

# اللامركزية الفيدرالية وتحديات تطبيقها في سوريا



## ماري - MARI

للصحافة المعمقة والإستقصائية

In-depth and investigative journalism

Rojnamegeriya Kûrbîn û Lêkolînvanîyê

إعداد : الباحث أ. آرام الدوماني، وفريق عمل ماري.

## المحتويات

## المحتويات

2	المحتويات
3	المستخلص
5	المقدمة
10	المبحث الأول مفهوم اللامركزية الفيدرالية
21	المبحث الثاني التجارب المشابهة للامركزية الفيدرالية في سوريا وحولها
37	المبحث الثالث حقيقة اللامركزية الفيدرالية المقترحة في سوريا
50	الخاتمة

## المستخلص

يهدف هذا البحث إلى استكشاف تطبيق اللامركزية الفيدرالية في سوريا بعد مرحلة القضية السورية، مع التركيز على التحديات والفرص التي تواجه هذا النموذج في السياق السوري. من خلال تحليل تجارب الدول الأخرى التي اعتمدت اللامركزية الفيدرالية، يسعى البحث إلى تقديم رؤية شاملة حول كيفية تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي والتنمية المتوازنة في سوريا. يتناول البحث التوترات الطائفية والعرقية، المخاوف من تقسيم البلاد، وأهمية بناء مؤسسات قوية وشفافة لضمان نجاح هذا النموذج. كما يناقش البحث الآليات الممكنة لضمان مشاركة جميع الأطراف في عملية صنع القرار وتوزيع الموارد بشكل عادل، بهدف تعزيز الوحدة الوطنية وتحقيق التنمية المستدامة في سوريا بعد النزاع. وقد توصل البحث إلى نتائج منها أن تطبيق اللامركزية الفيدرالية في سوريا بعد القضية السورية يمكن أن يحمل العديد من الإيجابيات، حيث يمكن أن يعزز من الوحدة الوطنية من خلال توفير ضمانات قوية لجميع المكونات المجتمعية، مما يقلل من النزاعات الانفصالية ويعزز الشعور بالانتماء إلى الدولة. كما يمكن أن يساهم في تحقيق تنمية متوازنة بين مختلف المناطق من خلال توزيع الموارد بشكل عادل، مما يعزز من قدرة المجتمعات المحلية على تلبية احتياجاتها الخاصة. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يعزز من المشاركة المحلية في صنع القرار، مما يزيد من مشروعية الحكومات المحلية ويعزز من الشفافية والمساءلة. كما يمكن أن يساهم في تقليل التوترات الطائفية والعرقية من خلال توفير إطار قانوني يضمن المساواة في الحقوق لجميع المواطنين، بغض النظر عن الجنس أو الدين أو العرق. وأخيراً، يمكن أن يساهم في تعزيز الاستقرار السياسي والاجتماعي من خلال توفير آليات فعالة لحل النزاعات المحلية ومنع تحولها إلى صراعات وطنية.

## المقدمة

تعد اللامركزية الفيدرالية أحد النماذج الحوكمة التي يمكن أن تلعب دورًا حاسمًا في إعادة بناء سوريا بعد القضية السورية. هذا النموذج يهدف إلى توزيع السلطة بين الحكومة المركزية والكيانات المحلية أو الإقليمية، مما يعزز من مشاركة المواطنين في صنع القرار ويضمن توزيعًا عادلًا للموارد. في سياق سوريا، التي عانت من نزاع طويل الأمد أدى إلى تدمير البنية التحتية وتفكك النسيج الاجتماعي، يمكن أن تكون اللامركزية الفيدرالية وسيلة فعالة لتحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي.

تواجه سوريا تحديات كبيرة في تطبيق هذا النموذج، منها التوترات الطائفية والعرقية التي تعززت خلال سنوات النزاع، بالإضافة إلى المخاوف من تقسيم البلاد. يتطلب تطبيق اللامركزية الفيدرالية في سوريا صياغة دستور جديد يضمن حقوق جميع المكونات المجتمعية ويعزز من الوحدة الوطنية. كما يتطلب بناء مؤسسات قوية وشفافة قادرة على إدارة الموارد بشكل عادل وفعال، وضمان مشاركة جميع الأطراف في عملية صنع القرار.

من جهة أخرى، يمكن أن تساهم اللامركزية الفيدرالية في تعزيز التنمية المتوازنة بين مختلف المناطق، مما يقلل من الفوارق الاقتصادية والاجتماعية ويعزز من الاستقرار. كما يمكن أن تساهم في تقليل التوترات الطائفية من خلال توفير إطار قانوني يضمن المساواة في الحقوق لجميع المواطنين. ومع ذلك، فإن نجاح هذا النموذج يعتمد بشكل كبير على الإرادة السياسية والتوافق الوطني بين جميع الأطراف.

في هذا البحث، سنستعرض تجارب الدول الأخرى في تطبيق اللامركزية الفيدرالية، ونحلل التحديات والفرص التي تواجه سوريا في هذا السياق. سنناقش أيضاً الآليات الممكنة لضمان نجاح هذا النموذج في تحقيق الاستقرار والتنمية المستدامة في سوريا بعد القضية السورية.

### مشكلة البحث

تتمثل مشكلة البحث في كيفية تطبيق اللامركزية الفيدرالية في سوريا بعد القضية السورية، في ظل التحديات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تواجه البلاد. يتناول البحث الصعوبات المتعلقة بتوزيع السلطة بين الحكومة المركزية والكيانات المحلية، وتأثير ذلك على الوحدة الوطنية والاستقرار السياسي.

### منهج البحث

يعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي، حيث يتم تحليل تجارب الدول الأخرى في تطبيق اللامركزية الفيدرالية، مع التركيز على السياق السوري. كما سيتم استخدام المنهج المقارن لمقارنة تجارب الدول المختلفة واستخلاص الدروس المستفادة التي يمكن تطبيقها أو تجنبها في سوريا.

### أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في تقديم رؤية شاملة حول كيفية تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي والتنمية المتوازنة في سوريا من خلال تطبيق اللامركزية الفيدرالية. يساهم البحث في تقديم توصيات عملية لصناع القرار والمجتمع الدولي حول كيفية دعم عملية إعادة بناء

سوريا بعد القضية السورية. كما يهدف إلى تعزيز الفهم العام حول فوائد وتحديات اللامركزية الفيدرالية، مما يسهم في تعزيز الحوار الوطني والتوافق بين مختلف الأطراف السورية.

## الدراسات السابقة

### 1- اللامركزية ومستقبل الدولة في سوريا:

تفحص هذه الدراسة التي نشرتها مبادرة الإصلاح العربي اللامركزية كنظام سياسي للدولة المستقبلية في سوريا. تدعو الدراسة السوريين لتجاوز الفوارق الطائفية التي خلقها نظام الأسد وتوضيح نموذج لامركزية يعكس ماضي سوريا والحقائق الراهنة. تعتمد الدراسة على نقاشات جرت منذ ربيع عام 2016 بين مجموعة من السوريين من خلفيات مهنية وجغرافية وإثنية ومذهبية مختلفة.

تركز هذه الدراسة على تجاوز الفوارق الطائفية وتوضيح نموذج لامركزية يعكس ماضي سوريا، بينما تسعى دراستنا إلى تقديم رؤية شاملة حول كيفية تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي والتنمية المتوازنة في سوريا من خلال تطبيق اللامركزية الفيدرالية، مع التركيز على التحديات والفرص في السياق السوري.

### 2- خريطة الطريق نحو اللامركزية في سورية

تستعرض هذه الدراسة من مؤسسة كارنيغي دور المجالس المحلية في المناطق الخاضعة لسيطرة المعارضة وكيف يمكن أن تشكل أساساً لحكومة شرعية بعد النزاع. تركز الدراسة على تحديد أدوار وصلاحيات المجالس المحلية بشكل مفصل ووضوح أكبر.

تركز هذه الدراسة على دور المجالس المحلية في المناطق الخاضعة لسيطرة المعارضة وكيفية تشكيل حكومة شرعية بعد النزاع، بينما دراستك تتناول تطبيق اللامركزية الفيدرالية بشكل أوسع في سوريا بعد القضية السورية، مع التركيز على التحديات والفرص لتحقيق الاستقرار والتنمية المتوازنة.

### **3- سوريا: آراء وتوجهات في الفيدرالية واللامركزية وتجربة الإدارة الذاتية**

#### **الديمقراطية**

ما تناولته الدراسة: تستعرض هذه الدراسة التحولات العديدة التي مرت بها الثورة السورية منذ اندلاعها في عام 2011، وتتناول آراء وتوجهات السوريين في الفيدرالية واللامركزية، بالإضافة إلى تجربة الإدارة الذاتية الديمقراطية في المناطق الكردية.

تركز هذه الدراسة على آراء وتوجهات السوريين في الفيدرالية واللامركزية وتجربة الإدارة الذاتية الديمقراطية، بينما تسعى دراستنا إلى تقديم رؤية شاملة حول كيفية تطبيق اللامركزية الفيدرالية في سوريا بعد القضية السورية، مع التركيز على التحديات والفرص لتحقيق الاستقرار والتنمية المتوازنة.

### **4- ما الذي يمكن أن تتعلمه سوريا من تجارب اللامركزية في الدول العربية**

ما تناولته الدراسة: يبحث هذا التقرير في جهود اللامركزية في المغرب وتونس والعراق، ويضع بعض المبادئ الأساسية التي يمكن أن تكون لبنة لأرساء اللامركزية في سوريا. يستعرض التقرير رؤى وتصورات من الخبرات المقارنة في الآونة الأخيرة، عبر

أوراق بحثية حول التصميم المؤسسي والتحديات الخاصة بالإصلاحات اللامركزية في هذه الدول.

تركز هذه الدراسة على تجارب الدول العربية الأخرى في تطبيق اللامركزية، بينما تركز دراستنا على تطبيق اللامركزية الفيدرالية في سوريا بعد القضية السورية، مع التركيز على التحديات والفرص في السياق السوري.

## المبحث الأول

### مفهوم اللامركزية الفيدرالية

أولاً: الفرق بين الدولة الفيدرالية والدولة الأحادية:

من الضروري توضيح مسألة أن الفيدرالية تعتبر أحد التقنيات السياسية والدستورية التي تعمل بها عدد من الدول في العالم بدرجات معينة، فهي مجرد شكل من أشكال الإدارة التي تتوافق مع وضع دول أو لا تتوافق مع غيرها.

وبالنسبة للدول التي اختارت العمل بالفيدرالية، كان الأسباب والدوافع مختلفة فيما بينهم، فمنها الدولة التي أسست هذا النظام كالولايات المتحدة لكي تحل مشكلة الحجم الجغرافي الواسع للدولة، وعملت بها أيضاً الهند وكندا، ومع ذلك فإن هناك عدداً من الدول ذات الرقعة الجغرافية الصغيرة ونسبة قليلة من السكان عملت بها أيضاً مثل بلجيكا وسويسرا، وبعض هذه الدول انتهجت الفدرالية لأن الدولة نشأت قائمة على اتفاق بين قبائل متحدة مثل الإمارات العربية المتحدة، وبعضها عمل بها كحل لمشكلة التفكك مثل روسيا الاتحادية، ولا يعني بالضرورة أن هذه الدول تطبق الديمقراطية المشروطة في الفيدرالية.

تنقسم النظم الحاكمة للدول إلى قسمين: دول أحادية وأخرى فيدرالية، والاختلاف ما بينهما يعود إلى طبيعة توزيع السلطة سواء السياسية أو الإدارية على مؤسسات الدولة، فتكون الدولة الأحادية هي الدولة التي تتركز السلطة فيها على الحكومة المركزية، مثل مصر وسوريا وتركيا وغيرهم، بحيث تحظى الحكومة في هذا النظام بالسلطة السياسية التامة للدولة، وهو ما يُخرج السلطات المحلية في قراراتها، وتنشأ التقسيمات الإدارية للدولة على هيئة محافظات أو أقاليم،

وتدار كلها بشكل مباشر من الحكومة المركزية، دون أن يكون للإدارة المحلية أي تدخل في ذلك.

بينما في الدولة الفيدرالية يتم توزيع السلطة بين الحكومة المركزية وباقي الحكومات المحلية، ويتم إنشاء التقسيمات الإدارية للدولة على هيئة ولايات أو أقاليم، وذلك وفقاً لدستور يوضح اختصاصات كل مستوى منهم، بحيث تحظى الإدارة المحلية في هذه الدول ببعض الاستقلالية والصلاحيات بشكل محدد، ويمكن أن تنشئ أنظمة سياسية أو دساتير أو قوانين مختلفة عن غيرها من الإدارات المحلية، بشرط ألا تتعارض مع الدستور الأساسي للبلاد.

كما أن للدول الأحادية دستور واحد، وهو الذي يعطي الحكومة المركزية سلطاتها المطلقة على الدولة، وكذلك فإن القضاء في هذه الحالة يعمل على مستوى مركزي يفرض تشريعاته على كافة أقاليم أو محافظات الدولة، في حين يكون في الدول الفيدرالية القضاء مزدوجاً، فيمكن أن تعطي المحاكم المركزية قانوناً، ويكون للمحاكم المحلية قانوناً آخر يراه هو ويُفرض على الحدود الجغرافية للولاية أو الإقليم.

### ثانياً: مفهوم اللامركزية الفيدرالية:

تعتبر اللامركزية صفة من الصفات السياسية التي تقع على الدولة الفيدرالية، فلا يُتصور وجود لا مركزية في الدولة الأحادية، بينما يمكن أن تكون الفيدرالية مطبقة في دولة دون أن تتوفر اللامركزية فيها؛ حيث إن اللامركزية الفيدرالية تنظم الدولة على أن يكون الشعب

مشاركًا في اتخاذ القرار لكل ولاية أو محافظة بشكل محلي، بالإضافة إلى المشاركة في اتخاذ القرار والسلطة بين المراكز والأقاليم<sup>1</sup>.

وخلص القول فإن اللامركزية الفيدرالية تمثل توزيعًا للسلطة في دولة ذات طبيعة تحتوي على نوع من الاستقلال في السلطة بين الأقاليم والولايات، على أن يكون الشعب جزءًا مشاركًا في السلطة عن طريق الغرف المحلية التي تعبر عنه.

### ثالثًا: أقسام اللامركزية:

تنقسم اللامركزية إلى أقسام عديدة بحسب تخصصات السلطات، ولكن أهم هذه الأقسام والتي تشمل كافة الأقسام التفصيلية الأخرى هي اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية.

**1- اللامركزية السياسية:** هي نظام دستوري يتم فيه توزيع السلطات الحكومية المختلفة - التشريعية والتنفيذية والقضائية - بين الحكومة الاتحادية المركزية في العاصمة وبين حكومات الولايات أو الجمهوريات أو الكانتونات أو أي وحدات سياسية أخرى. في هذا النظام، تتمتع الوحدات السياسية المحلية بقدر كبير من السيادة الداخلية، مما يمكنها من إنشاء برلمانات محلية، وتشكيل حكومات، وسن تشريعات خاصة بها تتماشى مع احتياجاتها المحلية.

