

## تضمین حق‌های عمومی اقلیت‌های قومی-ملی در حکمرانی غیرمتمرکز

مهناز بیات کمیتکی<sup>۱</sup>

محدثه حقی<sup>۲</sup>

### چکیده

حقوق اقلیت‌های قومی-ملی بر اصولی نظیر آزادی، برابری، عدالت و تکررگرای استوار است. نقض این حقوق، هژمونی جدیدی را پس از شکل‌گیری دولت-ملت مدرن نمایان می‌سازد که در آن، سلطه فرهنگ و هویت اکثریت اقلیت‌های قومی را با چالش‌های جدی مواجه می‌کند. هدف این سلطه، که اکنون به‌شکلی نوین و مدرن خود را نشان می‌دهد، همسان‌سازی و محو هویت‌های قومی-ملی است. با این حال، تاریخ پرفرازونشیب اقلیت‌های قومی که آکنده از تجربیات تلخ نسل‌زدایی، تبعید و همسان‌سازی اجباری است، همچون وزنه‌ای سنگین بر دوش این اقوام باقی مانده است. در مقابل، آنان با حفظ زبان، فرهنگ و هویت خود، به دنبال بازتعریف «شهروندی چندفرهنگ‌گرا» هستند؛ مفهومی که در آن، حقوق ویژه و احترام به هویت جمعی اقوام، به‌ویژه در شرایط اقلیتی، برای استمرار حیات آنان تضمین می‌شود. برای تحقق چنین هدفی به ساختاری غیرمتمرکز نیاز است، زیرا سیستم‌های متمرکز با تصمیم‌گیری‌های یک‌جانبه از سوی مرکز، از تضمین و حمایت از حقوق اقلیت‌ها ناتوان‌اند.

**کلیدواژه‌ها:** حقوق تمایزگذارانه، شهروندی چندفرهنگی، حکمرانی خوب، تمرکزگرایی، تمرکززدایی.

۱. استادیار، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران، m\_bayat@sbu.ac.ir

۲. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد (حقوق عمومی)، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران، (نویسنده)

مسئول، Mohadeseh.haghi76@gmail.com

## مقدمه

هویت انسانی در اشکال مختلفی قابل بررسی است که در دو بُعد فردی و جمعی، نقش مؤثری در شناسایی افراد ایفا می‌کند. یکی از مهم‌ترین ابعاد هویت‌ساز انسان، هویت قومی-ملی است که برای بسیاری، منبعی است از معنا و تعلقات قومی-ملی.

هویت قومی-ملی در دوران‌های مختلف تاریخی دستخوش تغییرات و چالش‌های متعددی بوده است. در جوامعی که از لحاظ قومی و فرهنگی متکثرند، حقوق ویژه‌ای برای اقلیت‌ها به‌منظور تضمین هویت و استمرار زیست این اقوام ضروری می‌نماید. دولت‌ها، به‌ویژه در ساختارهای متمرکز، با ارائه مفهوم شهروندی بر مبنای هویت و تعمیق فرهنگ اکثریت بر اقلیت، عموماً به‌دنبال یکسان‌سازی هویت‌ها بوده‌اند که این موضوع تضادهایی با حقوق و هویت اقلیت‌های قومی-ملی به‌وجود آورده است.

باری، پرسش اصلی پژوهش پیش‌رو این است که در دولتی که به‌عنوان طبقه حاکم، سیاست‌های متمرکز را در جامعه‌ای متکثر به اجرا می‌گذارد و تصمیم‌گیری‌ها در سطوح مختلف را به دست دارد، چگونه می‌توان حقوق اقلیت‌های قومی-ملی را تضمین کرد؟ به‌دیگر سخن، آیا اساساً تضمین این حقوق در یک ساختار متمرکز امکان‌پذیر و قابل حصول است؟

ضرورت تحقیق حاضر در این است که موضوع هویت قومی-ملی و حقوق اقلیت‌ها در دنیای معاصر، به‌ویژه در کشورهای با ترکیب قومی-فرهنگی متنوع، یکی از مسائل پیچیده و حیاتی است. مذاقه‌ی نظر و کاوش در این زمینه، به‌ویژه در کشورهای چندقومیتی-ملیتی، می‌تواند راهکارهایی برای سازگاری حقوق اقلیت‌ها با ساختار حکمرانی متمرکز به‌دست دهد و چالش‌ها و موانع موجود در مسیر تأمین حقوق اقلیت‌ها را شفاف‌سازی کرده و به سیاست‌گذاران کمک کند تا بهتر با این مسائل برخورد کنند.

پیشینه تحقیق در این زمینه به دوره‌ای طولانی برمی‌گردد که از آغاز شکل‌گیری مفهوم دولت-ملت مدرن تا امروز، در تقابل با حقوق اقلیت‌های قومی-ملی قرار داشته است. پژوهشگران زیادی در داخل و خارج از ایران این مقوله را بررسی کرده‌اند؛ اما در این مقاله، رویکردی توصیفی-تحلیلی اتخاذ شده است تا به بررسی این موضوع پرداخته و ساختار پیشنهادی برای تضمین حقوق اقلیت‌ها ارائه شود.

بر این اساس، ابتدا به مفهوم‌شناسی حقوق اقلیت‌های قومی-ملی خواهیم پرداخت و سپس پیش‌زمینه‌های تاریخی و نظری موضوع بیان خواهد شد. در ادامه، چالش‌های حقوق اقلیت‌ها در نظام‌های حکمرانی متمرکز به بحث گذاشته خواهد شد و پس از آن، ساختار پیشنهادی مقاله، که شامل حکمرانی غیرمتمرکز و تکثرگراست، ارائه می‌شود. در پایان، به تحلیل ابعاد مختلف این ساختار و راهکارهای عملی برای تضمین حقوق اقلیت‌ها در جوامع چندقومیتی-ملیتی خواهیم پرداخت.

## گفتار اول: ماهیت حقوق اقلیت‌های قومی؛ حق جمعی یا فردی؟

نمی‌توان از حقوق اقلیت‌ها تصویر روشن و صحیحی ارائه کرد، مگر آنکه مفهوم «حق» در حقوق اقلیت به درستی تبیین شود. عده‌ای برای تبیین این مفهوم راهی جز تفکیک بین دو مفهوم «حق گروهی» و «حق فردی» نمی‌بینند. باورمندان به «جمعی‌دانش حقوق اقلیت‌ها» این حقوق را حقوقی می‌دانند که گروه به‌عنوان گروه و نه به‌عنوان افراد به وصف فردیت، واجد آن‌هاست. عده‌ای دیگر در مقابل قائل به فردی بودن این حقوق‌اند و معتقدند این حقوق با کرامت ذاتی افراد مرتبط است و به یکایک افراد عضو گروه‌های اقلیتی تعلق می‌گیرد.<sup>۱</sup>

### بند اول. حقوق اقلیت‌های قومی-ملی چنان حقی متمایز

شهروندی تمایزگذارانه در مقابل شهروندی همگانی قرار می‌گیرد. درحالی‌که شهروندی همگانی بر وحدت، هم‌سانی و یکپارچه‌سازی تأکید می‌گذارد، شهروندی تمایزگذارانه اما به تفاوت‌های فرهنگی میان شهروندان توجه ویژه‌ای دارد. این رویکرد به دنبال آن است که ارتباطی عمیق میان

۱. قاری سیدفاطمی، سیدمحمد، حقوق بشر معاصر؛ جستارهایی تحلیلی در حق‌ها و آزادی‌ها، دفتر دوم، چاپ پنجم، تهران: نگاه معاصر، ۱۳۹۶، ص ۲۲۰.

به اعتقاد جیمز نیکل ایده کلی حق‌های بشری، مبتنی بر «فردمحوری» است. به تعبیری، حقوق بشر حقوق همه اشخاص است. اما اگر برداشتمان را از اینکه چه کس یا کسانی می‌توانند از حقوق بشر برخوردار شوند آنقدر باز و گشوده کنیم تا گروه‌های مهمی را در برگیرند که مردم این گروه‌ها را شکل می‌دهند و محترم می‌شمارند، شاید وجود حقوق گروهی امکان‌پذیر باشد. نیز شاید بتوان با بی‌بدن به این مسئله که، برای مثال، دارندگان حق قربانی نسل‌زدایی نشدن، افراد بشرند که در برابر تلاش‌ها برای نابودی گروهی که به آن تعلق دارند، از امنیت بیشتری برخوردارند، وجود حقوق بشر گروهی را پذیرفتنی‌تر کرد.

نک. نیکل، جیمز، حقوق بشر، ترجمه سید محمد حسینی و بهنوش بصیریان جهرمی، ویراسته کاوه بهبهانی، چاپ نخست، تهران: طرح نو، ۱۴۰۲، صص. ۵-۵۴.

