



الآليات الاستشارية للمكونات

في بلدان مثل العراق تخشى فيه مجموعات المكونات من عدم تمثيل مصالحها تمثيلاً كافياً، فإن إنشاء آلية رسمية للتشاور هو خيار لزيادة مشاركة عامة الناس و الحكم الذاتي. تستطع الهيئات الاستشارية لممثلي المكونات من تمكين مجموعات المكونات للتعبير عن رأيهم في السياسات الحكومية والمشاركة في عمليات صنع القرار وإدارة شؤونهم في مجالات التعليم والثقافة ، وغيرها من المجالات الحاسمة في الحياة اليومية.

تلخص هذه الورقة أنواع مختلفة من آليات التشاور، وتقدم أمثلة عن عدد من البلدان. على الرغم من بذل جهد للإشارة للحالات التي لها صلة بالسياق العراقي فإن ليس كل نوع من الآلية الاستشارية يكون ملائماً للعراق . وسيكون الأمر متروكاً لمجموعات المكونات العراقية لتحديد ماهو نوع النموذج - إن وجد- والذي يفي باحتياجاتهم.

الصلاحيات والوظائف

يمكن للهيئات الاستشارية اتخاذ مجموعة واسعة من الصلاحيات والوظائف. بحيث يمكن للهيئات (1) اتخاذ صفة استشارية للحكومة ومساعدة المكونات في التواصل من أجل مصالحها و التأثير في الرأي العام. (2) اتخاذ السلطات الإدارية والتنظيمية بالنيابة عن مجتمعاتهم ، وبالتالي توفير المجتمعات بدرجات أكبر من الحكم الذاتي أو (3) ضم هاتين الوظيفتين معا.

الوظيفة الاستشارية

يمكن إنشاء مجالس استشارية للمكونات على الصعيد الوطني والإقليمي والمحلي للحكومة لتقديم المشورة على نطاق واسع من القضايا ذات الصلة بمجتمعاتهم. تمتلك الهيئات الاستشارية الحق في إعادة النظر والتعليق على مشروع القانون أو اللوائح الحكومية ووضع مقترحات للسياسات العامة. في بعض الحالات تكون لديهم القدرة على البدء بالتشريع أو عرقلة تشريع ما أو عرقلة السياسات التي تؤثر مباشرة في مجتمعاتهم. في المجر على سبيل المثال، يتم تمكين حكومات المكونات التي تمتلك حكم ذاتي على المستوى المحلي بالموافقة على أو إيقاف قرار صادر من المجلس البلدي يتعلق بالتعليم و الاعلام المحلي. على الصعيد الوطني، تمتلك حكومات المكونات ذو الحكم الذاتي الحق بالموافقة على جميع التشريعات المتعلقة بالتعليم و المواقع الثقافية التابعة لمجموعاتهم.

ان الطرق الأخرى التي تستطع المجالس الاستشارية من خلالها المشاركة في البرامج الحكومية تشمل المشاركة في الدراسات الاستقصائية لاحتياجات المكونات وتنقيف المسؤولين الحكوميين و عامة الشعب حول قضايا المكونات والمراقبة والإشراف على تنفيذ البرامج المتعلقة بشؤون المكونات. يمكن أيضاً أن تعمل الهيئات الاستشارية على تعبئة مجتمعاتها و تنسيق مصالح مجتمعاتهم و تكون بمثابة مركز تنسيق لبرامج بناء قدرات المكونات. تتضمن النشاطات الدولية التشاور مع الجهات المانحة الدولية على برامج حقوق المكونات والمساعدة في تطوير المعايير الدولية بشأن حقوق المكونات و ضمان تنفيذ وتطبيق تدابير حقوق الإنسان التي اعتمدها الدولة و تقديم التقارير الى المنظمات الدولية الانسانية و حقوق الاقليات.

الحكم الذاتي

في بعض الحالات، تتطلب المشاركة الفعالة للمكونات أيضاً قدراً من الحكم الذاتي. يجوز منح مجالس المكونات سلطة إدارية على المستوى الوطني أو الإقليمي أو المحلي كجزء من سياسة الاستقلال الإقليمي أو الثقافي.

إذا كانت طوائف المكونات منتشرة في جميع أنحاء البلد، فإن ذلك يولد حاجة ملحة لتنظيم هيئة استشارية على المستوى الوطني لإنشاء استقلال ثقافي. يسمح هذا التنظيم لهيئات المكونات الحاكمة لتنظيم القضايا التي تعتبر ذات صلة بمكوناتهم بغض النظر عن مكان وجودها مثل التعليم و الثقافة و اللغة و الدين. إذا ركزت المكونات على مجال معين حينها يكون من الممكن إقامة حكم ذاتي إقليمي مع تشكيل حكومات محلية ذات حكم ذاتي لإدارة مجموعة واسعة من القوى المحلية مثل الشرطة و الرعاية الصحية و الخدمات الاجتماعية الأخرى، بالإضافة للعوامل السياسية و الجغرافية و التي قد تقرر عما إذا كان الاستقلال الإقليمي أو الثقافي هو خيار واقعي.