تهدف اللامركزية السياسية إلى تعزيز مشاركة المواطنين أو ممثليهم المنتخبين ديمقراطيًا في عملية صنع القرار. هذا يشمل جميع مراحل العملية من الإعداد والتخطيط إلى التنفيذ. لتحقيق ذلك، تتطلب اللامركزية السياسية إجراء إصلاحات دستورية وتشريعية تتيح بيئة

<sup>1</sup> زيدون الزعبي، اللامركزية المغالطات والموجبات، 18 يونيو 2024: <https://www.harmoon.org/dialogues/%D8%A7%D9%84%D9%84%D8%A7%D9%85%D8%B1/%D9%83%D8%B2%D9%8A%D8%A9>

مشجعة لنمو الأحزاب السياسية، وتعزيز قوة البرلمانات المحلية، وتطوير وحدات سياسية محلية فعالة.

كما أن اللامركزية السياسية تعتمد على وجود جماعات ضغط فعالة تعمل على تمثيل مصالح المواطنين والتأثير في صنع القرار. الفكرة الأساسية وراء اللامركزية السياسية هي أن الممثلين المنتخبين محلياً يكونون في وضع أفضل للتواصل مع دوائرهم الانتخابية وفهم احتياجاتهم وتلبية مطالبهم بشكل أكثر فعالية.

بالإضافة إلى ذلك، تعزز اللامركزية السياسية من مفهومي الديمقراطية والحكم الصالح على المستوى الوطني من خلال توسيع نطاق المشاركة في صنع القرار. هذا يؤدي إلى تحسين الشفافية والمساءلة، ويعزز الثقة بين المواطنين والحكومة، مما يسهم في تحقيق تنمية مستدامة وشاملة.

2- اللامركزية الإدارية: هي نظام إداري يتم فيه توزيع الوظائف الإدارية بين الجهاز الإداري المركزي وهيئات أخرى مستقلة على أساس إقليمي أو موضوعي. هذا النظام يختلف عن اللامركزية السياسية في أنه يقتصر على الوظائف الإدارية فقط، ويمكن تطبيقه في كل من الدول المركبة والدول البسيطة.

### الفرق بين الفيدرالية واللامركزية الإدارية:

• الفيدرالية: نظام سياسي يعتمد على اللامركزية السياسية، حيث يتم توزيع السلطات الدستورية والسياسية بين الحكومة المركزية والوحدات السياسية المحلية، مع تحديد صلاحيات كل منهما بشكل واضح.

• اللامركزية الإدارية: تعتمد على وحدة السلطة الدستورية والسياسية ومركزيتها، حيث يتم توزيع السلطات الإدارية فقط بين الحكومة المركزية والهيئات الإدارية المحلية.

### مكونات اللامركزية الإدارية:

• توزيع السلطات الإدارية: يتم توزيع السلطات الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات الإدارية المحلية المنتخبة، التي تتولى إدارة شؤونها المحلية بالتنسيق مع السلطات المركزية وتحت رقابتها.

• إشراف ورقابة الحكومة المركزية: تخضع الهيئات المحلية في ممارستها لوظيفتها الإدارية لإشراف ورقابة الحكومة المركزية، لضمان التزامها بالقوانين والسياسات العامة.

• مبدأ الحلول في السلطة: تمارس الهيئات المحلية سلطاتها بموجب القانون، وتحل محل السلطة المركزية في بعض الوظائف الإدارية. تستمد هذه الهيئات سلطاتها من انتخاب المواطنين للسلطات المحلية، مما يجعل صلاحياتها أصلية وليست مفوضة من السلطة المركزية.

### عناصر اللامركزية الإدارية الأساسية:

1. مرافق عامة محلية ذات شخصية معنوية: تشمل الهيئات المحلية التي تتمتع بشخصية معنوية مستقلة تمكنها من إدارة شؤونها بشكل فعال.

2. استقلال الهيئات اللامركزية: تتمتع الهيئات اللامركزية باستقلال إداري ومالي عن السلطات المركزية، مما يمكنها من اتخاذ قرارات مستقلة تتماشى مع احتياجاتها المحلية.

3. رقابة إدارية: تخضع الهيئات اللامركزية لرقابة إدارية من قبل السلطة المركزية، سواء كانت رقابة عضوية أو موضوعية، لضمان التزامها بالقوانين والسياسات العامة.

### مبررات ودوافع اللامركزية:

#### 1. الروابط الخاصة بين سكان المناطق:

في العديد من الدول، توجد مناطق معينة يتميز سكانها بروابط خاصة تجمعهم، سواء كانت هذه الروابط اجتماعية، ثقافية، أو اقتصادية. هذه الروابط تنشأ من المصالح المشتركة بين السكان، مما يجعل من الضروري تمكين هذه المناطق من إدارة شؤونها بشكل مستقل لتلبية احتياجاتها الخاصة بفعالية أكبر.

#### 2. النمو المتزايد في نشاط الدولة:

مع توسع دور الدولة في مختلف المجالات، سواء في الإدارة الحكومية أو في الميادين الاقتصادية والاجتماعية، أصبح من الصعب على الحكومة المركزية إدارة جميع هذه الأنشطة بكفاءة. هذا النمو المتزايد يتطلب توزيع السلطات والمسؤوليات على الهيئات المحلية لتخفيف العبء عن الحكومة المركزية وضمان تقديم الخدمات بشكل أفضل.

#### 3. التخطيط في شتى الميادين:

ظهرت فكرة التخطيط كأداة أساسية لتحقيق التنمية في مختلف المجالات. التخطيط يمكن أن يكون أكثر فعالية عندما يتم تنفيذه على المستوى المحلي، حيث يمكن للهيئات المحلية تحديد الأولويات والاحتياجات الخاصة بمناطقها. هذا يسمح بتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بشكل أكثر توازناً وشمولية.

#### 4. تشعب وظائف الدولة:

مع ازدياد وتشعب وظائف الدولة، أصبح من المستحيل تركيز جميع الأنشطة الحكومية في المركز أو العاصمة. هذا التركيز يؤدي إلى عرقلة وعقبات تعيق الحياة الديمقراطية وتؤثر سلبيًا على خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية. توزيع السلطات على الهيئات المحلية يساعد في تجاوز هذه العقبات ويعزز من فعالية الإدارة الحكومية.

يمكن القول إذن أن اعتماد نظام اللامركزية الإدارية يلعب دورًا حيويًا في تعزيز مشاركة المواطنين في إدارة شؤون وحداتهم المحلية. هذا النظام يعتمد بشكل أساسي على مبدأ الانتخاب لرؤساء وأعضاء المجالس المحلية، مما يتيح للمواطنين فرصة اختيار ممثليهم بشكل مباشر. هذه العملية الانتخابية تعزز من التفاعل السياسي على المستوى المحلي، حيث يصبح للمواطنين صوت فعال في صنع القرارات التي تؤثر على حياتهم اليومية.

#### مقومات نظام اللامركزية الإدارية:

1. **مبدأ الانتخاب:** يعتبر الانتخاب أحد الركائز الأساسية لنظام اللامركزية الإدارية. من خلال الانتخابات، يتمكن المواطنون من اختيار قادتهم المحليين، مما يعزز من شرعية هذه القيادات ويجعلها أكثر استجابة لاحتياجات المجتمع المحلي.

2. **أنماط العمل السياسي:** يرافق مبدأ الانتخاب أنماط متنوعة من العمل السياسي، حيث تتنافس الأحزاب والجماعات السياسية على كسب ثقة الناخبين. هذا التنافس يؤدي إلى تنوع في الأفكار والسياسات، مما يعزز من التعددية السياسية.

3. **ترسيخ النهج الديمقراطي:** من خلال المشاركة الفعّالة في الانتخابات المحلية، يتعلم المواطنون مبادئ الديمقراطية ويمارسونها بشكل عملي. هذا يساهم في ترسيخ فكرة حكم الشعب لنفسه بنفسه، حيث يصبح المواطنون أكثر وعياً بحقوقهم وواجباتهم.

#### **تأثير اللامركزية الإدارية على المستوى الوطني:**

• **تحقيق التعددية:** من خلال تعزيز التنافس السياسي على المستوى المحلي، يتم تحقيق التعددية السياسية، حيث تتاح الفرصة لمختلف الفئات والأحزاب للمشاركة في صنع القرار.

• **ترسيخ الديمقراطية:** تبدأ ممارسة الديمقراطية من المستوى المحلي، حيث يتعلم المواطنون كيفية المشاركة في العملية الديمقراطية. هذا النهج يمتد ليشمل المستوى الوطني، مما يعزز من ثقافة الديمقراطية في المجتمع ككل.

• **حكم الشعب لنفسه بنفسه:** من خلال تمكين المواطنين من اختيار ممثلهم المحليين، يتم تعزيز فكرة حكم الشعب لنفسه بنفسه. هذا يعزز من الثقة بين المواطنين والحكومة، ويؤدي إلى تحسين جودة الحياة من خلال سياسات أكثر استجابة لاحتياجات المجتمع.

#### **رابعاً: الحوكمة في النظام الفيدرالي:**

الحوكمة في النظام الفيدرالي تتسم بتعقيدها وتعدد أبعادها، حيث تتطلب توزيعاً دقيقاً للسلطات بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية أو الإقليمية. هذا التوزيع يهدف إلى تحقيق توازن بين المركزية واللامركزية، مما يسمح لكل مستوى من مستويات الحكومة بالعمل بفعالية في نطاق اختصاصه. في النظام الفيدرالي، تتمتع الحكومات المحلية بسلطات معينة مثل التعليم والصحة، بينما تحتفظ الحكومة المركزية بسلطات أخرى مثل الدفاع والسياسة الخارجية. هذا

التوزيع للسلطات يتيح للحكومات المحلية تلبية احتياجات مواطنيها بشكل مباشر وأكثر فعالية، بينما تركز الحكومة المركزية على القضايا الوطنية والدولية.

التعاون بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات من الجوانب الأساسية للحفاظ على كفاءة النظام الفيدرالي. على سبيل المثال، تقدم الحكومة المركزية الدعم المالي للولايات لتطوير برامج مثل التعليم والرعاية الصحية، مما يعزز قدرة الولايات على تقديم الخدمات للمواطنين. وفي المقابل، تتعاون الولايات مع الحكومة المركزية في تنفيذ سياسات أمنية مشتركة تتعلق بحفظ النظام والأمن الداخلي. في كثير من الأحيان، تقوم الحكومة المركزية بسن تشريعات تغطي بعض المسائل التي قد تتعدى حدود الولايات، مثل حماية البيئة وتنظيم التجارة بين الولايات. في مثل هذه الحالات، يتم تنسيق الأدوار بين المستويات الحكومية لضمان تحقيق الأهداف المشتركة بشكل متكامل.

المساءلة والشفافية هما من المبادئ الأساسية للحكومة الجيدة في النظام الفيدرالي. لتحقيق مستويات عالية من المساءلة، يتم تطبيق آليات رقابة ومراجعة مستقلة على جميع مستويات الحكومة. هذه الآليات تشمل هيئات رقابية مستقلة، مثل ديوان المحاسبة، التي تقوم بمراجعة أداء الحكومات المحلية والمركزية وتقديم تقارير دورية عن مدى التزامها بالمعايير القانونية والإدارية. بالإضافة إلى ذلك، يتم تشجيع مشاركة المواطنين في صنع القرار من خلال آليات مثل الاستفتاءات العامة والمشاورات المجتمعية، مما يعزز من شفافية العملية الحكومية ويزيد من ثقة المواطنين في حكومتهم.

من خلال هذه الآليات، يمكن للنظام الفيدرالي أن يحقق توازناً بين الاحتياجات المحلية والوطنية، مما يعزز من فعالية الحكومة واستجابتها لمتطلبات المواطنين. هذا التوازن يتيح

للحكومات المحلية تلبية احتياجات مجتمعاتها بشكل مباشر وأكثر فعالية، بينما تركز الحكومة المركزية على القضايا الوطنية والدولية. في النهاية، يساهم هذا النظام في تعزيز الاستقرار السياسي والاجتماعي، وتحقيق التنمية المستدامة والشاملة<sup>2</sup>.

في السياقات العالمية، تتمتع الفيدرالية بمرونة تجعلها قابلة للتكيف مع الظروف المختلفة، حيث يتم تطبيق مبادئها بطرق متنوعة. مثلاً، تميل بعض الدول نحو فيدرالية أكثر مركزية حيث تُمنح الحكومة الوطنية سلطات أوسع للتعامل مع قضايا قومية، بينما تركز دول أخرى على تعزيز الحكم الذاتي للولايات لضمان إدارة أكثر محلية وملاءمة للظروف الخاصة بكل إقليم. هذا التوازن بين المركزية واللامركزية في الفيدرالية يجعلها نظاماً جذاباً للدول التي ترغب في الاحتفاظ بوحدة سياسية مع السماح بالتنوع الإداري.

#### **خامساً: الفرق بين الدستور الفدرالي والدستور المحلي لكل ولاية أو إقليم:**

في النظام الفيدرالي، يتميز الدستور الفيدرالي والدساتير المحلية لكل ولاية أو إقليم بأدوار ووظائف محددة و متميزة. الدستور الفيدرالي هو الوثيقة العليا التي تحدد الإطار العام للحكومة الفيدرالية وتوزيع السلطات بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية. هذا الدستور يحدد السلطات والصلاحيات التي تحتفظ بها الحكومة المركزية، مثل الدفاع والسياسة الخارجية والتجارة بين الولايات. كما يضع المبادئ الأساسية التي يجب أن تلتزم بها جميع الولايات والأقاليم، ويضمن حقوق المواطنين على المستوى الوطني.

---

<sup>2</sup> انتصار فقير وسارة بركيس، الحوكمة ومستقبل العالم العربي، مركز مالكوم كير-كارنيغي للشرق الأوسط، 21 يناير 2019: <https://carnegieendowment.org/research/2019/01/alhwkmh-wmstqbl-alaalm-alarby?lang=ar&enter=middle-east>

من ناحية أخرى، الدساتير المحلية لكل ولاية أو إقليم تحدد كيفية تنظيم وإدارة الشؤون الداخلية لتلك الولاية أو الإقليم. هذه الدساتير تتناول قضايا مثل التعليم والصحة والنقل والشرطة، وتحدد السلطات والصلاحيات التي تتمتع بها الحكومات المحلية في هذه المجالات. الدساتير المحلية يجب أن تكون متوافقة مع الدستور الفيدرالي، ولكنها توفر مرونة أكبر للحكومات المحلية لتلبية احتياجات مواطنيها بشكل مباشر وأكثر فعالية.