فرهنگ و مفاهیمی بنیادین نظیر هویت، آزادی و عدالت برقرار سازد. به دیگر سخن، در چهارچوب شهروندی تمایزگذارانه نه تنها تفاوت‌ها مورد احترام قرار می‌گیرند، بلکه براساس همین تفاوت‌ها حقوق و آزادی‌ها نیز شکل می‌گیرند. هدف این رویکرد، ایجاد فضایی است که در آن هویت‌های فرهنگی متنوع، علی‌رغم تفاوت‌هاشان، به عنوان واقعیتی موجود و پذیرفتنی در جامعه شناخته شوند. در این فضا، حقوق و آزادی‌های افراد بر مبنای این تفاوت‌های فرهنگی شکل می‌گیرد، نه فقط براساس معیارهای یکسان و همگانی. حقوق تمایزگذارانه می‌تواند به طور فردی یا جمعی از سوی گروه‌های مختلف مطالبه شوند. در اینجا نکته اصلی این است که این حقوق باید به طور ویژه برای گروه‌های خاص و بر اساس ویژگی‌ها و نیازهای فرهنگی آن‌ها تعیین شوند.<sup>۱</sup>

شناسایی این حقوق نیازمند تمییز دو نوع ادعاست که ممکن است توسط گروه‌های قومی یا ملی مطرح شود. اولین نوع ادعا زمانی مطرح می‌شود که گروهی علیه اعضای خود برای حفظ هویت و فرهنگ درونی‌اش وارد عمل می‌شود. این نوع ادعا به طور کلی بر محافظت از گروه در برابر تهدیدات درونی گروه متمرکز است، همچون زمانی که اعضای گروه از پایبندی به سنت‌ها یا رفتارهای فرهنگی خود امتناع می‌کنند. به عبارتی رساتر، این ادعا در تلاش است از تأثیرات منفی و بی‌ثبات‌کننده مخالفت‌ها و تغییرات درونی جلوگیری کند. دومین نوع ادعا زمانی مطرح می‌شود که گروه می‌کوشد در برابر تهدیدات خارجی از سوی جامعه یا تصمیمات بیرونی، از جمله تصمیمات اقتصادی، سیاسی یا اجتماعی، از خود دفاع کند. ادعای اخیر غایتش حفاظت از گروه در برابر فشارها و تأثیرات بیرونی است که ممکن است به هویت فرهنگی یا وجود گروه آسیب برسانند. برای تمییز این دو ادعا، اصطلاحات «محدودیت‌های درونی» برای نوع اول و «حراست‌های بیرونی» برای نوع دوم استفاده شده است. این دو ادعا، به طور کل، تحت عنوان «حقوق تمایزگذارانه» قرار می‌گیرند. در زمینه حقوق اقلیت‌ها، اصطلاح «حقوق تمایزگذارانه» دقیق‌تر و مناسب‌تر است، زیرا از ایجاد تضاد مصنوعی میان «حقوق فردی» و «حقوق گروهی» جلوگیری می‌کند. این اصطلاح نشان می‌دهد که هویت فرهنگی نه تنها اساس هویت فردی است، بلکه اساس هویت جمعی هم به شمار می‌رود و حقوق مربوط به آن، مختص به خود و غیرقابل تقلیل به حقوق فردی یا جمعی است.<sup>۲</sup>

۱. کیملیکا، ویل، شهروندی چندفرهنگی؛ نظریه‌ای لیبرالی در باب حقوق اقلیت‌ها، ترجمه ابراهیم اسکافی، چاپ دوم، تهران: نشر شیرازه، ۱۳۹۵، ص. ۹۸.

2. Kymlicka, W. Multicultural citizenship: a liberal theory of minority rights, New York: Oxford University Press, 1995, pp. 35-36 & 76.

## بند دوم. حقوق اقلیت‌های قومی؛ حق‌هایی ویژه در کنار حقوق جهان‌شمول یکسان‌نگر

در نگاه اول، حقوق بشر به‌عنوان مجموعه‌ای از حقوق جهان‌شمول است برای تمامی انسان‌ها به‌عنوان هویتی برابر. اصول و اسناد بین‌المللی، مانند اعلامیه جهانی حقوق بشر، با پیش‌بینی اصل عدم تبعیض از حقوق اقلیت‌ها حمایت می‌کنند، اما این رویکرد به خودی خود کافی نیست. برای درک واقعی حقوق بشر که ادعای نگاهی برابر و یکسان به همگان دارد، باید از منظر اقلیت‌ها به آن نگریم. در این صورت آشکار می‌شود که این حقوق به‌طور عمده برای گروه‌هایی که نظام حقوق بین‌الملل آن‌ها را به‌عنوان «همگان» می‌پذیرد، تعریف شده است. این گروه‌ها در تلاش‌اند جامعه‌ای یکدست ایجاد کنند و در این مسیر هزینه‌هایی همچون سرکوب و محو هویت‌های اقلیتی را نادیده می‌گیرند. با اینکه بسیاری از حقوق دانان غربی به رابطه انکارناپذیر میان اصول حقوق بشر و قواعد امره حقوق بین‌الملل تأکید دارند، برخی دیگر، به‌ویژه حقوق دانانی با نگرشی نسبی‌باورانه، بر لزوم پذیرش ویژگی‌های قومی و فرهنگی اقلیت‌ها تأکید می‌کنند و بر این باورند که برای این گروه‌ها باید هنجارهای ویژه‌ای در نظر گرفته شود. این تفاوت نگرش‌ها می‌تواند به نقطه آغاز بحث پیرامون رابطه حقوق بشر و پدیده چندفرهنگ‌گرایی حال حاضر تبدیل شود. در واقع، سخن از این است که حقوق بشر را باید از موضع ایستاری غیرغربی نیز تعریف کرد؛ رویکردی که در کنار حقوق جهان‌شمول، به تفاوت‌های فرهنگی و قومی احترام بگذارد و آن را به رسمیت بشناسد. فقط در این صورت است که مفهوم راستین حق و عدالت برای همگان، بدون نادیده‌گرفتن هویت‌های خاص و تنوع فرهنگ‌ها، نمایان خواهد شد.<sup>۱</sup>

## گفتار دوم. شهروندی کلاسیک؛ محملی برای ذبح حقوق اقلیت‌های قومی

امروزه هرچند دولت-ملت‌ها به‌عنوان بستر عینی اعمال حاکمیت ملی پایه‌گذار مفهوم حقوق شهروندی و تحقق آن بوده‌اند اما درعمل، مانند هر پدیده بشری دیگری، گاه به ابزاری برای نقض اصول بنیادین خود بدل می‌شوند. در بیشتر موارد، ملت‌ها عموماً رویه‌ای افراطی از ملی‌گرایی را تا مرز نژادستیزی در پیش گرفته‌اند. این نوع افراط‌گرایی در عرصه داخلی، به تمرکز بی‌سابقه قدرت در دست دولت و سرکوب هرگونه تنوع فکری، فرهنگی و سیاسی منجر شده است. تاریخ جهان اما نشان

۱. عبداللهی، جوانمیر، حقوق بشر و دموکراسی در جوامع چندفرهنگی، چاپ نخست، تهران: مجد، ۱۳۹۳، صص. ۶۰-۲۵۷.

داده است که ملی‌گراییِ افراطی، نیرویی است خودویرانگر. اگرچه این ایدئولوژی در ابتدا می‌تواند هیجان‌ات توده‌ای را برانگیزاند و مردم را علیه دشمنی واقعی یا خیالی بسیج کند، اما در ادامه مسیر نه تنها قادر به بقای خود نیست، بلکه در نهایت باعث درماندگی، انزوای فرهنگی و تحقیر مردم خود می‌شود. در واقع، ملی‌گراییِ افراطی نه تنها به گسست درونی جامعه دامن می‌زند، بلکه در درازمدت پایه‌های خود را نیز از درون سست می‌کند.<sup>۱</sup>

مسئله شهروندی در نظام دولت-ملت هم به عنوان حق و هم به عنوان تکلیف فرد در برابر دولت تعریف می‌شود، اما این مفهوم تنها به قوانین رسمی محدود نمی‌شود. شهروندی ابعاد فرهنگی نیز دارد که لزوماً با آنچه که دولت به عنوان «شهروندی» رسمی تعریف می‌کند یکسان نیست. در عمل، ساختارهای شهروندی اغلب با ادعاهای ایدئولوژیک دولت‌ها و سیاست‌های اجرایی آن‌ها تفاوت‌های ملموسی دارد. در این شرایط، فرآیند ساخت یک جامعه ملی تحت نظارت دولت مدرن و رابطه مستمر آن با جامعه، همواره با تنش همراه است. دولت‌ملت‌ها در تلاش‌اند تا پیوندهای «سنتی» یا «اولیه» مردم با هویت‌های قومی، مذهبی یا فرهنگی خود را تضعیف کرده و فرد را به عضوی از یک کل واحد و یکپارچه تبدیل کنند. این تنش از بدو پیدایش دولت‌های ملی وجود داشته، اما در سالیان اخیر، به‌ویژه به واسطه گرایش‌های جهانی شدن و ظهور هویت‌های قومی، پیچیده‌تر و عمیق‌تر شده است. مرزهای ملی به تدریج ضعیف‌تر و متخلخل‌تر می‌شوند و این امر، به ظهور هویت‌های اقلیت سرکوب‌شده و مهاجرت‌های فراملی منجر شده است.

در نتیجه، جوامعی که پیش‌تر یا همگن بودند یا حتی گسسته، اکنون با هویت‌های فرهنگی متنوعی روبه‌رو هستند که گاهی حتی در درون همان جامعه ملی، از هم تفکیک شده‌اند. این تحولات، مفهوم کلاسیک شهروندی، به‌ویژه به شیوه‌ای که در پیمان وستفالیایی تصور شده بود، را به چالش می‌کشد. در این شرایط مسئله حقوق فرهنگی اقلیت‌ها برجسته می‌شود؛ چراکه حقوق شهروندی عملاً دسترسی به فرهنگ غالب را برای افراد فراهم می‌کند. این وضعیت موجب طرح پرسش‌های جدی در مورد حاکمیت و مفهوم شهروندی می‌شود: چگونه می‌توان این هویت‌های واگرا را در یک جامعه ظاهراً همگن که دولت حاکمیت را در آن اعمال می‌کند، گنجانند؟ حقوق این گروه‌ها چه

۱. زیدآبادی، احمد، الزامات سیاست در عصر ملت‌دولت، چاپ ششم، تهران: نشر نی، ۱۳۹۸، صص. ۲۹ و ۶۰-۲۵۷.