لقد شكل السكان الساميين الاصليين في فنلندا و السويد و النرويج برلماناتهم الخاصة بهم كالية للاستقلال الثقافي. على سبيل المثال، بالإضافة الى الدور التمثيلي في السياسة النرويجية، يعمل البرلمان السامي في النرويج حسب صلاحياته الادارية ويتلقى الاموال من الدولة لادارة البرامج في مجال التعليم و اللغة و الثقافة. و تشمل مسؤوليات البرلمان السامي المهام الاتية :

- ادارة التمويل و تقديم المنح للمنظمات السامية.
- تخصيص الاموال للبلديات من أجل تنمية اللغة السامية.
- حماية مواقع التراث الثقافي
- تطوير المواد الدراسية لاستخدامها في المدارس السامية.

الهيكل التنظيمي

من الممكن تنظيم الهيئات الاستشارية بعدة طرق مختلفة. حيث انها غالبا ما تتخذ طابع مجلس ممثلي مجموعة المكونات الذي يقدم المشورة للحكومة و البرلمان او المؤسسات الاخرى بشأن القضايا التي تخص مجموعات المكونات. ربما تضم هذه المجالس أعضاء من مجموعات المكونات المختلفة. ان مجلس المكونات الوطني في رومانيا على سبيل المثال هو تحالف يضم المنظمات الغير حكومية التي تمثل تسعة عشر مجموعة من المكونات الوطنية. ربما تمثل الهيئات الاستشارية مجموعة واحدة من المكونات كما هو الحال في المانيا حيث تشكل كل واحدة من المكونات الوطنية مجلسها الاستشاري الخاص بها. مثال اخر هي البرلمانات السامية في كل من النرويج و السويد و فنلندا و التي يتم انتخابها من قبل ناخبين ساميين مسجلين.

ربما يتم الحاق الهيئات الاستشارية بمكتب حكومي من أجل ضمان أعلى درجات الوصول لمجموعات المكونات. على سبيل المثال، يمكن الحاق الهيئة الاستشارية بهيئة شؤون المكونات أو بوزارة شؤون المكونات أو بقسم مخصص لقضايا المكونات. في فنلندا، يكون المسؤول الحكومي الذي يسمع و يحقق بالشكاوى التي تقدمها المكونات مسؤولا عن وضع المكونات العرقية و يتم ارشاده من قبل هيئة النواب المؤلفة من مختلف الوزارات و منظمات المكونات.

ربما يتم تشكيل هيئات استشارية للمكونات للتركيز على قضية معينة مثل الصحة أو التعليم و غالبا ما يكون لدى هذه الهيئات صفة استشارية للوزارة الحكومية ذات الصلة. في هنغاريا، يتم ارشاد وزارة التربية بواسطة لجنة ممثلين تتألف من مجموعات المكونات الوطنية الثلاثة عشر. يجب ان تحصل وزارة التربية على موافقة اللجنة في اعداد المناهج التعليمية الوطنية عندما تتعلق بتعليم المكونات. و لدى اللجنة الحق في الموافقة على الكتب المدرسية لاستخدامها في مدارس المكونات.

هناك البية اخرى مشتركة للتشاور هي مجموعة العمل المشتركة بين الوزارات التي تضم ممثلين من الوزارات ذات الصلة وكذلك من مجموعات المكونات. في مثل هذه الحالة، يلتقي ممثلين من عدة وزارات و يشتركون مع ممثلي المكونات لمناقشة القضايا التي لها صلة بمصالح المكونات. هذا هو الحال مع المجلس الوطني للتعاون بشأن القضايا العرقية و الديموغرافية في بلغاريا. هذه المنظمة هي بمثابة هيئة تنسيقية لسياسة الحكومة تجاه المكونات، و تضم ممثلين من اربعة عشر وزارة و منظمات المكونات و المجتمع المدني و التي يجب ان تقدم طلبا للحصول على العضوية.

ان الانظمة المستقلة ثقافيا و التي من خلالها تمتلك حكومة المكونات ذات الحكم الذاتي سلطة لادارة بعض البرامج الحكومية و التي يمكن الحاقها بوزارة حكومية. على سبيل المثال، يشرف على البرلمان السامي السويدي كل من وزارة الزراعة و الغذاء و شؤون المستهلكين. و قد تم انشاء البرلمان كهيئة ادارية تتضمن موظفي الحكومة السويدية و الهيئة المنتخبة بالاقتراع العام مع واحد و ثلاثون ممثلا ساميا يجتمعون ثلاث مرات كل سنة في الجلسات الافتتاحية. يتلقى البرلمان السامي تمويلا من الدولة كل عام لتنفيذ البرامج و اتباع المباديء التوجيهية الواردة في وثيقة الاعتمادات السنوية الحكومية.