بالتالي، الفرق الرئيسي بين الدستور الفيدرالي والدساتير المحلية يكمن في نطاق الصلاحيات والسلطات التي يحددها كل منهما. الدستور الفيدرالي يركز على القضايا الوطنية والعلاقات بين الولايات، بينما تركز الدساتير المحلية على الشؤون الداخلية لكل ولاية أو إقليم. هذا التوزيع للسلطات يتيح تحقيق توازن بين المركزية واللامركزية، مما يعزز من فعالية الحكومة واستجابتها لمتطلبات المواطنين على المستويين الوطني والمحلي<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> شادي نشابة، الفرق بين نظامي اللامركزية والفرديية، صحيفة النهار، 15 يناير 2021:  
<https://www.annahar.com/arabic/section/237-%D8%AD%D8%B1%D8%B1-%D9%81%D9%83%D8%B1%D9%83/15012021093108014>

## المبحث الثاني

### التجارب المشابهة للامركزية الفيدرالية

تمثل التجارب السابقة التي وقعت في الدول العربية حول سوريا بعض المخاوف من التحول إلى اللامركزية الفيدرالية، وقد فهمها الشعب السوري على أساس أنها سببت فشلاً سياسياً وتفرقة في البلاد منذ أن تم تطبيقها، وفيما يلي نوضح نماذج لهذه الدول:

#### أولاً: لبنان:

ظلت لبنان تحت حكم الدولة العثمانية طيلة أربعة قرون بعد موقعة مرج دابق التي انتصرت فيها على جيش المماليك.

وكانت سوريا تنقسم إلى ثلاث ولايات:

1- ولاية دمشق: والتي تضم كلاً من سنجق صيدا، وسنجق بيروت وغزة والقدس وتدمر. والسنجق أو المتصرفية هو جزء من تقسيم العثمانيين للإدارة المدنية، فهي تقسمها إلى أربع مراتب منها السناجق التي تكون ضمن حكم الولايات.

2- ولاية حلب: والتي تضم جميع الشمال السوري.

3- ولاية طرابلس: والتي تضم حماة وحمص.

ومما سبق يتضح أن لبنان كانت مجزأة بين ولاية طرابلس وولاية دمشق، وفي عام

1560 أعلنت صيدا كولاية رابعة.

وخلال فترة حكم الدولة العثمانية نشأت في لبنان سلطة سياسية تطورت منذ القرن السابع عشر، وجعلت للبنان طابعًا مختلفًا عن الدول الأخرى، حيث امتلأت بالعصبيات محلية والطوائف الدينية المختلفة، والتي كان لها دور كبير في رسم معالم السياسة اللبنانية على مدار هذه السنين، ومن أهمها: السنة، والمتاوله، والدروز، والموارنة.

بعد الحرب العالمية الأولى انقسم اللبنانيون إلى قسمين: منهم من طالب بعودة لبنان إلى سوريا والالتحاق بالحكومة العربية بدمشق، ومنهم من طالب باستقلال لبنان تحت انتداب ووصاية فرنسا. وقد أرسل الأمير سعيد الجزائري برقيتين من دمشق باسم الأمير فيصل، الأولى إلى عمر بك الداوق رئيس بلدية بيروت ليخبره فيها بإعلان تأسيس الحكومة العربية بدمشق، وطلب منه أن يعلنها في بيروت، أما البرقية الثانية فكانت إلى البطريرك الماروني إلياس الحويك طلب منه أن يؤسس الحكومة العربية في جبل لبنان، إلا أن البطريرك لم يأخذ رد فعل مباشر على هذا الطلب<sup>4</sup>.

### مؤتمر سان ريمو عام 1920:

دعا المجلس الأعلى لعصبة الأمم الدول إلى مؤتمر بمدينة سان ريمو في إيطاليا عام 1920، لكي يقوم بمناقشة مستقبل الأراضي العثمانية التي تعتبر من القوى المهزومة في الحرب العالمية الأولى، حيث حضر هذا المؤتمر عدد من الرؤساء منهم رئيس حكومة بريطانيا وفرنسا وإيطاليا، وممثلين من باقي الدول الأوروبية، وكان هدف هذا المؤتمر أن يتم تحديد مصير البلاد الموجودة في الشرق الأوسط، وتوزيع انتدابات عليها من قبل الحكومة البريطانية والفرنسية.

<sup>4</sup> علي عبد المنعم شعيب، تاريخ لبنان من الاحتلال إلى الجلاء 1918-1946، دار الفارابي، بيروت، 1994م، ص28.

وقد صدرت قراراته بوضع كل من لبنان وسوريا تحت الانتداب الفرنسي، أما العراق وفلسطين والأردن فتم وضعهم تحت الانتداب البريطاني، كما أوجب على فلسطين أن تتخلى عن الموصل وأن تلحقها بالعراق مقابل حصة من نفط الموصل لفرنسا، وكان من المفترض أن يسير الانتداب بما يناسب الفقرة (أ) من المادة 22 لميثاق عصبة الأمم، والتي تشترط في الانتداب أن تظل الدول التي وقع عليها الانتداب مستقلة وصاحبة سيادة داخلية وخارجية، وأن لا يتعدى الانتداب صلاحيات الإرشاد والنصح للدولة فقط، إلا أن الأمر تحول إلى نهب وسرقة للدول العربية ونفطها تحت مسمى الانتداب<sup>5</sup>.

### الانتداب الفرنسي:

قام الجنرال غورو الفرنسي في سبتمبر 1920 بإعلان قيام دولة لبنان الكبير، على أن تكون عاصمتها بيروت.

استعملت فرنسا نظامًا لاستعمار الدول العربية وهي سياسة فرق تسد، حيث قسمتها إلى دويلات صغيرة بحيث لا تقوم لها قائمة حينما تكون وطنًا واحدًا. فقامت بإعلان بلاد الشام إلى دويلات وهي على ما يلي:

1. دولة حلب: تم الإعلان عن قيامها في 8 سبتمبر عام 1920، وذلك حينما قرر المفوض السامي أن يفصل حلب عن الشام وجعلها دولة واحدة.
2. دولة العلويين: وقد تم الإعلان عنها في 23 من سبتمبر عام 1920، وتكونت من جبلة وبانياس وصافيتا وطرطوس ومصيف واللاذقية.

---

<sup>5</sup> إسماعيل أحمد ياغي، ومحمود شاكر، تاريخ العالم الإسلامي (الحديث والمعاصر)، دار المريخ للنشر، الرياض، 1995م، ج1، ص128.

3. دولة لبنان الكبير: وتم الإعلان عنها في 31 أغسطس عام 1920، وتم إلحاق البقاع وبعلبك وحاصبيا وصيدا وراشيا ومرجعيون وصور وعكار وطرابلس التام، وأخيرًا العاصمة بيروت.

4. دولة دمشق: والتي اتخذت من عاصمتها اسمًا لها.

5. دولة جبل الدروز: حيث تم إعلانها في 20 أبريل عام 1931، وعاصمتها السويدان<sup>6</sup>.

قامت فرنسا بتقسيم لبنان إلى مدينتين ممتازتين وأربع متصرفيات، وهم كما يلي:

- (1) مدينة بيروت الممتازة.
- (2) مدينة طرابلس الممتازة.
- (3) متصرفية لبنان الشمالي ومركزها زغرتا.
- (4) متصرفية لبنان الجنوبي ومركزها صيدا.
- (5) متصرفية جبل لبنان ومركزها بعبدا.
- (6) متصرفية البقاع ومركزها زحلة.

اختلف الشعب اللبناني في رد فعله على استقلال لبنان وتحولها إلى دولة، حيث كان المسيحيون الذين يعيشون بها فرحين بهذا القرار لأنهم شعروا بأن لهم كيانًا وطنيًا مستقلًا كما كانوا يودون طيلة فترة الحكم العثماني، ولم يتحقق ذلك إلا في الانتداب الفرنسي، فشعروا بأن هذا انتصار لهم، بينما كان يرى المسلمون اللبنانيون هذا القرار بخيبة أمل، وذلك لأنهم أرادوا

<sup>6</sup> ملحم قربان، تاريخ لبنان السياسي الحديث: بناء دولة الاستقلال، المؤسسة الجامعية، بيروت، 1981م، ج2، ص232.

أن يحققوا وحدة عربية سورية كانوا يطالبون بها في المؤتمر السوري عام 1919، إلا أن الجنرال غورور قام بتقسيم سوريا لدويلات ووضع عليها حكام محليين، باستثناء لبنان التي لم يتولها سوى حكام فرنسيين<sup>7</sup>.

كان هؤلاء الحكام خلال فترة الانتداب الفرنسي ثلاثة:

الجنرال غورور: والذي حكم لبنان من 1920 حتى 1923، وقد واجهته عدة ثورات وتعرض للاغتيال على يد أحد المقاومين يدعى أدهم خنجر، وأرسل للحكومة الفرنسية لكي تمده بالتعزيزات للسيطرة على الأوضاع، فلم تستجب لطلبه، الأمر الذي أدى إلى استقالته من منصبه.

الجنرال ويغان: حكم لبنان بعد رحيل غورو منذ 1923 وحتى 1924، حيث هدأت الأمور في عهده بعض الشيء بسبب وعده للبنانيين بدراسة مطالبهم.

الجنرال ساراي: حكم السنة التالية من 1924 حتى 1925، وقد جاء لأجل تولي الحزب اليساري السلطة في فرنسا، وقام بعزل ويغان وتولية ساراي مكانه، وفي عهده نشبت الثورة السورية عام 1925 في جبل الدروز، وقد أدى ذلك إلى نهاية الحكم العسكري وبداية مرحلة جديدة تم تعيين مفوض سامي فيها يدعى هنري دي جوفيل، وهو مفوض سامي فرنسي غير عسكري، جاء لتهدئة الأوضاع، إلا أنه استخدم السلطة المطلقة التي بين يديه – والتي تهيمن على السلطة التشريعية والقضائية – وقام بتطبيق الأحكام باستبداد وتعسف وفرض قرارات شديدة.

---

<sup>7</sup> علي عبد المنعم شعيب، تاريخ لبنان من الاحتلال إلى الجلاء 1918-1946، ص28.

## القضية السورية في لبنان:

لعل الفتيل الأول للصراع بين الأحزاب والطوائف اللبنانية كان يكمن في الميثاق الوطني الذي تم التوقيع عليه عام 1943، حيث أعطى هذا الميثاق الحق للطائفة المارونية بتولي رئاسة الجمهورية دون غيرهم، بينما أعطى للسنة رئاسة مجلس الوزراء، وأعطى للشيعة رئاسة مجلس النواب.

ولكن ظلت القوى الإسلامية تطالب بإقرار مبدأ المشاركة في الحكم، وهذا يعني المشاركة الكاملة من المسلمين للمسيحيين في السلطة التنفيذية للبلاد، وبالطبع لم تتقبله القيادات المارونية، ورأوا أن أي تنازل لهذه المطالب سيكون باباً لتنازلات أخرى عديدة تتناول المناصب الحساسة التي تؤثر على النظام السياسي للبلاد بأكمله.

بالإضافة إلى مشكلات اقتصادية واجتماعية مثل التباين في توزيع الدخل على الطوائف والمناطق والأفراد، الأمر الذي أدى إلى حدوث انقسام طبقي في المجتمع يشبه النظام الإقطاعي قديماً، وسبب غلاءً فاحشاً خلال الخمس سنوات قبل الحرب، ولم يكن للدولة أي رد فعل لمحاولة علاج هذه الخطوة أكثر من سياسة تهدئة الجموع الغاضبة فحسب.

هذا من جهة الأسباب الداخلية، أما الأسباب الخارجية فهي بنفس أهمية الأسباب الداخلية للحرب الأهلية، حيث كان الوجود الفلسطيني في لبنان أحد أهم هذه الأسباب التي أدت إلى انقسام اللبنانيين إلى طرفين متناقضين، حيث أدت اتفاقية القاهرة عام 1969 إلى السماح بتواجد قوات مسلحة فلسطينية داخل لبنان، وكانت هذه القوات تقع في مناوشات بينها وبين قوات الأمن الداخلي وعناصر الجيش، الأمر الذي أدى إلى زيادة الانفصال بين اللبنانيين حين وقف أكثرية

المسيحيين جانب استقلال دولتهم عن هذه المشكلات الإقليمية، بينما وقف أكثرية المسلمين إلى جانب القضية الفلسطينية.

أما السبب المباشر لبداية الحرب كانت حادثة تسمى بعين الرمانة في 13 نيسان عام 1975، حيث وقعت اشتباكات بين منظمة التحرير الفلسطينية وحزب الكتائب المسيحي، وأسفرت هذه الاشتباكات عن مقتل 21 فلسطينياً، الأمر الذي جعل رد الفعل على هذه الحادثة أكثر عنفاً منها، حيث قامت سيارة مجهولة بالوقوف أمام أحد الكنائس حينما كان يفتتح زعيم حزب الكتائب يوم الفصح بها، وكان بداخل السيارة 4 أشخاص مسلحين وخلفهم سيارة كبيرة تحتوي على 20 مسلحاً، وأطلقوا النار على المصلين في الكنيسة، وقد أدت هذه الحادثة إلى وقوع قتلى وجرحى كثيرين، وفي نفس اليوم وقع حادث لحافلة تنقل فلسطينيين إلى إطلاق نار مكثف من قبل عناصر حزب الكتائب.

هذه الأحداث نتج عنها صراع مسلح بلغ استخدام المدفعية بين الطرفين، وقد تم ضبط القتال بعد ثلاثة أيام في الجامعة العربية، ولكن المواجهة بين الفلسطينيين والموارنة المسيحيين لم تنته، بينما حاول زعيم الحركة الوطنية اللبنانية استغلال هذه الفرصة وطلب عزل أعضاء حزب الكتائب من صنع القرار اللبناني، وحل الحزب وإقالة جميع الوزراء الذين يمثلونه<sup>8</sup>.

أوجه التشابه والاختلاف بين ما حدث في لبنان واللامركزية الفيدرالية المطلوبة في

سوريا:

<sup>8</sup> ليلي رعد، تاريخ لبنان السياسي والاقتصادي 1958-1975، مكتبة السائح، طرابلس، 2005م، ص 347.

على الرغم من أن هذه الأحداث أثارت القلق لدى الشعب السوري من اللامركزية الفيدرالية في حالة تطبيقها على سوريا، وذلك لأن هناك تشابه بين المجتمع اللبناني والمجتمع السوري، من جهات وهي:

1- كلا الشعبين كانا يمثلان مجتمعًا واحدًا قبل الانتداب الفرنسي الذي كان السبب الرئيسي في تقسيم الدولتين إلى سوريا ولبنان، وهذا يعني أن الاختلافات الإثنية والدينية في المجتمعين هي عامل متوفر في كلا الدولتين، ولم تستطع لبنان أن تخرج حتى الآن منذ الاستقلال من الأزمات التي تسبب فيها الخلاف بين الطوائف والصراع على السلطة، والذي أدى إلى انهيار لبنان اقتصاديًا لسنوات طويلة، بالإضافة إلى أن السلطة التشريعية غير واضحة في البلاد، وإنما الحاكم الحقيقي لها هو حزب الله الذي يعتبر ميليشيا وليس حكومة واضحة ومقبولة، وتحولت لبنان في السنوات الأخيرة إلى مجرد قاعدة عسكرية لذراع إيران الخارجي الأساسي لكي تقوم بعمليات حول حدودها، وهذا الأمر لا يرغب فيه الشعب السوري، فلا يريد أن ينتقل من سنوات طويلة من القضية السورية التي وإن طالقت فهي مؤقتة، مقارنة بالوضع اللبناني الذي زاد عن خمسين عامًا ولم ينته إلى الآن.

