Hanns Seidel Foundation



Decentralization, Federalism and Democracy

ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း၊ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒီမိုကရေစီ

Alexander Niedermeier / Wolfram Ridder with a Contribution by Markus Gascha

Imprint

ISBN	978-3-88795-505-2
	4th Edition, November, 2017
Publisher	Copyright 2015, Hanns-Seidel-Stiftung e.V. Lazarettestraße 33, 80636 München Tel.: +049(0)89/1258-0 E-Mail: info@hss.de Online: www.hss.de
Chairwoman	Prof. Ursula Männle, Minister of State (ret.)
Chief Executive Officer	Dr. Peter Witterauf
Director, Institute for International Cooperation	Dr. Susanne Luther
Responsible for Publication	Achim Munz
Author	Alexander Niedermeier & Wolfram Ridder with a contribution by Markus Gascha
Translator	U Tha Htu
Editor	U Aung Kyaw Phyo
Special Acknowledgement	Chan Mya Nyein Sarah Thomas-Parensen

All rights, including the right of reproduction, dissemination and translation, reserved. No part of this publication may be reproduced in any form (including photocopying, recording, or otherwise) without the written permission of the Hanns-Seidel-Stiftung e.V. or processed using electronic systems, copied or distributed. The copyright for this publication lies with the Hanns-Seidel-Stiftung e.V. The contributors by named authors do not necessarily reflect the opinion of the publisher.

Hanns Seidel Foundation

Alexander Niedermeier / Wolfram Ridder

With a Contribution by Markus Gascha

Decentralization, Federalism and Democracy

Politics, Governance and Public Administration in National and Subnational Settings

Experiences from Germany, Asia and Beyond

ဟန်းဆိုင်ဒယ်ဖောင်ဒေးရှင်း

ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်း၊ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒီမိုကရေစီ

နိုင်ငံတော်အဆင့်နှင့် ဒေသန္တရအဆင့်ရှိ
နိုင်ငံရေး၊ အုပ်ချုပ်ရေးနှင့် ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်ရေး

ဂျာမနီနိုင်ငံ၊ အာရှတိုက်နှင့် အခြားဒေသများမှ အတွေ့အကြုံများ

Alexander Niedermeier နှင့် Wolfram Ridder တို့က ပြုစုပါသည်။
Markus Gascha က ကူညီပြုစုပါသည်။

Contents

Preface

Foreword

Introduction 01

Part I – Basic Elements of Political Systems and Public Administration

1. The Comparative Study of Political Systems and Public Administration: Thinking about Federalism, Decentralization and Good Governance in Politics and Bureaucracy 04

2. Basic Elements of Political Systems and Public Administration: Government, Representation and Participation 09

2.1 Presidential vs. Parliamentarian Systems of Government 09

2.2 Electoral Systems 11

2.3 Party Systems and Political Parties 13

2.4 Civil Society and its Institutions 14

Part II – Democracy and Federalism: Uniting by Sharing and Participating

3. Decentralization, Federalism and Democracy 15

3.1 Shifting Authority Away from the Center: Decentralization and Devolution 15

3.2 Creating Autonomous Power in Sub-National Units: Federalism 21

3.3 Democracy in the Context of Decentralization and Federalism: Sharing and Participating 23

4. Political Institutions in Federal Systems 27

4.1 The Relationship between the Levels of Government: Multi-Level State Quality and its Implications 27

4.2 Governments 27

4.3 Parliaments 28

4.3.1 State Parliaments in the Federal State 28

4.3.2 Functions of State Parliaments 29

4.3.3 The Differences among State Parliaments: The Example of the Federal Republic of Germany 30

4.4 Where the Levels Meet Each Other: Second Chambers and Federal Legislation 31

4.5 Political Parties on the Federal and State Level: Between Conflict and Cooperation? 33

မာတိကာ

စကားချီး

ကျမ်းဦးစကား

နိဒါန်း ၁

အပိုင်း ၁ - နိုင်ငံရေးစနစ်များနှင့် ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်ရေး၏ အခြေခံအစိတ်အပိုင်းများ ၄

၁။ နိုင်ငံရေးစနစ်များနှင့် ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်ရေးကို နှိုင်းယှဉ်လေ့လာခြင်း - နိုင်ငံရေးနှင့် အုပ်ချုပ်ရေးယန္တရားတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးခြင်း၊ ပဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းနှင့် ကောင်းမွန်သောအုပ်ချုပ်မှုကို လေ့လာသုံးသပ်ခြင်း ၄

၂။ နိုင်ငံရေးစနစ်များနှင့် ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်ရေး အခြေခံအစိတ်အပိုင်းများ - အစိုးရ၊ ကိုယ်စားပြုပါဝင်မှုနှင့် အများပါဝင်မှု ၉

၂-၁ သမ္မတအစိုးရစနစ်နှင့် ပါလီမန်အစိုးရစနစ် ၉

၂-၂ လွှမ်းကောက်ပွဲစနစ်များ ၁၁

၂-၃ ပါတီစနစ်များနှင့် နိုင်ငံရေးပါတီများ ၁၃

၂-၄ အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းနှင့် အင်စတီကျူးရှင်းများ ၁၄

အပိုင်း ၂ - ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒီမိုကရေစီ မျှဝေခြင်း၊ ပါဝင်ဆောင်ရွက်ခြင်းတို့ဖြင့် စည်းလုံးညီညွတ်မှု တည်ဆောက်ခြင်း ၁၅

၃။ ပဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်း၊ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒီမိုကရေစီစနစ် ၁၅

၃-၁ အာဏာကို ပဟိုမှ ဝေးရာသို့ရွှေ့ပြောင်းခြင်း - ပဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်း Decentralization နှင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်ခွဲဝေပေးခြင်း Devolution ၁၅

၃-၂ ပြည်နယ်အဆင့် ဒေသဆိုင်ရာယူနစ်များတွင် ကိုယ်တိုင်ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်ခွင့် တည်ထောင်ခြင်း - ဖက်ဒရယ်စနစ် ၂၁

၃-၃ ပဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းနှင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် ဒီမိုကရေစီကျင့်သုံးခြင်း - မျှဝေခြင်းနှင့် ပါဝင်ဆောင်ရွက်ခြင်း ၂၃

၄။ ဖက်ဒရယ်စနစ်များရှိ နိုင်ငံရေးအဖွဲ့အစည်းများ ၂၃

၄-၁ အစိုးရအဆင့်အသီးသီးအကြားဆက်စပ်မှု - နိုင်ငံတော် အဆင့်အသီးသီးထားရှိခြင်းနှင့် အဓိပ္ပာယ်သက်ရောက်မှုများ ၂၃

၄-၂ အစိုးရအဖွဲ့အစည်းများ ၂၃

၄-၃ လွှတ်တော်များ ၂၈

၄-၃-၁ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံရှိ ပြည်နယ်လွှတ်တော်များ ၂၈

၄-၃-၂ ပြည်နယ်လွှတ်တော်များ၏ လုပ်ငန်းတာဝန်များ ၂၉

၄-၃-၃ ပြည်နယ်လွှတ်တော်များအကြား ကွဲပြားခြားနားချက်များ - ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ ဥပမာ ၃၀

၄-၄ အစိုးရအဆင့်များဆုံတွေ့သောနေရာ - အထက်လွှတ်တော်များနှင့် ဖက်ဒရယ်ဥပဒေများ ၃၁

၄-၅ ဖက်ဒရယ်အဆင့် နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်တွင် နိုင်ငံရေးပါတီများ - ပဋိပက္ခနှင့် ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်မှု ၃၃

4.6 Constitutions and Constitutional Courts 35
4.6.1 Federal Constitution and State Constitutions 35
4.6.2 Conflicts between the Federal and State Level 36
4.7 Judiciary in Federal Systems 37
5. Public Administration and Public Law in the Federal State *(by Markus Gascha)* **40**
5.1 Administrative Law as Outflow of Constitutional Law 40
5.2 Distribution of Legislation between Federal and Subnational Level 40
5.3 Organization of the Execution and Administration of Laws 41
5.3.1 Federal Administration 41
a) Direct Federal Administration 41
b) Indirect Federal Administration 42
c) Delegated Federal Administration 43
5.3.2 Administration on the Subnational Level 43
6. Federalism as Means for the Prevention or Remedy of Conflict and for Societal Stability 45
6.1 Federalism and its Relationship to Peace, Conflict and National Unity 45
6.1.1 The "Paradox of Federalism" 45
6.1.2 "Bringing Together" versus "Holding Together" 46
6.2 Territorial Strategies for the Management of Pluri-Ethnic, Pluri-Lingual and Pluri-Cultural States: Multi-Nation vs. Regionalist Federalism 47
6.2.1 Multi-Nation Federalism and the Ethno-Nationalist Challenge 48
6.2.2 Regional Federalism and the Ethno-Nationalist Challenge 50
6.2.3 Multinational, Regional – or Hybrid Federalism in the Asian Context 51
6.2.4 Federalism and Ethno-Nationalism: A Flexible Toolbox, but some Conditions Apply 52
6.3 Federalism and Finances: Fiscal Federalism as Tool of Vertical and Horizontal Redistribution and Equalization 54
6.3.1 The Idea and Meaning of Fiscal Federalism 54
6.3.2 Generating Revenues in Federal Systems 55
6.3.3 Public Expenditure: Programs and Policies 57
a) Federal Coherence and the Subnational Units' Financial Autonomy 57
b) Vertical Fiscal Federalism: Conditional and Unconditional Fiscal Transfers from the Central State to the Subnational Units 59
c) Horizontal Fiscal Federalism: Mechanisms of Redistribution and Equalization between the Subnational Units 61

၄-၆ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေများနှင့် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေဆိုင်ရာခုံရုံးများ ၃၅
၄-၆-၁ ဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေများနှင့် ပြည်နယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေများ ၃၅
၄-၆-၂ ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်အကြား သဘောကွဲလွဲမှုများ ၃၆
၄-၇ ဖက်ဒရယ်စနစ်များရှိ တရားစီရင်ရေးကဏ္ဍ ၃၇

၅။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံရှိ ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်မှုနှင့် ပြည်သူ့ဥပဒေ *(Markus Gascha ပြုစုသည်)* ၄၀
၅-၁ အုပ်ချုပ်မှုဥပဒေကို ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေမှ ထွက်ပေါ်လာသည်ဟုရှုမြင်ခြင်း ၄၀
၅-၂ ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် ခွဲဝေ ဥပဒေပြုခြင်း ၄၀
၅-၃ ဥပဒေများကိုဖော်ဆောင်ရေးနှင့် အုပ်ချုပ်စီမံရေးစဖွဲ့စီစဉ်ခြင်း ၄၁
၅-၃-၁ ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေး ၄၁
(က) တိုက်ရိုက် ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေး ၄၁
(ခ) သွယ်ဝိုက် ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေး ၄၂
(ဂ) တာဝန်ပေး ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေး ၄၃
၅-၃-၂ ဒေသန္တရအဆင့်တွင် အုပ်ချုပ်မှု ၄၃

၆။ ပဋိပက္ခတားဆီးရေး သို့မဟုတ် ဖြေရှင်းရေးနှင့် လူ့အဖွဲ့အစည်းတည်ငြိမ်မှု နည်းလမ်းအဖြစ် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို အသုံးပြုခြင်း ၄၅
၆-၁ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ငြိမ်းချမ်းရေး၊ ပဋိပက္ခ၊ အမျိုးသားစည်းလုံးညီညွတ်မှုတို့ ဆက်စပ်ပုံ ၄၅
၆-၁-၁ "ဖက်ဒရယ်စနစ် ဝိရောဓိ" ၄၅
၆-၁-၂ ဆက်လက်ထိန်းသိမ်းသော ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် စုစည်းပေါင်းစပ်သော ဖက်ဒရယ်စနစ် ၄၆
၆-၂ တိုင်းရင်းသားလူမျိုး၊ ဘာသာစကားနှင့် ယဉ်ကျေးမှုထွေပြားသော နိုင်ငံများအတွက် ပိုင်နက်နယ်မြေပိုင်း ၄၇
မဟာဗျူဟာများ - လူမျိုးအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒေသအခြေပြု ဖယ်ဒရယ်စနစ်
၆-၂-၁ လူမျိုးအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် တိုင်းရင်းသားအမျိုးသားရေးဝါဒ စိန်ခေါ်မှု ၄၈
၆-၂-၂ ဒေသအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် တိုင်းရင်းသားအမျိုးသားရေးဝါဒ စိန်ခေါ်မှု ၅၀
၆-၂-၃ အာရှတိုက် ဆက်စပ်အခြေအနေတွင် လူမျိုးအခြေပြု၊ ဒေသအခြေပြု နှင့် ပေါင်းစပ်ဖက်ဒရယ်စနစ် ၅၁
၆-၂-၄ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် တိုင်းရင်းသားအမျိုးသားရေးဝါဒ - သတ်မှတ်ချက်များဖြင့် အသုံးပြုနိုင်မည့် ပြောင်းလွယ်ပြင်လွယ် နည်းလမ်း ၅၂
၆-၃ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဘဏ္ဍာရေး - ဘဏ္ဍာရေး ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို အထက်အောက်နှင့် ရေပြင်ညီ ပြန်လည်ဖြန့်ဝေရေးနှင့် တန်းတူညီမျှစေရေး နည်းလမ်းအဖြစ် အသုံးပြုခြင်း ၅၄
၆-၃-၁ ဘဏ္ဍာရေး ဖက်ဒရယ်စနစ် အယူအဆနှင့် အဓိပ္ပာယ် ၅၄
၆-၃-၂ ဖက်ဒရယ်စနစ်များတွင် ဝင်ငွေရရှာဖွေခြင်း ၅၅
၆-၃-၃ ပြည်သူ့အသုံးစရိတ် - လုပ်ငန်းအစီအစဉ်များနှင့် မူဝါဒများ ၅၇
(က) ဖက်ဒရယ်စုစည်းညီညွတ်မှုနှင့် ပြည်နယ်များ၏ ဘဏ္ဍာရေးကိုယ်ပိုင်ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်နိုင်မှု ၅၇
(ခ) အထက်အောက် ဘဏ္ဍာရေး ဖက်ဒရယ်စနစ် - ဗဟိုအဆင့်မှ ပြည်နယ်များသို့ သတ်မှတ်ချက်ဖြင့် လည်းကောင်း၊ သတ်မှတ်ချက်မရှိဘဲလည်းကောင်း ဘဏ္ဍာငွေကြေး လွှဲပြောင်းပေးခြင်းများ ၅၉
(ဂ) ရေပြင်ညီ ဘဏ္ဍာရေး ဖက်ဒရယ်စနစ် - ပြည်နယ်များအကြား ပြန်လည်ဖြန့်ဝေရေးနှင့် တန်းတူညီမျှစေရေး အစီအမံများ ၆၁

d) Fiscal Redistribution of Revenues from Natural Resources 63
6.3.4 Particular Policy Fields in the Context of Fiscal Federalism 64

7. Federalism and/or Decentralization in Crucial Policy Fields 66

7.1 Federalism and National Security: Unifying the Army, Decentralizing Police Authority 66
7.2 Public Health Care 70
7.2.1 Health Care Decentralization 70
7.2.2 Health Care Federalism 74

7.3 Education 76

8. Diverse Ways of Coping with Diversity: Experiences of Federal Success and Failure in Asia 81

8.1.Democracy and Federalism in the Asian Context 81
8.2 India: Careful but Steady Paths to Substantial Federalism, Democracy and Stability 82
8.3 Pakistan: Ethnically Unbalanced Federalism, Non-Democracy and Political Instability 84
8.4 Malaysia: The Dangerous Attempt to Ease Ethnic Tensions with Majority Controlled Minimal Federalism and Semi-Democracy 86
8.5 Philippines: Strong Decentralization, Substantial Local Democracy and a Federal Path Ahead 87
8.6 People's Republic of China: (Un)Intended Informal Federalization without Democratization 89

9. Conclusion and Possible Implications for Myanmar 92

Literature 94

(ဃ) သတ်ဘဝအရင်းအမြစ်များမှ ဝင်ငွေကို ဘဏ္ဍာငွေကြေးပြန်လည်ဖြန့်ဝေခြင်း ၆၃
၆-၃-၄ ဘဏ္ဍာရေး ဖက်ဒရယ်စနစ်၏ မူဝါဒနယ်ပယ်အသီးသီး ၆၄

၇။ အဓိကမူဝါဒနယ်ပယ်များတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ် သို့မဟုတ် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်း ၆၆
၇-၁ ဖက်ဒရယ်စနစ်ဖြင့် အမျိုးသားလုံခြုံရေး - တပ်မတော်ကို စည်းလုံးညီညွတ်မှုတည်ဆောက်ခြင်းနှင့် ခံတပ်ဖွဲ့ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်း ၆၆
၇-၂ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးစောင့်ရှောက်မှု ၇၀
၇-၂-၁ ကျန်းမာရေးစောင့်ရှောက်မှု ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်း ၇၀
၇-၂-၂ ကျန်းမာရေးစောင့်ရှောက်မှု ဖက်ဒရယ်စနစ် ၇၄
၇-၃ ပညာရေး ၇၆

၈။ မတူကွဲပြားမှုကို ဖြေရှင်းသည့်နည်းလမ်းအမျိုးမျိုး - အာရှတိုက်တွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်အောင်မြင်မှုနှင့် ကျဆုံးမှု အတွေ့အကြုံများ ၈၁
၈-၁ အာရှတိုက်အခြေအနေတွင် ဒီမိုကရေစီနှင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်၏ လားရာ ၈၁
၈-၂ အိန္ဒိယနိုင်ငံ - ဖက်ဒရယ်စနစ်၊ ဒီမိုကရေစီနှင့် တည်ငြိမ်မှုဒိုင်မာစေရန် ဂရုတစိုက် မှန်မှန်လျှောက်လှမ်းခြင်း ၈၂
၈-၃ ပါကစ္စတန်နိုင်ငံ - တိုင်းရင်းသား ဟန်ချက်မညီသော ဖက်ဒရယ်စနစ်၊ ဒီမိုကရေစီမကျင့်သုံးခြင်းနှင့် နိုင်ငံရေးမတည်ငြိမ်မှု ၈၄
၈-၄ မလေးရှားနိုင်ငံ - အများစုက ထိန်းချုပ်သော အနိမ့်ဆုံးအဆင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် တစ်စိတ်တစ်ပိုင်း ဒီမိုကရေစီဖြင့် တိုင်းရင်းသားလူမျိုးရေးတင်းမာမှုများကို ဖြေလျှော့ရန် အန္တရာယ်များသော ကြိုးပမ်းမှု ၈၆
၈-၅ ဖိလစ်ပိုင်နိုင်ငံ - အားကောင်းသော ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချရေး၊ အားကောင်းသော နယ်မြေဒေသ ဒီမိုကရေစီနှင့် ဆက်လက်လျှောက်လှမ်းမည့် ဖက်ဒရယ်လမ်းကြောင်း ၈၇
၈-၆ တရုတ်ပြည်သူ့သမ္မတနိုင်ငံ - ဒီမိုကရေစီမကျင့်သုံးဘဲ အလွတ်သဘော ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို ရည်ရွယ်ချက်ရှိ/ရည်ရွယ်ချက်မဲ့ ကျင့်သုံးခြင်း ၈၉

၉။ နိဂုံးချုပ်နှင့် မြန်မာနိုင်ငံအတွက် ဖြစ်နိုင်မည့် အဓိပ္ပာယ်သက်ရောက်မှုများ ၉၂

Preface

Once a prohibited term, federalism is now commonly discussed in the political arena in Myanmar. Federal reforms are a cornerstone in the recently signed ceasefire agreement and a pre-requisite from the ethnic nationalities for the political dialogue and the future organisation of the state. However, how this pathway to federalism may look like in Myanmar is still very much open.

The Hanns Seidel Foundation has been supporting the discussion on decentralisation and federalism as part of the work to strengthen values and structures for a democracy to develop in Myanmar. In the past 3 years, this included workshops on the national and subnational level, trainings and forums as well as study tours on this important topic. Evaluating those past initiatives, we have found there is an urgent need for more explanatory literature on federalism, especially in Myanmar language. Therefore the book is prepared bilingual. This means the reader is able to directly compare the text from English language to Myanmar language and vice versa. This book aims to provide an introduction and broad technical understanding of principles and concepts related to federalism. It is prepared as a basis for further and more advanced discussion, and we hope that this publication contributes and expands the knowledge and understanding on the future dialogue on federalism in Myanmar.

The book is authored by Mr Alexander Niedermeier and Mr Wolfram Ridder from the Friedrich-Alexander-University Erlangen-Nürnberg, and includes also contributions from Mr Markus Gascha. U Tha Htu translated the book to Myanmar language and U Aung Kyaw Phyo was responsible for the technical editing of the Myanmar language version. I would also like to acknowledge my sincere thanks to Professor Dr Roland Sturm of the Friedrich-Alexander-University Erlangen-Nürnberg who has been a strong supporter of our federalism related initiatives in Myanmar and who is also a peer reviewer of this book.

Achim Munz
Resident Representative
Hanns Seidel Foundation Myanmar

စကားချီး

တစ်ချိန်က မပြောပဲ၊ မဆိုပဲ ၊မကြားပဲစရာ စကားလုံးတစ်လုံးဖြစ်ခဲ့ရသော ဖက်ဒရယ်ဝါဒဟူသည့် ဝေါဟာရသည် ယခုအခါ နိုင်ငံရေးအဝန်းအဝိုင်းအတွင်း ပြောဆိုနေကျ ဆွေးနွေးနေကျ စကားလုံး ဖြစ်လာနေသည်။ မကြာသေးမီက လက်မှတ်ရေးထိုးခဲ့သော အပစ်အခတ်ရပ်စဲရေး သဘောတူညီချက်အတွက်လည်းကောင်း၊ တိုင်းရင်းသားလူမျိုးစုများ နှင့် ဆွေးနွေးရန်အတွက်လည်းကောင်း၊ ပေါ်ထွန်းလာမည့် အနာဂတ်အဖွဲ့အစည်းများ အတွက် လည်းကောင်း ဖက်ဒရယ်စနစ်သည် အခြေခံဖြစ်ပေသည်။

မြန်မာနိုင်ငံတွင် ဒီမိုကရေစီတန်ဖိုး နှင့် ဒီမိုကရေစီအဆောက်အအုံ ကြံ့ခိုင်လာစေရန်အလို့ငှာ ဗဟိုမှ အာဏာ ခွဲဝေရေး နှင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်ဆိုင်ရာ ဆွေးနွေးမှုများကို ဟန်းဆိုင်ဒယ်ဖောင်ဒေးရှင်းက အားပေးထောက်ကူလျက် ရှိသည်။ နိုင်ငံတော်အဆင့် ၊ တိုင်းဒေသကြီး နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် အလုပ်ရုံဆွေးနွေးပွဲ၊ ဖိုရမ် နှင့် လေ့လာရေး ခရီးများကို လွန်ခဲ့သောသုံးနှစ်အတွင်း ဆောင်ရွက်ပေးခဲ့ပါသည်။ ဆောင်ရွက်ခဲ့သောလုပ်ငန်းများအပေါ် သုံးသပ်ချက်အရ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို ရှင်းလင်းဖွင့်ဆိုထားသည့် မြန်မာဘာသာဖြင့် စာတမ်းများ အထူးလိုအပ် နေသည်ကို သိရပါသည်။ အင်္ဂလိပ်ဘာသာ နှင့် မြန်မာဘာသာတို့ဖြင့် ဖော်ပြထားသည်များကို ယှဉ်တွဲလေ့လာ နိုင်ရန် ဆိုလိုရင်း ဖြစ်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် ယခုစာအုပ်ကို နှစ်ဘာသာဖြင့် စီစဉ်ထားခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်၏ အခြေခံမူ နှင့် သဘောတရားတို့ကို မိတ်ဆက်ပေးခြင်းဖြစ်သလို ဘာသာရပ်ပိုင်းတွင်လည်း ပိုမိုသိရှိစေရန် ဖြစ်ပါသည်။ ပိုမိုလေးနက်စွာ ဆွေးနွေးနိုင်ကြစေရန် ရည်ရွယ်ပါသည်။

ဂျာမနီနိုင်ငံ Friedrich-Alexander-University Erlangen-Nürnberg တက္ကသိုလ် မှ Mr Alexander Niedermeier နှင့် Mr Wolfram Ridder တို့က ပြုစုထားပြီး Mr Markus Gascha က ဖြည့်စွက် ထောက်ကူပေးပါသည်။ ဆရာဦးသာထူးက ဘာသာပြန်ဆိုပြီး ဦးအောင်ကျော်ဖြိုးက တည်းဖြတ်ပေးပါသည်။ Friedrich-Alexander-University Erlangen-Nürnberg တက္ကသိုလ် မှ ပါမောက္ခ Professor Dr Roland Sturm အားလည်း ကျေးဇူးတင်ရှိကြောင်း ဖော်ပြလိုပါသည်။ သူသည် မြန်မာနိုင်ငံ ဖက်ဒရယ်လုပ်ငန်းစဉ် ဆောင်ရွက်မှုများကို အားသွန်ခွန်စိုက် ထောက်ကူပေးသူ ဖြစ်သည့်အပြင် ပံ့ပိုးပေးသူလည်း ဖြစ်ပါသည်။

အာခင်းမွန့်စ်

ဌာနေကိုယ်စားလှယ်

ဟန်းဆိုင်ဒယ်ဖောင်ဒေးရှင်း၊ မြန်မာ

Foreword

Federalism and Democracy

Federalism and Democracy are inseparable. Only the participation of citizens in the political process guarantees that the full potential of federalism can be mobilized. Federalism is the framework for bottom-up politics based on the principle of subsidiarity. The assumption here is that the political level closest to the citizen has priority over upper levels, such as the national government. This does not mean that the latter loses power. It means that the national government, as well as the lower levels of government, should accept responsibility over matters they do best. This improves the efficiency of public policies. It strengthens the power of politics over competences, reduces problems of political coordination and creates transparency for citizens who want to know where they find political representatives acting on their behalf in different policy fields.

This publication aims at an overview of the world of possibilities which are available when the concept of federalism is put into practice. It draws on the experience of a great number of federal countries. When creating federalism important topics are institutional reform, the fiscal framework and the separation of powers. But also new joint institutions need to be discussed such as the organization of the military, the police, public administration or a voice for the regions in national legislation. What is presented here gives very useful information based on international research. Federalism implies a new institutional setting. This cannot by itself bring peace, stability and economic success. Without a society that accepts responsibility, thinks federal and accepts diversity progress is impossible. Federal reform is a learning process which can only be successful if tolerance and consensus accompany profound change.

Professor Dr. Roland Sturm

Friedrich-Alexander-University Erlangen-Nürnberg (Germany)

ကျမ်းဦးစကား

ဖက်ဒရယ်စနစ် နှင့် ဒီမိုကရေစီ

ဖက်ဒရယ်စနစ် နှင့် ဒီမိုကရေစီကို ခွဲခြားမရနိုင်ပါ။ နိုင်ငံရေးဖြစ်စဉ်များတွင် ပြည်သူများပါဝင်ကြမှသာလျှင် ဖက်ဒရယ်စနစ်၏ ဖြစ်နိုင်ခြေများ ရှုပ်လုံးပေါ်လာမည်ဖြစ်သည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်သည် အထက် နှင့် အောက်တို့ ဆက်စပ်ဆောင်ရွက်သော မူဘောင်တစ်ခုဖြစ်သည်။ ကောက်ယူချက်အနေဖြင့် အောက်ခြေပြည်သူများသည် အထက်အဖွဲ့အစည်း (ဗဟိုအစိုးရ) ထက် ဦးစားပေးမှုကို ရရှိရမည်ဖြစ်သည်။ သို့စဉ်တိုင် အစိုးရ၏အာဏာကို ယုတ်လျော့စေခြင်းတော့ မဟုတ်ပေ။ အစိုးရ နှင့် အောက်ခြေအဖွဲ့အစည်းများသည် ယင်းတို့ အကောင်းဆုံး ဆောင်ရွက်ထားသည့်လုပ်ငန်းများအတွက် တာဝန်ယူကြရမည်။ ယင်းသို့တာဝန်ယူမှုကြောင့် ပြည်သူ့ရေးရာမူဝါဒ စွမ်းဆောင်ရည် တိုးတက်လာမည် ဖြစ်သည်။ စွမ်းဆောင်ရည်ရှိသူများအပေါ် နိုင်ငံရေးဩဇာ ညောင်းလာမည်။ နိုင်ငံရေးအရ ညှိနှိုင်းမှုတွင် ပေါ်ပေါက်လာတတ်သည့် ပြဿနာများကို လျော့နည်းစေမည်။ ရွေးချယ်တင်မြှောက်လိုက်သော ကိုယ်စားလှယ်များသည် ပေါ်လစီနယ်ပယ်အသီးသီးတွင် မည်သို့ဆောင်ရွက်နေကြသည်ကို မဲဆန္ဒရှင်များက ပွင့်လင်းမြင်သာစွာ သိရှိနိုင်မည်။

ယခုစာအုပ်သည် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို လက်တွေ့ကျင့်သုံးရာတွင် ဖြစ်နိုင်ခြေများကို သုံးသပ်ဖော်ပြထားသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ် ကျင့်သုံးနေသော နိုင်ငံများစွာ၏ အတွေ့အကြုံများကို ဖော်ပြထားသည်။ ဖွဲ့စည်းမှုပြောင်းလဲခြင်း၊ ဘဏ္ဍာရေးဆိုင်ရာအစီအမံ နှင့် အခွင့်အာဏာ ဝိုင်းခြားခွဲဝေခြင်းတို့သည် အရေးပါသည်။ တပ်မတော်၊ ရဲတပ်ဖွဲ့ နှင့် ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်ရေးတို့ဆက်စပ်နေခြင်းကို ဆွေးနွေးရန် လိုအပ်သည်။ ဥပဒေပြုမှုတွင်လည်း ပြည်နယ် နှင့် တိုင်းဒေသကြီးတို့သည် ပြောရေးဆိုခွင့်ရှိရမည်။ အပြည်ပြည်ဆိုင်ရာသုတေသနပြုမှုအပေါ် အခြေခံထားသော အရေးပါသည့် သတင်းအချက်အလက်များကိုလည်း ဖော်ပြထားသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်သည် (ရှိရင်းစွဲ) အဖွဲ့အစည်းများကို ပြင်ဆင်ဖွဲ့စည်းခြင်းဖြစ်သည်။ တာဝန်ယူမှုတာဝန်ခံမှုရှိသော၊ ဖက်ဒရယ်အတွေးအခေါ်ရှိသော၊ မတူကွဲပြားစွာတိုးတက်မှုကို လက်သင့်ခံသော လူအဖွဲ့အစည်းမဟုတ်ပါလျှင် ဖက်ဒရယ်စနစ် ပေါ်ထွန်းနိုင်မည် မဟုတ်ပေ။ ဖက်ဒရယ်ပြုပြင်ပြောင်းလဲရေးဆိုသည်မှာ သင်ယူမှုဖြစ်စဉ်တစ်ခု ဖြစ်သည်။ နက်နဲသော ပြောင်းလဲမှုများနှင့်အတူ စိတ်ရှည်သည်းခံမှု၊ တူညီဆန္ဒရှိမှုတို့ဖြင့်သာ ဖက်ဒရယ်စနစ် အောင်မြင်နိုင်ပေမည်။

Professor Dr. Roland Sturm

Friedrich-Alexander-University Erlangen-Nürnberg (Germany)

Introduction

Times of transformation are challenging times. Trusted and known paths are left and even if they had deficiencies each turn to the new means also risks. Individuals are afraid that the looming unknown might alter their daily lives worse, administrations and bureaucracies might feel challenged by changes in routines and hierarchies, some groups feel that they will not be able to exert power as they used to. To some these changes appear threatening, but for most the opening of new ways and chances means great opportunities.

Myanmar is a land full of richest history and admirable culture, a land its citizens can be very proud of. Myanmar is full of tradition and during its long history saw many forms of exerting and institutionalizing power. In a country as old and wealthy with traditions and history, multiple facets and variations of the common larger tradition exist. This richness can be an immense treasure, but at the same time it is a challenge to be actively addressed rather than be ignored. The same applies to chapters of the past that have left scars on the soul of the nation. This may still be the experience of foreign people invading the country, but also forms of power that did not leave enough space for the majority of the people to strife for their pursuit of happiness. Careful and sensible steps have been taken over the recent years in Myanmar to overcome some of the shadows and restrictions of the past and pave the way for a more inclusive and prosperous future that takes into consideration the particularities of this traditional and multi-facetted society to unite its people under the Union of the Republic of Myanmar by paying respect to the specialties of certain groups and regions. This affects both identities and institutions and at the same time attempts to pay respect to particular interests. While the overall framework of the Republic of the Union of Myanmar and its common identity shall be maintained and deepened, also the institutions shall be designed in a way that fosters this aim. One approach that has successfully been applied in virtually all regions of the world is an individually designed framework that combines self-rule and shared-rule, that equalizes internal disparities and balance ethnic or regional identities and the common national identity.

These two identities not only can stand next to each other but even support each other since when a regional identity is not being suppressed it is fairly easy to identify also strongly with the nation that makes this possible.

Of course these identities need their institutional expression. Decentralizing institutions and integrating the regions and taking them and their people more seriously by making them a more integral part of their society by sharing power and responsibilities in federal settings is a valuable approach that helped stabilize

နိဒါန်း

အသွင်ကူးပြောင်းသည့်ကာလအတွင်း စိန်ခေါ်မှုအခက်အခဲများကြုံတွေ့ရသည်မှာ ဓမ္မတာပင်ဖြစ်ပါသည်။ ယုံကြည်စိတ်ချခဲ့သော လမ်းဖို့းလမ်းဟောင်း၏ အားနည်းချက်များကို သိမြင်လာပြီးနောက် လမ်းသစ်ရှာဖွေရသည့်အခါ အန္တရာယ်အလားအလာကို ရှောင်လွှဲမရနိုင်ပါ။ မလုပ်ဖူးသောအပြောင်းအလဲများပြုလုပ်ရသောအခါ လူတစ်ဦးချင်းအနေဖြင့် နေ့စဉ်လူနေမှုဘဝအခြေအနေများ ပိုမိုဆိုးရွားသွားမည်ကို စိုးရိမ်ပူပန်ကြပါသည်။ အုပ်ချုပ်ရေးအဖွဲ့အစည်းဌာနများအနေဖြင့် လုပ်ဖို့းလုပ်စဉ်များနှင့် ရာထူးအဆင့်ဆင့် အပြောင်းအလဲဖြစ်မည့်အရေး ရတက်မအေးဘဲရှိနိုင်ပါသည်။ အချို့အုပ်စုများမှာ ယခင်ကလက်ဝယ်ရှိခဲ့သည့် လုပ်ပိုင်ခွင့် အာဏာများ လက်လွတ်ရတော့မည်ဟု တစ်ထင့်ထင့်ဖြစ်နေကြပါမည်။ အပြောင်းအလဲကို အန္တရာယ်ဟု ရှုမြင်သူများ ရှိလင့်ကစား လူများစုအတွက်မှာမူ နည်းလမ်းသစ်၏ ဖြစ်နိုင်ခြေအသစ်များနှင့်အတူ အခွင့်အလမ်းကောင်းများ ပေါ်ထွက်လာမည်သာ ဖြစ်ပါသည်။

မြန်မာနိုင်ငံမှာ သမိုင်းဖြစ်စဉ်နှင့် ယဉ်ကျေးမှုအားဖြင့် အထူးကြွယ်ဝပြီး နိုင်ငံသားများ အထူးတလည် ဂုဏ်ယူဝုံကြွားဖွယ်ရာ နိုင်ငံဖြစ်ပါသည်။ နှစ်ကာလရှည်လျားပြီး အစဉ်အလာကြီးမားသော မြန်မာ့သမိုင်းတွင် အုပ်ချုပ်မှုအာဏာကျင့်သုံးပုံ စနစ်အမျိုးမျိုး ပေါ်ပေါက်ခဲ့ပါသည်။ အစဉ်အလာကြီးတစ်ခုတည်းအတွင်းမှာပင် အပိုင်းကဏ္ဍအမျိုးမျိုး၊ အသွင်အမျိုးမျိုးရှိပြီး အစဉ်အလာနှင့် သမိုင်းကြောင်း ရှည်လျားများပြားပါသည်။ ဤသို့သော ကြွယ်ဝမှုမှာ အဖိုးအနဂ္ဃထိုက်တန်သည့် ရတနာတစ်ပါးဖြစ်သော်လည်း တစ်ပြိုင်နက်တည်းမှာပင် ယင်းသည် လျစ်လျူရှုထား၍မရဘဲ တက်ကြွစွာဖြေရှင်း ဆောင်ရွက်ရမည့်အရာတစ်ခုလည်းဖြစ်ပါသည်။ နိုင်ငံတော်၏ နှလုံးသည်းပွတ်တွင် အနာတရဖြစ်စေသော အတိတ်ကဖြစ်ရပ်များအတွက်လည်း အလားတူပင် ဖြစ်ပါသည်။ ဥပမာ ပြည်ပကျူးကျော်မှုခံရခြင်း၊ ပြည်သူလူထုကို နေရာမပေးခြင်းကြောင့် ပြည်သူလူထုစိတ်ချမ်းမြေ့မော်ရွှင်စွာနေထိုင်နိုင်ခြင်းမရှိသည့် အုပ်ချုပ်မှုအမျိုးအစားများနှင့် ကြုံတွေ့ခဲ့ရခြင်း စသည်တို့ ဖြစ်ပါသည်။ အတိတ်မှအရိပ်များနှင့် ကန့်သတ်ချက်များကိုကျော်လွှန်ပြီး အုပ်စုအသီးသီး၊ ဒေသအသီးသီး၏ ထူးခြားမှုများကို အလေးဂရုပြုလျက် အခွင့်အလာနှင့် အရောင်အသွေးစုံလင်သော မြန်မာ့လူ့အဖွဲ့အစည်း၏ ထူးခြားမှုများကို ထည့်သွင်းစဉ်းစားကာ အများပိုပိုပါဝင်နိုင်သည့် ချမ်းသာကြွယ်ဝသော အနာဂတ်သို့ သွားရာလမ်းဖြောင့်ဖြူးစေရေး ဂရုတစိုက် စဉ်းစားချိန်ဆဆောင်ရွက်မှုများ မကြာသေးမီနှစ်များအတွင်း ပေါက်ပေါက်လာခဲ့ပါသည်။ ယင်းသည်အကျိုးဝီးပွားများကို အလေးဂရုပြုပြီး တစ်ချိန်တည်းမှာပင် ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများနှင့် အဖွဲ့အစည်းစနစ်များအပေါ် သက်ရောက်မှုရှိပါသည်။ ပြည်ထောင်စုသမ္မတမြန်မာနိုင်ငံ၏ အထွေထွေမူဘောင်နှင့် ဘုံတူညီသော စရိုက်လက္ခဏာများကို ထိန်းသိမ်းထားခြင်း၊ နက်ရှိုင်းစေခြင်းများ လုပ်ဆောင်သည့်တစ်ချိန်တည်းမှာပင် ယင်းရည်ရွယ်ချက်ကို အောင်မြင်စေရေး အားပေးကူညီမည့် အဖွဲ့အစည်းစနစ်များကိုလည်း တည်ထောင်ရပါမည်။ ဤသို့ဆောင်ရွက်ရာတွင် ကမ္ဘာတစ်ဝန်း အောင်မြင်မှုရရှိခဲ့ပြီးသော ချဉ်းကပ်ပုံတစ်ရပ်မှာ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှုနှင့် မျှဝေအုပ်ချုပ်မှုကိုပေါင်းစပ်ပြီး ပြည်တွင်းမည်မျှမှုများကို ညှိနှိုင်းပေးလျက် တိုင်းရင်းသားလူမျိုးများ နယ်မြေဒေသများ၏ ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများနှင့် တူညီသော အမျိုးသားစရိုက်လက္ခဏာများကို ဟန်ချက်ညီ စေသည့် တစ်နိုင်ငံချင်းအလိုက် မူဘောင် ချမှတ်ဆောင်ရွက်ခြင်း ဖြစ်ပါသည်။

တိုင်းရင်းသားလူမျိုးများနယ်မြေဒေသများ၏ ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများနှင့် တူညီသောအမျိုးသားစရိုက်လက္ခဏာများ နှစ်ရပ်စလုံး တစ်ပြိုင်တည်းရှိနေနိုင်ရုံမျှမက အပြန်အလှန်အထောက်အပံ့ပင် ဖြစ်စေနိုင်ပါသည်။ နယ်မြေဒေသတစ်ခု၏ ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများကိုမဖိနှိပ်ပါက ယင်းကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများတည်တံ့နိုင်ရန် အခြေအနေဖန်တီးပေးသော နိုင်ငံ၏ စရိုက်လက္ခဏာများကိုလည်း ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများအဖြစ် လွယ်လင့်တကူ ခံယူလာနိုင်ခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။

ယင်းကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများကို အင်စတီကျူးရှင်းများအဖြစ် ဖော်ဆောင်ပေးရန် လိုအပ်ပါသည်။ ယင်းသို့ ဖော်ဆောင်ရာတွင် တန်ဖိုးရှိသောချဉ်းကပ်ပုံတစ်ရပ်မှာ အဖွဲ့အစည်းစနစ်များကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း၊ နယ်မြေဒေသများကိုပေါင်းစည်းပေးခြင်း၊ ဖက်ဒရယ်ပုံစံဖြင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်နှင့်တာဝန်များမျှဝေလျက် လူ့အဖွဲ့အစည်းအတွင်း ပိုမိုပေါင်းစည်းပါဝင်လာနိုင်စေခြင်းဖြင့် နယ်မြေဒေသများနှင့် ယင်းနယ်မြေဒေသများမှ ပြည်သူလူထုကို ပိုမိုအလေးထားခြင်းတို့ ဖြစ်ပါသည်။ ကမ္ဘာ့နေရာဒေသ

societies and improve their well-being in many parts of the world.

This book is meant to offer some ideas of what is possible when re-designing one's political system from a highly centralized, unitary state to a decentralized, federal structure in which participation, inclusion, good governance, an efficient non-corrupt administration and a reasonable mixture of self-rule and shared-rule are central elements.

Starting with some general thoughts on the comparative study of political systems and public administration, we show the connection of federalism, decentralization and good governance in politics and bureaucracy (Chapter 1).

After this we turn to the basic elements of political systems and public administration while focusing particularly on government, representation and participation (Chapter 2). There we will discuss systems of government, electoral and party systems, political parties as well as civil society and its respective institutions.

Having laid these foundations we turn to decentralization, federalism and democracy in a more detailed manner (Chapter 3). In particular we deal with concepts such as decentralization and devolution, the concept of federalism and the issue of democracy that may be regarded as an inherent part of every functioning federal system.

In a further step we present and discuss how political institutions work in federal system, explaining the relationship between the various levels of government in the context of governments, parliaments and law courts, but also political parties on national, state and local levels (Chapter 4). In particular we look into institutions that are particularly important in federal systems such as second parliamentary chambers or federal constitutional courts.

On this basis legal expert Markus Gascha outlines important legal aspects of federal systems focusing especially on the administrative implications (Chapter 5).

As a next step we turn to federalism as a means for the prevention and remedy of conflict and to attain societal stability (Chapter 6). We discuss the so called Paradox of Federalism and show the differences between the "bringing together" and "holding together" forms of federalism. A special focus is set on territorial strategies for the management of pluri-ethnic, pluri-lingual and pluri-cultural states, comparing regional, multinational and hybrid forms of federalism. Another issue that gets addressed is fiscal federalism. We pose the question how revenues are generated in federally structured political systems

အများအပြားတွင် ယင်းသို့ဆောင်ရွက်ခြင်းဖြင့် လူ့အဖွဲ့အစည်းများတည်ငြိမ်မှုရရှိလျက် သာယာဝပြောလာကြသည်ကို တွေ့ရပါသည်။

နိုင်ငံရေးစနစ်ကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုများပြားသော တစ်ပြည်ထောင်စနစ်မှ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချထားသော ဖက်ဒရယ်ပုံစံသို့ ပြောင်းလဲပြင်ဆင်မည်ဆိုပါက ဆောင်ရွက်နိုင်မည့်ဖြစ်နိုင်ခြေအချို့ကို ဤစာအုပ်တွင်ဖော်ပြထားပါသည်။ ပါဝင်ဆောင်ရွက်မှု၊ အများပါဝင်နိုင်မှု၊ ကောင်းမွန်သောအုပ်ချုပ်မှု၊ လုပ်ငန်းတွင်ကျယ်ပြီး အဂတိမလိုက်စားသော အုပ်ချုပ်ရေးအဖွဲ့၊ ကိုယ်တိုင်အုပ်ချုပ်မှုနှင့် မျှဝေအုပ်ချုပ်မှုကို အကျိုးသင့်အကြောင်းသင့်ပေါင်းစပ်ကျင့်သုံးခြင်းတို့ကို ဗဟိုအချက်အချာအဖြစ်ကျင့်သုံးနိုင်ရေး စိတ်ကူးစိတ်သန်းများ ပါဝင်ပါသည်။

အခန်း ၁ တွင် နိုင်ငံရေးစနစ်များနှင့် ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်ရေးကို နှိုင်းယှဉ်လေ့လာခြင်းဆိုင်ရာ အတွေးအမြင်အချို့ဖြင့် စတင်လျက် ဖက်ဒရယ်စနစ်၊ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း၊ နိုင်ငံရေးနှင့်အစိုးရယန္တရားဖြင့် အုပ်ချုပ်ရေးတွင် ကောင်းမွန်သော အုပ်ချုပ်မှုဖြစ်ခြင်းတို့အကြား ဆက်စပ်မှုကို ဖော်ပြထားပါသည်။

ဆက်လက်၍ အခန်း ၂ တွင် နိုင်ငံရေးစနစ်များနှင့် ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်မှု အခြေခံအစိတ်အပိုင်းများကို ဖော်ပြထားပါသည်။ အထူးသဖြင့် အစိုးရ၊ ကိုယ်စားပြုမှုနှင့် ပါဝင်ဆောင်ရွက်မှုတို့ကို အဓိက ဆွေးနွေးထားပါသည်။ အစိုးရစနစ်များ။ နွေးကောက်ပွဲစနစ်များ၊ ပါတီစနစ်များ။ နိုင်ငံရေးပါတီများ၊ အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းများနှင့် သက်ဆိုင်ရာစနစ်အသီးသီးကိုလည်း ဆွေးနွေးထားပါသည်။

ယင်းအခြေခံအုတ်မြစ်များပေါ်တွင် အခြေခံလျက် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း၊ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒီမိုကရေစီတို့ကို ပိုမို၍ အသေးစိတ် ဆွေးနွေးထားပါသည် (အခန်း ၃)။ အထူးသဖြင့် လက်တွေ့ကျင့်သုံးနေသော ဖက်ဒရယ်စနစ်အားလုံးတွင် သဘောသဘာဝအားဖြင့် ပါဝင်မြဲဖြစ်သော ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းနှင့် အာဏာခွဲဝေခြင်း။ ဖက်ဒရယ်အယူအဆနှင့် ဒီမိုကရေစီကိစ္စ ကဲ့သို့သော အယူအဆများကို ဆွေးနွေးတင်ပြထားပါသည်။

ထို့နောက် အခန်း ၄ တွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်၌ နိုင်ငံရေးအဖွဲ့အစည်းစနစ်များ အလုပ်လုပ်ပုံကို တင်ပြဆွေးနွေးပါသည်။ အစိုးရ၊ လွှတ်တော်နှင့် တရားရုံးများပါဝင်သော ဆက်စပ်အခြေအနေတွင် အစိုးရအဆင့်အသီးသီးအကြား ဆက်စပ်ဆောင်ရွက်ပုံကို ရှင်းလင်းဖော်ပြပါသည်။ နိုင်ငံတော်အဆင့်၊ ပြည်နယ်အဆင့်နှင့် ဒေသဆိုင်ရာအဆင့်တို့တွင် နိုင်ငံရေးပါတီများအတွင်း ဆက်စပ်ဆောင်ရွက်ပုံကိုလည်း ဖော်ပြပါသည်။ အထူးသဖြင့် အထက်လွှတ်တော်နှင့် ဖက်ဒရယ် အခြေခံဥပဒေ တရားရုံးများ ကဲ့သို့သော ဖက်ဒရယ်စနစ်များတွင် အထူးအရေးပါသည့် အဖွဲ့အစည်းများကို လေ့လာတင်ပြထားပါသည်။

အခန်း ၅ တွင် ဥပဒေကျွမ်းကျင်သူ Markus Gascha က အထက်ပါတို့အပေါ် အခြေပြုလျက် ဖက်ဒရယ်စနစ်များ၏ အရေးပါသော ဥပဒေဆိုင်ရာအပိုင်းကဏ္ဍများကို အကျဉ်းဖော်ပြထားပါသည်။ အုပ်ချုပ်ရေးပိုင်းဆိုင်ရာ အဓိပ္ပာယ်သက်ရောက်မှုများကို အဓိက ဆွေးနွေးပါသည်။

ဆက်လက်၍ အခန်း ၆ တွင် ပဋိပက္ခကိုတားဆီးရေးနှင့်ဖြေရှင်းရေး၊ လူ့အဖွဲ့အစည်းအတွင်း တည်ငြိမ်မှုရရှိရေး နည်းလမ်းတစ်ရပ်အဖြစ် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို ဆွေးနွေးထားပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်၏ ဝိရောဓိ ဟု ဆိုကြသော အကြောင်းအရာကို တင်ပြထားပြီး "စုစည်းပေါင်းစပ်သော" ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် "ဆက်လက်ထိန်းသိမ်းသော" ဖက်ဒရယ်စနစ်ပုံစံများ ကွာခြားပုံကို ဖော်ပြပါသည်။ နယ်မြေဒေသပုံစံ၊ နိုင်ငံအများပုံစံနှင့် စုပေါင်းစပ်ပေါင်းပုံစံဟူသော ဖက်ဒရယ်စနစ်ပုံစံများကို နှိုင်းယှဉ်လျက် တိုင်းရင်းသားလူမျိုး၊ ဘာသာစကားနှင့် ယဉ်ကျေးမှုစုံလင်များပြားသော နိုင်ငံများကို စီမံခန့်ခွဲရာတွင် ကျင့်သုံးနိုင်မည့် ပိုင်နက်နယ်မြေပိုင်းမဟာဗျူဟာများကို အဓိကထား ဆွေးနွေးပါသည်။ ဘဏ္ဍာရေးဖက်ဒရယ်စနစ်ကိစ္စကိုလည်း ဖော်ပြထားပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်ဖြင့် ဖွဲ့စည်းတည်ထောင်ထားသော နိုင်ငံများတွင် နိုင်ငံ၏ဝင်ငွေ မည်သို့ရရှိကြောင်း၊ ပြည်သူ့အသုံးစရိတ်များကို

and what public expenditure looks like. In addition to vertical and horizontal variations of fiscal federalism we will shed some particular light on the question of redistribution between subnational units that are rich in natural resources and those which are not.

In addition to federalism and finances we will explore how some important policy fields get affected by measures of decentralization and the reorganization of the state into a federal structure (Chapter 7). First of all we focus on how national security, both with respect to police and the armed forces as well as the border guards, can be organized in a federal state. Then we shed some light on decentralization in the area of public health, and finally we take a closer look at education in a federal context.

As a last step we look especially into the Asian context, analyzing by looking into the cases of India, Pakistan, Malaysia, the Philippines and the People's Republic of China how the two pillars of the modern state, namely federalism and democracy, have developed in Myanmar's neighborhood (Chapter 8).

Building on these findings, we show in a compact way which options appear both sensible and viable for Myanmar, which obstacles might occur and which attempts might be less promising than others. All in all, this introduction shall serve the purpose to acquaint the reader with basic ideas and aspects of good governance, decentralization, democracy and federalism.

When thinking about transforming one's existing political structure into a system of self-rule and shared-rule, these four aspects form a magic square where all sides interact and none must be neglected if the whole system is to work. We hope that our introductory book serves the purpose and contributes to the well-being of the Republic of the Union of Myanmar.

Erlangen, Berlin, Yangon in July 2015

Alexander Niedermeier and Wolfram Ridder

မည်သို့သုံးစွဲကြောင်း လေ့လာတင်ပြထားပါသည်။ ထို့အပြင် ဘဏ္ဍာရေးဖက်ဒရယ်စနစ်၏ အထက်အောက်နှင့် ရေပြင်ညီမှုကွဲများ အကြောင်းကိုလည်းကောင်း၊ သဘာဝသယံဇာတကြွယ်ဝသောပြည်နယ်များနှင့် သဘာဝသယံဇာတမကြွယ်ဝသော ပြည်နယ်များ အကြား အရင်းအမြစ်ပြန်လည်ခွဲဝေရေးအကြောင်းကိုလည်းကောင်း ဖော်ပြထားပါသည်။

ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဘဏ္ဍာရေးအကြောင်း ဆွေးနွေးတင်ပြပြီးနောက် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချပြီး ဖက်ဒရယ်စနစ်ဖြင့် နိုင်ငံကို ပြန်လည်ဖွဲ့စည်းတည်ထောင်သောအခါ အရေးပါသောမူဝါဒနယ်ပယ်အချို့အပေါ် မည်သို့သက်ရောက်မှုရှိကြောင်းကိုလည်း စူးစမ်းလေ့လာပါမည်။ (အခန်း ၇)။ ဦးစွာ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတွင် အမျိုးသားလုံခြုံရေးဆောင်ရွက်ပုံကို ဖော်ပြပါမည်။ ခဲတပ်ဖွဲ့၊ တပ်မတော်၊ နယ်ခြားစောင့်တပ်များနှင့် သက်ဆိုင်ပါသည်။ ထို့နောက် ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးနယ်ပယ်တွင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းအကြောင်း လေ့လာပါမည်။ နောက်ဆုံးအနေဖြင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် ပညာရေးစနစ်ဖော်ဆောင်ပုံကို အသေးစိတ်ဖော်ပြပါမည်။

နောက်ဆုံးအနေဖြင့် အာရှတိုက်တွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးသည့်အခြေအနေကို လေ့လာတင်ပြထားပါသည်။ အိန္ဒိယ၊ ပါကစ္စတန်၊ မလေးရှား၊ ဖီလစ်ပိုင်နှင့် တရုတ်ပြည်သူ့သမ္မတနိုင်ငံတို့ကို ဆန်းစစ်ဖော်ပြထားပါသည်။ မြန်မာနိုင်ငံ၏ အိမ်နီးချင်းနိုင်ငံများတွင် ခေတ်သစ်နိုင်ငံတော်၏ မဏ္ဍိုင်နှစ်ရပ်ဖြစ်သော ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒီမိုကရေစီတို့ ဖွံ့ဖြိုးတိုးတက်မှုအခြေအနေကို တင်ပြထားခြင်း ဖြစ်ပါသည် (အခန်း ၈)။

ယင်းတွေ့ရှိချက်များအပေါ် အခြေခံလျက် မည်သည့်နည်းလမ်းများမှာ မြန်မာနိုင်ငံအတွက် ကြောင်းကျိုးဆီလျော်ပြီး လက်တွေ့ကျင့်သုံးနိုင်မည်ဟုယူဆရကြောင်း၊ မည်သည့်အတားအဆီးများကြုံတွေ့ရနိုင်ကြောင်း၊ မည်သည့်လုပ်ဆောင်မှုများမှာ အောင်မြင်ရန် အလားအလာများပြားပြီး မည်သည်တို့မှာ အောင်မြင်ရန်အလားအလာနည်းပါးနိုင်ကြောင်း အကျဉ်းဖော်ပြထားပါသည်။ ဤဆုံ၍ ကြည့်မည်ဆိုပါက ဤမိတ်ဆက်စာအုပ်ငယ်မှာ စာရွက်သို့ ကောင်းမွန်သောအုပ်ချုပ်မှု၊ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း၊ ဒီမိုကရေစီနှင့် ဖက်ဒရယ်စနစ် အခြေခံအယူအဆများ အပိုင်းကဏ္ဍများနှင့် မိတ်ဆက်ပေးခြင်း ဖြစ်ပါသည်။

လက်ရှိနိုင်ငံရေးစနစ်ကို ကိုယ်တိုင်အုပ်ချုပ်မှုနှင့် မျှဝေအုပ်ချုပ်မှုစနစ်အဖြစ် ပြောင်းလဲရာ၌ ကောင်းမွန်သောအုပ်ချုပ်မှု၊ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း၊ ဒီမိုကရေစီနှင့် ဖက်ဒရယ်စနစ် ဟူသော အကြောင်းအချက်လေးရပ်မှာ အထူးအရေးကြီးပြီး အပြန်အလှန်သက်ရောက်မှု ရှိပါသည်။ စနစ်တစ်ခုလုံးအောင်မြင်ရန် မည်သည့်အကြောင်းအချက်ကိုမျှ လျစ်လျူရှုထား၍ မရပါ။ ဤမိတ်ဆက်စာအုပ်ငယ်မှာ ပြည်ထောင်စုသမ္မတမြန်မာနိုင်ငံ **ရည်ရွယ်ချက်အောင်မြင်ပြီး** သာယာဝပြောရေးအတွက် အထောက်အကူပြုနိုင်မည်ဟု မျှော်လင့်ပါသည်။

Erlangen, Berlin, ရန်ကုန်မြို့, ၂၀၁၅ ခုနှစ် ဇူလိုင်လ
Alexander Niedermeier နှင့် Wolfram Ridder

Part I – Basic Elements of Political Systems and Public Administration

1. The Comparative Study of Political Systems and Public Administration: Thinking about Federalism, Decentralization and Good Governance in Politics and Bureaucracy

To compare means to open the possibility of considering one's own system and improve it if regarded necessary. It helps to understand the variations among different societies, their reasons as well as their implications. By comparing one can find out which concrete features can make a positive difference and which approaches may serve best one's own aims. The comparative approach focuses on selected institutions and processes when analyzing similarities and differences among countries. By looking at two or more cases selected to isolate common and contrasting features, particular issues, institutions, policies and processes through time can be analyzed.

This is particularly helpful when the design of public administration and governance shall be modified, especially when this type of systemic transformation is meant to take place in ethnically or culturally diverse contexts. For public administration, the implications of the ethnic factor concern mainly the need for caution when introducing into multi-ethnic countries "contractual" and performance management practices developed in homogeneous societies. The same applies to decentralization approaches since decentralization unlike often claimed is not merely a technical issue but rather must be carefully weighed in the light of the potential centrifugal and fragmentation tendencies in many countries as well as the risk of ethnic conflict (Schiavo-Campo et al. 2000: 6).

An additional crucial aspect in this context is corruption which is no longer viewed from a more or less isolated perspective but in the context of good governance and the respective steps toward sustainable capacity building in this field that enables effective and efficient public administration. It is noteworthy that the international recognition of the serious problem corruption poses became particularly salient with the growing understanding of the link between governance and development some years ago. In addition to the moral and legal considerations, science has discovered solid evidence that corruption harms operational effectiveness, distorts resource allocation away from the more efficient to the less honest, and typically hurts the poor the most, something which could turn out as extremely negative in a state that aims at transforming its political and administrative systems to substantial democratization, decentralization and federalism.

