



کند و کاوی درباره قدر الیسم

منوچهر صالحی

منوچهر صالحی
کند و کاوی درباره فدرالیسم
هامبورگ، ۲۰۱۹

فهرست:

بیش‌گفتار صفحه ۴

جُستار یکم

| | |
|---------|---|
| صفحه ۶ | فدرالیسم چیست؟ |
| صفحه ۷ | اندیشه دولت فدرال |
| صفحه ۹ | پیدایش دولت‌های فدرال |
| صفحه ۱۰ | کارکردهای دولت فدرال |
| صفحه ۱۳ | اشکال دولت فدرال |
| صفحه ۱۳ | فدرالیسم تعلقونی/ فدرالیسم همپاری |
| صفحه ۱۴ | فدرالیسم رقابتی |
| صفحه ۱۵ | فدرالیسم قومی |
| صفحه ۱۶ | مقایسه فدرالیسم اتحادیه‌ایی و فدرالیسم دوگانه |
| صفحه ۱۸ | فدرالیسم یا تجزیه‌طلبی؟ |
| صفحه ۱۹ | فدرالیسم سیاسی |
| صفحه ۲۱ | فدرالیسم اجرائی |
| صفحه ۲۲ | دوسویه‌گی دموکراسی فدرال |
| صفحه ۲۴ | توفیر دولت فدرال با دولت واحد و اتحادیه دولت‌ها |

جستار دوم

| | |
|----------|-----------------------------------|
| صفحه ۲۸ | بررسی ساختار دولت‌های فدرال موجود |
| صفحه ۳۱ | فدرالیسم در آرژانتین |
| صفحه ۳۶ | فدرالیسم در آلمان |
| صفحه ۵۴ | فدرالیسم در اتریش |
| صفحه ۶۱ | فدرالیسم در اسپانیا |
| صفحه ۷۰ | فدرالیسم در استرالیا |
| صفحه ۷۶ | فدرالیسم در امارات متحده عربی |
| صفحه ۸۲ | فدرالیسم در ایالات متحده آمریکا |
| صفحه ۹۵ | فدرالیسم در برزیل |
| صفحه ۱۰۶ | فدرالیسم در بلژیک |

صفحه ۱۲۰
صفحه

فدر الیسم در بوسنی - هرزگونیا
فدر الیسم در پاکستان

این روزها سخن درباره فدرالیسم در ایران از ژرفای گسترده‌ای برخوردار گشته است. از یکسو سازمان‌های سیاسی قوم‌گرا که بیش‌ترشان با کمک‌های مالی و لجستیکی دولت‌های منطقه‌ای ضد جمهوری اسلامی به‌وجود آمده‌اند، هم‌صدا می‌کوشند با طرح پروژه «قوم‌فارس» به مثابه «قوم‌ستمگر» در جهت تجزیه ایران گام بردارند و از سوی دیگر سخن سید محمد خاتمی، رئیس‌جمهور پیشین ایران مبنی بر این که «شاید در حال حاضر مناسب نباشد، اما مطلوب‌ترین شیوه حکومت مردمی اداره فدرالی است»¹، سبب شده است تا برخی از مخالفان پروژه دولت فدرال به او بتازند و حتی سید جواد طباطبائی که در ایران استاد دانشگاه و نظریه‌پرداز «ایران‌شهری» است، در نوشته‌ای به خاتمی تاخته و از او خواسته است تا نظرش را «محترمانه»² پس بگیرد. آدمی که در غرب تحصیل کرده و باید با الفبای دموکراسی غربی آشنا باشد و بداند که آزادی‌گفتار و نوشتار بخشی از حقوق طبیعی مردم است، از رئیس‌جمهور پیشین ایران می‌خواهد نظرش را پس بگیرد، چرا؟ چون این کارشناس «ایران‌شهری» اندیشه دولت فدرال را برای پایداری پروژه ایران‌شهری خویش خطرناک پنداشته است.

دوم آن که محمد خاتمی با خواندن کتاب «دموکراسی در آمریکا»³ آلکسی توکویل با الفبای دموکراسی مدرن آشنا شد و چون دموکراسی ایالات متحده از همان آغاز دارای ساختاری فدرال بود، توکویل آن‌را بهترین ساختار دموکراسی پنداشت و محمد خاتمی نیز بنا بر برداشت خود از اثر توکویل فدرالیسم را مطلوب‌ترین شیوه حکومت مردمی می‌داند. دیگر آن که بررسی‌های ما نشان می‌دهد که این سخن خاتمی خطا نیست، زیرا دولت فدرال دموکراتیک در مقایسه با دولت دموکراتیک متمرکز سطوح بیش‌تری را برای دخالت‌گری مردم در سیاست و اداره جامعه در اختیار مردم قرار می‌دهد.

با توجه به چنین وضعیتی در این نوشتار می‌کوشیم دولت فدرال را مورد بررسی قرار دهیم تا بدانیم سازمان‌های قومی ایران با چه هدفی پروژه «خودمختاری منطقه‌ای» را رها کرده و خواهان تحقق دولت فدرال در ایران گشته‌اند؟

¹ <https://www.dw.com/fa-ir/iran/a-48708123>

² نقدشیدالاحن سیدجواد طباطبائی به سیدمحمد خاتمی سخن‌نسنجیده/1261514 <https://www.khabaronline.ir/news/1261514>

³ آلکسی دو توکویل: «تحلیل دموکراسی در آمریکا»، ترجمه رحمت‌اله مقدم مراغه‌ای، انتشارات زوار، انتشارات فرانکلین، ۱۳۴۷. در این رابطه بنگرید به فصل ششم این کتاب (صفحات ۱۴۸ تا ۲۲۱ که دموکراسی فدرال ایالات متحده را مورد بررسی قرار داده است).

فدرالیسم چیست؟

فُدوس¹ واژه‌ای لاتینی است که در آغاز سوگند معنی می‌داد. فُدرا² جمع این واژه است که در روم باستان به معنی قرارداد بود. بعدها رومی‌ها قراردادهائی را که میان دولت‌ها بسته می‌شد فُدرا نامیدند و از این واژه دو اصطلاح فدراسیون و کنفدراسیون را ساختند، زیرا در آن دوران اقوامی در مناطقی زندگی می‌کردند که نه مستعمره روم بودند و نه ضمیمه امپراتوری شده بودند. به‌همین دلیل مردمی که در این سرزمین‌ها می‌زیستند، از حقوق شهروندی رومی‌ها برخوردار نبودند و در عین حال حقوق شهروندی‌شان بیش‌تر از حقوق شهروندی مردم مستعمره نشین‌های جمهوری روم بود. رومی‌ها سرزمین‌هائی را که نه بخشی از امپراتوری و نه مستعمره جمهوری روم بودند، اما بنا بر قرارداد متحد جمهوری روم بودند را فُدرا می‌نامیدند. حاکمان این سرزمین‌ها بنا بر قراردادی که با روم امضاء کرده بودند، باید در هنگام جنگ سپاه در اختیار ارتش روم قرار می‌دادند. بعدها، یعنی در دوران مهاجرت اقوام در اروپا، از آن‌جا که دولت روم قادر به جلوگیری از نفوذ مهاجران به درون سرزمین‌های خود نبود، به بخشی از اقوام ژرمن اجازه داد بدون برخورداری از حقوق شهروندی رومیان، در آن سرزمین ساکن شوند. در آن زمان این اقوام را نیز فُدرا نامیدند. همچنین در سال‌های پایانی دوران باستان چون به تدریج ارتش روم از رومی‌ها و غیررومی‌ها تشکیل شده بود، قوانین حاکم در ارتش نیز حقوق فُدرا نامیده شد.

مناطق مستعمره هر چند دارای حکومت‌های منطقه‌ای بودند، اما توسط فرماندهان ارتش روم اداره می‌شدند. در این سرزمین‌ها قوانین محلی تا زمانی که با منافع دولت روم در تضاد قرار نداشتند، می‌توانستند توسط حکومت‌های محلی اجراء شوند. در عوض در سرزمین‌هائی که مستعمره روم نبودند، فقط قوانین آن حکومت‌ها معتبر بودند و قانون روم نقشی بازی نمی‌کرد. با جذب مناطق مستعمره در امپراتوری و برخورداری مردم این مناطق از حقوق شهروندی روم، حاکمان این مناطق از حقوق ویژه‌ای برخوردار شدند، به گونه‌ای که امپراتوران جدید فقط با تأیید اکثریت شهریان ایالت‌ها می‌توانستند برگزیده شوند. به این ترتیب چون گستردگی سرزمینی سبب تنوع

¹ Foedus

² Foeder

قومی امپراتوری روم شد، در نتیجه می‌توان برای اداره آن سرزمین پهناور در بطن ساختار سیاسی آن امپراتوری رگه‌هایی از ساختار دولت فدرال را یافت.¹

اندیشه دولت فدرال

دیگر آن که اندیشه دولت فدرال مدرن توسط مونتسکیو و پرودن در فرانسه، یعنی در کشوری تدوین شد که ساختار سیاسی آن نه در گذشته و نه اکنون هیچ نشانی از دولت فدرال نداشت و ندارد. مونتسکیو پیش از انقلاب کبیر فرانسه و پرودن پس از آن انقلاب می‌زیستند و بنابراین از دو جنبه مختلف، یعنی مونتسکیو فدرالیسم سیاسی و پرودن فدرالیسم اقتصادی را طراحی کردند.

مونتسکیو در سفری که در سال ۱۷۲۸ به آلمان کرد، در این سرزمین با ساختار دولت‌های کوچک و مستقل از هم که با هم دولت بزرگتری را به‌وجود آورده بودند، آشنا گشت و در یادداشت‌های خود این کشور را «دولت فدرال آلمان» نامید، در حالی که آلمانی‌ها در آن دوران سرزمین خود را «امپراتوری مقدس روم ملت آلمان»² می‌نامیدند، آن هم به این دلیل که این سرزمین‌ها تا پیش از فروپاشی امپراتوری روم، بخشی از سرزمینی بودند که پس از فروپاشی امپراتوری روم در سده ۱۰ میلادی به‌وجود آمد که خود را «امپراتوری مقدس روم» نامید و در آن دین کاتولیک دین رسمی بود. تقریباً تمامی سرزمین‌های آلمان که در آن حکومت‌های کوچک وجود داشتند، بخشی از «امپراتوری مقدس روم» بود و پس از فروپاشی آن امپراتوری شاهزاده‌نشین‌های آلمان برای حفظ استقلال خود به این نتیجه رسیدند که باید با هم متحد شوند و در نتیجه اتحادیه‌ای را به وجود آوردند که خود را «امپراتوری مقدس روم ملت آلمان» نامید. این شاهزادگان با هم شورائی تشکیل دادند که در آن میان خود یکی را به‌عنوان پادشاه مادام‌العمر برمی‌گزیدند. اما این شاه برخلاف شاهان کشورهای دیگر که از قدرت مطلقه برخوردار بودند، دارای حقوق محدودی بود. به همین دلیل نیز مونتسکیو در کتاب نهم از «روح القوانین» با برجسته ساختن دولت فدرالی که در آن دوران در هلند، سوئیس و آلمان وجود داشت، گزینه تازه‌ای از ساختار دولت مدرن را طراحی کرد که بر اساس آن شاهان اروپا دیگر نمی‌توانستند از قدرت مطلقه سلطنتی برخوردار شوند تا بتوانند هر سه قوه مجریه، مقننه و قضائی را در کنترل خود داشته

¹ Thieme, Andre: „Der Föderalismusbegriff im Wandel der Zeiten“ Dresden 2007, Seite 21

² Das heilige Römische Reich deutscher Nation

باشند.¹ مونتسکیو پنداشت با ایجاد دولت فدرال می‌توان بخشی از قدرت مطلقه دولت مرکزی را به دولت‌های خرد سپرد و به این ترتیب آسان‌تر استقلال این سه قوه از یکدیگر را تحقق بخشید. هر چند پروژه دولت فدرال در فرانسه تحقق نیافت، اما اندیشه دولت فدرال و جدائی قوای مجریه، مقننه و قضائیه که توسط مونتسکیو تئوریزه شده بود، به اصول قوانین اساسی ایالات متحده آمریکا، کانادا و استرالیا بدل گشت.²

برخلاف توکویل که مخالف سیستم سیاسی دولت تمرکزگرا بود، پروژن هم‌زمان به نقد دولت تمرکزگرا و مناسبات تولیدی سرمایه‌داری پرداخت. او در نقد انقلاب ۱۷۸۹ فرانسه نوشت آن انقلاب باید همه چیز را نابود می‌کرد تا بتوان نظم نوینی را به‌وجود آورد، اما نتوانست مناسبات نوینی را سازمان‌دهی کند. به باور پروژن جامعه پسانقلاب فرانسه گرفتار رخدادهای تصادفی مناسبات اقتصاد سرمایه‌داری و آنارشسیسم سیاسی گشت. دولت مرکزی به‌نام حفظ وحدت ساختگی خلق توانست هر بخشی از مردم را که «مزاحم» خود تشخیص می‌داد، سرکوب کند.

از آن‌جا که پروژن بر این باور بود که انسان‌ها خواستار آزادی و حاکمیت فردی خود هستند، در سال ۱۸۶۳ کتاب «درباره اصول فدراتیو و ضرورت بازسازی حزب انقلابی»³ را انتشار داد و در آن با پیدایش دولت‌های یک‌پارچه متمرکز ملی در اروپا مخالفت کرد، زیرا بر این باور بود که چنین دولت‌هایی خواهند کوشید قدرت مرکزی را با تمرکز افزائی به ابرقدرت بدل سازند و در نتیجه از یکسو خودگردانی بسیاری از گروه‌هایی را که در درون کشور در حوزه اقتصاد و جامعه فعال هستند، نابود خواهند کرد و از سوی دیگر در سیاست خارجی نیز خواهند کوشید اختلافات خود را با خشونت و قهر پی‌گیری و «حل» کنند، زیرا هدف چنین دولت‌هایی تحقق امپراتوری پهناور و قدرقدرت است. برای برون‌رفت از این وضعیت پروژن با بهره‌گیری از اندیشه روسو از «قرارداد اجتماعی» نوینی سخن گفت که بر اساس آن باید نیروهای مولده، یعنی کارگران با هم متحد شوند و فدراتیوهای خودگردان کشاورزی - صنعتی را در سطح شهر و روستا و ایالت‌ها به‌وجود آورند تا به‌جای فروش نیروی کار خود به سرمایه‌داران با عضویت در تعاونی‌ها خود از سود کار خویش بهره‌مند گردند. این نهادهای فدراتیو در سطح ملی با هم فدراسیون و در سطح اروپائی کنفدراسیون تعاونی‌های کشاورزی و صنعتی را می‌توانستند به‌وجود آورند. بنا بر باور پروژن با

¹ <https://www.sueddeutsche.de/politik/deutschland-reise-des-denkers-wie-montesquieu-den-foederalismus-entdeckte-1.2397182>

² مونتسکیو، «روح القوانين»، ترجمه و نگارش علی اکبر مهدی، شرکت اقبال و شرکاء، تهران ۱۳۳۹، صفحات ۲۵۶ تا ۲۶۶

³ Proudhon, Pierre-Joseph: „Über das föderative Prinzip und die Notwendigkeit, die revolutionäre Partei wieder aufzubauen“ 1863

ایجاد دولت فدرالی که مبتنی بر فدراتیوهای کشاورزی و صنعتی است، دولت مرکزی نمی‌تواند آزادی‌های فردی را تهدید کند و خود را ورای جامعه قرار دهد.

به این ترتیب می‌بینیم که مونتسکیو از دولت فدرال و پروژن از فدراتیوهای کشاورزی و صنعتی و به‌عبارت دیگر از فدرالیسم سیاسی- اقتصادی سخن گفته‌اند که هر چند با هم توفیر بسیار دارند، اما در عین حال در مراحل به‌هم وابسته‌اند، زیرا فدراتیوهای تولیدی پروژن بدون قانون‌گذاری دولت فدرال در سطح ملی و دولت‌ها در سطح اروپا نمی‌توانند به زندگی خود ادامه دهند و در نتیجه رد پای دولت فدرال مونتسکیو در تئوری «فدراتیو» پروژن دیده می‌شود. و هرگاه دولت مرکزی بازیچه سرمایه شود، در آن صورت می‌تواند بازیچه نیروهای دیگری که در جامعه حضور دارند، نیز بگردد. بنابراین این باور به‌وجود آمده است که هرگاه بتوان مرکز را تصرف کرد، در آن صورت می‌توان همه‌چیز را اصلاح نمود.

یادآوری این نکته نیز مهم است که پروژن «فدراسیون» را همان «سوسیالیسم» می‌پنداشت و در نتیجه سوسیالیسم پروژنی از ساختاری فدرال برخوردار بود. چکیده‌ی اندیشه «اصل فدراتیو» پروژن آن است که برای از میان برداشتن تضادی که میان «آزادی» و «قدرت»¹ وجود دارد، به قراردادی نیاز است که بر اساس آن بتوان میان این دو قطب نوعی تعادل به‌وجود آورد. چنین قراردادی باید میان «فدراتیوها» و دولت فدرال بسته شود با هدف تنظیم رابطه این دو قطب با هم. در این رابطه هیچ یک از دو قطب نباید از ابزار برتری جویانه نسبت به قطب مخالف خود برخوردار باشد.²

پیدایش دولت‌های فدرال

نخستین دولت‌های مدرن فدرال در اروپا (سوئیس، هلند، آلمان) به‌وجود آمدند، یعنی در این سرزمین‌ها دولت‌های فدرال سنتی به تدریج به دولت‌های فدرال دموکراسی پارلمانی بدل گشتند. همچنین با بررسی تاریخ دیده می‌شود که دولت‌های فدرال می‌توانند به ۴ گونه تحقق یابند که عبارتند از:

1. پیوستن چند دولت مستقل به‌هم با هدف ایجاد دولتی بزرگتر که دولت‌های فدرال سوئیس و آلمان و تا حدی ایالات متحده آمریکا به این‌گونه ایجاد شدند.

¹ Authority/ Autorität

² Proudhon, Pierre-Joseph: "Du principe fédératif et de la Nécessité de reconstituer le Parti de la Révolution", 1863

2. یک دولت مرکزی قدرقدرت بنا بر مصالح ملی خویش به تدریج بخشی از حقوق خود را به ایالت‌ها واگذار کند. دولت‌های فدرال اتحادیه پادشاهی بریتانیای کبیر و ایرلند شمالی، بلژیک و اسپانیای پس از فرانکو چنین نمونه‌هایی هستند، یعنی در این کشورها برای کاهش تنش‌های اجتماعی دولت مرکزی مجبور به تقسیم بخشی از قدرت سیاسی خویش به دولت‌های ایالتی یا استانداری‌ها گشت.

3. برخلاف اراده دولت مرکزی، در نتیجه دخالت قدرتی بیگانه، در بخشی از یک کشور دولتی خودمختار به‌وجود آید که نمونه آن را در دوران جنگ جهانی دوم در ایران دیدیم. دولت شوروی با کمک ارتش خود که بخشی از خاک ایران را اشغال کرده بود، کوشید در آذربایجان و همچنین در بخشی از کردستان ایران دولت‌های خودمختار به‌وجود آورد با هدف جدائی و پیوند «داوطلبانه!» این دولت‌ها به اتحاد جماهیر شوروی.

4. و یا آن که در نتیجه دخالت قدرت‌های بیگانه دولت فدرال جدیدی به‌وجود آید که تازمترین نمونه آن ایجاد دولت هوسنی و هرزگونیا در بخشی از یوگسلاوی سابق است که در آن سه گروه قومی برخلاف خواست و اراده خود باید دولتی فدرال تشکیل می‌دادند.

کارکردهای دولت فدرال

ساختار سیاسی دولت‌های فدرال دمکراتیک هر می یا پله‌ای است، یعنی در بالاترین پله دولت مرکزی قرار دارد و یک پله پائین‌تر جایگاه دولت‌های ایالتی است. در کشورهای کوچک دولت‌های ایالتی به فرمانداری‌ها تقسیم می‌شوند که شهرها و روستاها را در بر می‌گیرند، اما در کشورهایی که پهناور و پر جمعیت‌اند، دولت‌های ایالتی به استان‌ها و فرمانداری‌ها تقسیم می‌شوند. در دمکراسی‌های پارلمانی، پارلمان فدرال دولت مرکزی را اداره و کنترل می‌کند. همچنین دولت‌های ایالتی توسط مجلس‌های ایالتی تعیین و کنترل می‌شوند. مجلس‌های فرمانداری‌ها و انجمن‌های شهر و روستا سرنوشت سیاسی و اداری این بخش‌های اداری را تعیین می‌کنند. به این ترتیب دخالت دولت مرکزی و همچنین دولت‌های ایالتی محدود است، زیرا مناسبات دمکراتیک در رده‌های سیاسی مختلف این امکان را به‌وجود می‌آورد که مردم هر منطقه‌ای در تعیین سرنوشت سیاسی و اداری خویش نقشی تعیین‌کننده داشته باشند، یعنی چون مردم از حق‌گزینش نمایندگان پارلمان فدرال، پارلمان ایالتی، پارلمان فرمانداری و انجمن‌های شهر و

روستا برخوردارند، در نتیجه درجه مشارکت آن‌ها در تعیین سرنوشت خویش بیش‌تر و ژرف‌تر است.

البته چشم‌ها را نباید بر کمبودهای دموکراسی پارلمانی بست، زیرا در این سیستم مردم فقط هر چند سال یکبار می‌توانند با رأی خود ترکیب سیاسی پارلمان‌ها و انجمن‌ها را تعیین کنند. البته در برخی از دولت‌های فدرال همچون سوئیس این امکان وجود دارد که مردم با شرکت در همه‌پرسی‌ها درباره مسایل مختلف تصمیم بگیرند، اما این شیوه مشارکت مردم در امور سیاسی بنا بر قانون‌های اساسی بیش‌تر دولت‌های دموکراتیک ممکن نیست. امروزه حتی این باور وجود دارد که دموکراسی پارلمانی بهترین ساختار سیاسی است که سرمایه‌داری می‌تواند در محدوده آن منافع خویش را تحقق بخشد. همچنین برخی از پژوهش‌گران دموکراسی پارلمانی را دموکراسی نخبگان می‌نامند که بر اساس آن نخبگان جامعه با بهره‌گیری از امکانات مالی و رسانه‌ای که از سوی سرمایه‌داران در اختیار آن‌ها نهاده می‌شود، می‌توانند کرسی‌های پارلمانی را به‌دست آورند و سیاست‌هایی را پیاده کنند که در خدمت منافع بلاواسطه سرمایه قرار دارد. در ایالات متحده آمریکا برای نخستین بار یک میلیارد (ترامپ) توانست به ریاست جمهوری ایالات متحده آمریکا برگزیده شود و با کاهش سقف مالیات‌ها برای سرمایه‌داران کلان از ۳۵٪ به ۲۱٪ زمینه را برای انباشت هر چه بیش‌تر سرمایه فراهم آورد. همچنین ترامپ با افزایش بودجه نظامی زمینه را برای رشد هر چه بیش‌تر صنایع نظامی این کشور هموار ساخت و سرانجام با خروج از برجام و دامن زدن به بحران سیاسی و تهدید نظامی توانست با بستن قراردادهای نظامی کلان با دولت‌های عرب خلیج فارس بخشی از درآمد نفتی این کشورها را جذب بازار داخلی آمریکا کند. بنا بر پژوهش‌های فراوانی دولت فدرال دموکراتیک مشارکت مردم در تعیین سرنوشت سیاسی خویش را افزایش می‌دهد و همچنین رده‌های مختلفی را برای تصمیم‌گیری سیاسی به‌وجود می‌آورد که بر اساس آن هرگاه لایه‌های تصمیم‌گیری بالاتر بخواهند اراده خود را به مردم تحمیل کنند، می‌توانند با مخالفت و مقاومت لایه‌های پائین‌تر روبرو شوند.

همچنین در دولت‌های فدرال هر لایه‌ای دارای «قانون اساسی» خویش است. در قانون اساسی دولت فدرال (دولت مرکزی) حقوق شهروندی همه مردم تدوین شده است و در نتیجه نه تنها قوانین اساسی دولت‌ها و یا ایالت‌های خودگردان نباید در تضاد با مفاد آن باشند، بلکه در هیچ رده‌ای از تصمیم‌گیری‌ها نمی‌توان تصمیمی مخالف با اصول این قانون تصویب کرد. همچنین در دولت‌های فدرال، قدرت سیاسی بین دولت مرکزی، دولت‌های ایالتی، فرمانداری‌ها و شهرها و روستاها تقسیم شده است. دولت مرکزی

سیاست‌های کلان، یعنی سیاست خارجی، سیاست‌های دفاعی، اقتصادی، مالی، پولی، فرهنگی، بهداشتی، خدمات اجتماعی، محیط زیست و ... را تصویب و اجراء می‌کند و مسئول حفظ و امنیت مرزهای کشور است و ارتش باید از دولت مرکزی تبعیت کند. در عوض پلیس که وظیفه آن تأمین امنیت درونی کشور است، به دولت‌های ایالتی سپرده شده است. دولت‌های ایالتی می‌توانند سیاست‌های اقتصادی (صنعتی، کشاورزی، خدماتی و ...)، فرهنگی، بهداشتی خود را تعیین کنند، اما این سیاست‌ها نمی‌توانند در تضاد با مصوبات دولت مرکزی باشند.

چکیده آن که با نگاه به تاریخ می‌توان دریافت که با توجه به وضعیت سیاسی و اقتصادی جهانی و منطقه‌ای، گاهی به نقش دولت مرکزی بسیار افزوده می‌شود و گاهی برعکس، دولت‌های ایالتی از حقوق سیاسی بیش‌تری برخوردار می‌شوند. به عبارت دیگر تقسیم قدرت سیاسی بین دولت مرکزی و دولت‌های ایالتی دارای حرکتی پاندولی است.

هم‌چنین هرگاه بخواهیم سود و زیان دولت فدرال را مورد بررسی قرار دهیم، می‌توان به این نتیجه رسید که در دولت‌های دمکراتیک فدرال به رده‌های مشارکت مردم در تصمیم‌گیری سیاسی افزوده می‌شود، بنابراین ساختار دولت فدرال باید گامی اساسی در جهت توسعه دمکراسی باشد. دیگر آن که با تحقق دولت‌های ایالتی مردمی که در حوزه‌های فرهنگی مختلف زندگی می‌کنند، بهتر می‌توانند زبان‌های مادری، فرهنگ بومی، سنت‌های قومی و دینی، آداب و رسوم خود را حفظ کنند و در جهت رشد و گسترش آن گام بردارند. دیگر آن که با تحقق دولت فدرال که اساس آن بر تمرکززدایی است، هم‌زمان نوعی وابستگی مابین دولت‌های ایالتی به‌وجود می‌آید، زیرا آن‌ها با پی بردن به ضرورت «با هم بودن» وجود دولت فدرال را متحقق ساخته‌اند و در عین حال با برخورداری از حقوق خودگردانی می‌توانند در جهت تمایز خویش از مابقی دولت‌های ایالتی گام بردارند، بدون آن که این تلاش سبب جدائی و فروپاشی دولت فدرال گردد.

اما تحقق دولت فدرال در کشورهایی که دارای ساختار دمکراسی محدودند، می‌تواند به‌جای گسترش پیوند ملی، با شتاب سبب تجزیه و جدائی یک دولت گردد. در دولت «سوسیالیستی» یوگسلاوی که در آن دمکراسی یا وجود نداشت و یا آن که دارای کم‌بودهای فراوان بود، دیدیم که چگونه با دخالت امپریالیسم تضادهای قومی به جنبه غالب بدل و سبب تجزیه آن جمهوری به چند دولت قومی کوچک گشت. هم‌چنین در عراق که هنوز در آغاز روند تحقق دولت دمکراتیک است، دیدیم که چگونه دولت خودگردان کُردستان کوشید با برگزاری رفراندوم راه خود را از دیگر مردم عراق جدا سازد. در ترکیه نیز جنبش آزادی‌خواهانه کُردهای این کشور خواهان جدائی کامل

مناطق گردنشین از ترکیه است. در ایران نیز هم اینک با چندین سازمان قومی روبروئیم که هر چند در حرف خواهان تحقق دولت‌های خودمختارند، اما در عمل می‌خواهند با جدا شدن از ایران کشورهای مستقل خود را بنیان نهند.

اشکال دولت فدرال

یکم آن که بررسی‌ها آشکار می‌سازند که در سال‌های پایانی دوران رنسانس و آغاز دوران مدرن دولت‌های فدرال پیدایش یافتند. دوم آن که بیش‌تر دولت‌های فدرال همچون دولت‌های سوئیس، ایالات متحده آمریکا، کانادا، استرالیا، امارات متحده عربی و ... از همان آغاز پیدایش خویش دارای ساختار دولت فدرال بودند. سوم آن که دولت‌های فدرال موجود دولت‌هائی هستند که دارای تاریخ کهنی نیستند، یعنی دولت‌هائی هستند جوان که طی ۴ سده گذشته پیدایش یافته‌اند. چهارم آن که همه دولت‌های فدرال دولت‌های دمکراتیک نیستند که یک نمونه آن اتحاد جماهیر شوروی در گذشته بود و نمونه دیگر آن امارات متحده عربی است که از شیخ‌نشینان خلیج فارس تشکیل شده است که دولت فدرال (مرکزی) و حکومت‌های ایالتی (امیرنشینان) آن دارای بافتی دمکراتیک نیستند.

با این حال بنا بر ساختارهای دولت‌های فدرال موجود می‌توان به این نتیجه رسید که دولت فدرال دارای ساختارهای گوناگون است و در رابطه با بررسی دولت‌های فدرالی که وجود دارند، با ژرفای بیش‌تری به این پروژه خواهیم پرداخت. در این‌جا سیستم‌های فدرالی را که موجودند، بررسی می‌کنیم.

فدرالیسم تعاونی / فدرالیسم همیاری¹

ساختاری را که فدرالیسم تعاونی و یا همیاری می‌نامند، ساختاری است که بر اساس آن حکومت‌های ایالت‌های خودمختار یک دولت فدرال باید از طریق همکاری با هم و با حکومت فدرال (حکومت مرکزی) زمینه را برای تحقق شرایط زندگی تقریباً هم‌گون در همه مناطق کشور فراهم آورند. به عبارت دیگر، هواداران فدرالیسم تعاونی بر این باورند مردمی که در ایالت‌های مختلف زندگی می‌کنند و به اقوام مختلف تعلق دارند،

¹ Kooperativer Föderalismus

از آنجا که با هم متحد شده و دولت فدرال مشترکی را به وجود آورده‌اند، باید از سطح زندگی همسانی برخوردار باشند و این امر شدنی نیست مگر آن که حکومت‌های خودمختار ایالت‌ها از یکسو با حکومت فدرال (مرکزی) و از سوی دیگر با یکدیگر همکاری و همراهی کنند.

بیش‌تر پژوهش‌گران پروژه فدرالیسم بر این باورند که در آلمان فدرالیسم تعاونی تحقق یافته است. در این کشور بنا بر تبصره ۲ از بند ۷۷ و همچنین بنا بر تبصره ۳ از بند ۱۰۶ قانون اساسی باید در همه نقاط آلمان شرایط زندگی یکسان و همچنین «مناسبات زندگی یکنواخت» وجود داشته باشد. به همین دلیل در قانون اساسی حدود اختیارات دولت فدرال (دولت مرکزی) تعیین شده است و هر آنچه بیرون از آن سپهر قرار داشته باشد، در حوزه اختیار و اقتدار حکومت‌های ایالتی قرار می‌گیرد. در سپهر فدرالیسم تعاونی قوانین نافه هم نمی‌توانند وجود داشته باشند. در این ساختار قوانین حکومت فدرال تعیین‌کننده‌اند و مجلس‌های ایالتی نمی‌توانند قوانینی در تضاد و نافه قوانین دولت فدرال تصویب کنند.

فدرالیسم رقابتی^۱

فدرالیسم رقابتی مبتنی بر اصل رقابت میان ایالت‌های خودمختار متعلق به یک دولت فدرال است. بنا بر بررسی بسیاری از پژوهش‌گران در کشورهای سوئیس و ایالات متحده آمریکا فدرالیسم رقابتی وجود دارد و در کند و کاوهای خود از این دو کشور پروژه فدرالیسم رقابتی را بیش‌تر و همه‌جانبه‌تر مورد بررسی قرار خواهیم داد.

آفرینندگان پروژه فدرالیسم رقابتی بر این باورند که رقابت میان ایالت‌ها می‌تواند سبب شکوفایی هر چه بیش‌تر اقتصاد، فرهنگ و تعاون شود. به عبارت دیگر، فدرالیسم رقابتی از بطن روند پیدایش مناسبات تولیدی سرمایه‌داری روئیده و اصل رقابت در بازار را به اصل رقابت ایالت‌های یک دولت فدرال به هم تنیده است. دیگر آن که فدرالیسم رقابتی در کشورهای تحقق یافته است که از اتحاد داوطلبانه چند دولت موجود به وجود آمده‌اند و از آنجا که دولت‌های مستقل پس از اتحاد داوطلبانه خویش به حکومت‌های ایالتی دولت جدید بدل گشتند، کوشیدند تا آنجا که ممکن بود، از محدود شدن حقوق پیشین خویش جلوگیری کنند و تا آنجا که ممکن بود، در تعیین سیاست ایالتی خویش از حقوق پیشین برخوردار باشند. به این ترتیب در این دولت‌ها حفظ

^۱ Wettbewerbsföderalismus

استقلال سیاسی و اقتصادی دولت‌های پیشین در سپهر ایالت‌های نو سبب شد تا هر ایالتی در رقابت با ایالت‌های دیگر در پی تأمین منافع مردم ایالت خویش باشد. به این ترتیب حکومت‌های ایالتی در محدوده فدرالیسم رقابتی در حوزه‌های حقوق، اقتصاد، آموزش و پرورش و ... از استقلال گسترده‌ای برخوردارند. در این سیستم حکومت‌های ایالتی مسئولیتی در قبال هم ندارند و هر دولت ایالتی می‌کوشد با جذب سرمایه‌های خارجی و حتی از ایالت‌های دیگر رشد اقتصادی ایالت خود را تضمین کند، حتی اگر این تلاش سبب بدی اقتصادی ایالت‌های دیگر شود.

چکیده آن که در فدرالیسم رقابتی ایالت‌های خودمختار از اختیارات بسیاری برخوردارند و خود می‌توانند در حوزه‌های مختلف سرنوشت خویش را تعیین کنند. در فدرالیسم رقابتی ایالت‌های خودمختار از حق قانون‌گذاری بسیار گسترده‌ای برخوردارند و حتی می‌توانند در مواردی قوانینی را تصویب و اجرائی کنند که در ایالت‌های دیگر یا وجود ندارند و یا قانون آن ایالت‌ها خلاف آن است. برای نمونه می‌بینیم که در برخی از ایالت‌های دولت آمریکا قوانین اعدام و ممنوعیت سقط جنین وجود دارند و در برخی دیگر از ایالت‌ها حکم اعدام لغو شده و سقط جنین تحت شرایطی که قوانین این ایالت‌ها معین کرده‌اند، مجازند.

فدرالیسم قومی

پیروان فدرالیسم قومی بر این باورند که پیش از پیدایش دولت‌های چند قومی، دولت‌های قومی پدید آمدند و بنا بر شرایط تاریخی برخی از دولت‌های قومی برای دفاع از خود مجبور به اتحاد با اقوام دیگر شدند و به این ترتیب دولت فدرال قومی پدید آمد که یک نمونه آن پیدایش دولت سوئیس می‌باشد که از اقوامی تشکیل شده است که به چهار زبان سخن می‌گویند.

قوم گروهی از مردم است که به‌خاطر برخورداری از ویژگی‌های فرهنگی، زبان، آداب، عادات و سنن می‌توانند توفیر خود از دیگر مردم و گروه‌ها را آشکار سازند و از سوی گروه‌ها و اقوام دیگر نیز به مثابه قوم و یا گروهی ویژه پذیرفته شوند. به‌عبارت دیگر با پیدایش هویت قومی خودآگاهی قومی نیز پدید می‌آید که وابستگی به یک قوم تبلور آن است.

دیگر آن که پژوهش‌گران در رابطه با مشخصات قوم دارای دو بینش کلی هستند. برخی بر این باورند یک گروه انسانی فقط هنگامی می‌تواند قوم نامیده شود که دارای زبان،

سرزمین، پیش‌تاریخ و نژاد مشترک باشد، عواملی که غیرقابل دگرگونی‌اند. اما پژوهش‌گران پیرو تئوری سازهگری¹ بر این باورند که مشخصه‌های ذهنی در پیدایش هویت قومی از نقشی کلیدی برخوردارند، زیرا مردم در روند زندگی اجتماعی و با همزیستن و ابستگی‌های گروهی و قومی خویش را می‌آفرینند، عواملی که می‌توانند مدام دگرگون شوند. بنا بر این برداشت هویت قومی در بطن تاریخ دچار دگرگونی‌های ژرف می‌گردد، یعنی هویت‌های گروه‌های قومی می‌توانند بر اساس دگرگونی‌های زیر و روبنایی تغییر کنند و حتی سبب جذب یک قوم در قوم دیگری شوند.

به این ترتیب آشکار می‌شود فقط احزابی که هویت قومی را وابسته به زبان، سرزمین، پیش‌تاریخ و نژاد مشترک می‌پندارند، می‌توانند در پی تحقق فدرالیسم قومی باشند، زیرا با تکیه بر این عوامل غیرقابل تغییر به آسانی می‌توان خود را از دیگر اقوام جدا ساخت و با تبدیل قوم به «ملیت» و «ملت» در جهت تحقق «دولت ملی» گام برداشت. دیگر آن که هرگاه «ملت» را دربرگیرنده تبار اجتماعی بپنداریم، در آن صورت پدیده «دولت-ملت» به آسانی می‌تواند با مقوله قوم در تضادی آشتی‌ناپذیر قرار گیرد، زیرا در بطن «ملت» همه گروه‌ها و اقوام جذب و محو شده‌اند. در این معنی همه وابستگی‌های فرد به یک گروه دینی، نژادی و قومی از او گرفته می‌شود تا بتواند به‌مثابه شهروند وابسته به یک «دولت-ملت» دمکراتیک از برابر حقوقی شهروندی برخوردار گردد. اما پدیده فدرالیسم قومی می‌تواند به آسانی سبب آفرینش نابرابر حقوقی شهروندی شود، زیرا با تقسیم یک کشور به ایالت‌های قومی که در آن‌ها وابستگی و زبان قومی نقشی تعیین‌کننده بازی می‌کنند، شهروندانی که به آن قوم تعلق ندارند، اما در آن سرزمین می‌زیند، نمی‌توانند از همه حقوق شهروندی خویش بهره‌مند شوند.

مقایسه فدرالیسم اتحادیه‌ای² و فدرالیسم دوگانه³

در پیش‌یادآور شدیم که در آلمان «فدرالیسم تعاونی» وجود دارد که در دانش سیاسی آن را «فدرالیسم اتحادیه‌ای» نیز می‌نامند. ویژگی‌های فدرالیسم اتحادیه‌ای را می‌توان چنین برشمرد.

1 - در این سیستم تقسیم اختیارات و توانائی‌ها از بالا به پائین است، یعنی اختیارات و توانائی‌های حکومت فدرال (مرکزی) بسیار بیش‌تر از حکومت‌های ایالتی است.

¹ Konstruktivisten

² Verbundföderalismus

³ Dualföderalismus

به عبارت دیگر، حکومت فدرال از حق قانون‌گذاری گسترده‌ای برخوردار است و حکومت‌های ایالتی موظف به پیروی از آن قوانین و اجرای آن در ایالت‌های خود هستند.

2 - حکومت‌های ایالتی نیز می‌توانند از طریق «مجلس ایالت‌ها» تا آن‌جا که مربوط به حقوق ایالت‌ها می‌شوند، بر سیاست‌های حکومت فدرال تأثیر نهند.

3 - با وجود «مجلس ایالت‌ها» حکومت فدرال و حکومت‌های ایالت‌ها مجبور به همکاری و همپاری با یکدیگر در همه حوزه‌های قانون‌گذاریند. به‌همین دلیل نیز در «فدرالیسم اتحادیه‌ای» مکانیسم‌ها و نهادهای این همکاری دو جانبه پیش‌بینی شده‌اند. دیگر آن که در سپهر این فدرالیسم حکومت‌های ایالتی نیز موظف به همکاری و همپاری با یکدیگرند. چکیده آن که در سیستم «فدرالیسم اتحادیه‌ای» باید شبکه‌ای از نهادها برای پیش‌برد پروژه همکاری میان حکومت‌های ایالتی وجود داشته باشند.

در دانش سیاسی فدرالیسم رقابتی را «فدرالیسم دوگانه» نیز می‌نامند. «فدرالیسم دوگانه» مدلی از فدرالیسم است که در سپهر آن حکومت فدرال (مرکزی) و حکومت‌های ایالتی باید تا آن‌جا که ممکن است، با هم از نقاط مشترک اندکی برخوردار باشند. بنا بر این الگو از آن‌جا که از یکسو تقسیم اختیارات میان حکومت فدرال (مرکزی) و حکومت‌های ایالتی بسیار شفاف تعیین شده است و از سوی دیگر حکومت‌های ایالتی از قوای قانون‌گذاری و اجرائی بسیار گسترده‌ای برخوردارند، در نتیجه نیاز به همکاری و تعاون میان دولت فدرال و حکومت‌های ایالتی بسیار اندک است. همان‌گونه که در پیش‌نوشتیم، الگوی فدرالیسم رقابتی و یا «فدرالیسم دوگانه» در ایالات متحده آمریکا و کشور سوئیس وجود دارند. با این که بنا بر قانون اساسی آمریکا جدائی میان حکومت فدرال (مرکزی) و حکومت‌های ایالتی بسیار بیش‌تر از آن سطحی است که در فدرالیسم تعاونی و یا «فدرالیسم اتحادیه‌ای» وجود دارد، با این حال ضرورت‌های اقتصادی، محیط‌زیستی و رفاه‌اجتماعی سبب شده‌اند تا میان حکومت فدرال و حکومت‌های ایالتی در ایالات متحده و همچنین در سوئیس روابط همکاری متقابلی وجود داشته باشد که این سیستم فدرال را تا اندازه‌ای به سیستم فدرالیسم تعاونی و یا «فدرالیسم اتحادیه‌ای» نزدیک می‌سازد. به این ترتیب آشکار می‌شود که زندگی واقعی همیشه با ایده‌های سیاسی همخوانی ندارد و بلکه ضرورت‌های عینی سبب می‌شوند تا ایده‌های سیاسی مجبور به تطبیق خود با واقعیت شوند. به‌همین دلیل نیز، از آن‌جا که پروژه «فدرالیسم دوگانه» نتوانسته است آن‌گونه که باید و شاید در ایالات متحده تحقق یابد، برخی از پژوهشگران سیستم سیاسی این کشور را «فدرالیسم

جداگرایانه»¹ نیز می‌نامند. بر پایه این الگو هر ایالتی در رابطه با توانائی‌های خود سیاست خویش را تعیین می‌کند و در نتیجه سیستم حقوقی ایالت‌های مختلف می‌توانند درباره یک موضوع قوانین متضادی را تصویب و در سپهر دولت ایالتی اجرائی کنند. دیگر آن که در این سیستم میان نهادهای دولت‌های ایالتی و دولت فدرال رابطه متقابلی وجود ندارد و بلکه سازمان‌های اداری دولت فدرال و دولت‌های ایالتی هر کدام حوزه کارکردی خود را دارند و نسبت به یکدیگر پاسخگو نیستند و در مواردی با هم رقابت می‌کنند. برای نمونه در ایالات متحده آمریکا پلیس دولت فدرال و همچنین دادگاه‌های دولت فدرال تابع قوانین مصوبه دو مجلس کنگره و سنا هستند، حال آن که پلیس و نهادهای قضائی دولت‌های ایالتی تابع قوانین تصویب شده در مجلس‌های ایالتی هستند و این قوانین گاهگاهی می‌توانند کاملاً هم‌دیگر را نفی کنند. در این سیستم ایالت‌ها نقشی در تدوین قوانینی که در مجلس دولت فدرال تصویب می‌شوند، ندارند.

فدرالیسم یا تجزیه‌طلبی؟

برخی از سازمان‌های قومی در ایران می‌کوشند به مخالفان پروژه فدرالیسم در ایران بباورانند هرگاه مناسبات سیاسی فدرالی همراه با برخورداری دولت‌های خودمختار قومی از حق جدائی کامل از ایران تحقق نیابد، دیر یا زود ایران به چند دولت تجزیه خواهد شد. به باور این گروه‌های قومی با تحقق فدرالیسم می‌توان وحدت ایران را حفظ و با تجزیه‌طلبی مبارزه کرد.

به باور من گروه‌های سیاسی قومی که در ایران برای تحقق دولت فدرال قومی مبارزه می‌کنند، از یکسو دارای ساختاری دمکراتیک نیستند، همان‌گونه که سازمان‌های کُرد عراق چنین نبوده‌اند. در آنجا می‌بینیم که چگونه سازمان‌های کُرد که دارای وابستگی‌های قومی هستند، بخش‌های مختلف ایالت کردستان عراق را در اختیار خود گرفته‌اند و با قانون‌شکنی می‌کوشند قدرت سیاسی خود را در آن مناطق تحکیم بخشند. دیگر آن که مسعود بارزانی که نخست‌وزیر حکومت ایالت خودمختار عراق بود، چون می‌دانست با برگزاری انتخابات اکثریت خود را در مجلس ایالتی از دست خواهد داد، از برگزاری آن خودداری کرد و برای آن که افکار عمومی را به سود خود بسیج کند، پروژه پوپولیستی رفراندوم استقلال ایالت کردستان از عراق را پیاده کرد که در نتیجه دخالت رژیم جمهوری اسلامی آن پروژه شکست خورد و بخشی از مناطقی که تا آن

¹ Trennföderalismus

زمان در اشغال نیروهای پیشمرگه بود، به دست نیروهای نظامی دولت مرکزی عراق افتاد. با آن که مسعود بارزانی مجبور به کناره‌گیری از قدرت سیاسی شد، اما هنوز خانواده بارزانی حکومت ایالتی را تحت کنترل خود دارد و همچنان از برگزاری انتخابات مجلس ایالتی خودداری می‌کند. به این ترتیب می‌بینیم که در ایالت خودمختار کردستان عراق چیزی که تحقق نیافته مناسبات دمکراتیک و حقوق شهروندی است.

دیگر آن که سازمان‌های قومی ایران دارای هواداران اندکی هستند و در نتیجه بدون برخورداری از پشتیبانی کشورهایی که برای تحقق منافع منطقه‌ای خویش خواهان تجزیه ایرانند، نمی‌توانند در آینده سیاسی ایران نقشی داشته باشند.

بنا بر اخباری که انتشار یافته‌اند، آشکار شده است که ۴ سازمان سیاسی^۱ کرد ایران از یکسو امکانات سیاسی خود را در اختیار دشمنان جمهوری اسلامی نهاده‌اند، به این امید که پس از حمله نظامی ارتش آمریکا به ایران و فروپاشی رژیم اسلامی بتوانند از آن نم‌کلامی به‌دست آورند و از سوی دیگر در پی مذاکره با رژیم جمهوری اسلامی‌اند. این رفتار متضاد و خلاف آمد هرگونه عرف مدنی نشان می‌دهد که رهبران این سازمان‌ها هم‌زمان می‌خواهند آخور و توبره و به عبارت دیگر خدا و خرما را داشته باشند که ناشدنی است.

