إشكاليات وتطبيقات النظم الفيدرالية

البحث مقدم ضمن متطلبات الحصول على درجة الماجستير
في العلاقات الدبلوماسية والسياسية

إعداد الدارس

الشيخ محمد وسام غسان غزيل

تحت إشارف

مكتب البحث العلمي بأكاديمية جيت للتدريب

2021

British Institute
of Economics and Political Science

British Institute of Economics and Political Science

That the professional committee, after examining, evaluating and verifying the authenticity of the professional credentials submitted, the British Institute of Economics and Political Science has recommended the EU equivalency degree upon

APPROVED

ELCHEIKH MOHAMAD WISSAM GHOUZAYEL

Who has successfully completed the prescribed programme of studies in

Master in Political Science and International Relations

Awarded by the regionally accredited universities of the EU
in testimony whereof the British Institute

B.I President

John Masarykovo

Dr.John Masarykovo

SECURITY

ORIGINAL

British Institute of Economics and Political Science

الإهداء

أهدي هذه الرسالة الى وطني الذي وفي الاونة الاخيرة اشتد فيه الصراع حول تأسيس مؤتمر وطني يعيد صياغة بناء الدولة من اول وجديد، حيث هناك فريق لا يستهان به يدعو الى تطبيق الفدرالية او الكونفيدرالية او اللامركزية، وبين فريق يرفض هذا النظام ويدحضه ويعتبره تقسيماً.

وبما ان الفدرالية ليست التجربة الاولى في لبنان، ومما لا شك فيه بأن فينيقيا (لبنان القديم) كان لها نظام فيدرالى فريد يجمع بين ممالك وإمارات فاليوم لبنان يعيش فدرالية طائفية عشوائية غير معلنة، وكل منطقة لها فريقها السياسي، ولها زعيمها، ولها طائفتها، واعلامها، وحصصها، وموظفيها ... لذلك اردنا في هذه الرسالة تسليط الضوءعلى الفدرالية ونظمها باشكالها وتجربتها، بسلبياتها وايجابياتها.

شكر وتقدير

اشكر كل من أوحى وساعدني بكتابة هذه السطور، واشكر مؤسسة جيت والقائمين عليها، اشكر فريق البحث الذي ساعدني ودعمني في اصعب الأوقات وخاصة في أيام وباء كورونا، أتمنى لكم ولنا التوفيق وإزالة الوباء عن أهلنا والعالم اجمع.

الملخص

يعتبر النظام السياسي هو المحرك الرئيسي للدولة وقدراتها إمكانياتها، ومن ثم يحدد مكانتها ووزنها السياسي والدولي، فالفيدرالية الية دستورية لتوزيع السلطة بين مختلف مستويات الحكومة، حيث تتمتع الوحدات الاتحادية بالاستقلال الذاتي الحقيقي والمضمون دستورياً، موجات متتالية من الديمقراطية في نموذجها الغربي، امتدت الى الديمقراطيات الناشئة والراسخة على حد سواء، ويوجد اليوم عدد كبير من الدول الاتحادية، بما في ذلك دول كبيرة مثل الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا والمكسيك والهند وكندا وأستراليا والبرازيل والأرجنتين، بما في ذلك دول متوسطة أو صغيرة، مثل: ألمانيا وبلجيكا وجنوب أفريقيا وسويسرا وفنزويلا والكاميرون وماليزيا ونيجيريا والنمسا والدول العربية دول اتحادية: العراق والإمارات العربية المتحدة.

فالفيدرالية مصطلح من أصل لاتيني، واللغة ودلالاتها تقدم وصفاً عاماً بسيطاً لهذا المفهوم، ولذلك فهي تحتاج الى إضافات قانونية واجتماعية وسياسية لتعريفه علمياً. فهناك مصطلحان متداولان في هذا المجال هي الفيدرالية federalism والفدرلة أو الاتحاد الفيدرالي federation والمصطلحان مختلفان في المعنى حيث تنصرف الفدرلة الى الجانب الفلسفي والإيديولوجي ويراد بها المبدأ الفيدرالي، بينما تعني الفيدرالية أو الاتحاد الفيدرالي التنظيم المؤسساتي وإنشاء وترسيخ النظام الفيدرالي.

تنشأ الدولة الاتحادية كشكل من أشكال الدولة من خلال اتحاد عدد من الولايات أو الأقاليم أو الولايات التي تتعايش معاً دون انفصال. وبهذا المعنى، فإن الدولة الفيدرالية هي ظاهرة الجماعات الإنسانية المتميزة التي تتحرك جنباً الى جنب مع حركة تقدمية من شأنها التوفيق بين اتجاهين متناقضين، من ناحية، بين الرعاية الذاتية والشعور بالتنظيم الجماعي.

ولا يوجد تعريف متفق عليه للفدرالية. وقد وضع الحقوقيون الدستوريون عددا من تعاريف الفيدرالية، وكلها تتلاقى من حيث المعنى والمضمون، ويرسمون صورة مقبولة لشكل دولة تتسم بتنوع في التنوع العرقي والديني وبنية سياسية متعددة الميول.

ترجع أصول الديمقراطية الى الدولة المدنية في العصور القديمة والقرون الوسطى عندما كان المواطنون قادرون على المشاركة مباشرة في الحياة السياسية، إذ إن أصول فكرة بناء نظام اتحادي (أو فيدرالي) في تاريخ النظم السياسية التي هي ذات قيمة عالية ومارستها الإنسانية منذ فجر التاريخ وحتى اليوم، عرفت الإمبراطوريات الفكرة

العامة لهذا النظام، قد كانت المدن الفينيقية، مثل صور وصيدا وبيروت وجبيل، تتبنى النظام الفيدرالي مع مستعمراتها، بحيث تكون المدينة الأم مركز الحركة للمستعمرات وحارس الأمن لها، فقد كانت المستعمرات التي أنشأتها مدينة صور.

الفرق بين الفيدرالية واللامركزية الإدارية، إن الدول (ذات المساحات الكبيرة، والدول التي يتألف مجتمعها من تجمع عرقي متنوع، أو حتى الدول الديمقراطية الحديثة) تتبنى اللامركزية الإدارية والفيدرالية، وكل منها مناسب وملائم لمجتمعها وحاجتها، تستند الفيدرالية الى سمات تميزها عن الأنظمة الأخرى في هذا المجال؛ حيث تشكيل دولة واحدة متماسكة؛ وتحافظ على أكبر قدر من الاستقلال الذاتي للدول المشاركة في إنشاء الاتحاد، ويختلف النظام الاتحادي عن نظامي الحكم الإداري والسياسي اللذين يتعين عادة تطبيقهما داخل دولة موحدة، ويخول هذا المبدأ أعضاء الاتحاد المساهمة في إعداد القرارات الاتحادية ذات المنفعة المتبادلة، وتكتسي المشاركة في الدولة الاتحادية أهمية خاصة لا بالنسبة للولايات فحسب، بل أيضا بالنسبة للسلطات الاتحادية.

تعتبر الفيدرالية من أقوى أنواع الاتحادات وأكثرها استقرارا، بفضل مزاياه العديدة التي تكفل توسعه وانتشاره، يساعد النظام الاتحادي على إنشاء دول كبيرة وقوية ذات قدرة كبيرة على الدفاع عن كيانها والحفاظ على استقلالها، يتيح النظام الاتحادي الوحدة الوطنية والاستقلال الذاتي من خلال الجمع بين التشريعات المتعلقة بالمسائل الموضوعية التي تهم الدولة الاتحادية ككل، يتمتع النظام الاتحادي بقيمة ديمقراطية كبيرة، ويفسح الاتحاد المجال لتجربة نظم سياسية متعددة ومختلفة.

الدولة الاتحادية تنشأ عن طريق اتحاد دولتين أو عدد من الولايات، وتخلي كل منها عن بعض سلطاتها المحلية وسيادتها الأجنبية ثم توحدها مرة أخرى لتصبح دولة اتحادية على أساس الدستور الاتحادي، وقد تنشأ الدولة الاتحادية بتفكك دولة كبيرة بسيطة يعاني سكانها من مشاكل اجتماعية وسياسية واقتصادية مثل اختلاف اللغات والعادات والثقافات والموارد والثروات.

يكمن جوهر الفيدرالية في عملية تحديد شكل وجوهر إدارة العلاقة بين المركز والأطراف. وذلك على المستويات الجغرافية والسياسية والاجتماعية والإدارية، واللامركزية السياسية بغية منع إقامة حكم استبدادي، لأن الدستور الديمقراطي والنخب الديمقراطية ومؤسسات الحكم الديمقراطية من شأنها أن تكفل عدم عودة الحكم الاستبدادي مرة أخرى. وعلاوة على ذلك، لا يمكن مواجهة الحكم الاستبدادي بإنشاء مقاطعات وأقاليم تمارس نمطا من المركزية تجاه أحزابها داخل حدود المقاطعة والمنطقة. وتشير التجربة الدولية في مجال الفيدرالية الى وجود تباين بين هذه الدول من حيث النجاح أو الفشل، حيث حققت بعض الدول نجاحاً نسبياً في تطبيق الفيدرالية، بينما فشلت دول أخرى. واستياء المواطنين من الخدمات، والزيادة الكبيرة في العجز على المستوى المحلي، والتباين بين ما هو منصوص عليه في الدستور والممارسة في الحكومة المحلية؛ ولا تطبق الاختصاصات والسلطات الواردة في الدستور ولا يتم التلاعب بها في الانتخابات المحلية. ويعزى عدم تنفيذ النظام الاتحادي الى عدة مشاكل تعوق التنفيذ الناجح للنظام الاتحادي.

التوصيات :

1. العمل على إنشاء مراكز مخصصة للبحوث في الأنظمة الإدارية والحكم اللامركزي من أجل إنتاج دراسات متعمقة في الأنظمة الاتحادية وغيرها، مما يساهم في اتخاذ القرارات مستقبلاً.

2. العمل على خلق نظم معلوماتية قاعدية قوية لانسياب المعلومات أفقياً ورأسياً في كل مستويات الحكم في النظام الفيدرالي، وذلك بغية صنع واتخاذ عدد من القرارات التي تتصف بالرشادة وكذلك تبني السياسات التي من شأنها أن تحشد رأي عام وحس وطني مشترك.

فهرس المحتويات

إشكاليات وتطبيقات النظم الفيدرالية 1

الإهداء 2

شكر وتقدير 3

الملخص 4

فهرس المحتويات 7

الفصل الأول 11

المقدمة 12

المشكلة والتساؤلات البحثية 13

أهمية الدراسة 14

أهداف الدراسة 14

المنهجية 14

الحدود البحثية 15

الفصل الثاني 16

الدراسات السابقة 16

الدراسات السابقة 17

الفصل الثالث 31

الإطار النظري 31

المفاهيم والأساسيات 32

النظام الفيدرالي 32

تعريف الفيدرالية 32
تعريف الدولة الفيدرالية 33
التطور التاريخي للفيدرالية 35
أولا: بدايات الفيدرالية..... 35
ثانيا: الفيدرالية في العصر الوسيط..... 40
ثالثا: الفيدرالية في العصر الحديث 41
الفرق بين الفيدرالية واللامركزية الإدارية..... 43
مقومات الفيدرالية..... 44
الاتحاد:..... 44
الاستقلال الذاتي: 44
المشاركة:..... 46
مزايا النظام الفيدرالي..... 48
سمات وخصائص النظام الفيدرالي..... 49
طرق نشأة الدولة الفيدرالية 51
أولا: طريقة الانضمام..... 51
ثانيا: تفكك الدولة البسيطة 52
الإشكاليات التي يطرحها تطبيق النظام الفيدرالي 53
الفصل الرابع 61
منهجية الدراسة وتحليل النتائج..... 61
المنهجية 62
المنهج الوصفي 62

أدوات جمع البيانات..... 63
العينة 63
دراسة الحالة..... 64
تحليل النتائج 65
نماذج من تطبيقات النظام الفيدرالي في عدد من الدول العربية..... 65
الفيدرالية في السودان 65
الفيدرالية في الإمارات العربية المتحدة..... 72
نماذج من تطبيقات النظام الفيدرالي في عدد من الدول الغربية..... 87
الولايات المتحدة الأمريكية 1789 87
سويسرا 88
كندا 1867..... 90
أستراليا 92
النمسا 1920 93
ألمانيا 1949..... 93
الهند 1950..... 95
إسبانيا 1978..... 96
باكستان (1947-1971)..... 98
الفصل الخامس 100
النتائج والتوصيات..... 100
النتائج..... 101
التوصيات 103

قائمة المراجع 104

المراجع باللغة العربية 104

المراجع باللغة الأجنبية 108

الفصل الأول

الإطار العام للدراسة

المقدمة

يعتبر النظام السياسي هو المحرك الرئيسي للدولة وقدراتها إمكانياتها، ومن ثم يحدد مكانتها ووزنها السياسي والدولي، وبالتالي النظام السياسي (نوع النظام) يساهم في تحديد دستور الدولة وقوانينها ومؤسساتها، كما تحدد الطبقة الحاكمة، التي تستمد سلطتها وشرعيتها من خلال التمثيل الحقيقي لشعبها من خلال التجربة الديمقراطية (الانتخابات) تتطلب ممارسة الديمقراطية وتطبيقها مؤسسات دستورية وإمكانيات الدولة لمساعدتها في تنفيذ القانون والحفاظ على النظام وصون الحريات، فضلاً عن الإرادة السياسية والشعبية الحقيقية لتنفيذ هذه التجربة.

فالفيدرالية آلية دستورية لتوزيع السلطة بين مختلف مستويات الحكومة، حيث تتمتع الوحدات الاتحادية بالاستقلال الذاتي الحقيقي والمضمون دستورياً في بعض المجموعات السياسية وتشارك في السلطة وفقاً لقواعد متفق عليها في مجالات سياسية أخرى. وهكذا، فإن الفيدرالية تجمع بين الاستقلال الذاتي الجزئي والحكم الجزئي. وفي هذا الصدد، يمكن القول إن النظام الفيدرالي أو اللامركزية السياسية؛ وهو شكل يتميز بخصائص وخصائص فريدة، أي الجمع بين معاداة النزعة في قالب واحد، حيث ترغب الدول في الحفاظ على استقلالها وخصائصها من جهة، وسلامة الدولة والوحدة والوئام في المجتمع من جهة أخرى.

فالفيدرالية، بسبب موجات متتالية من الديمقراطية في نموذجها الغربي، امتدت الى الديمقراطيات الناشئة والراسخة على حد سواء، ويوجد اليوم عدد كبير من الدول الاتحادية، بما في ذلك دول كبيرة مثل الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا والمكسيك والهند وكندا وأستراليا والبرازيل والأرجنتين، بما في ذلك دول متوسطة أو صغيرة، مثل: إن ألمانيا وبلجيكا وجنوب أفريقيا وسويسرا وفنزويلا والكاميرون وماليزيا ونيجيريا والنمسا والدول العربية دول اتحادية: العراق والإمارات العربية المتحدة.

فالفيدرالية اليوم من أنجح أشكال الحكم التي تسمح للتنوع الاجتماعي في الدول بالتعبير عن الهويات الذاتية لمكوناته، بينما تظل متحدة في ظل الاتحاد، لا سيما في عصر العولمة وتجاوزاتها الثقافية والثقافية.

المشكلة والتساؤلات البحثية

يمكن صياغة المشكلة الرئيسية لهذه الدراسة للإجابة على السؤال الرئيسي ألا وهو "ما هي تطبيقات وإشكاليات النظم الفيدرالية المختلفة؟"

وعليه يمكن صياغة عدد من الأسئلة الفرعية على النحو التالي: –

- ما هي تعريف الفيدرالية؟
- ما هي الخلفية التاريخية لنشأة النظام الفيدرالي؟
- ما هي مقومات النظام الفيدرالي؟
- ما هي مزايا النظام الفيدرالي؟
- ما هي طرق نشأة النظام الفيدرالي؟
- ما هي خصائص النظم الفيدرالية؟

أهمية الدراسة

تأتي أهمية هذه الدراسة العملية في تقديم عدد من المقترحات والتوصيات الى صانعي السياسات والقرارات من إداريين في الدرجات العليا ومتخذي القرار في حكومات الدول، وذلك كمساهمة وتقديم رؤيا مستقبلية إشكاليات وتطبيقات النظم الفيدرالية.

أما الأهمية العلمية فيمكن اعتبار هذه الدراسة كمصدر للباحثين والدارسين الذين يودون التعرف أكثر على النظم الفيدرالية وقد تشكل هذه نقطة انطلاق للباحثين والمهتمين لإجراء المزيد من البحوث في هذا المجال.

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة الى: –

- التعرف على مفهوم النظام الفيدرالي.
- التعرف على مقومات النظام الفيدرالي.
- التعرف على تطبيقات النظم الفيدرالية في عدد مختلف من الدول على مستوى العالم.
- التعرف على الإشكاليات المختلفة التي يطرحها تطبيق النظام الفيدرالي.

المنهجية

تم الاعتماد على المنهج الوصفي، وذلك من خلال مراجعة عدد من الكتب والأدبيات المتوافرة في المكتبات الإلكترونية. يحاول المنهج الوصفي أن يقارن ويفسر ويقيم للتوصل الى تعميمات ذات معنى يزيد بها رصيد المعرفة عن الموضوع.

الحدود البحثية

الحدود الزمنية: بدأت الدراسة في 2020 وانتهت في 2021.

الحدود الموضوعية: تم دراسة موضوع إشكاليات وتطبيقات النظم الفيدرالية.

الحدود المكانية: تم دراسة النظم الفيدرالية في عدد مختلف من الدول وهم: السودان، الإمارات العربية المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية، سويسرا، الهند، باكستان، إسبانيا، كندا، أستراليا، النمسا، ألمانيا.

الفصل الثاني

الدراسات السابقة

الدراسات السابقة

1. دراسة (شاهين، 1990)، بعنوان "مشاكل الأجهزة الإدارية في نموذج الدولة الاتحادية: دراسة مقارنة".

أهداف الدراسة: هدفت الدراسة الى: –

- إبراز المشكلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الجهاز الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة سواء على المستوى الاتحاد أو المحلي.
- إيضاح العلاقة الأفقية والرأسية للتنظيم الاتحاد، من خلال مقارنتها مع المبادئ العامة للنماذج الاتحادية المقارنة في ضوء اختصاصاتها التنفيذية والإدارية والواقع العملي الذي تجري فيه.

المنهج المتبع:

اتبعت الدراسة عدة مناهج هي: الوصفي التحليلي والبيئي والتاريخي والمقارن.

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: –

- يتضح من النظر لبنيان الاتحاد لدولة الإمارات العربية المتحدة أنه قادر على الاضطلاع بالمهام التي صاحبت تكوينه وصعوبة التعامل مع المشكلات التي تواجهه دون وجود الإطار الحاكم أو الاستراتيجية الضابطة لكيفية التعامل مع هذه الصعوبات.
- غيب الجهود المبذولة للتصدي للمشكلات التي تواجه الاتحاد.

2. دراسة (شربجي، 2003)، بعنوان " الاتحاد الفيدرالي: دراسة تطبيقية عن الوطن العربي".

أهداف الدراسة: هدفت الدراسة الى: –

- التطرق الى ثبات مرونة النظام الفيدرالي وقدرته على التطبيق في حالات متباينة وتطبيقه على دول الوطن العربي.
- التعرف على العثرات التي تعيق طريق الوحدة بين الدول العربية.
- كيفية تجنب هذه العثرات من خلال الاستفادة من آليات الاتحاد الفيدرالي.

المنهج المتبع: اتبعت الدراسة المنهج التاريخي والمنهج التحليلي.

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: –

- لا يمكن للدول العربية أن تتحد إلا من خلال النظام الفيدرالي.
- الاتحاد الفيدرالي هو الحل الأمثل للدول العربية شرط أن يتم بشكل تدريجي بحيث يوّفر درجة كبيرة من اللامركزية السياسية وأن يركز على المسائل التي تثير حساسية الدول الأعضاء.
- ضرورة الارتقاء بجامعة الدول العربية وتطويرها.

3. دراسة (عبد الماجد، 2004)، بعنوان " ادارة الحكم المحلي في ظل بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في الادارة العامة الفيدرالية في السودان".

أهداف الدراسة: هدفت الدراسة الى: –

- التعرف على آثار التوسع في اللامركزية في السودان في فترة الدراسة.

- التعرف على التحولات التي شهدها النظام السياسي السوداني نحو الفيدرالية.

المنهج المتبع: اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي.

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: –

- إذا كانت الفيدرالية قد مثلت تاريخياً وسطاً مناسباً وسع تفاعل مفردات هذه الثنائية، وفي ظل ظروف مختلفة، فإن ميزتها الأساسية في هذا الصدد تتمثل فيما أتاحته من حرية وتكافؤ في الفرص للجماعات والأفراد، وتخفيف الاحتكاكات التي يثيرها تعارض المصالح. ولما كان من العسير التحكم في مآلات تطور التجارب الإنسانية وتوجيهها بدقة، بسبب من طبيعتها وبحكم التداخل بين المؤثرات الداخلية والخارجية، فلا مناص من قبول اليات الفيدرالية وتعميق الالتزام بها لموازنة وفاقيه بين الوحدة والتنوع، وفق ما أثبتته التجارب الناجحة في ظروف مشابهة لظروف السودان.
- ان بقاء المحلية كسلطة مشتركة بين المركز والولاية، تدار وفق التشريع الاتحادي كقاعدة للهرم، يحدد المركز دقائق إدارتها من نواحي الرقعة الجغرافية والهياكل والسلطات والموارد والسمات، يجعل الحكم المحلي نمطياً بمعنى وحدة بنيته في جميع أنحاء القطر.

4. دراسة (ل. واتس، 2006)، بعنوان "الأنظمة الفيدرالية".

أهداف الدراسة: هدفت الدراسة الى: –

معاينة الخصائص الهامة للاتحادات الفدرالية المعاصرة لتوسعة مداركنا بشأن الاحتمالات الكثيرة التي تكمن في تطبيق المبادئ الفدرالية.

المنهج المتبع: اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي.

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: –

- أحد العناصر الأساسية في أي اتحاد فدرالي يضم مجتمعاً متنوعاً القبول لقيمة التنوع ولإمكانية الولاءات المتعددة التي يتم التعبير عنها من خلال إنشاء الوحدات المكونة للحكومة وتمتعها بحكم ذاتي مستقل حقيقي على تلك الأمور الأكثر أهمية لهويتها المميزة. وفي نفس الوقت، فإن الشيء الذي له نفس الأهمية كان الاعتراف بالمزايا حتى بداخل أي مجتمع متنوع.
- بداخل الفئة العامة للأنظمة كان أيضاً السياسة الفدرالية وبداخل فئة الاتحادات الفدرالية الأكثر تحديداً هناك تنوع كبير في أنماط الظروف الاجتماعية التي تم استيعابها ومدى ضخم من الترتيبات المؤسساتية والمسارات السياسية التي تم تبنيها.

5. دراسة (أندرسون، 2007)، بعنوان "مقدمة عن الفيدرالية".

أهداف الدراسة: هدفت الدراسة الى: –

- استعراض ماهية الفيدرالية وأهميتها.
- التعرف على طبيعة النظام السياسي في ظل الفيدرالية.

المنهج المتبع: اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي.

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: –

- لقد ظهرت غالبية الأنظمة الفيدرالية التي تأسست منذ فترة طويلة بطريقة سلمية، لكن تعتبر سويسرا استثناء للقاعدة، إذ أنها أصبحت اتحاداً فدرالياً بعد صراع قصير بين كانتونات الاتحاد الكونفدرالي السابق. وقد شهد عدد من الأنظمة الفيدرالية فترات عنف داخلية: الحروب الأهلية بشأن الانفصال في الولايات المتحدة ونيجيريا؛ الثورة المكسيكية؛ والعديد من الصراعات الأرجنتينية والبرازيلية، والمقاومة في بلاد الباسك في إسبانيا.
- لا توجد صيغ سهلة لتصميم أو فهم المؤسسات الفيدرالية. غير أن المعرفة المقارنة للاتحادات الفيدرالية العديدة يمكنها المساعدة على التفكير في كيفية تطبيق التدابير الفيدرالية المختلفة في سياق معين.

