

الاعتبارات الاقتصادية والدستورية في تخصيص مسؤوليات الإنفاق في الدول الفدرالية

أ.م.د. عابد خالد رسول* م.عبدالله قادر فقي ابراهيم**

الكلمات المفتاحية: الفدرالية المالية، مسؤوليات الإنفاق، توزيع السلطات، العلاقات المالية بين
الحكومية، المساواة والكفاءة الاقتصادية
<https://doi.org/10.31271/jopss.10070>

ملخص

تتناول هذه الدراسة توزيع مسؤوليات الإنفاق في الدول الفدرالية، مع أخذ الاعتبارات الاقتصادية والدستورية له. ووفقاً لنظرية الفدرالية المالية، فإن الوظائف الاقتصادية للحكومات تضم تخصيص الموارد وتحقيق الاستقرار وإعادة التوزيع. ومع ذلك، من المهم النظر في الاعتبارات الدستورية أيضاً، إذ تعتمد الأنظمة الاتحادية على الدستور، ويؤثر توزيع السلطة بين مستويات الحكومة بمتغيرات سياسية وتاريخية. وبينما تعد الاعتبارات الاقتصادية ضرورية لتحقيق الكفاءة والمساواة، فإن الاعتبارات الدستورية مهمة لتحديد المسؤوليات الوظيفية وضمان توزيع السلطة بطريقة متوافقة مع مبادئ الفيدرالية. لذلك، تبدأ هذه الدراسة بالتساؤل عن أفضل تخصيص لمسؤوليات الإنفاق في ضوء الاعتبارات الاقتصادية والدستورية، وماهي وسائل للحل للمشاكل التي تنشأ في العلاقات المالية بين الحكومية. لذلك، نفترض أن الاعتبارات الاقتصادية وحدها لا تكفي في تصميم النظام المالي وخاصة في البلدان الفيدرالية. لأنها توضح لنا ما يجب القيام به نظرياً لتحقيق المساواة والكفاءة الاقتصادية، أما الاعتبارات الدستورية توضح لنا أنواع الدساتير من حيث تفاصيل توزيع الصلاحيات بشكل عام بما في ذلك الأمور المالية ويتناول المسؤوليات الوظيفية لكل من الحكومات المركزية والإقليمية. وفي بحثنا هذا، وصلنا إلى أنه لا يوجد مقياس واحد تناسب جميع الدول الفدرالية لتوزيع السلطات، إذ تشكل الدول الفدرالية في بيئات سياسية وتاريخية مختلفة، وطبيعة العلاقات المالية بين الحكومات تتغير باستمرار.

پوخته

په چاوکراوه ئابووری و دهستوریه کانی ته رخانکردنی بهرپرسیاریتی خه رجکردن له دهوله ته

فیدرالیه کاندای

ئهم توژیینه وهیه بهاس له دیاریکردنی بهرپرسیاریتی خه رجکردن له ولاتانی فیدرالییدا دهکات، به په چاوکردنی ههردوو لایهن ئابووری و دهستوریه. به پێی تیوری فیدرالیزمی دارایی ئه رکه ئابوورییه کانی حکومه ته کان بریتیه له ته رخانکردنی سه چاوه کان و سه قامگیری و دووباره دابه شکردنهوه. به لام گرنکه په چاوی لایهنی دهستوورییش بکریت، چونکه سیسته می فیدرالی له سه ر

* أستاذ مساعد في قسم العلوم السياسية - كلية العلوم السياسية - جامعة السليمانية abid.rasul@univsul.edu.iq

** طالب دكتورا في كلية العلوم السياسية - جامعة السليمانية و مدرس في كلية القانون/ الجامعة راهرين
abdul899@uor.edu.krd

بنه‌مای ده‌ستوور دامه‌زراوه، دابه‌شکردنی ده‌سه‌لآت له‌نیوان ئاسته‌کانی جیاوازه‌کانی حکومه‌تدا له‌ژێر کاریگه‌ری گۆراوه‌ سیاسی و میژووویه‌کاندایه. له‌کاتی‌کدا که‌ بواری ئابووری بۆ به‌ده‌سته‌پێنانی کارایی و یه‌کسانی زۆر گرنگه، به‌لام بواری ده‌ستوربێش بۆ دیاریکردنی ئه‌رک و به‌رپرسیاریتیه‌کان و دابه‌شکردنی ده‌سه‌لات که‌ له‌گه‌ل بنه‌ماکانی فیدرالیزمدا بگونجیت زۆر گرنگه. بۆیه ئه‌م توێژینه‌وه‌یه به‌ پرسیار کردن له‌ باشترین دیاریکردنی به‌رپرسیاریتی خه‌رجیه‌کان له‌ژێر رۆشنایی لایه‌نی ئابووری و ده‌ستووریدا ده‌ستپیده‌کات، وه‌ چ شێوازی‌ک ده‌توانیت به‌کاربهێنیت بۆ چاره‌سه‌رکردنی ئه‌و ناکوکیانه‌ی که‌ له‌ په‌یوه‌ندییه‌ داراییه‌کانی حکومه‌ته‌کاندا سه‌ره‌له‌ده‌ن. ئه‌م توێژینه‌وه‌یه گریانه‌ی ئه‌وه ده‌کات که‌ ته‌نیا بواری ئابووری به‌س نییه بۆ دارپشتنی سیسته‌می دارایی، به‌ تابه‌ت له‌ ولاتانی فیدرالییدا. له‌کاتی‌کدا که‌ بواری ئابووری له‌ رووی تیورییه‌وه گرنگی ده‌دات به‌وه‌ی که‌ پێویسته‌ چی بکریت بۆ به‌ده‌سته‌پێنانی یه‌کسانی و کارایی ئابووری، ئه‌وا بواری ده‌ستووری جووری ده‌ستووره‌کان له‌ رووی ورده‌کارییه‌کانی دابه‌شکردنی ده‌سه‌لات به‌گشتی و له‌وانه‌ش بابه‌تی دارایی و به‌رپرسیاریتیه‌کان بۆ هه‌ردوو حکومه‌تی فدرالی و هه‌ریمی روون ده‌کاته‌وه. له‌کو‌تاییدا ئه‌م توێژینه‌وه‌یه گه‌یشته ئه‌و ده‌رته‌نجامه‌ی که‌ فۆرمی‌کی دیرپکراومان نیه بۆ دابه‌شکردنی ده‌سه‌لاته‌کان که‌ بۆ هه‌موو ولاتانی فیدرالی گونجاوبیت، چونکه ده‌وله‌ته‌ فیدرالیه‌کان له‌ ژینگه‌ی سیاسی و میژووپی جیاوازا کارده‌که‌ن، وه‌ سروشتی په‌یوه‌ندییه‌ داراییه‌کانی نیوان حکومه‌ته‌کان به‌رده‌وام له‌ گۆراندایه.

Abstract

The Economic and Constitutional Considerations in Allocating Spending Responsibilities in Federal Countries

This study discusses the assignment of spending responsibilities in federal countries, taking into account both economic and constitutional considerations. According to the theory of fiscal federalism, the economic functions of governments contain resource allocation, stabilization, and redistribution. However, it is also important to consider constitutional considerations, as federal systems are based on constitutions and the distribution of power between government levels is influenced by political and historical variables. While economic considerations are vital for achieving efficiency and equity, constitutional considerations are crucial for determining functions and responsibilities and safeguarding the distribution of power consistent with federalism principles. Therefore, this study begins by questioning the best allocation of spending responsibilities in light of economic and constitutional considerations, and what methods can be used to solve conflicts that arise in government financial relationships. We assume that economic considerations alone are not enough to design the financial system, especially in federal countries. While they theoretically explain what needs to be done to achieve economic equity and efficiency, constitutional considerations explain the types of constitutions in terms of details of power distribution in general, including financial matters and functional responsibilities for both central and regional governments. We concluded that there is no one-size-fits-all approach for all federal countries to distribute powers, as federal states operate in different political and historical settings, and the nature of intergovernmental fiscal relations are constantly changing.

مقدمة

تعد المالية العامة ذات أهمية قصوى نظرا لضخامة النفقات العامة في أي بلد، فضلا عن الدور الحاسم الذي تؤديه في تيسير النشاط الاقتصادي. والعنصران الرئيسيان للمالية العامة هما الإنفاق العام والإيرادات العامة. يشير الاول الى نفقات السلطات العامة مثل الحكومة المركزية وحكومات الولايات والحكومات المحلية لحماية مصلحة المواطنين أو تعزيز رفاههم الاقتصادي والاجتماعي. وتتعامل الثانية مع مصادر مختلفة التي قد تستمد منها الدولة دخلها مثل الضرائب وما إلى ذلك. وبمجرد تحديد مبادئ تخصيص النفقات إلى المستويات الحكومية المختلفة، يصبح الأساس المنطقي لتحديد حصص كل من مستويات الحكومية المختلفة في كل من الإيرادات الضريبية والتحويلات (المنح) مهمة أسهل نسبيا، لا سيما عندما يكون تحقيق الانصاف أحد أهداف هذه التحويلات. وهذا يعني ان تخصيص النفقات هو الخطوة الأولى والأساسية في تصميم نظام لامركزي والعلاقات المالية بين الحكومية.

نركز في هذا البحث على جانب الإنفاق في المالية العامة في ضوء نظرية الفيدرالية المالية ونفترض أن الاعتبارات الاقتصادية التي تهدف إلى تحقيق الكفاءة والإنصاف، وحدها لا تكفي في تصميم النظام المالي وخاصة في البلدان الفيدرالية. لان أساس تشكيل نظام الفيدرالية المالية هو الدستور الذي يحدد المبادئ العامة ويشكل تفاعل المصالح الاقتصادية والسياسية لمستويات السلطة وهيكل (أجهزة) الدولة الموجهة نحو تحصيل الموارد للمجتمع وتخصيصها والتصرف فيها واستخدامها من خلال نظام الضرائب والمدفوعات والنفقات المالية. والدساتير على الرغم من جمودهم، تتطور بمرور الوقت من خلال المراجعة القضائية والتفاهات السياسية، حتى في غياب التغيير الدستوري. لذلك، فإن المؤسسات والمبادئ والإجراءات التي توفرها الدساتير لها ارتباطاً وثيقاً بالنظام الحكم وبالبيئة التاريخية والسياسية والاقتصادية التي تطور فيها.

تجيب هذه الدراسة على التساؤل ما هو أفضل تخصيص لمسؤوليات الإنفاق في ضوء الاعتبارات الاقتصادية والدستورية في الدول الفدرالية، وماهي وسائل الحل للمشاكل التي تنشأ في العلاقات المالية بين الحكومية، باستخدام المناهج التحليلي المقارن، الوصفية والتاريخية، اضافة الى المنهج القانوني لتحليل النصوص القانونية. توضح لنا الاعتبارات الاقتصادية ما يجب القيام به نظرياً لتحقيق المساواة والكفاءة الاقتصادية، اما الاعتبارات الدستورية فتوضح لنا أنواع الدساتير من حيث تفاصيل توزيع الصلاحيات بشكل عام بما في ذلك الأمور المالية. وفي معظم البلدان الفيدرالية، يتناول الدستور المسؤوليات الوظيفية لكل من الحكومات المركزية ودون الوطنية¹. وبحسب رأي بعض الباحثين فإن " توزيع وظائف الإنفاق عبر الحكومات بمستوياتها المختلفة متشابه إلى حد كبير بين الدول"². ولهذه

¹ Worku, Temesgen, "Federal Finance : What Can South Sudan and Somalia Learn from Their Neighbor Ethiopia ?," *The Ethiopian Journal of Business and Economics* 6, no. 1 (2016): P. 91.

² Boadway, Robin and Shah, Anwar, eds., *Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practice*, Public Sector Governance and Accountability Series (Washington, D.C.: The World Bank, 2007), P. xxviii.

المهمة اعتباران هامان، هما الكفاءة والإنصاف (المساواة) في تقديم السلع والخدمات العامة.¹ لذلك نقسم هذا البحث الى مطلبين، يبدأ المطلب الأول باستعراض الأساس المفاهيمي لتخصيص الإنفاق، يستخدم منظور الفيدرالية المالية كأداة تحليلية تستند أساساً إلى المنطلقات الاقتصادية، وبالتالي فهي تقتصر في تطبيقها على المعايير الاقتصادية. وتكتسي هذه الترتيبات أهمية أساسية لتوفير الخدمات العامة على نحو يتسم بالكفاءة والإنصاف، والمطلب الثاني يحتوي على الاعتبارات الدستورية في تخصيص مسؤوليات الإنفاق. ويتناول أنواع الدساتير من حيث التفاصيل في توزيع الصلاحيات والوسائل التي توفر المرونة لدساتير الدول الفدرالية والتي تعد أيضاً الوسائل لحل النزاعات قد تنشأ بين حكومات ذات المستويات لمختلفة. وقد تعطي بعض الدول معايير سياسية واجتماعية وتاريخية ذات أهمية أكبر في ظروفها.

المطلب الاول: الاعتبارات الاقتصادية في توزيع مسؤوليات الإنفاق

يشير تخصيص النفقات إلى الطريقة التي يتم بها توزيع المسؤوليات الوظيفية التي تتطلب نفقات بين مستويات الحكومية المختلفة.² تبين مراجعة الأدبيات في النظريات الفدرالية المالية أن لامركزية الحكومة لها تأثير كبير على توفير السلع العامة والخدمات العامة؛ يجعلها أكثر كفاءة وأكثر ملاءمة للطلب والظروف المحلية. ولكن، قد تختلف نتائج اللامركزية حسب البيئة الاقتصادية والسياسية. هناك مؤلفات ضخمة حول محددات وآثار الفدرالية المالية، وأحد أسئلتها الأساسية هو كيفية توزيع الإنفاق والاستقلال الضريبي بين الحكومات الإقليمية والمركزية.

لذلك، فإن تخصيص النفقات والوظائف الضريبية لمختلف الحكومات الإقليمية هي القضية الأساسية في الاتحادات الفدرالية.³ وقبل تحديد وظيفة الإيرادات، يجب أولاً تحديد أنواع النفقات لأن تحديد وظيفة الإنفاق بعد الإيرادات يشبه وضع العربة أمام الحصان.⁴ ووفقاً لأنور شاه، فإن "الأدبيات المتعلقة بالفدرالية المالية تجادل بأن تحديد المسؤولية عن الإنفاق يجب أن يسبق تحديد المسؤولية عن الضرائب، لأن تحديد الضرائب يسترشد عموماً بمتطلبات الإنفاق على المستويات الحكومية المختلفة ولا يمكن تحديدها مسبقاً".⁵ على هذا النحو، ومن وجهة النظر المالية للحكومات، فإن تقسيم المهام له

¹ Deng, Lual A., "Fiscal Federalism : A Framework for Enhancing Transparency and Accountability in South Sudan," *Ebony Center for Strategic Studies*, ECSS/WP/2016/1, 2016, P. 10.

² Logan, Sarah et al., "Fiscal Federalism in Sudan," *International Growth Center, Working Paper*, 2021, P. 13.

³ Shah, Anwar, *Perspectives on the Design of Intergovernmental Fiscal Relations*, Policy, Research, and External Affairs Working Papers, WPS 726 (Washington, D.C.: The World Bank, 1991), P. 2.

⁴ Bird, Richard M and Vaillancourt, Francois, eds., *Perspectives on Fiscal Federalism*, *The World Bank*, WBI LEARNI (Washington, DC.: The World Bank, 2006), P. 5.

⁵ Shah, Anwar, *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies* (Washington, D.C.: The World Bank, 1994), P. 16.

