# الفيدرالية كحل لمشكلة الأقليات

**هكار عبدالكريم فندي**

إدارة الأعمال، معهد دهوك التقني الخاص، دهوك، العراق

## المستخلص

بحكم وجودنا في منطقة مكتظة بالمجتمعات المتعددة من حيث القومية او الدين او اللغة او الجنس وغيرها من الصفات، حيث فرض هذا تواجد الأقليات في اغلب دول المنطقة. بوجود هذه الاختلافات اضافة الى الوعي الديمقراطي الذي لم يكن متواجدا في السابق ولدت مشاكل كثيرة منها حرمان الأقليات من حقوقهم المشروعة، وبعد ان بدأوا بالمطالبة بحقوقهم جوبهوا بالرفض وعدم الاعتراف لمطالبهم. لذلك وجدت من الضروري الخوض في هذه الموضوع وتحديد النظام او الالية الانسب لضمان حقوق الأقليات حيث نحاول في بحثنا هذا التوصل الى الاهداف ونظرا لتعدد انظمة الحكم، وبعد توضيح تلك الانظمة التي تهتم بهذا الشأن، ارتأينا البحث عن حل لمشاكل الأقليات من خلال تطبيق النظام الفدرالي.

**مفاتيح الكلمات:** الفدرالية، نظم الحكم، الأقليات

## المبحث الاول: التعريف بالأقلية ومعايير تحديدها

### المطلب الاول: تعريف الأقلية

لا يوجد تعريف متفق عليه حول الأقليات بسبب اختلاف أراء المختصين وعدم وجود صفات وخصائص ثابتة لدى كل جماعة التي تسمى بالأقلية لكن سنحاول الوصول من التعريف الانسب اليها، حيث وجدنا مجموعة من تعاريف من بينها التعريف المأخوذ من الموسوعة الدولية للعلوم الاجتماعية بان الأقلية هي " جماعة من الافراد يتميزون عن البقية افراد المجتمع عرقيا او دينيا او لغويا" (سعد الدين إبراهيم، 1992، ص 53).

وقد عرفها الموسوعة الامريكية بانها " جماعة لها وضع اجتماعي داخل المجتمع اقل من وضع الجماعات المسيطرة في نفس المجتمع وتمتلك قدرا اقل من النفوذ والقوة وتمارس عددا اقل من الحقوق مقارنة بالجماعة المسيطرة في المجتمع وغالبا ما يحرم افراد الأقليات من الاستمتاع الكافي بحقوق مواطني الدرجة الاولى.

وعرف موسوعة العصر الجديد (New age) الأقليات بانها "جماعات من الاشخاص الذين يتمايزون ثقافيا او جسمانيا عن الجماعة الاصلية المتوطنة، وعادة ما تشير الأقليات الى انها تعامل اجتماعيا وسياسيا واقتصاديا بعدم المساواة مع الاغلبية" (حسن قرمولي، 2004 ص52).

من الناحية السياسية يمكن ان نعرف الأقلية بانها " جماعة تشترك في واحد او أكثر من المقومات الثقافية او الطبيعية او عدد من المصالح التي تكرسها تنظيمات وانماط خاصة للتفاعل ينشأ لدى افرادها وعي بتميزهم لمواجهة الاخرين نتيجة التميز السياسي والاجتماعي والاقتصادي ضدهم مما يؤكد تضامنهم ويدعمهم".

وتعرف الموسوعة البريطانية الأقلية بانها "جماعة من افراد يتميزون عرقياً او دينياً او لغوياً او قومياً عن بقية الافراد في المجتمع الذين يعيشون فيه".

اما تعريف الامم المتحدة للأقليات فتبين من خلال الاعلانات والمواثيق والاتفاقات والقرارات يعتمد على الحقوق والمساواة والمشاركة والتي هي اركان المواطنة.

بعد النظر لعدة تعاريف مختلفة يمكننا بان نعرف الأقلية بانها مجموعة بشرية تختلف

مجلّة پۆليتكنيك للعلوم الإنسانية والإجتماعية
المجلد 3، العدد 1 (2022)
أُستلم البحث في 26 يناير 2022؛ قُبل في 12 آذار 2022
ورقة بحث منتظمة: نُشرت في 14 نيسان 2022
البريد الإلكتروني للمؤلف :hekarfindi@gmail.com
حقوق الطبع والنشر © 2022 هكار. هذه مقالة الوصول اليها مفتوح موزعة تحت رخصة المشاع الإبداعي النسبية - CC BY-NC-ND 4.0

عن الاغلبية في واحد او أكثر من السمات التالية (دين، ثقافة، سلالة، لغة، ....).

**المطلب الثاني: معاير تحديد الأقلية**

يتضح لنا صعوبة ايجاد تعريف موحد للأقليات لكن هناك عدة معايير اتفق المجتمع الدولي عليها لتعريف وتحديد الأقلية والتي هي:

**أولاً: من حيث العدد:**

كما اتضح لنا من خلال التعاريف السابقة بان الأقلية هي تلك الجماعة التي تكون عدد نفوذها اقل من جماعات اخرى في مجتمع واحد، اي لابد من توفر هذا المعيار او الشرط لتكوين وظهور الأقلية فليس لنا الحق في تسمية جماعات التي عددها ليس بقليل من جماعات الاخرى فلا بد من وجود جماعات مختلفة وخاصة من جماعة واحدة او أكثر تفوق على الاخرين من حيث العدد.

**ثانياً: من حيث هيمنتها.**

كما تبين من خلال التعاريف ومعيار العددي للأقلية فهي لا تهيمن على السلطة بل انها تحت رحمة الغالبية وليس لديهم هيمنة على السلطة السياسية او الاقتصادية، وهذا المعيار مرتبط بالمعيار العددي لكن ليس غالبا لان هناك حالات تستثنى من هذا القاعدة كما كانت في اوروبا حيث كانت المماليك يرسلون أحد ابنائها لتولي زمام الحكم في المناطق التي كانوا يحتلونها.

