Misan Journal of Political and International Studies
مجلـــة ميسان للدراسات السياسية والدولية
ISSN (Print): 3007-620X , ISSN (Online): 3007-6218

المجلد (1) العدد (1) كانون الأول/ديسمبر2025

Vol. (1) No.,(1) December2025

مخاطر وفوائد تكوين الأقاليم في الواقع العراقي بعد العام 2005

م.م. عمار عايد كطوف

جامعة النهرين/كلية العلوم السياسية

https://orcid.org/0009-0006-6683-2848

Ammar.ayed@nahrainuniv.edu.iq

610.65441/umisa.2025.0111

الملخص:

يعد الدستور العراقي الدائم لعام 2005 من أكثر الدساتير العراقية التي تنص صراحةً، وبنصوص دستورية مفصلة على الأقاليم وتكوينها، وعلاقاتها مع الحكومة الاتحادية ؛ بل أقر هذا الدستور (الذي يعد أول دستور دائم للدولة العراقية) بأن إقليم كردستان إقليماً اتحادياً، وشكلت تلك النصوص تيارين، أو توجهين: أحدهما متخوف من فكرة تكوين الأقاليم، ودعت الى رفض هذه الفكرة، أو تأجيلها على أقل تقدير إلى وقت أبعد لتثبيت الديمقراطية أولاً بشكل أوسع، وهذا التيار يصنف فكرة تكوين الأقاليم ضمن خانة المخاطر التي تواجه الدولة العراقية، والثاني: هو متفائل بفكرة تكوين الأقاليم، ويعدها مصدراً جاذباً للفوائد في الواقع العراقي، نظراً لما تحمله من مزايا في التنظيم السياسي، والإداري، والقانوني، والاقتصادي.

وما بين هاذين التيارين، أو التوجهين اخذت الدولة العراقية من مرحلة الى أخرى تظهر فيها دعوات تكوين الأقاليم أسوة بإقليم كردستان تلك الدعوات تتراوح بين دعوات القوى السنية في انشاء إقليم السنة الذي يضم: نينوى، الانبار، صلاح الدين، ديالى فضلاً عن مناطق حزام بغداد، وما بين إقليم البصرة، او إقليم الجنوب، كما أن تلك الدعوات تتجدد كل ما مرت بهِ الدولة العراقية بأزمات اقتصادية، وأمنية، وسياسية لجوءاً إلى إيجاد حلول، أو فوئد قد تعطيها فكرة تكوين الأقاليم، إلا أنه يبقى هاجس الخوف، والمخاطر حاضراً بتضاعف تلك الأزمات الى أزمات أكبر من تكوين الأقاليم ألا وهي تقسيم الدولة العراقية وهو ما يتخوف منه التيار الرافض لتكوين الأقاليم، من ذلك نستعرض هذا البحث عبر بيان فوائد تكوين الأقاليم إذ ما اخذت به الدولة العراقية، وبيان ماهي المخاطر الناتجة عن ذلك.

الكلمات المفتاحية: الأقاليم، الدستور، الفوائد، المخاطر، الفيدرالية.

The risks and benefits of forming regions in Iraq after 2005

Assistant lecturer: Ammar Ayyed Kattoof
Al-Nahrain University/College of Political Science
https://orcid.org/0009-0006-6683-2848
Ammar.ayed@nahrainuniv.edu.iq
610.65441/umisa.2025.0111

Abstract:

The permanent Iraqi constitution of 2005 is one of the Iraqi constitutions that most explicitly stipulates, with detailed constitutional texts, the regions, their formation, and their relations with the federal government. This constitution (which is the first permanent constitution of the Iraqi state) even declared the Kurdistan region a federal region. These texts formed two currents, or trends: one of them is afraid of the idea of forming regions, and called for rejecting this idea, or at least postponing it to a later time to establish democracy first on a broader scale. This current classifies the idea of forming regions within the category of risks facing the Iraqi state. The second: is optimistic about the idea of forming regions, and considers it an attractive source of benefits for the Iraqi reality due to the advantages it carries in political, administrative, legal, and economic organization.

Between these two currents or orientations, the Iraqi state has moved from one stage to another, during which calls for the establishment of regions emerged, similar to the Kurdistan Region. These calls vary between the demands of Sunni powers to establish a Sunni region that includes: Nineveh, Anbar, Salah al-Din, Diyala, in addition to the areas of the Baghdad Belt, and between the Basra Region or the Southern Region. These calls are renewed each time the Iraqi state faces economic, security, or political crises, seeking solutions or benefits that might be provided by the idea of establishing regions. However, the looming fears and risks persist, as these crises could escalate to greater crises than the formation of regions, namely the division of the Iraqi state, which is what those opposing the establishment of regions fear. From this, we will explore this research by explaining the benefits of establishing regions if the Iraqi state takes this path and outlining the potential risks resulting from it.

Keywords: regions, constitution, benefits, risks, federalism.

المقدمة.

تعتبر فكرة تكوين الأقاليم، والفيدرالية أنموذجاً للحكم، والإدارة حديثاً على الواقع العراقي، والتجربة السياسية العراقية لاسيما بعد العام 2003 بل أنهُ لم تكن هناك توجهات، أو مطالب لا من الأكراد، ولا غيرهم بالفيدرالية، وتكوين الأقاليم، إلا أن هذه التوجهات اخذت تتبلور، ويتأسس لها أبان الهيأة الأمريكية لتغيير نظام الحكم في العراق قبل العام 2003، ومطالبة المعارضة العراقية في العام 1991 التي كان الأكراد جزء كبير، و مساهم فيها، وهو ما ثبت بنصوص دستورية بأن يكون إقليم كردستان إقليماً إتحادياً عند إقرار دستور العراق الدائم لعام 2005، فبالإمكان أن نثبت أن بداية تطبيق الفيدرالية، والأقلمة في العراق بشكل فعلي هو بعد العام 2003، إلا أن هذا التطبيق لم يثبت نجاحهُ، كما يمكن أن نقول: لم يثبت فشلهُ،و يمكن القول بأن تجربة الإقليم في كردستان نجحت بنسبة كبيرة، لكن لم تثبت نجاحها، أو فشلها في المحافظات غير المنتظمة في إقليم لأنه عند الحديث عن تكوين أقاليم الأخرى سيظهر لنا مؤشر المخاطر، والتحديات الناتج من تكوين تلك الأقاليم، ومن ثمة يمكن أن تكون هناك فوائد، فتجربة تكوين أقاليم في الواقع العراقي متأرجحة بين المخاطر، وتحديات تكوينها من جهة، وبين الفوائد التي ممكن أن تنتج عن تكوين الأقاليم من جهة أخرى وما يشير اليه الواقع العراقي بأنه واقع غير مهيأ لاسياسياً، ولا اجتماعياً، ولا أمنياً، ولا اقتصادياً، لأنه ينتقل الى مرحلة أوسع في السلطات، والصلاحيات، وتكوين أقاليم جديدة.

أهمية البحث:

تنبع أهمية البحث من أهمية الأقاليم، والفيدرالية كنموذج للحكم، والإدارة منصوصاً علية في الدستور العراقي الدائم لعام 2005 ومن أهميتها، بالنسبة للواقع العراقي بعد العام 2005 والمطالبة بتكوين أقاليم وتفعيل التصوص الدستورية التي تخص تكوينها ،لاسيما فيما يخص السلطات، والصلاحيات، ودورها في تنظيم الشؤون السياسية، والإدارية، والأمنية للبلد.

اهداف البحث:

يهدف البحث إلى بيان، أن فكرة تكوين الأقاليم قد تحمل فوائد للوحدات التي هي مهيأة لأن تتحول إلى أقاليم، إلا أن تلك الفوائد التي يمكن أن تجنيها المحافظات غير المنتظمة في أقاليم لو تحولت إلى أقاليم جديدة (وهو أمر محال) لا يمكن أن تجنيها، لما يحملهُ ذلك التحويل من مخاطر تؤدي إلى هدم النظام، وتشتيت الدولة العراقية، ووحدتها، إلى جانب ذلك هناك العديد من التحديات التي تقف حائلاً أمام تكوين أقاليم في تلك المحافظات، لذا أن تكوين الأقاليم يحتاج الى ارض خصبة، ومهيأة من جميع النواحي لضمان نجاحه، وهو ما لا يمكن توافره في الواقع العراقي ؛كون فكرة تكوين الأقاليم هي فكرة لا تنسجم مع وحدة الدولة العراقية، ونسيجها الاجتماعي المتنوع الذي يرفض هكذا توجهات حفاظاً على الوحدة الاجتماعية، والسياسية للدولة العراقية.