الأسبقية على تقسيم الموارد لأن الحكومة تحتاج إلى تحديد المبلغ الذي ستفق على وظائفها أولاً ثم جمع الأموال اللازمة لتمويلها. تقدم أدبيات الفيدرالية المالية إرشادات في تحديد النفقات والمسؤوليات التنظيمية بين المستويات الحكومية المختلفة في الاتحاد الفدرالي. المبادئ الأساسية المنصوص عليها في هذه الأدبيات ذات صلة حتى بالنسبة للدول الموحدة التي تكون فيها الحكومات الإقليمية والمحلية مجرد امتدادات للحكومات المركزية. وبتابع هذه المبادئ، سيكون لدى الحكومات الإقليمية والمحلية الحوافر المناسبة لتقديم الخدمات العامة بشكل فعال ومنصف. ومناقشة هذه المبادئ في أدناه كاعتبارات اقتصادية لتخصيص وظائف الإنفاق^١.

الفرع الأول: مبادئ تخصيص النفقات بين المركزية واللامركزية

لا توجد مجموعة من القواعد التي تحدد أفضل التخصيصات لمسؤوليات الإنفاق^٢. تقدم النظرية الاقتصادية إرشادات محدودة لتعيين مسؤوليات الإنفاق بين المستويات الحكومية المختلفة^٣. بدلاً من ذلك، يجب أن يسترشد التوزيع الصحيح للمسؤوليات بأهداف حكومية مرغوبة، لا سيما الأهداف الثلاثة للحكومة المقترحة في عمل موسغريف الكلاسيكي؛ الكفاءة في تخصيص الموارد، والمساواة في توزيع الدخل، والاستقرار في بيئة الاقتصاد الكلي^٤. علاوة على ذلك، وتسترشد أيضاً بـ "نظرية اللامركزية" التي طرحها أوتس. وتقترح بأن يتم توفير كل خدمة عامة من قبل الولاية التي تسيطر على الحد الأدنى من المنطقة الجغرافية التي من شأنها استيعاب فوائد وتكاليف الخدمة المتوفرة^٥. هذه القاعدة هي إعادة صياغة لمبدأ تفريع السلطة (subsidiarity principles). بمعنى أن لا مركزية السلطة يجب أن تكون هي المبدأ التوجيهي ما لم يكن بالإمكان تقديم حجة مقنعة لمركزية مسؤولية محددة^٦، والمعمول بها في

¹ Shah, Anwar, "Introduction: Principles of Fiscal Federalism," in *The Practice of Fiscal Federalism: Comparative Perspectives*, ed. SHAH, ANWAR, Volume IV (Montreal: Forum of Federations, McGill-Queen's Press-Published, 2007), P. 9.

² Martinez-Vazquez, J., "The Challenge of Expenditure-Assignment Reform in Russia," *Environment and Planning C: Government and Policy* 12, no. 3 (September 30, 1994): P. 278.

³ Ahmad, Ehtisham, Hewit, Daniel, and Ruggiero, Eoardo, "Assigning Expenditure Responsibilities," in *Fiscal Federalism in Theory and Practice*, ed. Ter-Minassian, Teresa (Washington: International Monetary Fund, 1997), P. 25.

⁴ Cited In: Martinez-Vazquez, "The Challenge of Expenditure-Assignment Reform in Russia," P. 278.

⁵ Oates, Wallace E, *Fiscal Federalism* (New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972), P. 31-63.

⁶ Shah, Anwar, "On the Design of Economic Constitutions," *The Canadian Journal of Economics* 29, no. Special Issue: Part 2 (1996): pt. P. S614.

الاعتبارات الاقتصادية والدستورية في تخصيص مسؤوليات الإنفاق في الدول الفدرالية

الاتحاد الأوروبي^١. وفقاً لهذا المبدأ، يجب أن تمارس الضرائب والإنفاق والوظائف التنظيمية (القانونية) من قبل المستويات الحكومية الأدنى ما لم يتم تقديم حجة مقنعة لتخصيصها لمستويات أعلى من الحكومات^٢.

قد يكون من المرغوب فيه تطبيق اللامركزية الضريبية في الوقت نفسه الذي يكون فيه الإنفاق لامركزياً، بحيث لا تضطر الحكومات الإقليمية والمحلية إلى الاعتماد حصرياً على المنح المقدمة من الحكومة الوطنية. إذا لم تكن الحكومات الإقليمية أو المحلية مسؤولة عن تحصيل مستوى معين على الأقل من إيراداتها، فقد يكون لديها حافز ضئيل لتقديم الخدمات العامة المحلية بطريقة فعالة من حيث التكلفة. وأيضاً، إذا تم تخصيص عائدات للحكومات دون الوطنية أكثر مما يتطلبه إنفاقها، فقد يكون لديها حافز لخفض الضرائب أو زيادة أجور القطاع العام^٣. ويمكن أن تؤدي اللامركزية في توفير الخدمات العامة إلى زيادة الكفاءة وخفض التكاليف وفقاً لنظرية اللامركزية التي قدمها والاس أوتس^٤. لأن:

١. يمكن المجتمعات المحلية من تحديد أولوياتها الخاصة وإنفاق الموارد بشكل مناسب. ومن خلال تقييم حزم الخدمات التي تقدمها السلطات في الولايات الأخرى، يمكن للمواطنين "التصويت بأقدامهم" (بمعنى تغيير مكان إقامتهم إلى مناطق أخرى) واتخاذ القرار بناءً على تفضيلاتهم. نتيجة لذلك، يتم توزيع الموارد بشكل أكثر فعالية لأنها تأخذ في الاعتبار التفضيلات المحلية المتنوعة.
٢. اتخاذ القرار الإقليمي والمحلي يستجيب للأشخاص الذين تستهدفهم الخدمات. ويشجع المسؤولية المالية والكفاءة، خاصة إذا كان تمويل الخدمات لا مركزياً أيضاً.
٣. ليست هناك حاجة لفروع إقليمية لحكومة مركزية عندما يمكن تقديم خدمة على مستوى حكومي أدنى. إذ يمكن للحكومة المركزية أن تركز جهودها ومواردها على المجالات التي تحتاجها. ومع زيادة عدد سكان البلد أو النطاق الجغرافي، يصبح هذا المبرر أقوى.
٤. يؤدي اتخاذ القرار اللامركزي إلى منافسة صحية بين السلطات، مما يشجع على الابتكارات في تقديم الخدمات العامة. يمكن أن تكون البرامج الجديدة المبتكرة رائدة على المستوى الإقليمي قبل تنفيذها على نطاق أوسع. إذا فشلت مثل هذه البرامج الجديدة، سيكون أقل تكلفة مما لو تم تنفيذها على الصعيد الوطني^٥.

¹ Boadway, Robin and Cuff, Katherine, "The Impressive Contribution of Canadian Economists to Fiscal Federalism Theory and Policy," *Canadian Journal of Economics* 50, no. 5 (December 2017): pt. P. 1353.

² Shah, Anwar. and Shah, Sana, "The New Vision of Local Governance and the Evolving Roles Of Local Governments," in *Local Governance in Developing Countries*, ed. Shah, Anwar (Washington, D.C.: The World Bank, 2006), pt. P. 4.

³ Shah, "Introduction: Principles of Fiscal Federalism," P. 9.

⁴ Oates, *Fiscal Federalism*, P. 55.

⁵ Shah, *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies*, P. 16; Oates, *Fiscal Federalism*, P. 111-13.

الأسباب المذكورة أعلاه هي المبررات التي تدعم اللامركزية. ولكن، هذه التبريرات للامركزية صحيحة بشكل تقريبي من الناحية العملية لأن هناك عوامل أخرى تتدخل وتبرر مركزية السلطات. لان الوضع المثالي للحكومة دون المركزية في تقديم الخدمات هو الوضع الذي؛ لم تعرقل فيه (وفورات الحجم) في الإنتاج المحلي للسلع العامة. بالإضافة إلى ذلك، لم تكن هناك مشاكل تتعلق بانتشار فوائد خدمات الحكومات الإقليمية والمحلية خارج نطاق حدوده (أي التأثيرات الثانوية الجانبية بين الحكومات الإقليمية)^١. وفقاً لذلك، عند وجود العوامل التالية، قد يكون هناك ما يبرر مستوى معين من التحكم المركزي أو المنح التعويضية في تقديم الخدمات^٢.

أولاً: التأثيرات الثانوية بين الحكومات الإقليمية (Spillover effects or Externalities). ينشأ عندما يستفيد غير المقيمين في إقليم من مزايا وتكاليف الخدمات العامة^٣. في حالة تسرب الاستفادة او المنافع الخدمة، فإن الولاية التي تقدم الخدمة لا تأخذ في الاعتبار نسبة فوائد الخدمة العامة المستحقة لغير المقيمين، وبالتالي يؤدي إلى نقص في توفير الخدمة لسكانها. ويتم الحصول على النتيجة العكسية في حالة امتداد التكلفة (تصدير الضرائب لغير المقيمين في الولاية)، اذ لا يمكن تمويل الخدمة العامة عن طريق تصدير الضرائب إلى ولايات أخرى. ومن ناحية أخرى، هناك خدمات عامة تعد فوائدها وطنية في نطاقها، مثل الدفاع والشؤون الخارجية، وكنتيبة طبيعية، من الأفضل تقديم هذه الخدمات من قبل الحكومة الفيدرالية^٤.

على سبيل المثال، في قطاعات الدفاع الوطني والسلع العامة الوطنية الأخرى، فإن اللامركزية في قرارات السياسة (policy) غير مرغوب فيها لأن كل ولاية ستنتظر فقط في الفوائد المباشرة لسكانها وتتجاهل الفوائد التي تعود على سكان الولايات الأخرى مما يؤدي إلى مشكلة المنتفع المجاني وهدر الاموال^٥. يمكن تصحيح أوجه القصور (عدم الكفاءة) الناتجة عن ذلك بطرق مختلفة. قد تصمم الحكومة الفيدرالية منحا للحكومات الإقليمية والمحلية لتعويض الخسائر الناتجة عن التأثيرات الثانوية (الجانبية) بين الحكومات الإقليمية. والطريقة الأخرى تتمثل في اتخاذ السلطات الإقليمية والمحلية بعض الإجراءات بنفسها، وأحد الاحتمالات هو أنهم يتفاوضون على اتفاقيات مع الحكومات الإقليمية المجاورة التي تستفيد من التداعيات لدفع تعويضات عن المزايا التي حصلوا عليها. ومع ذلك، فإن

¹ Kitchen, Harry, McMillan, Melville, and Shah, Anwar, *Local Public Finance and Economics An International Perspective* (Cham: Palgrave Macmillan, 2019), P. 50.

² Shah, Anwar et al., "Intergovernmental Fiscal Relations in Indonesia Issues and Reform Options," World Bank Discussion Paper 239 (Washington, D.C.: The World Bank, 1994), P. 28.

³ Dafflon, Bernand, "The Assignment of Functions to Decentralized Government: From Theory to Practice," in *Handbook of Fiscal Federalism*, ed. Ahmad, Ehtisham and Brosio, Giorgio (Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2006), P.284-285.

⁴ Shah, "Introduction: Principles of Fiscal Federalism," P. 10.

⁵ Gurumurthi, Sitharam, "Expenditure Assignment and Equalisation Transfers: An Approach," *Economic and Political Weekly* 33, no. 24 (1998): P. 1457.

المفاوضات مكلفة وقد يكون لدى الجيران المستفيدين حافز ضئيل للتعاون. هناك خيار آخر يتمثل في توسيع حجم اختصاص توفير الخدمات إلى الحد الذي يتم فيه استيعاب الفوائد. وبالتالي تنجح فقط في تقليل الحجم النسبي للمشكلة. وغالبًا ما يلقي توسيع حدود الحكومة المحلية مقاومة وهو ليس بلا تكلفة¹.

ثانيًا، وفورات أو اقتصاديات الحجم (Economies of scale)، تتطلب بعض الخدمات مناطق خدمة أكبر من تلك الخاصة بالسلطة الإقليمية والمحلية لتوفير التكلفة المنخفضة من الناحية الاقتصادية². يمكن تقديم حجة واضحة للتوفير المركزي، على الأقل للسلع العامة الوطنية، أي السلع التي تمتد منافعتها على مستوى الدولة أو على نطاق واسع أو التي يخضع توفيرها لاقتصاديات كبيرة الحجم. الدفاع والشؤون الخارجية والبنى التحتية للنقل والاتصالات بين الولايات هي فئات الإنفاق الأكثر ملاءمة لهذه المعايير³. إذا كان لا يمكن تقديم خدمة بطريقة فعالة من حيث التكلفة من قبل حكومات ذات المستوى الأدنى، فيجب تولية هذه الخدمة إلى المستوى الأعلى التالي للحكومة حيثما كان الأمر كذلك⁴. ومع ذلك، هناك قيود على هذا الاستنتاج. تكون وفورات الحجم في الإنتاج ذات صلة (صائية) إذا كان يجب على الوحدة الحكومية نفسها إنتاج خدمة معينة. ولكن هذا ليس بالضرورة كذلك، لا سيما عندما يمكن للحكومات اللامركزية التعاقد على تقديم الخدمات مع القطاع الخاص. أو إذا كان بإمكانها شراء الخدمة من منتج متخصص، وفي هذه الحالة، فإن وفورات الحجم ليست ذات صلة بالقرار المتعلق بحجم الحكومة اقتصاديًا⁵.

ثالثًا التكاليف الإدارية والامتثال (Administrative and compliance costs): تؤدي الإدارة المركزية عمومًا إلى انخفاض التكاليف الإدارية وتكاليف الامتثال والالتزام المرتبطة بتمويل الخدمات العامة⁶. في الاتحادات الفدرالية، يمكن أن تكون الإدارة الضريبية مركزية أو لامركزية، حتى عندما لا يكون اتخاذ القرار بشأن الضرائب على ذلك النحو⁷. الإدارة الوحيدة لضرائب الدخل الفيدرالية

¹ Kitchen, McMillan, and Shah, *Local Public Finance and Economics An International Perspective*, P. 53-54.

² Shah et al., "Intergovernmental Fiscal Relations in Indonesia Issues and Reform Options," P. 28.

³ Ter-Minassian, Teresa, "Intergovernmental Fiscal Relations in a Macroeconomic Perspective: An Overview," in *Fiscal Federalism in Theory and Practice*, ed. Ter-Minassian, Teresa (Washington: International Monetary Fund, 1997), P. 4.

⁴ Shah, *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies*, P. 12-15.

⁵ Dafflon, "The Assignment of Functions to Decentralized Government: From Theory to Practice," P. 284.

⁶ Shah, "Introduction: Principles of Fiscal Federalism," P. 10; Shah, *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies*, P. 17.

⁷ Anderson, George, *Fiscal Federalism: A Comparative Introduction* (Forum of Federation, Oxford University Press, 2009), P. 28.