خواهد بود؟ آیا این حقوق با حقوق اکثریت، که به‌طور سنتی حاکمیت را در دست دارند، متفاوت است یا این دو به نوعی با هم هم‌راستا می‌شوند؟<sup>۱</sup>

### **بند اول. سخن اقلیت؛ شهروندی، مفهومی تمایزگذارانه و ناهمگن**

دولت-ملت، فارغ از تمامی اهداف و مقاصد خود، به‌طور عمده یک ایدهٔ هژمونیک بوده است که به دولت‌ها و گروه‌های حاکم این امکان را می‌داد تا یکسان‌سازی فرهنگی را بر جمعیتی عمدتاً ناهمگن تحمیل کنند. در واقع، عضویت در دولت-ملت به‌عنوان شهروندی، در نهایت مستلزم «فراموشی ریشه‌های فرهنگی» است. دولت-ملت در این مفهوم، همگرایی فرهنگ و سیاست را به‌طور ضمنی ترویج می‌کند و ملی‌گرایی را به‌عنوان ایدئولوژی حاکم بر این همگرایی به‌کار می‌گیرد.<sup>۲</sup>

نظریه‌پردازان چندفرهنگ‌گرایی با این فرض مخالف‌اند که اقلیت‌ها به‌دلیل تعداد معدودشان از حقوق کمتری برخوردارند یا در موقعیت‌های فرودست قرار دارند. به باور این نظریه‌پردازان، این خود دولت-ملت است که با سیاست‌ها و سوگیری‌های فرهنگی خاص خود زمینهٔ تبعیض و به‌حاشیه‌رفتن اقلیت‌ها را ایجاد می‌کند و در نتیجه، معتقدند باید تلاشی آگاهانه برای حفظ و تقویت تنوع فرهنگی در سطح جامعه صورت گیرد. شعار اصلی مدافعان این دیدگاه چنین است: «جوامع باید حق حمایت از فرهنگ خود و ترویج آن را داشته باشند.»<sup>۳</sup> زیرا سیاست‌های یکسان‌سازی دولت-ملت‌ها، در عمل، به محرومیت اقلیت‌ها در چهارچوب‌های سیاسی، اجتماعی و فرهنگی موجود می‌انجامد و این تهدیدی جدی برای هویت آن‌هاست.<sup>۴</sup>

دولت در تلاش برای یکپارچه‌سازی گروه‌های مختلف در قلمرو خود، فرهنگ ملی را توسعه می‌دهد و از ابزارهای مختلفی برای تحقق این هدف استفاده می‌کند؛ از جمله آن‌هاست:

الف) معرفی زبان رسمی برای استفاده در حوزهٔ خدمات عمومی؛

1. Gulalp, H. Citizenship and ethnic conflict: challenging the nation-state, 1st edition, United States, Routledge, 2005, pp. 1-3.

2. Fazal, T. Nation-state and minority rights in india; comparative perspectives on muslim and sikh identities, 1st edition, Routledge, 2015, pp. 1-3.

3. See: Gellner, E., Nations and nationalism, 1st edition, Oxford: Blackwell, 1983.

4. Sheth, D.L. & G. Mahajan, Minority identities and the nation-state, 1st edition, Oxford University Press, 1999, pp. 6-7.

ب) تفسیر تاریخ، آموزش زبان و ادبیات، معرفی قهرمان‌های ملی و تعطیلات عمومی؛

پ) تمرکز قدرت در سطح ملی و محدود کردن خودمختاری‌های محلی؛

ت) انتخاب نمادها و آیین‌های گروه غالب برای مراسمات رسمی؛

ث) ایجاد نظام حقوقی واحد؛

ج) تشویق سکونت گروه غالب در مناطق اقلیت‌نشین و تلاش برای محو تدریجی اقلیت‌ها؛

چ) سیاست‌های مهاجرتی که شرط شهروندی را تسلط به زبان و فرهنگ ملی می‌داند.<sup>۱</sup>

با وجود این سیاست‌ها، از دید اقلیت‌ها، حقوق برابر صرفاً در چهارچوب شکل قانونی حفظ شده و ساختار سلطه همچنان در جامعه وجود دارد. اقلیت‌ها باید برای به دست آوردن موقعیت‌های مشابه و یکسان با دیگران، بیشتر از سایرین بکوشند، برای مثال، برای دستیابی به شغل، تسلط به زبان ملی ضروری است. این تبعیض‌ها در مدارس دولتی نیز نمایان می‌شود؛ جایی که کودکان اقلیت با فرهنگی بیگانه روبه‌رو می‌شوند و این تفاوت‌ها به منبعی از احساس ناهنجاری و سرخوردگی در حیات اجتماعی تبدیل می‌گردد. در نتیجه، این کودکان کم‌وبیش تمایل پیدا می‌کنند از فرهنگ و خانواده خود فاصله بگیرند. دولت-ملت در این شرایط اقلیت‌ها را در حصار دوگانه قرار می‌دهد: از یک سو آن‌ها باید بیشتر بکوشند تا در جامعه غالب پذیرفته شوند، و از سوی دیگر برای موفقیت در این فرآیند به تدریج از هویت فرهنگی خود بیگانه می‌شوند. این وضعیت نه تنها درگیری‌های بین‌نسلی را دامن می‌زند، بلکه احساس بی‌هویتی و انزوا را در میان اقلیت‌ها تقویت می‌کند. در واقع، خشونت علیه اقلیت‌ها در دولت-ملت مدرن، نه مبتنی بر نفرت یا تعصب قومی و مذهبی، بلکه نهادینه شده و مکانیکی است، به گونه‌ای که در قالب سیاست‌های دولت-ملت مدرن و ماهیتی سکولار/ این جهانی تجلی می‌یابد. مسئله اقلیت‌ها در این نظام‌ها، نه تنها مرزها را آشکارتر می‌کند، بلکه هنجارهای حاکم بر هستی‌شناسی و معرفت‌شناسی جامعه را هم به چالش می‌کشد.<sup>۲</sup>

1. Kymlicka, W. *Multicultural odysseys: navigating the new international politics of diversity*, 1st edition, Oxford: Oxford University Press, 2009, p. 61.

2. Manchanda, R (ed.). *States in conflict with their minorities: challenges to minority rights in aouth asia*, 1st edition, Sage Publications Pvt. Ltd, 2010, pp. 52-53.

## بند دوم. شهروندی چندفرهنگی چنان خط بطلانی بر شهروندی همگانی

ویل کیملیکا از جمله صاحب‌نظرانی است که به‌نحو مبسوط به مفهوم «فرهنگ اجتماعی» در دنیای مدرن پرداخته است. او معتقد است که فرهنگ باید در نهادهای اجتماعی مانند مدارس، رسانه‌ها، اقتصاد و حکومت تبلور یابد تا سیاسی شود. از نگاه کیملیکا، دولت چندفرهنگی به دو صورت می‌تواند شکل بگیرد: (۱) دولت‌های چندملیتی که اعضای آن به ملیت‌های مختلف تعلق دارند؛ و (۲) دولت‌های چندقومی که اعضای آن از ملت‌های مختلف مهاجرت کرده‌اند، مشروط به اینکه این تفاوت‌ها جزء هویت و زندگی سیاسی آن‌ها باشد.<sup>۱</sup>

برخی افراد بر این باورند که عضویت ملی فقط باید مبتنی بر اصول سیاسی دموکراسی و حقوق بشر باشد، نه براساس فرهنگی خاص. این دیدگاه معمولاً با ملی‌گرایی «مدنی» یا «قانون اساسی» ایالات متحد مرتبط است که به‌طور کلی با ملی‌گرایی «قومی» تفاوت دارد. با این همه، چنین نگرشی اشتباه است. درواقع، مهاجران ایالات متحد نه تنها باید به اصول دموکراتیک وفادار باشند، بلکه باید زبان و تاریخ جامعه جدید را نیز بیاموزند.<sup>۲</sup>

در جوامع چندفرهنگی، فرهنگ‌ها به‌طور طبیعی تمایل دارند که ملی شوند، اما در این روند غالباً یک فرهنگ به‌عنوان فرهنگ مسلط به پیش می‌رود و این مسئله می‌تواند منجر به رنج و درد برای دیگر فرهنگ‌ها و تابعان آن‌ها باشد. در چنین وضعیتی، سلامت و پایداری دموکراسی‌های مدرن نه تنها برپایه عدالت در نهادهای دولتی استوار است، بلکه به ویژگی‌ها و شرایط روانی شهروندان نیز به‌ویژه در احساس هویت آنان و نحوه برخورد با این هویت وابسته است.<sup>۳</sup>

ازاین‌رو، دولت‌های چندملیتی و دموکراتیک به ندرت از رویکرد یکسان‌سازی و «شهروندی همگانی» در مقابل «شهروندی چندفرهنگی» پیروی می‌کنند. این بدان سبب است که نادیده‌گرفتن حقوق خودگردانی و مطالبات گروه‌های مختلف، اغلب حس بیگانگی و بی‌اعتمادی را میان اقلیت‌ها تشدید

1. Kymlicka, Multicultural citizenship: a liberal theory of minority rights, op. cit. p. 76.

2. Ibid., p. 111.

3. Galston, W. Liberal purposes: goods, virtues, and duties in the liberal state, 1st edition, Cambridge: Cambridge University Press, 1991, p. 220.

می‌کند. در این زمینه، جان رالز بر این باور است که «شهروندی همگانی» می‌تواند فضیلت‌های سیاسی همچون معقولیت، انصاف، روحیهٔ مصالحه و آمادگی برای سازش را تقویت کند اما در دولتی با تنوع فرهنگی، تحمیل این نوع شهروندی ممکن است خود تهدیدی برای این فضیلت‌ها باشد.<sup>۱</sup> بدیهی است اگر دولت‌های چندملیتی بخواهند همبستگی جمعی و یکپارچگی اجتماعی را تقویت کنند باید بجای تلاش برای تابع‌کردن هویت‌های فرهنگی مختلف، به روش‌های سازگاری با آن‌ها روی بیاورند و از این تنوع به‌عنوان عاملی برای تقویت هویت جمعی استفاده کنند. مردمان گروه‌های مختلف فقط زمانی نسبت به حکومت وفادار خواهند بود که آن را به‌عنوان چهارچوبی ببینند که در آن هویت‌های ملی و فرهنگی‌شان نه‌تنها سرکوب نمی‌شود، که در بستر آن می‌توانند رشد و تعالی بیابند.<sup>۲</sup>

## بند سوم. مسیر پُرسنگلاخ؛ از تجربهٔ پُردرد اقلیت‌های قومی تا تجدیدنظر در ساختار دولت، ملت

هر صاحب‌نظری باید به شکست تاریخی الگوی همسان‌سازی فرهنگی در تأمین انسجام اجتماعی و هم‌گرایی ملی توجه کند.<sup>۳</sup> در این فرآیند، پاک‌سازی قومی به‌ویژه در نتیجهٔ گسترش قدرت دولت‌ها و تعریف آن‌ها به‌عنوان «پروژه‌های اخلاقی»، به‌ویژه در جریان ملت‌سازی، شدت می‌یابد. شعارهای عصر روشنگری، به‌نام «مردم»، در واقع مرزهایی میان حقوق اکثریت و اقلیت‌ها ایجاد کرد. به همین دلیل، دموکراسی عموماً پس از وقوع افراطی‌ترین اشکال پاک‌سازی قومی ظهور کرده است. از منظری تاریخی، هرچه کشوری دموکراتیک‌تر بوده، خشونت قومی در آن کشور شدیدتر بوده است.<sup>۴</sup> تاریخ نشان داده است برای مواجهه با واقعیت‌های چندفرهنگی و اقلیتی، روش‌هایی همچون یکسان‌سازی اجباری، تبعید و حتی نسل‌زدایی به کار گرفته شده است. این شیوه‌ها، به‌ویژه در

1. Rawls, J. "The idea of an overlapping consensus," Oxford Journal of Legal Studies, 7 (1), 1987, p. 21.

2. Taylor, C. Shared and divergent values, 1st edition, Toronto: University of Toronto Press, 1991, pp. 53-76.

۳. تقی‌لو، فرامرز، «تنوع قومی؛ سیاست چندفرهنگی و الگوی شهروندی: بررسی موردی ایران معاصر»، فصلنامهٔ مطالعات راهبردی، ش ۳۵، ۱۳۸۶، ص. ۱۳.