6. دراسة (السيد، 2007)، بعنوان " دور الفيدرالية في إدارة مجتمع متعدد الإثنيات في بلجيكا".

أهداف الدراسة: هدفت الدراسة الى: –

- التعرف على مفهوم الإثنيات وعلاقته ببعض المفاهيم الأخرى المتداخلة معه.
- التعرف على مفهوم المجتمع متعدد الإثنيات، وأنماط الجماعات الإثنية ومفهوم الفيدرالية، ودور الدولة وعلاقتها بالمجتمعات، واستراتيجيتها في إدارة المجتمعات شديدة الانقسام.
- التعرف على مدى العلاقة بين الجماعات الإثنية والنظام الفيدرالي البلجيكي.
- التعرف على مدى مواءمة الفيدرالية للدول العربية التي تواجه خطر الانقسام والتجزئة.

المنهج المتبع: اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي.

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: –

- إن الجديد الذي أدخل على مفهوم الإثنية وطبقته بلجيكا هو فكرة قبول الأخر وممارسة مبدأ المواطنة، وأن الفيدرالية هي مفهوم معيار يدافع عن حكومات متعددة المستويات تضم قواعد حكم مشترك وحكم ذاتي إقليمي.
- أدركت العديد من الدول والنخب السياسية للجماعات الإثنية أن مؤسسات الديمقراطية التوافقية والالية الإقليمية أصبحتا غير كافيتين لتحقيق الاستقرار، وأن الوقت قد حان لتبني الفيدرالية، وذلك أن الفيدرالية توفر الفرص لكبح الانفصالية.

7. دراسة (الشمري والبديري، 2009)، بعنوان "إمكانيات تطبيق النظام الفيدرالي في العراق".

أهداف الدراسة: هدفت الدراسة الى: –

- تحديد مفهوم الفيدرالية واللامركزية في الحكم وعلاقتها بالتجربة الديمقراطية.
- دراسة اهم مميزات النظام الفيدرالي.
- مناقشة الصعوبات التي تواجه تطبيق الفيدرالية مع اقتراح آلية مناسبة لتطبيق النظام الفيدرالي في العراق.

المنهج المتبع: اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي.

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: –

- لتطبيق النظام الفيدرالي مميزات كثيرة جدا يمكن ان تحققها الدولة العراقية ابرزها تعميق التجربة الديمقراطية وتوزيع السلطات والمشاركة الادارية الواسعة في ادارة الدولة وتعزيز قوة الدولة ومكانتها الدولية.
- هناك صعوبات كبيرة تعوق وتعرقل تطبيق النظام الفيدرالي في الوقت الحالي بعضها موضوعية وهي بحاجة الى مزيد من الحوار والعمل السياسي والاعلامي والثقافي البناء لحلها، وبعضها غير موضوعية عبارة عن هواجس ومخاوف غير مبررة يريد البعض تضخيمها.
- الفيدرالية في العراق اصبحت حقيقة دستورية آمن بها معظم العراقيين ولكن يختلفون في تفاصيل تطبيقها (من حيث التوقيت والصلاحيات والاختصاصات وتوزيعها بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم وحجوم الاقاليم وأسس تشكيلها).
- السلوك السياسي للأخوة في اقليم كردستان يجعلهم بعيدين عن جوهر العمل السياسي الواقعي ووضع الدولة العراقية الجديدة، فخروقاتهم الدستورية واعمالهم على الارض وبخاصة استثمار موارد الاقليم وتوسيع حدوده موحدة على غرار اقليم كردستان العراق باعتباره حالة قائمة منذ مدة طويلة.

8. دراسة (صالح، 2009)، بعنوان "الفيدرالية في الدستور العراقي لعام 2005: الواقع والطموح".

أهداف الدراسة: هدفت الدراسة الى: –

- التعرف على الفيدرالية وسماتها.
- دراسة الأسس الدستورية لتطبيق النظام الفيدرالي في العراق.

المنهج المتبع: اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي.

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: –

- يعد الاتحاد الفيدرالي أقوى أنواع الاتحادات وأكثرها استقرارا بفضل مزاياه العديدة التي تضمن له التوسع والانتشار، فهو يوفر نظاما دستوريا قويا تستند اليه التعددية الديمقراطية، كما أنها تمكن من الحد من الأعمال التعسفية للدولة والحد من قدرتها على انتهاك الحقوق ما دامت العمليات القانونية لصنع القرار في الأنظمة الفيدرالية تحد من سرعة الحكومة على التصرف.
- إن أهم الحقائق القائمة في الواقع السياسي والاجتماعي والثقافي في العراق والتي تدفع بالكثير من الكتاب والباحثين والمهتمين الى تأييد تكريس الفيدرالية هو شيوع وتنامي ظاهرة الانقسام الطائفي والقومي في المجتمع العراقي في ذلك الوقت.

9. دراسة (شالي، 2013)، بعنوان " العلاقة بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية في النظم الفيدرالية: دراسة حالة العراق".

أهداف الدراسة: هدفت الدراسة الى: –الوقوف على طبيعة العلاقة بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية في النظم الفيدرالية مع التطبيق على حالة العراق منذ 2005.

المنهج المتبع: اتبعت الدراسة المنهج المؤسسي.

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: –

- ليس بالضرورة أن تكون الفيدرالية على نمط واحد في كل زمان ومكان، ومن الممكن أن تكتسب بعض الخصوصيات بين بلد وآخر.
- الفيدرالية أصبحت حقيقة دستورية وواقعية في العراق وآمن بها معظم العراقيين، ولكن يختلفون في تفاصيل تطبيقها من حيث التوقيت والصلاحيات والاختصاصات، وتوزيعها بين مستويات الحكم.
- أصبحت البيئة السياسية العراقية أكثر ملائمة لتطبيق الفيدرالية في محافظات وسط وجنوب العراق، بسبب المشاكل الاقتصادية والسياسية والتي جعلت من موضوع الفيدرالية موضوعاً ملحاً يحتاج الى الاهتمام على المستويين الأكاديمي والسياسي.

10. دراسة (القيلي، 2016)، بعنوان " إشكالية تطبيق الفيدرالية في النظم العربية دراسة حالة اليمن".

أهداف الدراسة: هدفت الدراسة الى: –

- معرفة إمكانية تطبيق الفيدرالية في اليمن.
- التعرف على أهم الفرص والمعوقات المتاحة لدى اليمن من أجل تطبيق الفيدرالية.

المنهج المتبع: اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي وكذلك منهج تحليل النظم.

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: –

- إن الفيدرالية من أهم الأنظمة الديمقراطية الدستورية الناجحة والمنتشرة على صعيد العالم ببلدان مختلفة ومتنوعة الى درجة كبيرة.

- إن النظم العربية لها خبرات سابقة في إقامة نظم فيدرالية مثل حالات دولة الإمارات العربية المتحدة، والسودان، والواقع أن نجاح أو فشل هذه التجارب ارتبط بشكل أساسي بأسباب اقتصادية واجتماعية وسياسية.
- استمرار الصراع وتفاقمه أثناء انعقاد مؤتمر الحوار الوطني في اليمن، وبشكل أكبر بعد انتهائه، آثار الكثير من المخاوف ليس حول إمكانية تطبيق الدولة الاتحادية فحسب، وإنما حول مخرجات الحوار الوطني بشكل عام، وحول بقاء واستمرار وجود الدولة، وحول الأمور التي كانت تمثل ثوابت من قبيل النظام الجمهورية، والعملية الديمقراطية، والأسس الدستورية والقانونية للمواطنة المتساوية والشراكة الوطنية.

11. دراسة (كرار، 2016)، بعنوان "تجربة السودان الفيدرالية طرق تطويرها باستفادة من التجارب العالمية المقارنة".

أهداف الدراسة: هدفت الدراسة الى: –

- التعرف على العلاقات البينية في النظام الفيدرالي.
- التعرف على كيفية إدارة الصراعات في النظم الفيدرالية.
- التعرف على ماهية الاتحادات الكونفدرالية.

المنهج المتبع: اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي.

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: –

- من مزايا الحكم الفيدرالي انه يساعد على إدارة التنوع كما انه يساعد على الامن والسلام وتنمية القيم العامة، وان له قيمة ديمقراطية ويزيد من المشاركة السياسية ويقرب الحكومة من الشعب. ومن عيوب هذا النظام انه يعتبر نصف الطريق للانفصال وقد يؤدي الى تفتيت وحدة الدولة إذا لم يحكم المعادلة بين سلطات المركز وسلطات الولايات، خضوع المسئوليات والموارد لمستويات متعددة وغالبا ما تقود الى نزاعات كثيرة وكبيرة، ومن عيوبه أيضا أنه يعتبر نظام حكم مكلف وباهظ التكاليف.
- إن النظم الفيدرالية تختلف اختلافاً كبيراً فيما بينها من حيث التكوين الاقتصادي والاجتماعي ومن حيث شكل مؤسساتها، فهي أحيانا تنشأ في دول ديمقراطية وهي نكون أحياناً دول كبيرة وأحيانا دول صغيرة، ودولاً متجانسة أحياناً، لذلك لا يمكن لنموذج واحد ان يكون مناسباً وصالح التطبيق لكل الدول.

12. دراسة (طوزان، 2017)، بعنوان "الفيدرالية في سوريه: التهديدات والفرص".

أهداف الدراسة: هدفت الدراسة الى: –

- التعرف على إمكانية تطبيق الفيدرالية في سورية.
- التعرف على مزايا وسلبيات تطبيق النظام الفيدرالي على أرض سورية.

المنهج المتبع: اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي.

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: –

- تسمح الفيدرالية للجماعات المتمايزة المحددة بحدودها الإقليمية بأن تتمتع بحكم ذاتي في من اتحاد فيدرالي تمارس بوساطته سلطات مجالات معينة ذات أهمية خاصة لها، لكن شريطة بقائها جزءاً مشترك في القضايا الأخرى.
- إن الوثيقة القانونية الأساسية التي تنظم الدولة الفيدرالية هي الدستور وليس المعاهدة، أو الإعلان المنفرد، إذ يجب أن يكون الدستور الفيدرالي مكتوباً لأنه حجر الزاوية، الذي يقوم عليه الاتحاد ويجب لنفاذه التصديق عليه من قبل كل الدول أو الدويلات الداخلة فيه.

13. دراسة (رشيد، 2019)، بعنوان "الفيدرالية وتطبيقها في العراق".

أهداف الدراسة: هدفت الدراسة الى: –

- بيان مدى نجاح التجربة الفيدرالية في العراق
- بيان اشكاليات التنظيم الدستوري والقانوني للأقاليم في العراق وتحديد الصلاحيات وتوزيعها بين الحكومة الاتحادية والاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم.

المنهج المتبع: اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي.

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: –

- تنشأ الفيدرالية من خلال طريقتين: الاولى هي عن طريق اندماج عدة دول في دولة واحدة، بحيث تفقد الدول الاعضاء شخصيتها الدولية وتصبح بعد قيام الاتحاد ولاية او اقليماً تابعاً للاتحاد كما في كل من الولايات المتحدة الامريكية، سويسرا، المانيا، استراليا، كندا.

- النظام الفيدرالي يرتكز على قاعدتين اساسيتين: الاولى وجود الاقاليم او الولايات والتي يكون لها نظام ذاتي مستقل والمتمثل بوجود السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، والثانية ان هذه الولايات او الاقاليم قد تنازلت عن بعض من اختصاصاتها وصلاحياتها لصالح الحكومة المركزية او الاتحادية.
- اثارت التجربة الفيدرالية في العراق العديد من الخلافات والجدل السياسي حول طبيعة نظام الحكم وشكل الدولة وصلاحيات السلطة الاتحادية والاقاليم، وكيفية توزيع الثروات والموارد الطبيعية ..الخ، لذا فقد ولد هذا الامر العديد من التساؤلات المتعلقة بمدى نجاح الفيدرالية في العراق ومسوغات الأخذ بها.

14. دراسة (أدن، 2020)، بعنوان "دور النظام الفيدرالي في استقرار الدول: الصومال نموذجاً".

أهداف الدراسة: هدفت الدراسة الى: –

- معرفة مدى ملاءمة النظام الفيدرالي في الصومال.
- معرفة مدى إمكانية تحقيق النظام الفيدرالي للاستقرار في الصومال.

المنهج المتبع: اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي والمنهج الاستقرائي.

نتائج الدراسة: توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: –

- نوع الفيدرالية في العصر الحالي والمطبق عليه عملياً في عدة دول متقدمة وصاعدة؛ ليس له قابلية في طبيعة الصوماليين.
- هناك عوائق حقيقية قد تحول دون نجاح تطبيق النظام الفيدرالي في الصومال في الأجل المنظور

- اللامركزية الإدارية الموسعة الصلاحيات هو المناسب في الصومال في ظل أوضاعها الحالية والمستقبلية.

الفصل الثالث

الإطار النظري

المفاهيم والأساسيات

النظام الفيدرالي

تعريف الفيدرالية

(الورتي، 2006)، (دوسكي، 2006)، (مولود، 2003)، (واتس، 2006)

فالفيدرالية مصطلح من أصل لاتيني، واللغة ودلالاتها تقدم وصفاً عاماً بسيطاً لهذا المفهوم، ولذلك فهي تحتاج الى إضافات قانونية واجتماعية وسياسية لتعريفه وتعريفه علمياً.

وهنا لا بد من بيان أصل مصطلح الفيدرالية، فهناك مصطلحان متداولان في هذا المجال هي الفيدرالية federalism والفدرلة أو الاتحاد الفيدرالي federation والمصطلحان مختلفان في المعنى حيث تنصرف الفدرلة الى الجانب الفلسفي والإيديولوجي ويراد بها المبدأ الفيدرالي، بينما تعني الفيدرالية أو الاتحاد الفيدرالي التنظيم المؤسساتي وإنشاء وترسيخ النظام الفيدرالي.

ومن الجدير بالذكر إن من الفقهاء الغربيين لم يتفقوا على مصطلح موحد للفيدرالية يقابل المصطلح الانكليزي state Federal أو الفرنسيState federal . وهناك من يطلق عليه الدولة الاتحادية، الاتحاد المركزي، الدولة الفيدرالية، الاتحاد الفيدرالي، الاتحاد الدستوري، الدولة التعاهدية، الاتحاد أما الدكتور عبدالرحمن البزاز فيرى بان اصطلاح الفيدرالي federation ليس من المصطلحات الدقيقة حيث أنه يتصف بالغموض وعدم الوضوح حيث يحتوى على عدة معاني أساسية، على سبيل المثال التحالف أو العصبة أو الاتحاد الاستقلالي أو الدول المتفقة إلا انه يستعمل في كثير من الأحيان بمعنى الاتحاد.

إن الفيدرالية على رأي البعض هي أساسا مصطلح معياري وليس وصفي لأنه يراد بها نظام حكومة متعددة المستويات حيث يضم عناصر من الحكم . كذلك يقول الفقيهان Grenstinen و Palsby إن كلمة Federalism هي في الأصل كلمة لاتينية Foedus ومعناها حسب قاموس لويس اللاتيني عصبة Leyue أو اتفاق بين طرفين أو أكثر Treaty أو ميثاق Compact أو تحالف Alliance أو عقد وهذا يعني إن أصل هذه الكلمة تعني نوع من الاتفاق، معتمدا Contract على الثقة المتبادلة بين الأطراف، أو تعهد موثوق به . وبالنسبة للسياسات الدولية يكون المتفقون هم الحكومات والاتفاق بينهم هو اتحاد فيدرالي.

تعريف الدولة الفيدرالية

(الجلبي، 1996)، (سليمان، 1991)، (هماوندي، 2001)، (حافظ، 2005).

تنشأ الدولة الاتحادية كشكل من أشكال الدولة من خلال اتحاد عدد من الولايات أو الأقاليم أو الولايات التي تتعايش معا دون انفصال. وبهذا المعنى، فإن الدولة الفيدرالية هي ظاهرة الجماعات الإنسانية المتميزة التي تتحرك جنبا الي جنب مع حركة تقدمية من شأنها التوفيق بين اتجاهين متناقضين من ناحية، بين الرعاية الذاتية والشعور بالتنظيم الجماعي.

ومع أن الدكتور عصام سليمان يعرفها بأنها شكل من أشكال التنظيم الاجتماعي والثقافي والاقتصادي والسياسي، فإنها دستورية وإدارية. ويبدو لنا مما سبق أن مصطلح الفيدرالية غامض في الدراسات الدستورية والسياسية، وربما لأن هذا مفهوم مرتبط بالنظام السياسي، فالسلطة والديمقراطية والتمثيل السياسي وتقرير المصير، وبالتالي فهي دائماً عرضة لسوء الفهم والتطبيق، ومما يزيد الأمر تعقيدا أن الفيدرالية، كما قال ديفيد بودنهايمر، هي عملية دينامية تتحرك باستمرار وبشكل تلقائي. ولذلك، فإن الفيدرالية ليست بالضرورة مناسبة للجميع بحيث لا

تتغير بمرور الوقت وبتغيير الموقع. غير أنها تخضع للتطور والتجديد المستمرين، بما يتناسب مع ظروف المكان والزمان ومتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإيكولوجية الموجودة في البلدان التي نشأت فيها.

ولا يوجد تعريف متفق عليه للفدرالية. وقد وضع الحقوقيون الدستوريون عدداً من تعاريف الفيدرالية، وكلها تتلاقى من حيث المعنى والمضمون، ويرسمون صورة مقبولة لشكل دولة تتسم بتنوع في التنوع العرقي والديني وبنية سياسية متعددة الميول.

كما عرّفت كاري دي مالبرغ الأمر على أنه: من ناحية، يبدو الأمر وكأنه دولة متحدة؛ ومن ناحية أخرى، تبدو وكأنها مجموعة موحدة من الدول الأضعف قطعاً منها؛ ومن ناحية أخرى، تشارك بالفعل في إنشاء سلطتها وتساهم بإرادتها في تكوين إرادتها. وتعرف أيضا بأنها نظام سياسي عالمي يحكم فيه مستويان من الحكومة نفس المنطقة الجغرافية والسكان.

وتعرف أيضا بأنها دولة واحدة ذات كيانات دستورية متعددة، ولكل منها نظامها القانوني الخاص بها، واستقلالها الذاتي، وتخضع في مجموعها للدستور الاتحادي بوصفه مكوناً له وينظمه استقرارها القانوني والسياسي، وهو نظام دستوري وسياسي مركب.

وهي تعرف بأنها منظمة سياسية ودستورية داخلية مركبة تخضع فيها عدة دول أعضاء أو ولايات لحكومة اتحادية أعلى. وينطوي هذا النظام على جانبين خارجيين، أحدهما هو إظهار الاتحاد كدولة واحدة في مجال السيادة الأجنبية. ووجه داخلي يتسم بكيانات دستورية متعددة تشارك فيها حكومة الاتحاد في ممارسة السيادة الداخلية.

وفي العراق، يعتقد الدكتور حسن الجلبي أن للفيدرالية معنى عام وخاص. والمعنى الخاص يكاد يتطابق مع المعنى الدستوري لتوافق الآراء بين الوحدات السياسية على امتلاك كل جزء من السيادة الإقليمية والسياسية للدولة، مما يعطيها ميزة الاستقلال الذاتي بينما تشارك في تشكيل وإدارة مركز واحد للسيادة العامة.

مما سبق يمكن القول أن الفيدرالية هي شكل من أشكال الدولة المعاصرة يتضمن توزيع السلطة على درجتين هما الحكومة الاتحادية في الأعلى والأقاليم أو الولايات في الأسفل.

التطور التاريخي للفيدرالية

أولا: بدايات الفيدرالية

ترجع أصول الديمقراطية الي الدولة المدينة في العصور القديمة والقرون الوسطى عندما كان المواطنون قادرون على المشاركة مباشرة في الحياة السياسية، وتاريخيًا ساد اعتقاد بأن الديمقراطية ليست ممكنة إلا في الدول الصغيرة، حيث تتخذ القرارات عبر نقاشات مباشرة وجهاً لوجه في ساحة المدينة، وسمح تطور المؤسسات التمثيلية بممارسة الديمقراطية على مستوى الدولة القومية، لكن بقيت مشكلة الحجم لآن لزيادة مساحة الوحدة السياسية عدداً من العواقب. إذ إن أصول فكرة بناء نظام اتحادي (أو فيدرالي) في تاريخ النظم السياسية التي هي ذات قيمة عالية ومارستها الإنسانية منذ فجر التاريخ وحتى اليوم، عرفت الإمبراطوريات الفكرة العامة لهذا النظام، وكانت الدولة الرومانية تطبقه بطريقة خاصّة بها كما أن الدولة الإسلامية منذ نشأتها وحتى سقوط الدولة العثمانية قامت على أساس نظام شبيه بالولايات المتحدة، وكان هذا النظام ولا زال أساساً في تنظيم السلطة والإدارة في الولايات المتحدة الأميركية وغيرها.

ومن الناحية التاريخية، فإن الدول الصغيرة التي تواجه عدواً مشتركاً أو تحديات لوجودها قد دخلت أحياناً في رابطات أو اتحادات تربطها بمعاهدة أو اتفاق تأسيسي يسمح لها بتقاسم بعض السلطات والوظائف، ولا سيما الشؤون الخارجية والدفاع والتجارة، دون التضحية بالرابطات أو النقابات الأولى، فهي من نواح عديدة، أشبه بالمنظمات الحكومية الدولية السائدة في عالم اليوم من البلدان الاتحادية الحديثة. وكانت جمعياتها التأسيسية الاتحادية اجتماعات لمندوبين من الدول، وليست برلمانات وطنية حقاً.

المدن اليونانية القديمة كانت على مستوى رافق الحضارة والتطور، لذلك ليس من المستغرب أن تاريخ الاتحاد الخامس كان مؤرخا قبل الميلاد. وكانت لدى هذه المدن رغبة في التوصل الى اتفاق وتفاهم لأغراض لم تكن قادرة على القيام بها بشكل كامل دون مساعدة الآخرين. وبالتالي، فإنها غير قادرة على ضمان العيش اللائق لسكانها، كما أنها غير قادرة على صد العدوان الخارجي لهذا السبب.

وبرزت فكرة الاتحاد كنتيجة طبيعية تفرضها الحاجة الى ضمان الحماية ضد العدو الخارجي وتنظيم الاقتصاد بشكل مشترك بين هذه المدن؛ لأن كل مدينة كانت غير قادرة على تنظيم اقتصادها على أساس الاكتفاء الذاتي.

ليس هناك اختلاف على ظهور دول في العهد الإغريقي القديم تجسدت فيها بوضوح فكرة الفيدرالية. ومنها ائتلاف عصبة الايخائية التي كانت عبارة عن مجموعة من المدن الإغريقية المؤتلفة فضلاً عن اتحاد أثينا وديليا وإتحاد آخاين إلا أن النظام الفيدرالي لم يعرف بهذا الاسم في المدن اليونانية القديمة وكان هناك تنظيم يطلق عليه (السايمبوليتيا) ينحتم بوجود حكومة مركزية تقوم بتقسيم السلطات بينها وبين الحكومة المحلية على أن تختص الأولى بالشؤون الخارجية والدفاع وما يتعلق بجرائم الخيانة. في حين أن الاختصاصات الأخرى كانت تعود للحكومة المحلية وتقع ضمن اختصاصها وعلى هذا الأساس تم تشبيه (السايمبوليتيا) بالفيدرالية

المتعارف عليها في العصر الحديث. ولكن لم يكن هذا التنظيم وحده هو الموجود حينها في المدن اليونانية القديمة، بل كان هناك تنظيم آخر باسم (السايماجيا) يتجاوز قليلا الاتحاد العسكري ويمكن تشبيهه بالكونفيدراليات الحديثة، كما ظهرت في اليونان القديمة عدد آخر من الاتحادات إلا أن نماذجها كانت مختلفةً ولم يصمد البعض منها إلا فترة من الزمن مثل اتحاد (بيلوبونيسيان) واتحاد (بويوتيان) واتحاد (أتوليان) واتحاد أثينا.