منهجية البحث:

اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي: في وصف نظام الفيدرالية، والاقاليم التي نص عليها دستور العراق لعام 2005 الدائم وكيف تم التعاطي معهُ كنموذج جديد بعد حكم استبدادي اكثر من 20عام، كما يوضح البحث تحليل فوائد، ومخاطر تكوين تلك الأقاليم في الواقع العراقي بعد العام 2005 .

إشكالية البحث: تتبلور إشكالية البحث من تساؤلات عدة نورد منها الآتي:

- هل من الممكن أن تحقق فكرة تكوين الإقليم فوائد في ظل الواقع العراقي بعد العام 2005 المليئة بالأحداث السياسية، والأمنية، والاقتصادية غير المستقرة، وغير المتوازنة؟.
- هل تكوين الأقاليم في العراق يشكل مصدر جديداً للمخاطر التي ستواجه الدولة العراقية، لاسيما وأن تجربة إقليم كردستان قد حققت فوائد بالنسبة للإقليم، إلا أنها تشكل مصدر خطر للحكومة الاتحادية بتهديدها لوحدة الدولة العراقية، والانفصال؟.

فرضية البحث:

يفترض البحث أن الدولة العراقية لو انتقلت محافظاتها غير المنتظمة في إقليم إلى تكوين أقاليم جديدة حسب نص الدستور، فأن ذلك سينتج **عنهُ مؤشرين: الأول /** قد يمكن أن يجعل من تكوين الأقاليم فوائد (بالنسبة للمحافظات) تتمثل بتوسيع سلطاتها، وصلاحياتها، واستقلال أوسع، أو الشعور بأهمية المحافظة وخصوصيتها، وغيرها من الفوائد التي سنوردها خلال المتن إلا أن تلك الفوائد ستجابه ارتفاع مؤشر المخاطر، إضافةً إلى التحديات التي تواجه ذلك التكوين ، **الثاني/** وهو المؤشر الأعلى حسب ما اشرنا انفاً إذ أن تكوين الأقاليم سيولد مخاطر عدة (بالنسبة للوحدة الوطنية العراقية) في مقدمتها مخاطر الانفصال التي تهدد وحدة الدولة العراقية، ضعف الشعور بالوحدة الوطنية، وتهديد النسيج الاجتماعي الوطني بين تلك المحافظات، كما أنهُ جغرافياً المساحات، والحدود بين المحافظات العراقية قريبة من بعضها لذا هناك ترابط، وتماسك لا يمكن فصله بإقليم، له حدود، ونظام، وعلم خاص به، بالتالي يفترض البحث أن تكوين الأقاليم هو توجه يهدد وحدة الدولة الوطنية، ويعزز من فكرة الانفصال، والتقسيم، وهو ما لا يمكن تطبيق في الواقع الحالي كون الدولة العراقية بحاجة الى تماسك أكثر، وتوجه للحفاظ على وحدتها الوطنية.

هيكلية البحث: سنتناول هذا البحث عبر ثلاث محاور نوضحها على أساس الآتي:

المحور الاول: الفيدرالية مفهومها، وأهميتها.

المحور الثاني: فوائد تكوين الأقاليم في الواقع العراقي.

المحور الثالث: مخاطر تكوين الأقاليم في الواقع العراقي.

المحور الاول

الفيدرالية مفهومها، واهميتها.

تعتبر الدولة الغطاء العام، او الحالة العامة التي تتكون من عناصر أربعة هي: (الشعب، الوطن، السلطة، والسيادة) وتنظم بحالة قانونية تفرز شكل الدولة قد تكون مركزية، أو لامركزية أو فيدرالية، أو غيرها من الأشكال، وهذه الأشكال تعتبر حالة خاصة، أو شئ يتفرع من الدولة.

نؤسس على ما تقدم بأن الفيدرالية هي: شكل أو أسلوب (خاص) لإدارة السلطة (العامة) الداخلية، واحياناً قد تكون ضرورية نتيجة لتطور مفهوم الدولة، وتوسعها من مفهومها البسيط: ارض، شعب، سلطة ممثلة بحاكم، ولتطور مفهومها التأريخي، واتساع رغبات المواطنين للمشاركة، والوعي السياسي من جهة، ونتيجة للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والإدارية، والقانونية من جهة أخرى، كل ذلك استدعى الدول أن تتخلى عن جزء من سلطاتها، أو صلاحياتها للأقاليم، أو الوحدات الإدارية وفقاً للأشكال أعلاه.

لذا يمكن أن نبين ماهية الفيدرالية، وماهي أهمية وجودها كأسلوب لإدارة، وتنظيم سلطات الدولة على أساس الآتي:

Misan Journal of Political and International Studies
مجلـــة ميسان للدراسات السياسية والدولية
ISSN (Print): 3007-620X , ISSN (Online): 3007-6218
المجلد (1) العدد (1) كانون الأول/ديسمبر2025
Vol. (1) No.,(1) December2025

اولاً/ مفهوم الفيدرالية.

الفيدرالية: هي عبارة عن وسيلة تنظيم سياسة الحكم، والإدارة عبر تحويل سلطة كاملة، والتي تتضمن ثلاث اختصاصات هي: (تشريعية، تنفيذية، قضائية) وهي بهذه الحالة تسمى اللامركزية السياسية، ويطلق على الدول التي تأخذ بهذا النموذج الدولة المركبة، وفيه تنتقل الدولة من وحدة التشريع الى تعددية التشريع.[1]

ويمكن أن تنشأ الفيدرالية من اتحاد دولتين، أو أكثر تتفق على أن تتنازل كل من الدول الداخلة في هذا الاتحاد عن جزء من صلاحياتها، أو سيادتها الداخلية، وكل سيادتها الخارجية لصالح الكيان الاتحاد الفيدرالي، أو الحكومة الاتحادية، والأقاليم، أما فيما يتعلق بالصلاحيات الخارجية فهي ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية.[2]

كما أن المعجم السياسي يشير إلى الفيدرالية بأنها: نظام سياسي لإدارة التنوعات الاجتماعية، وتنظيم إدارة لأدارة العلاقات بين الوحدات المكونة لتلك التنوعات إذ أنهُ عرَف الفيدرالية بأنها: " نظام سياسي يعتمد على اتحاد عدد من الدويلات، أو القوميات، وتنازلها عن بعض صلاحياتها، وامتيازاتها، واستقلالها لمصلحة سلطة عليا موحدة تمثلها على الساحة الدولية، وتكون مسؤولة عن السيادة والأمن القومي، والدفاع، والسياسة الخارجية.[3]

فالدولة الفيدرالية هي: دولة مركبة، وهذا التركيب قد ينشأ من داخل الدولة الواحدة بتقسيمها إلى أقاليم، او قد تتألف، أو تندمج عدة دويلات، أو ولايات لتكون اتحاد فيدرالي تحت دستور أعلى، وبكلا الحالتين في النظام الفيدرالي نجد أننا أمام مستويين من مستويات الحكم: الأول/ هو في الأسفل حيث دول الأعضاء، أو الأقاليم التي يتشكل منها الاتحاد، والثاني/ في الأعلى حيث توجد الحكومة الاتحادية، وهذا التركيب للأقاليم، أو الولايات لا ينتج عنهُ فقدان شخصيتها، أو سيادتها الداخلية؛بل تحتفظ بقدر من ذلك قد يضيق، أو يتسع حسب الدستور الذي ينظم العلاقة بينها، وبين الحكومة الاتحادية، استناداً إلى درجة الاستقلال، والصلاحيات الممنوحة، وهي بذلك المعنى تكون أداة فعَالة، وناجحة لتحقيق هدفين، أو فائدتين هما: الاندماج في دولة واحدة قوية للوقوف بوجة التحديات من جهة، والاحتفاظ بالاستقلالية المناسبة لتحقيق مصالحها الذاتية، وخصوصيتها الاجتماعية، والثقافية، والسياسية.[4]

ثانياً: أهمية الفيدرالية.