والإقليمية تعود بالفائدة على دافعي الضرائب والحكومات. يستفيد دافعو الضرائب من تخفيض تكاليف الامتثال الإجمالية ويستفيد كلاهما من زيادة البساطة في تشغيل النظام الضريبي^١. هناك تكاليف إدارية ثابتة مرتبطة بتحصيل أي ضريبة سيتم تحملها لكل نوع ضريبي تستخدمه الولايات. يمكن تخفيف هذه التكاليف من خلال آليات التحصيل المشتركة حيث تشارك الحكومة الفيدرالية، ولكن فقط إلى الحد التي تكون فيه الولايات على استعداد لجعل ضرائبها متوافقة بما يكفي لجعل التحصيل المشترك مفيداً. بالإضافة إلى تكاليف التحصيل التي تتحملها الحكومة، سيتعين على دافعي الضرائب أنفسهم أيضاً تحمل تكاليف الامتثال لجميع الضرائب المفروضة. في حالة الضرائب التي يتم جمعها بشكل مشترك من قبل كل من المستوى الفيدرالي ومستوى الولاية للحكومة، مثل ضرائب الدخل أو ضرائب المبيعات في بعض الحالات، يمكن مرة أخرى تقليل عبء الامتثال على دافعي الضرائب عن طريق آليات التحصيل المشتركة حتى لا يكون دافع الضرائب مضطراً لتقديم إقرارات منفصلة^٢. وهناك بعض الاعتبارات المالية الأخرى التي ينبغي أخذها في الحسبان عند تحديد المسؤوليات عن الإنفاق والتي ورد ذكرها في أبحاث أنور شاه مثل:

أولاً، المساواة الإقليمية (الأفقية) **Regional Equity (Horizontal)** : وفقاً لوجهة النظر الفيدرالية المالية، لا يمكن ضمان المساواة في المعاملة مع جميع المواطنين خصوصاً في توفير الخدمات، بغض النظر عن مكان إقامة أو عمل من قبل القطاع العام ككل، إلا من خلال المركز (الحكومة الفدرالية). وتبرر مركزية المساواة الأفقية على أساس أنه يمكن تجنب التنافس في الضرائب والنفقات المهذرة بين الحكومات دون الوطنية. في حين أن المركز قد يضطلع بدور مهمين في السعي لتحقيق الإنصاف، فإن مشاركة الحكومات دون الوطنية في تنفيذ برامج محددة أمر ضروري بحيث يمكن تصميم هذه البرامج لتلبية الظروف المختلفة للحكومات^٣.

ثانياً، دور إعادة التوزيع للقطاع العام **The Redistributive Role of the Public Sector**: يرى كثيرون بأن إعادة التوزيع الفعال للإيرادات ممكنة فقط من خلال البرامج الوطنية (أي ضرائب الدخل التصاعدية والتحويلات إلى الأشخاص)، مما يشير إلى أن سلطات الولايات التي تحاول تنفيذ سياسات إعادة التوزيع من المرجح أن تؤدي إلى ابتعاد (هجرة) الأغنياء. علاوة على ذلك، نظراً لأن الحكومات المحلية ليست فعالة في إعادة التوزيع، يجب أن يتحمل المركز (الحكومة الفدرالية) مسؤوليات في توفير بعض الخدمات الأساسية. ومع ذلك، قد تلعب الحكومات الإقليمية والمحلية دوراً

¹ Bosch, Núria, and José M. Durán, ed., *Fiscal Federalism and Political Decentralization: Lessons from Spain, Germany and Canada*, ed (Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2008), P. xvii.

² Boadway, Robin and Shah, Anwar, *Fiscal Federalism: Principles and Practice of Multiorder Governance* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009), P. 164.

³ Shah et al., "Intergovernmental Fiscal Relations in Indonesia Issues and Reform Options," P. 28-29; Shah, *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies*, P. 17; Shah, "Introduction: Principles of Fiscal Federalism," P. 10.

مهمًا في تنفيذ برامج إعادة التوزيع¹. وهذا يتطلب التنسيق بين المستويات الحكومية المختلفة. ثالثًا، توفير السلع شبه الخاصة **Provision of Quasi-Private Goods**: تقدم الحكومات الحديثة العديد من الخدمات التي هي في الجوهر سلع خاصة، على سبيل المثال، الصحة والتعليم والتأمين الاجتماعي. التوفير العام لهذه الخدمات الخاصة له ما يبرره على أسس تحقيق المساواة. بالنظر إلى أن الفوائد تعود بشكل أساسي على المقيمين في حكومات الأقاليم المختلفة، فمن الأفضل توفير هذه الخدمات من قبل الحكومات دون الوطنية. ومع ذلك، فإن مشاركة الحكومة الوطنية لها ما يبررها لضمان معايير حد الأدنى للخدمة في جميع الولايات². بمعنى آخر، يجب تقديم هذه الخدمات بشكل مشترك، والتنسيق هو امر ضروري بين الحكومات الإقليمية والحكومة الفدرالية.

رابعًا، الحفاظ على السوق الداخلية المشتركة **Preservation of the Internal Common Market**: إنه مجال مهم يهتم به معظم الدول التي تقوم بتطبيق اللامركزية. قد تفكر حكومات دون الوطنية في سياسات إفقار الجار بإعاقه حرية التنقل للسلع والخدمات في سعيها وراء العمالة ورأس المال. وبالتالي، فإن اللامركزية في الوظائف التنظيمية (مثل التجارة الداخلية والاستثمار) تخلق علاقات اقتصادية غير منسجمة بين حكومات الأقاليم. وفقًا لذلك، من الأفضل ترك تنظيم النشاط الاقتصادي مثل التجارة والاستثمار للحكومات الوطنية. وتجدر الإشارة، مع ذلك، إلى أن الحكومات الوطنية نفسها قد تنتهج سياسات ضارة بالسوق الداخلية المشتركة³. لذلك، قد تكون الضمانات الدستورية للحركة الداخلية الحرة للسلع والخدمات أفضل بديل لتعيين المسؤوليات التنظيمية للحكومة الوطنية فقط، كما اقترح روبن بودواي⁴. نفضل هذا الاقتراح لأنه يلزم جميع الحكومات بمستوياتها المختلفة بحماية السوق الداخلية المشتركة، باعتبار الدستور هو القانون الأعلى في الدولة.

خامسًا، الاستقرار الاقتصادي **Economic Stabilization**: من المعروف بأن الحكومة الفيدرالية يجب أن تكون مسؤولة عن سياسات الاستقرار، لأن هذه السياسات لا يمكن تنفيذها بشكل فعال من قبل السلطات الإقليمية والمحلية، ويؤدي السعي الإقليمي والمحلي لسياسات الاستقرار الاقتصادي إلى خسارة الكثير من المكاسب لصالح أقاليم أخرى. والسياسة النقدية ليس لديها مجال كبير ليتم تنفيذها من قبل الحكومات الإقليمية⁵. لذلك، يتم منح الاختصاص الحصري في السياسة النقدية للمركز، من خلال بنك مركزي مستقل. واللامركزية في السياسات المالية يمكن أن تعمل بشكل جيد من خلال هيكله التخصيصات الضريبية بشكل مناسب وكذلك تنسيق السياسة المالية من خلال اجتماعات منتظمة لمسؤولي الحكومات المركزية والإقليمية⁶.

¹ Shah, "Introduction: Principles of Fiscal Federalism," P. 10-11.

² Shah et al., "Intergovernmental Fiscal Relations in Indonesia Issues and Reform Options," P. 29.

³ Shah, "Introduction: Principles of Fiscal Federalism," P. 11.

⁴ Boadway and Shah, *Fiscal Federalism: Principles and Practice of Multiorder Governance*, P. 488.

⁵ Shah, "Introduction: Principles of Fiscal Federalism," P. 11-12.

⁶ Shah et al., "Intergovernmental Fiscal Relations in Indonesia Issues and Reform Options," P. 29.

الفرع الثاني: التحليل الاقتصادي لتخصيص النفقات:

تعطي نظريات الكلاسيكية للفدرالية المالية الأولوية لقضايا الكفاءة والإنصاف، أي القضايا المالية بين الأقاليم (الأفقية). ويركز نظريات الجيل الثاني للفدرالية المالية على ضمان خضوع الحكومة الفيدرالية لقيود تتعلق بقضايا المالية العامة بين الحكومات المركزية والإقليمية (العمودية)^١. يشد النهج الكلاسيكي للفدرالية المالية بالقياس المتعلق بالتأثيرات الثانوية (الجانبية) بين الحكومات الإقليمية، ووفورات الحجم الاقتصادي، والنفقات الإدارية كمبرات لتخصيص الخدمات العامة للحكومة المركزية من أجل تحقيق أهداف الكفاءة والإنصاف^٢. وبالمثل، عندما يغادر الناس من مسقط رأسهم بسبب ارتفاع النفقات على خدمات مماثلة مقارنةً بالأقاليم الأخرى، تُظهر هذه الحالة ما يُعرف باسم الفجوة المالية الأفقية، والتي تنتج عن الاختلافات الإقليمية الكبيرة في القدرات المالية الناجمة عن الاختلافات في السكان والنشاط الاقتصادي والموارد المحلية. إذا لم يتم معالجته بشكل صحيح، فإنها تخلق الصراع ويفتح شروخًا في الاتحاد الفدرالي. هنا حيث تظهر أهمية الحكومة الفيدرالية بوضوح. كما جادل موسغريف والمنظرون التقليديون: أن وظائف إعادة التوزيع والاستقرار الاقتصادي يجب أن تقع في المقام الأول على عاتق الحكومة المركزية^٣. ومع ذلك، تصبح صحة وموضوعية هذه الفكرة موضع الخلاف عند النظر في المعايير السياسية والاقتصادية والاجتماعية بشأن القرارات المالية. مثلاً، قد يكون القرار الذي يجب الإشادة به على أساس اقتصادية محل نزاع على أساس سياسية، والتي غالبًا ما تتأثر بالدوافع الاجتماعية.

المبرر الأساسي للامركزية المالية هو مكاسب الرفاهية من تخصيص الموارد بشكل أكثر كفاءة في القطاع العام^٤. ويمكن أن تؤدي اللامركزية المالية إلى مركزية الموارد المالية بينما تكون النفقات لامركزية من أجل تحقيق الكفاءة. ولكن، في الواقع، لا تؤدي حالات اللامركزية المالية دائماً إلى تخصيص أكثر كفاءة لأسباب سياسية، خصوصاً عند وضع بعض الخدمات التي تتناسب مع فئة الخدمات العامة المحلية تحت إشراف الحكومة المركزية لأسباب سياسية. وهذا يخلق فجوة مالية عمودية تعكس حالة تتحكم فيها الحكومة المركزية في إيرادات أكثر من مسؤوليتها عن الإنفاق، وفي المقابل الحكومات الإقليمية التي لديها مصادر إيرادات أقل من مسؤوليتها عن الإنفاق. هذه الحالة عبر عنها جورج ستيجلر (George Stigler) بالقول "العملية السياسية تتحدى التفسير العقلاني؛ وهكذا: السياسة هي مزيج لا يمكن السيطرة عليه، وهو مزيج متغير باستمرار وغير متوقع من القوى ذات الطبيعة الأكثر

¹ Shah, *Perspectives on the Design of Intergovernmental Fiscal Relations*.

² Shah, "Introduction: Principles of Fiscal Federalism," P. 10.

³ Musgrave, Richard A., "Economics of Fiscal Federalism," *Nebraska Journal of Economics and Business* 10, no. 4 (1971): PP. 3-13.

⁴ Oates, Wallace E., "On The Evolution of Fiscal Federalism: Theory and Institutions," *National Tax Journal* 61, no. 2 (June 1, 2008): P. 314.

⁵ Shah, "Introduction: Principles of Fiscal Federalism," P. 11.

تنوعاً¹.

لذلك، يمكن استخلاص العديد من الإيجابيات من نظريات الجيل الثاني للفدرالية المالية التي تجادل بأن التمويل يجب أن يتبع الوظيفة، أي الرغبة في اللامركزية الضريبية ووظائف الإنفاق². هذا، بالنسبة إلى وينغاست، يخلق نظاماً سياسياً يمكن أن يحد من قدرة الحكومة الفيدرالية على مصادرة ثروات الحكومات دون الوطنية مع دعم نظام فعال للأسواق على الصعيد الوطني؛ يصبح هذا هو عامل الجذب الرئيسي للفيدرالية³. ومع ذلك، لم يتم تحديد الوظائف والمسؤوليات المحددة التي يجب وضعها تحت سلطة الحكومة المركزية وما يجب وضعه تحت دائرة الحكومات الإقليمية. من هذه الناحية، يمكن القول إنه لا توجد قاعدة مقياس (آلية) واحد يناسب جميع الدول.

بشكل عام، يشير مبدأ تقديم الخدمة على أساس الانتفاع إلى تقديم خدمة معينة من قبل مستوى الحكومة الذي يمثل المنطقة. على سبيل المثال، تنفيذ السلع العامة المحلية للأشخاص الذين يعيشون في مدينة أو بلدة معينة لذلك، تكون اللامركزية للسلع العامة المحلية ومرغوبة لتحقيق الكفاءة. في المقابل، تتطلب السلع العامة الوطنية إدارة مركزية وسياسة مركزية، مثل الدفاع الوطني واستقرار الاقتصاد الكلي وإعادة توزيع الثروات. ومع ذلك، فإن معظم السلع التي توفرها الحكومات لا تتناسب تمامًا مع أي من هاتين الفئتين. بالنسبة لهذه السلع المختلطة، فإن درجة معينة من اللامركزية مقترنة ببعض التنسيق المركزي للسياسات أمر ممكن ومرغوب فيه سويًا بسبب عدم وضوح مناطق المنافع للخدمات، أو التأثيرات الثانوية الجانبية بين الحكومات الإقليمية. على سبيل المثال، في حين أن هناك مزايا التعبير عن التفضيلات الثقافية والعلاجية في توفير التعليم الابتدائي والرعاية الصحية الوقائية على المستوى المحلي فإن اقتصاديات الحجم (في الإنتاج) والعوامل الخارجية (التأثيرات الثانوية بين الأقاليم) تعني ضمناً أن السيطرة المركزية على التعليم والمستشفيات قد يكون لها ما يبررها⁴. من الناحية العملية، تختار معظم الدول نوعاً من الحلول الوسطية إذ يتم اتخاذ القرارات في جزء منها من قبل المؤسسات المحلية والجزء الآخر من قبل المؤسسات الفيدرالية.

في الاتحادات التي تشكلت من خلال عملية التجمع معاً (coming together) غالباً ما تُترك الصلاحيات المتبقية للحكومات الإقليمية. قد يتعلق السبب بحقيقة أن، ما لم يتم طرحه للتفاوض عند إنشاء الاتحاد الفيدرالي، يجب ألا يزعج الحكومة الفيدرالية الناشئة على الأرجح. وبالنسبة للاتحادات الفيدرالية التي يتم تشكيلها من خلال وسائل تفويض السلطة أو (من خلال تحويل السلطات) حسب (جورج اندرسون) بمعنى الإبقاء معاً (holding together) قد تترك السلطات المتبقية للحكومة

¹ Stigler, George Joseph, *Chicago Studies in Political Economy* (Chicago: University of Chicago Press, 1988), P. 209-210.

² Shah, "Introduction: Principles of Fiscal Federalism," P. 9.

³ Weingast, Barry R, "The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development," *Journal of Law, Economics, and Organization* 11, no. 1 (April 1995): P. 1-4.

⁴ Ahmad, Hewit, and Ruggiero, "Assigning Expenditure Responsibilities," P. 25.

الفيدرالية؛ لأن ما لا يعتبر قضية عند تفويض السلطة للأقاليم، لا ينبغي أن يزج الحكومات الإقليمية الناشئة¹. من المهم ملاحظة، على الرغم من كيفية تنظيم مسؤوليات الإنفاق، فإن التمكين للوفاء بها يأتي في شكل تخصيص ضريبي كوسيلة لتوليد الإيرادات.

قد تؤثر عوامل أخرى على تخصيص النفقات. ويلاحظ بعض الباحثين أنه يجب النظر في قدرات الحكومات الإقليمية لتحديد مدى اللامركزية في المسؤوليات. ولكي تكون الحكومات اللامركزية فعالة وتحقق الفوائد المحتملة للامركزية، يجب أن تكون كبيرة بما يكفي من حيث عدد السكان، والأنشطة، والدخل. ويمكن زيادة هذه القدرات من خلال تدريب الكوادر وبناء المؤسسات، ولكن من غير المرجح أن تنجح اللامركزية في الضرائب وحتى النفقات للحكومات المحلية الصغيرة والضعيفة².