فدرالیسم سیاسی

پژوهش‌گران فدرالیسم کوشیده‌اند برای این پدیده معنایی عرضه کنند که در آن همه لایه‌های سیاسی و اجتماعی بازتاب یافته باشند. در این معنی فدرالیسم فقط ساختار سیاسی یک دولت فدرال و ایالت‌های خودمختار آن را بازتاب نمی‌دهد و بلکه دربرگیرنده ساختارهای سیاسی فدرالیستی فراملی^۱، یعنی سازمان‌های منطقه‌ای و یا جهانی نیز می‌تواند باشد. در این معنی می‌توان از اتحادیه اروپا نام برد که سازمانی منطقه‌ای است و اینک ۲۸ کشور اروپایی عضو آنند. به این ترتیب پاره‌های یک ساختار فدرالیستی فراملی می‌توانند هم‌زمان دارای ساختارهای سیاسی متضادی باشند. برای نمونه برخی از کشورهای عضو اتحادیه اروپا همچون آلمان اتریش، بلژیک و ... دارای ساختار سیاسی فدرالیستی هستند، در حالی که در مابقی کشورهای عضو این اتحادیه ساختار سیاسی دولت واحد^۲ سلطه دارد. همچنین در حال حاضر در سازمان

^۱ Supranational

^۲ Einheitsstaat

ملل متحد به‌مثابه سازمانی با ساختار فدرالیستی فراملی ۱۹۴ دولت عضوند که فقط ۲۵ کشور دارای ساختار سیاسی فدرالیستی هستند و مابقی دولت‌ها دارای ساختارهای سیاسی تمرکزگرایی، یعنی در درون این سازمان نیز پاره‌های آن دارای ساختارهای سیاسی گوناگونند.

در هر حال هدف از تحقق ساختارهای فدرالیسم فراملی، دولت فدرال و یا دولت تمرکزگرا آن است که بتوان ساختارهای سیاسی مناسبی را برای زندگی اجتماعی برخوردار از امنیت، رفاه و صلح متحقق ساخت. در کشورهای دموکراتیک این مردم هستند که در نهایت ساختار سیاسی دولت خود را تعیین می‌کنند و در حال حاضر می‌بینیم که پدیده دولت فدرال پدیده‌ای حاشیه‌ای است. با این حال در کشورهای دموکراتیک با ایجاد لایه‌های مختلف تصمیم‌گیری کوشیده شده تا آنجا که ممکن است از تمرکز بیش از اندازه قدرت سیاسی در دست‌ان کسانی که حکومت مرکزی را هدایت می‌کنند، کاسته شود. به عبارت دیگر، با ایجاد لایه‌های مختلف تصمیم‌گیری و سرشکن کردن قدرت سیاسی می‌توان بهتر و مؤثرتر برای از میان برداشتن اختلاف‌هایی که میان طبقات اجتماعی، یعنی بالائی‌ها و پائینی‌های جامعه وجود دارند، راه‌حلهایی دموکراتیک یافت. چکیده آن که ساختار دولت فدرال یکی از ابزارهای آزمایشی در این حوزه است.

از نقطه نظر حقوقی پاره‌های دولت فدرال، یعنی ایالت‌های خودمختار هر چند از حقوق سیاسی برخوردارند، اما به‌مثابه پاره‌ای از دولت فدرال حاکمیت دولتی خود را از دست داده‌اند، زیرا به پاره‌ای از دولت فدرال بدل گشته‌اند. در فدرالیسم سیاسی این دولت فدرال، یعنی دولت مرکزی است که درباره مسایل تعیین‌کننده همچون وحدت و یکپارچگی درونی، حاکمیت ملی و دفاع از تمامیت ارضی تصمیم می‌گیرد. در عوض حکومت‌های ایالتی می‌توانند سیاست درونی سرزمین خود را تعیین کنند بدون آن که از حق حاکمیت ملی سرزمین خویش برخوردار باشند.

نقش تعیین‌کننده فدرالیسم سیاسی در تعیین مرزهایی است که حوزه مسئولیت دولت فدرال و حکومت‌های ایالتی را از هم جدا می‌سازد. بررسی‌ها نشان داده‌اند که این مرزها در رابطه با رخدادهای تاریخی و تکامل اقتصادی و اجتماعی ناپایدارند و به همین دلیل نیز می‌توانند دچار دگرگونی شوند.

بنا بر برداشت پژوهشگران دو گونه دولت فدرال در تاریخ تحقق یافته است. یکی فدرالیسم از بالا است که بر اساس آن دولت‌های فدرال در دورانی تحقق یافتند که دموکراسی هنوز وجود نداشت و اراده شاهان سبب پیدایش فدراسیون‌ها و کنفدراسیون‌هایی شد که از بطن آن دولت فدرال روئید. دولت‌های فدرال آلمان، سوئیس

و حتی امارات متحده عربی نمونه‌هایی از چنین دولت‌های فدرال هستند. نمونه دیگر فدرالیسم از پائین است که بر اساس آن دولت فدرال بنا بر اراده مردم به‌وجود آمده است که دولت ایالات متحده آمریکا یک نمونه آن است.

می‌توان بر این باور بود که ساختار سیاسی دولت فدرال بهتر از هر ساختار دیگری با حقوق طبیعی انسان در انطباق است، زیرا در سپهر دولت فدرال هر فردی می‌تواند با شرکت در همه‌پرسی‌ها و انتخابات درباره سرنوشت خویش تصمیم بگیرد. در عین حال از آنجا که انسان موجودی اجتماعی است، بنابراین فرد برای حق تعیین سرنوشت خویش مجبور است با تکیه بر اصل وابستگی¹ سرنوشت خود را به سرنوشت دیگرانی که در سپهر یک دولت می‌زیند، گره زند. برخی نیز بر این باورند که انسان‌ها در دوران پیشادولت با برخورداری از درک فدرالیستی باهم زیستن توانستند از آینده مشترکی برخوردار شوند. به همین دلیل پیروان این اندیشه می‌پندارند که دمکراسی بدون فدرالیسم پدیده‌ای ناقص است. بنابراین برای انکشاف دمکراسی باید از یک‌سو برابرحقوقی شهروندان را تضمین کرد و از سوی دیگر با تمرکززدایی زمینه را برای مدیریت منطقه‌ای، استانی، شهری و روستائی هموار ساخت تا مردمی که به بخشی از اقلیت‌های قومی و دینی تعلق دارند، بتوانند با برخورداری از حقوق شهروندی خویش از یک‌سو به دنبال‌روی از خواست اکثریت مجبور نگردند و از سوی دیگر بتوانند هویت قومی و دینی خود را حفظ کنند. به همین دلیل نیز میزان آزادی‌های فردی و اجتماعی در ارتباط مستقیم با کاهش و یا افزایش تمرکززدایی و میزان خودمختاری منطقه‌ای، استانی، شهری و روستائی قرار دارد. یعنی هر اندازه تمرکززدایی بیش‌تر باشد، خودمختاری در تعیین سرنوشت فردی، قومی و دینی بیش‌تر خواهد بود.

فدرالیسم اجرائی²

فدرالیسم اجرائی نوع ویژه‌ای از فدرالیسم است که در آن نمایندگان حکومت‌های ایالتی که قوه مجریه ایالت‌ها را تشکیل می‌دهند، با گردهمایی در نهادی که می‌تواند قانون‌گذاری کند، قوه مقننه دولت فدرال را تشکیل می‌دهند. در این ساختار نمایندگان قوه مقننه توسط مردم برگزیده نمی‌شوند و بلکه توسط حکومت‌ها تعیین می‌گردند. به این ترتیب میان حکومت‌های ایالتی و حکومت فدرال (حکومت مرکزی) رابطه

¹ Subsidiaritätsprinzip

² Exekutivföderalismus

تنگاتنگی ایجاد می‌شود، یعنی دولت فدرال برای تدوین قوانین به حکومت‌های ایالتی وابسته است و همچنین حکومت‌های ایالتی بدون توافق دولت فدرال نمی‌توانند قوانین دلخواه خود را تصویب کنند. از آنجا که در این الگوی فدرالیسم نمایندگان پارلمان منتخب حکومت‌های ایالتی هستند، بنابراین نمی‌توان از استقلال قوای مجریه و مقننه سخن گفت، زیرا نمایندگان قوه مقننه از آنجا که توسط حکومت‌های ایالتی تعیین شده‌اند، پس به خواست مردم متعهد نیستند و بلکه فقط باید به حکومت منتخب خویش پاسخگو باشند. سیستم فدرالیسم اجرائی پس از ایجاد امپراتوری آلمان در سال ۱۸۷۰ در این کشور تحقق یافت. همچنین در مجلس ایالت‌های آلمان هر ایالتی دارای یک رأی است، اما نمایندگان ایالت‌ها توسط حکومت ایالتی تعیین می‌شوند و نه مردم.

دو سویه‌گی^۱ دموکراسی فدرال

نگاهی به زندگی اجتماعی آشکار می‌سازد که فدرالیسم تقریباً همه حوزه‌های زندگی انسانی را فراگرفته است و به همین دلیل نیز بسیاری از پژوهش‌گران از فدرالیسم نهادینه^۲ گشته سخن می‌گویند. برای فهم این نکته کافی است ساختار یک حزب سیاسی را مورد بررسی قرار دهیم. در کشورهای دموکراتیک هر حزبی تقریباً در هر روستا و شهری دارای هسته‌های سازمانی است. برای آن که سیاست حزب در رابطه با بغرنج‌های اجتماعی تدوین شود، اعضاء تشکیلات روستا و شهر احزاب سیاسی درباره آن بغرنج‌ها با هم گفتگو کرده و موضع اکثریت به‌مثابه موضع آن هسته در اختیار تشکیلات بالاتر قرار داده می‌شود. سپس سازمان‌های حزبی استانی با تشکیل کنگره استانی درباره آن بغرنج‌ها نظر می‌دهند و سرانجام در کنگره کشوری سیاست نهایی حزب در آن باره تصویب می‌شود. به این ترتیب می‌بینیم که ساختارهای یک حزب در جامعه‌ای دموکراتیک دارای ساختاری فدرالیستی است، یعنی ساختار فدرالی در این حوزه نهادینه گشته است. شبیه همین ساختار فدرالی را می‌توان در سازمان‌های صنفی دولت‌های دموکراتیک یافت، یعنی تصمیم‌گیری از پائین آغاز شده و سرانجام در عالی‌ترین سطح کشوری سیاست‌سنجی درباره این و یا آن بغرنج اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی تعیین می‌شود. در مواردی که رهبری سندیکاها در رابطه با سطح دستمزدها با کارفرمایان به توافق می‌رسد، آن پروژه به رأی گذاشته می‌شود، هر چند که ملاط دموکراتیک این روند در سندیکا‌های آلمان زیاد نیست، زیرا خواست‌های

^۱ Ambivalenz

^۲ Institutioneller Föderalismus

سندیکاها برای مذاکره با کارفرمایان باید از سوی دو سوم اعضای سندیکا تصویب شود و در عوض طرح توافق با کارفرمایان با به دست آوردن فقط ۲۰ درصد از آرای اعضای جنبه اجرائی می‌یابد، یعنی اکثریت ۷۹ درصدی به حاشیه رانده می‌شود.

دیگر آن که میان برخورداری از حق تعیین سرنوشت فردی و تنظیم قهر دولتی که دارای سرشتی فراگیر است، نوعی دوسویه‌گی وجود دارد، زیرا تحقق حق تعیین سرنوشت فردی هر گونه اجبارهای دولتی را نفی می‌کند و در عین حال برای با همزیستن، انسان نیاز به قوانینی دارد که می‌توانند زندگی اجتماعی را سامان دهند و در این زمینه فرد مجبور است از قهر فردی خود چشم‌پوشد تا بتواند انحصار قهر را به دولت بسپارد. به این ترتیب در بطن جامعه دمکراتیک با دو سویه‌گی «حق تعیین سرنوشت فردی» و «اراده اجتماعی» که بازتاب دهنده «انحصار قهر در دستان دولت» است، روبه‌روئیم. به عبارت دیگر دوسویه‌گی این وضعیت تناقض نهفته در خواست فردی و جمعی را بر می‌تاباند که خلاف‌آمد یک‌دیگرند، اما باید با هم بزیند. همچنین در دمکراسی‌ها همیشه اراده اکثریت تصویب و به قانون بدل می‌شود و اقلیتی که مخالف آن بوده است، باید از مصوبه‌ای و یا قانونی پیروی کند که آن‌را مخالف منافع فردی و جمعی خویش می‌داند. در این حوزه نیز با «دوسویه‌گرایی» دمکراسی روبه‌روئیم. این وضعیت در همه نهادهای فدرالی دولت دمکراتیک نیز وجود دارد، یعنی دوسویه‌گی همه سطوح فدرالیسم دمکراتیک را فراگرفته است.

چکیده آن که در همه ساختارهای سیاسی دمکراتیک باید میان منافع و مصالح فردی و منافع و مصالح جمعی نوعی همزیستی مسالمت‌آمیز ایجاد کرد، مسئولیتی که بر دوش دولت دمکراتیک گذارده شده است. به همین دلیل در دولت‌های دمکراتیک تأمین حقوق اقلیت‌های قومی و دینی یکی از وظایف حکومت برگزیده مردم است، زیرا با پایمال شدن حقوق اقلیت‌ها اصل برابرحقوقی شهروندان انکار می‌شود و اکثریت با زیرپا نهادن حقوق اقلیت‌ها می‌کوشد از حقوق شهروندی بیش‌تری برخوردار گردد. در یوگسلاوی پساتیو حکومت مرکزی که زیر نفوذ سوسیالیست‌های صرب قرار داشت، با گرایش به «ملی‌گرایی افراطی» ناخواسته به گرایش‌های ملی‌گرایی قومی در این کشور دامن زد و با دخالت دولت‌های امپریالیسم اروپا زمینه برای جنگ داخلی و فروپاشی آن دولت چند قومی هموار شد.

همچنین در دولت‌های فدرال از یک‌سو باید حق تعیین سرنوشت دمکراتیک حکومت‌های ایالتی مورد توجه قرار گیرد و از سوی دیگر همه مردمی که در یک دولت فدرال می‌زیند، صرف‌نظر از این که در کدام یک از ایالت‌ها زندگی می‌کنند، باید از حق رأی هم‌گون برخوردار باشند، یعنی هر فردی باید برخوردار از حق رأی

برابر با دیگر شهروندان باشد. به این ترتیب نوعی دوسویه‌گی را می‌توان در دمکراسی غربی دید، زیرا ایالت‌هایی که دارای جمعیت بیش‌تری هستند، در تعیین سرنوشت دولت فدرال نقش برجسته‌تری بازی می‌کنند و در نتیجه با آن که هر شهروندی دارای حق رأی برابر است، اما در حوزه دولت فدرال، هرگاه حکومت‌های ایالتی از حقوق برابر برخوردار نباشند، با نوعی کمبود دمکراسی روبرو می‌شویم. برای جلوگیری از این وضعیت در ایالات متحده آمریکا هر ایالتی حق دارد ۲ سناتور به مجلس سنا بفرستد و به این ترتیب همه ایالت‌ها که وسعت و همچنین جمعیت ناهمگونی دارند، در این مجلس از حق رأی برابر برخوردارند. در آلمان فدرال اما چنین نیست. هر چند نمایندگان ایالت‌ها در مجلس ایالتی توسط حکومت‌های ایالتی برگزیده می‌شوند، اما ایالت‌ها بنا بر تعداد جمعیت خود دارای آرای متفاوت هستند. هر یک از ایالت‌های پر جمعیت بادن ورتمبرگ^۱، بایرن^۲، نوردراین وستفالن^۳ و نیدرساکسن^۴ ۶ رأی، ایالت هسن^۵ ۵ رأی، هر یک از ایالت‌های براندنبورگ^۶، برلین^۷، تورینگن^۸، راینلاندفالز^۹، ساکسن^{۱۰}، ساکسن انهالت^{۱۱} و شلسویک هولشتاین^{۱۲} ۴ رأی و ایالت‌های کم‌جمعیت‌تر برمن^{۱۳}، مکلنبورگ - فورپومرن^{۱۴}، سارلاند^{۱۵}، و هامبورگ^{۱۶} هر یک ۳ رأی دارند.

توفیر دولت فدرال با دولت واحد و اتحادیه دولت‌ها^{۱۷}

در بررسی‌های خود دریافتیم که دولت فدرال از یک‌سو با دولت واحد و از سوی دیگر با اتحادیه دولت‌ها توفیر دارد. در حال حاضر اکثریت دولت‌های جهان دارای ساختار دولت واحدند، یعنی در این دولت‌ها قدرت حکومت مرکزی سراسر کشور را فرا

^۱ Baden-Württemberg

^۲ Bayern

^۳ Nordrhein-Westfaleh

^۴ Niedersachsen

^۵ Hessen

^۶ Brandenburg

^۷ Berlin

^۸ Thüringen

^۹ Rheinlandpfalz

^{۱۰} Sachsen

^{۱۱} Sachsen-Anhalt

^{۱۲} Schleswig-Holstein

^{۱۳} Bremen

^{۱۴} Mecklenburg- Vorpommern

^{۱۵} Saarland

^{۱۶} Hamburg

^{۱۷} Staatenbund

می‌گیرد و قدرت سیاسی در دستان حکومتی است با ساختاری تمرکزگرا. به همین دلیل نیز برخی دولت واحد را «دولت متمرکز» نیز می‌نامند.

در بسیاری از دولت‌های واحد کشورها به استان‌ها، فرمانداری‌ها، شهرها و روستاها تقسیم شده‌اند و در این مناطق نیز شوراهای شهر و روستا و مجالس فرمانداری و استانداری وجود دارند که نمایندگان این مجالس و شوراهای توسط مردم برگزیده می‌شوند. با این حال اختیارات این مجالس و شوراهای در مقایسه با مجالس حکومت‌های ایالتی دولت فدرال بسیار محدود است و مصوبات آن‌ها بدون نظارت و تأیید حکومت مرکزی نمی‌تواند اجرائی شود. به عبارت دیگر، در دولت‌های واحد خودگردانی استانی کنترل‌شده از سوی دولت مرکزی وجود دارد، در حالی که در دولت‌های فدرال، دولت‌های ایالت‌ها در محدوده اختیارات خود که در قانون اساسی تدوین شده‌اند، مستقل هستند. دیگر آن که در دولت‌های واحد بوروکراسی دولتی پدیده‌ای یکپارچه و سراسری است که از سوی حکومت مرکزی هدایت می‌شوند. برخلاف آن، در دولت‌های فدرال، بوروکراسی دولت مرکزی بسیار کوچک است و بوروکراسی ایالت‌ها نیز توسط حکومت‌های ایالتی کنترل می‌شوند. همچنین فقط یک نوع دولت واحد وجود ندارد. برخی از دولت‌های واحد همچون دولت‌های کُستاریکا، فنلاند، ایسلند و اسرائیل دارای ساختار تمرکزگرایانه گسترده‌ای هستند و در عوض کشورهای چون دانمارک، فرانسه، بریتانیای کبیر، ایرلند، ژاپن، لوکزامبورگ، نیوزلند، هلند، نروژ و سوئد را می‌توان دولت‌های واحد تمرکززدا نامید. همچنین بخشی از دولت‌های واحد همچون ایتالیا و هند مخلوطی از دولت‌های تمرکزگرا و فدرال هستند، یعنی در این دولت‌ها بخش‌های بزرگی از کشور توسط حکومت مرکزی اداره می‌شوند و در بخش‌های دیگر ایالت‌های خودمختار وجود دارند که در ایتالیا از حقوق ایالت خودمختار برخوردارند و در هند این ایالت‌ها فاقد قانون اساسی ویژه خویشند و مسئولین آن توسط حکومت مرکزی تعیین می‌شوند.

یادآوری این نکته نیز ضروری است که در حوزه علوم سیاسی جنبش‌هایی را که برای تحقق دولتی واحد در یک کشور مبارزه می‌کنند، جنبش‌های یکتاگرایانه¹ می‌نامند، تا بهتر بتوان به توفیر میان این رده از دولت‌ها و دولت‌های فدرال پی برد.

در حالی که اتحادیه دولت‌ها مجموعه‌ای از دولت‌هایی است که از حق حاکمیت ملی برخوردارند، اما دولت فدرال اتحادیه‌ای است از ایالت‌ها یا دولت‌هایی که فقط از حق حاکمیت ایالتی و نه حاکمیت ملی برخوردارند و به مثابه بخشی از دولت فدرال می‌توانند همه با هم حاکمیت ملی مشترک خود را متحقق سازند. دیگر آن که رابطه دولت‌هایی

¹ Unitarismus

که عضو اتحادیه دولت هستند، بر اساس حقوق بین‌الملل تعیین می‌شود، حال آن که رابطه ایالت‌های خودمختار یک دولت فدرال با هم و همچنین رابطه این ایالت‌ها با حکومت فدرال (حکومت مرکزی) بر اساس مفاد قانون اساسی دولت فدرال تعیین می‌گردد که بیرون از سپهر حقوق بین‌الملل قرار دارد. البته انواع گوناگون اتحادیه دولت‌ها وجود دارند. برای نمونه رابطه دولت‌های عضو سازمان ملل متحد که اتحادیه‌ای جهانی از دولت‌ها است، بر اساس حقوق بین‌الملل تعیین می‌شود. اما رابطه دولت‌هایی که عضو اتحادیه اروپا، دارای خصلتی دوسویه‌گرایانه است. از یکسو ۲۸ دولت کوچک و بزرگ که از حاکمیت ملی برخوردارند، عضو این اتحادیه هستند و از سوی دیگر با ایجاد پارلمان اروپا که نمایندگان آن از سوی مردم کشورهای عضو برگزیده می‌شوند، قوانین ملی این دولت‌ها نمی‌توانند در تضاد با قوانینی باشند که پارلمان اروپا تصویب کرده است. بنابراین سویه حرکت اتحادیه دولت‌های اروپا آن است که در درازمدت این اتحادیه به یک دولت فدرال بدل گردد که با تحقق آن همه دولت‌های عضو مجبور خواهند شد با سلب حاکمیت از خود حق حاکمیت ملی خویش را به اتحادیه اروپا واگذار کنند. اما واقعیت کنونی این اتحادیه در تضاد با این چشم‌انداز قرار دارد. در بسیاری از کشورهای عضو اتحادیه اروپا احزاب راست که دارای خواست‌های ملی‌گرائی افراطی‌اند، توانسته‌اند اکثریت آرا را از آن خود سازند و در نتیجه خواهان آنند که از نقش تعیین‌کننده پارلمان اروپا به سود تثبیت هر چه بیش‌تر حاکمیت ملی کشورهای عضو کاسته شود. این دسته از رهبران سیاسی راست‌گرا خواهان آنند که حوزه فعالیت اتحادیه اروپا بیش‌تر اقتصادی و کم‌تر سیاسی باشد.

اما واقعیت آن است که اتحادیه اروپا از یکسو دارای بوروکراسی بزرگی است و از سوی دیگر دارای ساختاری فراملی^۱ است. رئیس کمیسیون اتحادیه اروپا که باید او را نخست‌وزیر اتحادیه اروپا نامید، پس از انتخابات پارلمان اروپا از سوی رهبران دولت‌های عضو به پارلمان پیشنهاد و توسط رأی اکثریت نمایندگان برای یک دوره ۵ ساله برگزیده می‌شود. همچنین وزیران کابینه اروپا خود را کمیسار می‌نامند، یعنی هر کمیساری مسئول حوزه کاری معینی است. بودجه اتحادیه اروپا در سال ۲۰۱۹ برابر با ۱۶۵,۸ میلیارد یورو بوده است که ۸۰ درصد آن برای تحقق پروژه‌هائی پرداخت می‌شود که توسط دولت‌های عضو در ارتباط با اهداف اتحادیه اروپا باید پیاده شوند.

هر چند اتحادیه اروپا دارای قانون اساسی نیست، اما در کنار نهادهای اجرائی دارای قوه قضائیه است، یعنی دادگاه عالی اتحادیه اروپا بالاترین مقام قضائی برای ۲۸ کشور عضو این اتحادیه است. این دادگاه بنا بر مصوبات پارلمان اروپا می‌تواند با بررسی

^۱ Supranational

قوانین ملی دولت‌های عضو همسوئی و یا ناهمسوئی قوانین ملی دولت‌های عضو اتحادیه را بررسی کند و هر قانون ملی که توسط دادگاه عالی اتحادیه اروپا در تضاد با مصوبات پارلمان اروپا تشخیص داده شود، بلاواسطه در سپهر ملی به قانونی لغو شده بدل می‌گردد. به این ترتیب می‌بینیم که اتحادیه اروپا از دستگاه بوروکراسی و نهادهای اداری لازم برای تبدیل شدن به «دولت‌های متحده اروپا» برخوردار است. به‌همین دلیل نیز هواداران پروژه تبدیل شدن اتحادیه اروپا به یک دولت فدرال خواهان تدوین و تصویب قانون اساسی برای چنین دولتی هستند و در عوض ملی‌گرایان مخالف تصویب قانون اساسی اروپائی‌اند تا بتوانند از فروپاشی هویت ملی خود جلوگیری کنند.

بررسی ساختار دولت‌های فدرال موجود

بنا بر ویکیپدیا جمعیت جهان در اکتبر ۲۰۱۸ برابر با ۷,۶۳ میلیارد تن بود و بنا بر بررسی‌های آماری در سال ۲۰۵۰ تقریباً برابر با ۹,۷ میلیارد تن خواهد شد. دیگر آن که در حال حاضر ۶۵۰۲ زبان در جهان وجود دارند که ۸۹۵ زبان تقریباً از بین رفته‌اند و به ندرت کسی به این زبان‌ها سخن می‌گوید. بنابراین در حال حاضر ۵۶۰۷ زبان زنده در جهان وجود دارد.^۱ بررسی‌های دانشگاهی نشان می‌دهند که در آینده به شتاب کاهش زبان‌های موجود افزوده خواهد شد.

همچنین در حال حاضر ۱۹۳ دولت عضو سازمان ملل متحد هستند و ۱۱ دولت و سرزمین نیز به دلایل مختلف هنوز عضو سازمان ملل متحد نیستند و یا آن که عضویت‌شان لغو شده‌اند. این دولت‌ها و سرزمین‌ها عبارتند از:

۱- ابخاز^۲ بخشی از دولت گرجستان بود و در سال ۱۹۹۳ چون حکومت گرجستان کوشید این کشور را به عضویت ناتو درآورد، ابخاز توانست با کمک ارتش روسیه از گرجستان جدا شود و دولت مستقلی را تشکیل دهد که از سوی اکثریت چشم‌گیر دولت‌های جهان به رسمیت پذیرفته نشده است. جمعیت ابخاز برابر با ۲۴۰ هزار تن است و بدون کمک‌های اقتصادی روسیه نمی‌تواند به مثابه دولتی مستقل دوام داشته باشد.

۲- اوستیای جنوبی^۳ بخشی از گرجستان بود، اما پیش از آن که اتحاد جماهیر شوروی از هم بپاشد، اوستای جنوبی اعلان جدائی از گرجستان کرد و دولت مستقل خود را تشکیل داد که در حال حاضر از پشتیبانی روسیه برخوردار است. اما دولت گرجستان اوستیای جنوبی را بخشی از سرزمین خود می‌داند و به‌همین دلیل این دولت از سوی بیش‌تر دولت‌های عضو سازمان ملل متحد به رسمیت شناخته نشده است.

^۱ https://de.wikipedia.org/wiki/Sprachfamilien_der_Welt

^۲ Abchasien

^۳ Südossetien

۳- تایوان خود را جمهوری چین می‌نامد، زیرا پس از پیروزی کمونیست‌ها در چین، دولت آن زمان چین به رهبری چیانگ‌کایچک به تایوان گریخت و تا زمانی که جمهوری خلق چین به عضویت سازمان ملل در نیامده بود، جمهوری چین عضو سازمان ملل بود و همچنین با بخش بزرگی از جهان روابط سیاسی گسترده داشت. اما با عضویت جمهوری خلق چین عضویت جمهوری چین لغو شد و بیش‌تر دولت‌های جهان رابطه سیاسی خود را با این دولت لغو کردند، زیرا جمهوری خلق چین تایوان را بخشی از سرزمین خود می‌داند و با دولت‌هایی که با جمهوری چین روابط سیاسی برقرار کنند، رابطه سیاسی خود را قطع می‌کند.

۴- ترانسنیستریا^۱ بخشی از اوکراین بوده است که با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی اعلان استقلال کرد و به‌همین دلیل این منطقه در محاصره اقتصادی اوکراین قرار دارد. تا کنون هیچ دولتی ترانسنیستریا را به‌عنوان دولتی مستقل به رسمیت نشناخته است.

۵- جزایر کوک^۲ ایالت خودمختاری است که آزادانه به دولت نیوزلند پیوسته است، بدون آن که بخشی از آن دولت باشد، زیرا به‌مثابه دولتی مستقل نمی‌تواند به هستی خود ادامه دهد.

۶- جمهوری قبرس شمالی بخش تُرک‌نشین قبرس است که در سال ۱۹۷۴ توسط ارتش ترکیه اشغال شد و پس از چندی اعلان استقلال کرد. تا کنون جمهوری قبرس شمالی فقط از سوی دولت ترکیه به رسمیت شناخته شده است. در سال ۲۰۰۴ در یک همه‌پرسی اکثریت مردم ترک‌تبار این منطقه خواهان پیوستن به دولت قبرس شد که در حال حاضر فقط بخش یونانی‌نشین آن جزیره را نمایندگی می‌کند.

۷- بخش شمالی سومالی پیش از استقلال مستعمره انگلیس و بخش جنوبی مستعمره ایتالیا بود. در سال ۱۹۸۴ با پیوستن این دو بخش به‌هم دولت سومالی به استقلال دست یافت، اما جنگ داخلی که از ۱۹۹۱ آغاز گشت، سبب شد تا در این کشور دولت مرکزی با ثباتی وجود نداشته باشد و به‌همین دلیل سومالی عضو رسمی سازمان ملل متحد نیست.

۸- صحرای غربی منطقه‌ای را در بر می‌گیرد که تا سال ۱۹۷۴ مستعمره اسپانیا بود. مراکش پس از خروج اسپانیا از این منطقه بخش بزرگی از آن سرزمین را اشغال و ضمیمه خاک خود کرد، اما چون جنبش پولیزاریو در این مناطق به جنگ

^۱ Transnistrien

^۲ Cookinseln

پارتیزانی روی آورد، مراکش به تدریج مناطق بیشتری از صحرای غربی را اشغال کرد و در حال حاضر فقط مناطق کوچکی میان مناطق اشغالی توسط ارتش مراکش و دولت موریتانی در اختیار جنبش پولیزاریو قرار دارد. سازمان ملل متحد اشغال صحرای غربی توسط مراکش را به رسمیت نشناخته و به همین دلیل آینده این سرزمین هنوز ناروشن است. جنبش پولیزاریو در مناطقی که در کنترل خود دارد، دولت جمهوری دموکراتیک عربی صحرا را به وجود آورد و مناطق اشغالی توسط مراکش را بخشی از سرزمین خود می‌داند.

۹- کوزوو^۱ در سال ۲۰۰۸ اعلان استقلال کرد و در حال حاضر ۱۱۴ دولت جهان کوزوو را به مثابه دولتی مستقل به رسمیت شناخته‌اند. با این حال دولت صربستان کوزوو را ایالتی از کشور خود می‌داند و به همین دلیل نیز تا زمانی که صربستان و کوزوو به توافق نرسند، وضعیت نهایی این دولت روشن نیست.

۱۰- دولت فلسطین تا کنون از سوی ۱۳۷ دولت عضو سازمان ملل متحد به رسمیت شناخته شده و به مثابه دولت ناظر عضو سازمان ملل متحد است. اما دولت‌های پشتیبان اسرائیل همچون ایالات متحده آمریکا و بیش‌تر دولت‌های عضو اتحادیه اروپا هنوز حاضر به رسمیت شناختن دولت فلسطین نیستند و با بهره‌گیری از حق وتو از عضویت کامل دولت فلسطین در سازمان ملل جلوگیری کرده‌اند. با این حال دولت فلسطین در بسیاری از کشورهای اروپایی دارای دفتر نمایندگی است. از سوی دیگر اسرائیل حاضر به پذیرفتن مرزهای ۱۹۶۷ فلسطین نیست و با ایجاد شهرک‌های یهودی‌نشین در مناطق اشغالی می‌خواهد از تشکیل دولت فلسطین جلوگیری کند. هدف نهایی اسرائیل ضمیمه ساختن کامل مناطق اشغالی به اسرائیل و کوچاندن فلسطینیان به اردن و مصر است.

۱۱- منطقه قره‌باغ متعلق به جمهوری آذربایجان است، اما از آن‌جا که اکثریت جمعیت این منطقه کوهستانی ارمنی‌تبار هستند، این سرزمین در سال ۱۹۹۴ توسط ارتش ارمنستان اشغال شده است.

۱۲- نیوه^۲ نیز همچون جزایر کوک ایالتی خودمختار است که آزادانه به نیوزلند پیوسته است، بدون آن که بخشی از آن دولت باشد.

بررسی‌ها نشان می‌دهند که از ۱۹۳ دولت عضو سازمان ملل متحد فقط ۲۵ دولت بنا بر قوانین اساسی خویش دارای ساختار سیاسی فدرالیستی هستند و مابقی را می‌توان

^۱ Kosovo

^۲ Niue

دولت‌های واحد نامید. به عبارت دیگر، کمتر از ۱۳٪ دولت‌های جهان را می‌توان دولت فدرال نامید. همچنین از آنجا که فدرالیسم این دولت‌ها هم‌گون نیستند، بهتر دانستیم ویژگی‌های ساختار فدرالیستی این دولت‌ها را تا آنجا که ضروری است، در این نوشتار مورد بررسی قرار دهیم:

فدرالیسم در آرژانتین

آرژانتین کشوری است چند قومی. در حال حاضر مردم بومی کمتر از ۱۰٪ و مهاجران اروپایی بیش از ۹۰٪ از جمعیت آرژانتین را تشکیل می‌دهند. بیش‌تر مهاجران اروپایی دارای تبار ایتالیایی (۳۶٪)، اسپانیایی (۲۹٪) و آلمانی (کمتر از ۴٪) هستند. همچنین در بخشی از مناطق آرژانتین تراکم جمعیت لهستانی‌تبار زیاد است. بنا بر پژوهش‌ها تعداد جمعیتی که از آمیزش بومیان و اروپائیان مهاجر پدید آمده است، بیش از ۱۰٪ است.

با آن که اسپانیایی‌تبارها فقط ۲۹٪ از جمعیت آرژانتین را تشکیل می‌دهند، اما بنا بر قانون اساسی زبان اسپانیایی زبان رسمی این کشور است، زیرا آرژانتین توسط اسپانیایی‌ها کشف شد و سال‌ها مستعمره آن کشور بود. زبان اسپانیایی آرژانتینی از نقطه‌نظر دستور زبان، واژه‌ها و تلفظ با زبان اسپانیایی اروپایی و همچنین زبان رایج اسپانیایی در کشورهای آمریکای لاتین توفیرهایی دارد. بیش‌تر ایتالیایی‌تبارهای آرژانتین زبان مادری خود را فراموش کرده و به اسپانیایی سخن می‌گویند و در عوض اقلیت‌های آلمانی و انگلیسی‌تبار این کشور در کنار زبان اسپانیایی هنوز نیز به زبان‌های آلمانی و انگلیسی سخن می‌گویند. دیگر آن که تعداد یهودیان آرژانتین بین ۲۰۰ تا ۳۰۰ هزار تن تخمین زده می‌شود. روشن است که این اقلیت دینی- قومی در کنار زبان اسپانیایی به زبان عبری نیز سخن می‌گوید. بومیان آرژانتین نیز به زبان‌های بومی گوناگون سخن می‌گویند، یعنی بخشی از اقلیت‌های بومی توانسته‌اند زبان‌های مادری خود را حفظ کنند و بخش دیگری جذب تمدن اروپایی شده و زبان‌های مادری خود را فراموش کرده است.

در سال ۱۸۱۰ تحت تأثیر انقلاب کبیر فرانسه و جنبش استقلال ایالات متحده آمریکا جنبش استقلال طلبانه آمریکای لاتین آغاز شد و سرانجام در سال ۱۸۱۶ آرژانتین توانست به استقلال دست یابد. در سال ۱۸۱۴ نخستین طرح قانون اساسی تدوین شد و به تقلید از قانون اساسی ایالات متحده دولت فدرال در آرژانتین تحقق یافت. در سال

۱۸۵۳ قانون اساسی نوئی تدوین شد و بر اساس آن سیستم سیاسی آرژانتین جمهوری فدرال ریاستی گشت که در آن رئیس‌جمهور از قدرت زیادی برخوردار است. به عبارت دیگر آرژانتین دولتی دمکراتیک و فدرالیستی است که از اتحاد ۲۳ ایالت و شهر خودمختار بوئنوس آیرس تشکیل شده است. فدرالیسم آرژانتین فدرالیسم ایالتی است و نه قومی. همچنین در قانون اساسی آرژانتین تمامیت ارضی کشور تضمین شده و هیچ ایالتی از حق جدائی از آرژانتین برخوردار نیست. دیگر آن که هر ۲۳ ایالت دارای قوانین اساسی ویژه خویشند که اصول آن در انطباق با قانون اساسی دولت فدرال آرژانتین قرار دارد. همچنین در این ایالت‌ها قوای مقننه، قضائیه و مجریه ایالتی وجود دارند که توسط حکومت‌های ایالتی هدایت و کنترل می‌شوند. از آنجا که قوه مجریه در این کشور از آزادی عمل زیادی برخوردار است، در نتیجه می‌تواند حوزه کارکردی قوه قضائیه را محدود کند و به همین دلیل برخی از پژوهش‌گران بر این باورند که ساختار تقسیم قوای سه‌گانه در آرژانتین در مقایسه با دولت‌های دمکراتیک جهان سبب شده است تا دمکراسی فدرالیستی آرژانتین را دمکراسی ناقص بنامند. با این حال آرژانتین در رده‌بندی سال ۲۰۱۷ دولت‌های دمکراتیک جهان در رتبه ۴۷ قرار داشت. رئیس‌جمهور در این کشور عالی‌ترین نهاد قوه مجریه است و قوه قانون‌گذاری دولت فدرال از دو مجلس تشکیل می‌شود که یکی مجلس نمایندگان و دیگری مجلس سنا است. از ترکیب این دو مجلس «کنگره ملی» تشکیل می‌شود.

آرژانتین را می‌توان دمکراسی احزاب نامید. اما در سال‌های گذشته ترکیب احزاب در این کشور دچار دگرگونی‌های ژرفی شد، یعنی در احزاب بزرگ انشعاب رخ داد و در نتیجه احزاب کوچک‌تری به پارلمان راه یافتند و به همین دلیل نیز تشکیل حکومت ائتلافی دشوار گشته است. در حال حاضر مجلس نمایندگان از ۲۵۷ نماینده تشکیل شده است. هر ایالتی بر حسب قانون می‌تواند تعداد معینی نماینده به مجلس نمایندگان بفرستد و به همین دلیل هر ایالتی نمایندگان خود را برمی‌گزیند. بنا بر قانون اساسی تعداد نمایندگان هیچ ایالتی نباید کمتر از ۵ تن باشد و همین امر سبب شده است تا برخی از ایالت‌های بسیار کم‌جمعیت در تناسب با تعداد جمعیت خویش بیش از میانگین نماینده به مجلس نمایندگان بفرستند.

در آرژانتین بنا بر قانون باید هر ۱۰ سال جمعیت کشور سرشماری شود و بنا بر تعداد جمعیت ایالت‌ها تعداد نمایندگان هر ایالت تعیین گردد. اما آخرین سرشماری در سال ۱۹۸۰ اجرا شد و روشن است که طی ۳۹ سال گذشته ترکیب جمعیت ایالت‌ها کاملن دگرگون شده است.

مجلس سنا دارای ۷۲ سناتور است و هر ایالتی حق انتخاب ۳ سناتور را دارد. انتخاب سناتورها بر اساس حق رأی نسبی است، یعنی حزبی که در ایالت خود بیشترین رأی را به دست آورد، حق فرستادن ۲ سناتور به مجلس سنا را دارد. حزبی که دومین رأی را کسب کرده است، می‌تواند یک سناتور به مجلس سنا بفرستد. همچنین هر دو سال یکبار یک سوم کرسی‌های سناتوری باید دوباره انتخاب شوند.

رئیس قوه مجریه رئیس‌جمهور است که در گذشته غیرمستقیم از سوی مردم برگزیده می‌شد. اما با تغییر قانون اساسی از سال ۱۹۹۴ رئیس‌جمهور به همراه معاون خود توسط مردم برگزیده می‌شود. ویژگی انتخابات ریاست جمهوری آرژانتین آن است که یک کاندیدای ریاست جمهوری به جای یک می‌تواند چند شخصیت را به‌عنوان معاون خود پیشنهاد کند و در پایان کسی که بیشترین رأی را به دست آورده است، معاون رئیس‌جمهور برگزیده خواهد گشت. رئیس‌جمهور می‌تواند نخست‌وزیر و وزیران کابینه را برگزیند. به‌عبارت دیگر، رئیس‌جمهور هم‌زمان رئیس حکومت، عالی‌ترین مقام سیاسی و فرمانده کل قوای نظامی حکومت فدرال است. نخست‌وزیر بنا بر قانون اساسی هم‌زمان رئیس مجلس سنا است و باید نشست‌های مجلس سنا را اداره کند. نخست‌وزیر پس از رئیس‌جمهور عالی‌ترین مقام اجرائی کشور است و در غیاب رئیس‌جمهور، بیماری و یا مرگ او بالاترین قدرت اجرائی کشور است و با این حال میان قدرت رئیس‌جمهور و نخست‌وزیر تفاوت زیادی وجود دارد، زیرا نخست‌وزیر مجری پیاده ساختن فرامین رئیس‌جمهور است و خود از حق صدور فرامین محروم می‌باشد.

بنا بر قانون اساسی رئیس‌جمهور می‌تواند با دو سوم آرای «کنگره ملی» از کار برکنار شود. رئیس‌جمهور آرژانتین می‌تواند با صدور فرامین حکومت کند. برای لغو فرامین رئیس‌جمهور نیاز به اکثریت مطلق آراء در دو مجلس ملی و سنا است. همچنین نخست‌وزیر می‌تواند با اکثریت مطلق آرای مجلس ملی و سنا و یا بنا بر فرمان رئیس‌جمهور از مقام خود عزل شود. دیگر آن که بنا بر قانون اساسی وزیران نباید از میان نمایندگان مجلس ملی و مجلس سنا برگزیده شوند. همچنین بنا بر قانون اساسی اعضای کابینه بخشی از قوه مجریه نیستند و بلکه در بهترین حالت مشاور حکومت بوده و مجری فرمان‌های رئیس‌جمهورند.

دیوان عالی آرژانتین دارای ۹ عضو رسمی است. اعضای دیوان عالی که باید حقوق‌دان باشند، از سوی رئیس‌جمهور به مجلس سنا پیشنهاد می‌شوند و رسانه‌ها و همچنین شخصیت‌های دانشگاهی و سازمان‌های مدنی حق دارند درباره قابلیت‌ها و توانایی‌های شخصیت‌های پیشنهاد شده داورى کنند. پس از آن کسانی به عضویت

دیوان عالی برگزیده می‌شوند که بتوانند در مجلس سنا بیش از دو سوم آراء را به دست آورند. بنابراین قضاات دیوان عالی توسط سناتورهای که از سوی ایالات برگزیده شده‌اند، انتخاب می‌شوند. یکی از وظایف دیوان عالی کشور رسیدگی به اختلافات ایالت‌های خودمختار است و حکومت‌های ایالتی باید از احکام دیوان عالی پیروی کنند. به این ترتیب آشکار شد که هرم سیاسی آرژانتین دارای ساختاری سه پله‌ای است که عبارتند از حکومت فدرال، حکومت‌های ایالتی و شهرها و روستاها. هر یک از این سه پله دارای قوای مجریه، مقننه و قضائیه ویژه خویشند. در عوض پله سوم، یعنی ساختار سیاسی فرمانداری‌ها، شهرها و روستاها در ایالت‌های آرژانتین دارای توفیرهای چشمگیری هستند.

سیستم فدرالی سبب شده است تا در آرژانتین مردم ایالت‌ها از حق انتخاب رئیس‌جمهور حکومت فدرال، مجلس نمایندگان فدرال و همچنین مجلس سنا فدرال برخوردار باشند. همچنین مردم هر ایالتی می‌توانند نمایندگان مجلس ایالتی خود را برگزینند و در سطح شهرها و روستاها نیز نمایندگان شوراهای شهر و روستا مستقیماً توسط مردم انتخاب می‌شوند.

روند انتخاب نمایندگان مجلس نمایندگان و سنا بسیار پیچیده است. هر دو سال باید نیمی از نمایندگان مجلس نمایندگان و یک سوم از سناتورهای مجلس سنا از نو انتخاب شوند. انتخاب نمایندگان در ایالت‌های مختلف هم‌زمان رخ نمی‌دهد و بلکه در هر ایالتی نمایندگان مجلس نمایندگان و نمایندگان مجلس ایالتی هم‌زمان برگزیده می‌شوند. انتخاب نمایندگان بر اساس تعداد آرای احزاب تعیین می‌شود، یعنی حزبی که بیش‌تر رأی کسب کرده است، در تناسب با تعداد آرای خود می‌تواند چند نماینده به مجلس نمایندگان بفرستد. به همین دلیل احزابی که کمتر از ۱۰٪ آراء را کسب می‌کنند، با دشواری می‌توانند به کرسی‌های پارلمانی دست یابند. در رابطه با مجلس سنا یادآور شدیم که هر ایالتی بدون در نظرگیری وسعت و تراکم جمعیت خویش حق دارد سه سناتور برگزیند. حزبی که بیش‌ترین آراء را در یک ایالت به دست آورد، ۲ سناتور و حزبی که بنا بر تعداد آراء در مقام دوم قرار گرفته است، می‌تواند یک سناتور به مجلس سنا بفرستد. انتخابات مجلس سنا نیز در ایالت‌ها در زمان‌های متفاوتی برگزار می‌شوند.

انتخابات پارلمان‌های ایالت‌ها و نیز رهبران حکومت‌های ایالتی در زمان‌های متفاوتی انجام می‌گیرند. برخی از ایالت‌ها فقط دارای یک مجلس قانون‌گذار و برخی دیگر از ایالت‌ها همچون حکومت فدرال دارای ۲ مجلس قانون‌گذار هستند و حتی شیوه انتخابات در ایالت‌های مختلف با هم توفیر دارند. در رابطه با انتخاب رهبران حکومت‌های ایالتی هر کاندیدائی که اکثریت مطلق آراء را در یک ایالت کسب کند، رهبری حکومت ایالتی

را به دست می‌آورد. در غیر این صورت انتخابات تکرار می‌شود و در بار دوم هر کاندیدائی که بیش‌ترین آرا را در یک ایالت به دست آورد، برنده انتخابات است.

سیستم انتخابات شوراهای شهر و روستا در هر ایالتی توسط حکومت ایالتی تعیین می‌شود و به همین دلیل در ایالت‌های مختلف سیستم‌های انتخاباتی متفاوتی وجود دارند.

چکیده آن که دموکراسی آرژانتین آمیخته‌ای از دموکراسی نمایندگی و دموکراسی مستقیم است، زیرا بنا بر قانون اساسی مردم از امکان برگزاری همه‌پرسی‌ها، ابتکارات توده‌ای و همچنین رفراندوم برخوردارند، یعنی هرگاه ۱,۵٪ از رأی دهندگان خواستی را امضاء کنند، آن خواست باید در مجلس نمایندگان و مجلس سنا و یا در مجلس ایالتی به رأی گذاشته شود. در رابطه با خواست‌های مردم کنگره ملی که از مجلس نمایندگان و سنا تشکیل شده است، می‌تواند رفراندوم برگزار کند که نتیجه آن به قانون بدل می‌گردد. همچنین کنگره ملی می‌تواند با برگزاری همه‌پرسی از نظر اکثریت مردم آگاه شود، بدون آن که رأی اکثریت به قانون بدل گردد.

