الحكم الذاتي كآلية توفيقية لإدارة الصراع في الدول المتنوعة

***صلاح جاسم صالح**
باحث من العراق

*باحث في الشأن السياسي
salah.jassem1101c@copolicy.uobaghdad.edu.iq

ملخص :

يعد الحكم الذاتي من الأنظمة التي حظيت بتاريخ طويل في التفكير الإنساني، مما أكسبه شيئاً من الغموض والتعقيد تارة، وشيئا من التبسيط من أجل التطبيق كمحاولة للخروج من أزمات الحكم التي جاءت معبأة بإرث الماضي والحاضر عبر مراحله التاريخية الطوال تارة أخرى، أما كمفهوم فإنه ليس من السهل ضبطه نظرياً، كونه يثير الكثير من الخلاف والجدل مما يستعصي الاتفاق حول مفهوم محدد له، إذ يتضمن قدراً كبيراً من المرونة، فهو يقترب في أحيان كثيرة من الإدارة والقانون فيكون حكماً ذاتياً إدارياً، وفي حالات أخرى يقترب من السياسة فيجمع بين الطابع الإداري والقانوني والسياسي في آن واحد. إن ما يميز الحكم الذاتي هو انعدام تناسقه، اذ قد ينطبق على منطقة أو أكثر وقد لا ينطبق على ما سواها، ليس ذلك فحسب فهو يختلف من دولة لأخرى ومن نظام لآخر، فالدول التي تشهد تنوعاً في مجتمعاتها تسعى للحفاظ على وحدتها وسيادتها من جهة، والتجاوب مع تطلعات اقلياتها وقومياته المجتمعية الفرعية المتنوعة من جهة أخرى، وفي السعي لإيجاد حل أو تسوية لإدارة تنوعها تلجأ الى تبني صيغة توفيقية، لا يحصل بموجبها أي منهما على كل ما يريد بل على جزء مهمّ مما يريد، فالدولة تحصل من الأقلية على الضمانة باستمرار وحدتها، والأقلية تحصل من الدولة على احترام التنوع بين مواطنيها وتؤطره قانونياً، ويعد الحكم الذاتي أحد الخيارات التوفيقية التي تلجأ اليها الدول المتنوعة.

كلمات مفتاحية: الحكم الذاتي، الفدرالية، اللامركزية السياسية، الحكم المحلي

Autonomy as a compromise mechanism for conflict management in diverse countries

Salah Jassim Saleh
Researcher in political affairs

ABSTRACT

Autonomy is one of the regimes that has enjoyed a long history in human thinking, which has given it some ambiguity and complexity at times, and some simplification for the sake of application as an attempt to get out of the crises of governance that came packed with the legacy of the past and the present through its long historical stages at other times. As a concept, it is not easy to control theoretically, as it raises a lot of controversy, which makes it difficult to agree on a specific concept of it, as it includes a great deal of flexibility; at the same time, what distinguishes autonomy is its inconsistency, as it may apply to one or more regions and may not apply to others, not only that, it varies from one country to another and from one regime to another; with the aspirations of its minorities and its various societal sub-nationalities on the other hand, and in seeking to find a solution or settlement to manage their diversity, it resorts to adopting a compromise formula, according to which neither of them gets everything they want, but rather an important part of what they want. The state obtains from the minority the guarantee of its continued unity, and the minority obtains from the state respect for diversity among its citizens and frames it legally. Autonomy is one of the compromise options that various countries resort to.

KEY WORDS: (autonomy, federalism, political decentralization, local government)

المقدمة

يمثل الحكم الذاتي أحد أبرز الحلول التي تستدعيها التعددية العرقية والإثنية والثقافية للدولة، بغية تلافي الصراع الذي يمكن إن ينشأ حول توزيع الثروة والسلطة، لتجد القوى السياسية والاجتماعية في ظل الحكم الذاتي بأنها قد وازنت بين خياراتها الاستقلالية وثوابتها الوطنية، فهو يقدم حلاً مناسباً لإشكالية التنوع العرقي والإقليمي ويبعد مخاطر الانفلات والتجزئة عبر ترسيخ الاستقلالية والحرية، اذ قد يكون نظام الحكم الذاتي علاجاً أساسياً للاختلافات الثقافية والتاريخية في مناطق الحكم الذاتي، كونه يقدم الحلول لمشكلة احتفاظ الإنسان بولائه المحلي والولاء للدولة.

وغالباً ما يعد الحكم الذاتي الإقليمي آلية لحل النزاعات، وهو حل توفيقي بين أقلية تهدف إلى تقرير المصير ودولة ترمي الى حماية سلامتها الإقليمية، وتتزايد الدعوة إلى الحكم الذاتي الإقليمي كحل للصراعات العرقية، ولكن إنشاء مناطق مستقلة للأقليات يكتسب أيضاً أهمية كآلية لمنع اندلاع الصراع العنيف وفي حين أنه حل للعديد من الصراعات، هناك سبب للشك في أن الحكم الذاتي يمكن أن يعمل في ظل اوضاع معينة كمحفز للصراع، اذا ما اتخذت الصراعات العرقية شكل النزاع بين منطقة أو اقليم تتمتع بالحكم الذاتي وحكومتها المركزية.

وغالباً ما يعد الحكم الذاتي الإقليمي آلية لحل النزاعات، وهو حل توفيقي بين أقلية تهدف إلى تقرير المصير ودولة ترمي الى حماية سلامتها الإقليمية، وتتزايد الدعوة إلى الحكم الذاتي الإقليمي كحل للصراعات العرقية

لم يحظَ الحكم الذاتي كغيره من آليات إدارة التنوع في الدول التي تشهد تنوعاً في مجتمعاتها على اهتمام الباحثين، اذ انصب تركيزهم في البحث في آليات أخرى كالفدرالية والديمقراطية التوافقية بالنسبة للدول المركبة التي تشهد تنوعاً واسعاً في مجتمعاتها، وآلية اللامركزية الإدارية الإقليمية للدول الموحدة التي تشهد تنوعاً اقل مما موجود في الدول المركبة، إن ما يميز الحكم الذاتي عن الآليات الأخرى هو تكيفه واتساقه مع مختلف الأنظمة، فهو يصلح للتطبيق في الدول

الموحدة والمركبة على حدٍ سواء، وتكمن أهمية الحكم الذاتي كآلية من آليات ادارة التنوع في معالجته لمسألة القوميات المتمايزة داخل الدولة الواحدة، وهذا ما لا يتوفر في الآليات الاخرى.

المحور الاول: الحكم الذاتي وابعاده

يُعد الحكم الذاتي مصطلح قديم ذو دلالات مختلفة واستعمالات متعددة، اذ ينطلق من بوابة الفلسفة والأخلاق ليلج في رحاب حقول عديدة منها) الإدارة والقانون والسياسة)، ليعالج جوانب منها تتعلق بالانفصال وأخرى بالاندماج، مما يسفر عن معادلات مركبّة وفي أحيان معقّدة ، أدت إلى وجود تباينات في تعريف هذا المفهوم ومداه؛ وفي كيفية ونوعية تطبيقه على الأفراد والمجموعات، وبين الدول المستعمِرة ومستعمراتها من جهة، وداخـل الدولة الواحدة المستقلة من جهة أخرى، اذ ادت هذه التباينات إلى بروز وجهات نظر متعددة شملت البعدين النظري والعملي، وعلى الصعيدين الأكاديمي والسياسي حول أصل هذا المفهوم، وماهيته وعلاقته بمفاهيم أخرى، ولا سيَّما بحق تقرير المصير والحقوق الجماعية للأقليات.

يُعد الحكم الذاتي مصطلح قديم ذو دلالات مختلفة واستعمالات متعددة، اذ ينطلق من بوابة الفلسفة والأخلاق ليلج في رحاب حقول عديدة منها) الإدارة والقانون والسياسة)، ليعالج جوانب منها تتعلق بالانفصال وأخرى بالاندماج

الفرع الأول: الحكم الذاتي المفهوم والنشأة والتطور

يُعد مفهوم الحكم الذاتي بمعناه العلمي الأساس لحل مسألة القوميات وعدم الاندماج والتكامل في المجتمعات المتعددة، وهو مفهوم حديث نسبياً لم يحظ بدراسات تحليلية أسوة بالمواضيع الأخرى[1] ؛ ويعد الاتحاد السوفيتي السابق في مقدمة الدول التي اهتمت بدراسة مفهوم الحكم الذاتي .

للحكم الذاتي معاني عدة وتفسيرات مختلفة، فهناك من يفسره كحق في التصرف، سواء أكان هذا الحق يمتلكه فرد أم هيئة عامة، ومنهم من يراه كمرادف للاستقلال، وآخر ينظر اليه كمرادف

(1) محمد احمد قدوري ، شكل الدولة واثره في تنظيم مرفق الامن ، مكتبة مدبولي ، ط1 ، القاهرة ، 1997، ص66 .

للامركزية، وقد يفسر كنوع من السلطات الحصرية الأصلية للكيانات المستقلة في التشريع وإدارة الحكم في بعض المناطق[2] .

اولاً: مفهوم الحكم الذاتي :

تعددت تعاريف الحكم الذاتي بتعدد وجهات نظر المهتمين به، فمنهم من ينظر اليه من الرؤية القانونية، ومنهم من يذهب بتفسيره الى الوجهة الإدارية، ومنهم من يتبنى الرؤية السياسية، وهنالك من يمزج بين تلك الرؤى، وبقدر تعلق الأمر بموضوع الدراسة سنقتصر على تناول أبرز تعريفات هذا المصطلح.

من هنا **يعرف الحكم الذاتي** بأنه ترجمة للكلمة الإنجليزية (self-law) أي القانون الذاتي أو(self-government) بمعنى الاستقلال الذاتي أو القدرة على الحكم الذاتي، أما لفظ (Autonomy) فهي كلمة اصلها يوناني وتعني الاستقلال[3] ، اذ تتكون من جزئين (Auto) ويعني ذات و (Nomia) ويعني القانون، وفي معناه العام هو القدرة على سن القوانين للذات (اي إن يحكم الإنسان نفسه بنفسه)[4] كما **يعرف الحكم الذاتي :** بأنه إقليم يتمتع بدرجة أعلى من الحكم الذاتي من أي إقليم مماثل في الدولة[5].

وهناك من **عرف الحكم الذاتي** على أنه يعني أجزاء من أراضي الدولة مخولة لحكم نفسها في مسائل معينة عن طريق سن القوانين، ولكن من دون أن تشكل دولة خاصة بها، فالحكم الذاتي هو نوع من انواع نقل أو تفويض سلطات معينة من حكومة مركزية إلى سلطة الكيان المستقل، وهذه الكيانات التي يحق لها الحصول على الاستقلال الذاتي ليس لها مثل هذه الحقوق بموجب القانون الدولي، إلا أن الدول تؤيد منح الاستقلال الذاتي كوسيلة لبناء الدولة (مثل إسبانيا وكندا والمملكة المتحدة)، وكوسيلة لمعالجة قضايا الأقليات والصراع العرقي (مثل نيكاراغوا والسودان والفلبين وبابوا غينيا الجديدة)[6] .

ويشير **الحكم الذاتي** الى ترتيب يهدف إلى منح الاستقلال

(2) Steve Odero Ouma, Federalism as a peacemaking device in Sudan's Interim National Constitution, theses At the Faculty of Law, Community Law Centre, University of the Western Cape, Cape Town, South Africa , 2005 , p. 11 .

(3) John Collier, What is Autonomy?, University of Newcastle, Australia , 2002, P1.

(4) Thomas Benedikter , The World's Modern Autonomy Systems : Concepts and Experience of Religion territorial Autonomy , Bolzano Bozen Eurac , New Delhi , 2009 , p.18.

(5) Markku Suksi , Autonomy: Applications and Implications, Kluwer Law International, The Hague,Austria,1998, p.7

(6) Roger Suso , Territorial Autonomy and Self-Determination Conflicts: Opportunity and Willingness Cases from Bolivia, Niger, and Thailand , Institut Català Internacional per la Pau , Barcelona, April 2010 , p11.

لمجموعة مختلفة ومتمايزة عن غالبية السكان في الدولة ولكنها تشكل الأغلبية في منطقة معينة، وهو وسيلة يمكنها من خلاله التعبير عن هويتها المتمايزة؛ ومع ذلك لا يشترط بالضرورة أن تشكل المجموعة العرقية الممنوحة للحكم الذاتي أغلبية السكان في منطقة معينة، ويمكن منح الحكم الذاتي على أساس ديموغرافي، وكذلك على أساس الاعتراف بالطبيعة الأصلية للمجموعة الإثنية في إقليم معين، بصرف النظر عن حجم السكان، أي الاعتراف بحق مجموعة معينة في ممارسة السلطة على إقليم معين[7].

ويشير الحكم الذاتي الى ترتيب يهدف إلى منح الاستقلال لمجموعة مختلفة ومتمايزة عن غالبية السكان في الدولة ولكنها تشكل الأغلبية في منطقة معينة، وهو وسيلة يمكنها من خلاله التعبير عن هويتها المتمايزة

لذا يمكننا أن نجمل القول في معنى الحكم الذاتي بأنه كل نظام يوفر لجماعة ما تتميز بخصوصيات معينة، كل الوسائل الضرورية القانونية، المؤسسية، السياسية، الاقتصادية، والثقافية، والتي من شأنها أن تؤمن بقاء ونمو الشخصية الذاتية لهذه الجماعة مع مراعاة احترام وحدة الدولة التي توجد وتعيش فيها.

(7) Roth Lapidoth , Autonomy flexible solutions to Ethnic Conflict , Washington DC, united states institute of peace press , 1996, p.30.