۴. مالشویچ، سینیشا، جامعه‌شناسی قومیت، ترجمهٔ پرویز دلیرپور، چاپ دوم، تهران: نشر آمه، ۱۳۹۴، ص. ۲۱۰.

فرآیند ملت‌سازی در جوامع اکثریتی، معمولاً با سرکوب هویت‌های قومی اقلیت‌ها همراه است. نمونه‌هایی از این فشارها را می‌توان در اسپانیا (کاتالان‌ها و باسک‌ها)، انگلستان (ولزی‌ها، ایرلندی‌ها و اسکاتلندی‌ها)، ترکیه، عراق و سوریه (کردها) مشاهده کرد. دولت‌ها برای سرکوب اقلیت‌ها اغلب به اقدامات شدیدی مانند تبعید و نسل‌زدایی متوسل شده‌اند. با اینکه این روش‌ها ممکن است در کوتاه‌مدت بحران‌ها را مرتفع کند اما بحران‌های عمیق‌تری به وجود می‌آورد. روش دیگر، انکار ویژگی‌های قومی و تحمیل فرهنگ و زبان یکسان است که هرچند ممکن است در ظاهر مسالمت‌آمیز به نظر برسد اما درنهایت، نارضایتی اجتماعی و تنش‌های پنهان را افزایش می‌دهد. این شیوه‌های مقابله با واقعیت‌های چندفرهنگی به بحران‌هایی عمیق‌تر منتهی می‌شود که گاه سال‌ها یا حتی نسل‌های متمادی به طول می‌انجامد که مرتفع گردند. در نهایت، هیچکدام از این روش‌ها راه‌حل پایداری برای همزیستی مسالمت‌آمیز به دست نمی‌دهند.<sup>۱</sup>

## گفتار سوم. حکمرانی خوب بسترِ احقاقِ حقوق اقلیت‌های قومی

مبانی حقوق بشری بسیاری برای حمایت از اقلیت‌های قومی در چهارچوب جامعه بین‌الملل وجود دارد اما، ضروری است راهکارهای داخلی و اصول حقوق عمومی نیز مدنظر قرار گیرند.

حکمرانی به‌عنوان جزء جدانشدنی زیست‌جمعی، همواره با تفکیک میان حاکم و حکومت‌شونده همراه بوده است. دولت به‌عنوان نهادی که انحصار استفاده از زور را در سرزمین خود داراست، مسئولیت ارتقای خیر شهروندان و جامعه را نیز بر عهده دارد. در این راستا، نظریه حقوق دانان در مورد جامعه سیاسی و حکمرانی عقلانی‌تر و دقیق‌تر مطرح می‌شود.<sup>۲</sup>

حکمرانی خوب به مجموعه‌ای از اصول و معیارها اطلاق می‌شود که دولت‌ها برای تحقق آن از طریق دموکراسی واقعی، امور عمومی را پیش می‌برند و حقوق بشر را تضمین می‌کنند. کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل در قطعنامه ۶۴ در سال ۲۰۰۰، شش اصل را برای حکمرانی خوب معرفی کرد: شفافیت؛ مسئولیت؛ پاسخگویی؛ مشارکت؛ انعطاف‌پذیری؛ حاکمیت قانون.<sup>۳</sup>

۱. عبداللہی، پیشین، ص. ۵۶.

۲. لاگلین، مارتین، مبانی حقوق عمومی، ترجمه محمد راسخ، چاپ هفتم، تهران: نشر نی، ۱۳۹۷، صص. ۶۰-۴۵.

3. The Commission on Human Rights, "The role of good governance in the promotion of human rights," Of-

توجه به حقوق اقلیت‌ها در این چهارچوب می‌تواند توجیه‌پذیر باشد. اصول حکمرانی خوب، به‌ویژه شفافیت و پاسخگویی، به‌طور مستقیم با صدای اقلیت‌ها و تکنزگرایی اجتماعی مرتبط‌اند.<sup>۱</sup> حکمرانی خوب و دموکراسی، به‌طور عمده، بر اصولی همچون توزیع عادلانه قدرت و منابع تأکید دارند. یکی از وجوه اشتراک این دو مفهوم، عدم تمرکز قدرت و ثروت در دولت مرکزی است. این امر نه‌تنها در پی کاهش بار مسئولیت دولت مرکزی است، بلکه به‌طور مؤثری به تقسیم و توزیع منابع میان نهادها و مقامات محلی کمک می‌کند که نتیجه آن بهبود مشارکت مردمی و رشد منطقه‌ای خواهد بود.

### **بند اول. توسعه و آزادی؛ از حقوق شهروندی تا توسعه پایدار**

هدف اصلی حکمرانی خوب، ایجاد شرایطی است که بهبود کیفیت زندگی مردم را در ابعاد مختلف، اعم از مادی و معنوی، تضمین کند. این امر از طریق حمایت از حقوق قانونی و مشروع شهروندان به تحقق توسعه پایدار انسانی می‌انجامد. در واقع، حکمرانی خوب به‌عنوان یک فرآیند توسعه‌محور باید به‌گونه‌ای عمل کند که نیازهای اساسی مردم را پاسخگو باشد و، در عین حال، زمینه‌های آزادی و انتخاب فردی را در جامعه فراهم سازد. آزادی در این زمینه به معنای آزادی اقتصادی، سیاسی و اجتماعی است که منجر به آزادی‌های فردی و جمعی و تحقق یک جامعه مشارکتی و دموکراتیک می‌شود. یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های این شکل از حکمرانی، آزادسازی فعالیت‌های اقتصادی است؛ نوعی آزادسازی که باعث کاهش نقش دولت در بسیاری از عرصه‌ها، به‌ویژه در بخش‌های تولیدی و صنعتی، می‌شود و در عوض فعالیت‌های دولتی به نهادهای غیردولتی و خصوصی واگذار می‌گردد. این تغییر به‌نفع منطقه‌گرایی است؛ زیرا مناطق و جوامع محلی می‌توانند در تصمیم‌گیری‌ها و تخصیص منابع مشارکت بیشتری داشته باشند و، به‌تبع آن، توزیع منافع و فرصت‌های اقتصادی به‌نحو عادلانه‌تری انجام گیرد.

### **بند دوم. توسعه انسانی و عدم تمرکزگرایی؛ چنان محرک‌های اجتماعی و اقتصادی**

در کنار توسعه اقتصادی، توسعه انسانی یکی از ارکان حکمرانی خوب است که با استفاده از شاخص‌های جهانی مانند شاخص توسعه انسانی (HDI) اندازه‌گیری می‌شود. این مفهوم به‌دنبال

Office of The High Commissioner For Human Right, 2000. URL=< <https://ap.ohchr.org/documents/e/chr/resolutions/e-cn-4-res-2000-64.doc>, /> last visited on 17/Nov/2024.

۱. زارعی، محمدحسین، «حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۴۰، ۱۳۸۳، ص. ۱۵۵.

ایجاد محیطی است که مردم در آن بتوانند از ظرفیت‌های خود برای پیشرفت فردی و اجتماعی بهره‌مند شوند. این پیشرفت شامل بهبود مهارت‌ها، خلاقیت و کارایی افراد است که در نهایت می‌تواند به رشد اقتصادی و اجتماعی کمک کند. در چنین ساختاری نقش دولت به‌عنوان ناظر و تسهیل‌کننده فعالیت‌های مردمی پررنگ‌تر می‌شود و از سویی، نهادهای دولتی باید در برابر این فعالیت‌ها پاسخگو باشند.

در این راستا، توجه به اقلیت‌ها و تضمین حقوق آنان امری است ضروری. اگر حقوق اقلیت‌ها نادیده گرفته شود، در این صورت ایده توسعه انسانی به‌طور کامل محقق نخواهد شد، چه اینکه بدون مشارکت همه‌جانبه گروه‌های مختلف اجتماعی، توسعه پایدار و جامع امکان‌پذیر نخواهد بود. از این‌رو، حکمرانی خوب باید فرصت‌هایی برابر برای رشد و پیشرفت به اقلیت‌ها اعطا کند.

### **بند سوم: شاخص‌های فرعی توسعه انسانی و مسئولیت در برابر نسل‌های آینده**

یکی از شاخص‌های مهم در ارزیابی توسعه انسانی، توانایی حفظ دستاوردها برای نسل‌های آینده است. این امر شامل رعایت استانداردهای زیست‌محیطی و انرژی، تأمین امنیت قومیت‌ها و اقلیت‌های مذهبی و نیز مدیریت صحیح بحران‌ها مانند پناهندگان می‌شود. همچنین، کنترل تسلیحاتی و کاهش تنش‌های نظامی از دیگر ابعاد این شاخص است که تأکید بر مسئولیت دولت‌ها در راستای حفظ صلح و امنیت جهانی دارد.