အပိုင်း ၁ - နိုင်ငံရေးစနစ်များနှင့် ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်ရေး၏ အခြေခံအစိတ်အပိုင်းများ

၁။ နိုင်ငံရေးစနစ်များနှင့် ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်ရေးကို နှိုင်းယှဉ်လေ့လာခြင်း-- နိုင်ငံရေးနှင့် အုပ်ချုပ်ရေး ယန္တရားတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးခြင်း၊ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းနှင့် ကောင်းမွန်သောအုပ်ချုပ်မှုကို လေ့လာသုံးသပ်ခြင်း

နှိုင်းယှဉ်လေ့လာခြင်းဖြင့် အကျိုးကျေးဇူး အများအပြား ရရှိနိုင်ပါသည်။ မိမိနိုင်ငံ၏ စနစ်ကို သုံးသပ်ဆင်ခြင်လျက် လိုအပ်ပါက ပိုမိုကောင်းမွန်စေရန် ပြုပြင်နိုင်ပါမည်။ လူ့အဖွဲ့အစည်းတစ်ခုနှင့်တစ်ခု မတူညီမှုများ၊ မတူညီချင်း အကြောင်းရင်းများ၊ မတူညီမှု၏ အကျိုးဆက်များကိုလည်း နားလည်သဘောပေါက်စေရန် အထောက်အကူပြုပါသည်။ မည်သည့်သွင်ပြင်လက္ခဏာများရှိပါက ကောင်းမွန်သောအကျိုးသက်ရောက်မှုဖြစ်ပြီး မည်သည့်ချဉ်းကပ်ပုံများကိုကျင့်သုံးပါက မိမိတို့၏ရည်ရွယ်ချက်များကို အကောင်းဆုံးဖော်ဆောင်နိုင်မည်ဖြစ်ကြောင်း သိမြင်လာနိုင်ပါသည်။ နိုင်းယှဉ်လေ့လာသော ချဉ်းကပ်ပုံတွင် နိုင်ငံအများ၌ ကျင့်သုံးလျက်ရှိသော အဖွဲ့အစည်းစနစ်အချို့နှင့် လုပ်ငန်းစဉ်အချို့ကို ခွေးချယ်ပြီး တူညီမှုများ နှင့် ကွဲပြားခြားနားမှုများကို ဆန်းစစ်ပါသည်။ တူညီသော သွင်ပြင်လက္ခဏာများနှင့် ဆန့်ကျင်နေသော သွင်ပြင် လက္ခဏာများကို ခွဲခြားဖော်ထုတ်နိုင်စေမည့်ဖြစ်ရပ်များကို နှစ်ခု သို့မဟုတ် နှစ်ခုထက်ပို၍ ခွေးချယ်လျက် သုံးသပ်ခြင်းဖြင့် အလိုရှိရာကိစ္စရပ်များ၊ အဖွဲ့အစည်းစနစ်များ၊ မူဝါဒများနှင့် လုပ်ငန်းစဉ်များကို လေ့လာဆန်းစစ်နိုင်ပါသည်။

ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်ရေးနှင့် အုပ်ချုပ်မှုပုံစံများကို ပြုပြင်ရန်ရှိသောအခါ အထူးသဖြင့် တိုင်းရင်းသားလူမျိုးများ သို့မဟုတ် ယဉ်ကျေးမှုအရ မတူကွဲပြားမှု များပြားနေသောအခြေအနေတွင် ဤသို့သော စနစ်ပြင်ဆင်မှုမျိုးလုပ်ဆောင်ရမည့်အခါ ဤလေ့လာနည်းမှာ အထူးတလည်အထောက်အကူဖြစ်ပါသည်။ ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်ရေးအပိုင်းတွင် တိုင်းရင်းသားဆိုင်ရာများနှင့် စပ်လျဉ်း၍ အဓိက သတိပြုရမည့်အချက်မှာ လူမျိုးတစ်မျိုးတည်းရှိသော လူ့အဖွဲ့အစည်းများတွင် ဖော်ထုတ်ကျင့်သုံး လျက်ရှိသော သဘောတူညီချက်နှင့် လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်မှု စီမံခန့်ခွဲသည့် လုပ်နည်းလုပ်ဟန်များကို တိုင်းရင်းသားလူမျိုး များပြားသော နိုင်ငံများတွင် ပုံတူကျင့်သုံးမိတတ်ခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချသည့် လုပ်ငန်းစဉ်များအတွက်လည်း အလားတူပင် ဖြစ်ပါသည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းကို လုပ်ငန်းပိုင်းသက်သက်အနေဖြင့် မကြာခဏ ဆွေးနွေးနေသားတတ်ကြသော်လည်း စင်စစ် နိုင်ငံအများအပြားတွင် ပဟိုအစိုးရနှင့် ဝေးကွာသွားနိုင်သောအလားအလာ၊ တစ်ကွဲတစ်ပြားဖြစ်သွားနိုင်သောအလားအလာ၊ တိုင်းရင်းသားပဋိပက္ခ ဖြစ်ပွားလာနိုင်သည့် အန္တရာယ်တို့ကိုထောက်ရှုလျက် ဂရုတစိုက်ချိန်ဆဆောင်ရွက်ရမည့်ကိစ္စ ဖြစ်ပါသည် (Shiavo-Campo et al. 2000: 6)

ဤနေရာတွင် အခြားအရေးပါသောအကြောင်းခြင်းရာတစ်ရပ်မှာ အဂတိလိုက်စားမှု ဖြစ်ပါသည်။ အဂတိလိုက်စားမှုကို သီးခြားရှုမြင်ခြင်းမပြုဘဲ ကောင်းမွန်သော၏အုပ်ချုပ်မှု၊ ထိရောက်တွင်ကျယ်သော ပြည်သူအုပ်ချုပ်မှု ဖြစ်စေမည့် ရေရှည်တည်တံ့နိုင်သော စွမ်းဆောင်ရည်တည်ဆောက်ရေးဆိုင်ရာ လုပ်ငန်းအဆင့်အသီးသီး ဆောင်ရွက်နိုင်မှု အခြေအနေများအတွင်းသို့ ထည့်သွင်းရှုမြင်ခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ အုပ်ချုပ်မှုနှင့် ဖွံ့ဖြိုးရေးအကြားချိတ်ဆက်ပုံကို လွန်ခဲ့သောနှစ်များအတွင်း ပိုမိုချဲ့နားလည်သဘောပေါက်လာကြသည်နှင့်အမျှ အဂတိလိုက်စားမှုသည် ကြီးမားသောပြဿနာဖြစ်ကြောင်း နိုင်ငံတကာက အသိအမှတ်ပြုလာကြခြင်းမှာ မှတ်သားဖွယ် ဖြစ်ပါသည်။ ကျင့်ဝတ်ပိုင်းနှင့် ဥပဒေပိုင်း ထည့်သွင်းစဉ်းစားရမည့် အကြောင်းအချက်များအပြင် အဂတိလိုက်စားမှုသည် လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်မှုထိရောက်ရေးကို ပျက်ပြားစေကြောင်း၊ အရင်းအမြစ်များ ခွဲဝေသတ်မှတ် ပေးရာတွင်လည်း ထိရောက်တွင်ကျယ်စွာ လုပ်ဆောင်နိုင်သူများထဲ မရောက်ရှိတော့ဘဲ နိုးသားမှုကင်းမဲ့သူများက ရယူသွားကြကြောင်း၊ များသောအားဖြင့် ဆင်းရဲသားများကို အထိခိုက်ဆုံးဖြစ်ကြောင်း ခိုင်မာသောအထောက်အထားများကို သိပ္ပံနည်းဖြင့် ဖော်ထုတ်တွေ့ရှိထားပြီးဖြစ်ပါသည်။ ဒီမိုကရေစီထွန်းကားရေး၊ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရေး၊ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးရေး တွင်ကျယ်စွာ ဆောင်ရွက်ရန် နိုင်ငံရေးနှင့် အုပ်ချုပ်ရေးစနစ်များကို အသွင်ပြောင်းလဲရေး ရည်ရွယ်လုပ်ဆောင်နေသည့် နိုင်ငံတစ်နိုင်ငံတွင် ယင်းသို့ဖြစ်ပွားမည်ဆိုပါက အခြေအနေ လွန်စွာဆိုးရွားသွားနိုင်ပါသည်။

According to comparisons of political and administrative systems on a global scale, there is a general consensus that good governance rests on four pillars: accountability, transparency, predictability, and participation with accountability meaning the capacity to have public officials take responsibility for their actions, transparency referring to the access to relevant information at acceptable costs, predictability resulting primarily from law and regulations that are clear, known in advance, and uniformly and effectively enforced, and participation being required to supply reliable information and to provide a reality check for government action. In this context it is essential to be aware that each single of these components is needed to achieve the other ones. In other words, each component is necessary but none is sufficient on its own. For example, accountability is hollow when practiced in surroundings of administrative secrecy, and even meaningless without predictable consequences. The presence and interplay of the four components are instrumental in achieving sound public management. Furthermore it must be clear that these concepts do not stand for themselves, but must be operationalized in each respective particular context. Accountability, for example, only can be of conceptual help when one defines the accountability of whom, for what, and to whom. At the same time transparency might become problematic should it happen to infringe on necessary confidentiality or privacy. Also full predictability of inefficiency or corruption cannot be regarded as a great advantage, when it rests at this stage. And finally it is impossible to provide for participation by everybody in everything. Nevertheless, predictability of government action as well as the consistent application of the rules is needed by civil servants to plan for the provision of services and by the private sector as a signpost to guide its own production, marketing, and investment decisions. Transparency of administrative information is inalienable for an informed executive, legislature, and the public at large—even if it is regularly provided through the filter of competent legislative staff as well as capable and independent media. A participative approach to governance and public administration by public officials and public service employees can be regarded as a prerogative for the efficient formulation of public policies and programs. At the same time participation by external entities, e.g. for monitoring operational efficiency as well as feedback by those who use the public services, is highly helpful. As far as the aspect of accountability is concerned, this is essential both with respect to the use of public funds and the outcomes of its spending it (Shiavo-Campo et al. 2000: 6).

While, as mentioned, all components are necessary and dependent on each other, it is accountability that is of even particular importance. In addition the requirement for public officials to respond periodically to questions concerning how their authority was used, where public resources went, and what was achieved with them, it is also essential that the consequences of the actions of public administration are both predictable and meaningful. These primary internal approaches to accountability are to be complemented by external accountability such as feedback from the users of public services, i.e. the citizens themselves.

ကမ္ဘာတစ်ဝန်း နိုင်ငံရေးနှင့် အုပ်ချုပ်ရေးစနစ်များကို နှိုင်းယှဉ်လေ့လာရာတွင် ကောင်းမွန်သောအုပ်ချုပ်မှုမှာ မဏ္ဍိုင် လေးရပ် အပေါ် အခြေပြုရသည်ဟု ပညာရှင်အများ သဘောတူညီကြပါသည်။ ယင်းမဏ္ဍိုင်လေးရပ်မှာ တာဝန်ခံမှု (accountability)၊ ပွင့်လင်းမြင်သာမှု (transparency) ၊ ကြိုတင်ခန့်မှန်းသိရှိနိုင်မှု (predictability) နှင့် ပါဝင်ဆောင်ရွက်မှု (participation) တို့ဖြစ်ပါသည်။ တာဝန်ခံမှု (accountability) မှာ အစိုးရအရာရှိများအနေဖြင့် ၎င်းတို့၏ လုပ်ဆောင်မှုများအတွက် တာဝန်ယူစေနိုင်သော စွမ်းရည်ရှိခြင်းကို ဆိုလိုပါသည်။ ပွင့်လင်းမြင်သာမှု (transparency) ဆိုသည်မှာ ကုန်ကျစရိတ် အနည်းငယ်မျှဖြင့် သက်ဆိုင်ရာ သတင်းအချက်အလက်များကို ရယူနိုင်ခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ကြိုတင်ခန့်မှန်းသိရှိနိုင်မှု (predictability) ဖြစ်စေရန် အဓိကအားဖြင့် စည်းမျဉ်းဥပဒေများမှာ ရှင်းလင်းပြီးမှန်းဆသိရှိခြင်း။ လိုက်နာစေရန် တစ်ပြေးညီ ထိရောက်စွာအရေးယူ ဆောင်ရွက်ခြင်းတို့ ရှိရပါသည်။ ပါဝင်ဆောင်ရွက်မှု (participation) ရှိခြင်းဖြင့် ယုံကြည်စိတ်ချရသော အချက်အလက်များရရှိပြီး နိုင်ငံတော်အစိုးရ၏ လုပ်ဆောင်မှုများအပေါ် ပကတိအရှိတရားနှင့် ကိုက်ညီစေရေး စစ်ဆေးပေးနိုင်မည်ဖြစ်ပါသည်။ ဤနေရာတွင် မဏ္ဍိုင်တစ်ခုခု မရှိပါက အခြားမဏ္ဍိုင်များပါ ယိုင်လဲသွားမည်ဖြစ်ကြောင်း သတိပြုရန် အထူးလိုအပ်ပါသည်။ တစ်နည်းအားဖြင့် မဏ္ဍိုင်အားလုံး လိုအပ်သော်လည်း အခြားမဏ္ဍိုင်များနှင့် ကင်းၝ လုံလောက်မှုမရှိဟု ဆိုရပါမည်။ ဥပမာ အုပ်ချုပ်မှုပိုင်း ပွင့်လင်းမြင်သာမှုမရှိဘဲ လျှို့ဝှက်လုပ်ဆောင်နေကြသည့်ပတ်ဝန်းကျင်တွင် တာဝန်ခံမှုမှာ အနှစ်သာရမရှိနိုင်ပါ။ အကျိုးဆက်များကို ကြိုတင်ခန့်မှန်းမသိရှိနိုင်ပါက တာဝန်ခံမှုမှာလည်း အဓိပ္ပာယ်ကင်းမဲ့နေမည်သာ ဖြစ်ပါသည်။ မဏ္ဍိုင်လေးရပ်လုံး ခိုင်မာပြီး အပြန်အလှန်ဆက်စပ်လုပ်ဆောင်လျက်ရှိမှသာ ခိုင်မာသော ပြည်သူ့စိမံခန့်ခွဲမှုကို အောင်မြင်စွာ ဖော်ဆောင်ပေးနိုင်ပါမည်။ ထို့အပြင် ယင်းအယူအဆများကို လက်ခံထားစုံမှုဖြင့် အဆုံးမသတ်စေဘဲ သက်ဆိုင်ရာလုပ်ငန်းနယ်ပယ်အားလုံးတွင် လက်တွေ့ကျင့်သုံးနိုင်ရန် ဆောင်ရွက်ရပါမည်။ ဥပမာ တာဝန်ခံမှုအယူအဆကို လက်တွေ့ကျင့်သုံးနိုင်ရန် မည်သူကမည်သူ့ထံ မည်သည့်အတွက် တာဝန်ခံရမည်ဟူသော သတ်မှတ်ချက် လိုအပ်ပါသည်။ ပွင့်လင်းမြင်သာမှုရှိသည်ဆိုလျက် အတွင်းရေးလျှို့ဝှက်ရန် လိုအပ်ချက်၊ တစ်ဦးချင်း လွတ်လပ်လုံခြုံမှုဆိုင်ရာ လိုအပ်ချက်များကို ထိပါးမည်ဆိုလျှင်လည်း ပြဿနာ ဖြစ်ပါလိမ့်မည်။ လုပ်ငန်းထိရောက်တွင်ကျယ်မည်မဟုတ် သို့မဟုတ် အဂတိလိုက်စားလိမ့်မည်ဟု အပြည့်အဝ ကြိုတင်ခန့်မှန်းသိရှိနိုင်ခြင်းမှာလည်း ထိုမျှနှင့် ရပ်တန့်နေမည်ဆိုပါက မည်သည့်အကျိုးကျေးဇူးမျှ လောက်လောက်လားလား ရရှိနိုင်မည်မဟုတ်ပါ။ ပါဝင်ဆောင်ရွက်မှုမှာလည်း အရာရာတိုင်းတွင် အားလုံးတစ်ဦးမကျန် ပါဝင်ဆောင်ရွက်ရန်မှာ ဖြစ်နိုင်သောကိစ္စမဟုတ်ပါ။ သို့ရာတွင် နိုင်ငံဝန်ထမ်းများအနေဖြင့် ဝန်ဆောင်မှုများဖြည့်ဆည်းပေးရေး အစီအစဉ်ရေးဆွဲနိုင်ရန်လည်းကောင်း၊ ပုဂ္ဂလိကကဏ္ဍ အနေဖြင့် ထုတ်လုပ်မှု၊ ဈေးကွက်ရှာဖွေမှုနှင့် ရင်းနှီးမြှုပ်နှံမှုဆုံးဖြတ်ချက်များချမှတ်ရာတွင် လမ်းညွှန်အဖြစ်အသုံးပြုနိုင်ရန် လည်းကောင်း၊ နိုင်ငံတော်အစိုးရ၏ လုပ်ဆောင်ချက်များကို ကြိုတင်ခန့်မှန်းသိရှိနိုင်ရန်နှင့် စည်းမျဉ်းများကို ရေကနောက်ညီစွာ ကျင့်သုံးရန် လိုအပ်ပါသည်။ အုပ်ချုပ်ရေးကဏ္ဍ၊ ဥပဒေပြုကဏ္ဍနှင့် ပြည်သူတို့မှာ သတင်းအချက်အလက်ပြည့်စုံစွာရရှိကြစေရန် အုပ်ချုပ်မှုသတင်းအချက်အလက်များ ပွင့်လင်းမြင်သာရှိမှုမဖြစ်မနေလိုအပ်ပါသည်။ လုပ်ပိုင်ခွင့်ရှိသောဥပဒေပြုဝန်ထမ်းများ နှင့် စွမ်းဆောင်ရည်ပြည့်ဝပြီး သီးခြားလွတ်လပ်သော လူထုဆက်သွယ်ရေးလုပ်ငန်း မီဒီယာတို့က ပုံမှန်စီစစ်ဖြည့်ဆည်းပေးနိုင်ပါသည်။ ပြည်သူ့မူဝါဒများနှင့် လုပ်ငန်းအစီအစဉ်များကို ထိရောက်တွင်ကျယ်စွာရေးဆွဲနိုင်ရန် **အစိုးရဝန်ထမ်း**များနှင့် ပြည်သူ့ဝန်ဆောင်မှု ဝန်ထမ်းများက အုပ်ချုပ်မှုနှင့် ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်ရေးတွင် ပါဝင်ဆောင်ရွက်သော ချဉ်းကပ်ပုံကို ကျင့်သုံးခြင်းသည် ပြည်သူလူထု၏ အခွင့်အရေးဟု ယူဆနိုင်ပါသည်။ တစ်ချိန်တည်းမှာ ပြင်ပမှပါဝင်ဆောင်ရွက်ခြင်း ဥပမာ လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်မှုပိုင်း ထိရောက်တွင်ကျယ်မှုကို စောင့်ကြည့်စစ်ဆေးခြင်းနှင့် ပြည်သူ့ဝန်ဆောင်မှုများကို အသုံးပြုသူများက တုံ့ပြန်ပြောကြားခြင်းများသည် အလွန် အထောက်အကူပြုပါသည်။ တာဝန်ခံမှုမှာ ပြည်သူ့ရန်ပုံငွေများကို အသုံးပြုမှုနှင့် စပ်လျဉ်း၍လည်းကောင်း၊ ယင်းသို့ သုံးစွဲခြင်း၏ ထွက်ပေါ်ရလဒ်များနှင့် စပ်လျဉ်း၍လည်းကောင်း အထူးလိုအပ်ပါသည် (Shiavo-Campo et al. 2000: 6)

အထက်တွင်ဖော်ပြခဲ့သည့်အတိုင်း ကဏ္ဍအားလုံးလိုအပ်ပြီး တစ်ခုအပေါ် တစ်ခုမှီခိုနေသော်လည်း တာဝန်ခံမှုမှာ အထူးသဖြင့် အရေးကြီးပါသည်။ **အစိုးရဝန်ထမ်း**များအနေဖြင့် ၎င်းတို့၏လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို မည်သို့အသုံးပြုကြောင်း၊ **ပြည်သူပိုင်** အရင်းအမြစ်များကို မည်သည့်နေရာတွင်အသုံးပြုကြောင်း၊ **မည်သည့်လုပ်ငန်းများကို အောင်မြင်စွာဆောင်ရွက်**နိုင်ကြောင်း မေးခွန်းများကို အချိန်ကာလသတ်မှတ်၍ ပုံမှန်ပြောကြားပေးရန် သတ်မှတ်ချက် ထားရှိရပါမည်။ ထို့အပြင် ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်ရေးအဖွဲ့အစည်း၏ လုပ်ဆောင်မှုအကျိုးဆက်များမှာ ကြိုတင်ခန့်မှန်းသိရှိနိုင်ပြီး အဓိပ္ပာယ်ရှိရန် လိုအပ်ပါသည်။ တာဝန်ခံမှုနှင့်စပ်လျဉ်းသည့် အဖွဲ့အစည်းတွင်း ချဉ်းကပ်ပုံများအား ပြည်သူ့ဝန်ဆောင်မှု အသုံးပြုသူများ (နိုင်ငံသားများ) က တုံ့ပြန်

This aspect is of particular importance when it comes to initiatives for greater decentralization or for managerial autonomy, when new checks and balances are required to assure that access to and quality of public services is not compromised as a result, especially for the poorer areas or segments of the population (Shiavo-Campo et al. 2000: 10f).

It is true that the four principles of governance can in principle be applied universally and thus should be taken into consideration; at the same time it ought to be clear that when it comes to implementation, country specific aspects need to be taken into account. This means that administrative systems and procedures must be solidly grounded on the economic, social, and implementation capacity realities of the specific country. In practice this means that instead of literally applying models that claim universal validity or so called universal best practices, rather the applicability of any public management innovation generated externally should be carefully analyzed in the light of the local context and rejected, adopted, or adapted as needed. In this context it is crucial to inquire whether and how the institutional framework and resources available fit the attained measures. What can make assessing the institutional setting difficult is the existence of a high degree of informal rules and norms. Thus cases may be observed where formal administrative systems and processes appear robust and coherent, while in reality government efficiency is poor, corruption is endemic, and public services are fairly inadequate.

At the same time it can be observed that since both formal and informal rules play a role, many purely technical measures have failed because they were in conflict with the less visible informal rules and incentives. This danger is particularly high in multiethnic societies when centrally designed measures do not take into account the informal rules in ethnically or culturally particular settings. Decentralization and federalist arrangements might also be of great help in this context since a design failure to take into account key informal rules is likely to lead to a failure of the administrative reform itself.

In addition to that it should be considered that sustainable institutional change takes a long time and can only be potentially successful when basic rules, procedures, and incentives are changed as well; a mere reorganization of government institutions and organizations will not lead to changes in administrative behavior. Therefore simply putting up an anti-corruption commission will be of little or no effect with respect to improving public integrity; what is additionally needed is a change of the framework of rewards and penalties. To attain this sort of aim, administrative capacity building plays a central role. Four components are of particular importance: institutional, organizational, human resource and information technology (IT) development. While institutional development refers to the creation of a more efficient set of rules and incentives, as reflected and measured by a reduction in transaction costs, organizational development means the adaptation of the organizational structure to these more efficient rules, as well

ပြောကြားခြင်းကဲ့သို့သော ပြင်ပမှ တာဝန်ခံမှုဖြင့် ဖြည့်ဆက်ဖြစ်စေရန် ဖြစ်ပါသည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရေး သို့မဟုတ် စီမံခန့်ခွဲမှုအပိုင်းကို လွတ်လပ်စွာဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်ခွင့်ပေးခြင်းများ တိုးမြှင့်လုပ်ဆောင်ရန် အထူးအရေးကြီးပါသည်။ အထူးသဖြင့် ပိုမိုဆင်းရဲနွမ်းပါးသောနယ်မြေဒေသများ၊ ပြည်သူလူထုအုပ်စုများအတွက် ပြည်သူဝန်ဆောင်မှုများကို ရယူနိုင်မှုကျဆင်းခြင်း၊ အရည်အသွေးညံ့ဖျင်းသွားခြင်းများမဖြစ်စေရန် အပြန်အလှန်ထိန်းညှိခြင်းများ လိုအပ်မည်ဖြစ်ပါသည် (Shiavo-Campo et al. 2000: 10f)။

အုပ်ချုပ်မှု မူလေးရပ်မှာ မူအားဖြင့် နေရာဒေသမရွေး ကျင့်သုံးနိုင်ပါသည်။ မည်သည့်နေရာဒေသမဆို ယင်းတို့ကို ထည့်သွင်းစဉ်းစားရန်ဖြစ်ပါသည်။ သို့ရာတွင် လက်တွေ့အကောင်အထည်ဖော်ရာ၌ နိုင်ငံအလိုက် အကြောင်းအချက်များကို ထည့်သွင်းစဉ်းစားရန်လိုအပ်ကြောင်း ရှင်းလင်းသိသာပါသည်။ အုပ်ချုပ်မှုစနစ်များနှင့် လုပ်ထုံးလုပ်နည်းများသည် သက်ဆိုင်ရာနိုင်ငံ၏ စီးပွားရေး၊ လူမှုရေးနှင့် အကောင်အထည်ဖော်မှုစွမ်းဆောင်ရည် ပကတိအခြိုတရားများအပေါ် အခိုင်အမာအခြေခံရမည်ဟု ဆိုလိုပါသည်။ ကမ္ဘာတစ်ဝန်း နယ်မြေဒေသမရွေး မှန်ကန်သည်ဟုဆိုသော နမူနာပုံစံများ သို့မဟုတ် တစ်ကမ္ဘာလုံးနှင့် အကျုံးဝင်သည့် အကောင်းဆုံးလုပ်နည်းလုပ်ဟန်များကို တိုက်ခိုက်ကျင့်သုံးမည့်အစား ပြည်ပတွင်ဖော်ထုတ်ထားသည့် ပြည်သူစီမံခန့်ခွဲရေးဆိုင်ရာ မည်သည့်ဆန်းသစ်တီထွင်မှုကိုမဆို နယ်မြေဒေသ အခြေအနေနှင့်ချိန်ထိုးလျက် ဂရုတစိုက်သုံးသပ်ပြီး ပယ်သင့်က ပယ်ရပါသည်၊ လက်ခံကျင့်သုံးသင့်က ကျင့်သုံးရပါသည်၊ လိုက်လျောညီထွေပြုပြင်သင့်က ပြုပြင်ရပါသည်။ ဤနေရာတွင် လုပ်ဆောင်မည့် အစီအမံများသည် အဖွဲ့အစည်းစနစ်ပိုင်းမူဘောင်၊ ရရှိနိုင်သောအရင်းအမြစ်များနှင့် မည်သည့်အတိုင်းအတာအထိ ကိုက်ညီကြောင်း ဖော်ထုတ်ရန် အထူးအရေးကြီးပါသည်။ အဖွဲ့အစည်းစနစ်ပိုင်းအခြေအနေကိုအကဲဖြတ်ရန် မလွယ်ကူဘဲ ခက်ခဲရခြင်းမှာ အလွတ်သဘောစည်းမျဉ်းများနှင့် စံနှုန်းများ အများအပြားမှီနေတတ်ခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ သို့ဖြင့် တရားဝင်အုပ်ချုပ်မှုစနစ်များနှင့် လုပ်ငန်းစဉ်များမှာ ခိုင်မာပြီး စုစည်းညီညွတ်မှုရှိသည်ဟု အပေါ်ယံတွေ့မြင်ရသော်လည်း စင်စစ် အစိုးရ လုပ်ငန်းတွင်ကျယ်မှု အားနည်းခြင်း၊ အဂတိလိုက်စားမှု ပျံ့နှံ့နေခြင်း၊ ပြည်သူ့ဝန်ဆောင်မှုများမလုံလောက်ခြင်းတို့ ဖြစ်နေနိုင်ပါသည်။

တစ်ချိန်တည်းမှာပင် တရားဝင်ထုတ်ပြန်ထားသောစည်းမျဉ်းများနှင့် ပြဋ္ဌာန်းမထားဘဲ အလွတ်သဘောလိုက်နာဆောင်ရွက်နေကြသော စည်းမျဉ်းများနှစ်ရပ်စလုံးမှာ အရေးပါမှုအသီးသီးရှိကြခြင်းကြောင့် နည်းပညာပိုင်းသက်သက်လုပ်ဆောင်သည့် အစီအမံများမှာ သိမြင်ရန်ခက်ခဲသော ပြဋ္ဌာန်းမထားသည့် အလွတ်သဘောစည်းမျဉ်းများ မက်လုံးများနှင့် ဆန့်ကျင်မည်ဆိုလျှင် မအောင်မမြင်ဖြစ်ရတတ်ကြောင်း တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ တိုင်းရင်းသားလူမျိုးအများအပြားရှိသော လူ့အဖွဲ့အစည်းများတွင် ဤအန္တရာယ်နှင့် ကြုံတွေ့ရတတ်ပါသည်။ ဗဟိုအဆင့်မှ ရေးဆွဲချမှတ်လိုက်သော လုပ်ငန်းအစီအစဉ်များတွင် သက်ဆိုင်ရာ တိုင်းရင်းသားလူမျိုး သို့မဟုတ် ယဉ်ကျေးမှုပတ်ဝန်းကျင်မှ ပြဋ္ဌာန်းမထားသည့် အလွတ်သဘောစည်းမျဉ်းများကို ထည့်သွင်းစဉ်းစားထားခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းနှင့် ဖက်ဒရယ်အစီအစဉ်များသည် ဤနေရာတွင် များစွာအထောက်အကူပြုနိုင်ပါသည်။ အဓိကအရေးပါသော ပြဋ္ဌာန်းမထားသည့် အလွတ်သဘောစည်းမျဉ်းများကို ထည့်သွင်းစဉ်းစားရန် ပျက်ကွက်ပါက အုပ်ချုပ်မှုပြုပြင်ပြောင်းလဲရေးတစ်ရပ်လုံး ပျက်ပြားသွားနိုင်ပါသည်။

ထို့အပြင် ရေရှည်တည်တံ့သော အဖွဲ့အစည်းစနစ်ပိုင်း အပြောင်းအလဲဖြစ်စေရန် အချိန်များစွာယူရတတ်ကြောင်းနှင့် အခြေခံစည်းမျဉ်းများ၊ လုပ်ထုံးလုပ်နည်းများနှင့် မက်လုံးများကိုပါ ပြောင်းလဲနိုင်မှသာ အောင်မြင်နိုင်ဖွယ်ရာရှိကြောင်း သတိမူသင့်ပါသည်။ အစိုးရအဖွဲ့အစည်းစနစ်များကို ပြန်လည်ပြင်ဆင်ဖွဲ့စည်းရုံမျှဖြင့် အုပ်ချုပ်ရေးပိုင်းပြုမူဆောင်ရွက်ပုံများ ပြောင်းလဲသွားမည်မဟုတ်ပါ။ ဥပမာ အဂတိလိုက်စားမှုတိုက်ဖျက်ရေးကော်မရှင်တစ်ရပ်ဖွဲ့စည်းရုံမျှဖြင့် အစိုးရဝန်ထမ်းအရာရှိများကျင့်ဝတ်ခိုင်မာမှု တိုးတက်ကောင်းမွန်စေမည်မဟုတ်သေးဘဲ ဆုပေးဒဏ်ပေးမှုဘောင်ကိုပါ ပြောင်းလဲပေးရန် လိုအပ်ပါသည်။ ဤရည်ရွယ်ချက်အောင်မြင်ရန် အုပ်ချုပ်မှုပိုင်း စွမ်းဆောင်ရည်တည်ဆောက်ရေးသည် အချက်အချာကဏ္ဍမှ ပါဝင်ပါသည်။ အထူးအရေးကြီးသော အပိုင်း ၄ပိုင်း ရှိပါ သည်။ စနစ်ပိုင်းဖွဲ့ဖြိုးရေး၊ အဖွဲ့အစည်းပိုင်းဖွဲ့ဖြိုးရေး၊ လူ့စွမ်းအားအရင်းအမြစ်ဖွံ့ဖြိုးရေးနှင့် သတင်းအချက်အလက်နည်းပညာ (အိုင်တီ)ဖွံ့ဖြိုးရေးတို့ ဖြစ်ပါသည်။ စနစ်ပိုင်းဖွံ့ဖြိုးရေးမှာ ပိုမိုထိရောက်တွင်ကျယ်သော စည်းမျဉ်းများနှင့် မက်လုံးများချမှတ်ထားရှိရေး ဖြစ်ပါသည်။ လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်ရာတွင် ကုန်ကျသည့်စရိတ်များ လျော့နည်းကျဆင်းခြင်းဖြင့် တိုင်းတာနိုင်ပါသည်။ အဖွဲ့အစည်းပိုင်းဖွံ့ဖြိုးရေးမှာ ပိုမိုထိရောက်တွင်ကျယ်သော ယင်းစည်းမျဉ်းများနှင့်အညီ အဖွဲ့အစည်း၏ဖွဲ့စည်းပုံကို လိုက်လျောညီထွေပြင်ဆင်ခြင်း၊ လုပ်ငန်းများနှင့်တာဝန်များကို ကြောင်းကျိုးဆီလျော်စေရန် ပြင်ဆင်ခြင်း

as the rationalization of functions and responsibilities. The human resource aspect of capacity building comprises the formation of sector-relevant skills, while the development of IT means building up adequate hard- and software to support the administrative aims.

When it comes to capacity building, regulation is another major aspect to be considered. An effective regulatory system supports national economic activity, development, and equity in a variety of way. It defines property rights and contributes to avoiding superfluous litigation. Furthermore it is directed at fostering competition, correcting market failures, and promoting efficient and equitable social and environmental policies. As important regulation is, it must be noted that excessive regulation, especially when non-transparent and arbitrarily enforced, may easily raise transaction costs for the economy as a whole and thus can lead to negative implications such as corruption (Shiavo-Campo et al. 2000: 24f.).

Three main categories of regulations can be discerned: Economic regulations, which affect directly the market, such as on pricing, competition or market entry, social regulations protecting public interests such as health, safety, environment or social cohesion, and finally administrative regulations, through which governments are enabled to intervene in individual cases under specified criteria. Regulation is a major activity of governments on all levels within a federal setting. The regulatory activity of subnational government is of two kinds: in an autonomous capacity under the notion of self-rule, or through the delegated administration of national regulatory programs. Indeed, it is subnational regulations that affect most activities of daily importance to the citizen, including licenses, land use, building codes etc. In addition accountability should be guaranteed by external checks, first of all judicial review which represents a major forum for challenging administrative actions and seeking redress. Judicial review covers a number of issues such as whether an agency violated constitutional provisions or statutory obligations, whether a government institution failed to adhere to procedural requirements, whether an administrative action was arbitrary and capricious etc. In addition to judicial review, challengers of the agency's actions may seek criminal prosecution, money damages, or injunctive relief (Shiavo-Campo et al. 2000: 26).

It shall not be left unmentioned that conflicts may occur in the field of regulation. On the one hand conflicts may arise between national regulations and the objectives of specific central government entities. National laws and regulations for example may conflict with management discretion and operational goals of the entities (Shiavo-Campo et al. 2000: 27). On the other hand, conflicts between national regulations and the actions (or preferences) of decentralized government institutions may arise. Minimum national standards are unavoidable in specific policy fields, such as environmental protection, the use of natural

တို့ဖြစ်ပါသည်။ လူ့စွမ်းအားအရင်းအမြစ်ဖွံ့ဖြိုးရေးမှာ စွမ်းဆောင်ရည်တည်ဆောက်ခြင်းဖြစ်ပြီး ကဏ္ဍအလိုက် သက်ဆိုင်ရာ ကွမ်းကျင်မှုများရရှိစေရန် ဖြစ်ပါသည်။ သတင်းအချက်အလက် နည်းပညာ (အိုင်တီ) ဖွံ့ဖြိုးရေးမှာ အုပ်ချုပ်ရေးရည်မှန်းချက်များကို ပံ့ပိုးမှုပေးရန် လုံလောက်သောပစ္စည်းကိရိယာနှင့် ပရိဝရိမ် ဆောက်ဝဲများ တည်ဆောက်ထားရှိခြင်း ဖြစ်ပါသည်။

စွမ်းဆောင်ရည်တည်ဆောက်ခြင်းနှင့်စပ်လျဉ်း၍ စည်းမျဉ်းသတ်မှတ်ခြင်းကို အဓိကကဏ္ဍတစ်ရပ်အဖြစ် ထည့်သွင်းစဉ်းစားရပါမည်။ ထိရောက်သောစည်းမျဉ်းထိန်းချုပ်သည့်စနစ်ရှိခြင်းဖြင့် အမျိုးသားစီးပွားရေးလုပ်ငန်းများ၊ ဖွံ့ဖြိုးရေးနှင့် မျှတမှုတို့ကို နည်းလမ်းအမျိုးမျိုးဖြင့် ပံ့ပိုးပေးနိုင်ပါသည်။ ပစ္စည်းပိုင်ဆိုင်ခွင့်များကိုသတ်မှတ်ပေးပြီး မလိုလားအပ်သောတရားစွဲဆိုမှုများကို ရှောင်ရှားနိုင်ပါသည်။ ထို့အပြင် ပြိုင်ဆိုင်မှုအားကောင်းစေခြင်း၊ စျေးကွက်၏ချို့ယွင်းအားနည်းချက်များကို ပြင်ဆင်ပေးခြင်း၊ ထိရောက်တွင်ကျယ်ပြီး သာတူညီမျှမှုရှိသောလူမှုရေးနှင့် သဘာဝပတ်ဝန်းကျင်မူဝါဒများကို အားပေးမြှင့်တင်ခြင်းများ လုပ်ဆောင်နိုင်ပါမည်။ စည်းမျဉ်းချမှတ်ရေးမှာ အရေးကြီးသော်လည်း အလွန်အကျွံစည်းမျဉ်းချမှတ်ပါက အထူးသဖြင့် ပွင့်လင်းမြင်သာမရှိဘဲ ဥပဒေစည်းမျဉ်းလွတ် အရေးယူခြင်းများပြုလုပ်ပါက စီးပွားရေးတစ်ခုလုံးအတွင်း လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်မှု ကုန်ကျစရိတ်များ မြင့်တက်လာပြီး အဂတိလိုက်စားမှုကဲ့သို့သော မကောင်းသည့်သက်ရောက်မှုများ ရှိလာနိုင်ပါသည် (Shiavo-Campo et al. 2000: 24f)။

စည်းမျဉ်းသတ်မှတ်သည့် နယ်ပယ်များမှာ အဓိကအားဖြင့် သုံးမျိုး ရှိပါသည်။ စီးပွားရေးဆိုင်ရာစည်းမျဉ်းများမှာ စျေးကွက်အပေါ် တိုက်ရိုက်သက်ရောက်မှုရှိပါသည်။ စျေးနှုန်းသတ်မှတ်ခြင်း၊ ပြိုင်ဆိုင်ခြင်း၊ စျေးကွက်တွင်ဝင်ရောက်ခြင်းဆိုင်ရာစည်းမျဉ်းများဖြစ်ပါသည်။ လူမှုရေးဆိုင်ရာစည်းမျဉ်းများမှာ ကျန်းမာရေး၊ အန္တရာယ်ကင်းခွင်းရေး၊ သဘာဝပတ်ဝန်းကျင်၊ လူမှုရေး သင့်မြတ်စည်းလုံးမှုကဲ့သို့သော ပြည်သူ့အကျိုးစီးပွားများကို ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ အုပ်ချုပ်မှုဆိုင်ရာစည်းမျဉ်းများမှာ အစိုးရများအနေဖြင့် ဖြစ်ရပ်တစ်ခုချင်းတွင် သတ်မှတ်ထားသော စံနှုန်းများနှင့်အညီ ကြားဝင်ဆောင်ရွက်နိုင်စေသော စည်းမျဉ်းများဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် စည်းမျဉ်းသတ်မှတ်ခြင်း မှာ အဆင့်အသီးသီးရှိ အစိုးရအဖွဲ့အစည်းများ လုပ်ဆောင်ရသည့် အဓိကလုပ်ငန်း ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ်အစိုးရအဖွဲ့အနေဖြင့် လုပ်ဆောင်ရသည့် စည်းမျဉ်းသတ်မှတ်ရေးလုပ်ငန်းမှာ နှစ်မျိုး ရှိပါသည်။ ကိုယ်တိုင်အုပ်ချုပ်ရေးအယူအဆဖြင့် သီးခြားလွတ်လပ်စွာစည်းမျဉ်းသတ်မှတ်ခြင်းနှင့် နိုင်ငံတော်အဆင့် စည်းမျဉ်းသတ်မှတ်သည့် အစီအစဉ်များမှ လုပ်ပိုင်ခွင့်လွှဲအပ်လာသည့်အပေါ် အကောင်အထည်ဖော်ဆောင်ရွက်ပေးခြင်းတို့ ဖြစ်ပါသည်။ စင်စစ် နိုင်ငံသားများအတွက် အရေးပါသည့်နေ့စဉ်လုပ်ငန်းများအပေါ် သက်ရောက်မှုရှိသောစည်းမျဉ်းများမှာ ပြည်နယ်အဆင့် စည်းမျဉ်းများဖြစ်ပါသည်။ လိုင်စင်ထုတ်ပေးခြင်း၊ မြေအသုံးပြုမှု၊ အဆောက်အအုံဆောက်လုပ်ရေးစည်းမျဉ်းများ စသည်တို့ ဖြစ်ပါသည်။ လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်မှုကို တာဝန်ခံရေးအာမခံချက်ပေးနိုင်ရန် ပြင်ပမှ စစ်ဆေးမှုများရှိရပါမည်။ ဦးစွာ တရားစီရင်ရေးအပိုင်းမှ ပြန်လည်သုံးသပ်နိုင်ပါသည်။ တရားစီရင်ရေးအပိုင်းမှ ပြန်လည်သုံးသပ်ခြင်းမှာ အုပ်ချုပ်ရေးပိုင်းမှ လုပ်ဆောင်မှုများကို စိစစ်ခေါ်ရန်နှင့် ကုစားမှုရယူရန် အဓိက လမ်းကြောင်း ဖြစ်ပါသည်။ တရားစီရင်ရေးအပိုင်းမှ ပြန်လည်သုံးသပ်ခြင်းတွင် အဖွဲ့အစည်းတစ်ရပ်သည် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေပါ ပြဋ္ဌာန်းချက်များ သို့မဟုတ် ပြဋ္ဌာန်းဥပဒေပါ တာဝန်များကို ချိုးဖောက်ခြင်းရှိမရှိ၊ အစိုးရအဖွဲ့အစည်းတစ်ခုသည် လုပ်ထုံးလုပ်နည်းသတ်မှတ်ချက်များအတိုင်း လိုက်နာဆောင်ရွက်ခြင်း ရှိမရှိ၊ အုပ်ချုပ်ရေးပိုင်းမှ လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်မှုသည် ဥပဒေနှင့် ကင်းလွတ်ခြင်း ရှိမရှိ၊ ထင်သလိုလုပ်ခြင်း ဟုတ်မဟုတ်စသည့် ကိစ္စရပ်အမျိုးမျိုး အကဲဖြတ်ပါသည်။ တရားစီရင်ရေးအပိုင်းမှ ပြန်လည်သုံးသပ်ခြင်းအပြင် အစိုးရအဖွဲ့အစည်း၏ လုပ်ဆောင်မှုများကို စိစစ်ခေါ်လိုပါက ပြစ်မှုကြောင်းဖြင့် တရားစွဲဆိုခြင်း၊ နစ်နာကြေးတောင်းခံခြင်း သို့မဟုတ် အမိန့်ထုတ်ပြန်၍ ကုစားမှုရရှိရန် လျှောက်ထားခြင်းများ လုပ်ဆောင်နိုင်ပါသည် (Shiavo-Campo et al. 2000: 26)။

စည်းမျဉ်းသတ်မှတ်ရာတွင် ဆန့်ကျင်ဘက်ဝိရောဓိများ ဖြစ်ပေါ်လာနိုင်ကြောင်းကိုလည်း ဖော်ပြရမည်သာ ဖြစ်ပါသည်။ နိုင်ငံတော်အဆင့် စည်းမျဉ်းများနှင့် ဗဟိုအဆင့်အစိုးရအဖွဲ့အစည်းများ၏ ဦးတည်ချက်များအကြား ဝိရောဓိ ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ ဥပမာ နိုင်ငံတော်အဆင့်ဥပဒေများနှင့် စည်းမျဉ်းများသည် အစိုးရအဖွဲ့အစည်းများ၏ စီမံခန့်ခွဲမှုအပိုင်း ချင့်ချိန်ဆုံးဖြတ်မှု၊ လုပ်ငန်းပိုင်းရည်မှန်းချက်တို့နှင့် ဆန့်ကျင်နေနိုင်ပါသည် (Shiavo-Campo et al. 2000: 27)။ ထို့အပြင် နိုင်ငံတော်အဆင့်တွင် သတ်မှတ်ထားသော စည်းမျဉ်းများနှင့် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချထားသော အစိုးရအဖွဲ့အစည်းများ၏ လုပ်ဆောင်ချက်များ (သို့မဟုတ် ရွေးချယ်လိုသောနည်းလမ်းများ) အကြား ဆန့်ကျင်မှုများ ရှိလာနိုင်ပါသည်။ သဘာဝပတ်ဝန်းကျင် ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေး၊ သဘာဝ

resources, public health, public safety or the protection of minorities. These types of nation-wide standards may well conflict with requirements of devolution and subnational autonomy.

At the same time it should be considered that regulation without enforcement in most cases does not reach its aim. Weak enforcement capacity for example in areas as public safety, health, land use, environment, and other public interest regulations may easily result in violations of key regulations. This is also true with respect to the financial sector where weak enforcement of banking laws or capital market rules can cause the collapse of institutions and result in major economic, social and political problems. Furthermore a lack of efficient regulation might also negatively affect accountability. Despite the undisputed need for efficient regulation, regulation per se is no remedy. A high volume of regulations, particularly when parts of it are inconsistent, as it often is the case, may turn out counter-productive, leaving citizens to the discretion of petty officials and paving the way for corruption. Instead regulation should be directed in a way to create a culture in which the public servant and the citizen have a common understanding of the expected behavior of public office holders with impartiality, legality, and integrity representing the core values of public service. Thus an integrity framework should ensure not only that public servants' behavior is in line with the purposes of the organization, but also that public service operations are reliable, that citizens receive impartial treatment on the basis of legality, and that public resources are properly used. Transparency is a key incentive for civil servants to act ethically, and measures must be in place to permit public scrutiny and redress (Shiavo-Campo et al. 2000: 61f.). Central institutions in this context are public service commissions, but also bodies such as the supreme audit office; these institutions can and should carry out and publish periodic reviews of the status of integrity in the public service.

သယံဇာတများအသုံးပြုမှု၊ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေး၊ ပြည်သူ့အန္တရာယ်ကင်းရှင်းရေး သို့မဟုတ် လူနည်းစုများကိုအကာအကွယ်ပေးရေးကဲ့သို့သော မူဝါဒနယ်ပယ်အသီးသီးတွင် အနိမ့်ဆုံး အဖြူးသားအဆင့်စံနှုန်းများကို မဖြစ်မနေသတ်မှတ်ရမည်သာ ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းသို့သော တစ်နိုင်ငံလုံးအတိုင်းအတာဖြင့် စံနှုန်းသတ်မှတ်ချက်များမှာ လုပ်ပိုင်ခွင့်ခွဲဝေပေးခြင်း (devolution)။ ပြည်နယ်အဆင့် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှု (subnational autonomy) တို့နှင့် ဆန့်ကျင်နေနိုင်ပါသည်။

တစ်ချိန်တည်းမှာပင် ပြင်ပမှ အရေးယူဆောင်ရွက်မှု မပါဝင်ပါကလည်း စည်းမျဉ်းသတ်မှတ်ခြင်းမှာ ရည်ရွယ်ချက် မအောင်မြင်ဘဲ ရှိတတ်ပါသည်။ ဥပမာ ပြည်သူ့အန္တရာယ်ကင်းရှင်းရေး၊ ကျန်းမာရေး၊ မြေအသုံးပြုမှု၊ သဘာဝပတ်ဝန်းကျင်ကဲ့သို့သော နယ်ပယ်များနှင့် အခြား ပြည်သူ့အကျိုးစီးပွားအတွက် စည်းမျဉ်းသတ်မှတ်ချက်များကိုလိုက်နာစေရန် အရေးယူနိုင်သည့် စွမ်းဆောင်ရည်အားနည်းပါက အရေးပါသောစည်းမျဉ်းများကို ချိုးဖောက်မှုများ ဖြစ်ပေါ်လာနိုင်ပါသည်။ ဘဏ္ဍာရေးကဏ္ဍတွင်လည်း အလားတူပင် ဖြစ်ပါသည်။ ဘဏ်လုပ်ငန်းဥပဒေများ သို့မဟုတ် ငွေရင်းငွေနှီးစေးကွက်စည်းမျဉ်းများကို လိုက်နာစေရန် အရေးယူမှုအားနည်းပါက စည်းမျဉ်းစနစ်များပြိုလဲပြီး စီးပွားရေး၊ လူမှုရေးနှင့် နိုင်ငံရေးပြဿနာကြီးများ ပေါ်ပေါက်လာနိုင်ပါသည်။ ထို့အပြင် ထိရောက်တွင်ကျယ်သောစည်းမျဉ်းများမရှိပါက တာဝန်ခံမှုကိုလည်း ထိခိုက်နိုင်ပါသည်။ ထိရောက်တွင်ကျယ်သော စည်းမျဉ်းများ လိုအပ်သည်မှန်သော်လည်း စည်းမျဉ်းများရှိနဲ့ဖြင့် မလုံလောက်သေးပါ။ စည်းမျဉ်းများ များပြားနေပြီး အထူးသဖြင့် အချို့စည်းမျဉ်းများမှာ အချင်းချင်းညီညွတ်မှု မရှိလျှင် အကျိုးယုတ်နိုင်ပါသည်။ နိုင်ငံသားများမှာ အောက်ခြေအဆင့်အရာရှိများ၏ လက်ခုပ်ထဲမှရေသဖွယ်ဖြစ်ရပြီး အဂတိလိုက်စားမှုများ ဖြစ်ပေါ်လာနိုင်ပါသည်။ စင်စစ် စည်းမျဉ်းသတ်မှတ်ရာတွင် ဦးတည်ချက်မှာ ပြည်သူ့ဝန်ထမ်း အနှစ်သာရတန်ဖိုးများဖြစ်သော ဘက်မလိုက်မှု၊ ဥပဒေနှင့်အညီဆောင်ရွက်မှု၊ အကျင့်စာရိတ္တနိုင်မာမှုတို့ကို စွဲကိုင်လျက် အစိုးရဝန်ထမ်းအရာရှိများအနေဖြင့် ပြုမူကျင့်ကြံဆောင်ရွက်ကြမည်ဟု ပြည်သူ့ဝန်ထမ်း နှင့် နိုင်ငံသားများအကြား တူညီသောနားလည်သဘောပေါက်မှုရှိသည့် ပတ်ဝန်းကျင်တစ်ရပ် ဖန်တီးနိုင်ရန် ဖြစ်သင့်ပါသည်။ ကျင့်ဝတ်ခိုင်မာမှု မူဘောင်ထားရှိခြင်းဖြင့် ပြည်သူ့ဝန်ထမ်း၏ဇာတိပြုအမူမှာ အဖွဲ့အစည်း၏ ရည်ရွယ်ချက်များနှင့် ကိုက်ညီခဲ့မှုမက ပြည်သူ့ဝန်ဆောင်မှုလုပ်ငန်းများအပေါ် ယုံကြည်စိတ်ချနိုင်ရန်၊ နိုင်ငံသားများမှာ ဥပဒေနှင့်အညီ ဘက်မလိုက်သော ဆက်ဆံမှုရရှိရန်၊ ပြည်သူ့အရင်းအမြစ်များကို စနစ်တကျအသုံးပြုရန် ဆောင်ရွက်နိုင်ပါမည်။ ပွင့်လင်းမြင်သာမှုရှိခြင်းမှာ နိုင်ငံ့ဝန်ထမ်းများ ကျင့်ဝတ်နှင့်အညီ လုပ်ဆောင်စေနိုင်သည့် အဓိကနည်းလမ်း တစ်ရပ် ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်သူက စစ်ဆေးကြည့်ရှုနိုင်ရန်နှင့် ကုစားနိုင်ရန် အစီအမံများ ရှိရပါမည် (Shiavo-Campo et al. 2000: 61f.)။ ဤနေရာတွင် အချက်အချာနေရာမှ ပါဝင်ရမည့် အဖွဲ့အစည်းများမှာ ပြည်သူ့ဝန်ထမ်းကော်မရှင်များ၊ စာရင်းစစ်ချုပ်ရုံး စသည်တို့ ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်သူ့ဝန်ဆောင်မှုကဏ္ဍတွင် ကျင့်ဝတ်ခိုင်မာမှု အခြေအနေကို ယင်းအဖွဲ့အစည်းများအနေဖြင့် ပုံမှန်လေ့လာပြီး သုံးသပ်ချက်များ ထုတ်ပြန်သင့်ပါသည်။

2. Basic Elements of Political Systems and Public Administration: Government, Representation and Participation

2.1 Presidential vs. Parliamentarian Systems of Government

The term "System of Government" relates to the basic organizational principles of a state. In general, the nature of a system of government specifies both the competencies and the relationships of the branches of government. These branches of government are the executive branch (the government), the legislative branch (the parliament), and the judicial branch (the constitutional or supreme court). As an ideal type, the system of government of a state can be either presidential or parliamentarian. In the first case, the president is the head of state and at the same time acts as the head of government and is elected directly by the people of the respective state. Since the president therefore enjoys directly-established democratic legitimacy, he does not depend on the confidence of parliament in order to stay and remain in office. As it is the case with the political system of the United States, the prime example of a presidential system, the president cannot be sacked by the legislative branch for political reasons, but only for violating the constitution or laws of the country. This procedure is called impeachment. Therefore, presidential systems of government pay close attention to the ideal of separated powers, since both the executive and the legislative branch of government are not interconnected with regards to their investiture. However, there are often still important overlaps of the powers. These overlaps are described under the famous term "Separate Institutions Sharing Powers" and will be exemplified by pointing towards the governmental system of the United States. Here, as already said, both the President and the legislative branch, the Congress, are elected by the people of the United States. Though, both powers are also entangled. While the President can veto bills that have been adopted by Congress, a move than can only be invalidated with a two thirds majority in both houses of Congress, Congress can – as we have already seen – impeach the President for violating the constitution or laws. Furthermore, the appointment of secretaries and other important political figures by the President needs approval through the Senate of the United States. The third branch of government, the Supreme Court of the United States, is also interlocked with both other branches of government. The nine Justices are appointed by the President and their appointment needs confirmation by the Senate, and under the competency of judicial review, which the Supreme Court adjudicated to itself in the famous Marbury vs. Madison case in 1803, the Justices have the power of invalidating laws passed by Congress for violating the Constitution of the United States.

In parliamentary systems, which clearly prevail among liberal democracies, there is a more direct link between the legislative and the executive branch of government than it is the case with a presidential system of government. In parliamentary systems, the executive branch of government is elected not by the people but by the parliamentarians. Therefore, the government can only stay and remain in power as long as it continues to enjoy the confidence of the majority of the parliament. While there are a whole

၂။ နိုင်ငံရေးစနစ်များနှင့် ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်ရေး အခြေခံအစိတ်အပိုင်းများ အစိုးရ၊ ကိုယ်စားပြုပါဝင်မှုနှင့် အများပါဝင်မှု

၂-၁ သမ္မတအစိုးရစနစ်နှင့် ပါလီမန်အစိုးရစနစ်

အစိုးရစနစ် "System of Government" ဆိုသော အသုံးအနှုန်းမှာ နိုင်ငံတော်ကို အခြေခံဖွဲ့ပုံမူများနှင့် သက်ဆိုင်ပါသည်။ ယေဘုယျအားဖြင့် အစိုးရစနစ်၏ သဘောသဘာဝသည် အစိုးရကဏ္ဍအသီးသီး၏ လုပ်ပိုင်ခွင့်များနှင့် ဆက်စပ်မှုများကို သတ်မှတ်ပေးပါသည်။ နိုင်ငံတော်အစိုးရကဏ္ဍများမှာ အုပ်ချုပ်ရေးကဏ္ဍ (အစိုးရ)၊ ဥပဒေပြုကဏ္ဍ (လွှတ်တော်) နှင့် တရားစီရင်ရေးကဏ္ဍ (အခြေခံဥပဒေတရားရုံး သို့မဟုတ် ပြည်ထောင်စုတရားလွှတ်တော်ချုပ်) တို့ ဖြစ်ပါသည်။ အကောင်းဆုံးပုံစံအနေဖြင့် အစိုးရ စနစ်မှာ သမ္မတစနစ် သို့မဟုတ် ပါလီမန်စနစ် ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ သမ္မတစနစ်တွင် နိုင်ငံတော်သမ္မတသည် နိုင်ငံအကြီးအကဲဖြစ်ပြီး တစ်ချိန်တည်းမှာပင် အစိုးရအကြီးအကဲအဖြစ်လည်း ဆောင်ရွက်ပါသည်။ သက်ဆိုင်ရာနိုင်ငံ ပြည်သူလူထုက တိုက်ရိုက်ရွေးကောက်တင်မြှောက်ပါသည်။ သမ္မတသည် တိုက်ရိုက်ရွေးကောက်တင်မြှောက်ခံရသူအဖြစ် ဒီမိုကရေစီနည်းကျ တရားဝင်ဖြစ်ပါသည်။ ရာထူးတာဝန်ထမ်းဆောင်ရန် လွှတ်တော်၏ အယုံအကြည်ရှိမှုအပေါ် မှီခိုရခြင်းမရှိပါ။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုမှာ သမ္မတစနစ်ကျင့်သုံးသော နိုင်ငံရေးစနစ် ဥပမာတစ်ခုဖြစ်ပြီး ဥပဒေပြုကဏ္ဍအနေဖြင့် နိုင်ငံရေးအကြောင်းများကြောင့် သမ္မတကို ရာထူးမှ မထုတ်ပယ်နိုင်ပါ။ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ သို့မဟုတ် နိုင်ငံ၏ တည်ဆဲဥပဒေများကို ဦးဖော်မှသာ ရာထူးမှ ထုတ်ပယ်နိုင်ပါသည်။ သမ္မတကို ရာထူးမှထုတ်ပယ်သည့် ယင်းလုပ်ငန်းစဉ်ကို သမ္မတကို ရာထူးမှထုတ်ပယ်ရန် စွဲချက်တင်ခြင်း (impeachment) ဟု ခေါ်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် သမ္မတစနစ်တွင် လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာများ သီးခြားခွဲထားခြင်းကို အထူးအာရုံစူးစိုက်ပါသည်။ အုပ်ချုပ်ရေးကဏ္ဍနှင့် ဥပဒေပြုကဏ္ဍများမှာ အာဏာအပ်နှင်းခန့်အပ်မှုပိုင်း အပြန်အလှန်ဆက်စပ်မှု မရှိခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ သို့ရာတွင် အရေးပါသောလုပ်ပိုင်ခွင့်ထပ်နေခြင်းများလည်း မကြာခဏ ရှိတတ်ပါသည်။ ယင်းသို့ထပ်နေခြင်းများကို သီးခြားအဖွဲ့အစည်းများက အာဏာကို အတူတကွ/မျှဝေ ကျင့်သုံးခြင်း "Separate Institutions Sharing Powers" ဟု ခေါ်ပါသည်။ ဥပမာအားဖြင့် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် ကျင့်သုံးသော အစိုးရစနစ်ကိုပင် ကြည့်နိုင်ပါသည်။ ယင်းစနစ်တွင် သမ္မတနှင့် ဥပဒေပြုကဏ္ဍဖြစ်သော ကွန်ဂရက်လွှတ်တော်တို့ကို အမေရိကန်ပြည်သူလူထုက ရွေးကောက်တင်မြှောက်ပါသည်။ သို့ရာတွင် ယင်းအာဏာနှစ်ရပ်မှာ ယှက်နွယ်လျက်လည်း ရှိပါသည်။ ကွန်ဂရက်က အတည်ပြုပြီးသော ဥပဒေကြမ်းများကို သမ္မတက ဗီတိုအာဏာဖြင့် ပယ်ချနိုင်ပါသည်။ ထိုအခါ ကွန်ဂရက်လွှတ်တော် နှစ်ရပ်စလုံးတွင် မဲ သုံးပုံနှစ်ပုံ အများစုရရှိပါက သမ္မတ၏ ဗီတိုအာဏာကို ပယ်ဖျက်နိုင်ပါသည်။ သမ္မတသည် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ သို့မဟုတ် တည်ဆဲဥပဒေများကို ဦးဖော်ပါက ကွန်ဂရက်က သမ္မတကို ရာထူးမှထုတ်ပယ်ရန် စွဲချက်တင်နိုင်ပါသည်။ ထို့အပြင် ဝန်ကြီးများနှင့် အခြားအရေးပါသော နိုင်ငံရေးနယ်ပယ်မှ ရာထူးတာဝန်များအတွက် သမ္မတက ခန့်အပ်ရာတွင် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုအထက်လွှတ်တော်၏ အတည်ပြုချက် လိုအပ်ပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုအစိုးရ၏ တတိယကဏ္ဍဖြစ်သော တရားလွှတ်တော်ချုပ်တွင်လည်း အခြား အစိုးရကဏ္ဍ နှစ်ရပ်လုံးနှင့် ယှက်နွယ်လျက် ရှိပါသည်။ တရားသူကြီး ၉ ဦးကို သမ္မတက ခန့်အပ်ပါသည်။ ယင်းသို့ခန့်အပ်နိုင်ရန် အထက်လွှတ်တော်၏ အတည်ပြုချက် လိုအပ်ပါသည်။ ၁၈၀၃ ခုနှစ် မာဘယ်ရီနှင့် မေဒီဆန်မူခင်းတွင် တရားလွှတ်တော်ချုပ်က မိမိကိုယ်ကို ပြန်လည်အပ်နှင်းခဲ့သော တရားစီရင်ရေးပိုင်းမှ ပြန်လည်သုံးသပ်ရန် လုပ်ပိုင်ခွင့်အရ ကွန်ဂရက်မှ ပြဋ္ဌာန်းလိုက်သော ဥပဒေများသည် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၏ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ နှင့် မကိုက်ညီပါက ယင်းဥပဒေများကို တရားလွှတ်တော်ချုပ် တရားသူကြီးများက ပယ်ဖျက်နိုင်ပါသည်။

လစ်ဘရယ် ဒီမိုကရေစီစနစ်ကျင့်သုံးသော နိုင်ငံများတွင် ပါလီမန်စနစ်များကို အများအပြား ကျင့်သုံးကြပါသည်။ ယင်းစနစ်များတွင် သမ္မတစနစ်များမှာထက် နိုင်ငံတော်အစိုးရ အုပ်ချုပ်ရေးကဏ္ဍနှင့် ဥပဒေပြုကဏ္ဍများအကြား ပိုမို၍ တိုက်ရိုက်ချိတ်ဆက်မှုရှိပါသည်။ ပါလီမန်စနစ်တွင် နိုင်ငံတော်အစိုးရအုပ်ချုပ်ရေးကဏ္ဍကို ပြည်သူလူထုက ရွေးကောက်တင်မြှောက်ခြင်း မဟုတ်ဘဲ လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်များက ရွေးကောက်တင်မြှောက်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်အများစုက ထောက်ခံမှုရှိမှသာ သမ္မတသည် ရာထူးတာဝန်ကို ဆက်လက်ထမ်းဆောင်နိုင်ပါသည်။ သမ္မတစနစ်

variety of presidential systems out there which makes it impossible to even give only a brief overview, we will introduce the governmental system of the Federal Republic of Germany as an example for a parliamentarian system of government. On the German federal level, the people every four years elect the Bundestag, the Federal Parliament of Germany, which together with the Bundesrat, in which there sit the appointed deputies of the governments of the Länder, the 16 German states, discusses and adopts federal laws. After its election, the Bundestag then has the duty of electing the German Federal Chancellor, the head of the German Federal Government. In order to do so, the Bundespräsident, the Federal President of Germany, proposes a candidate to the plenum who then needs the majority of the members of the Bundestag. While there are special provisions in the German Grundgesetz, the Federal Basic Law, about what to do should the proposed candidate fail to obtain such a majority, since the founding of the Federal Republic in 1949 the proposed candidate has always been successful. Since the governmental system of the Federal Republic is parliamentarian, the Federal Government can remain in power only as long as it enjoys the confidence of the Bundestag. Should the Bundestag lose this confidence in the Chancellor, it can pass a so-called "constructive vote of no confidence". By such a motion, the Chancellor is sacked by installing a successor concurrently. The third branch of government, the German Bundesverfassungsgericht (Federal Constitutional Court), is also inextricably connected to the two other branches, as it is the case with the governmental system of the United States. Both the Bundestag and the Bundesrat elect half of the 16 Judges, with the Bundesrat voting in plenary and the Bundestag electing the Judges through a special parliamentary committee (Richterwahlausschuss).While the questions of the investiture and the ability of the government to remain in power therefore provides a clear-cut criteria of distinction between presidential and parliamentarian systems of government, reality naturally is not that easy. This is the case not least due to the fact that there are "mixed systems of government", which are called "semi-presidential" governmental systems. In such systems, there are both a directly elected president with a considerable amount of political power and a head of government that is responsible to the parliament. In such political systems, with the political system of the French Republic being the most important example, the exact way of deciding over the head of government varies quite remarkably. Usually, the head of government is appointed by the president but can be voted out of office by the parliament through a vote of no confidence which requires the president to take into account the majority situation in parliament. In order to allow for the remarkable differences between semi-presidential systems of government, scholars sometimes further split these systems into two categories. These sub-categories are first so-called presidential-parliamentarian systems, which are characterized by stronger presidential control over the selection process of the head of government and more political power of the president in general, and second so-called parliamentarian-presidential systems, in which the control of the president over the selection process is less developed and the influence of the president over day-to-day politics is more restricted.