دیگر آن که بنا بر قانون هر حزب و یا جریان سیاسی که در انتخابات شرکت می‌کند، باید اوراق رأی خود را چاپ و در اختیار نهادهای مسئول انتخابات قرار دهد. بر روی این اوراق باید عکس همه کاندیداهای حزب چاپ و همچنین باید به ائتلاف سیاسی حزب با احزاب دیگر اشاره شده باشد. به این ترتیب رأی دهندگان باید از میان اوراق احزاب مختلف، ورقه حزب دلخواه خود را برگزینند و با انداختن آن ورقه در صندوق رأی خواست سیاسی خود را اعلان کرده‌اند. همچنین برای آن که در همه حوزه‌های رأی‌گیری به اندازه کافی اوراق رأی وجود داشته باشند، باید هر حزبی در تمامی حوزه‌ها نماینده‌ای داشته باشد که پس از پایان رأی‌گیری می‌توانند روند شمارش آرا را کنترل کنند.

یکی از ضعف‌های این سیستم آن است که رأی‌دهندگان می‌توانند در هنگام رأی دادن اوراق احزاب مخالف را بدزدند و در نتیجه کسانی که می‌خواهند به آن احزاب رأی دهند، به‌خاطر نبودن اوراق رأی نتوانند در انتخابات شرکت کنند. از آن‌جا که احزاب مسئول وراق رأی خود در هر حوزه‌ای هستند، در نتیجه باید برای شرکت در انتخابات هزینه سنگینی بپردازند و چون احزاب کوچک دارای امکانات مالی محدودی هستند، در نتیجه نمی‌توانند همه جا حضور داشته باشند و در نتیجه از شانس برابر در انتخابات برخوردار نیستند. ضعف دیگر آن است که احزاب پیش از انتخابات اوراق رأی خود را در بین مردم توزیع می‌کنند و در این رابطه می‌کوشند با دادن هدایای کوچک به مردم آن‌ها را به سوی خود جلب کنند. در همین رابطه نیز احزاب کوچک که دارای امکانات مالی محدودی‌اند، از شانس برابری برخوردار نمی‌شوند. ضعف سوم این

سیستم آن است که هرگاه انتخابات کشوری و ایالتی همزمان برگزار شوند، هر حزبی می‌تواند کاندایهای خود را بر روی یک ورق چاپ کند و با انداختن آن ورقه رأی به صندوق همزمان به کاندیداهای کشوری و ایالتی رأی داده شده است. به عبارت دیگر رأی‌دهندگان نمی‌توانند به‌طور مثال در انتخابات کشوری به یک حزب و در انتخابات ایالتی به حزب دیگری رأی دهند، یعنی بر اساس این سیستم حق تصمیم‌گیری رأی‌دهندگان به‌شدت محدود می‌شود. یکی دیگر از بخرنجی‌های این سیستم آن است که احزابی که می‌خواهند پس از انتخابات با هم ائتلاف کنند، می‌توانند لیست کاندیدهای خود را بر روی یک ورق چاپ کنند و در نتیجه رأی‌دهندگان با انداختن چنین ورقه‌ای به صندوق رأی عملاً به این و یا آن ائتلاف سیاسی رأی داده‌اند، بدون آن که در ترکیب وزن سیاسی احزاب این ائتلاف نقشی بازی کنند، زیرا تعداد نمایندگان پیشاپیش از سوی احزاب تعیین شده و در لیست ائتلافی انتشار یافته است.

چکیده آن که آرژانتین پس از استقلال صاحب قانون اساسی دمکرات و فدرال گشت و با این حال سال‌ها در این کشور ارتش با زیر پا نهادن قانون اساسی دیکتاتوری نظامی را جانشین حکومت منتخب مردم ساخت. بنابراین وجود قانون اساسی دمکراتیک هر چند برای تحقق دولت دمکراتیک شرطی لازم است، اما کافی نیست. در ایران نیز شاهان پهلوی با نقض اصول قانون اساسی مشروطه که دارای بافتی دمکراتیک بود، سلطنت دیکتاتوری خود را متحقق ساختند. در عین حال وجود قانون اساسی دمکراتیک فدرال سبب نمی‌شود تا دولت فدرال قدر قدرت تحقق نیابد. در آرژانتین چه در دوران دیکتاتوری نظامی و چه اکنون حکومت فدرال (حکومت مرکزی) از اقتدار بسیار زیادی برخوردار است. همچنین آرژانتینی‌ها به ندرت از دولت فدرال سخن می‌گویند و در عوض دولت مرکزی خود را حکومت ملی می‌نامند. بنابراین می‌توان به این نتیجه رسید که آرژانتین بنا بر قانون اساسی خویش دولتی دمکراتیک فدرال است، اما بنا بر خودآگاهی اجتماعی موجود از یکسو مردم و از سوی دیگر قدرت‌های سیاسی در این کشور بنا بر اصول دولت دمکراتیک تمرکزگرا روابط متقابل خود را تنظیم می‌کنند. به عبارت دیگر، آرژانتین پس از ۲۰۰ سال استقلال هنوز نتوانسته است دولت دمکراتیک فدرال را تحقق بخشد.

فدرالیسم در آلمان

از آنجا که نزدیک به ۶۰ سال است که در آلمان زندگی می‌کنم و سیستم سیاسی این کشور را تا کم و بیش می‌شناسم، شاید بتوان با بررسی همه‌جانبه ساختار فدرالیسم در

آلمان خوبی‌ها و بدی‌های این سیستم سیاسی را بهتر و همه‌جانبه‌تر برای خواننده گنجکاو نمایان ساخت.

همان‌گونه که پیش‌تر یادآور شدیم، ساختار فدرالیستی در آلمان در دوران پیشامدرن یعنی در دورانی در این کشور به‌وجود آمد که هنوز در اروپا بنا به روایت مارکس مناسبات تولید ژرمنی^۱ و فنودالی حاکم بوده است و به‌همین دلیل برخی از پژوهش‌گران آن را «فدرالیسم از بالا» نامیده‌اند، یعنی فدرالیسم در آلمان فرآورده روند تاریخی ویژه‌ای است که فقط در این سرزمین تحقق یافته و میراثی است که از گذشته به‌جا مانده است. به‌عبارت دیگر فدرالیسم در آلمان پیش از پیدایش پدیده دولت سراسری به‌وجود آمد. در آن دوران بیش‌تر اقوام آلمان در مناطق زیست خود نوعی استقلال سیاسی داشتند و در هنگام خطر به کمک هم می‌شتافتند. در دورانی که امپراتوری روم کوشید مناطق آلمان‌نشین را اشغال و مستعمره خود سازد، اتحاد اقوام آلمانی سبب شد تا ارتش ۴۰ هزار تنی امپراتور آگوستوس^۲ در برابر ارتش متحده اقوام ژرمن به سختی شکست خورد. همین وضعیت سبب شد تا امپراتوری روم رودخانه راین^۳ را به‌مثابه مرز میان مدنیت و بربریت بپذیرد و اقوام ژرمن ساکن آلمان را که در شرق و شمال رودخانه راین می‌زیستند، به حال خود رها کند.

دیگر آن که می‌دانیم امپراتوری روم غربی توسط سربازان ژرمن که جذب ارتش روم غربی گشته بودند، در سال ۴۸۰ میلادی نابود شد. در عوض روم شرقی که دولت بیزانس نامیده شد، توانست در برابر دولت ساسانی و همچنین یورش مسلمانان مقاومت کند و سرانجام در سال ۱۴۵۳ میلادی، یعنی تقریباً ۱۰۰۰ سال پس از سقوط امپراتوری روم غربی توسط ترکان عثمانی نابود شد.

با فروپاشی امپراتوری روم غربی در مناطق مختلف اروپا دولت‌های نوپا پدید آمدند که بخشی از آن خود را «امپراتوری مقدس روم» نامید. بخش بزرگی از سرزمین آلمان جزئی از «امپراتوری مقدس روم» بود و در سال ۱۳۵۶ بخشی از شاهزادگان آلمان که خود را «کورفورست»^۴ می‌نامیدند، یعنی اشرافی که از حق گزینش پادشاه «امپراتوری مقدس روم» برخوردار بودند، توانستند با برخورداری از حق حاکمیت در مناطق قومی خویش دوباره به استقلال سیاسی محدودی دست یابند. به این ترتیب در حوزه «امپراتوری مقدس روم» پادشاه توسط شورائی از شاهزادگان دولت‌های محلی برگزیده می‌شد، یعنی به‌تدریج ساختار سیاسی تازه‌ای به‌وجود آمد که بر اساس

^۱ Germanische Produktionsweise

^۲ Augustus

^۳ Rhein

^۴ Kurfürst

آن «پادشاهی خونی و میراثی» جای خود را به «پادشاهی انتخابی» داد. البته کسی که می‌خواست به سخت پادشاهی دست یابد، باید به دیگر شاهزادگانی که از حق رأی برخوردار بودند، پول‌های کلان می‌پرداخت. به عبارت دیگر پادشاه به‌جای این که برگزیده شود، باید رأی شاهزادگان را می‌خرید.

با آغاز سده‌های میانه هر چند پادشاه برگزیده «امپراتوری مقدس روم» کانون اصلی قدرت سیاسی آلمان بود، اما در عین حال از قدرت زیادی برخوردار نبود، زیرا امپراتور برای آن که بتواند سیاست دل‌خواه خویش را پیاده کند، باید با امیران و اشرافی که در مناطق قومی خود از حاکمیت برخوردار بودند، نوعی ائتلاف می‌کرد، یعنی بدون برخوردارگی از پشتیبانی آن‌ها نمی‌توانست سیاست‌های خود را اجرائی کند.

با پیدایش رفرماسیون¹ که جنبشی دینی بود، «امپراتوری مقدس روم» نیز به «امپراتوری مقدس روم - ملت آلمان» بدل شد، یعنی این امپراتوری فقط از شاهزاده‌نشین‌ها و دولت‌های آلمانی‌تبار تشکیل شده بود. دیگر آن که چون بخشی از شاهزادگان خودمختار آلمان به مذهب پروتستان‌تیسیم گرویدند، زمینه برای آغاز جنگ‌های مذهبی نخست در آلمان و سپس در اروپای غربی فراهم گشت که بیش از ۳۰ سال به درازا کشید. با این حال «امپراتوری مقدس روم - ملت آلمان» با ساختار سیاسی نو تا ۱۸۰۶ دوام داشت. در آن دوران چندین شاهزاده‌نشین در همکاری با هم نهادهای اداری مشترکی را برای قلمروئی بزرگتر که آن را «حوزه امپراتوری»² می‌نامیدند، تشکیل دادند. با تحقق این نهادها زمینه برای تبدیل فدرالیسم سنتی به فدرالیسم سیاسی مُدرن در آلمان فراهم گشت. همچنین جنگ‌های ۳۰ ساله سبب شد تا اتحادیه‌های نظامی در این حوزه‌ها تحقق یابند که به تدریج سبب پیدایش مرزهای شناخته و پذیرفته شده این مناطق گشت. به عبارت دیگر، در نتیجه اصلاحات سیاسی در بطن «امپراتوری مقدس روم - ملت آلمان» سرزمین‌هایی که دارای مرزهای شناخته شده و حاکمیت سیاسی خودمختار بودند، به‌وجود آمدند و در نتیجه گذار از فدرالیسم سنتی به ساختارهای سیاسی فدرالیسم مُدرن را ممکن ساختند. همچنین حکومت‌های خودمختار فدرال در تنظیم و امضاء «قرارداد صلح و ستفالی»³ نقشی تعیین‌کننده داشتند. با این حال ۳ نهاد «امپراتور»، «سیستم قضائی» پیشین که بفرنج‌آفرین بود و همچنین «شورای امپراتوری»⁴ از گذشته باقی ماندند که از این میان «شورای امپراتوری» برخلاف گذشته که هر از گاهی تشکیل می‌شد، به نشست‌های مُدام شاهزادگان

¹ Reformation

² Reichkreise

³ Westfälische Friedensverträge

⁴ Reichstag

خودمختار بدل گشت که از حق تصمیم‌گیری برخوردار شده بود. این سنت با تحقق «شورای فدرال»¹ در جمهوری فدرال آلمان تا کنون پا برجا مانده است، زیرا در این شورا همه ایالت‌ها دارای نماینده و حق رأی هستند.

یادآوری این نکته نیز ضروری است که پس از فروپاشی «امپراتوری مقدس روم - ملت آلمان» و اشغال آلمان توسط ناپلئون در سال ۱۸۰۶ نخست ۱۶ و پس از چندی ۳۶ شاهزاده‌نشین آلمان در «اتحادیه راین»² با هم متحد شدند. هدف اصلی این اتحادیه مربوط به حوزه دفاعی می‌شد، یعنی این شاهزاده‌نشینان متعهد شده بودند که هرگاه ناپلئون به مثابه امپراتور فرانسه به کمک نظامی نیاز داشته باشد، به ارتش فرانسه کمک کنند.

پس از شکست ناپلئون بناپارت در واترلو در سال ۱۸۱۵ از پیوستن «دولت‌های مستقل» آلمان، به هم «اتحادیه آلمان»³ پایه‌گذاری شد که به نوعی ادامه منطقی و به روز شده «امپراتوری مقدس روم - ملت آلمان» بود. در رابطه با این اتحادیه پارلمانی به‌وجود آمد که آن را «مجلس فدرال»⁴ و یا «مجلس شاهزادگان»⁵ نامیدند. مکان این مجلس در شهر فرانکفورت آلمان از ایالت هسن⁶ بود. این مجلس از نمایندگان شاهزاده‌نشینان و همچنین شهرهای آزاد که آن‌ها را «شهرهای هانزا»⁷ می‌نامیدند، تشکیل می‌شد. البته نمایندگان این مجلس نه از سوی مردم، بلکه توسط شاهزادگان برگزیده می‌شدند و باید خواست‌های شاهزادگان خود را نمایندگی می‌کردند.

در همان زمان «مجلس فدرال» از حق وضع قوانین برای دولت فدرال برخوردار گشت و تصویب شد که قوانین «مجلس فدرال» برتر از قوانین «مجلس‌های ایالتی» است. به این ترتیب منافع جمعی برتر از منافع ایالتی گشت. با این حال دولت‌های ایالتی شاهزاده‌نشین هنوز از حق حاکمیت ملی برخوردار بودند و قوای اجرائی و قضائی اتحادیه آلمان نمی‌توانست در این حوزه‌ها دخالت کند. از سوی دیگر هیچ یک از ایالت‌ها از حق جداسدن از اتحادیه آلمان برخوردار نبود، مگر آن که خواست جدائی آن ایالت در «مجلس فدرال» به اتفاق آراء تصویب می‌شد. از آن‌جا که در آن دوران دولت‌های شاهزاده‌نشین و کوچک آلمان از سوی همسایگان نیرومند خویش مُدام تهدید می‌شدند، تمامی ساختار «اتحادیه آلمان» بر روی دفاع از تمامیت ارضی دولت‌های عضو

¹ Bundesrat

² Rheinbund

³ Deutscher Bund

⁴ Bundestag

⁵ Fürstentag

⁶ Hessen

⁷ Hansastadt

متمرکز شده بود و به همین دلیل آن اتحادیه هنوز نمی‌توانست به یک دولت فدرال مُدرن تبدیل شود.

در دوران انقلاب سال‌های ۴۹-۱۸۴۸ «مجلس ملی فرانکفورت» کوشید «حکومت مرکزی موقتی» را تشکیل دهد. اما در آن دوران دولت‌های ایالتی شاهزاده‌نشین حاضر به پذیرفتن و اجرای مصوبات و فرمان‌های «حکومت مرکزی موقت» نبودند. طرح قانون اساسی که به تصویب «مجلس فدرال» در فرانکفورت رسید، برای آن که بتواند از پشتیبانی شاهزادگان ایالت‌ها برخوردار گردد، از یک‌سو دارای سویه‌های فدرالی و از سوی دیگر دارای گرایش‌های دولت یکپارچه بود. همچنین «حکومت مرکزی موقت» که به پیش‌نهاد «مجلس ملی فرانکفورت» از نمایندگان دولت‌های شاهزاده‌نشین تشکیل شد، فقط از حق مشاوره دادن به حکومت‌های ایالتی برخوردار بود.

پس از شکست انقلاب دمکراتیک سال‌های ۴۹-۱۸۴۸ که مارکس و انگلس نیز در آن شرکت داشتند، دولت پروس که به تدریج به یکی از نیرومندترین قدرت‌های نظامی آن زمان تبدیل شده بود، توانست در ۱۸۶۶ در جنگ امپراتوری اتریش را شکست دهد و دولت اتریش را به پذیرش انحلال «اتحادیه آلمان» وادار سازد. بیسمارک که صدراعظم دولت پادشاهی پروس بود، در سال ۱۸۶۷ توانست به رهبری دولت پروس «اتحادیه شمال آلمان» را به‌وجود آورد که در آن تمامی ایالت‌های شاهزاده‌نشین آلمان که در شمال رودخانه ماین^۱ قرار داشتند، عضو بودند. این اتحادیه دارای «مجلس ایالت‌ها» بود که از ۴۳ نماینده تشکیل می‌شد و ۱۷ تن از این نمایندگان باید از سوی ایالت پروس برگزیده می‌شدند. در کنار آن ایالت‌های عضو «اتحادیه شمال آلمان» «مجلس رایش»، یعنی «مجلس امپراتوری» را تشکیل دادند و این دو مجلس از حق قانون‌گذاری برخوردار گشتند.

پس از پیروزی ارتش «اتحادیه شمال آلمان» به رهبری پروس در جنگ با فرانسه و شکست ارتش فرانسه و اسارت ناپلئون دوم، در سال ۱۸۷۱ به دعوت بیسمارک همه نمایندگان شاهزاده‌نشینان آلمان در نشستی که در قصر ورسای تشکیل شد، شرکت کردند و شاهزاده‌نشینان جنوب آلمان که با هم «اتحادیه جنوب آلمان» را تشکیل داده بودند، رهبری پروس را پذیرفتند و همه با هم «امپراتوری آلمان» را تأسیس کردند و شاه پروس را به‌عنوان شاه امپراتوری برگزیدند. همچنین شهر برلین که تا آن زمان پایتخت پروس بود، به پایتخت «امپراتوری آلمان» بدل گشت. مجلس ملی را «رایشستاگ»، یعنی «مجلس امپراتوری» نامیدند و در کنار آن «شورای فدرال» تشکیل شد که ایالت‌ها را نمایندگی می‌کرد. اما در آن دوران نقش «شورای فدرال» از «مجلس

^۱ Main

رایش» بسیار مهم‌تر و تعیین‌کننده‌تر بود. دیگر آن که مالیات‌هایی که حکومت فدرال حق دریافت آن را داشت، برای تأمین هزینه‌اش کافی نبود و در نتیجه دولت‌های ایالتی باید بخشی از کمبود بودجه دولت مرکزی را تأمین می‌کردند. به این ترتیب در آغاز دولت مرکزی وابسته به دولت‌های ایالتی بود، اما با گذشت زمان به قدرت «مجلس رایش» و همچنین به قدرت صدراعظم دولت مرکزی افزوده شد و زمینه برای تحقق دولت فدرال مُدرن هموار گشت. این وضعیت کم و بیش تا پایان جنگ جهانی یکم که سبب فروپاشی امپراتوری سلطنتی آلمان و تحقق «جمهوری وایمار»¹ گشت، ادامه داشت.

ساختار دولت فدرالی که در دوران امپراتوری آلمان تحقق یافته بود، در جمهوری وایمار تقریباً دست‌نخورده باقی ماند. در دوران امپراتوری آلمان دولت امپراتوری از «دولت‌های عضو»² تشکیل می‌شد، اما در جمهوری آلمان «دولت‌های عضو» به «سرزمین‌های عضو» تبدیل شدند و به این ترتیب کوشیده شد از وزن ایالت‌ها در برابر حکومت مرکزی کاسته شود. همچنین بنابر قانون اساسی جدید دولت فدرال، یعنی حکومت مرکزی بخش عمده مالیات‌ها را دریافت می‌کرد و حکومت‌های ایالت‌ها از نقطه‌نظر مالی به حکومت مرکزی وابسته شدند. همچنین حوزه قانون‌گذاری حکومت مرکزی در مقایسه با حکومت‌های ایالتی بسیار بیش‌تر و گسترده‌تر گشت. دیگر آن که از دامنه مسئولیت «شورای فدرال» به شدت کاسته شد. اما «مجلس فدرال» از حق «وتو» در برابر «شورای فدرال» برخوردار بود و هرگاه می‌توانست قوانین خود را با دو سوم آراء تصویب کند، «وتو» مصوبه «شورای فدرال» بی‌اثر می‌شد.

در سال ۱۹۳۳ هیتلر که رهبر «حزب کارگری سوسیالیست‌های ملی آلمان»³ بود، به قدرت سیاسی دست یافت. او که در مبارزات انتخاباتی دشمنی خود با دموکراسی را آشکار کرده بود، در نخستین گام مجلس فدرال را تعطیل و جز حزب خود، مابقی احزاب را منحل کرد و توانست خود را به «رهبر» بدون مناقشه آلمان بدل سازد. پس از آن نیز اعضای حزب او رهبری حکومت‌های ایالتی را به دست گرفتند و بنا بر قانونی که در سال ۱۹۳۴ تصویب شد، در آن انحلال «سازماندهی فدرال امپراتوری رایش» اعلان شد. همچنین بنا بر همان قانون تمامی حکومت‌های ایالتی باید بدون چون و چرا از فرامین صدراعظم امپراتوری، یعنی هیتلر تبعیت می‌کردند. به عبارت دیگر، در این دوران «دولت واحد تمرکزگرا» جانشین «دولت فدرال تمرکزگرایز» گشت. در عین حال رهبری نهادهای اداری آلمان به طور کامل در اختیار کادرهای «حزب

¹ Weimarer Republik

² Gliedstaaten

³ Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei (NSDAP)

کارگری سوسیالیست‌های ملی آلمان» قرار گرفت و دولت تمرکزگرا توانست واحدهای سیاسی آلمان را که به خاطر ساختار فدرالی قابل اصلاح نبودند، دگرگون کند. برای نمونه بخشی از سرزمین ایالت‌های نیدرساکسن^۱ و شلسویک هولشتاین^۲ ضمیمه شهر هامبورگ شدند که بنا بر ساختار فدرالی خود یک ایالت محسوب می‌شد.

با پایان جنگ جهانی دوم آلمان به ۴ منطقه تقسیم شد که هر یک از آن‌ها در اشغال ارتش‌های روسیه شوروی، ایالات متحده آمریکا، بریتانیای کبیر و جمهوری فرانسه بود. در آغاز اداره این مناطق نیز در حوزه اختیار ارتش این کشورها قرار داشت. در کنفرانس یالتا که در سال ۱۹۴۵ تشکیل شد، درباره آینده آلمان تصویب شد که نظام سیاسی آینده آلمان باید آن‌چنان باشد که هیچ نیروی سیاسی نتواند به سود اغراض سیاسی خویش از انحصار قدرت حکومتی سواستفاده کند.

در سال ۱۹۴۶ در مناطقی که در اختیار ارتش‌های غربی بود، اجازه داده شد در محدوده «سرزمین‌های فدرال» نهادهای اداری ایجاد شوند. به عبارت دیگر، پیش از آن که جمهوری فدرال آلمان غربی ایجاد شود، به فرمان دولت‌های اشغال‌گر در سه حوزه غربی این کشور نهادهای اداری ایالت‌های خودمختار به وجود آمدند. در سال ۱۹۴۸ در کنفرانسی که در لندن برگزار شد و نمایندگان دولت‌های ایالات متحده آمریکا، بریتانیای کبیر، فرانسه، هلند، بلژیک و لوکزامبورگ شرکت داشتند، تصویب شد که دولت آینده آلمان باید دولتی با ساختار فدرال باشد، زیرا از یکسو فدرالیسم در آلمان در چند سده گذشته در اشکال مختلف وجود داشت و از سوی دیگر دولت مرکزی در دولتی فدرال از اقتدار همه‌جانبه‌ای برخوردار نیست و در نتیجه نمی‌تواند با انحصار قدرت سیاسی در دستان خود به دولتی قدرقدرت و خطرناک بدل گردد. بر اساس این مصوبه در سال ۱۹۴۹ جمهوری فدرال آلمان در مناطق غربی این کشور تحقق یافت. طرح قانون اساسی دولت جدید باید مورد تأیید دولت‌های اشغال‌گر قرار می‌گرفت.

بنا بر بند ۱ از اصل ۲۰ قانون اساسی آلمان «جمهوری متحده آلمان دولتی دموکراتیک، فدرال و رفاه اجتماعی است.» جمهوری آلمان از دولت فدرال و همچنین دولت‌های ایالتی که از حاکمیت محدودی برخوردارند، تشکیل شده است. دولت‌های ایالتی در این کشور دارای وظایف ایالتی هستند و مجموعه دولت فدرال و دولت‌های ایالتی تمامیت کمی و کیفی جمهوری فدرال آلمان را تشکیل می‌دهند.

همچنین در بندهای ۲ و ۳ از اصل ۲۰ قانون اساسی آلمان سیستم سیاسی این دولت تعریف شده است که بر اساس بند ۲ «تمامی قدرت دولت ناشی از ملت است. ملت از

^۱ Niedersachsen

^۲ Schleswig-Holstein

طریق شرکت در انتخابات و با رأی خود این قدرت را به ارگان‌های جداگانه قانون‌گذاری، اجرائی و قضائی واگذار می‌کند» و بر اساس بند ۳ «قوه قانون‌گذاری از نظم متکی بر قانون اساسی و قوای مجریه و قضائیه از قانون پیروی می‌کنند.» دیگر آن که بنا بر بند ۳ از اصل ۷۹ قانون اساسی آلمان «اصلاح این قانون اساسی در مورد تقسیم فدراسیون به ایالت‌ها، همکاری اصولی ایالت‌ها در امر قانون‌گذاری و یا اصول اساسی مندرج در اصول ۱ و ۲۰ مجاز نخواهد بود.» به همین دلیل نیز در آلمان این اصل از قانون اساسی را «اصل جاودانه»^۱ نامیده‌اند که بر اساس آن برخی از اصول قانون اساسی قابل تغییر نیستند. شبیه چنین اصلی را می‌توان در قانون اساسی برخی از کشورهای دیگر و همچنین در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز یافت. چکیده آن که تحقق دولت فدرال در آلمان غربی بنا بر خواست دولت‌های اشغالگر و برخی از همسایگان این دولت در قانون اساسی نوین گنجانده شد.

در تدوین قانون اساسی نوین برای آلمان غربی چند اصل در نظر گرفته شد که بر اساس آن ساختار سیاسی - اداری باید کاملاً تمرکززدا و هیرارشی آن از پائین به بالا می‌بود. دیگر آن که چون بخشی از ایالت پروس به لهستان افزوده شده و بخش دیگر آن در اشغال ارتش روسیه شوروی بود، تصمیم گرفته شد که ایالت پروس نمی‌باید دوباره بازسازی می‌شد و با پیوستن شرق و غرب آلمان به هم باید در مناطق بازمانده از پروس چند ایالت کوچک‌تر تشکیل می‌شدند.

در بخش شرقی آلمان که در اشغال روسیه شوروی بود، در سال ۱۹۴۹ جمهوری دمکراتیک آلمان به وجود آمد. بنا بر اصل یکم قانون اساسی جمهوری دمکراتیک آلمان این دولت از ایالت‌ها تشکیل می‌شد که حوزه اختیار اداری آن‌ها در مقایسه با ایالت‌های جمهوری وایمار بسیار کمتر بود. به عبارت دیگر در جمهوری دمکراتیک آلمان هر چند ساختار دولت فدرال پابرجا مانده بود، اما دولت مرکزی از اختیار و اقتدار بسیار بیشتری برخوردار گشته بود. در مقایسه این دو ساختار می‌توان گفت که هدف دولت فدرال در آلمان غربی جلوگیری از تحقق دولت مرکزی تمرکزگرا بود، در حالی که بنا بر قانون اساسی دولت دمکراتیک آلمان شرقی دولت فدرال می‌باید دولتی تمرکزگرا می‌بود. در آلمان شرقی ایالت‌ها دارای مجلسی بودند که آن را «اتاق ایالت‌ها»^۲ می‌نامیدند. نمایندگان این مجلس از سوی مجلس‌های ایالتی برگزیده می‌شدند. اما از آنجا که در آلمان شرقی مبارزه انتخاباتی بین احزاب ممنوع بود و مردم باید همیشه فقط به لیست واحدی رأی می‌دادند که از پیش رهبران احزاب بر سر آن با هم توافق

^۱ Ewigkeitsklausel

^۲ Länderkammer

کرده بودند، در نتیجه انتخابات نمایندگان «اتاق ایالت‌ها» نیز به صورت بلوک انجام می‌گرفت. البته در این لیست اکثریت کاندیداها از «حزب متحده سوسیالیست آلمان»¹ بودند که در دوران استالین به اجبار از وحدت بخش شرقی «حزب کمونیست آلمان»² و «حزب سوسیال دمکرات آلمان»³ تشکیل شده بود. به این ترتیب آشکار می‌شود که در آلمان شرقی برخلاف اتحاد جماهیر شوروی هر چند سیستم تک‌حزبی وجود نداشت، اما همه احزاب باید به ساز «حزب متحده سوسیالیست آلمان» می‌رقصیدند و با شرکت در لیست مشترک کاندیداها و انتخابات بلوک‌بندی شده به زندگی سیاسی خود ادامه می‌دادند. چکیده آن که «حزب متحده سوسیالیست آلمان» همچون حزب کمونیست در اتحاد جماهیر شوروی که همه اهرم‌های قدرت سیاسی را در دستان خود متمرکز کرده بود در «مجلس خلق» و مجلس‌های ایالتی حرف اول و آخر را می‌زد.

با این حال در سال ۱۹۵۲ با وضع قوانین جدید اداری ساختار فدرال در آلمان شرقی به طور کامل از بین رفت و جای ایالت‌ها را «ناحیه‌ها»⁴ گرفتند، یعنی سرزمین آلمان شرقی به ۱۴ ناحیه تقسیم شد. هر ناحیه‌ای دارای «مجلس ناحیه» بود، اما این مجلس‌ها بیش‌تر نقش نظارت بر ارگان‌های اجرایی را داشتند و بسیار محدود از حق قانون‌گذاری برخوردار بودند.

پس از فروپاشی آلمان شرقی در سال ۱۹۹۰ و پیوست این سرزمین به «جمهوری فدرال آلمان»، سرزمین آلمان شرقی به ۵ ایالت جدید تقسیم شد و در حال حاضر دولت فدرال آلمان از ۱۶ دولت ایالتی تشکیل شده است که ۳ شهر برلین، هامبورگ و برمن⁵ از حقوق ایالتی برخوردارند.

یادآوری این نکته نیز ضروری است که با فروپاشی آلمان شرقی اقتصاد عقب‌مانده و دولتی آن دولت با کمک دولت آلمان غربی آگاهانه نابود شد، زیرا در آن زمان این توهم وجود داشت که با اتحاد دگرباره آلمان سرمایه‌داران آلمان و جهان در این منطقه سرمایه‌گذاری خواهند کرد و چندی بعد اقتصاد وابسته به بخش خصوصی در آلمان شرقی بسیار شکوفا خواهد شد. واقعیت آن است که مالیات‌دهندگان آلمان با پرداخت مالیات ویژه‌ای هزینه زیرساخت‌های بسیار مُدرن در ایالت‌های جدید را تأمین کردند، اما سرمایه‌گذاری در این بخش بسیار محدود بوده است و به همین دلیل بیش از ۵ میلیون از جمعیت آلمان شرقی برای یافتن کار و برخورداری از رفاه بیش‌تر به ایالت‌های ثروتمند آلمان غربی کوچ کردند. امروز در بسیاری از شهرهای آلمان شرقی

¹ Sozialistische Einheitspartei Deutschlands (SED)

² Kommunistische Partei Deutschland (KPD)

³ Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD)

⁴ Bezirke

⁵ Bremen

خانه‌های آپارتمانی چند طبقه را باید ویران کنند، زیرا بسیاری از شهرها نیمی تا دو سوم جمعیت خود را از دست داده‌اند. در عوض در مناطق پیش‌رفته آلمان مردم با کمبود آپارتمان‌های مسکونی روبرویند و به همین دلیل اقشار پائینی جامعه باید گاهی تا ۵۰٪ از درآمد خود را برای کرایه خانه بپردازند. دیگر آن که در این مناطق و شهرها قیمت خانه و آپارتمان طی ۱۰ سال گذشته تقریباً ۲ برابر شده است.

از سوی دیگر با پیوستن آلمان شرقی به «جمهوری فدرال آلمان» ساختار سیاسی این کشور دچار دگرگونی شد، زیرا بازمانده حزب سوسیالیست متحده آلمان «حزب سوسیالیسم دمکراتیک»^۱ را به‌وجود آورد و توانست به پارلمان راه یابد. در همین دوران در ایالت‌های غربی آلمان در اعتراض به سیاست‌های حکومت ائتلافی «حزب سوسیال دمکرات آلمان» و «حزب سبزها»^۲ جنبشی از چپ‌های دمکرات، سوسیال دمکرات‌هایی که از حزب خود جدا شده بودند و همچنین سندیکیالیست‌هایی که حاضر نبودند ضد رفرم‌های دولت رفاه حکومت ائتلافی را بپذیرند، تشکیل شد که پس از چندی خود را «گزینه انتخاباتی کار و عدالت اجتماعی»^۳ نامید. در سال ۲۰۰۵ «حزب سوسیالیسم دمکراتیک» که در شرق آلمان نیرومند بود و «گزینه انتخاباتی کار و عدالت اجتماعی» که در غرب آلمان کم‌توان بود، با هم متحد شدند و «حزب چپ»^۴ را به‌وجود آوردند که در حال حاضر از پشتیبانی ۸ تا ۱۰٪ رای دهندگان برخوردار است. دیگر آن که با پیدایش حزب افراطی و دست راستی «گزینه برای آلمان» احزاب بزرگ کوچک شدند. در حال حاضر حزب محافظه‌کار «دمکرات‌های مسیحی آلمان»^۵ از پشتیبانی کمتر از ۳۰٪ و «حزب سوسیال دمکرات آلمان» از کمتر از ۱۵٪ رأی دهندگان برخوردارند. به همین دلیل نیز تشکیل دولت ائتلافی در آینده با دشواری زیاد ممکن خواهد شد.

با آن که دولت‌های اشغالگر خواهان تحقق دولت فدرال در آلمان بودند، اما نقش آن‌ها در تعیین ساختار دولت فدرال زیاد نبوده است. مضمون دولت فدرال آلمان غربی توسط نمایندگان احزاب سیاسی که پس از فروپاشی «رایش سوم»^۶ توانستند فعالیت سیاسی خود را آغاز کنند، تدوین شد. در تدوین قانون اساسی نوین نمایندگان همه احزابی که تشکیل شده بودند، حتی «حزب کمونیست آلمان» شرکت داشتند. نمایندگان این احزاب با بررسی تاریخ فدرالیسم آلمان توانستند ساختار نوین دولت فدرال در آلمان را تدوین

^۱ Partei des demokratischen Sozialismus (PDS)

^۲ Die Grünen

^۳ Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit (WAsG)

^۴ Die Linkspartei

^۵ Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU)

^۶ Das 3. Reich

کنند که در آن دو اصل که نقشی اساسی در ساختار دولت فدرال بازی می‌کنند، مورد توجه ویژه قرار گرفتند که عبارتند از اصل تقسیم قدرت سیاسی بین دولت فدرال و دولت‌های ایالتی و همچنین اصل وابستگی دولت فدرال و دولت‌های ایالتی به هم در رابطه با تعیین نوع و سقف مالیات‌های دریافتی.

چکیده آن که بنا بر قانون اساسی آلمان وظایف دولتی میان دولت فدرال و دولت‌های ایالتی سرشکن شده است و هر یک از این دو پاره فقط می‌توانند در حوزه‌هایی که در قانون اساسی تدوین شده‌اند، وظایف خود را انجام دهند. همچنین در سیستم فدرال آلمان می‌توان با بررسی حقوق مشروع و حوزه‌های کارکردی دولت‌های ایالتی که در قانون اساسی تدوین شده‌اند، دریافت که این ایالت‌ها از خودمختاری و استقلال برخوردارند. به همین دلیل نیز هر ایالتی دارای قوای قانون‌گذار، اجرائی و قضائیه و نهادهای سیاسی ویژه خویش است. دیگر آن که بنا بر باور برخی از پژوهشگران پروژه فدرالیسم، ساختار دولت فدرال در آلمان یکی از بهترین و در عین حال بغرنج‌ترین ساختارهای فدرالیسم در جهان است. در رابطه با دولت فدرال در آرژانتین دیدیم که دولت فدرال (دولت مرکزی) از قدرت تمرکزگرایانه زیادی برخوردار و در عوض حقوق حکومت‌های ایالتی بسیار محدود است. ویژگی فدرالیسم در آلمان آن است که حوزه کاری دولت فدرال (حکومت مرکزی) و حکومت‌های ایالتی در قانون اساسی بسیار شفاف تعیین و تفکیک شده است و به‌همین دلیل گسترش اختیارات یکی از این دو کانون قدرت نیازمند همکاری این دو کانون با هم است و هیچ‌یک از این دو کانون نمی‌تواند بدون موافقت کانون دیگر حوزه قدرت اجرائی خود را گسترش دهد. همین ساختار سبب شده است که دولت فدرال هر چند از اقتدار برخوردار است، اما قدرت تمرکزگرایانه آن بنا بر قانون اساسی محدود گشته و امکان سواستفاده از قدرت سیاسی بسیار کم است.

پیش‌تر یادآور شدیم با تمامی تنوعی که در ساختارهای سیاسی دولت‌های فدرال موجود می‌توان یافت، در اساس فقط سه الگوی دولت فدرال وجود دارند که یکی را فدرالیسم تعاونی، دومی را فدرالیسم رقابتی و سومی را فدرالیسم قومی می‌نامند که شالوده فدرالیسم قومی نیز در نهایت یکی از دو الگوی نخست خواهد بود. بنا بر ارزیابی بسیاری از پژوهش‌گران بافت دولت فدرال آلمان یکی از بهترین نمونه‌های فدرالیسم تعاونی است.

همچنین در بررسی‌های خود نشان دادیم تا ۱۹۱۹ دولت فدرال آلمان (حکومت مرکزی) وابسته به دولت‌های ایالتی بود، اما با پیدایش جمهوری وایمار این وضعیت به‌تدریج دگرگون گشت و تناسب قدرت به‌سود دولت فدرال تغییر کرد، آن‌هم به این دلیل که

ظرفیت‌های دولت‌های ایالتی نه بر اساس معیارهای سیاسی، بلکه بر مبنای توانائی‌های واقعی آن‌ها برنامهریزی شد. بر اساس این الگو دولت فدرال امکان تصویب بخش بزرگتر قوانین برخوردار شد، اما دولت‌های ایالتی باید با وضع قوانین ایالتی زمینه را برای اجرای قوانین دولت فدرال در حوزه قدرت سیاسی خویش فراهم می‌آوردند. بنابراین بیش‌تر قوانینی که در پارلمان‌های ایالتی تصویب می‌شدند، در ارتباط با قوانین دولت فدرال قرار داشتند.

اما پس از پایان جنگ جهانی دوم و تأسیس جمهوری آلمان فدرال دولت‌های ایالتی در رابطه با حقوقی که قانون اساسی آلمان برای ایالت‌ها تدوین کرده است، می‌توانند برای شهروندان خود آزادی‌های بیش‌تری را تدوین کنند. برای نمونه در قانون اساسی آلمان بنا بر تجربه تلخی که از دوران حکومت هیتلر وجود داشت، مقوله «همه‌پرسی» فقط برای حوزه معینی در نظر گرفته شده که مربوط به تغییرات مرز بین ایالت‌ها است. اما مردم ساکن در برخی از ایالت‌های آلمان بنا بر قانون اساسی ایالتی می‌توانند با شرکت در همه‌پرسی خواست خود را در مواردی که به حقوق ایالتی مربوط می‌شود، مطرح و با اکثریت آراء تصویب کنند. برای نمونه بسیاری از خواست‌های محیط‌زیستی به حوزه کارکردی دولت‌های ایالتی مربوط می‌شود و در این حوزه نه فقط دولت‌های ایالتی، بلکه حتی شوراهای شهرها و روستاها می‌توانند در مورد مسئله مشخصی همه‌پرسی برگزار کنند و امکان تصمیم‌گیری توسط مردم را فراهم آورند. به عبارت دیگر، دموکراسی مستقیم که بنا بر قانون اساسی دولت فدرال آلمان فقط در حوزه معین و محدود ممکن است، در حوزه دولت‌های ایالتی می‌تواند به گونه گسترده‌تری به کار گرفته شود.

یکی از ویژگی‌های فدرالیسم آلمان ساختاری است که بر اساس آن برخی از پژوهشگران فدرالیسم آلمان را ترکیبی از فدرالیسم تعاونی و اجرائی نامیده‌اند. فدرالیسم اجرائی سیستمی سیاسی است که در آن میان نهادهای اجرائی دولت فدرال و دولت‌های ایالتی رابطه تنگاتنگی وجود دارد و در این رابطه امکان مانور پارلمان‌های ایالتی بسیار اندک و ناچیز است، یعنی نمایندگان مجلس‌های ایالتی نمی‌توانند با تصویب قوانینی در این رابطه خللی به وجود آورند. دیگر آن که در سیستم فدرالی آلمان «شورای فدرال» از نمایندگان ایالت‌ها تشکیل شده است و هر ایالتی بر حسب تراکم جمعیت خود دارای چند رأی ثابت در آن شورا است و وظایف «شورای فدرال» آلمان نیز محدود است و فقط در رابطه با قوانینی که «مجلس فدرال» تصویب کرده و بنا بر قانون اساسی به حوزه کارکردی دولت‌های ایالتی ربط پیدا می‌کند، حق «وتو» دارد، یعنی قوانین «مجلس فدرال» نمی‌توانند در این موارد بدون موافقت «شورای فدرال»

تصویب و اجرائی شوند. پدیده‌ای شبیه «شورای فدرال» آلمان را نمی‌توان در هیچ‌یک از دولت‌های فدرال موجود یافت، زیرا این الگو فقط در آلمان وجود دارد و در بسیاری از کشورهای فدرال که قوه قانون‌گذاری آن از دو مجلس تشکیل شده است، اشکال مختلفی از نقشی که دولت‌های ایالتی می‌توانند در روند قانون‌گذاری بازی کنند، وجود دارند که در بررسی‌های خود به تدریج این اشکال را مورد بررسی قرار خواهیم داد.

در قانون اساسی آلمان فدرالیسم در بر گیرنده نهادهای سیاسی دولت است و برای آن که ساختار فدرالیستی آلمان ترسیم شود، در دیباچه قانون اساسی از تمامی ۱۶ ایالتی که با هم دولت آلمان را تشکیل داده‌اند، نام برده شده است. دیگر آن که در اصل ۲۰ قانون اساسی یادآوری شده است که دولت آلمان دولتی فدرال است.

تنوریسین‌های فدرالیسم بر این باورند که تقویت دموکراسی و پلورالیسم در همه حوزه‌های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی سبب می‌شود تا مردم بتوانند با برخورداری از آگاهی سیاسی شکوفان گشته درباره سرنوشت خویش تصمیم بگیرند. دیگر آن که فدرالیسم می‌تواند از تمرکز فوق‌العاده قدرت سیاسی و پیدایش دولت قدر قدرت جلوگیری کند. با آن که در اصل ۲۰ قانون اساسی آلمان سیستم فدرالیسم از خصلت جاودانگی برخوردار است و آن را حتی با بیش از دو سوم رأ نیز نمی‌توان تغییر داد، با این حال در اصل ۱۴۶ قانون اساسی قید شده است که ملت آلمان می‌تواند با تصویب قانون اساسی نوئی سرنوشت خود را تعیین کند، یعنی هرگاه فشار از پائین زیاد شد و اکثریت مردم خواستار قانون اساسی نوئی شدند، می‌توان از قانون اساسی کنونی که در آن ساختار سیاسی فدرالیسم جاودانه است، فراتر رفت. چنین امکانی در قانون اساسی جمهوری اسلامی وجود ندارد و بلکه اصل ۱۷۷ قانون اساسی ایران بسیاری از اصول قانون اساسی موجود را غیر قابل تغییر می‌داند و به آن اصول خصلت جاودانگی بخشیده است.

دیگر آن که در اصل ۳۰ قانون اساسی آلمان بر خودمختاری دولت‌های ایالتی تأکید شده است که خود را به‌ویژه در برخورداری از استقلال فرهنگی برمی‌نمایاند. همچنین در اصل‌های ۲۳ و ۵۰ قانون اساسی آلمان نقش دولت‌های ایالتی در تدوین قوانین فدرال بسیار دقیق تدوین شده است. همچنین در اصل‌های ۷۰ تا ۷۴ شالوده تقسیم قدرت بین دولت فدرال و دولت‌های ایالتی بر اساس همکاری دو جانبه نهاده شده است. بنا بر اصل ۱۱۵ هرگاه وضعیت فوق‌العاده‌ای (همچون جنگ و ...) رخ دهد، کمیسیون مشترک دولت فدرال و دولت‌های ایالتی می‌تواند جانشین مجلس فدرال گردد و نه فقط دولت‌های ایالتی، بلکه حتی نهادهای اداری ایالتی باید از فرمان‌های حکومت فدرال پیروی کنند.

همچنین بنا بر اصل ۵۰ قانون اساسی حکومت‌های ایالت‌های آلمان از طریق عضویت در «شورای فدرال آلمان» می‌توانند در روند قانون‌گذاری دخالت کنند و در رابطه با منافع ایالتی خود بر روند قانون‌گذاری آلمان و همچنین در گزینش سیاست‌های دولت آلمان در رابطه با اتحادیه اروپا تأثیر نهند. به‌طور کلی می‌توان حوزه کارکردی «شورای فدرال آلمان» را چنین رده‌بندی کرد:

- تغییر اصول قانون اساسی باید با رأی بیش از دو سوم آراء در «شورای فدرال آلمان» تصویب شوند. به این ترتیب آشکار می‌شود که «شورای فدرال آلمان» در رابطه با تغییر قانون اساسی از «حق وتو» مطلق برخوردار است.
 - تمامی قوانین مالی و مالیاتی که به حوزه اختیارات دولت‌های ایالتی مربوط می‌شوند و می‌توانند به خودمختاری ایالت‌ها لطمه زنند، باید در «شورای فدرال آلمان» با اکثریت آراء تصویب شوند. این واقعیت که در حال حاضر تقریباً ۶۰٪ قوانینی که در «مجلس فدرال آلمان» تصویب می‌شوند، باید در «شورای فدرال آلمان» نیز از اکثریت آراء برخوردار گردند، آشکار می‌سازد که «شورای فدرال آلمان» در روند قانون‌گذاری آلمان فدرال از نقش ویژه‌ای برخوردار است.
 - قانونی که در «شورای فدرال آلمان» از اکثریت آراء برخوردار نشود، باید در «مجلس فدرال آلمان» با دو سوم آراء تصویب شود، اکثریتی که به‌خاطر حضور احزاب مختلف در «مجلس فدرال آلمان» به ندرت قابل تحقق است.
- به این ترتیب تقسیم قوا در ساختار سیاسی دولت فدرال به گونه‌ای است که هیچ یک از ارگان‌های قدرت به تنهایی نمی‌توانند خواست و اراده خود را بر جامعه تحمیل کنند، یعنی ساختار دولت فدرال آلمان که متکی بر قانون اساسی کنونی است، نمی‌تواند زمینه‌ساز قدرت‌یابی یک حزب بر همه نهادهای قدرت سیاسی شود و این یکی از جنبه‌های بسیار خوب فدرالیسم آلمان است، زیرا کسانی که پس از جنگ جهانی دوم قانون اساسی نوین آلمان را تدوین کردند، کوشیدند از تکرار تاریخ غم‌انگیز و در عین حال دهشتناک دوران هیتلر جلوگیری کنند. در این سیستم ارگان‌های قدرت سیاسی از بالا به پائین به لایه‌های مختلفی تقسیم شده و ساختار فدرالیسم آلمان از خصیصه تمرکززدائی گسترده‌ای برخوردار است.