تعرض المناقشة أعلاه، منح الحكومة المركزية سلطة حصرية في تنفيذ سياسات الاستقرار الاقتصادي وتقديم الخدمات العامة التي تكون فوائدها وطنية في نطاقها. على سبيل المثال، توفير الأمن القومي والدفاع والشؤون الخارجية، واستقرار الاقتصاد، والتعليم العالي، والممرات المائية والطيران، والسياسات النقدية، والبنى التحتية الوطنية والآثار، وضمان الكفاءة للاقتصاد الوطني والعدالة الإقليمية. وللحكومة المركزية أيضاً دور في إعادة توزيع الموارد المالية التي يمكن ممارستها من خلال نظام الضرائب والتحويلات، أو من خلال التوفير المشترك للخدمات العامة مثل التعليم والصحة التي تعتمد على تحويلات عينية. بطريقة مماثلة، لامركزية مسؤوليات الإنفاق للحكومات الإقليمية والمحلية التي تجذب الحد الأدنى من الخلاف النظري هي: التعليم الابتدائي والثانوي، والرعاية الصحية الأولية، وخدمة الإطفاء، وإمداد الماء، والشرطة المحلية، والزراعة، وجمع النفايات، وحدائق الأحياء والترفيه، وصيانة الشوارع، والنقل المحلي، وإدارة المرور، وإنفاذ القوانين المحلية، والمكتبات المحلية والأسواق المحلية والبنى التحتية المحلية³. وبالنسبة لكثير من الباحثين، هذه الخدمات المذكورة يجب تخصيصها حصرياً للحكومات دون الوطنية لأن وفورات الحجم والتأثيرات الثانوية الجانبية بين الحكومات الإقليمية لا تعد من الاعتبارات الرئيسية لها⁴.

ومع ذلك، هناك بعض الخدمات لم يتم الاتفاق عليها بالإجماع، فيما يتعلق بوضعهم تحت حكومة دون وطنية أو مركزية (الفدرالية). مثل: خدمات الرعاية، النقل بين المدن، حماية البيئة، الصحة العامة، سياسات إعادة التوزيع، التخطيط الإقليمي، الكهرباء، وخدمات الشرطة العامة. يمكن أن

¹ Weingast, "The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development," P. 1-4.

² Prud'homme, Remy, "The Danger of Decentralisation," *The World Bank Observer* 10, no. 2 (1995): P. 215.

³ Shah, "Introduction: Principles of Fiscal Federalism," P. 17.18.

⁴ Shah, Anwar, "The Design Of Economic Constitutions In An Emerging Borderless World Economy," Paper Presented at the Seminario Internacional Sobre Federalismo Fiscal, Instituto Latinoamericano y Del Caribe de Planificacion Economica y Social (ILPES) (Cancun, Mexico, 2000), P. 11.

الاعتبارات الاقتصادية والدستورية في تخصيص مسؤوليات الإنفاق في الدول الفدرالية

تذهب هذه الخدمات في أي من الاتجاهين (حكومة فدرالية أو إقليمية)، أو ربما يتم تنسيقها من قبل كلا المستويين الحكوميين كما يقترح بعض العلماء. لكن في معظم الحالات، يتطلب التنسيق، تقديم الخدمات من قبل الحكومات دون الوطنية (الإنفاق اللامركزي)، بينما تشارك الحكومة المركزية بنشاط في التمويل (مركزية الإيرادات). يقدم (الجدول ٢) نظرة موجزة للإرشادات المفاهيمية المتعلقة بمهام الإنفاق التي نوقشت أعلاه.

إن أدبيات الفيدرالية المالية حول تخصيص الإنفاق، والتي تمت كتابتها في الغالب في سياق الولايات المتحدة الأمريكية والدول الصناعية الأخرى، لا تنطبق إلا بشكل ضعيف في البلدان النامية، وفي بعض الدول النامية، قد يتم انتهاك عدد من المبادئ الصريحة والضمنية للفيدرالية المالية. على سبيل المثال، قضايا إمكانية توافر أساس قانوني متين لعلاقات بين حكومية فعالة. حتى لو كانت الافتراضات الأساسية للفيدرالية المالية صحيحة، فإن الظروف المحلية الشائعة يمكن أن تؤثر بشكل كبير على الطريقة التي ينبغي بها تفسير مبادئ الفيدرالية المالية. قد يؤدي انتشار الفقر، على سبيل المثال، إلى جعل التفضيلات أكثر تجانساً عبر الأقاليم، مما يبرر مزيداً من المركزية. وفي المقابل، وجود التنوع المكاني الكبير في النظم البيئية والأسس الاقتصادية عبر الأقاليم، فضلاً عن وجود مستويات متفرقة ذات روابط ضعيفة و مجموعة من العوامل الثقافية والسياسية والمؤسسية على نطاق أوسع، يمكن أن تؤثر على الحاجة إلى اللامركزية المالية. من أجل تحليل حالة معينة، من الضروري فهم الأهمية النسبية لهذه العوامل لأنها قد تختلف اختلافاً كبيراً بين الدول وتؤثر على النظام بطرق مختلفة. في الواقع، من المسلم به على نطاق واسع أنه لا يوجد أفضل تخصيص لوظائف الإنفاق وأن ما هو مناسب الآن قد يتغير بمرور الوقت مع تطور الدولة¹.

الجدول 2: الأساس المفاهيمي لتخصيص النفقات

تعليقات	المسؤولية عن		النفقات حسب الفئة
	التقديم والإدارة	السياسات والمعايير والرقابة	
الدفاع	F	F	
الشؤون الخارجية	F	F	
التجارة الدولية	F	F	
السياسة النقدية والعمل والأعمال المصرفية	F	F	
التجارة بين الولايات	F	F	

¹ Smoke, Paul, "Expenditure Assignment under Indonesia's Emerging Decentralization: A Review of Progress and Issues for the Future," in *Reforming Intergovernmental Fiscal Relations and the Rebuilding of Indonesia*, ed. Alm, James, Martinez-Vazquez, Jorge, and Indrawati, Sri Mulyani (Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2004), P. 78.

إعادة التوزيع	F	F	مدفوعات تحويلية إلى الأشخاص
التنمية الإقليمية والسياسات الصناعية	F	F	الإعانات للأعمال والصناعة
الفوائد والتكاليف وطنية في نطاقها	F	F	الهجرة
الفوائد والتكاليف وطنية في نطاقها	F	F	تأمينات البطالة
الفوائد والتكاليف وطنية في نطاقها	F	F	الخطوط الجوية والسكك الحديدية
التنسيق ممكن	F, S, L	F, S	سياسات مالية
السوق المشتركة الداخلية	F, S, L	F	تنظيم
يعزز السوق المشتركة	F, S, L	F	الموارد الطبيعية
قد تكون نطاق فوائد وتكاليف وطنية، إقليمية، محلية	S, L	F, S, L	بيئة
آثار ثانوية والجانبية بين الأقاليم	S, L	F, S, L	الصناعة والزراعة
التحويلات العينية	S, L	F, S, L	التربية والتعليم
التحويلات العينية	S, L	F, S, L	صحة
التحويلات العينية	S, L	F, S, L	الإعانة الاجتماعية
الفوائد المحلية في المقام الأول	S, L	S, L	شرطة
الفوائد المحلية في المقام الأول	L	L	المياه والصرف الصحي والنفايات
الفوائد المحلية في المقام الأول	L	L	الحماية من الحرائق
المسؤولية المحلية في المقام الأول، ولكن قد تنشئ الحكومات الوطنية والإقليمية حدائق خاصة بها	F, S, L	F, S, L	الحدائق والمنتزهات
			طرق رئيسية
السوق المشتركة الداخلية	S, L	F	بين الولايات
المنافع والتكاليف على مستوى المحافظة	S, L	S	محافظة
المنافع والتكاليف المشتركة بين الأقاليم	S, L	S	بين الأقاليم
المنافع والتكاليف المحلية	L	L	محلي
التحويلات المالية للنهوض بالأهداف الخاصة	F, S	F, S	سلطة الإنفاق
ملاحظة: F مسؤولية الفدرالية؛ S هي مسؤولية الأقاليم أو المقاطعات؛ وL هي المسؤولية المحلية			

Source: Shah, Anwar, *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies* (Washington, D.C.: The World Bank, 1994), P. 19-20.

المطلب الثاني: الاعتبارات الدستورية في تخصيص مسؤوليات الانفاق

ان إدخال نظرية الفيدرالية المالية في العلوم السياسية والقانونية هو نتيجة لسببين؛ أولاً، التحول من نظرة ثابتة إلى نظرة ديناميكية لمفهوم الفيدرالية، والثاني هو فكرة اعتبار الاقتصاد الدعامية الأساسية للعلاقات بين الحكومية في البلدان الفدرالية¹. من منظور القانون المقارن، تسلط دراسة موازين القوة الضوء على شروط وحدود الدستور المالي، والتي تحدد، بالاقتران مع السياق المؤسسي، المجال الدستوري للفيدرالية المالية². تختلف الفدرالية المالية للاقتصاديين عن تلك الخاصة بفقهاء القانون، وقد فهم الباحثون هذا الاختلاف بطرح التساؤلات في العلاقة بين العملية الفيدرالية والفيدرالية المالية. يحتوي الاختلاف الهدف في المقام الأول. لدى لاقتصاديين من المهم تحليل الآثار الاقتصادية التي تنتجها تعددية صانع القرار. ومع ذلك، من المهم أن يقوم الفقهاء بتقييم آثار القرارات ومدى مشاركة الحكومات الإقليمية في عملية صنع القرار لتحقيق من الطرق والضمانات التي يتم من خلالها اتخاذ القرارات المالية، ومعرفة إجراءات الرقابة والتحكم في هذه القرارات. وتتمثل خصوصية الدراسات القانونية في تحديد الشروط المؤسسية لتحقيق اللامركزية المالية. وتحاول التحليلات القانونية تحديد الدول ذات الأنظمة المالية القانونية المماثلة وتصنيفها إلى أنواع قابلة للمقارنة. ولكن من المنظور الاقتصادي، فإن تحليل السلطة المالية وتوزيعها بين مستويات الحكومات أمر منطقي بدون سياق مؤسسي مشترك. تعد دراسة البيانات الاقتصادية مفيدة لتقييم كفاءة النظام وليس الأداء الديمقراطي. ولا يوجد تطابق بين السلطات والوظائف العامة على النحو المحدد في القانون وتصنيفات الوظائف التي قدمتها النظريات الاقتصادية للمالية العامة. يعتمد تخصيص وظيفة واحدة لمستوى معين من الحكومة (مثل، التعليم) على التاريخ الدستوري للدولة والتقاليد القانونية أكثر من اعتماده على اعتبارات الأداء الاقتصادي. وهذا يفسر سبب اتخاذ معظم القرارات التشريعية على أساس الإنصاف بدلاً من الكفاءة³. تنشأ مبادئ الفدرالية المالية وقواعدها من مصادر القانون، والتي توافق عليها سلطات مختلفة على مستويات مختلفة من الحكومة. هناك العديد من مصادر القانون في أي مجتمع. يمكن كتابة قواعد الفدرالية المالية في دستور البلاد، أو تمريرها من قبل المشرع (عادة البرلمان) أو تأتي من تقاليد اجتماعية طويلة (الاعراف). وتقيم كل دولة الفدرالية المالية من خلال مزيج معين من مصادر القانون المتعددة التي تخصص السلطات الاقتصادية والمالية بين مستويات الحكومة وتنظيمها⁴.

الفرع الأول: العوامل المؤثرة في العلاقات بين الحكومية

يتبع نمط العلاقات بين الحكومية في معظم البلدان كيفية ترتيب الحكومات دون الوطنية التي

¹ Carboni, Giuliana Giuseppina, "Fiscal Federalism and Comparative Law," *Comparative Law Review* 5, no. 2 (2014): P. 7.

² Ibid., P. 1.

³ Ibid., P. 10.

⁴ Ibid., P. 12.

تتم كما ذكرنا سابقا بإحدى طريقتين في كل بلد: كنظام موحد أو كنظام فيدرالي. الدولة الموحدة لديها حكومة واحدة أو متعددة المستويات حيث تقع السيطرة الفعالة على عاتق الحكومة الوطنية التي لديها السيادة الكاملة، مما يعني أن المستوى المتوسط والحكومة المحلية توجد حسب رغبة الحكومة الوطنية مع القدر من السلطة التي يمنحها لها المركز لتعزيز الوحدة الوطنية^١. وهي تضع أهمية أكبر على التوحيد والمساواة في الوصول إلى الخدمات العامة مقارنة بالتنوع. والغالبية العظمى من البلدان لديها نظام موحد من الحكم^٢.

وفي النموذج الفيدرالي يشترك كل مستوى من مستويات الحكومة في سلطة اتخاذ القرار. وإنه أكثر ملاءمة لاتخاذ القرار اللامركزي^٣. وتتمتع الحكومات الوطنية والإقليمية بوجود وسلطات مستقلة؛ لا يمكن لأي مستوى أن يلغي الآخر^٤. لذلك، فإنه يشجع على مزيد من المشاركة السياسية والإبداع والمساءلة بالإضافة إلى ذلك، فهي أكثر قدرة على إدارة النزاعات المحلية. ومع ذلك، فإن نظامًا كهذا قد يؤدي إلى الكثير من التعقيد، ويجعل من الصعب الحفاظ على سوق داخلية واحدة، وحماية الوحدة الوطنية^٥. ويأتي كلا النظامين في أشكال مختلفة، والتي تزداد تعقيدًا بسبب حقيقة أن بعض الأنظمة الفيدرالية (مثل روسيا) تعمل مثل الأنظمة الموحدة بينما تعمل بعض الأنظمة الموحدة (مثل بريطانيا) مثل الأنظمة الفيدرالية^٦.

في الأنظمة الموحدة، لا تزال المستويات الدنيا من الحكومات مهمة، ولكن القضايا السياسية الأكثر جوهرية هي ذات نطاق وطني، وهناك شعور بين المواطنين بأنهم جزء من المجتمع السياسي للدولة. في المقابل، تتمتع المستويات الأدنى من الحكومات في الأنظمة الفيدرالية بمزيد من الاستقلالية، ويمكن لأجنداتها أن تحقق مزيدًا من الأهمية، وهي أكثر أهمية في الحسابات السياسية للمواطنين. علاوة على ذلك، ولأنها تتمتع بسلطات مستقلة، فإن الاقاليم داخل الاتحادات الفيدرالية تتمتع بنفوذ أكبر بالنسبة للحكومة الوطنية مما هو الحال في الأنظمة الموحدة^٧. يُنظر إلى الأنظمة الفيدرالية على أنها توفر ضمانات ضد تهديد الاستغلال المركزي وكذلك السلوك الانتهازي اللامركزي مع تقريب صانعي القرار من الناس. وتهتم مبادئ الفيدرالية المالية بتصميم الدساتير المالية، أي كيفية توزيع الضرائب والإنفاق

¹ Hague, Rod, Harrop, Martin, and McCormick, John, *Comparative Government and Politics An Introduction*, 11th Editi (London: Red Globe Press, 2019), P. 180.

² Shah, "The Design Of Economic Constitutions In An Emerging Borderless World Economy," P. 3; Shah, "Introduction: Principles of Fiscal Federalism," P. 4.

³ Shah, "On the Design of Economic Constitutions," P. S614.

⁴ Ibid.

⁵ Shah, "The Design Of Economic Constitutions In An Emerging Borderless World Economy," P. 3.