ثانياً / ابعاد الحكم الذاتي: هناك بعدان في تحليل الحكم الذاتي وهي: -

1- **البعد السياسي للحكم الذاتي:** لا يوجد توافق عام في الآراء بين المتخصصين حول ما يعنيه الاستقلال السياسي كمفهوم للقانون العام أو الدستوري، الا انه وفقاً للبعد السياسي (للحكم الذاتي الداخلي)، يمكن تعريفه بأنه وسيلة لتقاسم السلطة الداخلية بهدف الحفاظ على الطابع الثقافي والعرقي لمنطقة ما، وضمان بُعد رئيس للحكم الذاتي الديمقراطي الإقليمي[8]، وفيما يتعلق بالبعد السياسي(للحكم الذاتي الدولي)، فيعني ترك سكان الاقاليم التابعة للدول الاستعمارية يحكمون أنفسهم بأنفسهم في شؤونهم الداخلية، فهو استقلال سياسي بالمعنى الصحيح، ولكنه في نطاق الاختصاصات الداخلية[9].

(8) Thomas Benedikter , Solving Ethnic Conflict through Self-Government: a Short Guide to Autonomy in South Asia and Europe, Bolzano Bozen Eurac , Italy , 2009 , p.10.

(9) محمد الهماوندي ، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الادارية والسياسية دراسة مقارنة ، دار المستقبل العربي ، ط1 ، القاهرة ، 1990 ، ص ص 17-18 .

2- **البعد القانوني للحكم الذاتي:** يمكن القول إن الحكم الذاتي (Autonomy/self- government) وفقاً للبعد القانوني الدولي أن يحكم الإقليم نفسه، ويقصد به كذلك صيغة قانونية لمفهوم سياسي، يتضمن منح نوع من الاستقلال الذاتي للإقاليم المستعمرة كونها أصبحت من الناحيتين السياسية والاقتصادية جديرة بأن تقف وحدها مع ممارسة الدولة المستعمرة السيادة عليها، كذلك قد يطلق عليه الحكم الذاتي الدولي (Interna-tional autonomy) وهو ينشأ بوساطة وثيقة دولية، سواء أكانت معاهدة دولية تعقد بين دولتين بشأن إقليم خاضع لسيطرتها، أو من طريق اتفاقات تبرمها منظمة الأمم المتحدة وقبلها عصبة الأمم، فالحكم الذاتي وفقاً لهذا التصور هو(حق) من الحقوق المشروعة للقوميات والجماعات المتباينة ضمن الدولة الواحدة[10]. وبهذا المعنى يختلف البعد السياسي للحكم الذاتي الداخلي عن البعد القانوني للحكم الذاتي الدولي فالأخير يسمح للاقاليم الاحتفاظ بسلطات داخلية دون رقابة عليها، اما الحكم الذاتي الداخلي فهو نظام قانوني داخلي يرتكز على قواعد القانون الدستوري، فالحكم الذاتي سواء أكان دولياً ام داخلياً فهو يتمتع بالمرونة وعدم الاستقرار وهي طبيعة خاصة تميزه عن النظم الفدرالية واللامركزية الإدارية الإقليمية.

(10) مريد يوسف الكلابي ، معجم المصطلحات السياسية والدستوري ، المركز القومي لـلاصـدارات القانونية ، ط1 ، القاهرة ، 2018 ، ص182 .

الفرع الثاني: نشأة الحكم الذاتي وتطوره

عُرف الحكم الذاتي منذ اقدم العصور التاريخية، اذ ثبت في الوقائع التاريخية إن مصطلح الحكم الذاتي كان يقصد به عند الرومان والإغريق استقلال دولة تحكم نفسها بقوانين خاصة بها ومنفردة بذاتها عن الدول الأخرى، فهو عند الإغريق يضم عناصر دينية وادبية، اذ كان لكل (دولة مدينة) أماكن عبادتها وآلهتها الخاصة بها، وكان الاجنبي اقل قدراً من الإغريقي من الناحيتين الدينية والقانونية، بمعنى أنه يعني السلطة الكاملة لقوانين دولة على ارضها، أي الاستقلال التام الذي لا يتفق باي حال من الاحوال مع الروابط

الفدرالية، في حين إن الحكم الذاتي لدى الرومان يتمثل في الناحية القانونية مثل العلاقات العامة والمُلكية، فقد كان اعفاء الإقليم من دفع الضرائب مع الزامه بتقديم الجنود والمؤن لروما هو العنصر الأساس لقيام الحكم الذاتي[11]. ومن هنا نجد أن الحكم الذاتي في تلك الحقبة كان يعني تمتع الهيئات الاقليمية باستقلال ذاتي في الجوانب التشريعية والتنفيذية والقضائية، بوصفه حقاً مقدساً لهذه المراكز ولا يجوز المساس به أو الاعتداء عليه من السلطات العليا، فموضوع الحكم الذاتي يتلخص بوجود حق طبيعي للجماعة البشرية لتنظيم ذاتها بقوانين نابعة من طبيعتها وفطرتها، اذ لم تفرض عليها من الخارج بل صادرة من ميل ذاتي يتعلق بوجودها ولها حق التصرف، وهذه الفكرة هي أسمى ما وصل اليه الفكر الانساني في ذلك الحين.

وفي تاريخٍ لاحق في القرنين الحادي عشر والثاني عشر أصبح الحكم الذاتي ظاهرة بارزة في تكوين الكيانات السياسية في تلك الحقبة، بشكل يكاد يبدو وكأنه العامل الأساس فيها، فالحكم الذاتي كان هو الطابع المميز للمدة من (1100-1492م)، الأمر الذي ادى الى أن يطلق على هذه الحقبة عصر الحكم الذاتي لأنه شهد تجديد الكيانات السياسية في اوروبا بصورة عامة وفي ايطاليا خاصة[12] . وفي القرن الثالث عشر بلغ نظام الاقطاع ذروته وقد ادى ذلك الى توطيد الحكم المطلق للملك وبدت سلطات الملك يستمدها من سلطات اقطاعية، فالعرف القانوني في تلك المدة عرف اتجاهين، الأول خاص المتمثل بنظام الاقطاع الخاص وهو قانون المقاطعات، والثاني عام، وفي القرن الرابع عشر انتهى الأمر الى حيث أصبحت سلطة الملك تشمل الكيانات الاقليمية جميعها[13]. وارتد مفهوم الحكم الذاتي الى الـوراء بعض الشيء في ظل الدولة الموحدة؛ الا انه سرعان ما أصبح في فرنسا اساساً لقيام مبدأ سلطة المدينة، التي كانوا يعدوها سلطة غير سلطة الدولة، بكونها سلطة ملازمة لكل تجمع تاريخي؛ احتفظ لنفسه بجزء

وارتد مفهوم الحكم الذاتي الى الوراء بعض الشيء في ظل الدولة الموحدة؛ الا انه سرعان ما أصبح في فرنسا اساساً لقيام مبدأ سلطة المدينة

(11) Enciclopedia Italiana Treccani, edizione Roma, 1930 . https://www.nilalienum.com/gramsci/0_Treccani/FilosofiaT/Autonomi.html Retrieved 17/4/2021.

(12) Enciclopedia Italiana Treccani, edizione Roma 1949, p.582 https://www.treccani.it/vocabolario/autonomia-differenziata_%28Neologismi%29/ Date of reach 17/4/202

(13) عبد الحميد متولي ، القانون الدستوري والانظمة السياسية ، الاسكندرية ، 1975 ، ص108-114 .

من السلطة وتنازل برغبته للدولة عن الجزء الآخر، ويباشر ذلك الجزء من خلال هيئات تختلف عن هيئات الدولة واعمالها، وحينما جاءت الثورة الفرنسية اجهضت مفهوم الحكم الذاتي، ولكن في العصر التالي للثورة الفرنسية استعمل الحكم الذاتي بدلالات مرادفه لمعنى الحرية أو الديمقراطية وفي احيان أخرى يعني اللامركزية[14] .

(14) محمد الهماوندي ، مصدر سبق ذكره ، ص 41 .

وباستقراء تاريخي للمجتمع الدولي الحديث، برز الحكم الذاتي في القرنين التاسع عشر والعشرين نتيجة للتحالف الدولي الذي كان له الأثر في العلاقات القانونية والسياسية بين الدول الاستعمارية واقاليمها المستعمرة، ففي عام 1815م أُنشأ الحلف المقدس بين روسيا والنمسا وبروسيا وبمقتضاه منح قيصر روسيا الحكم الذاتي لبولندا التي كانت اقليماً تابعاً له، وبذلك أصبحت بولندا تتمتع بالاستقلال الذاتي في الأمور الدينية واللغوية والإدارية، وكذلك في عام 1867 عندما قامت المملكة المتحدة بتطبيق قانون الحكم الذاتي في كندا، الذي تضمن الاستقلال الذاتي في الشؤون الداخلية على إن تحتفظ بريطانيا بإدارة شؤونها الخارجية، اذ ادت هاتين الواقعتين الى بلورة نظام الحكم الذاتي بوضوح في السياسة الدولية[15] .

(15) بيير نوفان ، تاريخ العلاقات الدولية 1815-1914 ، ترجمة جلال يحيى ، القاهرة ، 1971، ص45 .

من هنا كانت أوروبا مهداً للحكم الذاتي الإقليمي، منذ أن أنشأت فنلندا أول نظام حكم ذاتي حديث في إطار ديمقراطي في عام 1921 على جزر ألآند، التي كان يسكنها في الغالب الشعب السويدي، وفي وقت لاحق اعتمدت عشر دول أوروبية أخرى الحكم الذاتي الإقليمي كوسيلة لحل النزاعات العرقية واستيعاب الأقليات العرقية وتعزيز الديمقراطية الإقليمية، ومن بين تلك الدول تعد إسبانيا حالة خاصة لأنها منحت جميع مناطقها مستويات مختلفة من الحكم الذاتي وتحولت إلى (دولة من المجتمعات المستقلة)[16] .

(16) Thomas Benedikter , Solving Ethnic Conflict through Self-Government, Op. Cit. p.8.

وبهذا الصدد يمكن ملاحظة أربع حالات عززت من نشأة وتطور الحكم الذاتي والتي تكمن في الأتي[17] :

(17) Thomas Benedicter , The World's Modern Autonomy Systems, Op. Cit. p.31

1- عندما خضعت الدولة نفسها لتحول عام كما حدث في إسبانيا

بعد نهاية نظام فرانكو في عام 1975، أو في الفلبين بعد الإطاحة بديكتاتورية ماركوس في عام 1985.

2- منح الحكم الذاتي في عملية إزالة الاستعمار عندما لا يرغب السكان المعنيون في الاستقلال الكامل أو عندما يكون مجتمعهم مقيداً من القدرة على إقامة دولة كاملة، وهذا ما حدث في غرينلاند في الدنمارك عام 1979 ونونافوت في كندا عام 1999.

3- منح الحكم الذاتي على أساس التفاهم المتبادل بين الدولة والمنطقة المعنية بالاقتران مع الضغط من دولة الأقارب (جنوب تيرول في ايطاليا عام 1946 وجزر أولاند في فنلندا عام 1921).

4- منح الحكم الذاتي بعد النزاعات والصراعات القاسية، التي تصاعدت في بعض الأحيان إلى صراع عنيف، فقد استمر صراع آتشيه مع إندونيسيا المركزية من عام 1976 إلى 2005، وكانت مينداناو في حرب عصابات مع مانيلا منذ عام 1969، وجنوب السودان من عام 1983 إلى 2002.

الحكم الذاتي قد ينشأ أساساً لتسوية النزاع بين الدول المركزية وشعوب الأقليات أو الأقليات القومية، وقد أدى انتشار الديمقراطية منذ أوائل السبعينات وفي التسعينات من القرن الماضي إلى زيادة الاهتمام بالتمثيل والمشاركة الشعبية،

لذ فإن الحكم الذاتي قد ينشأ أساساً لتسوية النزاع بين الدول المركزية وشعوب الأقليات أو الأقليات القومية، وقد أدى انتشار الديمقراطية منذ أوائل السبعينات وفي التسعينات من القرن الماضي إلى زيادة الاهتمام بالتمثيل والمشاركة الشعبية، وأدى هذا العامل بدوره إلى زيادة دور الحكومات الإقليمية والمحلية، كما أصبح توسيع الديمقراطية على الصعيد دون الوطني ثقلاً موازناً لعودة ظهور الاستبداد.

الفرع الثالث: أشكال وأنواع الحكم الذاتي

هناك صور متعددة وتطبيقات مختلفة للحكم الذاتي وإن كانت جميعها تشترك بسمات أساسية منها (الاستقلال في الشؤون الداخلية

بما في ذلك إصدار القوانين والقضاء والمهام التنفيذية، كذلك وجود قيود شبه كاملة أو كاملة على الشؤون الخارجية والدفاع، فضلاً عن ان الحكم الذاتي يرتبط بكل اشكاله بفكرة حق تقرير المصير وهو ما يكون احياناً الهدف أو النتيجة لقرير المصير) ومن اشكال التطبيقات المختلفة للحكم الذاتي هناك نوعان رئيسان للحكم الذاتي تتفرع منهما الأنواع الأخرى وهما على النحو الاتي: -

اولاً: الحكم الذاتي الخارجي أو الدولي

يتعلق بالاستقلال الذاتي وينصب التركيز فيه على أربعة مجالات ذات صلة بالاستقلال وهي (تقرير المصير، حماية الأقليات والشعوب الأصلية، الحكم الذاتي، أثر القانون الدولي في الحكم الذاتي) [18].

(18) Philip Alston, Peoples' Rights - Their Rise and Fall, Oxford University Press,UK, 2001, p. 269 .

ثانياً: الحكم الذاتي الداخلي

يُعد الحكم الذاتي الداخلي اداة للحكم والإدارة في إقليم معين في الدولة الواحدة ولا يخرج عن كونه نظاماً لا مركزياً

يُعد الحكم الذاتي الداخلي اداة للحكم والإدارة في إقليم معين في الدولة الواحدة ولا يخرج عن كونه نظاماً لا مركزياً، الا انه يختلف عن النظم اللامركزية الاخرى من حيث كونه يعد اساساً لمعالجة قضايا التكامل وحل مسألة القوميات ومشكلات الجماعات العرقية داخل الدولة الواحدة[19] . وتتمخض عن هذا النوع أنواعاً عدة[20]:-

(19) محمد الهماوندي ، مصدر سبق ذكره ، ص89 .