به‌طور کلی، حکمرانی خوب به‌عنوان الگویی برای رسیدن به توسعه انسانی و پایدار، نیازمند توجه خاص به اقلیت‌ها و اقوام مختلف جامعه است. این حکمرانی می‌باید ضمن ایجاد فرصت‌های برابر برای همه شهروندان، از منابع و ثروت‌های ملی به‌طور عادلانه بهره‌برداری کرده و آن‌ها را در جهت تأمین منافع بلندمدت جامعه به کار گیرد؛ در غیر این صورت، توسعه به‌جای آنکه یک فرآیند پویا و فراگیر باشد فقط به آمال و آرزو تبدیل می‌شود.<sup>۱</sup>

۱. مقدری، مهدی، درآمدی بر حکمرانی خوب؛ توسعه، دموکراسی، جهانی‌شدن، چاپ نخست، تهران، انتشارات جنگل،

## گفتار چهارم. حکمرانی متمرکز عاجز از پذیرفتن تنوع و تکثر قومی

در چهارچوب حکمرانی خوب، توجه به حقوق اقلیت‌ها از طریق مشارکت، آزادی و حق تعیین سرنوشت نمایان می‌شود. حکمرانی غیرمتمرکز می‌تواند به تحقق این اهداف کمک کند، زیرا به اقلیت‌ها امکان می‌دهد در تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌های مرتبط با خود مشارکت داشته باشند. اما در حکمرانی متمرکز، دولت مرکزی تمام اختیارات را در دست دارد و سیاست‌ها و قوانین آن ممکن است با شرایط محلی یا نیازهای اقلیت‌ها همخوانی نداشته باشد. حکومت‌های متمرکز، در واقع، در پی گسترش قدرت مرکزی و هماهنگی سیاست‌ها در سراسر کشورند، اما این رویکرد می‌تواند منجر به نادیده‌انگاشتن تفاوت‌های منطقه‌ای، فرهنگی و قومی شود.<sup>۱</sup>

در نظام‌های سیاسی متمرکز، تمرکز اصلی بر تقویت و گسترش ارکان حکومت در سطوح مختلف فضایی و ساختاری است. در چنین نظامی، صرفاً دولت مرکزی صلاحیت و اختیار تنظیم و تصویب قوانین، مقررات، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها را داراست. سیاست‌ها و دستورات دولت مرکزی نیز برای تمامی سازمان‌ها و، به تبع آن، کارکنان محلی لازم‌الاجراست. پس از تصویب قانون در مجلس، این قوانین به قوه مجریه ابلاغ شده و باید در سراسر کشور، به‌طور یکسان و بدون تمایز، برای تمام شهروندان اجرا شود. با این همه، نکته‌ای که باید به آن توجه داشت این است که این تصمیمات و قوانین غالباً بر اساس شرایط و نیازهای ملی تدوین می‌شوند، نه با توجه به واقعیت‌ها و شرایط خاص مناطق مختلف کشور. این رویکرد با چالش‌هایی روبه‌روست، زیرا قوانین ممکن است با شرایط منطقه‌ای، فرهنگی و جغرافیایی ناسازگار یا حتی متهافت باشند؛ به‌ویژه در مناطق با تفاوت‌های قومی و اجتماعی، این ناهماهنگی‌ها می‌تواند موجب ناکارآمدی در اجرا و بالارفتن هزینه‌ها شود. در نتیجه، فقدان توجه به تفاوت‌های محلی و نادیده‌گرفتن تنوع جغرافیایی، یکی از مهم‌ترین نقایص نظام‌های متمرکز به شمار می‌رود که می‌تواند به اتلاف منابع و کارایی کم در سطح محلی منجر شود.<sup>۲</sup>

باری، مشارکت سیاسی به معنای حضور فعال مردم در فرآیندهای حکومتی است و به‌طور خاص به دخالت فرد در سطوح مختلف نظام سیاسی اشاره دارد. در سیستم‌های متمرکز، که به «سیستم

۱. حافظ‌نیا، محمدرضا و مراد کاویانی‌راد، «نقش هویت قومی در همبستگی ملی»، فصلنامه ژئوپلیتیک، شماره ۲۰، ۱۳۸۵، ص. ۲۷.

۲. حافظ‌نیا، محمدرضا و همکاران، «مدیریت سیاسی فضا در سیستم‌های بسیط متمرکز»، نشریه ژئوپلیتیک، شماره ۲۹، ۱۳۹۲، ص. ۱۵.

بلند» شهرت دارند، تصمیمات از بالا به پایین جریان می‌یابد؛ بدین معنی که سطوح پایین‌تر فرمانبردار سطوح بالاترند. این ساختار می‌تواند به بروز مشکلاتی مانند فقدان کارایی در سطوح اجرایی، ترویج فرهنگ تملق در سطوح میانی و برتری روابط شخصی بر ضوابط رسمی بینجامد. در این نظام‌ها، نقش مردم و نهادهای مدنی به ارادهٔ مدیران و تصمیم‌سازان در سطوح بالا بستگی دارد و عدم پذیرش نقش‌آفرینی آن‌ها در مدیریت کشور، امری رایج است. تمرکز شدید در این دسته از نظام‌ها، به کاهش ظرفیت تصمیم‌گیری و کوچک شدن دایرهٔ تصمیم‌سازی در مرکز منجر می‌شود. این امر پیامدهایی همچون بوروکراسی پیچیده، ضعف مسئولیت‌پذیری محلی و عدم توجه به تنوع‌های فرهنگی را با خود به همراه دارد. افزون بر این، تمرکز قدرت در مرکز باعث جذب منابع و نیروی انسانی به این نواحی شده و موجب عقب‌ماندگی مناطق حاشیه‌ای می‌شود.<sup>۱</sup> لذا می‌توان گفت حکومت متمرکز بدون توجه به نیازها و خواست‌های محلی از ایفای حکمرانی خوبی که تضمین‌کنندهٔ حقوق اقلیت‌های قومی باشد، عاجز است و ناتوان.

### گفتار پنجم. تمرکززدایی از اطلاق تا نسبیّت؛ راهنمای مقابله با هژمونی اکثریت

عدم تمرکز به معنای توزیع جغرافیایی قدرت سیاسی و واگذاری اختیارات تصمیم‌گیری به نواحی و مناطق مختلف است. در این رویکرد، مسئولیت‌ها و اختیارات میان حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی تقسیم می‌شود و این تقسیم‌بندی معمولاً در قوانین اساسی به‌طور دقیق پیش‌بینی می‌شود. عدم تمرکز می‌تواند «مطلق» یا «نسبی» باشد. در نوع مطلق، تصمیم‌گیری در تمام امور مربوط به یک ناحیه فقط توسط اعضای منتخب همان ناحیه است. در نوع نسبی، تنها بخشی از امور به نواحی واگذار می‌شود و مسائل کلان همچنان در دست حکومت مرکزی می‌ماند. در این حالت، دولت مرکزی تنها به امور مشترک کشور مانند دفاع، سیاست خارجی و مسائل مالی می‌پردازد.<sup>۲</sup> از مشخصه‌های نهاد غیرمتمرکز آزادی عمل نهاد محلی در برابر دولت مرکزی در امر/اموری خاص است. از منظر حقوقی می‌توان آزادی عمل نهاد غیرمتمرکز را به اختیار بر وضع قوانین و آیین‌نامه‌ها

۱. الله‌وردی زاده، رضا، «بررسی رابطهٔ سیستم سیاسی بسیط (تک‌ساخت) با هم‌بستگی ملی»، پایان‌نامهٔ کارشناسی ارشد، تهران: دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۸۸، ص. ۳۳.

۲. خوبروی پاک، محمدرضا، نقدی بر فدرالیسم، چاپ نخست، تهران: نشر شیرازه، ۱۳۷۷، ص. ۴۶.

برای خود تعبیر کرد. دولت‌های محلی (حکومت‌های محلی) به منظور مدیریت بهتر امور منطقه‌ای ایجاد شده و اعضای آن‌ها به طور مستقیم توسط مردم همان منطقه انتخاب می‌شوند.<sup>۱</sup> در بُعد ساختاری، عدم تمرکز به معنای توزیع قدرت سیاسی و تصمیم‌گیری در سطوح مختلف است که از تمرکز زیاد در دست دولت مرکزی جلوگیری می‌کند. این نوع سازوکار، که به «عدم تراکم» هم شناخته می‌شود، به نهادهای محلی این امکان را می‌دهد که تصمیمات خود را بدون نیاز به تأیید مجدد از سوی مرکز اتخاذ کنند و، بدین ترتیب، روند امور سریع‌تر و کارآمدتر پیش برود.<sup>۲</sup>

### بند اول. عدم تمرکز راهکاری برای عدم دیگرسالاری و راهی به سوی حکمرانی خوب

شکست‌های مکرر نظام‌های متمرکز منجر شده که امروزه تمرکززدایی به عنوان رویکردی کارآمدتر مطرح شود. این گرایش به دلیل تطابق با اصول دموکراسی، به ویژه احترام به حقوق شهروندان، اهمیت روزافزونی یافته است. تمرکززدایی درصدی تا آثار منفی تمرکز قدرت را کاهش دهد و به مردم این امکان را بدهد که خود آموزشان را مدیریت کنند و از سلطه نهادهای مرکزی دور بمانند. این رویکرد نه تنها مشارکت مردم را در اداره امور تقویت می‌کند، بلکه به فرایند قانون‌گذاری نیز وارد شده و هنجارهای محلی، متناسب با واقعیات فرهنگی و جغرافیایی شکل می‌گیرد.<sup>۳</sup> اما باید به این نکته توجه داشت که:

«نمونه جهان‌شمولی از تمرکززدایی که قابلیت اجرایی در همه کشورهای داشته باشد، وجود ندارد. هر کشوری باید خود با توجه به ویژگی‌های تاریخی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی خود مقررات قانون اساسی و قوانین عادی را برای اجرای تمرکززدایی پیدا کند.»<sup>۴</sup> توزیع قدرت از مرکز به سطوح پایین‌تر حکومتی به تقویت حکمرانی خوب کمک می‌کند. در نهایت می‌توان گفت که یکی از ویژگی‌های حکمرانی خوب عدم تمرکز است و رابطه‌ای علی و معلولی میان اصلاح ساختارهای حکومتی و حرکت به سمت تمرکززدایی وجود دارد.<sup>۵</sup>

۱. مقدری، پیشین، ص. ۱۰۶.