⁶ Hague, Harrop, and McCormick, *Comparative Government and Politics An Introduction*, P. 180.

⁷ Hague, Rod, Harrop, Martin, and McCormick, John, *Comparative Government and Politics: An Introduction*, 10th Editi (London: Palgrave, 2016), P. 182.

والوظائف التنظيمية بين الحكومات وكيفية تنظيم التحويلات بين الحكومية¹. إن التوزيع المحدد للسلطات على مختلف مستويات الحكومة في نظام دستوري معين، يثير التساؤل حول التفاعل بين المستويات المختلفة. بعبارة أخرى، كيف يرتبطون أو يتفاعلون مع بعضهم البعض؟ من أجل القيام بأدوارها كحكومات بشكل فعال، يجب أن تتعاون الحكومات ذات المستويات المختلفة مع بعضها البعض بدافع الضرورة². يتعلق الاختلاف الأكثر تجذراً في أدبيات الفيدرالية بالتصميم الدستوري ومدى عمل الحكومات الوطنية والإقليمية في مجالات منفصلة مع أدوار ومسؤوليات محددة بشكل واضح³. وهناك نوعين من الفدرالية من حيث العلاقات بين الحكومية. من ناحية، هناك أنظمة الفدرالية المزدوجة إذ يوجد ترسيم واضح لتقسيم السلطات بين مستويات الحكومة. يشير إلى الولايات المتحدة وكندا وسويسرا تقليدياً كأمثلة على الأنظمة الفيدرالية الكلاسيكية في أن الأقاليم والمقاطعات والكانتونات، تتمتع بسلطات دستورية كبيرة بالنسبة للحكومة الوطنية⁴. ومن ناحية أخرى، توجد أنظمة فدرالية مدمجة إذ تتمتع فيها مختلف مستويات الحكومة بالسيادة ولكنها تشارك في المؤسسات لدعم المستويات العالية من التنسيق واتخاذ القرارات المشتركة. يُنظر إلى الاتحاد الألماني على أنه نموذج للفدرالية المدمجة⁵.

تختلف الدول الفيدرالية أيضاً حسب عملية تأثير الأقاليم على السياسات الوطنية. في بعض البلدان، هناك فصل واضح بين المؤسسات الوطنية ودون الوطنية ويتفاعل المستويان من خلال اجتماعات المسؤولين والوزراء، كما هو الحال في كندا، أي المؤسسات التنفيذية لها دور فعال في تنسيق السياسات المالية. وفي ألمانيا والولايات المتحدة، تتمتع الحكومات الإقليمية بصوت في المؤسسات الوطنية. في الولايات المتحدة، تلعب التحالفات الإقليمية والمحلية دوراً مهماً في الكونغرس. ويتم تمثيل مندوبي حكومات الولايات في البوندسرات الألماني. وفي بعض البلدان الفيدرالية، تتطلب الأحكام

¹ Shah, "Introduction: Principles of Fiscal Federalism," P. 3.

² Brand, Dirk, *Financial Constitutional Law : A Comparison between Germany and South Africa* (Johannesburg: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2006), P. 61.

³ يميز ريتشارد سيميون بين نموذجين للفيدرالية: النموذج المزدوج والنموذج المدمج. كندا والولايات المتحدة مثالان على النموذج المزدوج للفدرالية، حيث يوجد تقسيم واضح للسلطات والمؤسسات الفيدرالية الوطنية والإقليمية. من الأمثلة على النموذج المدمج للفيدرالية، المصمم لدمج السياسة على مستويات مختلفة من الحكومة، مثل ألمانيا. السمات الرئيسية للنموذج المدمج هي تقاسم الصلاحيات والموارد المالية المشتركة والتعاون بين مختلف مستويات الحكومة. للمزيد ينظر Simeon, Richard, "Considerations on the Design of Federations: The South African Constitution in Comparative Context," *SA Public Law Review* 13, no. 1 (1998): P. 276.

⁴ Hague, Rod and Harrop, Martin, *Comparative Government and Politics: An Introduction*, 8th Edition (New York: Palgrave Macmillan, 2010), P. 276.

⁵ Eccleston, Richard, Krever, Richard, and Smith, Helen, "Fiscal Federalism in the Twenty- First Century," in *The Future of Federalism: Intergovernmental Financial Relations in an Age of Austerity*, ed. Eccleston, Richard and Krever, Richard (Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017), P. 17-18.

الدستورية أن تعترف جميع التشريعات بأن السلطة النهائية تقع على عاتق الشعب. على سبيل المثال، يجب أن تتوافق جميع التشريعات في كندا مع الميثاق الكندي لحقوق. وفي سويسرا، وهي دولة كونفدرالية بموجب القانون ولكنها دولة اتحادية في الممارسة العملية، تتطلب التغييرات التشريعية الرئيسية الموافقة عن طريق الاستفتاء. تعزز هذه التأثيرات للأقاليم في السياسات الوطنية، بشكل غير مباشر، التوفير اللامركزي للخدمات العامة^١.

قد يكون للتصميم الدستوري للأنظمة الفيدرالية تأثير كبير في ممارسة السياسات الفيدرالية، ولكن هناك فهم متزايد بأن العوامل الاجتماعية والتاريخية ستشكل أيضاً ممارسة العلاقات بين الحكومية وأن التفاعل بين الضغوط المجتمعية والخصائص المؤسسية الرسمية للنظام الفيدرالي سيؤثر في ديناميكيات التغيير. هناك مجموعة من العوامل التاريخية والثقافية مهمة في هذه الحالة^٢.

على سبيل المثال، قد يكون من المهم التساؤل عما إذا كان النظام الفيدرالي قد تم تشكيله من خلال الاتحاد الطوعي بين كيانات (ذوي سيادة) الموجودين مسبقاً كما هو الحال في الولايات المتحدة أو كان نتيجة لاتفاق بين القوة الاستعمارية ومستعمرات منفصلة كما في حالة كندا وأستراليا. بدلاً من ذلك، من الممكن أن يتطور الاتحاد الفيدرالي كجزء من تسوية سياسية جديدة بعد الصراع أو إنهاء الاستعمار كما كان الحال في الهند وألمانيا وجنوب إفريقيا. احتمال آخر هو حيث يتم تبني الفيدرالية للحفاظ على سلامة دولة موجودة مسبقاً مهددة من قبل حركة انفصالية واستقلال إقليمي^٣. قد يُنظر إلى العراق على أنه اتحاد فيدرالي (الإبقاء معاً). لأن الهدف كان إنشاء دولة يمكن أن توحد العديد من الجماعات الدينية في البلاد^٤.

ومع ذلك، يعتقد بعض الباحثون أن أصول تشكيل الفيدرالية في العراقي هي مزيج من الطريقتين التي تحدث عنها ألفريد ستيفان التجمع معاً والإبقاء معاً في تشكيل الاتحادات الفيدرالية^٥. الوجود السابق لكوردستان العراق، ومنطقة حظر الطيران في عام ١٩٩١، ثم الغزو العسكري المباشر والاحتلال

^١ Shah, "The Design Of Economic Constitutions In An Emerging Borderless World Economy," P. 4; Shah, *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies*, P. 12.

^٢ في الواقع، أهمية الظروف المحيطة بنشأة الأنظمة الفيدرالية للديناميكيات الفيدرالية المعاصرة أدرك بشكل واضح من قبل ألفريد ستيفان في تمييزه بين الفدراليات (التجمع معاً) و (الإبقاء معاً). وإحدى النتائج المهمة لأبحاثه، هي أن إثارة شكاوى المالية والتوزيعية يقود تغييراً كبيراً في اتحادات التي تشكلت بطريقة (التجمع معاً) في شكل توفير تحويلات مالية أكبر وزيادة الحقوق السياسية الرسمية للمناطق التي تسعى إلى مزيد من الاستقلال كاستراتيجية للحفاظ على الاتحاد السياسي. للمزيد ينظر "Stepan, Alfred, "Federalism and Democracy: Beyond the U.S. Model," *Journal of Democracy* 10, no. 4 (1999): P. 3-4.

^٣ Eccleston, Krever, and Smith, "Fiscal Federalism in the Twenty- First Century," P. 18.

^٤ Babalola, Dele, *The Political Economy of Federalism in Nigeria*, Conflicts, (Cham: Springer International Publishing, 2019), P. 37.

^٥ Shakir, Farah, *The Iraqi Federation: Origin, Operation and Significance*, Exeter Studies in Ethno Politics Series (New York: Routledge, 2017), P. 171.

اللاحق في عام ٢٠٠٣، أدى إلى عدم التمييز بين النموذجين المذكورين للفيدرالية في العراق^١. ومن ناحية أخرى، فرضت الفدرالية من قبل قوى خارجية. ولهذا عد بعض الباحثين الفدرالية في العراق كنموذج (أجبر معاً)^٢. نحن نعد أن أصل الاتحاد العراقي هو نوع هجين إذ يتم الجمع بين اعتبارات مختلفة مما أثر بالتالي في العلاقات بين الحكومية بشكل سلبي. كان الهدف من الحكم متعدد المستويات نزع فتيل الصراع العرقي في المقام الأول وحل درجة عالية من التعقيد العرقي والديني. ولكن استمرار الصراع يعني أنها في الممارسة العملية لا تزال غير عاملة كاتحاد فدرالي^٣.

ترتبط مسألة توزيع المسؤوليات وتخصيص الموارد أيضاً بالثقافة السياسية مما تؤثر بالنتيجة في العلاقات بين الحكومية. على سبيل المثال، هناك مخاوف في بعض المجتمعات من أن هناك حاجة إلى بعض التطوير المخطط لإزالة الفوارق الاقتصادية بين الأقاليم. في المجتمعات الأخرى، يعد الحفاظ على الوحدة والاندماج الوطني مصدر قلق كبير. في بلدان أخرى، غيرت فدرالية النظام الحزبي المبادئ الأساسية للعلاقات بين الحكومية وخلقت آليات جديدة تشوه الهيكل الفيدرالي. وقد أدى ذلك إلى تطوير طرق جديدة لتنظيم العلاقات بين الحكومية. وفي بعض المجتمعات تكون مؤسسات حديثة التطور غير رسمية، بل مخصصة وشبه دستورية^٤. وقد أثر كل هذا في طبيعة الائتلافات والتحالفات السياسية، والعلاقات بين الحكومية (عمودياً وافقياً)، وبالتالي في طبيعة توزيع المسؤوليات والوظائف بين مختلف مستويات الحكم. ومع ذلك، فإن القدرة على أداء هذه الوظائف تعتمد على تخصيص مصادر التمويل^٥. وسنرى الأمثلة في دراسات الحالة التي ستتم مناقشتها.

وفي النهاية، من المهم ملاحظة أن حقبة الزمنية الذي تم فيه إنشاء الفدرالية والتقسيم الدستوري للسلطات يجب أن يؤخذ في الحسبان. مثلاً، في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر وزعت دساتير الولايات المتحدة وسويسرا وكندا السلطات بطريقة واسعة نسبياً، في حين أن الدساتير الفيدرالية الأحدث، من النصف الثاني من القرن العشرين أو العقد الأول من القرن الحادي والعشرين تضمنت كثيراً من قوائم مفصلة للغاية للسلطات وأحكاماً واسعة النطاق للمؤسسات والإجراءات بين الحكومية. أمثلة، هي القوائم الثلاث (الفيدرالية حصرياً، والمشاركة، والخاصة بالولاية حصرياً) للسلطات في

¹ Danilovich, Alex, *Iraqi Federalism and the Kurds Learning to Live Together*, Federalism Studies Series (Surrey, England: Ashgate Publishing Limited, 2014), P. 49-50.

^٢ استخدم نانسي بيرميو هذا المصطلح للإشارة إلى دور القوى الخارجية في تشكيل الاتحادات الفدرالية التي من غير المرجح أن تنجح: (2002) *Journal of Democracy* 13, no. 2 (2002). Bermeo, Nancy, "A New Look at Federalism," P. 108.

³ Watts, Ronald L., *Comparing Federal Systems*, 3rd Editio (Montreal: McGill-Queen's University Press, 2008), P. 29.

⁴ Majeed, Akhtar, "Introduction Distribution of Powers and Responsibilities," in *Distribution of Powers and Responsibilities in Federal Countries*, ed. Majeed, Akhtar, Watts, Ronald L., and Brown, Douglas M, Volume II, A Global Dialogue on Federalism (Montreal: McGill-Queen's University Press, 2006), P. 4.

⁵ Ibid., P. 6.

الدستور الهندي والتوزيع التفصيلي الدقيق للغاية في الدستور السويسري لعام 1999. كما أن للنظام القانوني تأثير قوي على كيفية تطبيق القانون الدستوري وتفسيره. مثلا، في الاتحادات التي ساد فيها النظام القانون المدني (اللاتيني Civil Law System) كما هو الحال في كثير من الفدراليات الأوروبية وأمريكا اللاتينية مثل سويسرا وألمانيا والنمسا وبلجيكا وإسبانيا والبرازيل والمكسيك، عادة ما يكون تحديد الاختصاصات أكثر وضوحاً ومراجعة قضائية أكثر محدودة من الدول التي لديها النظام القانون العام (النظام القانوني الأنجلو ساكسوني Common Law System) كما في الولايات المتحدة وأستراليا والهند وماليزيا ونيجيريا. لدينا أيضاً نظام قانوني مختلط من النظامين السابقين كما هو الحال في كندا وجنوب إفريقيا ونيجيريا¹. مما سبق، يتضح لنا أن تاريخ الدول، والثقافة السياسية، والنظام القانوني تؤثر على طريقة تشكيل الدول الفيدرالية، وبالتالي تنعكس في التصميم الدستوري لتوزيع السلطات، بما في ذلك صلاحيات الإنفاق والإيرادات والعلاقات المالية بين الحكومية. قد يكون هذا أحد أسباب عدم وجود مقياس واحد يناسب جميع البلدان الفيدرالية. السبب الآخر هو ديناميكية مفهوم الفيدرالية.

الفرع الثاني: وسائل مرونة الدساتير في توزيع صلاحيات الانفاق

في معظم الاتحادات، يتجسد توزيع الصلاحيات بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الأقاليم في دستور جامد نسبياً يصعب تعديله. وفي الواقع، ثبت أن التعديل الدستوري الشامل صعب للغاية، كما أوضحت تجربة معظم الاتحادات الفدرالية الراسخة مثل كندا وسويسرا وألمانيا والنمسا². في حين أن الضمانات الدستورية والتشريعية أساسية لليقين القانوني والإدارة الاقتصادية، إلا أن هناك حاجة أيضاً إلى التكيف المرن مع التغييرات في السياق الاقتصادي والمالي. نظراً لأن المسؤوليات المتعلقة بكل من الإيرادات والنفقات تميل إلى التغيير بمرور الوقت، فلا يمكن توقع بقاء "دستور مالي" دائماً³. لذلك، من الصعب إيجاد حل وسط بين اليقين القانوني والمرونة الذي ينشئ آليات قادرة على تعديل نظام العلاقات المالية من وقت لآخر. مع استثناءات محدودة، تتم تسوية العلاقات المالية في الدول متعددة المستويات أولاً في الوثائق الدستورية. ومع ذلك، قد يشكل اختلافات واسعة داخل هذا النمط الشائع⁴. وقد تطلب ذلك اللجوء إلى مجموعة متنوعة من اليات من أجل المرونة والتكيف. في تلك الاتحادات الفدرالية، مثل الولايات المتحدة وأستراليا والهند وماليزيا اذ يحدد الدستور

¹ Watts, *Comparing Federal Systems*, P. 90.

² Ibid., P. 126.