آفرینندگان قانون اساسی آلمان برای آن که تجربه تلخ دوران «رایش سوم» تکرار نشود، با آفرینش ساختار فدرالیسم کوشیدند زمینه‌های سیاسی و اجتماعی را برای افزایش تفاهم دموکراسی از سوی توده فراهم آورند، زیرا در جمهوری وایمار در نهایت توده‌های سرخورده از دموکراسی زمینه را برای دستیابی ناسیونال سوسیالیست‌ها به

رهبری هیتلر به قدرت سیاسی هموار ساختند. به عبارت دیگر، نهادهای دولتی آلمان می‌کوشند به مردم تفهیم کنند که فدرالیسم در این کشور سبب توانمندی دموکراسی و حقوق مدنی مردم گشته است، زیرا در این کشور رأی دهندگان چهار بار باید در انتخابات مجلس فدرال، مجلس‌های ایالتی، انجمن‌های فرمانداری و شوراهای شهر و روستا شرکت کنند، یعنی در چهار لایه در تعیین ترکیب قدرت سیاسی سهیم‌اند. همچنین در بسیاری از شهرها و روستاها شهرداران مستقیماً از سوی مردم برگزیده می‌شوند. به این ترتیب لایه پنجمی از قدرت سیاسی توسط مردم دست‌چین و تعیین می‌شود.

همچنین سیستم کمکرسانی در آلمان از پائین به بالا سازماندهی شده است، یعنی فردی که نیازمند به یاری است، باید نخست از خانواده خویش کمک دریافت کند و پس از آن شهر و روستا و در مرحله بعدی فرمانداری‌ها و در مرحله بالاتری ایالت‌ها و در آخرین پله باید دولت فدرال به او کمک کند. به این ترتیب دولت فدرال نمی‌تواند با بهره‌گیری از امکانات مالی خود، یعنی با دادن کمک‌های مالی به افراد، آن‌ها را به خود وابسته و گوش به فرمان خویش سازد.

دیگر آن که دولت فدرال و همچنین دولت‌های ایالتی موظف به حمایت از اقلیت‌های قومی، دینی و ... هستند، زیرا دموکراسی بدون برخورداری اقلیت‌ها از حقوق شهروندی برابر نمی‌تواند وجود داشته باشد. اقوامی که در سطح ملی اقلیت، اما در سطح ایالتی اکثریت جمعیت را تشکیل می‌دهند، می‌توانند با برخورداری از حمایت دولت فدرال در سطح ایالتی از خودمختاری سیاسی و فرهنگی برخوردار گردند. به این ترتیب دموکراسی چندگرایانه¹ ساختار سیاسی دولت فدرال آلمان را تشکیل می‌دهد. یکی دیگر از دستاوردهای فدرالیسم در آلمان نگرنداری از سنت‌ها و خُرده‌فرهنگ‌های ایالت‌ها در سطح ملی، یعنی در بطن دولت فدرال است. به عبارت دیگر، با فراهم ساختن امکان رشد فرهنگ‌های گوناگون اقلیت‌ها و پیوند خُرده‌فرهنگ‌ها به فرهنگ ملی، چندتائی فرهنگی در نهایت سبب پیدایش یگانگی فرهنگی در عرصه ملی در آلمان گشته است.

در پیش‌یادآور شدیم که در آلمان فدرالیسم تعاونی وجود دارد که شالوده آن را همپاری متقابل ایالت‌ها و دولت فدرال تشکیل می‌دهد. دیگر آن که همه ایالت‌ها کم و بیش با دشواری‌ها و مشکلات مشابه‌ای روبرویند و با این حال هدف هر حکومت ایالتی آن است که با گزینش راهی که خود مفید تشخیص داده است، زودتر دشواری‌ها و مشکلات را پشت سر نهد تا در رقابت با دیگر ایالت‌ها از وضعیت بهتری برخوردار گردد.

¹ Pluralistische Demokratie

به عبارت دیگر فدرالیسم همیاری اصل رقابت را نفی نمی‌کند، اما می‌کوشد با آمیختن تعاون و رقابت به هم‌نهادهای که موجب پسند اجتماعی باشد، دست یابد.

دیدیم که مردم در سیستم فدرالیسم دمکراتیک مجبورند در لایه‌های مختلف در سیاست دخالت کنند و در نتیجه در بطن سیستم سیاسی آلمان هزاران آدم سیاسی فعال وجود دارند که از تجربه سیاسی و اداری برخوردارند و می‌توانند در سازمان‌دهی مدیریت سیاسی جامعه آلمان نقش داشته باشند. برای نمونه حزب محافظه کار بریتانیا دارای تقریباً ۱۸۰ هزار عضو است، در حالی که در آلمان حزب دمکرات‌های مسیحی بیش از ۴۰۰ هزار عضو دارد، یعنی در این کشور به خاطر فدرالیسم شرکت مردم در تعیین سرنوشت سیاسی خود بیش از دو برابر بریتانیا است.

فدرالیسم آلمان در کنار توانمندی‌های خویش دارای کاستی‌هایی نیز است که می‌کوشیم فشرده مورد بررسی قرار دهیم.

یکم آن که در هنگام تأسیس جمهوری فدرال آلمان مرزهای ایالت‌های کنونی نه بر اساس داده‌های تاریخی، بلکه بنا بر اراده سیاسی و نظامی نیروهای اشغال‌گر تعیین شدند. به عبارت دیگر، آغاز جنگ سرد میان اردوگاه سرمایه‌داری امپریالیستی و «سوسیالیسم واقعاً موجود» سبب تعیین مرزهای ایالت‌ها شد که در برخی از موارد با زندگی واقعی مردم در تضاد قرار دارند.

دوم آن که با تغییر اکثریت پارلمانی در یک ایالت از یک‌سو حکومت ایالتی و از سوی دیگر حکومت فدرال دست‌خوش دگرگونی می‌شوند، زیرا در نتیجه تغییر اکثریت در مجلس ایالتی دولت ایالتی جدیدی به قدرت می‌رسد که در ارتباط با خواست‌های سیاسی خویش می‌تواند اکثریتی را که پیش از آن در «شورای فدرال آلمان» وجود داشت، تغییر دهد. به این ترتیب در نتیجه تحقق ائتلاف‌های سیاسی نو نه فقط خواست‌ها و چشم‌اندازهای حکومت‌های ایالتی، بلکه همچنین برنامه‌های حکومت فدرال متحول می‌شوند و بنابراین نمی‌توان برای دگرگونی ساختارهای سیاسی و اقتصادی در از مدت برنامه‌ریزی کرد. بنابراین قوانینی که پیش‌تر در روند تصویب قرار داشتند، به ناگهان به‌خاطر تغییر اکثریت در «شورای فدرال» نمی‌توانند تصویب و اجرائی شوند.

سوم آن که «شورای فدرال» که از نمایندگان دولت‌های ایالتی تشکیل شده است، در بسیاری از موارد نقش پارلمان مخالف با «مجلس فدرال» را بازی می‌کند، یعنی در مواردی که حق دارد در روند قانون‌گذاری دخالت داشته باشد، می‌کوشد اراده و خواست اکثریت این «شورا» را بر «مجلس فدرال» تحمیل کند.

چهارم آن که بنا بر تعداد آراء هر ایالت در «شورای فدرال» ایالت‌های کوچک و کمجمعیت در مقایسه با ایالت‌های بزرگ و پُر جمعیت از نقش ویژه‌ای برخوردارند، زیرا ایالت‌های کوچک و کمجمعیت در این شورا دارای ۳ رأی و ایالت‌های بزرگ و پُر جمعیت دارای ۶ رأی هستند. برای نمونه شهر برمن که به همراه شهر کوچک برمن‌هافن^۱ یک ایالت با جمعیتی برابر با ۶۸۰ هزار تن را تشکیل می‌دهند، دارای ۳ رأی و ایالت نوردراین - وستفالن^۲ با جمعیتی برابر با تقریباً ۱۸ میلیون تن دارای ۶ رأی است. به همین دلیل نیز برخی از پژوهش‌گران این ترکیب را در تضاد با دمکراسی می‌دانند که در آن هم‌برابری همه شهروندان در همه لایه‌های زندگی حقوقی و سیاسی تضمین نگشته است.

پنجم آن که در شرایط عادی در انتخابات مجلس فدرال بیش از ۷۰٪ از رأی دهندگان شرکت می‌کنند، اما درجه شرکت رأی‌دهندگان در انتخابات مجلس‌های ایالتی در بهترین حالت ۵۵٪ و در ایالت‌های شرقی آلمان این رقم پائین ۵۰٪ است. همچنین در انتخابات شوراهای شهر و روستا این نسبت باز کمتر می‌شود و در بسیاری از موارد پائین ۴۰٪ قرار دارد. به این ترتیب می‌توان به این نتیجه رسید که مردم برای دمکراسی بلاواسطه خویش نقش چندانی قائل نیستند و به‌همین دلیل کمتر پای صندوق‌های رأی می‌روند.

ششم آن که شرکت گسترده مردم در انتخاب نهادهای مختلف که به لایه‌های اداری گوناگون تعلق دارند، سبب شده است تا در آلمان از مقوله «مبارزات انتخاباتی مداوم»^۳ سخن گفته شود. در آلمان هر ۴ سال مجلس فدرال و هر ۵ سال مجلس‌های ایالتی برگزیده می‌شوند. از آنجا که ۱۶ ایالت در این کشور وجود دارد و انتخابات ایالت‌ها هم‌زمان انجام نمی‌گیرند، در نتیجه تقریباً هر ۴ ماه در یکی از ایالت‌ها انتخابات مجلس ایالتی برگزار می‌شود و در این رابطه احزاب سیاسی برای کسب بیش‌تر رأی مجبورند سیاست روز خود را با نیازهای رأی‌دهندگان منطبق سازند و در نتیجه نمی‌توانند قوانینی را تصویب کنند که بر اساس آن شاید در کوتاه‌مدت برای بخشی از رأی‌دهندگان تنگناهایی به‌وجود آید، اما در درازمدت در خدمت مصالح عمومی باشد. برای پایان دادن به وضعیت «مبارزات انتخاباتی مداوم» می‌توان تصویب کرد که انتخابات مجلس‌های همه ایالت‌ها در یک روز سال انجام گیرند، اما طرح چنین قانونی هنوز نتوانسته است در دو مجلس آلمان از حد نصاب رأی کافی برخوردار گردد.

^۱ Bremerhafen

^۲ Nordrhein-Westfalen

^۳ Dauerwahlkampf

هفتم آن که در آلمان یک حکومت مرکزی (حکومت فدرال) و ۱۶ حکومت ایالتی وجود دارند و هر یک از این حکومت‌ها دارای سازمان‌های اداری خویشند. همچنین در کابینه این حکومت‌ها ۱۴۵ وزیر و در مجلس فدرال و مجلس‌های ایالتی روی هم ۲۵۰۰ نماینده عضوند. چنین ساختار سیاسی پُر هزینه و همچنین مسیر تصمیم‌گیری‌ها بسیار زمان‌بر است. وضع اینک چنان است که بسیاری از ایالت‌های فقیر آلمان به زحمت می‌توانند هزینه دستگاه اداری خود را تأمین کنند. به‌همین دلیل برخی از رهبران سیاسی آلمان به این نتیجه رسیده‌اند که باید از تعداد ایالت‌ها کاست تا بتوان سیستم اداری ارزان‌تری را پایه‌ریزی کرد. با وجود این واقعیت رأی‌دهندگان و احزاب سیاسی حاضر به چشم‌پوشی از امتیازاتی نیستند که در چارچون سیستم کنونی از آن برخوردارند.

هشتم آن که با ترکیب ایالت‌های ثروتمند با ایالت‌های فقیر می‌توان وضعیت اقتصادی متعادل‌تری را در آلمان به‌وجود آورد، زیرا در حال حاضر توفیر میان ایالت‌های ثروتمند و فقیر بسیار چشم‌گیر است. در حال حاضر ایالت‌های ثروتمند بخشی از درآمد خود را به صندوقی می‌پردازند که هزینه بسیاری از پروژه‌های عمرانی ایالت‌های فقیر از آن صندوق پرداخت می‌شود. با پیوستن برخی از ایالت‌های فقیر به ایالت‌های ثروتمند این ناعدالتی می‌تواند از میان برداشته شود، زیرا دولت ایالتی باید برای همه شهروندان خویش وضعیت زندگی هم‌گون به‌وجود آورد و نباید در این رابطه نیازمند دریافت کمک از ایالت‌های دیگر باشد. همچنین با تحقق چنین اصلاحاتی دیگر ایالت‌هایی وجود نخواهند داشت که از نظر توان اقتصادی خویش قادر به تأمین هزینه‌های جاری خویش نباشند و در عین حال توان بازپرداخت وام‌هایی را نداشته باشند که طی دهه‌های گذشته دریافت کرده‌اند.

نهم آن که وجود لایه‌های مختلف بوروکراسی سبب شده است تا دریافت اجازه برای پروژه‌ها بسیار زمان‌بر شوند و بسیاری از اقتصاددانان این وضعیت را برای آینده اقتصاد آلمان بسیار خطرناک ارزیابی می‌کنند، زیرا سرمایه به کشوری می‌رود که هر چه زودتر بتواند با تولید اضافه‌ارزش به ارزش خود بی‌افزاید.

دهم آن که سیاست آموزش و پرورش در اختیار دولت‌های ایالتی است و به‌همین دلیل در رابطه به این که کدام حزب در کدام ایالت حکومت کند و آن ایالت از چه امکانات مالی برخوردار باشد، در آلمان سطح آموزش ناهم‌گون تحقق یافته است، یعنی در ایالت‌های فقیرتر دریافت دیپلم دبیرستان آسان‌تر، اما سطح آموزش عقب‌مانده‌تر است و در نتیجه با توفیرهای آموزشی چشم‌گیر روبروئیم. در حال حاضر مذاکراتی میان دولت فدرال و دولت‌های ایالتی در جریان است تا دولت فدرال با تأمین بخشی از هزینه

سیستم آموزش و پرورش ایالت‌ها زمینه را برای هم‌گونی سیستم آموزش و پرورش در سراسر آلمان هموار سازد. به عبارت دیگر، دولت‌های ایالتی باید با دریافت کمک مالی از حکومت فدرال از بخشی از حق خود در رابطه با پیاده ساختن سیستم آموزش و پرورش دلخواه خویش چشم‌پوشی کنند.

در قانون اساسی آلمان زبان رسمی تعیین نگشته است. بنا بر آمار رسمی در حال حاضر بیش از ۲۰٪ از جمعیت ۸۳ میلیونی آلمان از تبار مهاجران هستند و از آنجا که زاد و ولد در میان مهاجران بیشتر از آلمانی‌تباران است، بسیاری از احزاب راست افراطی در این کشور می‌کوشند از دگرگونی وضعیت کنونی جلوگیری کنند و به همین دلیل خواستار تغییر قانون اساسی با هدف تبدیل زبان آلمانی به زبان رسمی هستند. با این حال زبان آلمانی زبان آموزشی در این کشور است و دولت آلمان با اختصاص بودجه کلانی می‌کوشد از طریق «انسیتو گوته»^۱ زبان آلمانی را در سطح جهانی گسترش دهد. دیگر آن که بنا بر بند ۲۳ از قانون دادرسی اداری^۲ زبان اداری در این کشور زبان آلمانی است.

فدرالیسم در اتریش

سیستم سیاسی جمهوری اتریش دارای بافتی فدرال و دمکراتیک و نیمه ریاست‌جمهورانه^۳ است، یعنی سیستم سیاسی اتریش هم‌زمان تحت تأثیر پارلمان و رئیس‌جمهور برگزیده مردم قرار دارد و این دو کانون قدرت در تعیین حکومت نقشی متقابلانه دارند. به عبارت دیگر حکومت فقط هنگامی می‌تواند کار خود را آغاز کند که هم‌زمان از پشتیبانی پارلمان و ریاست جمهوری برخوردار باشد. همچنین دمکراسی اتریش را می‌توان دمکراسی احزاب نامید، زیرا مردم در هنگام انتخابات نمایندگان احزاب را برمی‌گزینند و کرسی‌های پارلمان بنا بر تعداد آرای احزاب سرشکن می‌شود. چنین مناسباتی در آلمان فدرال نیز وجود دارد. در گذشته که تعداد احزاب اندک بود، برخی از احزاب می‌توانستند با به دست آوردن بیش از نیمی از کرسی‌های پارلمان به تنهایی حکومت کنند، اما این وضعیت در اتریش نیز دچار تحول شده و با افزایش تعداد احزاب در پارلمان در حال حاضر حکومت‌های ائتلافی از دو یا چند حزب می‌توانند تشکیل شوند.

^۱ Goetheinstitut

^۲ Verwaltungsverfahrensgesetz

^۳ Semipräsidentiell

بنا بر قانون اساسی اتریش همه‌ی قدرت سیاسی و حقوق دولتی ناشی از خواست و اراده مردم است. کشور اتریش بنا بر اصل یک قانون اساسی دارای دموکراسی نمایندگی^۱ است، یعنی نمایندگان پارلمان از طریق انتخابات مخفی برگزیده می‌شوند و پارلمان در مجموعه خود اراده و خواست مردم را بازتاب می‌دهد. همچنین در اتریش بنا بر اصل ۲۶ قانون اساسی «دموکراسی مستقیم» می‌تواند از طریق درخواست مردمی^۲، همه‌پرسی^۳ و یا رأی عمومی^۴ تحقق یابد.

در اتریش نیز با پایان جنگ جهانی یکم در سال ۱۹۱۸ دولت پادشاهی سرنگون و ساختار دولت ۱۹۲۰ به جمهوری ریاستی بدل گشت. در حال حاضر رئیس‌جمهور برای هر ۶ سال از سوی مردم برگزیده می‌شود. بنا بر اصل ۲ قانون اساسی جمهوری اتریش از دولت‌های متحد^۵ تشکیل شده است. تفاوت دولت فدرال که در آلمان وجود دارد با دولت‌های متحد که در اتریش ساختار دولت را تشکیل می‌دهد، آن است که در دولت فدرال حاکمیت ملی در انحصار دولت فدرال (دولت مرکزی) قرار دارد و حال آن که در دولت‌های متحد حاکمیت ملی در اختیار دولت مرکزی قرار ندارد و هر ایالتی بخشی از حاکمیت ملی را در اختیار خود دارد. بر همین اساس در اتریش دولت‌های ایالتی بنا بر قوانین اساسی ایالتی خویش از حق قانون‌گذاری در حوزه‌هایی که قانون اساسی اتریش پیش‌بینی کرده است، برخوردارند.

در اتریش همچون دیگر کشورهای دموکراتیک بنا بر قانون اساسی حاکمیت قانون باید برقرار باشد که بر اساس آن حکومت نمی‌تواند اراده فراقانونی خود را بر مردم تحمیل کند. اصول لیبرالیستی که در قانون اساسی اتریش نهادینه گشته‌اند، حقوق و آزادی‌های اساسی مردم را تضمین می‌کند و به همین دلیل نیز برای جلوگیری از تمرکز قدرت و فساد اداری در قانون اساسی اتریش تقسیم قوای سه‌گانه وجود دارد که از یک‌دیگر مستقل هستند. در این کشور دادگاه عالی بر کارکردهای سه قوه قانون‌گذاری، اجرائی و قضائی نظارت دارد.

از آن‌جا که اتریش عضو اتحادیه اروپا است، در نتیجه پارلمان اتحادیه اروپا بالاترین سطح قانون‌گذاری اتریش را تشکیل می‌دهد، زیرا همان‌گونه که مجلس‌های ایالتی نمی‌توانند قوانینی بر خلاف قوانین مجلس ملی تصویب کنند، مجلس ملی^۶ اتریش نیز

^۱ Repräsentative Demokratie

^۲ Volksbegehren

^۳ Volksbefragung

^۴ Volksabstimmung

^۵ Staatenbund

^۶ Nationatrat

نمی‌تواند قوانینی را تصویب کند که با قوانین اروپایی که توسط پارلمان اروپا تصویب شده‌اند، در تضاد و تناقض قرار داشته باشد.

در حوزه دولت فدرال مجلس ملی قوه اجرائی، یعنی حکومت مرکزی را تعیین و کنترل می‌کند. در حال حاضر مجلس ملی از ۱۸۳ نماینده که وابسته به احزاب مختلف هستند، تشکیل شده است. وظیفه مجلس ملی تصویب بودجه دولت فدرال و همه قوانینی است که مربوط به حوزه کارکردی دولت فدرال هستند. فراتر از آن وظیفه مجلس ملی کنترل دولت فدرال است. نمایندگان مجلس ملی هر چند وابسته به احزابند، اما بنا بر قانون اساسی از آزادی تصمیم‌گیری مستقل که اراده فردی آن‌ها را بازتاب می‌دهد، برخوردارند. به عبارت دیگر نمایندگان مجلس باید بنا بر وجدان خود تصمیم بگیرند و نباید از تصمیم‌های حزبی پیروی کنند. اما واقعیت آن است نمایندگانی که برخلاف اراده رهبران حزب رأی دهند، از سوی حزب از فراكسیون اخراج می‌شوند و یا آن که از امکان شرکت در انتخابات بعدی مجلس محروم خواهند شد. چنین وضعیتی در همه کشورهای دمکراتیک حزب‌سالار وجود دارد، یعنی آزادی وجدان نماینده فقط در قانون اساسی تدوین شده است، اما با واقعیت زندگی ارتباط چندانی ندارد. به عبارت دیگر، دمکراسی ادعائی در کشورهای اروپایی در بطن خود بسیاری از عناصر ضد آزادی را پنهان ساخته است.

مجلس ملی در آغاز هر دوره سه تن را به‌مثابه رئیس مجلس برمی‌گزیند تا در هنگامی که رئیس‌جمهور برگزیده مردم بیمار باشد و یا به دلایلی نتواند برای مدتی وظایف خود را انجام دهد، بتوانند به عنوان جانشین موقت او را نمایندگی کنند. دیگر آن که مجلس ملی از حق استیضاح نخست‌وزیر و همه وزیران برخوردار است. همان‌گونه که یادآور شدیم، مجلس ملی قوانین دولت فدرال را تصویب می‌کند.

مجلس فدرال دومین مجلس قانون‌گذاری اتریش است و در حال حاضر ۶۱ نماینده ایالت‌ها عضو آنند. هر بار که جمعیت اتریش سرشماری می‌شود، بنا بر تناسب جمعیت ایالت‌ها، تعداد نمایندگان هر ایالت که باید به مجلس فدرال راه یابند، از نو تعیین می‌گردد. اما از آنجا که نمایندگان مجلس فدرال نه از سوی مردم، بلکه توسط نمایندگان مجلس‌های ایالتی برگزیده می‌شوند، نمی‌توان سیستم قوه قانون‌گذاری اتریش را مبتنی بر دو مجلس پنداشت. همچنین چون نمایندگان مجلس فدرال از سوی مردم برگزیده نمی‌شوند، آن‌ها را فقط عضو مجلس فدرال می‌نامند. دیگر آن که مجلس فدرال اتریش همچون شورای فدرال آلمان از همه حقوق مجلس ملی برخوردار نیست، زیرا فقط از حق تصویب فقط یا رد قوانینی که در ارتباط با حقوق ایالت‌ها است، برخوردار می‌باشد. در رابطه با لایحه‌هایی که در مجلس ملی تصویب شده، اما از سوی مجلس فدرال رد

شده‌اند، آن لایحه‌ها بار دیگر به مجلس ملی برمی‌گردند و با تصویب دگرباره در این مجلس می‌توانند به قانون بدل شوند. به عبارت دیگر، در مورد این رده از لوایح «وتو مجلس فدرال» فقط سبب تأخیر تصویب قوانین مربوط به کارکردهای اجرائی دولت فدرال می‌شود.

در اتریش لوایحی که باید به قانون تبدیل شوند، می‌توانند از سوی هیئت حکومت، یا احزاب عضو مجلس ملی و همچنین مجلس فدرال پیشنهاد شوند. هر چند بیش‌تر لوایح از سوی حکومت به مجلس ملی پیشنهاد می‌شوند، اما بنا بر اصل ۴۱ قانون اساسی بیش از صد هزار تن با امضاء متنی می‌توانند آن را برای تبدیل شدن به قانون به مجلس ملی پیشنهاد کنند. دیگر آن که یک ششم نمایندگان عضو مجلس فدرال می‌توانند لایحه‌ای را برای تصویب در اختیار مجلس ملی قرار دهند. در هر دو مورد مجلس ملی موظف به بررسی و تصویب یا رد آن لایحه‌ها خواهد بود. همه قوانین باید در سه مرحله یا فوریت به تصویب مجلس ملی برسند. در هر مرحله‌ای لایحه مورد نظر در کمیسیون‌های مجلس ملی مورد بررسی‌های کارشناسانه قرار می‌گیرد. هر لایحه‌ای که در دو مجلس ملی و فدرال به تصویب رسید، برای آن که به قانون تبدیل شود، باید نخست از سوی رئیس‌جمهور توشیح و سپس از سوی نخست‌وزیر امضاء شود.

«مجمع فدرال»^۱ از اعضاء دو مجلس ملی و مجلس فدرال تشکیل می‌شود. وظیفه «مجمع عمومی» عبارت است از تصویب لایحه عزل از طریق برگذاری همه‌پرسی و اعلان جنگ به کشور دشمن. همچنین کسی که از سوی مردم به‌مثابه رئیس‌جمهور برگزیده شده است، باید در برابر مجمع عمومی به قانون اساسی سوگند یاد کند.

رئیس‌جمهور و حکومت فدرال (حکومت مرکزی) قوه اجرائی دولت فدرال را تشکیل می‌دهند. تمامی نهادهای اداری فدرال، ارتش، ژاندارمری فدرال، پلیس فدرال، پلیس گمرک فدرال و ... مجموعه نیروی اجرائی حکومت فدرال را تشکیل می‌دهند. وظیفه نهادهای اداری و دفاعی حکومت فدرال آن است که فرامین و قوانین دولت فدرال را اجرائی کنند.

همچنین در اتریش مجلس فدرال فقط کسی را می‌تواند به مقام نخست‌وزیری برگزیند که توسط رئیس‌جمهور به این مجلس پیشنهاد شده باشد. رئیس‌جمهور می‌تواند بنا بر موقعیتی که دارد، حکومت فدرال را از کار برکنار کند تا حکومت دیگری جایگزین آن شود. همچنین رئیس‌جمهور می‌تواند بنا بر پیشنهاد نخست‌وزیر مجلس ملی را منحل کند تا با برگذاری انتخابات مردم بتوانند با گزینش نمایندگان خود در جهت تعیین

^۱ Bundesversammlung

سرنوشت سیاسی خویش گام بردارند. دیگر آن که رئیس‌جمهور فرمانده کل قوا در اتریش است و بدون موافقت او ارتش نمی‌تواند در هیچ نبردی شرکت کند. به این ترتیب دیده می‌شود که رئیس‌جمهور در اتریش چون بنا بر قانون اساسی از سوی مردم برگزیده می‌شود، از حقوق زیادی برخوردار است و در تعیین سرنوشت سیاسی اتریش نقشی تعیین‌کننده بازی می‌کند. اما در واقعیت رئیس‌ان جمهور اتریش بیش‌تر وظایف تشریفاتی، یعنی شرکت در مراسمی که از سوی نخست‌وزیر به رئیس‌جمهور پیشنهاد می‌شوند، را انجام می‌دهند، یعنی کارشان نمایندگی دولت اتریش در داخل و بیرون از کشور است. در اتریش هر ۶ سال رئیس‌جمهور از سوی مردم برگزیده می‌شود. دیگر آن که هر رئیس‌جمهوری می‌تواند فقط برای دو دوره متوالی انتخاب شود. همچنین با دخالت دیوان عالی مردم می‌توانند با شرکت در همه‌پرسی رئیس‌جمهور برگزیده‌ای را از کار برکنار کنند.

بنا بر قانون اساسی کابینه حکومتی وظیفه اداره دولت فدرال را در حوزه‌هایی که بنا بر قانون اساسی تعیین شده است، بر عهده دارد. کابینه از صدراعظم و همچنین وزیران و وزیران مشاور حکومت فدرال تشکیل می‌شود. مهم‌ترین وظیفه کابینه حکومتی تدوین لوایح قانونی و عرضه آن به مجلس فدرال است. این لوایح را باید صدراعظم و همچنین همه وزیران امضاء کنند. هر چند بنا بر قانون اساسی رئیس‌جمهور می‌تواند هر کسی را که خود تشخیص داد به عنوان صدراعظم به مجلس پیشنهاد کند و هر کسی را که خود پسندید به وزیری برگزیند، اما در عمل رئیس‌جمهور پس از گفتگو با رئیس‌ان فدرال احزابی که در مجلس فدرال نماینده دارند، کسی را برای صدراعظمی به مجلس فدرال پیشنهاد می‌کند که می‌داند می‌تواند اکثریت آرا را به دست آورد و همچنین به پیشنهاد صدراعظم وزیران را برمی‌گزیند. صدراعظم بالاترین مقام حکومتی و رئیس قوه اجرائی است.

با آن که اتریش دولتی فدرال است، اما برخلاف بسیاری از دولت‌های فدرال، در این کشور قوه قضائیه به‌طور کامل به حکومت فدرال، یعنی حکومت مرکزی وابسته است، یعنی حکومت‌های ایالتی در ایالت‌های خود دارای قوه قضائیه مستقل ایالتی نیستند. به عبارت دیگر، اجرای عدالت در انحصار دولت فدرال قرار دارد. در ایالت‌ها فقط دادگاه‌های اداری ایالتی در حوزه اختیار حکومت‌های ایالتی هستند.

دیگر آن که در اتریش همه مالیات‌ها، حتی آن‌بخش از مالیات‌ها که به دولت‌های ایالتی تعلق دارند، باید به صندوق دولت فدرال پرداخت شوند. به این ترتیب دولت فدرال در تقسیم مالیات‌ها دست بالا را دارد.

یکی از ویژگی‌های اتریش پروژه «همکاری اجتماعی»¹ است. در این کشور اتحادیه سندیکاهای اتریش کسانی را که نیروی کار خود را می‌فروشند، نمایندگی می‌کند. همچنین اتاق تجارت که از منافع بازرگانان و اتاق اقتصاد که از خواست‌های کارفرمایان دیگر بخش‌های اقتصادی پیروی می‌کند، می‌کوشند در همکاری با اتحادیه سندیکاها از یکسو سطح دست‌مزدها را تعیین و از سوی دیگر با طرح خواست‌های آینده‌گرایانه خود در روند قانون‌گذاری دخالت کنند.

پیش‌تر یادآور شدیم که در قانون اساسی اتریش عناصر «دمکراسی مستقیم»² وجود دارند که مهم‌ترین آن «دادخواست»³ است که باید از سوی حداقل ۱۰۰ هزار تن امضاء شود و مجلس ملی مجبور به رسیدگی آن است. مجلس ملی در رابطه با لایحه‌ای که هدف آن تغییر برخی از اصول قانون اساسی و یا افزودن اصل نوئی به آن است، باید برگزاری «همه‌پرسی» را تصویب کند. همچنین مجلس ملی اتریش می‌تواند بنا بر تشخیص خویش با برگزاری «همه‌پرسی» تصویب برخی از لایحه‌های قانونی را به رأی مردم بگذارد. برای نمونه قانون پیوستن اتریش به اتحادیه اروپا به «همه‌پرسی» گذاشته و با رأی مردم تصویب شد. در این گونه همه‌پرسی‌ها رأی مردم قانون است و هیچ ارگانی نمی‌تواند آن را تغییر دهد.

دیگر آن که نوع دیگری از «همه‌پرسی» در قانون اساسی اتریش در نظر گرفته شده است، که حکومت مجبور به پیروی از رأی اکثریت مردمی که در آن شرکت کرده‌اند، نیست. از آنجا که در حال حاضر انستیتوهای نظرسنجی می‌توانند درباره هر موضوعی به خواست مردم پی ببرند، برگزاری این گونه همه‌پرسی به ندرت برگزار می‌شود. آخرین بار یک‌چنین همه‌پرسی در سال ۲۰۱۳ در رابطه با حفظ یا حذف سربازی اجباری در اتریش برگزار شد.

بنا بر قانون اساسی اتریش دولت فدرال از دولت‌های ایالتی که عضو دولت فدرال هستند، تشکیل می‌شود. در این کشور ۹ دولت ایالتی وجود دارند و اختیارات قانونی و اجرائی آن‌ها در قانون اساسی تدوین شده‌اند. همچنین ایالت‌ها بنا بر قانون اساسی مسئول همه پروژه‌ها، حتی پروژه‌هایی هستند که در متن قانون اساسی پیش‌بینی نشده‌اند، اما بیرون از حوزه اختیارات کارکردی دولت فدرال قرار دارند. برخلاف آلمان که دولت‌های ایالتی دارای دیوانسالاری ویژه خود هستند، در اتریش چون دولت فدرال بخشی از اختیارات خود را به دولت‌های ایالتی واگذار کرده است، در نتیجه برخی از

¹ Sozialpartnerschaft

² Direkte Demokratie

³ Petition

اداره‌های دولت‌های ایالتی در خدمت بلاواسطه دولت فدرال قرار دارند و مردم این گونه اداره‌ها را «اداره‌های فدرال مستقیم»¹ می‌نامند.

پارلمان‌های ایالتی می‌توانند به غیر از حوزه‌هایی که قانون اساسی برای دولت فدرال در نظر گرفته است، قانونگذاری کنند. همچنین مجلس‌های ایالتی می‌توانند قوانین اساسی ایالتی خود را در ارتباط با اصول قانون اساسی فدرال تدوین و تصویب کنند. به عبارت دیگر، اصول قانون‌های اساسی ایالتی نمی‌توانند ناقض و در تضاد با اصول قانون اساسی فدرال باشند. از آنجا که در همه حوزه‌های اجرائی و کارکردی قوانین فدرال بر قوانین دولت‌های ایالتی به طور اتوماتیک تقدم ندارد، در نتیجه اختلافات دولت فدرال و دولت‌های ایالتی بر سر اختیارات اداری و اجرائی را فقط می‌توان با مراجعه به دیوان عالی فدرال حل کرد.

رئیس حکومت ایالتی را در اتریش «رئیس سرزمین»² می‌نامند که با اکثریت آرا از سوی مجلس ایالتی به مثابه رئیس حکومت ایالتی برگزیده می‌شود و پیش از آغاز به کار باید از سوی رئیس‌جمهور ستوده، یعنی تأیید شود. بر حسب کوچکی و بزرگی ایالت‌ها کابینه‌های ایالتی از ۷ تا ۱۴ وزیر تشکیل شده‌اند. همان‌گونه که در پیش‌بدان پرداختیم، از آنجا که حکومت‌های ایالتی بخشی از وظایف حکومت فدرال را انجام می‌دهند، در نتیجه رئیس حکومت ایالتی عاملیت مستقیم اداره‌های وابسته به حکومت فدرال را نیز بر عهده دارد و در این حوزه‌ها در برابر حکومت فدرال مسئول است. به عبارت دیگر، رئیس حکومت ایالتی در اتریش از یکسو نماینده ایالت خود در درون و بیرون از کشور و از سوی دیگر در هنگام بحران‌های سیاسی، اقتصادی و ... مسئول هماهنگی همه نهادهای ایالتی با نهادهای دولت فدرال است. رؤیسان حکومت‌های ایالتی با هم کنفرانس‌های ایالتی را تشکیل می‌دهند تا بتوانند از یکسو خواست‌های خود در برابر حکومت فدرال را فرمولبندی کنند و از سوی دیگر منافع و مصالح ایالت‌های خود را با هم تطبیق دهند.

در اتریش ایالت‌ها به حوزه‌ها³ که همان فرمانداری‌ها هستند، تقسیم شده‌اند. برعکس آلمان که فرمانداری‌ها دارای شوراهای فرمانداری هستند و نمایندگان آن مستقیماً توسط مردم برگزیده می‌شوند، حوزه‌های فرمانداری اتریش فاقد چنین شوراهایی هستند و توسط فرماندارانی که از سوی حکومت ایالتی برگزیده می‌شوند، هدایت می‌گردند. کشور اتریش در حال حاضر از ۷۹ حوزه فرمانداری تشکیل شده است. البته از این قاعده استثناهایی هم وجود دارد. برای نمونه شهر وین از یکسو پایتخت اتریش و از

¹ Mittelbare Bundesverwaltung

² Landeshauptmann

³ Bezirke

سوی دیگر در عین شهر بودن یکی از ایالت‌های این کشور است. بنابراین در این شهر مجلس ایالتی و شورای شهر یکی هستند. تقریباً چنین وضعیتی در برلین پایتخت آلمان و در دو شهر هامبورگ و برمن که در عین شهر بودن، ایالت نیز هستند، وجود دارد. همچنین وظایف شهرها و روستاها در قانون اساسی و در قوانین ایالتی تدوین شده‌اند. هر شهر و روستائی دارای شورای شهر و روستا است که نمایندگان آن مستقیماً توسط مردم انتخاب می‌شوند. شهرداران در بیش‌تر شهرها و روستاها توسط شورای شهر و روستا برگزیده می‌شوند و اما در برخی از شهرهای بزرگ و همچنین در برخی از ایالت‌ها بنا بر قانون ایالتی شهرداران توسط رأی مردم برگزیده می‌شوند. بنا بر قانون همه شهرها و روستاها از حقوق برابر برخوردارند.

همان‌گونه که در رابطه با سیستم فدرال آلمان دیدیم، سیستم‌های سیاسی دارای توانمندی‌ها و همچنین کمبودهائی هستند و سیستم سیاسی فدرال اتریش نیز از این قاعده مستثنی نیست. در اتریش در رابطه با قدرت سیاسی پنج هیرارشوی وجود دارد که عبارتند از اتحادیه اروپا، حکومت فدرال، حکومت‌های ایالتی، حوزه‌های فرمانداری و شهرها و روستاها. برخی از منتقدین سیستم سیاسی اتریش بر این باورند که وجود پنج سطح تصمیم‌گیری سبب دوری مردم از سیستم سیاسی می‌شود و با کاستن این سطوح می‌توان رابطه مردم با قدرت سیاسی را بهبود بخشید. برخی نیز بر این باورند که کشور کوچکی چون اتریش که جمعیت آن کمتر از ۹ میلیون تن، یعنی کمتر از بسیاری از شهرهای بزرگ جهان است، نیاز به ۹ ایالت ندارد. برخی نیز اصولاً خواهان حذف ایالت‌ها و نابودی دولت فدرال در اتریش هستند. همچنین برخی ضرورتی برای «شورای فدرال» نمی‌بینند و خواهان حذف آن از سیستم سیاسی کنونی‌اند. برخی نیز خواهان سه سطح هیرارشوی در این کشورند که عبارت خواهند بود از اتحادیه اروپا، حکومت مرکزی و شهرها و روستاها. هواداران این نظریه بر این باورند که با حذف دو سطح هیرارشوی حکومت مردمی‌تر و مردم به قدرت مرکزی و اتحادیه اروپا نزدیک‌تر خواهند شد.

فدرالیسم در اسپانیا

اسپانیا کشوری است پادشاهی موروثی که دارای حکومتی دمکراتیک است. دولت اسپانیا بنا بر قانون اساسی به آزادی، عدالت، برابری و چندگرائی سیاسی¹ وفادار

¹ Politischer Pluralismus

است. دیگر آن که قدرت دولتی بازتاب دهنده خواست، اراده و تصمیم دموکراتیک مردم اسپانیا است و همچنین مردم (ملت) اسپانیا حاکمیت ملی را بازتاب می‌دهند. شکل حکومت در این کشور پادشاهی پارلمانتاریستی است. در اصل ۲ قانون اساسی تضمین شده است که از یکسو وحدت ملت اسپانیا تجزیه‌ناپذیر است و از سوی دیگر ملیت‌هایی که در اسپانیا می‌زیند، باید از حق خودگردانی منطقه‌ای برخوردار گردند.

در اسپانیا نیز دولت از سه قوه قانون‌گذار، اجرائی و قضائی تشکیل شده است. پارلمان اسپانیا که از دو مجلس تشکیل گشته، قوه قانون‌گذار در این کشور است و آن را «دادگاه عمومی»^۱ می‌نامند. این نام از دوران سده‌های میانه بازمانده است و در آن دوران رسته‌های حاکم دارای مجلس‌های خود بودند، یعنی کسانی که در رسته خود دارای شأن و مقامی بودند، می‌توانستند در این مجلس‌ها شرکت کنند. در بسیاری از موارد نیز شاه خود افرادی را که باید در یک مجلس رسته‌ای شرکت می‌کردند، بر می‌گزید. در آن دوران کار این مجلس‌ها بیش‌تر دادگاهی اعضای خطاکار رسته بود که به منافع شاه و رسته زیان رسانده بودند.

یکی از دو مجلس را «کنگره نمایندگان»^۲ می‌نامند که بنا بر اصل ۶۸ قانون اساسی حداقل ۳۰۰ و حداکثر ۴۰۰ نماینده که در انتخاباتی همگانی و آزاد از سوی مردم برگزیده شده‌اند، می‌توانند عضو آن باشند. بنا بر قانون اساسی هر یک از ۵۰ استان این کشور و همچنین دو منطقه سویتا^۳ و ملیللا^۴ در افریقا که در گذشته مستعمره و اینک بخشی از سرزمین فرامرزی اسپانیا محسوب می‌شوند، ۵۲ حوزه انتخاباتی را تشکیل می‌دهند.

مجلس دیگر «سنا» نامیده می‌شود که خود را نماینده مناطق و یا ایالت‌های مختلف اسپانیا می‌داند و ۲۵۰ سناتور عضو آنند. نزدیک به ۲۰۰ سناتور مستقیماً از سوی مردم مناطق و ایالت‌ها برگزیده می‌شوند و تقریباً ۵۰ سناتور نیز از سوی ۵۰ استان خودگردان به سنا فرستاده می‌شوند. دو مجلس «کنگره نمایندگان» و «سنا» از یکسو از حق قانون‌گذاری برخوردارند و از سوی دیگر باید بودجه حکومت مرکزی را تصویب و کارکرد حکومت را کنترل کنند. بنا بر بند ۳ از اصل ۶۸ قانون اساسی هیچ کس نمی‌تواند هم‌زمان عضو «کنگره نمایندگان» و مجلس سنا باشد. در اسپانیا سیستم اکثریت نسبی برقرار است، یعنی هر کسی در یک حوزه انتخابی بیش‌ترین رأی را کسب کند، به نمایندگی از سوی مردم برگزیده می‌شود. سیستم انتخاباتی اسپانیا بسیار

^۱ Cortes Generales

^۲ Congreso de los Diputandos

^۳ Ceuta

^۴ Melilla

پیچیده است و تعیین تعداد نمایندگان هر استانی از یکسو در رابطه با تعداد جمعیت و از سوی دیگر وابسته به پیش‌شرط‌هایی است که قانون اساسی در رابطه با استان‌ها پیش‌بینی کرده است. از آن‌جا که تعداد جمعیت استان‌ها بسیار متفاوت است، در نتیجه در رابطه با سیستم انتخاباتی پیش‌بینی شده در قانون اساسی استان‌هایی که دارای جمعیت بسیار کمی هستند، می‌توانند نمایندگان بیشتری به پارلمان بفرستند که این سیستم خود نوعی ناعدالتی است. برای نمونه در آخرین انتخابات پارلمان اسپانیا از استانی که کمترین جمعیت را دارد، فقط ۲ نماینده و از استانی که بیشترین جمعیت را داشته است، ۳۵ نماینده به پارلمان فرستاده شدند. به عبارت دیگر در کم‌جمعیت‌ترین استان هر نماینده با تقریباً ۵۰ هزار رأی و در پر جمعیت‌ترین استان هر نماینده با تقریباً ۱۵۰ هزار رأی برگزیده شدند که نسبت یک به سه است. به این ترتیب احزاب کوچک فقط در حوزه‌های انتخابی پر جمعیت می‌توانند به کرسی نمایندگی دست یابند، زیرا در حوزه‌های انتخابی کم جمعیت چون تعداد نمایندگان اندک است، در نتیجه این کرسی‌ها را احزاب بزرگ و پر هوادار به دست می‌آورند. دیگر آن که در اسپانیا چندین حزب منطقه‌ای وجود دارند و این احزاب به خاطر وابستگی‌های قومی بیش‌تر کرسی‌های حوزه‌های انتخابی مناطق قومی را به دست می‌آورند. به‌طور مثال در استان کاتالونیا^۱ که پایتخت آن بارسلونا است، احزاب ائتیمی بیش‌ترین آراء را به دست می‌آورند، در حالی که دغدغه اصلی این احزاب تحقق خواست‌های منطقه‌ای استان خود است که در کاتالونیا بیش‌تر این احزاب خواهان جدائی این منطقه از اسپانیا هستند با هدف تحقق دولت مستقل کاتالونیا.

بنا بر اصل ۶۹ قانون اساسی مجلس سنا در اسپانیا استان‌های کشور را نمایندگی می‌کند. در حال حاضر این مجلس از ۲۵۹ سناتور تشکیل شده است، اما بنا بر قانون اساسی مردم هر یک از استان‌ها بدون در نظرگیری تعداد جمعیت و وسعت، حق دارند ۴ سناتور برای عضویت در مجلس سنا برگزینند. از ۱۰ جزیره‌ای که با هم مجتمع جزایر قناری^۲ را تشکیل می‌دهند، مردم سه جزیره پر جمعیت ۳ سناتور و مردم ۷ جزیره کم‌جمعیت‌تر هر یک ۱ سناتور می‌توانند برگزینند. همچنین مردم هر یک از دو منطقه افریقائی که اینک بخشی از سرزمین بیرونی اسپانیا محسوب می‌شوند، می‌توانند ۲ سناتور تعیین کنند. به این ترتیب ۲۰۸ سناتور از سوی مردم برگزیده می‌شوند. در کنار آن نمایندگان مجلس استان‌های خودمختار در برابر هر یک میلیون تن جمعیت می‌توانند یک سناتور برگزینند.

^۱ Cataluña

^۲ Kanaren

هر دو مجلس اسپانیا وظیفه دارند کارکردهای قوه اجرائی را کنترل کنند و به همین دلیل هرگاه بخواهند، باید اعضای کابینه برای پرسش و پاسخ در مجلس و یا در کمیسیون‌های پارلمانی حاضر شوند. در مواردی که مهم هستند، می‌توانند دو مجلس نشست مشترکی را برای رسیدگی به کارکرد کابینه برگزار کنند. هر دو مجلس بنا بر قانون اساسی می‌توانند از همه نهادهای حکومتی خواستار دریافت اسناد لازم برای بررسی کارهای قوه اجرائی شوند و حکومت باید این اسناد را در اختیار دو مجلس قرار دهد.