۲. خوبروی پاک، پیشین، ص. ۴۷.

۳. عبداللہی، پیشین، ص. ۳۴۱.

۴. خوبروی پاک، محمدرضا، تمرکززدایی و خودمدیریتی، چاپ نخست، تهران: نشر چشمه، ۱۳۸۴، صص ۸۰-۸۱.

۵. مقدری، پیشین، صص ۸-۱۰۶.

افزون بر این‌ها، تمرکززدایی به اشکال مختلفی وجود دارد که در این پژوهش، تمرکززدایی به معنای عام آن در مدنظر است. این مفهوم می‌تواند در دولت‌های یکپارچه و مرکب پیاده‌سازی شود. در دولت یکپارچه، جوامع محلی تحت نظارت دولت مرکزی قرار دارند، اما با درجات متفاوتی از استقلال در اجرای امور محلی. این ساختار به‌ویژه در کشورهایی با یک منبع قدرت مرکزی، انواع مختلف تمرکززدایی را شامل می‌شود که برخی از مهم‌ترین آن‌ها عبارت‌اند از:

- تمرکززدایی سرزمینی: ایجاد شخصیت‌های حقوقی جدید در جوامع محلی که مسئولیت اجرای امور خاص خود را به‌عهده می‌گیرند.
- تمرکززدایی خدماتی: واگذاری مجموعه‌ای از خدمات به نهادهای محلی یا شخصیت‌های حقوقی مستقل.
- اعطای اختیار: در این روش پارلمان از طریق اعطای اختیارات قانونی به کمیسیون‌های زیردست، نقش نظارتی خود را کاهش می‌دهد.
- خودگردانی: دولت تنها به‌عنوان تنظیم‌گر عمل کرده و اجازه می‌دهد جوامع محلی، رأساً امور خود را مدیریت کنند.
- منطقه‌گرایی: دفاع از ویژگی‌های خاص یک منطقه که می‌تواند با اعطای خودمختاری سیاسی یا اقتصادی در سطح ملی یا جهانی همراه باشد. این روند به‌ویژه در اروپا بسط یافته و به چشم می‌خورد؛ به‌طوری‌که برخی آن را «اروپای مناطق» می‌نامند.<sup>۱</sup>
- وحدت انضمامی: در برخی از کشورهای تک‌بافتی، قانون‌گذاری متنوع ولی قانون‌گذار یکی است؛ بدین معنی که یک قوه مقننه مرکزی قواعد قانونی را صادر می‌کند، اما به مناسبت تنوعی که در بخش‌بندی‌های کشور وجود دارد این قواعد در همه جا به‌طور یکسان اجرا نمی‌شود.<sup>۲</sup>

## گفتار ششم. فدرالیسم چنان ساختاری مناسب برای احقاق حقوق

انواع دیگری از عدم تمرکز را در کشورهای چندپاره یا مرکب می‌توان ملاحظه کرد؛ آنچه که در ادامه بحث، مورد نظر ماست.

۱. عبداللهی، پیشین، صص. ۵۳-۳۴۸.

۲. قاضی شریعت‌پناهی، سیدابوالفضل، بایسته‌های حقوق اساسی، چاپ پنجاه‌وششم، تهران: میزان، ۱۳۹۶، ص. ۸۴.

فدرالیسم نوعی ساختار حکومتی است که در آن، قدرت بین دولت مرکزی و واحدهای منطقه‌ای تقسیم می‌شود. این ساختار، به‌ویژه پس از جنگ سرد و در پی تنش‌های قومی و ملی‌گرایی، برای مدیریت تنوع فرهنگی و قومی در جوامع مختلف مطرح شد. در کشورهای مختلف، فدرالیسم به عنوان راهی برای بازسازی روابط میان حاکمیت و شهروندان و حل مسائل قومی-منطقه‌ای شناخته می‌شود.<sup>۱</sup> می‌توان گفت فدرالیسم نوعی ایدئولوژی است که بهترین شکل سازمان‌دهی امور بشری را در سازمانی می‌بیند که اتحاد را در تنوع و تکثر تعریف می‌کند.<sup>۲</sup>

فدراسیون یک ساختار سیاسی است که در آن دولت مرکزی به واحدهای منطقه‌ای یا ایالتی، طبق ضوابط قانون اساسی، اختیاراتی را واگذار می‌کند. این نظام حکمرانی، به‌طور کل، از نظر ساختاری به شکل غیرمتمرکز است و واحدهای منطقه‌ای در تصمیم‌گیری‌های سیاسی مشارکت دارند. برخلاف دیگر ساختارهای تقسیم قدرت، در فدراسیون‌ها خودمختاری منطقه‌ای نه تنها بیشتر است، بلکه به‌طور آشکار در قانون اساسی نیز تضمین می‌شود. در این نظام‌ها واحدهای منطقه‌ای به‌طور مستقل و با حقوق خاص خود عمل می‌کنند و هیچ‌گونه دخالت قضایی از سوی دولت مرکزی در خصوص تغییر، لغو یا بازتعریف مرزهای جغرافیایی آن‌ها وجود ندارد. در واقع، در فدراسیون‌ها دولت‌های محلی واقعی وجود دارند که دارای حقوقی ویژه‌اند و شهروندی به‌طور برجسته و قوی به‌صورت منطقه‌ای تعریف می‌شود. فدراسیون‌های حقیقی نظام‌هایی هستند که بر اساس اصولی همچون مدارا، احترام متقابل و مصالحه شکل می‌گیرند و در آن‌ها خودمختاری و تنوع فرهنگی به رسمیت شناخته می‌شود. این در حالی است که برخی از نظام‌های شبه‌فدرالی مانند اتحاد جماهیر شوروی، یوگسلاوی و چکسلواکی که موجودیت تحمیلی داشتند، به دلیل نداشتن فرآیندهای دموکراتیک و وجود ابزارهای فشار برای اطاعت از مرکز، درحقیقت نمی‌توانستند جزء فدراسیون‌های واقعی محسوب شوند. این تفاوت مهم است زیرا در فدراسیون‌های واقعی موضوع اصلی در این سیستم‌ها، تأمین عدالت اجتماعی و رعایت حقوق تمامی اقوام و اقلیت‌ها در چهارچوب قانون اساسی مورد توجه است.<sup>۳</sup>

۱. اسمیت، گراهام، فدرالیسم چالش چندقومی، ترجمه عبدالله رمضان‌زاده، چاپ نخست، تهران: میزان، ۱۳۹۴، ص. ۷.

۲. همان، ص. ۱۱.

۳. همان، صص. ۱۵ و ۱۶.

فدرالیسم، به‌ویژه در معنای کلاسیک خود، معمولاً با ایالات متحد آمریکا تداومی می‌شود؛ کشوری که در آن، ساختار فدرال نه براساس تنوع فرهنگی، زبانی، نژادی یا دینی، بلکه به‌منظور مدیریت کارآمد و مؤثرتر در ابعاد اداری و سیاسی طراحی شده است. این رویکرد، در واقع، براساس ضروریات عملی و کارکردی شکل گرفته، نه بر پایه پذیرش یا حمایت از تکثرگرایی فرهنگی.<sup>۱</sup>

اما در سطح نظری، و به‌ویژه در جوامع چندقومی، فدرالیسم به‌عنوان الگویی برای سازمان‌دهی سیاسی و فرهنگی، چالش‌های جدیدی را مطرح می‌کند. فدراسیون‌ها با در نظرگرفتن تنوع‌های قومی، فرهنگی و زبانی، به‌چالش‌کشیدن مفاهیم سنتی اکثریت‌گرایی و ضروریات آن برای تحقق عدالت اجتماعی را ممکن می‌سازند. در این چهارچوب، دو مقوله حیاتی وجود دارد: (۱) حق نمایندگی شهروندان بر اساس تمایزات منطقه‌ای؛ و (۲) حق تمایز فرهنگی برای گروه‌های قومی مختلف. این حقوق به‌ویژه در قالب قانون اساسی و سیاست‌های عمومی کشورها نقش مهمی در حفظ توازن و عدالت اجتماعی ایفا می‌کند. در این مدل از فدرالیسم، اقلیت‌ها و گروه‌های قومی نه‌تنها به‌عنوان هویت‌هایی به‌حاشیه‌رانده‌شده، بلکه به‌عنوان بخش‌های ذاتی و اساسی در فرآیند تصمیم‌گیری‌های سیاسی و اجتماعی در نظر گرفته می‌شوند. بنابراین، فدرالیسم می‌تواند ابزاری مؤثر برای تحقق عدالت اجتماعی در جوامع متنوع و چندقومی باشد؛ به‌ویژه در شرایطی که اکثریت به‌تنهایی نمی‌تواند پاسخگوی نیازهای مختلف فرهنگی و اجتماعی اقلیت‌ها باشد.<sup>۲</sup>

## گفتار هفتم. فدرالیسم در خدمت اقلیت‌های قومی ملی

توجه به حقوق اقلیت‌های قومی، فرهنگی و ملیت‌های مختلف در چهارچوب فدرالیسم از اهمیت بالایی برخوردار است. در این نظام، که به‌نوعی قرارداد اجتماعی میان بخش‌های مختلف یک کشور است، شهروند بجای اینکه آزادی و اقتدار خود را به‌طور کامل واگذار کند، سهم بیشتری از آن را برای خود حفظ می‌کند. به‌عبارتی دیگر، فدرالیسم بستری است برای احترام به تنوع و تقویت هویت‌های محلی و منطقه‌ای در عین حالی که انسجام ملی و حکمرانی مرکزی را هم حفظ می‌کند. در کشورهای چندقومی، فدرالیسم می‌تواند به دو شکل سرزمینی و غیرسرزمینی مطرح شود. در فدرالیسم

۱. عبداللهی، پیشین، ص. ۲۵۵.

۲. اسمیت، پیشین، ص. ۱۰.