³ Watts, Ronald L, "Processes For Adjusting Federal Financial Relations: Examples from Australia and Canada," in *Fiscal Relations in Federal Countries: Four Essays*, ed. Boothe, Paul (Ottawa: Forum of Federations, 2003), P. 1.

⁴ Parolari, Sara, "From a Formal to a Substantial Approach: Sources of Law and Fiscal Federalism," in *Comparing Fiscal Federalism*, ed. Valdesalici, Alice and Palermo, Francesco, volume 10 (Leiden: Brill | Nijhoff, 2018), P. 23.

مجالات واسعة من الاختصاصات المشتركة، يوفر هذا درجة من المرونة والتعاون في مجالات الاختصاص المشترك. ولكن يمكن أن يساهم أيضاً في التنافس والصراع بين الحكومات إذا لم يتم وضع إجراءات للتعاون في هذه المجالات^١. وهناك دول لديها دساتير مالية مفصلة ومنظمة، تخصص عدة مواد للموضوع تم جمعها في فصل واحد أو أكثر. سويسرا وألمانيا مثالان نموذجيان، إذ ينظم النص الدستوري بالتفصيل عمل النظام المالي. يخص القانون الأساسي الألماني (Grundgesetz) لعام ١٩٤٩ (الفصل العاشر)، من المادة (١٠٤ أ) إلى (١١٥)، لانبساط العلاقات المالية بين الحكومية، ويذكر الضرائب التي تخص مختلف مستويات الحكومة حصرياً والضرائب التي يتم تقاسمها بين مختلف مستويات الحكومة^٢. لذلك، الدستور يميز نفسه من حيث الوضوح، ويؤكد أهمية الموضوع الذي يتم تناوله^٣. وبالمثل، فإن الدستور السويسري لعام ١٩٩٩ (بصيغته المعدلة لاحقاً) يتعامل بشكل شامل مع مختلف جوانب النظام المالي^٤، وينص على المبادئ الأساسية، وتحدد الاختصاصات المالية إلى الكانتونات والحكومة الفدرالية، وكذلك استخدام الديمقراطية المباشرة في التشريعات الضريبية في الكانتونات^٥. والقاعدة الدستورية السويسرية الأساسية المتعلقة بالإنفاق في سياق النظام الاتحادي هي مبدأ الترابط الذي تنص عليه المادة ٤٣ (أ) (٢) و (٣). لذلك، وكقاعدة عامة، فإن مستوى الحكومة التي لها صلاحية التشريع في مجال معين يجب أن يمول أيضاً التنفيذ المقابل. قد تخضع هذه القاعدة لاتفاقات تقاسم التكاليف وتفويض المستويات الدنيا من الحكومة^٦.

ومن ناحية أخرى، تُصنف الدساتير المالية للدول الأخرى على أنها مفتوحة لقلّة المواد المتعلقة بالأمور المالية في الدستور، ولا تذكر إلا المبادئ الأساسية للعلاقات المالية (مثل مبدأ الاستقلال الذاتي، ومبدأ التضامن، ومبدأ الحفاظ على ميزانية متوازنة). وفي هذه الحالات، يُترك التنظيم التفصيلي للموضوع إما لتشريعات النافذة، الذي يتكون من قوانين وطنية عادية أو خاصة، أو لقوانين المتعلقة بالاستقلال الذاتي أو للاتفاقات بين الحكومية. فعلى سبيل المثال، يتناول الدستور البلجيكي، الذي يعود تاريخه إلى عام ١٨٣١ ولكن تم تعديله عدة مرات، موضوع الأمور المالية في الباب الخامس، إذ تنسب

¹ Watts, *Comparing Federal Systems*, P. 127.

² Parolari, "From a Formal to a Substantial Approach: Sources of Law and Fiscal Federalism," P.24.

³ Englisch, Joachim and Tappe, Henning, "The Federal Republic of Germany," in *Tax Aspects of Fiscal Federalism: A Comparative Analysis*, ed. Bizioli, Gianluigi and Sacchetto, Claudio (Amsterdam, International Bureau of Fiscal Documentation, 2011), P. 272.

^٤ الفصل الثالث، المواد (126-135) من الدستور السويسري الصيغة المعدلة لسنة 1999.

⁵ Rentsch, Daniel P., "The Swiss Confederation," in *Tax Aspects of Fiscal Federalism: A Comparative Analysis*, ed. Bizioli, Gianluigi and Sacchetto, Claudio (Amsterdam, International Bureau of Fiscal Documentation, 2011), P. 228.

^٦ تنص المادة (٤٣ أ) الفقرة (٢) من الدستور السويسري على أن "الهيئة الجماعية التي يستفيد من الخدمة العامة يتحمل التكاليف المترتبة عليها" ونفس المادة الفقرة (٣) تنص على أن "الهيئة الجماعية التي يتحمل تكاليف خدمة عامة يحدد طبيعة تلك الخدمة".

⁷ Rentsch, "The Swiss Confederation," P. 235.

ثلاث مواد (١٧٥، ١٧٦، ١٧٧) ^١ صراحة نظام تمويل المجتمعات المحلية والمناطق إلى قانون خاص بإجراءات معززة ^٢.

في الوسط، هناك اتحادات فيدرالية لا تنظم نصوصها الدستورية الفيدرالية المالية بشكل كامل ولا تحدد المبادئ العامة الأساسية، تاركة تحديد العديد من الترتيبات التفصيلية للعمليات السياسية والتفسير القضائي والممارسات والعلاقات بين الحكومية ^٣. الدستور المالي للولايات المتحدة، على سبيل المثال، يتسم بغياب مجموعة شاملة من المبادئ التأسيسية الواضحة التي تحكم العلاقات المالية بين المستويين الفدرالي والولايات. على الرغم من ذلك، فإن دستور الولايات المتحدة التي يتضمن مجموعة من النصوص المتعلقة بصلاحيه فرض الضرائب والإنفاق وطباعة النقود والاقتراض. على وجه الخصوص، يمنح الكونغرس سلطة فرض الضرائب والرسوم والعوائد والمكوس وجبايتها ^٤. ولا يذكر سلطة الولايات في جباية الضرائب، حتى لو كانت القاعدة العامة تنطبق أيضاً على السلطات المالية التي بموجبها تحتفظ الولايات بجميع السلطات غير المفوضة صراحة للحكومة الفيدرالية في الدستور، علاوة على ذلك، فإن هذه السلطة معترف بها ضمناً بالقول إنه لا يجوز لأية ولاية، دون موافقة الكونغرس، أن تفرض أية رسوم أو عوائد على الواردات أو الصادرات ^٥. وبالمثل، يشير دستور الاتحاد الكندي (في عام ١٨٦٧ مع بعض التعديلات الهامة في عام ١٩٨٢)، إلى توزيع مسؤوليات الإنفاق ومصادر الإيرادات بين مختلف مستويات الحكومة. يتعامل الدستور مع توزيع السلطات الضريبية بشكل رئيسي في المادتان ٩١ و٩٢، إذ ينص على أن الحكومة الفيدرالية لها حق فرض جميع أنواع الضرائب بشكل أساسي، بينما تتمتع المقاطعات بصلاحيه فرض الضرائب المباشرة ورسوم والإجازات حصراً. كما أنه ينص، وليس بالتفصيل، متطلبات المدفوعات الفيدرالية الهادفة إلى تحقيق المساواة لضمان حصول الحكومات الإقليمية على إيرادات كافية لتوفير مستويات متشابهة من الخدمات العامة بمستويات ضريبية متشابهة ^٦. ومع ذلك، من الناحية العملية، القواعد المتعلقة بهذا الموضوع منصوص عليها في الواقع العملي في القوانين العادية والاتفاقيات، وقبل كل شيء، الاتفاقيات الموقعة بين الحكومة الاتحادية وحكومات المقاطعات. ترسم مثل هذه الاتفاقيات هيكلًا للعلاقات المالية تختلف إلى حد ما عن تلك التي حددها النص الدستوري، وفي كثير من الحالات تهر هيمنة الحكومة الفدرالية ضد المبدأ الفيدرالي (التساوي بين الاتحاد والمقاطعات) ^٧. وبالمثل، تخصص دستور الكومنولث الأسترالي لعام ١٩٠٠ بعض موادها الدستورية

^١ الباب الخامس، المواد (175، 176، 177) من الدستور البلجيكي لسنة 1831 (المعدلة).

^٢ Parolari, "From a Formal to a Substantial Approach: Sources of Law and Fiscal Federalism," P. 24-25.

^٣ Boadway, Robin and Watts, Ronald L, "Fiscal Federalism in Canada, The USA, and Germany," IIGR, Queen's University Working Paper 6, 2004, P. 3.

^٤ المادة (1) الفقرة (8) اولا من الدستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة 1789.

^٥ المادة (1) الفقرة (10) ثانيا من الدستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة 1789.

^٦ المادة (36) الفقرة (2) من الدستور الكندي لسنة 1982 (الصيغة المعدلة).

^٧ Parolari, "From a Formal to a Substantial Approach: Sources of Law and Fiscal Federalism," P. 27.

للمسائل المالية. على وجه الخصوص، فإنه تخصص سلطة سن القوانين المتعلقة بالضرائب للمستوى الفيدرالي، ولتخصيص الأموال^١ من الإيرادات الموحدة ومنح الأموال للولايات^٢. ومع ذلك، فقد تم تطوير عمليات تعديل العلاقات المالية بين الحكومية بما يتجاوز الأحكام الدستورية كنتيجة للمفاوضات والاتفاقيات الحكومية خارج الدستور الى درجة إنشاء مؤسسات رسمية^٣.

لذلك، الدساتير المالية الأكثر تفصيلاً يضمن استقلالية أكثر للأقاليم، لان التغييرات في المالية العامة تتطلب مراجعة دستورية (ألمانيا وسويسرا، على سبيل المثال)، والتي تحتاج عادة مشاركة مستويات مختلفة من الحكومات. وعلى نحو معاكس، النموذج المفتوح للدساتير (غير المفصلة) فيها أقل ضمانات للأقاليم، ولكنه أكثر مرونة، اذ لا تتطلب تعديلات دستورية. وفي الواقع، المرونة مهمة للغاية لأن العلاقات المالية ديناميكية للغاية ذات طبيعة غيرمستقرة، ولأن المالية العامة نادرة ومحدودة و سريع التأثير وتتطور باستمرار. وعلى وجه الخصوص الموارد، والإيرادات الضريبية وأولويات الإنفاق العام يمكن أن تتغير بشكل كبير خلال فترات زمنية قصيرة^٤.

التعديلات الدستورية نادرة في النماذج الدستورية المفتوحة، اذ يتم التكيف بشكل أساسي من خلال عمليات تطويرية أخرى. تكيف النظام الأمريكي مع الظروف المتغيرة بشكل رئيسي عن طريق تعديل القوانين (القوانين العادية) التي توفر قواعد الضرائب والنفقات، وكذلك من خلال المحكمة العليا. وفي كندا، تطور نظام العلاقات المالية استجابة للظروف الاجتماعية والاقتصادية المتفاوتة، فقد تم تحقيق ذلك بشكل رئيسي من خلال المفاوضات والاتفاقيات بين الحكومية، وكذلك عن طريق التعديلات على التشريعات الفيدرالية والسلطة القضائية^٥. وعادة ما تترك الترتيبات المالية، على النحو المنصوص عليها إما على الصعيد الدستوري أو في التشريعات، مجالاً للتفاوض والاتفاق على الصعيدين المتعدد الأطراف (في حالة النظم الاتحادية) والثنائي (في حالة الأقاليم المنفردة ذات المركز المتباين) من أجل التكيف مع التغير المستمر في الظروف الاجتماعية والاقتصادية. ويزداد اللجوء إلى التفاوض السياسي عندما يكون من الصعب، لأسباب مختلفة، تنفيذ تعديلات دستورية رسمية أو عندما يكون

^١ المادتان (51) الفقرة (2) و (90) من الدستور الكومنولث الأسترالي لسنة 1900.

^٢ المادة (96) من الدستور الكومنولث الأسترالي لسنة 1900.

^٣ Stewart, Miranda, "Tax Aspects of Fiscal Federalism in Australia," in *Tax Aspects of Fiscal Federalism: A Comparative Analysis*, ed. Bizioli, Gianluigi and Sacchetto, Claudio (Amsterdam, International Bureau of Fiscal Documentation, 2011), P. 137.

^٤ Watts, "Processes For Adjusting Federal Financial Relations: Examples from Australia and Canada," P. 12.

^٥ Parolari, "From a Formal to a Substantial Approach: Sources of Law and Fiscal Federalism," P. 27-28.

^٦ Dam, Kenneth W., "The American Fiscal Constitution," *University of Chicago Law Review* 44, no. 2 (1977): P. 273-274.

^٧ Parolari, "From a Formal to a Substantial Approach: Sources of Law and Fiscal Federalism," P. 28.

من الضروري إدارة لا تماثلية في سلطة الأقاليم^١. في كندا، اذ يعكس النظام المالي الطبيعة المتأصلة في الدولة الفيدرالية متعددة الأعراق والجنسيات^٢، يصبح من الضروري التخلي عن حلول موحدة لإيجاد إجابات مرنة لتلبية الاحتياجات الخاصة للمقاطعات. لهذا السبب، كثيراً ما تُستخدم المفاوضات بين المسؤولين التنفيذيين على جميع مستويات الحكومة بهدف إجراء تعديلات على ترتيبات التحويلات المالية من الحكومة الفيدرالية إلى المقاطعات^٣. ومن أجل الحد من مخاطر الصراع، يتم التوصل إلى اتفاقيات بين الحكومات بهدف إعطاء المستوى الفيدرالي إمكانية متابعة الأهداف العامة، بينما تحتفظ المقاطعات بسلطة تصميم السمات الرئيسية لسياساتها الضريبية^٤. ليس لدى كندا تشريع محدد ولا حكم دستوري يحكم هذه الاتفاقات، التي يمكن بالتالي أن تكون رسمية أو غير رسمية دون أن يكون لها شكل محدد مسبقاً^٥. من الواضح أن الاتفاقات بين الحكومية ليست مسائل قانونية في جوهرها، بل هي مسائل سياسية، اذ يعتمد التقيد بها على النفوذ السياسي للمشاركين وعلى الوصول إلى نوع من الإجماع^٦. وبالمثل في أستراليا، تم إنشاء المزيد من المؤسسات الرسمية (مثل مجلس القروض) للتفاوض السياسي من أجل تسهيل هذه العمليات^٧. ويترك ما لم يتم تشريعه للاجتماعات غير الرسمية والممارسات والمبتديات للتفاوض. لذلك، فإن الاتفاقات بين الحكومية لها دور هام في تطوير النظم المالية بتكيف النصوص القانونية مع الواقع. بالإضافة إلى ذلك، للمحاكم دور حاسم في تحديد اختصاصات مختلف مستويات الحكومة، حيث أنه من الطبيعي أن تنشأ النزاعات فيما يتعلق بالقضايا المالية، وبدلاً من تعديل الوثائق الدستورية بشكل متكرر، يرجعون إلى القضاء في تفسير الدستور المالي وتشريعاته التنفيذية، إضافة إلى المفاوضات بين المسؤولين التنفيذيين من كل مستوى من مستويات الحكومة. وقد تسبب هذا في تشويه الوظائف الحكومية، حيث أصبحت السلطة القضائية نوعاً من البديل للسلطة التشريعية، ولذلك دُعيت إلى القيام بدور مختلف عن الدور الذي كلفها به الدستور نفسه^٨. على سبيل المثال، تم ملء الثغرات في الدستور المالي الأمريكي من خلال تفسير المحكمة العليا. يقدم هذا إجابة للحاجة إلى تعديل

¹ Ibid., P. 34.