دوره خدمت نمایندگان «کنگره نمایندگان» و سناتورها ۴ سال است. همچنین بنا بر قانون اساسی نمایندگان دو مجلس پس از انتخاب مجبور نیستند فقط از خواست‌های حزب و یا مردمی که آن‌ها را برگزیده‌اند، پیروی کنند، یعنی حق نمایندگی وابسته به پیروی از هیچ یک از خواست‌های حزب و مردم نیست.

بنا بر قانون اساسی شاه اسپانیا بالاترین مقام قوه اجرائی و فرمانده کل قوای نظامی است. در عین حال شاه دارای وظایف تشریفاتی است و حق دخالت در امور سیاسی را ندارد. مهم‌ترین وظیفه شاه توشیح قوانینی است که از سوی دو مجلس قانون‌گذار تصویب شده‌اند. وظیفه دیگر شاه پیش‌نهاد نخست‌وزیر به «کنگره نمایندگان» و عزل او پس از پایان دوران خدمت است. همچنین به پیش‌نهاد نخست‌وزیر شاه باید دو مجلس را منحل کند تا شرایط برای برگزاری انتخابات زودرس فراهم گردد.

نخست‌وزیر که باید از سوی اکثریت «کنگره نمایندگان» برگزیده شود، بنا بر قانون اساسی از حق تعیین سیاست حکومت مرکزی برخوردار است. بنا بر اصل ۱۰۸ قانون اساسی حکومت فقط باید در برابر «کنگره نمایندگان» سیاست خود را توجیه کند و فقط نمایندگان این مجلس می‌توانند حکومت، یعنی نخست‌وزیر را استیضاح کنند. پس از هر انتخابات جدید فقط شاه می‌تواند پس از مشورت با رهبران احزاب سیاسی و با توجه به تعداد رأی حزب‌هایی که دارای بیش‌ترین کرسی نمایندگی هستند، کسی را برای نخست‌وزیری به «کنگره نمایندگان» پیشنهاد کند. کسی به نخست‌وزیری برگزیده خواهد شد که بتواند اکثریت مطلق آرای «کنگره نمایندگان» را به دست آورد. هرگاه چنین اتفاقی رخ ندهد، پس از ۴۸ ساعت نخست‌وزیر می‌تواند با اکثریت ساده برگزیده شود. در بیش‌تر کشورها دیوان عالی وجود دارند که بخشی از وظایف آن رسیدگی به شکایاتی است که مربوط به اصول قانون اساسی است. بخش دیگر حوزه کار دیوان عالی رسیدگی به شکایتهایی است که از دیگر قوانین دولتی ناشی می‌شوند. اما در اسپانیا دو دادگاه وجود دارند که یکی را «دادگاه قانون اساسی»^۱ و دیگری را «دیوان

^۱ Tribunal Constitucional de España

عالی کشور»^۱ می‌نامند. کار دادگاه قانون اساسی رسیدگی به شکایتهائی است که در رابطه با اصول قانون اساسی مطرح می‌شوند و دادگاه عالی کشور نیز به شکایتهائی رسیدگی می‌کند که در ارتباط با دیگر قوانین کشور هستند.

در اسپانیا ۱۷ «جامعه خودگردان»^۲ وجود دارد که بخشی از مناطق اسپانیا را در بر می‌گیرند. در اصل ۲ از قانون اساسی ۱۹۷۸ که پس از مرگ فرانکو تدوین شد، نوشته شده است که «ملت اسپانیا از ملیت‌ها و منطقه‌ها تشکیل شده است». بر این اساس به «جوامع خودگردان» حق خودگردانی، تدوین قوانین و اجرای آن در مناطق خودگردان داده شد. البته بنا بر پیش‌تاریخ هر یک از «جوامع خودگردان» این مناطق از حقوق خودمختاری مختلف و ناهمگون برخوردارند. در اصول ۱۴۳ و ۱۵۱ قانون اساسی تشکیل ۱۷ «جامعه خودگردان» تدوین شده‌اند که از این میان ۷ «جامعه خودگردان» یک استان را در بر می‌گیرند و در عوض مابقی ۱۰ «جامعه خودگردان» از چند استان تشکیل شده‌اند. در کنار ۱۷ «جامعه خودگردان» دو شهر سوتاً^۳ و ملیلا^۴ نیز از خودگردانی برخوردارند، یعنی بخشی از هیچ «جامعه خودگردان» نیستند.

از نقطه نظر تاریخی پس از آن که نیروهای کاتولیک توانستند مسلمانان را از اسپانیا بیرون کنند و در سال ۱۴۶۹ پادشاهی اسپانیا را به‌وجود آورند، برخی از ایالت‌های دولت جدید توانستند استقلال حقوقی و قضائی خود را حفظ کنند، یعنی می‌توانستند در ایالت خود بنا بر قانون‌هائی که خود وضع می‌کردند، حکومت کنند. در دوران جمهوری دوم دو ایالت کاتالونیا و باسک از خودگردانی برخوردار بودند و با تحقق دیکتاتوری نظامی فرانکو خودگردانی ایالت‌ها از بین رفت و دولت مرکزی قدر قدرت جانشین آن شد. اما پس از مرگ فرانکو و تبدیل اسپانیا به پادشاهی دموکراتیک در قانون اساسی جدید مناطق خودگردان بازتولید شدند. اما برای آن که از تجزیه احتمالی کشور جلوگیری شود، در اصل ۲ قانون اساسی نوشته شد که «قانون اساسی بر وحدت تجزیه‌ناپذیری کشور و سرزمین پدری تجزیه‌ناپذیر و متعلق به همه اسپانیائی‌ها بنیاد نهاده شده و حق خودگردانی ملیت‌ها و مناطقی را که بخشی از ملت هستند و همبستگی میان آن‌ها را می‌پذیرد و تضمین می‌کند.»

با تصویب قانون اساسی ۱۹۷۸ کوشش شد از یکسو با تحقق دولت ملی تمامیت ارضی کشور حفظ شود و از سوی دیگر با تبدیل دولت ملی به دولتی که دارای بافتی فدرال است، اما در قانون اساسی چنین نامیده نشده است، خواست‌های تجزیه‌طلبانه برخی از

^۱ Tribunal Supremo

^۲ Comunidades Autónomas

^۳ Ceuta

^۴ Melilla

اقلیت‌های قومی مهار گردد. به عبارت دیگر فدرالیسم در قانون اساسی اسپانیا بسیار ناشفاف و دایره اختیار و اقتدار استان‌ها و مناطق خودمختار بسیار محدود است، زیرا در قانون اساسی فقط به دامنه اختیار «جامعه‌های خودگردان» اشاره شده است بدون آن که ابعاد آن مشخص شده باشد. همچنین برخلاف قوانین اساسی بسیاری از دولت‌های فدرال در قانون اساسی اسپانیا رد پائی از تقسیم قدرت میان دولت فدرال و حکومت‌های ایالتی نمی‌توان یافت. به این ترتیب بنا بر قانون اساسی اسپانیا کشور می‌تواند دارای ساختار مناطق خودگردان باشد و یا آن که همچون وضعیتی که هم اکنون در اسپانیا وجود دارد، هم‌زمان مناطق خودگردان و ناخودگردان در کنار هم وجود داشته باشند. وضعیت مبهم قانون اساسی سبب شد تا در ایالت باسک تقریباً نیمی از رأی دهندگان به طرح قانون اساسی رأی منفی دهند. با این حال طرح قانون اساسی با ۸۷٪ رأی مثبت شرکت‌کنندگان به تصویب رسید و اینک شالوده ساختار سیاسی اسپانیا را تعیین می‌کند.

تقسیم قدرت میان دولت مرکزی و «جوامع خودگردان» باید بنا بر اصل ۱۴۹ قانون اساسی میان دولت مرکزی و رهبران سیاسی این جوامع تعیین شود. به عبارت دیگر قانون اساسی شرایط مشخصی را برای همه «جوامع خودگردان» تعیین نکرده است. با این حال در بند یک این اصل لیستی از اختیارات ویژه‌ای که باید در اختیار دولت مرکزی باشد، تدوین شده است. به این ترتیب بازمانده اختیاراتی که در آن لیست ویژه وجود ندارند، می‌توانند حوزه اختیار حکومت‌های «جوامع خودمختار» پنداشته شوند، اما این امر منوط به توافقی دو جانبه میان دولت مرکزی و حکومت‌های «جوامع خودگردان» است. همچنین در اصل ۱۴۸ قانون اساسی لیستی از اختیاراتی عرضه شده است که «جوامع خودگردان» در هنگام تأسیس خویش می‌توانند از آن برخوردار باشند. حتی در این اصل نیز فقط از واژه «می‌توانند» و نه «باید» سخن گفته شده است تا همه چیز منوط به توافق دو جانبه میان «جامعه خودگردان» و حکومت مرکزی شود.

بنا بر اصل ۱۵۰ قانون اساسی دولت می‌تواند با تأیید «کنگره نمایندگان» و مجلس سنا برخی از اختیارات خود را به «جوامع خودگردان»، یعنی حکومت‌های مناطق خودمختار واگذار کند. از آنجا که چنین اقدامی می‌تواند برای آینده کشور مهم باشد، در نتیجه هر دو مجلس باید چنین مصوبه‌هایی را با اکثریت مطلق آراء تصویب کنند. همچنین بنا بر اصل ۱۵۵ قانون اساسی هرگاه یک «جامعه خودگردان» نتواند از پس وظائفی برآید که بنا بر قانون باید انجام دهد و یا آن که با کارکردهای خود به «منافع اسپانیا» زیان رساند، در آن هنگام حکومت مرکزی با تصویب اکثریت مطلق مجلس

سنا می‌تواند با بهره‌گیری از «جبر دولتی» در امور داخلی آن «جامعه خودگردان» دخالت کند. دیدیم که حکومت مرکزی اسپانیا در رابطه با جنبش استقلال‌طلبی استان کاتالونیا با بهره‌گیری از همین اصل از قانون اساسی در امور داخلی این «جامعه خودگردان» دخالت کرد و حتی حکومت خودگردان را از کار بر کنار ساخت تا با برگزاری انتخابات استانی حکومت تازه‌ای بر سر کار آید.

دیگر آن که در قانون اساسی اسپانیا برای تحقق یک «جامعه خودگردان» دو پروژه «راه شتابان» و «راه آرام» پیش‌بینی شده است. هدف از تحقق پروژه «راه شتابان» به دست آوردن خودگردانی کامل و هدف تحقق پروژه «راه آرام» به‌دست آوردن تدریجی خودگردانی منطقه‌ای و یا استانی است. همچنین در رابطه با «جامعه خودگردان» ناوارا¹ به «مورد ویژه» اشاره شده است. «جوامع خودگردانی» که «راه آرام» را برمی‌گزینند، می‌توانند پس از ۵ سال از تأسیس خود با دست زدن به اصلاحات ساختارهای موجود به موقعیت خودگردانی خویش دست یابند. در هر دو حالت تحقق «جامعه خودگردان» نمی‌تواند بدون توافق حکومت مرکزی و تصویب کنگره نمایندگان و مجلس سنا تحقق یابد.

با این حال با توجه به تاریخ پیدایش اسپانیا و نیز قانون اساسی می‌توان سه‌گونه «جامعه خودگردان» را در این کشور یافت. بخشی از «جوامع خودگردان» بنا به پیش‌تاریخ خویش از اختیارات ویژه برخوردارند، یعنی هم می‌توانند قوانین وضع و هم آن که با نهادهای اجرائی خویش آن قوانین را پیاده کنند. بخش دیگری از «جوامع خودگردان» فقط می‌تواند در محدوده قوانین کشوری قوانین منطقه‌ای خود را تصویب و اجرائی کند، یعنی قوانین منطقه‌ای یا استانی در این بخش از جوامع خودگردان نمی‌تواند در تضاد با قوانین کشوری باشد که از سوی دو مجلس «کنگره نمایندگان» و سنا تصویب شده‌اند. دسته سوم از «جوامع خودگردان» را می‌توان جوامعی نامید که فقط از حق اجرائی نمودن قوانین کشوری برخوردارند، یعنی خود نمی‌توانند برای جامعه، منطقه و یا استان خود قوانینی وضع کنند. یک نمونه «جامعه خودگردان» آراگون² است که در حوزه حمایت از مصرف‌کنندگان از اختیارات ویژه برخوردار است و در رابطه با محیط‌زیست می‌تواند قوانینی را که در تضاد با قوانین کشور نیستند، تصویب و اجرائی کند و در حوزه ایمنی کار فقط می‌تواند قوانین کشوری را پیاده کند.

اما همان‌گونه که در پیش‌یادآور شدیم، برخلاف بسیاری از دولت‌های فدرال که در آن‌ها حکومت‌ها و یا دولت‌های ایالتی دارای قوه قضائیه مستقل از دولت فدرال هستند،

¹ Navarra
² Aragonien

در اسپانیا هیچ‌یک از «جوامع خودگردان» دارای قوه قضائیه و دادگاه‌های ایالتی نیستند و این نهاد در انحصار دولت مرکزی است.

بنا بر اصل ۱۴۳ قانون اساسی «جوامع خودگردان» می‌توانند به اشکال مختلف تحقق یابند، یعنی هرگاه چند استان که دارای تاریخ و پیشینه مشترک هستند، بخواهند، می‌توانند با هم «جامعه خودگردان» مشترکی را به‌وجود آورند. همچنین جزایر اسپانیا و به‌ویژه جزایر قناری و جزایر بالئارس^۱ نیز «جوامع خودگردان» را تشکیل می‌دهند و سرانجام آن که برخی از مناطق همچون کاتالونیا که دارای تاریخ، فرهنگ و اقتصاد منحصر به‌فرد خود هستند، می‌توانند به «جامعه خودگردان» بدل شوند.

بنابراین در هر دو مورد باید نخست نمایندگان یک منطقه یا یک استان طرح تحقق یک «جامعه خودگردان» را با دو سوم آراء تصویب کنند. در همین مصوبه راهی که باید پیموده شود یعنی «راه شتابان» و یا «راه آرام» باید تعیین شده باشد. همچنین در همه‌پرسی‌ها باید حتمن بیش‌تر از نیمی از مردم یک منطقه و یا استان به آن پروژه رأی مثبت دهند. پس از آن که مردم و پارلمان‌های منطقه‌ای و استانی پروژه «جامعه خودگردان» را تصویب کردند، آن مصوبه باید در دو مجلس «کنگره نمایندگان» و سنا نیز تصویب شود. از آن‌جا که پارلمان اسپانیا از حق تغییر مصوبه تصویب شده از سوی پارلمان و مردم یک منطقه و یا استان برخوردار است، در نتیجه پیش از تصویب نهائی کمیسیونی از نمایندگان دو مجلس اسپانیا و نمایندگان پارلمان منطقه و یا استانی که می‌خواهد به «جامعه خودگردان» بدل شود، تشکیل می‌شود تا بتوانند به طرحی مشترک دست یابند. بنابراین مصوبه «جامعه خودگردان» دارای طبیعتی دوگانه است، زیرا از یک‌سو قانونی است که از سوی دو مجلس اسپانیا تصویب شده است و به همین دلیل اراده دولت مرکزی را بازتاب می‌دهد و از سوی دیگر در عین آن که قانونی منطقه‌ای و یا استانی است، خواست اکثریت جمعیت یک استان و یا منطقه را برمی‌نماید. دیگر آن که هرگونه تلاش برای تغییر در وضعیت خودگردانی باید روند مشابهی را طی کند. پس از تصویب طرح پیش‌نهادی در دو مجلس اسپانیا زمینه برای تبدیل یک منطقه و یا یک استان به «جامعه خودگردان» هموار گشته و حکومت منطقه و یا استان می‌تواند تحقق واقعی پروژه خودگردانی را آغاز کند. دیدیم که اسپانیا از ۱۷ «جامعه خودگردان» و ۵۰ استان تشکیل شده است. برای مثال «جامعه خودگردان» آندولس^۲ از ۸، کاتالونیا از ۴، آراگون^۳ از ۳ و آستوریاس^۴ از ۱ استان تشکیل شده‌اند.

^۱ Balearen

^۲ Andalucía

^۳ Aragón

^۴ Asturias

بنا بر اصل ۱۵۲ قانون اساسی اسپانیا همه «جامعه‌های خودگردان» باید دارای ارگان‌های سیاسی معینی باشند که مهم‌ترین آن مجلس «جامعه خودگردان» است که می‌تواند قوانین منطقه‌ای را تصویب کند. همچنین همه «جامعه‌های خودگردان» باید دارای حکومتی باشند و همچنین هر «جامعه خودگردان» باید رئیسی داشته باشد و بنا بر قوانین پیش‌تر «جامعه‌های خودگردان» نخست‌وزیری که از سوی مردم و یا مجلس «جامعه خودگردان» برگزیده می‌شود، رئیس آن نیز محسوب می‌شود. نخست‌وزیران «جوامع خودگردان» حکومت‌های خودگردان را در برابر حکومت مرکزی نمایندگی می‌کنند.

با آن که در دوران دیکتاتوری فرانکو اسپانیا دولتی تمرکزگرا بود، پس از تصویب قانون اساسی ۱۹۷۸ زمینه برای تحقق دولتی تمرکززدا هموار گشت. با آن که اسپانیا بنا بر قانون اساسی دولتی فدرال نیست، اما ساختار سیاسی «جوامع خودگردان» کم و بیش شباهت زیادی با ایالت‌های خودگردان دولت‌های فدرال دارد و به همین دلیل بسیاری از پژوهش‌گران اسپانیا را یکی از دولت‌های بسیار تمرکززدا در اروپا می‌نامند. برای نمونه برخلاف کشورهای تمرکزگرا که آموزش و پرورش در اختیار دولت مرکزی است، در اسپانیا اینک «جوامع خودگردان» مسئول آموزش و پرورش مناطق خویشند. همچنین تعداد کارمندان و شاغلین نهادهای اداری «جوامع خودگردان» بیش از تعداد کارمندان و شاغلین ادارات دولت مرکزی است. همچنین برخی از احزاب سیاسی خواستار اصلاح قانون اساسی با هدف تبدیل دولت اسپانیا به دولتی فدرال هستند که از ایالت‌های خودمختار تشکیل شده است. جنبش‌های تجزیه‌طلبانه اسپانیا نیز خواهان اصلاح قانون اساسی‌اند با هدف حذف اصل خدشه‌ناپذیر بودن تمامیت ارضی و حاکمیت ملی.

سیستم گردآوری مالیات‌ها در اسپانیا یک دست نیست. برای مثال در «جامعه خودگردان» ناواریا که از ۳ استان تشکیل شده است، حکومت خودگردان مالیات را از مردم می‌گیرد، در «جامعه خودگردان» باسک که از ۳ استان تشکیل شده است، نه حکومت «جامعه خودگردان»، بلکه نهادهای اداری استان‌ها مالیات‌ها را گرد می‌آورند و در نهایت هر دو این جوامع باید بخشی از مالیات‌های دریافتی را که سهم دولت مرکزی است، به صندوق بودجه دولت مرکزی واریز کنند. در دیگر «جوامع خودمختار وضع به گونه دیگری است، یعنی در این مناطق دولت مرکزی مالیات‌ها را دریافت می‌کند و بخشی از آن را به «حکومت‌های خودگردان» می‌پردازد. به این ترتیب این رده از «جامعه‌های خودگردان» از نقطه‌نظر مالی به دولت مرکزی وابسته‌اند.

در رابطه با خواست خودگردانی مناطق خودمختار باسک، گالیسیان¹، کاتالونیا و ناوارا از موقعیت ویژه‌ای برخوردارند، زیرا این مناطق دارای تاریخ ویژه و حکومت‌های مستقل خویش در گذشته‌ای نه چندان دور بوده‌اند و در عین حال دارای زبان‌های منطقه‌ای خویشند که با زبان اسپانیایی دارای توفیرهایی است. به‌خاطر چنین پیش‌تاریخی و تلاش برای یافتن هویت قومی/منطقه‌ای در این مناطق جنبش‌های خودگردانی و خواست جدائی از اسپانیا از ژرفای زیادی برخوردار است و به‌ویژه بخشی از مردم کاتالونیا خواهان جدائی این ایالت از اسپانیا است با هدف ایجاد دولتی مستقل. اما بنا بر قانون اساسی اسپانیا تمامیت ارضی اسپانیا خدشه‌ناپذیر است، یعنی هیچ بخشی از این سرزمین نمی‌تواند از اسپانیا جدا شود. بنابراین مهم‌ترین پیش‌شرط جدائی کاتالونیا از اسپانیا تغییر قانون اساسی است که باید با دو سوم آراء تصویب شود، امری که تقریباً محال است. دیگر آن که پس از تغییر قانون اساسی دو مجلس ملی اسپانیا باید قانون جدائی کاتالونیا از اسپانیا را تصویب کنند که این امر هم اگر ناممکن نباشد، بسیار پیچیده و دشوار خواهد بود.

چکیده آن که پژوهش‌گران از یک‌سو ساختار سیاسی اسپانیا را نوعی فدرالیسم ناقص می‌نامند و از سوی دیگر بر این باورند که ساختار دولت در این کشور بسیار تمرکززدا است. به همین دلیل نیز اسپانیا در تازمترین شاخص کشورهای دمکراتیک سال ۲۰۱۸ در رده ۱۹ قرار دارد.

فدرالیسم در استرالیا

برای نخستین بار در سال ۱۷۷۰ انگلیسی‌ها جزیره یا قاره استرالیا را کشف کردند و این سرزمین پهناور را مستعمره بریتانیای کبیر نامیدند. از آن‌جا که چندی بعد ایالات متحده آمریکا با اعلان استقلال از بریتانیا جدا شد، دولت انگلیس از ۱۷۸۸ م‌جرمان خود را با کشتی به استرالیا کوچاند و تا سال ۱۸۶۸، یعنی طی ۸۰ سال روی هم ۱۶۰ هزار م‌جرم از انگلستان به استرالیا فرستاده شدند. با افزایش جمعیت انگلیسی زبان به تدریج چند مستعمره در این قاره به‌وجود آمدند که دارای حکومت‌های مستقل از هم بودند.

با کشف معادن طلا در نزدیکی ملبورن، از سال ۱۸۵۱ بسیاری از مردم عادی نیز به خاطر دست یافتن به ثروت و زندگی بهتر از بریتانیا و ایرلند به استرالیا کوچیدند و

¹ Galicien

به این ترتیب به تراکم جمعیت انگلیسی‌تبار این قاره افزوده شد. از آن پس به تدریج ۶ کلنی مستقل از هم به‌وجود آمدند که دارای حکومت‌های وابسته به امپراتوری بریتانیای کبیر بودند. از آن‌جا که به تدریج به تعداد مهاجران به استرالیا افزوده شد که شهروند عادی بریتانیا بودند، ترکیب جمعیت کلنی‌ها به تدریج به سود مهاجران شهروند افزوده شد و این جمعیت طی سال‌های ۱۸۵۵ تا ۱۸۹۰ کوشید به دامنه استقلال حکومت‌های وابسته به دولت بریتانیا بی‌افزاید. سرانجام در سال ۱۹۰۱ حکومت‌های ۶ کلنی مستقل از هم که دارای جمعیتی برابر با ۳,۷ میلیون تن بودند، «فدراسیون دولت‌های مشترک‌المنافع استرالیا»^۱ را به‌وجود آوردند و شهر ملبورن را به عنوان نخستین پایتخت دولت جدید استرالیا برگزیدند. در این شهر نخستین نشست پارلمان دولت فدرال استرالیا برگزار شد. سرانجام دولت بریتانیا در سال ۱۹۰۷ استقلال دولت فدرال استرالیا را به رسمیت شناخت و در سال ۱۹۱۱ شهر کامبرا^۲ به پایتختی دولت تازه بنیاد استرالیا برگزیده شد.

با این همه استرالیا به‌مثابه دولتی مستقل پیوندهای خود را با بریتانیا حفظ کرد و به‌خاطر همین پیوندها، دولت استرالیا در هر دو جنگ جهانی شرکت داشت و با فرستادن سپاه به اروپا کوشید از دولت بریتانیا حمایت کند. از آن‌جا که استرالیا در جنگ جهانی دوم حریف ارتش ژاپن نمی‌شد، از دولت ایالات متحده آمریکا کمک خواست و به همین دلیل در سال ۱۹۵۱ بین این دو کشور و نیوزلند پیمان نظامی بسته شد که بر اساس آن هرگاه یکی از این سه کشور مورد حمله نظامی قرار گیرد، دو کشور دیگر باید از متحد خود دفاع کنند. از آن زمان تا به امروز دولت استرالیا در حوزه سیاست خارجی از دولت‌های ایالات متحده آمریکا و بریتانیا پیروی می‌کند.

پیدایش فدراسیون در استرالیا نتیجه روندی بود که توسط ۶ مستعمره مستقل بریتانیا آغاز شد. در آغاز با تشکیل «فدراسیون دولت‌های مشترک‌المنافع استرالیا» هنوز این کشور به استقلال کامل خود دست نیافته بود و بلکه همچنان مستعمره بریتانیا محسوب می‌شد. با این حال فدراسیون استرالیا دارای ساختار سیاسی نوینی شد که قوه قانون‌گذاری آن از دو مجلس تشکیل می‌شد. همچنین مستعمرات عضو فدراسیون پذیرفتند که دولت فدرالی را تشکیل دهند که منافع ملی آن‌ها را نمایندگی کند.

تدوین قانون اساسی استرالیا از ۱۸۹۸ تا ۱۹۰۰ به درازا کشید و در تنظیم مفاد آن از دستاوردهای دولت پادشاهی بریتانیا و فدرالیسم ایالات متحده یاری گرفته شد. از آن‌جا که در آن دوران استرالیا یکی از مستعمره‌های خودمختار دولت بریتانیا بود، در نتیجه

^۱ Federal Commonwealth of Australia

^۲ Canberra

پارلمان بریتانیا باید قانون اساسی استرالیا را تصویب می‌کرد تا در آن کشور اجرائی شود. سرانجام در سال ۱۹۰۷ قانون اساسی استرالیا در پارلمان بریتانیا به عنوان «سند زایش یک ملت» جدید با اکثریت آرا تصویب شد.

در بخش نخست قانون اساسی استرالیا نوشته شده است که شاه یا ملکه بریتانیا بخشی از پارلمان استرالیا است. با این حال بالاترین مقام تشریفاتی دولتی در اختیار فرماندار کل^۱ است که بنا بر قانون اساسی نماینده پادشاه یا ملکه بریتانیا در این کشور است. فرماندار کل از سوی نخست‌وزیر این کشور به شاه یا ملکه بریتانیا پیش‌نهاد می‌شود و با توشیح حکم او از سوی شاه یا ملکه بریتانیا، آن شخص به فرمانداری کل استرالیا برگزیده می‌شود و کارش نمایندگی شاه یا ملکه بریتانیا در آن کشور است. به این ترتیب می‌توان استرالیا را دولت پادشاهی فدرال نامید. با این حال ساختار دولت فدرال استرالیا با ساختار دولت‌های فدرال دیگر داری توفیرهایی است که ویژگی‌های تاریخی این کشور را بازتاب می‌دهند که در بررسی خود به این ویژگی‌ها خواهیم پرداخت.

استرالیا بنا بر قانون اساسی مصوبه ۱۹۰۰ دارای دولتی مبتنی بر ساختاری فدرالی است. در دولت فدرال استرالیا همچون دیگر کشورهای دمکراتیک سه قوه قانون‌گذاری، اجرائی و دادگستری مستقل از یکدیگر هستند. قوه قانون‌گذاری از دو مجلس نمایندگان و سنا تشکیل شده است. در این رابطه مجلس نمایندگان از بریتانیا و مجلس سنا از ایالات متحده وام گرفته شد. بنابراین قانون‌گذاری در این کشور فقط در همکاری دو مجلس نمایندگان و سنا با یکدیگر ممکن است. دیگر آن که نمایندگان این دو مجلس هر چند سال یکبار از سوی مردم برگزیده می‌شوند. جمعیت ۶ ایالت استرالیا ناهمگون است، یعنی برخی از ایالت‌ها دارای جمعیت زیاد و برخی دیگر از جمعیت اندکی برخوردارند. بنا بر قانون اساسی حوزه‌های انتخاباتی باید طوری تقسیم شوند که دارای جمعیت کم و بیش یکسان باشند. با این حال بنا بر قانون اساسی، هرگاه جمعیت یک ایالت آن‌چنان اندک باشد که نتوان در آن ۵ حوزه انتخاباتی تشکیل داد، آن ایالت حق دارد حداقل ۵ نماینده به مجلس نمایندگان اعزام کند. در حال حاضر مجلس نمایندگان از ۱۵۰ نماینده تشکیل شده است، یعنی در این کشور ۱۵۰ حوزه انتخاباتی وجود دارد. در عوض هر یک از ۶ ایالت حق دارد ۱۲ سناتور را که از سوی مردم برگزیده می‌شوند به سنا بفرستد. مجلس سنای کنونی از ۷۶ سناتور تشکیل می‌شود که ۴ تن از آن‌ها مناطقی را که بیرون از ۶ ایالت قرار دارند، نمایندگی می‌کنند. بنا بر قانون اساسی هر دو مجلس نمایندگان و مجلس سنا می‌توانند تعداد نمایندگان خود را تعیین کنند. با این حال تعداد نمایندگان مجلس نمایندگان باید همیشه حداقل دو برابر

^۱ Generalgouverneur

تعداد سناتورها باشد. همچنین بنا بر قانون اساسی تعداد سناتورهای ایالت‌هایی که دولت استرالیا را تأسیس کردند، هیچ‌گاه نباید کمتر از ۶ تن باشد.

برخلاف برخی از کشورها که فقط دولت از حق ارائه لوایح قانونی به مجلس برخوردار است، در استرالیا هر نماینده و سناتوری می‌تواند لایحه‌ای را برای تصویب به این دو مجلس پیشنهاد کند. اما در عمل بیش‌تر لوایح از سوی وزیران به پارلمان پیشنهاد می‌شوند. لوایحی به قانون بدل می‌شوند که در هر دو مجلس نمایندگان و سنا از اکثریت برخوردار گردند. دیگر آن که لوایح مربوط به افزایش یا کاهش سقف مالیات‌ها فقط در مجلس نمایندگان می‌توانند مطرح شوند و مجلس سنا از چنین حقی برخوردار نیست، اما لوایح پیشنهادی مالیاتی باید در مجلس سنا نیز به تصویب برسند و یا آن که برای تغییر در آن به مجلس نمایندگان برگردانده شوند. همه لوایح قانونی باید از سوی فرماندار کل که نماینده شاه یا ملکه بریتانیا است، توشیح شوند تا بتوانند به قانون اجرائی بدل گردند.

یادآور شدیم که همه لوایح باید به تصویب هر دو مجلس رسند، اما گاهی در نتیجه انتخابات شرایط به گونه‌ای می‌شود که در یک مجلس نمایندگان هوادار حکومت و در مجلس دیگر نیروهای هوادار اپوزیسیون از اکثریت برخوردار می‌گردند و در نتیجه هرگاه دو مجلس نتوانند بر سر لوایحی که باید به قانون بدل شوند، به توافق رسند، بنا بر قانون اساسی فرماندار کل می‌تواند هر دو مجلس را منحل کند تا با انتخابات تازه‌ای که همزمان رخ می‌دهد، هر دو مجلس از اکثریتی همگون برخوردار گردند.

دیگر آن که نمایندگان دو مجلس استرالیا از مصونیت قضائی برخوردار نیستند و همچون شهروندان عادی می‌توانند هر زمان که دادستان تشخیص داد، تحت پیگرد حقوقی قرار گیرند و در صورت نیاز محاکمه شوند.

دیدیم که استرالیا از ۶ ایالت تشکیل شده است، اما بخش‌هایی از این سرزمین بیرون از قلمرو ۶ ایالت قرار دارند. به عبارت دیگر سراسر استرالیا دارای ساختار سیاسی فدرال نیست. بنا بر بخش ۱۲۲ قانون اساسی دولت فدرال از حق قانون‌گذاری بسیار گسترده در سرزمین‌هایی که بیرون از قلمرو ایالت‌ها قرار دارند، برخوردار است. دیگر آن که دولت فدرال می‌تواند با تصویب قوانینی بر سیاست‌های آموزش و پرورش ایالت‌ها تأثیر نهد، یعنی می‌تواند با پرداخت پول به دولت‌های ایالتی، آن‌ها را به پیاده و اجرائی ساختن برخی از پروژه‌های آموزشی که برای آینده کشور از نقشی کلیدی برخوردارند، وادار سازد.

رهبری قوه اجرائی در اختیار کابینه حکومتی قرار دارد که نخست‌وزیر آن توسط نمایندگان مجلس برگزیده می‌شود. بدنه قوه اجرائی در هر کشوری تشکیل می‌شود از نهادهای اداری دولتی که باید قوانین و فرمان‌های حکومت فدرال را پیاده کنند. با این حال در قانون اساسی استرالیا قید شده است که قوه اجرائی در این کشور در اختیار شاه و یا ملکه دولت بریتانیا قرار دارد، یعنی شاه و یا ملکه بریتانیا که بنا بر قانون اساسی استرالیا در این کشور نقشی کاملاً تشریفاتی دارد، باید هم‌زمان رئیس قوه اجرائی و حافظ قانون اساسی و قوانین دولت فدرال استرالیا باشد.

به تقلید از سنت پارلمانی بریتانیا، در استرالیا نیز رهبر حزبی که در پارلمان استرالیا از اکثریت آرا برخوردار است، نخست‌وزیر می‌شود. کسانی می‌توانند وزیر کابینه شوند که عضو مجلس نمایندگی و یا مجلس سنا هستند. به عبارت دیگر، کسانی که عضو این دو مجلس نیستند، نمی‌توانند عضو کابینه شوند. همین امر سبب می‌شود تا دو قوه قانون‌گذاری و اجرائی به نوعی در هم تفکیک شوند، یعنی در استرالیا تفکیک کامل این دو قوه از هم‌دیگر وجود ندارد.

همچون بسیاری از کشورهای دمکراتیک، در استرالیا نیز دیوان عالی فدرال بالاترین ارگان قضائی است. اعضای این دیوان از سوی هیئت دولت به فرماندار کل که نماینده شاه و یا ملکه بریتانیا در این کشور است، پیش‌نهاد می‌شوند و با پذیرش او می‌توانند کار خود را آغاز کنند. همچنین قاضی‌های دیوان عالی می‌توانند با رأی دو مجلس نمایندگان و سنا از کار خود برکنار شوند. حوزه فعالیت دادگاه عالی در قانون اساسی تدوین شده است و در عین حال دو مجلس استرالیا می‌توانند با تصویب قوانین تازه‌ای حوزه کار دیوان عالی را گسترش دهند. دیوان عالی استرالیا از حق تشخیص تطبیق قوانینی که توسط دو مجلس فدرال و یا از سوی مجلس‌های ایالتی تصویب شده‌اند، با اصول قانون اساسی این کشور برخوردار است. قوانینی که توسط دیوان عالی در تضاد با نص قانون اساسی ارزیابی شوند، باطل گشته و نمی‌توانند اجرائی گردند.

استرالیا تشکیل شده است از ۶ ایالت، ۳ قلمرو^۱ و ۷ منطقه بیرونی. به همین دلیل نیز در این کشور در کنار دولت فدرال، یعنی دولت مرکزی اشکال دیگری از حکومت‌های محلی وجود دارند. در این کشور بنا بر قانون اساسی ۶ دولت ایالتی به رسمیت شناخته شده‌اند و هر یک از آنها دارای قانون اساسی ویژه خویش است. روشن است که مضمون قوانین اساسی ایالت‌ها نمی‌توانند در تضاد با مضامین و نص قانون اساسی دولت فدرال (مرکزی) باشند.

¹ Territory

هر ایالتی همچون حکومت فدرال دارای فرمانداری است که شاه و یا ملکه انگلیس را در حوزه ایالتی نمایندگی می‌کند. دیگر آن که هر ایالتی دارای حکومتی ایالتی است که نخست‌وزیر آن از سوی مجلس‌های ایالتی برگزیده می‌شوند. هر حکومت ایالتی همچون حکومت فدرال دارای وزیران مختلفی است. حکومت‌های ایالتی نمی‌توانند در حوزه‌های سیاست خارجی، دفاعی، گمرکات و سیاست پولی قوانینی وضع کنند و یا آن که بدون اجازه دولت فدرال در این حوزه‌ها دخالت کنند. بنا بر قانون اساسی استرالیا هر ایالتی دارای سیستم قضائی ویژه خویش است و دادگاه‌ها در این ایالت‌ها بر اساس قوانین ایالتی وظایف خود را انجام می‌دهند. دیگر آن که دولت‌های ایالتی مسئول آموزش و پرورش، بهداشت، دادگستری، راه‌ها و پلیس ایالتی خود هستند.

به جز یک ایالت، ۵ ایالت دیگر دارای دو مجلس قانون‌گذاری هستند که یکی را «مجلس قانون‌گذاری»^۱ و دیگری را «شورای قانون‌گذاری»^۲ می‌نامند. دولت‌های ایالتی می‌توانند در مورد همه مسائلی که در رابطه با ایالت‌ها قرار دارند، قوانین وضع کنند و در ایالت‌هایی که دارای دو مجلس قانون‌گذاری هستند، باید هر دو مجلس آن قوانین را تصویب کنند. قوانین تصویب شده از سوی مجلس‌های ایالتی، برای آن که به قانون بدل شوند، باید از سوی فرماندار ایالت‌ها امضاء شوند. چکیده آن که قوانین ایالتی نباید در تضاد با قوانین دولت فدرال باشند.

ساختار سیاسی ۳ قلمروئی که بیرون از ایالت‌ها وجود دارند کم و بیش شبیه ساختار سیاسی ایالت‌ها است، یعنی در این مناطق نیز «مجلس قلمرو» وجود دارد با حکومتی که مسئول منطقه قلمرو است. ۷ منطقه بیرونی یا توسط دولت فدرال، حکومت‌های ایالتی و یا یکی از وزارت‌خانه‌های دولت مرکزی اداره می‌شوند. همچنین شهرها و روستاها در استرالیا دارای شوراهای شهر و روستا هستند و شهرداران این مناطق توسط نمایندگان شوراهای شهر و روستا برگزیده می‌شوند.

۹۲٪ از جمعیت ۲۵ میلیونی استرالیا اروپائی‌تبار و ۷٪ آسیائی‌تبارند و ۲,۴٪ نیز خود را به نوعی از بقایای جمعیت بومی آن کشور می‌دانند، یعنی برخی از اروپائیان و آسیائی‌تباران در نتیجه آمیزش با مردم بومی که خود را آبروجین^۳ می‌نامند، زائیده شده‌اند. همچنین نیاکان ۸۵٪ از اروپائی‌تباران بریتانیائی و ایرلندی هستند و به همین دلیل، با آن که در قانون اساسی استرالیا زبان رسمی وجود ندارد، اما زبان اکثریت مردم این کشور انگلیسی است. به عبارت دیگر، در نتیجه چنین ترکیب جمعیتی زبان انگلیسی عملاً به زبان رسمی دولت استرالیا بدل شده است. در کنار زبان آبروجینی ۲

^۱ Die gesetzgebende Versammlung

^۲ Der gesetzgebende Rat

^۳ Aborigine

٪ از جمعیت استرالیا به زبان ایتالیائی و ۲٪ نیز به زبان چینی سخن می‌گویند، اما در دبستان‌ها فقط زبان انگلیسی به شاگردان آموخته می‌شود.

چکیده آن که ساختار فدرالی استرالیا را می‌توان فدرالیسمی با مختصاتی هماهنگ‌کننده¹ نامید، یعنی در این ساختار نباید میان کارکردهای دولت فدرال و دولت‌های ایالتی اختلال رخ دهد و بلکه نهادهای فدرال و ایالتی باید در هماهنگی و هم‌سوئی با یکدیگر کار کنند. به عبارت دیگر ساختار دولت فدرال باید تضمین‌کننده روابط متقابل دولت مرکزی و دولت‌های ایالتی باشد. دیگر آن که فدرالیسم در استرالیا در آغاز پیدایش خویش دارای ساختار غیر واقعی «ایالات متحده»² بود و در روند انکشاف خود به ساختار «دولت فدرال» غیرواقعی بدل شد، زیرا همان‌گونه که در بررسی خود نشان دادیم، در ۹۰٪ این کشور دولت فدرالیسم دموکراتیک پادشاهی و در بخش‌های کوچکتر آن دولت پادشاهی دموکراتیک تحقق یافته است، یعنی بنا بر قانون اساسی استرالیا در این کشور هم‌زمان دو ساختار سیاسی ناهم‌گون به هم آمیخته‌اند.

فدرالیسم در امارات متحده عربی

در دوران پیش‌اسلام تمامی نواحی ساحلی خلیج فارس بخشی از امپراتوری‌های هخامنشی، اشکانی و ساسانی بودند. با پیروزی عرب‌ها بر ایران و جذب امپراتوری ایران در خلافت اسلامی، مناطق ساحلی جنوب خلیج فارس نیز بخشی از آن امپراتوری گشت. در این دوران چند بندر در سواحل جنوبی خلیج فارس ساخته شدند و بازرگانان هندی و چینی با کشتی‌های خود برای خرید مرواریدهایی که در این منطقه از دریا استخراج می‌شدند، در این بندرها لنگر می‌انداختند. مناطق جنوبی خلیج فارس با پیدایش امپراتوری عثمانی نخست مستعمره آن امپراتوری و پس از تحقق امپراتوری صفویه دگر بار ضمیمه سرزمین ایران شدند. پرتغالیان توانستند در سال ۱۵۰۷، یعنی در دوران شاه اسماعیل صفوی جزیره هرمز را اشغال کنند و سپس به تدریج برخی دیگر از جزایر خلیج فارس و همچنین بحرین را نیز مستعمره خود سازند. در سال ۱۶۲۲ میلادی، یعنی در دوران شاه عباس پرتغالی‌ها با کمک انگلیسی‌ها از خلیج فارس بیرون رانده شدند و تمامی سواحل این خلیج و همچنین همه جزایر آن ضمیمه سرزمین ایران شد. دولت بریتانیا که در سده ۱۹ نیرومندترین قدرت دریائی جهان بود، در دو

¹ A coordiante federal system

² Staatenbund

قراردادی که در سال‌های ۱۸۰۹ و ۱۸۱۲ میلادی با دولت قاجار امضاء کرد، حاکمیت کامل ایران بر تمامی جزایر و سواحل خلیج فارس را به رسمیت شناخت.

پس از سقوط صفویه و خلأ قدرت در ایران، در سرزمینی که امروز امارات متحده عربی تشکیل شده است، دزدان دریائی ساکن شدند و کشتی‌رانی تجاری را مورد تهدید قرار دادند. در همین دوران نیروی دریائی بریتانیا توانست به تدریج بیش‌تر سواحل و جزیره‌های خلیج فارس را کنترل کند و به‌خاطر تأمین امنیت کشتی‌رانی در سال ۱۸۲۰ با امیران دزد‌های دریائی قراردادی مبنی بر تحت‌الحمایه بودن این مناطق امضاء کرد. در سال ۱۸۹۲ بنا بر قرارداد دیگری امیران این شیخ‌نشینان تعهد کردند که بدون موافقت دولت بریتانیا حق ندارند به سرزمین دیگری بپیوندند و یا آن که با کشورهای دیگر روابط سیاسی برقرار کنند. دولت بریتانیا نیز در همین قرارداد مسئولیت حفظ امنیت این مناطق را پذیرفت.

امارات متحده عربی را می‌توان دولت فدرال پادشاهی میراثی نامید که یکی از چند دولت فدرالی ضددمکراتیک جهان است. این دولت از اتحاد ۷ شیخ‌نشین خودگردان تشکیل شده است که عبارتند از ابوظبی، أم‌القوین، دُبی، رأس‌الخیمه، شارجه، عجمان و فجیره که تا سال ۱۹۷۱ مناطق تحت‌الحمایه دولت بریتانیا بودند. به‌عبارت دیگر، دولت بریتانیا در آن سال‌ها برای کاستن هزینه‌های جاری خویش تصمیم گرفت نیروهای نظامی خود را از خلیج فارس بیرون برد و در این رابطه از یک‌سو شاه ایران را مجبور کرد در برابر بازپس گرفتن سه جزیره ابوموسی، تُنب بزرگ و تُنب کوچک که در گذشته همیشه بخشی از سرزمین ایران بودند، بحرین را به مثابه دولتی مستقل به رسمیت بشناسد و از سوی دیگر با تأسیس دولت امارات متحده عربی موافقت کند. در عوض ایالات متحده آمریکا و دولت بریتانیا ایران را به‌مثابه «ژاندارم خلیج فارس» به رسمیت شناختند، یعنی پذیرفتند که ایران دارای نیرومندترین نیروی نظامی و قدرت تعیین‌کننده این بخش از خاورمیانه باشد.

وسعت امارات متحده عربی برابر با ۸۳,۶۰۰ کیلومتر مربع است. اما از آن‌جا که بیش از ۸۸٪ سرزمین امارات متعلق به شیخ‌نشین ابوظبی است و جمعیت این شیخ‌نشین بیش‌تر از جمعیت هر شیخ‌نشین دیگر است، در نتیجه ابوظبی در امارات متحده عربی دارای نقشی ویژه است. از یک‌سو شهر ابوظبی به پایتخت دولت امارات متحده عربی بدل شده است و از سوی دیگر بنا بر قانون اساسی کنونی امیر ابوظبی همیشه عالی‌ترین مقام سیاسی امارات متحده عربی را بر عهده خواهد داشت، یعنی شاه امیران امارات خواهد بود. دیگر آن که چون شیخ‌نشین دُبی از نظر وسعت سرزمینی و تعداد جمعیت در مقام دوم قرار دارد، باز بنا بر قانون اساسی امیر این شیخ‌نشین همیشه نخست‌وزیر

امارات متحد عربی خواهد بود. به این ترتیب دو شیخ‌نشینی که از نقطه‌نظر وسعت، جمعیت و ثروت در ردیف یکم و دوم قرار دارند، بنا بر قانون اساسی امارات متحده عربی رهبری سیاسی این کشور فدرال را از آن خود ساخته‌اند. به عبارت دیگر این دو شیخ‌نشین ۵ شیخ‌نشین دیگر را که دارای منابع نفت و گاز نیستند و به همین دلیل تهی‌دست هستند، از نقطه‌نظر سیاسی و اقتصادی به‌خود وابسته ساخته‌اند.

بنا بر قانون اساسی دولت امارات متحد عربی دولتی فدرال است که از اتحاد ۷ شیخ‌نشین که هر یک از آن دارای حکومت ایالتی خویش می‌باشد، تشکیل شده است. برخی از پژوهش‌گران دولت امارات را دولتی مبتنی بر «سیستم ریاستی پدرشاهی» می‌دانند. در این دولت فدرال امیران ۷ شیخ‌نشین که عضو «شورای عالی فدرال»^۱ هستند، با مشورت هم‌دیگر سرنوشت اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی دولت امارات را تعیین می‌کنند. به این ترتیب ساختار سیاسی امارات معجونی از ساختارهای سنتی و مدرن سیاسی است. روشن است که موجودیت «شورای عالی فدرال» که آن را «شورای حکومتی» نیز می‌نامند، امارات را به دولتی دمکراتیک بدل نمی‌سازد، زیرا حاکمان شیخ‌نشین‌های هفت‌گانه از سوی مردم برگزیده نشده‌اند و بلکه بنا بر اصل وراثت به قدرت سیاسی دست یافته‌اند. چکیده آن که قدرت سیاسی در این دولت فدرال به طور کامل در اختیار ۷ امیر از ۷ شیخ‌نشین قرار دارد.