سرزمینی، جوامع قومی-منطقه‌ای در چهارچوب تقسیمات جغرافیایی نظیر دولت‌ها، استان‌ها و کانتون‌ها سازماندهی می‌شوند. این نوع فدرالیسم بر این اصل تأکید می‌گذارد که هر قوم یا گروه فرهنگی باید در محدوده جغرافیایی خود به رسمیت شناخته شود. در این حالت، مرزهای سرزمینی معمولاً با مرزهای قومی، مذهبی یا زبانی همراستا هستند و این تطابق میان جغرافیا و هویت‌های قومی، مهم‌ترین ویژگی این نوع از فدرالیسم است. بدون چنین تقسیم‌بندی سرزمینی‌ای نمی‌توان یک سیستم فدرالی را به درستی پیاده کرد؛ در غیر این صورت، جامعه‌ای که فاقد چنین چهارچوبی باشد، صرفاً به عنوان یک جامعه غیرمتمرکز یا مبتنی بر کارکردگرایی نمی‌تواند در زمره جوامع فدرالی قرار گیرد. از سوی دیگر فدرالیسم غیرسرزمینی به جوامع قومی پراکنده در مناطق مختلف می‌پردازد. مارکسیست‌های اتریشی، که از پیشگامان این نوع فدرالیسم بودند، پیشنهاد کردند که در امپراطوری چندقومی اتریش مجارستان، برای حل مسئله پراکندگی قومی باید حقوق فرهنگی گروه‌های مختلف در سراسر امپراطوری مورد حمایت قرار گیرد. این نوع فدرالیسم از ساختارهای نهادی غیرسرزمینی بهره می‌برد و هدف آن تأمین حقوق فرهنگی اقلیت‌ها در مقیاس‌های سیاسی و فرهنگی است، بدون اینکه به تفکیک سرزمینی توجه ویژه‌ای داشته باشد. کشورهای مختلف مانند بلژیک نمونه‌هایی از این ترکیب بین فدرالیسم سرزمینی و غیرسرزمینی هستند که هر دو را در سطوح مختلف به کار گرفته‌اند.<sup>۱</sup>

بدین سان، فدرالیسم را می‌توان از دیدگاه حمایت و ارتقاء فعال از تکثرگرایی قومی، فرهنگی مورد توجه قرار داد. در این مدل و الگو، فدرالیسم به عنوان یک ساختار سازمانی و نهادی عمل می‌کند که هدف آن نه تنها حفظ و تقویت تنوع فرهنگی است، بلکه این تنوع را به گونه‌ای تنظیم و مدیریت می‌کند که تمامی گروه‌های قومی بتوانند در فرایند تصمیم‌گیری‌های دولت مرکزی مشارکت فعال داشته باشند. این رویکرد به فدرالیسم، علاوه بر تأکید بر تنوع، از جایگاه قانونی استوار در قانون اساسی برخوردار است تا از حقوق گروه‌های مختلف در برابر فشارهای یکدست‌کننده و همسان‌سازی فرهنگی محافظت نماید.<sup>۲</sup>

۱. همان، صص. ۱۳ و ۱۴.

۲. عبداللهی، پیشین، صص. ۹-۳۵۶.

## بند اول. فدرالیسم: تضمین‌کنندهٔ تکثرگرایی براساس شاخص‌های قومی، منطقه‌ای

مقررات بین‌گروهی در دولت‌های چندملیتی نیازمند تضمین‌های اساسی برای حفاظت از حقوق گروه‌های قومی-ملی است. این تضمین‌ها می‌تواند شامل ایجاد نهادهای ضامن و حمایت از آن‌ها در قانون اساسی، وجود حق وتو در مراجع تصمیم‌گیری و تضمین ترکیب متناسب و برابر در نهادهای عالی کشور باشد. چنین تدابیری می‌تواند حقوق فرهنگی گروه‌های مختلف را حفظ کند و آن‌ها را به مشارکت در فرایندهای سیاسی و اجتماعی ترغیب نماید؛ به‌ویژه، حقوق جمعی اقلیت‌ها باید به‌طور مشابه و یکسان با اکثریت به رسمیت شناخته شود- این موضوع معمولاً در قانون اساسی گنجانده می‌شود.<sup>۱</sup>

فدرالیسم مدرن، که بر اساس کثرت‌گرایی فرهنگی شکل گرفته، به دنبال تطبیق فرایندهای سیاسی با واقعیت‌های ملی و قومی در جوامع چندملیتی است. این مدل با نهادینه‌سازی محدودیت‌هایی برای حاکمیت اکثریت، از تبدیل آن به ابزاری برای سلطه‌جویی می‌کند. در واقع، پذیرش سیستم فدرال به معنای نفی نقش غالب اکثریت به عنوان معیار انحصاری حاکمیت است. در جوامع چندقومی، تنها راه مقابله با تهدید سلطهٔ اکثریت، تضمین حقوق گروهی اقلیت‌ها از طریق حمایت‌های قانونی و نمایندگی عادلانه است. فدرالیسم بر این باور است که تأکید بر آزادی گروهی به عنوان پیش‌شرطی برای دموکراسی‌های معاصر ضروری است و مدل ترکیبی آن می‌تواند از سوءاستفاده از قدرت جلوگیری کند. در کل، فدرالیسم پاسخی است به نیاز جوامع چندملیتی برای حفظ هویت گروهی و ایجاد توازن قدرت؛ زیرا هیچ دلیلی برای برتری حاکمیت‌های بزرگ‌تر نسبت به نظام‌های کوچک‌تر وجود ندارد.<sup>۲</sup>

ماهیت و سرشت تجربی فدرالیسم نشان می‌دهد اگرچه ممکن است نتواند به‌تنهایی به عنوان راه حل جامع تعارضات ملی و قومی عمل کند، اما بی‌تردید یکی از مهم‌ترین سازوکارها برای کنترل و مدیریت تعارضات در جوامع چندملیتی و قومیتی است. فدرالیسم تکثرگرا براساس کثرت‌گرایی فرهنگی شکل می‌گیرد و به‌ویژه، به گروه‌های قومی و ملی توجهی ویژه دارد. این مدل فدرالیسم شامل سه توافق اصلی است:

۱. همان، ص. ۲۵۹.

۲. اسمیت، پیشین، ص. ۲۸.

الف) تدوین قانون اساسی و ضمانت‌های اجرایی مدون در آن که حقوق گروه‌های مختلف ملی و قومی را شناسایی کرده و سازوکارهای اجرایی قوی برای حفظ این حقوق را فراهم کند. این اقدام به‌ویژه شامل شناسایی کثرت‌گرایی ملی در ساختار فدراسیون است.

ب) موافقت‌نامه‌های نامتقارن و خودمختاری: تصویب توافق‌نامه‌هایی معمولاً با ماهیت نامتقارن که به اقلیت‌های درون فدراسیون خودمختاری بالایی می‌دهد. هدف این توافق‌نامه‌ها به رسمیت شناختن هویت و حقوق متمایز گروه‌ها در قانون اساسی و تضمین سازوکارهای اجرایی برای حفاظت از آن‌هاست.

ج) مقررات مشارکت و اصلاح فرایندها: تدوین مقرراتی برای تضمین مشارکت گروه‌های مختلف در فرآیندهای حکومتی و اصلاح فرایندهای فدرالیسم به‌گونه‌ای که کثرت‌گرایی ملی در حکومت به رسمیت شناخته شود. این اقدامات همچنین شامل شفاف‌سازی مقررات مربوط به حق جدایی، حق وتو برای اقلیت‌ها، حق وضع قوانین خاص و اجرای آن‌ها و نیز حق آموزش به زبان مادری است.

سیاست‌های تطبیقی در فدراسیون‌های چندملیتی نشان می‌دهد که این کشورها تمایل دارند تکثر ملی و تعدد حزبی را به‌طور رسمی در توافق‌نامه‌های خود به رسمیت بشناسند. چنین توافقاتی، به‌ویژه در چهارچوب قانون اساسی، انعطاف‌پذیری لازم برای تطبیق فدرالیسم با اهداف لیبرال دموکراسی و تکثرگرایی فرهنگی یا ملی را فراهم می‌آورد. این اقدامات می‌تواند شامل اعطای حق وتو به اقلیت‌ها در برابر تصمیمات دولت مرکزی، امکان تجدیدنظر در قانون اساسی و تضمین حقوق فرهنگی و زبانی اقلیت‌ها باشد. در مجموع، فدراسیون‌های چندملیتی به شکل جدیدی از قانون اساسی‌گرایی نیاز دارند که در آن حق تعیین سرنوشت برای گروه‌های ملی به‌عنوان نمادی از آزادی جمعی آن‌ها در هر دو جنبه منفی (حفاظت از هویت جمعی بدون مداخله قدرت اکثریت) و مثبت (مشارکت در فرآیند تصمیم‌گیری عمومی)، به رسمیت شناخته شود.<sup>۱</sup>

۱. همان، صص. ۵-۳۶۴.

## نتیجه‌گیری

پرسش در باب کیستی انسان، پاسخی به نام هویت دارد. یکی از این پاسخ‌ها، معیارهایی مانند قومیت و ملیت است که به عنوان عناصر تعیین‌کننده در هویت فردی و جمعی عمل می‌کند. در این زمینه، حقوق برابر شکلی / فرمال که دولت-ملت‌های مدرن برای شهروندان خود تعیین می‌کنند، در واقع نمودی از تداوم ساختار سلطه و تبعیض است. این حقوق، اگرچه به ظاهر یکسان به نظر می‌آید؛ اما در عمل، در بستری که دولت-ملت خود را بی‌طرف در برابر فرهنگ‌های مختلف معرفی می‌کند، در تضاد قرار دارد. این ادعای بی‌طرفی زمانی نقض می‌شود که دولت-ملت‌ها با رسمی کردن یک زبان، تفسیر تاریخ، آموزش ادبیات، معرفی قهرمان‌های ملی، تعیین تعطیلات عمومی و ایجاد یک سیستم حقوقی واحد، تنها فرهنگ اکثریت را مورد تأیید قرار داده و سایر فرهنگ‌ها را در حاشیه قرار می‌دهند. در این چهارچوب، بی‌طرفی دولت-ملت‌ها نه تنها ناتوان از پذیرش تنوع فرهنگی است، بلکه در واقع امر به عنوان ابزاری برای تقویت فرهنگ غالب عمل می‌کند. به همین دلیل، طرح حقوق ویژه و تمایزگذارانه برای اقلیت‌ها به عنوان راهکاری ضروری مطرح می‌شود؛ حقوق تمایزگذارانه، به عنوان لنگرگاهی برای هویت اقلیتی و ابزار حمایت از تنوع فرهنگی عمل می‌کند.