² Mclean, Iain, *Fiscal Federalism in Canada*, Nuffield College Politics Working Paper 2003-W17 (Oxford: Oxford University Press, 2003), P. 2-5.

³ Watts, "Processes For Adjusting Federal Financial Relations: Examples from Australia and Canada," P. 6.

⁴ Boadway and Watts, "Fiscal Federalism in Canada, The USA, and Germany," P. 13.

⁵ Parker, Jeffrey, *Comparative Federalism and Intergovernmental Agreements: Analyzing Australia, Canada, Germany, South Africa, Switzerland and the United States*, Routledge Series in Federal Studies (New York: Routledge, 2015), 69-70.

⁶ Parolari, "From a Formal to a Substantial Approach: Sources of Law and Fiscal Federalism," P. 35.

⁷ Watts, "Processes For Adjusting Federal Financial Relations: Examples from Australia and Canada," P. 12.

⁸ Parolari, "From a Formal to a Substantial Approach: Sources of Law and Fiscal Federalism," P. 36.

وثيقة تمت صياغتها في عصر مختلف تمامًا للظروف المالية المتغيرة. إن تفسير المحكمة لبند التجارة في الدستور يدل بطريقة ما على الدور البديل للقضاء: فبدلاً من التدخل للتشريع حول هذا الموضوع، تبنى الكونجرس في كثير من الأحيان ضبط النفس في انتظار حكم المحكمة العليا، والذي يحدد الحدود من تشريعات الولايات بشأن هذه المسألة. بشكل عام، للمحكمة العليا دور حاسم في تحديد توسيع السلطات الفيدرالية^١.

ويمكننا ان نضيف بان من المهم أيضا النظر باهتمام في التوزيع الدقيق والواضح للسلطات بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات، لأن النصوص غير الواضحة والغامضة في الدستور والقوانين الأساسية غالباً ما تؤدي إلى التشابك والتداخل. وهذا ما نجاهه واضحاً في الدستور العراقي، بسبب عدم وضوح المواد الدستورية في توزيع الاختصاصات وتقاسم الثروة بين الحكومة المركزية وحكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة الى اقليم، نشأت مشاكل وخلافات حول تقاسم الاختصاصات وكذلك تقاسم الثروة بين الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان^٢. تفرد الدستور العراقي بالمادتين (111 و 112) لموضوع ملكية وإدارة النفط والغاز دون الإشارة الى بقية الثروات الطبيعية^٣. وأحال دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ تنظيم إدارة النفط والغاز والية تقاسم وارداتها الى قانون يصدر عن مجلس النواب، عندما نص في الفقرة الاولى من المادة 112 وينظم ذلك بقانون^٤، أي ان يصدر قانون بعد دخول الدستور حيز النفاذ، ولكن هذا القانون لم يصدر بعد، وهذا أحد الاسباب الرئيسية في الهدر للثروات وخلق الازمات في العراق^٥.

ويمكن القول أيضاً بأن الدول الفدرالية تختلف في دساتيرها وطرق تشكيلها وعدد الوحدات التي تتكون منها، حسب الظروف الثقافية والاجتماعية والاقتصادية والدولية والسياسية التي أدت إلى إنشائها. وبالعودة إلى الدستور العراقي، يُلاحظ أنه حدد اختصاصات السلطات الاتحادية حصراً وترك الاختصاصات الأخرى للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم^٦. مع اعتبار بعض الاختصاصات المشتركة بين السلطات الفدرالية وسلطات الاقاليم^٧. واتجه المشرع الدستوري إلى تفضيل القانون المحلي على القانون الفدرالي في الاختصاصات المشتركة، إذ أعطى الأولوية فيه لقانون الأقاليم والمحافظات غير

^١ Ibid., 36.

^٢ السليفاني، وحيد على عبيدي، "تقاسم الثروات في الدول الفدرالية منازعات وحلول: دراسة مقارنة"، رسالة الماجستير فاكلتي القانون والادارة-سكول القانون (جامعة دهوك، ٢٠١٣)، ص. ١٦٥.

^٣ النوري، دلين سردار زندي و رسول، رومان خليل، "ازمة تقاسم الثروات الطبيعية في ظل قصور النصوص الدستورية (العراق نموذجاً)"، مجلة جامعة دهوك للعلوم الانسانية والاجتماعية المجلد ٢٤، no. العدد ٢ (October 5, 2021): ص. ١٤٥.

^٤ المادة (112) اولا من الدستور العراقي لسنة 2005.

^٥ النوري و رسول، "ازمة تقاسم الثروات الطبيعية في ظل قصور النصوص الدستورية (العراق نموذجاً)"، ص. ١٤٦.

^٦ المادة (110) من الدستور العراقي لسنة 2005.

^٧ المادة (115) من الدستور العراقي لسنة 2005.

^٨ المادة (114) من الدستور العراقي لسنة 2005.

المنتظمة في إقليم^١ في حالة الخلاف بينهما^٢. وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الدستوري اتخذ توجهاً غير عادي في الأنظمة الفدرالية حيث نص في المادة ١١٥ على أن الأولوية في الاختصاصات المشتركة لقانون الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم، لا سيما في الفدراليات التي تشكلت بطريقة الإبقاء معاً. وهذا من مصلحة الإقليم، خصوصاً في ظل غياب المجلس الفدرالي الذي يدافع عن مصالح الأقاليم في الدول الفدرالية، إذ نص الدستور العراقي على أن تتكون الهيئة التشريعية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد^٣، وأن يؤسس المجلس الفدرالي بناء على قانون يسنه مجلس النواب بأغلبية ثلثي الأصوات^٤. بمعنى أن الغرض من إنشاء المجلس الاتحادي ودوره ووظائفه وصلاحياته قد أُسقط نهائياً من الدستور. لقد ترك واضعو الصياغة هذه القضية لأعضاء مجلس النواب المنتخبين لتحمل هذه المهمة وهي ما تعد أيضاً طريقة غير مألوفة في الاتحادات الفدرالية. وكان مجلس النواب يؤدي مهامه بغياب المجلس الاتحادي. مما لا شك فيه أن وجود هذه الغرفة سيعطي أهمية أكبر للسلطة التشريعية في مجال التشريع والتحدث عن الأقاليم الفدرالية^٥. حيث

وذهب البعض باقتراحهم إجراء تعديلات في مواد الدستور بشكل يقلل من ازمة ثروتي النفط والغاز، الا ان احتمال تعديل الدستور ضعيف. وفقاً للمادة ١٢٦ من الدستور، فإن عملية التعديل صعبة وستكون مستحيلة في بعض الظروف. وبنص الفقرة الثالثة من هذه المادة على أن تعديل القضايا العامة للدستور يتطلب ثلثي أعضاء مجلس النواب العراقي. إضافة إلى أن الشعب العراقي يجب أن يوافق على التعديل في استفتاء عام^٦. إلى جانب. موافقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام، ونص الدستور على عدم رفض التعديل بأغلبية الثلثين في ثلاث محافظات^٧، وهذا يعني أن الوضع في العراق فيما يتعلق بإجراءات التعديل يتوقف على موافقة غالبية سكان محافظات إقليم كردستان خاصة فيما يتعلق بتفسيرات مختلفة للمادة (١١٢) والمتعلقة بالثروة النفطية والغازية^٨. و فيما يتعلق باستخدام الآليات الأخرى ولاسيما المحكمة الدستورية و الاتفاقيات بين الحكومية التي من شأنها ان تحل الخلافات بدون الرجوع الى تعديل الدستور. يمثل القضاء الدستوري في العراق

^١ المادة (١١٥) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

^٢ خالد، حميد حنون، "السلطات الاتحادية في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥"، مجلة العلوم القانونية المجلد ٢٤ العدد ١ (٢٠٠٩): ص ٣٤.

^٣ المادة (٤٨) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

^٤ المادة (١٣٧) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

^٥ Abdulsattar, Husham Hikmat and Kadhim, Ahmed Adnan, "The Intergovernmental Relations in Federative Iraq An Assessment Vision to the Relationship between Baghdad and Erbil," *Journal of International Studies* 2015, no. 61 (2015): P. 135.

^٦ Hasan, Qaraman Mohammed, "The Power of Constitution for Enacting Energy Law and Managing Natural Resources: The Case of the Kurdistan Regional Government's Oil Contracts," *Energy Policy* 128, no. January (2019): P.749.

^٧ المادة (١٢٦) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

^٨ النوري و رسول، "ازمة تقاسم الثروات الطبيعية في ظل قصور النصوص الدستورية (العراق نموذجاً)"، ص. ١٤٨.

بالمحكمة الاتحادية العليا^١ التي نص على اختصاصها في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بموجب المادة (٩٣) حيث نصت على أن الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الاتحادية والسلطات الأقاليم تقع ضمن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا باعتبارها أعلى هيئة قضائية في البلاد^٢. مثلاً، أصدرت المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ 2022/2/15، بناء على القضية رقم (59 / اتحادي / 2012) المرفقة بالقضية (110 / اتحادي / 2019)، قراراً يقضي بعدم دستورية القانون النفط والغاز لإقليم كردستان رقم (22) لسنة (2007) لمخالفتها أحكام الدستور العراقي النافذ لعام (2005)^٣. وقررت ذلك، تم إلغاء القانون لمخالفته المواد ١١٠ و١١٢ و١١٥ و١٢١ و١٣٠ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥. ويجب على حكومة إقليم كردستان تسليم جميع إنتاج النفط من حقول النفط في إقليم كردستان. ويسمح لوزارة النفط العراقية متابعة إلغاء أي عقود أبرمتها حكومة إقليم كردستان. ويجب على حكومة إقليم كردستان السماح لوزارة النفط والمجلس الاتحادي للرقابة المالية بمراجعة جميع عقود النفط التي أبرمتها حكومة إقليم كردستان بشأن تصدير وبيع النفط والغاز بغرض تحديد الفوائد المالية التي تتكبدتها حكومة إقليم كردستان على تلك العقود. بالإضافة إلى ذلك، يتم تحديد حصة إقليم كردستان من الميزانية الوطنية بطريقة تضمن تسليم حقوق مواطني كردستان فيما يتعلق بالميزانية الاتحادية دون مزيد من التأخير^٤. ويعد قرار المحكمة الاتحادية العليا وفقاً لأحكام الدستور وقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة (2005) نهائياً وملزماً لجميع الجهات^٥. سيكون لقرار المحكمة الاتحادية العراقية تداعيات مهمة على قطاع النفط والغاز العراقي. لا يلغي الحكم تلقائياً اتفاقيات أو عقود شراء النفط التي أبرمتها حكومة إقليم كردستان مع شركات النفط العالمية، على الرغم من أنه يبدو أنه يعطي وزارة النفط في جمهورية العراق أساساً لمحاولة القيام بذلك. يبقى أن نرى ما هي الخطوات التي ستتخذها وزارة النفط العراقية لتنفيذ حكم المحكمة الاتحادية العراقية العليا. اما بالنسبة لاتفاقيات بين الحكوميين، وعقدت عدة مؤتمرات واتفاقيات بين القوائم والاطراف المتنازعة من اجل التوصل الى حلول لهذه الخلافات والمشاكل والتي كانت معظمها سياسية في الجوهر، وأهمها اتفاقية أربيل الموقعة في محافظة أربيل^٦. الا ان هذه لاتفاقيات لم تأخذ حيزها في التطبيق بسبب

^١ المصدر نفسه، ص. ١٤٧.

^٢ المادة (93) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

^٣ قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٥٩ / اتحادي / ٢٠١٢) وموحدها (١١٠ / اتحادي / ٢٠١٩) الصادر في (٢٠٢٢/٢/١٥) الموجود على الرابط. https://www.iraqfsc.iq/krarid/59_fed_2012.pdf

^٤ Kiryushin, Slava and Coleman-Pecha, Joshua, "Kurdish Regional Government's Production Sharing Contracts Have Been Ruled Unconstitutional by Iraq's Highest Court," DWF Group, February 17, 2022.

^٥ Khalaf, Jawad, "Iraqi Federal Supreme Court Issue a Decision of the Unconstitutionality of KRG Oil & Gas Law," Al Tamimi & Company, February 23, 2022.

^٦ للمزيد عن تفاصيل هذه الاتفاقية التي كانت بمثابة الحل السياسي لمشاكل المتعلقة بتوزيع السلطات بين الاقليم و حكومة الفدرالية، ينظر: السليفاني، "تقاسم الثروات في الدول الفدرالية منازعات وحلول: دراسة مقارنة"، ص. ١٦٥-١٦٦.

الاختلافات السياسية^١

لذلك، نستنتج مما سبق أنه من الصعب تحديد القواعد العامة لتوزيع السلطات في الدول الفدرالية الأمر الذي يؤثر بدوره على العلاقات بين الحكومية واستخدام وسائل مختلفة لحل الخلافات. وهذا يرجع إلى الطبيعة الجوهرية للعلاقات المالية بين الحكومية، والتي هي ديناميكية للغاية. وبالتالي، قد تختلف طريقة تنظيمها بشكل كبير من دولة إلى أخرى، وقد تخضع لتغيرات مستمرة.

^١النوري and رسول, "ازمة تقاسم الثروات الطبيعية في ظل قصور النصوص الدستورية (العراق نموذجاً)", ص. ١٤٨.

الخاتمة والإستنتاجات

اولا: الاستنتاجات

1. ان جوهر النظم السياسية الفدرالية هو التوفيق بين التنوع والوحدة داخل نظام سياسي واحد من خلال منح السيادة على مسائل معينة للاقاليم والسيادة على مسائل أخرى للحكومة الفدرالية. وإن النظر في الخلفية التاريخية والسياسية والثقافية، التي أدت إلى تأسيس كل اتحاد فدرالي، ضروري لفهم الأسباب التي شكلت توزيع السلطات داخل دستور كل اتحاد فدرالي.
2. هناك فرق كبير بين الشكل الدستوري والواقع العملي لتوزيع السلطات. في معظم الحالات، غيرت الممارسات والعمليات السياسية الطريقة التي يعمل بها الدستور. لذلك، هناك تباين بين الاتحادات الفدرالية في درجة المركزية أو اللامركزية فيما يتعلق بالوظائف بشكل عام او وظيفة معينة بشكل خاص. ولكن يمكننا القول عمومًا، كلما زاد التجانس الإقليمي داخل المجتمع، زادت السلطات المخصصة للحكومة الفدرالية، وكلما زاد التنوع أكثر حدة، لا سيما الاختلافات اللغوية والثقافية عميقة الجذور، زادت السلطات المستقلة نسبيًا المخصصة إلى الاقاليم.
3. لا يوجد مقياس واحد يناسب جميع الدول فيما يتعلق بتوزيع السلطات لأن مفهوم الفيدرالية ديناميكي ويتغير بمرور الوقت وله آثار على توزيع السلطات المالية بما في ذلك سلطات الإنفاق. ومن المسلم به على نطاق واسع أنه لا يوجد أفضل توزيع لوظائف الإنفاق وأن ما هو مناسب الآن قد يتغير بمرور الوقت مع تطور الدولة.
4. على الرغم من وجود خلافات ، هناك أيضًا أوجه تشابه بين الدول الفيدرالية. على سبيل المثال ، يُؤخذ مبدأ التبعية (تفويض السلطة) كتوجيه في التوزيع الدستوري للسلطة في جميع البلدان تقريبًا وهو ما أوصت به الاعتبارات الاقتصادية. والسلع والخدمات التي وطنية في النطاق المنفعة مخصصة حصريًا للحكومات الوطنية مثل الدفاع والشؤون الخارجية ، وعلى العكس من ذلك ، هناك سلع وخدمات إقليمية في النطاق المنفعة مخصصة للحكومات الإقليمية مثل الطرق الإقليمية.
5. توزيع مسؤوليات الإنفاق في الدول الفدرالية يتطلب توازنًا دقيقًا بين الاعتبارات الاقتصادية والدستورية. في حين تعد الاعتبارات الاقتصادية مهمة لضمان الكفاءة والعدالة في إدارة الاقتصاد الوطني، لكنها ليست العوامل الوحيدة التي يجب أخذها في الاعتبار. لان الاعتبارات الدستورية تلعب دورًا حاسمًا في تحديد المسؤوليات الوظيفية للحكومات المركزية والإقليمية وضمان توزيع السلطة بما يتفق مع مبادئ الفدرالية.
6. اصبح التحدي المتمثل في إنشاء نظام مالي يلبي احتياجات جميع الأطراف أكثر صعوبة بسبب تعقيد طبيعة الروابط المالية بين الحكومات والظروف التاريخية والسياسية المميزة التي تأسست فيها الدول الفيدرالية. لذلك ، من أجل تحقيق أفضل توزيع لمسؤوليات الإنفاق بين الحكومات في الدول الفيدرالية، هناك حاجة إلى استراتيجية خاصة تأخذ في الاعتبار العوامل

الدستورية والاقتصادية على حد سواء. إن قدرة صانعي السياسة على تحقيق توازن بين المطالب المتعارضة للكفاءة الاقتصادية والتمثيل السياسي والصلاحية الدستورية بطريقة تلبى متطلبات جميع المواطنين هي في النهاية ما يحدد نجاح هذا المسعى.