كما أشرنا في ماهية الفيدرالية الذي نستخلص منهُ بأن الفيدرالية: عبارة عن رابطة، أو علاقة تُنظم دستورياً، وقانونياً لتخلق مجتمعات، ووحدات لها كياناتها الخاصة تحت مظلة دولة واحدة،[5] وهذا التنظيم، أو الرابطة لها أهميتها، وفوائدها على الأصعدة كافة التي تذلل العقبات، وتسهل الإجراءات، وتنظم طبيعة العلاقات، وهذه الأهمية، او الفوائد تختلف من دولة الى أخرى، ومن تنظيم فيدرالي الى آخر اعتماداً على الأُسس، أو المقومات التي نشأ عليها الاتحاد من جانب، والطبيعة التأريخية، والاجتماعية، والتنوع الثقافي، واللغوي، وتعدد القوميات، من جانب آخر، كما أن الواقع السياسي، وتحدياتهُ الذي دفع الى تكوين الاتحاد كحل للنزاعات لها الأثر الأوضح، والأبرز من جهة ثالثة، بناءً على ذلك سنبين أهمية الفيدرالية انطلاقاً من دُعاتها بثلاث سمات نوضحها على أساس الآتي:[6]

1- تحقق الفيدرالية الوحدة على المستوى الخارجي: بمعنى أنها تخلق شخصية قانونية دولية واحدة تضم عدد من الولايات، أو الدويلات مما يمنحها ذلك وزناً، وقوة أكبر في التمثيل، على المستوى الدولي.

2- تحقق الفيدرالية التعددية على المستوى الداخلي: بمعنى أنها تمنح كل وحدة سياسية مؤسساتها التشريعية، والتنفيذية، والقضائية الخاصة مما يحقق ذلك استقلالًا يمنح تمثيلاً للتنوع، والتعدد الداخلي، كما يعطي ذلك تمسكاً بهذه الرابطة الفيدرالية شريطة أن لا يخالف ذلك الاستقلال أو التشريع الدستور الاتحادي.

3- تحقق الفيدرالية المرونة في طبيعة العلاقة بين: تلك التعددية، وبين الوحدة، أو الدولة الاتحادية تتمثل هذه المرونة في تحقيق التوازن عبر تحقيق الانسجام داخل هذا الاتحاد بين الحكومة الاتحادية، وبين الاستقلال لكل إقليم، او ولاية.

كما أن للفيدرالية مميزات عدة ، وفوائد توضح أهميتها نوجز منها الآتي:

1- تحافظ الفيدرالية على وحدة الدولة من الانفصال ،لاسيما في الدول التي تتميز بتنوع مجتمعها، ولغتها، ولها قوى محلية تفضل الانفصال من البقاء في دولة موحدة مندمجة، فتكون الفيدرالية أداة للتوفيق بين تلك القوى، وبين ترسيخ وحدة الدولة عبر إعطائها استقلالاً ذاتياً يمكنها من إدارة شؤونها الخاصة ويمدها بالسلطات التي تحتاجها مع الحفاظ عليها في داخل الدولة في آن واحد.[7]

2- ممكن ان تستخدم الفيدرالية كأسلوب للدمج بين عدد من الدول او المجتمعات كأن يكون هناك مجتمعات تجمعها أصل حضاري أو لغة، أو قومية، أو أي قاسم مشترك يدفعها للاتحاد فتكون الفيدرالية الحل الاصلح لتحقيق ذلك الدمج بشكل يحافظ على تلك المشتركات من جهة، ويمنحها الخصوصية، والاستقلالية من جهة أخرى.[8]

3- تحقق الفيدرالية توازناً بين وحدة الدولة، وتنوع مجتمعاتها من جهة، وتوازن بين الاستقلال، والترابط للوحدات المكونة للاتحاد الفيدرالي من جهة أخرى، وهذاين التوازنيين هما حالة ضرورية، وأساسية للدولة الفدرالية لأنه أي اختلال يصيب هاذين التوازنين ينسحب على اختلالات سياسية، واقتصادية، وإدارية، تقلب معها فوائد الفيدرالية الى عواقب، وتحديات تصل للمطالبة بالانفصال ولا يمكن حلها بسهولة.[9]

4- تعتبر الفيدرالية صاحبة الفضل في تبلور، ونشأة الأنظمة الدستورية كالنظام البرلماني، والنظام الرئاسي، والمجلسي، بمعنى أن تطبيق هكذا نموذج نتج عنه نظم دستورية طُبق في الدول بما يتلاءم مع واقعها، ووضعها الداخلي، وطبيعة مجتمعها.[10]

5- من فوائد، وأهمية الفيدرالية بأنه لا يوجد نظام أو نموذج فيدرالي يمكن تطبيقهُ في كل مكان، وعلى أي دولة، بل يختلف من دولة، ونظام سياسي الى آخر، وهذا يعطي مساحة للدولة في أخذ قالبها الخاص عبر تصميم نظامها الفيدرالي الذي يتلاءم مع ذلك القالب، ومعطياتها التاريخية، والجغرافية، والاجتماعية، والسياسية، وذلك يخلق نظام حكم سياسي، وإداري ممكن أن يحقق متطلبات الدولة، وولاياتها، ومجتمعها.[11]

6- يمثل الجانب الاقتصادي من الأهم الضرورات التي دعت للأخذ بالفيدرالية؛ بل أن فكرة الفيدرالية جزء كبير منها وجد لتحقيق جوانب ومنافع اقتصادية، لان هناك مناطق لها المساهمة الأكبر في الموارد للموازنة العامة للدولة دون ان تستفاد هي من تلك الموارد التي تنتجها أو تستحصلها، مما يدفع تلك المناطق المطالبة بالانفصال، أو استثمار مواردها، فتكون الفيدرالية هي الأسلوب الأمثل للحفاظ على تلك المناطق داخل دولة موحدة عبر تحويلها الى إقليم يمدها بالسلطات، والاستقلال المالي والإداري الذي يمكن من استثمار مواردها، وعوائدها عبر تخصيص نسبة ثابتة لها في الموازنة الاتحادية، وزيادتها في حالة النمو، والتطور.[12]

أما أهمية، ومميزات الفيدرالية، وتكوين الأقاليم في الواقع العراقي بعد انتهاء الحكم الاستبدادي، والدكتاتوري العسكري الذي عسكرة الدولة، والمجتمع لفترة اكثر من 30 عاماً من المركزية الشديدة، فقد استبشر الكثير بعد التحول في العام 2005 وانتهاء هذه الحقبة المظلمة، وصدور دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005 الذي يعد أول دستور دائم للدولة العراقية بعد سلسلة من الدساتير المؤقتة، والمقتضبة منذ تأسيس الدولة العراقية، وهذا الدستور الذي نص على أن الدولة العراقية تأخذ بالنظام الفيدرالي، والأقاليم، واللامركزية بشكل صريحاً، وواضح، وتمت الخطوة الأولى لهذا التحول، والبناء الاتحادي(الفيدرالي) بإقرار إقليم كردستان، الذي يعد او إقليم تكون بعد العام 2005 داخل الدولة العراقية اذ حقق هذا الإقليم تطبيقاً فعالاً، ونجاحاً خدماتياً، وتنموياً، وسياسياً بعد التحول، ثم استكمالاً لهذه الخطوة تم إقرار قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم(21) لسنة 2008، والذي يعد الخطوة الأولى للامركزية الإدارية لتلك المحافظات، كما أن إجراء الانتخابات المحلية هي الأخرى تمثل خطوة متقدمة للمضي بهذا النموذج لما يحمل من أهمية، ومميزات، بالتالي حمل كل ذلك أهمية كبيرة للدولة العراقية، في السعي لتحقيق مميزات، وفوائد من هذا التحول بعد معاناة من الاستبداد، والمركزية الشديدة، وأخذت تتوجه بكل ثقلها نحو ذلك الانتقال، إلا أن ذلك الانتقال لا يزال يسعى لتحقيق أهدافه كون الواقع العراقي يعاني من أزمات، وخلافات، وحالات غير متوازنة شقت هذا التحول الى شقين: **الأول** يرى بأن الانتقال الى تكوين أقاليم