2- يوفر هذا الوضع قابلية للتدخلات الخارجية على سوريا، والتي تعاني منها منذ بداية القضية السورية أيضًا، إلا أن التدخلات الخارجية في سوريا مؤقتة بالقضية السورية، في حين أن التدخلات الخارجية في لبنان دائمة، لذا فإن الشعب السوري يخشى إذا تفرقت الأصوات بين المحافظات بشكل مستقل عن بعضها أن تكون هذه ذريعة لوجود تدخل دائم مع طائفة من الطوائف الدينية أو عرق من الأعراق داخل سوريا بشكل دائم.

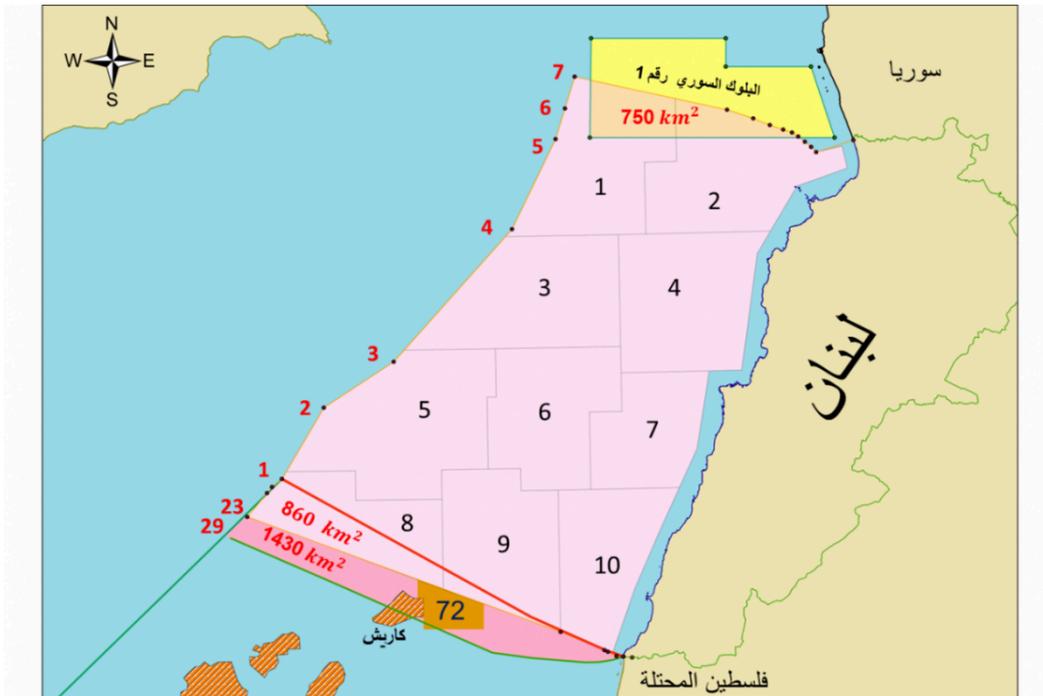
3- كان أحد الآثار الأساسية هو ضعف الاقتصاد اللبناني بشكل متدهور، والذي أثر كذلك على قوات الجيش التي لا يتم تطويرها، ولم يستطع الضباط أخذ رواتبهم لفترة طويلة، مما أدى إلى تقاعد الكثيرين، وهو ما أضعف من القوة العسكرية للبنان بشكل تام، لذا لم تستطع أن تحافظ على حدودها من أي اعتداء خارجي.

ويمكن توضيح هذا الاعتداء بما حدث أثناء موجة اكتشافات حقول النفط والغاز في البحر المتوسط سبباً في العديد من ردود الفعل لدى الدول، خاصة لدى دول شرق المتوسط، حيث كانت هناك توقعات بحدوث نزاعات وصراعات بين الدول على ترسيم الحدود البحرية، وستداخل نفوذ الدول مع بعضها البعض، مثل روسيا والاتحاد الأوروبي وتركيا ومصر وقبرص واليونان وسوريا ولبنان وفلسطين، وأصبحت أحقية كل دولة بحدودها تضع مشكلة يمكن أن تؤدي إلى صراع واضح، خاصة وأن الاكتشافات التي تقوم بهذا كل دولة تقاطعت مع اكتشافات أخرى، أو أن تكون الحدود مشتركة في جهة معينة وغير ذلك.

كانت لهذه المشكلة أثراً على تعطيل عمل الحكومة اللبنانية في مجال الغاز، وذلك خشية الوقوع في تصادم مع إسرائيل التي لم توقع على معاهدة قانون البحر، ولم تكن هناك حدود بحرية مرسومة بين الدولتين، وقد قامت أمريكا بتوكيل الدبلوماسي فريديريك هوف لمسألة التوصل إلى اتفاقية ترسيم حدود بين إسرائيل ولبنان، ولكن هذا لم يحدث فرقاً حتى الآن.

ولكن إيقاف الأعمال في 2013م للتنقيب عن النفط في لبنان يعود إلى أن لبنان وإسرائيل قامتا بإرسال مطالبات إلى الأمم المتحدة عام 2011م لكي يقوموا بترسيم حدودهما الاقتصادية مع الدول المجاورة لهما، ولكن هذا كان متعارضاً مع الاتفاقية التي وقعتها قبرص مع الولايات المتحدة في عامي 2007م و2010م.

ونظرًا إلى تناقض هذه الاتفاقيات ظلت المنطقة في وضع التنازع خاصة بين لبنان وإسرائيل بسبب المناطق الاقتصادية وحقوق الغاز والنفط الموجودة، وما يزيد الأمر صعوبة أن إسرائيل وقعت على اتفاقية جنيف بشأن الجرف القاري عام 1958م، حيث تتمثل هذه الاتفاقية بأن يتم مدّ سيادة الدول في قاع وأسفل قاع المناطق المجاورة لسواحلها بالامتداد الذي يسمح لها باستغلال ثروات هذه المناطق. وتمسكت إسرائيل بهذه الاتفاقية أكثر حينما قامت المؤسسة الأمريكية بمسح جيولوجي للموارد النفطية في شرق البحر المتوسط، وقالت بأن هذه المنطقة تحتوي على 1.7 بليون برميل نفط، بالإضافة إلى 111 تريليون قدم مكعب من الغاز الطبيعي. تظل هذه المشكلات في عدم الوصول إلى حل مع الجانب السوري والجانب الإسرائيلي بالنسبة للبنان يعطلّ من استفاة لبنان من مواردها النفطية بشكل كامل خلال هذه المنطقة، خاصة وأن هذه الدول التي لديها مشكلات مع لبنان لم توقع على اتفاقية الأمم المتحدة بشأن البحر، أعني بذلك سوريا وإسرائيل.



صورة 1. توضيح الحدود البحرية اللبنانية، والجوانب التي يتم التداخل فيها من قبل الدولتين المجاورتين لها

وفي عام 2020م وقعت المشكلات مجددًا مع إسرائيل، ولعل هذه النزاعات بدأت منذ عام 2000م حينما انسحبت إسرائيل من احتلالها للبنان، حيث قامت حينها بالتلاعب في خط حدودها عند بوابة الناقورة وتقديمها 17 مترًا، الأمر الذي أثر على الحدود البحرية بشكل يصل إلى 800 متر داخل المياه الإقليمية اللبنانية، وعندما قامت لبنان بتوقيع اتفاقية ترسيم حدودها مع قبرص من مكانها الطبيعي، خرجت إسرائيل معترضة بالخط الذي تحايلت عليه سابقًا بأنه الحد الحقيقي للبنان مع إسرائيل، ومن هنا بدأت هذه النزاعات.

وبعد مفاوضات استمرت لأربع جولات بين الطرفين، برعاية الأمم المتحدة والولايات المتحدة، طلب الجانب الأمريكي التأجيل وأراد أن يجلس في جلسة خاصة مع الجانب اللبناني، وقبل هذه الجلسة المؤجلة اتهم وزير الطاقة الإسرائيلي أن لبنان غيرت من موقفها تجاه الحدود البحرية 7 مرات<sup>9</sup>.

عملت لبنان بالتزامن مع إسرائيل في نفس الوقت على حدودهما للتنقيب عن النفط والغاز، واستمرت أعمال شركة توتال في عام 2021م، وتم اكتشاف حقل قانا في الجانب اللبناني، وحقل كاريش لدى إسرائيل، وكلاهما على طرف الخط 23 الذي كان فاصلًا لحدود لبنان مع إسرائيل خلال عام 2011م.

بل إنه في الحقيقة حقل قانا يدخل بعد حدود خط 23، وفي هذه الحالة، تم إنهاء الاتفاق مع إسرائيل في عام 2022م على خط 23، مع ترك قانا للبنان، مقابل ترك حقل كاريش لإسرائيل.

<sup>9</sup> 2. إنديبنتد عربية. (2020م). «تأجيل مفاوضات الحدود البحرية بين إسرائيل ولبنان». موقع إنديبنتد عربية. (30 نوفمبر).

كل هذه المشكلات وقعت للبنان بسبب الصراعات الداخلية والخارجية المبنية على التفرقة، وهذه المشكلات تعاني منها سوريا في الوقت الحالي بل إنها تعاني منها بشكل مضاعف، ويخشى الشعب السوري أن يتم شرعة هذه الصراعات ليصبح الحال أسوأ من لبنان، عن طريق تحويل التدخلات الخارجية وسرقة الموارد الطبيعية والصراع بين الطوائف والأعراق المختلفة إلى حرب دائمة تحت شكل مزيف من الإدارة اللامركزية الفيدرالية.

### ثانياً: العراق

شهد العراق تحولاً سياسياً جذرياً في التاسع من نيسان عام 2003، نتيجة التدخل العسكري المباشر الذي قاده الولايات المتحدة وحلفاؤها. هذا التدخل أدى إلى إسقاط النظام الحاكم آنذاك وإحداث تغييرات جوهرية في النظام الإداري للدولة. من الناحيتين النظرية والتطبيقية، اتجهت الدولة العراقية نحو تبني نظام اللامركزية الإدارية، وهو تحول كبير عن النظام المركزي الذي كان سائداً.

تعزز هذا التحول بقرار مجلس الأمن رقم 1483 الصادر في 22 مايو 2003، والذي اعترف بالوجود العسكري كاحتلال رسمي للعراق. هذا القرار لم يكن الوحيد، فقد تبعه قرار آخر رقم 1511 في 16 أكتوبر 2003، الذي أكد على استمرار التواجد العسكري الغربي في العراق.

في هذا السياق، نص القرار الأممي 1511 على ضرورة أن يتخذ مجلس الحكم العراقي، الذي تم تشكيله بعد سقوط النظام السابق، خطوات فعالة وسريعة نحو كتابة دستور جديد للبلاد. كما شدد القرار على أهمية إعادة السلطات إلى الشعب العراقي في أسرع وقت ممكن، بهدف تحقيق الاستقرار السياسي والإداري في العراق.

## أولاً: قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004:

في الثامن من مارس عام 2004، أصدر مجلس الحكم العراقي قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية. هذا القانون وضع الأساس للدستور المؤقت الذي كان من المقرر أن يحكم العراق خلال تلك الفترة الانتقالية. نص القانون على ضرورة تشكيل حكومة عراقية منتخبة، وذلك وفقاً لدستور دائم يتم صياغته من قبل جمعية وطنية منتخبة من الشعب العراقي.

تضمن قانون إدارة الدولة تسعة أبواب واحتوى على 62 مادة، حيث كان الهدف الرئيسي من هذا القانون، وفقاً لما ذكره واضعوه، هو منع تركيز السلطة في يد الحكومة الاتحادية. بدلاً من ذلك، سعى القانون إلى تشجيع ممارسة السلطة المحلية من قبل المسؤولين المحليين، مما يعزز من اللامركزية الإدارية و يتيح للمجتمعات المحلية فرصة أكبر في إدارة شؤونها.

## ثانياً: أمر سلطة الائتلاف رقم 71 لسنة 2004:

في السادس من أبريل عام 2004، أصدر المدير الإداري لسلطة الائتلاف المؤقتة، بول بريمر، أمر سلطة الائتلاف رقم 71. هذا القرار كان يهدف إلى تعزيز مبدأ اللامركزية الإدارية الذي تم تبنيه في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية. ومع ذلك، جاء هذا القرار بتفاصيل أكثر شمولية وتوسع في كيفية تشكيل مجالس المحافظات وتفعيل اختصاصاتها. الهدف من هذا الأمر كان تعزيز دور السلطات المحلية ومنحها صلاحيات أوسع لإدارة شؤونها بشكل مستقل عن الحكومة الاتحادية، مما يساهم في تحقيق إدارة أكثر فعالية واستجابة لاحتياجات المواطنين المحليين.

## ثالثاً: دستور العراق لسنة 2005:

اعتمد الدستور العراقي لعام 2005 النظام الاتحادي كإطار للحكم في البلاد. حيث نصت المادة الأولى من الدستور على أن "جمهورية العراق دولة اتحادية مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق".

وقد تبنى الدستور ثلاثة أنواع من أنظمة الحكم الإداري المعروفة عالمياً. النوع الأول هو نظام الأقاليم، والذي تم تفصيله في المواد من 116 إلى 121. النوع الثاني هو نظام اللامركزية الإدارية للمحافظات التي لم تنتظم في إقليم، والذي تم توضيحه في المادتين 122 و123. أما النوع الثالث فهو نظام الإدارات المحلية، والذي تم النص عليه في المادة 125.

رابعاً: قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008:

لتجسيد وتفعيل مبدأ اللامركزية الإدارية، وتطبيقاً للفقرة الرابعة من المادة 122 من الدستور العراقي، تم إقرار قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008. هذا القانون يهدف إلى توضيح اختصاصات وصلاحيات المحافظات بما يتماشى مع مبادئ اللامركزية الإدارية والسياسية.

بموجب هذا القانون، مُنحت المحافظات صلاحيات إدارية ومالية موسعة. المحافظ المنتخب، والذي يختلف عن النظام السابق حيث كان المحافظ يُعين، يُعتبر الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة. هذا المحافظ يتمتع بصلاحياته من قبل مجلس المحافظة ولا يخضع لسيطرة أو إشراف أي وزارة أو جهة غير مرتبطة بوزارة. بالإضافة إلى ذلك، مُنحت مجالس الشعب المحلية اختصاصات متعددة لتعزيز دورها في إدارة الشؤون المحلية.

كما نص القانون على تأسيس هيئة تُسمى "الهيئة العليا للتنسيق بين المحافظات". هذه الهيئة تهدف إلى تنسيق الجهود بين المحافظات في كل ما يتعلق بشؤونها وإدارتها المحلية، ومعالجة المشكلات والمعوقات التي قد تواجهها.

### الملاحظات الأساسية على هذه القواعد الدستورية والقانونية الأربع تشمل ما يلي:

1. تحول العراق من دولة بسيطة إلى دولة مركبة: هذا التحول يتطلب نمطاً جديداً لإدارة الدولة، يعتمد على قواعد وإجراءات مختلفة عن السابق، مما أدى إلى تبني النظام الاتحادي.

2. توسيع تطبيق اللامركزية الإدارية: بعد 9 أبريل 2003، اتجهت الدولة العراقية نحو تطبيق اللامركزية الإدارية بما يتماشى مع التوجهات الديمقراطية الجديدة، مع الأخذ بنظام اللامركزية السياسية، أي النظام الاتحادي والأقاليم.