မှာလည်း အမျိုးအစား အလွန်များပြားခြင်းကြောင့် ခြုံငုံလျက် အကျဉ်းဖော်ပြရန်ပင်မလွယ်ကူပါ။ ပါလီမန်စနစ် ဥပမာအဖြစ် ဂျာမနီ ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ၏ အစိုးရစနစ်ကို ဥပမာအဖြစ် ဖော်ပြလိုပါသည်။ ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်၌ ပြည်သူလူထုက လေးနှစ်တစ်ကြိမ် Bundestag ခေါ် ဂျာမနီဖက်ဒရယ်လွှတ်တော်ကို ရွေးကောက်တင်မြှောက်ပါသည်။ ယင်းမှာ အောက်လွှတ်တော် ဖြစ်ပြီး Bundesrat ခေါ် အထက်လွှတ်တော် နှင့်အတူ ဖက်ဒရယ် ဥပဒေများကို ဆွေးနွေးအတည်ပြုပါသည်။ ဂျာမနီ ပြည်နယ် ၁၆ ပြည်နယ်မှ ပြည်နယ်အစိုးရများက Bundesrat အတွက် အထက်လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်များကို ခန့်အပ်ပါသည်။ ရွေးကောက်ပွဲ ပြီးလျှင် Bundestag ခေါ် အောက်လွှတ်တော်သည် ဖက်ဒရယ်ဂျာမနီနိုင်ငံဝန်ကြီးချုပ်ကို ရွေးကောက်တင်မြှောက်ရသည့်တာဝန် ရှိပါသည်။ ဝန်ကြီးချုပ်သည် ဂျာမနီဖက်ဒရယ်အစိုးရ၏ အကြီးအကဲဖြစ်ပါသည်။ ဝန်ကြီးချုပ်ကို ရွေးကောက်တင်မြှောက်ရန် နိုင်ငံတော်သမ္မတ Bundespräsident က မျက်နှာစုံညီအစည်းအဝေးတွင် ဝန်ကြီးချုပ်လောင်းကို အဆိုပြုပါသည်။ Bundestag ခေါ် အောက်လွှတ်တော်တွင် ကိုယ်စားလှယ်အများစုထံမှ မဲ ရရှိရန် လိုအပ်ပါသည်။ ဝန်ကြီးချုပ်လောင်း မဲ အများစုမရရှိပါက မည်သို့ဆောင်ရွက်ရမည်ဖြစ်ကြောင်း ဂျာမနီအခြေခံဥပဒေ Grundgesetz တွင် ပြဋ္ဌာန်းချက်များ ပါဝင်ပါသည်။ သို့သော် ၁၉၄၉ခုနှစ် ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ တည်ထောင်ချိန်မှစ၍ အဆိုပြုသော ဝန်ကြီးချုပ်လောင်းများသည် မဲအများစုရရှိကြသည်သာ ဖြစ်ပါသည်။ ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ၏ အစိုးရစနစ်မှာ ပါလီမန်စနစ်ဖြစ်ခြင်းကြောင့် ဖက်ဒရယ်အစိုးရသည် အောက်လွှတ်တော် Bundestag ၏ ယုံကြည်မှုရရှိနေသေးသရွေ့ ဆက်လက်အာဏာ တည်မြဲနေပါမည်။ ဝန်ကြီးချုပ်အပေါ် အောက်လွှတ်တော် Bundestag က အယုံအကြည်မရှိတော့လျှင် အပြုသဘော အယုံအကြည်မရှိ အဆို "constructive vote of no confidence" တင်သွင်းအတည်ပြုနိုင်ပါသည်။ ယင်းသို့ အဆိုတင်သွင်းပြီး ဝန်ကြီးချုပ်ကို ရာထူးမှထုတ်ပယ်စဉ် တစ်ချိန်တည်းမှာပင် ဝန်ကြီးချုပ်အဖြစ် ဆက်ခံမည့်သူကိုလည်း ခန့်အပ်ရပါသည်။ နိုင်ငံတော် အစိုးရ တတိယကဏ္ဍဖြစ်သော ဂျာမနီ၏ Bundesverfassungsgericht (ဖက်ဒရယ် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ တရားရုံး) သည်လည်း အခြားကဏ္ဍနှစ်ရပ်နှင့် လုံးဝ ယှက်နွယ်နေပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုအစိုးရစနစ်ကဲ့သို့ပင် ဖြစ်ပါသည်။ တရားသူကြီး ၁၆ ဦး အနက် အောက်လွှတ်တော် Bundestag က ထက်ဝက်၊ အထက်လွှတ်တော် Bundesrat က ထက်ဝက် ရွေးကောက် တင်မြှောက်ပါသည်။ အထက်လွှတ်တော် Bundesrat က မျက်နှာစုံညီအစည်းအဝေး ကျင်းပလျက် တရားသူကြီးများကို မဲပေး ရွေးချယ်ပြီး အောက်လွှတ်တော် Bundestag က အထူးလွှတ်တော်ကော်မတီ (Richterwahlausschuss) ဖြင့် တရားသူကြီးများကို ရွေးချယ်ပါသည်။ ရာထူးတာဝန် ပေးအပ် ခန့်ထားခြင်း၊ အစိုးရအနေဖြင့် အာဏာတည်မြဲနေနိုင်စွမ်းတို့ကို ကြည့်ခြင်းဖြင့် သမ္မတစနစ် နှင့် ပါလီမန်စနစ် ရှင်းလင်းစွာ ခွဲခြားနိုင်ပါသည်။ သို့သော် လက်တွေ့တွင် အလွယ်တကူ မခွဲခြားနိုင်ခြင်းများ ရှိသည်သာ ဖြစ်ပါသည်။ ခွဲခြားရန်ခက်ခဲစေသည့် အကြောင်းတစ်ရပ်မှာ ရောနှောအစိုးရစနစ်များရှိနေခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ "semi-presidential" တစ်စိတ်တစ်ပိုင်းသမ္မတစနစ်များဟု ခေါ်ပါသည်။ ယင်းသို့သောစနစ်များတွင် နိုင်ငံရေးအာဏာ အများအပြားရှိသည့် တိုက်ရိုက် ရွေးကောက်တင်မြှောက်သော သမ္မတနှင့် လွှတ်တော်ကို တာဝန်ခံရသော အစိုးရအကြီးအကဲတို့ ရှိပါသည်။ ယင်းသို့သော နိုင်ငံရေးစနစ်ကို ကျင့်သုံးသည့် အရေးပါသောနိုင်ငံအဖြစ် ပြင်သစ်သမ္မတနိုင်ငံကို ဥပမာ ဖော်ပြနိုင်ပါသည်။ ယင်းသို့သော နိုင်ငံရေးစနစ်များတွင် အစိုးရအကြီးအကဲကို ရွေးချယ်တင်မြှောက်သည့် နည်းလမ်းများအမျိုးမျိုး ရှိပါသည်။ သာမန်အားဖြင့် သမ္မတက အစိုးရ အကြီးအကဲကို ခန့်အပ်ပါသည်။ သို့ရာတွင် လွှတ်တော်က အယုံအကြည်မရှိအဆိုကို မဲခွဲလျက် အစိုးရအကြီးအကဲကို ရာထူးမှ ဖြုတ်ချနိုင်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် သမ္မတအနေဖြင့် လွှတ်တော်တွင် လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ် အများစုအနေအထားကို ထည့်သွင်းစဉ်းစားရပါသည်။ တစ်စိတ်တစ်ပိုင်းသမ္မတစနစ်များအကြား ကွာခြားချက်များပြားခြင်းကြောင့် လေ့လာသူများက တစ်ခါတစ်ရံ ယင်းစနစ်များကို နှစ်မျိုး ခွဲခြားဖော်ပြကြပါသည်။ ပထမတစ်မျိုးကို presidential-parliamentarian စနစ်များဟု ခေါ်ပြီး ဒုတိယတစ်မျိုးကို parliamentarian-presidential စနစ်များဟု ခေါ်ပါသည်။ presidential-parliamentarian စနစ်များတွင် သမ္မတသည် နိုင်ငံရေးလုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာ ပိုမိုများပြားပြီး အစိုးရအကြီးအကဲကွေးချယ်သည့် လုပ်ငန်းစဉ်အပေါ် ထိန်းချုပ်နိုင်မှုလည်း ပိုမို များပြားပါသည်။ parliamentarian-presidential စနစ်များတွင် သမ္မတသည် နေ့တစ်ဓဝ နိုင်ငံရေးအပေါ် သြဇာသက်ရောက်မှု ပိုမိုနည်းပါးပြီး အစိုးရအကြီးအကဲ ရွေးချယ်သည့် လုပ်ငန်းစဉ်အပေါ် သမ္မတ၏ ထိန်းချုပ်နိုင်မှုလည်း လျော့နည်းပါသည်။

2.2 Electoral Systems

As it is the case with systems of government, there are also two "ideal types" of electoral systems with one "mixed system" representing a third version. The first ideal type of electoral systems is the so-called first-past-the-post systems and aims at facilitating the creation of one-party governments by providing one competing party with an absolute majority in the parliament. This ideal type is, among others, employed in the elections to the British House of Commons and the House of Representatives of the United States. In this system, the territory of a state is partitioned into as many constituencies are there are to be seats in the parliament to be elected. For the British House of Commons, there are 650 constituencies, for the House of Representatives of the United States there are 435. In each of these constituencies, the candidate who acquires the highest number of votes is elected to the parliament. Since the prospective winner therefore only needs a so-called "relative majority" of the votes in order to win the election in his constituency, the first-past-the-post system is also called "relative majority voting system". A slightly modified version of this electoral system is the "absolute majority voting system". This electoral system requires the successful candidate to obtain more than half of the votes cast. Often, this is a requirement that is not fulfilled by any candidate. Therefore, the two most successful candidates will then meet in a second ballot, where the winning candidate will naturally obtain such an absolute majority. This system is, for instance, used for the elections to the President of the French Republic. The threshold for being entitled to participate in the second round of voting can, however also be lower than just outlined. For example, the electoral system to the French National Assembly which is the more important of the two chambers of the French parliament. In this sub-variant, each candidate who at least obtains 12.5 percent of the registered voters may run in the second round. While majoritarian electoral systems in general greatly facilitate the emergence of two-party-systems of at least of party systems that are heavily dominated by two large parties (see the next chapter for more information regarding party systems), this majority-inducing effect is generally more visible in political systems where first-past-the-post-systems are employed than in systems that employ "absolute majority electoral systems", since the second round of voting in the latter enables or forces parties to form interparty coalitions, which often lead to more parties winning constituencies than it is the case with "relative majority electoral systems".

As parliamentarian systems of government represent the counterpart of presidential governmental systems, party list proportional representation (PR) electoral systems correspond to majoritarian electoral systems. In such party list PR systems, the territory acts as a single constituency or is partitioned into several constituencies and while majoritarian systems aim at the facilitation of the creation of one-party governments, list PR systems aim at representing in parliament as extensively as possible the diversity regarding political opinions that exists among the population. In this single constituency or in each of these constituencies, each participating party proposes one party list to the voters, with the voters either being able to change the order of the candidates on this list (so-called open lists) or not (so-called closed lists).

၂-၂ ရွေးကောက်ပွဲစနစ်များ

အစိုးရစနစ်များကဲ့သို့ပင် ရွေးကောက်ပွဲစနစ်လည်း နှစ်မျိုး ရှိပါသည်။ ယင်းနှစ်မျိုးကို ရောနှောကျင့်သုံးသည့်စနစ်ကိုလည်း တတိယအမျိုးအစားဟု မှတ်ယူနိုင်ပါသည်။ ပထမအမျိုးအစားမှာ မဲအများဆုံးရသူ အနိုင်ရရှိသည့် first-past-the-post စနစ်ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းစနစ်တွင် ရွေးကောက်ပွဲဝင် ပါတီများအနက်မှ တစ်ပါတီက လွှတ်တော်အတွင်း ကိုယ်စားလှယ် အများစု ရရှိပြီး တစ်ပါတီအစိုးရများ ပေါ်ပေါက်လေ့ရှိပါသည်။ ဗြိတိသျှ အောက်လွှတ်တော် House of Commons နှင့် အမေရိကန်အောက်လွှတ်တော် House of Representatives တို့၏ ရွေးကောက်ပွဲများတွင် ဤစနစ်ကို ကျင့်သုံးပါသည်။ ဤစနစ်တွင် ရွေးကောက်တင်မြှောက်ရမည့် လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ် အရေအတွက်အတိုင်း ပြည်နယ်တစ်ခုကို မဲဆန္ဒနယ်များ ပိုင်းခြားသတ်မှတ်ပါသည်။ ဗြိတိသျှ အောက်လွှတ်တော် House of Commons အတွက် မဲဆန္ဒနယ် ၆၅၀ ရှိပြီး အမေရိကန်အောက်လွှတ်တော် House of Representatives အတွက် မဲဆန္ဒနယ် ၄၃၅ နယ် သတ်မှတ်ပါသည်။ မဲဆန္ဒနယ်တစ်ခုစီတွင် မဲအများဆုံးရရှိသည့် ကိုယ်စားလှယ်လောင်းသည် လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ် ဖြစ်လာပါသည်။ အနိုင်ရရှိသည့် ကိုယ်စားလှယ်လောင်းသည် အခြားသူများထက် မဲအရေအတွက် ပိုမို ရရှိရန်သာ လိုအပ်ခြင်းကြောင့် "နိုင်းရအများစု" မဲ ဖြင့် မဲဆန္ဒနယ်တစ်ခု၏ ရွေးကောက်ပွဲတွင် အနိုင်ရရှိသဖြင့် first-past-the-post စနစ်ကို "နိုင်းရအများစု မဲပေးစနစ်" ဟုလည်း ခေါ်ပါသည်။ ယင်းစနစ်ကို အနည်းငယ်ပြင်ဆင်လျက် "ပကတိအများစု မဲပေးစနစ်" အဖြစ် မဲအားလုံး၏ ထက်ဝက်ကျော် ရရှိမှသာ ရွေးကောက်ပွဲတွင် အနိုင်ရရှိနိုင်မည့်စနစ်လည်း ရှိပါသည်။ ယင်းစနစ်များတွင် မကြာခဏ မည်သည့်ကိုယ်စားလှယ်လောင်းမျှ မဲအားလုံး၏ ထက်ဝက်ကျော်ရရှိရန် သတ်မှတ်ချက်နှင့် မပြည့်မီနိုင်ဘဲ ရှိတတ်ပါသည်။ ထိုအခါ ဒုတိယအကျော့ ရွေးကောက်ပွဲ ပြုလုပ်ပြီး ပထမအကျော့တွင် မဲအများဆုံး ရရှိခဲ့သူ ကိုယ်စားလှယ်လောင်း နှစ်ဦးသာ အရွေးခံပါသည်။ ထိုအခါ မဲများ၏ ထက်ဝက်ကျော်ရရှိသော ကိုယ်စားလှယ်လောင်းသည် အနိုင်ရသောကိုယ်စားလှယ် ဖြစ်လာပါသည်။ ဤစနစ်ကို ပြင်သစ်သမ္မတရွေးချယ်ရာတွင် အသုံးပြုပါသည်။ ဒုတိယအကျော့ ရွေးကောက်ပွဲတွင်ပါဝင်ခွင့် သတ်မှတ်ချက်ကို လျှော့ချသတ်မှတ်ထားနိုင်ပါသည်။ ဥပမာ ပြင်သစ်လွှတ်တော်နှစ်ရပ်အနက် ပိုမိုအရေးပါသော အမျိုးသားလွှတ်တော် National Assembly ၏ ရွေးကောက်ပွဲစနစ်မှာ မဲစာရင်းတွင် ပါဝင်သော မဲဆန္ဒရှင်အားလုံး၏ ၁၂.၅% မဲအရေအတွက်ရရှိသည့် ကိုယ်စားလှယ်လောင်းများသည် ဒုတိယအကျော့ ရွေးကောက်ပွဲတွင် ပါဝင် အရွေးခံနိုင်ပါသည်။ မဲအများဆုံးရရှိသူက အနိုင်ရသောစနစ်များသည် ယေဘုယျအားဖြင့် နှစ်ပါတီစနစ်များကို ပေါ်ပေါက်စေပါသည်။ အနည်းဆုံးအားဖြင့် ပါတီကြီး နှစ်ခုက ကြီးစိုးသော ပါတီစနစ်များ ပေါ်ပေါက်လာတတ်ပါသည် (ပါတီစနစ်များ အကြောင်းကို နောက်အခန်းတွင် ပိုမိုး၍ အသေးစိတ် ဖော်ပြထားပါသည်)။ ဤသို့သော ကိုယ်စားလှယ်အများစု ရရှိစေသည့် သက်ရောက်မှုကို "ပကတိအများစုမဲပေးစနစ်"များမှာထက် first-past-the-post "နိုင်းရအများစုမဲပေးစနစ်" များတွင် ပိုမိုထင်ရှားစွာတွေ့မြင်ရပါသည်။ "ပကတိအများစုမဲပေးစနစ်"များတွင် ဒုတိယအကျော့ အရွေးခံရမည်ဖြစ်၍ ပါတီများအနေဖြင့် ညွှန့်ပေါင်းဖွဲ့ကြရပါသည်။ ထို့ကြောင့် မဲဆန္ဒနယ်ရရှိသောပါတီအရေအတွက်မှာ "နိုင်းရအများစု မဲပေးစနစ်" များမှာထက် ပိုမိုများပြားတတ်ပါသည်။

အစိုးရစနစ်များကို ပါလီမန်စနစ်နှင့် သမ္မတစနစ် ဟူ၍ ခွဲခြားနိုင်သကဲ့သို့ ရွေးကောက်ပွဲစနစ်များကိုလည်း ပါတီစာရင်းဖြင့် အချိုးကျ ကိုယ်စားပြု party list proportional representation (PR) ရွေးကောက်ပွဲစနစ်များနှင့် မဲအများဆုံးရသူ အနိုင်ရသည့် ရွေးကောက်ပွဲစနစ်များဟု ခွဲခြားနိုင်ပါသည်။ ယင်းသို့သော ပါတီစာရင်း PR စနစ်များတွင် တစ်နိုင်ငံလုံးကို မဲဆန္ဒနယ်တစ်ခုတည်းသို့မဟုတ် မဲဆန္ဒနယ် အနည်းငယ်အဖြစ် သတ်မှတ်ပါသည်။ မဲအများဆုံးရရှိသူကို အနိုင်ပေးသည့်စနစ်များမှာ ပါတီတစ်ခုတည်းက အစိုးရဖွဲ့နိုင်ရန် အထောက်အကူဖြစ်စေရေး ရည်ရွယ်သော်လည်း ပါတီစာရင်း PR စနစ်များမှာ လူထုအတွင်းရှိနေသည့် နိုင်ငံရေး အမြင်များ မတူကွဲပြားမှုကို တတ်နိုင်သလောက် ကျယ်ပြန့်စွာ လွှတ်တော်အတွင်းကိုယ်စားပြုနိုင်ရေး ရည်ရွယ်ပါသည်။ တစ်နိုင်ငံလုံးကို မဲဆန္ဒနယ်တစ်ခုတည်း သို့မဟုတ် မဲဆန္ဒနယ် အနည်းငယ်အဖြစ် သတ်မှတ်ထားရာတွင် ရွေးကောက်ပွဲဝင်မည့် ပါတီများအနေဖြင့် မိမိတို့ပါတီမှ ဝင်ရောက်အရွေးခံသူ ကိုယ်စားလှယ်လောင်းစာရင်းကို မဲဆန္ဒရှင်များအား အဆိုပြုတင်ပြပါသည်။ အချို့စနစ်များတွင် မဲဆန္ဒရှင်များသည် ပါတီစာရင်းမှ ကိုယ်စားလှယ်လောင်းများကို မိမိတို့နှစ်သက်သလို ဦးစားပေးအစီအစဉ် ဖော်ပြနိုင်ပါသည် (ပြောင်းလဲနိုင်သောပါတီစာရင်း open lists ဖြစ်ပါသည်)။ အချို့စနစ်များတွင် ဦးစားပေးသတ်မှတ်နိုင်ခြင်း မရှိပါ

Depending on the share of the vote one party is able to gain it then is allotted the respective number of the seats that are to be distributed in this constituency. One example that employs a proportional representation electoral system with multi-seats-constituencies is Spain. For the election of the second chamber of the Spanish Parliament, there are 350 seats that are allotted to 52 constituencies, with a 3% threshold in each constituency.

The middle ground of these two ideal types of electoral systems is a system that combines majoritarian and PR elements without offsetting the distortions to the benefit of larger parties induced by the majoritarian element of the electoral system. Such an electoral system is, for instance, employed in Ukraine and was in use for the election of the Duma of the Russian Federation until 2003.

The electoral system of the Federal Republic of Germany which is used to elect the Bundestag, meanwhile, has always been one of the more complex electoral systems in the world and due to some inconsistencies – which prompted the Federal Constitutional Court to declare parts of the German Federal Electoral Code unconstitutional – it had been modified two times over the recent years. These modifications, however, even further increased the complexity of the electoral system and made the system even more opaque and incomprehensible (see Ridder 2013). Therefore, a brief and simplified overview will suffice at this point in order to introduce the reader to the basic mechanisms. In German federal elections, each voter has two votes. Confusingly, the second vote is the more important one. With this, the 598 seats in the Bundestag are apportioned to the contesting parties, with each party having to win at least 5% of the total votes cast in order to participate in the distribution of seats. This vote is cast for party lists that are proposed by the parties in each German state. With the first vote, each voter selects one candidate in a constituency. Since the federal territory is partitioned into 299 constituencies, in an ideal case half of the members of parliament are selected via party lists and half via the constituencies, with the total number of seats that are awarded to each party being determined through the second vote. In special cases, a party can win more seats through the first vote in the constituencies than it is awarded through the second vote. If this happens, these so-called excess mandates remain with the respective party and the number of seats in the Bundestag is increased accordingly. During the 2013 federal elections, due to the reform of the federal electoral code a second type of excess mandates, so-called party list excess mandates, occurred with three of these being achieved by the Bavarian Christian Social Union, and one each by the Social Democrats and the Green Party. As with the first type of excess mandates, these seats remain with the respective party. Should excess mandates emerge, the other contesting parties then are awarded compensatory seats in order to readjust the distribution of mandates established by the second vote, which further increase the total number of seats in the Bundestag. As an example, the five (party list) excess mandates that occurred in the 2013 elections lead to an increase in the seats in the Bundestag from 598 to 631.

(ပုံသေပါတီ စာရင်း closed lists ဖြစ်ပါသည်)။ ပါတီက ရရှိသည့် မဲအရေအတွက်အချိုးအစားပေါ် မူတည်လျက် မဲဆန္ဒနယ်အတွက် သတ်မှတ်ထားသော ကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက်၏ အချိုးအစားကို ပါတီကရရှိပါသည်။ မဲဆန္ဒနယ်တစ်ခုစီတွင် ကိုယ်စားလှယ်နေရာအများ သတ်မှတ်ထားပြီး အချိုးကျကိုယ်စားပြုလွှေကောက်ပွဲစနစ်ကျင့်သုံးသော နိုင်ငံအဖြစ် စပိန်နိုင်ငံကို ဥပမာ ကြည့်နိုင်ပါသည်။ စပိန်အထက်လွှတ်တော် လွှေကောက်ပွဲအတွက် မဲဆန္ဒနယ် ၅၂ နယ်တွင် ကိုယ်စားလှယ် ၃၅၀ ကို လွှေကောက်တင်မြှောက်ပါသည်။ မဲဆန္ဒနယ်တစ်ခုစီအတွက် မဲအချိုးအတိုင်း ကိုယ်စားလှယ်ရရှိနိုင်ရန် အနိမ့်ဆုံးရရှိရမည့် မဲအရေအတွက်ကို ၃% သတ်မှတ်ပါသည်။

ယင်းလွှေကောက်ပွဲစနစ်နှစ်ရပ်ကို ရောနှောကျင့်သုံးသည့်စနစ်မှာ မဲအများဆုံးရရှိသူကို အနိုင်ပေးခြင်းဖြင့် ပါတီကြီးများ အသာစီးရပြီး ရလဒ်များသွေဖည်နိုင်မှုကိုကာမိစေရန် PR အစိတ်အပိုင်းများနှင့် ပေါင်းစပ်ထားခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ယင်းသို့ ရောနှော စနစ်ကျင့်သုံးသည့် ဥပမာများမှာ ယူကရိန်းနှင့် ၂၀၁၃ခုနှစ်အထိ ရုရှားလွှတ်တော် ဒူးမားအတွက် လွှေကောက်ပွဲများ ဖြစ်ပါသည်။

ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံတွင် Bundestag အတွက် လွှေကောက်ပွဲစနစ်မှာ ကမ္ဘာပေါ်တွင် ပိုမိုရှုပ်ထွေးသော လွှေကောက်ပွဲစနစ်များ အနက် တစ်ခုအပါအဝင် ဖြစ်ပါသည်။ ရှေ့နောက်မညီညွတ်မှုအချို့လည်း ရှိသဖြင့် ဖက်ဒရယ် အခြေခံဥပဒေတရားရုံးက ဂျာမန်ဖက်ဒရယ်လွှေကောက်ပွဲဥပဒေ၏ အချို့အပိုင်းများမှာ အခြေခံဥပဒေနှင့် မကိုက်ညီဟု ကြေညာခဲ့ဖူးပါသည်။ လွှေကောက်ပွဲဥပဒေကို မကြာသေးမီနှစ်များအတွင်း နှစ်ကြိမ် ပြင်ဆင်ခဲ့ပါသည်။ သို့ရာတွင် ယင်း ပြင်ဆင်ချက်များကြောင့် လွှေကောက်ပွဲစနစ်မှာ ပိုမို ရှုပ်ထွေးလာပါသည်။ အသိခက်ပြီး နားမလည်နိုင်မှု ပိုမိုများပြားလာပါသည် (Ridder 2013 ကိုကြည့်ပါ)။ ထို့ကြောင့် ဤနေရာတွင် လွှေကောက်ပွဲစနစ်၏ အခြေခံအစိအမံများကိုသာ မိတ်ဆက်အဖြစ် ရိုးရှင်းစွာ အကျဉ်းအားဖြင့်ဖော်ပြပါမည်။ ဂျာမန်ဖက်ဒရယ်လွှေကောက်ပွဲတွင် မဲဆန္ဒရှင်တစ်ဦးလျှင် နှစ်မဲ ပေးရပါသည်။ ရှုပ်ထွေးနိုင်သည့်အချက်မှာ ဒုတိယမဲက ပိုမိုအရေးပါခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ လွှေကောက်ပွဲတွင် ဝင်ရောက်ယှဉ်ပြိုင်အလွှေခံသောပါတီများသည် ၎င်းတို့ရရှိသည့် ဒုတိယမဲ အရေအတွက် အချိုးအစားအတိုင်း Bundestag ရှိ လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်နေရာ ၅၉၈ နေရာကို ခွဲဝေရယူရပါသည်။ ယင်းသို့ လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ် နေရာအချိုးကျ ရရှိနိုင်ရေးအတွက် သတ်မှတ်ချက်မှာ ပါတီအနေဖြင့် မဲဆန္ဒရှင်များကပေးသော စုစုပေါင်း မဲအရေအတွက်၏ ၅%ထက် မနည်း ရရှိရပါသည်။ ဤဒုတိယမဲကို ဂျာမန်ပြည်နယ်တစ်ခုစီတွင် ပါတီများက အဆိုပြုထားသည့် ပါတီကိုယ်စားလှယ်စာရင်းအတွက်ပေးခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ပထမမဲမှာမူ မဲဆန္ဒနယ်တစ်ခုလျှင် ကိုယ်စားလှယ် တစ်ဦးကျ လွှေကောက်တင်မြှောက်ရန် မဲဆန္ဒရှင်များကပေးရသော မဲဖြစ်ပါသည်။ ဂျာမနီဖက်ဒရယ်နိုင်ငံ၏ နယ်နိမိတ်ကို မဲဆန္ဒနယ် ၂၉၉ ခု ခွဲထားသဖြင့် လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်ထက်ဝက်ကို ပါတီစာရင်းဖြင့် လွှေကောက်တင်မြှောက်ပြီး ထက်ဝက်ကို မဲဆန္ဒနယ်များမှ လွှေကောက်တင်မြှောက်နိုင်ရန်နှင့် ပါတီတစ်ခုစီက ရရှိသော ကိုယ်စားလှယ်လောင်းအရေအတွက်စုစုပေါင်းကို ဒုတိယမဲဖြင့် ဆုံးဖြတ်နိုင်ရန် ရည်ရွယ်ရင်းဖြစ်ပါသည်။ သို့ရာတွင် တစ်ခါတစ်ရံ ပါတီတစ်ခုသည် မဲဆန္ဒနယ်များမှ လွှေကောက်တင်မြှောက်လိုက်သော ကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက် အများအပြားရရှိပြီး ဒုတိယမဲအချိုးအစားအရ ပါတီအနေဖြင့်ရရှိရမည့် စုစုပေါင်းကိုယ်စားလှယ် အရေအတွက်ထက် ပိုလွန်နေနိုင်ပါသည်။ ထိုအခါ ယင်းပိုလွန်သောကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက်ကို သက်ဆိုင်ရာပါတီက ရရှိမည် ဖြစ်ပြီး Bundestag ရှိ စုစုပေါင်းကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက်ကို တိုးမြှင့်ပေးပါသည်။ ဖက်ဒရယ်လွှေကောက်ပွဲဥပဒေ ပြင်ဆင်လိုက်ခြင်းကြောင့် ၂၀၁၃ ဖယ်ဒရယ်လွှေကောက်ပွဲတွင် ပါတီစာရင်း ကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက် ပိုလွန်မှု party list excess mandates ဟု ခေါ်သည့် ကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက် ပိုလွန်မှု နောက်တစ်မျိုး ပေါ်ပေါက်လာပါသည်။ Bavarian Christian Social Union က ၃ နေရာ၊ Social Democrats နှင့် Green Party တို့က ၁ နေရာစီ အပိုရရှိခဲ့ကြပါသည်။ ကိုယ်စားလှယ် အရေအတွက်ပိုလွန်မှု ပထမအမျိုးအစားကဲ့သို့ပင် ယင်းပိုလွန်သော ကိုယ်စားလှယ်နေရာများကို သက်ဆိုင်ရာပါတီများက ရယူပါသည်။ ယင်းသို့ ကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက်ပိုလွန်မှုများ ဖြစ်ပွားလာသောအခါ ဒုတိယမဲ အချိုးအစားအရရှိရမည့် ပါတီများအကြား ကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက်အချိုးအစား ပျက်ပြားသွားပါသည်။ အချိုးအစား အမှန်အတိုင်းပြန်လည်ရရှိရန် အတွက် အခြားပါတီများက ကိုယ်စားလှယ်နေရာများ ထပ်မံဖြည့်တင်းပေးရပြန်ပါသည်။ ထိုအခါ Bundestag ရှိ ကိုယ်စားလှယ် အရေအတွက်စုစုပေါင်း ထပ်မံတိုးမြင့်လာပါသည်။ ဥပမာ ၂၀၁၃ ခုနှစ် လွှေကောက်ပွဲတွင် ပါတီစာရင်း ကိုယ်စားလှယ် အရေအတွက် ပိုလွန်မှု ၅ နေရာ ရှိခဲ့ခြင်းကြောင့် Bundestag ရှိ ကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက် စုစုပေါင်းမှာ ၅၉၈ ဦးမှ ၆၃၁ ဦးသို့ တိုးမြင့်လာခဲ့ပါသည်။

2.3 Party Systems and Political Parties

In almost all liberal democracies, the party systems are dominated by two large parties, with one being socialist/social democratic, and the other being conservative/Christian democratic. Most political systems also feature a liberal party in between the two larger parties, and a green party on the left side of the political spectrum. While most liberal democratic political systems therefore share certain features with regards to their party systems (with the United States being the most important exception due to the fact that the dichotomy of a conservative versus a socialist/social democratic party does not apply here), the shape and nature of party systems can nonetheless vary to a significant degree. This is also caused to some extent by the fact that the social structure of a country's population heavily influences the exact shape of a party system, with an ethnically-structured country featuring a party system that is dominated by ethnic parties and a more homogeneous country most often featuring a party system as it is described here.

Typologies of party systems abound, and instead of providing a comprehensive overview we will introduce the reader to one very important contribution to the typology of party systems by Ware (1996). According to him, party systems have to be assessed according to the relative size of the parties that are represented in the parliament. The first type of party systems is the predominant party system, in which there is more than one relevant party (i.e. more than one party is represented in parliament) but only one party ever controls the proceedings in the parliament. While this type of party system still shares an important feature with a dysfunctional democracy, the next type is termed two-party system. In this system, one out of two parties is always able to attract at least 50% of the seats that are to be distributed among the contesting parties. The third subtype of party systems is called two-and-a-half-party systems. Such systems are characterized by the fact that there is regularly no party that is able to achieve an absolute majority in the parliament, but that two parties are regularly able to acquire at least 80% of the parliamentary seats, with a third party winning enough seats to balance between these two dominating larger parties. The fourth type of party systems, systems with more than two-and-a-half parties, has three sub-forms. The first of these sub-forms is a system that features one larger party which regularly wins at least 45% of the vote but less than 50%, and several significantly smaller parties. This sub-type is therefore called "multi-party system with one dominant party". The second sub-type is a system that is dominated by two large parties, but these together are only able to win 65% of the vote at maximum and no other party in the system is able to win more than 14% of the vote. It is therefore called "multi-party system with two dominant parties". The third sub-type is named "even party system". This system is characterized by the fact that several parties are relevant and neither of these is able to win at least 45% of the vote and that the two largest parties are also unable to win at least 65% of the vote.

An important characteristic of modern party systems is that large parties in liberal democracies are so-called "catch all parties", a feature that distinguishes these parties from notables and class-based parties that were prominent throughout the 19th century and up to the end of the Second World War. These "catch all parties" explicitly aim at attracting sufficient numbers of votes in order to create strategic majorities. Hereby, they claim to represent wider, class-transgressing societal opinions and therefore to be able integrate into the political process the broad diversity of interests that characterizes modern liberal societies. Additionally to such "catch all parties", however, there are also still prominent parties that represent more narrow interests, like these of the more affluent stratum of the society (as it is often

၂-၃ ပါတီစနစ်များနှင့် နိုင်ငံရေးပါတီများ

လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီအားလုံးနီးပါးတွင် ပါတီစနစ်များကို အဓိကပါတီကြီး ၂ ခုက ကြီးစိုးနေလေ့ ရှိပါသည်။ ဆိုရှယ်လစ်/ ဆိုရှယ်ဒီမိုကရက်ပါတီနှင့် ကွန်ဆာဗေးတစ်/ခရစ်ယာန်ဒီမိုကရက်တစ် ပါတီများ ဖြစ်လေ့ရှိပါသည်။ နိုင်ငံရေးစနစ်အများစုတွင် ယင်းပါတီကြီးနှစ်ခုအပြင် လစ်ဘရယ်ပါတီနှင့် အစိမ်းရောင်ပါတီတို့လည်း နိုင်ငံရေးစနစ်၏ လက်ဝဲခြမ်းတွင် ရှိတတ်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီနိုင်ငံရေးစနစ် အများစုတွင် ပါတီစနစ်များမှာ အချို့သော သွင်ပြင်လက္ခဏာများ တူညီပါသည် (အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုမှာ အနေကြီးသောခြွင်းချက်ဖြစ်ပါသည်။ ကွန်ဆာဗေးတစ်နှင့် ဆိုရှယ်လစ်/ဆိုရှယ်ဒီမိုကရက်တစ် ခွဲထားပုံမှာ အမေရိကန်တွင် အကျဉ်းမဝင်ပါ)။ သို့ရာတွင် ပါတီစနစ်များ၏ ပုံသဏ္ဌာန်နှင့် သဘောသဘာဝမှာ များစွာကွာခြား နိုင်ပါသည်။ သက်ဆိုင်ရာနိုင်ငံ၏ လူမှုရေးစုဖွဲ့ဖြစ်တည် နေပုံသည် ပါတီစနစ်အပေါ် သက်ရောက်မှုများပြားခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ လူမျိုးအလိုက်ဖွဲ့စည်းထားသောနိုင်ငံတွင် ပါတီစနစ်၌လည်း လူမျိုးပါတီများ ကြီးစိုးမည်ဖြစ်ပါသည်။ လူမျိုးတစ်မျိုးတည်းနေထိုင်သော နိုင်ငံတွင်မူ ယခုဖော်ပြခဲ့သော ပါတီစနစ်မျိုး ရှိတတ်ပါသည်။

ပါတီစနစ်အမျိုးအစားများလည်း များပြားပါသည်။ ယင်းအမျိုးအစားများအားလုံးကို ခြုံငုံဖော်ပြမည့်အစား Ware (1996) ၏ ပါတီစနစ်ခွဲခြားပုံကို မိတ်ဆက်ဖော်ပြပါမည်။ Ware ၏ အလိုအရ လွှတ်တော်တွင် ကိုယ်စားလှယ်ရရှိသော ပါတီများ၏ နှိုင်းရကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက်အလိုက် ပါတီစနစ်များကို ခွဲခြားသတ်မှတ်ပါသည်။ ပထမပါတီစနစ်မှာ ပါတီတစ်ခုက ကြီးစိုးသော ပါတီစနစ်ဖြစ်ပါသည်။ လွှတ်တော်တွင် ကိုယ်စားလှယ်ရရှိသောပါတီ တစ်ခုမက ရှိသော်လည်း တစ်ပါတီကသာ လွှတ်တော်ကို ထိန်းချုပ်ထားနိုင်ပါသည်။ ဤပါတီစနစ်အမျိုးအစား၏ အချို့သောသွင်ပြင် လက္ခဏာများမှာ ဒီမိုကရေစီ ပျက်ပြားနေခြင်း၏ သွင်ပြင်လက္ခဏာများနှင့် တူညီပါသည်။ ဒုတိယပါတီစနစ်မှာ နှစ်ပါတီစနစ်ဟု ခေါ်ပါသည်။ ဤစနစ်တွင် လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်နေရာ အနည်းဆုံး ၅၀%ကို ပါတီနှစ်ခုအနက် တစ်ခုခုက အမြဲတစေရရှိပါသည်။ တတိယပါတီ စနစ်မှာ နှစ်ပါတီခွဲစနစ် ဖြစ်ပါသည်။ မည်သည့်ပါတီမျှ လွှတ်တော်တွင် ကိုယ်စားလှယ်နေရာထက်ဝက်ကျော် မရရှိသော်လည်း နှစ်ပါတီ ပူးပေါင်းပါက အမြဲတစေ လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်နေရာ အနည်းဆုံး ၈၀%ကို ရရှိပါသည်။ တတိယပါတီတစ်ခုက ယင်းပါတီကြီးနှစ်ခုအကြား ထိန်းညှိရန် လုံလောက်သော လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်နေရာ ရရှိပါသည်။ စတုတ္ထပါတီစနစ်မှာ နှစ်ပါတီခွဲစနစ်ထက် ပါတီအရေအတွက် ပိုမိုများပြားသောစနစ်ဖြစ်ပြီး သုံးမျိုးထပ်ဆင့် ခွဲခြားနိုင်ပါသည်။ ပထမမျိုးကွဲတွင် ပါတီကြီးတစ်ပါတီသည် ကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက်၏ ၅၀% မရသော်လည်း ၄၅% ထက်မနည်းရရှိပြီး အခြား များစွာ ပိုမို သေးငယ်သော ပါတီအချို့လည်း ရှိပါသည်။ ဤအမျိုးအစားကို ပါတီတစ်ပါတီက ကြီးစိုးသော ပါတီစုံစနစ် "multi-party system with one dominant party" ဟု ခေါ်ပါသည်။ ဒုတိယမျိုးကွဲမှာ ပါတီကြီးနှစ်ပါတီပေါင်းလျှင် ကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက်၏ ၆၅%သာ အများဆုံးရရှိပြီး အခြားပါတီငယ်များမှာ ကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက်၏ ၁၄%ထက် ပိုလွန်၍ မရရှိသော ပါတီစနစ် ဖြစ်ပါသည်။ ပါတီနှစ်ပါတီက ကြီးစိုးသော ပါတီစုံစနစ် "multi-party system with two dominant parties" ဟု ခေါ်ပါသည်။ တတိယမျိုးကွဲမှာ ကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက် ညီမျှသောပါတီစနစ် "even party system" ဖြစ်ပါသည်။ ဤစနစ်တွင် လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ် ရရှိသောပါတီအများရှိပြီး မည်သည့်ပါတီမျှ ကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက်၏ ၄၅% မရရှိဘဲ အကြီးဆုံး ပါတီ နှစ်ခုသည်လည်း နှစ်ပါတီပေါင်းလျှင် ကိုယ်စားလှယ်အရေအတွက်၏ ၆၅% မပြည့်ပါ။

မျက်မှောက်ခေတ် ပါတီစနစ်များ၏ အနေပါသောသွင်ပြင်လက္ခဏာတစ်ရပ်မှာ လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီနိုင်ငံများမှ ပါတီကြီးများသည် လူတန်းစားအလွှာအားလုံးပါဝင်သောပါတီများ "catch all parties" ဖြစ်ပါသည်။ ၁၉ ရာစု တစ်လျှောက်လုံးနှင့် ၂၀ရာစုပြီးဆုံးသည်အထိ အထင်ကရရှိခဲ့သော မှူးမတ်မျိုးနွယ်များပါတီ၊ လူတန်းစားအခြေပြုပါတီများနှင့် ကွာခြားပါသည်။ လူတန်းစားအလွှာအားလုံးပါဝင်သော ပါတီများသည် မဟာဗျူဟာမြောက် ကိုယ်စားလှယ်နေရာ အများစုရရှိရေးအတွက် မဲအရေအတွက် အလုံအလောက်ရရှိနိုင်ရန် အတိအလင်း ရည်ရွယ်ဆောင်ရွက်ကြပါသည်။ သို့ဖြင့် ယင်းပါတီများသည် ပိုမိုကျယ်ပြန့်သော လူတန်းစားအလွှာအသီးသီးကို ကိုယ်စားပြုသည့် လူအဖွဲ့အစည်းအတွင်းမှ ထင်မြင်ချက်များကို ကိုယ်စားပြုပြီး ခေတ်သစ် လစ်ဘရယ် လူ့အဖွဲ့အစည်းများတွင်တွေ့ရှိရသည့် အကျိုးစီးပွားအမျိုးမျိုးကို နိုင်ငံရေးလုပ်ငန်းစဉ်အတွင်း ပေါင်းစည်းပါဝင်လာ စေနိုင်ပါသည်။ သို့ရာတွင် ယင်းသို့သော လူတန်းစားအလွှာအားလုံးပါဝင်သော ပါတီများအပြင် ပိုမိုကျဉ်းမြောင်းသော

the case with liberal parties), or environmental concerns (which still heavily dominate the agenda of green parties, although such concerns have clearly transgressed into the party programs of many other parties in the meantime).

2.4 Civil Society and its Institutions

Together with political parties, civil society actors are an important part of what constitutes the heart of modern liberal democracies. The concept of civil society relies on the self-organization of people and is conceived of as the "third sector" of societal organization, together with politics and the economy. Within this "third sector", there are several ways of organizing, ranging from churches and ecclesiastical unions, clubs and associations, private initiatives and non-governmental organizations to non-profit organizations, with volunteering often being seen as an essential criterion for defining civil society actors. Important national and transnational concerns that are at the heart of many civil society movements are charitable work to the public benefit, the fight against corruption in public administration, general good-governance-standards, the struggle for women's rights, the fight against environmental degradation, skepticism towards or even fight against globalization, and much more. In times of ever-decreasing turnouts in many liberal democracies, civil society actors are often perceived as a panacea for disenchantment with politics, since they are often able to integrate and represent diverse public interests and give a voice to these parts of a society that perceive themselves as disconnected from the rest of the society and the political process. However, in recent times there has also emerged growing criticism with regards to the political power civil society actors are able to exercise, since these actors have never been formally elected and are not accountable to their followers in a formal sense.

With regards to Myanmar, with the emergence of a civil society over the recent years an important contribution to ensuring the persistence and durability of the current government-led transition to a more democratic system of government can be observed. As Lindauer (2012) points out, the by-elections of 2012 – which were conducted under much freer and fairer circumstances than the general elections in 2010 – created spaces for civil society activism that included the work of both journalists and members of formal and informal civil society organizations and covered civic and voter education, the observation of the conduct of the election, and agency related to the election in the media. Through these spaces, Lindauer (2010: 110-111) argues, a "democratic dawn" might emerge in which civil society actors are likely to pursue the broadening and amplification of their activities, both with regards to the general elections that are expected to be held in 2015 and with regards to other areas of domestic politics, like interreligious dialogue.

အကျိုးစီးပွားများကို ကိုယ်စားပြုသည့် အထင်ကရပါတီများလည်း ရှိပါသည်။ ဥပမာ ချမ်းသာကြွယ်ဝသည့် လူတန်းစားအလွှာများကို ကိုယ်စားပြုသောပါတီများ (လစ်ဘရယ်ပါတီများမှာ ယင်းသို့ ဖြစ်တတ်ပါသည်) နှင့် သဘာဝပတ်ဝန်းကျင်ကိစ္စရပ်များကို ကိုယ်စားပြုသောပါတီများ (အစိမ်းရောင်ပါတီများ၏ လုပ်ငန်းစဉ်မှာ သဘာဝပတ်ဝန်းကျင်ကိစ္စရပ်များ များပြားတတ်ပါသည်၊ သို့သော် ယခုအခါ အခြားပါတီများသည်လည်း သဘာဝပတ်ဝန်းကျင်ကိစ္စရပ်များကို လုပ်ဆောင်လျက်ရှိကြပါသည်) ဖြစ်ပါသည်။

၂-၄ အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းနှင့် အင်စတီကျူးရှင်းများ

အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းများသည် နိုင်ငံရေးပါတီများနှင့်အတူ မျက်မှောက်ခေတ် လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီနိုင်ငံများတွင် ဗဟိုအချက်အချာနေရာမှ ပါဝင်ပါသည်။ အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းများ အယူအဆမှာ ပြည်သူလူထု၏ ကိုယ်တိုင်စုဖွဲ့မှု အပေါ် အခြေခံပါသည်။ နိုင်ငံရေးကဏ္ဍ၊ စီးပွားရေးကဏ္ဍတို့ပြီးနောက် လူ့အဖွဲ့အစည်း၏ တတိယကဏ္ဍဟု ယူဆပါသည်။ ဤတတိယကဏ္ဍအတွင်းတွင် စုဖွဲ့ပုံအမျိုးမျိုး ရှိပါသည်။ ခရစ်ယာန်ဘုရားကျောင်း၊ ခရစ်ယာန်သာသနာ ဝန်ထမ်းများ၊ သမဂ္ဂများ၊ ကလပ်များ၊ အသင်းများ၊ ပုဂ္ဂလိကလုပ်ငန်းအဖွဲ့များ၊ အစိုးရမဟုတ်သောအဖွဲ့အစည်း အင်ဂျီအိုများ၊ အမြတ်အစွန်းမရယူသော အဖွဲ့အစည်းများ စသည်တို့ ဖြစ်ပါသည်။ အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းများကို အဓိပ္ပာယ်သတ်မှတ်ရာ၌ စေတနာ့ဝန်ထမ်းလုပ်ငန်းကို အရေးပါသောစံနှုန်းအဖြစ် ရွေးမြင်လေ့ရှိပါသည်။ နိုင်ငံတော်အဆင့်နှင့် နိုင်ငံတော်အဆင့်ထက်ကျော်လွန်သောအဆင့်များတွင် အရေးပါသည့် စိုးရိမ်ပူပန်မှုများကို ဖြေရှင်းဆောင်ရွက်နိုင်ရန် အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းလှုပ်ရှားမှုအများအပြား လုပ်ဆောင်လျက် ရှိပါသည်။ ဥပမာ ပြည်သူ့အကျိုးပြု စေတနာ့ဝန်ထမ်းလုပ်ငန်းများ၊ ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်ရေးတွင် အဂတိလိုက်စားမှုကိုတိုက်ဖျက်ရေး၊ ကောင်းမွန်သောအုပ်ချုပ်မှု ယေဘုယျစံနှုန်းများ၊ အမျိုးသမီးအခွင့်အရေးတောင်းဆိုခြင်း၊ သဘာဝပတ်ဝန်းကျင်ယိုယွင်းပျက်စီးမှုကို ဆန့်ကျင်သည့်ဆောင်ရွက်မှုများ၊ တစ်ကမ္ဘာလုံးပေါင်းစည်းခြင်းဖြစ်စဉ်ကို ကန့်ကွက်ခြင်း သို့မဟုတ် ဆန့်ကျင်ခြင်း စသည်တို့ ဖြစ်ပါသည်။ လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီနိုင်ငံများတွင် မဲပေးသူအရေအတွက် ဆက်တိုက်ကျဆင်းနေသဖြင့် နိုင်ငံရေးကို စိတ်ပျက်နေခြင်းအား အရပ်ဘက် လူမှုအဖွဲ့အစည်းများဖြင့် ကုစားနိုင်မည်ဟု မကြာခဏ ရွေးမြင်ခြင်းခံရပါသည်။ အမျိုးမျိုးသော ပြည်သူ့အကျိုးစီးပွားများကို စုစည်းပြီး ကိုယ်စားပြုနိုင်ခြင်း၊ လူ့အဖွဲ့အစည်းမှလည်းကောင်း နိုင်ငံရေးဖြစ်စဉ်မှလည်းကောင်း ဖယ်ထုတ်ခံရသည်ဟု မိမိတို့ကိုယ်ကိုရွေးမြင်သော လူ့အဖွဲ့အစည်းအစိတ်အပိုင်းများကို ထုတ်ဖော်ပြောဆိုလာကြစေရန် စွမ်းဆောင်နိုင်ခြင်းတို့ကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ တဖန် အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းများသည် တရားဝင်ရွေးကောက်တင်မြှောက်ခံထားရသူများ မဟုတ်ခြင်း၊ ပါဝင်ဆောင်ရွက်သူများအပေါ် တရားဝင်တာဝန်ခံရန်မလိုအပ်ခြင်းတို့ကြောင့် အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းများ နိုင်ငံရေးအရ လုပ်ပိုင်ခွင့်ရှိနေခြင်းကို ဝေဖန်မှုများ မကြာသေးမီ အချိန်များတွင် ကြီးထွားလာပါသည်။

မြန်မာနိုင်ငံတွင် မကြာသေးမီနှစ်များအတွင်း အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းများ ပေါ်ပေါက်လာပြီး ဝိုဗို့၍ ဒီမိုကရေစီနည်းကျသော အစိုးရစနစ်သို့ နိုင်ငံတော်အစိုးရကဦးဆောင်လျက် ကူးပြောင်းနေခြင်းများ ဝိုဗိုဒိုင်မာလျက်တည်မြဲစေရန် များစွာ အထောက်အကူပြု နိုင်ကြောင်း တွေ့ရှိရပါသည်။ ၂၀၁၂ခုနှစ် ကြားဖြတ်ရွေးကောက်ပွဲမှာ ၂၀၁၀ခုနှစ် အထွေထွေရွေးကောက်ပွဲထက် များစွာ ဝိုဗို့လွတ်လပ်ပြီး တရားမျှတသောအခြေအနေတွင် ကျင်းပပြုလုပ်ခဲ့ခြင်းဖြစ်ပါသည်။ Lindauer (2012) က ထောက်ပြထားသည့် အတိုင်း ကြားဖြတ်ရွေးကောက်ပွဲများသည် အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းများ၏ **လုပ်ငန်းခွင်**ကို ဖန်တီးပေးနိုင်ခဲ့ပါသည်။ သတင်းထောက်များ၊ တရားဝင်ဖွဲ့စည်းထားသည့် အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းများ၊ အလွတ်သဘော လူမှုအဖွဲ့အစည်းများက ပြည်သူလူထုကိုပညာပေးခြင်း၊ မဲဆန္ဒရှင်များကိုပညာပေးခြင်း၊ ရွေးကောက်ပွဲလေ့လာခြင်း၊ လူထုဆက်သွယ်ရေးလုပ်ငန်းများ မီဒီယာတွင် ရွေးကောက်ပွဲဆိုင်ရာဖော်ပြခြင်းများ**ကို ဆောင်ရွက်နိုင်ခဲ့သည်။**ယင်းသို့ လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်**ရန် အခွင့်သာလာ**ခြင်းကြောင့် ဒီမိုကရေစီ အရုဏ်ဦး "democratic dawn" ဖြစ်ပေါ်လာပြီး ၂၀၁၅ ခုနှစ်အတွင်း ကျင်းပမည့် အထွေထွေရွေးကောက်ပွဲနှင့် စပ်လျဉ်း၍လည်းကောင်း၊ ယုံကြည်ကိုးကွယ်မှု ဘာသာပေါင်းစုံဆွေးနွေးပွဲ ကဲ့သို့သော အခြား ပြည်တွင်းနိုင်ငံရေး နယ်ပယ်များတွင်လည်းကောင်း အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းများသည် လုပ်ငန်းများတိုးချဲ့လျက် ပိုမိုထိရောက်စွာ လုပ်ဆောင်လာနိုင်မည်ဟု Lindauer (2010: 110-111) က ယူဆပါသည်။

Part II – Decentralization, Federalism and Democracy: Uniting by Sharing and Participating

3. Power and Participation beyond the Centralized State

3.1 Shifting Authority Away from the Center: From Decentralization to Devolution

The notion of decentralization has become an important feature in current attempts to restructure systems of state organization that have experienced challenges to their unitary fabric. At the same time decentralization is accompanying a broader process of liberalization, privatization, and other market reforms in many countries. Even if these approaches are quite distinct from one another, their basic idea is similar: to entrust the lowest unit capable of capturing the associated costs and benefits with the power over the production and delivery of goods and services.

It was, however, indeed primarily political motives as well as the issues of the raise of efficiency and the fight against corruption (Sturm 2002) that have been the recent drivers for decentralization in various regions of the world: While in Latin America decentralization went hand in hand with the democratization process in which discredited regimes had to give way to elected governments and newly designed constitutional frameworks, in Africa the mushrooming multi-party political systems require an increased number of local political platforms, not least to ease pressures from regional or ethnic groups for more control or participation in the political process as for example in Ethiopia. In this context, decentralization in a number of cases was particularly used as an instrument to keep the country together in the face of these pressures by granting more autonomy to all localities. In Mozambique and Uganda, decentralization could serve as an important factor in bringing the long civil wars to an end since opening political opportunities at the local levels has allowed for greater participation by all former warring factions in the governance of the country. But also in states not ridden by civil strife or more or less violent regime change, decentralization can be observed, serving primarily as an answer to the perceived limitations of central administration.

In this vein, it may be stated that any state is confronted with the fundamental issue of where to locate power and authority, either centralized in the national capital or rather distributed to smaller administrative territories such as provinces, municipalities or even villages. This type of consideration goes hand in hand with decisions on what aspects of power, authority, functions and resources exactly should be decentralized, and what institutions are needed to make government, both central and local, work efficiently.

အပိုင်း ၂ - ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒီမိုကရေစီမျှဝေခြင်း၊ ပါဝင်ဆောင်ရွက်ခြင်းတို့ဖြင့် စည်းလုံးညီညွတ်မှု တည်ဆောက်ခြင်း

၃။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်း၊ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒီမိုကရေစီ

၃-၁ အာဏာကို ဗဟိုမှ ဝေးရာသို့ ရွှေ့ပြောင်းခြင်း - ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်း (Decentralization) နှင့် တာဝန်နှင့် လုပ်ပိုင်ခွင့် လွှဲအပ်ပေးခြင်း (Devolution)

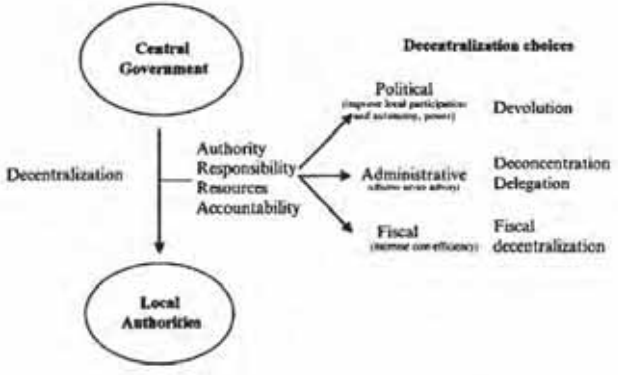
တစ်ပြည်ထောင်စနစ်ဖြင့်တည်ထောင်ထားသော နိုင်ငံများတွင် နိုင်ငံတော်ကို စုဖွဲ့ပုံပြင်ဆင်ရေး စိန်ခေါ်မှုများနှင့် ကြုံတွေ့ရသောအခါ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းအယူအဆမှာ အရေးပါသောအပိုင်းမှ ပါဝင်လာပါသည်။ နိုင်ငံအများအပြားတွင် လွတ်လပ်ခွင့်ပြုခြင်း၊ ပုဂ္ဂလိကပိုင်ပြုခြင်းနှင့် အခြားစွေးကွက်ပြုပြင်ပြောင်းလဲရေး ပိုမိုကျယ်ပြန့်သောလုပ်ငန်းစဉ် ဆောင်ရွက်ရာ၌ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းကိုပါ လုပ်ဆောင်လာကြပါသည်။ ယင်းချဉ်းကပ်ပုံများမှာ တစ်ခု နှင့် တစ်ခု မတူညီသည့်တိုင် အခြေခံသဘောတရားမှာ ဆင်တူပါသည်။ ပစ္စည်းများနှင့် ဝန်ဆောင်မှုများ ထုတ်လုပ်ဖြည့်ဆည်းပေးရာတွင် ကုန်ကျစရိတ်များ အကျိုးကျေးဇူးများကို သိမ်းနိုင်သည့် အနိမ့်ဆုံးအဆင့်ရှိအဖွဲ့အစည်းအား ယင်းသို့ ထုတ်လုပ်ဖြည့်ဆည်း ပေးခြင်းနှင့် စပ်လျဉ်းသည့် လုပ်ပိုင်ခွင့်ကို အပ်နှင်းရန်ဖြစ်ပါသည်။

သို့ရာတွင် မကြာသေးမီကာလတွင် ကမ္ဘာ့နယ်မြေဒေသအသီးသီး၌ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းကို မောင်းနှင်ပေးသော အကြောင်းအချက်များမှာ အခြေခံအားဖြင့် နိုင်ငံရေးအကြောင်းအချက်များ၊ ထိရောက်တွင်ကျယ်မှုမြင့်မားရေးကိစ္စရပ်များနှင့် အဂတိလိုက်စားမှုတိုက်ဖျက်ရေးတို့ဖြစ်ပါသည်။ လက်တင်အမေရိကဒေသတွင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းမှာ ဒီမိုကရေစီ ဖော်ဆောင်သည့် လုပ်ငန်းစဉ်နှင့်အတူ ဖြစ်တွန်းခဲ့ပါသည်။ နာမည်ပျက်နေသောအစိုးရများနေရာတွင် နွေးကောက်တင်မြောက်ထားသော အစိုးရများနှင့် အခြေခံ ဥပဒေမူဘောင်များ ဖြစ်တည်လာပါသည်။ အာဖရိကတွင် ပါတီစုံနိုင်ငံရေး စနစ်များထွန်းကားလာပြီး နယ်မြေဒေသတွင်း နိုင်ငံရေးအစီအမံများ တိုးမြင့်လိုအပ်လာပါသည်။ ဥပမာ အီသီယိုပီးယားတွင် နယ်မြေဒေသအလိုက် သို့မဟုတ် တိုင်းရင်းသားအုပ်စုများမှ ထိန်းချုပ်မှုပိုမိုရရှိလိုခြင်း သို့မဟုတ် နိုင်ငံရေးလုပ်ငန်းစဉ်တွင် ပိုမိုပါဝင်လိုခြင်းကြောင့် ပေါ်ပေါက်လာသောဖိအားများကို လျှော့ချနိုင်ရန်ဖြစ်ပါသည်။ ဤအခြေအနေတွင် နယ်မြေဒေသအားလုံးသို့ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့် ပိုမိုပေးအပ်ခြင်းဖြင့် ယင်းဖိအားများနှင့် ကြုံတွေ့ရဆဲနိုင်တွင် နိုင်ငံကိုမပြိုကွဲစေဘဲ ထိန်းသိမ်းထားနိုင်ရန် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းကို နည်းလမ်းအဖြစ် အသုံးပြုပါသည်။ မိုဇမ်ဘစ်နှင့် ယူဂန္ဒာတွင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းသည် ကာလကြာမြင့်စွာ ဖြစ်ပွားနေခဲ့သော ပြည်တွင်းစစ်များကို အဆုံးသတ်နိုင်ရေးအတွက် အရေးပါသော အကြောင်းအချက်တစ်ရပ် ဖြစ်ခဲ့ပါသည်။ နယ်မြေခံအဆင့်တွင် နိုင်ငံရေးအခွင့်အလမ်းများ ရရှိစေခြင်းဖြင့် နိုင်ငံ၏အုပ်ချုပ်မှုတွင် ယခင်က အချင်းချင်းတိုက်ခိုက်နေသော အုပ်စုများအားလုံး ပိုမိုချဲ့ပါဝင်ဆောင်ရွက်လာနိုင်မည် ဖြစ်ပါသည်။ တဖန် ပြည်တွင်းစစ်မဖြစ်သောနိုင်ငံများ သို့မဟုတ် အကြမ်းဖက်မှုမရှိဘဲ အစိုးရပြောင်းလဲသည့်နိုင်ငံများမှာလည်း ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းကို တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ ဗဟိုမှအုပ်ချုပ်ရာတွင် ကန့်သတ်ချက်များရှိသည်ဟု ရှုမြင်ကြရာ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းဖြင့် အဖြေရှာခြင်းဖြစ်ပါသည်။

သို့ဖြင့် မည်သည့်နိုင်ငံမဆို လုပ်ပိုင်ခွင့်နှင့် အာဏာကို မည်သည့်အဆင့်သို့ အပ်နှင်းမည်နည်းဟူသော အခြေခံ အကြောင်းခြင်းရာကို ရင်ဆိုင်ဖြေရှင်းရမည်ဟု ဆိုနိုင်ပါသည်။ နိုင်ငံ၏ မြို့တော်ရှိ ဗဟိုအစိုးရက ကျင့်သုံးမည် သို့မဟုတ် တိုင်းဒေသကြီး/ပြည်နယ်၊ မြို့နယ် သို့မဟုတ် ကျေးရွာ စသည်ဖြင့် ပိုမိုသေးငယ်သော အုပ်ချုပ်မှုနယ်မြေဒေသအသီးသီးတွင် ဖြန့်ဝေကျင့်သုံးစေမည်ကို စဉ်းစားဆုံးဖြတ်ရမည် ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းသို့ စဉ်းစားဆုံးဖြတ်ရာတွင် လုပ်ပိုင်ခွင့်၊ အာဏာ၊ လုပ်ငန်းများနှင့် အရင်းအမြစ်များ၊ မည်သည့်အပိုင်းကဏ္ဍကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချမည်၊ ဗဟိုအစိုးရနှင့် ဒေသန္တရအစိုးရ နှစ်ရပ်လုံးတွင် **လုပ်ငန်းတွင်ကျယ်** စေရန်မည်သည့် အဖွဲ့အစည်းစနစ်များ လိုအပ်မည်ဆိုသည့် ဆုံးဖြတ်ချက်များကိုပါ တစ်ပါတည်း ချမှတ်ရပါမည်။

Thus in its most basic meaning, decentralization is about delegating decision-making powers from a central body to a lower level closer to the public or clients who are to be governed and served. For example, a Ministry of Agriculture could decentralize responsibility for agricultural extension to provincial authorities, while a national parliament could decentralize some of its decision-making powers to local municipal councils.

