

فدرالیسم در سوئیس

یک تجربه موفق تاریخی

ناصر ایرانیپور

سوئیس - چون اکثریت کشورهای جهان - کشور است با بافت ملی و زبانی متنوع. این کشور ترکیبی از مردم آلمانی زبان، فرانسوی زبان، ایتالیایی زبان و همچنین رتورومانی زبان می باشد. مدل فدرالیستی سوئیس بر اساس به رسمیت شناختن تنوع ملی و زبانی این کشور و ضرورت همزیستی مسالمت آمیز مردم آن بنا شده است. ارج گذاری زبانهای رایج و ملیتهای ساکن سوئیس در میزان بالای خودمختاری کانتونها (دولتهای ایالتی) این کشور خود را می یابد. ریشه دار بودن اشکال و شیوه های حل دموکراتیک و تشنج زدایانه مسائل در سوئیس حاصل یک پروسه طولانی تاریخی در این کشور می باشد. پیدایش سوئیس از طرفی به قشر آزاد، مسلح و به دلیل اخذ درآمدهای گمرکی در گذرگاههای آلپ در برخورد با مسائل اقتصادی ورزیده شده کشاورزان برمی گردد که از اواخر قرون وسطی کم کم شکل گرفت، و از طرفی دیگر به این واقعیت بر می گردد که شهرهای کوهستانی آن زمان تنها زمانی قادر می گشتند سود لازم را در امر اخذ گمرکات ببرند، که با یکدیگر همفکری و همکاری داشته باشند. به این ترتیب ضرورتهای اقتصادی، مناطق مختلف را و می داشت که با هم همکاری و اتحاد عمل داشته باشند.

مضاف بر این فاکتورها، عامل دیگری هم در بوجود آمدن سوئیس نقش بازی کرد و آن این بود که در مناطق مزبور تا دوران مابعد قرون وسطی هیچ ارگان مذهبی، اشرافی و اداری فرامنطقه ای وجود نداشت. علاوه بر این، تا عصر جدید یک فرهنگ مصالحه و میانه روانه در میان نخبگان سیاسی و اجتماعی مردمان این سرزمین حاکم بوده است، و این از طرفی ریشه در استقلال نسبی کشاورزان از اشراف و اقبال ممتاز و صاحب نفوذ شهری داشته و از طرفی دیگر در صرف نظر کردن شهرها و نخبگان آن در وسعت بخشیدن به سرزمینهای خود و به تصرف در آوردن خشونت آمیز سرزمینهای دیگر. این عوامل باعث این شدند که اتحاد شهرها و مناطق سوئیس حتی در زمان جنگهای صلیبی هم پا برجا بماند. سنت بی طرفی سوئیس در نزاعهای بین المللی به همین اعتدال در فرهنگ سیاسی این کشور و به این امر برمی گردد که در داخل خود کشور نیز هیچ ملیت یا گروه زبانی خاصی سعی ننموده ملیت یا گروه زبانی دیگری را مطیع خود سازد و به این ترتیب موجودیت کل کشور را به خطر اندازد.

برابری در عمل همه شهروندان و کاربرد شیوهها و ابزارهای دموکراسی مستقیم و بلاواسطه در طول سده ها نوع خاصی از دموکراسی در کشور بوجود آورده که «دموکراسی تفاهم آور» (Konsensdemokratie) نام گرفته است، به این معنی که پیوسته تلاش می شود که بر اساس بیشترین حد آرای ممکن، به کمک بزرگترین اکثریت ممکن، تصمیمات لازم گرفته و اجرا شوند. حتی در ارتباط با گروههای زبانی، ملاک نه قوانین مکتوب و مدون، که به جای خود خیلی دموکراتیک و انسانی هم هستند، بلکه پیوسته آراء و نظریات مردم می باشد. چنین بوده که در این کشور در پیشگیری هر نوع راه حل خشونت آمیز منتفی گردیده و اساساً موضوعیت خود را از دست داده است. البته این گفته به هیچ وجه به این معنی نیست که سوئیس مشکلات خود را ندارد، بلکه تنها به این معنی است که این کشور مشکلات خود را تنها بطور مسالمت آمیز و با تکیه بر رأی مردم حل و فصل می کند. ارگانی از بالا نیست که خیر و شر را برای آنها تشخیص دهد. حتی در بسیاری مواقع به رأی نمایندگان هم رجوع نمی شود، بلکه مردم خود در یک همه پرسی رأی خود را صادر می کنند. به همین دلیل دموکراسی نوع سوئیس را «دموکراسی مستقیم» نیز نامیده اند.