**ثالثاً: من حيث مواقفها.**

هذا المعيار مرتبط بالمعيارين السابقين حيث إذا كان عددهم قليلاً وبذلك لا يكون لهم هيمنة وسلطة بهذا سيكون لهم موقفا غالبا ما سلبيا اي معارضا للأغلبية، ويرجع هذا لعدم تمتعهم بحقوقهم.

## المبحث الثاني: انواع الأقليات ونظم حمايتها

**المطلب الاول: انواع الأقليات**

كما اتضح لنا سابقا بانه ليس للأقلية مفهوم محدد اي من غير الممكن تحديدها على اساس قاعدة واحدة عامة شاملة لذلك ليس بإمكاننا تحديد انواع الأقليات بدقة، لكن سنحدد حسب المعاير الدولية العامة التي يحدد بها الأقلية والتي هي:

**أولاً: الأقلية القومية**

الأقلية القومية هم اولئك السكان الذي يربطهم بالبعض اصلا واحدا والذي يشمل عادة الجوانب الثقافية والتاريخية... والخ.

كما تسمى بالأقلية القومية تلك القومية التي وزعت على عدة مناطق غير مجاورة او مجاورة وليس تحت سلطة وادارة واحدة، مثلا الأقلية الكوردية في سوريا ولبنان والتي هي جزء من الشعب الكوردي الذي تجزء اراضيها كوردستان على عدة دول.

**ثانياً: الأقلية العرقية**

الأقلية العرقية هم اولئك الذي تربطهم بالبعض سمات فيزيولوجية والتي يشمل الجوانب الطبيعية الظاهرية للإنسان مثل اللون والحجم ... والخ حيث يميزهم عن باقي سكان الجماعة. مثلا وجود الصينيين والهنود في ماليزيا (رونالد ل. واتس، 2006، ص37).

**ثالثاً: الأقلية الدينية**

هم اولئك السكان الذين تربطهم معتنق او دين او مذهب واحد وفي ذلك يتميزون عن باقي سكان الجماعة، وليس بشرط ان يسكن جميعهم منطقة واحدة.

فعلى سبيل المثال يعيش المسلمون في سريلانكا منتشرين على سائر انحاء البلد (منتدى الاتحادات الفدرالية، بدون سنة الطبع، ص 5) والأقلية المسيحية والايزيدية في العراق.

**رابعاً: الأقلية اللغوية**

هم اولئك السكان الذين يتخذون لغة واحدة وغالبا ما تكون هي لغة اصولهم ويتميزون في ذلك عن باقي افراد الجماعة في لغتهم.

مثلما نجد في كل من الهند والصين حيث توجد عشرات بل المئات من الأقليات اللغوية.

**الأقليات والمفاهيم الاخرى**

يدخل البعض ضمن تعريف الأقليات نطاق الاضطهاد والتهميش اي تسميتها بالجماعات المهمشة او المضطهدة.

**المطلب الثاني: نظم حماية حقوق الأقليات**

مع المتغيرات العالمية في القرن الحادي والعشرين زاد التركيز على حماية حقوق الأقليات والتي أصبحت جزءا من القانون الدولي من خلال وجود عشرات بل المئات من اتفاقيات وعهود دولية صادقت عليها غالبية دول العالم، حيث أصبحت المواثيق والإعلانات هي المرجعية الدولية لهذه الحقوق، حيث جاءت الاهتمام بعد انتهاك وحرمان الكثير من حقوقهم.

اضافة الى هذه المواثيق والمعاهدات ظهرت نظم جديدة للحكم من خلال فشل بعض انواع الحكم التي تحمي حقوق الأقليات وغيرها من الحقوق مثل نظام الحكم الذاتي والفدرالي واللامركزي وغيرها من الانظمة والوسائل لضمان حقوق الأقليات.

وسنتناول فيما يلي ذلك في فقرتين: -

**اولاً: حماية الأقليات في القانون الدولي العام**

ا- النظم القانونية الدولية لحماية الأقليات

في بادئ الامر لم تكن هناك اية نظم قانونية عامة وجامعة لحماية حقوق الأقليات لا دولياً ولا داخلياً، فبعد ازدياد الظلم والتعسف على الأقليات في شتى انحاء العالم وبعد محاولات ومطالبة الأقليات بحماية حقوقهم وابرام الاتفاقيات الخاصة على الصعيد الدولي اي ما بين الدول ظهرت نظم وطرق لحماية الأقليات حتى لا يؤدي ذلك الى نشوب حروب سواء أكانت داخلية ام خارجية، لذلك نرى وجود الاشارة الى حقوق

الأقليات في كثير من الاتفاقيات التي ابرمت فيما بين الدول المجاورة لبعضهم البعض، إذ ان بعض المنتمين لدولة ما هم تحت سيطرة دولة اخرى مجاورة لها.

ولهذا تطلب ضرورة ظهور قانون يحكم هذه العلاقات اي لا بد من ايجاد طريقة او نظم قانونية دولية تحكم في هذا الشأن.

ففي اعقاب حركة الاصلاح، التي ادت الى انقسام الكنيسة المسيحية في اوروبا، أعلن الفقيه والديبلوماسي الهولندي جروسيوس انه لم يعد من الممكن النظر الى القانون كتعبير عن العدل الالهي، مؤكدا انه ثمرة للعقل الانساني، وانه لا يسبق افعال البشر بل ينبع منها. ومن هنا راى ضرورة ايجاد مبدأ اخر ليحكم العلاقات الدولية وهذا المبدأ يتمثل في قانون الشعوب (اللجنة الدولية للصليب الاحمر،2001، ص5).