3. منع تركيز السلطة في المركز: هناك رغبة واضحة في تجنب تركيز السلطة في الحكومة المركزية، وذلك من خلال توزيع الصلاحيات على الأطراف المختلفة. هذا التوزيع يهدف إلى منع الاستبداد والدكتاتورية في المركز، وتشجيع السلطات المحلية على العمل وفقاً لرأي مواطنيها.

4. الانتخاب والاستفتاء كركيزة أساسية: أصبح الانتخاب والاستفتاء هما الأساس في ممارسة السلطة على مستوى الأقاليم والمحافظات، تماماً كما هو الحال في الحكومة المركزية. تم الابتعاد عن نظام التعيين لأنه يتعارض مع المبادئ الديمقراطية.

5. الحفاظ على وحدة الدولة: من بين الدوافع الرئيسية لاعتماد هذا النظام هو الحفاظ

على وحدة الدولة العراقية.

ومع حداثة التجربة العراقية الجديدة، ظهرت بعض الإشكاليات. من بين هذه الإشكاليات يمكن الإشارة إلى الخلط بين ما هو إداري وما هو سياسي. فإذا كانت الأقاليم تتمتع بصفة سياسية وتشريعية وتمنح ازدواجية للسلطة التنفيذية في إطار اللامركزية السياسية، فإن المحافظات غير المنتظمة في إقليم يفترض ألا تحتوي على هذه الصفة. ومع ذلك، نلاحظ وجود خلط بين الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية، مما يبرز الفارق الكبير بين الكيانات السياسية والوحدات المحلية.

وهناك بعض الدول التي لها تجارب في اللامركزية أفضل من هذه، وهي على ما يلي:

#### أولاً: الولايات المتحدة الأمريكية:

نظام الولايات المتحدة الدستوري هو نموذج للفيدرالية يعتمد على توزيع الصلاحيات بين الحكومة الفيدرالية والولايات الخمسين، مستنداً إلى دستور عام 1787، الذي يعتبر الأساس القانوني الأعلى في البلاد. هذا النظام ينظم السلطات المختلفة عبر تعديلات دستورية وقوانين اتحادية، ويحدد حدود اختصاصات الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات بشكل دقيق.

#### هيكل السلطة:

الدستور الأميركي يقسم الحكومة الفيدرالية إلى ثلاثة فروع: التشريعي والتنفيذي والقضائي، بحيث يكون لكل منها دور محدد ويعمل كضابط لبقية الفروع.

1. **السلطة التشريعية:** يمثلها الكونغرس الأميركي، الذي ينقسم إلى مجلسين: مجلس الشيوخ ومجلس النواب. يتمتع مجلس الشيوخ بتمثيل متساوٍ لكل ولاية، حيث يُمنح كل منها عضوين، بينما يعتمد مجلس النواب على تمثيل نسبي بحسب تعداد السكان. الكونغرس هو المسؤول عن سن القوانين على المستوى الوطني، ويملك السلطة في مجالات مثل الضرائب، والتجارة بين الولايات، وإعلان الحرب.

2. **السلطة التنفيذية:** يمثلها الرئيس الذي يُنتخب كل أربع سنوات. الرئيس مسؤول عن تنفيذ القوانين الفيدرالية وتوجيه السياسات الوطنية. يملك صلاحيات تعيين كبار المسؤولين، مثل الوزراء والسفراء، ويمكنه أيضاً توقيع المعاهدات مع الدول الأجنبية (بموافقة مجلس الشيوخ). يشمل الفرع التنفيذي أيضاً العديد من الوكالات الفيدرالية مثل وزارة الدفاع ووزارة الخارجية، التي تساعد في تنفيذ السياسات الحكومية.

3. **السلطة القضائية:** يُمثلها النظام القضائي الفيدرالي، الذي يتضمن المحكمة العليا كأعلى سلطة قضائية، ومحاكم اتحادية أدنى. تتمتع المحكمة العليا بصلاحيات المراجعة القضائية، والتي تتيح لها الحكم بعدم دستورية القوانين أو الإجراءات الحكومية إذا رأت أنها تنتهك الدستور. هذه السلطة تمنح المحكمة دوراً هاماً في تفسير الدستور وتحديد حدود السلطات الفيدرالية والمحلية.

### **توزيع الصلاحيات:**

وفقاً للتعديل العاشر للدستور، تحتفظ الولايات بالسلطات غير المفوضة للحكومة الفيدرالية، ما يمنحها صلاحيات واسعة في مجالات مثل التعليم والصحة والسلامة العامة. ومع

ذلك، هناك مجالات تتداخل فيها الصلاحيات بين المستويين، مثل النظام الضريبي، حيث تفرض كل من الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات ضرائبها الخاصة.

تتحكم الولايات أيضاً بقوانينها الخاصة في أمور متعددة تتعلق بالحقوق المدنية وقوانين الأسرة والشؤون المحلية، بما يعزز من استقلاليتها. لكن في حالات معينة، قد تتجاوز القوانين الفيدرالية قوانين الولايات، استناداً إلى "بند التفوق"، الذي ينص على أن الدستور والقوانين الفيدرالية هي الأعلى من حيث السلطة.

### **التعاون بين المستويات:**

على الرغم من استقلالية الولايات في شؤون معينة، تعتمد أحياناً على التمويل الفيدرالي لدعم مشروعات محلية، مثل التعليم والبنية التحتية. ويمكن للحكومة الفيدرالية فرض شروط معينة على هذه التمويلات لضمان تنفيذ السياسات الوطنية بشكل متنسق عبر الولايات. هذا التعاون يخلق توازناً يساعد في تحقيق أهداف سياسية واقتصادية مشتركة، مع مراعاة الفروق بين الولايات.

بشكل عام، يُعد النظام الفيدرالي الأميركي مرناً ويعمل من خلال الضوابط والتوازنات التي تهدف إلى منع الاستبداد وحماية الحقوق المدنية، مع السماح للحكومات المحلية بإدارة شؤونها بحرية نسبياً.

### **المبادئ الدستورية الأساسية:**

#### **1. التقسيم العمودي للسلطات:**

○ **الحكومة الفيدرالية:** تتمتع بسلطات محددة في الدستور، بما في ذلك الدفاع، والسياسة الخارجية، والتجارة بين الولايات، والضرائب. هذه السلطات محددة بشكل صارم وتعتبر "سلطات محجوزة" فقط للحكومة الفيدرالية. من الأمثلة على ذلك، "بند التجارة" في المادة الأولى، القسم الثامن، الذي يمنح الكونغرس سلطة تنظيم التجارة بين الولايات، وقد تم تفسيره على مر العصور بطرق مختلفة لتوسيع أو تقييد دور الحكومة الفيدرالية في الاقتصاد.

○ **الولايات:** تتمتع بسلطات أوسع غير محددة، تُعرف بـ"السلطات المتبقية" والتي تشمل معظم الشؤون الداخلية مثل التعليم والصحة والسلامة العامة. يُحدد التعديل العاشر للدستور أن جميع الصلاحيات التي لم تُمنح للحكومة الفيدرالية تُحتفظ بها الولايات أو الشعب، ما يعزز من استقلالية الولايات. هذا التعديل يعزز من الفيدرالية ويعطي الولايات الحق في وضع قوانينها الخاصة، مثل قوانين الزواج وقوانين العمل.

## 2. التقسيم الأفقي للسلطات (الضوابط والتوازنات):

يشمل النظام الفيدرالي أيضًا ثلاثة فروع: التشريعي (الكونغرس)، التنفيذي (الرئيس)، والقضائي (المحاكم الفيدرالية، بما في ذلك المحكمة العليا). الدستور ينظم كيفية تفاعل هذه الفروع الثلاثة عبر "الضوابط والتوازنات" لمنع تركيز السلطة.

فمثلًا يستطيع الكونغرس سن القوانين، لكن الرئيس يمتلك حق النقض (الفيتو) عليها، ويمكن للكونغرس تجاوز هذا الفيتو بتصويت بأغلبية ثلثي الأعضاء. هذا التوازن يمنع إساءة استخدام السلطة ويحافظ على الرقابة المتبادلة بين الفروع.

## التعديلات الدستورية والتفسيرات:

تُعتبر التعديلات الدستورية أداة رئيسية لتطوير النظام الفيدرالي. على سبيل المثال:

• **التعديل الرابع عشر (1868):** وسَّع من نطاق الحقوق المدنية ليشمل الولايات، مانحًا الحكومة الفيدرالية سلطة أكبر لحماية حقوق المواطنين ضد انتهاكات الولايات. ينص التعديل على ضمان "الحماية المتساوية للقوانين"، ما منح الحكومة الفيدرالية صلاحية التدخل عندما تُنتهك الحقوق الأساسية.

• **التعديل السادس عشر (1913):** منح الكونغرس السلطة لفرض ضرائب على الدخل دون توزيعها على الولايات، مما وسَّع صلاحيات الحكومة الفيدرالية في فرض الضرائب بشكل مباشر وتحصيل الإيرادات، وبالتالي تمكينها من تمويل مشاريع وطنية ضخمة تشمل الرعاية الاجتماعية والبنية التحتية.

## التجارب القضائية وتفسير الدستور:

المحكمة العليا تلعب دورًا أساسيًا في تفسير الدستور وحسم النزاعات بين الحكومة الفيدرالية والولايات. على سبيل المثال:

• **في قضية (McCulloch v. Maryland 1819)**، أقرت المحكمة بأن الكونغرس لديه سلطات واسعة لإنشاء بنك وطني تحت "السلطات الضمنية"، مستندًا إلى "البند الضروري والصحيح" في الدستور. أكدت هذه القضية على مرونة النظام الفيدرالي وتوسعت في تفسير السلطات الفيدرالية.

• في قضية **Gibbons v. Ogden (1824)**، أُقرت سلطة الحكومة الفيدرالية في تنظيم التجارة بين الولايات، مما عزز من سيطرة الكونغرس على الاقتصاد الوطني وأكد على وحدة السوق الأميركية.

### ثانياً: ألمانيا:

النظام الفيدرالي الألماني يعتمد على دستور البلاد المعروف باسم "القانون الأساسي" (Grundgesetz)، الذي وُضع عام 1949 بهدف تأسيس دولة ديمقراطية اتحادية.

يقسم هذا النظام السلطات بين الحكومة الفيدرالية والولايات الـ16 (Länder)، ويحدد صلاحيات كل منها لضمان التوازن بين المركزية واللامركزية. يُعتبر القانون الأساسي الإطار الذي ينظم العلاقة بين المستويين، ويتيح قدرًا من المرونة للتكيف مع التطورات السياسية والاجتماعية.

### هيكل السلطة الفيدرالية:

القانون الأساسي ينشئ إطارًا محددًا للسلطات الفيدرالية والإقليمية، حيث يتمتع كل مستوى بصلاحيات تشريعية وتنفيذية وقضائية.

### 1. السلطة التشريعية:

السلطة التشريعية على المستوى الفيدرالي تتولاها **البوندستاغ** (البرلمان الاتحادي) و**البوندسرات** (مجلس الولايات)، الذي يُمثل الولايات ويمنحها صوتًا مباشرًا في صنع القرارات الفيدرالية. هذا التمثيل في البوندسرات يتيح للولايات المشاركة في القرارات التي تؤثر على اختصاصاتها، خصوصًا في القضايا التي تحتاج إلى تعاون وثيق مثل التعليم والصحة.

على مستوى الولايات، تتمتع المجالس التشريعية بحق إصدار القوانين الخاصة بالولايات في مجالات مثل التعليم، حيث يُعتبر هذا المجال ضمن صلاحيات الولايات الأساسية حسب المادة 70 من القانون الأساسي. لكن، في حالات التداخل، يمكن أن تمارس الحكومة الفيدرالية بعض الصلاحيات وفقاً لمبدأ التشريع التكاملي (Concurrent Legislation) كما تحدده المادة 72.

## 2. السلطة التنفيذية:

يتم تنفيذ القوانين الفيدرالية بواسطة الحكومة الاتحادية، بقيادة المستشار (رئيس الحكومة الفيدرالية) والرئيس الاتحادي. المستشار هو المسؤول عن توجيه السياسات التنفيذية، بينما يُعتبر الرئيس الاتحادي منصباً رمزياً إلى حد كبير.

تحتفظ الولايات بصلاحيات تنفيذية خاصة في قضايا مثل التعليم والخدمات الثقافية، إلا أن الحكومة الفيدرالية تحتفظ بصلاحيات واسعة في قضايا مثل الدفاع والعلاقات الخارجية، التي تتعلق بسيادة الدولة ككل. وفقاً للمادة 83 من القانون الأساسي، الولايات هي المسؤولة عن تنفيذ القوانين الفيدرالية، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

## 3. السلطة القضائية:

النظام القضائي مقسم بين المحاكم الفيدرالية والمحاكم المحلية في الولايات. المحكمة الدستورية الفيدرالية (Bundesverfassungsgericht) هي أعلى محكمة في ألمانيا، وتتمتع بسلطة المراجعة القضائية، حيث تحدد ما إذا كانت القوانين متوافقة مع القانون الأساسي.

تتمتع المحاكم الدستورية في الولايات بصلاحيات خاصة للنظر في قضايا تتعلق بدساتير الولايات نفسها. هذا النظام المتوازي يسمح لكل من السلطات الفيدرالية والولايات بتطبيق العدالة في نطاق اختصاصاتها.

### **التعديلات الدستورية والنماذج القضائية:**

التعديلات الدستورية تتطلب موافقة ثلثي أعضاء البوندستاغ والبوندسرات، مما يعكس أهمية التوافق بين الحكومة الفيدرالية والولايات. تُعتبر قضايا التعديل الدستوري شديدة الحساسية، لا سيما في المسائل التي تؤثر على التوازن بين السلطات الفيدرالية والإقليمية.

• **التعديل المتعلق بوحدة السوق:** تم تعديل القانون الأساسي في أعقاب إعادة توحيد ألمانيا عام 1990، لإدماج الولايات الشرقية وضمان تطبيق القوانين الفيدرالية بشكل موحد. وقد مكن ذلك الحكومة الفيدرالية من إعادة تنظيم اختصاصات معينة لتحقيق وحدة السوق والاندماج الاقتصادي بين الولايات المختلفة.

• **التعديل المتعلق بالتعليم:** بموجب التعديل المتعلق بقانون التعليم العالي، تم إقرار "الإصلاح الفيدرالي" عام 2006، الذي منح الولايات استقلالية أوسع في شؤون التعليم العالي. هذا التعديل قلص من تدخل الحكومة الفيدرالية في سياسات التعليم، مما أتاح لكل ولاية وضع برامجها التعليمية حسب احتياجاتها، بينما تحتفظ الحكومة الفيدرالية بدور استشاري.

### **القرارات القضائية وتجارب النظام الفيدرالي:**

أثبتت المحكمة الدستورية الفيدرالية دورها كحارس للدستور، وتدير تفسيرات القانون الأساسي فيما يتعلق بتوزيع السلطات.