سوئیس از نظر نظام سیاسی بر اساس قانون اساسی سال ۱۸۷۶ یک کشور فدرال دموکراتیک می باشد. ۲۶ کانتون (دولت ایالتی) و یک دولت فدرال (که در سوئیس «شورای فدرال» نام دارد) سیستم فدراتیو این کشور را بوجود آورده اند. در این نظام قدرت دولت فدرال محدود است و اما اختیارات ایالتها (کانتونها) وسیع. ایالتها خود هم

صلاحیت وضع قوانین را دارند و هم مسئولیت اجرای آن را. سیاست خارجی، ارتش، قوه قضائیه فدرال، مسائل مالی و گمرک و بخشهایی از سیاست انرژی و راه و ترابری در صلاحیت دولت فدرال (دولت مرکزی، مجلس شورای ملی، شورای متحده ایالتها) است. کانتونها (ایالتها) در تدوین و اجرای قانون اساسی خود نسبتاً مستقل بوده و خودمختاری دارند، به ویژه در زمینه‌های نظام آموزشی، سیاستهای فرهنگی و امور مربوط به گروههای زبانی این کشور.

البته غیر از حوزه اختیارات ایالتها در ارتباط با سیاستهای فرهنگی و گروههای زبانی، اصول کلی هم در همین زمینه‌ها وجود دارند که به کل سویس برمی‌گردند. برای نمونه قانون اساسی سویس از زبانهای ملی - که عبارتند از آلمانی، فرانسوی، ایتالیایی و رتورومانی - و همچنین زبانهای رسمی - که سه زبان نخست نامبرده می‌باشند - سخن می‌گوید. نتیجتاً در این کشور هر سه زبان رسمی و تا اندازه‌ای هر چهار زبان ملی از رسمیت و حقوق برابر در کل کشور برخوردار می‌باشند. مضافاً اینکه به هیچ یک از سه زبان رسمی ارجعیت و اولویت ویژه داده نمی‌شود (اساساً «اقلیت زبانی» در سویس یک مفهوم حقوقی نیست که بتوان از آن به زیان سخنوران آن استفاده نمود). پستهای سیاسی و مسئولیتهای مهم دولتی و رسمی بر اساس نسیت زبانی زبانهای رایج در سویس اعطا می‌شوند و سنتاً همیشه تلاش شده همه گروههای زبانی و ملی این کشور در سرنوشت سیاسی و اداره کل کشور دخیل داده شوند.

قانون اساسی سویس به کانتونها بر اساس اصول فوق حق تبیین سیاست فرهنگی و سیاست در ارتباط با ملیتهای ساکن خود را اعطا نموده است. برای نمونه کانتونها می‌توانند زبان رسمی و اداری کانتون خود و همچنین حوزه‌ها و شهرهای آن را تعیین کنند. مبنای زبان مادری اکثریت مردم آن کانتون می‌باشد و این در آمارگیریهای ده‌ساله مشخص می‌گردد. حتی خود شهرها هم مستقلاً زبان رسمی خود را بر اساس زبان مادری اکثریت مردم آن شهر معین می‌کنند. در کشور ۷ میلیونی سویس ۱۷ کانتون آلمانی زبان، ۴ کانتون فرانسوی زبان و ۱ کانتون ایتالیایی زبان می‌باشد. ۴ کانتون هم دو یا چند زبانه می‌باشند.

بالای تمام مقررات کانتونها در ارتباط با زبانها یک اصل فدرال و سراسری قرار دارد که همه ملزم به رعایت آن هستند: آزادی و قابل ارج بودن تمام زبانها. اصل آزادی زبانها به همه شهروندان سویس این امکان را می‌دهد که بتوانند در هر کانتون و شهری که باشند و با هر زبانی که بخواهند، با ادارات فدرال ارتباط بگیرند، مشروط به این که این زبان یکی از سه زبان رسمی کشور باشد. اصل فدرال البته به این معنی نیز است که کانتونها باید مناطق زبانی خود را حفظ کنند، به این معنی که مهاجرت کسانی که به زبان دیگری سخن می‌گویند از کانتونی به کانتون دیگر، تغییر زبان رسمی این کانتون را نباید به دنبال داشته باشد، چه که از کسی که از کانتونی به کانتون دیگر (مثلاً از پایتخت کشور به کانتونها (ایالتها) دور دست) کوچ می‌کند، باید انتظار داشت که زبان آن کانتون را صحبت کند و یا بیاموزد.

نتیجتاً اینکه در سویس زبانی که تحت لوای «زبان رسمی کشور» همه ملزم به سخن گفتن به آن باشند وجود ندارد. همه زبانهای رایج و مهم سویس (آلمانی، فرانسوی و ایتالیایی) «رسمی» تلقی می‌شوند و از اعتبار قانونی برابر برخوردارند. تمام قوانین و مقررات دولت فدرال با هر سه زبان پیشگفته انتشار می‌یابند. اینجا قانون و دولت نمی‌گوید که زبان رسمی در «سراسر کشور» فلان است و آموزش به زبان مادری مناطق مختلف «بلامانع» است، بلکه قانون، حاکمیت فدرال و ایالتها تمام امکانات موجود را در خدمت آموزش به زبان مادری همه شهروندان خود قرار داده و اساساً این امر پایه اصلی فدرالیسم در سویس را تشکیل داده است. و تجربه ثابت کرده که در پیشگیری چنین رویه‌ای نه تنها این کشور چند ملیتی را از هم نپاشیده، بلکه به شهادت تاریخ یکی از باثبات‌ترین، مردمی‌ترین، پیشرفته‌ترین و با اعتبارترین کشورهای جهان می‌باشد.