يعتبر هذا أفضل الممارسات لنظام متكامل من الاليات الاستشارية. يمكن أن يشمل هذا النظام المجالس الاستشارية للمكونات على المستوى الوطني و مجالس المحافظات و / أو المستوى المحلي ومكاتب الاتصال الحكومي في الوزارات الرئيسية ، والهيئات الاستشارية التي تركز على قضايا محددة. تستخدم الدول و بشكل متزايد مزيج من أنواع مختلفة من الاليات.

كيف يتم تشكيل هيئات استشارية

هناك مستويات مختلفة من المؤسسات القانونية لآليات التشاور. ربما ينص دستور الدولة على وجود هيئة استشارية للمكونات، و هو الاسلوب الذي يضيف أكبر قدر من الاستمرار. يمكن استخدام التشريع أو المرسوم الحكومي لإنشاء هيئة استشارية. و عندما لا يكون من الممكن الحصول على تفويض قانوني، تستطع الهيئات التشريعية العمل على أساس غير رسمي و التأثير على سياسة الحكومة من خلال أنشطة الدفاع أكثر مما يكون ذلك من خلال أي سلطات الرسمية.

هناك طرق متعددة لاختيار ممثلين عن هيئة استشارية للمكونات. حيث من الأفضل لمجموعات المكونات ان يختاروا ممثلهم بأنفسهم، بدلا من ان تقوم الحكومة بعملية الاختيار. ففي الحالات التي تكون فيها الهيئة الاستشارية ملحقه بمكتب تابع للحكومة أو البرلمان، حينها ستقوم جماعات المكونات بتسمية المرشحين و اللذين يتم تعيينهم من قبل الحكومة بعد ذلك. في حالة تواجد منظمة مظلة لجماعة المكونات، حينها ستختار هذه المنظمة ممثلها في الحالة الاعتيادية. و في حالة عدم تواجد مثل هذه المنظمة أو في حالة تواجد القليل من المنظمات المتنافسة، حينها قد تضطر مجموعات المكونات لتشكيل منظمة مظلة أو ايجاد طرق اخرى للقيام باستفتاء عن من الذي يجب تمثيلهم في الهيئة الاستشارية.

في حالة وجود هيئة استشارية تعمل بمثابة حكومة مستقلة، ربما يتم عقد انتخابات لاختيار الممثلين. تختلف اجراءات تسمية و ترشيح الممثلين باختلاف البلدان. في فنلندا على سبيل المثال، يتم تسمية المرشحين للبرلمان السامي من قبل أي ثلاث أشخاص و يصوت جميع الساميون في فنلندا في دائرة انتخابية واحدة. أما في النرويج، تقوم الاحزاب الوطنية و المنظمات الغير حكومية السامية المنتخبة من ثلاثة عشر منطقة انتخابية. في فنلندا و النرويج، يسمح فقط للمسجلين من الناخبين الساميين بالاشتراك بالانتخابات. يتم تعريف الاحتياجات اللازمة لإثبات التراث السامي بموجب القانون ، وتشمل تحدث اللغة السامية أو يتم تضمينها في التعداد السامي أو عملية التسجيل الذي تقوم به حكومة أخرى.

في حالة هنغاريا، فان مشروع القانون الاصيل الصادر عام 1993 و الذي شكل حكومات من المكونات ذات حكم ذاتي لم يتطلب مرشحين أو ناخبين ينتمون الى احدى المكونات. في بعض الحالات يقوم ناخبين ليسوا من المكونات بانتخاب مرشحين ليسوا من المكونات لتقلد مناصب في حكومات المكونات.

تم اصدار تعديلا على مشروع القانون الصادر عام 2005 تطلب من خلاله تسمية المرشحين من قبل المنظمات الغير حكومية التي تضم جماعة المكونات وأنه يتعين على الناخبين تسجيل اسماءهم بإعلان هويتهم العرقية في مكاتب الانتخابات المحلية قبل الانتخابات. مازال نظام التصويت يشكل معضلة و لكن العديد من المكونات و لا سيما العجر اللذين واجهوا الاضطهاد الشديد في الماضي مازالوا مترددين في تسجيل أسماءهم لدى أي مكتب حكومي. بالإضافة إلى ذلك ، ليس هناك عقوبة لاي شخص من الاغلبية يعلن زورا على انه ينتمي لاحدى المكونات، من أجل التصويت في الانتخابات.

الاستنتاج:

عند وضع آلية استشارية لزيادة المشاركة السياسية، يكون لدى جماعات المكونات العرقية والدينية العديد من الخيارات لتحديد كيفية تنظيم هذه الهيئات وما الوظائف التي سيقومون بها. تتراوح الصلاحيات بين تقديم المشورة للحكومة بشأن قضايا المكونات من أجل ادارة البرامج الحكومية من خلال نظام حكومة محلية أو وطنية ذات حكم ذاتي. قد تختار جماعات المكونات أو تقترح نوع واحد من الآلية أو مزيج من أنواع مختلفة. ستعتمد الخيارات التي سيختاروها على تقييمهم للسياق المحلي، والآليات التي ستكون باعتمادهم أكثر فعالية في ضمان مشاركتهم