بالاترین قوه اجرائی در سیستم سیاسی امارات متحده عربی «شورای عالی فدرال» است که «کابینه فدرال»^۲ را برمی‌گزیند و آن را «شورای وزیران»^۳ نیز می‌نامند. همچنین سیستم قضائی این کشور تا آنجائی که به قوه اجرائی مربوط نمی‌شود، همچون قوه قضائی در کشورهای اروپائی از استقلال برخوردار است که عالی‌ترین ارگان آن «دیوان عالی فدرال»^۴ است.

همچنین اعضای «شورای حکومتی» که از امیران هفت شیخ‌نشین تشکیل شده است، از میان خود دو تن را برای ۵ سال به عنوان رئیس و معاون این شورا برمی‌گزینند. «شورای حکومتی» هم‌زمان قوه قانون‌گذار و قوه اجرائی است، یعنی در امارات متحده عربی دو قوه اجرائی و قانون‌گذاری از نقطه‌نظر اداری درهم آمیخته‌اند. قوانین و همچنین فرمان‌های حکومتی دولت فدرال توسط «شورای حکومتی» وضع می‌شوند و همین ارگان وظیفه اجرای قوانینی را که خود تصویب کرده است، دارد. همچنین

^۱ Federal Supreme Council

^۲ Federal Cabinet

^۳ Council of Ministers

^۴ Federal Supreme Court

«شورای حکومتی» از حق‌گزینش و بنا بر پیش‌نهاد رئیس خویش از حق عزل نخست‌وزیر، یعنی رئیس کابینه برخوردار است.

بنا بر قانون اساسی «شورای وزیران» ریاست قوه اجرائی را بر عهده دارد. اما همان‌گونه که دیدیم، این شورا از یک‌سو باید قوانین مصوبه «شورای حکومتی» را پیاده کند و از سوی دیگر در برابر تصمیمات اجرائی «شورای حکومتی» نمی‌تواند از خود واکنشی نشان دهد. همان‌گونه که در پیش‌یادآور شدیم، هر چند نخست‌وزیر باید از سوی «شورای حکومتی» برگزیده شود، اما بنا بر قانون اساسی حاکم شیخ‌نشین دوبی همیشه نخست‌وزیر امارات متحده عربی خواهد بود و گزینش او از سوی «شورای حکومتی» اقدامی نمایشی است.

در امارات متحده عربی احزاب سیاسی وجود ندارند و سیاست کشور نه توسط مردم، بلکه توسط امیران هفت شیخ‌نشین تعیین می‌گردد. در سال ۲۰۰۶ نیمی از نمایندگان «شورای ملی فدرال»^۱ از سوی مردم برگزیده شدند و نیم دیگر توسط امیران هفت شیخ‌نشین تعیین گشتند. البته تعداد مردمی که در انتخابات شرکت کردند، بسیار اندک بوده است. برای نمونه در شیخ‌نشین ابوظبی که جمعیت آن بیش از یک میلیون تن است، فقط ۳۶۳۰ تن برای شرکت در انتخابات ثبت نام کردند و از این تعداد ۶۰٫۲٪ پای صندوق‌های رأی رفتند. بنابراین نقش مردم در گزینش نمایندگان خود بسیار اندک است. دیگر آن که تعداد نمایندگان هر شیخ‌نشینی بر حسب تعداد جمعیت آن شیخ‌نشین تعیین می‌گردد و از آن‌جا که تعداد جمعیت شیخ‌نشینان ابوظبی و دوبی بیش‌تر از دیگر شیخ‌نشین‌ها می‌باشد، هر یک از این دو شیخ‌نشین ۴ نماینده منتخب به «شورای ملی فدرال» می‌فرستند. همچنین رئیس «شورای ملی فدرال» توسط اعضاء شورا برگزیده می‌شود. هدف نهائی آن است که به‌تدریج «شورای ملی فدرال» به پارلمان دولت فدرال بدل شود و تمامی نمایندگان آن مستقیم از سوی مردم برگزیده شوند، یعنی جهت انکشاف ساختار سیاسی امارات متحده عربی به سوی دموکراسی است. اما در وضعیت کنونی ملاط دموکراسی در ساختار سیاسی این دولت فدرال بسیار اندک است و با این حال دولت امارات در سال ۲۰۱۸ در رده‌بندی جهانی دولت‌ها در رابطه با معیارهای سنجش دموکراسی از میان ۱۶۷ دولت در رده ۱۴۷، یعنی ۳ پله بالاتر از دولت ایران (رده ۱۵۰) قرار داشت که دشرکت مردم در انتخابات مجلس و ریاست جمهوری بیش از ۶۰٪ است و شوراهای شهر و روستا نیز از سوی مردم برگزیده می‌شوند.

«شورای ملی فدرال» بنا بر قانون اساسی فدرال هم‌زمان دارای نقشی تعیین‌کننده در حوزه قانون‌گذاری و اجرائی است. وظیفه اصلی این شورا تدوین و یا تغییر قوانین

¹ Federal National Council

فدرال است. دیگر آن که وزیران حکومت فدرال موظف هستند گزارش کارکردهای خود را در اختیار «شورای ملی فدرال» قرار دهند و همچنین با حضور در نشست‌های این شورا مورد بازخواست قرار گیرند.

همچنین در سال‌های گذشته از یکسو به تدریج به تعداد نهادهای دولت فدرال افزوده گشت و از سوی دیگر تناسب قدرت اجرائی به سود نهادهای فدرال دگرگون شد، زیرا بنا بر قانون اساسی حکومت‌های ایالتی می‌توانند برخی از حقوق اجرائی خود را به نهادهای حکومت فدرال واگذار کنند. برای نمونه سران هفت شیخ‌نشین در سال ۱۹۷۰ تصمیم گرفتند ارتش واحدی، یعنی ارتش فدرال را به‌وجود آورند و در نتیجه ارتش‌های محلی جذب ارتش فدرال شدند.

جمعیت امارات متحده عربی اینک حدود ۱۰ میلیون تن است که فقط کمی بیش‌تر از یک‌میلیون دارای تابعیت امارات هستند و مابقی مهاجرانی هستند که در این کشور نیروی کار خود را می‌فروشند. ۷۰٪ از شهروندان امارات عرب‌تبارند و ۳۰٪ دارای تبار ایرانی، هندی، پاکستانی و بنگلادژی هستند. همچنین بیش‌تر مردمی که در امارات می‌زیند، پیرو دین اسلام هستند، اما مهاجرانی که پیرو ادیان دیگرند، در این کشور توانسته‌اند عبادتگاه‌های خود را بسازند. به‌عبارت دیگر، دولت امارات از سیاست آزادی دینی پیروی می‌کند. همچنین بنا بر قانون اساسی زبان عربی زبان رسمی دولت امارات متحده عربی است، اما در این کشور روزنامه‌هایی به زبان‌های دیگر نیز منتشر می‌شوند. همچنین در این کشور پوشش اسلامی اجباری نیست، هر چند که بیش‌تر بانوان امارات و زنان مهاجر مسلمان با پوشش اسلامی در محافل عمومی ظاهر می‌شوند.

همان‌گونه که پیش‌تر یادآور شدیم در کنار نهادهای دولت فدرال هر شیخ‌نشینی دارای حکومت محلی یا ایالتی خود است. از آن‌جا که تاریخ پیدایش شیخ‌نشینان گوناگون بوده است، در نتیجه ساختارهای حکومت‌های ایالتی هنوز دارای بافتی سنتی و متفاوت از هم‌دیگرند. برای نمونه شیخ‌نشین ابوظبی دارای حکومت ویژه خویش است. شیخ‌نشین ابوظبی وسیع‌ترین و پر جمعیت‌ترین شیخ‌نشین امارات متحده عربی است و در حال حاضر بیش از ۲,۴ میلیون تن در این امیرنشین زندگی می‌کنند. همچنین این شیخ‌نشین دارای حکومت محلی و یا ایالتی پیش‌رفته‌ای است. به‌همین دلیل نیز بنا بر قانون اساسی فدرال شهر ابوظبی پایتخت و شیخ ابوظبی بالاترین مقام سیاسی، یعنی پادشاه امارات متحده عربی است. مقام شیخ ابوظبی در محدوده ایالت ابوظبی پادشاهی مطلقه است، یعنی در این شیخ‌نشین نشانی از ساختار دولت دمکراتیک نمی‌توان یافت. با این حال

در این شیخ نشین «شورای اجرائی»¹ وجود دارد که می‌توان آن را حکومت مرکزی شیخ‌نشین ابوظبی پنداشت. وزیران شیخ‌نشین ابوظبی عضو «شورای اجرائی» هستند که توسط شیخ ابوظبی برگزیده می‌شوند. ابوظبی همچنین دارای «شورای مشاوره ملی»² است که در آن ۶۰ تن از سران قبائل و خانواده‌های مهم عضوند. سیاست‌های حکومت ایالتی ابوظبی توسط این شورا تعیین می‌شود. دیگر آن که شیخ‌نشین ابوظبی به دو ایالت تقسیم شده است که آن‌ها را منطقه غربی و شرقی می‌نامند. حکومت‌های محلی این مناطق توسط اعضای خانواده سلطنتی اداره می‌شوند. شهرهای بزرگ این شیخ‌نشین دارای شوراهای شهر هستند. همچنین در دیگر شیخ‌نشینان نیز نهادهایی کم و بیش شبیه کابینه وزیران و شوراهای شهر وجود دارند. در برخی از شیخ‌نشینان امیر ایالت می‌تواند کسی را به‌مثابه والی برای اداره بخشی از ایالت خود برگزیند. در این موارد والی فقط در برابر امیر ایالت مسئول است. ابوظبی ثروتمندترین شیخ‌نشین امارات متحده عربی است، زیرا صاحب ۱۰٪ از ذخایر نفت جهان است و به همین دلیل تولید ناخالص سرانه این شیخ‌نشین در سال ۲۰۱۸ برابر با ۶۳۰۰۰ دلار بوده است.

شیخ‌نشین دوبی از نقطه‌نظر وسعت، جمعیت و ثروت دومین شیخ‌نشین امارات است. ساختار سیاسی این شیخ‌نشین را نیز باید سلطنت مطلقه نامید. شیخ‌نشین دوبی فاقد پارلمانی به سبک دولت‌های دموکراتیک است، اما در این شیخ‌نشین مجلسی سنتی وجود دارد که در آن مردم می‌توانند مشکلات و خواست‌های خود را با نمایندگان دولت ایالتی در میان نهند. بنا بر قانون اساسی فدرال شیخ دوبی همیشه نخست‌وزیر دولت امارات متحده عربی خواهد بود. «شورای اجرائی دوبی»³ در سال ۲۰۰۳ تشکیل شد. این شورا همچون «شورای اجرائی» ابوظبی سیاست‌های دولت محلی دوبی را تعیین می‌کند. دوبی در کنار ابوظبی بخش عمده اقتصاد دولت فدرال را در اختیار خود دارند. شیخ‌نشین‌های شارجه و عجمن نیز همچون ابوظبی و دوبی دارای «شورای اجرائی» هستند. شیخ‌نشین شارجه همچنین دارای «شورای قانون‌گذاری» است که مسئول تدوین قوانین ایالتی است.

حکومت امارات متحده عربی می‌کوشد با سرمایه‌گذاری درآمدهای خود از نفت و گاز جامعه سنتی را مدرن سازد. در این زمینه اقتصاد امارات متحده عربی بسیار پیشرفت کرده است و درآمد ناخالص ملی این دولت فدرال که جمعیت آن در سال ۲۰۱۷ کمی بیش از ۹ میلیون تن بود، بیش از ۳۷۷ میلیارد دلار بوده است. در مقایسه تولید ناخالص

¹ Executive Council

² National Consultative Council

³ Dubai Executive Council

ملی ایران با بیش از ۸۰ میلیون جمعیت در سال ۲۰۱۷ برابر با ۴۳۰ میلیارد دلار بوده است.

چکیده آن که هفت شیخ‌نشین که دارای ساختار سیاسی پادشاهی مطلقه هستند، توانستند با پیوستن به هم دولت امارات متحده عربی را به‌مثابه دولتی فدرال که فاقد ساختار سیاسی دموکراتیک است، به‌وجود آورند و به این ترتیب آشکار سازند که حکومت فدرال حتمن نباید دارای ساختاری دموکراتیک باشد. واقعیت نیز نشان می‌دهد در بیش‌تر کشورهایی که پس از جنگ جهانی یکم توانستند دولت‌های فدرال را به‌وجود آورند، این دولت‌ها هر چند بنا بر قانون اساسی باید دارای ساختاری دموکراتیک می‌بودند، اما در عمل دولت‌های فدرال استبدادی بودند که برجسته‌ترین نمونه آن دولت اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی بوده است.

فدرالیسم در ایالات متحده آمریکا

در روند مبارزات رهائی‌بخش ۱۳ ایالت مستقلی که در قاره آمریکا مستعمره بریتانیای کبیر بودند، در سال ۱۷۷۶ «اعلامیه استقلال دولت‌های متحده» نوشته شد. این اعلامیه دارای ۳ بخش است که در ارتباطی منطقی با هم قرار دارند. در بخش نخست، یعنی در پیش‌درآمد^۱ آن می‌خوانیم: «ما این حقایق را که همه افراد بشر یکسان آفریده شده‌اند، که آفریدگارشان به آن‌ها حقوق تفکیک‌ناپذیر ویژه‌ای بخشیده است که عبارتند از حق زندگی، آزادی و جست و جوی خوش‌بختی. که برای تضمین این حقوق، دولت‌هایی در میان مردم پدید آمده‌اند، که قدرت به حق خود را از رضایت حکومت شوندگان کسب می‌کنند، که هر گاه هر نوعی از حکومت این هدف نهائی را تباہ کند، حق خلق است که آن حکومت را دگرگون و سرنگون سازد و حکومت نوینی را جایگزین آن کند و آن را بر چنان اصولی بنیان نهد و قدرت و قهر آن را به گونه‌ای سامان دهد که به تشخیص خویش سبب تأمین امنیت و خوش‌بختی‌شان شود.»

سپس در بخش میانی این اعلامیه فهرستی از دلائلی که سبب شورش ۱۳ ایالت مهاجرنشین علیه دولت بریتانیا گشت، عرضه شده‌اند که بر اساس آن مهاجرنشینان برای دستیابی به خوش‌بختی و رفاه باید به سلطه دولت بریتانیا پایان می‌دادند. نویسندگان اعلامیه در بخش پایانی نیز یادآور شدند: «ما نمایندگان ایالات متحده آمریکا با گرد آمدن در کنگره عمومی، به‌خاطر تکیه بر باور صادقانه خویش به بالاترین داور

^۱ Der Präambel

جهان، با احترام به نام و قدرت مردم خوب این مستعمره‌ها اعلان می‌داریم که اتحاد این مستعمره‌ها بنا بر قانون سبب تبدیل آن‌ها به دولت‌های آزاد و مستقل شده است و این دولت‌ها خود را از هر گونه مسئولیتی و وفاداری نسبت به پادشاهی بریتانیا رها ساخته‌اند و این که همه روابط سیاسی میان این دولت‌ها و دولت بریتانیای کبیر کاملاً گسیخته گشته است و این دولت‌ها به‌مثابه دولت‌های آزاد و مستقل از همه قدرت و قهر برخوردارند و می‌توانند جنگ و صلح کنند، پیمان ببندند و می‌توانند به‌هر عملی دست زنند که دیگر دولت‌های مستقل انجام می‌دهند.»

در اعلامیه استقلال اما هدف حکومت‌هایی که ۱۳ مستعمره را نمایندگی می‌کردند، تشکیل اتحادیه‌ای شل بود. با این حال این ۱۳ دولت تصمیم گرفتند کنگره مشترکی را با هدف تشکیل یک دولت مرکزی تشکیل دهند که حق داشت فقط در مورد جنگ و صلح تصمیم گیرد. در عوض تعیین سقف مالیات‌ها و وضع قوانین همچنان در حوزه کارکردی ۱۳ دولت مستقل قرار داشت. از آن‌جا که دولت مرکزی از اختیارات زیادی برخوردار نبود، باید وضع موجود دیر یا زود دگرگون می‌شد و به‌همین دلیل چندی بعد، یعنی در سال ۱۷۸۷ قانون اساسی نوئی تدوین شد که هم‌نهادهای از باورهای دو جناح سیاسی بود، زیرا حزب جمهوری‌خواه خواهان دولت مرکزی تمرکززدا بود و حزب سیاسی دیگری که خود را فدرالیست‌ها^۱ می‌نامید، از تشکیل دولت مرکزی نیرومند هواداری می‌کرد. با تشکیل ایالات متحده آمریکا از یکسو دولت مرکزی نیرومندی پا به‌عرصه تاریخ نهاد و از سوی دیگر دولت‌های ایالتی به زندگی خود ادامه دادند و فقط از بخش‌های اندکی از حقوق سیاسی خود به سود دولت مرکزی چشم پوشیدند.

بنا بر قانون اساسی ایالات متحده آمریکا شکل حکومت دولت فدرال مبتنی بر ریاست‌جمهوری است که در آن رئیس‌جمهور که با واسطه از سوی مردم برگزیده می‌شود، هم‌زمان در رأس دولت و حکومت مرکزی، یعنی حکومت فدرال قرار دارد. ویژگی این ساختار حکومتی آن است که رئیس‌جمهور تقریباً از نهادهای قانون‌گذاری مستقل است و می‌تواند با صدور فرمان حکومت مرکزی را رهبری کند. برای نمونه پروژه برجام بدون آن که در دو مجلس کنگره تصویب شود، به‌فرمان رئیس‌جمهور اوباما اجرائی شد و به فرمان رئیس‌جمهور ترامپ لغو گشت و تحریم‌ها بار دیگر اجرائی و گسترش داده شدند. دیگر آن که در ساختار سیاسی ریاست‌جمهوری شخص رئیس‌جمهور نمی‌تواند از طریق استیضاح از کار برکنار شود و بلکه هنگامی که ثابت

^۱ Föderalisten

شود قوانین دولت فدرال را زیر پا نهاده، می‌تواند بر اساس روندی که قانون پیش‌بینی کرده است، از سوی کنگره از مقام خود عزل شود.

از آن‌جا که ایالات متحده آمریکا توسط حکومت‌های ۱۳ مستعمره مستقل از هم به مثابه دولتی فدرال پایهریزی شد، از همان آغاز دولت‌های مستعمرات بر آن بودند که دولت مرکزی از قدرت چندانی برخوردار نباشد و این خواست خود را در قانون اساسی ۱۷۸۷ گنجانند. هر چند رئیس‌جمهور بنا بر قانون اساسی ایالات متحده از قدرت زیادی برخوردار است، اما از آن‌جا که در بسیاری از موارد مجبور است با دو مجلس کنگره همکاری کند، در نتیجه قدرت او در این رابطه دو جانبه تا اندازه‌ای محدود می‌گردد.

کنگره که ارگان قانون‌گذاری در این دولت است، از دو مجلس تشکیل شده است که عبارتند از «مجلس نمایندگان»^۱ و «مجلس سنا». با آن که در قانون اساسی تعداد نمایندگان «مجلس نمایندگان» تعیین نگشته، اما بنا بر مصوبه‌ای از سال ۱۹۱۱ تعداد اعضای این مجلس ۴۳۵ تن است. در ایالات متحده آمریکا هر ۱۰ سال جمعیت کشور سرشماری و تعداد نمایندگان هر ایالت در رابطه با تعداد جمعیت آن تعیین می‌شود. به عبارت دیگر، ۴۳۵ حوزه انتخاباتی چنان تعیین می‌شوند که تقریباً از جمعیت همسانی برخوردار باشند. با این حال ایالت‌هایی همچون آلاسکا که تعداد جمعیت آن‌ها کمتر از حد نصاب یک حوزه انتخاباتی است، می‌توانند فقط یک نماینده به «مجلس نمایندگان» بفرستند. انتخابات «مجلس نمایندگان» هر دو سال یک بار، یعنی در سال‌هایی که عدد آخر آن زوج است، برگزار و هر بار نیز با بررسی تغییرات جمعیتی تعداد نمایندگان ایالت‌ها از نو تعیین می‌شود.

از آن‌جا که دولت ایالات متحده آمریکا از ۵۰ ایالت تشکیل شده است، بنا بر قانون اساسی هر ایالتی بدون در نظرگیری وسعت و تعداد جمعیت خویش می‌تواند ۲ نماینده به مجلس سنا بفرستد. به این ترتیب مجلس سنا از ۱۰۰ سناتور تشکیل شده است که نمایندگان یک سوم کرسی‌های آن هر دو سال یک‌بار از سوی مردم برگزیده می‌شوند. به این ترتیب دوره خدمت سناتورها ۶ سال است، یعنی هر ۶ سال انتخابات گزینش سناتورها در ایالت‌ها برگزار می‌شود.

با آن که در ایالات متحده آمریکا بیش‌تر از دو حزب جمهوری‌خواه و دمکرات وجود دارند، اما مردم در انتخابات به احزاب رأی نمی‌دهند و بلکه نمایندگان خود را مستقیم برمی‌گزینند. در این کشور سیستم انتخاباتی مبتنی بر بیش‌ترین رأی وجود دارد که بر

^۱ Repräsentantenhaus

اساس آن کسی که در یک حوزه انتخاباتی بیشترین رأی را به دست آورد، برنده است و آرای دیگر کاندیداها بی‌ارزش می‌شود. به‌همین دلیل در کشورهایی که چنین سیستم انتخاباتی وجود دارد، با سیستم دو حزبی روبه‌روئیم، زیرا فقط بر این اساس می‌تواند اپوزیسیونی نیرومند وجود داشته باشد.

هر چند بنا بر قانون اساسی شهروندان ۱۸ ساله به بالا از حق رأی برخوردارند، اما کسانی که در زندان به‌سر می‌برند و همچنین در بسیاری از ایالت‌ها کسانی که به زندان محکوم شده و دوران محکومیت خود را سپری کرده‌اند، نمی‌توانند در انتخابات شرکت کنند، یعنی در سال ۲۰۱۶ بیش از ۶ میلیون شهروند از حق شرکت در انتخابات محروم گشتند. دیگر آن که ۴,۵ میلیون تنی که در سرزمین‌های زندگی می‌کنند همچون پوئرتو ریکو^۱، گوام^۲، ناحیه کلمبیا که شهر واشنگتن پایتخت ایالات متحده بخشی از آن است و دیگر مناطقی که بیرون از قاره آمریکا، یعنی بیرون از مرزهای ۵۰ ایالت آمریکا قرار دارند، می‌توانند در انتخابات «مجلس نمایندگان» شرکت کنند و نمایندگان برگزیده می‌توانند در بحث‌های این مجلس شرکت کنند، اما از حق رأی محرومند. مردم این مناطق اما نمی‌توانند در انتخابات مجلس سنا و همچنین انتخابات ریاست‌جمهوری شرکت کنند، زیرا به هیچ یک از ۵۰ ایالت تعلق ندارند. به‌عبارت دیگر، در دمکراسی ایالات متحده این مردم از بخشی از حقوق شهروندی خود، یعنی حق تعیین سرنوشت خویش محروم گشته‌اند. با این حال دولت ایالات متحده آمریکا در سال ۲۰۱۸ در لیست شاخص دمکراسی در میان ۱۶۷ کشور جهان در رده ۲۵ قرار داشت.

یکی دیگر از ویژگی‌های ایالات متحده آمریکا آن است که فقط شهروندانی می‌توانند در انتخابات شرکت کنند که پیش از هر انتخاباتی نام خود را در لیست شرکت کنندگان ثبت کرده باشند. به این ترتیب چون بسیاری از شهروندان برای شرکت در انتخابات نام‌نویسی نمی‌کنند، در نتیجه تعداد شرکت‌کنندگان در بسیاری از انتخابات کمی بیش‌تر از ۵۰٪ است. برای نمونه در سال ۲۰۱۶ که ترامپ برنده انتخابات شد، فقط ۵۹,۱٪ از رأی‌دهندگان در انتخابات شرکت کردند و ترامپ با آن که ۲,۶ میلیون کم‌تر از هیلاری کلینتون رأی کسب کرده بود، توانست با به دست آوردن ۳۰۶ از ۵۳۸ کرسی کمیسون انتخاب کنندگان برنده شود. به عبارت دیگر از ۲۱۷ میلیون تنی که از حق رأی برخوردار بودند، فقط ۲۹٪ با شرکت در انتخابات به ترامپ رأی دادند.

کار اصلی «مجلس نمایندگان» وضع قوانین و همچنین نظارت بر کارکردهای دیوان‌سالاری دولتی است که توسط رئیس‌جمهور رهبری می‌شود. دیگر آن که تدوین

^۱ Puerto Rico

^۲ Guam

قوانین مربوط به بودجه و تعیین سقف مالیات‌ها فقط در اختیار «مجلس نمایندگان» قرار دارد. همچنین فقط «مجلس نمایندگان» می‌تواند درباره روند عزل رئیس‌جمهور تصمیم بگیرد. جز در مورد قوانین مربوط به بودجه، مالیات‌ها و خدمات اجتماعی که «مجلس نمایندگان» از حق ابتکار برخوردار است، دو مجلس کنگره در تصویب قوانین از حقوق برابر برخوردارند.

مجلس سنا در حوزه قانون‌گذاری دولت‌های ایالتی را نمایندگی می‌کند. از آنجا که همیشه دو سوم سناتورها نباید هر دو سال یک بار انتخاب شوند، در نتیجه در این مجلس سناتور هائی که دارای تجربه‌اند، حضور دارند و می‌توانند در روند قانون‌گذاری نقشی تعیین‌کننده داشته باشند. مجلس سنا در برخی از حوزه‌ها از حقوق ویژه و بیش‌تری از «مجلس نمایندگان» برخوردار است، زیرا کسانی را که رئیس‌جمهور به‌عنوان قاضی دیوان عالی فدرال، سفیران و وزیران کابینه خود پیشنهاد می‌کند، باید فقط از سوی مجلس سنا تأیید شوند و همچنین فقط مجلس سنا می‌تواند درباره آغاز روند استیضاح وزیران کابینه فدرال تصمیم گیرد. همچنین ریاست مجلس سنا بر عهده معاون رئیس‌جمهور است، یعنی مجلس سنا از حق تعیین رئیس خود محروم است. اما مجلس سنا از میان خود کسی را به‌عنوان معاون رئیس مجلس سنا برمی‌گزیند که در رده‌بندی سناتورها بالاترین مقام را دارد و در زمان‌هائی که معاون رئیس‌جمهور نمی‌تواند مجلس سنا را اداره کند، این کار را انجام می‌دهد. از آنجا که مجلس سنا دارای ۱۰۰ سناتور است، هرگاه در رابطه با یک لایحه تعداد آراء موافق و مخالف برابر باشد، معاون رئیس‌جمهور می‌تواند با رأی خود سرنوشت آن لایحه را تعیین کند. به این ترتیب کسی که از سوی مردم به‌مثابه نماینده مجلس سنا برگزیده نشده است، می‌تواند در شرایطی ویژه در سامان‌دهی آینده آمریکا نقشی تعیین‌کننده داشته باشد.

در قانون اساسی ایالات متحده از دیوان عالی فدرال به‌مثابه عالی‌ترین ارگان داوری نام برده شده است. بنا بر قانون اساسی قاضی‌های دیوان عالی فدرال مادام‌العمر برگزیده می‌شوند، یعنی تا زمانی که خود استعفاء ندهند، عضو این دادگاه خواهند بود و در نشست‌های آن باید شرکت کنند. در حال حاضر ۹ قاضی عضو این دادگاه هستند که توسط رئیس‌جمهور به مجلس سنا پیشنهاد می‌شوند و در این مجلس باید از اکثریت آراء برخوردار گردند. در حال حاضر ۵ تن از قاضی‌های دیوان عالی فدرال توسط رئیس‌جمهوران جمهوری‌خواه و ۴ تن نیز توسط رئیس‌جمهوران دمکرات برگزیده شده‌اند و به همین دلیل در حال حاضر تصمیمات دیوان عالی فدرال دارای جوهر محافظه‌کارانه است.

نویسندگان قانون اساسی ایالات متحده کوشیدند ارزش‌هایی را که در آن دوران انقلابی بودند و در متن اعلامیه استقلال ۱۷۷۶ گنجانده شده بودند، به شالوده قانون اساسی بدل سازند. به‌همین دلیل نیز بسیاری از آمریکائیان ارزش‌هایی که از حقوق طبیعی نشئت می‌گیرند را ارزش‌هایی جهان‌شمول می‌دانند و خواستار تحقق این ارزش‌ها نه فقط در این کشور بلکه در همه کشورهای جهان هستند. همچنین از آن‌جا که پس از کشف قاره آمریکا بسیاری از پیروان آئین پروتستان و یهودیانی که در اروپا تحت سرکوب و ستم کلیسای دولتی کاتولیک و انگلیکان بودند، برای آن که بتوانند از آزادی دینی برخوردار شوند، به قاره آمریکا کوچیدند، در نتیجه پس از استقلال ایالات متحده نمایندگان چنین مردمی بنا بر تجربه‌ای که از سیاست‌های سرکوب دینی داشتند، در قانون اساسی ایالات متحده از یک‌سو تشکیل کلیسای دولتی را نگنجانند تا نتوان هیچ دینی را به دین رسمی بدل کرد و از سوی دیگر ارزش‌هایی چون آزادی وجدان و آزادی باورهای دینی و آرمانی را در قانون اساسی گنجانند تا دولت فدرال با پیروی از این ارزش‌ها نتواند در حوزه دین دخالت کند. به این ترتیب با آن که جامعه ایالات متحده بسیار دین‌باور است، اما قانون اساسی آن به گونه‌ای لائیسستی است که بر اساس آن نه دولت حق دارد در امور دین دخالت کند و نه نهادهای دینی از امتیاز دخالت در امور دولتی برخوردارند. با این حال در ایالات متحده آمریکا ارزش‌های مسیحیت در سیاست نقشی تعیین‌کننده بازی می‌کنند، زیرا تمامی رئیس‌جمهوران این کشور در هنگام سوگند وفاداری به قانون اساسی همیشه سوگند خود را با «برکت خدا بر شما باد»^۱ پایان می‌دهند. همچنین تا سال ۱۹۵۶ بر روی مهر رسمی دولت ایالات متحده آمریکا، مهر رئیس‌جمهور و همچنین بر روی برخی از سکه‌های پول این کشور به لاتینی نوشته شده بود «از انبوه به یکتائی»^۲ که کلامی از انجیل است، یعنی در همه چیز جلوه خدا را می‌توان دید. دیگر آن که در پشت اسکناس یک دلاری و سکه‌های دلار نوشته شده است «به خدا اعتماد کنیم»^۳.

در ایالات متحده آمریکا همچون دولت‌های اروپایی عیدها و جشن‌های مسیحیت تعطیل عمومی هستند، آن هم با این استدلال که اکثریت مردم این کشورها پیرو شاخه‌های مختلف مسیحیت می‌باشند. در کنار آن دین‌باوری در سیاست این کشور نقشی تعیین‌کننده بازی می‌کند. در حال حاضر می‌توان حزب جمهوری‌خواه را حزبی دینی دانست که اکثریت اعضای آن هوادار مسیحیت آنجلیکانی است که پیروان آن بر این باورند تا در خاورمیانه دولت اسرائیل بزرگ تحقق نیابد، مسیح به این جهان باز نخواهد گشت.

^۱ Gott segne euch

^۲ E pluribus unum

^۳ In God we trust

به‌همین خاطر پیروان این آئین که در حزب جمهوری‌خواه به نیروی اکثریت بدل شده‌اند، بی‌مه‌با و با همه توان خود با زیر پا نهادن حقوق بین‌الملل از سیاست‌های توسعه‌طلبانه دولت صهیونیستی اسرائیل پشتیبانی می‌کنند تا زمینه را برای بازگشت مسیح هموار سازند. بنا بر باورهای پیروان این آئین هنگامی که مسیح به جهان خاکی بازگردد برای ۱۰۰۰ سال امپراتوری خدا را بر روی زمین متحقق خواهد ساخت.

از آن‌جا که آموزش و پرورش بیرون از حوزه اختیارات دولت فدرال قرار دارد، آموزش‌های دینی باید بنا بر قانون اساسی برخی از ایالت‌ها در مدارس تدریس شوند. هر چند دولت‌های ایالتی باید بنا بر قانون در رابطه با ادیان موضعی بی‌طرفانه داشته باشند، اما بسیاری از فرمانداران ایالت‌ها در مبارزات انتخاباتی خود برای آن که آرای دین‌باوران مسیحی را به‌دست آورند، آشکارا از آئین مسیحیت پشتیبانی می‌کنند. با این حال بنا بر مصوبه دیوان عالی فدرال برگزاری آئین‌های نمازخوانی در همه مدارس و در تمامی کشور ممنوع می‌باشد، زیرا چنین کاری با اصل لائیسیته قانون اساسی دولت فدرال در تضاد است.

در اصل یکم تکمیلی قانون اساسی ایالات متحده قید شده است که هیچ‌کس را نمی‌توان از بیان اندیشه‌هایش ممنوع کرد. به‌همین دلیل آزادی گفتار و نوشتار در ایالات متحده آمریکا بسیار بیش‌تر از دولت‌های اروپائی است، به‌گونه‌ای که هواداران فاشیسم و نازیسم در این کشور می‌توانند باورهای سیاسی خود را تبلیغ کنند. با این حال در رابطه با رسانه‌های دیجیتال و در ارتباط با قانون کپی رایت^۱ کوشش شده است نوعی خودسانسوری بر رسانه‌های این کشور حاکم شود، زیرا نقل نوشته‌ها و انتشار عکس‌ها و آثار دیگران بدون اجازه خالقان آن نقض قانون کپی رایت است و بزه‌کار می‌تواند مجازات شود. با ایجاد «کمیسیون ارتباطات فدرال»^۲ در حقیقت نهادی به‌وجود آمده است که نه فقط مسئول کنترل تمامی نهادهای ارتباطی چاپی، دیجیتال و الکترونیکی سراسر کشور است، بلکه می‌تواند با وضع فرامینی در رابطه با حقوق کودکان و نوجوانان از دامنه آزادی گفتار و نوشتار در این بخش از رسانه‌ها بکاهد. به‌همین دلیل برخی از منتقدان این نهاد را اداره سانسور نامیده‌اند و بسیاری از کانال‌های تلویزیونی برای آن که مورد تهدید این نهاد کنترل‌کننده قرار نگیرند، با استفاده از ماشین‌هایی که برنامه‌های زنده را با کمی تأخیر بر روی اکران می‌برند و به طنز «ماشین‌های سانسور» نامیده می‌شوند، فرصت دارند سخنانی را که شرکت‌کنندگان در برنامه‌های زنده می‌گویند و می‌توانند مشکل‌آفرین باشند، پیش از پخش سانسور کنند.

^۱ Copyright

^۲ Federal Communications Commission (FCC)

در ساختار سیاسی ایالات متحده آمریکا رئیس‌جمهور در مرکز قدرت حکومت فدرال قرار دارد، زیرا قدرت او از بسیاری از رئیس‌جمهوران و همچنین صدراعظم‌ها و نخست‌وزیران دولت‌های دموکرات بیشتر است. برای نمونه در فرانسه نیز سیستم دموکراسی ریاستی برقرار می‌باشد و رئیس‌جمهور از قدرت زیادی برخوردار است. اما بنا بر قانون اساسی فرانسه در کنار رئیس‌جمهور منتخب مردم، نخست‌وزیر برگزیده پارلمان هم وجود دارد و در مواردی که رئیس‌جمهور در پارلمان از اکثریت برخوردار نباشد، نخست‌وزیر برگزیده مجلس نباید بیشتر از آنچه قانون پیش‌بینی کرده است، همه خواست‌ها و سیاست‌های دلخواه رئیس‌جمهور را اجرائی کند. اما در ایالات متحده آمریکا چنین نیست و رئیس‌جمهور همه قدرت را به تنهایی در اختیار خود دارد. دیگر آن که در این کشور رئیس‌جمهور هم‌زمان نمی‌تواند عضوی از قوه قانون‌گذار باشد، در حالی که در بریتانیا، آلمان و بسیاری دیگر از کشورهای دموکرات که در آن‌ها رئیس‌جمهور فقط از نقشی تشریفاتی برخوردار است، نخست‌وزیران که رهبری قوه اجرائی را در اختیار دارند، می‌توانند هم‌زمان عضو پارلمان هم باشند. دیگر آن که همچون آرژانتین بنا بر قانون اساسی برخی از دولت‌های دموکراتیک نخست‌وزیر باید از میان نمایندگان مجلس برگزیده شود.

دیدیم که در ایالات متحده آمریکا قوه اجرائی از سوی قوه قانون‌گذار برگزیده نمی‌شود و بلکه کاملاً از این قوه مستقل است، زیرا مردم با واسطه رئیس‌جمهور را برمی‌گزینند و رئیس‌جمهور به‌مثابه رهبر قوه اجرائی می‌تواند با صدور فرامین حکومت کند. همچنین رئیس‌جمهور هر چند نمی‌تواند لوایح قانونی را برای تصویب به کنگره ارائه دهد، اما می‌تواند با برخورداری از حق وتو خویش بر روند قانون‌گذاری تأثیر دهد. دیگر آن که رئیس‌جمهور رئیس‌همه نهادهای اجرائی دولت فدرال است و وزیران پیشنهادی او باید از سوی مجلس سنا پذیرفته شوند. رئیس‌جمهور همچنین فرمانده نیروهای نظامی کشور است و هر چند فقط کنگره می‌تواند آغاز جنگ و صلح را تصویب کند، اما رئیس‌جمهور می‌تواند بدون تأیید کنگره به اقدامات نظامی محدود دست زند، برای مثال ترمپ فرمان بمباران سوریه توسط نیروی هوایی ایالات متحده آمریکا را بدون مصوبه کنگره صادر کرد، زیرا رئیس‌جمهور بنا بر حوزه کارکردی خود می‌تواند چنین اقدام تلافی‌جویانه‌ای را صادر کند. همچنین تصمیم بمباران برخی از مناطق نظامی ایران در رابطه با سرنگونی پهپاد ارتش آمریکا توسط ضد‌هوایی ایران نیز در حوزه کارکردی رئیس‌جمهور قرار داشت، تصمیمی که البته اجرائی نشد. همچنین رئیس‌جمهور می‌تواند در مورد استفاده از بمب‌های اتمی و هیدروژنی تصمیم بگیرد. دیگر آن که تمامی قراردادهای بین‌المللی باید توسط رئیس‌جمهور امضاء و توسط مجلس سنا تصویب شوند.

بنابراین برای آن که رئیس‌جمهور نتواند از اختیارات فوق‌العاده خود سواستفاده کند، در قانون اساسی ساختار کنترل قوه اجرائی از سوی قوه قانون‌گذاری پیش‌بینی شده است که آن را «بررسی‌ها و توازن»^۱ نامیده‌اند. در رابطه با جلوگیری از خودکامگی ریاست جمهوری نهاد کنگره دارای نقشی تعیین‌کننده است. کنگره در ایالات متحده فقط نقش قانون‌گذاری ندارد و بلکه بالاترین مقام قانون‌گذاری در این کشور است. همان‌گونه که پیش‌تر یادآور شدیم کنگره از دو مجلس نمایندگان و سنا تشکیل شده است و این دو ارگان می‌توانند در محدوده اختیارات خود و در همکاری با یکدیگر قوانین تازه‌ای را تدوین کنند. فراتر از آن رئیس‌جمهور موظف است پیش از بستن قراردادهای بین‌المللی نظر کنگره را جویا شود. کنگره همچنین از حق اعلان جنگ و صلح برخوردار است. رئیس‌جمهور، وزیران کابینه فدرال، قاضی‌های دیوان‌عالی فدرال و کارمندان عالی‌رتبه دیوان‌سالاری دولت فدرال باید از سوی کنگره تأیید شوند. همچنین بنا بر درخواست کنگره باید درباره موضوع مشخصی مسئولین در کمیسیون‌های مربوطه پاسخگو باشند و همه پرونده‌ها در رابطه با آن موضوع باید در اختیار کنگره قرار داده شوند.

برخلاف دموکراسی‌های حزبی که در کشورهای اروپایی مرسوم است و نمایندگان وابسته به یک فراکسیون موظف به پیروی از تصمیم اکثریت فراکسیون هستند، در ایالات متحده نمایندگان هر چند دارای وابستگی حزبی هستند، اما چون به مثابه کاندیدای مستقل برگزیده می‌شوند، از استقلال زیادی برخوردارند. با این حال با آغاز سده ۲۱ برخی از گرایش‌های درون فراکسیونی نظیر نمایندگانی که پیرو مذهب آنجلیکان هستند، توانستند با موفقیت خواست خود را که خواست اکثریت فراکسیون حزب جمهوری‌خواه بود، به اقلیت فراکسیون جمهوری‌خواهان کنگره تحمیل کنند، زیرا تکروی نمایندگان سبب می‌شد تا در انتخابات بعدی از رأی پیروان این گرایش دینی محروم گردند. این وضعیت سبب شده است تا در هر دو فراکسیون نمایندگان کمتر تکروی و بیشتر از تصمیمات فراکسیونی پیروی کنند. یکی دیگر از جنبه‌های قدرت کنگره آن است که رئیس‌جمهور حق انحلال دو مجلس را ندارد و همچنین بنا بر قانون اساسی این دو مجلس هیچ‌گاه نمی‌توانند با هدف برگزاری انتخاباتی نو تصمیم به انحلال خود گیرند. دیگر آن که هیچ یک از نمایندگان دو مجلس نمی‌تواند هم‌زمان کارمند قوای اجرائی و قضائی باشد.

نگاهی به تاریخ پیدایش دولت ایالات متحده آمریکا آشکار می‌سازد که در آغاز ۱۳ مستعمره دولت بریتانیا که از حاکمیت برخوردار بودند، در مبارزه برای تحقق استقلال

^۱ Checks and Balances

خود از دولت بریتانیا با هم اتحادیه‌ای از دولت‌های آزاد را تشکیل دادند و به همین دلیل نیز در نخستین قانون اساسی خویش به فدرالیسم اشاره‌ای نکردند. در آغاز این باور وجود داشت که اقتدار دولت مرکزی باید به حوزه‌هایی محدود شود که دولت‌های عضو اتحادیه خود به تنهایی نمی‌توانستند آن را انجام دهند. به همین دلیل نیز در قانون اساسی ۱۷۸۶ از یکسو پذیرفته شد که دولت جدید دولتی فدرال است و از سوی دیگر حوزه وظایف کارکردی دولت فدرال بسیار دقیق تعریف شد. در بخش ششم از اصل یک قانون اساسی تدوین شده است که دولت فدرال (دولت مرکزی) می‌تواند اداره دارائی، اداره پست، اداره ثبت اختراعات، دادگاه عالی فدرال، ارتش فدرال تشکیل دهد و همچنین پول جدیدی را برای دولت فدرال چاپ کند. دیگر آن که دولت فدرال می‌تواند روابط بازرگانی میان دولت‌های ایالتی و همچنین میان دولت فدرال با دولت‌های دیگر را تنظیم کند. همچنین اختیارات کنگره که قوه قانون‌گذار دولت فدرال است، نیز در قانون اساسی دارای حد و مرزی است. در متمم ۱۰ قانون اساسی نوشته شده است همه اختیاراتی که در این قانون برای دولت فدرال در نظر گرفته نشده‌اند، حوزه اختیارات دولت‌های ایالتی را تشکیل می‌دهند. همچنین کسانی که بیرون از مرزهای یک دولت ایالتی زندگی می‌کنند، نمی‌توانند علیه آن دولت به دادگاه شکایت کنند.

بنا بر قانون اساسی ایالات متحده آمریکا دولت‌های ایالتی از خودگردانی در همه حوزه‌هایی که قانون اساسی آن را در اختیار دولت فدرال قرار نداده است، برخوردارند. تقریباً همه دولت‌های ایالتی دارای قانون‌های اساسی و سیستم‌های سیاسی ویژه خویشند و مجلس‌های ایالتی که نمایندگان آن از سوی مردم برگزیده می‌شوند، می‌توانند برای ایالت‌های خود قانون تصویب کنند. به جز ایالت نبراسکا، ۴۹ ایالت دیگر همچون دولت فدرال دارای دو مجلس قانون‌گذارینند. همچنین هر دولت ایالتی دارای فرمانداری است که در حقیقت «رئیس‌جمهور» دولت ایالتی است.

دیگر آن که هر یک از ایالت‌ها دارای سیستم حقوقی کاملی است، یعنی از وضع قانون گرفته تا سیستم دادرسی در حوزه اختیار دولت ایالتی است و در هر ایالتی سطوح مختلفی از دادگاه‌ها وجود دارد و هر ایالتی دارای دادگاه عالی ایالت خود است. به این ترتیب سیستم قضائی دولت فدرال فقط محدود به حوزه اختیار دولت فدرال است و هیچ نقشی در حوزه قضائی ایالتی ندارد. به عبارت دیگر تمامی دادرسی‌هایی که مربوط به جرائم و حقوق شخصی می‌شوند، باید در دادگاه‌های ایالتی رسیدگی شوند و فقط جرائمی که مربوط به نقض حقوق فدرال می‌شوند، باید در دادگاه‌های فدرال رسیدگی شوند. برای مثال جرم کسانی که سیستم تحریم‌های دولت فدرال ایالات متحده آمریکا علیه ایران را نقض می‌کنند، در دادگاه‌های فدرال مورد بررسی قرار می‌گیرند. همچنین

احکام دیوان‌های عالی دولت‌های ایالتی فقط هنگامی می‌توانند از سوی دادگاه عالی فدرال مورد بررسی قرار گیرند که موضوع دادرسی به حوزه اختیارات دولت فدرال نیز مربوط باشد، یعنی حکم دادگاه ایالتی ناقض قانون دولت فدرال باشد.

یکی از ویژگی‌های سیستم فدرال ایالات متحده آن است که دولت‌های ایالتی باید متقابلاً قوانین یکدیگر را بپذیرند، یعنی کسی که در دادگاه یکی از ایالت‌ها محکوم شده است، نمی‌تواند با فرار به ایالت دیگر از آزادی برخوردار گردد و یا آن که کسی که در یک دادگاه ایالتی به مرگ محکوم شده است، نمی‌تواند برای نجات جان خود خواستار انتقال به زندان ایالت دیگری گردد که در آن حکم اعدام وجود ندارد. به عبارت دیگر تصمیمات اداری و حقوقی هر ایالتی باید در ایالت‌های دیگر از اعتبار برخوردار باشد.

دیگر آن که دولت‌های ایالتی فقط با تأیید مجلس سنا می‌توانند با دولت‌های ایالتی و یا دولت‌های بیگانه قراردادهای فرهنگی و اقتصادی امضاء کنند. دولت‌های ایالتی بنا بر قانون نمی‌توانند ارتش‌های ایالتی داشته باشند، اما پلیس ایالتی موظف به تأمین امنیت مردم و اجرا قوانین ایالتی است. همچنین حقوق گمرکی در بست در حوزه اختیار دولت فدرال است و دولت‌های ایالتی با داشتن مرزهای مشترک با دولت‌های همسایه نمی‌توانند با آن دولت‌ها قراردادهای گمرکی امضاء کنند.