While decentralization in general thus refers to changes in the power relationships and distributions between the central level of government and subnational ones, there are various forms these rearrangements can take. A first distinguishing factor is whether decentralization primarily affects policy-making or administration, thus creating political and administrative decentralization. Whereas political decentralization that is meant seriously thus always requires quite a substantial set of institutional arrangements, administrative decentralization can already be attained at much lower degrees of sophistication. This comes with no surprise since the transfer of responsibility for the planning, financing and management of certain public functions from the central government and its agencies to field units of government agencies, subordinate units or levels of government, semi-autonomous public authorities or corporations, or area-wide, regional or functional authorities can comprise only minimal competencies. At the same time, it can also be a fairly encompassing endeavor. Altogether, three major forms of administrative decentralization can be distinguished: deconcentration, delegation, and devolution with devolution in its extensive form, however, becoming essentially political decentralization. The same applies at least de facto to the highly sensitive issue of fiscal decentralization.



Taken from Regmi (2014) 6; based on Saltman et al. 2007 and Cohen/Peterson 1999)

Deconcentration may be regarded as the weakest form of decentralization. It alludes to the shift of responsibility for decision-making, finance and implementation of certain public functions from officials of the central government to those on the district level while keeping them under control of the central government and demanding ultimate accountability. In other words deconcentration is the transfer of

ထို့ကြောင့် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း၏အခြေခံအကျဆုံးအခိုပ္ပာယ်မှာ ဆုံးဖြတ်ချက်ချနိုင်သည့် လုပ်ပိုင်ခွင့်များကို အုပ်ချုပ်မှုသို့မဟုတ် ဝန်ဆောင်မှုရယူမည့် ပြည်သူလူထု သို့မဟုတ် ဝန်ဆောင်မှုရယူသူများနှင့် ပိုမို နီးကပ်သော အောက်အဆင့်သို့ ဗဟိုအဆင့်က လွှဲအပ်ပေးခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဥပမာ စိုက်ပျိုးရေးဝန်ကြီးဌာနသည် စိုက်ပျိုးရေး တိုးချဲ့ဆောင်ရွက်ရန် တာဝန်ကို ပြည်နယ်အာဏာပိုင်များထံ လွှဲအပ်နိုင်ပါသည်။ ပြည်ထောင်စုလွှတ်တော်အနေဖြင့် ဆုံးဖြတ်ချက်ချနိုင်သည့် လုပ်ပိုင်ခွင့်အချို့ကို နယ်မြေခံ စည်ပင်သာယာရေးကောင်စီများထံလွှဲအပ်လျက် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု လျော့ချနိုင်ပါသည်။

ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းမှာ ယေဘုယျအားဖြင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်ဆက်စပ်မှုများ၊ ဗဟိုအဆင့် အစိုးရအဖွဲ့အစည်းများနှင့် ဗဟို အဆင့်အောက် အစိုးရ အဖွဲ့အစည်းများအကြား လုပ်ပိုင်ခွင့် ခွဲဝေမှုများကို ဆိုလိုပါသည်။ ခွဲဝေပုံအမျိုးမျိုး ရှိပါသည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းသည် ကနဦးအနေဖြင့် မူဝါဒချမှတ်ခြင်းအတွက်သာ ဖြစ်သည် သို့မဟုတ် အုပ်ချုပ်ရေးကိုပါ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု လျော့ချသည်ဟူ၍ ခွဲခြားနိုင်ပါသည်။ နိုင်ငံရေးဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း နှင့် အုပ်ချုပ်ရေးဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု လျော့ချခြင်းတို့ ဖြစ်ပါသည်။ နိုင်ငံရေးဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းကို အလေးအနက် **အကောင်အထည်ဖော်**မည်ဆိုပါက အဖွဲ့အစည်းစနစ်ပိုင်း အစီအမံများ အများအပြားပြုလုပ်ရန် လိုအပ်ပါသည်။ အုပ်ချုပ်ရေးဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု လျော့ချခြင်းကိုမူ ရွှေ့ထွေးခက်ခဲမှုနည်းပါးသောအဆင့်တွင် လုပ်ဆောင်နိုင်ပါသည်။ ဤအချက်မှာ အံ့သြဖွယ်ရာမဟုတ်ပါ။ စီမံကိန်းရေးဆွဲရေး၊ ဘဏ္ဍာရေးနှင့် ပြည်သူလုပ်ငန်းအချို့ကို စီမံခန့်ခွဲမှုတို့အား ဗဟိုအစိုးရနှင့် ဗဟိုအစိုးရအဖွဲ့အစည်းများမှ အစိုးရ အဖွဲ့အစည်းများ၏ နယ်မြေဒေသဆိုင်ရာများ၊ လက်အောက်ခံဌာနများ သို့မဟုတ် လက်အောက်အဆင့်များ၊ တစ်စိတ်တစ်ဒေသ ကိုယ်တိုင်ဆုံးဖြတ် လုပ်ဆောင်နိုင်သော ပြည်သူ့အာဏာပိုင်များ သို့မဟုတ် ကုမ္ပဏီများ သို့မဟုတ် နယ်မြေဒေသအလိုက်၊ လုပ်ငန်းအလိုက် အာဏာပိုင်အဖွဲ့အစည်းများထံ တာဝန်လွှဲအပ်ပေးရာတွင် လုပ်ပိုင်ခွင့်အနည်းငယ် သို့မဟုတ် **အများအပြား**ကို လွှဲပေးနိုင်ပါသည်။ အုပ်ချုပ်ရေးဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း ပုံစံ ၃မျိုး ခွဲခြား နိုင်ပါသည်။ ဖြန့်ကြက်လုပ်ဆောင်ခြင်း (deconcentration) တာဝန်ပေးခြင်း (delegation) တာဝန်နှင့်လုပ်ပိုင်ခွင့်လွှဲအပ်ပေးခြင်း (devolution) တို့ ဖြစ်ပါသည်။ တာဝန်နှင့်လုပ်ပိုင်ခွင့် လွှဲအပ်ပေးခြင်း (devolution) ကို ကျယ်ပြန့်စွာလုပ်ဆောင်သောအခါ အနှစ်သာရအားဖြင့် နိုင်ငံရေးဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း ဖြစ်သွားပါသည်။ ဘဏ္ဍာရေးဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းတွင်လည်း အနည်းဆုံး သက်ရောက်မှုအားဖြင့် အလားတူပင် ဖြစ်ပါသည်။



(Regmi (2014) 6 မှ ကူးယူဖော်ပြပါသည်။ Saltman et al. 2007 နှင့် Cohen/Peterson 1999တို့အပေါ် အခြေခံပါသည်။)

ဖြန့်ကြက်လုပ်ဆောင်ခြင်း (deconcentration) ကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းတွင် အားအပျော့ဆုံးပုံစံအဖြစ် ရှုမြင်နိုင်ပါသည်။ အချို့သော ပြည်သူ့လုပ်ငန်းများအတွက် ဆုံးဖြတ်ခြင်း၊ ဘဏ္ဍာရေးနှင့် အကောင်အထည်ဖော်ရေး တာဝန်ကို ဗဟိုအစိုးရ အရာရှိများမှ နယ်မြေဒေသအဆင့်အရာရှိများထံ လွှဲပေးခြင်းဖြစ်ပါသည်။ သို့ရာတွင် ဗဟိုအစိုးရက ထိန်းချုပ်မှုဆက်လက် ရယူထားပြီး အဆုံးစွန်တာဝန်ခံပါသည်။ တစ်နည်းအားဖြင့် ဖြန့်ကြက်လုပ်ဆောင်ခြင်း (deconcentration) မှာ ဗဟိုအစိုးရ အဆင့်ဆင့်အတွင်း ရွှေ့ချယ်ထားသောလုပ်ငန်းများကို ဗဟိုအဆင့်ဝန်ကြီးဌာနများမှ ရုံးခွဲများသို့ လွှဲပေးခြင်း၊ ကွင်းဆင်းလုပ်ငန်း

selected functions within the central government hierarchy through the sifting of workload from central ministries to field offices, the creation of field agencies, or the shifting of responsibility to local administrative units that are integral part of central government. A substantial transfer of authority or responsibility to lower strata of government does not take place.

A more thorough form of transfer is *delegation* through which central governments transfer responsibility for decision-making and administration of public functions to semi-autonomous organizations not wholly controlled by the central government, but still ultimately accountable to it. Typical examples may take the form of public enterprises or corporations, housing authorities, transportation authorities, special service districts, semi-autonomous school districts, regional development corporations, or special project implementation units.

A third type of decentralization is *devolution*. When governments devolve functions, they transfer virtually all authority and responsibility for decision making, finance, and management to quasi-autonomous units of the sub-national level, such as a regional, local, or state government. Devolution usually transfers responsibilities for services to municipalities that elect their own mayors and councils, raise their own revenues, and have independent authority to make investment decisions. In a devolved system, local governments have clear and legally recognized geographical boundaries over which they exercise authority and within which they perform public functions. It is this type of decentralization that underlies most political decentralization. This is in line with the overall goal of political decentralization to provide citizens and their elected representatives with more power in public decision-making. While in many cases this is associated with pluralism and representative government, it may also refer to a higher degree of influence in policy formulation and implementation that is granted to citizens and their representatives. The general idea behind this philosophy may be seen in the assumption that greater participation will lead to be better informed and more relevant decisions that answer to the diverse interests in society than those made only by national political authorities since the selection of representatives from local electoral jurisdictions allows citizens to know better their political representatives and allows elected officials to know better the needs and desires of their constituents. Substantial political decentralization is not attained easily, however, since simple constitutional or statutory reforms are not enough. Instead the development of a pluralistic political party system, the strengthening of legislatures, the establishment of local political units, the encouragement of effective public interest groups and many more are inalienable prerequisites for successful and sustainable political decentralization.

The list of unitary states practicing devolution is long and ranges from Azerbaijan to Uzbekistan including states from any region of the world, such as Bolivia, Chile, Columbia, Peru or Nicaragua in Latin America, Denmark, Finland, the Netherlands, France, Greece, Spain, Portugal, Italy, Serbia, the Ukraine, Moldova and Georgia in Europe, China, Japan, South Korea, Indonesia, the Philippines and New Zealand in the Asia-Pacific region and many more shattered all over the planet. The United Kingdom doubtlessly represents the most renowned case of devolution. There, devolution refers to the statutory granting of powers from

အဖွဲ့အစည်းအချို့ ဖွဲ့စည်းတည်ထောင်ခြင်း၊ ဗဟိုအစိုးရ တစ်စိတ်တစ်ဒေသဖြစ်သော နယ်မြေခံအုပ်ချုပ်မှုအဖွဲ့အစည်းများသို့ တာဝန်လွှဲပြောင်းပေးခြင်းတို့ ဖြစ်ပါသည်။ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို နိုင်ငံတော်အစိုးရအောက်အဆင့်သို့ လွှဲပြောင်းပေးမှု နည်းပါး ပါသည်။

တာဝန်ပေးခြင်း (delegation) တွင် လွှဲပြောင်းပေးမှု ပိုမိုများပြားပြီး ပြည်သူ့လုပ်ငန်းများအတွက် ဆုံးဖြတ်ချက်ချမှတ်ခြင်းနှင့် စီမံအုပ်ချုပ်ရေးတာဝန်များကို ဗဟိုအစိုးရမှ တိုက်ရိုက်ထိန်းချုပ်ထားခြင်းမရှိသော တစ်စိတ်တစ်ဒေသ ကိုယ်တိုင်ဆုံးဖြတ် ဆောင်ရွက်နိုင်သည့်အဖွဲ့များသို့ ဗဟိုအစိုးရထံမှ လွှဲပြောင်းပေးပါသည်။ သို့ရာတွင် အဆုံးစွန်၌ ဗဟိုအစိုးရထံသို့သာ တာဝန်ခံ ဆောင်ရွက်ရပါသည်။ ဥပမာ ပြည်သူ့လုပ်ငန်းများ သို့မဟုတ် ကော်ပိုရေးရှင်းများ၊ အိုးအိမ်အာဏာပိုင်အဖွဲ့အစည်းများ၊ သယ်ယူပို့ဆောင်ရေးအာဏာပိုင်အဖွဲ့အစည်းများ၊ အထူးဝန်ဆောင်မှုဒေသများ၊ တစ်စိတ်တစ်ဒေသ ကိုယ်တိုင် ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်နိုင်သည့် ကျောင်းခရိုင်များ၊ ဒေသဖွံ့ဖြိုးရေးကော်ပိုရေးရှင်းများ၊ အထူးစီမံချက် အကောင်အထည်ဖော်ရေးအဖွဲ့များ ဖြစ်ပါသည်။

ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း တတိယအမျိုးအစားမှာ တာဝန်နှင့်လုပ်ပိုင်ခွင့်လွှဲအပ်ပေးခြင်း (devolution) ဖြစ်ပါသည်။ အစိုးရက လုပ်ငန်းများအတွက် တာဝန်နှင့်လုပ်ပိုင်ခွင့်လွှဲအပ်ပေးသည်ဆိုရာ၌ နယ်မြေဒေသ သို့မဟုတ် ပြည်နယ်အစိုးရ ကဲ့သို့သော နိုင်ငံတော်အဆင့်အောက်ရှိ ကိုယ်တိုင်ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်နိုင်သည်ဟုဆိုသော အဖွဲ့အစည်းများသို့ ဆုံးဖြတ်**ခွင့်ပေး**ခြင်း၊ ဘဏ္ဍာရေးနှင့်စီမံခန့်ခွဲမှုလုပ်ပိုင်ခွင့်နှင့်တာဝန် အားလုံးလိုလိုကို လွှဲပေးခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ တာဝန်နှင့်လုပ်ပိုင်ခွင့် လွှဲအပ်ပေးရာတွင် သာမန်အားဖြင့် ဝန်ဆောင်မှုတာဝန်ကို စည်ပင်သာယာများသို့ လွှဲအပ်ပါသည်။ စည်ပင်သာယာများသည် မြို့တော်ဝန်နှင့် ကောင်စီများ ရွေးကောက်တင်မြှောက်ခြင်း၊ အခွန်နှင့်အခကြေးငွေများ ကောက်ခံခြင်းများလုပ်ဆောင်ပြီး ရင်းနှီးမြှုပ်နှံမှု ဆုံးဖြတ်ချက်များ ချမှတ်ရန် သီးခြားလုပ်ပိုင်ခွင့် ရှိပါသည်။ တာဝန်နှင့် လုပ်ပိုင်ခွင့် လွှဲအပ်ထားသောစနစ်တွင် နယ်မြေခံအစိုးရများအတွက် လုပ်ပိုင်ခွင့်ရှိသော ပထဝီနယ်နိမိတ်ကို ရှင်းလင်းစွာ ဥပဒေအရ အသိအမှတ်ပြုထားပြီး ယင်းနယ်မြေအတွင်း ပြည်သူ့ လုပ်ငန်းများ လုပ်ဆောင်ပါသည်။ နိုင်ငံရေးဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုများမှာ များသောအားဖြင့် ဤသို့သော ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း အမျိုးအစားအပေါ် အခြေခံပါသည်။ ဆုံးဖြတ်ချက်ချမှတ်ရာတွင် နိုင်ငံသားများနှင့် ရွေးကောက်တင်မြှောက်ခံ ကိုယ်စားလှယ်များအား လုပ်ပိုင်ခွင့်ပိုမိုရရှိစေရေးသည် နိုင်ငံရေးဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရေး အထွေထွေရည်မှန်းချက်နှင့်အညီ ဖြစ်ပါသည်။ ဗဟုဝါဒ (pluralism)၊ ကိုယ်စားပြု အစိုးရတို့နှင့်ဆက်စပ်နေသည့်အပြင် မူဝါဒချမှတ်ခြင်းနှင့် အကောင်အထည်ဖော်ခြင်းအပေါ် နိုင်ငံသားများနှင့် ကိုယ်စားလှယ်များက ပိုမိုဩဇာသက်ရောက်နိုင်စေခြင်းဟုလည်း ဆိုလိုပါသည်။ ဤတွေးခေါ်ပုံ၏ အခြေခံ သဘောမှာ အများပါဝင်ခြင်းဖြင့် နိုင်ငံတော်အဆင့် နိုင်ငံရေးအာဏာပိုင်များကသာချမှတ်သော ဆုံးဖြတ်ချက်များထက် ပိုမို၍ သိမြင်နားလည်မှုအပေါ် အခြေခံပြီး သက်ဆိုင်အကဲ့ဝင်သော ဆုံးဖြတ်ချက်များ ချမှတ်နိုင်မည်ဟူသော ယူဆချက်ဖြစ်ပါသည်။ သို့ဖြင့် လူ့အဖွဲ့အစည်းအတွင်းရှိ အမျိုးမျိုးသောအကျိုးစီးပွားများကို တွဲပြန်ဆောင်ရွက်ပေးနိုင်မည် ဖြစ်ပါသည်။ နယ်မြေဒေသ အလိုက် မဲဆန္ဒနယ်များမှ ကိုယ်စားလှယ်များ ရွေးကောက်တင်မြှောက်ခြင်းဖြင့် နိုင်ငံသားများသည် မိမိတို့ကို နိုင်ငံရေးအရ ကိုယ်စားပြုသူများအား ပိုမို၍ သိရှိပြီး ရွေးကောက်တင်မြှောက်ခံ ရသူများကလည်း မိမိတို့ မဲဆန္ဒရှင်များ၏ လိုအပ်ချက်များနှင့် ဆန္ဒများကို ပိုမိုသိရှိကြမည် ဖြစ်ပါသည်။ သို့ရာတွင် နိုင်ငံရေးဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းကို ထိရောက်စွာလုပ်ဆောင်ရန် မလွယ်ကူပါ။ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ သို့မဟုတ် ပြဋ္ဌာန်းဥပဒေများကို ပြုပြင်ပြောင်းလဲမှုမှဖြင့် လုံလောက်မှုမရှိခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ နိုင်ငံရေးဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း ရေရှည်အောင်မြင်နိုင်ရန် မရှိမဖြစ်လိုအပ်သည့် အကြောင်းအချက် အများအပြား ရှိပြီး ပါတီစုံစနစ်ပေါ်ပေါက်ခြင်း၊ လွှတ်တော်များအားကောင်းခြင်း၊ နယ်မြေဒေသအလိုက် နိုင်ငံရေးအဖွဲ့အစည်းများ တည်ထောင်ခြင်း၊ ထိရောက်သောအများပြည်သူအကျိုးစီးပွား အုပ်စုများဖြစ်ပေါ်လာရန်အားပေးခြင်း စသည်တို့ပါဝင် ပါသည်။

တာဝန်နှင့်လုပ်ပိုင်ခွင့် လွှဲအပ်ပေးခြင်း (devolution) ကျင့်သုံးသော နိုင်ငံအရေအတွက် များပြားပါသည်။ အဇာဘိုင်ဂျန်မှ ဥဇဘက်ကစ္စတန်အထိ ပါဝင်ပါသည်။ လက်တင်အမေရိကန်ဒေသတွင် ဘိုလစ်ဗီးယား၊ ချီလီ၊ ကိုလံဘီယာ၊ ပီရူးနှင့် နီကာရာဂွာ၊ ဥရောပတွင် ဒိန်းမတ်၊ ဖင်လန်၊ နယ်သာလန်၊ ပြင်သစ်၊ ဂရိ၊ စပိန်၊ ပေါ်တူဂီ၊ အီတလီ၊ ဆားဘီးယား၊ ယူကရိန်း၊ မော်လ်ဒိုဗာနှင့် ကျော်ဂျီယာ၊ အာရှ-ပစိဖိတ်ဒေသတွင် တရုတ်၊ ဂျပန်၊ တောင်ကိုရီးယား၊ အင်ဒိုနီးရှား၊ ဖိလစ်ပိုင်နှင့် နယူးဇီလန် စသည်ဖြင့် ကမ္ဘာ့နယ်မြေဒေသအသီးသီးမှ ပါဝင်ပါသည်။ ယူကေနိုင်ငံမှာ အထင်ရှားဆုံး တာဝန်နှင့်လုပ်ပိုင်ခွင့် လွှဲအပ်ပေးခြင်း (devolution) ကျင့်သုံးသော နိုင်ငံဖြစ်ပါသည်။ ယူကေနိုင်ငံတွင် တာဝန်နှင့် လုပ်ပိုင်ခွင့် လွှဲအပ်ပေးခြင်း (devolution) မှာ

the Parliament of the United Kingdom to the Scottish Parliament, the National Assembly for Wales, the Northern Ireland Assembly and the London Assembly, and to their associated executive bodies the Scottish Government, the Welsh Government, the Northern Ireland Executive and the Greater London Authority. Northern Ireland, Scotland and Wales enjoy different levels of legislative, administrative and budgetary autonomy with exclusive or shared powers. While exclusive powers mean that the devolved administration has exclusive powers in this policy area, shared powers mean that some areas of policy in the specific area are not under the control of the devolved administration. For example, while Policing and Criminal Law may be a competence of the Scottish executive, the UK Government remains responsible for Anti-terrorism and coordinates serious crime through the National Crime Agency (NCA). Still it is remarkable how many areas are under the sole competency of the devolved units; they comprise substantial parts of the justice system, civil law, local administration, organization and finance, election, fire departments, police, the correction system, food safety, social and health services, housing, urban planning and environmental matters as well as primary, secondary and tertiary education, to name only the most important ones.

A very specific since critical and highly sensitive aspect of governmental and administrative power and thus of decentralization is the fiscal one. Thus financial responsibility may be regarded as a core component of decentralization. If local governments and private organizations are to carry out decentralized functions effectively, they must have an adequate share of revenues –either raised locally or transferred from the central government– as well as the authority to make decisions about expenditures. Fiscal decentralization can take several forms. These include a) Self-financing or cost recovery through user charges, b) Co-financing or co-production arrangements through which the users participate in providing services and infrastructure through monetary or labor contributions; c) Expansion of local revenues through property or sales taxes, or indirect charges; d) Intergovernmental transfers that shift general revenues from taxes collected by the central government to local governments for general or specific uses, and e) authorization of municipal borrowing and the mobilization of either national or local government resources through loan guarantees.

In practice, however, local governments or administrative units are often heavily dependent on grants from the central government, even if they possess the legal authority to impose taxes, since the tax base is so weak and the dependence on central government subsidies so ingrained that no attempt is made to exercise that authority. In other cases central governments prefer to retain central control over finance in order to promote geographical equity. Therefore local governments may not differ strikingly from the local offices of central ministries in many cases. In addition it has to be kept in mind that the method of

ယူကေလွှတ်တော်မှ စကော့တလန်လွှတ်တော်၊ ဝေလအမျိုးသားလွှတ်တော်၊ မြောက်အိုင်ယာ လန်လွှတ်တော်၊ လန်ဒန်လွှတ်တော် တို့သို့လည်းကောင်း၊ ယင်းလွှတ်တော်အသီးသီးနှင့် တွဲဖက်ထားသော အုပ်ချုပ်ရေး အဖွဲ့အစည်းများဖြစ်သည့် စကော့တလန်အစိုးရ၊ ဝေလအစိုးရ၊ မြောက်အိုင်ယာလန်အစိုးရ၊ မဟာလန်ဒန်အာဏာပိုင်အဖွဲ့တို့သို့လည်းကောင်း၊ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာများကို ပြဋ္ဌာန်းဥပဒေဖြင့် အပ်နှင်းခြင်းဖြစ်ပါသည်။ မြောက်အိုင်ယာလန်၊ စကော့တလန်နှင့် ဝေလနယ်တို့ရရှိသော ဥပဒေပြုမှု၊ အုပ်ချုပ်စီမံမှုနှင့် ဘတ်ဂျက်ဆိုင်ရာ ကိုယ်တိုင်ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်ခွင့် အတိုင်းအတာများမှာ တစ်ခုနှင့်တစ်ခု မတူညီပါ။ ၎င်းတို့ကိုသာ အပ်နှင်းထားသော သီးခြားလုပ်ပိုင်ခွင့် အာဏာများ ရှိသကဲ့သို့ ပူးတွဲလုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာများလည်း ရှိပါသည်။ သီးခြားလုပ်ပိုင်ခွင့် အာဏာများဆိုသည်မှာ တာဝန်နှင့်လုပ်ပိုင်ခွင့် လွှဲအပ်ပေးခြင်းခံရသော အုပ်ချုပ်ရေးအဖွဲ့အစည်းသည် ယင်း မူဝါဒနယ်ပယ်တွင် ၎င်းတစ်ဖွဲ့တည်း လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာ ရရှိပါသည်။ ပူးတွဲလုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာဆိုသည်မှာ တာဝန်နှင့် လုပ်ပိုင်ခွင့် လွှဲအပ်ပေးခြင်းခံရသော အုပ်ချုပ်ရေးအဖွဲ့အစည်းသည် မူဝါဒနယ်ပယ်၏ အချို့သောအပိုင်းများကို ထိန်းချုပ်ဆောင်ရွက်ခွင့် မရရှိခြင်းကို ဆိုပါသည်။ ဥပမာ စကော့တလန်အစိုးရသည် ခဲလုပ်ငန်းဆောင်ရွက်ခြင်းနှင့် ပြစ်မှုဆိုင်ရာဥပဒေအတွက် လုပ်ပိုင်ခွင့် ရရှိသော်လည်း ယူကေအစိုးရသည် အကြမ်းဖက်မှုတိုက်ဖျက်ရေးကို တာဝန်ယူပြီး ကြီးလေးသောပြစ်မှုများအတွက် အမျိုးသားပြစ်မှုဌာန National Crime Agency (NCA) မှတဆင့် ညှိနှိုင်းဆောင်ရွက် ပါသည်။ သို့ပင်ဖြစ်သော်လည်း တာဝန်နှင့် လုပ်ပိုင်ခွင့် လွှဲအပ်ပေးခြင်းခံရသော အဖွဲ့အစည်းများအနေဖြင့် ၎င်းတို့ဘာသာ လုပ်ပိုင်ခွင့်ရရှိသောနယ်ပယ် အများအပြားရှိပါသည်။ အရေးကြီးဆုံး နယ်ပယ်အချို့ကို ဖော်ပြရမည်ဆိုပါက တရားစီရင်ရေးစနစ် အပိုင်းကဏ္ဍအများအပြား၊ တရားမမှုဥပဒေ၊ နယ်မြေဒေသတွင်းအုပ်ချုပ်စီမံမှု၊ စုဖွဲ့မှုနှင့်ဘဏ္ဍာရေး၊ လွှေကောက်ပွဲ၊ မီးသတ်ဦးစီးဌာနများ၊ ခဲတပ်ဖွဲ့၊ အကျဉ်းထောင်စနစ်၊ အစားအစာ အန္တရာယ်ကင်းရှင်းရေး၊ လူမှုရေးနှင့်ကျန်းမာရေးဝန်ဆောင်မှုများ၊ အိုးအိမ်၊ မြို့ပြစီမံကိန်းရေးဆွဲရေးနှင့် သဘာဝပတ်ဝန်းကျင် ကိစ္စရပ်များ၊ မူလတန်း၊ အလယ်တန်း၊ အထက်တန်းနှင့် တက္ကသိုလ်ပညာရေးတို့ ပါဝင်ပါသည်။

အစိုးရနှင့် အုပ်ချုပ်မှုလုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာ၏ အထူးအရေးပါပြီး လွန်စွာအမှားအယွင်းအတိမ်းအစောင်းမခံသော အပိုင်းကဏ္ဍ တစ်ရပ်မှာ ဘဏ္ဍာရေးအပိုင်းကဏ္ဍ ဖြစ်ပါသည်။ သို့ဖြစ်၍ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းတွင်လည်း ဘဏ္ဍာရေး အပိုင်းကဏ္ဍသည် အထူးအရေးပါပြီး လွန်စွာအမှားအယွင်းအတိမ်းအစောင်းမခံသော အပိုင်းကဏ္ဍ ဖြစ်ပါသည်။ သို့ဖြစ်၍ ဘဏ္ဍာရေးတာဝန်ကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း၏ ဗဟိုအချက်အချာအပိုင်းတစ်ရပ်အဖြစ် ယူဆနိုင်ပါသည်။ နယ်မြေခံ အစိုးရအဖွဲ့အစည်းများ၊ ပဂ္ဂလိက အဖွဲ့အစည်းများသည် ဗဟိုခွဲဝေထားသောလုပ်ငန်းများကို ထိရောက်စွာဆောင်ရွက်နိုင်ရန် ဘဏ္ဍာငွေကို အလုံအလောက် ခွဲဝေပေးရပါမည်။ ဘဏ္ဍာငွေဆိုရာ၌ နယ်မြေဒေသတွင်းမှ ကောက်ခံရရှိသောဝင်ငွေ ဖြစ်နိုင်သကဲ့သို့ ဗဟိုအစိုးရမှ လွှဲပြောင်းပေးခြင်းလည်း ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ ထို့အပြင် အသုံးစရိတ်များနှင့်စပ်လျဉ်း၍ ဆုံးဖြတ်ချက်များချမှတ်ခွင့်လည်း လိုအပ်ပါသည်။ ဘဏ္ဍာရေး ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းမှာ ပုံသဏ္ဌာန်အမျိုးမျိုး ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ (က) ကိုယ်တိုင်ဘဏ္ဍာငွေကြေးရှာဖွေခြင်း သို့မဟုတ် အသုံးပြုသူများထံမှ အခကြေးငွေရယူခြင်းဖြင့် ကုန်ကျစရိတ်များပြန်လည်ရရှိရန်ဆောင်ရွက်ခြင်း (ခ) ပူးတွဲဘဏ္ဍာငွေကြေးထောက်ပံ့ပေးခြင်း သို့မဟုတ် ပူးပေါင်းထုတ်လုပ်သောအစီအစဉ်များဖြင့် အသုံးပြုသူများက လုပ်အား သို့မဟုတ် ငွေကြေးထည့်ဝင်လျက် ဝန်ဆောင်မှုများနှင့် အခြေခံအဆောက်အဦ ပြည့်ဆည်းပေးရာတွင် ပါဝင်ခြင်း (ဂ) ပိုင်ဆိုင်ပစ္စည်းအခွန် သို့မဟုတ် ရောင်းခွန် သို့မဟုတ် သွယ်ဝိုက်အခွန်များကောက်ခံခြင်းဖြင့် နယ်မြေဒေသတွင်းတွင် ဝင်ငွေပိုမိုရရှိရန်လုပ်ဆောင်ခြင်း (ဃ) အစိုးရဌာနတစ်ခုမှ တစ်ခုသို့ လွှဲပြောင်းပေးခြင်းများ၊ အထွေထွေသုံးငွေရန် သို့မဟုတ် အတိအကျသတ်မှတ်ထားသော အသုံးစရိတ်အတွက် ဗဟိုအစိုးရက အခွန်ကောက်ခံရရှိငွေကို နယ်မြေခံအစိုးရအဖွဲ့အစည်းများသို့ လွှဲပြောင်းပေးခြင်း (င) စည်ပင်သာယာအနေဖြင့် ချေးငွေရယူရန်ခွင့်ပြုခြင်းနှင့် ချေးငွေအာမခံချက်များပေးခြင်းဖြင့် အခြား နိုင်ငံတော်အဆင့် သို့မဟုတ် နယ်မြေခံအစိုးရ အရင်းအမြစ်များကို နှိုးဆော်ခြင်း။

သို့ရာတွင် လက်တွေ့၌ နယ်မြေခံအစိုးရများ သို့မဟုတ် အုပ်ချုပ်မှုအဖွဲ့အစည်းများသည် ဥပဒေအရ အခွန်ကောက်ခံနိုင်သော လုပ်ပိုင်ခွင့်ရှိသည့်တိုင် ဗဟိုအစိုးရမှ ခွင့်ပြုငွေများအပေါ် များစွာ မှီခိုနေရတတ်ပါသည်။ အခွန်ပေးဆောင်သူ အခြေခံ အားနည်းပြီး ဗဟိုအစိုးရထံမှ ထောက်ပံ့ငွေများကို မှီခိုသည့်အလေ့အထ အမြစ်တွယ်နေသဖြင့် အခွန်ကောက်ခံနိုင်သောလုပ်ပိုင်ခွင့်ကို မကျင့်သုံးခြင်းလည်း ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ ပထဝီနယ်မြေအလိုက် တန်းတူညီမျှမှုရှိစေရန် ဗဟိုအစိုးရက ဘဏ္ဍာရေးကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု ဆက်လက်ကျင့်သုံးလိုခြင်းလည်း ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် ဖြစ်ရပ်အများအပြားတွင် နယ်မြေခံအစိုးရအဖွဲ့အစည်းများသည်

allocating central government revenue can vary as far as their conditionality is concerned (Mills et al. 1990: 32ff.)

Other and – from a government's perspective very encompassing – forms of decentralization are privatization and deregulation. In this context, responsibility for functions can be shifted entirely from the public to the private sector. Privatization and deregulation are usually, but not always, accompanied by economic liberalization and market development policies. They allow functions that had been primarily or exclusively the responsibility of government to be carried out by businesses, community groups, cooperatives, private voluntary associations, and other non-government organizations. Privatization, which is also called divestment, can range in scope from leaving the provision of goods and services entirely to the free operation of the market to so called public private partnerships (PPP) in which government and the private sector cooperate to provide services or infrastructure. Privatization thus can include allowing private enterprises to perform functions that had previously been monopolized by government, contracting out the provision or management of public services or facilities to commercial enterprises, financing public sector programs through the capital market and allowing private organizations to participate, and transferring responsibility for providing services from the public to the private sector through the divestiture of state owned enterprises.

Despite the various advantages connected with the concept of decentralization it still must be mentioned that also critical aspects arise. Decentralization may, for example, not always be efficient, especially when standardized, routine, network based services are concerned. It further can result in the loss of economies of scale and control over scarce financial resources by the central government. Weak administrative or technical capacity at local levels may result in services being delivered less efficiently and effectively in some areas of the country. Administrative responsibilities may be transferred to local levels without adequate financial resources and make equitable distribution or provision of services more difficult. Decentralization might also contribute to making the coordination of national policies more complex and even may lead to functions being captured by local elites. In addition, distrust between public and private sectors may undermine the will and practice of cooperation at the local level.

Anyway decentralization as such ought not to be regarded as the one and only solution to any problem that arises in the context of unitary state structure. Rather it makes sense to see centralization and decentralization not as mere either-or-conditions. In most countries an appropriate balance of centralization and decentralization is essential to the effective and efficient functioning of government. This means in other words that not all functions can or should be financed and managed in a decentralized

ဗဟိုအစိုးရဝန်ကြီးဌာန နယ်မြေခံနှုန်းများနှင့် များစွာမကွာခြားဘဲ ရှိနိုင်ပါသည်။ ထို့အပြင် ဗဟိုအစိုးရမှ ဘဏ္ဍာငွေ ခွဲဝေသတ်မှတ်ပေးရာတွင် သတ်မှတ်ချက်အမျိုးမျိုး မတူညီဘဲရှိနိုင်ကြောင်း သတိပြုရန် ဖြစ်ပါသည် (Mills 32ff.)။

အခြားသော ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချသည့်ပုံစံများမှာ ပုဂ္ဂလိကပိုင်ပြုလုပ်ခြင်းနှင့် စည်းမျဉ်းထိန်းချုပ်မှုလျော့ချခြင်းတို့ ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းပုံစံများမှာ နိုင်ငံတော်အစိုးရရွေးထောင့်မှကြည့်ပါက နယ်ပယ်အများနှင့် သက်ဆိုင်ပါသည်။ ဤဆက်စပ်အခြေအနေတွင် လုပ်ငန်းများအတွက် တာဝန်ကို ပြည်သူပိုင်ကဏ္ဍမှ ပုဂ္ဂလိကကဏ္ဍသို့ လုံးလုံးလျားလျား ရွှေ့ပြောင်းနိုင်ပါသည်။ ပုဂ္ဂလိကပိုင်ပြုလုပ်ခြင်းနှင့် စည်းမျဉ်းထိန်းချုပ်မှုလျော့ချခြင်းတို့မှာ အမြဲတစေမဟုတ်သည့်တိုင် သာမန်အားဖြင့် စီးပွားရေးလွတ်လပ်ခွင့်ပြုခြင်း၊ ရေးကွက်ဖွံ့ဖြိုးရေးမူဝါဒများကျင့်သုံးခြင်းတို့နှင့် တစ်ပါတည်းဆောင်ရွက်ရပါသည်။ သို့ဖြင့် ယခင်က နိုင်ငံတော်အစိုးရကသာ တာဝန်ယူခဲ့သော သို့မဟုတ် အဓိကအားဖြင့် နိုင်ငံတော်အစိုးရက တာဝန်ယူခဲ့သော လုပ်ငန်းများကို စီးပွားရေးလုပ်ငန်းများ၊ ရပ်ရွာအုပ်စုများ၊ သမဝါယမများ၊ တစ်ဦးချင်းစေတနာ့ဝန်ထမ်းအဖွဲ့အစည်းများနှင့် အခြားအစိုးရမဟုတ်သောအဖွဲ့အစည်းများက လုပ်ကိုင်လာနိုင်မည် ဖြစ်ပါသည်။ ပုဂ္ဂလိကပိုင်ပြုလုပ်ခြင်း (privatization) ကို လွှဲပြောင်းရောင်းချခြင်း (divestment) ဟုလည်း ခေါ်ပါသည်။ အတိုင်းအတာအားဖြင့် ပစ္စည်းများနှင့်ဝန်ဆောင်မှုများ ဖြည့်ဆည်းပေးခြင်းကို ရေးကွက်ဖြင့် လွတ်လပ်စွာ လုပ်ဆောင်စေခြင်းမှ အစပြုလျက် အစိုးရနှင့် ပုဂ္ဂလိကကဏ္ဍတို့ ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်လျက် ဝန်ဆောင်မှုများ သို့မဟုတ် အခြေခံအဆောက်အဦ ဖြည့်ဆည်းပေးသော ပြည်သူ့ကဏ္ဍနှင့် ပုဂ္ဂလိကကဏ္ဍ မိတ်ဖက်ဆောင်ရွက်ခြင်းများ (public private partnerships (PPP)) အထိ အမျိုးမျိုးရှိပါသည်။ သို့ဖြင့် ပုဂ္ဂလိကပိုင်ပြုလုပ်ခြင်းဆိုရာတွင် ယခင်က နိုင်ငံတော်အစိုးရကသာ သီးသန့်ဆောင်ရွက်ခဲ့သော လုပ်ငန်းများကို ပုဂ္ဂလိကအား လုပ်ဆောင်ခွင့်ပြုခြင်း၊ ပြည်သူ့ဝန်ဆောင်မှုများနှင့် အစီအမံများကို စီမံခန့်ခွဲဖြည့်ဆည်းပေးရေး စီးပွားရေးလုပ်ငန်းများကို ကန်ထရိုက်ပေးခြင်း၊ ပြည်သူ့ကဏ္ဍလုပ်ငန်း အစီအစဉ်များအတွက် ဘဏ္ဍာငွေကြေးကို ငွေရင်းငွေနှီးစေးကွက်များမှရယူခြင်း၊ ပုဂ္ဂလိကအဖွဲ့အစည်းများ ပါဝင်ဆောင်ရွက်လာနိုင်ရန်ခွင့်ပြုခြင်း၊ နိုင်ငံပိုင်လုပ်ငန်းများကို ပုဂ္ဂလိကသို့လွှဲပြောင်းရောင်းချခြင်းဖြင့် ဝန်ဆောင်မှုများဖြည့်ဆည်းပေးရေးတာဝန်ကို ပြည်သူ့ကဏ္ဍမှ ပုဂ္ဂလိကကဏ္ဍသို့ လွှဲပြောင်းပေးခြင်းတို့ ပါဝင်နိုင်ပါသည်။

ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းမှာ အားသာချက်များရှိသော်လည်း အရေးကြီးသောကိစ္စရပ်များပေါ် ပေါက်လာနိုင်ကြောင်းကိုလည်း ဖော်ပြရန် လိုအပ်ပါသည်။ ဥပမာ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းမှာ အမြဲတစေ ထိရောက်မှုမရှိဘဲ ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ အထူးသဖြင့် စံသတ်မှတ်ထားသော လုပ်ရိုးလုပ်စဉ် ကွန်ရက်အခြေပြုဝန်ဆောင်မှုများ အတွက် ထိရောက်မှုမရှိဘဲ ဖြစ်တတ်ပါသည်။ ထို့အပြင် အရေအတွက်များပြားခြင်းကြောင့်ရရှိသော စရိတ်သက်သာမှုများနှင့် ဗဟိုအစိုးရအနေဖြင့် ရှားပါးသောဘဏ္ဍာရေး အရင်းအမြစ်များကို ထိန်းချုပ်နိုင်မှုတို့ ဆုံးရှုံးရနိုင်ပါသည်။ နယ်မြေဒေသအဆင့်တွင် အုပ်ချုပ်စီမံမှု သို့မဟုတ် နည်းပညာပိုင်း စွမ်းဆောင်ရည်အားနည်းပါက နိုင်ငံ၏ အချို့သောအုပ်ငြိုးများတွင် ဝန်ဆောင်မှုများ ဖြည့်ဆည်းပေးမှု မထိရောက် မတွင်ကျယ်ဘဲ ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ အုပ်ချုပ်စီမံမှုပိုင်းတာဝန်များကို နယ်မြေခံအဆင့်များသို့ လွှဲပြောင်းပေးရာတွင် နယ်မြေခံအဆင့်များ၌ လုံလောက်သော ဘဏ္ဍာရေး အရင်းအမြစ်များမရှိခြင်း၊ သာတူညီမျှဖြန့်ဝေပေးရန် သို့မဟုတ် ဝန်ဆောင်မှုများကိုဖြည့်ဆည်းပေးရန် ပိုမိုခက်ခဲခြင်းများ ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချလိုက်ခြင်းကြောင့် နိုင်ငံတော်အဆင့်မူဝါဒများဆိုင်ရာ ညှိနှိုင်းပေါင်းစပ်ဆောင်ရွက်မှုများ ပိုမိုလွှမ်းထွေးလာနိုင်ပါသည်။ နယ်မြေခံအထက်တန်းလွှာများက လုပ်ငန်းများကို ရယူသွားခြင်းများလည်း ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ ထို့အပြင် ပြည်သူ့ကဏ္ဍနှင့် ပုဂ္ဂလိကကဏ္ဍအကြား ယုံကြည်စိတ်ချမှု မရှိခြင်းကြောင့်လည်း နယ်မြေခံအဆင့်တွင် ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်လိုသောဆန္ဒနှင့် ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်သည့် လုပ်နည်း လုပ်ဟန်များကို ထိခိုက်ပျက်ပြားစေနိုင်ပါသည်။

မည်သို့ပင်ဆိုစေကာမူ တစ်ပြည်ထောင်စနစ်တွင် ပေါ်ပေါက်လာသော မည်သည့်ပြဿနာကိုမဆို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုဖြင့် ဖြေရှင်းနိုင်သည် ဟုလည်းကောင်း၊ အခြားသောဖြေရှင်းနည်းမရှိတော့ပြီဟုလည်းကောင်း မယူဆသင့်ပါ။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်ခြင်း နှင့် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု လျော့ချခြင်းတို့ကို တစ်မျိုးတည်းသာလုပ်ဆောင်ရမည်ဟုလည်း မယူဆသင့်ပါ။ နိုင်ငံအများစုတွင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်ခြင်းနှင့် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းတို့ကို သင့်တင့်လျောက်ပတ်သောနည်းလမ်းဖြင့် ဟန်ချက်ညီလုပ်ဆောင်ပါသည်။ ယင်းသို့ လုပ်ဆောင်နိုင်ရေးမှာ နိုင်ငံတော်အစိုးရလုပ်ငန်းများ ထိရောက်တွင်ကျယ်ရေးအတွက် အထူးလိုအပ် ပါသည်။ တစ်နည်းအားဖြင့် လုပ်ငန်းအားလုံးအတွက် ဘဏ္ဍာငွေကြေးသတ်မှတ်ပေးခြင်း၊ စီမံခန့်ခွဲခြင်းများတွင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချနိုင်မည်မဟုတ်၊ လျော့ချ၍

fashion. Even when national governments decide to decentralize responsibilities, they often retain important policy and supervisory roles. Much more important than just call for decentralization, it is more promising to create or maintain the enabling conditions that allow local units of administration or non-government organizations to take on more responsibilities. In this vein, central ministries often have crucial roles in promoting and sustaining decentralization by developing appropriate and effective national policies and regulations for decentralization and strengthening local institutional capacity to assume responsibility for new functions. It clearly must be stated that the success of decentralization frequently depends heavily on training for both national and local officials in decentralized administration. Technical assistance is often required for local governments, private enterprises and local non-governmental groups in the planning, financing, and management of decentralized functions.

In addition to this capacity building on the local level that guarantees that local government organizations are being transformed into high performing organizations, some more general rules should be obeyed when a central government considers decentralizing its political and/or administrative system. First of all it is crucial to be aware of one's own motives and goals that shall be attained with the instrument of decentralization. Decentralization per se is not yet a solution; instead intentions matter. In this context it is important to show not only a strong political commitment at the central level, but at the same time it might be helpful to maintain strong administrative and technical capabilities there. This, however, may bring with it the danger of a de-facto undermining of federalism. By no ways less important are social preparedness and mechanisms to prevent elite capture, a strong legal framework to guarantee transparency and accountability and finally an effective judicial system, as well as citizens' oversight and anticorruption bodies to prevent the decentralization of corruption. This means in other words that a system of accountability has to be established that relies on public and transparent information to enable the community to effectively monitor the performance of the local government and react appropriately to that performance. This will also serve as a major incentive for politicians and local officials to be responsive. Also, the decentralization framework must link local financing and fiscal authority to the service provision responsibilities and functions of the local government, so that local politicians can bear the costs of their decisions and deliver on their promises. At the same time the local community must be informed about the costs of services and service delivery options involved. Furthermore a mechanism by which the community can express its preferences in a way that is binding on the politicians should exist in order to provide for a credible incentive for people to participate. Despite the fact that fulfilling these goals (or at least having local governments improve upon the central government's record) is no easy task, it is achievable. Put together, successful decentralization is closely related to observing the design principles of finance following clearly laid-out functions, informed decision making, and adherence to local priorities as well as accountability. One essential requirement in the attempt to realize successful decentralization

လည်း မသင့်တော်ဟု ဆိုလိုပါသည်။ နိုင်ငံတော်အစိုးရများအနေဖြင့် တာဝန်များကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရန် ဆုံးဖြတ်သည့်တိုင် အရေးပါသောမူဝါဒ အခန်းကဏ္ဍများ နှင့် ကြီးကြပ်ကွပ်ကဲသည့် အခန်းကဏ္ဍများကို ဆက်လက်ရယူထားကြလေ့ရှိပါသည်။ နယ်မြေခံအုပ်ချုပ်ရေးအဖွဲ့အစည်းများ သို့မဟုတ် အစိုးရမဟုတ်သောအဖွဲ့အစည်းများအနေဖြင့် ပိုမို၍ တာဝန်ယူဆောင်ရွက်လာနိုင်ရန် စွမ်းဆောင်နိုင်စေမည့် အခြေအနေများဖန်တီးခြင်း သို့မဟုတ် ထိန်းသိမ်းထားရှိခြင်းသည် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရေး တောင်းဆိုခြင်းထက် ပိုမိုအရေးပါပြီး အလားအလာကောင်းများ ရရှိနိုင်ပါသည်။ သို့ဖြင့် ဗဟိုအဆင့်ဝန်ကြီးဌာနများသည် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရေးအတွက် သင့်တင့်လျောက်ပတ်ပြီး ထိရောက်သောအမျိုးသားမူဝါဒများနှင့် စည်းမျဉ်းများရေးဆွဲခြင်း၊ နယ်မြေဒေသတွင်း အဖွဲ့အစည်းများကို လုပ်ငန်းသစ်များတာဝန်ယူဆောင်ရွက်နိုင်ရေး စွမ်းဆောင်ရည်အားကောင်းစေခြင်းတို့ဖြင့် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရေး အားပေးမြှင့်တင်ခြင်း၊ ထိန်းသိမ်းဆောင်ရွက်ခြင်းတို့တွင် အရေးပါသောအခန်းကဏ္ဍမှ ပါဝင်ရပါမည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရေး အောင်မြင်မှုရရှိရန်မှာ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချပြီး အုပ်ချုပ်ရေးပိုင်းတွင် နိုင်ငံတော်အဆင့်နှင့် ဒေသအဆင့် နှစ်ရပ်လုံးရှိ အရာရှိများကို လေ့ကျင့်သင်တန်းပေးမှုအပေါ် များစွာမူတည်ပါမည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချလျက် လုပ်ငန်းများဆောင်ရွက်ရာတွင် စီမံကိန်းရေးဆွဲရေး၊ ဘဏ္ဍာငွေကြေးဖြည့်ဆည်းပေးရေးနှင့် စီမံခန့်ခွဲရေးအတွက် နယ်မြေဒေသ အစိုးရအဖွဲ့အစည်းများ၊ ပုဂ္ဂလိကလုပ်ငန်းများနှင့် နယ်မြေဒေသတွင်းရှိ အစိုးရမဟုတ်သောအုပ်စုများအတွက် နည်းပညာအကူအညီ မကြာခဏ လိုအပ်ပါသည်။

ဗဟိုအစိုးရအနေဖြင့် နိုင်ငံရေး နှင့်/သို့မဟုတ် အုပ်ချုပ်ရေးစနစ်ကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရန်စဉ်းစားသောအခါ နယ်မြေခံအစိုးရအဖွဲ့အစည်းများသည် စွမ်းဆောင်ရည်မြင့်မားသော အဖွဲ့အစည်းများဖြစ်လာစေရေး အာမခံချက်ပေးမည့် နယ်မြေဒေသအဆင့် စွမ်းဆောင်ရည်တည်ဆောက်ခြင်းအပြင် အချို့သောယေဘုယျစည်းမျဉ်းများကိုလည်း လိုက်နာကျင့်သုံးရပါမည်။ ပထမဦးစွာ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းနည်းလမ်းဖြင့် မည်သည့်ရည်မှန်းချက်များရရှိလိုကြောင်း သိရှိထားရန် အရေးကြီးပါသည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရေးသက်သက်ဖြင့် ဖြေရှင်းချက်မဖြစ်နိုင်ပါ။ ရည်မှန်းချက်များမှာ အရေးကြီးပါသည်။ ဗဟိုအဆင့်တွင် နိုင်ငံရေးအရ အလေးအနက်ဆောင်ရွက်မှုအားကောင်းခြင်းကို ပြဿနိုင်ရေး အရေးကြီးပါသည်။ ထို့အပြင် တစ်ချိန်တည်း၌ ဗဟိုအဆင့်တွင် အုပ်ချုပ်စီမံမှုနှင့် နည်းပညာပိုင်း စွမ်းဆောင်ရည်များ ဆက်လက်အားကောင်းစေရန် ထိန်းသိမ်းထားပါက အထောက်အကူ ပြုပါသည်။ သို့သော် ယင်းသို့အားကောင်းနေခြင်းကြောင့် သက်ရောက်မှုအားဖြင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို ထိခိုက်ပျက်ပြားစေနိုင်သည့် အန္တရာယ်လည်းရှိပါသည်။ အလားတူအရေးကြီးသော အခြားအကြောင်းအချက်များမှာ လူမှုရေးအသင့်ပြင်ဆင်ထားမှု၊ အခွင့်ထူးခံလူတန်းစားက လက်ဝါးကြီးအုပ်သိမ်းပိုက်မှုကိုတားဆီးရန် အစီအမံများရှိခြင်း၊ ပွင့်လင်းမြင်သာရှိမှုနှင့် တာဝန်ခံမှုကို အာမခံချက်ပေးရန် အားကောင်းသောဥပဒေမူဘောင်၊ ထိရောက်သောတရားစီရင်ရေးစနစ်၊ အဂတိလိုက်စားမှုပျံ့နှံ့သွားခြင်း မဖြစ်စေရန် နိုင်ငံသားများက ကြီးကြပ်ကွပ်ကဲမှုနှင့် အဂတိလိုက်စားမှုတိုက်ဖျက်ရေး အဖွဲ့အစည်းများရှိခြင်းတို့ ဖြစ်ပါသည်။ တစ်နည်းအားဖြင့် ပြည်သူများသိရှိနိုင်ပြီး ပွင့်လင်းမြင်သာမှုရှိသောသတင်းအချက်အလက်များကိုအခြေခံသည့် တာဝန်ခံမှုစနစ်တစ်ရပ် တည်ထောင်ရပါမည်။ သို့ဖြင့် နယ်မြေခံအစိုးရ၏ လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်မှုကို ရပ်ရွာက ထိရောက်စွာ စောင့်ကြည့်စစ်ဆေး နိုင်ပြီး သင့်တော်သလို တုံ့ပြန်နိုင်ပါမည်။ သို့ဖြင့် နိုင်ငံရေးသမားများနှင့် နယ်မြေခံအရာရှိများသည် ရပ်ရွာအားတုံ့ပြန်မှုရှိစေရေး အဓိက ဆွဲဆောင်မှုလည်း ဖြစ်ပါမည်။ ထို့အပြင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရေးမူဘောင်တွင် နယ်မြေဒေသတွင်း ဘဏ္ဍာငွေကြေး ခွဲဝေသတ်မှတ်ပေးခြင်း၊ ဘဏ္ဍာငွေကြေးလုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာတို့ကို ဝန်ဆောင်မှုဖြည့်ဆည်းပေးရေးတာဝန်များ၊ နယ်မြေခံအစိုးရအဖွဲ့၏ လုပ်ငန်းများနှင့် ချိတ်ဆက် ပေးရပါမည်။ သို့မှသာ နယ်မြေဒေသအလိုက် နိုင်ငံရေးသမားများသည် ၎င်းတို့ဆုံးဖြတ်ချက်များအတွက် တာဝန်ယူပြီး ကတိကဝတ်များအတိုင်း လုပ်ဆောင်ပေးနိုင်ရန် ဖြစ်ပါသည်။ တစ်ချိန်တည်းမှာပင် နယ်မြေခံ ရပ်ရွာအသိုက်အဝန်းအား ဝန်ဆောင်မှုများ ဖြည့်ဆည်းပေးရသည့်အတွက် ကုန်ကျစရိတ်များ၊ ရွေးချယ်နိုင်သည့်ဝန်ဆောင်မှု ဖြည့်ဆည်းပေးမှုများအကြောင်း အသိပေးရပါမည်။ ထို့အပြင် ပြည်သူလူထု၏ ပါဝင်ဆောင်ရွက်ရေးအတွက် ယုံကြည်လောက်သော ဆွဲဆောင်မှုရှိစေရန် ရပ်ရွာ၏ အလိုဆန္ဒများကို နိုင်ငံရေးသမားများအပေါ် စည်းနှောင်မှုရှိသောနည်းလမ်းဖြင့် ထုတ်ဖော်ပြသရေး အစီအမံတစ်ရပ်ထားရှိရပါမည်။ ယင်းရည်မှန်းချက်များအောင်မြင်အောင်ဆောင်ရွက်ရေးမှာ မလွယ်ကူသော်လည်း (အနည်းဆုံးအားဖြင့် ဗဟိုအစိုးရလုပ်ငန်းဆောင်ရွက်မှုထက် နယ်မြေခံအစိုးရအဖွဲ့အစည်းများက ပိုမိုကောင်းမွန်စွာ လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်နိုင်စေရန်မှာ) မဖြစ်နိုင်သော လုပ်ငန်းမဟုတ်ပါ။ ဖြိုင်္ဂုံ၍ကြည့်လျှင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရေးအောင်မြင်ရန် လုပ်ငန်းများကို ခွင်းလင်းစွာဖော်ပြပြီး ဘဏ္ဍာရေးမူများနှင့်အညီ စီစဉ်ဆောင်ရွက်ရပါသည်။ သိမြင်နားလည်မှုအပေါ် အခြေခံလျက် ဆုံးဖြတ်ချက်များချမှတ်ပြီး နယ်မြေခံဦးစားပေးများကိုလိုက်နာခြင်း၊ တာဝန်ခံခြင်းများ လုပ်ဆောင်ရပါသည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု အောင်မြင်စွာလျော့ချနိုင်ရန် အရေးပါသော

is a system of control and supervision to ensure that the newly received authority is being used in a responsible manner. Means of control and supervision may include but are not restricted to legislation concerning local government functions, provision of directives within the limits of agreed central authority or broad mandatory or advisory guidelines, definition of major planning procedures, earmarking resources for particular purposes and the maintenance of close face-to-face contact with politicians and administrators from the lower level. Put together, the processes of decentralization redefine structures, procedures and practices of governance to be closer to the citizenry and to make them more aware of the costs and benefits. At the same time, however, it is not merely a movement of power from the central to the local government, but also a way of life and a state of mind.

3.2 Establishing Autonomous Power in Sub-National Units: Federalism

The same doubtlessly applies to federalism as well. What then is the difference between mere decentralization even in its form of devolution and the creation of federal structures? Put in a nutshell, devolution differs from federalism in that the devolved powers of the subnational authority ultimately reside with central government, thus the state remains, de jure, a unitary state. Legislation creating devolved parliaments or assemblies can be repealed or amended by central government in the same way as any statute. No wonder that an increasing number of states decides in favor of developing federal structures. In many cases these are meant, as will be detailed further down, as remedy to potential or acute threats of separatism based on ethnicity, language, religion or culture. This is furthermore supported by the particular democratic notion that is conveyed with federalism rather than mere decentralization or devolution. Thus federalism not only increases the problem-solving capacity of the state but at the same time enhances democracy by integrating national, regional, ethnic, cultural etc. identities and thus legitimizing policy decisions at the center. Furthermore a system of bottom-up control might contribute to reduce (financial) mismanagement and corruption (Sturm 2014: 20f.).