ومع ذلك، فإن تاريخ الفيدرالية أقدم بكثير، حيث تشير الوثائق التاريخية الى أن أول نظام فيدرالي أنشئ بين القبائل الإسرائيلية القديمة قبل أكثر من 3200 سنة. وقد صمّمت التحالفات المبكرة بين المدن والدول الهيلينية فيما يعرف اليوم باليونان وآسيا الصغرى لجمع النظم التي تشكل تكتلاً واحداً لتعزيز التجارة وضمان الدفاع. ووضعت الجمهورية الرومانية أيضا ترتيبات غير متناظرة أصبحت روما بموجبها قوة، في حين ارتبطت أكثر المدن ضعفا بها كشركاء في النظام الاتحادي.

وتجدر الإشارة الي أن اليونانيين قد حدّدوا ثلاثة أشكال من الاتحاد:

الشكل الأول: إنه نظام فيدرالي يقترب تحقيقه من اتحاد المدن ذات الاستقلال القانوني والواقعي. وتتنازل كل منها عن بعض امتيازاتها لتشكيل هيئات سياسية بمشاركة متساوية من هذه المدن. وهذه الهيئات مكلفة باتخاذ قرارات تحقق الأهداف المشتركة للاتحاد.

الرقم الثاني: نتيجة لسيطرة إحدى المدن القوية على المدن التي تجاورها، كان لزاماً على هذه المدن أن تدير شؤونها الخاصة، في حين كانت المدينة المهيمنة متمسكة بالسياسة الخارجية.

الشكل الثالث: كانت هناك تحالفات بين مدن متساوية من الناحية القانونية، في حين كان هناك ظهور مدينة متفوقة عملياً على بقية المدن وتدير وتوجه هذا التحالف في مجال العلاقات الخارجية، ما يسمى التحالف.

على الرغم من كل الفضل أعلاه لليونانيين القدماء لخلق النظام الفيدرالي، فإننا لا نجد أي أثر للفيدرالية في الأدب اليوناني القديم مثل أفلاطون أو أرسطو وغيرهم. وفي حين نشأت بعض أنواع الاتحادات في زمن روما بين مدنها أثناء الغزو العسكري للرومان والفرسيين ضد اليونانيين (اليونان)، فإنها لم تكن قوية ولكنها ضعيفة، وكانت هذه التحالفات بين روما من ناحية والمدن الإيطالية الموحدة من ناحية أخرى. وتتمتع هذه المدن بالاستقلال الإداري والبلدي عن روما في إدارة شؤونها، وسن تشريعاتها وقوانينها، وتنظيم مؤسساتها دون أي تدخل من روما، لأن ذلك كان سيؤدي الى حرية عسكرية في حماية الاتحاد والدفاع عنه. ومع ذلك، لم يثبت أن هذه التحالفات أو الاتحادات قد اتخذت شكلا اتحاديا مستقرا من التنظيم، كما هو الحال مع مفهوم الفيدرالية في التاريخ الحديث، حيث أن روما تسيطر على حلفائها ويمكن أن تفرض تعديل الاتفاق أو عقد التحالف كلما كان ذلك مرغوباً.

وبعد انهيار الامبراطورية الجرمانية المقدسة قدمت مشروعات متعدّدة لتحل محلها حماية للسلم ولتوحيد الدول الأوربية، ومنها مشروعات الملك هنري الرابع ومستشاره دوق سولي.

ويمكن تلّمس شيء من الفكر الاتحادي في الجمهورية الاتحادية لمونتسكيو وهو أول من استخلص ضرورة وجود حد أدنى من التجانس في أي نظام من هذا النوع. أما في القرون الوسطى فثمة تحالفات اتحادية قامت في أوروبا ولا سيما بين المدن، وقد ظهر هذا المفهوم واضحاً عند يوهانس التوسيوس للمرة الأولى بعد دراسته للتجارب السويسرية والهولندية والامبراطورية الجرمانية المقدسة، وهو يعد تاليف الاتحادات غاية، لا سيما في كتابه الشهير، السياسة، (1610–1603)، إذ ذهب فيه الى أن النظام السياسي يتدرج من سلسلة اتحادات،

تبداً بالقرى والنقابات المهنية وتنتهي بالإمبراطورية. ويمكن النظر الى فكر ألتوسيوس هذا على أنه محاولة لتحويل مفهوم تسلسل الإقطاع الى تسلسلٍ دستوري معاصر.

الفيدرالية في الحضارة الفينيقية

(الهذّال، 2016)

قد كانت المدن الفينيقية، مثل صور وصيدا وبيروت وجبيل، تتبنى النظام الفيدرالي مع مستعمراتها، بحيث تكون المدينة الأم مركز الحركة للمستعمرات وحارس الأمن لها، فقد كانت المستعمرات التي أنشأتها مدينة صور، ظلت تابعة لها، تقدم لها المعونات المالية والتقدمات الدينية مثل النذور لهيكلها، وعدد من المستعمرات في البحر. ولقد عاش الفينيقيون في دويلات أو مدن، من دون وحدة يحكم كل منها ملك من القرن التاسع ق.م، ثم ظهرت مجالس الشيوخ لتقاسم السلطة مع الملك، والتي أصبح بعضها أكثر نفوذاً، ثم حدث تطّور في مجلس الشيوخ، وازدادت سلطة أعضائه. وعلى سبيل المثال، تمكن الأعضاء في صور من اتخاذ قرار في غياب الملك، وفي صيدا كان بإمكانهم اتخاذ قرارات ضد قرارات الملك. بين القرنين السادس والخامس، كان للمدن الفينيقية حكومات أقلية أو أقلية، ولم يتمكن الفينيقيون من تأسيس دولة قوية وموحدة، ولكنهم واصلوا الجلوس في مدن منفصلة. وكان الفينيقيون يعيشون في مدن مستقلة، والتزموا طوال تاريخهم بنظام المدينة والدولة. فشلت محاولات المدن الفينيقية الرئيسية لفرض الوحدة على العالم الفينيقي.

ثانيا: الفيدرالية في العصر الوسيط

في القرن التاسع، ظهرت إمبراطورية شارلمان، مقسمة الى ثلاث ممالك، والتي وزعت بين أحفادها الثلاثة وفقاً لمعاهدة فردون. وفي هذه المرحلة، ساد النظام الإقطاعي. ومع ذلك، كان لها نفسها السمات الكونفدرالية التي وضعت النظام الاتحادي.

شهدت العصور الوسطى مدن مستقلة في ما يعرف اليوم بشمال إيطاليا وألمانيا، وأقامت الكانتونات في سويسرا روابط في شكل اتحادات فضفاضة لأغراض التجارة والدفاع. واستمر الاتحاد في سويسرا رغم بعض الانقطاعات. وتأثرت الكونفدرالية في كل من سويسرا والأراضي المنخفضة (أي هولندا) بحركة الإصلاح الديني، التي أثرت على الانقسامات الداخلية. شهدت هذه الفترة أيضا الكتابات الأولى عن النظرية الفيدرالية بوضوح. الجهود اللاحقة من قبل المنظرين الألمان لتوفير أرضية لصيغة حديثة ومتجددة لإمبراطورية رومانية مقدسة، والعديد من المستوطنات البريطانية في أمريكا الشمالية، وخاصة في نيو إنجلاند، تأسست على ترتيبات اتحادية نابعة من حركة الإصلاح الديني البروتستانتية.

بعد صراع الطبقة البرجوازية، تأسس اتحاد الأراضي المنخفضة ليكون ملاذاً للحرية وخالياً من سيطرة الإمبريالية الإقطاعية لملك إسبانيا. استمر هذا الاتحاد لأكثر من 200 سنة. ثم ضعف الاتحاد بين هذه المقاطعات على مر الزمن و أصبح فيدرالي في عام 1874، ولا تزال سويسرا اليوم دولة فيدرالية.

ثالثا: الفيدرالية في العصر الحديث

بدأت الاتحادات الحديثة في الظهور حول العالم منذ الكونفدراليات، التي سبق تعريفها بأنها، اتحاد لا يرقى الى الاندماج الكامل أو التأسيس حيث يفقد أحد أو جميع الأعضاء هويتهم كدول الي اتحادات، مثل الولايات المتحدة الأميركية (17811789)، وسويسرا (1791–1798).

وبشأن تطور الفيدرالية، على المستوى الدولي، فيعبر عنها الفيلسوف الألماني الشهير في القرن الثامن عشر إيمانويل كانط في مقاله، السلام الدائم: رسم فلسفي، الذي كتبه عام 1795، إذ شرح فيه فكرة اتحاد الدول الحرة بالقول: (في الواقع ما دعا اليه هو كونفدرالية دول ذات سيادة، وهى اتحاد واسع مع مركز ضعيف. ودول أعضاء قوية لا تحتفظ فقط بسيادتها لدى انضمامها الى الاتحاد طواعية، بل يمكنها أيضاً أن تترك نفسها لغرض صياغة القوانين الدولية التي تنظم سلوك الدول في ما بينها وبالتالي منع اندلاع الحروب في النظام الدولي الذي تميز بالفوضوية.

كانت الولايات المتحدة، التي اعتمدت في عام 1787 دستورا اتحاديا كنظام فيدرالي حديث، في وقت كان الاتحاد بين هذه المقاطعات اتحادا مستقلا. في عام 1776، بعد خروج بريطانيا من أمريكا الشمالية، قامت مستعمراتها الثلاث عشرة، من بينها، بإنشاء اتحاد اتحادي، ولكن هذا النوع من الاتحاد لم يدم طويلا، حيث أنشأ مؤتمر فيلادلفيا في 17 سبتمبر 1717 الاتحاد الأمريكي. وهذا الدستور هو أحد أقدم الدساتير المكتوبة في العصر الحديث. وقد ظّلت الولايات المتحدة الأمريكية حتى الآن في هذا الشكل الاتحادي لأكثر من 230 عاماً.

وقد أنشأ الهيكل الاتحادي لأول مرة في اتفاقية فيلادلفيا بشأن التصديق على دستور الولايات المتحدة لعام 1787، عندما قام الآباء المؤسسون للاتحاد الأمريكي، جيمس مادسون، ألكسندر هاملتون وجون جاي، بنشر

أكثر من 85 مقالة مكتوبة. وتستند الأوراق الاتحادية الى فكرة أن فروع الحكومة الوطنية الثلاثة تتم أفقياً وأن تقسيم السلطة بينها وبين الولايات عمودي لمنع التجاوزات بينها. ومن بين مراكز السلطة الأخرى، ستقوم الدول بمتابعة وتقييم أعمال ممارسات السلطة الوطنية.

وفي نفس السياق، من المهم ملاحظة أنه خلال القرن التاسع عشر قام الكونت كاميلو بينسو دي كافور بتوحيد إيطاليا في 1860، في حين شكل بسمارك اتحاد ألمانيا الشمالية، وفي وقت لاحق، تم تشكيل اتحادات في أمريكا الجنوبية. ومع نهاية الحرب العالمية الثانية في عام 1945، أصبح تقرير المصير مطلب المستعمرات التي شكلت الإمبراطورية الاستعمارية الأوروبية الضخمة في آسيا وأفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي. وقد أدى منح الاستقلال السياسي للمستعمرات السياسية مثل الهند ونيجيريا وماليزيا وغيرها من قبل أسيادها المستعمرين الي زيادة مجموع عدد الاتحادات في جميع أنحاء العالم.

وفي أعقاب انهيار الاتحاد السوفياتي الشيوعي في عام 1991، الذي وضع حدا للحرب الباردة، خرج الاتحاد الروسي من الاتحاد في عام 1992. غير أنها شهدت حقبة ما بعد الحرب الباردة، الانتقال الى الاتحاد بعد صراع طويل من أجل ذلك. على سبيل المثال، فإن الدول التي ظلت على قيد الحياة أو لا تزال عالقة في الصراع، مثل سري لانكا والصومال، لديها خياران: الأول أن تصبح اتحادية، والثاني أن تستمر في المعاناة من الصراعات والحروب في أعقابها. تاريخياً، كانت هناك أيضا الولايات الوحدوية التي انتقلت نحو نظام الحكم الاتحادي، مثل اسبانيا وبلجيكا وجنوب أفريقيا. ومن المثير للاهتمام أن الولايات المتحدة، مثل إيطاليا والمملكة المتحدة، نقلت السلطة الى المناطق، ولكنها اختارت ألا تعتبر نفسها اتحاداً.

وقد انتشر النظام الفيدرالي في دول العالم الحديث كالاتحاد السوفيتي السابق أو الاتحاد الروسي وهو النظام المعمول به أيضاً في الهند وباكستان، ودولة الإمارات العربية المتحدة، وتأسست الجمهورية العربية السورية

قبل الانفصال نحت مسمى الجمهورية المتحدة (مصر وسوريا) وفقاً لهذا النظام، وهو مشروع سياسي لبناء الاتحاد الأوربي العالم الإسلامي فإنه قد يكون أساساً لدولة الاتحاد العربي الإسلامي.

الفرق بين الفيدرالية واللامركزية الإدارية

(الطائي، 2016)، (غيدان، 2012).

إن الدول (ذات المساحات الكبيرة، والدول التي يتألف مجتمعها من تجمع عرقي متنوع، أو حتى الدول الديمقراطية الحديثة) تتبنى اللامركزية الإدارية والفيدرالية، وكل منها مناسب وملائم لمجتمعها وحاجتها. ولكن هناك اختلافات مهمة وأساسية بين النظامين، وليس مجرد اختلاف في الدرجة بين تطبيقين لنظام واحد، ومن أهم هذه الفروق:

1. تعدد السلطات في الأقاليم الاتحادية؛ أي أنه لا يوجد نوع واحد من ثلاث سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية، ولكن أكثر من نوع واحد من كل نوع؛ أي توزيع لمهام الحكم في الدولة. ولم يطبق هذا النوع إلا في إقليم كردستان في العراق. وفي حين أنني وزعت، في إطار اللامركزية الإدارية المطلقة التي استحدثها الدستور العراقي، مهام إدارية على الجمعيات المنتخبة في المحافظات غير المنتظمة في مقاطعة ما، والتي هي جزء من مهام السلطة التنفيذية، فإن هذا النوع يطبق في كثير من الأحيان في الدول الموحدة البسيطة وليس في الدول ذات الاتحاد الفيدرالي.
2. تستمد الفيدراليات وجودها وتشريعاتها من الدستور ؛ أي من بنوده الواضحة، في حين تستمد اللامركزية الإدارية تشريعاتها من القوانين العادية المبنية على أسس وقوانين دستورية؛ لذا يترتب على ذلك نتيجة

هامة وهي أن السلطات الاتحادية لا تستطيع المساس باختصاصات الأقاليم إلا بتعديل الدستور الاتحادي.

مقومات الفيدرالية

تستند الفيدرالية الي سمات تميزها عن الأنظمة الأخرى في هذا المجال؛ حيث تشكيل دولة واحدة متماسكة؛ وتحافظ على أكبر قدر من الاستقلال الذاتي للدول المشاركة في إنشاء الاتحاد، يجب أن تكون المحاولة هي ربط الرغبتين بالجمع بين الإطار القانوني والمضمون السياسي لفكرة الفيدرالية. وهنا يحدد الدستور السلطات ويوزع الصلاحيات؛ وتتلخص أهم عناصر الفيدرالية في:

الاتحاد:

الدولة الفيدرالية هي دولة واحدة علي الصعيد الدولي ويظهر هذا في الهيئات الدستورية العليا السلطتين الاتحاديتين التشريعية والتنفيذية. ويتجلى ذلك بوضوح في وحدة الأرض والجنسية المشتركة للمواطنين في جميع الأقاليم المكونة للاتحاد وهي جنسية دولة الاتحاد، وكذلك وحدة السلطة السياسية وبالتحديد فيما يتعلق بالشؤون الخارجية علاقات دبلوماسية وإبرام معاهدات دولية وإعلان حالة الحرب والسلام. والدولة الفيدرالية تتمتع بالسيادة الخارجية الكاملة وجزء من السيادة الداخلية، وتكتسب هذه الشخصية الدولية الكاملة على حساب الدول أو الأقاليم المكونة لها والتي تتنازل عن سيادتها الخارجية لصالح الدولة الفيدرالية.

الاستقلال الذاتي:

ورغبة الدول الأعضاء في أن تكون تحت سلطة الحكومة الاتحادية لا تكفي لتشكيل اتحاد. ويجب أن تكون على استعداد للاستقلال في بعض المسائل وبالتالي تشكيل حكومات إقليمية مستقلة، بدونها، في بعض النواحي، ستشكل حكومة موحدة. ويحدد الدستور الاتحادي اختصاصات وصلاحيات الأقاليم والحكومة الاتحادية

بالإضافة الي الاختصاصات والسلطات المشتركة بين الجانبين. وتتلخص المظاهر الرئيسية لهذا الاستقلال في الاستقلال الدستوري. والسلطة التشريعية المستقلة، والسلطة التنفيذية الإقليمية، والسلطة القضائية المستقلة، فضلا عن الاستقلال المالي للدول الأعضاء. ويسلط مظهر استقلال الدول الضوء على السمات الخاصة والخصائص الذاتية للدول، وبذلك، يحافظ عليها ويحميها.

وفي حالة تشكيل دولة اتحادية بانضمام عدة دول أو دول كانت مستقلة أصلا عن بعضها البعض، نجد أن كل منها يدافع عن استقلالها ويهدف الى ضمان ألا تكسبه الدولة الجديدة إلا المبلغ اللازم لبنائها وبقائها. أما فيما يتعلق بظهور الاستقلال الذاتي في حالة إنشاء دولة اتحادية عن طريق حل دولة موحدة في ولايات قضائية اتحادية، واستجابة فقط لرغبة سكان تلك الولايات في الاستقلال الذاتي والابتعاد عن نظام المركزية، وما كانت الدولة الموحدة لتقبل أي سيطرة أو تقيد استقلالها إلا من الناحية القانونية، والى الحدود اللازمة للحفاظ على الدولة الاتحادية والمحافظة عليها. وبعبارة أخرى، فهي مستقلة عن الهيئات المركزية بحيث لا يمكنها تعيينها أو عزلها أو توجيهها ما دامت تمارس سلطاتها وفقا لذلك الاستقلال، وعلى هذا الأساس تتمتع كل دولة عضو بالاستقلال الدستوري والتنظيم الذاتي.

وتختلف اختصاصات الولايات في وضع دساتير خاصة على النحو المنصوص عليه في الدستور الاتحادي، وبما أن الولايات الاتحادية تختلف من حيث أنها تسمح للولايات بممارسة السلطة السياسية من حيث شكل حكوماتها، والأهداف التي تمارس من أجلها السلطة السياسية، والحقوق التي ستحميها. وتجدر الإشارة الى أنه في الهند ونيجيريا، لا توجد في الولايات دساتير مستقلة ومستقرة، لأن جميع الولاية منصوص عليها في الدستور الاتحادي أو في التشريعات.(120) يضع الإقليم دستوراً له، لا يتعارض مع هذا الدستور ومع تقييد.

والى جانب البرلمان الفيدرالي توجد في كل ولاية فيدرالية هيئة تشريعية إقليمية، ففي الولايات المتحدة الأمريكية تملك كل ولاية هيئة تشريعية يطلق عليها اسم المجلس التشريعي، وهذه الهيئة غالباً ما تتكون من مجلسين: مجلس الشيوخ ومجلس النواب. أما الدستور الهندي سنة 1949م فينص على أن لكل ولاية هيئة تشريعية إقليمية، تتكون في بعض الولايات من المجلسين، الجمعية التشريعية والمجلس التشريعي وفي بعضها الآخر من المجلس الواحد ويطلق عليه اسم الجمعية التشريعية، ويتم اختيار أعضاء الهيئة التشريعية على أساس الانتخاب العام المباشر ولذلك فإن الولاية هي التي تقوم بتنظيم سلطاتها التشريعية حيث يقوم برلمان الولاية بسن التشريعات الخاصة بالولاية والمنظمة للحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية فيها من هنا تختلف القوانين من ولاية لأخرى، بحيث إن بعض الأمور المتعلقة بالأحوال الشخصية وبعض النشاطات التجارية تجد لها حلولاً متباينة في هذه الولايات الى درجة إن رعايا الولايات يكثرون من التنقل بينهما للاستفادة من اختلاف القوانين في تنظيم تصرفاتهم.

أما فيما يخص السلطة التنفيذية فتمارس اختصاصاتها بالاستقلالية ودون خضوع للرقابة والتوجيه من جانب السلطة الفيدرالية. وتقوم بوجه عام برسم السياسة العامة للإقليم في النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإدارية. الى جانب تنفيذ القوانين والقرارات والمحافظة على الأمن والاستقرار في الإقليم. أما السلطة القضائية الإقليمية فإنها تختص بالفصل في المنازعات التي تحدث في حدود الولاية والتي يتم تنظيمها وفقاً لدستور الولاية.

المشاركة:

ويختلف النظام الاتحادي عن نظامي الحكم الإداري والسياسي اللذين يتعين عادة تطبيقهما داخل دولة موحدة. ويتولى النظام الاتحادي وجود مؤسسات اتحادية مهمتها إدارة المصالح المشتركة وفرض تطبيق قوانينها على

الدول الأعضاء التي تشارك في هذه المؤسسات وفي القرارات التي تهم المجتمع الفيدرالي. وعادة ما تتم المشاركة من خلال هيئتين تشريعيتين تابعتين للسلطة الاتحادية: مجلس الشيوخ هو مجلس الولايات، الذي يضم ممثلين عن الكيانات المكونة للدولة الاتحادية. والآخر هو مجلس النواب الذي يمثل الجمهور في الدولة الاتحادية.

ويخول هذا المبدأ أعضاء الاتحاد المساهمة في إعداد القرارات الاتحادية ذات المنفعة المتبادلة، التي بدونها لا يمكن أن يقال تعاون الأعضاء ولكن رهناً بهم. ولا توجد الدولة الاتحادية إلا إذا ساهمت المجموعات المشتركة من خلال ممثليها في تشكيل أعضاء الدولة الاتحادية وفي إعداد قراراتها وقوانينها.

وقد اختلف الفقه على أهمية مبدأ المشاركة في النظام الاتحادي، حيث أن المشاركة هي المعيار الوحيد للدولة الاتحادية، وفي حين ينكر اتجاه آخر أهمية المبدأ ويجادل بأن مشاركة الولايات في تشكيل إرادة الدولة الاتحادية كانت في السابق ذات أهمية كبيرة في ظل الفيدرالية القديمة. ويتمثل جزء من هذا الاتجاه في أن المشاركة هي مجرد نتيجة لمبدأ الاستقلال الذاتي في تكوين الدولة الاتحادية. ولا توجد الدولة الاتحادية إذا لم تشارك المجموعات المكونة لها من خلال ممثليها في تشكيل الهيئات الاتحادية واتخاذ القرارات بشأنها، ليس على أساس أنها مجموعة من مواطني الدولة الاتحادية ولكنها كيانات متميزة مسموعة في إدارة البلد.

وتتجلى هذه المشاركة في أقوى مظاهرها في تعديل الدستور الاتحادي وفي وجود مجلس الولايات الذي يتألف من ممثلين متساوين لهذه الدول، بغض النظر عن صغر حجم الدولة أو قلة عدد سكانها. ويمارس المجلس سلطات تشريعية وسياسية هامة.

وتكتسي المشاركة في الدولة الاتحادية أهمية خاصة لا بالنسبة للولايات فحسب، بل أيضا بالنسبة للسلطات الاتحادية. وتتيح المشاركة للسلطات الاتحادية الثقة في أن تشريعاتها وقراراتها ذات المساهمات الحكومية ستكون أكثر قبولاً بالنسبة لها من كونها غريبة تماما عنها.