ممكن أن يحقق فوائد كثيرة من شأنها أن تنهي الواقع المليء بالصراعات، والتناحرات السياسية، والأمنية، لما يحملهُ من منح استقلال، وصلاحيات تمكن كل رقعة جغرافية من حل مشاكلها بعيداً عن المشكلات الأخرى أي تجزئة المشكلات لإيجاد الحلول بشكل دقيق، ومناسب. **والثاني** يرى بأن هذا الانتقال، وتكوين الأقاليم يحمل معهُ مخاطر تهدد وحدة الدولة العراقية من جهة، الى جانب مضاعفة طبقة الخلافات طبقة أخرى من شأنها ان تعقد المشهد اكثر من جهة أخرى. لا سيما بعد ان اخذ إقليم كردستان يطالب بالانفصال عن الدولة العراقية، وبروز مشكلات يعاني منها الإقليم في الداخل أخذ مؤشر المخاطر يرتفع خشيةً أن تتحول المحافظات غير المنتظمة بإقليم إلى أقاليم مشابهة لإقليم كردستان في مطلبه بالانفصال.

المحور الثاني

فوائد تكوين الأقاليم في الواقع العراقي

إنَ وجود النظام الفيدرالي وتكوين أقاليم، وتطبيقه في دول عدة ليست بالقليلة مؤشر على أنهُ أسلوب له العديد من المزايا، والفوائد، وهذه الفوائد تختلف كميتها، ونوعيتها، ومداها من دولة الى أخرى، ومن نظام فيدرالي الى آخر، وقد لا تنسجم مع دولة معينة، وهذا يكون تبعاً للكيفية التي دفعت للأخذ بالفيدرالية، وصولا للطبيعة السياسية، والجغرافية، والاجتماعية، وغيرها.. للدولة، كما أن طبيعة صياغة الدستور للفيدرالية، وطريقة توزيع السلطات، والاختصاصات بين الأقاليم، والحكومة الاتحادية أيضاً تلعب دوراً كبيراً في تحديد مديات، وإبعاد الفوائد التي تحققها الفيدرالية.

وللحديث عن الدولة العراقية وتطبيق الفيدرالية، فأن الفيدرالية، والنظام اللامركزي هو حالة ليست بالغريبة على الدولة العراقية فعند إلقاء نظرة على نصوص دستورية، وقوانين مشرعة، وتطبيق للعديد من النصوص التي تخص هذا الجانب منذ تأسيس الدولة العراقية في العام 1920، فقد تتراوح تلك النصوص، والقانونين بين الأخذ بها، وتوسع درجة اللامركزية، وبين التضيق عليها، والاعتماد على المركزية لاسيما المرحلة القريبة من قبل العام 2003 إذ أخذت المركزية الشديدة سطوتها على الحكم بشكل كبير، إذ أنه ابتداءً من القانون الأساسي العراقي الذي يعد بمثابة أول دستور عراقي قُسم العراق إلى نظام إداري دقيق متكون من متصرفيات، ومتصرف يترأسها ويعد رئيساً للوحدة الإدارية، تكون تلك الوحدات من طوائف عرقية، ودينية، وعشائرية متنوعة تكونت بعد انتهاء الامبراطورية العثمانية التي قسمت العراق إلى ولايات ثلاثة هي: البصرة، وبغداد، والموصل، مروراً بالانقلاب على الملكية، والتحول الى الجمهوريات في العام 1958، والذي نتج عنها دساتير مؤقته، ومقتضبه، وهيمنة الحزب الواحد، على الرغم من اعطاء الاكراد الحكم الذاتي في اتفاقية 11 آذار 1970 إلا أنهُ كان شكلي كون المركزية، والدكتاتورية في تلك المرحلة حتى العامة 2003 بلغت ذروتها، وسطوتها المتشددة.[13]

أما المرحلة بعد العام 2003، فقد انتقل العراق الى نظام ديمقراطي برلماني اتحادي والأخذ بالأقاليم، وتقسيم السلطة بإقراره ذلك في الدستور العراقي الدائم لعام 2005، الذي يُعد اول دستور عراقي دائم بعد سلسلة من الدساتير المؤقتة، والمقتضبة، إذ ينص الدستور في مادته الأولى على: " جمهورية العراق دولة اتحادية واحد مستقلة ذات سيادة كاملة نظام الحكم فيها جمهوري نيابي(برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق" كما نص على" تتكون السلطة الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية تمارس اختصاصاتها ومهماتها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات" ونص على أنه" يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة و أقاليم ومحافظات لامركزية وإدارات محلية" كما أقر بأن يكون للعاصمة قانونها الخاص ولا يجوز أن تنتظم بإقليم، وأقر هذا الدستور إقليم كردستان بنصه "يقر هذا الدستور عند نفاذه إقليم كردستان وسلطاته القائمة اقليماً اتحادياً" كما يقر الدستور إمكانية إقامة الأقاليم الجديدة بنصه "يقر هذا الدستور الأقاليم الجديدة التي تؤسس وفقاً لأحكامه".[14]

نؤسس على ذلك بأن النظام الفيدرالي، او النظام الاتحادي العراقي وفق هذه النصوص الدستورية قد انقسم الى مستويات عدة نبينها على أساس الآتي:[15]

المستوى الأول: الحكومة الاتحادية/ وهي تمثل المستوى الأعلى، وقمة هرم السلطة للدولة، والتي تتركز فيها السلطات الاتحادية الوطنية وهي: السلطة التشريعية (مجلس النواب، مجلس الاتحاد)، والسلطة التنفيذية (رئاسة الوزراء، رئاسة الجمهورية)، السلطة القضائية (التي تتمثل بالأجهزة القضائية كافة).

المستوى الثاني: العاصمة بغداد/ والتي أريد لها الدستور وضع خاص باعتبارها عاصمة الدولة، ولا يجوز أن تنتظم بإقليم، ويتيح لها ذلك الوضع أن تتمتع بسلطات أعلى من سلطات الأقاليم والمحافظات.

المستوى الثالث: الاقاليم/ وهي تمثل الفيدرالية، او الوحدات المكونة للاتحاد الفيدرالي وتتمتع بسلطات تشريعية، وتنفيذية، وقضائية خاصة ويتمثل ذلك بإقليم كردستان العراق.

المستوى الرابع: المحافظات غير المنتظمة بإقليم/ وهو يعتبر المستوى الأساس لنظام اللامركزية الإدارية في العراق، والتي تمثلت بقانون رقم(21) لسنة 2008 المعدل الذي ينظم صلاحياتها، وطبيعة علاقتها مع الحكومة الاتحادية.

المستوى الخامس: الإدارات المحلية/ وهي تمثل قاعدة البناء في المستويات الفيدرالية التي نص عليها الدستور في المادة(125)، وهي تمثل تعبيراً ضامن لحقوق الأقليات، والقوميات العراقية.

المستوى السادس: الهيئات المستقلة/ تعتبر هذه الهيئات سلطات مكملة للنظام الفيدرالي، ونموذجاً من نماذج اللامركزية وتستحدث حسب الحاجة الإدارية، والضرورة المصلحية، والمرفقية.