Today we find about two dozen of states that can be classified as federal states representing more than 40 % of the global population. This includes states such as the United States of America, Canada, Brazil or Australia that hold large territories, as well as states with high population numbers such as India, Pakistan or Nigeria. At the same time we can find significantly smaller states which, however, decided for federalism due to their extreme heterogeneous population structure, such as Switzerland or Belgium for example. Finally there are a number of insular states such as the Federation of St. Kitts and Nevis, Micronesia or the Union of the Comoros. While some of these states already have a federal tradition of two hundred years and more, such as the United States or Germany, to other states like Malaysia, South Africa, Venezuela or Ethiopia federal structures are fairly recent or even only about to emerge as in Sudan or Iraq. In addition

လိုအပ်ချက်တစ်ရပ်မှာ အသစ်အပ်နှင်းလိုက်သော လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို တာဝန်သိစွာအသုံးပြုစေရေး ထိန်းချုပ်ကြီးကြပ်သည့် စနစ် ထားရှိခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ထိန်းချုပ်ကြီးကြပ်သည့်နည်းလမ်းများတွင် နယ်မြေခံအစိုးရ လုပ်ငန်းများဆိုင်ရာဥပဒေများ၊ သဘောတူညီထားသောဗဟိုအာဏာပိုင်၏ ကန့်သတ်ချက်များအတွင်း ညွှန်ကြားချက်များ ထုတ်ပြန်ခြင်း၊ လိုက်နာရမည့် သို့မဟုတ် အကြံပြုဖော်ပြသည့် ကျယ်ပြန့်သောလမ်းညွှန်ချက်များ၊ အဓိက စီမံကိန်းရေးဆွဲရေး လုပ်ထုံးလုပ်နည်းများကို အဓိပ္ပာယ်ဖော်ပြခြင်း၊ ရည်ရွယ်ချက်တစ်ခုခုအတွက် အရင်းအမြစ်များကိုသတ်မှတ်ပေးခြင်း၊ အောက်အဆင့်မှ နိုင်ငံရေးသမားများ၊ အုပ်ချုပ်သူများနှင့် နီးကပ်သော မျက်နှာချင်းဆိုင်ထိတွေ့မှု ထိန်းသိမ်းထားရှိခြင်း စသည်တို့ ပါဝင်နိုင်ပါသည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်သည့်လုပ်ငန်းစဉ်များသည် အုပ်ချုပ်မှုအဖွဲ့အစည်းများ၊ လုပ်ထုံးလုပ်နည်းများနှင့် လုပ်နည်းလုပ်ဟန်များကို နိုင်ငံသားများနှင့် ပိုမိုနီးကပ်စေရန် ပြန်လည်သတ်မှတ်ပေးခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ သို့ဖြင့် နိုင်ငံသားများသည် အကျိုးအပြစ်များကို ပိုမိုရှု သိရှိနားလည်နိုင်မည် ဖြစ်ပါသည်။ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို ဗဟိုမှနယ်မြေခံအစိုးရသို့ ရွှေ့ပြောင်းရုံမျှမဟုတ်ဘဲ ဘဝနေထိုင်ပုံ နည်းလမ်းနှင့် သဘောထားခံယူချက်လည်း ဖြစ်ပါသည်။

၃-၂ ပြည်နယ်အဆင့် ဒေသဆိုင်ရာယူနစ်များတွင် ကိုယ်တိုင်ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်ခွင့်တည်ထောင်ခြင်း - ဖက်ဒရယ်စနစ်

ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာလည်း ဤအတိုင်းပင် ဖြစ်ပါသည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း (decentralization) တာဝန်နှင့်လုပ်ပိုင်ခွင့် လွှဲအပ်ပေးခြင်း (devolution) တို့မှာ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် မည်သို့ကွာခြားပါသနည်း။ အကျဉ်းအားဖြင့် တာဝန်နှင့် လုပ်ပိုင်ခွင့် လွှဲအပ်ပေးခြင်း (devolution) ပြုလုပ်သောအခါ ပြည်နယ်အာဏာပိုင်သို့ လွှဲအပ်ထားသောတာဝန်နှင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်များမှာ အဆုံးစွန်တွင် ဗဟိုအစိုးရ၌သာ ရှိပါသည်။ သို့ဖြင့် နိုင်ငံတော်သည် တရားဝင်အားဖြင့် တစ်ပြည်ထောင်စနစ်သာ ကျင့်သုံးနေခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ တာဝန်နှင့်လုပ်ပိုင်ခွင့် လွှဲအပ်ပေးခြင်းခံရသော လွှတ်တော်နှင့် ပါလီမန်များကို ဖွဲ့စည်းတည်ထောင်သည့်ဥပဒေများကို ဗဟိုအစိုးရက အခြားဥပဒေများကဲ့သို့ ပယ်ဖျက်ခြင်း သို့မဟုတ် ပြင်ဆင်ခြင်း ပြုလုပ်နိုင်ပါသည်။ သို့ဖြစ်၍ နိုင်ငံများအနေဖြင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်များ တည်ထောင်လာကြခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ယင်းသို့ တည်ထောင်ရသည့်ရည်ရွယ်ချက်မှာ တိုင်းရင်းသားလူမျိုး၊ ဘာသာစကား၊ ယုံကြည် ကိုးကွယ်သည့်ဘာသာ သို့မဟုတ် ယဉ်ကျေးမှုကို အခြေခံလျက် ခွဲထွက်ရန် လုပ်ဆောင်လာနိုင်သည့် အလားအလာ နှင့် ခွဲထွက်ရန် ခြိမ်းခြောက်မှုများ မဖြစ်ပေါ်စေရန် ကုစားပေးနိုင်ရေးဖြစ်ပါသည်။ နောက်ပိုင်းတွင်လည်း အသေးစိတ်ဖော်ပြပါမည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း (decentralization) သို့မဟုတ် တာဝန်နှင့်လုပ်ပိုင်ခွင့်လွှဲအပ်ပေးခြင်း (devolution) တွင် မပါဝင်သည့် ဒီမိုကရေစီအယူအဆကလည်း ပံ့ပိုးမှုပေးပါသည်။ သို့ဖြင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်သည် နိုင်ငံတော်၏ ပြဿနာဖြေရှင်းသည့်စွမ်းဆောင်ရည်ကို တိုးမြင့်စေရုံမျှမက တစ်ချိန်တည်းတွင် နိုင်ငံတော်အဆင့်၊ ဒေသအဆင့်၊ တိုင်းရင်းသား၊ ယဉ်ကျေးမှု စသည်တို့၏ ကိုယ်ပိုင်ဓလေ့ထလာများကို ပေါင်းစည်းပေးပြီး ဗဟိုအဆင့်တွင် ချမှတ်လိုက်သော မူဝါဒ ဆုံးဖြတ်ချက်များကို တရားဝင်ဖြစ်စေခြင်းဖြင့် ဒီမိုကရေစီကို အားကောင်းစေပါသည်။ ထို့အပြင် အောက်မှ အထက်သို့ ထိန်းချုပ်သော ချဉ်းကပ်ပုံမှာ (ဘဏ္ဍာရေး) စီမံခန့်ခွဲမှုလွှဲမှားခြင်း နှင့် အဂတိလိုက်စားမှုကို လျော့နည်းကျဆင်းစေရန် အထောက်အကူ ပြုနိုင်ပါသည် (Sturm 2014: 20f.)။

ယခုအခါ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးသည်ဟု သတ်မှတ်နိုင်သော နိုင်ငံပေါင်း ၂ ဒါဇင်မျှ ရှိပြီး ယင်းနိုင်ငံများတွင် ကမ္ဘာလူဦးရေ၏ ၄၀% ကျော် နေထိုင်ကြပါသည်။ နိုင်ငံနယ်နိမိတ် ကြီးမားကျယ်ပြန့်သော အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၊ ကနေဒါ၊ ဘရာဇီး နှင့် ဩစတြေးလျ ကဲ့သို့သော နိုင်ငံများ၊ လူဦးရေများပြားသော အိန္ဒိယ၊ ပါကစ္စတန်နှင့် နိုင်ဂျီးရီးယား ကဲ့သို့သော နိုင်ငံများပါဝင်ပါသည်။ သေးငယ်သောနိုင်ငံဝင်ဖြစ်သော်လည်း နိုင်ငံ၏လူဦးရေအတွင်း အုပ်စုများအလွန် များပြားခြင်းကြောင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို ကျင့်သုံးကြသော နိုင်ငံများလည်း ရှိပါသည်။ ဥပမာ ဆွစ်ဇာလန်နှင့် ဘယ်လ်ဂျီယမ် တို့ ဖြစ်ပါသည်။ နောက်ဆုံးအနေဖြင့် Federation of St. Kitts and Nevis, Micronesia နှင့် the Union of the Comoros ကဲ့သို့သော အခြားနိုင်ငံများနှင့် အဆက်အစပ်နည်းပါးသည့် နိုင်ငံများလည်းရှိပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုနှင့် ဂျာမနီ ကဲ့သို့သော နိုင်ငံများမှာ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို နှစ်ပေါင်း ၂၀၀ နှင့်အထက် ကျင့်သုံးခဲ့သည့် အစဉ်အလာရှိပြီး မလေးရှား၊ တောင်အာဖရိက၊ ဗင်နီဇွဲလားနှင့် အီသီယိုပီးယားကဲ့သို့သော နိုင်ငံများတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို မကြာသေးမီကမှ တည်ထောင်ခဲ့ခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ဆူဒန်နှင့် အီရတ်ကဲ့သို့သော နိုင်ငံများတွင်မူ ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ ယခုမှ စတင်တည်ထောင်ရန် အစပျိုးနေဆဲဖြစ်ပါသည်။

to that we can find states which according to their constitution or self-understanding are still unitary, the de-facto structures of which, however, have strong elements of multi-level governance, regional autonomy etc. Arrangements of this type can be found in Spain or Italy. The creation of federal states can take both a bottom-up or a top-down approach, with the latter being achieved by the federalization of a unitary state (e.g. Pakistan, Brazil, Belgium) and the former by uniting existing autonomous states into a coherent federal state (e.g. USA, Switzerland, Germany) (Anderson/Scheller 2012: 15; Burgess 2003; Egner 2012). A top-down approach often comes along with the attempt to hold-together an existing state the integrity of which is threatened by diverging forces within, while the bottom-up approach regularly goes hand in hand with the notion of bring-together-federalism as will be detailed further down in chapter 6.1.2.

In this context a correlation between the circumstances of its emergence and the specific form federalism takes has been claimed, leading to a typology of balance federalism, unitary federalism, segmented federalism and accommodation federalism (Colino 2013). While balance federalism is seen in relation to bring together federalism which has to accommodate the formerly autonomous units' wish to maintain the highest possible degree of autonomy and their need to utilize the advantages of an integrating center, unitary federalism has its origin in a once centralized state, and thus can be seen in the context of hold-together federalism. At the same time, the presence of more than one cultural, lingual, ethnic or religious community will lead to a segmented form of federalism. Given the heterogeneity the mere federalization of a political system is by no means a guarantee for a prolonged integrity of a state affected by separatism. Nevertheless segmented federalism has proven to be much more apt to foster the integration of societies than unitary states with their typical attributes such as one-party systems. This again is another crucial aspect of federalism: As will be shown further below, federalism cannot work without substantial elements of democracy being knit into the political framework. This is even true for mostly homogeneous nation states that realized the need to acknowledge regional claims for self-government and thus form accommodation federalism as Spain or Belgium for example do (Colino 2013). In general it has to be maintained that each federation has its own particular history with respect to why a decision in favor of federalism was made, how federalism developed, how it is structured and how well it serves the purposes once intended. Thus each federal political system looks very particular when it comes to the heterogeneity respectively homogeneity of the subnational units, the institutional setting of legislative, executive and judicial bodies, election and party systems etc.

ထိုနိုင်ငံများအပြင် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေအရလည်းကောင်း၊ ကိုယ်တိုင်နားလည်သဘောပေါက်မှုအရလည်းကောင်း တစ်ပြည်ထောင်နိုင်ငံများဖြစ်သော်လည်း အုပ်ချုပ်မှုအဆင့်ဆင့်ရှိခြင်း၊ ဒေသအလိုက် ကိုယ်တိုင်ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်ခြင်းစသည့် ဖက်ဒရယ်သွင်ပြင်လက္ခဏာများ အားကောင်းသည့်နိုင်ငံများလည်း ရှိပါသည်။ ဤသို့သော အစီအစဉ်မျိုးကို စဝိန် နှင့် အီတလီတို့တွင် တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတည်ထောင်ရာတွင် အောက်မှအထက်သို့ ချဉ်းကပ်ပုံဖြင့်တည်ထောင်ခြင်းသို့မဟုတ် အထက်မှအောက်သို့ချဉ်းကပ်ပုံဖြင့်တည်ထောင်ခြင်း ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ အထက်မှအောက်သို့ ချဉ်းကပ်ပုံဖြင့် တည်ထောင်ခြင်းမှာ တစ်ပြည်ထောင်စနစ် ကျင့်သုံးသောနိုင်ငံက ဖက်ဒရယ်စနစ်သို့ ကူးပြောင်းခြင်းဖြစ်ပါသည် (ဥပမာ ပါကစ္စတန်၊ ဘရာဇီး၊ ဘယ်လ်ဂျီယမ်)။ အောက်မှအထက်သို့ချဉ်းကပ်ပုံဖြင့် တည်ထောင်ခြင်းမှာ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်ရှိသောနိုင်ငံများက ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအဖြစ် စုပေါင်းခြင်းဖြစ်ပါသည် (ဥပမာ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၊ ဆွစ်ဇာလန်၊ ဂျာမနီ) (Anderson/ Scheller 2012: 15; Burgess 2003; Egner 2012)။ နိုင်ငံတစ်နိုင်ငံသည် ပြည်တွင်းမှ ကွဲပြားမှုအင်အားများကြောင့် ပြိုကွဲမည့် အန္တရာယ်နှင့်ကြုံတွေ့ရသောအခါ အထက်မှအောက်သို့ချဉ်းကပ်ပုံဖြင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်တည်ထောင်ပြီး နိုင်ငံအခွန်ရှည်ရန်ဆောင်ရွက်ခြင်းဖြစ်ပါသည်။ အောက်မှအထက်သို့ချဉ်းကပ်ပုံဖြင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်တည်ထောင်ခြင်းမှာမူ နိုင်ငံများစုပေါင်း၍ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံထူထောင်ခြင်းဖြစ်ပြီး အခန်း ၆. ၁. ၂ တွင် ဆက်လက်ဖော်ပြသွားပါမည်။

ဖက်ဒရယ်စနစ်ပေါ် ပေါက်လာသည့်အခြေအနေနှင့် ဖယ်ဒရယ်စနစ်၏ပုံသဏ္ဌာန်တို့အကြား ဆက်စပ်မှုရှိသည်ဟုယူဆခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ယင်းအယူအဆအရ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို ထိန်းညှိဖယ်ဒရယ်စနစ် balance federalism၊ တစ်ပြည်ထောင်ဖက်ဒရယ်စနစ် unitary federalism၊ ဆစ်ဝိုင်းဖက်ဒရယ်စနစ် segmented federalism နှင့် ညှိနှိုင်းဖက်ဒရယ်စနစ် accommodation federalism ဟု ပိုင်းခြားပါသည် (Colino 2013)။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတွင် ယခင်က သီးခြားလွတ်လပ်သောနိုင်ငံများဖြစ်ခဲ့သည့် ပြည်နယ်များကို ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့် အများဆုံးရရှိစေပြီး ဗဟိုမှ စုစည်းပေးခြင်း၏ အကျိုးကျေးဇူးကိုလည်း ရရှိခံစားနိုင်စေရန် ထိန်းညှိဖက်ဒရယ်စနစ် balance federalism ကို ကျင့်သုံးပါသည်။ ယခင်က ဗဟိုမှ အုပ်ချုပ်ခဲ့သောနိုင်ငံမဖြိုကွဲစေရန် ဖက်ဒရယ်စနစ်ဖြင့် စုစည်းအုပ်ချုပ် ပါက တစ်ပြည်ထောင်ဖက်ဒရယ်စနစ် unitary federalism ဖြစ်ပါသည်။ နိုင်ငံကို စုစည်းပေးထားသောဖက်ဒရယ်စနစ် hold-together federalism ဟု ရှုမြင်နိုင်ပါသည်။ ယဉ်ကျေးမှု၊ ဘာသာစကား၊ တိုင်းရင်းသား သို့မဟုတ် ယုံကြည်ကိုးကွယ်ရာဘာသာ အသိုက်အဝန်း တစ်ခုမကရှိလျှင် ဆစ်ဝိုင်းဖက်ဒရယ်စနစ် segmented federalism ကို ကျင့်သုံးနိုင်မည်ဖြစ်ပါသည်။ အသိုက်အဝန်း အသီးသီးရှိနေခြင်းကြောင့် နိုင်ငံရေးစနစ်ကို ဖက်ဒရယ်ကူးပြောင်းရုံမျှဖြင့် ခွဲထွက်ရေးဝါဒ ဖြစ်ပေါ်နေသောနိုင်ငံတွင် နိုင်ငံအခွန်ရှည်တည်တံ့ရေးကို အာမခံချက်ပေးနိုင်မည်မဟုတ်ပါ။ သို့ရာတွင် ဆစ်ဝိုင်းဖက်ဒရယ်စနစ် segmented federalism သည် တစ်ပါတီစနစ် ကျင့်သုံးခြင်းကဲ့သို့သော သွင်ပြင်လက္ခဏာများရှိသည့် တစ်ပြည်ထောင်နိုင်ငံများထက် စုစည်းညီညွတ်မှုရှိသော လူဘောင်အဖွဲ့အစည်းများ ပေါ် ပေါက်လာရေး ဖိုးထောင်ပေးနိုင်သည့်အလားအလာများစွာ ပိုမိုများပြားကြောင်း တွေ့ရှိရပါသည်။ ဤအချက်မှာလည်း ဖက်ဒရယ်စနစ်၏ အရေးပါသောအခြားအပိုင်းကဏ္ဍတစ်ရပ် ဖြစ်ပါသည်။ အောက်တွင်ဆက်လက်ဖော်ပြထားသည့်အတိုင်း နိုင်ငံရေးမူဘောင်အတွင်း ဒီမိုကရေစီအစိတ်အပိုင်းအများအပြားကို ထည့်သွင်းတည်ဆောက်ထားခြင်းမရှိပါက ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ အောင်မြင်မှု မရရှိနိုင်ပါ။ တဖန် နိုင်ငံအတွင်း အသိုက်အဝန်းများမကွဲပြားဘဲ များသောအားဖြင့် တစ်ခုတည်းသာဖြစ်သော်လည်း နယ်မြေဒေသအလိုက် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ရေးတောင်းဆိုမှုများကို အသိအမှတ်ပြုရန် လိုအပ်ခြင်းကြောင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးခြင်းကို ညှိနှိုင်းဖက်ဒရယ်စနစ် accommodation federalism ဟု ခေါ်ပါ သည်။ ဥပမာ စဝိန်၊ ဘယ်လ်ဂျီယမ် စသည့်နိုင်ငံများဖြစ်ပါသည်။ ယင်းသို့သောနိုင်ငံများမှာလည်း ဒီမိုကရေစီ လိုအပ် သည့်သာဖြစ်ပါသည် (Colino 2013)။ ယေဘုယျအားဖြင့် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတိုင်းတွင် ဖယ်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးရန် **ဆုံးဖြတ်ခဲ့သည့်အကြောင်းရင်း၊ ဖက်ဒရယ်စနစ်ဖွဲ့ဖြိုးတိုးတက်လာပုံ၊ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကိုစုဖွဲ့တည်ထောင်ပုံ၊ ရည်ရွယ်ချက်**အတိုင်း အောင်မြင်သည့်အတိုင်းအတာစသည်ဖြင့် ဖက်ဒရယ်စနစ် သမိုင်းကြောင်းရှိပါသည်။ သို့ဖြင့် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံရေးစနစ် အားလုံးမှာ ကွဲပြားခြားနားမှုများ၊ ပြည်နယ်အဆင့်တွင်တူညီမှုများ၊ ဥပဒေပြု၊ အုပ်ချုပ်ရေး နှင့် တရားစီရင်ရေးအဖွဲ့အစည်းများ တည်ထောင်ထားရှိပုံ၊ ခွေးကောက်ပွဲစနစ် နှင့် ပါတီစနစ်များစသည်ဖြင့် သီးခြားစီရှိကြသည်ကို တွေ့ရပါသည်။

The classic distinction between types of federalism is based on the sub-national units' degree of autonomy vis-à-vis the central level. While in unitary federalism the center retains superior rights and resources and thus dominates the policy-making process, political systems that are characterized by dual federalism are based on the separation of powers with a complete set of institutions for both the central level and the sub-national units. In its pure form, neither of these models can be found in political reality. Rather either type of federalism includes elements of the other one. While unitary federalism as in Germany or Austria thus shows elements of autonomy, political systems characterized by dual federalism such as the United States of America or Canada also dispose of co-operative elements. When the aspect of intergovernmental relations is taken into account, cooperative and competitive forms of federalism can be observed in addition. While in competitive federalism approaches the sub-national units avoid involvement with the central level and at the same time compete with the other subnational units of the federation with respect to investments, taxes, international recognition or policy performance, cooperative federalisms are rather characterized by joint decision making and the sharing of resources and administrative capabilities which might go as far to create interdependencies between the center and the sub-national units (Sturm 2014).It should not be left unmentioned that yet another development can be observed. An increasing number of sovereign nation states decide to create confederations and supranational unions. The most particular case in this context is certainly represented by the European Union that with its specific make up and elaborated framework of common institutions can be regarded as entity that is more than a confederation but not a full-fledged federal state yet. Nevertheless the European Union in one or the other way serves as model for various other endeavors of region-based supranational integration, such as the ASEAN, the African Union or the NAFTA.

3.3 Democracy in the Context of Decentralization and Federalism: Sharing and Participating

Looking too closely on definitions of federalism can be misleading, however. This is particularly true since a great deal of federalism research is US-centered and thus limited in its scientific range. American federalism as well as the research dealing with it doubtlessly is of high importance. Still focusing solely on it is not sufficient since it would suggest that the range of choices available to newly democratizing states is narrower than it actually is. When just based on a universalized American model of federalism, as it is often done, it seems as if every successful federation was of the coming-together type, in which individual rights had to be defended against the central governments' undue claims. By the consequential transfer of powers away from the central government, the people as a whole get relatively constrained. Since, furthermore, successful federalism is regarded to be symmetrical, asymmetrical arrangements that grant different competencies and group-specific rights to some states are seen as incompatible with the principled equality of the states. American-style federalism, however successful for the American case, might be most inapplicable to quite a significant number of democratizing countries, in particular

အစဉ်အလာအားဖြင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်အမျိုးအစားများခွဲခြားပုံမှာ ဗဟိုအဆင့်နှင့်ဆက်စပ်လျက် ပြည်နယ်အဆင့်တွင် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှုရရှိသည့်အဆင့်အပေါ် အခြေခံပါသည်။ တစ်ပြည်ထောင်ဖက်ဒရယ်စနစ် unitary federalism တွင် ဗဟိုအဆင့်၌ အခွင့်အရေးနှင့်အရင်းအမြစ်များ ပိုမိုရယူထားရှိပြီး မူဝါဒချမှတ်သည့်လုပ်ငန်းစဉ်ကို ထိန်းချုပ်ထားပါသည်။ သို့သော် အဆင့်နှစ်ဆင့် ပါဝင်သော ဖက်ဒရယ်စနစ် dual federalism ကျင့်သုံးသည့် နိုင်ငံများတွင်မူ ဗဟိုအဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်တွင် အဖွဲ့အစည်းများ အပြည့်အစုံ သီးခြားစီဖွဲ့စည်းထားပြီး လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာများကို ခွဲခြားထားပါသည်။ နိုင်ငံရေးပကတိ အခြေအနေတွင် unitary နှင့် dual မည်သည့်ပုံစံကိုမျှ တစ်သီးတစ်သန့်တွေ့မြင်နိုင်ခြင်းမရှိပါ။ ရောနှောလျက်သာတွေ့ရပါသည်။ ဂျာမနီနှင့် ဩစတြီးယား ကဲ့သို့သော တစ်ပြည်ထောင် ဖက်ဒရယ်စနစ်များတွင် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှု အစိတ်အပိုင်းများကို တွေ့ရှိရပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုနှင့် ကနေဒါနိုင်ငံများမှာကဲ့သို့ အဆင့်နှစ်ဆင့်ပါဝင်သော ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာလည်း ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်သည့်အပိုင်းများ ပါဝင်ပါသည်။ အစိုးရအဖွဲ့အစည်း အဆင့်အသီးသီးအကြားဆက်ဆံရေးကို ထည့်သွင်းစဉ်းစားသောအခါ ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်သော ဖက်ဒရယ်စနစ် cooperative federalism နှင့် အပြိုင်အဆိုင်ဖက်ဒရယ်စနစ် competitive federalism ပုံစံများကိုလည်း ထပ်မံ လေ့လာနိုင်ပါသည်။ အပြိုင်အဆိုင် ဖက်ဒရယ်စနစ် competitive federalism ချဉ်းကပ်ပုံများတွင် ပြည်နယ်အဆင့် အဖွဲ့အစည်းများသည် ဗဟိုအဆင့်နှင့် ဆက်စပ်ဆောင်ရွက်မှုကို ရှောင်ရှားပြီး ရင်းနှီးမြှုပ်နှံမှု၊ အခွန်ကောက်ခံမှု၊ နိုင်ငံတကာအသိအမှတ်ပြုမှု၊ မူဝါဒဆောင်ရွက်မှုတို့နှင့်စပ်လျဉ်း၍ အခြားသောပြည်နယ်များနှင့် ပြိုင်ဆိုင်ကြပါသည်။ ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်သော ဖက်ဒရယ်စနစ် cooperative federalism တွင် ဆုံးဖြတ်ချက်များကို ပူးပေါင်းချမှတ်ကြပြီး အရင်းအမြစ်များနှင့် အုပ်ချုပ်စီမံမှုစွမ်းဆောင်ရည်များကို မျှဝေအသုံးပြုကြပါသည်။ မျှဝေမှုများကြောင့် ဗဟိုအဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်များအကြား အပြန်အလှန်မှီခိုမှုများပင် ရှိနိုင်ပါသည် (Sturm 2014)။ ထို့အပြင် ဤနေရာ၌ ထည့်သွင်းဖော်ပြသင့်သည့် အခြားစနစ်တစ်ရပ်မှာ အချုပ်အချာအာဏာပိုင်နိုင်ငံများ စုပေါင်း၍ ကွန်ဖယ်ဒရေးရှင်း confederation များ သို့မဟုတ် အချုပ်အချာအာဏာပိုင်နိုင်ငံများပြည်ထောင်စု supranational union များ အဖြစ် ဖွဲ့စည်း တည်ထောင်လာကြခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဥရောပသမဂ္ဂတွင် ဖွဲ့စည်းပုံနှင့် အသေးစိတ်မူဘောင်ချမှတ်ထားသော တစ်ပြေးညီအဖွဲ့အစည်းများကိုကြည့်ပါက ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတစ်နိုင်ငံ၏ သွင်ပြင်လက္ခဏာများ အပြည့်အဝမရှိသော်လည်း ကွန်ဖယ်ဒရေးရှင်းအနေအထားထက် ပိုလွန်လျက်ရှိပါသည်။ အာဆီယံ၊ အာဖရိကသမဂ္ဂ သို့မဟုတ် NAFTA ကဲ့သို့သော ဒေသအလိုက် အချုပ်အချာအာဏာပိုင် နိုင်ငံများအချင်းချင်း စုစည်းတည်ထောင်ရာတွင်လည်း ဥရောပသမဂ္ဂကို တစ်နည်းနည်းဖြင့် စံနမူနာထားကြပါသည်။

၃-၃ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းနှင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် ဒီမိုကရေစီကျင့်သုံးခြင်း-- မျှဝေခြင်းနှင့် ပါဝင်ဆောင်ရွက်ခြင်း

သို့ရာတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ် အဓိပ္ပာယ်ဖော်ပြချက်များကို အသေးစိတ်လေ့လာနေခြင်းဖြင့် အယူအဆ မှားယွင်းသွားစေနိုင်ပါသည်။ အထူးသဖြင့် ဖက်ဒရယ်စနစ် သုတေသနအများအပြားမှာ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုဗဟိုပြု သုတေသနပြုလုပ်ချက်များဖြစ်ပြီး သီပွံနည်းကျ လေ့လာမှုနယ်ပယ်အားဖြင့် အကန့်အသတ်ရှိပါသည်။ အမေရိကန်ဖက်ဒရယ်စနစ် နှင့် သုတေသနပြုလုပ်ချက်များမှာ အထူး အရေးကြီးကြောင်း သဲသဲယဖြစ်ဖွယ်မရှိပါ။ သို့သော် ဒီမိုကရေစီဖော်ဆောင်လျက်ရှိသော နိုင်ငံများအတွက် ရွေးချယ်နိုင်သော အခြား နည်းလမ်းများလည်းရှိခြင်းကြောင့် အမေရိကန်ဖက်ဒရယ်စနစ် တစ်ခုတည်းကိုသာ အာရုံစူးစိုက်လေ့လာခြင်းဖြင့် မလုံလောက်နိုင်ပါ။ အမေရိကန်ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို တစ်ကမ္ဘာလုံးအတွက် ယေဘုယျပြုပါက ရရှိလာသောပုံစံမှာ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို အောင်မြင်စွာကျင့်သုံးနိုင်ရန် နိုင်ငံများစုစည်းလျက် ဗဟိုအစိုးရဖွဲ့စည်းပြီး ယင်းဗဟိုအစိုးရ၏ လုပ်ပိုင်ခွင့်များကြောင့် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတွင်ပါဝင်မည့် ပြည်နယ်များ မထိခိုက်စေရန် အကာအကွယ်ပေးရမည်ဟု ယူဆဖွယ်ရာရှိပါသည်။ အကျိုးဆက်အနေဖြင့် ဗဟိုအစိုးရမှ အခြားသို့ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာများကို လွှဲပြောင်းပေးရမည်ဖြစ်ရာ ပြည်သူလူထုတစ်ရပ်လုံးအနေဖြင့် ကန့်သတ်ချက်များ ရှိလာမည်ဖြစ်ပါသည်။ ထိုမျှမက ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို အောင်မြင်စွာကျင့်သုံးနိုင်ရန် ဘက်ညီမှု symmetrical ရှိရမည်ဟု ယူဆခြင်းကြောင့် ပြည်နယ်များ တစ်ခုနှင့်တစ်ခု မတူညီသောလုပ်ပိုင်ခွင့်များ ပေးအပ်ထားခြင်း၊ အချို့သော ပြည်နယ်များကို သက်ဆိုင်ရာအုပ်စုများအလိုက် သီးခြားအခွင့်အရေးများ ပေးအပ်ထားခြင်းစသည့် ဘက်မညီသော asymmetrical အစီအမံများမှာ ပြည်နယ်များအချင်းချင်းတန်းတူညီမျှမှုရှိရေးမှုနှင့် မကိုက်ညီဟုရှုမြင်ပါသည်။ အမေရိကန်ပုံစံဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုအတွက် အောင်မြင်မှုရရှိသော်လည်း ဒီမိုကရေစီစတင်ကျင့်သုံးသော နိုင်ငံအများအပြားအတွက်

multinational polities, whose emergence took place in very different historical and political contexts. This is true for India in 1948, Belgium in 1969, and Spain in 1975, all political systems with strong unitary features, which, however, were turned into federations since constitutionally transferring power to subnational units was regarded as the only viable step to hold these countries threatened by separatism together in a democracy.

Another aspect which stems from the adherence to a purely American model and its principle of territorial representation is the strong distortions with respect to the representation of the sub-units' populations. In the United States, the federal states are all represented by two senators independent of the actual population size. With Wyoming having a population of about half a million people and California about 30 million, one vote of a senator from Wyoming is worth 66 times the vote of his or her colleague from California. This pattern might be acceptable in a rather homogenous setting; in ethnically, culturally or religiously more diverse societies, particular in those, where the individual territories are highly homogenous, this model would bear the danger of major conflict and thus be declined as an option. Even in Germany this approach was not chosen; instead, the most populous states get six votes in the Federal Council, Germany's second chamber that represents the states' governments, while the middle-sized get four and the least populous three. Belgium or India with their much more sensitive ethnic make-ups gets even closer to real representation. Had India adopted the American model of federalism, some measures that were crucial for the maintenance of its political stability and territorial unity, such as the creation of six new culturally distinctive states in the northeast, mostly carved out of Assam, most certainly could not have been taken since these states under the American principle would have had 25% of the votes while only representing about 1% of India's population. Another important aspect in this context is the degree to which policy-making authority is constitutionally allocated to subunits. Following the American model, this degree has to be high. In a political entity such as India, however, where for example the state boundaries did not correspond with linguistic boundaries, in order to get the government closer to the people while respecting the linguistic principle, law makers decided that the lower house could eliminate any state, carve new states out of existing ones, or change their names by a simple majority vote. While in a bring together federalism this sort of arrangement is neither imaginable nor sensible, in a context, where federalism is chosen to hold a country's unity together, this type of arrangement might be the only viable solution. Without it, the "failure to realize the 'imagined communities' of the country's hundreds of millions of non-Hindi speakers might have led to secession in a number of places" (Stepan 1999: 29).

A remarkable feature in this context is that despite the existence of a large number of multinational polities, only few of these are democratically organized. Those who are democracies, however, are

အသုံးပြု၍မရနိုင်ဘဲ ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ အထူးသဖြင့် အမေရိကန်နှင့် လွန်စွာကွာခြားသော သမိုင်းအခြေအနေ၊ နိုင်ငံရေး အခြေအနေတို့တွင် ပေါ်ပေါက်လာသည့် လူမျိုးများပြားသောနိုင်ငံများတွင် အသုံးပြုနိုင်မည် မဟုတ်ပါ။ ဥပမာ အိန္ဒိယနိုင်ငံတွင် ၁၉၄၈ခုနှစ်က လည်းကောင်း၊ ဘယ်လ်ဂျီယမ်တွင် ၁၉၆၉ခုနှစ်ကလည်းကောင်း၊ စပိန်တွင် ၁၉၇၅ခုနှစ်က လည်းကောင်း အားကောင်းသည့် တစ်ပြည်ထောင်စနစ် သွင်ပြင်လက္ခဏာများရှိသော နိုင်ငံရေးစနစ်များကို ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများအဖြစ် ပြောင်းလဲဖွဲ့စည်းခဲ့ပါသည်။ ဒီမိုကရေစီနိုင်ငံတွင် ခွဲထွက်ရေးဝါဒ အန္တရာယ်ပေါ်ပေါက်လာသောအခါ ယင်းနိုင်ငံ မပြိုကွဲဘဲ စုစည်းထားနိုင်မည့် တစ်ခုတည်းသောနည်းလမ်းမှာ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေအရ ပြည်နယ်များသို့ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာလွှဲအပ်ပေးခြင်းဖြစ်သည်ဟု ယူဆခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။

အမေရိကန်နမူနာပုံစံတစ်ခုတည်းကိုကြည့်ပြီး နယ်မြေဒေသအလိုက် ကိုယ်စားပြုမှုဖွဲ့ရေးမူကို လိုက်နာကျင့်သုံးခြင်းဖြင့် ပြည်နယ်လူဦးရေကို ကိုယ်စားပြုနိုင်မှုအချို့မညီခြင်းများလည်း ဖြစ်ပေါ်လာနိုင်ပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် ပါဝင်သော ပြည်နယ်တစ်ခုစီမှာ လူဦးရေမည်မျှပင်ရှိစေကာမူ အထက်လွှတ်တော်အမတ် ၂ ဦးစီက ကိုယ်စားပြုပါသည်။ လူဦးရေ ၅ သိန်းခန့်သာ ရှိသော ဝိုင်ယိုးမင်ပြည်နယ်နှင့် လူဦးရေသန်း ၃၀ ခန့်ရှိသော ကယ်လီဖိုးနီးယားပြည်နယ်တို့ကို အထက်လွှတ်တော်အမတ် ၂ ဦးစီက ကိုယ်စားပြုခြင်းကြောင့် လူဦးရေအားဖြင့်တွက်ချက်လျှင် ကယ်လီဖိုးနီးယား အထက်လွှတ်တော်အမတ်၏ မဲတစ်ပြားသည် ဝိုင်ယိုးမင်အထက် လွှတ်တော်အမတ်၏ မဲတစ်ပြားထက် ၆၆ဆ ပိုလွန်သော လူဦးရေကို ကိုယ်စားပြုနေပါသည်။ ဤသို့ အချိုးအစားမညီမျှသော်လည်း လူ့အဖွဲ့အစည်းအတွင်း အုပ်စုအသိုက်အဝန်း တစ်မျိုးတည်းရှိပြီး ကွဲပြားမှုနည်းပါးလျှင် လက်ခံနိုင်ဖွယ်ရာရှိပါသည်။ သို့ရာတွင် တိုင်းရင်းသားလူမျိုး၊ ယဉ်ကျေးမှု သို့မဟုတ် ဘာသာရေးအရ မတူကွဲပြားသော လူ့အဖွဲ့အစည်းများဖြစ်ပါက အထူးသဖြင့် ပြည်နယ်တစ်ခုစီတွင် တိုင်းရင်းသားလူမျိုး၊ ယဉ်ကျေးမှု သို့မဟုတ် ဘာသာရေးအရ တူညီသောအသိုက်အဝန်းများနေထိုင်ကြလျှင် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၏ ပုံစံအတိုင်းကျင့်သုံးခြင်းသည် ပဋိပက္ခမဖြစ်စေနိုင်သည့်အန္တရာယ်ကြီးမားမည်ဖြစ်၍ ရွေးချယ်သင့်သော နည်းလမ်းမဟုတ်နိုင်ပါ။ ဂျာမနီနိုင်ငံမှာပင် ဤချဉ်းကပ်ပုံကိုမရွေးချယ်ပါ။ ဂျာမနီနိုင်ငံ၏ အထက်လွှတ်တော်ဖြစ်သော ဖက်ဒရယ်ကောင်စီကို ပြည်နယ်အစိုးရကိုယ်စားလှယ်များဖြင့် ဖွဲ့စည်းထားပြီး လူဦးရေအများဆုံး ပြည်နယ်များအား မဲ ၆ မဲ၊ လူဦးရေ အလယ်အလတ် ရှိသော ပြည်နယ်များအား မဲ ၄ မဲ၊ လူဦးရေအနည်းဆုံး ပြည်နယ်များအား မဲ ၃ မဲ သတ်မှတ်ပေးထားပါသည်။ ဘယ်လ်ဂျီယမ်နှင့် အိန္ဒိယနိုင်ငံများတွင် တိုင်းရင်းသားလူမျိုးပါဝင်မှုမှာ ပိုမိုအရေးကြီးသောကြောင့် အမှန်တကယ်ရှိသည့် လူဦးရေအချိုးအစားနှင့် ပိုမိုနီးကပ်စွာကိုယ်စားပြုပါဝင်နိုင်စေရန် သတ်မှတ်ပေးထားပါသည်။ အိန္ဒိယနိုင်ငံသည် အမေရိကန်ပုံစံ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို ကျင့်သုံးခဲ့ပါက နိုင်ငံရေးတည်ငြိမ်မှုနှင့် နယ်မြေတည်တံ့ခိုင်မြဲရေးအတွက် အထူး အရေးပါသော အစီအမံအချို့ကို လုပ်ဆောင်နိုင်တော့မည်မဟုတ်ပါ။ ဥပမာ အိန္ဒိယနိုင်ငံအရှေ့မြောက်ပိုင်းတွင် ယဉ်ကျေးမှုအရ ထူးခြားသော ပြည်နယ်အသစ် ၆ ပြည်နယ်ကို တည်ထောင်ပေးခဲ့ခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ယင်းတို့မှာ များသောအားဖြင့် အာသံပြည်နယ်မှ ခွဲထုတ်၍ တည်ထောင်ပေးခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ယင်းပြည်နယ်များမှာ အိန္ဒိယလူဦးရေ၏ ၁%မျှသာ ရှိသော်လည်း မဲ ၂၅% ရရှိခြင်းကြောင့် အမေရိကန်မူအရ ခွင့်ပြုနိုင်မည် မဟုတ်ပါ။ အခြားအရေးကြီးသော အကြောင်းအချက်တစ်ရပ်မှာ မူဝါဒချမှတ်နိုင်သည့် လုပ်ပိုင်ခွင့်ကို ပြည်နယ်များသို့ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေအရ အပ်နှင်းထားသည့် အတိုင်းအတာ ဖြစ်ပါသည်။ အမေရိကန်ပုံစံအရ လုပ်ပိုင်ခွင့်အများအပြားအပ်နှင်းထားရန် လိုအပ်ပါသည်။ သို့ရာတွင် အိန္ဒိယကဲ့သို့သောနိုင်ငံတွင် ပြည်နယ်နယ်နိမိတ်များနှင့် ဘာသာစကားနယ်နိမိတ်များနှင့် မတူညီပါ။ ထို့ကြောင့် အစိုးရအဖွဲ့အစည်းများသည် ဘာသာစကားမူကို အလေးဂရုပြုလျက် ပြည်သူလူထုနှင့် ပိုမိုနီးကပ်မှုရှိစေရန် အောက်လွှတ်တော်အနေဖြင့် ပြည်နယ်တစ်ခုခုကိုဖျက်သိမ်းခြင်း၊ ရှိရင်းပြည်နယ်များမှ ပြည်နယ်အသစ်ခွဲထုတ်သတ်မှတ်ခြင်း၊ ပြည်နယ်အမည်ပြောင်းလဲခြင်းများကို မဲအများစုဖြင့် လုပ်ဆောင်နိုင်သည်ဟု ဥပဒေပြုသူများက ဆုံးဖြတ်ကြပါသည်။ နိုင်ငံများကို စုစည်းထားသည့် ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် ဤသို့သောအစီအမံမှာ မသင့်လျော်သော်လည်း နိုင်ငံ၏ စည်းလုံးညီညွတ်ရေးမဖျက်ပြားစေရန် ဖက်ဒရယ်စနစ် ကျင့်သုံးခြင်းဖြစ်ပါက ဤသို့သောအစီအစဉ်မှာတစ်ခုတည်းသော ဖြေရှင်းချက်ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ ဤသို့မဆောင်ရွက်ပေးပါက "နယ်မြေဒေသအသီးသီးတွင် ဟိန္ဒီဘာသာမှတပါး အခြားဘာသာစကားပြောဆိုသူ သန်းပေါင်းရာနှင့်ချီ၍ ၎င်းတို့၏ 'စိတ်ကူးပုံဖော်ထားသော အသိုက်အဝန်းများ' အကောင်အထည်ပေါ်မလာခြင်းကြောင့် နိုင်ငံမှခွဲထွက်ရန် လုပ်ဆောင်လာနိုင်ပါသည်" (Stepan 1999: 29)

without exception at the same time federations – and politically rather stable, particularly when compared to multi-ethnic or multi-lingual unitary states, such as Sri Lanka, that purposefully refrained from federalizing and thus could not cope with its ethnic divisions and thus sliding into a civil war situation (Stepan 1999). As a matter of fact the longstanding democracies that score highest on an index of linguistic and ethnic diversity (India, Canada, Belgium, Switzerland and the United States) are all federal states. Given these facts, it is not too far-fetched to maintain that "[i]f countries such as Indonesia, Russia, Nigeria, China, and Burma are ever to become stable democracies, they will have to craft workable federal systems that allow cultural diversity, a robust capacity for socioeconomic development, and a general standard of equality among their citizens" (Stepan 1999: 20).

One reason can be found in the relatively higher proneness of unitary states to political corruption as compared to federations. Unitary democracy thus can be easily frustrated when voters cannot see any more realistic chances to replace corrupt leaders since they have to assume that the newly elected ones merely continue in the same corrupt way. Frustrating federal democracy on any of its levels or in any of its sub-national units seems much harder since sub-national leaders who govern responsibly can build a trustworthy reputation and thus become contenders for higher national office. At the same time, democracy cannot easily be consistently frustrated in a democratization process that begins with decentralized sub-national democracy at its core (Myerson 2006).

At this stage it seems essential to clarify the concept of democracy. The general notion of democracy can be seen in the inclusion of citizens into the affairs of state and society in a way that enables them to exercise substantial control over government and state decision. In other words it may be said that democracy shall make governments more responsive and accountable. To create a well-functioning context for a viable democracy, secure national borders, a stable state, a minimum level of economic development, a fundamental and general acceptance of democratic values, and a common agreement on rules are required. Particularly in transitional phases between former autocracy and the democracy to be attained, these prerequisites may not be available in full since for example powerful groups fear the threats democracy poses for their particular interests or disadvantaged groups may regard democracy as unresponsive to their perceived needs. Nevertheless if democracy is meant to gain foothold, there is no alternative to the adherence to democratic procedures and stable, durable democratic institutions.

With regards to this it is well worth mentioning that democracy and federalism have a high potential of mutually stabilizing and strengthening each other. In the context of multinational states, democratization can be understood as a process of federalization in which all parties are to achieve dual sovereignty over the same land and same people as well as to make dual identities (national and subnational) compatible and complementary. In this context, different degrees of democratization have different impacts. In Asia many instances of semi-democratic political systems can be observed. Within these for example semi-competitive elections serve as an instrument to gain electoral legitimacy and extend tenure for the top

ဤဆက်စပ်အခြေအနေတွင် ထူးခြားသောသွင်ပြင်လက္ခဏာတစ်ရပ်မှာ လူမျိုးအများရှိသောနိုင်ငံများတွင် အချို့သာလျှင် ဒီမိုကရေစီ နည်းကျစုဖွဲ့ထားခြင်းဖြစ်ပြီး ယင်းနိုင်ငံများမှာလည်း ခြွင်းချက်မရှိ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကိုအသုံးပြုကြခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ယင်းနိုင်ငံများသည် တိုင်းရင်းသားလူမျိုးများပြားသော သို့မဟုတ် အသုံးပြုသည့် ဘာသာစကားများပြားသော တစ်ပြည်ထောင်နိုင်ငံများနှင့် နှိုင်းစာလျှင် နိုင်ငံရေးအရ တည်ငြိမ်မှုရှိပါသည်။ ဥပမာ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို ကျင့်သုံးခြင်းမရှိသော သီရိလင်္ကာနိုင်ငံသည် တိုင်းရင်းသားလူမျိုးများအကြား တွဲပြားမှုများကို ဖြေရှင်းနိုင်ခြင်းမရှိဘဲ ပြည်တွင်းစစ်ဖြစ်ပွားပါသည် (Stepan 1999)။ စင်စစ် ဘာသာစကားနှင့် တိုင်းရင်းသားစုံလင်မှုအညွှန်းကိန်းတွင် အမြင့်ဆုံးဖြစ်သည့် ကာလကြာရှည် ဒီမိုကရေစီ ကျင့်သုံးခဲ့သော နိုင်ငံများမှာ အားလုံး ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးသောနိုင်ငံများ ဖြစ်ပါသည် (အိန္ဒိယ၊ ကနေဒါ၊ ဘယ်လ်ဂျီယမ်၊ ဆွစ်ဇာလန်နှင့် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု တို့ဖြစ်ပါ သည်)။ ယင်းအချက်များကိုထောက်ခွလျက် "အင်ဒိုနီးရှား၊ ရုရှား၊ နိုင်ဂျီးရီးယား၊ တရုတ်နှင့် မြန်မာနိုင်ငံတို့သည် တည်ငြိမ်သောဒီမိုကရေစီနိုင်ငံများဖြစ်လိုပါက ယဉ်ကျေးမှု မတူကွဲပြားခြင်း၊ လူမှုစီးပွားရေး ဖွံ့ဖြိုးမှုအတွက် အားကောင်းသောစွမ်းဆောင်ရည်နှင့် နိုင်ငံသားများအကြား တန်းတူညီမျှမှု ယေဘုယျစံနှုန်းပြည့်မီရေးတို့ ဖြစ်နိုင်သည့် လက်တွေ့ကျင့်သုံးနိုင်သော ဖက်ဒရယ်စနစ်များကို ဖော်ဆောင်ရန် လိုအပ်မည်ဟုယူဆရပါသည်" (Stepan 1999: 20)။

ယင်းသို့ ဖြစ်ရခြင်းအကြောင်းရင်းတစ်ရပ်မှာ တစ်ပြည်ထောင်နိုင်ငံများသည် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများနှင့် နှိုင်းစာလျှင် နိုင်ငံရေးနယ်ပယ်၌ အဂတိလိုက်စားမှု များပြားပါသည်။ တစ်ပြည်ထောင်ဒီမိုကရေစီနိုင်ငံများတွင် မဲဆန္ဒနှင်များသည် အဂတိလိုက်စားသော ခေါင်းဆောင်များနေရာတွင် အခြားခေါင်းဆောင်များဖြင့်အစားထိုးနိုင်မည့် အခွင့်အလမ်းမရရှိသောအခါ အသစ်ရွေးကောက်တင်မြှောက်လိုက်သော ခေါင်းဆောင်များသည် ယခင်ခေါင်းဆောင်များကဲ့သို့ပင် အဂတိလိုက်စား မည်ဟုယူဆလာကြပြီး မကျေနပ်မှုများဖြစ်ပွားလာပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးသော ဒီမိုကရေစီနိုင်ငံတွင်မူ ပြည်နယ်များနှင့် အခြားသောအဆင့်များ၌ ထိုသို့သောမကျေနပ်မှုဖြစ်ပွားရန် များစွာပိုမိုခက်ခဲပါသည်။ တာဝန်သိစွာအုပ်ချုပ်သော ပြည်နယ်ခေါင်းဆောင်များသည် ယုံကြည်စိတ်ချရသော ခေါင်းဆောင်အဖြစ် နာမည်ကောင်းတည်ဆောက်နိုင်ပြီး နိုင်ငံတော်အဆင့်ရာထူးနေရာများကို မျှော်မှန်းနိုင်ခြင်းကြောင့်ဖြစ်ပါသည်။ တစ်ချိန်တည်းမှာပင် ဒီမိုကရေစီဖော်ဆောင်ရာ၌ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချထားသော ပြည်နယ် ဒီမိုကရေစီကို ပင်တိုင်ထားလျက် စတင်ဆောင်ရွက်သောအခါ မအောင်မမြင်ဖြစ်နိုင်သည့် အခွင့်အလမ်း ပိုမိုနည်းပါး သွားပါသည် (Myerson 2006)။

ဤနေရာတွင် ဒီမိုကရေစီအယူအဆကိုခွင်းလင်းရန် အရေးကြီးပါသည်။ ဒီမိုကရေစီ၏ အခြေခံသဘောတရားမှာ နိုင်ငံသားများအနေဖြင့် အစိုးရနှင့် နိုင်ငံတော်ဆုံးဖြတ်ချက်များအပေါ် ထိန်းချုပ်နိုင်မှု များပြားစေရေးအတွက် နိုင်ငံတော်နှင့် လူ့အဖွဲ့အစည်းတွင် ပါဝင်စေခြင်းဖြစ်သည်ဟု ရှုမြင်နိုင်ပါသည်။ တစ်နည်းအားဖြင့် ဒီမိုကရေစီကျင့်သုံးခြင်းဖြင့် နိုင်ငံတော်အစိုးရသည် ပိုမို၍ တုံ့ပြန်မှုနှင့် တာဝန်ယူမှုရှိလာပါမည်။ ဒီမိုကရေစီခွင့်သန့်နိုင်မည့် ပတ်ဝန်းကျင်ကောင်းဖန်တီးရန် နိုင်ငံတော်၏နယ်နိမိတ်များ လုံခြုံရန်၊ နိုင်ငံတော်တည်ငြိမ်ရန်၊ စီးပွားရေးဖွံ့ဖြိုးမှုလုံလောက်သောအဆင့်တစ်ခုရှိရန်၊ ဒီမိုကရေစီတန်ဖိုးများကို အခြေခံအားဖြင့် အများကလက်ခံရန်နှင့် စည်းမျဉ်းများကို အများကသဘောတူညီရန် လိုအပ်ပါသည်။ အထူးသဖြင့် အာဏာခွင်အုပ်ချုပ်ရေးမှ ဒီမိုကရေစီသို့ကူးပြောင်းသော အဆင့်များတွင် ယင်းလိုအပ်ချက်များအားလုံး မပြည့်မီနိုင်ဘဲ ရှိတတ်ပါသည်။ ဥပမာ အင်အားကောင်းသောအုပ်စုများက ဒီမိုကရေစီကြောင့် ၎င်းတို့၏အကျိုးစီးပွားများ ထိခိုက်မည်ကိုစိုးရိမ်ခြင်း၊ ချို့တဲ့သောအုပ်စုများက ဒီမိုကရေစီသည် ၎င်းတို့၏လိုအပ်ချက်များကို တုံ့ပြန်ဆောင်ရွက်ပေးနိုင်ခြင်းမရှိဟု ယူဆခြင်းများ ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ သို့ရာတွင် ဒီမိုကရေစီအခြေခိုင်ရန်အတွက် ဒီမိုကရေစီလုပ်ထုံး လုပ်နည်းများကိုလိုက်နာခြင်း၊ တည်ငြိမ်ပြီး ရေရှည်တည်တံ့သော ဒီမိုကရေစီအဖွဲ့အစည်းစနစ်များကို ထူထောင်ခြင်းမှတပါး အခြား နည်းလမ်း မရှိပါ။

ဤနေရာတွင် ဒီမိုကရေစီနှင့် ဖက်ဒရယ်မူမှာ အပြန်အလှန်တည်ငြိမ်စေလျက် အားဖြည့်ပေးနိုင်မည့် အလားအလာ ကောင်းမွန်ကြောင်း ဖော်ပြရမည်ဖြစ်ပါသည်။ လူမျိုးများပြားသောနိုင်ငံများတွင် ဒီမိုကရေစီဖော်ဆောင်ခြင်းကို ဖက်ဒရယ်စနစ် တည်ထောင်ခြင်းဟု နားလည်နိုင်ပါသည်။ နယ်မြေဒေသတစ်ခု၊ လူမျိုးတစ်မျိုးအတွက် အချုပ်အခြာအာဏာမှာ နိုင်ငံတော်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် နှစ်ဆင့်တွင် ရှိပြီး ကိုယ်ပိုင်စနစ်က်လက္ခဏာများလည်း နိုင်ငံတော်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် နှစ်ဆင့်တွင် ရှိပါသည်။ အပြန်အလှန် သဟဇာတဖြစ်လျက် ဖြည့်ဘက်လည်း ဖြစ်ပါသည်။ ဤအခြေအနေတွင် ဒီမိုကရေစီကျင့်သုံးသည့်အဆင့်

leaders. At the same time opportunities for the opposition may arise to compete for limited power, and even come to power at the state level as it was the case in Malaysia. In countries where substantial democratization is (virtually) completely absent as in the People's Republic of China this lack of democracy inhibits the development of federalism. On the other hand the relatively higher degree of democratization in the Philippines which have embarked on a road toward federalism may be interpreted as expression of the positive effect democratization can have on the process of federalization, a finding that is backed by the case of India where a relatively well established democracy has contributed to the decent functioning of federalism in India.

Just as democratization and democracy may have beneficial effect with respect to the consolidation of federalism, the same logics works the other way round: federalization and federalism are highly efficient in supporting democratization and consolidating democracy. In a general sense, federalism contains important features of democracy. In a functioning federal setting the relationships between two governments are defined by the rule of laws and a set of procedures. Since federalism features self- and shared-power arrangements between federal and state governments and thus is always forced to keep the balance of power and local autonomy, federalism must operate in the three divisions of powers among legislature, executive and judiciary. Particularly the independence of the courts is an important element. So are constitutionally protected civic liberties and minority rights.

Of course it cannot be left unmentioned that also a slight inherent tension between federalism and democracy can be made out both with respect to the perspective of the sub-national units and the federation as a whole: While from the states' point of view federalism might constrain democracy for federal law requirements may pose a limit to state's ability to adopt policies consistent with its citizens' preferences, state governments themselves can possibly block policies favored by majorities at the federal level thus constraining democracy from the center's point of view (Kelemen 2006).

These minor constraints, however, have to be weighed not only against the protection of individual rights, one of the centerpieces of liberal democracy, that is gained through democratic federalism, but also and primarily against the other benefits laid out above. Democracy therefore may be regarded as the "logical corollary of federalism, because without the representation of interests in a society that gains from a federal organization of the state cannot be secured" (Sturm 2014: 20).

Thus it is only in well-functioning democracies that federalism will be a stable and efficient form of government on the long run; at the same time a federalism not based on democratic structures bears a high danger of instability and territorial disintegration (Filippov/Shvetsova 2013).

ကွာခြားချက်ကြောင့် သက်ရောက်မှုလည်း ကွာခြားပါသည်။ အာရှတိုက်တွင် ဒီမိုကရေစီတစ်ပိုင်းနိုင်ငံရေးစနစ် အများအပြားကို တွေ့ရှိနိုင်ပါသည်။ ယင်းနိုင်ငံများတွင် တစ်စိတ်တစ်ဒေသ ပြိုင်ဆိုင်မှုရှိသော လွှမ်းကောက်ပွဲများကျင်းပလျက် လွှမ်းကောက် တင်မြောက်ခံအဖြစ် တရားဝင်ဖြစ်မှုရယူပြီး ထိပ်တန်းခေါင်းဆောင်များ ရာထူးသက်တမ်းတိုးမြှင့်ရယူကြပါသည်။ အတိုက်အခံ အနေဖြင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာ အကန့်အသတ်ဖြင့်ရရှိနိုင်သည့် အခွင့်အလမ်းများလည်း ပေါ်ပေါက်လာနိုင်ပါသည်။ ပြည်နယ်အဆင့် ညတွင် အာဏာပင် ရလာနိုင်ပါသည်။ ဥပမာ မလေးရှားနိုင်ငံကို ကြည့်နိုင်ပါသည်။ တရုတ်ပြည်သူ့သမ္မတနိုင်ငံကဲ့သို့သော ဒီမိုကရေစီကို လုံးဝ (လုံးဝနီးပါး) မကျင့်သုံး သည့် နိုင်ငံများတွင် ဒီမိုကရေစီမရှိခြင်းကြောင့် ဖယ်ဒရယ်စနစ်ဖွဲ့ဖြိုးတိုးတက်ရေးကို အဟန့်အတားဖြစ်စေပါသည်။ ဆန့်ကျင်ဘက်အားဖြင့် ဗီလစ်ပိုင်နိုင်ငံတွင် ဒီမိုကရေစီကျင့်သုံးမှုများပြားခြင်းကြောင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်ဖော်ဆောင်သည့် လမ်းကြောင်းတွင် ကောင်းမွန်သောအကျိုးသက်ရောက်မှု ရရှိပါသည်။ အိန္ဒိယနိုင်ငံတွင်လည်း ဒီမိုကရေစီ အခြေတကျ ကျင့်သုံးလျက်ရှိခြင်းကြောင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်လည်း ကောင်းမွန်စွာကျင့်သုံးနိုင်သည်ကို တွေ့ရှိရပါသည်။

ဒီမိုကရေစီနှင့် ဒီမိုကရေစီကျင့်သုံးခြင်းသည် ဖက်ဒရယ်စနစ်ခိုင်မာရေးကို ကျေးဇူးပြုသည့်နည်းတူ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဖက်ဒရယ်စနစ် ကျင့်သုံးခြင်းသည်လည်း ဒီမိုကရေစီခိုင်မာရေးနှင့် ဒီမိုကရေစီကျင့်သုံးမှုကို ထိရောက်တွင်ကျယ်စွာ ပံ့ပိုးပေးပါသည်။ ယေဘုယျအားဖြင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် ဒီမိုကရေစီ၏အရေးပါသော သွင်ပြင်လက္ခဏာများ ပါဝင်နေပါသည်။ အောင်မြင်မှုရရှိသော ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် အစိုးရအဆင့်နှစ်ဆင့်အကြားဆက်ဆံရေးများကို တရားဥပဒေစိုးမိုးရေး၊ လုပ်ထုံးလုပ်နည်းတို့နှင့်အညီ သတ်မှတ်ပေးထားပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် ဖက်ဒရယ်အစိုးရအဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အစိုးရ အဆင့်များ၌ ကိုယ်တိုင်လုပ်ပိုင်ခွင့် အာဏာနှင့် မျှဝေဆောင်ရွက်သော လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာဟူ၍ ရှိပါသည်။ သို့ဖြစ်၍ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာများကို အမြဲတစေ ဟန်ချက်ညီစေလျက် နယ်မြေဒေသ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှုရှိရပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် ဥပဒေပြုရေး၊ အုပ်ချုပ်ရေးနှင့် တရားစီရင်ရေး ကဏ္ဍသုံးရပ် အာဏာခွဲဝေလျက် ဆောင်ရွက်ရပါသည်။ အထူးသဖြင့် တရားစီရင်ရေးကဏ္ဍ သီးခြားလွတ်လပ်မှုမှာ အရေးပါသောအစိတ်အပိုင်း ဖြစ်ပါသည်။ အလားတူ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေအရ အကာအကွယ်ပေးထားသော အရပ်ဘက် လွတ်လပ်ခွင့်များ နှင့် လူနည်းစု အခွင့်အရေးများသည်လည်း အရေးပါသောအစိတ်အပိုင်း ဖြစ်ပါသည်။

ပြည်နယ်များ၏ရှုမြင်ပုံနှင့် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတစ်ခုလုံး၏ရှုမြင်ပုံတို့အရ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒီမိုကရေစီအကြား ဆန့်ကျင်မှု အနည်းငယ် ရှိနိုင်ကြောင်း ဤနေရာတွင် ဖော်ပြရပါမည်။ ပြည်နယ်များ၏ရှုထောင့်မှကြည့်လျှင် ဖက်ဒရယ်ဥပဒေ သတ်မှတ်ချက်များအရ ပြည်နယ်တွင်း နေထိုင်သူများ၏ဆန္ဒနှင့်အညီ မူဝါဒများမချမှတ်နိုင်ဘဲ အကန့်အသတ်ဖြစ်နိုင်ခြင်းကြောင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်သည် ဒီမိုကရေစီကို ကန့်သတ်ခြင်းဖြစ်နိုင်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတစ်ခုလုံး၏ ရှုထောင့်မှ ကြည့်လျှင်လည်း ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် အများစုကလိလားသောမူဝါဒများကို ပြည်နယ်အစိုးရများက ပိတ်ဆို့ထားနိုင်ခြင်းကြောင့် ဒီမိုကရေစီကိုကန့်သတ်ခြင်း ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ (Kelemen 2006)

သို့ရာတွင် ယင်းအကန့်အသတ်ဖြစ်ခြင်းများမှာ အကျိုးကျေးဇူးများနှင့်နှိုင်းစာပါက အနည်းငယ်သာဖြစ်ပါသည်။ ဒီမိုကရေစီနည်းကျ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးခြင်းဖြင့် ရရှိလာသောလူတစ်ဦးချင်းအခွင့်အရေးများကို ကာကွယ်စောင့်ရှောက်မှုမှာ လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီ၏ အဓိကအကျိုးကျေးဇူးတစ်ရပ် ဖြစ်ပါသည်။ ထို့အပြင် အထက်ဖော်ပြပါ အခြားသော အကျိုးကျေးဇူးများကိုလည်း ရရှိမည် ဖြစ်ပါသည်။

ထို့ကြောင့် ဒီမိုကရေစီကို "ဖက်ဒရယ်စနစ်၏ ကြောင်းကျိုးသင့်အဖက်အစပ်အဖြစ် ရှုမြင်နိုင်ပါသည်။ နိုင်ငံတော်ကို ဖက်ဒရယ်စနစ်ဖြင့် မစုဖွဲ့ဘဲ လူ့အဖွဲ့အစည်းအတွင်းရှိ အကျိုးစီးပွားအသီးသီးကို ကိုယ်စားမပြုနိုင်ခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်" (Sturm 2014: 20)။ သို့ဖြင့် ဒီမိုကရေစီ ကောင်းစွာကျင့်သုံးလျက်ရှိသောနိုင်ငံများတွင်သာ ဖက်ဒရယ်စနစ်သည် ကာလရှည် အတွက်တည်ငြိမ်ပြီး တွင်ကျယ်မှုရှိသောအစိုးရပုံစံ ဖြစ်ပါမည်။ ဒီမိုကရေစီအခြေခံပေါ်တွင် အခြေမပြုသော ဖက်ဒရယ်စနစ်သည်လည်း မတည်ငြိမ်မှု၊ နိုင်ငံပြိုကွဲမှုများ ဖြစ်နိုင်သည့် အန္တရာယ်များပြားပါသည် (Filippov/Shvetsova 2013)။

4. Political Institutions in Federalist Systems

4.1 The Relationship between the Levels of Government: Multi-Level State Quality and its Implications

Both centralized political systems and federal political systems feature multiple levels or layers of government. The decisive difference, however, is that in centralized political systems the execution of governmental tasks and duties is delegated in a top-down manner, while in federal political systems the multiple levels of government are required to cooperate at least to some degree, with the persons participating in this cooperative political process being identified by elections. Therefore, while the organization of multi-level government in a centralized state is more a question of administrative efficiency, in federal systems it is inextricably connected to democratic principles, like accountability and responsibility to the electorate (Sturm 2010: 50).

In general, the relationship between the levels is characterized by the distribution of competencies among the individual levels of government. This distribution can be performed according to territorial or functional criteria (Sturm 2010: 50). A distribution of competencies according to territorial criteria implies the necessity of sharply distinguishing between specific policy areas that should be performed by the federal level and others that should remain with the state level. In contrast to this territorial principle, a functional distinction would imply the allocation of specific sorts of duties to each level (Sturm 2010: 50-51). The United States would be an example for a territorial allocation of policy fields, while the Federal Republic of Germany would be an example which demonstrates the implications of allocating specific sorts of duties to each level. While the territorial principle reduces the amount of required cooperation between the federal and the state level, the Germany-style allocation of duties – in order to work properly – has the precondition of extensive willingness and preparedness of inter-level cooperation. We will now clarify this necessity with regards to the case of the Federal Republic of Germany by taking a closer look at the governments and parliaments of the German states, the *Länder*.