(20) عصام الدين حواس ، الحكم الذاتي لشعب فلسطين ، مجلة دراسات قومية ، العدد 13 ، القاهرة ، 1981 ، ص98 .

1- **الحكم الذاتي في الدولة الموحدة (البسيطة):** يأخذ الحكم الذاتي في الدولة البسيطة الشكل الإداري أو القانوني من دون إن يمتد الى الشكل السياسي ومن الأمثلة على هذا النوع، الحكم الذاتي في العراق عام 1974 والحكم الذاتي في السودان عام 1969 قبل الانفصال.

2- **الحكم الذاتي في الدولة المركبة (الفدرالية):** وفي هذه الدول يمكن أن يأخذ الحكم الذاتي الأشكال الثلاثة (الإداري والقانوني والسياسي) كما هو الحال في معظم الدول الفدرالية كبلجيكا ونونافوت في كندا عام 2005.

3- **الحكم الذاتي كمرحلة انتقالية:** وفيه يتم منح الحكم الذاتي لإقليم معين لمرحلة انتقالية تمهيداً لممارسة شعبه لحقه في تقرير المصير بحرية كاملة، ونجد هذا الشكل قد جرى تطبيقه في عهد استقلال اغلب الدول الخاضعة للاستعمار بمنحها الاستقلال الذاتي بحقها بتحقيق المصير كالدول العربية.

وهناك من يقسم الحكم الذاتي إلى نوعين أساسيين: إقليمي، وغير إقليمي وأساس التفرقة بين الأثنين وفقاً لمكان وجود أفراد الأقلية التي ستُمنح الحكم الذاتي.

أ. **الحكم الذاتي غير الاقليمي(Non-territorial):** يُعطى الحكم الذاتي غير الإقليمي لأفراد الأقلية بغض النظر عن مكان إقامتهم داخل الدولة، ويُمنح هؤلاء من خلاله حق المحافظة على خصائصهم اللغوية والدينية والثقافية، وعلى عاداتهم وتقاليدهم، وعلى حق تطوير هذه الخصائص من خلال مؤسسات خاصة بهم تُنشأ لتحقيق هذه المقاصد، مثل المدارس والجمعيات ودور العبادة الخاصة، فضلاً عن البرامج الإذاعية والتلفزيونية المتخصصة، وعلى السلطة المركزية أن تعمل على توفير جميع الضمانات والخدمات لهم في أماكن وجودهم، وبسبب تُوزّع أفراد الأقلية داخل الدولة، وعدم تجمّعهم بكثافة في إقليم معين داخلها، فإنَّ الحكم الذاتي غير الإقليمي لا يُشكّل تهديداً لوحدة الدولة[21] . ومن تطبيقاتها :

يُعطى الحكم الذاتي غير الإقليمي لأفراد الأقلية بغض النظر عن مكان إقامتهم داخل الدولة، ويُمنح هؤلاء من خلاله حق المحافظة على خصائصهم اللغوية والدينية والثقافية، وعلى عاداتهم وتقاليدهم

- الكيانات غير المحددة إقليمياً التي تمتلك سلطة تشريعية مثل نظام الملل في الدولة العثمانية في الأردن ولبنان وسوريا ومصر سابقاً.
- الكيانات غير المحددة إقليمياً التي تتمتع بسلطة تنظيمية وإدارية مثل مؤسسات الحكم الذاتي الثقافية في إستونيا.

ب. **الحكم الذاتي الإقليمي(Territorial):** وهو الأكثر شيوعاً

(21) John Cookley, Introduction: Dispersed Minorities and Non-territorial Autonomy, Ethnopolitics, vol. 15, no. 1 ,January 2016,UK, pp. 12-18.

ووضوحاً وأهمية لما له من تبعات سياسية، فهو يُمنح لإقليم محدد يتجمع فيه أفراد الأقلية ويؤلّفون فيه الأغلبية، من دون إجحاف مفترض بحقوق المواطنين الآخرين الموجودين فيه، أو حقوق أفراد هذه الأقلية الذين يعيشون خارجه، فجميع الأفراد يتمتعون بحقوق المواطنة المتساوية بغضّ النظر عن مكان إقامتهم داخل الدولة، ويزيد الحكم الذاتي على ذلك بأن يجعل حقوق الأقلية متكافئة مع حقوق الأغلبية، ولكن مع ذلك فإن هذا النوع من الحكم الذاتي هو الذي يثير في العادة حفيظة وقلق السلطة المركزية لأنه قد يؤدي بالأقلية إلى طلب الانفصال عن الدولة[22] . ومن تطبيقاتها

- الكيانات المحددة إقليمياً التي تمتلك سلطة تشريعية مثل كتالونيا، أوسكادي، غاليسيا، اسكتلندا.
- الكيانات المحددة إقليمياً التي تمتلك سلطة تنظيمية إدارية مثل كورسيكا، القرم، ويلز.

كما يمكن صياغة نماذج بديلة أخرى لفهم أشكال الحكم الذاتي فيما إذا كان الغرض من الحكم الذاتي هو حل أو إدارة النزاعات، سواء جرى التفاوض عليه من أعلى إلى أسفل أو من أسفل إلى أعلى وحتى ما إذا كان الإنجاز اتفاقاً محلياً أو فرضاً خارجياً، فالحكم الذاتي هنا يشير إلى الكيانات من النوع الأول والثالث، أي الحكم الذاتي الإقليمي[23]. ويمكن تصنيف الحكم الذاتي وفقاً للمستفيدين من الحكم الذاتي (الأقليات القومية والشعوب الأصلية والمجتمعات الإقليمية وما إلى ذلك)، ووفقاً للغرض من الحكم الذاتي (مثل تسوية النزاعات، وحماية هوية محددة، والانتقال إلى الاستقلال)، ووفقاً للمركز الخاص للإقليم داخل الدولة (يشمل الأقاليم التابعة، والدول المنتسبة الحرة، ومناطق الوصاية).

(22) Tim Potier, Conflict in Nagorno-Karabakh, Abkhazia and South Ossetia: A Legal Appraisal, Kluwer Law International, Hague, Austria, 2001, p. 54.

(23) Roger Suso , Op. Cit. p12.

الفرع الرابع: مبررات ومظاهر الحكم الذاتي

إنَّ مبررات الأخذ بنظام الحكم الذاتي تفرزه الأوضاع التي تعيشها

كل دولة بمعزل عن الأخرى.

اولاً: مبررات الحكم الذاتي: للحكم الذاتي كغيره من أنظمة الحكم مبررات عدة وهي[24]:-

1- الحاجة الى التعبير عن الأغلبية، اذ تشكل الأقلية في المنطقة اغلبية لكنها اقلية في الدولة.

2- الحاجة الى نشر السلطة إذا كانت المنطقة تنتمي الى شعب أصلي.

3- كوسيلة لتحقيق المصير.

4- الرغبة في الاستقلال لأسباب اقتصادية واجتماعية أو اوضاع تاريخية.

5- تحقيق الديمقراطية.

ثانياً: مظاهر الحكم الذاتي: من مظاهر نظام الحكم الذاتي (فكرة القومية والتكامل الوطني) وذلك بوصفه حلاً متقدماً للمسألة القومية، فالقومية تعني ببساطة جماعة من الناس تستقر في بقعة جغرافية معينة يرتبط افرادها بروابط عديدة (اللغة، الارض، العرق، الدين، الثقافة) تقوي من وحدتهم مع وجود الرغبة في العيش معاً، ولا يشترط توافر جميع هذه العناصر لوجود القومية وانما يكفي وجود بعضها[25]، اما التكامل فيعرفه كارل دويتش بانه الواقع أو الحالة التي تمتلك فيها جماعة معينة تعيش في منطقة معينة شعوراً كافياً بالجماعية وتماثلاً في مؤسساتها الاجتماعية وسلوكها الاجتماعي الى درجة تتمكن فيها هذه الجماعة من التطور بشكل سلمي[26]. ومن أوائل الدول التي اهتمت بدراسة الحكم الذاتي هي الاتحاد السوفيتي السابق، إذ علق لينين على الحكم الذاتي أهمية بالغة كأساس لحل مسألة القوميات داخل الدولة السوفيتية عندما وضع عنوان مذكراته عن حل مسألة القوميات (حول مسألة القوميات والحكم الذاتي)[27].

ومن أوائل الدول التي اهتمت بدراسة الحكم الذاتي هي الاتحاد السوفيتي السابق، إذ علق لينين على الحكم الذاتي أهمية بالغة كأساس لحل مسألة القوميات داخل الدولة السوفيتية

(24) محمد كامل ليلة ، النظم السياسية : الدولة والحكومة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1969 ، ص46 .

(25) المصدر نفسه ، ص47 .

(26) نصر مهنا محمد ، النظرية السياسية والعالم الثالث ، المكتب الجامعي الحديث ، ط3 ، الاسكندرية ، 1998 ، ص26.

(27) فلاديمير لينين ، حول مسألة القوميات أو الحكم الذاتي ، المجلد 10 (1920-1923) ، ترجمة إلياس شاهين، دار التقدم ، موسكو، 1977 ، ص 539. متاح على الرابط الالكتروني https://www.marxists.org/archive/lenin/works/cw/volume10/may-1906#htm20c تاريخ الزيارة 2021/9/29 .

الفرع الخامس: عناصر الحكم الذاتي

للقواعد القانونية التي تنظم الحكم الذاتي دوراً مهماً في تحديد مساره، وإن كان أقرب إلى مصطلح اللامركزية التي تعمل جاهدة إلى رد الاختصاصات إلى الهيئات المحلية التي تمارسها السلطة المركزية، وهو في الوقت نفسه عكس مفهوم المركزية التي تنكر سلطة تلك الهيئات الإقليمية، ولما كانت الظاهرة العامة للنظم اللامركزية أياً كان شكلها (لامركزية سياسية أو لامركزية إدارية إقليمية أو مرفقية) تتميز بوجود عنصرين رئيسين هما الاستقلال الذاتي للهيئات اللامركزية ووجود علاقة قانونية تكفل نوعاً من الرقابة المركزية على هذه الهيئات وأعمالها، وإذا ما أخذنا بنظام الحكم الذاتي وجدناه يعني الاعتراف بوجود عنصر آخر وهو الإقليم الذي لا يخضع في حقيقته للمعايير التي تقوم عليها عناصر النظام اللامركزي وبهذا يمكن القول أن جوهر الحكم الذاتي يقوم على توافر ثلاثة عناصر[28] هي:

(28) محمد هماوندي ، مصدر سبق ذكره ، ص 90 .

اولاً: الاقليم

المتمثل بضرورة وجود بقعة جغرافية تحدد على أساس قومي تمارس هيئات الحكم الذاتي فيها سلطتها (وظيفة الحكم والإدارة) وتحدد اختصاصاتها، ويعد (الإقليم المحدد على اساس قومي) عاملاً اساسياً لتطبيق الحكم الذاتي، فإن غابت صفة القومية اخذت اللامركزية هنا طابعاً إدارياً أو فدرالياً، وبذلك يعد الإقليم معياراً للتمييز بين الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الأخرى[29]. **نلاحظ إن هناك ترابطاً وثيقاً بين الحكم الذاتي والقومية والإقليم.**

(29) حسن قره ولي ، الحلول العملية المطبقة لمشكلة الاقليات في اطـار القانون الدستوري والدولي ، دار الفارابي ، ط1 ، بيروت ، 2004 ، ص 162 .

ويأخذ الإقليم اشكالاً مختلفة (إقليم إداري منطقة الرون فرنسا، إقليم سياسي كتالونيا اسبانيا، إقليم زراعي حزام الذرة في امريكا الشمالية، إقليم صناعي وادي السليكون في الولايات المتحدة الامريكية، إقليم جيوسياسي منطقة الباسفيك)، وقد ازدادت أهمية التحليل الإقليمي منذ ثلاثة عقود مضت، ويعود السبب الى ظاهرتين

الأولى: بات الإقليم مركز اهتمام خاص بعد تبني اللامركزية وبعد الشروع بالبناء الاوربي في الثمانينات من القرن الماضي، فأصبحت الدول غير قادرة على استيعاب الحاجات الكبيرة لسكانها، والثانية: سيادة الشعور بتنامي بعض الإقاليم في البلد الواحد وعدم نمو أخرى[30].

(30) معجم العلوم الانسانية ، ترجمة جورج كنورة ، جان فرانسو دوراتيه ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ط2 ، بيروت 2011 ، ص72.

ثانياً: الاستقلال الذاتي

يعني اعتراف الدولة للكيان المستقل بالشخصية المعنوية القانونية وهذا يقتضي تحديد الوسيلة التي تُعتمد في اسناد السلطات المحلية لها، إما عن طريق الانتخاب أو التعيين وإن كان الانتخاب هو الضامن لاستقلال هيئات الحكم الذاتي؛ فإذا كانت الديمقراطية النيابية تقتضي أن يقوم الشعب باختيار نوابه في المجلس التشريعي المركزي، فإنها تقتضي بداهةً أن يقوم سكان إقليم الحكم الذاتي بانتخاب هيئاتهم الإقليمية أيضاً، لعدم وجود فارق شاسع بين الصورتين[31]، وهذا بخلاف المجالس المحلية في اللامركزية الإدارية الإقليمية التي ليس لها سوى اختصاصات إدارية محدودة، وهنا لا بد من الإشارة إلى الاستقلال المالي وذلك على أسس تحدد اشتراك هيئات الحكم الذاتي مع الحكومة المركزية في إدارة وتحديد وتحصيل موارد الضرائب وفقاً للقانون وسلطة فرض رسوم إقليمية مع تخويلها حق إصدار تشريعات وأوامر لتحصيل الأموال العامة في حدود الإقليم، ويرى أغلب الفقهاء أن السلطة المركزية تستطيع عن طريق الإعانات المالية أن تتدخل في شؤون الإقليم وتوسع اختصاصاتها على حساب سلطاته، ومن ثم يتقلص الاستقلال الذاتي للإقليم[32]. **ان اعتراف الدولة للإقليم بالشخصية المعنوية يترتب عليها تمتع الاقليم بالاستقلال الإداري والمالي للإقليم.**

بات الإقليم مركز اهتمام خاص بعد تبني اللامركزية وبعد الشروع بالبناء الاوربي في الثمانينات من القرن الماضي، فأصبحت الدول غير قادرة على استيعاب الحاجات الكبيرة لسكانها

(31) محمد بدران ، الادارة المحلية : دراسات في المفاهيم والمبادىء العلمية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1986 ، ص28 .