وبعد هذا الاطراء الدستوري، والإشارة بشكل صريح للنظام الفيدرالي في الدستور العراقي، وبعد مرور أكثر من(20) عام على هذا النموذج من الحكم، والإدارة لا بد أن نوضح الفائدة التي يمكن أن تقدمها فكرة تكوين الأقاليم في الواقع العراق، وسنبين تلك الفوائد بناءً على المعطيات، والطريقة التي طبقت فيها الفيدرالية في العراق، والتحول من نظام دكتاتوري متشدد الى نظام اتحادي قائم على تكوين الأقاليم مصحوباً بتدخل خارجي، واحتلال امريكي اوجدت معادلة، ونموذجاً للحكم مضطرباً، ونظاماً فيدرالياً بقى إلى حد لحظة كتابة البحث مشوهاً، تشوبهُ من الخلافات، والتعارضات الدستورية، والقانونية، والتطبيقية الكثيرة، ولكن رغم كل ذلك لا يمكن أن يخلو هذا التحول في النظام من إيجابيات، وفوائد يمكن أن نوجزها على أساس الآتي:

1- التخلص من حكم مركزي شمولي متسلط يُقدر احتياجات المواطنين بحسب رؤيته، ومصلحة حزبه الواحد دون الإكتراث لمصلحة الدولة، ومواطنيها، فمن صفات النظام في المرحلة قبل العام 2003 الدكتاتورية العسكرية فأخذ النظام بعسكرة المجتمع، والدولة، وتسخيرهما لصالح الحزب، ومصالحه الشخصية.[16]

2- نجاح تجربة إقليم كردستان، وقدرته على وضع بنى تحتية سياسياً، وادارياً، وخدماتياً ممكن أن يعطي لبقية المحافظات بأن تجربة الأقاليم له المزيد من الفوائد، والمميزات التي من الممكن ان تجنيها، ومن حقها تكوين أقاليم، وهو ما ضمنه دستور العام 2005.[17]

3- استكمالاً للنقطة أعلاه فأن اقرار إقليم كردستان يحافظ على وجوده داخل الدولة الواحدة، وهي من فوائد تكوين الأقاليم اذ ان منح إقليم يعني الحفاظ على وحدة الدولة من الانفصال، على الرغم من تحرك إقليم كردستان للانفصال لكن إعطائهم الإقليم يلقي عليهم حجة البقاء ضمن الدولة العراقية، كونهم يتمتعون باستقلالهم الخاص، والفيدرالية بذلك ضمنت إقامة ديمقراطية كونها فكرة: تقوم على تشتيت السلطة، والقوة، والنفوذ دون دفع الدولة باتجاه التقسيم.[18]

4- إن فائدة تكوين الأقاليم، لاسيما في العراق تكون بثلاث اتجاهات وهي: للحكومة الاتحادية، وللأقاليم، والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، أما بالنسبة للحكومة الاتحادية فستتخلص من الكثير من الأعباء ويبقى دورها توجيهياً، تنسيقياً، ورقابياً، أما للأقاليم، والمحافظات فهي ستحصل على استقلالها، وتمثيلها، ومشاركتها، بما يمكنها من إدارة شؤونها المالية، والإدارية الخاصة.[19]

5- إقرار الدستور بحق المحافظات غير المنتظمة في إقليم، بأن تنتظم بإقليم يعطيها فرص أوسع، ويكون مفتاحاً احتياطياً للتحديات التي تواجهها، او التطورات الناجمة عن التغييرات السياسية العراقية، او لرغبة تلك المحافظات في التوسع باستقلالها، والانتقال من اللامركزية الإدارية الى اللامركزية السياسي، والمتمثلة بالأقاليم، وبذلك تحافظ الأقاليم على وجود محافظات مهمة مثل البصرة(عاصمة العراق الاقتصادي).[20]

6- يعطي الإقليم فرصة التمثيل السياسي، والاجتماعي، والإداري، والاقتصادي للتعددية التي يتميز بها الشعب العراقي، وضمان خصوصيتها، واحتياجاتها وتلك الفائدة التي تعتبر من الضرورات التي دعت لتكوين الأقاليم، واتباع هذا النموذج في الإدارة، والحكم.

7- سياسياً يمكن القول ان فكرة تكوين الأقاليم قد تخفف من حدة الصراع السياسي على السلطة كون أن السلطة ستتجزأ، أضف إلى ذلك عجز النظام السياسي العراقي في واقعه الحالي عن استيعاب التنافس السياسي والحزبي، والتمثيل، والمطالب الشعبية، بالتالي يمكن أن يحقق أقاليم في جنوب العراق وغربه توازناً سياسياً، وحزبياً قادراً على احتواء، واستيعاب ظاهرة الصراع، اذ ستتقلص هذه الظاهرة بتلك الأقاليم، وتعطي فرصة أوسع لتحقيق ذلك التوازن.[21]

8- يمكن أن يحقق تكوين إقليم اندفاع، أو تهيأة، أو جدية حقيقية من قبل حكوماتها، وشعورها بأهمية المنطقة، وأقلمتها استرتيجياً، واقتصادياً الأمر الذي يدفعها للاهتمام، واكتشاف، وتعظيم مواردها، ومقدراتها مما سينعكس ذلك ايجاباً على مواطنوا الأقاليم.[22]

لكن لا بد من القول: بأن تلك الفوائد التي يمكن ان تحققها فكرة تكوين الأقاليم متوقفة على العديد من القضايا، والتهيئات، وتذليل العقبات، والتحديات، هذا من جانب. كما ان الشعور بالوحدة الوطنية لدى المجتمع العراقي قد تمنع من الاندفاع، والمطالبة بهكذا اتجاه كون أن هذه الفوائد قد تكون مبطنة بمخاطر تهدد ذلك الشعور الوطني ووحدة الدولة العراقية، وتزيد من التحديات السياسية، والأمنية طبقة إضافية قد تؤدي الى حالة من الفوضى الإدارية، والسياسية يستغلها الكثير من المتصدين، والانتهازيين لخلق بيئة تخدم مصالحهم، ونفوذهم بتشتيت وحدة الدولة، التي هي اليوم بأمس الحاجة للاندماج، والتماسك الاجتماعي، والموقف الوطني الموحد للوقوف بوجه التحديات، والصراعات التي تدور في داخل الدولة، وخارجها.

المحو الثالث

مخاطر تكوين الأقاليم في الواقع العراقي

لازم معظم التحول في النظام العراقي بعد العام ٢٠٠٣ من الدكتاتورية السلطوية المركزية إلى الديمقراطية الفيدرالية البرلمانية مخاطر عدة، تنبع تلك المخاطر من هذا التحول نفسه كاختيار آلية لنظام الحكم تارةً، ومن التحديات التي تواجه ذلك التحول جراء طبيعة التغيير بعد العام ٢٠٠٣ تارةً اخرى، والفيدرالية كجزء اساسي من هذا التحول في مواجهة التحديات فقد اعتبرها الكثيرون بأنها نظام لا يمكن تطبيقهُ في الدولة العراقية لان فكرة تكوين اقاليم يحمل معهُ مخاطر عدة على رأسها تجزئة العراق، أو تقسيمهُ بحجة الأقاليم ،لاسيما أن الدولة العراقية عانت من أحداث الأعوام ٢٠٠٣,٢٠٠٧,٢٠١٤ ما يؤهل المحافظات إلى الانفصال، والتجزئة عن الدولة العراقية، نتيجة انهيار المنظومة الأمنية، والعسكرية، والإدارية، والتي يصعب معها الحفاظ على وحدة العراق من مخاطر الأقلمة، إلا أنه بين فترة وأخرى تتشكل موجات من المطالب لتكوين أقاليم لاسيما محافظات الانبار، وصلاح الدين، كذلك البصرة، ومحافظات الجنوب انطلاقاً من ضمان دستور العام ٢٠٠٥ الدائم لذلك المطلب الا انه هناك رفض لهكذا مطالب من قبل الحكومة الاتحادية، او حتى السلطة القضائية، او جهات أخرى، وحتى شعبية باعتبار ان فكرة تكوين الأقاليم في الواقع العراقي تحمل معها المزيد من المخاطر الى جانب تهديد الأقاليم لوحدة الدولة العراقية، من ذلك وبعد أن بينا الفوائد التي يجنيها العراق من تكوين الأقاليم، سنوضح المخاطر التي يمكن أن تواجهه الدولة العراقية عند المضي بتكوين الأقاليم في الواقع العراقي وعلى أساس الآتي:

1- من أولويات المخاطر التي تهدد الدولة العراقية عند تكوين الأقاليم هي: مخاطر الانفصال، وبالخصوص إذا كان تكوين إقليم واحد، او عدد محدود كأن يكون اقليمين، او ثلاث لأن وجود بناء اتحادي غير متكامل، بوجود إقليم كردستان، ومحافظات غير منتظمة بإقليم في العراق

يسهل من عملية الانفصال، وقد ثبتت تجارب تاريخية في بعض الدول منها: انفصال سنغافورة عن ماليزيا في العام 1975، وانفصال إقليم كوسوفو عن صربيا في العام 2008، كما أنه محاولات إقليم كردستان بالانفصال، وإجرائهُ استفتاء لدليل قريب على ذلك، على اعتبار أنه الإقليم الوحيد في العراق مما يسهل عليهم الانفصال.[23]

2- ممكن أن يخلق تكوين الأقاليم في الواقع العراقي فوضى سياسية، وقانونية تؤدي إلى فوضى إدارية تلك الفوضى ناشئة من توزيع السلطات، والاختصاصات بين الحكومة الاتحادية، وتلك الأقاليم حيث أن الدستور ينص على أن يكون التوزيع عبر اختصاصات حصرية للحكومة الاتحادية، وصلاحيات مشتركة ما بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم إلى جانب وجود نصوص دستورية تفصل بعض الاختصاصات، والصلاحيات ما بينهما كالنفط والغاز، والآثار وغيرها، وأشار الدستور إلى جعل أولوية القانون في الأقاليم على القانون الاتحادي في حال الاختلاف بينهما، مما يعني ذلك توسع اختصاصات الأقاليم على السلطات الاتحادية، كما جعل الدستور في أكثر نصوصه فقرة "وينظم ذلك بقانون" إذ سوف يترك ذلك للتجاذبات والتناحرات السياسية، أو لما يستدعي مصلحة كل إقليم، وبذلك يكون العراق قد دخل في فوضى، وصراع، وفشل نظامه الاتحادي عبر اقترابهُ من الانفصال بتلك الفوضى، والتعارضات.[24]

3- من مخاطر تكوين الأقاليم في العراق هي المخاطر: الأمنية، والعسكرية، وهذه المخاطر سنتناولها على مستويين: **الأول/ المستوى الداخلي:** سوف تتعدد الجهات، والقوات الأمنية، والعسكرية على اعتبار أن لكل إقليم قوة خاص لحمايتهُ، والعراق في وضعهُ الحالي اصلاً يعاني من انفلات السلاح، وتجمعه بيد جماعات كالعشائر، فصائل المقاومة، بالإضافة الى ترهل الجهات الأمنية، والعسكرية للدولة بالتالي كل ذلك سوف يخلق حالة من النزاع، وعدم التوازن الأمني، والعسكري الذي سوف يعقد المشهد، ويعدد الصراعات حول العديد من القضايا كالحدود، السيطرة والنفوذ، أو التخوف من أن تتحول هذه الأقاليم الى كيانات طائفية متصارعة، ومختلفة بالتالي سيتوسع الخلاف (الشيعي، السني، الكردي) مما ستخلق الأقاليم مخاطر تؤدي في النهاية الى التقسيم. **الثاني/ المستوى الخارجي:** على المستوى الخارجي يعاني العراق من تدخلات في شؤونه الداخلية، وبشكل متكرر، ومن دول، وجهات ترفض الفيدرالية كتركيا التي تعارض إقامة أقاليم بأسس جغرافية، او قومية بحجة أن هذا التوجه يوقض الشعور القومي لمكونات الشعب في تركيا للمطالبة بإقامة نموذج مشابه للنموذج العراقي، علاوةً على ذلك فأن تقسيم أقاليم طائفية في العراق ستناغم دول مجاورة على ذلك الأساس الطائفي فالإقليم السني سيكون متناغم مع السعودية، والإقليم الشيعي مع الجمهورية الإسلامية إيران.[25]

4- صحيح ان وجود النظام الفيدرالي(الأقاليم) يُعزز من مبدأ الأغلبية الذي يعد احد اهم ركائز الديمقراطية، وان الفيدرالية هي من دعائم الديمقراطية، وهذا يعني احترام التعددية، وضمان حق تمثيلها، إلا أن انعكاس ذلك على الحالة العراقية بتكوين أقاليم سيخلق صراع، وتنافس حزبي، وسياسي على مستوى تشكيل الحكومة الاتحادية من جانب، وعلى مستوى تشكيل حكومات الأقاليم من جانب آخر، إذ أنه العراق يعاني من التعددية المفرطة في الأحزاب التي تتنازع من أجل الوصول للسلطة بالتالي وجود الأقاليم سيزيد من حدة الصراع، والتنافس الحزبي المفرط على السلطة، وهذا ينذر بمخاطر انهيار النظام، وتفككهُ.[26]

5- سيضاعف تكوين أقاليم في العراق من حالة التنافس، والصراع على الثروة، والعوائد النفطية بشكل أوسع مما هو عليه مع إقليم كردستان إذ أن العراق إلى حد لحظة كتابة البحث لم يُشرع قانون النفط والغاز الاتحادي الى جانب العديد من القوانين المتعلقة بتنظيم العلاقة بين الأقاليم والحكومة الاتحادية، كون العراق هو دولة نفطية ريعية، بالتالي مسألة العوائد، والثروات النفطية مرتبطة بمفاصل الدولة كافة، لذا يشكل الريع النفطي عقبة امام تكوين أقاليم من جهة، وان وجود الأقاليم في ظل ذلك الريع سيشكل مخاطر كبيرة من جهة أخرى لأن وجود أقاليم سيزيد من الفوضى النفطية، ومخاطرها العارمة التي تؤدي الى هدر تلك الثروة، وضياعها.[27]

6- إن تكوين أقاليم في الواقع العراقي سيعقد من مشهد المناطق المتنازع عليها، ويثير مسألة حدود كل إقليم لاسيما محافظة كركوك إذ سيضيف تكوين أقاليم طبقة أخرى من التعقيد في النزاع عليها لاسيما مع إقليم كردستان، إذ أن الحكومة الاتحادية تخشى من توسع الإقليم الكردي عليها، وما حدث في السنوات الأخيرة من نزاع مسلح بين البيشمركة، والحكومة الاتحادية دليل قاطع على تلك التعقيدات، مع أن الدستور قد

خصص المادة(140) لتلك المسألة إلا أنها توقفت بسبب الخلافات بين الحكومة الاتحادية، وإقليم كردستان، علماً أن أغلب تلك المناطق المتنازع عليها منتجة للنفط مثل كركوك، او توجد فيها حقول غير مستغلة، أو لم تكتشف لحد اللحظة، وهذا ما يزيد المشهد اكثر تعقيداً.[28]

7- عند تكوين أقاليم لابد أن يكون هناك توازن نسبي في حجم الإقليم مساحةً، وكثافه سكانية بين الأقاليم حتى تتساوى في الاختصاصات، والموارد، و قوة التمثيل والتأثير، من أجل أن لا يكون لأي إقليم مقومات، وقوة اقتصادية، أو قوة التمثيل ما يمكنهُ من أن يحكم السيطرة على بقية الاقاليم، أو حتى على الحكومة الاتحادية، وهذا في الواقع العراقي يشكل تهديد، وخطر مهيأ لو تكونت اقاليم، إذ أنهُ فرضاً لو تشكل إقليم البصرة سيكون لهُ قوة تفوق بمرات عدة أقاليم أخرى لا تمتلك أدنى مقوم للموارد محافظات الناصرية، والسماوة، والديوانية، وعلى ذلك فقس، ما يولد ذلك اختلالاً وبون شاسع في المساواة، والتوازن في المجالات كافة لصالح الإقليم الذي يملك مورد القوة ما يؤهلهُ للسيطرة، وبسط النفوذ.[29]

وللإشارة أنه إلى جانب تلك المخاطر التي يتركها تكوين اقاليم على الواقع العراقي، فهناك أساساً تحديات او عقبات تقف حائلاً أمام تكوين الأقاليم قبل أن تولد خطرها، نوجز منها على اساس الآتي:

1- ما هي الآلية، او الطريقة التي يتم بها تقسيم المحافظات وفق أقاليم، هل اساس طائفي، أم على عدد المحافظات، أم اتفاق عدد من المحافظات على تشكيل إقليم معين، أم ستكون محاصصة كما هو حال تشكيل الحكومة؟.