4.2 Governments

The specific role of governments in Federal systems is heavily influenced or even – to some extent – predetermined by the exact version of federalism we are confronted with. While in an entirely separated "dualistic" version of federalism like in the United States, the State governments have their own responsibilities, their own scope for action, and their own creative leeway in their domain, the scope for action for State governments in a "cooperative" Federal system like Germany is distinctively different from this. While the following distinction is something like an "ideal version" of differentiating, it still provides a very good impression of the variations that can be found among Federal polities: In the United States, State governments, represented mainly by the directly elected State governor, are responsible for leading the State administration and initiating new policy proposals with regards to their own domain. In contrast to this, in a "cooperative" Federal state the scope for initiating laws is very restricted and covers mainly issues like police law, school and education, cultural topics, and broadcasting. Therefore, the responsibilities of State governments in Germany focus much more on administrative issues, not least due to the fact that the German States not only administer and implement their own laws, but also almost all Federal laws. While the German States therefore are much more the "executor" of Federal laws than in a

၄။ ဖက်ဒရယ်စနစ်များရှိ နိုင်ငံရေးအဖွဲ့အစည်းများ

၄-၁ အစိုးရအဆင့်အသီးသီးအကြားဆက်စပ်မှု-- နိုင်ငံတော်အဆင့်အသီးသီးထားရှိခြင်းနှင့် အဓိပ္ပာယ်သက်ရောက်မှုများ

ဗဟိုချုပ်ကိုင်သောနိုင်ငံရေးစနစ်များနှင့် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံရေးစနစ်များ နှစ်ရပ်စလုံးတွင် နိုင်ငံတော်အစိုးရအလွှာများရှိပါသည်။ အဓိကခြားနားချက်မှာ ဗဟိုချုပ်ကိုင်သောနိုင်ငံရေးစနစ်များတွင် နိုင်ငံတော်အစိုးရလုပ်ငန်းတာဝန်များကို အထက်မှ အောက်သို့ တာဝန်ပေးအပ်ပြီး ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံရေးစနစ်များတွင် နိုင်ငံတော်အစိုးရအဆင့်အသီးသီးသည် အနည်းဆုံးအားဖြင့် အတိုင်းအတာတစ်ခုအထိ ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်ရန်လိုအပ်ပါသည်။ ဤပူးပေါင်းဆောင်ရွက်သည့်လုပ်ငန်းစဉ်တွင် ပါဝင်မည့်သူများကို ရွေးကောက်ပွဲဖြင့် ဖော်ထုတ်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် ဗဟိုချုပ်ကိုင်သောနိုင်ငံတွင် နိုင်ငံတော်အစိုးရ အဆင့်အများထားရှိခြင်းမှာ အုပ်ချုပ်စီမံမှု တွင်ကျယ်စေရန်သာဖြစ်သော်လည်း ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင်မူ မဲဆန္ဒရှင်များအပေါ် တာဝန်ခံမှု တာဝန်ယူမှုတို့နှင့် လုံးဝယှက်နွှယ်နေပါသည် (Sturm 2010: 50)။

ယေဘုယျအားဖြင့် နိုင်ငံတော်အစိုးရအဆင့်အသီးသီးအကြား ဆက်စပ်ပုံမှာ လုပ်ပိုင်ခွင့်ခွဲဝေပုံအပေါ် မူတည်ပါသည်။ လုပ်ပိုင်ခွင့်များကို နယ်မြေအလိုက် သို့မဟုတ် လုပ်ငန်းအလိုက်စုနှုန်းများ သတ်မှတ်လျက်ခွဲဝေနိုင်ပါသည် (Sturm 2010: 50)။ နယ်မြေအလိုက်စုနှုန်းများသတ်မှတ်လျက် လုပ်ပိုင်ခွင့်များကို ခွဲဝေမည်ဆိုပါက ဖက်ဒရယ်အဆင့်ကလုပ်ဆောင်ရမည့် မူဝါဒ နယ်ပယ်များနှင့် ပြည်နယ်အဆင့်ကလုပ်ဆောင်ရမည့်မူဝါဒ နယ်ပယ်များကို ရှင်းလင်းစွာခွဲခြားရန် လိုအပ်ပါသည်။ လုပ်ငန်းအလိုက်ခွဲဝေမည်ဆိုပါက အဆင့်တစ်ဆင့်စီသို့ တာဝန်များခွဲဝေပေးရန်ဖြစ်ပါသည် (Sturm 2010: 50-51)။ ဥပမာအနေဖြင့် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် မူဝါဒနယ်ပယ်များကို နယ်မြေအလိုက် ခွဲဝေသတ်မှတ်ပြီး ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံတွင် အဆင့်တစ်ဆင့်စီသို့ တာဝန်များခွဲဝေသတ်မှတ်ပေးပါသည်။ နယ်မြေအလိုက်ခွဲဝေသတ်မှတ်ခြင်းဖြင့် ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်အကြား လိုအပ်သောပူးပေါင်း ဆောင်ရွက်မှုနည်းပါးပါသည်။ ဂျာမနီမှာကဲ့သို့ တာဝန်များခွဲဝေသတ်မှတ်ခြင်းမှာ စနစ်တကျလုပ်ဆောင်နိုင်ရန် အတွက် နိုင်ငံတော်အစိုးရအဆင့် တစ်ဆင့်နှင့်တစ်ဆင့်အကြား ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်ရန် ကျယ်ကျယ်ပြန့်ပြန့်အသင့်ရှိခြင်း၊ လိုအင်ဆန္ဒရှိခြင်းများ လိုအပ်ပါသည်။ ယင်းလိုအပ်ချက်ကို ဆက်လက်၍ ဂျာမန်ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ ဥပမာဖြင့် *Länder* ဟုခေါ်သော ဂျာမနီပြည်နယ်များရှိ ပြည်နယ်အစိုးရနှင့် ပြည်နယ်လွှတ်တော်များအကြောင်း ဖော်ပြလျက် ရှင်းလင်းဆွေးနွေးပါမည်။

၄-၂ အစိုးရအဖွဲ့အစည်းများ

ဖက်ဒရယ်စနစ်များတွင် အစိုးရအဖွဲ့အစည်းများ၏အခန်းကဏ္ဍမှာ ကျင့်သုံးလျက်ရှိသော ဖက်ဒရယ်စနစ်အမျိုးအစားအပေါ် မူတည်ပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုမှာကဲ့သို့ "အစိုးရအဆင့်နှစ်ဆင့်" လုံးဝခွဲခြားထားသောဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် ပြည်နယ်အစိုးရများသည် သီးခြားတာဝန်များ၊ လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်နိုင်သည့်နယ်ပယ်များ၊ နယ်ပယ်အလိုက်လွတ်လပ်စွာ ဆောင်ရွက်ခွင့်များ သတ်မှတ်ပေးထားပါသည်။ ဂျာမနီမှာကဲ့သို့ "ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်သော"ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် ပြည်နယ်အစိုးရများ လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်နိုင်သော နယ်ပယ်မှာ ယင်းသို့မဟုတ်ဘဲ လုံးဝကွာခြားပါသည်။ အောက်ဖော်ပြပါခွဲခြားပုံမှာ အသန့်စင်ဆုံးအမျိုးအစားခွဲခြားပုံဖြစ်ပြီး ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများတွင်တွေ့ရသော အမျိုးအစားများ၏သဘောသဘာဝကို ဖော်ပြနိုင်ပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် တိုက်ရိုက် ရွေးကောက်တင်မြှောက်ထားသော ပြည်နယ်အုပ်ချုပ်ရေးမှူးက ပြည်နယ်အစိုးရကို အဓိကအားဖြင့်ကိုယ်စားပြုပါသည်။ ပြည်နယ်အစိုးရအဖွဲ့ကိုဦးဆောင်ရန်နှင့် မိမိတို့နယ်ပယ်အသီးသီးတွင် မူဝါဒအဆိုပြုချက်အသစ်များတင်ပြရန် တာဝန်ရှိပါသည်။ ဆန့်ကျင်ဘက်အားဖြင့် "ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်သော" ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် ဥပဒေသစ်များအဆိုပြုနိုင်သည့် အတိုင်းအတာမှာ လွန်စွာ အကန့်အသတ်ရှိပြီး ခဲတပ်ဖွဲ့ဥပဒေ၊ ကျောင်းနှင့် ပညာရေး၊ ယဉ်ကျေးမှုဆိုင်ရာများနှင့် အသံလွှင့်ခြင်းကဲ့သို့သော အကြောင်းအရာများ အဓိက ပါဝင်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် ဂျာမနီနိုင်ငံ ပြည်နယ်အစိုးရများ၏ တာဝန်များတွင် အုပ်ချုပ်စီမံမှုကိစ္စရပ်များကို အဓိကနေရာမှ ပိုမိုပါဝင်နေပါသည်။ ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် ပြည်နယ်များသည် ၎င်းတို့၏ ဥပဒေများကိုသာမက ဖက်ဒရယ်ဥပဒေများ အားလုံးနီးပါးကိုလည်း အုပ်ချုပ်စီမံအကောင်အထည်ဖော်ခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။

role of shaping and framing laws in an "own domain", they also heavily and decisively participate in the Federal law-making process. This is due to the fact that large parts of Federal legislation has to be agreed upon by both chambers of parliament, the *Bundestag*, which is directly elected by the German citizens, and the *Bundesrat*, which consists of deputies nominated by the State governments. Therefore, in order to summarize the remarks, the specific role of State governments in Germany can be appropriately described much more as important participants in the Federal law-making process and executioners of these laws than as designing State policies (largely) independently from the Federal level, as it is the case with the United States.

However, this distinction between Germany and the United States is not as clear-cut as it might appear to the case at the first glance. In the United States, the Federal level also quite often tries to "seduce" State governments to act as implementers or executors of Federal policy programs and laws. Still, this Federal goal is not achieved by an institutional entanglement as in Germany, but mostly by the offering of Federal grants to States that agree to adopt a certain policy which is seen as worthwhile and desirable by the Federal authorities. This strategy is often called "golden reins"-approach, since it enables the Federal authorities to guide and shape State behavior by offering monetary incentives.

4.3 Parliaments

4.3.1 State Parliaments in the Federal State

Scrutinizing the position of state parliaments in the Federal State heavily depends on the exact shape of the Federal state one is confronted with. In theory all parliamentary bodies are said to be charged with the same or at least very similar tasks. Basically ranging back to the deliberations by John Stuart Mill (1806-1873) and Walter Bagehot (1826-1877) on this question, parliamentary functions are described as covering the election and recall of the government, law-making, monitoring of the government, and communication, with the latter referring to responsivity to societal preferences and political guidance (Marschall 2005: 133-195). While the exact functions of State Parliaments will be addressed in the next chapter, this part of the textbook will briefly address the impact of Federalism on the competencies of State Parliaments, which are often very comparable to what has been laid out previously concerning governments.

As we have already seen, a "dualistic" system of Federalism like in the U.S. leaves the single states with considerably more scope for action and creative leeway than it is the case with a cooperative system of federalism which can be found in the Federal Republic of Germany. While state parliaments in the U.S. are therefore responsible for a whole range of policy fields, the gradual hollowing out of the *Länder* competencies in Germany since the founding of the Federal Republic in 1949 significantly contributed to the emergence of an academic debate on the loss of significance of and an ensuing loss of academic interest in scrutinizing the *Länder* parliaments (Reutter 2008: 22-23). However, the institutional standing of state parliaments in a Federal State is obviously influenced by much more than just by the question of

ထို့ကြောင့် ဂျာမနီနိုင်ငံပြည်နယ်များသည် "ကိုယ်ပိုင်နယ်ပယ်တွင်" ဥပဒေများဖော်ဆောင်ခြင်း၊ ပြုစုခြင်းအခန်းကဏ္ဍထက် ဖက်ဒရယ်ဥပဒေများကို "အကောင်အထည်ဖော်သော" အခန်းကဏ္ဍ ပိုမိုများပြားပါသည်။ သို့သော် ဖက်ဒရယ်အဆင့် ဥပဒေပြဋ္ဌာန်းသည့် လုပ်ငန်းစဉ်တွင်လည်း အဆုံးအဖြတ်ပေးသောအခန်းကဏ္ဍမှ များစွာပါဝင်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အဆင့် ဥပဒေအများအပြားမှာ လွှတ်တော်နှစ်ရပ်စလုံးမှ အတည်ပြုရပါသည်။ အောက်လွှတ်တော် ***Bundestag*** မှာ ဂျာမန် ပြည်သူလူထုက တိုက်ရိုက်ရွေးကောက်တင်မြှောက်ခြင်းဖြစ်ပြီး အထက်လွှတ်တော် ***Bundesrat*** မှာ ပြည်နယ်အစိုးရကိုယ်စားပြု လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်များ ဖြစ်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် အကျဉ်းအားဖြင့် ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် ပြည်နယ်အစိုးရများ၏ အခန်းကဏ္ဍမှာ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုမှာကဲ့သို့ ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ (များသောအားဖြင့်) သီးခြားကင်းလွတ်စွာ ပြည်နယ် မူဝါဒများကို ရေးဆွဲချမှတ်ခြင်းထက် ဖက်ဒရယ်အဆင့် ဥပဒေပြုသည့်လုပ်ငန်းစဉ်တွင် အရေးပါသောနေရာမှပါဝင်ပြီး ယင်းဥပဒေများအတိုင်း အရေးယူဆောင်ရွက်ရသော အခန်းကဏ္ဍ ဖြစ်ပါသည်။

သို့ရာတွင် ဂျာမနီနှင့် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုအကြား ဤကွာခြားချက်မှာ ရှုတ်တရက်ထင်မြင်ယူဆရသကဲ့သို့ ရှင်းလင်းပြတ်သားခြင်းမရှိပါ။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်က ပြည်နယ်အစိုးရများအား ဖက်ဒရယ်မူဝါဒလုပ်ငန်းအစီအစဉ်များနှင့် ဥပဒေများကို အကောင်အထည်ဖော်ရန် သို့မဟုတ် အရေးယူဆောင်ရွက်ပေးရန် မကြာခဏ "ဆွဲဆောင်စည်းရုံး" လေ့ရှိပါသည်။ သို့ရာတွင် ဂျာမနီမှာကဲ့သို့ အဖွဲ့အစည်းစနစ်ပိုင်း ယှက်နွယ်ဖွဲ့စည်းထားခြင်းမဟုတ်ပါ။ ဖက်ဒရယ်အာဏာပိုင်များက လုပ်ဆောင်သင့်သည်၊ လိုလားအပ်သည်ဟုရှုမြင်သော မူဝါဒတစ်ရပ်ကို ပြည်နယ်က လက်ခံကျင့်သုံးရန် သဘောတူညီလျှင် ဖက်ဒရယ်ထောက်ပံ့ငွေများပေးအပ်ခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အာဏာပိုင်များအနေဖြင့် ငွေကြေးမက်လုံးပေးလျက် ပြည်နယ်များ၏လုပ်ဆောင်ပုံကို လမ်းညွှန်ဖော်ဆောင်ခြင်းဖြစ်၍ ဤမဟာဗျူဟာကို "ရွှေကက်ကြိုး" ချည်ကပ်ပုံဟု ခေါ်လေ့ရှိပါသည်။

၄-၃ လွှတ်တော်များ

၄-၃-၁ ဖယ်ဒရယ်နိုင်ငံရှိ ပြည်နယ်လွှတ်တော်များ

ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံရှိ ပြည်နယ်လွှတ်တော်များ၏အနေအထားသည် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတော် အမျိုးအစားအပေါ် မူတည်ပါသည်။ သဘောတရားအားဖြင့် လွှတ်တော်အားလုံးမှာ လုပ်ငန်းတာဝန်ဆင်တူပါသည်။ သို့မဟုတ် ထပ်တူဖြစ်ပါသည်။ John Stuart Mill (1806-1873) နှင့် Walter Bagehot (1826-1877) တို့မှ အစပြုလျက် လွှတ်တော်၏လုပ်ငန်းကိုဖော်ပြရာတွင် ဆွေးကောက်ပွဲများ၊ အစိုးရကိုထုတ်ပယ်ခြင်း၊ ဥပဒေပြုခြင်း၊ အစိုးရကိုစောင့်ကြည့်စစ်ဆေးခြင်း၊ ဆက်သွယ်ပြောဆိုခြင်းတို့ ပါဝင်ပါသည်။ ဆက်သွယ်ပြောဆိုခြင်းဆိုသည်မှာ လူ့အဖွဲ့အစည်းအတွင်း အလိုဆန္ဒများကို တုံ့ပြန်ဆောင်ရွက်ပေးခြင်း၊ နိုင်ငံရေးလမ်းညွှန်ချက်ပေးခြင်းတို့ကို ဆိုပါသည် (Marschall 2005: 133-195)။ ပြည်နယ်လွှတ်တော်များ၏လုပ်ငန်းများကို နောက်အခန်းတွင်ဖော်ပြပါမည်။ ဤအပိုင်းတွင်မူ ပြည်နယ်လွှတ်တော်များ၏ လုပ်ပိုင်ခွင့်များအပေါ် ဖက်ဒရယ်စနစ်၏သက်ရောက်မှုကို အကျဉ်းအားဖြင့် ဖော်ပြပါမည်။ အစိုးရများနှင့်စပ်လျဉ်း၍ ဖော်ပြခဲ့ပြီးသောအချက်များနှင့် များစွာဆင်တူပါသည်။

ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံမှာကဲ့သို့သော ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်သည့် ဖက်ဒရယ်များမှာထက် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုမှာကဲ့သို့သော "အဆင့်နှစ်ဆင့်ထားရှိသည့်" ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် ပြည်နယ်များသည် လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်ရန်နှင့် လွတ်လပ်စွာ စဉ်းစားဆုံးဖြတ်ရန် အခွင့်အလမ်းပိုမိုရရှိပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် ပြည်နယ်လွှတ်တော်များသည် မူဝါဒနယ်ပယ်အများအပြားအတွက် တာဝန်ယူရသော်လည်း ဂျာမနီတွင် ၁၉၄၉ခုနှစ် ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ တည်ထောင်ချိန်မှအစပြုလျက် ***Länder*** ခေါ် ပြည်နယ်များ၏ လုပ်ပိုင်ခွင့်များ တစ်စတစ်စဆုံးရှုံးခဲ့ပါသည်။ သို့ဖြင့် ပြည်နယ်လွှတ်တော်များ၏အရေးပါမှု လျော့နည်းလာခြင်းအကြောင်း ပညာရှင်များ ဆွေးနွေးကြပါသည်။ ပြည်နယ်လွှတ်တော်များကို လေ့လာရန် ပညာရှင်များ၏ စိတ်ပါဝင်စားမှုလည်း လျော့နည်းလာပါသည် (Reutter 2008: 22-23)။ စင်စစ် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတွင် ပြည်နယ်လွှတ်တော်များ၏ အနေအထားမှာ "အဆင့်နှစ်ဆင့်ရှိသော" ဖက်ဒရယ်စနစ် ကျင့်သုံးသည် သို့မဟုတ် "ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်သော" ဖက်ဒရယ်စနစ်

"dualistic" versus "cooperative" Federalism. In chapter 2 we have provided a brief introduction to the analysis of political systems and it is important to realize that this distinction can (and indeed is) also relevant for the state level. While in U.S. states we are confronted with presidential systems, meaning that a directly elected governor has to work together with an also directly elected parliament, all German *Länder* adopted parliamentary systems, meaning that the directly elected State parliaments also elect the State government. Through the interconnected conditions that the government in a German *Land* will therefore virtually always command a majority in parliament and that a defeat of the government in a parliamentary vote will severely threaten the survival of this government (which in turn is likely to terminate the parliamentary term prematurely), a considerable disciplining effect on the members of state parliaments iscreated. Opposed to this, the members of state legislatures in the U.S. are free to vote in favor or against a bill, since the outcome will not affect the stability or even the survival of the government.

4.3.2 Functions of State Parliaments

These two institutional aspects, "dualistic" versus "cooperative" Federalism and presidential versus parliamentarian political systems, now affect the basic functions that are ascribed to state parliaments in a Federal system. The fact that the areas in which German *Länder* parliaments would be entitled to pass laws in connection with the dominance of *Länder* governments due to the *Länder* being parliamentary systems and the further condition that all *Länder* have – in some cases quite wide-ranging and important – provisions for direct democracy or referenda in their constitutions significantly curtails the law-making or legislative function of the *Länder* parliaments (Gunlicks 2003: 148-152; Reutter 2008: 65) which for some researchers even results in a "struggle for life" by the *Länder* parliamentarianism (Reutter 2008: 24-25). At the same time, however, the function of controlling the *Länder* governments remains a very important one in which several instruments are available to the *Länder* parliaments. The key control device here is probably the parliamentary scrutiny of the budget, with the parliamentary budget authority often being called the "king's law" of parliament. Through this provision, both the overall size of the budget as well as the individual allocation of money to each governmental department depends on parliamentary consent. Other important control devices are the question time for ministers, investigative committees, and petition committees. "However, the strong party discipline in German parliaments can frustrate efforts, especially by the opposition, to control government actions. This occurs despite the fact that all German constitutions proclaim parliamentary delegates to be free in their decisions and not subject to mandates" (Gunlicks 2003: 152).

Probably as important as the parliamentary budget authority in controlling the *Länder* governments is the actual command over the government staying in office. Since all German *Länder* are parliamentary political systems, every *Land* government depends on the parliament's confidence for remaining in power. The exact mechanisms to regulate this requirement, however, are designed quite differently (for more differences among the *Länder* parliaments, see the next chapter).

ကျင့်သုံးသည်ဟူသော အချက်ထက် များစွာပိုလွန်ပါသည်။ အခန်း ၂ တွင် နိုင်ငံရေးစနစ်များကို အကျဉ်းအားဖြင့် ဆန်းစစ်လေ့လာချက်ကို နိဒါန်းအနေဖြင့် ဖော်ပြခဲ့ပါသည်။ ယင်းခွဲခြားဖော်ပြချက်မှာ ပြည်နယ်အဆင့်အတွက်လည်း မှန်ကန်ကြောင်း သတိမူရန်အရေးကြီးပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် ပြည်နယ်များ၌ တိုက်ရိုက်ရွေးကောက် တင်မြှောက်သော အုပ်ချုပ်ရေးမှူးသည် တိုက်ရိုက်ရွေးကောက်တင်မြှောက်သော ပြည်နယ်လွှတ်တော်နှင့် ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်ပါသည်။ သမ္မတစနစ်ကို ပြည်နယ်များတွင် ကျင့်သုံးခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် ပြည်နယ်အားလုံး၌ ပါလီမန်စနစ်ကို ကျင့်သုံးပါသည်။ တိုက်ရိုက်ရွေးကောက်တင်မြှောက်သော ပြည်နယ်လွှတ်တော်က ပြည်နယ်အစိုးရကို ရွေးကောက်တင်မြှောက်ပါသည်။ ယင်းသို့အပြန်အလှန်ဆက်စပ်နေသော အခြေအနေများကြောင့် ဂျာမနီနိုင်ငံ ပြည်နယ်တစ်ခုတွင် အစိုးရအဖွဲ့သည် ပြည်နယ်လွှတ်တော်အတွင်း လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ် အများစု ရရှိရပါမည်။ ပြည်နယ်လွှတ်တော်အတွင်း မဲခွဲရာ၌ ပြည်နယ်အစိုးရဖဲ့ဝင်များ ပြည်နယ်အစိုးရမဲ့ဖိုမ်လျှင် ဆက်လက်၍ အစိုးရတာဝန် ထမ်းဆောင်နိုင်ရန် လွယ်ကူတော့မည်မဟုတ်ပါ။ (ထိုအခါ လွှတ်တော်သက်တမ်းလည်း စောစီးစွာ အဆုံးသတ်ဖွယ်ရာ ရှိပါသည်။) သို့ဖြစ်၍ ပြည်နယ်လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်များမှာ များစွာ ထိန်းထိန်းသိမ်းသိမ်း လုပ်ဆောင်ကြသည်ကို တွေ့ရပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်နယ်လွှတ်တော်အမတ်များမှာမူ ဥပဒေကြမ်းများကို လွှတ်လပ်စွာ ထောက်ခံမဲသို့မဟုတ် ကန့်ကွက်မဲ ပေးနိုင်ပါသည်။ ပြည်နယ်အစိုးရဆက်လက်တည်မြဲမှု သို့မဟုတ် တည်ငြိမ်မှုအပေါ် သက်ရောက်မှု မရှိခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။

၄-၃-၂ ပြည်နယ်လွှတ်တော်များ၏ လုပ်ငန်းတာဝန်များ

"အဆင့်နှစ်ဆင့်ထားရှိသော" ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် "ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်သော" ဖက်ဒရယ်စနစ်၊ သမ္မတနိုင်ငံရေးစနစ်နှင့် ပါလီမန်နိုင်ငံရေးစနစ် ဟူသော အဖွဲ့အစည်းစနစ်ပိုင်းကဏ္ဍနှစ်ရပ်သည် ဖက်ဒရယ်စနစ်ရှိ ပြည်နယ်လွှတ်တော်များ၏ အခြေခံလုပ်ငန်းများအပေါ် သက်ရောက်မှုရှိပါသည်။ ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် ပြည်နယ်အဆင့်၌ ပါလီမန်စနစ်ကျင့်သုံးပြီး ပြည်နယ်လွှတ်တော်များ ဥပဒေပြဋ္ဌာန်းခွင့်ရှိသည့် နယ်ပယ်များတွင် ပြည်နယ်အစိုးရကကြီးစိုးလျက်ရှိခြင်းကြောင့်လည်းကောင်း၊ တိုက်ရိုက်ဒီမိုကရေစီကျင့်သုံးပြီး လူထုဆန္ဒခံယူရန် ကျယ်ကျယ်ပြန့်ပြန့်အရေးပါသော ပြဋ္ဌာန်းချက်များကို ပြည်နယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေများတွင် ထည့်သွင်းပြဋ္ဌာန်းထားခြင်းကြောင့်လည်းကောင်း၊ ပြည်နယ်လွှတ်တော်များ၏ ဥပဒေပြုလုပ်ငန်းတာဝန်ကို များစွာလျော့နည်းကျဆင်းစေပါသည် (Gunlicks 2003: 148-152; Reutter 2008: 65)။ သုတေသီအချို့က ပြည်နယ်ပါလီမန်စနစ် "အသက်ငင်နေပြီ" ဟုပင် ဆိုကြပါသည် (Reutter 2008: 24-25)။ သို့ရာတွင် ပြည်နယ်အစိုးရများကို ထိန်းချုပ်ရသည့်လုပ်ငန်းမှာ လွန်စွာအရေးပါသော လုပ်ငန်းဖြစ်ပြီး ပြည်နယ်လွှတ်တော်များအနေဖြင့် အသုံးပြုနိုင်သော နည်းလမ်းအချို့ရှိပါသည်။ အဓိကထိန်းချုပ်ရေးနည်းလမ်းမှာ ဘတ်ဂျက်ကို လွှတ်တော်အနေဖြင့် စိစစ်ခြင်းဖြစ်ပါသည်။ လွှတ်တော်၏ ဘတ်ဂျက်လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို လွှတ်တော်၏ "အတွင်္ဂဏပိဝ်ဥပဒေ" ဟု ခေါ်လေ့ရှိပါသည်။ ဤပြဋ္ဌာန်းချက်အရ ဘတ်ဂျက်၏ စုစုပေါင်းပမာဏနှင့် အစိုးရဦးစီးဌာနတစ်ခုချင်းအတွက် ခွဲဝေသတ်မှတ်ပေးသော ငွေကြေးပမာဏ နှစ်ရပ်စလုံးအတွက် လွှတ်တော်၏သဘောတူညီချက် ရယူရပါသည်။ အခြားအရေးပါသော ထိန်းချုပ်ရေးကိရိယာများမှာ ဝန်ကြီးများမေးခွန်းဖြေကြားရန် သတ်မှတ်ထားသည့်အချိန်၊ စုံစမ်းစစ်ဆေးရေးကော်မတီများ၊ မေတ္တာရပ်ခံချက်ကော်မတီများ ဖြစ်ပါသည်။ "သို့ရာတွင် ဂျာမနီလွှတ်တော်များအတွင်း ပါတီစည်းကမ်းအားကောင်းခြင်းကြောင့် အထူးသဖြင့် အတိုက်အခံဘက်မှ အစိုးရ၏လုပ်ဆောင်ချက်များကို ထိန်းချုပ်ရန် ကြိုးပမ်းမှုများ မအောင်မြင်ဘဲ ရှိနိုင်ပါသည်။ လွှတ်တော်အမတ်များသည် လွှတ်လပ်စွာဆုံးဖြတ်နိုင်ပြီး လုပ်ပိုင်ခွင့်များသတ်မှတ်ခံရခြင်းမှ ကင်းရှင်းစေရန် ဂျာမနီဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတွင် ဖော်ပြထားသော်လည်း ယင်းသို့ပင် ဖြစ်မှားလျက်ရှိပါသည်" (Gunlicks 2003: 152)။

ပြည်နယ်လွှတ်တော်သည် ပြည်နယ်အစိုးရဘတ်ဂျက်ကို ထိန်းချုပ်နိုင်သည့် လုပ်ပိုင်ခွင့်ရှိရုံမျှမက ပြည်နယ်အစိုးရ ဆက်လက်တည်မြဲနိုင်ရေးကိုလည်း ထိန်းချုပ်ထားပါသည်။ ဂျာမနီပြည်နယ်အားလုံးမှာ ပါလီမန်နိုင်ငံရေးစနစ်များဖြစ်ခြင်းကြောင့် ပြည်နယ်အစိုးရအားလုံးသည် ဆက်လက်တည်မြဲနေရန် လွှတ်တော်က အယုံအကြည်ရှိမှုအပေါ် မှီခိုနေရပါသည်။ ဤလိုအပ်ချက်ကို စည်းမျဉ်းထိန်းချုပ်သောအစီအမံများမှာ အမျိုးမျိုးရှိပါသည်။ (ဂျာမနီပြည်နယ်လွှတ်တော်များ တစ်ခုနှင့် တစ်ခု ကွဲပြားခြားနားပုံများကို နောက်အခန်းတွင် ဖော်ပြထားပါသည်။)

In general, there are three possible versions of ensuring that a *Land* government that lost parliamentary confidence can be sacked by majority of the members of parliament (for an overview, see Reutter 2008: 65). The first way of achieving this is the procedure that is also provided for in the Federal Basic Law which is termed "constructive" vote of no-confidence. In these cases, a *Land* government can only be sacked when a majority of members of parliament can agree upon the concurrent election of a successor. Among some others, this device can be found in the most-heavily populated German *Land* North Rhine-Westphalia. Another way of securing parliamentary control over the government's tenure is the so-called "destructive" vote of no-confidence. This procedure does not require the simultaneous voting out of office of the incumbent and the election of a successor, but it suffices that a majority congregates behind the proposal to sack the government. However, all German state constitutions that provide for this procedure prescribe that the *Land* parliament is dissolved if it is unable to elect a successor government within a certain timeframe; this timeframe ranges from 12 days in Hesse to four weeks in Rhineland-Palatinate and Saarland. The constitution of the Free State of Bavaria provides for a unique mechanism, since there is no possibility for a vote of no-confidence at all. Instead, the constitution prescribes that the head of the government, the Minister-President, depends on the parliamentary confidence in order to remain in office and that he is required to resign if he loses this confidence. Should the Minister-President fail to act in accordance with this provision, the Bavarian *Landtag* then – requiring a majority of two-thirds of the members of parliament – would be entitled to file a lawsuit against him with the Bavarian Constitutional Court for violating the constitution (Articles 44 and 61 of the Bavarian constitution).

4.3.3 The Differences among State Parliaments: The Example of the Federal Republic of Germany

Due to the constitutional autonomy of the German states, the exact setup of the State Parliaments varies to some extent. All German *Länder* are required to take into account the necessity of adhering to certain principles as laid out in the Federal Basic Law (*Grundgesetz)*; this principle of federal homogeneity "requires the constitutional order in the Länder conform to the principles of a republican, democratic, and social state of law" (Gunlicks 2003: 146; see also Reutter 2008: 41). However, this very general framework enables the *Länder* to design the specific nature of their parliaments very differently, with the differences ranging from the size of the parliamentary body and the electoral system to the length of the legislative session. Prior to 1998, the range of varieties covered even the question of bicameralism. Up to this year the parliament of the Free State of Bavaria consisted of two houses, the directly elected *Landtag* and the corporative *Senat* (Senate), "which was composed of various professions, crafts, and social groups" (Gunlicks 2003: 147). However, since the people of Bavaria voted in favor of the abolition of the *Senat* in 1998, all German State parliaments now consist of only one chamber.

Regarding the length of the legislative session, in recent time a trend can be shown towards the lengthening of this period to five years. While in 2003 there were still five German *Länder* with a four year term, now (2015) only the northern German state of Bremen still retains this shorter period. All other *Länder* now have a five year term for their parliaments.

ပြည်နယ်လွှတ်တော်သည် ပြည်နယ်အစိုးရအပေါ် အယုံအကြည်မရှိလျှင် ဓဲအများစုဖြင့် ဖြုတ်ချနိုင်သည့်အစီအမံ ယေဘုယျ အားဖြင့် ခုမျိုး ရှိပါသည်။ (Reutter 2008: 65တွင် ခြုံငုံဖော်ပြထားပါသည်။) ပထမနည်းလမ်းမှာ ဖက်ဒရယ်အခြေခံ ဥပဒေ တွင်လည်း ပြဋ္ဌာန်းထားပါသည်။ ဆက်ခံသူရှိသော အယုံအကြည်မရှိ ဓဲ "constructive" vote of no-confidence ဟု ခေါ်ပါသည်။ ပြည်နယ်လွှတ်တော်အမတ်အများစုအနေဖြင့် ပြည်နယ်အစိုးရကိုဖြုတ်ချလိုလျှင် ဆက်ခံမည့်ပြည်နယ်အစိုးရကို သဘောတူညီ ရွေးချယ်နိုင်ပါက ဖြုတ်ချနိုင်ပါသည်။ ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် လူနေထူထပ်သောပြည်နယ်ဖြစ်သည့် North Rhine-Westphalia တွင် ဤအစီအမံကို အသုံးပြုနိုင်ပါသည်။ အစိုးရကို လွှတ်တော်ကဆက်ခံသူမရှိဘဲ အယုံအကြည်မရှိ ဓဲ "destructive" vote of no-confidence ဖြင့်လည်း ဖြုတ်ချနိုင်ပါသည်။ ဆက်ခံမည့်အစိုးရကို တစ်ဦနိုတည်းမရွေးချယ်နိုင် သည့်တိုင် လွှတ်တော်အမတ်များက ဓဲအများစုဖြင့် အစိုးရကို ဖြုတ်ချနိုင်ခြင်းဖြစ်ပါသည်။ သို့ရာတွင် ဤလုပ်ထုံးလုပ်နည်းကို ထည့်သွင်းပြဋ္ဌာန်းထားသည့် ဂျာမနီပြည်နယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေများအားလုံးတွင် ပြည်နယ်လွှတ်တော်အနေဖြင့် သတ်မှတ်ချိန် အတွင်း ဆက်ခံမည့်အစိုးရကို ရွေးကောက်တင်မြှောက်ခြင်းမပြုနိုင်ပါက ဖျက်သိမ်းရမည်ဟု သတ်မှတ်ထားပါသည်။ သတ်မှတ်ချိန် မှာ Hesse ပြည်နယ်တွင် ၁၂ ရက်မှ Rhineland-Palatinate နှင့် Saarland တွင် ၄၈တ်အထိ ရှိပါသည်။ Freestate of Bavaria ပြည်နယ်၏ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတွင်မူ ထုးခြားသောအစီအမံတစ်ရပ်ကို ထည့်သွင်းပြဋ္ဌာန်းထားပါသည်။ အယုံအကြည်မရှိ ဓဲ ပေးနိုင်ခြင်း မရှိဘဲ ပြည်နယ်အစိုးရ အကြီးအကဲဖြစ်သော Minister-President (ပြည်နယ်ဝန်ကြီးချုပ်) သည် လွှတ်တော်၏ အယုံအကြည်ရှိမှုအပေါ် မှီခိုလျက် တာဝန်ထမ်းဆောင်ရမည်ဖြစ်ကြောင်းနှင့် လွှတ်တော်ကအယုံအကြည်မရှိတော့လျှင် ရာထူးမှ နုတ်ထွက်ရမည်ဖြစ်ကြောင်း ပြဋ္ဌာန်းထားပါသည်။ Minister-President (ပြည်နယ်ဝန်ကြီးချုပ်) သည် ယင်းပြဋ္ဌာန်းချက်ကို မလိုက်နာဘဲ ရာထူးမှမနုတ်ထွက်ပါက ဘာဗေးရီးယားလွှတ်တော် *Landtag* သည် အမတ်အရေအတွက် သုံးပုံနှစ်ပုံ အများစု ရရှိပါက ဘာဗေးရီးယား ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေဆိုင်ရာ တရားရုံးတွင် Minister-President (ပြည်နယ်ဝန်ကြီးချုပ်) ကို ဖွဲ့စည်းပုံ အခြေခံဥပဒေ (အပိုဒ် ၄၄ နှင့် ၆၁) ချိုးဖောက်မှုဖြင့် တရားစွဲ ဆိုနိုင်ပါသည်။

၄-၃-၃ ပြည်နယ်လွှတ်တော်များအကြား ကွဲပြားခြားနားချက်များ - ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ ဥပမာ

ဂျာမနီပြည်နယ်များကို ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေအရ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့် အပ်နှင်းထားသောကြောင့် ပြည်နယ်လွှတ်တော်များ ဖွဲ့စည်းတည်ထောင်ထားပုံမှာ ကွဲပြားခြားနားပါသည်။ ဂျာမနီပြည်နယ်များအားလုံး ဖက်ဒရယ်အခြေခံမူ Federal Basic Law (*Grundgesetz)*တွင် ပြဋ္ဌာန်းထားသောမူများကိုလိုက်နာရပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အရ တစ်မျိုးတည်းဖြစ်စေရေးမူအရ "ပြည်နယ်များ အနေဖြင့် သမ္မတနိုင်ငံ ဒီမိုကရေစီနည်းကျ လူမှုရေးဥပဒေမူများနှင့် ညီညွတ်ရမည်ဟု သတ်မှတ်ထားပါသည်" (Gunlicks 2003: 146; Reutter 2008: 41 ကိုလည်း ကြည့်ပါ)။ သို့ရာတွင် ယင်းမူဘောင်သတ်မှတ်ချက်မှာ ယေဘုယျသာဖြစ်သောကြောင့် ပြည်နယ်အနေဖြင့် လွှတ်တော်ကိုတည်ထောင်ရာတွင် အခြားပြည်နယ်လွှတ်တော်များနှင့် ဖွဲ့စည်းပုံကွာခြားနိုင်ပါသည်။ လွှတ်တော် အဖွဲ့အစည်း၏ အရွယ်အစားမှအစပြုလျက် ရွေးကောက်ပွဲစနစ်၊ လွှတ်တော်သက်တမ်းအထိ မတူညီကြပါ။ ၁၉၉၈ခုနှစ် မတိုင်မီက

လွှတ်တော်နှစ်ရပ်ထားရှိသည့် ပြည်နယ်လွှတ်တော်ပင်ရှိခဲ့ပါသည်။ ဘာဗေးရီးယားပြည်နယ် Freestate of Bavaria လွှတ်တော်မှာ ၁၉၉၈ခုနှစ်အထိ တိုက်ရိုက်ရွေးကောက်တင်မြှောက်သော *Landtag* ခေါ် ပြည်နယ်အောက်လွှတ်တော်နှင့် ခန့်အပ်သော *Senat* ခေါ် ပြည်နယ်အထက်လွှတ်တော် တို့ရှိခဲ့ပါသည်။ ပြည်နယ်အထက်လွှတ်တော်တွင် ပညာရှင်များ၊ လက်မှုကျွမ်းကျင်သူများ၊ လူမှုရေး အုပ်စုများ ပါဝင်ခဲ့ပါသည် (Gunlicks 2003: 147)။ ၁၉၉၈ခုနှစ်တွင် ဘာဗေးရီးယားပြည်သူလူထုက ပြည်နယ်အထက်လွှတ်တော်ကို ဖျက်သိမ်းရန် ဆန္ဒမဲပေးဆုံးဖြတ်ခဲ့သဖြင့် ယခုအခါ ဂျာမနီပြည်နယ်လွှတ်တော်များအားလုံးမှာ လွှတ်တော်တစ်ရပ်သာ ရှိပါသည်။

လွှတ်တော်သက်တမ်းကို မကြာသေးမီကာလတွင် ၅ နှစ်အထိ တိုးမြှင့်လာကြပါသည်။ ၂၀၀၃ ခုနှစ်တွင် ဂျာမနီပြည်နယ် ၅ ခုမှ ပြည်နယ်လွှတ်တော်သက်တမ်းကို ၄ နှစ် သတ်မှတ်ထားသော်လည်း ၂၀၁၅ ခုနှစ်တွင် ဂျာမနီမြောက်ပိုင်းရှိ Bremen ပြည်နယ် တစ်ခုတည်းတွင်သာ ပြည်နယ်လွှတ်တော်သက်တမ်း ၄ နှစ် ဖြစ်ပါသည်။ အခြားပြည်နယ်လွှတ်တော်များအားလုံး၏ သက်တမ်းမှာ ၅ နှစ် ဖြစ်ပါသည်။

While therefore almost all states decided to adjust the parliamentary terms of office, a great variety exists when one takes a look at the electoral systems of the *Länder* parliaments, although some very important commonalities and similarities exist: In all *Länder,* elections have to be general, direct, free, equal, and secret, as prescribed by the Federal *Grundgesetz* (Reutter 2008: 73-84). Furthermore, all German *Länder* adopted electoral systems which are based on proportional representation with a threshold of five percent of the vote in order to gain seats in parliament (Gunlicks 2003: 147). However, the exact shape of the electoral systems differs quite remarkably among the *Länder.* These differences concern the question of the openness of the party lists for the voters (open versus closed lists), the distribution of the seats between the lists and the constituencies, the number of votes each voter has (ranging from one in Baden-Württemberg and Saarland and two in most other *Länder* up to five in Bremen and even ten in Hamburg), and the procedure of transforming votes into parliamentary seats (ranging from Hare/Niemeyer and Sainte-Laguë to d'Hondt). Another important difference concerns the right to vote. While in most *Länder* one has to be 18 years old in order to be able to vote and to be elected, the age of active franchise has recently been lowered to 16 in Brandenburg, Bremen, and Hamburg and the age of passive franchise remains at 21 in Hesse.

4.4 Where the Levels Meet Each Other: Second Chambers and Federal Legislation

Almost all Federal states, with the one exception being the Union of the Comores, have – additionally to a democratic-egalitarian chamber representing the people – a second chamber representing the interests of the state level (Sturm 2010: 56, 60). However, this commonality does by no means imply that the competencies of these federal second chambers can be viewed as being comparable or even equal. While the Senate of the United States, the "ideal type" and oldest example of a federal second chamber, enjoys entirely equal status vis-a-vis the U.S. House of Representatives and each bill has to be agreed upon by both houses before becoming a law, various examples can be found where federal second chambers are much less powerful, with the second chamber of the parliament of the Republic of Austria (*Bundesrat*) being one example for a relatively weak state representation on the federal level. One of the best-known examples of a federal second chamber, the German *Bundesrat,* enjoys a very powerful position in the German political system, but it does not enjoy total co-equal status vis-a-vis the *Bundestag.*

Federal second chambers can mainly differ along certain lines of distinction: the process of setting up the chamber; its veto rights in the law-making process (which has already been indicated in this short introduction); and the rules for obtaining a majority in voting. The already mentioned U.S. Senate is the prime example of a federal second chamber being directly elected by the people of the specific state, a procedure that can also be found, for instance, in the Australian Senate (Haas 2010: 32), the Swiss *Ständerat* (Riescher 2010), or – at least for the vast majority of its members – in the Spanish Senate (Cordes/Kleiner-Liebau 2010; see also Sturm 2010: 73). A popular mechanism of choosing the members of a federal second chamber is indirect election through parliaments of the states, which is employed for the

ပြည်နယ်များအားလုံးလိုလိုတွင် ပြည်နယ်လွှတ်တော်သက်တမ်းကို ပြင်ဆင်ခဲ့ကြသည့်အပြင် ပြည်နယ်လွှတ်တော် ရွေးကောက်ပွဲစနစ်များမှာလည်း အမျိုးမျိုးရှိပါသည်။ အနေပါသောတူညီမှုများလည်းရှိပါသည်။ ပြည်နယ်လွှတ်တော် ရွေးကောက်ပွဲများအားလုံးသည် အထွေထွေရွေးကောက်ပွဲများဖြစ်ပြီး တိုက်ရိုက်ရွေးကောက်တင်မြှောက်ခြင်းဖြစ်ရမည်။ လွတ်လပ်ရမည်၊ ညီမျှမှုရှိရမည်၊ လျှို့ဝှက်မဲဖြစ်ရမည်ဟု ဖက်ဒရယ်အခြေခံဥပဒေ *Grundgesetz* တွင် ပြဋ္ဌာန်းထားပါသည် (Reutter 2008: 73-84)။ ထို့အပြင် ဂျာမနီပြည်နယ်အားလုံးတွင် အချိုးကျကိုယ်စားပြု proportional representation (PR) အခြေပြုရွေးကောက်ပွဲစနစ်များကို ကျင့်သုံးကြပါသည်။ လွှတ်တော်တွင် ကိုယ်စားလှယ်နေရာရရှိရန် မဲအရေအတွက်၏ ၅% အနည်းဆုံးရရှိရမည်ဟုလည်း သတ်မှတ်ထားပါသည် (Gunlicks 2003: 147)။ သို့ရာတွင် ပြည်နယ်တစ်ခုနှင့်တစ်ခု ရွေးကောက်ပွဲစနစ်များ၏ပုံသဏ္ဌာန် များစွာကွာခြားပါသည်။ ပါတီစာရင်းတွင်ပါဝင်သည့်အမတ်လောင်းများကို မဲဆန္ဒရှင်များကရွေးချယ်မဲပေးနိုင်ခြင်းရှိမရှိ (ဖွင့်ထားသောပါတီစာရင်းနှင့် ပိတ်ထားသောပါတီစာရင်း)၊ ပါတီစာရင်းများတွင်ပါဝင်သော အမတ်လောင်းအရေအတွက်နှင့် မဲဆန္ဒနယ်များတွင် တိုက်ရိုက်ရွေးခံမည့် အမတ်လောင်းအရေအတွက် အချိုးအစား၊ မဲဆန္ဒရှင်တစ်ဦးစီထည့်ရမည့်မဲအရေအတွက် (Baden-Württemberg နှင့် Saarlandတွင် ၁ မဲ၊ ပြည်နယ်အများစုတွင် ၂ မဲ၊ Bremen တွင် ၅ မဲ၊ Hamburg တွင် ၁၀ မဲ)၊ မဲအရေအတွက်မှ လွှတ်တော်အမတ်အရေအတွက်ရရှိရန် တွက်ချက်သည့်နည်းလမ်း (Hare/Niemeyer, Sainte-Laguë, d'Hondt) ကွာခြားချက်များ ဖြစ်ပါသည်။ အခြား အရေးပါသော ကွာခြားချက်တစ်ရပ်မှာ မဲပေးခွင့် ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ်အများစုတွင် ၁၈ နှစ်ပြည့်မှ မဲပေးခွင့်နှင့် ရွေးကောက်တင်မြှောက်ခံခွင့်ရရှိသော်လည်း Brandenburg, Bremen နှင့် Hamburg တွင် မဲပေးခွင့်နှင့် ရွေးကောက်တင်မြှောက်ခံခွင့်ရှိသည့်အသက်အရွယ်ကို ၁၆ နှစ်သို့ လျှော့ချထားပါသည်။ Hesse တွင်မူ မဲပေးခွင့်ရှိသည့် အသက်အရွယ်ကို ၂၁ နှစ်ဟုပင် ဆက်လက် သတ်မှတ်ထားပါသည်။

၄-၄ အစိုးရအဆင့်များဆုံတွေ့သောနေရာ - အထက်လွှတ်တော်များနှင့် ဖက်ဒရယ်ဥပဒေများ

ကိုမိုရက်စ် ပြည်ထောင်စု Union of the Comores မှလွဲ၍ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအားလုံးနီးပါးတွင် ပြည်နယ်အဆင့် အကျိုးစီးပွားများကိုကိုယ်စားပြုသော အထက်လွှတ်တော်ရှိပါသည် (Sturm 2010: 56, 60)။ ပြည်သူလူထုကိုကိုယ်စားပြုသည့် ဒီမိုကရေစီနည်းကျ တန်းတူညီမျှမှုရှိစေသော လွှတ်တော်ဖြစ်ပါသည်။ သို့သော် ယင်းဖက်ဒရယ်အထက်လွှတ်တော်များ၏ လုပ်ပိုင်ခွင့်များမှာ မတူညီကြပါ။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု အထက်လွှတ်တော် Senate မှာ စံထားကြသော အမျိုးအစားဖြစ်ပြီး ဖက်ဒရယ် အထက်လွှတ်တော်များအနက် သက်တမ်းအရင့်ဆုံးဖြစ်ပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု အောက်လွှတ်တော် House of Representatives နှင့် တန်းတူနီးပါးအဆင့်ရှိပြီး မည်သည့်ဥပဒေကြမ်းမဆို လွှတ်တော်နှစ်ရပ်လုံးက သဘောတူညီမှသာ ဥပဒေဖြစ်လာနိုင်ပါသည်။ အခြားနိုင်ငံများတွင် ထိုမျှ လုပ်ပိုင်ခွင့်မရှိသော ဖက်ဒရယ် အထက်လွှတ်တော်များကို တွေ့နိုင်ပါသည်။ ဩစတြီးယားသမ္မတနိုင်ငံ အထက်လွှတ်တော် (*Bundesrat*)မှာ ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် ပြည်နယ်၏ကိုယ်စားပြုပါဝင်မှုအားနည်းခြင်း သာကောတစ်ရပ်ဖြစ်ပါသည်။ ဂျာမနီအထက်လွှတ်တော် *Bundesrat* မှာမူ လူသိများထင်ရှားပြီး ဂျာမနီနိုင်ငံရေးစနစ်တွင် အလွန်အင်အားကောင်းသော အနေအထားရှိပါသည်။ သို့ရာတွင် အောက်လွှတ်တော် *Bundestag* နှင့် တန်းတူ အဆင့်အတန်း မရရှိပါ။

ဖက်ဒရယ်အထက်လွှတ်တော်များအကြား ကွာခြားချက်များမှာ လွှတ်တော်တည်ထောင်သည့်လုပ်ငန်းစဉ်၊ ဥပဒေပြုလုပ်ငန်းစဉ်တွင် ဒီတိုဖြင့်ပယ်ချနိုင်သည့်အခွင့်အရေး (အကျဉ်းဖော်ပြပြီးဖြစ်ပါသည်)၊ မဲအများစုရရှိခြင်းနှင့် စပ်လျဉ်းသော စည်းမျဉ်းများဖြစ်ပါသည်။ အထက်တွင်ဖော်ပြခဲ့သည့်အတိုင်း အမေရိကန်အထက်လွှတ်တော်မှာ ပြည်နယ်အတွင်း နေထိုင်သူများက တိုက်ရိုက်ရွေးကောက်တင်မြှောက်ခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ဤသို့သော ရွေးကောက်တင်မြှောက်သည့် လုပ်ထုံးလုပ်နည်းကို ဩစတြေးလျအထက်လွှတ်တော် (Haas 2010: 32)၊ ဆွစ်အထက်လွှတ်တော် *Ständerat* (Riescher 2010)၊ စပိန်အထက်လွှတ်တော် (လွှတ်တော်အမတ်အများစုအတွက် ဖြစ်ပါသည်) (Cordes/Kleiner-Liebau 2010; Sturm 2010: 73 ကိုလည်း ကြည့်ပါ) တို့တွင်တွေ့ရှိရပါသည်။ ဖက်ဒရယ် အထက်လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်များ ရွေးချယ်ရာတွင် အသုံးများသောနည်းလမ်းတစ်ရပ်မှာ ပြည်နယ်လွှတ်တော်များမှ ရွေးကောက်တင်မြှောက်သော သွယ်ဝိုက်သည့်ရွေးကောက်တင်မြှောက်နည်းဖြစ်ပါသည်။ ဤနည်းလမ်းကို ဩစတြီးယား

Austrian *Bundesrat*, the Indian *Rajya Sabha* (Froehling 2010: 130-132), and the South African *National Council of the Provinces* (Nolting 2010: 150). Beside direct election by the people of the specific states and indirect election by state parliament, two special cases exist.

Here, the first is the German *Bundesrat*, which has already been mentioned. Its 69 member are deputies nominated by the *Länder* governments, with each *Land* having the right to send between three and six deputies into the *Bundesrat,* depending on the size of its population. These deputies are not free to vote at their own discretion, but have to adhere to the instructions handed out by their government. Additionally, splitting the votes of one *Land* is not possible but the contingent of votes has to be cast in block.

The second special case concerns the Canadian Senate. In theory, its members are appointed by the Governor General, who represents the Canadian head of state, the Queen. In practice, however, the right to appoint senators resides with the Canadian prime minister who forwards the nominations to the Governor General; the Governor General then merely accepts and executes these nominations (Zinterer 2010: 247).

Regarding the voting procedure, most federal second chambers decide by simple majority, with the German *Bundesrat* and the Belgian Senate being the only examples where an absolute majority is required in order to vote in favor or against a proposal (Sturm 2010: 64). Special attention has to be devoted to the actual position of a second chamber in the legislative process of a federal political system, since the veto rights of the institution representing the interests of the states profoundly affects the balance of power and distribution of competencies between the federal and the state level. Here, three second chambers stand out prominently.

These examples of second chambers enjoying total co-equal status vis-a-vis the first chamber are the U.S. Senate, as already mentioned, the Indian *Rajya Sabha* (Froehling 2010), and the Swiss *Ständerat* (Sturm 2010: 64). In all these three political systems, a bill can only become a law as long as both chambers find an agreement and adopt the same wording of a bill. The somewhat less powerful group of federal second chambers consists, among others, of the German *Bundesrat,* the Belgian and the Spanish Senate. All of these three enjoy the right of an absolute veto against federal legislation in certain areas and/or instances. The German *Bundesrat,* for example, can bring down a bill adopted by the *Bundestag* when specific *Länder* matters are concerned (Sturm 2010: 65). The Spanish Senate has the right to such an absolute veto in the area of a total constitutional revision and amendments to the Spanish constitution (Sturm 2010: 64). The same is true for the Belgian Senate, which also has an absolute veto right when a law contains changes to the federal structure of the Kingdom of Belgium in general (Sturm 2010: 64).

As already mentioned previously, the Austrian *Bundesrat* is seen as an example for a relatively weak federal second chamber. It only has the right of an absolute veto when constitutional provisions affecting the institution of the *Bundesrat* itself are concerned and has to agree by a two thirds majority if a law

အထက်လွှတ်တော် *Bundesrat*၊ အိန္ဒိယအထက်လွှတ်တော် *Rajya Sabha* (Froehling 2010: 130-132)နှင့် တောင်အာဖရိက ပြည်နယ်များ အဖျိုးသားကောင်စီ *National Council of the Provinces* (Nolting 2010: 150)တို့တွင် အသုံးပြုပါသည်။ ပြည်နယ်များမှ ပြည်သူလူထုက တိုက်ရိုက် ရွေးကောက်တင်မြှောက်သောနည်းလမ်းနှင့် ပြည်နယ်လွှတ်တော်များက သွယ်ဝိုက် ရွေးကောက်တင်မြှောက်သော နည်းလမ်းအပြင် ထူးခြားသောဖြစ်ရပ်နှစ်ခုလည်း ရှိပါသည်။

ပထမ ဖြစ်ရပ်မှာ ဖော်ပြခဲ့ပြီးဖြစ်သော ဂျာမနီနိုင်ငံအထက်လွှတ်တော် *Bundesrat* ဖြစ်ပါသည်။ လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ် ၆၉ ဦး ရှိပြီး ပြည်နယ်အစိုးရများက အမည်စာရင်းတင်သွင်းရပါသည်။ ပြည်နယ်တစ်ခုစီသည် လူဦးရေပေါ်မူတည်လျက် အထက်လွှတ်တော် *Bundesrat* သို့ လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ် ၃ ဦးမှ ၆ ဦး စေလွှတ်ခွင့်ရှိပါသည်။ ယင်းလွှတ်တော် ကိုယ်စားလှယ်များသည် မိမိတို့ ခွင့်ရှိန်ဆုံးဖြတ်ချက်ဖြင့် လွှတ်လပ်စွာမဲပေးနိုင်ခြင်းမရှိဘဲ သက်ဆိုင်ရာပြည်နယ်အစိုးရ၏ ညွှန်ကြားချက်ကိုလိုက်နာရပါသည်။ ပြည်နယ်တစ်ခုမှပေးနိုင်သည့် မဲများကို အုပ်စုလိုက်ပေးရပြီး မဲကွဲခြင်း မဖြစ်နိုင်ပါ။

ဒုတိယ ထူးခြားဖြစ်ရပ်မှာ ကနေဒါအထက်လွှတ်တော်ဖြစ်ပါသည်။ ပြဋ္ဌာန်းချက်အရ ကနေဒါနိုင်ငံအကြီးအကဲ ဘုရင်မကြီးကို ကိုယ်စားပြုသူ ဘုရင်ခံချုပ် Governor General က အထက်လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်များကို ခန့်အပ်ရပါသည်။ လက်တွေ့တွင် အထက်လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်များခန့်အပ်ခွင့်မှာ ကနေဒါဝန်ကြီးချုပ်လက်ဝယ်တွင် ရှိပါသည်။ ဝန်ကြီးချုပ်ကပေးပို့သော အမည်စာရင်းအတိုင်း Governor General က လက်ခံပြီး ခန့်အပ်ပါသည် (Zinterer 2010: 247)။

မဲပေးသည့်လုပ်ထုံးလုပ်နည်းမှာ ဖက်ဒရယ်အထက်လွှတ်တော်အများစုတွင် မဲအများစုဖြင့် ဆုံးဖြတ်ပါသည်။ ဂျာမနီ အထက်လွှတ်တော် *Bundesrat* နှင့် ဘယ်လ်ဂျီယမ်အထက်လွှတ်တော်တို့တွင်သာ အဆိုပြုချက်များကိုအတည်ပြုခြင်း ပယ်ချခြင်းများပြုလုပ်ရန် မဲထက်ဝက်ကျော် လိုအပ်ပါသည် (Sturm 2010: 64)။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံရေးစနစ် ဥပဒေပြု လုပ်ငန်းစဉ်တွင် အထက်လွှတ်တော်၏ အနေအထားကို အထူးဂရုပြုရန်လိုအပ်ပါသည်။ ပြည်နယ်များ၏ အကျိုးစီးပွားများကို ကိုယ်စားပြုသော အဖွဲ့အစည်း၏ ဒီတိုအသုံးပြုပယ်ချခွင့်များသည် ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်အကြား အင်အားချိန်ညှိခြင်း၊ လုပ်ပိုင်ခွင့်များ ခွဲဝေခြင်းအပေါ် များစွာ သက်ရောက်မှုရှိပါသည်။ ဤနေရာတွင် ထင်ရှားသော အထက်လွှတ်တော် သုံး ခု ရှိပါသည်။

အောက်လွှတ်တော်နှင့် တန်းတူအဆင့်အတန်းရှိသော အထက်လွှတ်တော်များမှာ အထက်တွင်ဖော်ပြခဲ့သည့် အမေရိကန် ပြည်ထောင်စု အထက်လွှတ်တော် Senate၊ အိန္ဒိယအထက်လွှတ်တော် *Rajya Sabha* (Froehling 2010) နှင့် ဆွစ်အထက်လွှတ်တော် *Ständerat* (Sturm 2010: 64)တို့ ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းနိုင်ငံရေးစနစ် ၃ ရပ်စလုံးတွင် အထက်နှင့်အောက် လွှတ်တော်နှစ်ရပ်စလုံးက ဥပဒေကြမ်း၏စာသားအသုံးအနှုန်းများကိုသဘောတူညီမှသာ ဥပဒေအဖြစ် ပြဋ္ဌာန်းနိုင်ပါသည်။ ဂျာမနီအထက်လွှတ်တော် *Bundesrat* ၊ဘယ်လ်ဂျီယမ်အထက်လွှတ်တော် နှင့် စပိန်အထက်လွှတ်တော်တို့မှာ အနည်းငယ်မျှ လုပ်ပိုင်ခွင့်လျော့နည်းပါသည်။ ယင်းအထက်လွှတ်တော် ၃ရပ်လုံးသည် အချို့သောနယ်ပယ်၊ ဖြစ်ရပ်များအတွက် ဖက်ဒရယ် ဥပဒေများကို ဒီတိုအသုံးပြုပယ်ချနိုင်ပါသည်။ ဥပမာ ဂျာမနီအထက်လွှတ်တော် *Bundesrat* သည် ပြည်နယ်ကိစ္စရပ်များနှင့် သက်ဆိုင်သော ဥပဒေကြမ်းဖြစ်ပါက အောက်လွှတ်တော် *Bundestag* က အတည်ပြုပြီးဖြစ်သည့်တိုင် ပယ်ချနိုင်ပါသည် (Sturm 2010: 65)။ စပိန်အထက်လွှတ်တော်မှာ စပိန်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေကို လုံးဝပြောင်းလဲခြင်း၊ ပြင်ဆင်ချက်ထည့်သွင်းခြင်း များအတွက် ဒီတိုအသုံးပြု ပယ်ချနိုင်ပါသည် (Sturm 2010: 64)။ အလားတူ ဘယ်လ်ဂျီယမ်အထက်လွှတ်တော်သည်လည်း ဥပဒေတစ်ရပ်တွင် ဘယ်လ်ဂျီယမ်ဘုရင့်နိုင်ငံ၏ ဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံကို အပြောင်းအလဲပြုလုပ်ချက်များပါဝင်ပါက ယင်းဥပဒေကို ဒီတို အသုံးပြုပယ်ချနိုင်ပါသည် (Sturm 2010: 64)။

အထက်တွင်ဖော်ပြခဲ့သည့်အတိုင်း ဩစတြီးယားအထက်လွှတ်တော် *Bundesrat* မှာ အားနည်းသော ဖက်ဒရယ် အထက်လွှတ်တော် ဖြစ်ပါသည်။ အထက်လွှတ်တော် *Bundesrat* အပေါ် သက်ရောက်မှုရှိသော ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ ပြဋ္ဌာန်းချက်များနှင့် စပ်လျဉ်း၍ သာလျှင် ဒီတိုအသုံးပြုခွင့်ရှိပါသည်။ ဥပဒေတစ်ရပ်တွင် ဩစတြီးယားပြည်နယ်တစ်ရပ်၏

contains changes of the constitutional rights of the Austrian *Länder* (Sturm 2010: 64). In all other cases, the Austrian *Bundesrat* merely has the right to a suspensive veto. This objection to a bill passed by the first chamber (*Nationalrat*) can be overcome by the *Nationalrat* by adopting a so-called vote of persistence (*Beharrungsbeschluss*), which requires merely a higher quorum of participation in the vote of the *Nationalrat* (50 percent of the members need to be present, while during the first vote only one third is required in order to pass a bill), but no higher quorum of consent (Fallend 2010: 177-178).