من المهم القول بان معرفة درجة المشاركة في تكوين إرادة الدولة الفيدرالية ليست مهمة بقدر أهمية وجود نوع من المشاركة في صنع القرار الفيدرالي، وفي التصويت على ما تتخذه السلطات الفيدرالية من القرارات، لأن درجة المشاركة هذه تختلف حسب الدساتير الفيدرالية من دولة الى أخرى. بحيث تكون المشاركة في أوسع صورة في حالة اشتراط الإجماع في اتخاذ القرارات الفيدرالية، وبحيث تمنح لكل ولاية حق الاعتراض ويكون على أضعف درجاته عند الاكتفاء بالأغلبية البسيطة في اتخاذ هذه القرارات.

مزايا النظام الفيدرالي

تعتبر الفيدرالية من أقوى أنواع الاتحادات وأكثرها استقراراً، بفضل مزاياه العديدة التي تكفل توسعه وانتشاره. وهو يوفر نظاماً دستورياً قوياً يدعم التعددية الديمقراطية. كما أنه يحد من الإجراءات التعسفية التي تتخذها الدولة ويحد من قدرتها على انتهاك الحقوق ما دامت عمليات اتخاذ القرارات القانونية في النظم الاتحادية تحد من قدرة الحكومة على التصرف. ومن أهم المزايا التي يوفرها النظام الفيدرالي:-

1. يساعد النظام الاتحادي على إنشاء دول كبيرة وقوية ذات قدرة كبيرة على الدفاع عن كيانها والحفاظ على استقلالها بسبب إمكاناتها وقدراتها التي يصعب على أي من الدول الأعضاء فيها تحقيقها.
2. يتيح النظام الاتحادي الوحدة الوطنية والاستقلال الذاتي من خلال الجمع بين التشريعات المتعلقة بالمسائل الموضوعية التي تهم الدولة الاتحادية ككل، ومن ثم إتاحة حرية كبيرة للولايات أو الأقاليم

أو المقاطعات لإصدار تشريعات بشأن المسائل الثانوية المحلية التي تهم كل دولة بوصفها تشريعات تتفق مع ظروفها الخاصة وتتناسب مع ظروفها.

3. يتمتع النظام الاتحادي بقيمة ديمقراطية كبيرة، مما يسمح بوجود تشريعات خاصة محلية ونظم إدارية أكثر ملاءمة لمصلحة الدولة التي يصدر منها.
4. ولدى الاتحاد الاتحادي خبرة واسعة في الشؤون الدستورية، حيث أن استقلال الدولة في كثير من المسائل الداخلية يجعل كل ولاية مستقلة بموجب تشريعاتها ودستورها. ولا شك في أن القوانين والأنظمة التي أثبتت نجاحها في ولاية أو إقليم ما ستطبق على ولايات أو أقاليم أخرى وستستفيد منها.
5. ويفسح الاتحاد المجال لتجربة نظم سياسية متعددة ومختلفة، حسب نظام كل ولاية. والواقع العملي لكل نظام سياسي قابل للتطبيق هو أن بإمكان كل دولة أن تعتمد نظاما يثبت صحته من الناحية العملية ويتفق مع مصالحها وأهدافها.
6. ويتيح الاتحاد أيضا فرصة للأفراد الذين يشعرون بالسخط بسبب الظروف السائدة في إحدى ولايات الاتحاد لاختيار الانتقال الي ولايات أخرى، حيث يكفل الدستور الاتحادي حرية التنقل بين ولايات الاتحاد.

سمات وخصائص النظام الفيدرالي

(الجاسور، 2008)

تتميز النظم الفيدرالية على الرغم من اختلافاتها المتعددة بخصائص مشتركة عدة تميّزها عن أنواع النظم الأخرى:

1. وجود دستور اتحادي ينظم العلاقة بين المركز والأقاليم أو الولايات، مما يعطي سلطة المركز أو الحكومة المركزية سلطات واسعة ورئيسية على سلطات الأقاليم، فالولايات أو الجمهوريات التي تنظم الاتحاد، لأن الفيدرالية تقتضي أن تحتفظ الولايات بجزء من سيادتها بينما تخسر الباقي لدولة الاتحاد. ولا يحق لسلطات الأقاليم أو الولايات اتخاذ قرارات أو إصدار قوانين تتعارض مع أحكام الدستور الاتحادي أو تتعارض مع قرارات الحكومة الاتحادية وقوانينها.
2. وللدولة الاتحادية برلمان واحد ينتخب أعضاؤه وفقا للدستور والقانون الانتخابي ويمثل جميع المناطق أو الولايات ويتألف من مجلسين الأول مجلس النواب والثاني المجلس الاتحادي. ولكل ولاية أو إقليم برلمان خاص به ويتم انتخابه وفقا للدستور الاتحادي وبطريقة انتخاب البرلمان الاتحادي. وللدولة الاتحادية حكومة واحدة، هي الحكومة الاتحادية، التي تشكل وفقا للدستور، وللأقاليم أو الولايات الحق في أن تكون لها حكوماتها وكذلك دستور الإقليم أو الدولة. فالتمثيل الخارجي والعلاقات الدولية والإقليمية مخولة حصرا لحكومة الدولة الاتحادية وداخل نطاق اختصاصها. ولا يمنح سوى استثناء للأقاليم أو الدول التي لها الحق في إبرام وتوقيع اتفاقيات أو معاهدات أو الدخول في علاقات التمثيل الدبلوماسي. وذلك لأن الفيدرالية تؤدي الي فقدان وتآكل الشخصية الدولية للدول المكونة للاتحاد في المجتمع الدولي وتصبح مجرد دولة، المقاطعة أو الولاية داخل الدولة الاتحادية، وظهور شخص دولي جديد، دولة الاتحاد، التي تتمتع وحدها بالشخصية الدولية وتمثل جميع الدول في جميع المسائل الخارجية.

3. واستخراج الثروة وتوزيعها واستثمارها من اختصاص الحكومة المركزية الاتحادية. ولا يمكن لحكومات الإقليم أو الولايات إبرام عقود أجنبية للاستثمار والاستكشاف والتصدير والاستخدام إلا بموافقة السلطة المركزية وبرلمانها.
4. ولا يوجد سوى جيش وطني واحد، هو جيش الولاية الاتحادي، المسؤول عن أمنه وحمايته، وليس للمقاطعات أو الولايات جيوش غير الجيش الاتحادي، باستثناء قوات الشرطة المسؤولة عن الحماية الداخلية وإنفاذ القانون ،باستثناء العراق وولاية كردستان حيث لديها جيشها الخاص (البشمركة).

طرق نشأة الدولة الفيدرالية

(Anderson, 2008)، (أبو طبيخ، 2009).

تنشأ الدولة الفيدرالية بإحدى طريقتين الاولى: فتتم من خلال انضمام عدة ولايات أو دول مستقلة يتنازل كل منها عن بعض سلطاتها الداخلية. أما الطريقة الثانية فتظهر من خلال تفكك دولة بسيطة موحدة الى عدة وحدات ذات كيانات دستورية مستقلة.

أولا: طريقة الانضمام

الدولة الاتحادية تنشأ عن طريق اتحاد دولتين أو عدد من الولايات، وتخلي كل منها عن بعض سلطاتها المحلية وسيادتها الأجنبية ثم توحدها مرة أخرى لتصبح دولة اتحادية على أساس الدستور الاتحادي، مثل الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وجمهورية ألمانيا الاتحادية والإمارات العربية وغيرها.

وبموجب هذه الطريقة، تنشأ الدولة الاتحادية بالانضمام الطوعي بين الولايات المستقلة، وتنشأ معظم الولايات الاتحادية بهذه الطريقة. وقد يرجع ذلك الى الوحدة الوطنية القائمة على وحدة اللغة والتاريخ، أو المصالح المشتركة، الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية أو الدفاعية، ويرجع اختيار النظام الاتحادي في هذه الحالة الى أن النظام الفيدرالية يسمح لكل ولاية بالحفاظ على درجة ما من الاستقلال الذاتي في الوقت الذي تشارك فيه في سلطات الدولة الجديدة.

ومع ذلك، فإن انضمام الدول المستقلة وتشكيل الدولة الاتحادية بإرادتها لا يجوز، عندما يكون وراء إنشاء الدولة الجديدة، أن تكون قوة دولية أو استعمارية وأن تدفعها الي إقامة فيدرالية فيما بينها من أجل صون مصالحها.

ثانيا: تفكك الدولة البسيطة

وقد تنشأ الدولة الاتحادية بتفكك دولة كبيرة بسيطة يعاني سكانها من مشاكل اجتماعية وسياسية واقتصادية مثل اختلاف اللغات والعادات والثقافات والموارد والثروات. وسيسعى شعبها الي الاستقلال التام عن سيطرة الحكومة المركزية وتقرير المصير دون تدخل من الآخرين. والاتحاد السوفياتي السابق – الهند والمكسيك والبرازيل والأرجنتين والعراق – مثال للدول التي ظهرت بهذه الطريقة.

ويلاحظ أن سبب تشكيل الدولة بهذه الطريقة قد يكمن في المشاكل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية لشعبها، مثل اختلاف اللغات والعادات والثقافات والموارد والثروات. ويعمل شعبها على المطالبة بالاستقلال الكامل عن سيطرة الحكومة المركزية وتقرير المصير دون تدخل من الآخرين، والحفاظ على وحدة الدولة بقبول الفيدرالية فيما بينها، كما هو الحال مع الشعب العراقي، وبالتالي فإنه يحتاج الي إقامة نوع من التوازن بين سلطات الإقليم والسلطات.

ويتفق علماء القانون العام تقريبا على أن الدولة الاتحادية قد أنشئت بطريقتين، وليس أن الدولة الاتحادية يمكن أن تفعل ذلك بطريقة ثالثة. ومع ذلك، هناك من يرى أنه طريقة ثالثة، أي من خلال دمج طريقتي الانضمام والانفصال معاً، على أساس كيفية إنشاء كل من الولايات الاتحادية في الهند وكندا. وقد تنازل الاتحاد الهندي، الذي تأسس من خلال دستور عام 1950، عن السلطة للولايات الإقليمية السابقة، وكذلك لضم الولايات المستقلة التي كان يحكمها الأمير الى الاتحاد الجديد.

ويتضح مما سبق أن إنشاء الدولة الاتحادية يقوم على مبدأ الاتفاق بين الوحدات المكونة لها بحيث يستمد اتحادها موافقته وإرادته في العيش معا، وهي إرادة تتجلى بوضوح في حالة الانضمام.

تظهر هذه الرغبة في حالة التفكك أيضاً، لان الأقاليم في حالة تفكك الدولة البسيطة قد تكون بإمكانها أن تعلن استقلالها الكامل بدلاً من تأسيس الاتحاد الفيدرالي مع بعضها البعض، إن لم تكن لها الإرادة للاتحاد.

واخيراً قد تنتهي الدولة الفيدرالية إما بانفصال الولايات عن بعضها البعض بحيث تصبح كل منها دولة مستقلة أو تتحول الدولة الفيدرالية الى دولة موحدة بسيطة وذلك بان تتحول الكيانات الدستورية المتميزة الى مجرد أقسام ووحدات إدارية وهذا ما يحدث عادة في الدولة الفيدرالية، أو قد تنتهي الدولة الفيدرالية بالأساليب العامة التي تنتهي بها الدول وفقا للقانون الدولي العام.

الإشكاليات التي يطرحها تطبيق النظام الفيدرالي

(عبد الوهاب، 2016)، (أحمد، 2013)، (القيلي، 2016).

يكمن جوهر الفيدرالية في عملية تحديد شكل وجوهر إدارة العلاقة بين المركز والأطراف. وذلك على المستويات الجغرافية والسياسية والاجتماعية والإدارية، واللامركزية السياسية بغية منع إقامة حكم استبدادي، لأن الدستور

الديمقراطي والنخب الديمقراطية ومؤسسات الحكم الديمقراطية من شأنها أن تكفل عدم عودة الحكم الاستبدادي مرة أخرى. وعلاوة على ذلك، لا يمكن مواجهة الحكم الاستبدادي بإنشاء مقاطعات وأقاليم تمارس نمطاً من المركزية تجاه أحزابها داخل حدود المقاطعة والمنطقة. وتشير التجربة الدولية في مجال الفيدرالية الى وجود تباين بين هذه الدول من حيث النجاح أو الفشل، حيث حققت بعض الدول نجاحاً نسبياً في تطبيق الفيدرالية، بينما فشلت دول أخرى. واستياء المواطنين من الخدمات، والزيادة الكبيرة في العجز على المستوى المحلي، والتباين بين ما هو منصوص عليه في الدستور والممارسة في الحكومة المحلية؛ ولا تطبق الاختصاصات والسلطات الواردة في الدستور ولا يتم التلاعب بها في الانتخابات المحلية. ويعزى عدم تنفيذ النظام الاتحادي الى عدة مشاكل تعوق التنفيذ الناجح للنظام الاتحادي.

أولا: العوائق السياسية.

وهي إشكاليات ناتجة عن طبيعة الأنظمة السياسية الحاكمة، والتي تؤثر بصورة كبيرة في اتباع الفيدرالية، وهي كما يلي:

1. غياب النظام الديمقراطي:

فالعديد من البلدان العربية والأنظمة السياسية تواجه غياب الديمقراطية وسيطرة أحد الأحزاب على العمل السياسي، حتى مع الأحزاب الأخرى التي تغيبت عن العمل الفعال، وليس من قبيل المبالغة القول إن الأنظمة غير الديمقراطية تتعارض مع طبيعة النظام الاتحادي.

وتنعكس المعايير المعاصرة للحكم الديمقراطي في عدة عناصر. أولاً وقبل كل شيء، يجب أن تقوم السلطتان التشريعية والتنفيذية على أساس انتخابات حرة وسرية ومباشرة يجريها المواطنون المؤهلون قانوناً للقيام بذلك.

وهذا تعبير عن مبدأ أن الشعب هو مصدر السلطة. والانتخاب هو وسيلة لإضفاء الشرعية على الحكام، لأن الممثلين الشرعيين للشعب هم وحدهم الذين يستطيعون تولي السلطة بالنيابة عنهم.

وبالإضافة الى ما تقدم، تقوم الحكومة الديمقراطية على مبدأ هام آخر يتمثل في الفصل بين السلطات. ووفقاً لهذا المبدأ، يجب عدم وضع السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية في أيدي جهاز واحد داخل الدولة. بل يجب تقسيم السلطات المذكورة الى درجة أو أخرى بين ثلاثة أجهزة منفصلة عن بعضها البعض.

وينظم النظام الديمقراطي القائم على التعددية السياسية عمل الحكومة الاتحادية، لأن نظام الحزب الواحد أو حزب الزعيم يتعارض مع مبدأ تقسيم السلطات بين حكومة الاتحاد وحكومات الدول الأعضاء؛ وبما أن الاتحاد يقوم على تعدد المواقف السياسية وتعددية السلطات السياسية على مستوى الاتحاد، فإنه يتطلب تعدد الأحزاب، أي أن نظام الحزب الواحد يتعارض مع الية وجوهر حكومة اتحادية تعددية، كما يتضح من الواقع العملي للتجارب الاتحادية.

وترتبط بهذه المشكلة طبيعة ثقافة المجتمع السائدة والإيمان بالمثل والقيم الديمقراطية. فالنظام الاتحادي، بوجود نوعين من الحكم وتقسيم السلطات بينهما واستقلالهما في المجال الذي يحدده الدستور، لا يمكن أن ينجح في المجتمعات المتخلفة، لم تصل بعد الى درجة من الرقي الحضاري والثقافي، وهذا ما يفسر كيف إن بعض التجارب الفيدرالية التي أقيمت في بعض الدول التي لم تكن مجتمعاتها قد وصلت الي مرحلة معقولة من التطور الحضاري والثقافي قد تعثرت ولم تتمكن من الاستمرار.

2. عدم توفر الإرادة السياسية:

والالتزام السياسي بتطبيق النظام الاتحادي عامل رئيسي في نجاح النظام الاتحادي. والحكومات المركزية هي التي تضع القواعد التي تعمل بموجبها الوحدات المحلية وتكفل المشاركة الكاملة للمواطنين في مؤسسات الحكم؛ في إدارة الدولة واختيار نظامها الأمثل، وهذا يتطلب أولوية العمل على إنشاء دولة ديمقراطية مدنية في المركز تكون قادرة على قيادة التحول الديمقراطي وتعزيز مبدأ المواطنة، وفي الوقت الذي تلاحظ فيه أن هناك تحولاً للنخب السياسية نحو الفيدرالية بين نخب تعارض ذلك بالكامل أو جزئياً وتدعم ذلك بالكامل أو جزئياً: وقد انعكس هذا الواقع في معاملة الفيدرالية، التي تبين أن هناك حاجة حقيقية الي إدارة التنوع الاجتماعي والوطني والمجتمعي أو باعتبارها حاجة انتخابية وشعاراً سياسياً بدلاً من أن تكون في إطار المشروع السياسي الموضوعي.

وتكتسي القيادة والإرادة السياسية أهمية كبيرة في تعزيز إنشاء النظام الاتحادي، كما يتضح من التجربة الأخيرة للفيدرالية؛ فربما كانت جميع عوامل قيام الفيدرالية موجودة ولكنها لم تؤدي بالضرورة ولذاتها الي قيام الاتحاد الفيدرالي، بل إن المسؤولية الكبرى تقع علي دور القيادة ومدي توفر الرغبة والارادة السياسية، وضرورة ظهورها في الوقت المطلوب لتحقيق هذا الهدف.

3. عدم الاتفاق على مفهوم الفيدرالية:

ولا بد من الاتفاق على معنى المفاهيم المدرجة في سياق اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية. والفرق كبير بين الحكم المحلي السياسي والإدارة المحلية الإدارية. ويرى البعض أن الفيدرالية تعكس نهجاً سياسياً لإدارة الدولة يتسم بالتعقيد من خلال ازدواجية السلطة التشريعية والتنفيذية. وهذا هو المصطلح الصحيح، ولكنه يختلف بالنسبة للآخرين الذين يرون في الفيدرالية آلية تسمح بالانفصال، أو الانقسام، أو التجزؤ، أو تفكيك الدولة، أو

حتى خدمة جداول الأعمال الخارجية؛ ورأى آخرون أن الفيدرالية تعبير عن الحق المشروع في تقرير المصير في إطار الدولة الموحدة. ولا مناص من أن التعارض بين الرؤية العقائدية للتحزب من جهة والرؤية الموضوعية الأكاديمية للاتحادية من جهة أخرى يتطلب أن يكون هذا الأخير أكثر احتمالاً من الأول لتحديد حدود وأبعاد المفهوم.

إن عدم الاتفاق حول المفهوم يثير عدداً من القضايا أولها: إمكانية بروز صعوبة في استخدام أدب الفيدرالية الجديد لتحديد بلد معين كونه فيدرالياً أم لا وثانيها: اختلاف المفاهيم الذي يؤثر أيضا في تقييم البراهين النظرية المتعلقة بأسباب الفيدرالية ونتائجها.

4. زيادة نفوذ القيادات التقليدية:

ويؤدي نقل السلطة الي إعادة تمكين القوى التقليدية وظهور النخب المحلية، التي قد تؤدي دوراً أكبر بكثير في التخطيط والإدارة داخل المنطقة. ويحدث ذلك عندما تسخر مجموعة صغيرة من المسؤولين المحليين عملية صنع القرار على الصعيد المحلي لمصالحهم الخاصة على حساب المصلحة العامة، ولا سيما عندما تفشل اليات التمثيل والمساءلة في الأداء على نحو سليم، ويسيطر على المؤسسات الإقليمية أفراد أو أحزاب سياسية لا تهتم باحتياجات الأقليات، ويكون توزيع النفقات العامة مشوهاً خاصة في ظل العدد المتزايد من الوحدات الإدارية والتي سيكون لها دور في صنع القرارات وتوزيع التمويل.

وتظهر هنا اشكالية انخفاض مستوى القدرة على العمل على الصعيد المحلي فالنظام الإداري الذي يكون تأهيله متواضعاً أو يكون الأفراد فيه غير مؤهلين وتكون خبراتهم غير مناسبة، لأن تعيينهم يتم بناءً على معايير المحسوبية ولا يمكن أن يوفر ذلك فيدرالية ناجحة؛ ففي معظم الدول النامية ومنها الدول العربية يفتقر بعض الموظفين الذين يعملون في ظل نظام لا مركزي ليس فقط الي معرفة ماهية الفيدرالية وعدم امتلاك المهارات

المطلوبة لتنفيذها بل أيضاً لا يتعاونون معها كما أنهم يخشون من إعطاء المواطنين المزيد من السلطات ومن وجود برامج تشاركية قوية، خشية أن يستغلها معارضوهم ضدهم.

ثانياً: العوائق الاقتصادية:

تعد الموارد الاقتصادية من أكثر المسائل تعقيداً واثارة للجدل والنقاش؛ وذلك لتأثيرها الكبير على الفيدرالية السياسية والادرية في هذه الدول، وعلى وصنع القوة الاقتصادية للحكومات الاتحادية والمحلية والمواطنين في الدولة الاتحادية؛ وما ينطوي عليه من ضرورة عدالة توزيع الموارد. وأهم الإشكاليات الاقتصادية تتمثل فيما يلي:

1. ندرة الموارد

ومن أهم العناصر التي يعتمد عليها نجاح أو فشل النظام الاتحادي توافر الموارد الكافية اقتصادياً لتمويل الحكومات الاتحادية والإقليمية. وإذا لم تكن هناك مصادر كافية للتمويل، فإن الحكومات الإقليمية غير قادرة على الاضطلاع بمهامها أو قادرة على ذلك ولكن على حساب استقلالها المالي، أي أنها تصبح معتمدة على الحكومة الاتحادية في تمويلها، مع ما يترتب على ذلك من آثار سلبية على المبدأ الاتحادي أي الفيدرالي.

2. عدم توفر عدالة التوزيع

ويواجه النظام الاتحادي إشكاليات عندما يكون هناك تفاوت بين المناطق والأقاليم المختلفة داخل الدولة الواحدة. حيث يكون لدى الأقاليم الغنية القدرة على الحفاظ على الاستثمارات والضرائب والرسوم وجذبها وتوفيرها، وتوفير قاعدة لتحسين نوعية xالخدمات المحلية. وتبدأ المناطق الفقيرة بقدرة أقل وموارد أقل ولا منافسة. وتتفاقم المشاكل

التي يواجهونها بسبب الجغرافيا والمناخ. وخفض الكفاءة عن طريق خفض قدرة المجتمعات المحلية على تحقيق وفورات واسعة النطاق في بعض الخدمات؛ والى عدم المساواة على الصعيد الإقليمي.

3. الاختلالات في النظام المالي الاتحادي

تعتبر اختلالات النظام المالي الفيدرالي من أهم الإشكاليات التي تواجه تطبيق النظام الفيدرالي، والتي تؤثر بشكل كبير علي بقاء وحياة النظام الفيدرالي داخل دولة ما، وهذه الإشكالية مرتبطة بالعجز في الإيرادات والعوائد. وتنقسم الاختلالات في النظام المالي الاتحادي الى ما يأتي:

أ. الاختلال المالي العمودي "الرأسي" وهو مقدار عجز موارد الحكومة الفيدرالية المحددة في الدستور عن مطابقة مسؤوليات وواجبات نفقاتها المحددة أيضاً بالدستور وهذا الاختلال ينشأ لسببين هما:

- الأول: كثيرا ما تقع مسؤولية تخصيص وتحصيل السلطات الضريبية الرئيسية على عاتق الحكومة الاتحادية عن مسؤوليتها الأوسع نطاقاً عن تطوير الوحدة الجمركية. وارتباطها الوثيق بالوحدة الاقتصادية الفعالة.
- ثانيا: عدم التوافق بين موارد الإيرادات ومسؤوليات تكاليف النفقات بالنسبة لكل مستوى من مستويات الإدارة، والذي عادة ما يختلف بتغير الظروف المرتبطة بحجم الإنفاق.