يرجع اصول حقوق الأقليات الى العصور القديمة حيث نرى عدة اتفاقيات ومعاهدات منها (الاتفاق المعقود بين ملك فرنسا وملكة انكلترا عام 1572م - بشان محاكم الاضطهاد والتفتيش بعض النصوص المتعلقة بموضوع حماية الأقليات- ومعاهدة وستافاليا عام 1648م- الذي اسس بموجبها سياسة جديدة للدول تسمح بماشرة العبادات المختلفة التي تختلف عن دين الدولة الرسمي - والمعاهدة التي ابرمت بين الامبراطورية الروسية والامبراطورية العثمانية عام 1774م من اجل حماية حقوق الدينية للمسلمين والمعاهدة التي ابرمت بين بولونيا وبروسيا والسويد عام 1815م. وشروط الانضمام الى المؤتمر الاوروبي حيث كانت تشترط على الدول الراغبة بالانضمام اليها باحترام حقوق الأقليات من خلال معاهدات خاصة في هذا الشأن (د. سلوان رشيد 2005، ص62).

كما عقدت في عهد عصبة الامم عدة معاهدات سميت بمعاهدات الأقليات كالمعاهدة المبرمة بين الحلفاء وبولندا عام 1919م التي نصت على ان الرعايا البولنديين ذات الأقلية اللغوية والجنسية يتمتعون بنفس المعاملة والحماية امام القانون وحقهم في المساواة مع بقية الرعايا في تأسيس مدارسهم وتنظيماتهم الاجتماعية والدينية واستخدام لغتهم الخاصة بهم. كما ابرمت في نفس العام معاهدة بين الحلفاء والنمسا وتضمنت بعض موادها حقوقا خاصة بالأقليات النمساوية الدينية واللغوية والجنسية (حسن قرمولي، 2004 ص74).

عليه؛ لم يكن لكل ما سبق جدوى، لأنها كانت غالبا تقتصر على بعض الدول وليس اكثر اضافة الى ذلك، ان هذه الاتفاقيات كانت تخلوا من فرض جزاءات عند الاخلال بها وبما ان هذه لم تكن كافية لحماية حقوق الأقليات والتي كانت عبر التاريخ مفقودة وغامضة في مجتمع قائم على قاعدة الحق للأقوى واعتبار الرق حالة طبيعية لذلك ناضلت البشرية طويلا في سبيل المطالبة بحقوقهم المختلفة وان اعظم الانجازات التي حققتها هي الإنتقالة الكبرى من اوضاع كانت البشرية فيها مقيدة بقيود الرق والعبودية الى اوضاع تعتبر فيها ممارسة الانسان لحقوقه وحرياته الاساسية وبها خروج مسألة حقوق الأقليات من نطاقها الوطني الى مسألة على المستوى الدولي وتدوين حقوقهم وصياغتها في شكل مواثيق دولية ملزمة على الجميع ولهذا ظهر قانون دولي لتحكم في العلاقات الدولية وما يظهر منها خلال العلاقات من مشاكل.

ب - حقوق الأقليات في الاتفاقيات والمواثيق الدولية

تعتبر النهضة التي انطلقت في اوروبا اساساً في نشوء معظم الدساتير الغربية التي ابرزت حقوق الانسان بما فيها الأقليات وحرياته الاساسية.

كما كان لآراء الفلاسفة "جون لوك" و"جان جاك روسو" و"توماس جيفرسون" (ديندار شيخاني،2105) الدور الكبير الذي ادى الى اكتساب الشعوب لحريتهم المدنية والادبية لتجعلهم اسياداً على أنفسهم وبرزت في هذه المرحلة وثائق واعلانات تؤكد حقوق الانسان الاساسية. منها الوثيقة الكبرى لعام 1215م وعريضة الحق لعام 1628م واعلان الحقوق لعام 1689م وقانون التسوية لعام 1701م ثم اعلان حقوق الانسان في فرنسا عام 1789م.

وجدير بالذكر ان معظم مواثيق التي صدرت في عهد الأمم المتحدة (ينظر: مفوضية الامم المتحدة لحقوق الانسان، 2002) قد نصت على حقوق خاصة للأقليات اما بشكل مباشر او غير مباشر كميثاق الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اتفاقية منع جريمة إبادة الأجناس، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الإعلان بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد، إعلان حماية الأقليات الصادر عن الجمعية العامة في 18 ديسمبر 1992م، وكذلك الصكوك الدولية الأخرى ذات الصلة التي اعتمدت على الصعيد العالمي أو الإقليمي أو تلك المعقودة بين الدول بشكل منفرد - الأعضاء في الأمم المتحدة.

**ثانياً - النظم القانونية الوطنية لحماية الأقليات**

في القوانين المحلية قضت مجموعة من أحكام دساتير الدول من حيث المبدأ بمساواة المواطنين في الحقوق والواجبات، بصرف النظر عن الدين والعرق والأصل وإن كانت قد تباينت في تفاصيل أحكامها بهذا الشأن. ومن الانظمة التي تحمي حقوق الأقليات نذكرها بإيجاز:

ا- نظام الادارة المحلية

بموجب هذا النظام يقسم الدولة الى عدة وحدات ادارية وبذلك يتوزع السلطات والصلاحيات الادارية ما بين تلك الوحدات والحكومة المركزية وتدير الادارة المحلية شؤون رعاياها بشيء من الاستقلالية تحت رقابة واشراف الحكومة المركزية.

وتتكون الادارة المحلية من رعايا المنطقة لان الهدف من هذا النظام هو تسهيل امور المنطقة ومعرفة ما يحتاجون اليه اهالي المنطقة وغالبا ما تكون عن طريق الانتخابات.

ب- نظام الحكم الذاتي

بداية هي اشبه بالنظام الادارة المحلية واللامركزية لكنها نموذج متطور من النظام اللامركزية لان كلا النظامين يقعان تحت اشراف ورقابة الحكومة المركزية مباشرة لكن لسلطات الحكم الذاتي صلاحيات ومسؤوليات أكثر، حيث لابد من وجود سلطة تشريعية وقضائية تنفيذية لمعالجة مشاكل ومتطلبات المنطقة هذا من ناحية، ومن ناحية اخرى مناطق الحكم الذاتي تتكون من مجموعة متجانسة واحدة من اجل اعطاهم الحق في ادارة أنفسهم وتمشية امورهم كما يفضلونها من امثلة هذا النظام الحكم الذاتي الذي اعطي للكورد في العراق سنة 1974م.