4.5 Political Parties on the Federal and State Level: Between Conflict and Cooperation?

While the question of intraparty conflict is an often-debated issue, it is nevertheless a topic that continues to present challenges to political science. Still in 1994, Nicol C. Rae wrote in a book on the Southern Democrats in the United States: "Intraparty factionalism is one of the most understudied areas of American political science" (Rae 1994: 6). Under the term faction Rae subsumes party subunits and the expression of organized tendencies within one party (Rae 1994: 7-8). According to Rae (1994: 8), party factions can in general fall into two categories, clientelistic and ideological, with clientelistic factionalism appearing "to be characteristic of center-right political parties, whose factional divisions are oriented around the factions' ability to deliver patronage or favors for their specific constituency or "clientele." These factions are powerful and disciplined, with a high degree of continuity. They frequently originate from the personal following of a particular charismatic or important party leader, but the leadership of these factions is transferred from one generation of leaders to another, sometimes within the family of the founder." Examples of party systems for which clientelistic factionalism is characteristic might be the Italian Christian Democrats, the Japanese Liberal Democrats, and the Radicals during the Third French Republic.

In contrast to this, ideological factions are "more characteristic of Socialist parties or parties on the left of the political spectrum, in which ideology plays a much wider role than in center-right parties. Here the factional differences are grounded not in patronage or charisma but in fundamental differences of opinion within the party's ranks over the policies the party should adopt and how much the party's commitment to the socialist ideal should be emphasized" (Rae 1994: 8).However, Rae (1994) points out that both type and degree of factionalism in U.S. parties had heavily varied over time: "In the Pre-New Deal period, [in both the Republican and the Democratic Party] factions were not "ideological" in the sense of promoting a doctrine or worldview, nor at the national level could they be accurately be described as "clientelistic". Instead, factional competition was managed by regional and state party leaders who tried to negotiate at national party conventions that would keep the parties together" (Rae 1994: 12).

During the New-Deal period (1932-1968) the nature of party factionalism changed significantly with factionalism being "increasingly based on ideological rather than sectional divisions within the parties"

ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေပါ အခွင့်အရေးများကို အပြောင်းအလဲပြုလုပ်ချက်များပါဝင်ပါက သုံးပုံနှစ်ပုံအများစု၏ သဘောတူညီချက်လိုအပ်ပါသည် (Sturm 2010: 64)။ အခြားဖြစ်ရပ်များအားလုံးတွင် ဩစတြီးယားအထက်လွှတ်တော် *Bundesrat*သည် ဆိုင်းငံ့ဒီဗီတိုသာလျှင် အသုံးပြုနိုင်ပါသည်။ ယင်းမှာ အောက်လွှတ်တော် (*Nationalrat*)က အတည်ပြုလိုက်သောဥပဒေကြမ်းကို ကန့်ကွက်ခြင်းဖြစ်ပြီး အောက်လွှတ်တော် (*Nationalrat*) က ထပ်မံအတည်ပြုမဲ vote of persistence (*Beharrungsbeschluss*) ဖြင့် ကန့်ကွက်ချက်ကို ကျော်လွှားနိုင်ပါသည်။ ထပ်မံအတည်ပြုမဲအတွက် အောက်လွှတ်တော်တွင် အစည်းအဝေးအထမြောက်ရန်လိုအပ်သည့် တက်ရောက်သူအချို့အစား quorum မှာ ပိုမိုမြင့်မားပါသည် (ဥပဒေကြမ်းကိုအတည်ပြုရန် လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ် ၃ ပုံ ၁ ပုံ တက်ရောက်ပါက လုံလောက်ပြီး ထပ်မံအတည်ပြုမဲ အတွက် ၅၀% တက်ရောက်ရန် လိုအပ်ပါသည်) ။ သို့သော် ထောက်ခံမဲ အချို့အစား ပိုမိုများပြားရန် မလိုအပ်ပါ (Fallend 2010: 177-178)။

၄-၅ ဖက်ဒရယ်အဆင့် နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်တွင် နိုင်ငံရေးပါတီများ - ပဋိပက္ခနှင့် ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်မှု

ပါတီတွင်းပဋိပက္ခမှာ မကြာခဏ အခြေအတင်ဆွေးနွေးကြသော ကိစ္စရပ်ဖြစ်ပါသည်။ နိုင်ငံရေးသိပ္ပံအတွက် ဆက်လက်၍ စိန်ခေါ်မှု အခက်အခဲဖြစ်နေဆဲ ကိစ္စရပ်လည်း ဖြစ်ပါသည်။ ၁၉၉၄ခုနှစ်ကပင် Nicol C. Rae က အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု တောင်ပိုင်း ဒီမိုကရက်များအကြောင်း စာအုပ်တွင် "ပါတီတွင်း ဂိုဏ်းဂဏ/အုပ်စု ကွဲပြားမှုသည် အမေရိကန်နိုင်ငံရေးသိပ္ပံနယ်ပယ်များတွင် လေ့လာမှုမလုံလောက်ဆုံးနယ်ပယ်တစ်ရပ်ဖြစ်သည်" ဟု ရေးသားခဲ့ပါသည် (Rae 1994: 6)။ ဂိုဏ်းဂဏ/အုပ်စုဆိုသော ဝေါဟာရသည် ပါတီတွင်းအဖွဲ့ခွဲများ၊ အစုအဖွဲ့လားရာများ ဖော်ပြချက်တို့ကိုလည်း ဆိုလိုပါသည် (Rae 1994: 7-8)။ ပါတီတွင်း ဂိုဏ်းဂဏ/အုပ်စုများမှာ ယေဘုယျအားဖြင့် ၂၌း ရှိပါသည် (1994: 8)။ စောင့်ရှောက်ပေးသော ဂိုဏ်းဂဏ/အုပ်စုနှင့် အယူဝါဒပိုင်း ဂိုဏ်းဂဏ/အုပ်စုများ ဖြစ်ပါသည်။ စောင့်ရှောက်ပေးသော ဂိုဏ်းဂဏ/အုပ်စုများမှာ "လက်ယာယိမ်း ပါတီများတွင် တွေ့ရတတ်ပြီး သက်ဆိုင်ရာအုပ်စု သို့မဟုတ် ဂိုဏ်းဂဏကို စောင့်ရှောက်ပေးနိုင်စွမ်းအပေါ် အခြေပြုပါသည်။ ယင်းအုပ်စုများမှာ အားကောင်းပြီး စည်းကမ်းသေဝပ်တတ်ပါသည်။ စဉ်ဆက်မပြတ်မှုလည်း ရှိပါသည်။ လူကြိုက်များသော သို့မဟုတ် အရေးပါသော ပါတီခေါင်းဆောင် တစ်ဦး၏ နောက်လိုက်နောက်ပါများဖြင့် စတင်ဖြစ်ပေါ်လာတတ်ပြီး အုပ်စုခေါင်းဆောင်မှာ မိန်းဆက်တစ်ဆက်မှတစ်ဆက်သို့ အုပ်စုတည်ထောင်သူ၏ မိသားစုအတွင်း လက်ဆင့်ကမ်း ရောက်ရှိသွားတတ်ပါသည်။" စောင့်ရှောက်ပေးသော ဂိုဏ်းဂဏ/ အုပ်စုရှိသည့် ပါတီစနစ်ဥပမာများမှာ အီတလီမှ ခရစ်ယာန် ဒီမိုကရက်များ၊ ဂျပန်မှလစ်ဘရယ်ဒီမိုကရက်များနှင့် တတိယပြင်သစ်သမ္မတနိုင်ငံ ကာလအတွင်းက Radical များ ဖြစ်ပါသည်။

အယူဝါဒ ဂိုဏ်းဂဏ/အုပ်စုများမှာ ဆိုရှယ်လစ်ပါတီများ၊ လက်ဝဲပါတီများတွင် တွေ့ရတတ်ပါသည်။ ယင်းပါတီများတွင် လက်ယာယိမ်း ပါတီများမှာထက် အယူဝါဒ၏ အခန်းကဏ္ဍ ပိုမိုကျယ်ပြန့်ပါသည်။ အုပ်စုများမှာ စောင့်ရှောက်ပေးခြင်း သို့မဟုတ် လူကြိုက်များခြင်းအပေါ် မူတည်တဲ့ ပါတီကကျင့်သုံးသင့်သောမူဝါဒ၊ ဆိုရှယ်လစ်စံနှုန်းများကို ပါတီက အလေးအနက်ဆောင်ရွက်ခြင်းအား အလေးအနက်ပြုသင့်သည့်အတိုင်းအတာတို့နှင့်စပ်လျဉ်း၍ အခြေခံကျကျအမြင်မတူခြင်းအပေါ် မူတည်ပါသည် (Rae 1994:8)။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် ပါတီများအတွင်း အုပ်စုများ၏အမျိုးအစားနှင့် အုပ်စုများဖြစ်ပေါ်သည့်အတိုင်းအတာမှာ အချိန်ကာလအလိုက် များစွာအပြောင်းအလဲရှိပါသည် Rae (1994)။ "New Deal မတိုင်မီကာလက (ရီပတ်ဘလီကင်နှင့် ဒီမိုကရက် ပါတီနှစ်ခုလုံးတွင်) အုပ်စုများမှာ "အယူဝါဒ" အုပ်စုများ မဟုတ်ပါ။ မည်သည့်သဘောတရား သို့မဟုတ် ကမ္ဘာ့အမြင်ကိုမျှ အခြေခံခြင်း မဟုတ်ပါ။ တစ်နိုင်ငံလုံးအနေအထားဖြင့်ကြည့်ပါက "စောင့်ရှောက်ပေးသော" အုပ်စုများဟုလည်း မဆိုနိုင်ပါ။ အုပ်စုဝိုင်ဆိုင်မှုများကို နယ်မြေဒေသနှင့် ပြည်နယ်ပါတီ ခေါင်းဆောင်များက ထိန်းချုပ်ထားပါသည်။ တစ်နိုင်ငံလုံးအဆင့် ပါတီကွန်ဗင်းရှင်းအစည်းအဝေးများတွင် ညှိနှိုင်းဆွေးနွေးပြီး ပါတီများမပြိုကွဲစေရန် ထိန်းသိမ်းရပါသည်" (Rae 1994: 12)။

New-Deal ကာလအတွင်း (၁၉၃၂ခုနှစ်မှ ၁၉၆၈ခုနှစ်) တွင် ပါတီတွင်း အုပ်စုများ၏သဘောသဘာဝမှာ များစွာပြောင်းလဲသွားပါသည်။ ပါတီတွင်း ဂိုဏ်းကွဲခြင်းထက် အယူဝါဒအပေါ် အခြေခံသော အုပ်စုများ ပိုမို၍ဖြစ်ပေါ် လာပါသည် (Rae

(Rae 1994: 12). During this time, the Democratic Party – the majority party at the national level during this time – was divided into two factions, consisting of one "northern" liberal faction arguing in favor of government intervention and social welfare and a "southern" conservative faction defending the southern system of segregation and exerting a virtual veto with regards to civil rights legislation. Similarly, the minority Republican Party had also been divided into two factions, with the intraparty factional competition being "much more ferocious than among the Democrats" (Rae 1994: 13). On the one hand there were "the regular Republicans in the small towns and medium-sized cities of the Northeast and Midwest, [who] bitterly resented the New Deal and its interventionist policies at home and abroad." On the other hand, there were the "[u]rban, corporate, Republicans on the East Coast, [who] found accommodation with the New Deal to be much easier and in accordance with their own economic interests" (Rae 1994: 13). At the end of the New-Deal era, eventually, both parties completed their transition towards ideological intraparty factional struggle, with the Republican Party comprising conservative and moderate factions, and the Democratic factions being liberal, regular, and southern (Rae 1994: 15). The liberal faction of the Democratic Party further split into a New Left/minorities faction and a neoliberal faction (Rae 1994: 16). Since this transformation, some additional intraparty developments took place, with the drifting of virtually the entire conservative and even major parts of the liberal faction of the Republican Party towards ultraconservatism in cultural issues being one very important issue (Rae 1994: 18). The emergence of the so-called "Tea-Party movement" over the recent years has also put the Republican Party in a state of perturbation. This new movement is opposed to many governmental interventions in people's daily lives and forcefully argues in favor of national debt reduction as well as massive tax decreases and had repeatedly been able to carry through its preferred candidates in primaries and elections even against the stated preferences of the Republican Party leadership.

In Germany, one is also regularly confronted with conflicts between parties on the federal and the state level, not least due to the unique position of the Christian Social Union (CSU), which is a state-level party that only competes for votes in the Free State of Bavaria, but due to its successes in federal elections is also represented in the *Bundestag*, where its members of parliament are represented in a joint parliamentary group of the CSU and its "sister party", the Christian Democratic Union (CDU). The close relationship between CDU and CSU is demonstrated by the fact that the CDU does not compete in Bavaria, but in the whole of the rest of Germany. Possibilities for conflict between CDU and CSU now mainly occur due to the fact that the CSU has always claimed to be (and undoubtedly is) much more than just a state-level association within the CDU, and therefore regularly adopts policy programs and electoral manifestos that significantly deviate from the resolutions made by the much larger Christian Democrats (the *Autobahn* toll during the 2013 federal electoral campaign being one of the most recent examples), with the CSU-intentions and propositions usually being more conservative and in favor of "law and order".

1994: 12)။ ဤကာလအတွင်းတွင် ဒီမိုကရက်တစ်ပါတီသည် တစ်နိုင်ငံလုံးအဆင့်တွင် မဲအများဆုံး ရရှိသောပါတီဖြစ်ပြီး မြောက်ပိုင်းအုပ်စုနှင့် တောင်ပိုင်းအုပ်စု နှစ်စုကွဲပြားနေပါသည်။ မြောက်ပိုင်းအုပ်စုမှာ လစ်ဘရယ်အုပ်စုဖြစ်ပြီး နိုင်ငံတော်အစိုးရကြားဝင်ဆောင်ရွက်ရေးနှင့် လူမှုဖူလုံရေးကိုလိုလားပါသည်။ တောင်ပိုင်းအုပ်စုမှာ နွေရိုးအစဉ်အလာအုပ်စုဖြစ်ပြီး လူဖြူလူမဲခွဲခြားရေးနှင့် အရပ်ဘက်လူမှုအခွင့်အရေးဥပဒေများကို ပယ်ချခွင့်ရှိရေး ခုခံကာကွယ်လိုပါသည်။ အလားတူ အမတ်အနည်းစုဖြစ်သော ရီပတ်ဘလီကင်ပါတီတွင်လည်း အုပ်စု ၂ စု ရှိခဲ့ပါသည်။ ၎င်းတို့၏ ပါတီတွင်းအုပ်စုများပြိုင်ဆိုင်မှုမှာ "ဒီမိုကရက်များထက် များစွာ ပိုမိုပြင်းထန်ပါသည်" (Rae 1994: 13)။ တစ်ဘက်တွင် "အရှေ့မြောက်ပိုင်းနှင့် အနောက်အလယ်ပိုင်းရှိမြို့ငယ်များ၊ အလယ်အလတ်အရွယ်အစားရှိသောမြို့များမှ အစဉ်အလာ ရီပတ်ဘလီကင်ပါတီဝင်များသည် New Deal နှင့် ပြည်တွင်းပြည်ပ ကြားဝင်ဆောင်ရွက်ရေးမူဝါဒများကို လုံးဝလက်မခံကြပါ"။ အခြားတစ်ဖက်တွင် "အရှေ့ဘက်ကမ်းရိုးတမ်းဒေသတွင်နေထိုင်ကြသော ကုမ္ပဏီလုပ်ငန်းများ လုပ်ကိုင်ကြသည့် မြို့နေ ရီပတ်ဘလီကင်ပါတီဝင်များကမူ New Deal ကို ပိုမို၍ လက်ခံနိုင်ကြပါသည်။ ၎င်းတို့၏ အကျိုးစီးပွားနှင့် ပိုမို၍ကိုက်ညီသည်ဟုလည်း ယူဆကြပါသည်" (Rae 1994: 13)။ New-Deal ကာလ ကျော်လွန်ပြီးနောက် နှစ်ပါတီလုံးတွင် အယူဝါဒဆိုင်ရာ ပါတီတွင်း အုပ်စုလိုက်ယှဉ်ပြိုင်မှုများ ဖြစ်ပေါ်လာပါသည်။ ရီပတ်ဘလီကင်ပါတီတွင် နွေရိုးစွဲ ကွန်ဆာဗေးတစ်နှင့် သဘောထားပျော့ပျောင်းသောအုပ်စုများ။ ဒီမိုကရက်တစ်ပါတီတွင် လစ်ဘရယ်၊ အစဉ်အလာနှင့် တောင်ပိုင်းအုပ်စုများ ပေါ်ပေါက်လာပါသည် (Rae 1994: 15)။ ဒီမိုကရက်တစ်ပါတီ၏ လစ်ဘရယ်အုပ်စုသည် လက်ဝဲသစ်/လူနည်းစုအုပ်စုနှင့် လစ်ဘရယ်လက်သစ်အုပ်စုများအဖြစ် ထပ်မံကွဲပြားပါသည် (Rae 1994: 16)။ ယင်းအပြောင်းအလဲအပြင် ပါတီတွင်း အခြားအပြောင်းအလဲများလည်း ဖြစ်ခဲ့ပါသည်။ ရီပတ်ဘလီကင်ပါတီ၏ နွေရိုးစွဲကွန်ဆာဗေးတစ်အပိုင်းနှင့် လစ်ဘရယ်အပိုင်းအတော်များများသည် ယဉ်ကျေးမှုပိုင်းကိစ္စရပ်များတွင် အလွန်အမင်း နွေရိုးစွဲကွန်ဆာဗေးတစ်အဖြစ် ပြောင်းလဲသွားခြင်းမှာ အရေးပါသော အကြောင်းအချက်တစ်ရပ်ဖြစ်ပါသည် (Rae 1994: 18)။ မကြာသေးမီနှစ်များအတွင်း လက်ဖက်ရည်ပွဲလှုပ်ရှားမှု "Tea-Party movement" ကြောင့်လည်း ရီပတ်ဘလီကင်ပါတီအတွင်း လှုပ်လှုပ်ရှားရှားဖြစ်ခဲ့ပါသည်။ ဤလှုပ်ရှားမှုသစ်တွင်ပါဝင်သူများသည် ပြည်သူလူထု၏ နေ့စဉ်ဘဝနေထိုင်မှုအတွင်း အစိုးရက ပါဝင်စွက်ဖက်နေမှုများကို ဆန့်ကျင်ပါသည်။ နိုင်ငံ၏ကြွေးမြီလျော့ချရေး၊ အခွန်ကောက်ခံမှု အများအပြားလျော့ချရေးတို့ကို အထူးလိုလားပါသည်။ ပထမအဆင့် ကိုယ်စားလှယ်လောင်းရွေးချယ်ပွဲများ၊ ရွေးကောက်ပွဲများတွင် ရီပတ်ဘလီကင်ပါတီ ခေါင်းဆောင်ပိုင်းက မလိုလားဟု အတိအလင်းထုတ်ဖော်ပြောဆိုထားသော ၎င်းတို့၏ ကိုယ်စားလှယ်လောင်းများ အနိုင်ရရှိရန် အကြိမ်ကြိမ် စွမ်းဆောင်နိုင်ခဲ့ပါသည်။

ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် ပါတီများအတွင်း ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့်ပြည်နယ်အဆင့်တို့အကြား ဆန့်ကျင်ဘက်ဖြစ်မှုများ မကြာခဏ ကြုံတွေ့ရပါသည်။ Christian Social Union (CSU) မှာ ထူးခြားသော အနေအထားရှိပါသည်။ ဘာဗေးရီးယားပြည်နယ် Freestate of Bavaria တွင်သာ ယှဉ်ပြိုင်အရွေးခံသည့် ပြည်နယ်အဆင့်ပါတီဖြစ်ရုံမျှမက ဖက်ဒရယ်အဆင့် ရွေးကောက်ပွဲများတွင်လည်း အနိုင်ရရှိခြင်းကြောင့် အောက်လွှတ်တော် *Bundestag* တွင် လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်များပါဝင်ပါသည်။ CSU သည် လွှတ်တော်အတွင်း ညီအစ်မပါတီဖြစ်သော Christian Democratic Union (CDU)နှင့် ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်ပါသည်။ CDU သည် ဘာဗေးရီးယားပြည်နယ်တွင် ဝင်ရောက်ယှဉ်ပြိုင်အရွေးမခံဘဲ ဂျာမနီနိုင်ငံ အခြားနယ်မြေဒေသအားလုံးတွင် ဝင်ရောက်ယှဉ်ပြိုင်အရွေးခံသည်ကို ကြည့်ခြင်းဖြင့် CDU နှင့် CSU အကြား နီးကပ်သော ဆက်ဆံရေးကိုတွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ သို့ရာတွင် CSU သည် CDU အတွင်းမှ ပြည်နယ်အဆင့် အဖွဲ့အစည်း တစ်ခုထက်များစွာ ပိုလွန်ကြောင်း အမြဲတစေဆိုခဲ့ပါသည် (အမှန်တကယ်လည်း ပိုလွန်ပါသည်)။ CDU မှာ CSU ထက် များစွာ ပိုမိုကြီးမားပြီး CSU က CDU ၏ ဆုံးဖြတ်ချက်များမှ ကွဲလွဲသော မူဝါဒအစီအစဉ်များနှင့် ရွေးကောက်ပွဲကြေညာစာတမ်းများကို ကျင့်သုံးထုတ်ပြန်ပါသည်။ (၂၀၁၃ခုနှစ် ဖက်ဒရယ်ရွေးကောက်ပွဲ မဲဆွယ်ကာလက ပေါ်ပေါက်ခဲ့သော အဝေးပြေးလမ်းမကြီး အသုံးပြုခကောက်ယူရေးကိစ္စမှာ မကြာသေးမီကဖြစ်ပွားခဲ့သော ဥပမာတစ်ရပ် ဖြစ်ပါသည်။) CSU ၏ အဆိုပြုတင်ပြချက်များ၊ ရည်ရွယ်ချက်များမှာ သာမန်အားဖြင့် ပိုမို၍ နွေရိုးစွဲကွန်ဆာဗေးတစ်ဖြစ်ပြီး "တရားဥပဒေနှင့် အမိန့်ပေး ထိန်းချုပ်ခြင်း" ကို လိုလားပါသည်။

However, there is also considerable intraparty conflict potential among federal-level parties, the two largest being the CDU and the Social Democratic Party (SPD). These parties are composed of state-level associations (*Landesverbände*). These *Landesverbände* from time to time disagree with each other on specific policy issues, with some *Landesverbände* tending more into a conservative direction and others being more progressive or social democratic. The disagreements and differing opinions among the *Landesverbände* gain in importance especially when party executive committees or cabinets have to be composed, since all *Landesverbände* strive for being represented as visible and influential as possible, in order to affect the direction of the party and the political decision-making processes.

In general it can be said that party competition is significantly affected by institutional mechanisms arising from federal settings (Sturm 2010: 156-168).

4.6 Constitutions and Constitutional Courts

4.6.1 The Federal Constitution and State Constitutions

As we have already seen with regards to the basic characteristics of the German *Länder* parliaments, the German federal Basic Law requires the German *Länder* to adhere to certain principles when designing and modifying their political system. The *Grundgesetz* in Art. 30 requires the *Länder* to design their constitutional order in a way that follows republican, democratic, and social principles of a constitutional state of law. Furthermore, the *Länder* are required to establish a popular representation, which is elected by general, free, direct, equal, and secret voting.

With regards to the legislative responsibilities of each level of government, both the German *Grundgesetz* and the Constitution of the United States contain very similar provisions. The tenth amendment to the U.S. constitution prohibits the Federal Government from adopting any bill or exercising any other power that had not been conferred to the Federal level by the constitution. Virtually the same is laid out in article 30 of the German *Grundgesetz* which states that the exercise of any power remains with the *Länder*, should the *Grundgesetz* not contain a deviating provision.

A very important constitutional provision for the relationship between the German federal and the state level is contained in article 31 of the *Grundgesetz*, which states that federal law precedes state law (Reutter 2008: 41). This means that any federal legislation invalidates contradictory state legislation. The "Supremacy Clause" in Article 6 Clause 2 of the U.S. Constitution also prescribes that federal law (the U.S. Constitution, federal law and treaties entered into by the U.S.) prevail when confronted with conflicting state law. This even means that "simple" federal legislation supersedes a state constitution.

ထို့အပြင် တစ်နိုင်ငံလုံးအတိုင်းအတာဖြင့် ဖွဲ့စည်းတည်ထောင်ထားသော ပါတီများတွင် ပါတီတွင်းသဘောကွဲလွဲမှုများ ဖြစ်နိုင်သည့် အလားအလာလည်း များပြားပါသည်။ အကြီးဆုံးပါတီ ၂ ခုမှာ CDU နှင့် ဆိုရှယ်ဒီမိုကရက်ပါတီ Social Democratic Party (SPD)တို့ ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းပါတီများတွင် ပြည်နယ်အဆင့်ပါတီအဖွဲ့အစည်း (*Landesverbände*) များ ပါဝင်ပါသည်။ ရဲဖန်ရဲခါမူဝါဒပိုင်းကိစ္စရပ်များနှင့် စပ်လျဉ်း၍ ယင်းပြည်နယ်အဆင့် ပါတီအဖွဲ့အစည်းအချင်းချင်း သဘောမတူညီကြပါ။ အချို့က ရွေးနိုးအစဉ်အလာ ကွန်ဆာဗေးတစ်သဘောထားရှိကြပြီး အချို့က တိုးတက်ပြောင်းလဲလိုသော ဆိုရှယ်ဒီမိုကရက် သဘောထားရှိကြပါသည်။ ပြည်နယ်အဆင့် ပါတီအဖွဲ့အစည်းများအကြား သဘောကွဲလွဲမှု အမြင်မတူညီမှုများမှာ အထူးသဖြင့် ပါတီအမှုဆောင်ကော်မတီများဖွဲ့စည်းခြင်း နှင့် အစိုးရဖွဲ့ခြင်းတို့တွင် ပိုမိုအရေးကြီးလာပါသည်။ ပြည်နယ်အဆင့် ပါတီအဖွဲ့အစည်းများအားလုံးက ပါတီ၏လားရာနှင့် နိုင်ငံရေး ဆုံးဖြတ်ချက်ချမှတ်သည့် လုပ်ငန်းစဉ်များအပေါ် သက်ရောက်မှုရှိစေရန် ဖြစ်နိုင်သမျှ လူမြင်ကွင်းတွင် ပါဝင်လိုမည်ဖြစ်ပါသည်။ ဩဇာသက်ရောက်မှုလည်း များပြားလိုမည် ဖြစ်ပါသည်။

ဖက်ဒရယ်စနစ်ကြောင့် ဖြစ်တည်လာသော အဖွဲ့အစည်းစနစ် အစီအမံများသည် ပါတီများပြိုင်ဆိုင်မှုအပေါ် များစွာ သက်ရောက်မှု ရှိသည်ဟု ယေဘုယျအားဖြင့် ဆိုနိုင်ပါသည်။

၄-၆ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေများနှင့် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေဆိုင်ရာခုံရုံးများ

၄-၆-၁ ဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေများနှင့် ပြည်နယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေများ

ဂျာမနီပြည်နယ်လွှတ်တော်များ၏ အခြေခံသွင်ပြင်လက္ခဏာများနှင့်စပ်လျဉ်း၍ အထက်တွင်ဆွေးနွေးခဲ့ပြီးသည့်အတိုင်း ဂျာမနီပြည်နယ်များအနေဖြင့် မိမိတို့၏ နိုင်ငံရေးစနစ်ကို စီစဉ်ရာတွင်လည်းကောင်း၊ ပြင်ဆင်ရာတွင်လည်းကောင်း လိုက်နာရမည့်မူများကို ဂျာမနီဖက်ဒရယ်အခြေခံဥပဒေ *Grundgesetz* တွင် ဖော်ပြထားပါသည်။ အပိုဒ် ၃၀ တွင် ပြည်နယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေသည် သမ္မတနိုင်ငံ၊ ဒီမိုကရေစီနှင့် လူမှုရေးမူများနှင့်အညီ ဖြစ်စေရမည်ဟု ဖော်ပြထားပါသည်။ ထို့အပြင် ပြည်နယ်များသည် အားလုံးမဲပေးနိုင်ပြီး လွတ်လပ်သော တိုက်မိုက် ရွေးကောက်တင်မြှောက်သည့် ရွေးကောက်ပွဲများ ကျင်းပမြဲလုပ်ပြီး တန်းတူ လျှို့ဝှက်မဲပေးစေလျက် အများပြည်သူကိုယ်စားပြုမှု ရှိစေရပါမည်။

အစိုးရအဆင့်ဆင့်၏တာဝန်များနှင့်စပ်လျဉ်း၍ ဂျာမနီအခြေခံဥပဒေ *Grundgesetz* နှင့် အမေရိကန်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ တို့တွင် ဆင်တူသော ပြဋ္ဌာန်းချက်များပါရှိပါသည်။ အမေရိကန်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ ဒသမပြင်ဆင်ချက်တွင် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေက ဖက်ဒရယ်အဆင့်သို့ပေးအပ်မထားသော ဥပဒေပြုခြင်းအပါအဝင် အခြားမည်သည့်လုပ်ပိုင်ခွင့်ကိုမဆို မကျင့်သုံးရန် တားမြစ်ထားပါသည်။ ဂျာမနီအခြေခံဥပဒေ အပိုဒ် ၃၀ တွင်လည်း အလားတူပင် ပြဋ္ဌာန်းထားပါသည်။ အခြေခံဥပဒေတွင် ပြဋ္ဌာန်းမထားသော မည်သည့်လုပ်ပိုင်ခွင့်မဆို ပြည်နယ်တွင်ရှိစေရမည်ဟု ဖော်ပြထားပါသည်။

ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်အကြား ဆက်စပ်မှုအတွက် အရေးပါသောပြဋ္ဌာန်းချက်တစ်ရပ်ကို အခြေခံဥပဒေ *Grundgesetz* အပိုဒ် ၃၁ တွင် ပြဋ္ဌာန်းထားပါသည်။ ဖက်ဒရယ်ဥပဒေသည် ပြည်နယ်ဥပဒေကို လွှမ်းမိုးသည်ဟု ဆိုပါသည် (Reutter 2008: 41)။ အဓိပ္ပာယ်မှာ ဖက်ဒရယ်ဥပဒေသည် ယင်းနှင့်ဆန့်ကျင်သော ပြည်နယ်ဥပဒေကို ပျက်ပြယ်စေခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ လွှမ်းမိုးခြင်း အပိုဒ်ခွဲ "Supremacy Clause" ဟု ခေါ်သော အမေရိကန်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ အပိုဒ် ၆ အပိုဒ်ခွဲ ၂ တွင်လည်း ဖက်ဒရယ်ဥပဒေနှင့် ပြည်နယ်ဥပဒေ ဆန့်ကျင်နေလျှင် ဖက်ဒရယ်ဥပဒေ (အမေရိကန်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ၊ ဖက်ဒရယ်ဥပဒေနှင့် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုက ချုပ်ဆိုထားသော စာချုပ်များ) က လွှမ်းမိုးသည်ဟု ပြဋ္ဌာန်းထားပါသည်။ သာမန် ဖက်ဒရယ်ဥပဒေတစ်ရပ်သည် ပြည်နယ် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံ ဥပဒေကိုပင်လျှင် လွှမ်းမိုးသည်ဟု ဆိုလိုပါသည်။

While these provisions are actually very unambiguous, there is still plenty of room for conflicts between the levels. These conflicts, there sources and judicial remedies, will be briefly addressed in the next chapter of this textbook.

4.6.2 Conflicts between the Federal and State Level

In the United States, conflicts between the Federal and the State levels regularly occur. For instance, in April 2010 the State of Arizona made it a state crime for people having immigrated to the United States illegally to be in Arizona without being in possession of the registration documents that are required by federal law. Furthermore, the Arizona state law authorized the enforcement of federal immigration law by state and local law enforcement agencies and made the providing of aid to illegal immigrants punishable. Virtually immediately there occurred serious concern over the constitutionality of the law since the regulation of immigration belongs to the competencies of the federal level and many critics argued that the law violated civil rights that are protected by the federal constitution. Consequently, the Justice Department of the United States in July 2010 filed a lawsuit against the Arizona state law for usurping the authority of the Federal Government to regulate immigration to the United States and therefore infringing upon the rights of the federal level. The responsible *Federal District Court* (see the next chapter of the organization of the Judiciary in the United States) first struck down major parts of the law, and the Supreme Court of the United States, which had eventually to issue a final opinion, ruled in 2012 that three out of four provisions laid out in the Arizona law were unconstitutional due to infringement upon the Federal Government's rights. However, the Court's ruling left the state of Arizona with the right to instruct state and local law enforcement to investigate the immigration status on a person that is stopped and/or arrested by such law enforcement officers if there is reasonable suspicion that this individual immigrated illegally to the United States. However, in some cases the Federal Government also decides not to take judicial action against a state that adopts a law that is contradictory to Federal law, notwithstanding the Supremacy clause. When the population of the State of Colorado, for instance, adopted amendment 64 allowing for the recreational use of cannabis in Colorado, the state obviously adopted a policy that runs counter to nearly every single aspect of the Federal Government's harsh anti-drug policy. Still, up to now (2015) the Federal Government refrained from suing the State Government of Colorado in court; instead, an informal agreement has been identified between the two levels, with the Federal Government accepting the "deviance" of Colorado and the State of Colorado taking care that cannabis is still not distributed to minors and that Colorado-grown cannabis is not taken to other U.S. states where recreational use of cannabis is still illegal.

While the U.S. Federal Government just has one "judicial mechanism" at its disposal for taking judicial action against a U.S. state that defies the Supremacy Clause (filing a lawsuit in a Federal District Court), the situation in the Federal Republic of Germany is much more complicated, since various mechanisms and provisions exist. The most important of these are the *Bund-Länder-Streit* (Federation-State-Dispute), the *Organstreitverfahren* (dispute between Federal Institutions), and the *abstrakte Normenkontrolle* (abstract judicial review). Each of these mechanisms is filed with the *Bundesverfassungsgericht* (German

ယင်းပြဋ္ဌာန်းချက်များမှာ ရှင်းလင်းသော်လည်း ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်အကြား သဘောကွဲလွဲမှုများ ဖြစ်နိုင်ပါသေးသည်။ ယင်းသဘောကွဲလွဲမှုများ၊ ယင်းတို့၏ဇာစ်မြစ်နှင့် တရားစီရင်ရေးပိုင်းဂုစားမှုများကို ဤစာအုပ် နောက်အခန်းတွင် အကျဉ်းဖော်ပြပါမည်။

၄-၆-၂ ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်အကြား သဘောကွဲလွဲမှုများ

အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်အကြား သဘောကွဲလွဲမှုများ ပုံမှန်ဖြစ်ပွားပါသည်။ ဥပမာ ၂၀၁၀ ခုနှစ် ဧပြီလတွင် အရှိုးနားပြည်နယ်က အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုသို့ ဝင်ရောက်လာသူများသည် ဖက်ဒရယ်ဥပဒေအရ သတ်မှတ်ထားသော မှတ်ပုံတင်စာရွက်စာတမ်းများမရှိဘဲ အရှိုးနားပြည်နယ်တွင် တရားမဝင်ရောက်ရှိနေထိုင်ခြင်းကို ပြစ်မှုအဖြစ် သတ်မှတ်ပါသည်။ ထိုမျှမက ပြည်နယ်နှင့်နယ်မြေခံဥပဒေအရ အရေးယူဆောင်ရွက်ရေး အဖွဲ့အစည်းများအား ဖက်ဒရယ် လူဝင်မှုကြီးကြပ်ရေးဥပဒေအရ အရေးယူဆောင်ရွက်ရန် ခွင့်ပြုထားပါသည်။ တရားမဝင် ဝင်ရောက်လာသူများကို အကူအညီပေးခြင်းအတွက်လည်း ပြစ်ဒဏ်ပေးနိုင်သည်ဟု ပြဋ္ဌာန်းထားပါသည်။ ချက်ချင်းလိုလိုပင် ယင်းဥပဒေမှာ အခြေခံဥပဒေနှင့် ညီညွတ်ခြင်းရှိမရှိ စိုးရိမ်ပူပန်မှုများ ပေါ်ပေါက်လာပါသည်။ လူဝင်မှုကြီးကြပ်ရေး စည်းမျဉ်းထိန်းချုပ်ခြင်းမှာ ဖက်ဒရယ်အဆင့်သို့ အပ်နှင်းထားသော လုပ်ပိုင်ခွင့်ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းဥပဒေသည် ဖက်ဒရယ်အခြေခံဥပဒေက အကာအကွယ်ပေးထားသော အရပ်ဘက်အခွင့်အရေးများကို ခိုးဖောက်သည်ဟု ဝေဖန်သူအများအပြားက ဆိုပါသည်။ သို့ဖြင့် ၂၀၁၀ ခုနှစ် ဇူလိုင်လတွင် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု တရားရေးဌာနက အရှိုးနားပြည်နယ်ဥပဒေကို တရားစွဲဆိုပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု လူဝင်မှုကြီးကြပ်ရေးစည်းမျဉ်းထိန်းချုပ်ရန် ဖက်ဒရယ်အစိုးရ၏လုပ်ပိုင်ခွင့်ကို ဥပဒေတွင် ရယူထားသဖြင့် ဖက်ဒရယ်အဆင့်အခွင့်အရေးကိုထိပါးခြင်းဖြစ်ပါသည်။ သက်ဆိုင်ရာ ဖက်ဒရယ်ခရိုင်တရားရုံး ***Federal District Court*** က (အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် တရားစီရင်ရေးကဏ္ဍဖွဲ့စည်းပုံကို နောက်အခန်း တွင် ကြည့်ပါ) ဥပဒေ၏ အဓိကအစိတ်အပိုင်းများကို ပယ်ဖျက်စေပါသည်။ ထို့နောက် အရှိုးနားဥပဒေတွင် ပြဋ္ဌာန်းချက် ၄ ရပ်အနက် ၃ ရပ်သည် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေနှင့်မညီကြောင်း၊ ဖက်ဒရယ်အစိုးရ၏ အခွင့်အရေးများကို ထိပါးနေခြင်းကြောင့်ဖြစ်ကြောင်း အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတရားလွှတ်တော်ချုပ် Supreme Court က ၂၀၁၂ ခုနှစ်တွင် အဆုံးအဖြတ်ပေးခဲ့ပါသည်။ သို့ရာတွင် ပြည်နယ်နှင့် နယ်မြေခံဥပဒေအရ အရေးယူဆောင်ရွက်ရေးအဖွဲ့များက အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် တရားမဝင် ဝင်ရောက်လာသူဟု မသက်မှတ်ရန် ထိုက်သင့်သောအကြောင်းရှိသူတစ်ဦးကို တားဆီးသို့မဟုတ် ဖမ်းဆီးသောအခါ အရှိုးနားပြည်နယ်သည် ထိုသူ၏ လူဝင်မှုကြီးကြပ်ရေးအခြေအနေကိုစုံစမ်းစစ်ဆေးရန် ပြည်နယ်နှင့် နယ်မြေခံဥပဒေအရ အရေးယူဆောင်ရွက်ရေးအဖွဲ့များအား ညွှန်ကြားခွင့်ရှိကြောင်း တရားရုံး၏ဆုံးဖြတ်ချက်က ဆိုပါသည်။ အချို့သောဖြစ်ရပ်များ၌ ပြည်နယ်တွင် ဖက်ဒရယ်ဥပဒေနှင့် ဆန့်ကျင်သော ဥပဒေတစ်ရပ်ကို ပြဋ္ဌာန်းသော်လည်း လွှမ်းမိုးခြင်းအပိုဒ်ခွဲရှိလင့်ကစား ဗဟိုအစိုးရက ပြည်နယ်ကို တရားစီရင်ရေးပိုင်း အရေးယူဆောင်ရွက်ခြင်းမပြုရန် ဆုံးဖြတ်ခြင်းများလည်း ရှိပါသည်။ ဥပမာ ကိုလိုရာဒိုပြည်နယ်က ဆေးခြောက်ကို အဖျင်းပေမေ့အသုံးပြုခြင်းအားခွင့်ပြုသည့် ပြင်ဆင်ချက် ၆၄ ကို အတည်ပြုသောအခါ ဖက်ဒရယ်အစိုးရ၏ တင်းကြပ်သော မူးယစ်ဆေးဝါး ဆန့်ကျင်ရေးမူဝါဒ အပိုင်းကဏ္ဍအားလုံးနီးပါးနှင့် ဆန့်ကျင်နေပါသည်။ သို့သော် ယခု (၂၀၁၅ခုနှစ်) အထိ ဖက်ဒရယ်အစိုးရသည် ကိုလိုရာဒိုပြည်နယ်အစိုးရကို တရားရုံးတွင် အမှုစွဲဆိုခြင်းမရှိသေးပါ။ အစိုးရ အဆင့်နှစ်ဆင့်အကြား အလွတ်သဘောသဘောတူညီမှုရယူလျက် ဖက်ဒရယ်အစိုးရက ကိုလိုရာဒိုပြည်နယ်၏ "စံလွှမ္မ"ကို လက်ခံပြီး ကိုလိုရာဒိုပြည်နယ်က အန္တယ်မရောက်သူများ လက်ဝယ်သို့ ဆေးခြောက် မရောက်ရှိစေရန်နှင့် ဆေးခြောက်ကို အပျော်တမ်းသုံးစွဲခြင်းအား ဥပဒေနှင့် မညီဟု သတ်မှတ်ထားဆဲဖြစ်သော အခြား အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု ပြည်နယ်များသို့ ဆေးခြောက်များ မရောက်ရှိစေရန် ဂရုပြုဆောင်ရွက်ပေးပါသည်။

အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု ဖက်ဒရယ်အစိုးရသည် လွှမ်းမိုးခြင်းအပိုဒ်ခွဲကိုမနာခံသော ပြည်နယ်အား တရားစီရင်ရေးပိုင်း အရေးယူဆောင်ရွက်ရန် အစီအမံတစ်ရပ်သာ ရှိပါသည်။ (ဖက်ဒရယ်ခရိုင်တရားရုံးတွင် တရားစွဲဆိုခြင်းဖြစ်ပါသည်။) သို့ရာတွင် ဂျာမနီ ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ၌ အစီအမံများနှင့် ပြဋ္ဌာန်းချက်များ အများအပြားရှိသဖြင့် အခြေအနေမှာ များစွာပိုမိုရှုပ်ထွေးပါသည်။ ယင်းတို့အနက် အရေးကြီးဆုံးမှာ ဖက်ဒရယ်နှင့် ပြည်နယ် အငြင်းပွားမှု ***Bund-Länder-Streit*** ဖက်ဒရယ်အဖွဲ့အစည်းများ အချင်းချင်းအငြင်းပွားမှု ***Organstreitverfahren*** နှင့် ယေဘုယျသုံးသပ်ချက် abstract judicial review တို့ဖြစ်ပါသည်။

Federal Constitutional Court) and also has relevance for cases that do not touch upon disputes between the Federal and the State level; therefore, their distinct importance for this question will now be addressed briefly.

The *Bund-Länder-Streit* always has as litigants the Federal Government on the one side and a *Land* Government on the other side, with the matter of dispute being the constitutional relationship between the federal and the state levels or, more precisely, the question of law-making competencies. The origin of such a case is that the claimant argues that a certain right that belongs into its competency due to a regulation in the Federal Basic Law has been violated by the defendant and the goal of the lawsuit is a clarification of the constitutional relationship through a verdict by the *Bundesverfassungsgericht*. The *Organstreitverfahren,* in contrast, can be initiated by many more bodies than the *Bund-Länder-Streit,* since it enables each institution that is awarded certain rights through the Federal Basic Law to defend these rights against infringement by another body or institution in the Federal Constitutional Court. Matters of subject are often certain minority rights of the parliamentary opposition or question of party or electoral law and the litigants encompass the supreme federal bodies (Federal President, *Bundestag, Bundesrat,* and the Federal Government) as well as the Federal Chancellor, Federal ministers, the Federal Assembly (which elects the Federal President), and each individual member of the *Bundestag*. The *Organstreitverfahren* is often employed by the Opposition in the *Bundestag* if Opposition leaders believe that a certain procedural motion or the handling of a disputed case in parliamentary committees or the plenary does not have a sound basis in Federal law.

The third judicial mechanism which can be employed in order to settle conflicts between the federal and the state level is the so-called abstract judicial review. This type of lawsuit can be initiated by a state government as well as by the Federal Government and one quarter of the members of the German *Bundestag*. The matter of subject of such as *abstrakte Normenkontrolle* is a Federal law which – from the point of view of the claimant – violates the Federal Basic Law. Additionally, it is possible to scrutinize State Laws for their compatibility with the Basic Law as well as all other Federal laws.

4.7 The Judiciary in Federal Systems

The set-up of the Judiciary is an ideal example with which the wide range of possibilities to design the institutions in a Federal State can be exemplified. Here, these possible differences will be briefly addressed by pointing to the Judiciary in the United States, the Federal Republic of Germany, and the Republic of Austria.

In the United States, the Judiciary is as separated between the Federal and the State Level as it is the case with the public administration in general. All States have their own whole set of courts, ranging from lower

ယင်းတို့ကို ဂျာမနီဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတရားရုံး *Bundesverfassungsgericht* တွင် တင်သွင်းရပါမည်။ ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်အကြား အငြင်းပွားမှု မဟုတ်သည့် ကိစ္စရပ်များအတွက်လည်း သက်ဆိုင်အကဲ့ဖြတ်မှု ရှိပါသည်။ ဤကိစ္စအတွက် ၎င်းတို့၏ အရေးပါမှုကို ဆက်လက်၍ အကျဉ်းအားဖြင့် ဆွေးနွေးပါမည်။

ဖက်ဒရယ်နှင့်ပြည်နယ် အငြင်းပွားမှု *Bund-Länder-Streit* တွင် တရားလို၊ တရားပြိုင်များမှာ အမြဲတစေ ဖက်ဒရယ်အစိုးရက တစ်ဘက်၊ ပြည်နယ်အစိုးရကတစ်ဘက် ဖြစ်ပါသည်။ အငြင်းပွားသောအကြောင်းအရာမှာ ဖက်ဒရယ်အဆင့် နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်များအကြား ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေအရ ဆက်စပ်မှုအပိုင်း ဖြစ်ပါသည်။ ပိုမို၍ အတိအကျဆိုရလျှင် ဥပဒေပြုခွင့်များ ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းသို့သော အမှုတစ်ခုစတင်ဖြစ်ပေါ်လာရန်မှာ အခွင့်အရေးတစ်ရပ်သည် ဖက်ဒရယ်အခြေခံဥပဒေအရ တရားလို၏ လုပ်ပိုင်ခွင့်ဖြစ်ပြီး ထိုလုပ်ပိုင်ခွင့်ကို တရားခံဘက်မှ ချိုးဖောက်သည်ဟု ဆိုခြင်းဖြစ်ပါသည်။ တရားစွဲဆိုရသည့်ရည်ရွယ်ချက်မှာ ဂျာမနီဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတရားရုံး *Bundesverfassungsgericht* တွင် စီရင်ချက်ချမှတ်ခြင်းဖြင့် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေအရ လုပ်ပိုင်ခွင့်ခွဲထားပုံကို ရှင်းလင်းစေရန်ဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အဖွဲ့အစည်းများအချင်းချင်း အငြင်းပွားမှု *Organstreitverfahren* အတွက်မူ ဖက်ဒရယ်နှင့် ပြည်နယ် အငြင်းပွားမှု *Bund-Länder-Streit* မှာထက် တရားစွဲဆိုနိုင်သော အဖွဲ့အစည်းအရေအတွက် များစွာပိုမိုများပြားပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အခြေခံဥပဒေအရ အခွင့်အရေးများရရှိသော မည်သည့် အဖွဲ့အစည်းမဆို အခြားအဖွဲ့အစည်းတစ်ခုခုက ယင်းအခွင့်အရေးများကိုထိပါးလာလျှင် ဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတရားရုံးတွင် ယင်းအခွင့်အရေးများအတွက် ခုခံကာကွယ်နိုင်ပါသည်။ ဥပမာ လွှတ်တော်အတွင်း အတိုက်အခံလူနည်းစုအခွင့်အရေးများ သို့မဟုတ် ပါတီဥပဒေ သို့မဟုတ် ရွေးကောက်ပွဲဥပဒေကိစ္စများ ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ တရားလို တရားပြိုင်များမှာ ဦးသျှောင် ဖက်ဒရယ်အဖွဲ့အစည်းများ (ဖယ်ဒရယ်သမ္မတ၊ အောက်လွှတ်တော် *Bundestag* အထက်လွှတ်တော် *Bundesrat*နှင့် ဖက်ဒရယ်အစိုးရ)၊ ဖက်ဒရယ်ဝန်ကြီးချုပ်၊ ဖက်ဒရယ်ဝန်ကြီးများ။ ဖက်ဒရယ်သမ္မတရွေးကောက်တင်မြှောက်ရေးအဖွဲ့ Federal Assembly နှင့် အောက်လွှတ်တော် *Bundestag* ကိုယ်စားလှယ်များအားလုံး ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ လွှတ်တော်ကော်မတီများ သို့မဟုတ် မှက်နှာစုံညီအစည်းအဝေးတွင် လုပ်ထုံးလုပ်နည်းအဆိုတင်သွင်းချက် သို့မဟုတ် အငြင်းပွားသောကိစ္စရပ်တစ်ခုကို ကိုင်တွယ်ပုံသည် ဖက်ဒရယ်ဥပဒေအပေါ် အခိုင်အမာအခြေခံခြင်းမရှိဟု အတိုက်အခံခေါင်းဆောင်များကယုံကြည်လျှင် အောက်လွှတ်တော်တွင် အတိုက်အခံဘက်မှ ဖက်ဒရယ်အဖွဲ့အစည်းအချင်းချင်းအငြင်းပွားမှု *Organstreitverfahren* နည်းလမ်းကို မကြာခဏအသုံးပြုလေ့ရှိပါသည်။

ဖက်ဒရယ်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်အကြား အငြင်းပွားမှုများကိုဖြေရှင်းရန် အသုံးပြုနိုင်သော တရားစီရင်ရေးပိုင်း တတိယအစီအမံ တစ်ရပ်မှာ တရားစီရင်ရေးပိုင်း ယေဘုယျသုံးသပ်ချက် abstract judicial review ဖြစ်ပါသည်။ ဤစွဲဆိုမှုအမျိုးအစားကို ပြည်နယ်အစိုးရ သို့မဟုတ် ဖက်ဒရယ်အစိုးရနှင့် ဂျာမနီအောက်လွှတ်တော် *Bundestag* ကိုယ်စားလှယ် ၄ ပုံ ၁ ပုံတို့က တင်သွင်းနိုင်ပါသည်။ တရားလိုဘက်မှ ဖက်ဒရယ်ဥပဒေတစ်ရပ်ရပ်သည် ဖက်ဒရယ်အခြေခံ ဥပဒေကိုချိုးဖောက်သည်ဟု ထင်မြင်ယူဆလျှင် ယင်းသို့သော တရားစီရင်ရေးပိုင်း ယေဘုယျသုံးသပ်ချက် abstract judicial review (*abstrakte Normenkontrolle*) အဖြစ် စွဲဆိုနိုင်ပါသည်။ ထို့အပြင် ပြည်နယ်ဥပဒေများကို အခြေခံဥပဒေနှင့်လည်းကောင်း၊ ဖက်ဒရယ်ဥပဒေများနှင့်လည်းကောင်း ညီညွတ်ခြင်းရှိမရှိ စိစစ် ပေးရန်လည်း စွဲဆိုနိုင်ပါသည်။

၄-၇ ဖက်ဒရယ်စနစ်များရှိ တရားစီရင်ရေးကဏ္ဍ

တရားစီရင်ရေးကဏ္ဍကို စုဖွဲ့စီစဉ်ပုံများအများအပြားရှိပြီး ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများတွင် အဖွဲ့အစည်းစနစ်များ စီစဉ်တည်ထောင် နိုင်ပုံဖြစ်နိုင်ခြေများပြားခြင်း ဥပမာအဖြစ် သဘောထားနိုင်ပါသည်။ ဤအခန်းတွင် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၊ ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံနှင့် ဩစတြီးယားသမ္မတနိုင်ငံတို့၏ တရားစီရင်ရေးကဏ္ဍများကို အကျဉ်းဖော်ပြပါမည်။ ကွာခြားချက်များကို လေ့လာနိုင်စေရန် ဖြစ်ပါသည်။

အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် တရားစီရင်ရေးကဏ္ဍကို ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်မှုကဲ့သို့ပင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်ဟူ၍ ခွဲခြားထားပါသည်။ ပြည်နယ်များအားလုံးတွင် တရားရုံးအသီးသီး အပြည့်အစုံရှိပါသည်။ အောက်အဆင့်ဖြစ်သော စည်ပင်

level municipal magistrates and city or county courts up to the Supreme Court(s) of each State. The Federal level, in turn, also features the whole range of courts, from the lower level *Federal District Courts* (of which there are 94) and *Federal Courts of Appeals* (of which there are 13) up to the *Supreme Court of the United States*. Theoretically, the overlaps between these two tiers of Judiciary are small, since both levels are responsible for handling the cases that fall within their own jurisdiction and are not to interfere with the exercise of each other's competencies. In practice, however, both civil and penal law cases on the State level regularly end up being dealt with also on the Federal level. This is due to the fact that parties of a State level lawsuit can also file appeals against decisions by State courts should they be able to make the reasonable claim that, for instance, certain civil rights codified in the Constitution of the United States have been violated during the handling of their case by the State authorities. The filing of such appeals against decisions by State courts with Federal courts is virtually always the case in death penalty cases, but also regularly occurs when defendants in State trials argue that racial profiling, unjustified searches and arrests, illegal introduction of evidence, or a general miscarriage of justice has happened.

As it is the case with the setup of public administration, Germany also has an interlocked system of the Judiciary, another point that clearly distinguishes the German type of cooperative federalism from the dualistic version in the United States. In Germany, virtually all cases are filed with lower level courts, either a local court (*Amtsgericht*) or a regional court (*Landgericht*). Only very prominent cases where national security issues (such as treason or espionage) are concerned or in cases of terrorism the lawsuit is filed with a Higher Regional Court (*Oberlandesgericht*). All these three types of courts, however, are administered by the State levels, which for instance means that the judges are appointed by State authorities. Federal courts only exist at the higher level of the judicial system of the Federal Republic. In cases which are filed with a *Landgericht* or a *Oberlandesgericht* there is the possibility of filing an appeal with the Federal Court of Justice (*Bundesgerichtshof*), which is administered by the Federal authorities. On the top of the whole German judicial system there is the German Federal Constitutional Court (*Bundesverfassungsgericht*), which – in contrast to the Supreme Court of the United States – does not function as a regular court of appeals but can be appealed to only in such cases in which a violation of constitutional rights can be brought forward.

The Republic of Austria now features the most "unitary" Judiciary of the three cases. While it might first appear to resemble the German system, a closer examination will reveal that its setup actually is quite different. The Austrian judicial system consists of 116 local courts (*Amtsgerichte*), 18 regional courts (*Landesgerichte*), and four Higher Regional Courts (*Oberlandesgerichte*). By far the most cases are filed with the *Landesgerichte*, while the local courts are only responsible for very minor issues ranging, in penal law, only to cases in which the maximum punishment is not expected to exceed imprisonment of one year or a fine.

နယ်နိမိတ် တရားသူကြီး municipal magistrate များမှ အစပြု၍ မြို့နယ်တရားရုံး၊ ပြည်နယ်တရားလွှတ်တော်ချုပ်များအထိ ဖြစ်ပါသည်။ တဖန် ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် တရားရုံးအသီးသီး အပြည့်အစုံရှိပြန်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်ခရိုင်တရားရုံး *Federal District Courts* ၉၄ ခု၊ ဖက်ဒရယ်အယူခံတရားရုံးများ *Federal Courts of Appeals* အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု တရားလွှတ်တော်ချုပ် *Supreme Court* အထိ ဖြစ်ပါသည်။ မူအားဖြင့် ယင်းတရားစီရင်ရေးအဆင့်နှစ်ဆင့်မှာ မိမိတို့ စီရင်ပိုင်ခွင့် အတွင်းရှိမှုခင်းများကို တာဝန်ယူကိုင်တွယ်ရန်ဖြစ်ပြီး လုပ်ငန်းများထပ်နေခြင်းနည်းပါးပါသည်။ လုပ်ပိုင်ခွင့်အတိုင်း ဆောင်ရွက်ခြင်းကို အဆင့်တစ်ဆင့်နှင့် တစ်ဆင့် မနှောင့်ယှက်ရန် ဖြစ်ပါသည်။ လက်တွေ့တွင်မူ ပြည်နယ်အဆင့်တရားမမှုများနှင့် ပြစ်မှုများကပါ ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင်လည်း မကြာခဏ ကိုင်တွယ်သည်သာ ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ်အဆင့် တရားစွဲဆိုရာတွင် တရားလို တရားပြိုင် တရားခံများသည် ယင်းတို့၏ မူခင်းကို ကြားနာစစ်ဆေးစဉ်အတွင်း ပြည်နယ်အာဏာပိုင်များက အမေရိကန် ပြည်ထောင်စုအခြေခံဥပဒေတွင် ထည့်သွင်းပြဋ္ဌာန်းထားသော အရပ်ဘက်အခွင့်အရေးများကိုချိုးဖောက်သည်ဟု ကြောင်းကျိုး ဆီလျော်စွာတင်ပြနိုင်လျှင် ပြည်နယ်တရားရုံးများ၏ဆုံးဖြတ်ချက်များကို အယူခံမှုတင်သွင်းနိုင်ခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ် တရားရုံးများ၏ ဆုံးဖြတ်ချက်များကို ဖက်ဒရယ်တရားရုံးများတွင် ယင်းသို့ အယူခံမှုတင်သွင်းခြင်းကို သေဒဏ်ချမှတ်သော မှုခင်းများတွင် အမြဲလိုလိုတွေ့ရပါသည်။ ထို့အပြင် ပြည်နယ်အဆင့် ကြားနာစစ်ဆေးစီရင်ရာ၌ လူမျိုးကိုလိုက်၍ခွဲခြားဆက်ဆံခြင်း၊ အကြောင်းမခိုင်လုံဘဲ ရှာဖွေခြင်းနှင့်ဖမ်းဆီးခြင်း၊ သက်သေအထောက်အထားကို ဥပဒေနှင့်မညီဘဲတင်သွင်းခြင်း၊ တရားစီရင်ရေး လွဲချော်မှုဖြစ်ပွားခြင်းများရှိသည်ဟု တရားခံဘက်မှဆိုသောအခါတွင်လည်း ယင်းသို့ အယူခံမှု တင်သွင်းလေ့ရှိပါသည်။

ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်ရေးမှာကဲ့သို့ပင် ဂျာမနီနိုင်ငံ၏တရားစီရင်ရေးကဏ္ဍမှာ အဆင့်တစ်ခုနှင့်တစ်ခု ယှက်နွယ်နေပါသည်။ ဂျာမနီတွင် ကျင့်သုံးသော ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်သည့်ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင်ကျင့်သုံးသော အဆင့်နှစ်ဆင့် ဖက်ဒရယ် စနစ်တို့ကွာခြားပုံ နောက်တစ်ချက်ဟု ဆိုနိုင်ပါသည်။ ဂျာမနီတွင် မူခင်းများအားလုံးလိုလိုမှာ အောက်အဆင့် တရားရုံးများဖြစ်သော နယ်မြေတရားရုံး (*Amtsgericht*) သို့မဟုတ် ဒေသန္တရတရားရုံး (*Landgericht*) တွင်သာ တင်သွင်းစွဲဆိုရပါသည်။ အမျိုးသား လုံခြုံရေးကိစ္စရပ် (ဥပမာ နိုင်ငံတော်ပုန်ကန်မှု သို့မဟုတ် သူလျှိုမှု) နှင့် သက်ဆိုင်ပြီး အလွန်ထင်ရှားအရေးပါသောမှုခင်းများ သို့မဟုတ် အကြမ်းဖက်မှု terrorism မှုခင်းများကိုသာ ဒေသန္တရ အထက်တရားရုံး Higher Regional Court (*Oberlandesgericht*) တွင် လက်ခံစစ်ဆေးပါသည်။ ယင်းတရားရုံး သုံးမျိုးလုံးမှာ ပြည်နယ်အဆင့်သာဖြစ်ပါသည်။ ဆိုလိုသည်မှာ ပြည်နယ်အာဏာပိုင်များက တရားသူကြီးများကို ခန့်အပ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်တရားရုံးများမှာ ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ တရားစီရင်ရေးစနစ် ပိုမိုမြင့်မားသော အဆင့်တွင်သာ ရှိပါသည်။ ဒေသန္တရတရားရုံး (*Landgericht*) သို့မဟုတ် ဒေသန္တရအထက် တရားရုံး (*Oberlandesgericht*) တွင် စွဲဆိုသော မူခင်းများအတွက် ဖက်ဒရယ်တရားရုံး Federal Court of Justice (*Bundesgerichtshof*) တွင် အယူခံဝင်နိုင်ပါသည်။ ယင်းဖက်ဒရယ်တရားရုံးကို ဖက်ဒရယ်အာဏာပိုင်များက စီခံအုပ်ချုပ်ပါသည်။ ဂျာမန်တရားစီရင်ရေးစနစ်တွင် ဂျာမနီဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတရားရုံး (*Bundesverfassungsgericht*) မှာ အမြင့်ဆုံး ဖြစ်ပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတရားလွှတ်တော်ချုပ် Supreme Court နှင့် မတူညီသောအချက်မှာ ပုံမှန် အယူခံ တရားရုံးအဖြစ် မဆောင်ရွက်ပါ။ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေပါ အခွင့်အရေးများကို ချိုးဖောက်မှုဖြစ်မှသာ အယူခံ တင်သွင်းနိုင်ပါသည်။

ဤအခန်းတွင် ဖော်ပြမည့် နိုင်ငံသုံးနိုင်ငံ၏ တရားစီရင်ရေးကဏ္ဍများအနက် ဩစတြီးယားသမ္မတနိုင်ငံ၏ တရားစီရင်ရေးကဏ္ဍမှာ "တစ်ပြည်ထောင်စနစ်"နှင့် အနီးဆုံးဖြစ်ပါသည်။ ဂျာမနီ၏စနစ်နှင့် တူသယောင်ရှိသော်လည်း သေချာစွာ လေ့လာကြည့်သောအခါ စုဖွဲ့စီစဉ်ထားပုံများစွာ ကွာခြားသည်ကိုတွေ့နိုင်ပါသည်။ ဩစတြီးယားတရားစီရင်ရေးစနစ်တွင် နယ်မြေတရားရုံး local court (*Amtsgerichte*) ၁၁၆ ခု ရှိပါသည်။ ဒေသန္တရတရားရုံး regional court (*Landesgerichte*) ၁၈ ခု ရှိပါသည်။ ဒေသန္တရအထက်တရားရုံး Higher Regional Court (*Oberlandesgerichte*) ၄ ခု ရှိပါသည်။ အမှုအများစုကို ဒေသန္တရတရားရုံး (*Landesgerichte*) များတွင် စွဲဆိုကြပါသည်။ နယ်မြေတရားရုံး (*Amtsgerichte*) များမှာ ထောင်ဒဏ်တစ်နှစ် သို့မဟုတ် ၁၈၀ထွေသာလျှင် အများဆုံး ပြစ်ဒဏ်ချမှတ်နိုင်သော အလွန်သေးငယ်သည့်ပြစ်မှုများကိုသာ လက်ခံစစ်ဆေးပါသည်။ ဂျာမနီနှင့် ဩစတြီးယားတရားရုံးစနစ်များတွင် ယေဘုယျ စုဖွဲ့စီစဉ်ပုံနှင့် အမည်အခေါ်အဝေါ်များ များစွာဆင်တူသော်လည်း အဓိက

Decentralization, Federalism and Democracy

While the general setup and even the terminology reveals close similarities between the German and the Austrian court systems, two striking differences exist. First, the *Landesgerichte* in Austria still employ a jury system in very serious cases in which life imprisonment can be handed out, while the jury system had been abolished in Germany already in 1924. Second, with the exception of the State administrative courts (and these were introduced only in 2014) all courts in Austria are administered by the Federal authorities, meaning that even the judges of a local court are appointed by the Federal level.