ب. الاختلال المالي "الأفقي" وهو مقدار التباين والاختلاف في الإيرادات والعائدات بين الوحدات المكونة للاتحاد الفيدرالي، وينشأ هذا الاختلال نتيجة لأن مسؤوليات الإنفاق الباهظة والأكثر كلفة يكون على الخدمات الاجتماعية "كالصحة والتعليم" وهي في أغلب التجارب الفيدرالية من اختصاص الوحدات المكونة لما من شأنه "ضمان أفضل إدارة وأداء لها ولارتباطها بالظروف الإقليمية الخاصة"؛ الى جانب أنه لا بد من تقديم خدمات بنفس مستوى الجودة التي تقدمها الحكومة في المركز أو في أية مقاطعة

أخرى باعتبار أن السكان داخل الاتحاد الفيدرالي "لهم حق الحصول على نفس مستوى الخدمات الاجتماعية دون الاضطرار الي فرض ضرائب أعلى".

ت. عدم التوازن في حجم النفقات بسبب اختلاف الخصائص الاجتماعية والديمغرافية لسكان هذه الوحدات "التوزيع السكاني. والهجرة الداخلية من الريف الي المدينة، والتكوين الاجتماعي، والهيكل العمري، وتكلفة الخدمات الاجتماعية ".

وتواجه الفيدرالية أخيراً إشكالية موضوعية المقارنة مع التجارب الأخرى؛ فمن غير الجائز أن تقارن تجربة بعض النظم الفيدرالية التي مضى عليها فترة محدودة. مع تجارب دول أخري تطبق النظام الفيدرالي فيها منذ عقود من الزمان وتعتمد على اللامركزية مثل التجربة الفيدرالية في الولايات المتحدة الأمريكية، والتي يمكن القول أنها تجربة أصيلة بدأت مع نشأة الدولة، وباستثناء تجربة الولايات المتحدة الامريكية فقد كان لعامل التقليد والمحاكاة دوراً ما في توليد الرغبة في إقامة النظام الفيدرالي في معظم التجارب الفيدرالية الأخرى، حيث لجأت بعض الدول الى تقليد التجربة الأمريكية دون التحقق من توافر العوامل الداعمة لقيام نظام فيدرالي، وأدى هذا الى فشل تجربة النظام الاتحادي في العديد من هذه الولايات؛ وهناك عوامل أخرى لا تعود جذورها الى تلك البلدان.

ويجب التأكيد هنا على أن هناك حاجة الى إدخال التشريعات الإيجابية الواردة في العهد الأول، بل ومقارنة مع النماذج الناجحة للفدرالية في الولايات المتحدة الأمريكية، وينبغي أن تكون ألمانيا وحتى الإمارات العربية المتحدة في إطار فهم الظروف الذاتية والموضوعية الحقيقية التي أدت الى نجاحها.

الفصل الرابع

منهجية الدراسة وتحليل النتائج

المنهجية

بغية الإلمام والإحاطة بمختلف جوانب الموضوع وتحليل ابعاده، فإن هذا البحث يتبع المنهج الوصفي والذي يعمل على جمع المعلومات من مصادرها المختلفة بعد التمحيص والتحليل وصولاً الي النتائج.

المنهج الوصفي

هو المنهج الذي يعني بالدراسات التي تهتم بجمع وتلخيص وتصنيف المعلومات والحقائق المدروسة المرتبطة بسلوك عينة من الناس أو وضعيتهم، أو عدد من الأشياء، أو سلسلة من الأحداث، أو منظومة فكرية، أو أي نوع آخر من الظواهر أو القضايا، أو المشاكل التي يرغب الباحث في دراستها، لغرض تحليلها وتفسيرها وتقييم طبيعتها للتنبؤ بها وضبطها أو التحكم فيها.

ويعرف المنهج الوصفي بأنه أسلوب من أساليب التحليل المرتكز على معلومات كافية ودقيقة عن ظاهرة أو موضوع محدد خلال فترة أو فترات زمنية معلومة، وذلك من أجل الحصول على نتائج علمية يتم تفسيرها بطريقة موضوعية، وبما ينسجم مع المعطيات العلمية لظاهرة، ويمكن تعريفه بأنه المنهج الذي يرتكز على وصف دقيق وتفصيلي لظاهرة أو موضوع محدد على صورة نوعية أو كمية، وقد يقتصر هذا المنهج على وضع قائم في فترة زمنية محددة أو تطوير يشمل فترات زمنية معينة.

وأمكن تعريفه أيضا بأنه تلك الطريقة العلمية التي يعتمده الباحث عند دراسته لظاهرة معينة.

وفق خطوات محددة، بانتقاء معلومات دقيقة وشاملة عن ظاهرة في الواقع الاجتماعي خلال مدة محددة تمكن من تحليلها، تحليلاً موضوعياً يؤدي الي تحقق النتائج المرجوة منها.

ومن خلال هذا التعريف يظهر أن المنهج الوصفي يستخدم لدراسة الأوضاع الراهنة للظواهر من حيث خصائصها وأشكالها، وعلاقاتها والعوامل المؤثرة في ذلك وتحليل البيانات واستخراج الاستنتاجات ذات الدلالة والمغزى بالنسبة لمشكلة البحث، أي أن المنهج الوصفي لا يقتصر على مجرد وصف ظاهرة معينة، وانما يتعدى ذلك الى اكتشاف الحقائق وآثارها، والعلاقات التي تتصل بها وتفسيرها والقوانين التي تحكمها.

أدوات جمع البيانات

تعرف أدوات الدراسة في البحث العلمي بأنها: "الطُّرق التي يتمُّ من خلالها جمع المعلومات والبيانات المتعلقة بالبحث، والتي تُساعد في دراسة وتحليل مُشكلة البحث، وبعد ذلك التوصل الي النتائج."

يستخدم أكثر من طريقة أو أداة لجمع المعلومات لحل مشكلة الدراسة والاجابة عن أسئلتها أو فرضياتها، وسوف نتطرق في هذه الدراسة الي:

-المصادر الثانوية The Secondary Sources :تعتمد على تجميع البيانات من الكتب والدراسات السابقة والأبحاث ومواقع الإنترنت والمجلات والمقالات المتعلقة بموضوع البحث.

العينة

تمت دراسة الحالة على عدد من مختلف الدول على مستوى العالم.

دراسة الحالة

تقوم بدراسة حالة معينة بشكل متعمق، بجمع بيانات ومعلومات شاملة ومفصلة عنها، بهدف الوصول الى فهم أعمق للظاهرة أو الحدث المدروس، أو ما يماثلها من ظواهر وأحداث، وذلك بجمع البيانات والمعلومات عن الوضع الحالي والماضي، وعلاقاتها مع الظواهر والأحداث الأخرى، وذلك لفهم أعمق وتفسير أفضل للأسباب وللمجتمع. ويتم جمع البيانات والمعلومات، وفق أسلوب دراسة الحالة بالوسائل المتعارف عليها مثل المقابلة الشخصية، والاستبيان، والوثائق والمنشورات المهنية والحكومية وغيرها.

يتأسس منهج دراسة الحالة على وحدة من وحدات المجتمع دراسة تفصيلية من مختلف جوانبها, سواء انصبت الدراسة على شخص أو جماعة أو مؤسسة أو مدينة رغبة في الوصول الي تعميمات يمكن تطبيقها على غيرها من الوحدات المشابهة لها فمثلا يستخدم عالم النفس الفرد كحالة للدراسة في التحليل النفسي وقد تكون المؤسسة كحالة للدراسة في مجالات علمية مختلفة.

إما من الناحية البشرية أو المالية أو الإنتاجية، وذلك حسب مجال اختصاص الباحث وطبيعة أهداف البحث كما يمكن استخدام منهج دراسة الحالة في مجال العلوم القانونية، سيما في العلوم الجنائية، فمثلا من أجل معرفة الدوافع الاجرامية فإنه يتوجب على الباحث التعمق في دراسة الحالة من أجل تفسير السلوك الإجرامي.

تحليل النتائج

نماذج من تطبيقات النظام الفيدرالي في عدد من الدول العربية

الفيدرالية في السودان

(حبيب، 1999)، (بشير، 1971)، (الصافي، 2012)، (الترابي، 1999)، (الطاهر، 1999)، (مشبكه، 2012)، (أحمد، 2012)، (صالح، 2000).

ويرى البعض أن السودان كيان إداري جديد يعود أصله الي أوائل القرن التاسع عشر، ويعّبر عنها كبلد له شعبان مختلفان ومناخان مختلفان، أحدهما في الشمال والآخر في الجنوب، ويربطه وادي فاسيه، التي يصنعها النيل مع قبيلته من الجنوب الي الشمال.

كما أدت عمليات الهجرة بين الشمال والجنوب والتاريخ المشترك على امتداد الأف السنين الي امتزاج السكان بحيث لم يعد ثمة عنصر عربي خالص أو عنصر زنجي خالص (ومن هنا يتفق السودانيون على أنهم خليط من العنصرين)، فالسودان بمساحته التي تبلغ حوالي مليون ميلاً مربعاً يضم عدداً كبيراً من القبائل العربية في وامتزجت مع القبائل التي كانت موجودة أصلاً بالسودان، أما القبائل الحامية في الجنوب فإن لها ارتباط وثيق بقبائل شمال أثيوبيا وغربها كالبازا والباريا الذين يمتدون حتى أريتريا.

أولا: الفيدرالية السودانية النشأة والمقومات.

وتواصل النظم السياسية المتعاقبة على حكم السودان ممارسة السلطة من خلال مركزية دولة في حجم القارة. واستمر نظام الدولة البسيط من 1956 الي 1972. وقد دعا زعماء الجنوب الي الفيدرالية بوصفها صيغة

مناسبة لحكم السودان عشية استقلاله في عام 1956. فبعد تحقيق الاستقلال السياسي في أوائل عام 1996، ربما كان الافتقار الي فهم السياسيين الشماليين للفدرالية سبباً في تجنيبهم.

وقد ورثت الحكومات الوطنية في السودان العديد من المشاكل، بما في ذلك مركزية الثقافة، التي احتكرها قطاع ثقافي محدد. وظلت الظروف الاقتصادية أيضا محورية منذ أن احتجزها المستعمر وشريحة محددة من السودانيين.

لقد استند اختيار الفيدرالية – وهي أفضل نظام إداري للدولة السودانية – الى أن السودان لا يتمتع بخصائص متعددة، وتعدد الأعراق، والتنوع الثقافي. وأرغمت المفكرين والسياسيين السودانيين على أن يجتمعوا معاً لتقديم النظام الاتحادي. ويأتي هذا الخيار بعد إجراء دراسات مستفيضة عن التجارب الوطنية السابقة وأسباب فشلها، رغم حدوث مشاكل على أرض الواقع. ويقول زعماء الإنقاذ إن الفيدرالية جاءت لتحقيق تنمية متوازنة وحل مشكلة الجنوب والمناطق المهمشة؛ ولتحقيق السلام والأمن والاستقرار الاجتماعي من أجل تحقيق توازن ديمقراطي في الحكم في إطار التنوع الثقافي والاجتماعي والديني والعرقي تعّزز الوحدة الوطنية.

وقد تحقق بعض هذه الأهداف الهامة على أرض الواقع كحل لمشكلة جنوب السودان، بموجب اتفاق السلام الشامل الموقع بين أطراف الصراع في نيفاشا في كانون الثاني/يناير 2005. بإصدار المرسوم الدستوري الرابع الذي ألغى قانون الحكم الذاتي الإقليمي لعام 1972. وقانون حكومة الإقليم لعام 1980؛ وقانون العاصمة القومية لسنة 1983م سلطات مشتركة بين المركز والولايات، وقد جاء التقسيم أعلاه بناءً على الآتي:

1. الاتساع الجغرافي بحيث يكون حجم الولاية كبيراً بما يسمح بالاستثمار الرشيد لمواردها وتشكيل قاعدة مالية قوية لتمويل قسط كبير من الخدمات، والمشروعات، ومستلزمات الإدارة، فضلاً عن اتساع الحجم الذي يوفر تنوع الموارد وتكاملها.

2. أن يسمح الحجم بالتكامل الثقافي علي نطاق إقليمي، تمهيداً للتكامل ولتعزيز التوجه نحو اللامركزية. وقد بدأ السودان بانتهاج الفيدرالية منذ العام 1973م، حيث أنشأت أقاليم ومنحتها سلطة تنفيذية وتشريعية، لكن هذا لم يكن حلا يمنح السودان الاستقرار بقدر ما منح المتمردين الفرصة لتتجدد الحرب في عام 1983 وفي تطور لاحق وبالتحديد في 15 أغسطس من العام 1993 كلفت لجنة بإعادة النظر في ولايات السودان المختلفة من حيث عددها وحدودها الجغرافية. ومن حيث اعادة البنيات الإدارية والطاقات البشرية والمادية بما يوّفر وحدات فاعلة تمكن الجماهير من المشاركة في إدارة شؤونها وقد عملت اللجنة بمعايير محددة كموجهات لإعادة التقسيم، وقامت بمسح ميداني عام يقضي بتقسيم السودان الي ثماني عشرة ولاية، بينما قضى القرار السياسي بتقسيم السودان الى ستة وعشرين ولاية.

ينص الباب الأول من دستور عام 1998 على أن السودان جمهورية اتحادية تخضع سلطاتها العليا للنظام الاتحادي الذي حدده الدستور باعتباره مركزياً وطنياً وإطاراً للدولة. وتحكمها الحكومة المحلية وفقاً للقانون، لضمان المشاركة الشعبية والتشاورية والتعبئة والعدالة في تقاسم السلطة والثروة.

ويقسم هذا الدستور السودان الي 26 ولاية ويحدد سلطات سلطات الولايات الفيدرالية والإقليمية، والموارد المالية للدولة والتجارة والعرض؛ والأرض والموارد الطبيعية للدولة والماشية والحياة البرية. ولا يزال السودان دولة اتحادية وتمنح الولايات الاستقلال الذاتي بموجب الدستور، ولكن ذلك لم يحافظ على وحدة البلد أو يخلق الاستقرار بسبب التركيز الخارجي على تقسيم السودان، ومع استمرار الصراعات مع الانفصاليين في الجنوب حتى توقيع اتفاق نيفاشا في عام 2005 الذي أدى الى الانفصال.

وعند النظر في الدستور الانتقالي للسودان لعام 2005، يبدو أن الدستور خال من المحتويات الوطنية للدساتير، التي قسمت السودان الي سودانيين جنوبيين وشماليين، وكل منها ينقسم الي مناطق؛ وللجنوب الحق في الانفصال بتوزيع مستويات الحكومة على أربعة مستويات وطنية، هي مستوى جنوب السودان ومستوى الولاية، ومستوى الحكومة المحلية، ومنطقتي إيبي وجنوب كردفان والنيل الأزرق.

وفي السودان، بدأ عام 2011 بإجراء استفتاء بشأن تقرير المصير لجنوب السودان، تم حل نتيجته مسبقاً. وقد تدهورت العلاقات بين شريكي اتفاق السلام، حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان، تدهوراً كبيراً خلال الفترة الانتقالية التي بدأت في عام 2005 وتحولت العلاقة الى حالة حرب حقيقية. وبدلاً من التحول الى شراكة، استمر الصراع بين الأطراف على السلطات والقوانين، وتوزيع عائدات النفط، وعملية التعداد وانتخابات عام 2010، الأمر الذي أدى الي انسحاب وزراء الحركة الشعبية من الحكومة أكثر من مرة للضغط على الشريك لقبول مطالبهم.

وتوجهت المواجهات الى وسائط الإعلام، حيث دأبت وسائط الإعلام الموالية للحركة على انتقاد سياسات الحكومة، واعتمدت الصحف الموالية للحكومة حملة لتعزيز الانفصال باعتبارها تحرر البلد من عبء الجنوب، ووصلت الخلافات الى حد اندلاع الصراع المسلح في منطقة إيبي المتنازع عليها في جنوب كردفان في عام 2008.

اندلع الصراع مرة أخرى في مايو 2011. في أكتوبر 2010، أعلنت الحركة الشعبية أنها ستدعو الجنوبيين للتصويت لصالح الانفصال. وبعد أن أعلنت حتى ذلك الحين التزامها بالوحدة المشروطة؛ والواقع أن الحركة الشعبية لم تكن في حاجة الي إعلان تأييدها للانفصال من أجل إعطاء دفعة قوية، لأن الاتجاه المؤيد للانفصال أصبح جافا الى درجة أن الحركة كانت ستخاطر بخسارة سياسية كبيرة لو لم تصعد موجة الانفصال.

وساهم المؤتمر الوطني في هذا الاتجاه، ليس من خلال تصعيد التوتر والخلاف مع الشركاء في الحكم فحسب، بل أيضا من خلال دعم الحركات المناهضة للشعب في الجنوب والتي كانت بدورها تلجأ بصورة متزايدة الى الحركة الشعبية لتعزيز الانفصال. وبالإضافة الى ذلك، انفصل الجنوب تقريباً عن الشمال منذ أن اكتمل انسحاب الجيش السوداني من الإقليم في نهاية عام 2006، وأن يكون للإقليم حكومته المستقلة وجيشه ودوائره الأمنية ودوائره في الشرطة، وفي ذلك الوقت لم يكن من الممكن حتى للرئيس أن يزور الإقليم دون إذن من حكومة الجنوب. اختار الجنوب الانفصال في استفتاء 11 يوليو 2011، وظلت مستويات أخرى مهددة.

وعقب إعلان نتيجة الاستفتاء، اعترفت حكومة السودان رسمياً بحق الجنوب في الانفصال على النحو المنصوص عليه في اتفاق السلام. وفي الأشهر اللاحقة، تسارعت عملية تحقيق الانفصال. وقد بدأت المفاوضات تحت رعاية الاتحاد الأفريقي ولجنته العليا برئاسة رئيس جنوب أفريقيا السابق، ثابو مبيكي، وعضوية الرؤساء السابقين وكبار الشخصيات العالمية. وذلك للنظر في القضايا التي لم يتم تسويتها ولم يتم حسمها بين الطرفين وعلى رأس هذه القضايا كانت قضية المواطنة والإقامة، وقضية الديون، وقضية النفط والحدود ومنطقة أبيي.

ثانيا: إشكاليات التجربة الفيدرالية في السودان

واجهت التجربة الفيدرالية في السودان مجموعة من الإشكاليات والعقبات؛ والتي شكلت عائق كبير أمام صمود النظام الفيدرالي بين شمال وجنوب السودان، وأدت في نهاية المطاف الي فشل هذه التجربة وإخفاقها، وتمثلت في إشكاليتين رئيسيتين، أحداهما ناتجة من التدخلات الخارجية التي كان لها السبب الأكبر في انفصال الجنوب، والاخرى مرتبطة بقلة الموارد المالية وإتباع سياسات تمييزية وعدم عدالة توزيع الموارد وهي كما يلي:

1. التدخل الخارجي

إن ما يربط قضية الجنوب بالبيئة الدولية هو أنها بدأت في شكلها الحقيقي مع نهاية الحرب العالمية الثانية، وأعقبتها مرحلة إنهاء الاستعمار التي أدرجت في ميثاق الأمم المتحدة في عام 1945 بوصفها أحد الأهداف الرئيسية لتلك المنظمة. (لكل الشعوب الحق في تقرير المصير، وعلى أساس هذا الحق، يجوز لها أن تقرر بحرية بنيتها السياسية وأن تسعى بحرية الي تحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية). وبالتالي، فإن الشعور بأن الجنوبيين يولدون ويزدادون في الدولة لا يبدو غريباً، لا سيما إذا أدرك أن هذا الشعور يترسخ عادة في أذهان الناس قبل أن تنشئ هذه الدولة أو الكيان السياسي سلطة يسيطر عليها كل فرد.

يتمثل الدور الخارجي في انفصال جنوب السودان فيما يلي:

أ. الصراع الأمريكي الفرنسي لاقتسام مناطق نفوذ جديدة بالقارة. ويأتي السودان على رأس المناطق المستهدفة باعتباره جسر التواصل بين العالم العربي وأفريقيا ولا خلاف على أن القوى الغربية تعمل منذ زمن على فك ارتباط العرب بأفريقيا.

ب. الأطماع الغربية في ثروات اقليم دارفور الذي يقال أنه يقوم على بحر من النفط وبداخله احتياطيات كبيرة من اليورانيوم وغيره من المعادن النادرة.

ت. إن حرص الدوائر الاستعمارية على تفكيك السودان هو امتداد لسياسة القوى التي استعمرت في القارة الأفريقية.

ث. ضرب التيارات السلفية، وبعضها يتبناه السودان ويدعمه نظام الحكم.

ج. الصراع الأمريكي الصيني على ثروة السودان، ودعم الولايات المتحدة للقيادة الجنوبية للحصول على تنازلات في الجنوب والتي ثبت أنها قائمة على بحر من النفط.

ح. وتتحرك إسرائيل في عمق القارة الأفريقية، وتركز على إذكاء الفتنة بين الأعراق وتزويد الفصائل المتمردة بالأموال وأسلحة الخبراء لتحقيق أهدافها المتمثلة في الحصول على المواد الخام وفتح الأسواق، فضلاً عن تخفيف الضغط عليها من جانب بعض الأنظمة، بما فيها السودان.

خ. إن إسرائيل لا تخفي تطلعاتها الي مياه النيل، مما يدعم الجنوبيين ورغبتهم في الانفصال من أجل زيادة الضغط على مصر ومواجهة الفقر المائي الذي تعاني منه.

وقد واصلت الدول الغربية جهودها الدبلوماسية للترتيب لانفصال الجنوب من خلال الاستفتاء. وقد رعى اتفاق نيفاشا للسلام الموقع بين حكومة الخرطوم والمتمردين أمريكي نرويجي – بريطاني، وكذلك الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية. وقد تم التوصل الي هذا الاتفاق من خلال سلسلة من المفاوضات المتقطعة في أديس أبابا ونيروبي وأبوجا، عاصمة نيجيريا كما أن اتفاق ماشكوس الأول تم بناء على مبادرة قدمتها الولايات المتحدة الأمريكية.

2. إتباع سياسات عنصرية وعدم عدالة توزيع الموارد

ومنذ تقسيم السودان في عام 1994 الي 26 ولاية، ازداد عدد المحافظات والمحليات التابعة للنظام الاتحادي السوداني بوتيرة متسارعة، حيث بلغ 119 محافظة و676 محلية في عام 1999. وقد تسبب هذا التوسع غير المبرر في المناطق المحلية في تراخي إداري كبير في نظام الحكم وأثر سلباً على عمل البلديات؛ ولم تتمكن من الوفاء بالعديد من التزاماتها بموجب القانون، مثل الالتزام بدفع الأجور والمرتبات للعمال البهائيين. وقد دار الكثير من النقاش حول كيفية تقاسم الموارد الوطنية بصورة عادلة بين جميع مناطق السودان. وقد أدى هذا الى تناقض واسع النطاق بين التزامات الدول ومواردها المتاحة، وبالتالي فرض المزيد من الرسوم الحكومية والمحلية لسد العجز.

ويتضح مما سبق أن الفيدرالية في السودان، عندما بدأت في عام 1973 بعد اتفاق مع المتمردين، كانت رداً أولياً على الانقسام وأعطت المتمردين حكماً ذاتياً. وليس صحيحاً أن الاختلافات الدينية أو العرقية وحدها هي السبب في الانفصال. فلو كان الاختلاف وحده سبباً في خروج مطالب الانفصال لكان الحكم الذاتي كافياً لسد حاجات التنوع.

الفيدرالية في الإمارات العربية المتحدة

(القيلي، 2016)

إن تجربة الإمارات العربية المتحدة تعد واحدة من أبرز التجارب الفيدرالية الأخيرة. شهد التاريخ العربي العديد من المحاولات الوحدوية، لكنهم فشلوا أو لم يتمكنوا من البقاء لفترات طويلة من الزمن بالمقارنة مع عمر التجربة الاتحادية في الإمارات العربية المتحدة.