2- قد يجابة طلب، او فكرة، او الدعوة إلى تشكيل اقاليم برفض من الحكومة الاتحادية، او المحافظات كشعب، او اعتراض جهات قد تكون خارجية على أن انشاء تلك الاقاليم.

3- عدم التهيئة، والتحضيرات الدستورية، والقانونية، والإجرائية اللازمة لضمان الوضع القانوني، والاجرائي، والإداري السليم للبناء الاتحادي الجديد، كأصدار قانون النفط والغاز، وغيرها من التشريعات.

4- عدم الاتفاق على المناطق المتنازع عليها، والمادة 140 من الدستور المتعلق بكركوك، وتلك المناطق.

5- إتمام الهياكل، والمؤسسات اللازمة لحفظ التوازن في العلاقة بين تلك الأقاليم من جهة، والحكومة الاتحادية من جهة أخرى.

6- إعداد، وتهيئة المعادل البشري للمرحلة الجديدة بما يتلاءم على الكفاءة، والمعرفة بثقافة الأقاليم و ودورها، وسلطاتها وحدود عملها بما يحفظ وحدة العراق، واستقلال تلك الأقاليم.

7- يجب توفر رغبة سياسية، وتوافق، وحسن نوايا لدى القوى السياسية العراقية في المضي بهكذا مشروع دون تنافرات، وعقبات سياسية.

علية يمكن القول: ان التحديات، والمشكلات التي تواجه تكوين الأقاليم في الواقع العراقي بعد العام 2005 هي: على مستوى واحد، أو أعلى من مستويات المخاطر التي تواجهه الدولة العراقية لو تحولت محافظاتها إلى أقاليم بناءً على ذلك أن تكوين تلك الأقاليم يواجه مستويين من العقبات هما: عقبة المشكلات، والتحديات التي تكون قبل تكوين الأقاليم، وعقبة المخاطر الناجمة منها وتكون بعد تكوين الأقاليم، والتي أشرنا إليهما بشكل مفصل في البحث أعلاه، لذا يمكن القول: أنه على الدولة العراقية ضبط إيقاع، ودراسة المشكلات التي تواجه المحافظات الغير منتظمة في اقليم(اللامركزية الإدارية) اولاً، والمطبق في الوقت الراهن، ووضعها على خارطة طريق صحيحة، على اعتبار انه إتمام تطبيق هذا المستوى من الحكم(اللامركزية الإدارية) بشكل سليم، ومكتمل يمكن منهُ الانطلاق نحو اكمال البناء الفيدرالي المتمثلة بالخطوة الأخيرة الا وهي: الأقاليم(اللامركزية السياسية)، لان السير وفق هذه الخارطة سيهيأ تلك المحافظات للانتقال الى(مستوى الأقاليم) إدارياً، وسياسياً، وخدماتياً، وثقافياً، ومجتمعياً من جهة، كما انهُ سيحمي وحدة الدولة العراقية عبر تثبيت الوحدة الوطنية في تلك المحافظات عبر مدها بما تتطلبهُ تنميتها، واحتياجاتها قبل ان تتحول الى مرحلة تكوين الأقاليم من جهة أخرى كون ذلك سيغنيها عن المطالبة بالانفصال، أو السعي للوصول اليه.

الخاتمة.

يمكن القول في خاتمة هذا البحث المتواضع أن تطبيق، أو تنفيذ، أو تكوين الأقاليم في الواقع العراقي الحالي خطوة تحتاج للمزيد من التهيأة، والتحضيرات من جانب، ومواجهة المخاطر، وتذليل العقبات من جانب آخر كون العراق دولة في حالة من عدم الاستقرار، وعدم التوازن، كون أن ما جرى على الواقع العراقي منذ العام ٢٠٠٣ من تحديات أمنية، وصراع سياسي لم يسمح للمضي بهكذا مشروع كون أن مؤشر المخاطر التي تحملها الأقاليم أعلى من مؤشر الفوائد. علاوة على ذلك أن نظام اللامركزية في المحافظات غير المنتظمة في إقليم تجربة لا نقل سلبية ، لكنها لم تكن ناجحة بما يحقق التنمية، والتطوير في تلك المحافظات ؛بل هي غير ثابتة تتراوح من مرحلة لأخرى بين التعطيل بسحب الصلاحيات من حكوماتها المحلية، وبين تفعيلها بشكل جزئي من الصلاحيات بما يتلائم مع التحديات السياسية، والامنية، والخدماتية، فكيف يكون ذلك الواقع لو أن تجربة الأقاليم نُفذت إذ أن الأقاليم لها صلاحيات، وسلطات أوسع من تلك المحافظات ،بالتالي أن إمكانية المرونة تكون محدودة في تعامل الحكومة الاتحادية معها من حيث الصلاحيات، والاختصاصات كونها فقدت سيطرتها على ما كانت عليه في تعاملها مع المحافظات مما قد يخلق ذلك تجاوزاً على تلك الاقاليم في حالة اضطرارية للحكومة الاتحادية من أجل احكام سيطرتها على تلك الأقاليم بطريقةً، أو بأخرى، ما سينتهي المطاف بفوضى، وخرق دستوري، وقانوني سينعكس على النظام السياسي بشكل سلبي .

بالتالي يمكن القول ان المؤشر الحالي للواقع العراقي يوضح بأن مخاطر تكوين الأقاليم هي أعلى بكثير من مؤشرات فوائدها، على الرغم من أن الدستور العراقي الدائم للعام ٢٠٠٥ بنصه على أمكانية تكوين أقاليم قد جعلها اشبه بمخرج طوارئ في حالة حدوث أي مشكلات، او تحديات تهدد نظام الحكم، والدولة العراقية، إلا أن النظام السياسي قد جعل من مخرج الطوارئ هذا مخرج مخاطر على الواقع العراقي، كون أن أي حديث يصدر عن جهة بشأن تكوين أقاليم يُفسر على أنه مشروع للانفصال، والتقسيم، نؤسس على ذلك أنهُ لا يمكن أن يحقق تكوين أقاليم في ظل هكذا تفسيرات، أو معطيات أمنية، وسياسية، واقتصادية نجاحاً كون أن البيئة الداخلية، والإقليمية، وحتى الدولية غير مهيأة لتتقبل فكرة أقاليم في الدولة العراقية، بالتالي لا توجد أرض خصبة لتكوين أقاليم في الواقع العراقي مع أن هناك أصوات تطالب بذلك الى جانب الحق الدستوري في هكذا مشروع.

1 -Mahmoud Al-Watari, Centralization and Decentralization, in the book: My Research in a Book, Al-Shaab Press, Iraq - Baghdad, 1978, pp. 75-76.

2 -Nabil Abdul Rahman Hayawi, Decentralization and Federalism, 3rd edition, Legal Library, Iraq - Baghdad, 2007, p. 51.

3 -Waddah Zaytoon, Dictionary of Political Terms, 1st edition, Osama Publishing and Distribution House, Jordan_Amman, 2010, p. 51.

4 -Ahmed Abd al-Zahra Kazem al-Fatlawi, The Decentralized System and Its Applications, 1st edition, Zain Legal and Literary Library, Lebanon - Beqaa, 2013, pp. 69-70.

5 -Mona Hamdi Hukmat, Federalism in the Thought of Iraqi Political Forces and Its Reflections on Iraq's Political Life, 1st Edition, Iraq Center for Studies, Iraq - Baghdad, 2015, p. 33.

6 -Ahmed Abdul Zahra Kazem Al-Fatlawi, the previous source, p. 71.

7 -Najat Mohammed Obaid, Distribution of Financial Returns in the Federal Political System, Published Master's Thesis, College of Political Science - University of Baghdad, 2013, p. 4.