(32) حسن قره ولي ، مصدر سبق ذكره ، ص 164 .

ان اعتراف الدولة للإقليم بالشخصية المعنوية يترتب عليها تمتع الاقليم بالاستقلال الإداري والمالي للإقليم

ثالثاً: الرقابة

إنَّ وجود رقابة للسلطة المركزية على هذه الهيئات المحلية تحقق المحافظة على وحدة الدولة وإقليمها وحماية المصالح الوطنية العامة، وهذه الرقابة المركزية تقتضي أن لا تكون الأعمال القانونية لهيئات الحكم الذاتي مخالفة للقواعد الدستورية والمبادئ العامة، وبناءً على ذلك يكون للسلطة المركزية حق الطعن في التشريعات الإقليمية بطعن سياسي أمام البرلمان المركزي إذا ما تعلق الأمر بالملائمة؛ أي حالة مخالفة التشريعات الإقليمية للمصالح الوطنية العامة، وقد تكون الرقابة من طريق التعيين حيث يحق لرئيس السلطة المركزية تعيين وعزل رؤساء الوحدات الإدارية في الإقليم أو من خلال الرقابة على الأعمال، وتتمثل في الإقرار أو الإلغاء أو من طريق الرقابة القضائية ممثلة بالقضاء الإداري وذلك لدفع هيئات الحكم الذاتي إلى احترام مبدأ الشرعية والالتزام بنصوص الدستور والقوانين المركزية وعدم مخالفتها، وكذلك تحاشي ما يهدد الوحدة القانونية والسياسية للدولة[33]. تُعد الرقابة وسيلة ضابطة تلجأ اليها الدولة في علاقتها مع اطرافها بغية ضمان سير تطبيق القوانين والأعمال بما يتلاءم وتوجهات الدولة والحيلولة دون تعسف الاطراف في السلطات الممنوحة اليها.

تُعد الرقابة وسيلة ضابطة تلجأ اليها الدولة في علاقتها مع اطرافها بغية ضمان سير تطبيق القوانين والأعمال بما يتلاءم وتوجهات الدولة والحيلولة دون تعسف الاطراف في السلطات الممنوحة اليها

الفرع السادس: شروط تحقيق الحكم الذاتي

لأجل تحقق الحكم الذاتي لابد من توفر شروط عدة:

اولاً: حكومة الإقليم: لابد من تحرر حكومة الإقليم من سيطرة أو تدخل حكومة دولة أخرى في الشؤون الداخلية للدولة في السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية.

ثانياً: مشاركة السكان: يتمتع الممثلون المنتخبون ديمقراطياً من جميع سكان المنطقة بالسلطة السياسية.

(33) امل عبد الهادي مسعود ، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الاداريــة والسياسية ، مؤسسة دام برس للاعلام ، 2016 متاح على الرابط الالكتروني www. _show=page?/net.dampress _categor y &det 68905=id&48=id تاريخ الزيارة 2021/3/13 .

ثالثاً: الاختصاص الاقتصادي والاجتماعي: الحكم الذاتي الكامل يتعلق بالشؤون الاقتصادية والاجتماعية ولكن ليس في الشؤون الخارجية، ويمكن توسيع هذا ليشمل الشؤون الداخلية، المتضمنة الشؤون الثقافية وجميع القوى الأساسية للحفاظ على الهوية الثقافية، ومع ذلك فإن الشرط الأساس للحكم الذاتي الإقليمي هو وجود سلطات تشريعية لهيئة ديمقراطية منتخبة إقليمياً[34].

وهناك شروط أخرى يمكن توضيحها بالآتي[35]:-

1- **حق الاعلان عن الذات:** بمعنى أن تعلن القومية عن وجودها وبمجرد اعلانها تنال حق التمتع بالحكم الذاتي، ولا يترك هذا الخيار للدولة أو الاتحاد الفدرالي.

2- **حق تحديد مساحة ارض للإقليم:** أي تحدد القومية بذاتها رقعة الأرض (منطقة الحكم الذاتي) التي تعيش فيها وتريد لها الحكم الذاتي، دون ترك الأمر للسلطة المركزية.

3- **حق وضع نظام قانوني:** بأن تظهر قدرتها في وضع نظامها القانوني الإقليمي بنفسها عن طريق انتخابات حرة تؤسس لمجلس منتخب من شعبها، يتولى وضع دستورها الاقليمي؛ ولكن مع التقيد بالدستور المركزي ووحدة الدولة.

4- **حق الممارسة الفعلية لقانونه:** هو الممارسة الفعلية واليومية لقانونه (السلطة القانونية والادارية)

المحور الثاني: الحكم الذاتي والنظم اللامركزية المشابهة

يقترب الحكم الذاتي من تطبيقات اللامركزية الأخرى، وهذا ما يستدعينا لضرورة تمييزه عنها ليسهل علينا فهمه.

الفرع الأول: الكونفدرالية

الكونفدرالية هي اتحاد من الدول المتساوية ذات السيادة (كل منها معترف به من قبل المجتمع الدولي) والتي شكلت لأغراض عامة محدودة حكومة مشتركة [36]. وبذلك فإن الاتحاد الكونفدرالي هو اتحاد قائم على المعاهدات لا يعترف إلا بسلطات قليلة للمركز

(34) Thomas Benedicter , The World's Modern Autonomy Systems, Op. Cit. p.11.

(35) محمد الهماوندي ، مصدر سبق ذكره ، ص13 ، وينظر كذلك دينا محسن ، فلسفة الحكم الذاتى (أوتونوميا (إشكالية أم حل ؟ ، جريدة الأهالي المصرية، 2019/9/3 متاح على الرابط الالكتروني http://:alahalygate.com/archives/90943 تاريخ الزيارة 2021/3/13 .

(36) Andrew R. Glencroos, Federation and confederation, Forthcoming in the international Encyclopedia of political science, electronic journal, Aston University, UK, January 2007, p.1

من أجل حرية الوحدات المكونة، والتي هي أيضاً حرة من حيث المبدأ في الانفصال من الاتحاد الكونفدرالي، ويربط هذا الاتحاد الدول كجهات فاعلة جماعية ومن ثم لا يخلق حقوقاً أو واجبات للأفراد، وهذا هو السبب في وصف الكونفدرالية بأنها اتحاد للدول، ومن مبررات نشوء الكونفدرالية الحفاظ على سيادة الدول الأعضاء في الاتحاد؛ والمسائل المتعلقة بالأساس القانوني لإنشاء الاتحاد؛ والمسائل المتعلقة بأنشطة هيئات الاتحاد؛ وقضايا إنشاء حيز اقتصادي واحد؛ وإدخال عملة موحدة ومعهد مواطنة مشترك، فضلاً عن قضايا التكامل التي تتطلب اهتماماً خاصاً[37]. وبذلك تختلف الكونفدرالية عن الحكم الذاتي في طريقة انشائها وطبيعة الرابطة القانونية بين اطرافها كالاتحاد السوفيتي السابق والاتحاد الاوربي حالياً.

ومن مبررات نشوء الكونفدرالية الحفاظ على سيادة الدول الأعضاء في الاتحاد؛ والمسائل المتعلقة بالأساس القانوني لإنشاء الاتحاد؛ والمسائل المتعلقة بأنشطة هيئات الاتحاد

(37) Nakisheva Makhabbat Kenzhehanovna and Nurmaganbet Ermek Talantuly, Confederation as a Form of Government Structure and its Features: Theoretical and Historical Analysis , Al-Farabi Kazakh National University , Middle-East Journal of Scientific Research, Mexico, 2012 , p.1268.

الفرع الثاني: الفدرالية

قد ينظر الى الحكم الذاتي بانه نوع معين من ترتيبات الفدرالية وهذا ما يفسر تعامل بعض المؤلفين مع المصطلحين كأنهما واحد، الا ان هناك اختلافا جوهريا بينهما، اذ ينبغي التمييز بين مفهومي الحكم الذاتي كشكل خاص أو نظام فرعي من الفدرالية، والفدرالية كوسيلة لتقاسم السلطة تتمثل في إنشاء الحكم الذاتي لكل جزء إقليمي من دولة معينة في شكل متماثل أو غير متماثل، ومع ذلك فان هناك توافق عام بشأن جوهر المبدأ الاتحادي (القرار الحر للوحدات الإقليمية بالنص على اتفاق لتشكيل دولة مشتركة) فالنظم الفدرالية هي (شكل من أشكال الدولة يقوم على ترتيب اتحادي، وتقسيم السلطات في نمط محدد دستورياً بين المركز والوحدات المكونة)، وتحمل الوحدات الإقليمية تسميات مختلفة (الولايات في الولايات المتحدة الامريكية، والكانتونات في سويسرا، والمقاطعات في كندا،

والفدرالية كوسيلة لتقاسم السلطة تتمثل في إنشاء الحكم الذاتي لكل جزء إقليمي من دولة معينة في شكل متماثل أو غير متماثل

والمناطق والمجتمعات المحلية في بلجيكا ، والكيانات في البوسنة والهرسك)[38] ولكن في كل حالة تشارك هذه المناطق في تشريعات الدولة المركزية، فممثلوها أعضاء في الغرفة الثانية للبرلمان الوطني (البوندسرات، مجلس الشيوخ، مجلس الولاية)، ويتطلب موافقة الغرفة الثانية في حالات تعديل الدستور الاتحادي أو الموافقة على القوانين ذات الصلة اتحادياً، كذلك يتطلب النظام الفدرالي وجود محكمة خاصة (المحكمة الدستورية أو العليا) لتسوية النزاعات بين المناطق أو بين منطقة واحدة والدولة، اذ يمكن أن ينشأ الحكم الذاتي من خلال معاهدة، أو دستور، أو قانون أو مزيج من هذه الأدوات، في حين أن الفدرالية لا يمكن ان تنشأ الا بموجب دستور، كما تمثل الكيانات المتمتعة بالحكم الذاتي في المركز في البرلمانات الوطنية (أو بشكل استثنائي من خلال المندوبين لدى الحكومات)، ولكنها لا تشارك بطريقة حاسمة في التشريعات والحكومة على المستوى المركزي أو الوطني، على العكس من ذلك، تؤدي الكيانات الأعضاء في الاتحاد الفدرالي دوراً تأسيسياً في المؤسسات المركزية في الجمعية التأسيسية، وفي غرفة البرلمان وفي إجراء التشريع الاتحادي وعملية تعديل الدستور، اذ عادة ما يجري تأسيس الحكم الذاتي في المناطق التي لها طابع عرقي معين، في حين أن الهيكل الفدرالي ينطبق على كل أراضي الدولة، كذلك يمكن انشاء الحكم الذاتي داخل الأنظمة الفدرالية، بسبب الطابع العرقي الخاص لتلك المناطق، وهذا ما ذهبت اليه كندا في تأسيس نظامها الفدرالي بغية استيعاب قضايا أثنية سياسية محددة بتبني أربعة أشكال للحكم الذاتي (اتحادي متماثل لمعظم مقاطعاتها، ووضع اتحادي غير متماثل في كيبيك، واستقلال إقليمي خاص في نونافوت، وتحفظات لشعوبها الأصلية)[39]. من هنا نلاحظ ان الحكم الذاتي يوجد حيث وجدت المناطق ذات الطابع العرقي والاثني بصرف النظر عن طبيعة النظام اللامركزي المتبنى

ان الحكم الذاتي يوجد حيث وجدت المناطق ذات الطابع العرقي والاثني بصرف النظر عن طبيعة النظام اللامركزي المتبنى في الدولة سواء أكان فدرالياً ام موحداً

(38) Daniel J. Elazar, Federalism V Decentralization: The Drift from Authenticity, Publius The Journal of Federalism, US, vol. 6, 1976, p. 12.

(39) Ruth Lapidoth , Elements of Stable Autonomy Solutions , CAP Papers , Centrum für angewandte Politikforschung , Ludwig-Maximilians-Universität München ,2001 ,p.15.

في الدولة سواء أكان فدرالياً ام موحداً، اذ يمكن إنَّ يأخذ الشكل الفدرالي كما هو معروف بالفدرالية الاثنية.

الفرع الثالث: الدولة المرتبطة *

(*) الدولة المرتبطة : يعني الوضع السياسي شبه المستقل للعديد من المستعمرات البريطانية السابقة في منطقة البحر الكاريبي من عام 1967 حتى أصبحت كل منها دولة مستقلة في الكومنولث البريطاني، اذ احتفظت بريطانيا بمسؤوليتها في الدفاع وبعض جوانب الشؤون الخارجية الاخرى .

يشير هذا النوع من التنظيم الى تأسيس نوع من العلاقة والارتباط الحر بين دولتين (اصيلة ومرتبطة) تسعى الدولة المرتبطة لهذه العلاقة من أجل الحماية وتعزيز أمنها وقابليتها الاقتصادية، وتحتفظ الدولة المرتبطة بموجبها بدستورها الخاص وحكمها الذاتي الداخلي الكامل؛ ولكن تخضع في بعض المسائل لرقابة الدولة الاصيلة المرتبطة بها، وهي بالدرجة الأولى الدفاع والشؤون الخارجية، وفي معظم الحالات المسائل المتعلقة بالنظام النقدي أيضاً، وفيما يتعلق بالشؤون الخارجية هناك درجات مختلفة من تفويض السلطات إلى الدولة المرتبطة وفي بعض الحالات يجب على الدولة الاصيلة أن تتشاور مع الدولة المرتبطة طالما يتعلق الأمر بمصلحتها، في حين تقسم إدارة الشؤون الخارجية في حالات أخرى بين الاثنين، والفرق الرئيس بين الحكم الذاتي والدولة المرتبطة يكمن في المصطلح القانوني «إقامة الدولة»، اذ يجوز للكيانات الأخيرة إلغاء الرابطة في أي وقت وإقامة الدولة، وقد مارس بعضها هذا الحق مثل (جزر مارشال التي كانت خاضعة للولايات المتحدة الامريكية واستقلت عام 1986، وبالاو التي كانت تحت الوصاية الامريكية واستقلت عام 1994، وولايات ميكرونيسيا الموحدة في الولايات المتحدة الامريكية) وهي الآن دول مستقلة أعضاء في الأمم المتحدة، في حين إن الحكم الذاتي لا يمكنه إقامة دولة مستقلة، ولا الحق في الانفصال من جانب واحد[40] .