نشأت الإمارات العربية المتحدة في عام 1971، عندما حصلت على استقلالها من بريطانيا وتشكلت كدولة اتحادية من ستة أجزاء في البداية وهي: أبو ظبي ودبي، والشارقة، وعجمان، وأم القيوين، والفجيرة. ثم لحقت بها إمارة رأس الخيمة لتصبح دولة الإمارات دولة اتحادية مكونة من سبع إمارات ولقد ساعدت مجموعة من العوامل على إقامة الفيدرالية في دولة الإمارات.

أولا: مقومات الفيدرالية في الإمارات العربية المتحدة.

وعندما انسحبت بريطانيا من منطقة الخليج العربي، تركت وراءها عددا من المشاكل، أهمها تفتيت المنطقة وتعزيز الصراعات القبلية. وبموجب المعاهدات التي أبرمتها مع الشيوخ، تحرص بريطانيا على تعزيز الكيانات

الإقليمية. فقد عارضت التحالفات بين الإمارات العربية المتحدة وغيرها، كما عارضت تدخلها من أجل تفكيك تحالف أسسه إمارتا عجمان وأم القيوين ؛ ولم يقتصر الأمر على تفكيك أي إمارة قوية، كما حدث في الشارقة، التي انفصلت عنها العديد من المقاطعات، بل إن بريطانيا لجأت الى تعزيز سيطرتها على البحرية والمعاهدات، وتشجيع التعصب القبلي، وإثارة الخصومات بين الحكام، على الرغم من الروابط الدموية التي تربط العديد منهم.

وقد تمثلت أهم مقومات الفيدرالية في تجربة الأمارات العربية المتحدة فيما يلي: –

1. الاتحاد التساعي

بمجرد إعلان بريطانيا قرارها بالانسحاب من منطقة الخليج العربي في 4 يناير 1968؛ حتى نشأت فكرة قيام اتحاد يضم إمارات الخليج التي كانت لا تزال تحت السيطرة البريطانية، وقد شجعت بريطانيا على انشاء اتحاد يملأ جزءاً من الفراغ الذي سينتج من مغادرتها من منطقة الخليج، وكان الحافز الى ذلك مجموعة من الأزمات التي خلفتها بريطانيا وأهمها:

أ. الفراغ الأمني في المنطقة والصراع الدولي لملء هذا الفراغ.

ب. التهديدات الإيرانية المتواصلة باحتلال الجزر العربية الثلاث ابو موسى، وطنب الكبرى وطنب الصغرى مما سوف يهدد لاحقاً كيان الإمارات العربية.

ت. حالة التجزئة والتقسيم التى شهدتها الإمارات العربية في ظل السيطرة البريطانية.

وفكرة الاتحاد ضرورة ملحة لإقامة دولة قوية ومتكاملة ذات كيان مستقل وموحد له خصائص حقيقية للدولة على الصعيدين المحلي والخارجي. ثم أطلق حاكم أبوظبي، الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان، دعوته الاتحادية. وسارع الشيخ راشد بن سعيد آل مكتوم، حاكم دبي، الذي زار أبو ظبي في 2 نيسان/أبريل 1968، الى الرد،

وأصدر الحكمان بعد اجتماعهما بياناً أعلن فيه أنهما ناقشا كل ما يتعلق بالمصالح المترابطة لبلديهما، مصيرهما الواحد.

وخلال الفترة من 27 الي 25 آذار/مارس 1968، عقد مؤتمر في دبي. وأسفر المؤتمر عن بيان مشترك أعلن فيه عن إنشاء اتحاد للإمارات التسع في الخليج العربي تحت اسم اتحاد الإمارات العربية المتحدة.

خلال الفترة 27–25 فبراير 1968م عقد مؤتمر في دبي. وأسفر المؤتمر عن بيان مشترك أعلن فيه عن إنشاء اتحاد للإمارات التسع في الخليج العربي تحت اسم اتحاد الإمارات العربية، وقد أرست هذه الاتفاقية قواعد اتحاد الإمارات العربية، ككيان سياسي موحد كما رسمت ببنودها السبعة عشر تصوراً عاماً لهذه الدولة الجديدة، وأجملت كل أهدافها في البند الأول منها الذي نص على ما يلي:

- ينشأ اتحاد الإمارات العربية في الخليج العربي من الإمارات المتعاقدة ويسمى اتحاد الإمارات العربية.
- يكون الغرض من هذا الاتحاد هو توثيق الصلات بين الإمارات الأعضاء وتقوية التعاون بينها في كل المجالات، وتنسيق خطط تقدمها ورخائها ودعم احترام كل منها لاستقلال الأخرى وسيادتها وتمثيلها الخارجي وتنظيم الدفاع عن بلادها صيانة لأمنها ومحافظة على سلامتها والنظر بصفة خاصة في شؤونها ومصالحها المشتركة، بما يكفل بلوغ أمانيها وتحقيق آمال الوطن العربي الكبير كله.

غير أن فشل محادثات اتحاد البلدان الاماراتية لم يثر تصميم من يرغبون فعلاً في إنشاء الاتحاد، وفي المقام الأول، الشيخ زايد بن سلطان، حاكم أبوظبي، الذي جدد دعوته، في 28 حزيران/يونيه 1971، الى بقية حكام دبي، الشارقة ورأس الخيمة، للتداول بشأن عقد مجلس حكام الإمارات المتصالحة وتحويل الإمارات. وقد وقعت دولة الإمارات العربية المتحدة معاهدة صداقة جديدة بين المملكة المتحدة والإمارات العربية المتحدة.

2. تعدد الإمارات

الفيدرالية الإماراتية هي اتحاد بين سبع وحدات سياسية تسمي إمارات، كانت كل واحدة منها قبل قيام الاتحاد كياناً سياسياً مستقلا بذاته، له حكومته التقليدية وأرضه وشعبه، وقررت تلك الإمارات التنازل عن بعض صلاحياتها التي تتمتع بها لصالح حكومة مركزية في اتحاد فيدرالي، والإبقاء على عدد آخر من الصلاحيات على المستوى المحلي.

3. التهديد الخارجي

لقد كان التهديد الخارجي حاضراً ومؤثراً بشكل قوي في قرار الإمارات المتصالحة انتهاج الخيار الفيدرالي، بالإضافة الى أن الإمارات العربية المتحدة تعتمد على المملكة المتحدة في الدفاع عنها وتحقيق الأمن والاستقرار. وبينها وبين دول إقليمية كبيرة مثل المملكة العربية السعودية وإيران. ولذلك، فإن عامل التهديد الخارجي والشعور بعدم القدرة على التصدي الفردي لهذا التهديد قد اضطلعا بدور حاسم في التأثير على الإمارات العربية المتحدة لدخول الاتحاد في إطار دولة الإمارات العربية المتحدة. ويبدو أن قضايا الأمن والدفاع كانت من بين العوامل الرئيسية التي ساعدت على استقرار الاتحاد في الإمارات العربية المتحدة.

4. تحقيق التكامل الاقتصادي

ويعني قلة عدد السكان والموارد الطبيعية في كل إمارة أن كل إمارة غير قادرة على إدارة شؤونها الداخلية. وأفضل طريقة لمعالجة هذا النقص في الموارد هي أن الفيدرالية تساعد على جعل الدول المنضمة كتلة اقتصادية وسياسية واحدة. وقد تحقق التكامل الاقتصادي من خلال التحرك نحو التكامل الاتحادي وتطبيق مبادئ الفيدرالية، التي اتخذت عدة خطوات، منها ما يلي:

أ. تخلي إمارة أبوظبي عن استقلالها الحكومي والإداري في ديسمبر 1973م وانخراطها في العمل الفيدرالي من خلال إلغاء وزاراتها القائمة وتغييرها الى دوائر محلية؛ كما أن إمارة أبوظبي اتخذت في عام 1975م إجراءين مهمين ساعدا على تعزيز العمل الاندماجي الفيدرالي الأول هو إلغاء العمل بعلم الإمارة واستبدال علم دولة الإمارات العربية المتحدة به، والثاني هو قرار أبوظبي تخصيص نسبة 50% من إيراداتها العامة لدعم الميزانية السنوية للاتحاد وتوفير الإمكانات المالية اللازمة لتنفيذ مشروعات التنمية.

ب. إنشاء مجلس نقد الإمارات في مايو 1973 وإصدار عملة موحدة للاتحاد هي الدرهم الإماراتي، لتحل محل العملات التي كانت متداولة في الإمارات قبل ذلك. كالدينار البحريني والريال السعودي والريال القطري ولقد أنيط عمل مجلس النقد بالمصرف المركزي الذي أنشئ عام 1980م كسلطة نقدية بديلة.

ت. بدء المشروعات الخدمية الاتحادية في المجالات المختلفة كالصحة، والتعليم والإسكان، والمواصلات؛ وحصولها على نصيب الأكبر في الميزانيات الاتحادية المتعاقبة منذ فترة السبعينيات.

5. التدخل العسكري الاتحادي لإقرار الاستقرار السياسي

وذلك أثناء المحاولة الانقلابية التي تمت في إمارة الشارقة في يناير 1972م، وإعادة الاستقرار الى الإمارة؛ وفي العام نفسه كان للمشاركة الاتحادية دور مهم في وضع حد لنزاع عسكري حدودي بين إمارتي الشارقة والفجيرة، وإعادة الاستقرار، وأكدت قدرة الدولة الاتحادية على فرض سلطتها على المحليات، وتعزيز دور الفيدرالية في دولة الإمارات.

6. توحيد القوات المسلحة تحت علم واحد وقيادة واحدة

وكان ذلك في مايو1976م، وتم في عام 1978م إعادة تنظيم القوات المسلحة من جديد من خلال دمج القوات البرية والجوية والبحرية دمجاً كاملاً.

7. التوصل منذ عام 1979م الي صيغة تولي حاكم دبي رئاسة الوزراء الى جانب منصبه كنائب لرئيس الاتحاد وقد جعل ذلك إمارة دبي أكثر انخراطاً في العمل الاتحادي وفي السعي نحو تطوير الخدمات الاتحادية.
8. تحويل مسؤولية المتابعة والإشراف على الاتفاقيات التي كانت تعقدها إمارات الدولة الاتحادية مع الدول الأخرى المجاورة الى الحكومة الاتحادية وفقاً لقرار صادر من المجلس الأعلى للاتحاد في 11مايو1992م؛ وتشكيل لجنة دائمة للحدود لتتولى مهمة القيام بالاتصالات والمفاوضات بكل ما يتعلق بحدود الدولة البرية والبحرية مع الدول المجاورة.
9. تحويل الدستور الإماراتي من شكله المؤقت الى دستور دائم وتحديد إمارة أبوظبي على أنها العاصمة الدائمة للاتحاد في مايو 1996م. وعلى أن تكون دولة الإمارات دولة فيدرالية دستورية، قائمة على أساس اتحاد بين وحدات سياسية هي الإمارات السبع التي قررت التخلي عن بعض صلاحياتها التنفيذية والتشريعية والقضائية، وبعض ملامح سيادتها لصالح دولة الاتحاد. ويوجد بدولة الإمارات مستويان من الحكم، حكم على المستوى الاتحادي تتولاه الحكومة الاتحادية، وحكم على المستوي المحلي تتولاه الحكومات المحلية.

وقد حدد دستور الدولة الصلاحيات المخولة لكل واحدة من تلك الحكومات، وهي كما يلي:

أ. النظام السياسي على مستوى الدولة

ولقد أدت النسخة الفيدرالية من الإمارات العربية المتحدة الى نشوء اجتهادات قضائية مختلفة بشأن تقدير طبيعتها الفيدرالية. اعتبرها البعض صيغة اتحادية، ورأى آخرون أنها أشبه بكيان سياسي اتحادي ضعيف. واستندت هذه التقييمات الي الدستور الذي تضمن عدداً من المواد الدستورية. واحتجوا بأن الصيغة الاتحادية للإمارات العربية المتحدة تعكس نموذج الكونفدرالية، ولكنها تستند في حكمهم الي مظاهر الكونفدرالية التي يمكن استخلاصها من مواد معينة من الدستور وفي مواد الدستور وفي مواضيع متعددة هي: –

- أن تقرر أن تمارس الإمارات الأعضاء في الاتحاد سيادتها على أراضيها ومياهها الإقليمية في جميع المسائل التي لا يشملها الدستور.
- تحتفظ كل إمارة بعلمها الخاص لاستخدامه داخل إقليمها.
- تعتبر الموارد الطبيعية لكل إمارة عضو في الاتحاد مملوكة لتلك الإمارة.
- تأكيد حق الإمارات في الاحتفاظ بعضويتها في المنظمات غير الحكومية.

ويرى الفريق الآخر أن الفيدرالية هي التي تطبع الشكل الاتحادي للإمارات العربية المتحدة، ويستدل على صحة تقييمه بدستور الدولة، الذي يعكس من وجهة نظرهم أبعاد الصيغة الفيدرالية بوضوح حين يقرر:

ب. إنشاء دولة جديدة على أنقاض الشخصية الدولية للإمارات.

ت. إنشاء مؤسسات دستورية اتحادية يخضع لها شعب الإمارات مباشرة؛ الى جانب المؤسسات الدستورية القائمة في الإمارات الأعضاء.

ث. مبدأ علو الدستور وعلو القوانين الاتحادية.

وتتمتع دولة الإمارات العربية المتحدة بدستور اتحادي تم التوقيع عليه في 2ديسمبر1971م. من قبل ست إمارات عدا إمارة رأس الخيمة والتي انضمت اليه في10فبراير1972م، وكان الدستور في ذلك الوقت مؤقتاً حتى أعتمد نهائياً مع إضافة بعض التعديلات عليه عام 1996م بحسب ممارسة نظام الحكم في الدولة فإنه أشبه بنظام ملكي اتحادي متعدد بحيث ينتخب رئيس الدولة ونائبه من حكام الإمارات السبعة أعضاء المجلس الأعلى للاتحاد فقط ويكون اختصاص الإمارة هو الأصل واختصاص الاتحاد هو الاستثناء، ويستند النظام السياسي في دولة الإمارات على خمسة مرتكزات أساسية وفقاً لدستور الاتحاد وهي كما يلي:

- المجلس الأعلى للاتحاد

وهو بمثابة مجلس إدارة أعلى يتكون من حكام جميع الإمارات المكونة للاتحاد ويصاغ من خلاله التوجه العام للدولة بموافقة أغلبية أعضائه. وتصدر قراراتها بشأن المسائل الموضوعية بأغلبية خمسة أصوات من أعضائها، بما في ذلك أبو ظبي ودبي، وتلتزم الأقلية بقرار الأغلبية (وبالتالي تتمتع إمارة أبوظبي وإمارة دبي بحق النقض في المجلس).

وفي المسائل الإجرائية، تصدر قرارات المجلس بأغلبية الأصوات. ويتمتع المجلس الأعلى للاتحاد بسلطات واسعة (تشريعية وتنفيذية) لإدارة شؤون الاتحاد. وهي المؤسسة السياسية التي تقوم عليها سياسة الدولة وتنتخب رئيس الاتحاد ونائبه، وتعيين رئيس مجلس الوزراء ويفوض رئيس مجلس الوزراء حق اصدار المراسيم كما أن له الرقابة العليا على كل ما يتعلق بشؤون الاتحاد بوجه عام.

- رئيس الاتحاد ونائبه

وهو الممثل السياسي الأعلى للاتحاد، وينتخبه المجلس الأعلى للاتحاد، أي حكام الإمارات العربية المتحدة، فيما بينهم، ليمثلوا الجميع في إدارة الدولة. وتمتد الدورة الانتخابية لرئيس الاتحاد ونائبه لفترة خمس سنوات قابلة للتجديد. (مثل رئاسة المجلس الأعلى، وعقده، وإدارة مناقشاته، واختتام اجتماعاته، وتمثيل الاتحاد في الداخل والخارج، ورئاسة مجلس الدفاع الأعلى؛ والإشراف على تنفيذ القوانين والمراسيم والقرارات الاتحادية)؛ إعلان حرب الدفاع، إعلان الأحكام العرفية)، الذي يمارس من خلال مجلس الوزراء، مثل تعيين الممثلين الدبلوماسيين وكبار المسؤولين.

- مجلس وزراء الاتحاد

وهو الهيئة التنفيذية الأعلى في الدولة الاتحادية، وقد فصل الدستور بين صلاحياته والصلاحيات المحلية للإمارات ويعمل تحت مراقبة المجلس الأعلى للاتحاد ورئيس الاتحاد حيث يكون مسؤولاً أمامها معاً، وأنيط به إدارة كافة الأجهزة الاتحادية2). وتتوزع اختصاصات هذا المجلس على مجالات رئيسية ثلاثة المجال التشريعي (يقوم باقتراح مشروعات القوانين الاتحادية وإحالتها الي المجلس الوطني الاتحادي؛ وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية، وكذلك اللوائح الخاصة بترتيب الإدارات والمصالح العامة)، وفي المجال السياسي له دور محدود في إقرار المعاهدات وإعلان الحرب الدفاعية وإعلان الأحكام العرفية، أما في المجال التنفيذي والإداري فهو يقوم بمتابعة تنفيذ السياسة العامة لحكومة الاتحاد ويشرف على تنفيذ القوانين والمراسيم والقرارات واللوائح الاتحادية وأحكام المحاكم الاتحادية والمعاهدات والاتفاقيات التي يعقدها الاتحاد، وتعيين وعزل الموظفين الاتحاديين، ومراقبة سير الإدارات والمصالح العامة الاتحادية، ومجلس الوزراء. والوزراء مسؤولون سياسياً بالتضامن امام رئيس الاتحاد والمجلس الأعلى للاتحاد؛ وعن تنفيذ السياسة العامة للاتحاد في الداخل والخارج.

- المجلس الوطني الاتحادي

وهو يعمل بمثابة المجلس التشريعي للاتحاد، والمجلس الوطني الاتحادي هو أحد أجهزة الحكومة الاتحادية، ولكنه ليس مجلساً تشريعياً أو إشرافياً، بل هو هيئة استشارية ويتكون المجلس الوطني الاتحادي من أربعين عضواً موزعين في شكل حصص لكل إمارة من إمارة الاتحاد، وهو ما لم يتغير منذ إنشاء الدولة الاتحادية. كل من أبو ظبي ودبي لديها ثمانية أعضاء لكل إمارة.

ولكل من الشارقة ورأس الخيمة ستة أعضاء، في حين تم تخصيص أربعة أعضاء لكل من عجمان وأم القيوين والفجيرة لكل إمارة، وكانت مدة ولاية المجلس قابلة للتجديد لمدة عامين، دون تحديد عدد التجديدات، إلا أن هذه الفترة أصبحت قابلة للتجديد 4 سنوات، بناء على التعديلات التي أدخلت على اجتماع المجلس الأعلى في 2 ديسمبر 2008. مرت عملية اختيار أعضاء المجلس الوطني على مرحلتين، المرحلة الأولى التي استمرت منذ تأسيس الاتحاد حتى عام 2006؛ وفي كانون الأول/ديسمبر 2006، كانت هذه الانتخابات هامة وساهمت في خلق ثقافة انتخابية في البلد بين مختلف شرائح المجتمع، وكانت ناجحة من الناحية الإجرائية، حيث مُنحت المرأة الحق في المشاركة السياسية عن طريق التصويت والترشح للانتخابات.

غير أن العملية الانتخابية شابتها أوجه قصور موضوعية. واقتصرت عملية اختيار أعضاء الهيئة الانتخابية على الأشخاص الذين تم اختيارهم لحكومة كل إمارة، واقتصر حق التصويت والترشح على (6689) شخصاً، أي أقل من 1% من مواطني الإمارات، وكانت البرامج الانتخابية التي يحملها المرشحون متشابهة وغير مسؤولة؛ حيث ركز الجميع في برامجهم الانتخابية على إيجاد حلول لقضايا هي أكبر بكثير من قدرة المجلس الوطني على علاجها ورفعوا شعارات كبيرة وهم يعلمون أنه من الصعب تنفيذها في ظل مجلس وطني لا صلاحيات تشريعية له.

- القضاء الاتحادي

وينص دستور دولة الإمارات على أن يكون للاتحاد محكمة عليا اتحادية يختار رئيس الدولة قضاتها بعد موافقة المجلس الأعلى للاتحاد، الذي يتناول النزاعات بين أعضاء الاتحاد الإماراتي، والقرار المتعلق بدستورية القوانين الاتحادية، وتفسير أحكام الدستور، ومحاسبة الوزراء وكبار المسؤولين في الاتحاد. وقد أنشأت الجرائم التي تمس مباشرة أمن الاتحاد، وتنازع الاختصاص، والدستور، محاكم ابتدائية اتحادية، تعالج المنازعات بين الاتحاد والأفراد، وكذلك بشأن الجرائم والأحوال الشخصية في العاصمة الاتحادية، التي لا تدخل في اختصاص المحكمة الاتحادية العليا.

ج. أما النظام السياسي على مستوى الإمارات الأعضاء في الاتحاد فقد ترك الدستور الإماراتي الحق لكل إمارة في إدارة شؤونها الداخلية التشريعية والتنفيذية والقضائية، وفق ما ترى تلك الإمارة وبما لا يتعارض مع القوانين الاتحادية، إذ يمارس الحكام صلاحياتهم من خلال وجود دوائر حكومية تساعدهم في أداء مهماتهم؛ ولكل إمارة قضاء محلي ينظر في القضايا التي لا يختص بها القضاء الاتحادي وقد منح الدستور لكل إمارة حق السيادة على أراضيها ومياهها الإقليمية في كافة الشؤون التي لا يختص بها الاتحاد ويتم فيها انتخاب نصف أعضاء المجلس الوطني الاتحادي (20) عضواً من قبل هيئة انتخابية من مواطني كل إمارة؛ وتعيين النصف الآخر من قبل حكام الإمارات، وأجاز الدستور لكل إمارة عقد اتفاقيات محدودة ذات طبيعة إدارية محلية مع الدول والأقطار المجاورة له على ان تتعارض مع مصالح الاتحاد ولا مع القوانين الاتحادية، بشرط إخطار المجلس الأعلى للاتحاد مسبقا كما أجاز لها الاحتفاظ بعضويتها في منظمة الأوبك ومنظمة الدولة العربية المصدرة للنفط أو الانضمام لها. وأشترط الدستور

على الحكومة الاتحادية قبل إبرام أية معاهدة أو اتفاقية دولية يمكن أن تمس المركز الخاص بإحدى الإمارات استطلاع رأي هذه الإمارة وعند الخلاف يعرض الأمر على المحكمة الإدارية العليا للبت فيه.

وقد حافظ الشكل الاتحادي على صلاحيات إدارة المجتمعات داخل كل إمارة وفقاً للتقاليد الموروثة، وما يراه مواطنو تلك الإمارات دون المساس بهيبة الحكام أو التمييز بين مواطني الاتحاد عموماً مقابل التنازل عن بعض سيادته وصلاحياته خاصة في الشؤون الخارجية والأمور التنظيمية المشتركة بينهم لصالح السلطة الاتحادية.

ثانيا إشكاليات التجربة الفيدرالية في الإمارات

منذ تأسيس دولة الإمارات العربية المتحدة، اتسمت المؤسسات الاتحادية بالهشاشة والضعف، مما أدى الى مواجهة التجربة الاتحادية لعدد من المشاكل.