8 -Mona Hamdi Hikmat, Federalism in the Thought of Iraqi Political Forces and Its Reflections on Iraq's Political Life, the source mentioned previously, p. 53.

9 -Ronald L. Watts, Federal Systems, translated by Ghali Barhoum, Maha Bustami, and Maha Takla, Forum of Federal Unions, Ottawa-Canada, 2006, pp. 45-46.

10 -Ali Youssef Al-Shukri, President of the State in the Federal Union, 1st edition, Al-Haidariyah Library, Iraq - Najaf Al-Ashraf, 2009, p. 15.

11 -A group of researchers, federal systems around the world, 1st edition, Iraqi studies, Iraq - Baghdad, 2009, p. 5.

12 -Amjad Ali, The Federal System as a Solution to Conflicts in Plural Societies, Ma'aref Establishment: Jalal Hazi and Partners, Egypt - Alexandria, 2012, p. 49.

13 -Marina Spronfa, Constitutional Transformations in Iraq: Pages from the History of Constitutional and Political Development in Iraq, Translated by: Faleh Al-Hamrani, 1st Edition, Adnan Library for Printing, Publishing, and Distribution, 2012, pp. 25-70.

14 -Articles (1, 47, 116, 117 first and second, 124) of the Permanent Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005.

15 -Wael Abdul-Latif Al-Fadl, Constitutional Amendments: A Discussion on Controversial Points, 1st edition, Dar Al-Rafidain, Lebanon - Beirut, 2017, pp. 30-38.

16 -Yann Toriell, The Determinants of Democratic Transition: An Explanation of Regime Change in the World (1973-2006), Translated by Khalil Al-Haj Saleh, Arab Center for Research and Policy Studies, 1st Edition, Lebanon - Beirut, 2019, p. 27.

17 -Youssef Fawaz Al-Hayati, Decentralization in Provinces and Decentralization in Regions, Masr Murtada Foundation for Iraqi Books, Iraq - Baghdad, 2011, p. 217.

18 -Abdul Azim Jabir Hafez, The Federalism Controversy in Iraq, Thaer Al-Issami Foundation, Iraq - Baghdad, 2017, p. 230.

19 -The source itself, pp. 226-230.

20 -Articles (118, 119, 120, 121) of the Permanent Constitution of the Republic of Iraq of 2005.

21 -Abdul Azim Jabr Hafiz, The Debate on Federalism in Iraq, source previously mentioned, p. 296.

22 -Ahmed Al-Masoudi, Iraq and the Philosophy of Regions Between Negatives and Positives, an article published on the page of the Euphrates Center for Development and Strategic Studies, dated 7th February 2015, available at the following link: https://fcdrs.com/polotics/215

23 -Amjad Ali, Federalism as a Solution to Conflicts in Plural Societies, Maktabat Al-Ma'arif in Alexandria: Jalal Hazzi and Partners, Egypt - Alexandria, 2012, p. 217.

24 -For more, see: Articles (110, 112, 113, 114, 115) of the Permanent Constitution of the Republic of Iraq of 2005.

25 -Yousef Fawaz Al-Haythi, Decentralization in Provinces and Decentralization in Regions, Source previously mentioned, p. 235.

26 -Mona Hamdi Hikmat, Federalism in the Thought of Iraqi Political Forces and its Reflections on Iraq's Political Life, 1st edition, Iraq Center for Studies, Iraq-Baghdad, 2015, pp. 205-216.

27 -Fuad Qasim Al-Amir, The New in the Iraqi Oil Issue, Dar Al-Ghad, Iraq - Baghdad, 2012, pp. 113-122.

28 -Khaled Ahmed Ahmed and Ameen Faraj Sharif, The Issue of Disputed Areas between the Iraqi Federal Government and the Kurdistan Regional Government of Iraq (The Case of Kirkuk as a Model) A Descriptive Analytical Study, Scientific Journal of the Faculty of Economic Studies and Political Science, University of Alexandria, Volume 10, Issue 19, 2025, p. 348.

29 -Mona Hamdi Hikmat, Federalism in the Thought of Iraqi Political Forces and its Reflections on the Political Life of Iraq, source previously mentioned, pp. 226-227.

Translate

First: The Constitution of the Republic of Iraq, 2005.

Second: Books.

1- Mahmoud Al-Wutri, Centralization and Decentralization, in the book: My Research in the Book, Al-Shaab Press, Iraq - Baghdad, 1978.

2- Nabil Abdul Rahman Hayawi, Decentralization and Federalism, 3rd edition, Legal Library, Iraq - Baghdad, 2007.

3- Waddah Zaitoun, Dictionary of Political Terms, 1st edition, Osama Publishing and Distribution House, Jordan - Amman, 2010.

4- Ahmed Abdul Zahra Kazem Al-Fatlawi, The Decentralized System and its Applications, 1st edition, Zain Legal and Literary Library, Lebanon - Bekaa, 2013.

5- Mona Hamdi Hikmet, Federalism in the Thought of Iraqi Political Forces and its Reflections on Iraq's Political Life, 1st edition, Iraq Center for Studies, Iraq - Baghdad, 2015.

6- Najat Muhammad Obeid, Distribution of Financial Returns in the Federal Political System, Published Master's Thesis, College of Political Science - University of Baghdad, 2013.

7- Ali Youssef Al-Shukri, The Head of State in the Federal Union, 1st Edition, Al-Haidariya Library, Iraq - Najaf Al-Ashraf, 2009.

8- A Group of Researchers, Federal Systems Around the World, 1st Edition, Iraqi Studies, Iraq - Baghdad, 2009.

9- Amjad Ali, The Federal System as a Solution to Conflicts in Plural Societies, Al-Maaref Establishment: Jalal Hazi and Partners, Egypt - Alexandria, 2012.

10- Marina Spronva, Constitutional Transformations in Iraq: Pages from the History of Constitutional and Political Development in Iraq, Translated by: Falah Al-Hamrani, 1st Edition, Adnan Library for Printing, Publishing, and Distribution, 2012.

11- Wael Abdul Latif Al-Fadl, Constitutional Amendments: A Discussion on Controversial Points, 1st Edition, Dar Al-Rafidain, Lebanon - Beirut, 2017.

12- Amjad Ali, The Federal System as a Solution for Conflicts in Multicultural Societies, Manarat Al-Ma'arif in Alexandria: Jalal Hazi and Partners, Egypt - Alexandria, 2012.

13- Fouad Qassem Al-Amir, The Latest Developments in the Iraqi Oil Issue, Dar Al-Ghad, Iraq - Baghdad, 2012.

14- Yusuf Fawaz Al-Heiti, Decentralization in Governates and Decentralization in Regions, Misr Murtada Foundation for Iraqi Books, Iraq - Baghdad, 2011.

15- Abdul Azim Jabir Hafez, The Debate on Federalism in Iraq, Thaer Al-Issami Foundation, Iraq - Baghdad, 2017.

Third: Translated Books.

1- Ronald L. Watts, Federal Systems, translated by Ghali Barhom, Maha Bastami, and Maha Takla, Forum of Federal Unions, Ottawa-Canada, 2006.

2- Jan Teorell, Determinants of Democratic Transition: Explaining Regime Change in the World (1973-2006), translated by Khalil Al-Haj Saleh, Arab Center for Research and Policy Studies, 1st Edition, Lebanon-Beyrouth, 2019.

Fourth: Scientific Journals.

- Khalid Ahmed Ahmed and Amin Faraj Sharif, The Dilemma of Disputed Territories Between the Federal Government of Iraq and the Kurdistan Regional Government of Iraq (The Case of Kirkuk as an Example): A Descriptive Analytical Study, Scientific Journal of the Faculty of Economic Studies and Political Science, Alexandria University, Volume 10, Issue 19, 2025.

Fifth: Internet Sources.

- Ahmed Al-Masoudi, Iraq and the Philosophy of Regions: Between Negatives and Positives, an article published on the page of the Al-Furat Center for Development and Strategic Studies, dated February 7, 2015, available at the following link: https://fcdrs.com/polotics/215 .