در پیش یادآور شدیم که فدرالیسم ایالات متحده آمریکا برخلاف فدرالیسم آلمان که بر اصل تعاون و همکاری ایالت‌ها با دولت فدرال متکی است، فدرالیسمی رقابتی است، یعنی رابطه متقابل دولت‌های ایالتی با دولت فدرال فقط به مواردی که قانون پیش‌بینی کرده، بسیار محدود است و به‌طور مثال هنگامی که در یک یا چند ایالت فاجعه‌های طبیعی همچون زلزله، سیل و توفان‌های ویرانگر رخ می‌دهند، دولت فدرال به یاری دولت‌های ایالتی می‌شتابد. همچنین قوانینی که توسط مجلس سنا تصویب می‌شوند، فقط توسط ارگان‌های دولت فدرال اجرائی می‌شوند و دولت‌های ایالتی در این حوزه فاقد هرگونه اختیاری هستند. برای نمونه در آلمان هم‌زمان دولت فدرال و دولت‌های ایالتی می‌توانند در حوزه‌های مختلف قوانین مالیاتی تصویب کنند و اجرای این قوانین به عهده اداره‌های مالیاتی دولت‌های ایالتی است، یعنی این اداره‌ها مالیات‌های دولت فدرال را نیز می‌گیرند و به صندوق دولت فدرال واریز می‌کنند. اما در ایالات متحده آمریکا چنین نیست. نهادهای اداری دولت فدرال باید مالیات‌های دولت فدرال را اخذ کنند و نهادهای اداری دولت‌های ایالتی فقط مسئول گردآوری مالیات‌های ایالتی هستند، یعنی رابطه متقابلی بین نهادهای دولت فدرال و دولت‌های ایالتی وجود ندارد. همچنین بین صندوق‌های بازنشستگی دولت فدرال و دولت‌های ایالتی هیچ‌گونه رابطه متقابلی موجود نیست. تنها استثنائی که وجود دارد، مربوط به سیستم راه‌های ارتباطی است.

در رابطه با اتوبان‌ها (بزرگراه‌ها) هزینه ساختن و نگهداری این راه‌ها را مجلس سنا تصویب می‌کند و دولت مرکزی آن بودجه را به دولت‌های ایالتی می‌پردازد و این دولت‌ها به مسئولیت خود اتوبان‌ها را می‌سازند، تعمیر و نگهداری می‌کنند.

از آن‌جا که جمعیت برخی از ایالت‌های پُر وسعت بسیار اندک است و مقدار مالیاتی که دریافت می‌کنند، نمی‌تواند تمامی هزینه دولت ایالتی را تأمین کند، در نتیجه دولت فدرال می‌کوشد در برابر پرداخت کمک مالی به این ایالت‌ها زمینه را برای دخالت خود در امور درونی آن‌ها فراهم کند. برای نمونه در همه ایالت‌ها مصرف الکل فقط برای کسانی که حداقل ۲۱ ساله‌اند، مجاز است و دولت فدرال با قانونی که تصویب کرده است، به ایالت‌هایی که بخواهند سن مصرف‌کنندگان الکل را کمتر از این حد نصاب تعیین کنند، نمی‌تواند هزینه ساختن و نگهداری اتوبان را بپردازد. به این ترتیب دولت فدرال می‌کوشد با بهره‌گیری از امکانات مالی خود بسیاری از ایالت‌ها را مجبور به پیروی از سیاست‌های مورد پسند خود کند.

با این حال دولت فدرال می‌تواند قوانینی نیز تصویب کند که در ایالت‌ها نیز باید اجرائی گردند. تازه‌ترین نمونه آن قانونی است که کنگره تصویب کرده است مبنی بر این که بیمارستان‌ها و کلینیک‌ها باید مردمی را که در موارد اضطراری به این نهادها مراجعه کرده و قادر به پرداخت هزینه بیمارستان و کلینیک نیستند، مورد معالجه قرار دهند. قاعدتاً باید این هزینه‌ها از صندوق دولت فدرال پرداخت می‌شدند، اما از آن‌جا که قانون این مورد را پیش‌بینی نکرده است، در نتیجه دولت‌های ایالتی باید این هزینه‌ها را بپردازند.

دولت‌های ایالتی به صورت افقی با همدیگر و به صورت عمودی با دولت فدرال در مرادده‌اند. از آن‌جا که قوانین دولت فدرال بر قوانین دولت‌های ایالتی برترند، زیرا نص هیچ قانون ایالتی نمی‌تواند در تضاد با اصول قانون اساسی دولت فدرال باشد، در نتیجه دولت‌های ایالتی مجبورند قوانین ایالتی خود را بر اصول قوانین دولت فدرال تدوین و تصویب کنند و در نتیجه در هیرارشی رابطه دو جانبه پله‌ای پایین‌تر از دولت فدرال قرار دارند. در عوض در حوزه‌هایی که تدوین قوانین در انحصار دولت‌های ایالتی قرار دارد، می‌توانند در ایالت‌ها قوانینی را تصویب کنند که در تضاد با هم قرار دارند. برای مثال در بسیاری از دولت‌های ایالتی قانون محکومیت به اعدام لغو شده است، اما در برخی از ایالت‌ها هنوز این قانون اجرا می‌شود.

بنا بر قانون اساسی هر یک از ۵۰ دولت ایالتی از حق حاکمیتی که در قانون اساسی مرزهای آن تعیین شده‌اند، برخوردار است و می‌تواند حاکمیت خود را با تدوین و تصویب قوانین ایالتی اعمال کند. اما قوانین ایالتی می‌توانند بر رابطه افقی دولت‌های

ایالتی تأثیر مثبت و یا منفی بگذارند. برای نمونه دولت کالیفرنیا که صنعتی‌ترین دولت ایالتی ایالات متحده است، در سال ۱۹۷۰ قوانینی را در رابطه با محیط زیست تصویب کرد که بر اساس آن فقط اتومبیل‌هایی که مواد آلاینده آن‌ها از مرز معینی بیش‌تر نباید می‌بود، می‌توانستند در این ایالت مورد استفاده قرار گیرند. در نتیجه مردمی که در ایالت‌های دیگر زندگی می‌کردند و می‌توانستند اتومبیل‌هایی بدون محدودیت مواد آلاینده برانند، نمی‌توانستند با اتومبیل‌های خود به کالیفرنیا سفر کنند. پس از آن ایالت میشیگان قانونی تصویب کرد که بر اساس آن حد نصاب مرز آلاینده‌گی این ایالت با ایالت کالیفرنیا یکی نبود. به این ترتیب رابطه افقی دولت‌های ایالتی در رابطه با مرزهای التزامی آلاینده‌گی اتومبیل‌ها بسیار مغشوش و درهم گشت. این آشفتگی سرانجام سبب شد تا همه دولت‌های ایالتی از طریق مذاکره با هم و با صنایع اتومبیل‌سازی بر سر مرزهای آلاینده‌گی اتومبیل‌ها به توافقی سراسری دست یابند، یعنی کاری را که دولت فدرال می‌توانست انجام دهد، اما بنا بر قانون اساسی از آن محروم بود، دولت‌های ایالتی باید پس از مذاکراتی طولانی بر سر آن توافق کنند. به این ترتیب ابتکار یک ایالت سبب شد تا پس از چندی آلاینده‌گی اتومبیل‌ها که محیط زیست را تهدید می‌کرد، به شدت کاهش یابد.

یکی دیگر از دشواری‌ها بغرنج سقط جنین است. در ایالت‌هایی که دمکرات‌ها اکثریت دارند، کم و بیش قوانین سقط جنین دست و پا گیر نیستند و در عوض در ایالت‌هایی که جمهوری‌خواهان دین‌باور و به‌ویژه پیروان گرایش مسیحیت آنجلیکان اکثریت دارند، سقط جنین جنایت محسوب می‌شود و پزشکان و زنانی که به آن دست زنند، می‌توانند مورد تعقیب جزائی قرار گیرند و به زندان‌های طولانی محکوم شوند.

همچنین ایالت‌هایی که دارای جمعیت اندک هستند، نمی‌توانند در حوزه آموزش و پرورش روش‌هایی را که دل‌خواه حکومت آن ایالت است، برای کتاب‌های درسی خود تصویب کنند، زیرا چاپ کتاب‌های درسی که فقط در این ایالت‌ها مورد استفاده قرار گیرند، بسیار گران تمام می‌شود. به همین دلیل نیز در ایالات متحده ایالت‌هایی که دارای حکومت‌های محافظه‌کار هستند، می‌کوشند سیستم آموزش و پرورش خود را هم‌گون سازند و در عوض در ایالت‌هایی که دمکرات‌ها اکثریت دارند، محتوای کتاب‌های درسی بر اساس تازه‌ترین دستاوردهای علمی تدوین می‌شوند. این دو گانگی سبب شده است تا سطح آموزش و پرورش در ایالت‌های محافظه‌کار بسیار آفت کند.

همچنین قوانین مربوط بر حفاظت از محیط زیست در همه ایالت‌ها هم‌گون نیست و در نتیجه صنایع آلاینده یک ایالت که در مناطق مرزی بین دو ایالت تولید می‌کنند، می‌توانند با آلوده ساختن فضای ایالت همسایه موجب نقض قوانین محیط آن ایالت شوند. این

مشکل نیز فقط از طریق مذاکره افقی میان دولت‌های ایالتی می‌تواند از میان برداشته شود.

همچنین قوانین مربوط به داشتن سلاح در ایالت‌های مختلف ناهمگون است. در برخی از ایالت‌ها هر کسی می‌تواند حتی سلاح‌های سنگین را خریداری کند و در برخی دیگر از ایالت‌ها هر چند هر کسی حق خرید و داشتن سلاح را دارد، اما بر اساس قوانین ایالتی باید به محدودیت‌هایی تن در دهد. وجود لابی صنایع نظامی در میان سیاستمداران سبب شده است تا دولت‌های ایالتی نتوانند در زمینه محدود ساختن خرید و فروش سلاح‌ها به توافقی همه جانبه دست یابند.

چکیده آن که فدرالیسم در ایالات متحده آمریکا آشکار می‌سازد که اداره یک جامعه فدرال کار آسانی نیست و وجود دولت‌های ایالتی که از حق حاکمیت برخوردارند، می‌تواند در روابط افقی میان ایالت‌ها بسیار دست و پا گیر شود. برای فراروی از این دشواری‌ها باید دولت‌های ایالتی با یکدیگر به توافق دست یابند که در بسیاری از موارد می‌تواند بسیار زمان‌بر و پُر هزینه باشد.

فدرالیسم در برزیل

برزیل با بیش از ۲۱۰ میلیون جمعیت و ۸,۵ میلیون کیلومتر مربع وسعت پنجمین کشور جهان و پس از ایالات متحده آمریکا دومین کشور پر جمعیت قاره آمریکا است. همچنین زبان رسمی در این کشور پرتغالی برزیلی است، زیرا طی ۵۰۰ سال گذشته این زبان چه در حوزه واژه‌سازی و چه در رابطه با دستور زبان در برزیل دگرگون شده است. در کنار زبان پرتغالی که دارای سرشت ویژه خویش است، در برزیل به ۱۸۸ زبان دیگر سخن گفته می‌شود. در این میان بومیان برزیل به ۴ زبان سخن می‌گویند و همچنین بخشی از مهاجران اروپایی و آسیایی هنوز به زبان‌های مادری خویش سخن می‌گویند. برای نمونه ۱,۵ میلیون از آلمانی‌های مهاجر در کنار زبان پرتغالی، هنوز به زبان آلمانی نیز سخن می‌گویند. همچنین نیم میلیون تن به زبان ایتالیایی و ۳۸۰ هزار تن نیز به زبان ژاپنی گپ می‌زنند.

جمعیت برزیل در سال ۱۹۵۰ برابر با ۷۰ میلیون تن بود و امروز، یعنی طی ۷۰ سال به بیش از ۲۱۰ میلیون تن رسیده است. برزیل کشوری مهاجرنشین بوده است و بر اساس بررسی ۲۰۱۳ از جمعیت آن زمان برزیل ۶۰٪ دارای ژنتیک اروپایی، ۲۵٪ دارای ژنتیک افریقایی و ۱۵٪ نیز دارای ژنتیک بومیان یا سرخ‌پوستان برزیلی

بودند. با این حال زبان پرتغالی زبان مادری بیش از ۹۷٪ جمعیت این کشور است، یعنی آمیختگی نژادی و فرهنگی سبب شده است بسیاری از زبان‌های مهاجران و همچنین اقوام بومی از بین بروند. دیگر آن که طی سال‌های گذشته به دامنه شهرنشینی به گونه‌ای چشمگیر افزوده شد و در حال حاضر بیش از ۸۶٪ از مردم در شهرها زندگی می‌کنند. همچون ایران بخش بزرگی از روستائینی که برای یافتن کار به شهرها هجوم آورده‌اند در حاشیه شهرها و در شرایطی بسیار بد و زیر خط فقر زندگی می‌کنند. با آن که آمیختگی نژادی در برزیل بسیار گسترده است، با این حال بنا بر تازه‌ترین بررسی نزدیک به ۵۰٪ از جمعیت برزیل خود را بخشی از نژاد سفید، ۴۳٪ خود را از نژادی مخلوط، ۶٪ خود را از نژاد سیاه افریقائی و کمتر از ۱٪ نیز خود را از نژاد بومیان برزیل می‌دانند. بخش عمده بومیان هنوز در مناطق جنگلی آمازون زندگی می‌کنند و بخش اندکی از آن، یعنی نزدیک به ۲۰۰ هزار تن جذب زندگی شهری شده‌اند. در حال حاضر جمعیت بومیان این کشور کمی بیش‌تر از ۶۰۰ هزار تن تخمین زده می‌شود.

پس از کشف قاره آمریکا در سال ۱۴۹۴ دو کشور اسپانیا و پرتغال بنا بر قراردادی آمریکای جنوبی را بین خود تقسیم کردند و به این ترتیب برزیل به مستعمره پرتغال بدل شد. از ۱۵۳۰ در نواحی ساحلی برزیل مزارع نیشکر راه‌اندازی شدند و برای تأمین نیروی کار این مزارع اهالی بومی برزیل مجبور به سکونت در مناطق ساحلی گشتند و چندی بعد، چون نیروی کار کافی وجود نداشت، سپاهان افریقا در این کشور به بردگی گرفته شدند. به این ترتیب به تدریج شهرهائی شبیه شهرهای اروپا در برزیل به وجود آمدند. در سال ۱۸۰۷ سپاهیان ناپلئون بناپارت پرتغال را اشغال کردند و پادشاه این کشور توانست با کمک نیروی دریائی بریتانیای کبیر به برزیل بگریزد و در آن سرزمین سلطنت کند. به این ترتیب زمینه برای تحقق ساختارهای سیاسی مدرن در برزیل هموار گشت. پس از شکست ارتش ناپلئون بناپارت در سال ۱۸۱۵ در واترلو، در سال ۱۸۲۱ ارتش فرانسه از پرتغال بیرون رفت و شاه پرتغال پیش از بازگشت اجباری خود به پرتغال، فرزند خود پدرو^۱ را به‌عنوان جانشین خویش در برزیل برگزید. اما پدرو یک سال بعد، یعنی در سال ۱۸۲۲ اعلان استقلال کرد و برزیل به‌مثابه کشوری با دولت پادشاهی مشروطه پا به‌عرصه تاریخ گذاشت. به این ترتیب دوران استعمار پرتغال در این کشور بیش از ۳۰۰ سال بود. اما نظام پادشاهی چندان دوام نداشت و سرانجام پس از تصویب قانون اساسی فدرال در سال ۱۸۸۹ در

^۱ Pedro

سال ۱۸۹۱ «دولت ایالات متحده برزیل»^۱ به‌مثابه دولتی مبتنی بر جمهوری فدرال تحقق یافت.

در آن دوران قانون اساسی جمهوری برزیل از قانون اساسی ایالات متحده آمریکا رونویسی شد و ساختار فدرالی نیز تقلیدی از آن کشور بود. با این حال ملاط دمکراسی حکومت‌ها در جمهوری فدرال برزیل بسیار اندک بود، زیرا برخلاف ایالات متحده که دارای ساختار تولیدی سرمایه‌داری پیش‌رفته گشته بود و به‌همین دلیل دمکراسی از همان آغاز دارای شالوده‌ای استوار بود، در برزیل با پیدایش کشاورزی پلانتاژی^۲ که نوع پیش‌رفته و مدرن کشاورزی لاتیفوندی^۳ باستانی است، یعنی کشاورزی بزرگ تک محصولی، نوعی مالکیت بزرگ فئودالی با سیمائی سرمایه‌دارانه به‌وجود آمد که دارای ساختاری ضد دمکراتیک بود. به‌همین دلیل نیز از همان آغاز میان مضمون قانون اساسی و واقعیت زندگی اجتماعی همخوانی وجود نداشت، یعنی در جامعه‌ای که هنوز شرایط مادی برای تحقق دمکراسی هموار نگشته است، تصویب یک قانون اساسی که دمکراسی را تضمین می‌کند، نمی‌تواند سبب تحقق دمکراسی در چنین کشوری شود. ناتوانی ساختار سیاسی و نقش امپریالیسم آمریکا برای جلوگیری از گسترش «کمونیسم» در آمریکای جنوبی سرانجام سبب پیدایش دیکتاتوری نظامی در برزیل گشت و پس از آن که مناسبات سرمایه‌داری در دوران پساجنگ جهانی دوم در برزیل از رشد برخوردار شد، سرانجام در نتیجه مبارزات سندیکاها و احزاب سیاسی در سال ۱۹۸۵ دیکتاتوری نظامی جای خود را به دولتی دمکراتیک داد که هنوز از استواری درونی چندانی برخوردار نیست. در سال ۱۹۸۸ قانون اساسی نوینی تصویب شد که بر اساس آن دولت برزیل جمهوری فدرال است. در جمهوری برزیل رئیس‌جمهور هم‌زمان رئیس دولت، رئیس حکومت و فرمانده کل نیروهای مسلح است. به‌عبارت دیگر، رئیس‌جمهور برزیل تقریباً از همان حقوق رئیس‌جمهور در ایالات متحده آمریکا برخوردار است.

در پیش‌یادآور شدیم که تا ۱۸۰۷ برزیل به‌طور کامل مستعمره پرتغال بود و فقط بازرگانان پرتغالی می‌توانستند به این سرزمین کالا وارد و یا صادر کنند، یعنی داد و ستد با بازرگانان بیگانه ممنوع بود. اما پس از آن که شاه پرتغال توانست با کمک دولت بریتانیا به برزیل بگریزد، مجبور شد انحصار بازرگانی را لغو کند و به این ترتیب پای بازرگانان و سرمایه‌داران دیگر کشورهای اروپائی به بازار برزیل باز شد. در

^۱ República dos Estados Unidos do Brasil

^۲ Plantagen

^۳ Latifundi

این دوران برزیل از همه حقوقی که دولت پرتغال برخوردار بود، بهره‌مند شد و شهر ریو دو ژانیرو^۱ در آن دوران به مرکز امپراتوری پرتغال بدل گشت. پس از شکست ناپلئون بناپارت در واترلو در سال ۱۸۱۵، در کنفرانس وین که در همان سال برگزار شد، در اسناد آن کنفرانس از پرتغال و برزیل به‌مثابه دولت‌های هم‌تراز نام برده شد. پس از آن که ارتش فرانسه مجبور شد در سال ۱۸۲۱ پرتغال را ترک کند، شاه پرتغال از برزیل به سرزمین پرتغال بازگشت و پدرو فرزندش را که ولیعهد بود، به حکمرانی برزیل برگزید و او برخلاف خواست پدر خویش در سپتامبر ۱۸۲۲ اعلان استقلال کرد و به این ترتیب برزیل به کشور مستقل پادشاهی بدل گشت و پدرو نیز خود را شاه برزیل و پدرو یکم نامید. از آنجا که به تعداد مهاجرین اروپائی به این کشور افزوده شد، در سال ۱۸۲۸ بخش‌هایی از سرزمین برزیل توانستند از آن دولت جدا شوند و دولت‌های نوئی در آمریکای جنوبی به‌وجود آورند. ۳ سال بعد به خاطر ناتوانی پدرو یکم ارتش علیه شاه کودتا کرد و فرزند ۵ ساله او با عنوان پدرو دوم به شاهی رسید. پدرو یکم به پرتغال بازگشت و پس از مرگ پدر خویش با عنوان پدرو چهارم شاه پرتغال شد.

با پیدایش کشاورزی پلانتاژی نیاز به نیروی کار سبب شد تا سیاه‌پوستان افریقائی که به برده تبدیل شده بودند، در بخش کشاورزی برزیل به کار گرفته شوند. در ایالات متحده آمریکا با گزینش آبراهام لینکلن به ریاست جمهوری و اعلان جدائی ایالت‌های جنوبی از ایالات متحده آمریکا که سبب آغاز جنگ داخلی شد، روابط برده‌داری به تدریج فروپاشید و با پایان جنگ و وحدت دگرباره ایالات متحده در سال ۱۸۶۵ قانون اساسی ایالات متحده ترمیم شد و بنا بر اصل ۱۳ برده‌داری در سراسر این کشور ممنوع گشت و در سال ۱۸۶۸ با ترمیم اصل ۱۴ قانون اساسی همه بردگان از حقوق شهروندی ایالات متحده آمریکا برخوردار شدند و به این ترتیب بردگی هر چند به گونه‌ای نه واقعی، بلکه فقط صوری در این کشور از بین رفت. در برزیل که از نقطه‌نظر تکامل مناسبات سرمایه‌داری از ایالات متحده آمریکا بسیار عقب‌مانده‌تر بود، قانون بردگی در سال ۱۸۸۸ لغو شد، اما چون تولید کشاورزی بدون نیروی کار بردگان نمی‌توانست سودآور باشد، برده‌داران علیه پدرو دوم شوریدند و سرانجام ارتش علیه شاه کودتا و او را در سال ۱۸۸۹ به پاریس تبعید کرد و به این ترتیب زمینه برای تحقق دولت جمهوری هموار گشت.

^۱ Rio de Janeiro

در سال ۱۸۹۱ نخستین قانون اساسی «جمهوری ایالات متحده برزیل»^۱ تصویب شد. اما قدرت سیاسی به جای آن که به مردم سپرده شود، اقلیت زمین‌داران بزرگ توانست حکومت اولیگارش‌ی خود را در این سرزمین به وجود آورد. به عبارت دیگر ارتش و اولیگارش‌ی زمین‌داران بزرگ چندین دهه سرنوشت سیاسی برزیل را تعیین کردند.

بحران اقتصادی که پس از جنگ جهانی یکم جهان را فراگرفته بود، سبب شد تا نیروهای چپ به رهبری جتولیو وارگاس^۲ در انتخابات ریاست جمهوری برزیل که ۱۹۳۰ برگزار شد، پیروز شوند، یعنی برای نخستین بار در تاریخ برزیل مردم توانستند تعیین‌کننده سرنوشت خود باشند. در همین دوران به زنان حق رأی داده شد و سیستم انتخاباتی نیز بر اساس تناسب رأی تعیین گشت که بر اساس آن به احزاب رأی داده می‌شود و نه به کاندیداها و هر حزبی بر حسب مقدار رأی که به دست می‌آورد، می‌تواند تعداد معینی نماینده به مجلس بفرستد.

تا زمانی که ایالات متحده هنوز جنگ سرد علیه اردوگاه کمونیسم را آغاز نکرده بود، وارگاس توانست با تکیه به رأی مردم حکومت کند، اما با روی کار آمدن آیزنهاور و برادران دالس که خواهان نابودی «اردوگاه کمونیستی» به رهبری روسیه شوروی بودند و در ایران کودتا علیه حکومت ملی دکتر مصدق را برنامه‌ریزی کردند، دیوانسالاری آمریکا خواستار برکناری وارگاس شد، زیرا او را بخشی از اردوگاه سوسیالیستی - کمونیستی جهان می‌پنداشت. در نتیجه ارتش برزیل او را مجبور به کناره‌گیری کرد و او برای رهایی از بن‌بست در سال ۱۹۵۴ خود را کشت. از آن پس قدرت سیاسی به دست هواداران «جهان آزاد» به رهبری ایالات متحده آمریکا افتاد. با این حال، از آنجا که ایالات متحده نمی‌توانست انتخابات ریاست جمهوری و مجلس برزیل را مُدام کنترل کند و در بسیاری از موارد کسانی از سوی مردم برگزیده می‌شدند که خواهان محدودسازی دخالت‌های بیگانگان در سیاست داخلی برزیل بودند، سرانجام از ۱۹۶۴ تا ۱۹۸۵ ارتش پس از کوتای نظامی توانست قدرت سیاسی را به دست گیرد و دیکتاتوری نظامی خود را در این کشور حاکم سازد. در این دوران حقوق سیاسی و حقوق بشر و به‌ویژه حقوق شهروندی بومیان برزیل به شدت پایمال گشت.

سرانجام از یکسو گسترش مبارزات طبقاتی در برزیل و از سوی دیگر دگرگونی‌های جهانی، که با به قدرت رسیدن گورباچف در روسیه شوروی آغاز گشته بود، سبب شد تا ارتش خود را از قدرت کنار کشد و در سال ۱۹۸۵ دوران «جمهوری ششم»، یعنی

^۱ República dos Estados Unidos do Brasil

^۲ Getúlio Vargas

دوران دموکراسی آغاز شود. از آن زمان تا کنون در برزیل رئیس‌ان جمهور از سوی مردم برگزیده می‌شوند و احزاب چپ و راست در مجلس نماینده دارند و با این حال دموکراسی در برزیل از ژرفای زیادی برخوردار نیست، زیرا احزاب سیاسی در این کشور از وابستگی طبقاتی پایداری برخوردار نیستند و به‌همین دلیل مرزهای ایدئولوژیک میان آنان بسیار سیال است و همین وضعیت سبب شده است تا به‌جای مبارزه طبقاتی، احزاب و گروه‌های سیاسی با متهم کردن یکدیگر به «ارتشاء» و «فساد مالی» بتوانند با حذف رقیب به قدرت سیاسی دست یابند و در این رابطه نیروهای وابسته به سرمایه‌های کلان توانستند دو رئیس‌جمهور چپ دمکرات را با بهره‌گیری از ابزارهای حقوقی از قدرت برکنار و حتی به زندان‌های طولانی محکوم سازند. در حال حاضر جناح راست افراطی توانسته است در پارلمان از اکثریت آراء برخوردار گردد و رئیس‌جمهور نیز وابسته به پوپولیسم راست افراطی است.

تازمترین قانون اساسی دمکراتیک برزیل پس از سرنگونی دیکتاتوری نظامی در سال ۱۹۸۸ تصویب شد. تغییر اصول قانون اساسی نیاز به دو سوم آراء نمایندگان کنگره ملی دارد، یعنی این قانون به آسانی قابل تغییر نیست. دیگر آن که در اصل یکم قانون اساسی آمده که برزیل کشوری مبتنی بر قانون می‌باشد و از اتحادیه فدرال تجزیه‌ناپذیری از دولت‌های ایالتی، شهرها، روستاها و مناطق فدرال تشکیل شده است. فراتر از آن شالوده زندگی مشترک مردم برزیل بر حاکمیت ملی، حقوق شهروندی، حیثیت انسانی، ارزش‌های اجتماعی کار و آزادی ابتکار فردی و همچنین چندگرایی سیاسی استوار است.

ساختار سیاسی برزیل را می‌توان «ریاست جمهوری فدرال» نامید، زیرا دولت این کشور از حکومت فدرال، دولت‌های ایالتی و شهرها و روستاها تشکیل شده است. برزیل بنا بر لیست «شاخص دموکراسی» سال ۲۰۱۸ در رده ۵۰ از کشورهای دمکراتیک جهان قرار دارد، یعنی می‌توان به این نتیجه رسید که دموکراسی در این کشور با تمامی نواقصی که دارد، از رشد فراوانی برخوردار گشته است.

بنا بر قانون اساسی کنونی برزیل از ۲۶ ایالت تشکیل شده است و پایتخت این کشور نیز بدون آن که ایالت باشد، منطقه فدرال نامیده می‌شود که از بخشی از حقوق ایالتی برخوردار است و در انتخابات مجلس سنا همچون هر ایالت دیگری از حق انتخاب ۳ سناتور برخوردار است. هر ایالتی دارای قانون اساسی و قوانین ویژه خویش است که نص آن نمی‌تواند مخالف قانون اساسی دولت فدرال و قوانین مصوبه کنگره ملی باشد. در ایالت‌ها نیز رهبران سیاسی و نمایندگان پارلمان‌های ایالتی برای ۴ سال از سوی مردم برگزیده می‌شوند.

بنا بر قانون در برزیل همه کسانی که بیش‌تر از ۱۸ و کمتر از ۷۰ سال دارند، باید پیش از هر انتخاباتی نام خود را در لیست شرکت‌کنندگان ثبت کنند، یعنی اجبار به شرکت در انتخابات وجود دارد. اما کسانی که نام خود را ثبت کرده‌اند، مجبور به شرکت در انتخابات نیستند و به این ترتیب با تناقضی در سیستم انتخاباتی این کشور روبه‌روئیم. دیگر آن که نیروهای نظامی و کسانی که بی‌سوادند، از حق شرکت در انتخابات محرومند. کسانی که بیش‌تر از ۷۰ سال دارند، مجبور به شرکت در انتخابات نیستند، اما می‌توانند بنا بر خواست خود در آن شرکت کنند.

در رأس قوه اجرائی حکومت فدرال، رئیس‌جمهور قرار دارد که برای ۴ سال از سوی مردم برگزیده می‌شود و همچون ایالات متحده آمریکا می‌تواند فقط یک بار دیگر به این مقام برگزیده شود و تقریباً از همان حقوق رئیس‌جمهور ایالات متحده آمریکا برخوردار است، یعنی هم‌زمان رئیس‌جمهور و نخست‌وزیر است. همچنین رئیس‌جمهور دارای معاونی است و کابینه حکومت فدرال نیز در حال حاضر از ۲۶ وزیر تشکیل شده است.

بنا بر قانون اساسی رئیس‌جمهور دارای اختیارات فراوانی است و در کنار هدایت و کنترل نهادهای دولت فدرال، منافع ملی برزیل در کشورهای دیگر را نمایندگی می‌کند و حق دارد کسانی را که باید به‌مثابه بالاترین قاضی در دیوان عالی دولت فدرال برگزیده شوند، به مجلس سنا پیش‌نهاد کند. رئیس‌جمهور در عین حال فرمانده کل قوای نظامی کشور برزیل است. همچنین بنا بر قانون اساسی رئیس‌جمهور در حوزه قانون‌گذاری نیز از حقوق گسترده‌ای برخوردار است، زیرا از یکسو می‌تواند طرح قوانینی برای تصویب را در اختیار کنگره ملی قرار دهد و از سوی دیگر از حق وتو مصوبات کنگره ملی برخوردار است. فراتر از آن رئیس‌جمهور برزیل می‌تواند همچون رئیس‌جمهور ایالات متحده در مواقع اضطراری با صدور فرمان‌های ریاست جمهوری حکومت کند، فرمان‌هایی که بنا بر قانون اساسی برزیل «اقدامات موقت» نامیده شده‌اند. روشن است که رئیس‌جمهور با صدور فرامین «اقدامات موقت» نمی‌تواند قوانین موجود را نقض کند. دیگر آن که دوران «اقدامات موقت» محدود به ۶۰ روز است و می‌تواند برای ۶۰ روز دیگر تمدید شود و پس از ۳ ماه هرگاه کنگره به سود فرمان «اقدامات موقت» رأی دهد، در آن صورت آن فرمان به قانون بدل می‌شود و هرگاه به زیان آن رأی دهد، رئیس‌جمهور دیگر نمی‌تواند با تکیه بر آن فرمان «اقدامات موقت» به حکومت خود ادامه دهد و باید راه‌های تازه‌ای را برگزیند.

بنا بر اصل ۸۴ قانون اساسی برزیل رئیس‌جمهور می‌تواند وزیران را نصب و عزل کند. او در رابطه با اجرای قوانین تصویب شده می‌تواند تحریم‌ها، فرمان‌ها و احکامی

را برای سازمان‌دهی نهادهای اداری دولت فدرال صادر کند و یا برخی از اداره‌ها را منحل و یا نهادهای اداری نوئی را به‌وجود آورد. همچنین نوع رابطه با کشورهای دیگر توسط رئیس‌جمهور تعیین می‌شود و تمامی قراردادهای بین‌المللی و فرامرزی باید پس از تصویب کنگره ملی توسط رئیس‌جمهور امضاء شوند. دیگر آن که رئیس‌جمهور فرمانده کل قوا است و اعلان جنگ و صلح به کشورهای دیگر و اعلان حکومت نظامی در درون کشور در حوزه اختیار او است. رئیس‌جمهور همچنین می‌تواند پس از بررسی حقوقی از دامنه جریمه محکومین بکاهد و یا آنان را عفو کند. مسئول قوه قانون‌گذاری کنگره ملی^۱ است که از دو مجلس نمایندگان^۲ و مجلس سنا^۳ تشکیل شده است. در حال حاضر مجلس نمایندگان دارای ۵۱۳ نماینده است که برای ۴ سال از سوی مردم برگزیده می‌شوند. تعداد نمایندگان هر ایالت در تناسب با جمعیت آن تعیین می‌شود و بنا بر قانون اساسی هیچ ایالتی نباید کمتر از ۸ نماینده و بیش‌تر از ۷۰ نماینده به مجلس نمایندگان بفرستد. به این ترتیب در ایالت‌های کم‌جمعیت نمایندگان با رأی اندکی برگزیده می‌شوند و در عوض در ایالت‌های پر جمعیت یک نماینده باید در تناسب با کم‌جمعیت‌ترین ایالت ۲۲ بار بیش‌تر رأی به‌دست آورد تا بتواند به نمایندگی برگزیده شود. البته مردم به کاندیدها رأی نمی‌دهند و بلکه احزاب را بر می‌گزینند. در انتخابات ۲۰۱۸ روی هم ۲۵ حزب در «مجلس نمایندگان» برزیل نماینده دارند و فقط یک تن که به هیچ حزبی وابسته نبود، توانست به مجلس راه یابد. برخلاف کشورهای اروپائی که چند حزب از طریق تدوین یک برنامه اجرائی حکومت ائتلافی تشکیل می‌دهند، در برزیل در حال حاضر روی هم ۱۴ حزب با داشتن ۳۵۰ نماینده و بدون ائتلاف با یک‌دیگر از رئیس‌جمهور دست راستی این کشور پشتیبانی می‌کنند. ۸ حزب نیز با داشتن ۱۴۱ نماینده نیروی مخالف را تشکیل می‌دهند و ۲۲ تن از نمایندگان خود را مستقل می‌نامند و در هنگام تصویب لوایح حقوقی گاهی به سود و گاهی نیز به زیان حکومت رأی می‌دهند. بزرگ‌ترین فراکسیون پارلمانی وابسته به حزب سوسیال لیبرال^۴ و حزب کارگر^۵ است که هر یک دارای ۵۵ نماینده‌اند.

^۱ Congresso Nacional

^۲ Câmara dos Deputados

^۳ Senado Federal

^۴ Partido Social Liberal

^۵ Partido dos Trabalhadores

همچنین مجلس سنا دارای ۸۱ سناتور است که برای ۸ سال برگزیده می‌شوند. در هر یک از ۲۷ ایالت سه سناتور که بیش‌ترین آراء را به‌دست آورند، به سناتوری برگزیده می‌شوند. با آن‌که انتخاب سناتورها فردی است، اما از آن‌جا که بیش‌تر سناتورها دارای وابستگی حزبی هستند، در حال حاضر ۱۶ حزب سیاسی در سنای این کشور نماینده دارند و فقط ۲ تن از سناتورها وابسته به هیچ حزبی نیستند.

از آن‌جا که وابستگی حزبی در این کشور از ثبات سیاسی برخوردار نیست، در نتیجه بسیاری از نمایندگان مجلس بنا بر منافع شخصی خویش وابستگی حزبی خود را تغییر می‌دهند و از حزب خود جدا گشته و به حزب دیگری می‌پیوندند. همین وضعیت سبب شده است تا سیستم پارلمانتاریسم برزیل از ثبات چندانی برخوردار نباشد. برای جلوگیری از این وضعیت دادگاه عالی برزیل در سال ۲۰۰۷ حکمی صادر کرد که بر اساس آن کرسی‌های نمایندگی متعلق به احزاب هستند و نه افراد و بنابراین هرگاه نماینده‌ای حزب خود را عوض کند، باید کرسی نمایندگی خود را به حزب بازگرداند، مگر آن‌که حزب جدید یک کرسی نمایندگی نو در اختیار او قرار دهد.

به‌خاطر آن‌که ایالات متحده برای وابسته ساختن برزیل به‌خود چندین دهه سبب نابودی ساختارهای دموکراتیک موجود و استقرار دیگتاتوری نظامی در این کشور گشت، بخش چپ‌گرای احزاب سیاسی برزیل دارای مواضع ضد آمریکائی هستند و بسیاری از رهبران این احزاب ایالات متحده را به پیروی از سیاستی «نئو کنزیالیستی» متهم می‌کنند، زیرا آمریکا حاضر نیست با هیچ کشوری از جهان دارای روابط سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و نظامی برابر باشد و بلکه همیشه در پی تأمین هژمونی خویش است. با این حال احزاب چپ برزیل می‌کوشند سیاست ضد آمریکائی میان‌روانه‌ای را در پیش گیرند و به‌همین دلیل از سیاست‌های رهایی‌بخش دولت‌های کوبا و ونزوئلا پشتیبانی نمی‌کنند.

بالاترین نهاد قضائی در برزیل دیوان عالی فدرال است که از حق تفسیر اصول قانون اساسی برخوردار است و به این ترتیب احکام این دیوان بر زندگی روزمره مردم و همچنین بر مناسبات سیاسی، فرهنگی و اقتصادی برزیل تأثیری چشم‌گیر دارد. در کنار دیوان عالی فدرال قوه قضائیه مستقل از قوای مجریه و قانون‌گذاری وجود دارد که توسط رئیس‌جمهور و وزیر دادگستری کابینه حکومتی هدایت می‌شود. سیستم قضائی برزیل از دو بخش فدرال و ایالتی تشکیل شده است، یعنی دادگاه‌هایی وجود دارند که وابسته به دولت فدرال هستند و بر اساس قوانین دولت فدرال قضاوت می‌کنند. در کنار آن سرزمین برزیل به پنج منطقه تقسیم شده است که هر یک از آن از چند ایالت تشکیل شده‌اند. هر یک از این مناطق دارای سیستم قضائی مستقل خود است و دادگاه‌های

منطقه‌ای خود به بخش‌های کوچک‌تری تقسیم شده‌اند که هر یک از آن برابر با یکی از ایالت‌های عضو منطقه است. دادگاه‌های منطقه‌ای بر اساس قوانین منطقه‌ای که در بر گیرنده قوانین ایالتی است و نمی‌توانند ناقض قوانین دولت فدرال باشند، قضاوت می‌کنند. در کنار این سیستم قضائی در این کشور دادگاه‌های کار فدرال و همچنین دادگاه‌های نظامی وجود دارند که دادگاه‌های تخصصی‌اند.

همان‌گونه که یادآور شدیم، برزیل از ۲۶ دولت ایالتی و یک منطقه فدرال تشکیل شده است. در عین حال برزیل به ۵ منطقه تقسیم شده است که منطقه شمال این کشور از ۷ دولت ایالتی تشکیل شده و وسعت آن بیش از ۴۵٪ از سرزمین برزیل است. مناطق دیگر عبارتند از منطقه شمال شرقی که از ۹ دولت ایالتی، منطقه غرب میانه که از ۴ دولت ایالتی، منطقه جنوب شرقی که از ۴ دولت ایالتی و سرانجام منطقه جنوبی که از ۳ دولت ایالتی تشکیل شده‌اند.

ساختار سیاسی برزیل دارای ۳ سطح است که عبارتند از دولت فدرال، دولت‌های ایالتی و شهرها و روستاها. هر یک از این سطوح دارای نهادهای اداری ویژه خویشند و هر یک از این سطوح از یک‌سو خواهان تعیین سرنوشت سیاسی خود هستند و از سوی دیگر نیازمند همکاری و همپاری با هم می‌باشند. به این ترتیب فدرالیسم برزیل که در آغاز دارای خصلت منطقه‌ای و محلی بود، به‌تدریج توانست با ایجاد دولت فدرال در جهت تحقق دولت - ملت گام بردارد. به عبارت دیگر، دولت فدرال توانست در دورانی که دولت‌های قدر قدرت مرکزی وجود داشتند و به ویژه در دوران دیکتاتوری نظامی از موقعیتی غالب برخوردار گردد و به همان نسبت نیز از نفوذ دولت‌های ایالتی کاسته شد، یعنی دوران تمرکز قدرت سیاسی سبب پیدایش دولت - ملت گشت. با بازگشت دموکراسی و زایش دوباره دولت فدرال دمکرات، دولت فدرال نقش تمرکزگرایانه خود را از دست نداد و بلکه حتی در برخی از حوزه‌ها همچون حوزه مالیات‌ها به دامنه آن افزوده گشت. با این حال فدرالیسم در این کشور از اهمیت زیادی برخوردار است، زیرا بنا بر قانون اساسی بسیاری از دولت‌های ایالتی مجبور نیستند همه قوانین دولت فدرال را در ایالت‌های خود پیاده و اجرائی کنند. دیگر آن که بسیاری از قوانین دولت فدرال باید از سوی مجلس سنا که دولت‌های ایالتی را نمایندگی می‌کند، تصویب شوند و به این ترتیب دولت فدرال و دولت‌های ایالتی باید با هم در این حوزه به توافق رسند.

عدم تمرکزگرائی در برزیل خود را در حوزه مالیات‌ها نمایان می‌سازد. بنا بر قانون اساسی ۱۹۸۸ حکومت‌های منطقه‌ای و شهرها و روستاها حق دارند بنا بر تشخیص خویش برخی از مالیات‌ها را وضع کنند که بنا بر قانون در حوزه خودگردانی این نهادهای سیاسی قرار دارد. به این ترتیب مناطق پنجگانه و همچنین دولت‌های ایالتی و

حتی شهرها تا حدی از نقطه نظر مالی از دولت فدرال مستقل هستند و به همین دلیل نباید به ساز دولت مرکزی برقصند.

با این حال قانون اساسی ۱۹۸۸ در کنار عدم‌تمرکزگرائی ساختار دولت، وظایف اجرائی فراوانی را به حکومت فدرال سپرده است. برای نمونه در اصل ۲۱ قانون اساسی ۲۵ حوزه اجرائی در اختیار حکومت فدرال قرار داده شده است همچون برنامه‌ریزی زیرساخت‌های شهری، برنامه‌ریزی توسعه شهرها و عرضه وسایل نقلیه عمومی همچون خطوط راه آهن، متروها و سیستم‌های اتوبوس‌رانی شهری، سیستم مراودات الکترونیکی همچون مخابرات و اینترنت و ... به این ترتیب دولت فدرال و دولت‌های ایالتی باید در برنامه‌ریزی در چنین حوزه‌هایی با هم توافق کنند و در نتیجه دولت فدرال می‌تواند با بهره‌گیری از این اصل قانون اساسی در امور ایالت‌ها دخالت کند. همچنین در اصل ۲۲ قانون اساسی لیستی از ۲۹ حوزه کارکردی که باید تحت اقتدار دولت فدرال قرار گیرند، تنظیم شده است که برخی از این حوزه‌ها به حوزه کارکردی دولت‌های ایالتی و حتی شهرداری‌ها ارتباط دارد همچون تأمین آب آشامیدنی شهرها و روستاها، لوله‌کشی فاضل آب، ساختن کارخانه‌های تولید برق و ...

چکیده آن که با آن که بنا بر ساختار قانون اساسی برزیل ۳ سطح ساختار سیاسی این کشور بسیار مستقل از یکدیگرند و هر یک از آن از حق قانون‌گذاری برخوردار است، با این حال ساختار دولت فدرال نتوانست مانع از زایش ملت در برزیل گردد و بلکه با آغاز سده ۲۰ در این کشور پروژه دولت-ملت از رشد مطلوبی برخوردار گشته بود. در عین حال از آن‌جا که در حال حاضر برزیل از رشد اقتصادی نیرومندی برخوردار است، در نتیجه نقش دولت مرکزی، یعنی دولت فدرال در زندگی روزمره مردم بسیار زیاد است و به‌همین دلیل تناسب قدرت به‌سود دولت فدرال دگرگون شده است. با این حال چنین به‌نظر می‌رسد که دولت فدرال در برزیل از بلوغی مطلوب برخوردار گشته است.

فدرالیسم در بلژیک

بلژیک دارای دولت پادشاهی ارثی و فدرال است. جمعیت بلژیک در سال ۲۰۱۸ بیش از ۱۱,۳ میلیون تن بوده است و ۹۸٪ از جمعیت بلژیک در شهرها زندگی می‌کنند. به‌خاطر ساختارهای قومی در بلژیک ۳ زبان رسمی وجود دارند که عبارتند از هلندی، فرانسوی و آلمانی.

در حدود ۵۰ پیشامیلااد ارتش روم به فرماندهی ژولیوس سزار بلژیک را اشغال و آن سرزمین را به مستعمره روم بدل کرد. سزار در یادداشت‌های خود این منطقه را بلژیک نامید. بلژیک از آن زمان تا ۱۸۳۰ در اشغال قدرت‌های مختلف بود و در دوران سده‌های میانه بخشی از سرزمین «امپراتوری روم مقدس» محسوب می‌شد و پس از فروپاشی آن امپراتوری در هر گوشه‌ی آن کلانتران منطقه‌ای دولت‌های کوچک خود را تشکیل دادند. پس از آن که اسپانیایی‌ها توانستند اعراب را از آن سرزمین بیرون رانند و با پشتیبانی کلیسای کاتولیک پادشاهی هابسبورگ اسپانیا را به‌وجود آورند، از ۱۴۷۷ پادشاهان اسپانیا در بلژیک حکومت می‌کردند و پس از آن امپراتوری هابسبورگ اتریش بر این سرزمین سلطه داشت و پس از انقلاب کبیر فرانسه، ارتش انقلابی این کشور بلژیک را اشغال و آن را ضمیمه فرانسه کرد. پس از شکست ناپلئون بناپارت در واترلو در سال ۱۸۱۵، قرار شد بلژیک بخشی از دولت هلند شود. اما دیری نپائید و مردم بلژیک در سال ۱۸۳۰ توانستند با انقلابی پیروزمند استقلال خود را به‌دست آورند و بنا بر قانون اساسی ۱۸۳۱ نخستین دولت خود را دولت پادشاهی پارلمانی نامیدند و لئوپلده^۱ آلمانی - هلندی تبار شاه بلژیک شد. در همین دوران فرزند او که پس از مرگ پدر با عنوان لئوپلده دوم سلطنت کرد، سرزمین کنگو را به‌مثابه ملک شخصی خویش خریده بود و برای چاییدن ثروت‌های طبیعی آن با نیروی نظامی شخصی خویش به سرکوب شدید جنبش‌های مقاومت بومیان کنگو پرداخت. پس از آن که کشتار بیش از ۱۰ میلیون از مردم کنگو طی این فاجعه در اروپا بازتاب یافت، ولیعهد بلژیک مجبور شد در سال ۱۹۰۸ ملک شخصی خود را به دولت بلژیک ببخشد و به این ترتیب کنگو به مستعمره بلژیک بدل شد، اما در سال ۱۹۶۰ به رهبری پاتریک لوموبا به استقلال خود دست یافت.

بلژیک با آن که در دوران جنگ‌های جهانی یکم و دوم اعلان بی‌طرفی کرد، اما هر دو بار توسط ارتش آلمان اشغال شد و برای سرکوب جنبش مقاومت، بسیاری از شهرهای بلژیک ویران و بسیاری از شهروندان زندانی، دستگیر و حتی اعدام شدند. هر بار نیز ده‌ها هزار تن از مردان بلژیک باید در صنایع آلمان کار اجباری می‌کردند تا دولت آلمان بتواند کمبود نیروی کار در صنایع صنعتی و همچنین صنایع نظامی خود را تأمین کند.