وتعاني المنظمة الاتحادية في دولة الإمارات العربية المتحدة من العديد من المشاكل التي تعوقها عن القيام بواجباتها، وتنقسم هذه المشاكل بدورها الي مشاكل سياسية، وأخرى تتعلق بأسباب اقتصادية واجتماعية تفرضها طبيعة وظروف المجتمع الإماراتي، بالإضافة الى القيود الإدارية النابعة من طبيعة الجهاز الإداري الاتحادي نفسه، وهذه الإشكاليات تتمثل فيما يلي:

1. الإشكاليات السياسية

ويبدو في ضعف الأجهزة الاتحادية، وعدم قدرتها على تنفيذ اختصاصاتها الدستورية والتنفيذية، وعدم التنسيق بينها وبين الأجهزة المحلية، بسبب تعدد مناصب السلطة السياسية وصنع القرار في الدولة، وهو أمر صعب جداً على النظام الاتحادي ككل، فعلى سبيل المثال، يتمتع المجلس الأعلى للاتحاد بصلاحيات وهي صلاحيات

قوية بالفعل كأهم سلطة في الاتحاد. ولكنها تحتاج الى ممارسة وظائفها دستورياً وطبيعياً، ولا يمكن تحقيق ذلك بفعالية دون الالتزام بعقد اجتماعاتها الدورية التي يحددها الدستور بالإضافة الى المجلس. يحتاج الاتحاد الأعلى الى هيئة اتحادية مسؤولة عن تنسيق العمل بين أعضائه وإيجاد تواصل فعّال بينهم ليكون أقرب لبعضهم البعض وأكثر تفاعلاً مع عمل دولة الاتحاد.

2. الإشكاليات الاقتصادية والاجتماعية

كانت ظاهرة التفاوت الاقتصادي بين دولة الإمارات العربية المتحدة عاملاً مهماً في التمييز بين مستويات الحياة داخل كل إمارة، حيث ارتبطت مظاهر التحضر والحياة الحديثة بمصدر وجود النفط، فحدث التفاوت في الثروة إمارة غنية مثل أبو ظبي وفقراء آخرين مثل الفجيرة، وبالتالي فإن الأسس التي تقاس عليها أهمية كل إمارة ومساهمتها في القرارات الاتحادية هي الثروة التي تملكها كل إمارة، وهذا ما مكّن كلاً من الإمارة ودبي لتكونا الإمارات الرئيسية والمهمة في الاتحاد.

من أصعب المشاكل التي تواجه النظام الاتحادي في الإمارات مشكلة نقص الموارد المالية الاتحادية، ومشكلة تمويل الموازنة الاتحادية، مما يعقد مشاكل النظام الإداري، حيث أن إيرادات الحكومة الاتحادية منخفضة، بحيث أنها لا تمثل سوى نسبة ضئيلة من إجمالي إيرادات الاتحاد، ومسألة عدم مساهمة بعض الإمارات في الموازنة الاتحادية في الماضي قد تكون مفهومة باعتبار أن هذه الإمارات كانت فقيرة اقتصادياً، ولكن اليوم، مع دخول الاستثمارات المحلية والأجنبية الى الإمارات، فإن الإمارات لديها عائد مالي كبير، الأمر الذي يتطلب منه المساهمة ولو بنسبة صغيرة من ميزانية الاتحاد.

العمالة الوافدة لها تأثير كبير على المجتمع الإماراتي. الطفرة النفطية التي شهدتها الإمارات أدت الى تدفق أعداد كبيرة من المهاجرين، حيث تضاعفت أعداد العاملين من مختلف الجنسيات في البلاد بشكل كبير على

حساب عدد المواطنين، وأدى ذلك الى اختلال التركيبة السكانية في الإمارات، وعلى الرغم من تطور هذه العمالة للدولة، إلا أن الاجتماعي وتواجه الآثار الاقتصادية والسياسية لهذه العمالة مشاكل خطيرة، خاصة في غياب نجاح النظام التعليمي في تغيير القيم الاجتماعية، فقد أدت العمالة الوافدة الى حدوث مشاكل اجتماعية، وجرائم وتغّير في العادات والتقاليد المغايرة والمستوردة، والتي لا تتناسب مع مجتمع الإمارات.

3. الإشكاليات الإدارية

من أصعب الإشكاليات التي تواجه النظام الفيدرالي بدولة الإمارات العربية المتحدة، هو تداخل السلطات التشريعية والتنفيذية، والجمع بين المناصب العليا على المستويين الاتحادي والمحلي، من قبل أعضاء المجلس الأعلى للاتحاد والوزراء وكبار المسؤولين، ونظراً للتداخل بين الصلاحيات الاتحادية والمحلية يعاني الجهاز الإداري الفيدرالي من ضعف في القيام بالتزاماته. واستمرار هذا التشتت والضعف في المسئوليات وتعدد النظم والتشريعات سيؤدي الى مواجهة الكثير من المشاكل التي تؤثر علي نجاح خطط التنمية والتطور.

ثالثا: تقييم التجربة الفيدرالية في دولة الامارات العربية المتحدة

أدت السياسة الفيدرالية في دولة الإمارات، الى ترسيخ مصطلحين أساسيين في الدولة الانفتاح والسلام. وهو ما انعكس لاحقاً على سياساتها تجاه إقليمها وتجاه العالم على أساس أنه يمكن اعتبارهم أهم دعائم الاستقرار والتنمية، وقد أتى هذا الاتحاد بفوائد جمة على مستوى الهوية الوطنية، من أهمها:

1. توحيد الجهود السياسية في مواجهة التهديدات الخارجية، وخاصة إيران التي ظهرت منذ احتلالها للجزر الإماراتية الثلاث.

2. وقد أنشأ إنشاء النفط الزراعي التجاري الاقتصادي، الذي أعقبه التنمية الصناعية، بنية تحتية قادرة على الدخول الى الاقتصاد العالمي ومنافسته، وهو ما انعكس على مستوى معيشة جميع المواطنين.
3. بناء سياسة خارجية واحدة، والحفاظ على دولة الدولة والدفاع عن مصالح أعضائها.
4. الحفاظ على أعضاء داخل الدولة من الانقسامات والتفاوتات التي قد تنشأ.
5. حماية العادات والتقاليد المحلية والقبلية التي تميز أعضاء الاتحاد من خلال منحهم حق إدارة شؤونهم، مما يمنحهم شعوراً بالحماية والمساواة من ناحية، والتوازن في إدارة البلاد من ناحية أخرى.
6. من ما أبرز في هذا الجزء من الدراسة، يمكن القول إن نجاح أو فشل أي تجربة وحدة يعتمد في المقام الأول على توافر الإرادة السياسية، وهو ما تحقق في دولة الإمارات العربية المتحدة، ومن ثم يعتمد على مدى ملاءمة نموذج الوحدة مع الإطار الإقليمي والدولي، وموقف القوى الخارجية للاتحاد.

نماذج من تطبيقات النظام الفيدرالي في عدد من الدول الغربية

(ل. واتس، 2006)

الولايات المتحدة الأمريكية 1789

كانت الولايات المتحدة أول ولاية فيدرالية تعتمد الفيدرالية كمبدأ حاكم لحكومتها في عام 1789، بعد اتفاقية فيلادلفيا لعام 1787. وكان هذا نتيجة لفشل اتحاد الحكومة التي شكلتها الاتحاد الكونفدرالي في عام 1781. وهناك منطقتين وثلاثة من المناطق التي تحكمها الحكومة الاتحادية وتضم 50 ولاية، وثلاث مقاطعات حكومية اتحادية، وأكثر من 130 مستوطنة محلية مستقلة، هي مناطق أصلية في أمريكا. وتمكن هذا الاتحاد من الصمود والتغلب على حرب أهلية حادة خلال القرن الأول. في العالم ككل، هو نقطة مرجعية، وهو الأكثر ثباتا من الاتحادية، والأكثر استدامة في أي دراسة مقارنة تتناول الاتحادات الاتحادية.

وتتميز الفيدرالية الأميركية عن الفيدرالية الأخرى بأنها مجتمع متجانس نسبياً. وعلى الرغم من وجود أقليات كبيرة من الافريقيين واللاتينيين، إلا أنهم لا يشكلون أغلبية في أي ولاية. ومع ذلك، هناك تنوع إقليمي في الثقافة السياسية وتركيز كبير على أهمية الدولة والحكومات المحلية.

ومن الناحية المقارنة فإن الحكومة الفدرالية تتّميز بقدر معقول من اللامركزية. ويتم منح سلطات قانونية متساوية للولايات الخمسين على الرغم من أن ذلك لا ينطبق على العلاقة بين الفدراليات اللاتماثلية والولايات المرتبطة بها. والسمة الرئيسية لتوزيع السلطات هي النسق الذي يقضي بأن يحدد الدستور الموضوعات التي تخضع للسلطة الفدرالية – معظمها متلازمة وبعضها فدراليا خالصا من خلال منع الولايات من وضع تشريعات بشأنها– ويترك الموضوعات المتبقية غير المحددة للولايات .وتعتمد المؤسسات الفدرالية على مبدأ الفصل بين السلطات فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية والهيئة التشريعية مع وجود مؤسسات رئاسية – تابعة للكونغرس تضم

نظاما للضوابط والتوازنات. ويضم الكونجرس (الهيئة للشيوخ يتم فيه تمثيل الولايات بالتساوي بواسطة التشريعية العليا) مجلسا أعضاء يتم اختيارهم بالانتخاب المباشر (منذ عام ١٩١٢). وعبر ما يزيد على القرنين من الحكم الفيدرالي، اكتسبت الولايات المتحدة كاتحاد فدرالي مزيداً من التكامل وأصبحت الحكومة الفدرالية أكثر قوة. وفي العقود الحديثة جرى توصيف الدور المسيطر للحكومة الفدرالية والممارسة من الفدرالية التعاونية الى الشاملة لحق لأولوية الفدرالية على أنه تحول الفدرالية القسرية. وفي الوقت ذاته، كانت ثمة ضغوط سياسية معارضة تطالب بمزيد من اللامركزية، على الرغم من أن التقدم في هذا الاتجاه كان محدوداً وقد أجمعت المحاولات التي جرت بعد ذلك على أرض الواقع لإقامة اتحادات فدرالية على الاقتداء ببعض ما جاء في النظام والتطبيق الدستوري للولايات المتحدة عند وضع هياكلها الفدرالية الخاصة بها مما جعلها مثالاً هاما يحتذي به.

سويسرا

انهار الاتحاد الكونفدرالي السويسري الذي كان موجودا بعدة صور منذ عام 1291 نتيجة حرب زوندر باند الأهلية القصيرة التي نشبت عام 1847؛ حيث حولها دستور 1848 الجديد الى اتحاد فدرالي.

وتضم يبلغ تعداد سكانها حوالي 8 مليون نسمة صغيرة وسويسرا دولة الآن 26 وحدة تأسيسية تسمى الكانتونات Contons يطلق على ست منها "أنصاف الكانتونات. ويتمّيز الاتحاد الفيدرالي السويسري بدرجة ملحوظة من التنوع اللغوي والديني، على الرغم من استمرار غلبة السويسريين المتحدثين بالألمانية على كافة الأصعدة من حيث عدد السكان والقوة الاقتصادية. وتشكل اللغات الثلاث الرسمية (الألمانية والفرنسية والإيطالية) ويعترف باللغة الرابعة وهي لغة رومانش بصفتها "اللغة الوطنية" والطائفتان الدينيتان السائدتان (الكاثوليكية والبروتستانتية) تشعبات إقليمية تتقاطع مع بعضها البعض. وفي الكانتونات الناطقة بالألمانية، يلتزم بعضهم بالكاثوليكية وبعضهم يلتزم بالبروتستانتية. وبالمثل، يعتنق بعض سكان الكانتونات الناطقين بالفرنسية

الكاثوليكية، في حين يتمسك آخرون بالبروتستانتية. وبناء على ذلك، تشكل الكانتونات تحالفات وتحالفات مختلفة بشأن القضايا السبعة عشر المختلفة. ومن بين الكانتونات الـ 26، لا يتحدث سوى 23 كانتونا الألمانية، ويتحدث أربعة منهم الفرنسية وحدها، وثلاثة كانتونات الايطالية والالمانية، ويتحدث اربعة منهم اللغتين الألمانية والفرنسية ،وكانتون يتحدث باللغات الثلاث زائد اللغة الرومانشية . وفي المجموع، توجد غالبية الكاثوليك في 14 كانتوناً ومعظمهم من البروتستانت في 12 كانتوناً، ويمثل الأغلبية الكاثوليكية أو البروتستانتية أكثر من ثلثي السكان في 18 مقاطعة من الكانتونات الـ 26. وفيما يتعلق ببقية الكانتونات، هناك قدر كبير من اللامركزية على أرض الواقع لأن الدستور يجعل الحكومة الاتحادية تعتمد اعتماداً كبيراً على الكانتونات المستقلة في إدارة جزء كبير من تقسيمها. إن سياسة الحكومة المتمثلة في "القضاء على "حالة العالم" هي مسألة تثير القلق. وينطبق مبدأ الفصل بين السلطات على المؤسسات الاتحادية، ولكن السلطة التنفيذية (المجلس الاتحادي) هي هيئة جماعية تنتخبها السلطة الدستورية الاتحادية السويسرية لفترة محددة وتتألف من سبعة مستشارين تتناوب رئاستهم بالثلوج. وتتألف اللجنة الاتحادية من مجلسين تشريعيين، يوجد لكل من الكانتونات ممثلان، ويمثل الكانتونين ممثل واحد. وقد أدى النظام الانتخابي القائم على التمثيل النسبي الي نظام متعدد الأحزاب، ولكن السلطة التنفيذية ذات الفترة المحددة أضافت الاستقرار وتطورت مع مرور الوقت، مع ضرورة أن تضم السلطة التنفيذية الأحزاب السياسية الرئيسية الأربعة، التي تمثل الأغلبية الساحقة من السلطة المؤسسية الاتحادية. ومن السمات المميزة للمسار السياسي الاستخدام الواسع النطاق للاستفتاءات والمبادرات. وثمة سمة أخرى هي السماح بالعضوية المزدوجة في الهيئات التشريعية على المستويين الكانتوني والاتحادي، مما يؤدي الى أن يكون خُمس المشرعين الاتحاديين أعضاء في الهيئات التشريعية أيضا. وفي نيسان/أبريل 1999، أسفرت الجهود والمحاولات المتفرقة التي جرت على مدى ثلاثة عقود عن إجراء استعراض شامل للدستور

السويسري بالموافقة عن طريق استفتاء على إجراء استعراض شامل للدستور. 59 في المائة من الناخبين في الدستور الجديد، بمن فيهم أغلبية السكان في 12 من الكانتونات العشرة، واثنان من ست كانتونات شبه كانتونية. وعلى الرغم من المراجعة الشاملة للدستور، فقد تجنب مشروع الدستور الخوض في إصلاحات أساسية وخلافية. وقد انطوت الى حد كبير على الحديث عن الدستور الاتحادي بدلا من مضمونه. ومع ذلك، لم تكن نتيجة التصويت لصالح الدستور الجديد، على عكس التوقعات، وأثارت أصوات المعارضة، ومعظمها من الكانتونات الصغيرة، التي أعربت عن مخاوفها من ارتفاع المركزية، دعم جميع المدن الكبرى. وعلى الرغم من أن الدستور الجديد هو في معظمه رواية جديدة، فقد صقل الحقوق الأساسية للمواطنين والعلاقات بين السلطات الاتحادية وسلطات الكانتونات والسلطات البلدية. ومن أبرز المسائل على المدى الطويل التي تتصدر جدول أعمال الاتحاد الروسي علاقته بالاتحاد الأوروبي.

وعلى الرغم من صغر عدد سكانه وصغر حجمه، فإن عدد سكان الاتحاد السويسري مهم بشكل خاص.

كندا 1867

كندا هي الثانية بعد روسيا في عام 1867 وأصبحت اتحاد فيدرالي في عام 1867. وقد تطور الاتحاد من الجهود المبذولة للتغلب على الصعوبات السياسية والفشل الذي نشأ في مقاطعة كندا المتحدة، التي أنشئت بموجب قانون الاتحاد لعام 1840. وهم أونتاريو، التي تضم غالبية المتحدثين بالانكليزية وكيبيك، التي تضم غالبية الناطقين بالفرنسية، وإضافة مقاطعتي نوفا سكوتيا ونيو برونزويك البحريين لأغراض تجارية ودفاعية. وكان الاتحاد يتألف في البداية من أربع مقاطعات وتطور مع مرور الوقت ليشمل 10 مقاطعات وثلاث مقاطعات شمالية، بعد تقسيم المقاطعة الشمالية الغربية في عام 1999. ويتحدث اكثر من 80 فى المائة من

السكان الكنديين اللغة الفرنسية فى الاتحاد ويمثلون اكثر من 80 فى المائة من السكان. وقد اتسم الاتحاد الكندي على مر تاريخه بالازدواجية الفرنسية – الانكليزية وبقوة الاقليمية التي يعبر عنها في جميع المناطق. وقد تميز الدستور الأصلي لعام 1867 بسلطات مركزية قوية، بما في ذلك بعض السلطات التي مكنت الحكومة الاتحادية من تجاوز المقاطعات في بعض الظروف. وفي قلب الاتحادات الاتحادية السابقة، حدد الدستور ثلاثة أشكال من الهياكل المؤسسية مع منح ما تبقى من السلطات الرئاسية للحكومة الاتحادية. وعلى الرغم من أن كندا اتخذت في البداية شكلاً مركزياً، إلا أنها تعرضت لضغوط على مدى قرن وربع قرن للاعتراف بالثنائية والإقطاع. اعترف مرسوم دستور عام 1867 بالطبيعة الخاصة لكتابك من خلال دمج بعض الاعتراف بوجود تشابه في الأحكام المتعلقة باللغة والتعلم والقانون المدني. وأضاف مرسوم دستور عام 1982 الصادر في عام 1982 إجراءات جديدة لتعديل الدستور، تشمل في معظم الحالات الحكومة الاتحادية وحكومات المقاطعات. والسمة الإبداعية للاتحاد، في منتقدي الاتحادين الاتحاديين للولايات المتحدة وسوسيرا، اللذين شددا على الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في مؤسساتهما الاتحادية، هي أن كندا كانت أول اتحاد يضم نظاما برلمانيا مسؤولا للحكم يدمج في السلطتين التنفيذية والتشريعية. وقد تم إدخال هذا المزيج من النظامين الاتحادي والبرلماني في أستراليا والعديد من الاتحادات الاتحادية الأخرى التي تناولتها هذه الدراسة. وكان لأغلبية المؤسسات الاتحادية التي تتمتع بالأغلبية في المؤسسات الاتحادية بالنسبة لمن حضروا الانتخابات وشاركوا فيها أثر كبير على تطوير المؤسسات السياسية الاتحادية في كندا.

أستراليا

وحدد الدستور الاتحادي الأسترالي لعام 1901 عددا من المستعمرات في ست ولايات بريطانية تتمتع بالحكم الذاتي، ويضم الاتحاد الآن الاتحاد الأكثر اكتظاظا بالسكان في نيو ساوث ويلز وفيكتوريا، التي تضم 60 في المائة من سكان الاتحاد، فضلا عن العاصمة والمقاطعات الشمالية وسبع مناطق مدارة. وأستراليا مجتمع متجانس نسبياً يبلغ عدد سكانه 18 مليون نسمة، معظمهم من أحفاد المستوطنين البريطانيين والأوروبيين، ولكن التوسع الجغرافي وتركيز السكان في عواصم الولايات المنفصلة، وكل منها يخدم قطاع الأراضي الداخلية الخاص به، جعل الاتحاد شكلاً طبيعياً من أشكال التنظيم السياسي. رفض مؤسسو الاتحاد الاتحادي الأسترالي النموذج الكندي، الذي يتضمن توزيعاً مركزياً نسبياً للسلطات، وقدموا النموذج الأمريكي من خلال تحديد قائمة محدودة للسلطات الاتحادية الحصرية وقائمة كبيرة للسلطات المرتبطة، تاركين السلطات المتبقية غير محددة لحكومات الولايات. غير أن الاتحاد الأسترالي تطور على أرض الواقع باتحاد أكثر مركزية، ولا سيما فيما يتعلق بالحكم المالي. وفيما يتعلق بالسلطات القانونية، هناك تباين بين الولايات الست. وعلى الرغم من اختلاف شكل توزيع السلطة، فقد سار بنك الاحتياطي الفيدرالي الأسترالي على خطى سلفه الكندي واتبع طريقه للجمع بين المؤسسات الاتحادية والبرلمانية، وتشكيل حكومة مسؤولة تعمل على المستوى الاتحادي ومستوى الولايات. غير أنها شكلت مجلس شيوخ قوياً نسبياً ينتخب أعضائه مباشرة مع تمثيل متساوٍ للمقاطعات. غير أن تأثير النظام البرلماني جعل مجلس الشيوخ "مجلساً حزبياً" أكثر من كونه "مجلساً ليبرالياً" من كونه اتحاداً برلمانياً اتحادياً قامت فيه أستراليا بتطوير المؤسسات والإطلاق ومسارات "الفيدرالية التنفيذية" بدرجة من التوّسع تفوق أي اتحاد آخر. وبالنظر الى التراث البريطاني لأستراليا في مجال المؤسسات البرلمانية والإنفاذ الاتحادي، فإن أستراليا كدولة اتحادية تظهر بوضوح الخصائص المميزة لدمج المؤسسات الاتحادية مع البرلمان.

النمسا 1920

اعتمدت النمسا دستوراً اتحادياً في عام 1920، بعد زوال الإمبراطورة النمساوية المجرية. وأدخلت تعديلات في عام 1929، وأدخلت تعديلات أخرى في عام 1945، عندما أعيد تقديم الدستور الجمهوري في الأساس. ولكن في النمسا، ظلت الطبيعة الأساسية للدستور الأصلي ثابتة في الوقت الحاضر، حيث يبلغ عدد سكانها 8 ملايين نسمة وتضم 9 ولايات فيدرالية.

النمسا متجانسة ثقافياً جداً. والألمانية هي اللغة المصورة، على الرغم من وجود شرط خاص في الدستور ينص على استخدام اللغتين السلوفاكية والكرواتية في بعض أنحاء البلد. وبسبب الثقافة الثقافية للاتحاد الاتحادي النمساوي على أساس الدولة والتسلسل الهرمي للسلطة، فإنه يتمتع بسلطات قانونية مركزية الى حد ما، ولكن إدارة القانون الاتحادي مركزية على نطاق واسع من خلال انتقاله الى الولايات. ومن المميز عن الاتحادات الاتحادية الأخرى أنها واحدة من أكثر الوحدات مركزية حيث تعمل الوحدات الرئيسية بوصفها "وكلاء" أو "مرؤوسين" للحكومة الاتحادية، على الرغم من أن هذه الوحدات تمنح السلطة القانونية المتبقية. والوحدات في الاتحاد متساوية في السلطة والمركز. إن مؤسسات الحكومة الفيدرالية ذات طابع برلماني، وتكون الصلاحيات للمستشار الاتحادي وعلى الرغم من وجود رئيس فيدرالي يتم اختياره بالانتخاب المباشر ويقوم بمهام رئيس الدولة. وتضم اللجنة الاتحادية مجلسين تشريعيين. والاتحاد النمساوي مهم لأنه يبين مدى إمكانية الوصول الى المركزية والترابط بين نظام الولايات الاتحادية في مجموعة متنوعة من النظم الاتحادية ونظم الولايات.

ألمانيا 1949

استفاد الاتحاد الاتحادي الألماني بشكل كبير من التجارب السابقة للإمبراطورية الألمانية (1871–1918) وجمهورية فايمر (1919–1934) وسقوط الوضع الشامل للرايخ الثالث (1934–1945). في عام 1949،

أصبحت الألمانية الغربية جمهورية ألمانية اتحادية مع 11 ولاية. وأدى توحيد ألمانيا في عام 1990 الى انضمام خمس ولايات اتحادية وولاية وفيدرا الاتحادية الجديدة. يتكّون مجلس الاحتياطى الفيدرالي حالياً من 16 ولاية اتحادية يزيد عدد سكانها على 80 مليون نسمة .