ثانياً: التوصيات

١. تعزيز الحوار والتعاون بين الحكومات المركزية والإقليمية لضمان تخصيص المسؤوليات الإنفاقية بطريقة متسقة مع الاعتبارات الاقتصادية والدستورية. وقد يستلزم ذلك إنشاء هيئات حكومية بين الحكومات تكلف بالإشراف على تخصيص الأموال وضمان توافق النفقات مع مطالب جميع الأطراف المعنية.
٢. تأكد من أن البنود الدستورية التي تحكم العلاقات المالية بين الحكومات محددة بوضوح. يمكن أن يساعد ذلك في تجنب النزاعات والخلافات وتيسير عمل الأنظمة الفدرالية.
٣. زيادة الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العامة للتأكد من أن الإنفاق يتوافق مع المتطلبات الاقتصادية والدستورية ويلبي مطالب المواطنين. وقد يستلزم ذلك إنشاء منظمات رقابية مستقلة مهمتها مراقبة الإنفاق الحكومي والتأكد من إنفاق الموارد بمسؤولية وشفافية .
٤. تعزيز التعاون وتبادل المعلومات بين الحكومات لتمكين تبادل أفضل الممارسات والدروس المستفادة المتعلقة بتخصيص المسؤوليات الإنفاقية. يمكن أن يساعد ذلك في تحديد المجالات التي تحتاج إلى تحسين، وتطوير أنظمة مالية أكثر فعالية وكفاءة.
٥. أن الاتفاقيات السياسية هي أفضل طريقة لحل النزاعات بين الحكومات الوطنية والإقليمية لتجنب التعديلات الدستورية خاصة في البلدان الفيدرالية التي توصف دساتيرها بأنها جامدة ، إلا أن ذلك يتطلب الثقة المتبادلة. كما أنه من الأفضل لهذه الاتفاقيات السياسية أن تنعكس في التشريعات الوطنية الملزمة للأطراف او في شكل انشاء مؤسسات مشتركة .

قائمة المصادر

أولاً: المصادر العربية:

١. السليفاني, وحيد على عبيدي. "تقاسم الثروات في الدول الفدرالية منازعات وحلول: دراسة مقارنة." رسالة الماجستير فاكلتي القانون والادارة-سكول القانون. جامعة دهوك, ٢٠١٣.
٢. النوري, دلين سردار زندي and رومان خليل رسول. "ازمة تقاسم الثروات الطبيعية في ظل قصور النصوص الدستورية (العراق نموذجاً)." مجلة جامعة دهوك للعلوم الانسانية والاجتماعية المجلد ٢٤. العدد ٢. (October 5, 2021): PP. 138-154.
٣. خالد, حميد حنون. "السلطات الاتحادية في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥." مجلة العلوم القانونية المجلد ٢٤. العدد ١. (2009): PP. 24-77.

ثانياً: المصادر الاجليزية:

4. Abdulsattar, Husham Hikmat, and Ahmed Adnan Kadhim. "The Intergovernmental Relations in Federative Iraq An Assessment Vision to the Relationship between Baghdad and Erbil." Journal of International Studies 2015, no. 61 (2015): PP. 123-141.
5. Ahmad, Ehtisham, Daniel Hewit, and Eoardo Ruggiero. "Assigning Expenditure Responsibilities." In Fiscal Federalism in Theory and Practice, edited by Ter-Minassian, Teresa, PP. 25-48. Washington: International Monetary Fund, 1997.
6. Anderson, George. Fiscal Federalism: A Comparative Introduction. Forum of Federation, Oxford University Press, 2009.
7. Babalola, Dele. The Political Economy of Federalism in Nigeria. Conflicts,. Cham: Springer International Publishing, 2019.
8. Bermeo, Nancy. "A New Look at Federalism." Journal of Democracy 13, no. 2 (2002): PP.95-110.
9. Bird, Richard M, and Francois Vaillancourt, eds. Perspectives on Fiscal Federalism. The World Bank. WBI LEARNI. Washington, DC.: The World Bank, 2006.
10. Boadway, Robin, and Katherine Cuff. "The Impressive Contribution of Canadian Economists to Fiscal Federalism Theory and Policy." Canadian Journal of Economics 50, no. 5 (December 2017): 1348-80.
11. Boadway, Robin, and Anwar Shah. Fiscal Federalism: Principles and Practice of Multiorder Governance. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
12. Boadway, Robin, and Anwar Shah, eds. Intergovernmental Fiscal Transfers:

- Principles and Practice. Public Sector Governance and Accountability Series. Washington, D.C.: The World Bank, 2007.
13. Boadway, Robin, and Ronald L Watts. "Fiscal Federalism in Canada, The USA, and Germany." IIGR, Queen's University Working Paper 6, 2004, PP. 1-24.
 14. Bosch, Núria, and José M. Durán, ed. Fiscal Federalism and Political Decentralization: Lessons from Spain, Germany and Canada. Ed. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2008.
 15. Brand, Dirk. Financial Constitutional Law: A Comparison between Germany and South Africa. Johannesburg: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2006.
 16. Carboni, Giuliana Giuseppina. "Fiscal Federalism and Comparative Law." Comparative Law Review 5, no. 2 (2014): PP. 1-20.
 17. Dafflon, Bernand. "The Assignment of Functions to Decentralized Government: From Theory to Practice." In Handbook of Fiscal Federalism, edited by Ahmad, Ehtisham and Brosio, Giorgio, PP. 271-306. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2006.
 18. Dam, Kenneth W. "The American Fiscal Constitution." University of Chicago Law Review 44, no. 2 (1977): 271-320.
 19. Danilovich, Alex. Iraqi Federalism and the Kurds Learning to Live Together. Federalism Studies Series. Surrey, England: Ashgate Publishing Limited, 2014.
 20. Deng, Lual A. "Fiscal Federalism: A Framework for Enhancing Transparency and Accountability in South Sudan." Ebony Center for Strategic Studies, ECSS/WP/2016/1, 2016, PP. 1-33.
 21. Eccleston, Richard, Richard Krever, and Helen Smith. "Fiscal Federalism in the Twenty- First Century." In The Future of Federalism: Intergovernmental Financial Relations in an Age of Austerity, edited by Eccleston, Richard and Krever, Richard, PP.15-45. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017.
 22. Englisch, Joachim, and Henning Tappe. "The Federal Republic of Germany." In Tax Aspects of Fiscal Federalism: A Comparative Analysis, edited by Bizioli, Gianluigi and Sacchetto, Claudio, PP. 271-324. Amsterdam,: International Bureau of Fiscal Documentation, 2011.
 23. Gurumurthi, Sitharam. "Expenditure Assignment and Equalisation Transfers: An Approach." Economic and Political Weekly 33, no. 24 (1998): PP. 1457-1466.
 24. Hague, Rod, and Martin Harrop. Comparative Government and Politics: An

- Introduction. 8th Editio. New York: Palgrave Macmillan, 2010.
25. Hague, Rod, Martin Harrop, and John McCormick. *Comparative Government and Politics: An Introduction*. 10th Editi. London: Palgrave, 2016.
26. Hague, Rod, Martin Harrop, and John McCormick. *Comparative Government and Politics An Introduction*. 11th Editi. London: Red Globe Press, 2019.
27. Hasan, Qaraman Mohammed. "The Power of Constitution for Enacting Energy Law and Managing Natural Resources: The Case of the Kurdistan Regional Government's Oil Contracts." *Energy Policy* 128, no. January (2019): PP. 744-751.
28. Khalaf, Jawad. "Iraqi Federal Supreme Court Issue a Decision of the Unconstitutionality of KRG Oil & Gas Law ." Al Tamimi & Company, February 23, 2022. <https://rb.gy/xeqwnd>.
29. Kiryushin, Slava, and Joshua Coleman-Pecha. "Kurdish Regional Government's Production Sharing Contracts Have Been Ruled Unconstitutional by Iraq's Highest Court." DWF Group, February 17, 2022. <https://rb.gy/edzhgd>.
30. Kitchen, Harry, Melville McMillan, and Anwar Shah. *Local Public Finance and Economics An International Perspective*. Cham: Palgrave Macmillan, 2019.
31. Logan, Sarah, Arlette Nyembo, Barrett Owen, Moussa Saab, and Camilla Sacchetto. "Fiscal Federalism in Sudan." International Growth Center, Working Paper, 2021, PP. 1-63.
32. Majeed, Akhtar. "Introduction Distribution of Powers and Responsibilities." In *Distribution of Powers and Responsibilities in Federal Countries*, edited by Majeed, Akhtar, Watts, Ronald L ., and Brown, Douglas M, Volume II., PP. 3-8. A Global Dialogue on Federalism. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2006.
33. Martinez-Vazquez, J. "The Challenge of Expenditure-Assignment Reform in Russia." *Environment and Planning C: Government and Policy* 12, no. 3 (September 30, 1994): PP. 277-292.
34. Mclean, Iain. *Fiscal Federalism in Canada*. Nuffield College Politics Working Paper 2003-W17. Oxford: Oxford University Press, 2003.
35. Musgrave, Richard A. "Economics of Fiscal Federalism." *Nebraska Journal of Economics and Business* 10, no. 4 (1971): PP. 3-13.
36. Oates, Wallace E. "On The Evolution of Fiscal Federalism: Theory and Institutions." *National Tax Journal* 61, no. 2 (June 1, 2008): 313-34.
37. Oates, Wallace E. *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972.

38. Parker, Jeffrey. *Comparative Federalism and Intergovernmental Agreements: Analyzing Australia, Canada, Germany, South Africa, Switzerland and the United States*. Routledge Series in Federal Studies. New York: Routledge, 2015.
39. Parolari, Sara. "From a Formal to a Substantial Approach: Sources of Law and Fiscal Federalism." In *Comparing Fiscal Federalism*, edited by Valdesalici, Alice and Palermo, Francesco, Volume 10., PP. 22-39. Leiden: Brill | Nijhoff, 2018.
40. Prud'homme, Remy. "The Danger of Decentralisation." *The World Bank Observer* 10, no. 2 (1995): 201–20.
41. Rentsch, Daniel P. "The Swiss Confederation." In *Tax Aspects of Fiscal Federalism: A Comparative Analysis*, edited by Bizioli, Gianluigi and Sacchetto, Claudio, PP. 221–270. Amsterdam,: International Bureau of Fiscal Documentation, 2011.
42. Shah, Anwar., and Sana Shah. "The New Vision of Local Governance and the Evolving Roles Of Local Governments." In *Local Governance in Developing Countries*, edited by Shah, Anwar, 1–47. Washington, D.C.: The World Bank, 2006.
43. Shah, Anwar. "Introduction: Principles of Fiscal Federalism." In *The Practice of Fiscal Federalism: Comparative Perspectives*, edited by SHAH, ANWAR, Vol. IV., PP. 3-42. Montreal: Forum of Federations, McGill-Queen's Press-Published, 2007.
44. Shah, Anwar. "On the Design of Economic Constitutions." *The Canadian Journal of Economics* 29, no. Special Issue: Part 2 (1996): PP. S614-S618.
45. Shah, Anwar. *Perspectives on the Design of Intergovernmental Fiscal Relations. Policy, Research, and External Affairs Working Papers, WPS 726*. Washington, D.C.: The World Bank, 1991.
46. Shah, Anwar. "The Design Of Economic Constitutions In An Emerging Borderless World Economy." Paper Presented at the Seminario Internacional Sobre Federalismo Fiscal, Instituto Latinoamericano y Del Caribe de Planificacion Economica y Social (ILPES). Cancun, Mexico, 2000.
47. Shah, Anwar. *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies*. Washington, D.C.: The World Bank, 1994.
48. Shah, Anwar, Zia Qureshi, Amaresh Bagchi, Brian Binder, and Heng-fu Zou. "Intergovernmental Fiscal Relations in Indonesia Issues and Reform Options." *World Bank Discussion Paper 239*. Washington, D.C.: The World Bank, 1994.
49. Shakir, Farah. *The Iraqi Federation: Origin, Operation and Significance*. Exeter

- Studies in Ethno Politics Series. New York: Routledge, 2017.
50. Simeon, Richard. "Considerations on the Design of Federations: The South African Constitution in Comparative Context." *SA Public Law Review* 13, no. 1 (1998): PP. 42-72.
51. Smoke, Paul. "Expenditure Assignment under Indonesia's Emerging Decentralization: A Review of Progress and Issues for the Future." In *Reforming Intergovernmental Fiscal Relations and the Rebuilding of Indonesia*, edited by Alm, James, Martinez-Vazquez, Jorge, and Indrawati, Sri Mulyani, PP. 77-100. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2004.
52. Stepan, Alfred. "Federalism and Democracy: Beyond the U.S. Model." *Journal of Democracy* 10, no. 4 (1999): PP. 19-34.
53. Stewart, Miranda. "Tax Aspects of Fiscal Federalism in Australia." In *Tax Aspects of Fiscal Federalism: A Comparative Analysis*, edited by Bizioli, Gianluigi and Sacchetto, Claudio, PP. 135-184. Amsterdam,: International Bureau of Fiscal Documentation, 2011.
54. Stigler, George Joseph. *Chicago Studies in Political Economy*. Chicago: University of Chicago Press, 1988.
55. Ter-Minassian, Teresa. "Intergovernmental Fiscal Relations in a Macroeconomic Perspective: An Overview." In *Fiscal Federalism in Theory and Practice*, edited by Ter-Minassian, Teresa, PP. 3-24. Washington: International Monetary Fund, 1997.
56. Watts, Ronald L. *Comparing Federal Systems*. 3rd Editio. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2008.
57. Watts, Ronald L. "Processes For Adjusting Federal Financial Relations: Examples from Australia and Canada." In *Fiscal Relations in Federal Countries: Four Essays*, edited by Boothe, Paul, PP. 1-20. Ottawa: Forum of Federations, 2003.
58. Weingast, Barry R. "The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development." *Journal of Law, Economics, and Organization* 11, no. 1 (April 1995): PP. 1-31.
59. Worku, Temesgen. "Federal Finance: What Can South Sudan and Somalia Learn from Their Neighbor Ethiopia?" *The Ethiopian Journal of Business and Economics* 6, no. 1 (2016): PP. 88-116.