• قضية **Grundsatzentscheidung** قرار المبادئ: أصدرت المحكمة الدستورية

في عدة مناسبات قرارات تحدد حدود السلطة الفيدرالية، لا سيما في الحالات التي قد تتجاوز فيها الحكومة الفيدرالية على اختصاصات الولايات.

• قضية **SOG – Polizei الشرطة**: المحكمة الدستورية أكدت في هذه القضية أن

الولايات تتمتع بسيطرة كاملة على قوات الشرطة المحلية، وأن أي تدخل من الحكومة الفيدرالية يجب أن يكون محدودًا وفي حالات استثنائية، مما يعزز من استقلالية الولايات في الشؤون الداخلية.

**ثالثاً: إسبانيا:**

النظام الفيدرالي الإسباني هو نظام ذو طابع لامركزي، حيث توزع السلطات بين الحكومة المركزية والمناطق المستقلة أو "الأقاليم ذات الحكم الذاتي" (Comunidades Autónomas)، وفقاً لدستور عام 1978. على الرغم من أن إسبانيا ليست دولة فيدرالية بالمعنى التقليدي، إلا أن الدستور يتيح درجة عالية من الحكم الذاتي للأقاليم، وهو ما يجعل النظام الإسباني أقرب إلى النظام الفيدرالي.

**الهيكل الدستوري وتوزيع السلطات**

ينظم دستور 1978 العلاقات بين الحكومة المركزية والأقاليم المستقلة، حيث يحدد الصلاحيات الخاصة بكل منهما. تنقسم السلطات إلى ثلاثة مستويات: الحكومة المركزية، والحكومات الإقليمية، والسلطات المحلية.

1. الحكومة المركزية:

تتمتع الحكومة المركزية بسلطات حصرية تشمل الدفاع، والسياسة الخارجية، والجمارك، والهجرة. وفقاً للمادة 149 من الدستور، تحتفظ الحكومة المركزية بسلطة التشريع في هذه المجالات لضمان وحدة الدولة.

تتمتع الحكومة المركزية بصلاحيات مراقبة أداء الحكومات الإقليمية، حيث تستطيع المحكمة الدستورية حلّ أي قانون إقليمي يتعارض مع القوانين الوطنية أو الدستور. هذا النظام يتيح مراقبة الصلاحيات وحماية الوحدة الوطنية ضمن إطار الدستور

### الأقاليم ذات الحكم الذاتي:

هناك 17 إقليمًا يتمتع بالحكم الذاتي، حيث يتيح الدستور لكل إقليم وضع قوانينه الخاصة ضمن مجالات معينة مثل التعليم، والصحة، والثقافة، والشرطة المحلية. تعتمد هذه الصلاحيات على "قوانين الحكم الذاتي" (Estatutos de Autonomía)، وهي دساتير محلية تحدد مدى استقلالية كل إقليم.

تختلف درجة الاستقلالية بين الأقاليم، حيث تتمتع بعض الأقاليم بصلاحيات موسعة، مثل إقليم كاتالونيا وإقليم الباسك، اللذين يتمتعان بدرجة أكبر من الحكم الذاتي وفقاً لدساتيرهما الإقليمية. في المقابل، تُخضع الأقاليم الأقل استقلالية بشكل أكبر للقرارات المركزية، كما هو الحال في منطقة مدريد.

### التعديلات الدستورية والتجارب القضائية:

الدستور الإسباني يتيح إمكانية التعديلات الدستورية، لكنها تتطلب عملية معقدة تشمل تصويت الأغلبية في البرلمان، ومن ثم الاستفتاء الشعبي. يُعتبر هذا الشرط حماية للاستقرار الدستوري وتوازن السلطات.

• **تعديل قانون الحكم الذاتي لإقليم الأندلس:** مثال على التعديلات التي أُجريت على "قوانين الحكم الذاتي" هو إقليم الأندلس. في عام 2007، تم تعديل قانون الحكم الذاتي لمنح الإقليم صلاحيات أوسع في إدارة الشؤون الداخلية، حيث ركز التعديل على تعزيز الصلاحيات التشريعية والتنفيذية للإقليم.

• **تجربة كاتالونيا:** تعد تجربة كاتالونيا مثالاً بارزاً على التحديات التي يواجهها النظام الإسباني. في عام 2006، أُدخل تعديل على قانون الحكم الذاتي للإقليم لمنحه صلاحيات أوسع، إلا أن المحكمة الدستورية حكمت بعدم دستورية بعض هذه الصلاحيات في عام 2010، ما أثار جدلاً واسعاً ودفع الحكومة المركزية إلى التدخل. لاحقاً، تم إجراء استفتاء في كاتالونيا حول الاستقلال في 2017، ما أدى إلى تدخل الحكومة المركزية وفرض السيطرة على الإقليم مؤقتاً وفقاً للمادة 155 من الدستور. هذه المادة تُستخدم في الحالات التي يعتبر فيها إقليم ما قد تجاوز صلاحياته.

### **القرارات القضائية وتجارب النظام اللامركزي:**

المحكمة الدستورية الإسبانية تراقب تطبيق النظام اللامركزي وتضمن التوازن بين الحكومة المركزية والأقاليم.

• **قضية التعليم:** في عام 2010، أكدت المحكمة الدستورية أن التعليم يجب أن يكون ضمن صلاحيات الحكومة المركزية لضمان وحدة معايير التعليم في جميع أنحاء البلاد. ومع ذلك، تحتفظ الأقاليم بحق تنفيذ البرامج التعليمية المحلية.

• **قضية الشرطة المحلية:** في عام 2018، أقرت المحكمة بأن للشرطة المحلية الصلاحيات التي تتيح لها تطبيق قوانين الأمن الداخلي ولكن ضمن الإطار القانوني المركزي، ما يعزز قدرة الأقاليم على إدارة أمنها الداخلي مع التزامها باللوائح الوطنية.

يعتمد النظام الإسباني على إطار قانوني مرن يجمع بين اللامركزية والوحدة الوطنية، مما يسمح بتوزيع الصلاحيات بطرق تناسب التنوع الثقافي والجغرافي للبلاد. تقوم المحكمة الدستورية بدور أساسي في الحفاظ على هذا التوازن، وتستخدم أدوات دستورية مثل المادة 155 عند الضرورة لضمان استقرار النظام الدستوري واستمرارية الوحدة الوطنية

**أوجه التشابه والاختلاف بين هذه الأنظمة وبين التجربة المقترحة للقضية السورية:**

تتشترك النماذج اللامركزية الفيدرالية في الدول السابقة (الولايات المتحدة، ألمانيا، إسبانيا) مع التجربة المقترحة للقضية السورية في السعي لتحقيق توازن بين الحكومة المركزية والمناطق المحلية. في الولايات المتحدة، يتم تقسيم السلطات بوضوح بين الحكومة الفيدرالية والولايات وفقاً لدستور صارم، ما يمنح الولايات استقلالية كبيرة ضمن إطار الاتحاد. كذلك، تُعد ألمانيا نظاماً فيدرالياً بامتياز، حيث تمتلك الولايات صلاحيات واسعة في مجالات معينة وتشارك في القرارات الفيدرالية من خلال البوندسرات، وهو ما يعزز من الديمقراطية التشاركية.

على سبيل المثال في دولة إسبانيا، رغم عدم كونها فيدرالية تقليدية، تعتمد على نظام الحكم الذاتي للأقاليم، مع إمكانية تعديل القوانين لتوسيع أو تقليص صلاحيات الحكم الذاتي حسب الحاجة. أما التجربة المقترحة لسوريا فتسعى لتحقيق نموذج فيدرالي يأخذ في الاعتبار التنوع العرقي والطائفي واللغوي، مع منح كل منطقة حق إدارة شؤونها المحلية بشكل أكبر، ولكن تحت سيادة موحدة. هذا يتشابه مع النموذج الإسباني حيث تُمنح الأقاليم استقلالية ضمن إطار الدولة الموحدة، ولكنه يتطلب تعديلاً دستورياً وتوافقاً عاماً يشبه ما حدث في ألمانيا بعد توحيدها.

ومع ذلك، تختلف التجربة السورية المقترحة بشكل أساسي عن هذه النماذج في السياق السياسي والأمني. فالتجارب الأمريكية والألمانية والإسبانية تطورت ضمن أطر ديمقراطية مستقرة، رغم إن القاسم المشترك بينها أنها قامت كلها بعد الحروب، لكن سوريا لا زالت تواجه تحديات متعلقة بالنزاع المسلح والانقسامات السياسية العميقة. هذه الظروف قد تعقد عملية تأسيس فيدرالية مستقرة، وتتطلب آليات تضمن التعاون بين الأقاليم والحكومة المركزية لمنع النزاعات والانقسامات الجديدة. وبالتالي، قد تتطلب التجربة السورية نظاماً يتبنى المبادئ اللامركزية مع التركيز على ضمانات دستورية قوية تمنع الاستقطاب السياسي، مثلما فعلت إسبانيا من خلال المحكمة الدستورية المركزية لضبط القوانين الإقليمية ومنعها من تجاوز حدودها.



## المبحث الثالث

### حقيقة اللامركزية الفيدرالية المقترحة في سوريا

قبل أن تتحول الانتفاضة السورية إلى حرب شاملة، كان النظام السوري يُعتبر من أكثر الأنظمة السلطوية في العالم العربي، وربما الأكثر قمعًا على الإطلاق، حيث لا يضاويه في مدى ممارساته القمعية إلا النظام العراقي في عهد صدام حسين. عند مناقشة اللامركزية، يجب أن نبدأ بالإشارة إلى أن السلطوية تتعارض تمامًا مع مفهوم اللامركزية. فالحكومة السلطوية تسعى بشكل رئيسي إلى مد أذرع أجهزتها الأمنية والمخابراتية في جميع المناطق، بهدف ممارسة السيطرة الكاملة على حياة المواطنين. وبالتالي، فإن عملية اللامركزية، التي تتطلب نقل السلطة الفعلية من المركز إلى المناطق، تصبح مستحيلة عمليًا في ظل نظام حكم سلطوي.

ومع ذلك، يجب أن نوضح أن المركزية ليست بالضرورة مرادفة للسلطوية، كما أن اللامركزية ليست دائمًا مرادفة للديمقراطية. فبعض الأنظمة الديمقراطية تعمل بشكل مركزي للغاية. المثال الأبرز على ذلك هو فرنسا، التي تأسست الدولة السورية على نموذجها. فرنسا، التي ما زالت تراعي قدرًا كبيرًا من المركزية منذ أيام تكوين الدولة الأولى قبل نحو ألف عام، دعمت الثورة الفرنسية في عام 1789 مبادئ الحرية والمساواة وأعلنت النظام الديمقراطي. لكن فكرة اللامركزية تعرضت للرفض في ذلك الوقت باسم المساواة، التي كان يُفهم آنذاك أنها تعني التوحد والتماثل.

ومع ذلك، حتى فرنسا وجدت من الضروري تبني قدر من اللامركزية. فمنذ مطلع الثمانينيات من القرن العشرين، انخرطت الدولة الفرنسية في عملية لامركزية كان الغرض منها

أساساً رفع الكفاءة الإدارية والمالية. لكنها استمرت في اعتبار السياسات المبنية على الهوية مسألة خطرة على وحدة الأمة. بالرغم من ذلك، اضطرت فرنسا إلى تقديم تنازلات لبعض المطالب الهوياتية، مثل تلك الخاصة بأهالي كورسيكا، حيث منحت الجزيرة وضعياً خاصة تقترب من الحكم الذاتي من حيث الصلاحيات المنوطة بها.

تجدر الإشارة إلى أن النظم اللامركزية لا تؤدي بالضرورة إلى نظم ديمقراطية أو نظم أكثر تمتعاً بالتمثيل السياسي، والمكسيك مثال دال على ذلك. فعلى الرغم من أن النظام المكسيكي كان دائماً فيدرالياً، فقد ظل النظام السياسي نظام الحزب الواحد لنحو سبعين عاماً، قبل أن تتحول الدولة إلى الديمقراطية في مطلع الألفية الجديدة. هذا يوضح أن اللامركزية والديمقراطية ليسا دائماً متلازمين، ولا يمكن اعتبارهما مترابطين بشكل مطلق.

النظام المركزي، حتى وإن كان ديمقراطياً، يمكن أن يقلل من هوية بعض الفئات في المجتمع أو ينفخها أحياناً. قد يكون النظام المركزي ديمقراطياً في حالة وجود هوية وطنية متجانسة، ولكن العالم يتكون من دول يُعد فيها التجانس الاستثناء وليس القاعدة. في المجتمعات المتنوعة، مثل أغلب دول الشرق الأوسط، أدت اللامركزية، عند اقترانها بالخطاب الديماغوجي الذي تتبناه النظم السلطوية واستخدام الوحدة الوطنية كذريعة واعتبار التدخلات الأجنبية تهديداً دائماً، إلى منع التنوع وحرمان مكونات أساسية في المجتمع من حقوقها الأساسية.

تواجه سوريا تحدياً تاريخياً ووجودياً: فالمجتمع السوري يحتاج إلى صياغة اللامركزية كجزء من عقد اجتماعي جديد في وقت تعاني فيه مؤسساته الوطنية من هشاشة تضاهي الانهيار، ويواجه تحديات لوحدة أراضيه وسيادته يعزز السياق الإقليمي المحيط من خطورتها.

هذا يتطلب جهودًا كبيرة لإعادة بناء الثقة بين مكونات المجتمع وضمان توزيع عادل للسلطة يمكن أن يسهم في تحقيق الاستقرار والتنمية المستدامة.

ليس من السهل تصور استراتيجية للامركزية تناسب الدولة السورية في ظل غياب تام لملامح نظام الحكم الذي سيقود الدولة والمجتمع في العقد المقبل. مهما كان مدى اللامركزية المرغوبة، فإن مؤسسات الدولة المركزية لها دور لا غنى عنه لتفعيل وإنفاذ أي عملية تؤسس للامركزية. هناك تجارب كثيرة تشير إلى أن الدولة المركزية القوية التي تحترم سيادة القانون مطلوبة بشدة من أجل تنفيذ ناجح لعملية اللامركزية.

نظرًا للواقع السوري، فإن تضمين الدستور رؤية متكاملة لشكل اللامركزية وسبل إنفاذها يشكل جزءًا لا غنى عنه من نهج إدارة مرحلة ما بعد النزاع، وفي سياق أغراض التنمية، وإن كانت هذه المسألة محفوفة بالمخاطر أيضًا. فقد أثبتت تجارب عديدة مزايا للامركزية في إدارة التنوع، من خلال توسيع نطاق صلاحيات مؤسسات الحكم المحلي. كما أن خبراء وهيئات التنمية يشيرون إلى أن مؤسسات الحكم المحلي في إطار اللامركزية ستكون قادرة على تفعيل التنمية الاقتصادية وتوفير الخدمات التي تحتاج إليها مختلف المناطق السورية، إذ أن المسؤولين المحليين أقرب بطبيعة الحال إلى فهم شواغل واحتياجات المواطنين<sup>10</sup>.