يتمّيز سكان الاتحاد الألماني بالتجانس اللغوي، على الرغم من وجود فجوة في الثقافات السياسية بين ألمانيا الغربية وألمانيا الشرقية السابقة. ومن السمات البارزة للاتحاد الألماني وجود علاقة متشابكة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات. ولدى الحكومة الاتحادية مجموعة كبيرة من السلطات القانونية الحصرية والمتلازمة ، ولكن الولايات تتحمل مسؤولية مفروضة دستورياً لتطبيق وإدارة جزء كبير من هذه القوانين. وهذه التدابير مماثلة لتلك التي اتخذت في النمسا ، على الرغم من أن الكانتونات السويسرية تتمتع بسلطات قانونية قانونية في طائفة واسعة من المواضيع. غير أن أحد الاختلافات الملحوظة في الاتحاد الاتحادي الألماني هو أن هناك مشاركة مباشرة أكثر من جانب حكومات الولايات الاتحادية الألمانية في عملية صنع القرار التي اتخذتها الحكومة الاتحادية من خلال تمثيل رؤساء وزرائها والوزراء المعينين في المجلس الاتحادي الثاني/مجلس الشعب، البوندسرات، الذي يتمتع بحق النقض (الفيتو) ضد جميع القوانين الاتحادية. (حوالي 60 في المئة من المشتريات الاتحادية تندرج في هذه الفئة.) وهكذا فإن البوندسرات هو المؤسسة الرئيسية في العلاقة المتشابكة بين الحكومة الاتحادية وولايات الاتحاد الألماني. وفي هذا السياق، تتساوى الولايات الاتحادية في سلطاتها النسبية، على الرغم من أن هناك حاجة الى تدابير مالية خاصة للولايات الاتحادية الشرقية الجديدة الخمس على وجه الخصوص. المؤسسات الاتحادية ومؤسسات الولايات ذات طابع برلماني. المستشار الاتحادي وحكومته مسؤولون أمام البوندستاغ، ولكن هناك رئيس رسمي للدولة، رئيس جمهورية ألمانيا الاتحادية، الذي ينتخبه المجمع الانتخابي المكون من البرلمان وعددٍ متساوٍ من الأعضاء المنتخبين من قبل الهيئات التشريعية للولايات الاتحادية. ويضم البرلمان الاتحادي مجلسين تشريعيين، واما مجلس النواب الثاني مؤلف من مفوضين تعينهم حكومات الولايات الاتحادية بحكم مناصبهم. والاتحاد مهم بسبب تعقد العلاقات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات والطريقة التي يتصرف بها البوندسترات (**المجلس الاتحادي الألماني**) كمؤسسة رئيسية في هذه المسارات المترابطة. وتجدر الإشارة الى أن الأدبيات المتشابكة بإحكام تعرضت في الآونة الأخيرة لبعض النقد وإعادة النظر، ولكنها لم تتعرض بعد لأي انتهاكات جوهرية.

الهند 1950

حصلت الهند على استقلالها في عام 1947 واعتمد برلمانها، الذي أنشأ أيضا الجمعية الدستورية، الدستور الجديد، الذي دخل حيز النفاذ في 26 كانون الثاني/يناير 1950 من خلال تأسيس الاتحاد الاتحادي للهند. وكان للهند الفضل في فيدرالية بموجب مرسوم حكومة الهند لعام 1935، الذي حاولت الحكومة البريطانية بموجبه وضع حل اتحادي لحل المشاكل التي تواجه الهند في ذلك الوقت، والذي تمت صياغته بدوره على غرار مرسوم أمريكا الشمالية البريطاني لعام 1867، الذي أسسه الاتحاد الفيدرالي الكندي. وبالنظر الى منطقة الهند المترامية الأطراف، وكثرة السكان، ومجموعة متنوعة من الألوان ، وشواغل انعدام الأمن والانقسام، قررت الجمعية القانونية المؤسسية أن الإطار الأنسب هو تشكيل "اتحاد اتحادي يتمتع بمركز قوي". وفي الوقت الحاضر، يضم الاتحاد 28 ولاية و7 مقاطعات اتحادية (بما في ذلك "العاصمة الوطنية دلهي"، التي تتمتع بوضع خاص) ويبلغ مجموع سكانه أكثر من 950 مليون نسمة. تتمتع الهند بمجتمع متنوع ومتعدد اللغات. واللغة الهندية هي لغة مصورة، حيث لا يتحدث سوى 40 في المائة من السكان (معظمهم في الشمال)، وهناك 18 لغة مُعترف بها. وبين عامي 1956 و1966، أعيد تنظيم الولايات على أساس إثني لغوي الى حد كبير، وفي حالة واحدة فقط (البنجاب) على أساس الدين اللغوي، ومنذ ذلك الحين حدثت بعض التعديات في عدد الولايات. ومع سعي المؤسسين الى إنشاء اتحاد مركزي، أدى الأساس الإثني اللغوي الذي كانت تستند اليه العديد من الولايات والقوى الإقليمية داخل شبه القارة الهندية الى أن يكون الاتحاد على الأرض كنظام مركزي جزئياً مع دول قوية. وينص الدستور على ثلاث لوائح شاملة للسلطات القانونية – سلطات اتحادية حصرية، وسلطات حصرية للمقاطعات والسلطات المرتبطة بها (السلطة العليا للحكومة الاتحادية) – ومنح السلطات المتبقية للحكومة الاتحادية. وهناك بعض التشابه مع ولاية جامو وكشمير، التي مُنحت سلطات مختلفة عن

تلك الممنوحة للولايات الأخرى. وهناك أيضا علاقات أخرى مماثلة في بعض الولايات الجديدة الأصغر التي أنشئت في المناطق القبلية. ولحكومة الاتحاد، من الناحية الشكلية، سلطات واسعة للحكومة، ولا سيما التدخل الطارئ وصلاحيات الأولوية، ولكنها تعمل ضمن إطار عرقي سياسي ومتعدد الأحزاب يتطلب في كثير من الأحيان استخدام هذه السلطات، التي كانت في طور تقاسم السلطة للحفاظ على الفيدرالية شكلاً وروحاً. إنها طريقة لحل النزاعات وعمل الحكومات الائتلافية، على الرغم من الأخطاء التي رافقت التطبيق. وتتخذ مؤسسات الاتحاد وحكومات الولايات شكل برلمان مع حكومة مسؤولة من كلا الجانبين. وينتخب رئيس الدولة من قبل مجمع انتخابي يتألف من أعضاء منتخبين من مجلسي البرلمان الاتحادي والمؤسسات القانونية للولاية. وتعّين الحكومة الاتحادية رؤساء الدول. والهند، بوصفها اتحاداً اتحادياً، لها أهمية خاصة بسبب الطريقة التي تستخدم بها المؤسسات والمسارات الاتحادية للحفاظ على وحدة وتماسك مجتمع موجود في البلاد منذ ما يصل الى نصف قرن.

إسبانيا 1978

كما خضعت إسبانيا لعملية مزدوجة من التحّول الفيدرالي المرتبطة بعمليات القوة الداخلية والتكامل الخارجي مع الاتحاد الأوروبي. في عام 1978، بعد ما يقرب من عامين من الشمولية في ظل ديكتاتورية الجنرال فرانكو، اعتمدت الإسبانية دستوراً جديداً يؤسس لنظام ديمقراطي برلماني. وفي سياق التحول الديمقراطي في فترة ما بعد عهد فرانكو –كوزيل لتحقيق التوازن بين المصالح الإقليمية القوية التي شجعتها القومية الباسكية والقومية الكتالونية المتجددة، نفذت إسبانيا عملية الأقلمة. وقد أنشأت وحدات تسمى "المجتمعات المتمتعة بالحكم الذاتي"، منها 17 وحدة في بلد يبلغ عدد سكانه حوالي 40 مليون نسمة. على الرغم من أن إسبانيا كانت دولة مركزة بقوة، إلا أنها تنطوي في الواقع على تنّوع كبير. على الرغم من الثقافة السياسية للكاستيل،

التي كانت تميل نحو التسلسل الهرمي والمركزية، فإن الأراغونيين والباسك والكاتالونيين والغاليين والنافاريين والفلان لديهم مصلحة قوية في الحفاظ على نمط حياتهم وتأمين السلطة اللازمة للحفاظ على هويتهم الثقافية. وكان رد الفعل الإسباني على هذا الوضع بعد اعتماد دستور عام 1978 هو منح كل منطقة مركزها الذاتي الخاص بها تدريجياً وفقاً لوضعها الخاص أو على أساس مجموعة معينة من الحلول الوسط التي سيتم التوصل اليها من خلال المفاوضات بين الحكومتين الإقليمية والمركزية. غير أن الإجراءات اللاحقة التي اتخذتها حكومة ميدري اتجهت الى توزيع السلطات القانونية بصورة أكثر منهجية. وعلى الرغم من أن مناطق مختلفة قد تحركت نحو الاستقلال الذاتي بسرعات مختلفة، فإن الهدف كان الحد من عدم التماثل الذي تشعر به المجتمعات المستقلة في نهاية المطاف. على الرغم من أن الدستور يعرف الدولة بأنها اتحادية، إلا أنه لا يحدد صراحة لوائح السلطات الحصرية للجمهور أو علم أولي، مع ترك السلطة المتبقية في الحكومة المركزية. وعلى هذا الأساس، فإن اللغة الإسبانية فيدرالية في مختلف المجالات، باستثناء اسمها، وتضم 17 منطقة تتمتع بسلطة دستورية تمنحها قدراً كبيراً من الاستقلال الذاتي. في الوقت الحاضر، تعتبر إسبانيا واحدة من أكثر البلدان لامركزية في أوروبا، ولكن تم نقل الأقلمة السياسية بتأثير أقل من الدولة الدستورية من الاستراتيجيات الحزبية. المنافسة والمساومة في إطار الحكومة المؤسسية والمركزية الفضفاضة هي ملكية برلمانية يكون مجلس الوزراء فيها مسؤولاً أمام مجلس النواب (كورتس)، وهو الهيئة التشريعية الإسبانية التي تضم مجلسين تشريعيين. يتألف مجلس الانتخابات، الغرفة الثانية للبرلمان (كورتيس) في معظمها من أعضاء يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب المباشر، ولكن يتم تعيين 55 عضواً من بين 259 عضواً من خلال برلمانات مناطق الحكم الذاتي. عدم التماثل هو عدم التماثل كبيرة، وإسبانيا هو مثال مهم على محاولة استيعاب علامات من قوى الضغط القلة للحكم الذاتي.

باكستان (1947–1971)

وفي أعقاب تقسيم الهند في عام 1947، تشكلت باكستان، التي يبلغ مجموع سكانها حوالي 90 مليون نسمة، عن اثنين كبيرين، منفصلين عن بعضهما البعض في جميع جوانب الهيكل القديم للهند، وكان كل جزء مختلفاً باستثناء شيء واحد – الدين – وفصل عن 1000 مليون ميل من الأراضي المعادية. وقد أدى ذلك الى اتحاد اتحادي من وحدتين أساسيتين، غرب باكستان، سكانها في الغالب الأوردو، وهي ذات طابع شرق أوسطي، وأغنى وحدة، وشرق باكستان، سكانها بنغاليون وتتميز بخصائص جنوب شرق آسيا، وهي أكثر السكان كثافة بنسبة 55 في المائة من السكان. بين عامي 1947 و1956، كان مرسوم حكومة الهند لعام 1935 بمثابة الدستور الاتحادي المؤقت الساري المفعول في باكستان. وخلال هذه الفترة، كانت باكستان تتألف من مقاطعة واحدة في الشرق وثلاث مقاطعات ومجموعة متنوعة من الوحدات الأخرى في الغرب. وأخيراً، في عام 1956، تم إدخال الدستور الجديد الذي ينشئ اتحاداً اتحادياً من مقاطعتين (بعد دمج وحدات سابقة أخرى تقع في الغرب في مقاطعة واحدة). وقد مُنحت المقاطعتان تمثيلاً متساوياً في الهيئة القانونية الاتحادية للمجلس الواحد. ولم يقلل اعتماد الدستور الجديد من الاستقطاب السياسي بين شرق باكستان وغربها، الذي كان سمة مميزة للحكومة خلال فترة الدستور المؤقت. وفي عام 1958، استولى أول نظام عسكري في باكستان على السلطة وأصدر دستوره الخاص، الذي أعاد تأكيد وجود الاتحاد في إطار حقه. وقد عومل البنغاليون، الذين شعروا بالاستياء من المقاطعة الغربية بسبب حياتهم السياسية والاقتصادية، كما لو كانوا في مستعمرة وكانوا تحت احتلال الحكومة في روالبندي، في عام 1971، معلنين انفصال شرق باكستان، أو بنغلاديش، كما أعادوا تسميتها. وأدى ذلك الى حرب أهلية استمرت أسبوعين والى ظهور دولة مستقلة لبنغلاديش في الواقع. ومن جانبها،

أصبح "الوحيد" السابق في باكستان، الذي يتألف من واحد، بموجب دستور جديد في عام 1973، اتحاداً اتحادياً من أربع مقاطعات. وهو مكتفي ذاتياً وعنصر ويوضح التوترات الثنائية القطب داخل باكستان التي أدت الى اندلاع الحرب الأهلية وتقسيم الصعوبات والاضطرابات في البلاد التي تميز النقابات الاتحادية المكونة من شعبتين.

الفصل الخامس

النتائج والتوصيات

النتائج

1. تنشأ الدولة الاتحادية كشكل من أشكال الدولة من خلال اتحاد عدد من الولايات أو الأقاليم أو الولايات التي تتعايش معاً دون انفصال. وتعرف أيضا بأنها دولة واحدة ذات كيانات دستورية متعددة، ولكل منها نظامها القانوني الخاص بها، واستقلالها الذاتي، وتخضع في مجموعها للدستور الاتحادي بوصفه مكوناً له وينظمه استقرارها القانوني والسياسي، وهو نظام دستوري وسياسي مركب.
2. قد كانت المدن الفينيقية، مثل صور وصيدا وبيروت وجبيل، تتبنى النظام الفيدرالي مع مستعمراتها، بحيث تكون المدينة الأم مركز الحركة للمستعمرات وحارس الأمن لها، فقد كانت المستعمرات التي أنشأتها مدينة صور، ظلت تابعة لها، تقدم لها المعونات المالية والتقدمات الدينية مثل النذور لهيكلها، وعدد من المستعمرات في البحر.
3. إن الدول (ذات المساحات الكبيرة، والدول التي يتألف مجتمعها من تجمع عرقي متنوع، أو حتى الدول الديمقراطية الحديثة) تتبنى اللامركزية الإدارية والفيدرالية، وكل منها مناسب وملائم لمجتمعها وحاجتها. ولكن هناك اختلافات مهمة وأساسية بين النظامين.
4. الدولة الفيدرالية هي دولة واحدة على الصعيد الدولي ويظهر هذا في الهيئات الدستورية العليا السلطتين الاتحاديتين التشريعية والتنفيذية. ويتجلى ذلك بوضوح في وحدة الأرض والجنسية المشتركة للمواطنين في جميع الأقاليم المكونة للاتحاد وهي جنسية دولة الاتحاد، وكذلك وحدة السلطة السياسية وبالتحديد فيما يتعلق بالشؤون الخارجية علاقات دبلوماسية وإبرام معاهدات دولية وإعلان حالة الحرب والسلام.
5. تعتبر الفيدرالية من أقوى أنواع الاتحادات وأكثرها استقراراً، بفضل مزاياه العديدة التي تكفل توسعه وانتشاره. وهو يوفر نظاما دستوريا قويا يدعم التعددية الديمقراطية. كما أنه يحد من الإجراءات التعسفية

التي تتخذها الدولة ويحد من قدرتها على انتهاك الحقوق ما دامت عمليات اتخاذ القرارات القانونية في النظم الاتحادية تحد من قدرة الحكومة على التصرف.

6. يكمن جوهر الفيدرالية في عملية تحديد شكل وجوهر إدارة العلاقة بين المركز والأطراف. وذلك على المستويات الجغرافية والسياسية والاجتماعية والإدارية، واللامركزية السياسية بغية منع إقامة حكم استبدادي، لأن الدستور الديمقراطي والنخب الديمقراطية ومؤسسات الحكم الديمقراطية من شأنها أن تكفل عدم عودة الحكم الاستبدادي مرة أخرى. وعلاوة على ذلك، لا يمكن مواجهة الحكم الاستبدادي بإنشاء مقاطعات وأقاليم تمارس نمطاً من المركزية تجاه أحزابها داخل حدود المقاطعة والمنطقة. وتشير التجربة الدولية في مجال الفيدرالية الى وجود تباين بين هذه الدول من حيث النجاح أو الفشل، حيث حققت بعض الدول نجاحاً نسبياً في تطبيق الفيدرالية، بينما فشلت دول أخرى. واستياء المواطنين من الخدمات، والزيادة الكبيرة في العجز على المستوى المحلي، والتباين بين ما هو منصوص عليه في الدستور والممارسة في الحكومة المحلية؛ ولا تطبق الاختصاصات والسلطات الواردة في الدستور ولا يتم التلاعب بها في الانتخابات المحلية. ويعزى عدم تنفيذ النظام الاتحادي الى عدة مشاكل تعوق التنفيذ الناجح للنظام الاتحادي.

التوصيات

1. العمل على إنشاء مراكز مخصصة للبحوث في الأنظمة الإدارية والحكم اللامركزي من أجل إنتاج دراسات متعمقة في الأنظمة الاتحادية وغيرها، مما يساهم في اتخاذ القرارات مستقبلاً.
2. العمل على خلق نظم معلوماتية قاعدية قوية لانسياب المعلومات أفقياً ورأسياً في كل مستويات الحكم في النظام الفيدرالي، وذلك بغية صنع واتخاذ عدد من القرارات التي تتصف بالرشادة وكذلك تبني السياسات التي من شأنها أن تحشد رأي عام وحس وطني مشترك.

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية

- أبو طبيخ، عبد المنعم، (2009)، توزيع الاختصاصات في الدولة الفيدرالية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسة، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدانمرك.
- أحمد، أحمد، (2012)، حال الأمة العربية 2011–2012: معضلات التغيير وآفاقه، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان.
- أحمد، عبد الجبار، (2013)، الفيدرالية واللامركزية في العراق، مؤسسة فريريش إيبرت، مكتب الأردن والعراق، بغداد، العراق، ص 7.
- أدن، عبد الرحمن، (2020)، دور النظام الفيدرالي في استقرار الدول: الصومال نموذجاً.
- أندرسون، جورج، (2007)، مقدمة عن الفيدرالية، ترجمة: مها تكلا، منتدى الاتحادات الفيدرالية.
- بشير، محمد، (1971)، جنوب السودان: دراسة لأسباب النزاع، القاهرة، ص 27.
- الترابي، حسن، (1999)، المرتكزات الفكرية والفلسفية للحكم الاتحادي، مؤتمر تقييم وتقويم فعاليات نظم وتشريعات الحكم االتحاد في السودان، أكتوبر.
- الجاسور، ناظم، (2008)، موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية، دار النهضة العربية، بيروت.
- الجلبي، حسن، (1996)، دراسات دستورية في فصل السلطات والفيدرالية، مكتب الدراسات والبحوث المركزي، مطبعة وزارة التربية، أربيل، العراق.

- حافظ، ممدوح، (2005)، الفيدرالية: الدولة الاتحادية خصائصها مقوماتها هيئاتها دراسة مقارنة، مجلة العراق الفيدرالي ، مركز السلام والتنمية للأبحاث والدراسات، ص 31.
- حبيب، علي، (1999)، الفيدرالية والانفصالية في أفريقيا: دراسات تحليلية عن أريتريا وجنوب السودان وبيافرا، القاهرة، ص 171-173.
- دوسكي، كاروان، (2006)، دور القضاء في حماية الدستور الفيدرالي، ط1، أربيل، العراق، ص 32.
- رشيد، وسن، (2019)، الفيدرالية وتطبيقها في العراق، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 27، العدد 4.
- سليمان، عصام، (1991)، الفيدرالية والمجتمعات التعددية في لبنان، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، ص 37-38.
- السيد، نيروز، (2007)، دور الفيدرالية في إدارة مجتمع متعدد الإثنيات في بلجيكا، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، قسم العلوم السياسية.
- شالي، إبراهيم، (2013)، العلاقة بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية في النظم الفيدرالية: دراسة حالة العراق، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم الدراسات العربية.
- شاهين، عبد الرحيم، (1990)، مشاكل الأجهزة الإدارية في نموذج الدولة الاتحادية: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، قسم السياسة.
- شربجي، جميلة، (2003)، الاتحاد الفيدرالي: دراسة تطبيقية عن الوطن العربي، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، قسم القانون العام، جمهورية مصر العربية.

- الشمري، رضا، والبديري، أياد، (2009)، إمكانيات تطبيق النظام الفيدرالي في العراق، مجلة القادسية في الآداب والعلوم التربوية، المجلد 8، العدد 4.
- الصافي، محمد، (2012)، الفيدرالية في السودان من خلال دستوري 1998 و2005، الخرطوم.
- صالح، محمود، (2000)، الصراع على السلطة في السودان، دار الأمين للطباعة والنشر والتوزيع، ص 55.
- صالح، نغم، (2009)، الفيدرالية في الدستور العراقي لعام 2005: الواقع والطموح، دراسات دولية، العدد 41.
- الطاهر، إبراهيم، (1999)، العلاقات التنسيقية الرأسية بين أجهزة السلطة التنفيذية للنظام الاتحادي، مؤتمر تقييم وتقويم فعاليات نظم وتشريعات الحكم الاتحاد في السودان، أكتوبر.
- الطائي، مجاهد، (2016)، الدولة العراقية بين الفيدرالية واللامركزية، مركز إدارك للدراسات والاستشارات.
- طوزان، أحمد، (2017)، الفيدرالية في سوريه: التهديدات والفرص، مركز دمشق للأبحاث والدراسات.
- عبد الماجد، فتح الرحمن، (2004)، ادارة الحكم المحلي في ظل بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في الادارة العامة الفيدرالية في السودان، رسالة ماجستير، معهد دراسات الادارة العامة والحكم الاتحادي، كلية الدراسات العليا، جامعة الخرطوم، السودان.
- عبد الوهاب، سمير، (2016)، اللامركزية والحكم المحلي بين النظرية والتطبيق، المركز العربي للتعليم والتدريب والترجمة، ص 30.

- غيدان، إبراهيم، (2012)، اللامركزية الإقليمية في العراق–دراسة في تداخل الاختصاصات والرقابة، مجلة رسالة الحقوق، السنة الرابعة، العدد الخاص ببحوث المؤتمر القانوني الوطني الأول، جامعة بابل كلية القانون، ص24.
- القيلي، معين، (2016)، إشكالية تطبيق الفيدرالية في النظم العربية دراسة حالة اليمن، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، جامعة الدول العربية.
- كرار، حسان، (2016)، تجربة السودان الفيدرالية طرق تطويرها باستفادة من التجارب العالمية المقارنة، جامعة الأحفاد للبنات.
- مشبكه، حسن، (2012)، النظام الفيدرالي في السودان: الفرص والتحديات، مجلة جامعة بحري للأداب والعلوم الإنسانية، العدد2، ص 12.
- مولود، محمد، (2003)، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق، مؤسسة موكريانى للطباعة والنشر، ط2، أربيل، العراق، ص 222–223.
- الهذّال، حصة، (2016)، المؤثرات الحضارية الفينيقية في الحضارة اليونانية، دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 43.
- هماوندي، محمد، (2001)، الفيدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الإدارية الإقليمية: دراسة نظرية مقارنة، ط2، أربيل، العراق، ص 181.
- واتس، رونالد، (2006)، الأنظمة الفيدرالية، ترجمة غالي برهومة ومها بسطامى ومها تكلا، منتدى الاتحادات الفيدرالية، اوتاوا، كندا، ص 2.

- الورتي، أحمد، (2006)، النظام الفيدرالي بين النظرية والتطبيق، رسالة ماجستير، الجامعة العالمية الإسلامية، لندن، ص 7.

المراجع باللغة الأجنبية

- Anderson. G, (2008), Federalism: An Introduction, Oxford University Press Ontario, p7.

إعداد الدارس
الشيخ محمد وسام غسان غزيل

تحت إشارف
مكتب البحث العلمي بأكاديمية جيت للتدريب