در کشورهایی که ساختار قومی-ملی متنوع دارند، وجود یک دولت واحد و مرجع قانون‌گذاری مرکزی، اغلب به تضعیف هویت‌های فرهنگی و قومی مختلف منجر می‌شود. این دولت با وضع قوانین یکسان برای تمامی اقوام و فرهنگ‌ها و با تمرکز بر پایتخت و نهادهای مرکزی، غالباً توانایی درک و پاسخگویی به نیازهای خاص اقلیت‌ها را ندارد. این تمرکز، که از طریق سازمان‌های اداری و فنی اعمال می‌شود، بیشتر به چالش‌های ناحیه‌ای و محلی دامن می‌زند و نمی‌تواند حقوق اقلیت‌ها را به طور مؤثر تضمین و حمایت کند. در چنین شرایطی، راه حل اصلی می‌تواند در فرایند تمرکززدایی نهفته باشد. تمرکززدایی به عنوان یک ابزار کلیدی برای تحقق حکمرانی خوب و تضمین حقوق اقلیت‌ها، می‌تواند به صورت‌های مختلفی از جمله عدم تمرکز سرزمینی، اعطای اختیارات ویژه، خودگردانی یا منطقه‌گرایی و در بالاترین سطح خود، فدرالیسم به اجرا درآید. این شکل از حکمرانی، ضمن ارتقای مشارکت سیاسی و دموکراتیک، فرصت‌های بیشتری را برای اقلیت‌ها فراهم می‌آورد تا بتوانند حقوق خود را در یک ساختار عادلانه‌تر و بازتر دنبال کنند.

اکنون پرسش کلیدی این است که چگونه می‌توان در ساختار متمرکز و واحد حاکمیت ایران، حقوق اقلیت‌های قومی-ملی را تضمین کرد؟ این سوال، علاوه بر اینکه به چالش‌ها و مشکلات موجود در نظام سیاسی ایران اشاره دارد، فرصتی برای کاوش در راهکارهای نوین حکومتی، تعاملات میان اقلیت‌ها و اکثریت، و مدل‌های حکومتی کارآمدتر فراهم می‌آورد. این مسئله نیاز به بررسی و تحلیل عمیق‌تر دارد و پاسخ به آن را در پژوهشی دیگر پی خواهیم گرفت.



## فهرست منابع

### کتاب

#### فارسی

۱. اسمیت، گراهام، *فدرالیسم چالش چندقومی*، ترجمه عبدالله رمضان زاده، چاپ نخست، تهران: میزان، ۱۳۹۴، ص ۷.
۲. خوبروی پاک، محمدرضا، *تمرکززدایی و خودمدیریتی*، چاپ نخست، تهران: نشر چشمه، ۱۳۸۴، صص ۱-۸۰.
۳. خوبروی پاک، محمدرضا، *نقدی بر فدرالیسم*، چاپ نخست، تهران: نشر شیرازه، ۱۳۷۷، ص ۴۶.
۴. زیدآبادی، احمد، *الزامات سیاست در عصر ملت‌دولت*، چاپ ششم، تهران: نشر نی، ۱۳۹۸، صص ۲۹ و ۶۰-۲۵۷.
۵. عبداللهی، جوانمیر، *حقوق بشر و دموکراسی در جوامع چندفرهنگی*، چاپ نخست، تهران: مجد، ۱۳۹۳، صص ۶۰-۲۵۷.
۶. قاری سیدفاطمی، سیدمحمد، *حقوق بشر معاصر؛ جستارهایی تحلیلی در حق‌ها و آزادی‌ها*، دفتر دوم، چاپ پنجم، تهران: نگاه معاصر، ۱۳۹۶، ص ۳۲۰.
۷. قاضی شریعت‌پناهی، سیدابوالفضل، *بایسته‌های حقوق اساسی*، چاپ پنجاه‌وششم، تهران: میزان، ۱۳۹۶، ص ۸۴.
۸. کیملیکا، ویل، *شهروندی چندفرهنگی: نظریه‌ای لیبرالی در باب حقوق اقلیت‌ها*، ترجمه ابراهیم اسکافی، چاپ دوم، تهران: نشر شیرازه، ۱۳۹۵، ص ۹۸.
۹. لاگلین، مارتین، *مبانی حقوق عمومی*، ترجمه محمدراسخ، چاپ هفتم، تهران: نشر نی، ۱۳۹۷، صص ۴۵-۶۰.
۱۰. مالشویچ، سینیشا، *جامعه‌شناسی قومیت*، ترجمه پرویز دلیرپور، چاپ دوم، تهران: نشر آمه، ۱۳۹۴، ص ۲۱۰.
۱۱. مقدری، مهدی، *درآمدی بر حکمرانی خوب؛ توسعه، دموکراسی، جهانی‌شدن*، چاپ نخست، تهران: انتشارات جنگل، ۱۳۹۵، صص ۶۷-۵۷.
۱۲. نیکلی، جیمز، *حقوق بشر*، ترجمه سید محمد حسینی و بهنوش بصیریان جهرمی، ویراسته کاوه بهبهانی، چاپ نخست، تهران: طرح نو، ۱۴۰۲، صص ۵-۵۴.

## انگلیسی

13. Galston, W. *Liberal Purposes: Goods, Virtues, and Duties in the Liberal State*. ed1, Cambridge: Cambridge University Press, 1991, p. 220.
14. Gellner, E. *Nations and Nationalism*. ed1, Oxford: Blackwell, 1983.
15. Gulalp, H. *Citizenship and Ethnic Conflict: Challenging the Nation-State*. United States, ed1, Routledge, 2005, pp. 1-3.
16. Kymlicka, W. *Multicultural Odysseys: Navigating the New International Politics of Diversity*. edOxford: Oxford University Press, 2009, p. 61.
17. Kymlicka, W. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Reprint, New York: Oxford University Press, 1995, pp. 35-36, 76.
18. Sheth, D.L., and Mahajan, G. *Minority Identities and the Nation-State*. ed1, India: Oxford University Press, 1999, pp. 6-7.
19. Taylor, C. *Shared and Divergent Values*. ed1, Toronto: University of Toronto Press, 1991, pp. 53-76.

## مقاله‌ها

### فارسی

۲۰. تقی‌لو، فرامرز، تنوع قومی؛ سیاست چندفرهنگی و الگوی شهروندی: بررسی موردی ایران معاصر، فصلنامه مطالعات راهبردی، ۱۳۸۶، ش ۳۵، ص ۱۳.
۲۱. حافظ‌نیا، محمدرضا، رومینا، ابراهیم، احمدی‌پور، زهرا، فانی، علی اصغر، مدیریت سیاسی فضا در سیستم‌های بسیط متمرکز، نشریه ژئوپلیتیک، ۱۳۹۲، شماره ۲۹، ص ۱۵.
۲۲. حافظ‌نیا، محمدرضا، کاویانی‌راد، مراد، نقش هویت قومی در همبستگی ملی، فصلنامه ژئوپلیتیک، ۱۳۸۵، شماره ۲، ص ۲۷.
۲۳. زارعی، محمدحسین، حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران، مجله تحقیقات حقوقی، ۱۳۸۳، شماره ۴۰، ص ۱۵۵.

### انگلیسی

24. Rawls, J. "The Idea of an Overlapping Consensus," *Oxford Journal of Legal Studies* 7 (1987): 21.
25. Fazal, T. "Nation-state and Minority Rights in India," *Comparative Perspectives on Muslim and Sikh Identities* 1 (2015): 1-3.
26. Manchanda, R. "States in Conflict with Their Minorities: Challenges to Minority Rights in South Asia," *SAGE Publications* 1 (2010): 52-53.

### پایان‌نامه‌ها

۲۷. حقی، محدثه. *تضمین حقوق عمومی اقلیت‌های قومی در حکمرانی متمرکز با تأکید بر گردهای ایران*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد، تهران: دانشگاه شهید بهشتی، ۱۴۰۱.
۲۸. الله‌وردی‌زاده، رضا. *بررسی رابطه سیستم سیاسی بسیط (تک‌ساخت) با هم‌بستگی ملی*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد، تهران: دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۸۸.

### منبع الکترونیکی

29. The Commission on Human Rights, "The role of good governance in the promotion of human rights," Office of The High Commissioner For Human Right, 2000. URL=< [https://ap.ohchr.org/documents/e/chr/resolutions/e-cn\\_4-res-2000-64.doc](https://ap.ohchr.org/documents/e/chr/resolutions/e-cn_4-res-2000-64.doc), /> last visited on 17/Nov/2024.

## Securing the Public Rights of Ethnic–National Minorities in Centralized Governance

Mahnaz Bayat Komitaki<sup>1</sup>

Mohadese Haghi<sup>2</sup>

### Abstract

The rights of ethnic–national minorities are based on principles such as freedom, equality, justice, and pluralism. The violation of these rights reveals a new hegemony after the formation of the modern nation–state, in which the dominance of majority culture and identity confronts ethnic minorities with serious challenges. This dominance, which now manifests itself in a new and modern form, aims to homogenize and erase ethnic–national identities. However, the tumultuous history of ethnic minorities, filled with experiences of genocide, exile, and forced assimilation, continues to remain a heavy burden on these peoples. In response, they seek to redefine “multicultural citizenship” while preserving their language, culture, and identity; a concept in which special rights and respect for the collective identity of ethnic groups, especially in minority conditions, are guaranteed for their continued existence. To achieve such a goal, a decentralized structure is needed, as centralized systems, with unilateral decision–making from the center, are unable to guarantee and protect minority rights.

**Keywords:** Differentiated rights, multicultural citizenship, good governance, centralization, decentralization.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

---

1. Assistant Pro., Department of Public Law, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran. m\_bayat@sbu.ac.ir

2. MA in (Public Law), Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran. (Corresponding Author) Mohadeseh.haghi76@gmail.com