(40) Ruth Lapidoth , Op. Cit. p .20.

الفرع الرابع: اللامركزية الادارية الاقليمية

يختلف الحكم الذاتي الإقليمي جذرياً عن انموذج اللامركزية في الدولة الموحدّة، ففي حين أن نموذج اللامركزية يقوم على مجرد تفويض صلاحيات من المركز إلى جهات أدنى منه داخل هيكلية هرم

السلطة في الدولة، مما يُمكّن المركز من استعادة هذه الصلاحيات متى ما شاء، فإن انموذج الحكم الذاتي يقوم على أساس نقل وليس تفويض سلطات ومسؤوليات وصلاحيات من السلطة المركزية العليا إلى مُكّون في إقليم محدّد (أو مكونّات في أقاليم) داخل الدولة، ليصبح بإمكان هذا المكوّن أو المكوّنات أن يُقرّر باستقلالية عن تلك السلطة العليا، في شؤون محددّة مُنحت له من تلك السلطة العليا، من أجل تحقيق المصلحة العامة لمن هم تحت نطاق مسؤوليته)[41]، ما يعينه ذلك أن الحكم الذاتي على عكس اللامركزية هو اعترافٌ بقدْر ما من الاستقلالية والسيادة الداخلية لأقلية ما أو قومية في إقليم محدَّد داخل نطاق الدولة؛ ولأنه كذلك فإنَّ الترتيبات المتعلقة في شأنه يجب أن تجري بالتوافق والتراضي بين الطرفين الناقل والمنقول له، وهما طرفان متكافئان والعلاقة بينهما ليست بين تابع ومتبوع كما هو الحال في نظام اللامركزية، وعلى الرغم من ان الحكم الذاتي واللامركزية الإقليمية أو المحلية يؤديان إلى تحقيق نوع من الاستقلال الذاتي للوحدات الإقليمية داخل الدولة الواحدة، لكن الاختلاف بينهما كبير ويمكن أن نلاحظه في النقاط الآتية[42]:

(41) Tim Potier, Op. Cit. p. 54.

الحكم الذاتي هو ظاهرة سياسية تلجأ إليها الدول متعددة القوميات لحل مشكلاتها الداخلية، أما اللامركزية الإقليمية فالغرض منها تحقيق الديمقراطية في الإدارة أو التخفيف من أعباء السلطة المركزية

اولاً: من ناحية الغرض (القصدية): الحكم الذاتي هو ظاهرة سياسية تلجأ إليها الدول متعددة القوميات لحل مشكلاتها الداخلية، أما اللامركزية الإقليمية فالغرض منها تحقيق الديمقراطية في الإدارة أو التخفيف من أعباء السلطة المركزية؛ فهي بالأصل ظاهرة إدارية.

ثانياً: نطاق الاختصاصات (الصلاحيات): إنَّ الاختصاصات التي تمارسها هيئات الحكم الذاتي تختلف عن تلك التي تباشرها الهيئات المحلية في نظام اللامركزية الإقليمية؛ ففي حين لا تتعدى اختصاصات الأخيرة عن شؤون إدارية بحتة، نجد الأولى تمارس أغلب اختصاصات الدولة اذ يكون لها دستورها الخاص ولديها تشريع مستقل وجهاز تنفيذي وإداري خاص، لذلك فإن الهيئات

(42) Wade Stothart, Nation-States, Separatist Movements and Autonomy Arrangements: between war and independence – what options does the nation-state have?, Australian defence collage, center for defence and strategic studies, Australia, 2014, p.8.

الدستورية التي تكون في نظام الحكم الذاتي ليست مجرد إدارة محلية.

ان ما يميز الحكم الذاتي عن اللامركزية الادارية هو عدم اتساقه وتنوع اشكاله وتطبيقاته اذ يمكن أن يكون حكماً ذاتياً إدارياً، أو قانونياً أو سياسياً، وقد يجمع بينها

ان ما يميز الحكم الذاتي عن اللامركزية الادارية هو عدم اتساقه وتنوع اشكاله وتطبيقاته اذ يمكن أن يكون حكماً ذاتياً إدارياً، أو قانونياً أو سياسياً، وقد يجمع بينها.

الفرع الخامس: حق تقرير المصير

ويعني الإمكانية المقررة للفرد باختيار نهجه بحرية، ويتطابق التقرير الذاتي للمصير مع مبدأ حق تقرير المصير للشعوب وقد ظهر هذا المبدأ مع بداية القرن العشرين في مبادئ الرئيس الامريكي ويلسون نهاية الحرب العالمية الأولى بغرض معالجة اوضاع الشعوب والأمم التي كانت خاضعة لامبراطورية المجر والنمسا والامبراطورية العثمانية[43]، وغالبًا ما كان يُنظر إلى الاستقلالية المؤسسية على أنها مرادفة لتقرير المصير، وهذا ما خشيته العديد من الحكومات من أنه قد يقود المؤسسات إلى تبني سياسة انفصالية، في حين ينبغي أن يُنظر إلى الحكم الذاتي على أنه حل لصراعات تقرير المصير، فتقرير المصير هو حركة نحو الاستقلال في حين أن الحكم الذاتي هو وسيلة لاستيعاب المناطق والمجموعات المتمايزة داخل الدولة، اذ يمكن للحكم الذاتي المؤسسي نزع فتيل النزاعات المتعلقة بالأقليات والجماعات العرقية في المجتمع، والسماح بمزيد من الاستقلالية للمجموعات والمؤسسات مما يساعد على إنشاء علاقات دبلوماسية بينها وبين الحكومة المركزية[44]. وهناك من يربط بين الاستقلال الذاتي والأخلاق اذ ربط نيتشه بينهما وأشار إلى إن الاستقلالية تعني الذات الحرة التي تنطوي على احترام الذات وحب الذات، وإن تقدير الاستقلالية الأخلاقية يمكن أن يحل الصراع بين الحب (حب الذات) والقانون (احترام الذات) والذي يمكن أن يترجم إلى واقع من خلال تجارب تحمل المسؤولية الذاتية [45]. نلاحظ هنا إن حق تقرير المصير لا يعني بالضرورة الانفصال عن الدولة الأم

(43) مريد يوسف الكلابي ، مصدر سبق ذكره ، ص 117 .

(44) Marc Weller and Stefan Wolff, Autonomy, Self Governance and Conflict Resolution: Innovative approaches to Institutional Design in Divided Societies, Routledge, USA, 2005, p.162.

(45) Ken Gemes and Simon May, Nietzsche on freedom and autonomy , oxford university press , New York , 2009 , p194.

وتشكل كيان جديد، بقدر ما يعني التمتع بشيء من الخصوصية لشعب ما في إدارة شؤونه الخاصة في إطار الدولة الواحدة.

الفرع السادس: الدول الصغرى

هنالك بحدود (46) دولة صغيرة مثل (أنـدورا وسان مارينو وليختنشتاين وموناكو والفاتيكان وماسواها) هذه الدول بطبيعتها القانونية هي دول ذات سيادة وأعضاء في الأمم المتحدة، على الرغم من تمتعها بالحكم الذاتي الإقليمي، فقد نقلت بعض الصلاحيات اليها من الدول المجاورة الكبرى، وتم التعامل معها كدولة ذات سيادة؛ في حين إن اقاليم الحكم الذاتي ليست كذلك[46]. نلاحظ هنا إن الدول الصغيرة أصبحت دولاً بعد اعتراف الدولة الأم أو الدول التي تنتمي لها تلك الاقاليم طواعيةً بها لخصوصيات ومصالح معينة.

(46) Wade Stothart, Nation-States, Op. Cit. p.6.

الفرع السابع: نظام (الحجوزات، المحميات):

نظام المحميات هو شكل من أشكال الحكم الذاتي لشعب أصغر داخل إقليم معين، مع تمتعه بجنسية منفصلة لسكانه كأعضاء قانونيين في المجموعة العرقية الفخرية للمحمية، تُعد الحجوزات أو المحميات شكلاً خاصاً من أشكال التنظيم المكاني للحكومة استعمله المستوطنون الأوروبيون في أمريكا لأول مرة لعزل الشعوب الأصلية والسيطرة عليها، ثم جرى تبنيها في بعض أجزاء أفريقيا وآسيا، وكان الهدف المحدد للتحفظات هو استيعاب المطالبات التاريخية للشعوب الأصلية عن طريق إنشاء مناطق تتمتع بالحكم الذاتي بدرجات متفاوتة من السلطة وعدم التقيد بالقوانين الوطنية، ومن السمات المميزة للحكم الذاتي الإقليمي السياسي هو تمثيله الديمقراطي داخل البرلمان الوطني للدولة التي ينتمي إليها ويمثل هذا المعيار الفرق بين مناطق الحكم الذاتي وتحفظات الشعوب الأصلية[47]. ان الفرق الجوهري بين الحكم الذاتي والمحميات في كون الأخيرة منحت السلطة بقصد السيطرة عليها من الدولة الأم على خلاف الحكم الذاتي الذي منح السلطة بغية استيعاب المجتمعات

(47) Yash Ghai, International Conflict Resolution After the Cold War, The National Academic Press,Washington, USA, 2000, p.485.

المتمايزة.

الفرع الثامن: الأقاليم التابعة

ان الفرق الجوهري بين الحكم الذاتي والمحميات في كون الأخيرة منحت السلطة بقصد السيطرة عليها من الدولة الأم على خلاف الحكم الذاتي الذي منح السلطة بغية استيعاب المجتمعات المتمايزة

المناطق التابعة هي أقاليم لا تتمتع بالاستقلال السياسي الكامل أو السيادة كدول بل هناك درجات وأشكال مختلفة من هذا الاستقلال، وهي تتميز عادة عن الكيانات دون الوطنية من حيث أنها لا تعد جزءاً من الوطن الأم أو البر الرئيس للدولة الحاكمة، وعادة ما يمثل الكيان دون الوطني تقسيماً للبلد المعني، في حين قد يكون الإقليم التابع إقليماً فيما وراء البحار يتمتع بدرجة أكبر من الحكم الذاتي على سبيل المثال العديد منهما لديها نظام قانوني منفصل إلى حد ما عن الدولة الام، وهي في الغالب مناطق متنازع عليها أو محتلة أو تستعمل كمنفى كإقليمي غوادلوب ومارتينيك التابعان لفرنسا[48]. إن ما يميز الإقاليم التابعة في كونها ليس أجزاء من اراضي الدولة التابعة لها وانما إقاليم منفصلة.

(48) Wade Stothart, Nation-States, O.p Cit. p7.

المحور الثالث: الهيكل التنظيمي للحكم الذاتي

يحدد الفقه القانوني ثلاثة عناصر مطلوبة لوضع الهيكل التنظيمي للحكم الذاتي وكالآتي[49] :

1- وجود هيئة تشريعية منتخبة محلياً تمارس بعض السلطات التشريعية المستقلة المحددة بالوثيقة التأسيسية ولا تتجاوز ممارسة هذه السلطة اختصاصاتها المحددة في الوثيقة التأسيسية، ولا ينبغي أن تكون خاضعة لحق النقض من جانب الحكومة المركزية.

2- وجود رئيس تنفيذي مختار محلياً، قد يكون خاضعاً لموافقة الحكومة المركزية؛ وتكون السلطة التنفيذية مسؤولة عن إدارة وإنفاذ قوانين الدولة (الوطنية) وكذلك القوانين المحلية، وتكون مسؤولة بشكل مشترك أمام السلطات المحلية والمركزية على

(49) Hurst Hannum, Autonomy, Sovereignty and Self-Determination The Accommodation of Conflicting Rights , University of Pennsylvania Press, 1996, pp. 467-468.

حدٍ سواء.

3- وجود قضاء محلي مستقل يتحمل المسؤولية الكاملة عن تفسير القوانين المحلية، اذ قد تكون تسوية النزاعات حول مدى ممارسة السلطة المحلية أو العلاقة بين الحكومات المستقلة والمركزية ضمن الاختصاص الأصل للمحاكم المحلية، ولكن القرارات النهائية عادة ما تكون ضمن اختصاص القضاء الحكومي أو هيئة مشتركة لتسوية المنازعات.

الفرع الأول: هيئات الحكم الذاتي

تنتظم هيئات الحكم الذاتي من مؤسسات تشكل حكومة الإقليم، اذ تأخذ كل مؤسسة على عاتقها تنظيم شؤون معينة حسب نوع الاختصاصات التي تنيطها لها التشريعات، فهي تحتاج الى سلطة تشريعية لوضع القوانين والقرارات ذات الطابع الاقليمي، وتحتاج كذلك الى سلطة تنفيذية تتولى تنفيذ تلك الاعمال القانونية.

اولاً: السلطة التنفيذية

تتكون هذه الهيئة من عدد من الأعضاء، ويشرف كل عضو منهم على إدارة من الإدارات الإقليمية، ويجري تشكيلها عادة من المجلس التشريعي الإقليمي، وذلك يكون اما عن طريق انتخاب اعضاء المجلس التنفيذي ورئيسه من بين اعضاءه، أو أنَّ ينحصر دوره في مجرد ترشيح أو تقديم توصية للسلطة المركزية بتعيين هؤلاء الاعضاء والرئيس، ويصدر التعيين من رئيس الجمهورية (رئيس الدولة) [50]، ورئيس المجلس هو الذي يشرف على الإدارات والمؤسسات الإقليمية من جانب، ويمثل الإقليم في علاقاته مع الحكومة المركزية من جانب آخر[51] ، ومما تجدر الاشارة اليه إن بعضاً من تطبيقات نظام الحكم الذاتي تجيز للجان التنفيذية الإقليمية سلطة اصدار اللوائح أو التشريعات الإقليمية التي لها قوة القانون فاللجنة الإقليمية في إقليم فريولي فينيسيا جوليا في ايطاليا لها حق أصدار اللوائح الخاصة بتنفيذ القوانين الاقليمية[52] .