ج- النظام الفدرالي

نظام يتسم باستقلالية أكثر من الحكم الذاتي حيث تتوزع الدولة الى عدة مناطق حسب ما يجب وبذلك تعطى لهم حق بإدارة امورهم باستقلالية شبه تامة عن المركز بسبب متطلبات وخصوصيات المجتمع الذي له الحق في مشاركة السلطة وادارة اموره بنفسه حسب ما يراه هو له من دون تدخل خارجي الا ذلك الذي يؤثر على سلامة الاتفاقية التي ابرمت ما بين الفدراليات. وتقوم السلطة المركزية عن طريق المساهمة والمشاركة من جميع اهالي الفدراليات حسب الاتفاق لان الاصل في هذا النظام هو مبني على الاتفاق. من امثلة هذا النظام نظام الحكم في كل من سويسرا والولايات المتحدة الاميركية.

## المبحث الثالث: مفهوم الدولة الفدرالية

### المطلب الاول: تعريف الدولة الفدرالية

ليس للفدرالية تعريف موحد بسبب اختلاف اراء المختصين حولها واختلاف طبيعتها وتطبيقاتها، لكن جميعهم متفقون على مضمونها وجوهرها، وارى بانها تقسيم للسلطات والصلاحيات، واستقلال داخلي ضمن حدود دولة معينة.

في بادئ الامر لابد من توضيح كلمة الفدرالية اللاتينية الاصل حيث اشتقت من كلمة ( foedus ) والتي تعني المعاهدة او الاتفاق وهناك من يرى بان الفدرالية اشتقت من (fides or trust ) والتي هي نوع الاتفاق المبني على الثقة المتبادلة بين الأطراف (لطيف مصطفى امين، 2006، ص13).

فعرفها الفقيه الالماني يلنك jilinek بانها "هي دولة سيدة تتألف من عدة دول غير سيدة وتنبثق سلطتها عن الدول التي تركب منها او التي تترابط فيما بينها بصورة تجعل منها وحدة سياسية" (مُحَمَّد عمر مولود، 2000، ص 235).

وكما يراها رونالد ل واتس بانها " انظمة حكم سياسية مركبة تجمع بين وحدات قوية مكونة للحكومة والحكومة عامة قوية مع تمتع كل جانب بالسلطات التي يوكلها اليه الشعب من خلال الدستور" (رونالد ل واتس، 2006، ص 4).

وعرف روجر ديفيدسون الفدرالية بانها " نظام سياسي عالمي يقوم فيه مستويان حكوميان بحكم نفس المنطقة الجغرافية ونفس السكان" (روجر ديفيدسون، 2015).

ويعرفها المحامي جميل عودة بانها "معاهدة تقوم بين طرفين متميزين او أكثر تجمع فيما بينهم روابط متينة، لها قدرة ذاتية على تحفيز الاطراف المنية في سبيل البحث عن صيغة توافق مركبا ووحدوي قوي" (جميل عودة، 2004).

وكانت الفدرالية عند الاغريق تعني " نظاما للحكم عن اتحاد عدد من الولايات او الدول تتعايش معا دون انفصال ودون وحدة". وكما يعرفها الدكتور مُحَمَّد هماوندي الفدرالية بانها "كأصبعين في يد واحدة تتلامسان ولا تتحدان" (د.مُحَمَّد هماوندي ،2002، ص37).

ويعرفها الفقيه مرسيل بريلو الفدرالية بانها " اتحاد دول يخضع جزئيا لسلطة مركزية واحدة (السلطة الفدرالية) وتحتفظ جزئيا باستقلال ذاتي ودستوري واداري وقضائي (سلطة الدول الاعضاء او المتحدة) (مُحَمَّد عمر مولود، 2000، ص 234).

### المطلب الثاني: أسس النظام الفدرالي

للنظام الفدرالي اسس لا بد منها حيث انها جاءت من أجل هذه الاسس التي هي ركيزة هذا النظام ومن هذه الأسس:

**أولاً: الاستقلال الذاتي**

كما أشرنا اليه سابقا بان النظام الفدرالي جاء من اجل حماية الحقوق وضمانها للجماعات التي كانت مهمشة من قبل البعض وفي بلدان متعددة حيث كانت تتضارب مصالحهم وحقوقهم وبالتالي كانوا يحاربون بعضهم البعض مما كانت يؤدي ذلك الى تهميش طرف ووقوع زمام الحكم بيد الطرف الاخر.

الاستقلال الذاتي هي من اسس النظام الفدرالي وموجبها يدير كل طرف شؤونها الخاصة بهم وبدون اي تدخل من الاطراف الاخرى. ويقع تحت هذا الباب اي (استقلال الذاتي) عدة امور منها:

ا- الاستقلال الدستوري

نقصد بالاستقلال الدستوري وجود أكثر من دستور داخل الدولة الفدرالية اي هناك تعددية الدساتير حيث يوجد لكل إقليم الفدرالي دستوره الخاص الى جانب دستور الدولة، ولكل دستور خصائصه وصلاحياته حيث يختص صلاحيات واختصاصات الدستور الإقليمي بالإقليم ذاته ويطبق فيها فقط دون غيرها من الاقاليم. (مُحَمَّد عمر مولود، 2000، ص 263-270).

ب- الاستقلال التشريعي

يتوجب على وجود دستور مستقل هيئات اخرى مستقلة عن المركز والتي هي سلطة تشريعية مستقلة لتسن هذا الدستور، ويقع على عاتق هذه الهيئة إقرار وإصدار وسن التشريعات الخاصة والمتعلقة بالإقليم (رونالد ل واتس، 2006، ص 48).