### **الخلاف بين القوى السياسية والشعب السوري في مسألة التحول إلى اللامركزية:**

---

<sup>10</sup> مسار أمن نحو اللامركزية الديمقراطية في سوريا، مبادرة الإصلاح العربي، 31 يوليو 2019: <https://www.arab-reform.net/ar/publication/%D9%85%D8%B3%D8%A7%D8%B1-%D8%A2%D9%85%D9%86-%D9%86%D8%AD%D9%88-%D8%A7%D9%84%D9%84%D8%A7%D9%85%D8%B1%D9%83%D8%B2%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9/%85%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B7%D9%8A%D8%A9-%D9%81>

المنادون بالفيدرالية في سوريا، مثل مجلس سوريا الديمقراطي وبعض القوى الكردية، يرون في الفيدرالية حلاً سحرياً لكل مشكلات البلاد. ومع ذلك، يغفل هؤلاء عن تجارب عديدة فشلت فيها الفيدرالية في تحقيق التقدم نحو الديمقراطية والسلم الأهلي، دون إجراء دراسة علمية للسياق السوري وتحدياته ومدى استعداده لتبني مثل هذه المنظومة.

من جهة أخرى، يهاجم معارضو الفيدرالية، سواء من النظام أو المعارضة السياسية، هذا النظام على أساس أنه "تقسيم للبلاد وأداة استعمارية تسعى القوى الدولية من خلالها إلى تمرير أجنداتها الشريرة". هؤلاء أيضاً لا يعتمدون على دراسة علمية موضوعية للسياق السوري، ولا يأخذون في الاعتبار تجارب فيدرالية ناجحة في توحيد الدول الممزقة.

منذ أن أعلن حزب الاتحاد الديمقراطي عن إقامة الإدارة الذاتية الديمقراطية، بدأت دوائر صنع القرار والسياسة في تداول نقاشات مكثفة حول مفاهيم اللامركزية والفيدرالية في سوريا. وقد زادت هذه النقاشات حدة بعد دعوة وزير الخارجية الروسي، سيرغي لافروف، لاختبار إمكانية إقامة نظام حكم فيدرالي في سوريا. ما يثير الاهتمام هو أن هذه الدعوة جاءت متزامنة مع تصريحات وزير الخارجية الأمريكي، جون كيري، التي أشار فيها إلى احتمال تقسيم سوريا. جاءت هذه التصريحات في سياق التحضير لمؤتمر جنيف 3، الذي كان من المفترض أن يرسم معالم المرحلة الانتقالية في سوريا، إلا أن المحادثات توقفت بعد قصف النظام الذي أدى إلى انهيار الهدنة.

وبفضل الدعم الذي قدمه التحالف الدولي والاتحاد الروسي لوحدة حماية الشعب الكردية، أعلن حزب الاتحاد الديمقراطي عن إقامة الفيدرالية في شمال سوريا في ثلاث مناطق

هي: الحسكة، عفرين، وكوباني. يشكل هذا الإعلان الأحادي الجانب حجر الزاوية لتعزيز النظام الفيدرالي في سوريا.

وقد رصدت إحدى الدراسات آراء ومواقف السكان الذين يعيشون في تلك المناطق تجاه هذا النظام من الحكم، بالإضافة إلى الآراء العامة حول الفيدرالية واللامركزية في جميع أنحاء سوريا. وتشير نتائج الدراسة إلى أن النظام الأكثر تفضيلاً في سوريا هو صيغة من لامركزية الحكم، ولكن ليس إلى حد الفيدرالية.

تشير الدراسة إلى وجود شبه إجماع على معارضة الفدرالية في مناطق سيطرة النظام والمعارضة على حد سواء. في المقابل، يظهر تأييد واسع للفدرالية بين السكان الذين يعيشون في المناطق الخاضعة لسيطرة الإدارة الذاتية، حيث يؤيدها هؤلاء بأغلبية ساحقة. كما توضح الدراسة أن معظم العرب يعارضون الفدرالية، بينما يؤيدها الكرد بشكل كبير.

أما فيما يتعلق باللامركزية، فتختلف الآراء بشكل ملحوظ. ففي مناطق سيطرة النظام، ترفض النسبة الكبرى من المستجيبين فكرة اللامركزية، بينما تعرب نسبة كبيرة من المستجيبين في مناطق المعارضة عن تأييدهم لها. يبدو أن المخاوف من الانفصال تشكل العامل الرئيسي وراء معارضة اللامركزية، في حين أن الاعتقاد بأنها تعزز "المشاركة في الحكم" يعتبر من أبرز المزايا التي يراها المؤيدون<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> الفدرالية ليست حلاً محتملاً في سوريا، ربما تكون اللامركزية هي الحل، المركز السوري للإعلام وحرية التعبير، <https://scm.bz/%D8%B3%D9%88%D8%B1%DB%8C%D8%A7-%D8%A2%D8%B1%D8%A7%D8%A1-%D9%88%D8%AA%D9%88%D8%AC%D9%87%D8%A7%D8%AA-%D9%8A%D9%81-%D8%A7%D9%84%D9%81%DB%8C%D8%AF%D8%B1%D8%A7%D9%84%DB%8C/%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%84>

وقد وقع هذا التضارب في الآراء بين الشعب السوري لأسباب تاريخية، حيث قامت السلطنة العثمانية، وخاصة جمعية تركيا الفتاة، بتشويه سمعة جميع المطالبين باللامركزية، متهمه إياهم بالنزعة الانفصالية. هذا الموقف أدى عملياً إلى إنشاء أحزاب ذات توجه لامركزي، لكنها سعت منذ تأسيسها إلى تبرئة نفسها من تهمة الانفصال. لذلك، شددت هذه الأحزاب في أسمائها على "العثمانية" وعلى الغرض الإداري من اللامركزية.

على سبيل المثال، تأسس حزب اللامركزية الإدارية العثمانية، الذي ضم في صفوفه عرب بلاد الشام مثل رشيد رضا، وعبد الحميد الزهراوي، وشكري غانم، وغيرهم. يتضح من اسم الحزب أن الهدف كان التأكيد على الإدارة المحلية دون الرغبة في الانفصال عن السلطنة العثمانية.

مثال آخر هو بيان المؤتمر الأول للأحرار العثمانيين في باريس، الذي طالب باحترام خصوصيات الإثنيات المختلفة. أكد البيان أن الهدف هو تأسيس "ائتلاف يضمن للجميع، دون تمييز، التمتع الكامل بحقوقهم التي أقرتها إعلانات السلاطين وعززتها المعاهدات الدولية". كما دعا البيان إلى توفير الوسائل التي تلبي تماماً الآمال الشرعية في الإسهام بالإدارة المحلية، ووضع الجميع على قدم المساواة من حيث الحقوق والواجبات المطلوبة من كافة المواطنين. وأكد البيان على ضرورة إثارة شعور الإخلاص والولاء للعرش ولآل عثمان، باعتبارهما الجهتين الوحيدتين القادرتين على المحافظة على الوحدة.

### الأسباب السياسية وراء معارضة اللامركزية في سوريا:

تندرج الأسباب السياسية وراء معارضة اللامركزية في سوريا تحت بندين رئيسيين:

**الأول:** هو عملية شيطنة اللامركزية التي بدأت في عهد عبد الناصر واستمرت مع حزب البعث منذ عام 1963.

**الثاني:** يتعلق بآليات تطبيق اللامركزية في دول الجوار، وخاصة العراق، الذي يعتبر المحاولة الأساسية لتطبيق اللامركزية في المنطقة. هذه التجربة أثرت بشكل كبير على آراء الجمهور والنخب تجاه اللامركزية، حيث ارتبطت مطالب اللامركزية والحد من سلطة الجهات التي كانت تُهتَم بالانفصالية.

هذا الوضع لا ينطبق على سوريا فقط، بل هناك دول أخرى مثل إسبانيا وجنوب إفريقيا، التي شهدت حروبًا أهلية دموية وحكمًا مركزيًا طويل الأمد. ومع ذلك، تجنبت هذه الدول استخدام مصطلحات مثل الفيدرالية واللامركزية، واستعاضت عنها بـ "جواهر هذه التقنيات دون تسميتها".

مثال آخر هو المغرب، الذي شهد تطورًا كبيرًا في نظم الحكم المحلي بعد دستور 2011، دون التطرق إلى مصطلح اللامركزية، حيث تم استخدام مبدأي التفريع والتدبير الحر. تونس أيضًا اتبعت نهجًا مشابهًا، ورغم ذكرها لمصطلح اللامركزية، إلا أنها تجنبت أي توصيف آخر لها، مكتفية بذكر اللامركزية دون تحديد ما إذا كانت إدارية أو سياسية أو مالية.

### **إمكانية تطبيق اللامركزية الفيدرالية على سوريا:**

عانى السوريون بشكل كبير على مدار سنوات النزاع من تعريف مشوه ومضلل لأسباب الحرب. الغالبية العظمى من السوريين، بما في ذلك أولئك الذين يدعمون النظام، يستمرون في رؤية النزاع على أنه انتفاضة شعبية ضد نظام سياسي سلطوي، وليس نزاعًا أهليًا بين طوائف

أو قوميات مختلفة. هذا الفهم يعكس رفضاً واسعاً لنموذج تقاسم السلطة على أساس المحاصصة الطائفية والقومية، كما هو الحال في لبنان أو العراق، حيث يُنظر إلى هذا النموذج على أنه يؤدي إلى تفتيت المجتمع وزيادة الانقسامات.

بالإضافة إلى ذلك، هناك شكوك كبيرة بين السوريين حول الفيدرالية، حيث يُعتقد أنها قد تكون خطوة نحو تقسيم البلاد إلى كيانات مستقلة، مما يهدد وحدة الدولة السورية. في المقابل، تُعتبر اللامركزية خياراً أكثر قبولاً، لأنها تتيح توزيع السلطات والمسؤوليات بشكل أكثر عدالة بين المناطق المختلفة، مع الحفاظ على وحدة الدولة. هذا الاعتقاد يعكس رغبة السوريين في تحقيق مشاركة أوسع في الحكم دون المساس بوحدة البلاد وسلامتها الإقليمية.

الاستثناء الملحوظ في السياق السوري هم الأكراد، الذين عانوا من الاضطهاد والإنكار لحقوقهم الأساسية عبر تاريخهم. أصبحت مطالبتهم بالنظام الفيدرالي بمثابة اختبار لمدى التزام السوريين الآخرين بنظام ديمقراطي قادر على استيعاب الأقليات. ومع ذلك، حتى بعض الأكراد الذين يديرون الإدارة الذاتية يرون أن رسم حدود إدارية جديدة على أسس قومية وطائفية ليس مناسباً لسوريا، نظراً للتوزيع الجغرافي المتنوع للتجمعات السكانية في البلاد.

على عكس العراق، لا توجد في سوريا أراضٍ متجانسة سكانياً، باستثناء ربما منطقة تجمع السكان الدروز تاريخياً، مع العلم بوجود بعض الجيوب الدرزية في مختلف مناطق سوريا. هذا التوزيع يجعل من الصعب التمييز بين مركز متجانس وأطراف مختلطة. قد يكون من المفاجئ للقوى الأجنبية أنه إذا أُتيح للسوريين فعلاً تقرير مصيرهم، فمن المرجح أنهم سيبحثون عن طرق أخرى لإدارة التنوع في مجتمعهم، بعيداً عن الفيدرالية أو التقسيم على أسس طائفية وقومية.

عند التصدي لمسألة اللامركزية، يجب التمييز بين نوعين من التحديات. التحدي الأول يتعلق بسؤال "ماذا"، أي الاتفاق على الهدف الرئيسي لطبيعة النظام اللامركزي الذي سيتم تضمينه في الدستور الجديد. التحدي الثاني يتعلق بسؤال "كيف"، وهو تصميم وتنفيذ مسار آمن لتحقيق هذا الهدف.

يتضمن هذا المسار ثلاث عمليات رئيسية، تبدأ كل منها بعد انتهاء السابقة عليها. أولاً، يجب الاتفاق على المبادئ العامة التي ستوجه النظام اللامركزي. ثانيًا، يجب تعريف النموذج التفصيلي للامركزية، بما يشمل توزيع السلطات والمسؤوليات بين المستويات المختلفة للحكم. ثالثًا، يجب وضع الأدوات والضمانات اللازمة لضمان تنفيذ ما تم الاتفاق عليه بشكل فعال ومستدام.

خلال تطوير وتنفيذ نموذج اللامركزية الخاص بهم، سيحتاج السوريون إلى الاستفادة من تجارب الدول الأخرى لتقليل المخاطر المحتملة. يمكن أن توفر هذه التجارب دروسًا قيمة حول كيفية تصميم نظام لامركزي يتناسب مع السياق السوري الفريد، ويعزز المشاركة في الحكم دون المساس بوحدة الدولة.

بالنسبة إلى سوريا، قد يكون من المفيد الاتفاق على مجموعة من المبادئ الأساسية في مرحلة مبكرة من لقاءات اللجنة الدستورية. هذه المبادئ ستوجه عملية صياغة القسم الخاص باللامركزية في الدستور، مما يمهد الطريق لإعداد استراتيجية شاملة فيما بعد. يمكن أن يكون نموذج الوثيقة المعنونة "المبادئ الـ 12" الخاصة بالسماوات الدائمة لسوريا الجديدة، التي اتفق عليها المفاوضون السوريون في جنيف عام 2017، مثالًا جيدًا يمكن اتباعه.

هذا الاتفاق المبدئي يمكن أن يضع إطارًا للتفاوض يطمئن جميع الأطراف المعنية، وخاصة الأغلبية العربية والكردي. بالنسبة للأكراد، يضمن هذا الاتفاق حقوقهم الأساسية، بينما يطمئن العرب على وحدة الأراضي السورية. هذا النهج يمكن أن يسهم في بناء الثقة بين مختلف المكونات السورية، ويعزز من فرص الوصول إلى توافق حول نظام الحكم المستقبلي في البلاد.

كانت المبادئ الأساسية للامركزية محورًا للعديد من الحوارات بين السوريين، وتم صياغتها في عدد من المسودات. ظهر مفهوم "اللامركزية الديمقراطية" المبهم عمدًا في مؤتمر القاهرة عام 2012 كعنوان مقبول يسمح للسوريين بالتفاوض على مضمون اللامركزية، مستنديين إلى بعض القواعد التي أثبتت أهميتها في حالات أخرى.

**أولاً:** كلما كانت الضمانات المقدمة على المستوى المركزي إلى جميع المكونات قوية، تعزز الإحساس بالانتماء إلى المجتمع ككل على المستوى الوطني. هذا الشعور بالانتماء يقلل من النزعة الانفصالية لدى بعض المكونات، وخاصة الكردي.

**ثانيًا:** حيادية الدولة تجاه الأديان والقوميات والطوائف. يعارض الأكراد والعلويون في سوريا أي مرجع وطني (في حالة الأكراد) أو ديني (في حالة العلويين والأكراد معًا) في تعريف الدولة السورية. إذا وافقت الأغلبية العربية على التخلي عن الإشارة إلى الهوية العربية في اسم الدولة الرسمي ليصبح "الجمهورية السورية"، والتأكيد على حيادية الدولة إزاء جميع الأديان والأعراق، فإن ذلك سيحد من خطر السعي إلى الانفصال.