(50) سعد العلوش ، نظرية المؤسسة العامة وتطبيقاتها في التشريع العراقي : دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1968، ص 58 .

(51) Ruth Lapidoth, Op. Cit. P.23.

(52) مصطفى ابو زيد فهمي ، في الحرية والاشتراكية والوحدة ، دار المعارف ، ط1 ، القاهرة ، 1966 ، ص 222 .

ثانياً: السلطة التشريعية

وهي الهيئة التي تتولى سن القوانين واصدار القرارات المحلية[53]، وتحدد صفات اعضائها وكيفية اختيارهم واختصاصاتهم بقانون، والقاعدة انه يتم اختيار اعضاء هذا المجلس على أساس الانتخاب العام الذي يجري في الإقليم على اعتبار ان أسلوب الانتخاب هو شرط جوهري واساس لتشكيل هذا المجلس، ذلك لإن الحكم الذاتي هو نظام سياسي قبل أن يكون أسلوباً للتنظيم الإداري، كما أن هناك ارتباطاً قوياً بين الاستقلال الذاتي لإقليم الحكم الذاتي وبين تشكيل هيئاته، لأنَّ قيام ابناء الإقليم بانتخاب اعضاء هيئاتهم هو ضمان للاستقلال الذاتي للإقليم، وانَّ النظام الانتخابي يعد دليلاً على مشاركة اهالي الإقليم في بناء الحياة السياسية للدولة وادارة الاقليم ذاتياً[54].

(53) سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الاسلامي ، دار الفكر العربي ، ط4 ، القاهرة ، 1979 ، ص 516 .

(54) محمد احمد اسماعيل ، النظرية القانونية للدولة الفدرالية والحكم الذاتي دراسة مقارنة لمختلف القوانين الوضعية ، المكتب الجامعي الحديث ، ط1، الاسكندرية ، 2017 ، ص 378-380 .

ثالثاً: السلطة القضائية

وعند النظر في السلطة القضائية، فإنَّ السؤال الجوهري هو ما إذا كان ينبغي أن يكون للحكم الذاتي نظام قضائي خاص به، وللجواب عن هذا السؤال هناك ثلاث حالات: الأولى: أن تكون الدولة المركزية هي المسؤولة عن القضاء نظام قضائي موحد (على سبيل المثال، في غرينلاند في الدنمارك)؛ الثانية: أن يجري نقل القضاء بأكمله إلى الهيئة المستقلة المتمتعة بالحكم الذاتي (القضاء الاقليمي)؛ الثالثة: أن يجري إنشاء نظامين قضائيين متوازيين، أحدهما يتولى المسائل التي تدخل في نطاق اختصاص المنطقة المتمتعة بالحكم الذاتي، والآخر يرتبط بالقضاء في الدولة ويتناول المسائل المحجوزة للدولة (قضاء مزدوج)[55] .

(55) Ruth Lapidoth, Op.Cit . P.24.

الفرع الثاني: اختصاصات هيئات الحكم الذاتي

إنَّ وجود مصالح إقليمية بجانب هيئات الحكم الذاتي أساس من أسس البناء القانوني لنظام الحكم الذاتي ولكنهما لا يكفيان لقيامه مالم تتمتع هيئات الحكم الذاتي بسلطات كافية لمباشرة تلك

المصالح وتنفيذها واشباع حاجات ابناء الإقليم ذاتياً، ويجري تحديد تلك الاختصاصات وفقاً (لحجم المهام المناطة بها، وعلى ضوء الاوضاع العامة للدولة، واتجاهها السياسي والاوضاع السياسية التي يمر بها الإقليم)، ومن البديهي ان مجال هذه الاختصاصات لا تقتصر على الوظيفة الإدارية بل تتجاوز الى الوظيفة التنفيذية والتشريعية، الا انها لا تبلغ درجة ومدى سلطات الحكومة المركزية في الدولة أو الولايات الأعضاء في الدولة الفدرالية، اذ أن الاختصاصات التي تتعلق بالمصالح الوطنية العامة تمارسها السلطة المركزية، اما اختصاصات هذه الهيئات فهي متعلقة غالباً بإدارة الشؤون والمصالح ذات الطابع الاقليمي[56].

(56) محمد الهماوندي ، مصدر سبق ذكره ، ص114 .

اولاً: توزيع الاختصاصات بين المركز وإقاليم الحكم الذاتي

تختلف طرائق توزيع السلطات في الدول التي تأخذ بالنظام الفدرالي عنها في الدول التي تتبنى نظام الحكم الذاتي، ففي الدول الفدرالية تتنوع طرائق توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات بالطرائق الثلاث المعهودة (حصر الاختصاصات للمركز، وحصر الاختصاصات للإقليم، أو حصر اختصاصات المركز والإقليم، فضلاً عن الاختصاصات المشتركة)، اما في الحكم الذاتي فتكون على النحو الاتي: -

تختلف طرائق توزيع السلطات في الدول التي تأخذ بالنظام الفدرالي عنها في الدول التي تتبنى نظام الحكم الذاتي

1- تحديد صلاحيات أقاليم الحكم الذاتي على سبيل الحصر: انتهجت الدول التي اخذت بتطبيق الحكم الذاتي طريقة تحديد اختصاصات هيئات الحكم الذاتي على سبيل الحصر[57]، ففيما يتعلق بالاختصاصات التشريعية نجدها محدودة بالمصالح الإقليمية التي كلفت بتحقيقها وتنفذيها ذاتياً في حين تتولى الحكومة المركزية مباشرة اختصاصات الوظيفة التشريعية عبر برلمانها المركزي[58].

(57) سليمان محمد الطماوي ، مصدر سبق ذكره ، ص 113 .

(58) مصطفى ابو زيد فهمي ، مصدر سبق ذكره ، ص 224 .

2- تفويض الصلاحيات : يمكن للسلطة المركزية تفويض الإقليم

ببعض اختصاصاتها، وتفويض الاختصاصات في نظام الحكم الذاتي له طبيعة متميزة، تختلف عن تلك الخاصة بنظام التفويض في نظام اللامركزية الإداريـة الإقليمية (التفويض الاداري)، وذلك لكون التفويض في الحكم الذاتي الذي يعد شكلاً لنظام الحكم لا يقتصر على التفويض في المسائل الإدارية، وانما يمكن ان تفوض السلطة المركزية هيئات الحكم الذاتي وظائف الدولة التشريعية، اذ يجوز بموجب القوانين المركزية تفويض الإقليم بالسلطات والتنفيذ نيابة عن المركز، ومن ثم يصبح الإقليم مفوضاً بوصفه اداة تكميلية في ممارسة السلطة التشريعية للدولة، ولا تتعدى التشريعات الصادرة في هذه الحالة حدود التفويض[59]، اما الاختصاصات التنفيذية فتنحصر في تنفيذ القوانين والقرارات الإقليمية، وتنفيذ التشريعات المركزية المتعلقة بالإقليم، كما قد تكلفها الحكومة المركزية بالأشراف على تنفيذ القوانين والقرارات المركزية، في حين تتركز اختصاصاتها الإدارية في الإدارة والاشراف على المرافق العامة والمشروعات العامة التي يستطيع الإقليم أن يقوم بها وتنفيذها محلياً[60]. وفي المجالات ذات الأهتمام المشترك توضع ترتيبات لتقاسم السلطة بين الحكومات المستقلة والحكومات المركزية، اذ يسمح بالمرونة المحلية ضمن السياسة العامة الواسعة التي وضعتها الحكومة المركزية[61].

(59) محمد الهماوندي ، مصدر سابق ، ص ص 114-115 .

(60) المصدر نفسه ، ص 115 .

(61) Hurst Hannum, Op. Cit. pp. 467-468.

فالحكم الذاتي باختصار لا يُفرض عنوة أو يُنتزع بالقوة وإنما يجري بالاتفاق، ويُرسم ذلك في الدستور أو بتشريع خاص من الدولة كونه يُعَدّ مسألة داخلية

لذا فالحكم الذاتي باختصار لا يُفرض عنوة أو يُنتزع بالقوة وإنما يجري بالاتفاق، ويُرسم ذلك في الدستور أو بتشريع خاص من الدولة كونه يُعَدّ مسألة داخلية، ولهذا السبب لا تستطيع السلطة المركزية استرجاع ما جرى نقله في الحكم الذاتي إلا بقبول مسبق من الطرف المنقول له، ولا يحق تغيير بنود وشروط ما جرى الاتفاق علية؛ إلا بالتشاور والتراضي بين الطرفين، كما لا يحق للسلطة المركزية التدخل في سلطة الحكم الذاتي؛ إلا إذا

كان الأمر يتعلق بالأمن القومي للدولة، أو إذا تخطّت سلطة الحكم الذاتي حدود الممنوح لها من سلطات ومسؤوليات وصلاحيات[62] ، في المقابل تبقى سلطة الحكم الذاتي جزءاً أصيلاً من الدولة الموحدّة لا يحق لها الانفصال عنها، وتبقى معالجة الشؤون الخارجية والدفاع والسياسات المالية للدولة من مسؤوليات السلطة المركزية، إلا إذا قامت هذه السلطة بمنح سلطة الإقليم المتمتع بالحكم الذاتي صلاحيات محددة في ذلك[63] .

(62) Robert Agranoff, Federal Asymmetry and Intergovernmental Relations in Spain , Queen's University, Madrid, 2005 , p.2.

(63) Robert Agranoff, Op. Cit. p.2.

ثانياً: طبيعة العلاقة بين هيئات الحكم الذاتي والسلطة المركزية

إنَّ الوحدة الاقليمية التي تتمتع بها هيئات الحكم الذاتي على أساس الاستقلال الذاتي الذي يقوم عليه نظام الحكم الذاتي، تبقى جزءاً من إقليم الدولة، بمعنى إن الاستقلال الذاتي مهما كان مداه ودرجته ليس عاماً ولا مطلقاً، بل يخضع لرقابة السلطة المركزية التي تعد قيداً على استقلالها، ومن ثم تتحدد طبيعة العلاقة بينهما وفقاً لما يأتي:

1- التوازن بين الاستقلال الذاتي والمركزي: إن الغرض الذي يهدف اليه هذا النظام هو تحقيق الاستقلال الذاتي لأقاليم متمايزة قومياً وجغرافياً في الدولة، ولكن نظام الحكم الذاتي وإن كان قائماً على هذا الأساس، فانه يقوم كأي نظام لامركزي على أساس آخر وهو وحدة الدولة، بمعنى إن الاستقلال الذاتي ليس مطلقاً وانما مقيد بحدود المحافظة على وحدة الدولة واقليمها والتقيد بالوحدة القانونية والسياسية للدولة، وأن لا تكون مصلحة الحكم الذاتي متعارضة مع المصلحة الوطنية العامة، أو مصالح الأقاليم الأخرى [64]. وهكذا لا يمكن تحقيق التوازن بين حق الدولة في الإشراف والرقابة وبين حق الإقليم في الاستقلال الذاتي الا بوجود رقابة من جانب السلطة المركزية للحيلولة دون انحراف هيئات الحكم الذاتي عند ممارستها لسلطاتها.

(64) ثـروت بـدوي ، القانون الاداري ، دار النهظة العربية ، القاهرة ، 1974 ، ص 270-276 .

2- مظاهر الرقابة المركزية على هيئات الحكم الذاتي: وتشتمل هذه

المظاهر على الرقابة التنفيذية والتشريعية والقضائية والمالية:

أ- **الرقابة التنفيذية:** تتوزع هذا الرقابة الى نوعين رئيسين هما:

- **الرقابة على هيئات الحكم الذاتي واعضائها:** وتشمل هذه الرقابة على التعيين، اذ تؤكد نظم الحكم الذاتي على حق سلطة الرقابة المركزية في تعيين وعزل رؤساء الوحدات الإدارية داخل إقليم الحكم الذاتي، وتبرز هذه الرقابة من خلال السلطة الرئاسية التي تباشرها السلطة المركزية على الاعضاء المعينين[65]، كما تشتمل هذه الرقابة على الحل فمن حق السلطة المركزية حل هيئات الحكم الذاتي في حال قيام الأخيرة بالإقدام على فعل من شأنه تهديد وحدة الدولة وسلامتها الإقليمية أو الاخلال بواجباتها المناطة بها[66].
- **الرقابة على اعمال هيئات الحكم الذاتي:** تمارس هذه الرقابة في صور مختلفة منها الاقرار الذي يعني أن تكون التشريعات والتصرفات الاقليمية متفقة وغير متعارضة مع المصلحة العامة في الدولة ومع مصلحة الأقاليم الاخـرى[67]، اما الاحلال فيعني قيام السلطة المركزية بتنفيذ القوانين والقرارات المركزية داخل اقاليم الحكم الذاتي في حال عدم قدرة تنفيذها من هيئات الحكم الذاتي لأي سببٍ كان[68]، اما الالغاء فيعني قيام السلطة المركزية بالتدخل وإلغاء الاعمال القانونية غير المشروعة لأجهزة الحكم الذاتي عند مخالفتها للدستور والقوانين المركزية أو اغفالها للمصلحة الوطنية أو مصلحة الاقاليم الأخرى[69]. نلاحظ إن الالغاء في نظام الحكم الذاتي يمتد ليشمل الغاء التشريعات الإقليمية والقرارات واللوائح الإدارية، في حين في نظام اللامركزية الإدارية الإقليمية يقتصر على الغاء القرارات الإدارية الإقليمية حصراً.