ج- الاستقلال التنفيذي

مع وجود الدستور وسلطة تشريعية فلا بد من وجود سلطة تنفيذية لتنفيذ ما جاء في الدستور وما يصدر من السلطة التشريعية من قرارات وقوانين داخلية اي إقليمية كانت ام مركزية كانت ولتعامل مع الاطراف الخارجية. إضافة الى ادارة الإقليم وحمايتها وابراز صوتها وبمطالبة الحقوق التي لم يعطي لهم بعد او إذا تم تهميش او اقصاء اي حق لهم من الاطراف المعنية.

د- الاستقلال القضائي

نتيجة استقلال السلطات السابقة فلا بد لوجود قضاء مستقل والتي هي من مهامها حل المشاكل والحد من التجاوز على القانون سواء كانت إقليمية او مركزية.

هـ: الاستقلال المالي

الشأن المالي اهمية كبيرة على كل الاصعدة وهي تمثل العمود الفقري لكل بلد لاسيما في الدولة الفدرالية كما يرى د. بول بوث في هذا الشأن بان "النظام المالي في الدولة الفدرالية تؤدي الى البروز ككيان اقتصادي داخلي كبير نسبيا، واداء دور مهم على

المسرح العالمي مع محافظة على المرونة اللازمة لتكيف خدمات حكومية إقليمية، بهدف الايفاء بحاجات اقتصادية واجتماعية خاصة" (د.بول بوث، 2005، ص4).

**ثانياً: المشاركة**

المشاركة هي من احدى الاسس التي تقام عليها نظام الفدرالي ونقصد بالمشاركة، المشاركة في قرارات المركز وادارتها حسب النسب اي المشاركة بالأكثر لأكثر وبذلك نبتعد عن التوازن في المشاركة لكن يكون بعض القرارات والاختصاصات حسب التوازن اي الحق في اقرار يعود للكل بالتوازي وليس على اساس المشاركة النسبية ولكن في بعض الجوانب الاخرى يكون القرار حسب النسبة وليس الا لان ذلك تتشكل إقصاءات بحق الاكثرية. وباختصار يكون مصدر القرارات بمشاركة الجميع ونرى وفق هذا المبدأ او الاساس وجود اراء وتمثيل الجميع في هيئات وقرارات التي تصدر في المركز

## المبحث الرابع: مشاكل الأقليات وحلها من خلال الاخذ بالنظام الفدرالي

**المطلب الأول: مشاكل الأقليات**

تضم معظم دول العالم أقليات كبيرة متنوعة بأصولها أو ثقافتها أو اديانها ...والخ، إذ نادراً ما نجد في دولة مجتمعاً متجانسا في اصولها وثقافتها.. والخ، اذ لا يؤدي وجود التنوع اي وجود أقلية دينية أو عرقية أو مذهبية او قومية في المجتمعات بالضرورة إلى قيام معضلة سياسية وإلى بداية حرب أهلية، لكن يحدث هذا بسبب عدم الايمان بحقوق الاخرين وعدم وجود الديمقراطية.

نعني بالحقوق مجموعة من الامتيازات تتصل طبيعياً بكل كائن بشري، يتمتع بها الإنسان ويضمنها القانون ويحميها، وهي حقوق عامة مجردة عالمية يتمتع بها جميع البشر بغض النظر عن عرقهم ولونهم وجنسهم، هي حقوق كلية غير قابلة للانتقاص أو التجزئة.

فقد شنت بعض الدول الحروب ودمرت الدول وارتكبت مجازر وانتهكت حرماتها، ولذلك لم يعد موضوع حقوق الإنسان والأقليات موضوعا داخليا وحسب، وإنما أصبح التزاماً دولياً وضرورياً.

إضعاف المجتمع وحرمان الأقليات من حقوقها احتوائها أو تحويلها اي دمجها بعدم رضائها مع اخرين، تؤكد سياسة الإقصاء سواء للأقليات المهمشة أصلا او تهميشها وإقصاءها لا تحل بل تولد مشاكل التي تكبر يوما بعد يوم. حيث لا تنجو حقوق الأقليات من التسييس.

ان حقوق الأقليات الأساسية تتعرض لانتهاكات جسيمة ومتواصلة في الكثير من البلدان حيث يشعر الأقليات بعدم تمكنها من التعايش مع الطرف الاخر بسبب الحاق الضرر لمصالحها وامتيازاتها فيلجا الى مطالبة حقوقه بشتى الطرق، وبالمقابل يأتي القمع والتعسف الذي يمارسها الطرف الاخر عليه، وقد جربت أحيانا عمليه الاندماج ولكنها أخفقت في كثير من البلدان.

ان الاضطهاد والاستبداد الممارس على الأقليات، يشير إلى عدم تمتعهم بحقوقهم، ولا شك بأن أوضاع الأقليات، في صورة كهذه يدل على مدى التمييز الذي يمارس ضدها، ولعل نظرتها تظل قاصرة وان كان طموحها أن تحظى بما تحظى به الاغلبية المسحوقة أيضا، ومن المفترض ان يتلاحم هدف الاغلبية مع هدف الأقلية في السعي الى انبثاق إرادة مجتمعية قادرة على فرض واقع ديموقراطي حقيقي، ينعم به جميع المواطنين بالحرية والعدل والمساواة واحترام حقوق الانسان.

وبحكم الظروف التاريخية والسياسية نرى بان الأقليات تعيش حالة قلق وخوف على مصيرها ومستقبلها، لذلك فهي في حالة توتر دائم تزداد طردا مع القمع والبطش في ظل أنظمة استبدادية التي تضرب بعرض الحائط مبادئ وقيم حقوق الإنسان، والأشد خطرا عندما يحاول نظام الاستبداد ان تضع المواطنون من الأقليات الاخرى على أساس مواطنون من الدرجة الثانية أو الثالثة.

بوجود الاختلاف في المجتمع يؤدي الى ظهور خلافات ولا سيما في الدول او المجتمعات التي لا يؤمنون بالديمقراطية وخاصة إذا كانت طائفة منها تفوق على الاخرين من حيث القوة او العدد، ففي هذه الحالة يتم تهميش حقوق الاخرين.