**ثالثًا:** الاحترام الفعلي لمبدأ المساواة في الحقوق يتطلب إنشاء فضاء مدني وإقرار قوانين تكفل حق أي مواطن، سواء كان رجلًا أو امرأة، باللجوء إلى القانون المدني بدلًا من قانون

الأحوال الشخصية الخاص بالمذهب أو الطائفة، إذا اختار ذلك. هذا يضمن أن يتمتع جميع المواطنين بحقوق متساوية بغض النظر عن انتماءاتهم الدينية أو الطائفية.

**رابعاً:** ضمان الحقوق الفردية، يجب أن ينص الدستور على مواد تضمن الحقوق الجماعية للمكونات المجتمعية المختلفة. هذا يشمل حقوق الأقليات العرقية والدينية، ويعزز من شعور الانتماء والمشاركة في المجتمع.

**خامساً:** قد يتفق السوريون على إعادة ترسيم الوحدات الإدارية وتغيير تقسيم المحافظات، ولكن ينبغي أن يتم ذلك بناءً على اعتبارات جغرافية بحتة، وليس على أساس العرق أو الدين. يجب أن تستند هذه العملية إلى معايير تتعلق بالتوزيع العادل للموارد الطبيعية والتنمية المتوازنة والعدالة بين جميع المناطق.

**سادساً:** تشكيل المجالس المحلية بالانتخاب يعد خطوة أساسية لضمان مشروعية شعبية لهذه المجالس. هذا الشكل من اللامركزية السياسية يشتمل على سياسة الانتخابات على المستوى المحلي، مما يعزز من مشاركة المواطنين في صنع القرار. من الجدير بالذكر أن الدولة الديمقراطية التونسية الجديدة لم تتردد في تسمية نظامها الإداري الجديد باللامركزية السياسية، مما يعكس التزامها بتعزيز الديمقراطية والمشاركة الشعبية على المستوى المحلي.

**سابعاً:** فيما يخص الأمن، يجب توزيع المهام الأمنية على المستوى اللامركزي، مما يعني إنشاء وإدارة الشرطة المحلية بقدر من الاستقلال. ومع ذلك، يجب أن تكون جميع قوات الأمن والجيش خاضعة لقانون وطني واحد وسلطة عليا واحدة لضمان التنسيق والوحدة في العمليات الأمنية.

**ثامناً:** تبعات النزاع والنزوح الواسع لسكان مناطق بأكملها تتطلب إنشاء هيئة انتقالية خاصة تتعاون مع الهيئات المحلية في كل منطقة لإدارة المشاكل المتعلقة بالعودة واستلاب الممتلكات وحقوق الملكية المعقدة. عادةً ما تدرج هذه الأمور ضمن برامج العدالة الانتقالية، ويجب أن تكون خاضعة للمحاسبة بالكامل. كما يجب أن تكون جزءاً من المفاوضات حول اللامركزية، نظراً لأنها قد تشكل مصدرًا لملايين القضايا الخلافية.

**تاسعاً:** من المرجح أن تحتاج سوريا إلى صياغة مواد قانونية خاصة للحد من تدخل دول الجوار والجماعات في سياستها الداخلية من خلال بعض التيارات السياسية. لذا، قد يكون من الضروري تضمين مادة في الدستور تحظر على أي حزب سياسي سوري الاحتفاظ بروابط تنظيمية أو مالية مع أي جماعات خارجية. قد يكون من الصعب حظر الانتماءات الأيديولوجية المتصلة بجهات خارجية، مثل الصلات الأيديولوجية بين حزب الاتحاد الديمقراطي وحزب العمال الكردستاني التركي، أو الإخوان المسلمين الذين يعرفون أنفسهم كجزء من حركة أكبر.

### **التحديات التي تواجه تطبيق اللامركزية في سوريا:**

بعد الاتفاق على الرؤية، ستحتاج عملية تطبيق ما تم الاتفاق عليه إلى وضع ضوابط وقواعد إجرائية، ويفضل أن يتضمنها الدستور. هذا سيسمح بالتصدي للهواجس التي قد تكون لدى العديد من السوريين، ويفتح المجال لصياغة التشريعات السليمة في المستقبل.

بالاستفادة من التجربة التونسية، اعتمد التونسيون على مجموعة من القواعد الناظمة،

ومنها:

مبدأ الوصاية يضمن وحدة الدولة من خلال منح الحكومة المركزية درجة من السيطرة لضمان عدم تحول تجربة الحوكمة المحلية إلى مشروع انفصالي. تنص المادة 138 من الدستور التونسي على أن السلطات المحلية تخضع لعملية مراجعة لاحقة لتحديد مشروعيتها أفعالها، حيث تمارس الحكومة المركزية رقابة على الهيئة الحكومية المحلية بعد اتخاذها لقرارها، ويقوم القاضي الإداري بهذه المهمة بناءً على طلب من ممثل عن الدولة.

يتصل بالشأن السوري أيضاً مبدأ الوفاق الذي اعتمده تونس، والذي ينص على أن أي تفويض للسلطة إلى المستوى المحلي يجب أن يترافق مع تفويض بالموارد المالية وتوفير الميزانية اللازمة للسلطات المحلية لممارسة السلطة المفوضة إليها. وصفت كل من المغرب وتونس تفويض السلطة والمسؤوليات لكل مستوى حكم محلي (جهة، مدينة، منطقة) وعرفت نظاماً مالياً لضمان تخصيص الميزانية لكل مستوى من المستويات. على سبيل المثال، تخصص الحكومة المغربية 5% من إجمالي ضريبة الدخل التي تجبها لصالح السلطات المحلية.

هناك ضمانات أخرى لوحدة الدولة تتمثل في إنشاء بنى جديدة على المستوى الوطني تكون مكلفة تحديداً بإدارة عملية نقل الموارد المالية إلى المحليات والإشراف على احترام الصلاحيات والمسؤوليات المحلية. يجب أن يتم إنشاء هذه المؤسسات الجديدة بموجب الدستور، وألا تخضع لسلطة الجهاز التنفيذي أو التشريعي في الدولة. تتولى هذه المؤسسات مسؤولية ضمان وجود تصور كامل عن النظام غير الممركز وعمله بشكل متوازن، كي لا تترك مناطق مهمشة أو تتعرض للإجحاف. ينص الدستور التونسي على إنشاء عدة مؤسسات جديدة لها هذه الوضعية، واثنان منها مخصصتان تحديداً للامركزية: المجلس الأعلى للجماعات المحلية (ومركزه خارج العاصمة في إحدى الجهات)، والسلطة العليا للشؤون المالية المحلية. بالإضافة إلى هاتين

المؤسستين الدستوريّتين، هناك سلطةٌ ثالثةٌ مؤقتةٌ تدعى "الهيئة العامة للاستشراف ومراقبة المسار اللامركزي" تم تشكيلها للعمل حتى إتمام تنفيذ مخطط اللامركزية.

أخيراً، يعد البرلمان المكون من غرفتين، مجلس شعب ومجلس شيوخ (أو شورى)، سمةً مشتركةً في الدول اللامركزية، لا سيما التي تتسم مجتمعاتها بالتعددية الطائفية والقومية. من أهم أدوار الغرفة الثانية ضمان التمثيل العادل لمختلف المكونات في المجتمع وتجنب أن يؤدي حكم الأغلبية إلى الإجحاف في تمثيل أي مكون مهما كانت نسبته في المجتمع. تُظهر الحوارات بين السوريين وجود توافق واسع على مبدأ وجود هيئة تشريعية من غرفتين في النظام السياسي الجديد للبلاد.

## الخاتمة

### النتائج:

1- اللامركزية الفيدرالية هي نظام حكم يتم فيه توزيع السلطة بين الحكومة المركزية وكيانات سياسية أصغر مثل الولايات أو الأقاليم. في هذا النظام، تتمتع هذه الكيانات بسلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية مستقلة، ولكنها تظل جزءاً من الدولة الواحدة وتخضع لدستور وطني واحد.

2- في الدولة المركزية، تتركز السلطة في يد الحكومة المركزية التي تتخذ جميع القرارات الهامة وتنفذها عبر ممثليها في المناطق المختلفة، مما يجعلها أقل مرونة في تلبية الاحتياجات المحلية حيث تتطلب القرارات المحلية موافقة الحكومة المركزية، وتسيطر الحكومة المركزية على الموارد المالية وتوزعها حسب تقديرها. أما في النظام الفيدرالي اللامركزي، فنُوزع السلطة بين الحكومة المركزية والكيانات المحلية أو الإقليمية التي تتمتع بسلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية مستقلة، مما يعزز من قدرتها على تلبية احتياجات سكانها بشكل أفضل، وتتمتع الكيانات المحلية بسلطة جمع وتوزيع الموارد المالية الخاصة بها، مما يعزز من قدرتها على تمويل مشاريعها وبرامجها، ويكون التنظيم الإداري أفقياً حيث تتقاسم الحكومة المركزية والكيانات المحلية السلطة والمسؤوليات.

3- تطبيق اللامركزية الفيدرالية في العراق ولبنان يواجه عدة تحديات. في العراق، أدى هذا النظام إلى تعزيز المحسوبية الطائفية والمنافسة بين الطوائف، مما زاد من تصدع الدولة بدلاً من تعزيز الوحدة الوطنية. كما أن الجمود الدستوري والعيوب في دستور 2005 سمحت

للحكومات المتعاقبة في بغداد بمقاومة القيود المفروضة على سلطة الحكومة الاتحادية، وفشلت عملية تفويض السلطة في إحداث تغيير حقيقي في حياة المواطنين، مما أدى إلى استمرار التحديات السياسية والاجتماعية وزيادة التوترات بين الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان حول توزيع الموارد والسلطات. أما في لبنان، فإن تطبيق اللامركزية الفيدرالية يثير مخاوف من التقسيم ويعزز الطائفية، حيث يمكن أن يعيش كل مكون طائفي في منطقته الخاصة، مما يقلل من التفاعل بين الطوائف المختلفة. كما أن المركزية تعكس الخوف المتراكم على وحدة الدولة، مما يعوق التنمية المحلية، وترفض بعض الأحزاب التقليدية الفيدرالية بوصفها طرحاً انعزالياً ومقدمة لتقسيم البلاد، مما يعوق التوافق السياسي حول تطبيقها.

4- تطبيق اللامركزية الفيدرالية في سوريا بعد القضية السورية يمكن أن يحمل العديد من الإيجابيات، حيث يمكن أن يعزز من الوحدة الوطنية من خلال توفير ضمانات قوية لجميع المكونات المجتمعية، مما يقلل من النزعات الانفصالية ويعزز الشعور بالانتماء إلى الدولة. كما يمكن أن يساهم في تحقيق تنمية متوازنة بين مختلف المناطق من خلال توزيع الموارد بشكل عادل، مما يعزز من قدرة المجتمعات المحلية على تلبية احتياجاتها الخاصة. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يعزز من المشاركة المحلية في صنع القرار، مما يزيد من مشروعية الحكومات المحلية ويعزز من الشفافية والمساءلة. كما يمكن أن يساهم في تقليل التوترات الطائفية والعرقية من خلال توفير إطار قانوني يضمن المساواة في الحقوق لجميع المواطنين، بغض النظر عن الجنس أو الدين أو العرق. وأخيراً، يمكن أن يساهم في تعزيز الاستقرار السياسي والاجتماعي من خلال توفير آليات فعالة لحل النزاعات المحلية ومنع تحولها إلى صراعات وطنية.

## المراجع

- 2. إندبندت عربية. (2020م). «تأجيل مفاوضات الحدود البحرية بين إسرائيل

ولبنان». موقع إندبندت عربية. (30 نوفمبر).

<https://www.independentarabia.com>

- إسماعيل أحمد ياغي، ومحمود شاكر، تاريخ العالم الإسلامي (الحديث والمعاصر)،

دار المريخ للنشر، الرياض، 1995م، ج1، ص128.

- انتصار فقير وسارة يركيس، الحوكمة ومستقبل العالم العربي، مركز مالكوم

كير-كارنيغي للشرق الأوسط، 21 يناير 2019:

<https://carnegieendowment.org/research/2019/01/alhwkmh-wmstq>

[bl-alaalm-alarby?lang=ar&center=middle-east](https://carnegieendowment.org/research/2019/01/alhwkmh-wmstq-bl-alaalm-alarby?lang=ar&center=middle-east)

- زيدون الزعبي، اللامركزية المغالطات والموجبات، 18 يونيو 2024:

[https://www.harmoon.org/dialogues/%D8%A7%D9%84%D9%84%](https://www.harmoon.org/dialogues/%D8%A7%D9%84%D9%84%D8%A7%D9%85%D8%B1%D9%83%D8%B2%D9%8A%D8%A9)

[/D8%A7%D9%85%D8%B1%D9%83%D8%B2%D9%8A%D8%A9](https://www.harmoon.org/dialogues/%D8%A7%D9%85%D8%B1%D9%83%D8%B2%D9%8A%D8%A9)

- شادي نشابة، الفرق بين نظامي اللامركزية والفرديّة، صحيفة النهار، 15 يناير

:2021

[https://www.annahar.com/arabic/section/237-%D8%AD%D8%B1%](https://www.annahar.com/arabic/section/237-%D8%AD%D8%B1%D8%B1-%D9%81%D9%83%D8%B1%D9%83/150120210931080)

[D8%B1-%D9%81%D9%83%D8%B1%D9%83/150120210931080](https://www.annahar.com/arabic/section/237-%D8%AD%D8%B1%D8%B1-%D9%81%D9%83%D8%B1%D9%83/150120210931080)

● علي عبد المنعم شعيب، تاريخ لبنان من الاحتلال إلى الجلاء 1918-1946، دار

الفارابي، بيروت، 1994م، ص28.

● علي عبد المنعم شعيب، تاريخ لبنان من الاحتلال إلى الجلاء 1918-1946،

ص28.

● الفدرالية ليست حلاً محتملاً في سوريا، ربما تكون اللامركزية هي الحل، المركز

السوري للإعلام وحرية التعبير،

<https://scm.bz/%D8%B3%D9%88%D8%B1%DB%8C%D8%A7-%D8%A2%D8%B1%D8%A7%D8%A1-%D9%88%D8%AA%D9%88%D8%AC%D9%87%D8%A7%D8%AA-%D9%8A%D9%81-%D8%A7%D9%84%D9%81%DB%8C%D8%AF%D8%B1%D8%A7%D9/%84%DB%8C%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%84>

● ليلى رعد، تاريخ لبنان السياسي والاقتصادي 1958-1975، مكتبة السائح،

طرابلس، 2005م، ص347.

● مسار أمن نحو اللامركزية الديمقراطية في سوريا، مبادرة الإصلاح العربي، 31

يوليو 2019:

<https://www.arab-reform.net/ar/publication/%D9%85%D8%B3%D8%A7%D8%B1-%D8%A2%D9%85%D9%86-%D9%86%D8%AD%D9%88-%D8%A7%D9%84%D9%84%D8%A7%D9%85%D8%B1%D9%83%D8%B2%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A>

F%D9%8A%D9%85%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B7%D9%

/8A%D8%A9-%D9%81

● ملحم قربان، تاريخ لبنان السياسي الحديث: بناء دولة الاستقلال، المؤسسة الجامعية،

بيروت، 1981م، ج2، ص232.