ب- الرقابة القضائية: يقصد بها رقابة المحاكم العادية أو الإدارية على اعمال هيئات الحكم الذاتي من خلال قضاء الالغاء

(65) احمد رشيد ، نظرية الادارة العامة ، دار المعارف ، ط3 ، القاهرة ، 1974 ، ص 219-220 .

(66) ايمن عودة المعاني ، الادارة المحلية ، دار وائل للنشر ، ط2 ، عمان ، 2013 ، ص 178 .

(67) سليمان الطماوي ، مبادىء القانون الاداري : دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، ط8 ، القاهرة 1966 ، ص 90 .

(68) حامد مصطفى ، مبادىء القانون الاداري العراقي ، شركة الطبع الاهلية ، بغداد ، 1968 ، ص 251 .

(69) علي عباس عبيد ، الرقابة على الوحدات المحلية ، في مجموعة باحثين ، دراسات نظرية في الحكومات والادارة المحلية ، مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي ، ط1 ، بغداد ، 2020 ، ص 179 .

أو التعويض أو فحص شرعية اعمالها القانونية لدفع هيئات الحكم الذاتي الى احترام مبدأ الشرعية والتزامها بنصوص الدستور والقوانين المركزية وعدم مخالفتها فيما تباشره من اعمال وتحاشي ما يهدد الوحدة القانونية والسياسية للدولة[70].

(70) هاني علي الطهراوي، القانون الاداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ط1 ، عمان ، 2009 ، ص 211 .

ج- **الرقابة التشريعية:** للهيئة التشريعية المركزية بوصفها ممثلة لشعب الدولة كافة، حق الرقابة على هيئات الحكم الذاتي، وتختلف صور هذه الرقابة تبعاً للنظام السياسي في الدولة، وتتمثل الرقابة التشريعية بما تصدره من موافقة أو طعون سياسية حول التشريعات الصادرة من هيئات الحكم الذاتي[71].

(71) ظريف بطرس ، مقومات الادارة المحلية ، موسوعة الحكم المحلي : الاساسيات النظرية للحكم المحلي ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، مطبعة النهضة ، ج1 ، القاهرة ، 1977 ، ص 286 .

د- الرقابة المالية: إن من المقومات الأساسية لنظام الحكم الذاتي استقلال اقاليم الحكم الذاتي مالياً، والذي يقتضي إن يتمتع الإقليم بحرية التصرف في موارده المالية، الا إن هذا الاستقلال ليس مطلقاً لوجود سلطة رقابة مركزية تتولى مراقبة الشؤون المالية للإقليم، من حيث الجباية والمصروفات[72].

(72) محمد فائق محمود ، تقرير عن الحكومات المحلية في اوربا، مطبعة الادارة المحلية ، ط1 ، بغداد ، 1967 ، ص 32

الفرع الثالث: تكوين نظام الحكم الذاتي

أشرنا سابقاً بأن نظام الحكم الذاتي ينشأ بتأثير عوامل سياسية بحته أهمها مبدأ القومية وانتشار الأفكار الديمقراطية ومبادئ الحرية السياسية التي تنادي بوجوب ترك الحرية للمواطنين لاختيار هيئاتهم الاقليمية وحقهم بحكم أنفسهم بأنفسهم، ولذلك يعد نظام الحكم الذاتي وسيلة لتحقيق الحقوق القومية.

اولاً: الانتخاب الوسيلة الوحيدة لتكوين نظام الحكم الذاتي

تؤكد الوقائع بأن ليس هناك تلازم حتمي بين النظام النيابي والديمقراطية[73]، بيد ان ذلك لا ينكر القول بإنَّ الانتخاب هو الطريق السليم لتحقيق الديمقراطية في صورها العديدة وعلى الاخص الديمقراطية النيابية، ولما كان الحكم الذاتي هو الأسلوب الذي

(73) ثـروت بـدوي ، النظم السياسية ، دار النهظة العربية ، القاهرة ، 1982 ، ص 207 .

يحقق تطبيقاً ديمقراطياً في إقليم معين في الدولة، فإن الانتخاب هو الوسيلة الوحيدة التي يجب أن يجري عن طريقها تشكيل هيئات الحكم الذاتي، ويؤكد الفقيه (كارلوفانيا) هذا الترابط بين الحكم الذاتي والديمقراطية بقوله:(إن الحكم الذاتي في الواقع هو مظهر واداة من ادوات الديمقراطية ويجب إن يكون كذلك وهو يكمل ويعمل على تنفيذ مهام القنوات الديمقراطية)[74]. ويترتب على ذلك أن تعمل سلطات الحكم الذاتي في سبيل تحقيق الأهـداف العامة ان تكون ممثلة لسكان الإقليم تمثيلا حقيقياً، والذي يفترض تشكيل هيئاتها بطريقة ديمقراطية وهي الانتخاب.

(74) نقلا عن محمد الهماوندي ، مصدر سبق ذكره ، ص 101 .

ويؤكد الفقيه (كارلوفانيا) هذا الترابط بين الحكم الذاتي والديمقراطية بقوله:(إن الحكم الذاتي في الواقع هو مظهر واداة من ادوات الديمقراطية ويجب إن يكون كذلك وهو يكمل ويعمل على تنفيذ مهام القنوات الديمقراطية

ثانياً: الانتخاب ضمان لاستقلال هيئات الحكم الذاتي

لما كان الانتخاب هو الأسلوب الوحيد لتشكيل هيئات الحكم الذاتي، فإن هذا يتطلب الاستقلال لتلك الهيئات في مواجهة السلطة المركزية، فالحكم الذاتي يرمي اساساً الى تمتع هيئاته في مباشرة جزء من سلطات الدولة الدستورية بقدر من الحرية والاستقلال عن الحكومة المركزية، وإن هذا الاستقلال يُعد من العناصر الأساسية لهذا النظام[75] ، ومن هنا يتضح إن الانتخاب يعد صيانة قوية لاستقلال هيئات الحكم الذاتي، لإن تشكيل هذه الهيئات من طريق الانتخاب يكون دافعاً لها لإصدار التشريعات واتخاذ الاجراءات التنفيذية المناسبة لأوضاع الإقليم بمحض ارادتها ورأيها، فضلاً عن ذلك، فانه اذا كانت الديمقراطية النيابية تقتضي أن يقوم الشعب باختيار نوابه في المجلس التشريعي المركزي فانها تقتضي أن يقوم سكان إقليم الحكم الذاتي بانتخاب هيئاتهم الإقليمية، وبذلك يكون من غير المتصور قيام حكم ذاتي دون الاعتراف باستقلاله باتباع طريق الانتخاب لاختيار اعضاء هيئاته[76].

(75) حسن قره ولي ، مصدر سبق ذكره ، ص 164 .

(76) محمد الهماوندي ، مصدر سابق ، ص 106 .

ثالثاً: الانتخاب اداة لتحقيق الحقوق القومية

يهدف نظام الحكم الذاتي الى رعاية مصالح جماعة (عرقية أو قومية) من الناس في بقعة جغرافية مميزة من ارض الدولة، بمعنى إن نظام الحكم الذاتي في الدول التي اخذت به لم يكن صدى لرغبات السلطة المركزية في ترشيد أساليب الإدارة وتحسينها أو تنفيذاً لفكرة ديمقراطية الإدارة، وانما لجأت اليه تحت تأثير عوامل سياسية بحته ابرزها مواجهة مطالب الجماعات القومية والعرقية بروح ديمقراطية لتحقيق التوازن بين الاعتراف لها بالحكم الذاتي ضمن حدود الإقليم القومي، وبين الاحتفاظ بالوحدة السياسية والقانونية للدولة[77]، ولما كانت غاية الحكم الذاتي الاعتراف بالحقوق القومية للجماعة الإقليمية، فإن تحقيق حقوق هيئات الحكم الذاتي لا يجري الا بطريق الانتخاب، كونه يؤدي الدور الفعال والمؤثر.

يهدف نظام الحكم الذاتي الى رعاية مصالح جماعة (عرقية أو قومية) من الناس في بقعة جغرافية مميزة من ارض الدولة،

(77) المصدر نفسه ، ص 107 .

الفرع الرابع: مزايا وعيوب الحكم الذاتي

يجادل المدافعون عن الحكم الذاتي بأن حقوق المجموعات يجب أن تتحقق دون مستوى الدولة، وذلك لتجنب تحول النظام الدولي إلى نظام يحتوي على مئات الدول، فالهيكل التقليدي للنظام الدولي مهدد بالفعل؛ بسبب الانخفاض النسبي لدور الدول في الشؤون الدولية، للأهمية المتزايدة للكيانات دون الحكومية مثل (المجموعات)، سواء كانت أثنية أو قومية أو دينية، والكيانات فوق الدولة مثل المنظمات الإقليمية والدولية، ويمكن بيان أهم مزايا وعيوب الحكم الذاتي وفقاً لما يأتي:

(78) Cornell, Svante E , Autonomy and Conflict: Ethnoterritoriality and Separatism in the South Caucasus– Cases in Georgia. Department of Peace and Conflict Research, Dissertation for the Degree of Doctor in Philosophy in Peace and Conflict Research, Uppsala University in 2002, Sweden, p.13-14.

يضمن الحكم الذاتي للأقليات أو المجتمعات الإقليمية الحد الأدنى من السلطة قياساً بسلطة الدولة

اولاً / مزايا الحكم الذاتي [78]:

1- الحكم الذاتي يعزز الديمقراطية ومشاركة الشعب.

2- يضمن الحكم الذاتي للأقليات أو المجتمعات الإقليمية الحد

الأدنى من السلطة قياساً بسلطة الدولة، اذ يمكن للمجتمعات الإقليمية أن تمارس سلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية من خلال انتخاب الهيئات الإقليمية، بدلاً من أن يكون لها مجرد تمثيل على المستوى الوطني مع احتمال المشاركة في صنع القرار أو التأثير في توزيع الموارد.

3- التعامل مع المشاكل المحلية مباشرة من جانب السكان المعنيين قبل ان تؤدي الى أزمة وطنية.

4- حماية الأقليات القومية والحفاظ على ثقافتهم ولغتهم وهويتهم.

5- الحكم الذاتي هو وسيلة لتجنب الانفصال، فالمرونة التي يتمتع بها هذا النظام من حيث تقسيم السلطات وهيكل المؤسسات والتي تمكن ببذل أنواع مختلفة من التنازلات قد تمنع أو تنهي مطالب الانفصال شريطة أن تكفل الدولة للأقليات ما يكفي من الحرية والوسائل للحفاظ على هويتها.

6- الحكم الذاتي يمكن أن يسمح للأقليات بتقرير المصير دون خلق حدود جديدة للدولة.

7- يمكن أن يحقق التكامل السياسي بين الجماعات العرقية والأقليات والشعوب، ويزيد من فرص القوى السياسية الإقليمية للمشاركة في النظام السياسي.

8- يزيد المنافسة السياسية داخل الجماعات العرقية والأقليات والشعوب والتي يمكن أن تؤدي إلى مزيد من التعددية داخل الاطراف العرقية المتجانسة سابقاً ويعزز التكامل في النظام الديمقراطي في المجتمع.

9- يسهم الحكم الذاتي في تمكين الترتيبات الدستورية والتأكيد على آلية إنفاذ سيادة القانون والفصل بين السلطات ودور السلطة القضائية في تنظيم العلاقة بين المركز والمنطقة على أساس قانوني متين، وترسيخ إجراءات تسوية المنازعات والاحترام المتبادل والاستعداد لتقديم تنازلات، ومن ثم تعزيز صفات

الشراكة الفاعلة.

10- يتيح الحكم الذاتي حل المشاكل الأثنية دون تحديد الأصل الاثني بوصفه الانموذج الوحيد الذي ينصب تركيزه على تعريف المنطقة ككيان جغرافي وليس ككيان اثني، ومع ذلك فإن بعض أشكال الاستقلال الذاتي قد ترسخ بالفعل الانتماء الاثني، كما يخفف الحكم الذاتي من التوترات العرقية.

11- الحكم الذاتي هو أداة لتمكين المجتمع الإقليمي من السيطرة على الموارد الطبيعية الإقليمية، اذ إن مشكلة استغلال الموارد الطبيعية وغيرها من الأغلبية، تكون في بعض الأحيان السبب الرئيس لمطالبات الحكم الذاتي فيما بعد.

12- يمكن أن يوفر الحكم الذاتي حلاً انتقالياً لنزاعات الأقليات عندما يتم التوصل إلى اتفاق وتنتهي الأعمال العدائية، وإن إنهاء الأعمال العدائية يتيح مجالاً لتحديد مسائل الاختلاف والموافقة، بل وقد يوفر إطاراً للمفاوضات المقبلة وهذا أمر مهم، لأن هناك مشكلة متكررة كامنة في العديد من الصراعات العرقية تتمثل في إيجاد إطار آمن للتفاوض.

13- يدعو الحكم الذاتي إلى حق تشاركي عام في الدولة الديمقراطية الحديثة، ويوفر للمجتمعات الإقليمية فرصة أفضل للمشاركة في السياسة والسيطرة على النخبة السياسية، ويمكن الهيئات والمؤسسات الإقليمية من تطوير نظم اقتصادية واجتماعية إقليمية تستجيب بشكل أفضل لاحتياجات المجتمع المحلي ومصالحه، باتباع آليات تقاسم السلطة (التوافقية) التي تعزز من مشاركة الأقليات واندماجها في المجتمع، وفي ضوء ذلك، فإن الحكم الذاتي الإقليمي مفيد في تحسين حقوق المشاركة لجميع سكان المنطقة.

14- يسمح بنقل متزايد للسلطات تدريجياً ويوسع ديناميكية الحكم الذاتي بفتح منظور «مشروع مشترك» تدريجي للتعايش السلمي بثقة متبادلة.

ثانياً: سلبيات الحكم الذاتي: في مقابل هذه الايجابيات هناك

سلبيات يمكن اجمالها بالآتي [79].

(79) Tomas Benedikter , The World's Modern Autonomy Systems : Op. Cit. p.56.