كما ان مشاكل الأقليات التي غالبا تبدأ داخليا اي ضمن حدود معينة ولكنها يوما بعد يوم تكبر وتصبح مشكلة إقليمية اي ما بين دول اي يدافع ويطالب دولة ما بحقوق أقلية معينة ولا تنصت اليها الطرف الاخر وبذلك نكون امام مشكلة دولية كما أشرنا اليه سابقاً.

ومن اهم المشاكل التي تواجه الأقلية او بالأحرى المشاكل التي تظهر في المجتمعات المتعددة هي التي تأتي على ذكرها فيما يلي:

**أولاً: المشاكل الاجتماعية او الثقافية:**

في البداية لابد ان نحدد مفهوم الثقافة، حيث حدد تايلر مفهوم الثقافة بانه "ذلك الكل المركب المعقد الذي يتضمن المعارف والعقائد والفن والاخلاق والعرف والتقاليد والعادات وجميع القدرات الاخرى التي يستطيع الانسان ان يكتسبها بوصفه عضوا في المجتمع معين" (مُحَمَّد حسين مُحَمَّد شوابي، 2006، ص33).

لكل جماعة ثقافة مختلفة عن الاخرين حيث يشمل العادات والتقاليد.... والخ، وبها يضع المجتمع لذاته نمطا لحياتهم. وكما ان هذه الثقافة يكتسب من خلال العيش الطويل داخل جماعة معينة او من خلال اصولهم. وغالبا ما تحرم تلك الجماعة من ممارسة ثقافتهم اي تلك العادات والتقاليد الاجتماعية وغيرها، كما هو الحال بالنسبة للكورد في غرب كردستان اي ذلك الجزء من كوردستان التي تقع تحت سيطرة الحكومة السورية.

**ثانياً: المشاكل اللغوية:**

اللغة هي احدى هذه المشاكل وغالبا ما يحرم البعض من ممارسة لغة الام ويفرض عليهم لغة اخرى والتي هي في الغالب لغة الاقوى اي لغة الطبقة المسلطة على السلطة. كما هو الحال في تركيا حيث يحرم ابناء القوميات الاخرى من ممارسة لغتهم الام مهما كانت عددهم وخصوصياتهم مثلا بالرغم من عدد الكورد في جزء الشمالي من كوردستان التي تقع تحت سلطة الحكومة التركية فان لغتهم ممنوعة ومحرمة.

**ثالثاً: المشاكل الدينية:**

من المشاكل الاخرى المعتنق حيث نجد الكثير من المعتنقات في العالم منها تكون ذات نفوذ كبيرة وواسعة ومنها تكون ذات نفوذ قليلة وبسيطة. وتحرم ويتم منع المعتنق

او الديانة ذات نفوذ قليلة من قبل الاقوياء.

وكما يظهر لنا ايضا مشكلة المذاهب الدينية حيث توجد في ديانة ما أكثر من مذهب يتبع مثلا مشاكل السنية والشيعية في العراق بالنسبة للدين الاسلامي والكاثوليكية والبروتستانتية بالنسبة للديانة المسيحية.

**رابعاً: المشاكل القومية:**

من مشاكل الأقليات القومية والتي هي في صدارة المشاكل المتعلقة بهذا الشأن بموجبها هي تحرم من قوميتها الاصلية اي تحت الضغط والعنف يحاول الاقوى الصاق قوميته على الاخر او عدم الاعتراف بهم كقومية مستقلة ذات خصوصيات كما هو الحال بالنسبة للكورد في سوريا حيث لا يعترف بها الحكومة السورية كقومية له خصوصياته وحقوقه.

بينما يشير الكثير من الدول في دساتيرها الى عدم التميز على اساس العرق او القومية الاصل الاجتماعي او الاثني منها المادة 14 من الدستور الاسباني المادة 3 من الدستور الألماني والمادة 14 من الدستور الجورجي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الانسان، ص25).

**خامساً: مشكلة المشاركة في السلطة:**

لكل أقلية او قومية او بالأحرى جماعة متجانسة ذات خصوصيات مستقلة عن الاخرين الحق في المشاركة في السلطة ومطالبة حقوقه عن الطريق مشاركته في ذلك، لكن غالبا ما يحرم الأقليات من ممارسة هذا الحق اما في الترشيح او التصويت.

كما هو الحال للكورد في غرب كوردستان حيث تقع تحت سلطة الحكومة السورية فليس للكورد هناك حق المشاركة في السلطة ولا حتى الحق في عملية الانتخابية من حيث التصويت، لأنهم من قومية اخرى غير قومية السلطة.

بينما يشير دساتير الكثير من الدول بان التصويت حق للجميع دون تميز مثلا الدستور الهولندي - مادة (4) والدستور الالماني – مادة (38) (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الانسان، ص25).

**المطلب الثاني: حل مشاكل الأقليات من خلال الاخذ بالنظام الفدرالي**

كما ذكرنا في المبحث السابق بعض مشاكل الأقليات وما يحل بهم من قبل الاخرين اي الجماعات الاقوى منها، وبعد ما ان عرفنا الفدرالية وماهي مميزاتها ومعرفتنا بتجارب بعض الدول التي اخذت بهذا النظام رغم فشل بعضها باي سبب كانت، رأينا بان الفدرالية هي الحل الامثل لحل مشاكل الأقليات اي الاخذ بالنظام الفدرالي من قبل السلطات الذي تحكم مجتمع تعددي اي وجود جماعات تختلف فيما بينها في الكثير من الجوانب كانت قومية او دينية وغيرها. وبما ان في النظام الفدرالي لا تظهر دكتاتوريات ولا هناك اعتداء على حقوق الأقليات فطريقة والوسيلة الامثل لحل مشاكل الأقليات هي الاخذ بالنظام الفدرالي.