پس از جنگ جهانی دوم در سال ۱۹۵۷ کشورهای آلمان، ایتالیا، بلژیک، فرانسه، لوکزامبورگ و هلند اتحادیه اقتصادی اروپا^۲ را به‌وجود آوردند و در کنار آن ۳ کشور

^۱ Leopold

^۲ Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)

هلند، بلژیک و لوکزامبورگ در سال ۱۹۶۰ اتحادیه دیگری، یعنی اتحادیه بنهلوکس^۱ را تشکیل دادند تا بتوانند در همکاری با هم در برابر قدرت‌های اقتصادی بزرگ اروپا از منافع خود دفاع کنند. همچنین بلژیک برای حفظ استقلال خود به پیمان نظامی ناتو پیوست.

از همان آغاز ساختار قومی بلژیک ناهمگون بود، زیرا این دولت از اتحاد سه گروه قومی فلاندرها^۲ که هلندی‌تبارند، والون‌ها^۳ که فرانسوی‌تبارند و آلمانی‌تبارها تشکیل شده بود. به همین دلیل نیز دولت نوپای بلژیک برای تبدیل شدن به ملت با دشواری‌های فراوانی روبرو بود، زیرا هر یک از گروه‌های قومی گرایش به پیوستن به کشورهای همسایه هم‌زبان خود را داشت، یعنی فلاندرها می‌خواستند به هلند، والون‌ها به فرانسه و آلمانی‌زبان‌ها که اقلیتی ناچیز در بلژیک هستند، به دولت آلمان بپیوندند. اما از آنجا که این تلاش‌ها از پیگیری زیادی برخوردار نبودند، دولت بلژیک از ۱۹۷۰ کوشید با تغییر قانون اساسی و ایجاد ایالت‌های فدرال به روند تمرکززدائی شتاب بخشد. به این ترتیب بلژیک به دولتی فدرال تبدیل شد که از ۳ منطقه قومی و ۳ حوزه زبانی تشکیل شده است که عبارتند از مناطق فلاندر، والون و بروکسل که در عین حال پایتخت کشور است و ۳ حوزه زبانی هلندی، فرانسوی و آلمانی. با این حال ساختار دولت بلژیک بسیار پیچیده است، زیرا مرزهای ۳ منطقه قومی با مرز حوزه‌های زبانی یکی نیستند.

با آن که مردم بلژیک به گروه‌های زبانی تقسیم شده‌اند، با این حال بنا بر آخرین سرشماری زبانی سال ۱۹۶۲ در آن زمان ۶۰٪ از مردم بلژیک فلاندری، یعنی هلندی تبار و ۴۰٪ نیز والون، یعنی فرانسوی‌تبار بودند. از آنجا که جمعیت بخش مناطق آلمانی‌نشین در سال ۲۰۱۸ برابر با ۷۷ هزار تن بود که کمتر از ۱٪ از کل جمعیت است و در آن زمان از این تعداد هم کمتر بود، در نتیجه در آن سرشماری به گونه آماری ثبت نشد. همچنین اقلیت‌های قومی دیگری که از دوران کلنیالیسم به این کشور کوچ کرده و اینک از حقوق شهروندی برخوردارند، چون دارای منطقه زیست ویژه خویش نیستند و در سراسر کشور پراکنده‌اند، در تقسیم‌بندی مناطق فدرال بلژیک نقشی بازی نمی‌کنند. دیگر آن که اکنون بیش از ۲۵٪ از جمعیت بلژیک، یعنی ۲٫۸ میلیون تن را مهاجران تشکیل می‌دهند، یعنی سهم اقوام بومی بلژیک در ترکیب جمعیتی این کشور به شدت کم شده است. ۱٫۳۵ میلیون از مهاجران دارای تبار آسیائی و افریقائی‌اند. در حال حاضر بیش از ۴۵۰ هزار تن دارای تبار مراکشی و همچنین بیش از ۲۲۰ هزار تن دارای تبار ترکی هستند.

^۱ Benelux-Union

^۲ Flanders

^۳ Wallonie

با تأسیس دولت بلژیک در سال ۱۸۳۰ فقط زبان فرانسه یگانه زبان رسمی کشور بود. با آن که از سال ۱۸۷۳ زبان هلندی به مثابه زبان رسمی دوم پذیرفته شد، اما در عمل زبان فرانسه به‌مثابه زبان رسمی اداری به‌کار گرفته می‌شد. ولی پس از جنگ جهانی یکم فلاندرتباران خواستار به‌کارگیری زبان هلندی به‌مثابه زبان اداری و آموزشی گشتند و به این ترتیب ساختار فدرالی بلژیک از ژرفای بیش‌تری برخوردار گشت. همچنین دولت بلژیک در سال ۱۹۲۱ پذیرفت که در ۳ منطقه قومی این کشور، یعنی در منطقه فلاندر زبان هلندی، در منطقه والون زبان فرانسوی و در منطقه شرق بلژیک زبان آلمانی باید زبان غالب منطقه‌ای باشند. با این حال می‌بینیم که این تصمیم سبب از بین رفتن اختلافات میان هلندی‌تباران و فرانسوی‌زبانان نگشت و بلکه با آغاز سده ۲۱ به دامنه آن افزوده شد. بنا بر وضعیت کنونی در منطقه فلاندر این کشور، ۶٫۴ میلیون تن زندگی می‌کنند که ۵۶٪ از جمعیت بلژیک را تشکیل می‌دهند. در منطقه والون ۳٫۵ میلیون تن فرانسوی‌زبان زندگی می‌کنند و همچنین در بروکسل که دارای جمعیت مخلوط است، ۱٫۱ میلیون تن می‌زیند که بیش از ۸۵٪ آن فرانسوی‌زبان هستند. به این ترتیب هلندی‌زبانان تقریباً ۶۰٪ از کل جمعیت بلژیک را تشکیل می‌دهند و بنا بر وزن جمعیتی خویش خواهان آرایش فدرالیسم بر اساس خواسته‌های خود هستند. سرانجام آن که مناطق فلاندر از رشد اقتصادی بیش‌تری برخوردار است و مردم هلندی‌زبان حاضر نیستند بخشی از مالیاتی را که می‌پردازند، صرف رفاء مناطق تهی‌دست فرانسوی‌زبان و تأمین بودجه خدمات اجتماعی در این منطقه شود. به‌عبارت دیگر، خودخواهی قومی یکی از علت‌های اساسی بحران سیاسی در پادشاهی بلژیک است.

اختلافات قومی سبب شد تا احزاب سیاسی سراسری نتوانند در این کشور تحقق یابند، زیرا هر یک از دو قوم برتر، یعنی والون‌های فرانسوی‌زبان و فلاندرهای هلندی‌تبار می‌کوشند احزابی را تشکیل دهند که در حوزه سیاسی از منافع قومی و منطقه‌ای آنان دفاع کنند. به‌عبارت دیگر منافع قومی باید فراتر از منافع ملی باشد. همچنین از آنجا که پیش‌زمینه فرهنگی و تاریخی دو منطقه فلاندر و والون بسیار متفاوت بوده است، به‌همین دلیل بیش‌تر احزاب سیاسی منطقه فلاندر از یک‌سو خواهان برخورداری از خودگردانی بسیار گسترده از حکومت فدرال هستند که سبب پیدایش فدرالیسمی ضعیف در این کشور گشته است و از سوی دیگر بخش بزرگ‌تری از مردم و احزاب سیاسی فلاندر حتی خواهان جدائی از والون‌ها و تشکیل دولت مستقل خویشند. در هر دو حالت فدرالیسم بلژیک در وضعیتی لرزان قرار دارد و تا کنون فقط وجود خانواده سلطنتی سبب شده است تا بخش‌های مختلف این کشور از هم جدا نشوند و دولت بلژیک از هم نپاشد. از سوی دیگر والون‌ها که خواهان حفظ تمامیت ارضی بلژیک هستند و در

منطقه بروکسل بیش از ۸۵٪ از مردم فرانسوی‌زبان را تشکیل می‌دهند، برای آن که بلژیک تجزیه نشود، پذیرفتند که این شهر و حومه‌اش منطقه‌ای دو زبانی شود و منطقه ویژه‌ای را تشکیل دهد تا در آن اقلیت فلاندرها بتواند بیش از کمیت واقعی خود از حقوق ویژه‌ای برخوردار گردد. در عوض فلاندرها حاضر نیستند به فرانسوی‌زبانانی که در نواحی مرزی منطقه فلاندر می‌زیند و اقلیت کوچکی را تشکیل می‌دهند، همان امتیازاتی را بدهند که خود در بروکسل از آن برخوردارند. حتی از نقطه‌نظر سیاسی میان والون‌ها و فلاندرها اختلاف وجود دارد. در فلاندر احزاب راست و راست میانه نیرومندند و در عوض در منطقه والون احزاب چپ و چپ میانه از سوی مردم برگزیده می‌شوند. همین وضعیت سبب شده است تا احزاب سیاسی که بتوانند در سراسر بلژیک از مخاطبان هم‌گونی برخوردار باشند، وجود نداشته باشند.

دیگر آن که برخلاف فلاندرها که خواستار تجزیه بلژیک هستند، والون‌ها می‌کوشند با تقویت بنیادهای دولت فدرال و ساختارهای دولت - ملت، به ژرفای ملی‌گرایی بی‌افزایند تا بتوان مانع از تجزیه کشور شد. با تحقق پروژه فدرالیسم در بلژیک کوشش شده است از یکسو خودگردانی منطقه‌ای شکوفا گردد و از سوی دیگر چارچوبی برای زندگی مشترک نیروهای مرکزگرایز یافته شود.

چکیده‌وار می‌توان ویژگی‌های فدرالیسم بلژیک را چنین برشمرد:

بلژیک تا ۱۹۹۳ دولتی یک‌پارچه بود که در آن استان‌ها، شهرها و روستاها از امکان وضع قوانین برخوردار نبودند. از آن پس این کشور به دولتی فدرال بدل گشت تا قدرت سیاسی میان دولت مرکزی (دولت فدرال) و منطقه‌های قومی تقسیم شود، یعنی دولت تمرکزگرا به دولتی تمرکززا بدل گردد. برخلاف فدرالیسم‌های آلمان، ایالات متحده آمریکا و سوئیس که بنا بر پیش‌تاریخ خویش از ثبات درونی برخوردارند، زیرا تقسیم قدرت بین دولت فدرال و دولت‌های ایالتی نتیجه توازنی درون‌گرایانه بوده است و حتی تازه‌ترین بررسی‌ها آشکار می‌سازند که در این سه کشور به‌تدریج به حوزه اقتدار و اختیار دولت مرکزی افزوده می‌شود، یعنی تناسب قدرت به‌سود حکومت فدرال و به زیان حکومت‌های ایالتی دگرگون می‌شود، اما در بلژیک و برخی دیگر از کشورها همچون کانادا ساختار فدرالیسم هنوز در وضعیتی بی‌ثبات قرار دارند و تقسیم قدرت سیاسی میان دولت فدرال و دولت‌های ایالتی هنوز پایان نیافته است و روند گریز از مرکز همچنان ادامه دارد.

هر چند در بلژیک سه خُرده ملیت زندگی می‌کنند، اما سیستم سیاسی این کشور توسط دو خُرده ملیت، والون و فلاندر تعیین می‌شود که از نقطه نظر تراکم جمعیت و توان اقتصادی گروه‌های ملیتی برتر هستند. همین اختلاف بین خواست‌های این دو گروه

قومی از یکسو مدام سبب افزایش تنش‌های زبانی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در بلژیک می‌شود و از سوی دیگر نیروهائی که می‌خواهند منافع ملی را فراسوی منافع قومی قرار دهند، نمی‌توانند در میان مردم از پایگاه اجتماعی و سیاسی نیرومند و پایداری برخوردار گردند.

یکی دیگر از بغرنج‌های فدرالیسم بلژیک آن است که در منطقه معینی همزمان دو گونه متفاوت از نهادهای اداری وجود دارند. برای نمونه در منطقه دو زبانی بروکسل همزمان نهادهای اداری و فرهنگی والون‌ها و فلاندرها وجود دارند که هر چند جمعیت‌های با کمیت‌های بسیار متفاوت را نمایندگی می‌کنند، اما دارای حقوق اداری برابرند و در نتیجه می‌توانند چوب لای چرخ کارکردهای یکدیگر بگذارند، زیرا مرزبندی مناطق زبانی در این منطقه بسیار دشوار و تقریباً ناشدنی است. شبیه همین دشواری را می‌توان در مناطق مرزی والون و فلاندر نیز یافت که در آن جمعیتی چند زبانه زندگی می‌کند.

بنا بر رأی دادگاه عالی فدرال در هر حوزه‌ای، بدون در نظر گرفتن زبان‌های موجود، فقط قومی که منطقه را در اختیار خود دارد، مسئول تمامی رخدادهای اداری است و به این ترتیب و به‌ویژه در منطقه بروکسل که دو زبانی است، مرزبندی اختیارات قومی بسیار دشوار و بحران‌زا است. یکی دیگر از عوامل بحران‌زا در بلژیک نامتقارن بودن ساختار فدرالی این کشور است، آن هم بر این اساس که ایالت‌های قومی بخشی از وظایفی را که در قبال هم‌زبانان خود که در مناطق دیگر قومی می‌زیند، به حکومت‌های آن مناطق منتقل کرده‌اند و در نتیجه هر حکومت منطقه‌ای باید همزمان حقوق مردم چند زبانه‌ای را که در محدوده اختیاراتش می‌زیند، بر اساس قوانین منطقه‌های مختلف تأمین کند، کاری که بسیار دشوار است.

چکیده آن که دولت بلژیک دارای سطوح مختلفی از فدرالیسم است، یعنی دولت فدرال (حکومت مرکزی) دارای ساختار اداری خویش است. در کنار آن دو سطح دیگر از مناطق و اجتماعات (شهرها و روستاها) فدرال وجود دارند که مناطق در برگیرنده استان‌ها هستند. همان‌گونه که در پیش‌یادآور شدیم، کشور بلژیک در سال ۱۹۶۲ به ۴ منطقه زبانی تقسیم شد که عبارتند از منطقه زبانی هلندی، منطقه زبانی فرانسوی، منطقه زبانی آلمانی و منطقه دو زبانی بروکسل. روشن است که هر یک از شهرها و روستاهای بلژیک باید به یکی از این ۴ منطقه تعلق داشته باشد. تغییر مرزهای این ۴ منطقه بنا بر قانون ویژه‌ای که ۱۹۷۰ تصویب شد، فقط می‌تواند توسط اکثریت پارلمان ایالت‌های مربوطه تصویب شود. اما از آنجا که اختلاف میان ملیت‌های مختلف زیاد است، تا کنون هیچ مرز منطقه‌ای تغییر نکرده است. دیگر آن که برای جلوگیری از

خطاهای حقوقی همه لوایحی که از سوی یک فراقسیون قومی به پارلمان‌ها پیشنهاد می‌شوند، باید در پارلمان‌های مناطق دیگر نیز مورد بررسی و تصویب قرار گیرند تا از پایداری شدن هم‌برابری حقوقی دیگر اقلیت‌های قومی جلوگیری شود، روندی که سبب طولانی شدن تصویب قوانین در پارلمان‌های منطقه‌ای می‌گردد. در پایان این روند قوانین تصویب شده منطقه‌ای باید از سوی حکومت فدرال در رابطه با هم‌سوئی آن قوانین با قوانین فدرال نیز مورد بررسی قرار گیرند و در مواردی که تردید وجود دارد، دیوان عالی فدرال باید چنین بفرنج حقوقی را مورد بررسی قرار دهد.

همچنین در قانون اساسی بلژیک اصل «وفاداری به فدرالیسم» تدوین شده است که بر اساس آن هیچ یک از پارلمان‌های منطقه‌ای نمی‌تواند قوانینی را تصویب کند که اصل فدرالیسم را خدشه‌دار می‌سازند. همچنین هرگاه یکی از پارلمان‌های منطقه‌ای تشخیص دهد که قانونی اصل «وفاداری به فدرالیسم» را خدشه‌دار می‌سازد، می‌تواند با تصویب لایحه‌ای با سه چهارم آرای پارلمان از اجرائی شدن آن قانون جلوگیری کند و هرگاه پارلمان‌های منطقه‌ای نتوانند به توافقی دست یابند، مجلس سنای فدرال موظف است درباره آن بفرنج گزارشی تهیه کرده و در اختیار «کمیسون مصالحه»^۱ قرار دهد که اعضای آن از سوی حکومت‌های منطقه‌ای و شوراهای جوامع مختلف برگزیده شده‌اند. اعضای این کمیسون موظف‌اند راه حلی که منافع همه لایه‌های اجتماعی را تأمین کند، بیابند و بر سر آن با هم توافق کنند.

دیگر آن که بنا بر قانون اساسی باید میان دولت فدرال، دولت‌های منطقه‌ای، استان‌ها، شهرها و روستاها همکاری وجود داشته باشد تا بتوانند در هم‌پاری با یکدیگر بر دشواری‌هایی غلبه کنند که می‌توانند زندگی مشترک ملیت‌ها و اقوام ساکن بلژیک را مختل کنند.

بنا بر قانون اساسی ۱۸۳۱، یعنی در سالی که این کشور به‌وجود آمد، شاه، یعنی فقط حکومت مرکزی مسئول روابط بین‌الملل بود و حق داشت با کشورهای دیگر و یا با نهادهای بین‌المللی قرارداد ببندد. اما بنا بر قانون اساسی ۱۹۹۳ نه فقط دولت فدرال، بلکه دولت‌های منطقه‌ای و همچنین نهادهای استانی، شهری و روستائی نیز می‌توانند در محدوده‌ای که قانون در نظر گرفته است، در رابطه با نیازهای خود روابط بین‌الملل خود را تنظیم کنند و با نهادهای فراملی قرارداد ببندند. روشن است که هرگونه قرارداد بین‌المللی باید هم‌سو با حقوقی باشد که دولت‌های منطقه‌ای و نهادهای اداری استانی، شهری و روستائی از آن برخوردارند.

^۱ Konzertierungsausschuss

همان‌گونه که در آغاز یادآور شدیم، ساختار سیاسی دولت بلژیک را می‌توان سیستم پادشاهی پارلمانی دمکراتیک نامید. با آن که ساختار دمکراسی بلژیک بنا بر باور پژوهش‌گران دمکراسی «ناقص» است، با این حال این کشور بنا بر شاخص دمکراسی ۲۰۱۸ در رده ۳۲ قرار دارد، یعنی با وجود تمامی دشواری‌ها، دمکراسی در این کشور «پیش‌رفته» است.

بلژیک در سال ۱۸۳۱ به‌مثابه دولتی واحد پایه‌گذاری شد، اما اختلافات قومی و زبانی در این کشور سبب شد تا با تغییر قانون اساسی در سال ۱۹۹۳ این سرزمین به دولتی فدرال تبدیل شود و مسئولیت اداره کشور مابین دولت فدرال و دولت‌های منطقه‌ای تقسیم گردد. بلژیک بر اساس قانون اساسی به ۴ منطقه زبانی هلندی، فرانسوی، آلمانی و منطقه بروکسل به‌مثابه منطقه‌ای ۲ زبانی تقسیم شده است. این مناطق دارای حکومت و پارلمان ویژه خویشند و از حق قانون‌گذاری منطقه‌ای برخوردارند. منطقه بروکسل که منطقه‌ای دو زبانی است، دارای ساختار سیاسی بغرنجی است، زیرا چون در این منطقه فلاندرها، یعنی هلندی‌تباران در اقلیت هستند، بنابراین ساختار سیاسی باید حقوق شهروندی و هم‌برابری آن‌ها را تأمین کند.

ساختار سیاسی بلژیک دارای عناصر دمکراتیک بسیاری است که بنا بر تازه‌ترین نسخه قانون اساسی عبارتند از حکومت متکی بر قانون، یعنی رعایت حقوق اساسی و حقوق شهروندی که بر اساس آن همه افراد کشور باید در برابر قانون از حقوقی برابر برخوردار باشند. انتخابات آزاد که بر اساس آن همه شهروندان بلژیک که مسن‌تر از ۱۸ سال هستند، می‌توانند در انتخابات شرکت کنند و نمایندگان خود را برگزینند و یا خود به‌عنوان نماینده برگزیده شوند. همچنین در بلژیک همچون دیگر کشورهای دمکراتیک سه قوه اجرائی، قانونگذار و قضائی از هم مستقل هستند و نباید در حوزه کار یکدیگر دخالت کنند. با این حال در رابطه با شاه مرزهای این جدائی سیال است، زیرا شاه نه فقط بالاترین مقام قوه اجرائی، بلکه در حوزه قانون‌گذاری نیز دارای وظایفی است، یعنی هم‌زمان در دو قوه اجرائی و قانون‌گذاری مسئولیت دارد.

بلژیک نیز همچون هر دولت مدرن دمکراتیک دارای سه قوه مستقل از یکدیگر است. در رأس قوه مجریه شاه قرار دارد و حقوق و امتیازاتی که شاه باید از آن برخوردار باشد، در قانون اساسی تدوین شده‌اند. شاه باید پیش از آن که بر تخت شاهی بنشیند، در پارلمان سوگند یاد کند که به قانون اساسی و قوانین بلژیک وفادار خواهد بود و از استقلال و تمامیت ارضی بلژیک دفاع خواهد کرد. با آن که در قانون اساسی بلژیک از یک‌سو قید شده که شاه از مصونیت برخوردار است، اما از سوی دیگر تأکید شده که همه قدرت ناشی از ملت است و شاه فقط از قدرتی برخوردار است که قانون اساسی

به او داده است. بنا بر قانون اساسی هر چند شاه فرمانده کل قوا و رهبر دیپلماسی کشور است و حق تعیین نخست‌وزیر را دارد، اما بنا بر قانون اساسی همه این حقوق توسط حکومت و پارلمان محدود شده‌اند و نقش شاه بیش‌تر تشریفاتی است و کم‌تر اجرائی، زیرا هیچ یک از فرمان‌های شاه بدون امضاء نخست‌وزیر و یا وزیر مسئول در کنار امضاء شاه نمی‌توانند از اعتبار برخوردار شوند. چکیده آن که بنا بر قانون اساسی بلژیک کار اصلی شاه سلطنت و نه حکومت کردن است، یعنی حوزه کارکردی شاه تشریفاتی است.

کابینه حکومت فدرال از نخست‌وزیر و ۱۵ وزیر تشکیل می‌شود. نخست‌وزیر رئیس حکومت فدرال است و قوه مجریه را نمایندگی می‌کند. نخست‌وزیر باید همه اقوام بلژیک را نمایندگی کند، یعنی باید در تعیین سیاست‌های حکومت فدرال مصالح ملی را برتر از مصالح این و یا آن قوم بداند. بنا بر قانون اساسی تعداد وزیران باید ۱۵ تن باشد و گزینش وزیران باید توافقی را که میان اقوام متعلق به زبان‌های گوناگون در کشور وجود دارد، بازتاب دهد، یعنی تعداد وزیران هلندی‌زبان و فرانسوی‌زبان باید برابر باشد. بنا بر قانون اساسی بلژیک وزیران مشاور دارای نقشی تعیین‌کننده در حکومت فدرال هستند و به مثابه «معاون وزیر» بنا بر قانون اساسی تقریباً از همان حقوق وزیران برخوردارند با این تفاوت که در قانون اساسی وابستگی زبانی وزیران مشاور نقشی بازی نمی‌کند.

حکومت فدرال می‌تواند از سه طریق سرنگون شود. یکم آن که نخست‌وزیر استعفاء دهد و هرگاه کس دیگری در مجلس نمایندگان نتواند اکثریت آراء را به دست آورد، با پیشنهاد شاه و تصویب اکثریت مطلق مجلس نمایندگان، شاه می‌تواند مجلس را منحل کند تا راه برای برگزاری انتخابات تازه هموار گردد. دوم آن که اکثریت نمایندگان مجلس نمایندگان حکومت فدرال را استیضاح کنند. در آن صورت تا انتخاب نخست‌وزیر جدید از سوی مجلس، حکومت فدرال مستعفی می‌تواند نهادهای دولتی را اداره کند. سوم آن که حکومت فدرال از مجلس نمایندگان تقاضای رأی اعتماد کند و هرگاه نتواند اکثریت آراء نمایندگان را به‌دست آورد، مجبور به کناره‌گیری از قدرت است.

در قانون اساسی حوزه اقتدار حکومت فدرال به‌مثابه قوه اجرائی تدوین شده است. حکومت باید شرایط لازم را برای اجرای قوانینی که قوه قانون‌گذار تصویب کرده است، فراهم آورد. کوتاهی در این حوزه سبب می‌شود تا بسیاری از قوانین تصویب شده که اراده نمایندگان مردم را بازتاب می‌دهند، نتوانند اجرائی شوند. از آن‌جا که حکومت نیز می‌تواند به ابتکار خود لوایحی را برای تصویب به مجلس پیشنهاد کند،

در نتیجه نباید از یکسو خود خالق قوانین باشد و از سوی دیگر نباید با کمکاری خویش از اجرائی شدن قوانین جلوگیری کند. دیگر آن که حکومت فدرال مسئول سیاست‌های مالی، امنیت داخلی، سیاست خارجی، قضائی و همچنین امنیت اجتماعی است، یعنی سیاست رفاه اجتماعی را حکومت فدرال در همکاری با دو مجلس نمایندگان و سنا تعیین می‌کند. همچنین هر چند شاه فرمانده کل قوا است، اما اداره ارتش ملی و همچنین پلیس فدرال در حوزه اختیار حکومت فدرال قرار دارد. همان‌گونه که پیش‌تر یادآور شدیم، با آن که اقتدار سیاسی و اجرائی دولت فدرال شامل تمامی سرزمین بلژیک می‌شود، با این حال مسسولیت حکومت را می‌توان به دو حوزه تقسیم کرد. بخشی از آن اقتداری است که قانون اساسی به حکومت داده است و بخش دیگر اقتداری است که حکومت فدرال از تفسیر قانون اساسی به‌دست می‌آورد. برای نمونه همه حوزه‌هایی که بنا بر قانون اساسی به دولت‌های منطقه‌ای واگذار نشده است، زیرا در زمان تدوین قانون اساسی ناشناخته بودند، به حوزه اقتدار حکومت فدرال افزوده می‌شود. در کنار آن دولت فدرال و دولت‌های منطقه‌ای هم‌زمان در حوزه‌های ویژه‌ای دارای مسسولیت هستند، هر چند سطوح مسسولیت این نهادها متفاوت و تکمیل‌کننده هم است، همچون حوزه قضائی، پژوهش‌های دانشگاهی، همکاری‌های اقتصادی و ... تمامی احکام دادگاه‌های بلژیک به‌نام شاه گرفته می‌شوند و باید اجرائی شوند. به‌همین دلیل نیز قاضی‌های دیوان عالی و دادگاه‌های کشوری به پیش‌نهاد حکومت فدرال توسط شاه تعیین می‌شوند و تا پایان دوران خدمت خود قابل عزل نیستند. دیگر آن که حکومت فدرال می‌تواند دادستان کل را تعیین و یا عزل کند.

قوه قانون‌گذاری دولت فدرال از ۲ مجلس نمایندگان و مجلس سنا تشکیل شده است. بنا بر قانون اساسی دو پارلمان بلژیک از حقوقی نابرابر برخوردارند، یعنی حوزه قانون‌گذاری مجلس نمایندگان بسیار بیش‌تر از مجلس سنا است. مجلس نمایندگان دارای ۱۵۰ کرسی نمایندگی است که بنا بر ترکیب جمعیتی در حال حاضر ۸۷ کرسی آن به هلندی‌زبانان و ۶۳ کرسی نیز به فرانسوی‌زبانان تعلق دارد. به این ترتیب بخش هلندی‌زبان در مجلس نمایندگان از اکثریت مطلق برخوردار است، یعنی برخلاف خواست این گروه قومی هیچ قانونی نمی‌تواند در مجلس نمایندگان تصویب شود.

انتخابات مجلس نمایندگان هر ۵ سال هم‌زمان با انتخابات مجلس اروپا برگزار می‌شود و نمایندگان با رأی مخفی مردم برگزیده می‌شوند. شاه، مجلس نمایندگان و مجلس سنا سه نهادی هستند که قوه قانون‌گذاری در بلژیک را تشکیل می‌دهند. دیگر آن که مجلس نمایندگان وظیفه دارد کارکردهای حکومت فدرال را کنترل کند، زیرا هیچ حکومتی نمی‌تواند بدون برخوردارگی از اکثریت پارلمانی به کار خود ادامه دهد. حکومت فدرال

باید سیاست‌های خود در همه حوزه‌های کارکردی را به مجلس نمایندگان گزارش دهد و بدون موافقت اکثریت نمایندگان نمی‌تواند سیاست‌های دلخواه خود را اجرائی کند. وزیران فقط در برابر مجلس نمایندگان دارای مسئولیت هستند و فقط این مجلس می‌تواند نخست‌وزیر و یا وزیران کابینه را استیضاح کند. هر نماینده‌ای از حق پرسش از وزیران برخوردار است و در پایان هر پرسشی حق دارد خواست استیضاح نخست‌وزیر، و یا وزیری را مطرح کند و هرگاه این خواست از اکثریت آراء برخوردار گردد، در آن صورت نخست‌وزیر و یا وزیر مربوطه باید از کار برکنار شود. با برکناری نخست‌وزیر باید کابینه جدیدی از مجلس نمایندگان رأی اعتماد بگیرد تا بتواند کار خود را آغاز کند. همچنین بودجه حکومت فدرال باید هر سال توسط اکثریت مجلس نمایندگان تصویب شود. دیگر آن که اکثریت مجلس می‌تواند با فراخواندن کمیسیونی بررسی درباره موضوع مشخصی را آغاز کند. کسی می‌تواند ولیعهد شود که بتواند از رأی اکثریت مجلس نمایندگان و مجلس سنا برخوردار گردد. انحلال مجلس نمایندگان می‌تواند در رابطه با دو رخداد با تصویب اکثریت نمایندگان به شاه پیش‌نهاد شود. یعنی هرگاه حکومت فدرال استعفاء دهد، و یا آن که پس از استیضاح نخست‌وزیر، مجلس نمایندگان طی ۳ روز نتواند نخست‌وزیر جدیدی را برگزیند. در چنین وضعیتی شاه موظف به تأیید خواست اکثریت نمایندگان است و باید مجلس نمایندگان را منحل کند و پس از آن باید طی ۴۰ روز انتخابات مجلس نمایندگان برگزار شود.

مجلس سنا در حال حاضر از ۶۰ سناتور تشکیل می‌شود که در حال حاضر ۳۵ تن از آن‌ها از حوزه زبان هلندی، ۲۴ تن از آن‌ها از حوزه زبان فرانسوی و یک تن نیز از حوزه زبان آلمانی برگزیده شده‌اند. روند گزینش سناتورهای بسیار پیچیده است. ۵۰ سناتور از سوی اکثریت مجلس‌های منطقه‌ای برگزیده می‌شوند و ۱۰ سناتور دیگر توسط سناتورهای که از سوی مجلس‌های منطقه‌ای برگزیده شده‌اند، انتخاب می‌شوند که ۶ تن باید به حوزه زبانی هلندی و ۴ تن نیز به حوزه زبانی فرانسوی وابسته باشند.

برخلاف نمایندگان مجلس نمایندگان که از حقوق گسترده‌ای در حوزه تصویب قوانین و کنترل دولت برخوردارند، حوزه اختیارات سناتورهای بسیار محدود است. برای نمونه مجلس سنا در تعیین و عزل حکومت فدرال هیچ نقشی ندارد. همچنین بسیاری از قوانینی که در مجلس نمایندگان تصویب می‌شوند، نباید در مجلس سنا نیز تصویب شوند. به ویژه بودجه سالیانه حکومت فدرال باید فقط در مجلس نمایندگان از اکثریت آراء برخوردار گردد. در عوض در رابطه با تعیین ولیعهد مجلس سنا نقش دارد و باید ولیعهد را تأیید کند.

قوه قضائی از ۳ رده دادگاه تشکیل شده است که عبارتند از دادگاه‌های قانون اساسی، دادگاه‌های اداری و دادگاه‌های عادی. دیوان عالی قانون اساسی بالاترین دادگاهی است که از حق تشخیص قوانین تصویب شده در رابطه با قانون اساسی برخوردار است. تصمیمات این دادگاه برای همه مناطق بلژیک معتبر است، یعنی هرگاه این دادگاه تشخیص دهد قانونی که از سوی مجلس فدرال و یا مجلس‌های منطقه‌ای تصویب شده‌اند، نص قانون اساسی را نقض می‌کنند، آن قوانین ارزش هنجاری و اعتبار خود را از دست می‌دهند و به قوانین منسوخه بدل می‌شوند. دادگاه‌های اداری در همه حوزه‌ها فعال هستند، یعنی بخشی از دادگاه‌های اداری وابسته به دولت فدرال و بسیاری دیگر وابسته به حکومت‌های منطقه‌ای هستند و می‌توانند به همه شکایت‌ها رسیدگی کنند. تصمیمات این دادگاه در نهایت می‌توانند توسط دادگاه عالی قانون اساسی تأیید و تا رد شوند. حوزه کار دادگاه‌های عادی شهرها و روستاها هستند و تصمیمات این دادگاه‌ها می‌توانند توسط دادگاه‌های اداری تأیید و یا نفی شوند.

همان‌گونه که یادآور شدیم، بلژیک در حال حاضر به سه اجتماع زبانی تقسیم شده است که عبارتند از اجتماع فلاندری‌ها که هلندی‌زبانند، اجتماع والون‌ها که فرانسوی‌زبانند و اجتماع بسیار کوچک آلمانی‌زبان‌ها. این اجتماعات زبانی دارای شورای مشترکی هستند که وظیفه آن کوشش در جهت رشد فرهنگی این اجتماعات است. اعضای آلمانی عضو این شورا مستقیم توسط مردم آلمانی‌زبان انتخاب می‌شوند و در عوض اعضای هلندی و فرانسوی‌زبانان این شورا از میان نمایندگان مجلس نمایندگان و مجلس سنا برگزیده می‌شوند. اما اجتماع فرانسوی خود را فدراسیون والون - بروکسل می‌نامد و دارای حکومت‌های منطقه‌ای خود است. از آنجا که اجتماع بروکسل دو زبانه است، در نتیجه در حکومت بروکسل فلاندرها نیز شریک هستند.

هر چند حکومت فدرال حق دارد در حوزه آموزش و پرورش برنامه‌ریزی کند، با این حال دولت فدرال نمی‌تواند در مورد آغاز و پایان آموزش اجباری و محتوی و کیفیت دیپلم دبیرستان دخالت کند، زیرا قانون اساسی این مسئولیت را بر دوش حکومت‌های زبانی نهاده است. دیگر آن که حکومت‌های زبانی باید محتوی دروس را بی‌طرفانه تدوین کنند تا میان اجتماعات زبانی تبعیض ایجاد نشود. همچنین حکومت‌های زبانی فلاندر و والون می‌توانند زبان اداری و آموزشی منطقه خود را تعیین کنند، اما اجتماع زبان آلمانی فقط از حق تعیین زبان آموزشی منطقه خود برخوردار است و در عوض حکومت فدرال به‌خاطر کوچکی این منطقه و تعداد جمعیت اندک اجتماع آلمانی حق دارد زبان اداری اجتماع آلمانی و اجتماع دو زبانه بروکسل را تعیین کند. دیگر آن که بنا بر قانون اساسی بلژیک حکومت‌های اجتماعات منطقه‌ای از حق بستن قراردادهای

همکاری با نهادهای بین‌المللی فقط در حوزه‌های معینی که در تضاد با حقوق دولت فدرال نباشد، برخوردارند. سرانجام آن که حکومت‌های اجتماعات از حق «خودگردانی سازنده»^۱ بهره‌مندند، یعنی خود می‌توانند بدون دخالت حکومت فدرال چگونگی برگزاری انتخابات، گزینش و تعداد نمایندگان مجلس ایالتی و همچنین روش کار حکومت‌های اجتماع‌های زبانی را تعیین کنند.

روشن است که قانون‌گذاری در اجتماع‌های زبانی در حوزه اختیار پارلمان‌های این مناطق قرار دارد. پارلمان منطقه فلاندرنشین دارای ۱۲۴ نماینده است و از حق قانون‌گذاری برای همه مناطق فلاندرنشین و از آن جمله اجتماع دو زبانی بروکسل برخوردار است. ۱۱۸ نماینده را رأی‌دهندگان اجتماع فلاندر و ۴ نماینده دیگر را فلاندرهای ساکن بروکسل برمی‌گزینند. پارلمان مناطق والون‌نشین دارای ۹۴ نماینده است که ۷۵ تن آن را مردم اجتماع والون و ۱۹ تن را والون‌های ساکن بروکسل برمی‌گزینند. پارلمان اجتماع آلمانی‌زبان دارای ۲۵ نماینده است و نمایندگان آن برای ۵ سال مستقیماً از سوی مردم برگزیده می‌شوند.

وظایف پارلمان‌های اجتماع‌های زبانی را می‌توان چنین برشمرد: قوانینی که از سوی این پارلمان‌ها تصویب می‌شوند را «حکم»^۲ می‌نامند. دیگر آن که حکومت‌های این ایالت‌ها باید از پارلمان‌های ایالتی رأی اعتماد بگیرند و در عین حال کنترل حکومت‌های منطقه‌ای یکی از مهم‌ترین وظایف این پارلمان‌ها است و به همین دلیل از حق باز و خواست و استیضاح وزیران عضو حکومت‌های زبانی برخوردارند. همچنین بودجه ایالت‌ها باید از سوی اکثریت نمایندگان پارلمان‌های ایالتی تصویب شوند.

قوه اجرائی در اختیار حکومت اجتماعات زبانی است. حکومت بخش فلاندرنشین که هلندی‌زبانند، می‌تواند از حداکثر ۱۰ وزیر تشکیل شود که حداقل یکی از آنان باید ساکن شهر بروکسل باشد. کار اصلی این وزیر پرداختن به مسائل منطقه دو زبانی بروکسل است. حکومت اجتماع والون‌نشین که فرانسوی‌زبانان بلژیک را نمایندگی می‌کند و خود را فدراسیون والون - بروکسل می‌نامد، اینک از ۸ وزیر تشکیل می‌شود که یکی از آنان باید ساکن بروکسل باشد. حکومت بخش آلمانی‌زبانان می‌تواند از حداکثر ۵ وزیر تشکیل شود.

وزیران همه حکومت‌های اجتماع‌های زبانی باید از سوی نخست‌وزیر منطقه زبانی به پارلمان‌های ایالتی پیشنهاد شوند و رأی مطلق نمایندگان پارلمان‌های ایالتی را کسب کنند. حکومت‌های اجتماعات زبانی موظف به پیاده کردن «احکامی» هستند که توسط

^۱ konstitutive Autonomie

^۲ Dekret

پارلمان‌های منطقه‌ای تصویب شده‌اند. همچنین تهیه بودجه مناطق زبانی بر عهده حکومت‌های ایالتی است که باید از سوی پارلمان‌ها تصویب شوند. همچنین حکومت‌های زبانی باید از منافع مردم این مناطق در برابر حکومت فدرال دفاع کنند و همچنین قوانین دولت فدرال را در ایالت زبانی خود اجراء کنند.

در کنار ایالت‌های زبانی این کشور از ۱۰ استان و فرمانداری^۱ بروکسل تشکیل شده است که در واقعیت می‌توان این منطقه را استان یازدهم دانست، زیرا کم و بیش از همه حقوقی که استان‌ها از آن برخوردارند، به‌رمنند است. استان‌ها ساختار اداری واسطه میان حکومت‌های ایالتی و کمون‌ها، یعنی شهرها و روستاها هستند. با این حال بسیاری از پژوهش‌گران و حتی احزاب سیاسی بلژیک وجود استان‌ها را ضروری نمی‌دانند و خواهان دگرگونی ساختار سیاسی موجودند. در حال حاضر هر یک از مناطق فلاندر و والون‌نشین از ۵ استان تشکیل شده‌اند و منطقه دو زبانی بروکسل نیز منطقه بدون استان نامیده شده است. بخش آلمانی‌نشین به‌خاطر کوچکی وسعت آن بخشی از یکی از استان‌های والون‌نشین است. استان‌ها همچون حکومت‌های ایالتی دارای شوراهای استانی هستند که نمایندگان آن از سوی مردم برای ۶ سال برگزیده می‌شوند. هر استانی توسط یک فرماندار اداره می‌شود که هم‌زمان رئیس شورای استان است. شورای استان همچون مجلس اجتماع زبانی از حق قانون‌گذاری در محدوده اختیارات خود برخوردار است و قوانین مصوبه شورای استانی نمی‌توانند در تضاد با اصول قانون اساسی، قوانین مصوبه مجلس فدرال و مجلس اجتماع زبانی باشند. از آن‌جا که منطقه دو زبانی بروکسل استان نیست، در نتیجه در این منطقه حکومت بروکسل دارای همه حقوقی است که استان‌ها از آن‌ها برخوردارند، یعنی شورای استانی و مجلس اجتماع دو زبانی یکی هستند و رئیس حکومت این منطقه در عین حال از همه حقوق فرماندار یک استان نیز برخوردار است. دیگر آن که هر استانی به چند منطقه تقسیم شده است که در برگیرنده شهرها و روستاها هستند.

کشور بلژیک در مجموع از ۵۸۱ کمون، یعنی منطقه شهری و روستائی تشکیل شده است که از این تعداد ۳۰۰ کمون در مناطق فلاندرنشین و ۲۶۲ کمون در مناطق والون‌نشین و ۹ کمون در منطقه آلمانی‌نشین قرار دارند. همچنین منطقه بروکسل در برگیرنده ۱۹ کمون است که بیش‌تر آن‌ها فرانسوی‌زبان و مابقی دو زبانه‌اند. شهرها و روستاها در بلژیک همچون هر کشور دمکراتیک دیگری دارای نهادهای اداری خود هستند و هر کمونی دارای شورائی است که نمایندگان آن از سوی مردم برای ۶ سال برگزیده می‌شوند. شوراهای شهری و روستائی حق دارند قوانینی را تصویب کنند که

^۱ Gouverneur

می‌توانند فقط در محدوده شهر و روستا اجرائی گردند. روشن است که نهادهای اداری شهر و روستا تابع ساختارهای اداری بالاتر هستند و قوانینی را که تصویب می‌کنند، نباید با قوانین نهادهای اداری بالاتر در تضاد باشند.

در پایان یادآوری این نکته نیز مهم است که دمکراسی در بلژیک دمکراسی نمایندگی است و در قانون اساسی دمکراسی مستقیم در هیچ سطحی پیش‌بینی نشده است. دلیل اصلی فقدان عناصر دمکراسی مستقیم در قانون اساسی بلژیک مربوط می‌شود به ترکیب قوم‌هایی که کمتر از ۲۰۰ سال پیش بنا بر ضرورت‌های سیاسی با هم یکی شدند و پادشاهی بلژیک را به‌وجود آوردند. اما در حال حاضر بخش فلاندرنشین گرایش به جدائی دارد و به‌همین دلیل اگر در قانون اساسی دمکراسی مستقیم پیش‌بینی شده بود، این بخش می‌توانست با برگزاری رفراندوم زمینه‌های سیاسی برای تجزیه بلژیک را هموار سازد. با این حال بنا بر قانون اساسی در استان‌ها، شهرها و روستاها همه‌پرسی‌های غیرالزام‌آور می‌توانند انجام گیرند.

چکیده آن که فدرالیسم بلژیک دارای کاستی‌های فراوانی است و به همین دلیل در حوزه علوم انسانی و سیاسی این ساختار مورد نقد قرار گرفته است. نخستین بگرنج فدرالیسم بلژیک مسئله هویت است، زیرا وجود مناطق زبانی سبب شده است تا مردم این کشور پیش از آن که خود را بلژیکی بپندارند، خود را فلاندر و یا والون می‌دانند و به این ترتیب هویت زبانی جلوی شکوفائی «هویت ملی» را گرفته است، زیرا ادامه و استمرار چنین وضعیتی از ژرفای مفهوم «ملت بلژیک» می‌کاهد و به‌همین دلیل فلاندرها و والونها خود را پاره‌ای از یک پیکره واحد، یعنی ملت بلژیک نمی‌دانند. دیگر آن که وجود نابرابری ثروت در اجتماع‌های زبانی بلژیک سبب پیدایش خودخواهی قومی شده است، زیرا فلاندرها که بخش بیش‌تر تولید ناخالص ملی را تولید می‌کنند، حاضر نیستند بخشی از ثروت خود را به مناطق فقیرتر والون‌نشین بپردازند تا از دامنه نابرابری‌های مادی در این کشور کاسته شود. در عوض همین خودخواهی قومی سبب شده است تا در بخش فلاندرنشین روند «دولت - ملت» با هویتی فلاندری زمینه رشد و شکوفائی بیابد که در نهایت سبب تجزیه بلژیک به دو پاره خواهد شد. بنابراین وجود فدرالیسم نه تنها زمینه را برای اتحاد پایدار اقوام ساکن بلژیک فراهم نساخته، بلکه به وارونه شرایط را برای تجزیه این کشور فراهم آورده است.

دو دیگر آن که وجود دو قطب زبانی و قومی سبب شده است تا بلژیک نتواند به دولت - ملت مدرن بدل گردد و بلکه در وضعیتی لرزان و ناپایدار قرار دارد و هر آن می‌تواند به اجزای خویش تجزیه شود. چنین وضعیتی سبب شده است تا در هنگام تصویب قوانین فدرال دو کانون زبانی دائم در پی منافع ویژه خویش باشند، یعنی تصویب قوانینی

که وضعیت بُرد- بُرد همه‌ی اقوام را بازتاب دهد، بسیار دشوار شده است. در حال حاضر فلاندرها حاضر به مذاکره درباره آینده مشترک همه اقوام در بلژیک نیستند که این خود تلاشی است در جهت جدائی و تجزیه کشور بلژیک.

سه دیگر آن که احزاب سیاسی در بلژیک احزاب قومی هستند و نه ملی. عدم وجود احزاب ملی، یعنی نیروهای سیاسی فراقومی سبب شده است تا منافع قومی جانشین منافع ملی در این کشور گردد. در کشوری که منافع ملی به حاشیه رانده شود، دیر یا زود ساختار سیاسی «دولت - ملت» نیز از بین خواهد رفت.

چهار دیگر آن که منطقه فرانسوی زبان بلژیک از نقطه نظر اقتصادی عقب مانده تر از منطقه هلندی زبان است و همین نابرابری تقسیم ثروت در این کشور سبب پیدایش خودخواهی قومی در منطقه فلاندر نشین شده است. بنابراین دولت فدرال که باید بخشی از مالیات خود را در مناطق عقب مانده سرمایه گذاری کند تا همه نقاط کشور به تدریج از رشد اقتصادی موزونی برخوردار شوند، به خاطر موانعی که از سوی هلندی زبانان در این زمینه ایجاد می شود، از قدرت مانور اندکی برخوردار است، وضعیتی که سبب انکشاف گرایش های جدائی طلبانه در این کشور گشته است.

فدرالیسم در بوسنی - هرزگوینا

کتابنامه:

- Deuerlein, Ernst: „Föderalismus. Die historischen und philosophischen Grundlagen des föderativen Prinzips“, München 1972.
- Hecking, Claus: „Das politische System Belgiens“. Leske und Budrich, Opladen 2003
- Heinemann-Grüder, Andreas: „Föderalismus als Konfliktregelung. Indien, Russland, Spanien und Nigeria im Vergleich“, Opladen 2012.
- Hrbek, Rudolf, Große Hüttmann, Martin: „Föderalismus - das Problem oder die Lösung?“, Nomus, 2016
- Institut für Föderalismus: „42. Bericht über den Föderalismus in Österreich“, new academic press, 2017
- Sturm, Roland: „Föderalismus: Eine Einführung“, Nomus, 2005.
-