1- يمكن أن يفقد قادة الدولة الدعم الانتخابي في الانتخابات الوطنية، إذا تنازلوا عن الكثير من الاختصاصات لصالح إقاليم الحكم الذاتي.
2- سيكون التنازل عن الحكم الذاتي الخطوة الأولى للانفصال، وستستعمل شعوب الإقليات القومية السلطات المستقلة الجديدة لتوسيع الجهود الانفصالية.
3- يمكن أن تكون درجة أو شكل معين من الحكم الذاتي غير كافية، ويمكن أن تعود التوترات إلى الظهور؛ ويمكن الطعن في ترتيب الحكم الذاتي من حيث القوة أو الضعف، وأن يتكرر وقوع الصراع العنيف.
4- قد يؤدي إنشاء الحكم الذاتي الإقليمي إلى مطالبات بالاستقلال الذاتي من المناطق والأقليات القومية الأخرى بما يسمى بـ (تأثير الدومينو)، وسيتم التشكيك بشكل عام في وحدة أراضي الدولة، مما يثير تهديداً خطيراً لوجود الدولة ذاتها.

يؤدي إنشاء الحكم الذاتي الإقليمي إلى مطالبات بالاستقلال الذاتي من المناطق والأقليات القومية الأخرى بما يسمى بـ (تأثير الدومينو)،

5- إنشاء الحكم الذاتي من شأنه أن يخلق صراعات جديدة للأقليات داخل منطقة الحكم الذاتي؛ بسبب المطالبات المدنية وحقوق الأقليات من مجموعات أصغر وما سواها.
6- إن فقدان الدولة لسيطرتها على الموارد الطبيعية والإيرادات المالية من شأنه أن يضعف بشكل خطير قوة الحكومة المركزية، لاسيما إذا كانت المنطقة المعنية غنية بالموارد نسبياً.
7- الحكم الذاتي قد يقوض وحدة الدولة ويعزز الهوية الجماعية العرقية الفرعية، مما يؤدي في النهاية إلى الانفصال.

نستنتج مما سبق إن نظام الحكم الذاتي وإن كان يعد شكلاً من اشكال النظم اللامركزية الا انه لا يدخل ضمن اي نوع من أنواعها، فهو لا يرتقي الى درجة الفدرالية، ولا يهبط الى مستوى اللامركزية الإدارية الإقليمية، وانه يشكل نظاماً من نوع خاص ذا طبيعة قانونية

خاصة، وهذا ما ذهب اليه الدكتور (منذر الشاوي)، اذ يعد نظام الحكم الذاتي نوع من اللامركزية اصطلح على تسميته (اللامركزية الاقليمية السياسية) وهي اقصى درجة من درجات اللامركزية الإدارية اذ نكون على مشارف الفدرالية [80].

(80) منذر الشاوي ، القانون الدستوري ، نظرية الدولة ، العاتك لصناعة الكتب ، ج1 ، ط1 ، القاهرة ، 2007 ،ص 224.

إنَّ الاختصاصات التي تمارسها هيئات الحكم الذاتي لا تقف عند حد الوظيفة الإدارية بل تمتد لتشمل ابعاد الوظيفة التشريعية، ومن مظاهر الحكم الذاتي فكرة القومية والتكامل الوظيفي وهما يرتبطان دائماً، ولاوجـود لنظام الحكم الذاتي بدونهما، كونه يعد أحد الحلول السياسية والقانونية لمسألة القوميات في الدول ذات التركيب العرقي المتعدد.

إنَّ الاختصاصات التي تمارسها هيئات الحكم الذاتي لا تقف عند حد الوظيفة الإدارية بل تمتد لتشمل ابعاد الوظيفة التشريعية

ويستند نظام الحكم الذاتي الى ثلاثة عناصر هي (الاقليم، الاستقلال الذاتي، العلاقة القانونية بين السلطة المركزية واقاليم الحكم الذاتي)، اما مظاهر العلاقة بين أقاليم السلطة المركزية فهي جاءت للحفاظ على التوازن بين مجهودات الحكومة المركزية وأقاليم الحكم الذاتي، وضماناً لمبدأ الشرعية والاستقرار السياسي في الدولة، ويمكن القول إن نظام الحكم الذاتي هو نظام خليط من فكرتي الفدرالية واللامركزية الإدارية الإقليمية، فهو يأخذ من النظام الفدرالي القواعد التي تحدد الاختصاصات بين الحكومة المركزية وأقاليم الحكم الذاتي، وكذلك قيام الهيئة التشريعية الإقليمية بجانب المجلس التنفيذي الإقليمي، ويأخذ عن نظام اللامركزية الإقليمية مظاهر الرقابة المركزية التي لا تقتصر على رقابة المشروعية بل تمتد الى رقابة الملائمة .

إن نظام الحكم الذاتي هو نظام خليط من فكرتي الفدرالية واللامركزية الإدارية الإقليمية، فهو يأخذ من النظام الفدرالي القواعد التي تحدد الاختصاصات بين الحكومة المركزية وأقاليم الحكم الذاتي

بالمجمل، يمكن الاستنتاج أن نموذج الحكم الذاتي نموذج خاص من الحكم، اذ لا يوجد له قالب مُحدّد، ولا يمكن التعميم بشأنه، ويتم اللجوء إليه في حالات الخروج من النمطية الادارية السياسية المعتادة لمعالجة حاجات محددة، لما يتسم به من إيجابيات، ولكن ذلك لا يعني أنه انموذج خالٍ من السلبيات، ليس له مخاطر، ومضمون

النجاح، بل هو أقرب إلى المغامرة التي تحتاج عند التطبيق إلى الكثير من الحكمة، وللنجاح في الاستمرارية إلى الكثير من الرعاية.

المصادر

اولاً / المصادر العربية والمترجمة.

1. احمد رشيد، نظرية الادارة العامة، دار المعارف، ط3، القاهرة، 1974.

2. ايمن عودة المعاني، الادارة المحلية، دار وائل للنشر ، ط2 ، عمان، 2013 .

3. بيير نوفان، تاريخ العلاقات الدولية 1815-1914 ، ترجمة جلال يحيى ، القاهرة ، 1971 .

4. ثروت بدوي، القانون الاداري ، دار النهظة العربية ، القاهرة ، 1974.

5. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهظة العربية ، القاهرة ، 1982.

6. حامد مصطفى ، مبادىء القانون الاداري العراقي ، شركة الطبع الاهلية ، بغداد ، 1968.

7. حسن قره ولي ، الحلول العملية المطبقة لمشكلة الاقليات في اطار القانون الدستوري والدولي ، دار الفارابي ، ط1 ، بيروت ، 2004.

8. سعد العلوش ، نظرية المؤسسة العامة وتطبيقاتها في التشريع العراقي : دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1968.

9. سليمان الطماوي ، مبادىء القانون الاداري : دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، ط8 ، القاهرة 1966.

10. سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الاسلامي ، دار الفكر العربي ، ط4 ، القاهرة ، 1979 .

11. ظريف بطرس ، مقومات الادارة المحلية ، موسوعة الحكم المحلي : الاساسيات النظرية للحكم المحلي ، المنظمة العربية

للعلوم الادارية ، مطبعة النهضة ، ج1 ، القاهرة ، 1977 .
12. عبد الحميد متولي ، القانون الدستوري والانظمة السياسية ، الاسكندرية ، 1975 .
13. عصام الدين حواس ، الحكم الذاتي لشعب فلسطين ، مجلة دراسات قومية ، العدد 13 ، القاهرة ، 1981.
14. علي عباس عبيد ، الرقابة على الوحدات المحلية ، في مجموعة باحثين ، دراسات نظرية في الحكومات والادارة المحلية ، مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي ، ط1 ، بغداد ، 2020 .
15. محمد احمد اسماعيل ، النظرية القانونية للدولة الفدرالية والحكم الذاتي دراسة مقارنة لمختلف القوانين الوضعية ، المكتب الجامعي الحديث ، ط1، الاسكندرية ، 2017 .
16. محمد احمد قدوري ، شكل الدولة واثره في تنظيم مرفق الامن ، مكتبة مدبولي ، ط1 ، القاهرة ، 1997.
17. محمد الهماوندي ، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الادارية والسياسية دراسة مقارنة ، دار المستقبل العربي ، ط1 ، القاهرة ، 1990.
18. محمد بدران ، الادارة المحلية : دراسات في المفاهيم والمبادىء العلمية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1986 .
19. محمد فائق محمود ، تقرير عن الحكومات المحلية في اوربا ، مطبعة الادارة المحلية ، ط1 ، بغداد ، 1967.
20. محمد كامل ليلة ، النظم السياسية : الدولة والحكومة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1969.
21. مريد يوسف الكلابي ، معجم المصطلحات السياسية والدستوري ، المركز القومي للاصدارات القانونية ، ط1 ، القاهرة ، 2018.
22. مصطفى ابو زيد فهمي ، في الحرية والاشتراكية والوحدة ، دار المعارف ، ط1 ، القاهرة ، 1966.
23. معجم العلوم الانسانية ، ترجمة جورج كنورة ، جان فرانسو

دوراتيه ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ط2 ، بيروت 2011 .
24. منذر الشاوي ، القانون الدستوري ، نظرية الدولة ، العاتك لصناعة الكتب ، ج1 ، ط1 ، القاهرة ، 2007.
25. نصر مهنا محمد ، النظرية السياسية والعالم الثالث ، المكتب الجامعي الحديث ، ط3 ، الاسكندرية ، 1998.
26. هاني علي الطهراوي ، القانون الاداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ط1 ، عمان ، 2009 .
27. امل عبد الهادي مسعود ، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الاداريــة والسياسية ، مؤسسة دام برس للاعلام ، 2016 متاح على الرابط الالكتروني www.dampress.net/?page=show_det&category_id=48&id=68905 .
28. دينا محسن ، فلسفة الحكم الذاتى (أوتونوميا (إشكالية أم حل ؟، جريدة الأهالي المصرية ، 2019/9/3 متاح على الرابط الالكتروني http://alahalygate.com/archives/90943 .
29. فلاديمير لينين ، حول مسألة القوميات أو الحكم الذاتي ، المجلد 10 (1920-1923) ، ترجمة إلياس شاهين ، دار التقدم ، موسكو ، 1977. متاح على الرابط الالكتروني https://www.marxists.org/archive/lenin/works/cw/volume10.htm#1906-may-20c .

ثانياً/ المصادر الاجنبية .

30. Andrew R. Glencroos, Federation and confederation, Forthcoming in the international Encyclopedia of political science, electronic journal, Aston University, UK, January 2007.
31. Cornell, Svante E , Autonomy and Conflict: Ethnoterritoriality and Separatism in the South Caucasus– Cases in Georgia. Department of Peace and Conflict Research, Dissertation for the Degree of Doctor in

Philosophy in Peace and Conflict Research, Uppsala University in 2002.

32. Daniel J. Elazar, Federalism V Decentralization: The Drift from Authenticity, Publius The Journal of Federalism, US, vol. 6, 1976.

33. Hurst Hannum, Autonomy, Sovereignty and Self-Determination The Accommodation of Conflicting Rights , University of Pennsylvania Press, 1996.

34. John Collier, What is Autonomy?, University of Newcastle, Australia , 2002.

35. John Cookley, Introduction: Dispersed Minorities and Non-territorial Autonomy, Ethnopolitics, vol. 15, no. 1 ,January 2016,UK.

36. Ken Gemes and Simon May, Nietzsche on freedom and autonomy , oxford university press , New York , 2009.

37. Marc Weller and Stefan Wolff, Autonomy, Self Governance and Conflict Resolution: Innovative approaches to Institutional Design in Divided Societies, Routledge, USA, 2005.

38. Markku Suksi , Autonomy: Applications and Implications, Kluwer Law International, The Hague,Austria,1998.

39. Nakisheva Makhabbat Kenzhehanovna and Nurmaganbet Ermek Talantuly, Confederation as a Form of Government Structure and its Features: Theoretical and Historical Analysis , Al-Farabi Kazakh National University , Middle-East Journal of Scientific Research, Mexico, 2012 .

40. Philip Alston, Peoples' Rights - Their Rise and Fall, Oxford University Press,UK, 200 .

41. Robert Agranoff, Federal Asymmetry and Intergovernmental Relations in Spain , Queen's University, Madrid, 2005.

42. Roger Suso , Territorial Autonomy and Self-Determination Conflicts: Opportunity and Willingness Cases from Bolivia, Niger, and Thailand , Institut Català Internacional per la Pau , Barcelona, April 2010.

43. Roth Lapidoth , Autonomy flexible solutions to Ethnic Conflict , Washington DC, united states institute of peace press , 1996.

44. Ruth Lapidoth , Elements of Stable Autonomy Solutions , CAP Papers , Centrum für angewandte Politikforschung , Ludwig-Maximilians-Universität München, 2001.

45. Steve Odero Ouma, Federalism as a peacemaking device in Sudan's Interim National Constitution, theses At the Faculty of Law, Community Law Centre, University of the Western Cape, Cape Town, South Africa , 2005 .

46. Thomas Benedikter , Solving Ethnic Conflict through Self-Government: a Short Guide to Autonomy in South Asia and Europe, Bolzano Bozen Eurac , Italy , 2009.

47. Thomas Benedikter , The World's Modern Autonomy Systems : Concepts and Experience of Religion territorial Autonomy , Bolzano Bozen Eurac , New Delhi , 2009.

48. Tim Potier, Conflict in Nagorno-Karabakh, Abkhazia and South Ossetia: A Legal Appraisal, Kluwer Law International, Hague, Austria, 2001.

49. Wade Stothart, Nation-States, Separatist Movements and Autonomy Arrangements: between war and independence – what options does the nation-state have?, Australian defence collage, center for defence and strategic studies, Australia, 2014.

50. Yash Ghai, International Conflict Resolution After the Cold War, The National Academic Press,Washington, USA, 2000.

51. Enciclopedia Italiana Treccani, edizione Roma 1949, https://www.treccani.it/vocabolario/autonomia-differenziata_%28Neologismi%29/.

52. Enciclopedia Italiana Treccani, edizione Roma, 1930. https://www.nilalienum.com/gramsci/0_Treccani/FilosofiaT/Autonomi.html .