هناك نظم اخرى غير الفدرالية والتي فيها شيء من الاستقلال كالحكم الذاتي والنظام اللامركزي لكنها لا تخلو من عيوب ومشاكل بالنسبة للأقليات لان في كلتا الحالتين ليس للأقلية دور في القرار السياسي للبلد واقرار ما هو في مصلحته وتخطيط مستقبله لان في كلتا الحالتين يكون القرار عائدا وبيد المركز وبذلك لم نعطي حقوقا للأخرين حسب المطلوب. لذلك لابد من الاخذ بالنظام الفدرالي التي يقوم على اساس المساواة في الحقوق والمشاركة في السلطة اي لا قرار بدون رضا وعلم جميع الاطراف وبما فيها الأقلية، لان الشهب مصدر السلطة هو مصدر السلطة في هذا النظام.

يضمن نظام الفدرالي للأقلية الحق في مشاورات واتخاذ القرارات الخارجية والداخلية، يكون ذلك من خلال وجود ممثلين عنهم حسب النسب في مجالس القرارات. حيث لابد من وجود ممثلين عن الأقليات فيها. ففي النظام الفدرالي يتكون الحكومة من ممثلين لجميع الطوائف في المجتمع وذلك عن طريق الانتخابات حيث يستلم كل طائفة او أقلية وغيرها نصيبها بشكل عادل ووفق عددهم وارادتهم.

كما اشار البعض الى " تقديم التمثيل النسبي كصيغة انتخابية أفضل، لاسيما في البلدان ذات التركيب المتعددة الاثنيات" (الدكتور بركات حابتي سيلاسي، 2005، ص 27) وذلك حمايةً لحقوق الأقليات.

ومع ذلك يكون لكل منطقة فدرالية تشريع وقضاء وتنفيذ خاص بهم وحرية اصدار القوانين والتشريعات التي يلائم منطقتهم وخصوصياتهم حيث يجدون كيفية معالجة مشاكل المنطقة لان اهل المنطقة ادرى بما يريدون ومما يعانون.

وكما ذكرنا بان النظام الفدرالي هي الحل الامثل لحل مشكلة الأقليات حيث تعطى لكل أقلية ضمن حدود جغرافية معينة صلاحيات في ادارة المنطقة من ناحية الداخلية وضمان عدم الاعتداء على حقوقهم والمشاركة في السلطة المركزية من ناحية الخارجية.

مثلا في العراق توجد مجتمع تعددي حيث نرى الكورد والعرب والكلد واشور الاسلام بمذهبيه السني والشيعي والمسيحية بطائفته والايزديين والصابئة وغيرهم. فهذا النظام هو النظام الامثل لضمان حقوقهم اجمع اذ نرى حماية حقوق الكل في دستور العراق الجديد وكما نرى ايضا حماية حقوق الأقليات التي تسكن إقليم كوردستان في دستور الإقليم.

لكن في السابق لم يكن هناك حماية للحقوق الكورد وبذلك لم يكن هناك حماية لحقوق الأقليات الاخرى الغير الكوردية في إقليم كوردستان لان لم يكن للكورد حق حتى ان ضمن حقوق الاخرين، لان اعطاء لاحد حقه فلابد هو أيضا يعطي حق غيره.

هناك من يرى بان الفدرالية هي تجزئة البلد وتفكيكها وفي النهاية انفصال بعضها عن البعض كما كانت السبب الرئيسي في الكثير من البلدان في الاعتداء على حقوق الأقليات والقوميات بحجة عدم تفكيك الدولة وانفصال اجزاء منها، لكن العكس هو الصحيح لان وفق هذا النظام يقوي الدولة من كل الجوانب اقتصادية كانت ام دفاعية... والخ نرى في الكثير من دول التي اخذت بهذا النظام

إذ لابد من الاخذ بهذا النظام في المجتمع تعددي لانه هناك مبررات منها ضمان حقوق الجماعات المختلفة وليس هناك طريقة اخرى للتوفيق بين هذه الجماعات الا الاخذ بهذا النظام لان هناك أقلية ليس بمقدورها العيش مستقلا عن الاخرين من جوانب دفاعية واقتصادية جغرافية حيث يمكن ان يكون ليس لديها اي منطقة محددة او لقلة عددها وغيرها من الامور. لكن الاخذ بهذا النظام يوفر لديها ضمانا لحقوقها في اي جزء كانت من البلاد وبذلك هو ايضا سيشارك في عملية تقدم البلاد وتطورها إذا

لم يكن حقوقه في زاوية التهميش.

فبإمكان دولة ذات مجتمع تعددي ان يتعامل مع هذا المجتمع او الأقليات على اسس عديدة للتوفيق بينها وضمان حقوقهم والتي هي توزيع السلطات حسب اللغة او الثقافة او جغرافيا ...والخ.

فمثلا في العراق ليست من الحكمة ان تعطي للتركمان فدرالية مستقلة لان عدم تمركزهم في منطقة معينة يؤدي الى عدم اعطائهم حقوقهم لكن كما جاءت في دستور العراقي ودستور إقليم كوردستان لهم ضمان كافة الحقوق الثقافية والسياسية، كما ان للمسيحيين ايضا.

وفيما يلي بعض الامثلة لتلك الدول التي اتخذت بهذا النظام للتوفق بين مجموعات متعددة في المجتمع واحد داخل حدود دولة معينة.

فالنظام الفدرالي في سويسرا غلبت على التنوع اللغوي والديني على رغم من استمرار غلبة السويسريين المتحدثين بالألمانية على كافة الاصعدة من حيث عدد السكان والقوة الاقتصادية (رونالد ل واتس، 2006، ص 29). كما حلت مشكلة الطائفتان الدينيتان السائدان في تلك المنطقة والتي هما (الكاثوليكية والبروتستانتية). كما نظمت الولايات في الهند على اساس عرقي لغوي حيث توجد في الهند 18 لغة معترفة اضافة الى اللغة الهندية ومئات لهجات. كما دعا العراقيون كافة في مؤتمر لندن في كانون الاول 2002م الى إنشاء دولة تعددية فدرالية (سيلين اوكلير، 2005، ص20) ضماناً لحقوق كافة شعوب المنطقة بما فيها الأقليلا الطائفية والاثنية.

والنظام الفدرالي ككل القوانين والعلاقات السياسية تتطور عبر المكان والزمان وامكانيتها لتكيف في بقاعات مختلفة حيث نجد اليوم ما يقارب 40% من سكان العالم يقطن في أكثر من 25 دولة فدرالية واتحادية.

## النتائج:

- الأقليات تتمتع بكافة الحقوق والحريات الاساسية فليس هناك ما يحرمهم من هذه الحقوق.

- الأقليات يتمتعون بجميع حقوق الإنسان التي نصت عليها الاتفاقيات والمعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان.

- يجب ان يتمتع الأقلية بحماية القوانين والتشريعات المحلية في بلدانهم باعتبارهم مواطنين فيها، ويتمتعون ايضا بحقوق خاصة تهدف الى الحفاظ على وجودهم وهويتهم، بما يضمن لهم ممارسة فعلية لحقوقهم.

- تتمتع الأقليات بجميع حقوق الانسان من حيث الحق في الحياة، والجنسية، وحرية التعبير، والحق في تكوين الجمعيات والأحزاب، والحق في العمل والتعليم، والضمان الاجتماعي، وحظر التعذيب، وحق المشاركة في أدارة الحكم...الخ.

- لا يمكن تحقيق مساواة لجميع المواطنين إلا في ظل الدولة الديمقراطية والتي يمكن أن توصف أيضاً بالدولة المدنية، ذلك أن مفهوم المجتمع المدني بمعناه الواسع يشمل العلاقة ما بين الدولة والمجتمع، بهذا المعنى يقصد به المجتمع الذي تنظم فيه العلاقة بين الدولة والمواطنين على أساس القانون والحقوق.

## التوصيات:

- النظام الفدرالي هو النظام الانسب او الاثمر لمعالجة مشاكل الأقليات في الدول فهو يتلاءم مع حقوق الأقليات ورغبات الاغلبية، حيث نرى بان الاخذ بهذا النظام في المناطق او البلدان التي توجد فيها أقليات ستحل معظم ما تواجهها من مصاعب ومشاكل وتضمن مطاليبها وتحقيق اهدافها المختلفة وفي شتى المجالات.

- ان الاخذ بهذا النظام يضمن حقوق الأقلية مع الاغلبية سوية وبدون اي يحدث تعارض فيما بينها، وان عدم الاخذ بهذا النظام يولد مشاكل لانه ليس هنالك ما يضمن حقوق الأقلية من خلال اي انظمة اخرى للحكم وتقاسم السلطة بل ستضمن حقوق الاغلبية فقط.

- عن طريق الاخذ بهذا النظام ستتمكن الأقلية العيش بسلامة مع الاغلبية لانه ليس هنالك خلافات يمكن ان تؤدي الى مشاكل خطيرة بين الأقليات والاغلبية وكما بامكانه ان يشجع الأقليات على لعب دور ايجابي في شتى المجالات بما يضمن التطور وسلامة البلد.... والخ.

- على الدول التي توجد على اراضيها أقليات ان تراعي ذلك وخاصة بعد صدور العديد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية بهذا الخصوص والتي تلزم الدول بمراعات ذلك وتهيئة الجو المناسب بهذا الخصوص خاصة سن وإدراج حقوقهم في قوانينها وتشريعاتها المحلية.

- على الدول ان تعمل بجهد على تهيئة الظروف المناسبة لتمكين الأقليات من التمتع وممارسة حقوقها.

## المصادر

اولاً : الكتب

- رونالد ل واتس، نماذج المشاركة الفدرالية في السلطة، بيروت،2006م.
- اللجنة الدولية للصليب الاحمر، القانون الدولي الانساني، جنيف،2001م.
- حسن قرقولي، الحلول العملية المطبقة لمشكلة القوميات والأقليات في إطار القانون الدستوري والدولي، ط1، بيروت، 2004م.
- د. بركات حابتي سيلاسي، السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، الضابط والموازين واستقلال القضاء، بيروت، 2005م.
- د. بول بوث، دليل وجيز الى التدابير المالية في الدول الفدرالي، اوتاوا، 2005م.
- د. سلوان رشيد، التدخل الانساني في القانون الدولي العام، عمان، 2005م، ط1.
- د. محمد عمر مولود، الفدرالية وامكانية تطبيقها في العراق، اربيل، 2000م.
- د. محمد هماوندي، الفدرالية والديمقراطية للعراق، اربيل،2002م.
- رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، كندا،2006م.
- سعد الدين إبراهيم، تأملات في مسألة الأقليات، مركز ابن خلدون، القاهرة، 1992.
- سيلين اوكلي، الخيارات الدستورية لعراق ما بعد الحرب، بيروت، 2005م.
- لطيف مصطفى امين، الفيدرالية وافاق نجاحها في العراق، السليمانية،2006م.
- محمد حسين محمد شواني، التنوع الاثني والديني في كركوك، اربيل، 2006م.
- مفوضية الامم المتحدة لحقوق الانسان، حقوق الانسان- مجموعة صكوك دولية،

م1، ج1-ج2، جنيف ،2002م.
- مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الانسان، دليل لمساعدة الأقلية القومية للمساهمة في العملية الانتخابية، ترجمة محمد حمه صالح توفيق، السليمانية، 2004م.
- منتدى الاتحادات الفدرالية، الخيارات الفدرالية وغيرها من الوسائل للتوفيق بين المجموعات المتنوعة، كندا.

ثانياً : البحوث الاكترونية:
- جميل عودة، حول الفدرالية، بحث منشور على موقع الامام الشيرازي للدراسات والبحوث، متوفر على الرابط: https://shrsc.com/art_2004_1320، 14 كانون الثاني 2014
- ديندار شيخاني، حقوق الأقليات، بحث منشور على موقع مركز العراق للدراسات، متوفر على الرابط: www.salamcenter-iraq.com/98736389، 26 شباط 2015.
- روجر ديفيدسون، الفدرالية، بحث منشور على موقع هيومان رايتس إنفو www.hrinfo.net/jf099383، 26 شباط 2015.