ကွာခြားချက် ၂ ရပ် ရှိပါသည်။ ပထမကွာခြားချက်မှာ ဩစတြီးယားရှိဒေသန္တရတရားရုံး (*Landesgerichte*) များသည် ထောင်ဒဏ်တစ်သက်ချမှတ်နိုင်သော ကြီးလေးသည့်မှုခင်းများအတွက် ကျရှိစနစ်ကို ကျင့်သုံးနေဆဲဖြစ်ပါသည်။ ဂျာမနီတွင် ကျရှိစနစ်ကို ၁၉၂၄ ခုနှစ်ကပင် ပယ်ဖျက်ခဲ့ပြီးဖြစ်ပါသည်။ ဒုတိယကွာခြားချက်မှာ ပြည်နယ်အုပ်ချုပ်မှုတရားရုံးများ (ယင်းတို့ကို ၂၀၁၄ ခုနှစ်မှ စတင်တည်ထောင်ခြင်း ဖြစ်ပါသည်) မှလွဲ၍ ဩစတြီးယားရှိတရားရုံးများအားလုံးမှာ ဖက်ဒရယ် အာဏာပိုင်များကသာ စီမံအုပ်ချုပ်ခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဆိုလိုသည်မှာ နယ်မြေတရားရုံး တရားသူကြီးများကိုပင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ခန့်အပ်ပါသည်။

5. Public Administration and Public Law in the Federal State (by Markus Gascha)

5.1 Administrative Law as Outflow of Constitutional Law

To understand best the design of federal administration it is helpful to take a look on the legal level that is superior to administrative law, i.e. constitutional law. In the Federal Republic of Germany, that shall serve as an example here, a constitution cannot merely be found for the federal territory of Germany; rather each of the 16 states that are part of the federation have a particular state constitution on their own. This means that for the Federal Republic of Germany 17 non-identical constitutions exist that are independent from each other. In this context it is remarkable that some state constitutions such as in the case of the Free State of Bavaria, the official name of Bavaria, which came into effect on 8 December 1946, precede the German Federal Constitution which came into effect only on 24 May 1949. The State Constitution of Bavaria contains rule and regulations that are of general meaning for Bavaria as a state of the Federal Republic of Germany as well as the basic rights that apply to the citizens of the Free State of Bavaria. Of particular importance for the federal system of Germany is that the Bavarian Constitution legally determines the autonomy of the Free State of Bavaria as federal state of the Federal Republic of Germany and at the same time assigns the Free State of Bavaria a discrete and independent competences.

Another example of the subnational units' constitutionally guaranteed independence within the Federal Republic of Germany is Article 8 of the Bavarian State Constitution. According to this article, all German citizens who have their permanent residence in Bavaria have the same legal rights and obligations as citizens of Bavaria. Thus it cannot be taken for granted that German citizens who are not at the same time Bavarian citizens have the same rights as Bavarian citizens do. Nevertheless it must not be left unmentioned that the Bavarian Constitution lost some of its legal claims as soon as the German constitution, the so called Basic Law, became effective. Article 31 of the German Basic Law contains the principle according to which federal law breaches state law. This very principle thus has the effect that if a law or another legal rule of a state of the federation contradicts a federal law or other federal legal rule with respect to a specific issue, it is always the federal rule that counts rather than the state rule. In cases, however, where there are no rules or regulations on the federal level with respect to a particular issue, it is the state rule or regulation that becomes fully valid.

5.2 Distribution of Legislation between Federal and Subnational Level

Having made clear the general constitutional foundation of German federalism, the focus shall now be shifted to the rules of the German Basic Law with respect to the competencies of legislation and the execution of legislative acts. Having the competence of legislation means the right to pass laws. Maybe somewhat surprising in the Federal Republic of Germany it is the states of the Federation and not the federal level itself the general competence to legislate. As exception from this rule, the federal level has legislative competencies only in cases of concurring or exclusive legislation. Exclusive legislation means

၅။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတွင် ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်မှုနှင့် ပြည်သူ့ဥပဒေ

၅-၁ အုပ်ချုပ်မှုဥပဒေကို ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေမှထွက်ပေါ်လာသည်ဟု ရှုမြင်ခြင်း

ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်မှုပုံစံကို ပြည့်စုံစွာနားလည်နိုင်ရန် အုပ်ချုပ်မှုဥပဒေထက်မြင့်မားသော တရားရေးအဆင့်ဖြစ်သည့် ဖွဲ့စည်းပုံ အခြေခံဥပဒေကို လေ့လာသင့်ပါသည်။ ကျွမန်ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံကို ဥပမာအဖြစ်ဖော်ပြပါမည်။ ကျွမန်ဖက်ဒရယ် နယ်နိမိတ်တစ်ခုလုံးအတွက် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေရှိရုံမျှမက ပြည်နယ် ၁၆ ပြည်နယ်မှာလည်း ပြည်နယ်ဖွဲ့စည်းပုံ အခြေခံဥပဒေများ အသီးသီးရှိကြပါသည်။ ထို့ကြောင့် ကျွမန်ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံတွင် တစ်ခုနှင့်တစ်ခု မတူညီဘဲ သီးခြားရပ်တည်လျက် ရှိသော ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ ၁၇ ခု ရှိနေပါသည်။ ဤနေရာတွင်ထူးခြားချက်မှာ အချို့သောပြည်နယ် ဖွဲ့စည်းပုံ အခြေခံဥပဒေများသည် ကျွမန်ဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံ အခြေခံဥပဒေထက်ပင် သက်တမ်း ပိုမိုကြာရှည်နေခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဥပမာ ဘာဗေးရီးယားပြည်နယ်၏ အမည်အပြည့်အစုံဖြစ်သော Free State of Bavaria လွတ်လပ်သောဘာဗေးရီးယားပြည်နယ်၏ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေသည် ၁၉၄၆ ခုနှစ် ဒီဇင်ဘာလ ၈ ရက်နေ့တွင် စတင် အသက်ဝင်ပါသည်။ ကျွမန်ဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံ အခြေခံဥပဒေမှာ ၁၉၄၉ ခုနှစ် မေလ ၂၄ရက်နေ့တွင် စတင် အတည်ဖြစ်ပါသည်။ ဘာဗေးရီးယားပြည်နယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံ ဥပဒေတွင် ကျွမန်ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ၏ ပြည်နယ်တစ်ခုအဖြစ် ဘာဗေးရီးယားအတွက် ယေဘုယျအဓိပ္ပာယ်ဆောင်သော စည်းမျဉ်းစည်းကမ်းများကိုဖော်ပြထားသည့်အပြင် လွတ်လပ်သောဘာဗေးရီးယားပြည်နယ်၏ ပြည်နယ်သူပြည်နယ်သားများ ရရှိ ခံစားနိုင်မည့် အခြေခံအခွင့်အရေးများကို ဖော်ပြထားပါသည်။ ကျွမနိုင်ငံ၏ ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် အထူးအရေးပါသောအချက်မှာ ဘာဗေးရီးယားဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတွင် လွတ်လပ်သော ဘာဗေးရီးယားပြည်နယ်ကို ကျွမနီဖယ်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ၏ ပြည်နယ်တစ်ခုအဖြစ် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်ကို ဥပဒေအရ သတ်မှတ်ပြဋ္ဌာန်းပေးသည့်အပြင် လွတ်လပ်သောဘာဗေးရီးယားပြည်နယ်၏ သီးခြားလုပ်ပိုင်ခွင့်များကိုပါ သတ်မှတ်ပေးပါသည်။

ကျွမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံအတွင်း ပြည်နယ်များကို ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေအရ လွတ်လပ်ခွင့် အာမခံချက်ပေးထားသည့် အခြားဥပမာတစ်ခုမှာ ဘာဗေးရီးယားပြည်နယ် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ အပိုဒ် ၈ ဖြစ်ပါသည်။ ဤအပိုဒ်အရ ဘာဗေးရီးယားတွင် အမြဲတမ်းနေထိုင်သော ကျွမန်နိုင်ငံသားများအားလုံးတွင် ဘာဗေးရီးယားပြည်နယ်သူပြည်နယ်သားများ နှင့် တစ်ထပ်တည်း တူညီသော ဥပဒေအရ အခွင့်အရေးနှင့် တာဝန်များရှိပါသည်။ ဘာဗေးရီးယားပြည်နယ်သူပြည်နယ်သားမဟုတ်သော ကျွမန်နိုင်ငံသားများသည် ဘာဗေးရီးယားပြည်နယ်သူပြည်နယ်သားဟုတ်သော ကျွမန်နိုင်ငံသားများနှင့် တန်းတူအခွင့်အရေးရှိမည်ဟု အလိုအလျောက် တစ်ထစ်ချမှတ်ယူနိုင်သည့်သဘောဖြစ်ပါသည်။ မည်သို့ပင်ဖြစ်စေ ကျွမနီအခြေခံဥပဒေ အတည်ဖြစ်လာသောအခိုက်၌ ဘာဗေးရီးယားဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေမှာ ဥပဒေပိုင်းသတ်မှတ်ချက်အချို့ ဆုံးရှုံးသွားသည်ဟု ဆိုရပါမည်။ ကျွမန်အခြေခံဥပဒေ အပိုဒ် ၃၁ တွင် ဖက်ဒရယ်ဥပဒေက ပြည်နယ်ဥပဒေကို လွှမ်းမိုးသောမူကို ဖော်ပြထားပါသည်။ ကိစ္စရပ်တစ်ခုနှင့် စပ်လျဉ်း၍ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအတွင်း ပြည်နယ်၏ ဥပဒေ သို့မဟုတ် စည်းမျဉ်းသည် ဖက်ဒရယ်ဥပဒေ သို့မဟုတ် စည်းမျဉ်းနှင့် ဆန့်ကျင်နေပါက ပြည်နယ်ဥပဒေ သို့မဟုတ် စည်းမျဉ်းကို မလိုက်နာဘဲ ဖက်ဒရယ်ဥပဒေ သို့မဟုတ် စည်းမျဉ်းကို လိုက်နာရန် ဖြစ်ပါသည်။ ကိစ္စရပ်တစ်ခုနှင့် စပ်လျဉ်း၍ ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် ဥပဒေစည်းမျဉ်းများမရှိလျှင်မူ ပြည်နယ်ဥပဒေ သို့မဟုတ် စည်းမျဉ်းကို အပြည့်အဝလိုက်နာရန် ဖြစ်ပါသည်။

၅-၂ ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် ခွဲဝေ ဥပဒေပြုခြင်း

ကျွမနိုင်ငံဖက်ဒရယ်စနစ်၏ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေအုတ်မြစ်ကို ရှင်းလင်းဖော်ပြပြီးနောက် ဥပဒေပြုခွင့်၊ ဥပဒေများအတိုင်း အနေယူဆောင်ရွက်ခြင်းတို့နှင့် စပ်လျဉ်း၍ ကျွမနီအခြေခံဥပဒေပါ စည်းမျဉ်းများကို ဆက်လက်ဖော်ပြပါမည်။ ဥပဒေပြုခွင့် ရှိခြင်းကို ဥပဒေပြုရန်လုပ်ပိုင်ခွင့် competence ရှိသည်ဟု နားလည်နိုင်ပါသည်။ ကျွမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံတွင် အံ့သြဖွယ်ဟု ယူဆနိုင်သော အချက်မှာ ယေဘုယျအားဖြင့် ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် ဥပဒေပြုခွင့်မရှိဘဲ ပြည်နယ်များတွင် ဥပဒေပြုခွင့်ရှိနေခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ခြွင်းချက်အနေဖြင့် ပူးပေါင်းဥပဒေပြုခွင့်ရှိသောအခါနှင့် သီးသန့်ဥပဒေပြုခွင့်ရှိသောအခါများတွင်သာ ဖက်ဒရယ်

that solely the federal level I entitled to make laws with respect to a specific issue. This type of legislative competence can be found in all areas where uniform rules and regulations are required throughout the territory of the entire federation. In practice this comprises far less areas than usually assumed: Exclusive legislative powers for the federal level only exist when the Basic Law expressively enumerates it, as for example in the area of foreign policy. In general the expressive enumeration of exclusive federal legislation can only be observed in a very limited number of cases which may be seen as expression of the fact that the notion of substantial state autonomy plays a crucial role in the German federal design.

Concurring legislative competence refers to those areas of lawmaking in which neither the federal level nor the subnational units may claim exclusive legislative authority. In these areas the subnational units retain the legislative competences as long as in as far the federal level has not made use of its legislative power. Examples are the law of associations, and the right of university accreditation and university degrees. In addition to these most general and common forms of legislative power, a very limited number of cases is dealt with in the context of special legislative competencies such as legislative competence due to factual connection or due to the nature of things, as well as a so called annex competence.

5.3 Organization of the Execution and Administration of Laws

Turning to the question who executes the laws, i.e. the federal level or the subnational units, some particularities arise. Quite unsurprising with respect to the laws passed by the states of the federation it is also the states and more concrete their administrative organization that executes these laws. More surprising, however, is the fact that the Basic Law of the Federal Republic of Germany assigns to the subnational units, rather than to the federal level, to execute the federal laws that affect subnational matters as long as nothing is explicitly regulated otherwise by the Basic Law. Thus for the federal administration only a very limited sphere of law execution is retained. Federal execution of laws is only applicable if the federal level if explicitly transferred a particular competence by the Federal Law or if required by factual connection or the nature of things.

5.3.1 Federal Administration

In general, the Federal Administration can be separated into the direct and the indirect administration. Authorities of the direct administration are governmental institutions and are independent only in an organizational sense. Authorities of the indirect federal administration are, in contrast, outsourced units of administration which are independent both with regards to organization and judicially.

a) Direct Federal Administration

The direct federal administration's responsibilities are, due to the extensive competencies of the Länder with regards to the implementation and enforcement of laws, very restricted. Therefore, this administration is confined to areas that generally affect the federal level and the inhabitants of the whole

အဆင့်တွင် ဥပဒေပြုခွင့်ရှိပါသည်။ သီးသန့်ဥပဒေပြုခွင့်ဆိုသည်မှာ ကိစ္စရပ်တစ်ခုနှင့်စပ်လျဉ်း၍ ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင်သာ ဥပဒေပြုခွင့်ရှိခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဤသို့သောဥပဒေပြုခွင့်ကို ဖက်ဒရယ်တစ်နိုင်ငံလုံးတွင် တစ်ပြေးညီ ဥပဒေစည်းမျဉ်းများ ချမှတ်ရန်လိုအပ်သော နယ်ပယ်များ၌ အပ်နှင်းထားပါသည်။ လက်တွေ့တွင် ယင်းသို့သောနယ်ပယ်များမှာ အများယူဆသည်ထက် များစွာပိုမိုနည်းပါးပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် သီးသန့်ဥပဒေပြုခွင့်ရှိစေရန် အခြေခံဥပဒေ၌ အတိအလင်း ထည့်သွင်းဖော်ပြထားရန် လိုအပ်ပါသည်။ ဥပမာ နိုင်ငံခြားရေးမူဝါဒနယ်ပယ်ဟု ဖော်ပြထားနိုင်ပါသည်။ ယေဘုယျအားဖြင့် သီးသန့်ဖက်ဒရယ်ဥပဒေပြုခွင့်နယ်ပယ်များမှာ အလွန်နည်းပါးပါသည်။ ဂျာမနီဖက်ဒရယ်ပုံစံတွင် ပြည်နယ်များ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့် များပြားစေရေး အယူအဆကို ဖော်ပြထားခြင်း ဖြစ်ပါသည်။

ယူးတွဲဥပဒေပြုခွင့်ဆိုသည်မှာ ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် နှစ်ရပ်စလုံးအနေဖြင့် သီးခြားဥပဒေပြုခွင့်မရှိသော နယ်ပယ်များကို ဆိုလိုပါသည်။ ယင်းနယ်ပယ်များတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်က ၎င်း၏ ဥပဒေပြုခွင့်ကို မကျင့်သုံးလျှင် ပြည်နယ်အဆင့်က ယင်းဥပဒေပြုခွင့်ကို ကျင့်သုံးနိုင်ပါသည်။ ဥပမာ ဥပဒေအသင်းများ၊ တက္ကသိုလ်များကို အသိအမှတ်ပြုခွင့်နှင့် တက္ကသိုလ်ဘွဲ့များ ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းတို့မှာ အတွေ့ရအများဆုံး အထွေထွေဥပဒေပြုခွင့်များ ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းတို့အပြင် ဆက်စပ်မှုသို့မဟုတ် သဘောသဘာဝအရ ဥပဒေပြုခွင့်ကဲ့သို့သော အထူးဥပဒေပြုခွင့်များနှင့် နောက်ဆက်တွဲ ဥပဒေပြုခွင့် annex competence ဟု ခေါ်သော ဥပဒေပြုခွင့်များ ရှိပါသည်။

၅-၃ ဥပဒေများကို ဖော်ဆောင်ရေးနှင့် အုပ်ချုပ်စီမံရေး စုဖွဲ့စီစဉ်ခြင်း

ဥပဒေများကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် မည်သည့်အဆင့်ကဖော်ဆောင်မည်ဆိုသော ကိစ္စနှင့်စပ်လျဉ်း၍ ထူးခြားမှုများ ရှိပါသည်။ ပြည်နယ်များကပြဋ္ဌာန်းသောဥပဒေများကို ပြည်နယ်များနှင့် ပြည်နယ်အုပ်ချုပ်ရေးအဖွဲ့အစည်းများက ဖော်ဆောင်သည်မှာ အံ့သြဖွယ်ရာမဟုတ်ပါ။ အံ့သြဖွယ်ဖြစ်နိုင်သောအချက်မှာ ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ အခြေခံဥပဒေတွင် အထူးတလည် စည်းမျဉ်းသတ်မှတ်ဖော်ပြထားခြင်းမရှိပါက ပြည်နယ်များအပေါ် သက်ရောက်မှုရှိသည့် ဖက်ဒရယ်ဥပဒေများကိုဖော်ဆောင်ရန် ဖက်ဒရယ်အဆင့်အား သတ်မှတ်ပေးထားခြင်းမရှိဘဲ ပြည်နယ်အဆင့်သို့ အခြေခံဥပဒေက သတ်မှတ်ပေးထားခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် ဖက်ဒရယ်အစိုးရအတွက် ဥပဒေဖော်ဆောင်ရန် နယ်ပယ်အနည်းငယ်သာ ကျန်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်ဥပဒေတစ်ရပ်ပါလုပ်ပိုင်ခွင့်ကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်သို့ အတိအလင်း လွှဲပြောင်းပေးထားမှသာ သို့မဟုတ် ဆက်စပ်မှုအရ သို့မဟုတ် သဘောသဘာဝအရ လိုအပ်မှသာ ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် ဖက်ဒရယ်ဥပဒေကို ဖော်ဆောင်ခြင်း ဖြစ်ပါသည်။

၅-၃-၁ ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေး

ယေဘုယျအားဖြင့် ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေးကို တိုက်ရိုက်အုပ်ချုပ်ရေးနှင့် သွယ်ဝိုက်အုပ်ချုပ်ရေးဟု ခွဲခြားနိုင်ပါသည်။ တိုက်ရိုက်အုပ်ချုပ်သော အာဏာပိုင်များသည် အစိုးရအဖွဲ့အစည်းများဖြစ်ပြီး စုဖွဲ့ပုံအားဖြင့်သာလျှင် သီးခြားလွတ်လပ်ပါသည်။ သွယ်ဝိုက်ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေးအာဏာပိုင်များမှာ outsourcing ဖြင့် ပြင်ပသို့ လုပ်ငန်းတာဝန် အပ်နှံထားသော အုပ်ချုပ်မှုအဖွဲ့များ ဖြစ်ပါသည်။ စုဖွဲ့ပုံအားဖြင့်သာမက တရားစီရင်ရေးအပိုင်းအားဖြင့်လည်း သီးခြားလွတ်လပ်ပါသည်။

(က) တိုက်ရိုက် ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေး

တိုက်ရိုက်ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေးအပိုင်း၏တာဝန်များမှာ အလွန်နည်းပါးပါသည်။ ပြည်နယ် Länder များတွင် ဥပဒေများကို အကောင်အထည်ဖော်ခြင်းနှင့် အရေးယူဆောင်ရွက်ခြင်းလုပ်ပိုင်ခွင့်မှာ ကျယ်ကျယ်ပြန့်ပြန့်ရှိနေခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် တိုက်ရိုက်ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေးအပိုင်းမှာ ယေဘုယျအားဖြင့် ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် သက်ရောက်မှုရှိသော နယ်ပယ်များနှင့် ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံတစ်ခုလုံးတွင် နေထိုင်သူများအပေါ် သက်ရောက်မှုရှိသော နယ်ပယ်များအတွက်သာ ဖြစ်တတ်ပါသည်။ ဥပမာ

federal republic. Some examples for this type of administration encompass the diplomatic service, the federal financial administration, the administration of defense matters and of the German armed forces, the administration of federal navigable waterways, the federal police administration, and the federal intelligence services.

It is remarkable that not every area of responsibilities features a fully-developed administrative substructure with middle- and lower-level authorities below the federal level. As examples for this one could name the Bundesbank (German Central Bank) and the Eisenbahn-Bundesamt (Federal railway administration).In areas where there is a fully-developed administrative substructure below the highest-level federal authority, which is the case, inter alia, in the areas of the administration of the armed forces or the federal navigable waterways administration.

The direct federal administration at its top features an Oberste Bundesbehörde (Supreme level federal authority), which in especially are federal ministries. Below this Oberste Bundesbehörde, there are then high-, middle-, and lower-level authorities, while high-level authorities that are directly subordinated to a federal ministry as an Oberste Bundesbehörde usually do not feature any administrative substructure below them. High-level authorities are responsible for tasks of fundamental importance for the whole federal republic, as it is the case, for example, with the Federal Network Agency for Electricity, Gas, Telecommunications, Posts, and Railway. Middle-level authorities that are also subordinate to the Obersten Bundesbehörden are, in contrast to this, only responsible for a part of the federal republic and supervise lower-level authorities. A special feature with the Oberste Bundesbehörden is that they are both an administrative authority and a constitutional body.

b) Indirect federal administration

The indirect federal administration is identifiable through the outsourcing of direct federal administrative duties by the federal level to a third party which then functions an administrative unit that acts independently from the direct federal administration, while of course remaining a part of the governmental administrative structure. One special exemption from these continuing bonds of governmental administration is the so-called Beliehene. These are private persons or corporations to which the power is devolved to act like a governmental administrative body. Insofar a governmental power is transferred to a private person, this private person then acts as a governmental unit of administration.

When taking a closer look at the indirect federal administration, one usually distinguishes between Körperschaften des öffentlichen Rechts (statutory corporations), Anstalten des öffentlichen Rechts (statutory institutions), and foundations under public law. Körperschaften des öffentlichen Rechts are distinguished by having members. One very important example is the German Federal Pension Fund. In contrast to this, Anstalten des öffentlichen Rechts are units of administration that do not feature

သံတမန်လုပ်ငန်း၊ ဖက်ဒရယ်ဘဏ္ဍာရေးအုပ်ချုပ်မှု၊ ကာကွယ်ရေးကိစ္စရပ်များ အုပ်ချုပ်စီမံမှု၊ ဂျာမနီတပ်မတော်၊ ဖက်ဒရယ်ရေလမ်းသွားလာမှုအုပ်ချုပ်ရေး၊ ဖက်ဒရယ်ရဲတပ်ဖွဲ့.အုပ်ချုပ်ရေးနှင့် ဖက်ဒရယ်ထောက်လှမ်းရေးလုပ်ငန်းများဖြစ်ပါသည်။

နယ်ပယ်အချို့တွင်တာဝန်ယူသော ဖက်ဒရယ်အဆင့်အောက်ရှိ အလယ်အလတ်အဆင့်နှင့် အောက်အဆင့် အုပ်ချုပ်မှုအဖွဲ့.အစည်းအဆင့်များအားလုံး အပြည့်အစုံမရှိခြင်းမှာ မတ်သားဖွယ်ရာဖြစ်ပါသည်။ ဥပမာ ဂျာမနီဗဟိုဘဏ် Bundesbank နှင့် ဖက်ဒရယ်မီးရထားအုပ်ချုပ်မှုအဖွဲ့ Eisenbahn-Bundesamt (Federal railway administration)တို့ ဖြစ်ပါသည်။ အပြင့်ဆုံး ဖက်ဒရယ်အာဏာပိုင်အဖွဲ့အောက်တွင် အုပ်ချုပ်မှုအဖွဲ့.အစည်းအဆင့်များ အပြည့်အစုံရှိသောနယ်ပယ်များမှာ တပ်မတော်နှင့် ဖက်ဒရယ်ရေလမ်းအုပ်ချုပ်မှုတို့ ဖြစ်ပါသည်။

တိုက်ရိုက်ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေးပိုင်းတွင် အပြင့်ဆုံးအဆင့်၌ ဦးဆောင်ဖက်ဒရယ်အာဏာပိုင်အဖွဲ့ Oberste Bundesbehörde ရှိပါသည်။ ယင်းတွင် အထူးသဖြင့် ဖက်ဒရယ်ဝန်ကြီးဌာနများ ပါဝင်ပါသည်။ ဦးဆောင်ဖက်ဒရယ်အာဏာပိုင်အဖွဲ့ Oberste Bundesbehörde အောက်တွင် အဆင့်မြင့်၊ အလယ်အလတ်အဆင့်နှင့် အောက်အဆင့် အာဏာပိုင်များရှိပါသည်။ Oberste Bundesbehörde တွင် အုပ်ချုပ်မှုအဖွဲ့.အစည်းအဆင့်ဆင့်မရှိတဲ့ အဆင့်မြင့် အာဏာပိုင်များသည် Oberste Bundesbehörde အောက်တွင် တိုက်ရိုက်တည်ရှိပါသည်။ အဆင့်မြင့်အာဏာပိုင်များသည် ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံတစ်ခုလုံးအတွက် အခြေခံကျကျ အရေးပါသော လုပ်ငန်းတာဝန်များကို ဆောင်ရွက်ရပါသည်။ ဥပမာ လျှပ်စစ်ဓာတ်အား၊ သဘာဝဓာတ်ငွေ့၊ ဆက်သွယ်ရေး၊ စာတိုက်နှင့် မီးရထားဆိုင်ရာ ဖက်ဒရယ်ကွန်ရက် အေဂျင်စီဖြစ်ပါသည်။ အလယ်အလတ်အဆင့်အာဏာပိုင်များသည်လည်း Oberste Bundesbehörde အောက်တွင် တည်ရှိပါသည်။ သို့သော် ၎င်းတို့သည် ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ၏ တစ်စိတ်တစ်ဒေသအတွက်သာလျှင် တာဝန်ယူရပြီး အောက်အဆင့် အာဏာပိုင်များကို ကြီးကြပ်ကွပ်ကဲပါသည်။ Oberste Bundesbehörde ၏ ထူးခြားချက်မှာ အုပ်ချုပ်မှုအာဏာပိုင်အဖွဲ့.နှင့် ဖွဲ့.စည်းပုံအခြေခံဥပဒေအဖွဲ့.အစည်း နှစ်ရပ်စလုံးအဖြစ် ဆောင်ရွက်ရခြင်း ဖြစ်ပါသည်။

(ခ) သွယ်ဝိုက် ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေး

သွယ်ဝိုက်ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေးကို သီရိနိုင်သောအချက်မှာ တိုက်ရိုက်ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်မှုတာဝန်များကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ တတိယအဖွဲ့.အစည်းတစ်ခုသို့ outsource ပြုလုပ်ဆောင်ရွက်စေခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ယင်းတတိယအဖွဲ့.အစည်းသည် အစိုးရအုပ်ချုပ်မှုစဖွဲ့.ပုံတွင် ပါဝင်သော်လည်း တိုက်ရိုက်ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်မှုမှ သီးခြားလွတ်လပ်သောအုပ်ချုပ်မှု အဖွဲ့.အစည်းတစ်ရပ်အဖြစ် လုပ်ဆောင်ပါသည်။ အစိုးရအုပ်ချုပ်မှုနှင့် ဆက်လက်၍ ဆက်စပ်နေခြင်းများမှ အထူးကင်းလွတ်ချက်တစ်ရပ်မှာ Beliehene ဟု ခေါ်သော အဖွဲ့.များ ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းတို့မှာ လူပုဂ္ဂိုလ် သို့မဟုတ် ကော်ပိုရေးရှင်းများဖြစ်ပြီး အစိုးရအုပ်ချုပ်မှုအဖွဲ့.အစည်းကဲ့သို့ ဆောင်ရွက်နိုင်ရန် အာဏာကို ခွဲဝေသတ်မှတ် ပေးထားပါသည်။ နိုင်ငံတော်အစိုးရအာဏာကို လူပုဂ္ဂိုလ်တစ်ဦးအား လွှဲပြောင်းအပ်နှင်းထားခြင်းဖြစ်ပြီး ယင်းလူပုဂ္ဂိုလ်က အစိုးရအုပ်ချုပ်ရေးအဖွဲ့.အစည်းကဲ့သို့ ဆောင်ရွက်ပါသည်။

သွယ်ဝိုက်ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေးကို ပိုမိုနီးကပ်စွာလေ့လာသောအခါ သာမန်အားဖြင့် ပြဋ္ဌာန်းဥပဒေအရ ဖွဲ့.စည်းထားသော ကော်ပိုရေးရှင်းများ Körperschaften des öffentlichenRechts (statutory corporations)၊ ပြဋ္ဌာန်းဥပဒေအရ ဖွဲ့.စည်းထားသော အဖွဲ့.အစည်းများ Anstalten des öffentlichenRechts (statutory institutions)နှင့် ပြည်သူ့ဥပဒေအရ ဖွဲ့.စည်းထားသော ဖောင်ဒေးရှင်းများ ဟူ၍ ခွဲခြားလေ့ရှိပါသည်။ Körperschaften des öffentlichenRechts များကို အဖွဲ့.ဝင်များရှိသည်ဟူသောအချက်ဖြင့် ခွဲခြားနိုင်ပါသည်။ အရေးပါသော ဥပမာတစ်ရပ်မှာ ဂျာမန်ဖက်ဒရယ် ပင်စင်ရန်ပုံငွေ ဖြစ်ပါသည်။ Anstalten des öffentlichenRechts များမှာ ယင်းသို့မဟုတ်ပါ။ အဖွဲ့.ဝင်များမရှိဘဲ ဝန်ဆောင်မှုရယူသူများသာရှိသည့် အုပ်ချုပ်မှုအဖွဲ့.များ ဖြစ်ပါသည်။ ဥပမာ ဖက်ဒရယ်အလုပ်သမားရုံး BundesagenturfürArbeit (Federal Labor Office)

members, but have clients, like the Bundesagentur für Arbeit (Federal Labor Office). Foundations under public law, in turn, have neither members nor clients, but merely beneficiaries of the endowment fund.

c) Delegated federal administration

It is important to mention that the administrative units of the federal administrative structure generally do not have supervisory competence over the administration of the Länder which execute both federal and Länder laws, but in their own responsibility. One exception from this rule is the so-called Bundesauftragsverwaltung (administration assigned to the Länder by the federal level). In case the administration of a federal law is specially assigned to the Länder via this procedure, the Länder as usual establish the authorities that are necessary for executing these tasks. However, these authorities are then subordinate to orders and the supervision of the respective Oberste Bundesbehörde.

Examples for this procedure, which embodies a clear exception in the administrative structure of the Federal Republic, are the administration of the German highways.

5.3.2 Administration on the Subnational Level

Together with the local level, which will be addressed later in this chapter, the Länder level embodies the actual level of administration in Germany. This can be shown by pointing out that in 2004 the authorities of the Länder employed more than four times as many employees as the federal level. This is in accord with the rule-exception-relationship outlined above, according to which by far most of the laws in the Federal Republic are executed and enforced by the Länder, and not by the federal level. In the area of the Länder administration one is confronted with a very similar structure as it is the case with the federal administration. However, the exact setup and in especially the relationship of the Länder administration with the local self-administration differs among the individual Länder. For example, in large-area Länder the middle-level authorities are not established in every part of the Land. Some differences notwithstanding, in most large-area Länder one can find a three-stage setup of administration. At the top of the administrative hierarchy there is a Supreme Land authority (Land ministry), regional or county governments (Regierungspräsidien or Bezirksregierungen) embody the middle-level administration, and at the lower level there are various additional administrative units that sometimes also serve as interfaces with the local-level self-administration. Smaller Länder and the German city states lack the middle-level administration.

Additionally to these general administrative units there are also special units of administration in the Länder, namely Landesoberbehörden (higher-level administrative bodies) and upper and lower special authorities. These special authorities are responsible for certain duties that were outsourced from the ministries and the general administrative bodies. Landesoberbehörden, quite similar to Bundesoberbehörden, execute certain administrative tasks for the whole Land without having an own

ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်သူ့ဥပဒေအရဖွဲ့စည်းထားသော ဖောင်ဒေးရှင်းများမှာ အဖွဲ့ဝင်များနှင့် ဝန်ဆောင်မှုရယူသူများမရှိဘဲ ရန်ပုံငွေမှ အကျိုးခံစားခွင့်ရှိသူများသာရှိပါသည်။

(ဂ) တာဝန်ပေး ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေး

ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်မှုဖွဲ့စည်းပုံတွင် အုပ်ချုပ်မှုအဖွဲ့များမှာ ယေဘုယျအားဖြင့် ပြည်နယ်အုပ်ချုပ်မှုအပေါ် ကြီးကြပ်ကွပ်ကဲနိုင်သည့် လုပ်ပိုင်ခွင့်မရှိကြောင်းဖော်ပြရန် အရေးကြီးပါသည်။ ပြည်နယ်များမှာ ဖက်ဒရယ်ဥပဒေများနှင့် ပြည်နယ်ဥပဒေများကို ဖော်ဆောင်သော်လည်း ကိုယ်တိုင်တာဝန်ယူဖော်ဆောင်ခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ဤစည်းမျဉ်းအတွက် ခြွင်းချက်တစ်ရပ်မှာ Bundesauftragsverwaltung ဟုခေါ်သော ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ပြည်နယ်သို့ အုပ်ချုပ်ရေးတာဝန်ပေးခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်ဥပဒေတစ်ရပ်ကို အုပ်ချုပ်မှုအား ဤလုပ်ထုံးလုပ်နည်းဖြင့် ပြည်နယ်သို့ အထူးတာဝန်ပေးအပ်ထားသောအခါ ပြည်နယ်သည် ယင်းလုပ်ငန်းတာဝန်များကို ထမ်းဆောင်ရန်လိုအပ်သော အာဏာပိုင်အဖွဲ့များကို ပုံမှန်အတိုင်း တည်ထောင်ပါသည်။ သို့ရာတွင် ယင်း အာဏာပိုင်အဖွဲ့များသည် သက်ဆိုင်ရာ ObersteBundesbehörde ထံမှ အမိန့်အတိုင်း ဆောင်ရွက်ရပြီး ObersteBundesbehörde ၏ ကြီးကြပ်မှုကို ခံယူရပါသည်။

ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ အုပ်ချုပ်မှုစုဖွဲ့ပုံတွင် ဤလုပ်ထုံးလုပ်နည်းမှာ နှင်းလင်းသိသာသော ခြွင်းချက်တစ်ရပ်ဖြစ်ပြီး ဥပမာအားဖြင့် ဂျာမနီနိုင်ငံ အဝေးပြေးလမ်းမကြီးများအုပ်ချုပ်မှု ဖြစ်ပါသည်။

၅-၃-၂ ဒေသန္တရအဆင့်တွင် အုပ်ချုပ်မှု

ဤအခန်းနောက်ပိုင်းတွင်ဖော်ပြမည့် နယ်မြေခံအဆင့်ကဲ့သို့ပင် ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် ပြည်နယ်အဆင့်မှာ အမှန်တကယ်အုပ်ချုပ်မှုဖော်ဆောင်သောအဆင့်ဖြစ်ပါသည်။ ၂၀၀၄ ခုနှစ်တွင် ပြည်နယ်အာဏာပိုင်များသည် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှာထက် ဝန်ထမ်းလေးဆကျော် ခန့်အပ်ထားရှိသည်ကို ကြည့်ခြင်းဖြင့် သိနိုင်ပါသည်။ အထက်ဖော်ပြပါ ပုံမှန်လုပ်နည်းလုပ်ဟန်နှင့် ခြွင်းချက်အဖြစ်တည်ရှိသည့် လုပ်နည်းလုပ်ဟန် ဆက်စပ်ပုံအတိုင်းပင် ဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံအတွင်း ဥပဒေအများစုမှာ ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် မဟုတ်ဘဲ ပြည်နယ်ကဖော်ဆောင်ပြီးလိုက်နာစေရေး အရေးယူဆောင်ရွက်ပါသည်။ ပြည်နယ်အုပ်ချုပ်ရေး နယ်ပယ်တွင် ဖက်ဒရယ်အုပ်ချုပ်ရေးမှာကဲ့သို့ ဖွဲ့စည်းပုံဆင်တူသည်ကို တွေ့ရပါသည်။ သို့ရာတွင် ဖွဲ့စည်းပုံအသေးစိတ်သည် လည်းကောင်း၊ နယ်မြေခံ ကိုယ်တိုင်အုပ်ချုပ်ရေးနှင့် ပြည်နယ်အုပ်ချုပ်ရေးဆက်စပ်မှုသည် လည်းကောင်း ပြည်နယ်တစ်ခုနှင့်တစ်ခု ကွာခြားပါသည်။ ဥပမာ နယ်မြေဧရိယာကျယ်ဝန်းသောပြည်နယ်တွင် အလယ်အလတ်အဆင့် အာဏာပိုင်အဖွဲ့အစည်းများကို ပြည်နယ်၏အစိတ်အပိုင်းတိုင်းတွင် ဖွဲ့စည်းတည်ထောင်ထားခြင်း မရှိပါ။ ယင်းသို့သောခြားနားချက်အချို့ရှိသော်လည်း နယ်မြေဧရိယာကျယ်ပြောသော ပြည်နယ်အများစုတွင် အဆင့် ၃ ဆင့် ပါဝင်သောအုပ်ချုပ်မှုကို တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ အုပ်ချုပ်မှုအထက်ဆုံးအဆင့်တွင် ပြည်နယ်၏ အမြင့်ဆုံးအာဏာပိုင် အဖွဲ့အစည်း (ပြည်နယ်ဝန်ကြီးဌာန) ရှိပါသည်။ ဒေသအလိုက်သို့မဟုတ် ခရိုင်အစိုးရများ (Regierungspräsidien သို့မဟုတ် Bezirksregierungen) မှာ အလယ်အလတ်အဆင့် အုပ်ချုပ်ရေးအပိုင်း ဖြစ်ပါသည်။ အောက်ဆုံးအဆင့်တွင် အုပ်ချုပ်မှုအဖွဲ့အစည်းအသီးသီး ထပ်မံတည်ရှိပြီး ယင်းတို့သည် တစ်ခါတစ်ရံ နယ်မြေခံအဆင့် ကိုယ်တိုင်အုပ်ချုပ်ရေးနှင့် ကြားခံအဖြစ်လည်း ဆက်သွယ်ပေးပါသည်။ ပိုမိုသေးငယ်သော ပြည်နယ်များ နှင့် ဂျာမနီမြို့များတွင် အလယ်အလတ် အဆင့်အုပ်ချုပ်မှု မရှိပါ။

ပြည်နယ်တွင် ယင်းအထွေထွေအုပ်ချုပ်ရေးအဖွဲ့အစည်းများအပြင် အထူးအုပ်ချုပ်ရေးအဖွဲ့အစည်းများလည်း ရှိပါသည်။ အဆင့်မြင့်အုပ်ချုပ်မှုအာဏာပိုင်အဖွဲ့အစည်းများ Landesoberbehörden နှင့် အထက်နှင့်အောက် အထူးအာဏာပိုင်အဖွဲ့အစည်းများ ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းအထူးအာဏာပိုင်အဖွဲ့အစည်းများသည် ဝန်ကြီးဌာနများနှင့် အထွေထွေအုပ်ချုပ်ရေးအဖွဲ့အစည်းများက ပြင်ပသို့ outsource ပြုလုပ်တာဝန်ပေးထားသော လုပ်ငန်းတာဝန်များအတွက် တာဝန်ယူရပါသည်။ Landesoberbehörden

administrative substructure. Examples are the Criminal Police Offices of the Länder or the Constitutional Protection Services of the Länder. Upper special authorities serve as connecting link between a Land ministry and a lower special authority. Here, examples are in especially the Oberfinanzdirektionen (upper level financial directorates) and forestry directorates. Lower special authorities are located at the local level and can also be part of the local authorities. Examples are tax authority offices, forestry offices, trade supervisory offices, school offices, public health offices, street construction offices, or land registry offices.

With regards to the number of employees, the education sector, police, and financial administration rank highest.

သည် **Bundesoberbehörden** နှင့်ဆင်တူပြီး ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှုစုဖွဲ့ပုံ သီးခြားထပ်မံဖွဲ့စည်းထားခြင်းမရှိသော်လည်း ပြည်နယ်တစ်ခုလုံးအတွက် အုပ်ချုပ်မှုလုပ်ငန်းတာဝန်များကို ဆောင်ရွက်ရပါသည်။ ဥပမာ ပြည်နယ်ပြစ်မှုဆိုင်ရာရဲတပ်ဖွဲ့ရုံး သို့မဟုတ် ပြည်နယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေဆိုင်ရာ ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေးဝန်ဆောင်မှုများဌာနတို့ ဖြစ်ပါသည်။ အထူးအာဏာပိုင် အထက်အဖွဲ့အစည်းများသည် ပြည်နယ်ဝန်ကြီးဌာနနှင့် အထူးအာဏာပိုင်အောက်အဖွဲ့အစည်းများအကြား ချိတ်ဆက်ပေးပါသည်။ ဥပမာ အထက်အဆင့် ဘဏ္ဍာရေးညွှန်ကြားမှုရုံးများ **Oberfinanzdirektionen** နှင့် သစ်တောညွှန်ကြားမှုရုံးများ ဖြစ်ပါသည်။ အထူးအာဏာပိုင် အောက်အဖွဲ့အစည်းများသည် နယ်မြေခံအဆင့်တွင်ရှိပြီး နယ်မြေခံအာဏာပိုင်အဖွဲ့အစည်းများ၏ တစ်စိတ်တစ်ဒေသလည်း ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ ဥပမာ အခွန်အာဏာပိုင်ရုံးများ၊ သစ်တောရုံးများ၊ ကုန်သွယ်မှုကြီးကြပ်ကွပ်ကဲရေးရုံးများ၊ စာသင်ကျောင်း ရုံးများ၊ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးရုံးများ၊ လမ်းတည်ဆောက်ရေးရုံးများ သို့မဟုတ် မြေမှတ်ပုံတင်ရုံးများ ဖြစ်ပါသည်။

ဝန်ထမ်းအရေအတွက်အားဖြင့် ပညာရေးကဏ္ဍ၊ ရဲတပ်ဖွဲ့နှင့် ဘဏ္ဍာရေးအုပ်ချုပ်မှုအပိုင်းတွင် ဝန်ထမ်းအများပြားဆုံး ခန့်ထားပါသည်။

6. Federalism as Means for the Prevention or Remedy of Conflict and for Societal Stability

6.1 Federalism and its Relationship to Peace, Conflict and National Unity

6.1.1 The "Paradox of Federalism"

According to Sturm (2010: 16), an important justification for or expectation of federalizing a state is the supposed pacifying effects that federalism is said to be able to wield over ethnic or social conflicts within a state. Such a strategy, namely the settling and resolving of often violent domestic unrest, can be pursued by the decentralization of a former unitary state, like it has been the case with the United Kingdom, Spain, or Belgium), through respecting regional identities when creating a state (like in the case of India, Canada, or Switzerland), or – like in India and Canada – by introducing additional federal units in already established federal states (Sturm 2010: 16-17). While this strategy of pacification via federalizing a state is therefore an often employed path of reform, Sturm (2010: 17) points out that it is anything but beyond doubt whether the assumed effects indeed occur. Erk and Anderson (2009: 191-192) argue that "[t]erritorial recognition of minorities through the adoption (or strengthening) of federalism may intuitively seem to be the best way to manage ethno-linguistic conflict but, in the long run, such recognition perpetuates and strengthens the differences between groups and provides minority nationalists with the institutional tools for eventual secession. Further, federalism provides opportunities for conflict between regions and centers that might otherwise not exist." This puzzle, namely whether the creation of subnational federal units actually prevents conflict by introducing satisfactory self-rule possibilities and regional autonomy for unsatisfied parts of the population or whether such a step only emboldens and – through the creation of institutions and capacities for these unsatisfied parts of the population – merely further emboldens and enables such people and therefore only spurs the underlying ethnic or social conflicts, is called the "Paradox of Federalism" (Sturm 2010: 42).

Erk and Anderson (2009: 192) point out that "federalism has features that are both secession inducing and secession preventing" and conceptualize three reference points for the study and analysis of these effects. First, Erk and Anderson (2009: 196-197) argue, one has to take into account the actual political will of the sub-population and their leadership, whether this will is indeed aimed at secession and whether they have at their command the capacity to mobilize to this end. Second, it is important to pay attention to the characteristics of the constitutional-institutional design of the federation, and third one has to include into the analysis uncodified economic and sociological factors since these might influence the process (Erk/Anderson 2009: 197-198).

With regards to a possible answer to the paradox, Roeder (2009: 217) argues that under ethno federalism, in which the constituents of the federation are homelands for a definite ethnic group, "the concentration of devolved powers in homeland governments increases the likelihood that a select set of national identities will become privileged over other identities on the periphery and come into conflict with the

၆။ ပဋိပက္ခတားဆီးရေး သို့မဟုတ် ဖြေရှင်းရေးနှင့် လူ့အဖွဲ့အစည်းတည်ငြိမ်မှု နည်းလမ်းအဖြစ် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို အသုံးပြုခြင်း

၆-၁ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ငြိမ်းချမ်းရေး၊ ပဋိပက္ခ ၊ အမျိုးသားစည်းလုံးညီညွတ်မှုတို့ ဆက်စပ်ပုံ

၆-၁-၁ "ဖက်ဒရယ်စနစ်ဝိရောဓိ" "The Paradox of Federalism"

Sturm (2010: 16)အလိုအရ နိုင်ငံတစ်နိုင်ငံတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးခြင်း၏ အရေးပါသောအကြောင်း သို့မဟုတ် မျှော်မှန်းချက်တစ်ရပ်မှာ ဖက်ဒရယ်စနစ်သည် နိုင်ငံအတွင်း တိုင်းရင်းသား သို့မဟုတ် လူမှုရေး ပဋိပက္ခများကို တည်ငြိမ်အေးချမ်းစေနိုင်သည့် သက်ရောက်မှုရှိသည်ဟုယူဆခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ယခင်က တစ်ပြည်ထောင်စနစ် ကျင့်သုံးခဲ့သောနိုင်ငံတွင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းဖြင့် ပြည်တွင်းအကြမ်းဖက်မငြိမ်သက်မှု ပြေလည်စေရန်နှင့် ဖြေရှင်းရန်ဟူသော မဟာဗျူဟာကို ကျင့်သုံးခြင်းများ ရှိပါသည်။ ဥပမာ ယူကေ၊ စပိန်နှင့် ဘယ်လ်ဂျီယမ် တို့ ဖြစ်ပါသည်။ အိန္ဒိယ၊ ကနေဒါ သို့မဟုတ် ဆွစ်ဇာလန်မှာကဲ့သို့ ဒေသန္တရကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများကို အလေးဂရုပြုလျက် ပြည်နယ်များကို ဖန်တီးခြင်း၊ သို့မဟုတ် အိန္ဒိယနှင့် ကနေဒါမှာကဲ့သို့ ဖယ်ဒရယ်စနစ်တည်ထောင်ထားပြီး နိုင်ငံများတွင် နောက်ထပ် ဖက်ဒရယ်ပြည်နယ်များ ထပ်မံသတ်မှတ်ခြင်းများ ဖြစ်ပါသည် (Sturm 2010: 16-17)။ ဤသို့သော ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးခြင်းဖြင့် တည်ငြိမ်အေးချမ်းမှုရယူသည့် မဟာဗျူဟာကို ပြုပြင်ပြောင်းလဲရေးလမ်းကြောင်းအဖြစ် မကြာခဏ အသုံးပြုကြသော်လည်း မျှော်လင့်ထားသော အကျိုးသက်ရောက်မှုများ အမှန်တကယ်ရရှိမည်ဟု သဲသဲကွဲကွဲဆိုနိုင်ခြင်း မရှိပါကြောင်း Sturm (2010: 17) တွင် ထောက်ပြထားပါသည်။ "ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးခြင်း (သို့မဟုတ် အားကောင်းစေခြင်း)ဖြင့် လူနည်းစုများ၏ ပိုင်နက်နယ်မြေကို အသိအမှတ်ပြုခြင်းသည် တိုင်းရင်းသားနှင့် ဘာသာစကားပဋိပက္ခဖြစ်ပွားမှုကို စီမံခန့်ခွဲရန် အကောင်းဆုံးနည်းလမ်းဖြစ်သည်ဟု ထင်မြင်ယူဆရသော်လည်း ကာလရှည်တွင် ယင်းသို့ အသိအမှတ်ပြုခြင်းကြောင့် အုပ်စုအသီးသီးအကြား ကွဲပြားခြားနားမှုများ တည်တံ့ပြီး အားကောင်းလာကြောင်း၊ လူနည်းစု အမျိုးသားရေး ဝါဒီများသည် နောက်ဆုံးတွင် ခွဲထွက်နိုင်ရန် အဖွဲ့အစည်းစနစ်ပိုင်း နည်းလမ်းများ ရရှိသွားကြောင်း" Erk and Anderson (2009: 191-192)တွင် ဖော်ပြထားပါသည်။ "ထို့ပြင် ဖက်ဒရယ်စနစ်သည် ပြည်နယ်များနှင့် ဗဟိုတို့အကြား ပဋိပက္ခဖြစ်ရန် အခွင့်အလမ်းများကိုလည်း ပေါ်ပေါက်စေပြီး ယင်းတို့မှာ ဖက်ဒရယ်စနစ် မကျင့်သုံးပါက ပေါ်ပေါက်နိုင်ခြင်း မရှိပါ။" မကျေနပ်ချက်ရှိနေသော ပြည်သူလူထုအုပ်စုများအတွက် ဖက်ဒရယ်ပြည်နယ်များ ဖွဲ့စည်းပေးခြင်းဖြင့် ကျေနပ်ဖွယ်ရာရှိသော ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှု ဖြစ်နိုင်ခြေများနှင့် ဒေသန္တရကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှုတို့ကို ဖော်ဆောင်ပေးခြင်းသည် ပဋိပက္ခမဖြစ်စေရန် တားဆီးပေးနိုင်ခြင်း ရှိမရှိနှင့် ယင်းသို့ မကျေနပ်ချက်ရှိနေသော ပြည်သူလူထုအုပ်စုများအတွက် အဖွဲ့အစည်းစနစ်များနှင့် စွမ်းဆောင်ရည်များ ဖန်တီးပေးခြင်းသည် ၎င်းတို့ကို ပိုမိုအတင့်ရဲစေပြီး အခြေခံ တိုင်းရင်းသား သို့မဟုတ် လူမှုရေးပဋိပက္ခများကို ပိုမိုကြီးထွားစေခြင်း ရှိမရှိ ဤဝိရောဓိကို "ဖက်ဒရယ်စနစ် ဝိရောဓိ" ဟု ခေါ်ပါသည် (Sturm 2010: 42)။

"ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် နိုင်ငံမှခွဲထွက်ခြင်းကိုဖြစ်စေသည့် အကြောင်းအချက်များနှင့် နိုင်ငံမှခွဲထွက်ခြင်းကို တားဆီးကာကွယ်သည့် အကြောင်းအချက်များပါ ပါဝင်နေကြောင်း" Erk and Anderson (2009: 192)က ထောက်ပြပါသည်။ ယင်းသက်ရောက်မှုများကို လေ့လာဆန်းစစ်ရန် ရည်ညွှန်းမှတ် ၃ ရပ်ကို ဖော်ထုတ်ထားပါသည်။ ဦးစွာ သက်ဆိုင်ရာပြည်သူလူထုအုပ်စုနှင့် ၎င်းတို့၏ခေါင်းဆောင်မှုပိုင်းမှ နိုင်ငံရေးလိုအင်ဆန္ဒထည့်သွင်းစဉ်းစားရမည်ဖြစ်ကြောင်း၊ နိုင်ငံမှခွဲထွက်လိုခြင်း ရှိမရှိ၊ ခွဲထွက်ရန် နှိုးဆော်နိုင်သည့် စွမ်းဆောင်ရည် ရှိမရှိ စဉ်းစားရမည် ဖြစ်ကြောင်း Erk and Anderson (2009: 196-197) တွင် ဖော်ပြထားပါသည်။ ဒုတိယစဉ်းစားရမည့်အချက်မှာ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေပိုင်း နှင့် အဖွဲ့အစည်းစနစ်ပိုင်းအရ ဖက်ဒရယ်စနစ်စုဖွဲ့ပုံ သွင်ပြင်လက္ခဏာများ ဖြစ်ပါသည်။ တတိယအချက်မှာ စီးပွားရေး နှင့် လူမှုရေး အကြောင်းအချက်များသည်လည်း ဖြစ်စဉ် အပေါ် သြဇာသက်ရောက်နိုင်ခြင်းကြောင့် ယင်းတို့ကို အဓိပ္ပာယ် ကောက်ယူ ဆန်းစစ်ရန်ဖြစ်ပါသည် (Erk/Anderson 2009: 197-198)

ဖက်ဒရယ်စနစ်ဝိရောဓိကို ဖြေရှင်းနိုင်ရေးနှင့် စပ်လျဉ်း၍ တိုင်းရင်းသားအုပ်စုများ၏ နယ်မြေများဖြင့် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံ စုဖွဲ့တည်ထောင်သော တိုင်းရင်းသားအခြေပြု ဖယ်ဒရယ်စနစ်တွင် "လွှဲပြောင်းပေးထားသော လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာ devolved

national identity that holds the common-state together." This emergence of conflicting identities, then, are likely to trigger conflicts between the federal and the (sub-)state level "in ways that rock the state precariously between centralization and dissolution" (Roeder 2009: 217-218). Pointing to experiences from Bosnia and Kosovo, Jenne (2009) argues that the ethnic partitioning of an ethnic civil war-ridden state has by no means the expected pacifying effects but – quite the opposite – only prevents reconciliation among the groups and – even worse – reproduces the wartime ethnic cleavages in the time after the actual settlement of violent conflict. Jenne (2009) argues that this basically happens because the creation of and the enormous power resources that are likely to be successively accumulated by self-governing and militarily defensible ethnically-defined (sub-)states will significantly weaken the position of the central government in the long run, ensure that ultra-nationalists will be able to repeatedly win elections and will bring ethnic militia leaders into a position where they have significant state resources at their disposal which, in turn, will offer huge incentives for them to perpetuate the conflict. Analyzing the paradox of federalism by scrutinizing the course of political action in Iraq, Sri Lanka and between Canada and Quebec, Cameron (2009) comes to the conclusion that the paradox cannot be solved effectively through institutional "fine tuning" but has to be remedied via the establishment of a – somewhat "pre-institutional" – consensus on political justice.

6.1.2 "Bringing Together" versus "Holding Together"

Related to this "paradox of federalism" is the question, whether federalism in a state is designed primarily to accentuate the cultural diversity of the state's population or to precipitate societal concordance among the people. The former is therefore also called "federalism of differentiation" (Sturm 2010: 20-21) or "Holding Together-Federalism" (Fleiner et al. 2003: 197; Swenden/Jans 2006: 878), while the latter is called "federalism of unification" (Sturm 2010: 20-21) or "Bringing Together-Federalism" (Fleiner et al. 2003: 197).

Establishing a federal institutional set that takes into account the cultural diversity of the population and therefore provides creative leeway and the possibility of "self-rule" (Sturm 2010: 42) for centrifugal tendencies within this state can serve as a mechanism of satisfying the desire of independence-striving groups (Sturm 2010: 20-21). As examples for such institutional solutions (or attempts at solving these domestic conflicts) one could name the Belgian or Canadian linguistic and cultural communities, but also the Swiss model of federalism still today pays close attention to integrating diverse and centrifugally-oriented religious and cultural identities (Sturm 2010: 20). A strategy of "holding together" diverse identities is also employed beyond Western industrialized countries. This gets clear when taking a look at Ethiopia, Nigeria, or India, in which one is confronted with the "multiethnic version" of "holding together

power များသည် တိုင်းရင်းသားနယ်မြေအစိုးရများထံတွင် စုစည်းတည်ရှိမည်ဖြစ်သောကြောင့် ပြည်နယ်များတွင် လူမျိုးအသီးသီး၏ စရိုက်လက္ခဏာအချို့မှာ အခြားစရိုက်လက္ခဏာများထက် ပိုမိုအားကောင်းလာပြီး နိုင်ငံတော်ကို စုစည်းပေးသည့် အမျိုးသား စရိုက်လက္ခဏာများနှင့် ပဋိပက္ခဖြစ်လာနိုင်သည့်အလားအလာကို တိုးမြင့်စေသည်" ဟု Roeder (2009: 217) က ဆိုပါသည်။ ဤသို့ ဆန့်ကျင်နေသော စရိုက်လက္ခဏာများ ပေါ်ပေါက်လာခြင်းဖြင့် ဖက်ဒရယ်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် ပဋိပက္ခများ ဆက်လက်ဖြစ်ပွားလာနိုင်ပါသည်။ "သို့ဖြင့် နိုင်ငံတော်သည် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုနှင့် ပြိုကွဲမှုအကြား မတည်ငြိမ်သောအနေအထားတွင် အန္တရာယ်ကြုံရနိုင်ပါသည်" (Roeder 2009: 217-218)။ Jenne (2009) က ဘော့စနီးယားနှင့် ကိုဆိုဗို အတွေ့အကြုံများကို ထောက်ရှုလျက် တိုင်းရင်းသားလူမျိုးများအကြား ပြည်တွင်းစစ်ဖြစ်ပွားနေသောနိုင်ငံတွင် တိုင်းရင်းသားလူမျိုးအလိုက် ပိုင်းခြားခြင်းသည် မျှော်မှန်းထားသကဲ့သို့ တည်ငြိမ်အေးချမ်းမှုကို မရရှိစေဘဲ ဆန့်ကျင်ဘက်သက်ရောက်မှုဖြစ်စေပြီး အုပ်စုအသီးသီးအကြား ပြန်လည်သင့်မြတ်ရေးကို အတားအဆီးဖြစ်ခြင်း၊ အကြမ်းဖက်ပဋိပက္ခကို ဖြေရှင်းနိုင်သောအခါတွင်ပင် စစ်မက်ဖြစ်ပွားစဉ်အတွင်းက တိုင်းရင်းသားလူမျိုးအလိုက် ကွဲပြားမှုများ ပြန်လည်ပေါ်ပေါက်လာခြင်းများကို တွေ့ရပါသည်။ ဤသို့ဖြစ်ရခြင်းအကြောင်းများမှာ ကိုယ်တိုင်အုပ်ချုပ်ပြီး စစ်ရေးအရ ကာကွယ်နိုင်သော တိုင်းရင်းသားလူမျိုးအလိုက် သတ်မှတ်ထားသည့် ပြည်နယ်(ခွဲ) များသည် အင်အားအရင်းအမြစ်များ တည်ထောင်ပြီး အဆင့်ဆင့်စုစည်းလျက် ကြီးမားသောအရင်းအမြစ်များ ရရှိလာခြင်းကြောင့် ကာလရှည်တွင် ဗဟိုအစိုးရ၏ အနေအထားကို မှားစွာ အားနည်းစေခြင်း၊ အစွန်းရောက် အမျိုးသားရေး ဝါဒီများသည် ရွေးကောက်ပွဲများတွင် အကြိမ်ကြိမ် အနိုင်ရရှိပြီး တိုင်းရင်းသား ပြည်သူ့စစ်ခေါင်းဆောင်များ နေရာရရှိလျက် နိုင်ငံတော်၏ အရင်းအမြစ်အများအပြားကို အသုံးပြုလာနိုင်ခြင်း၊ သို့ဖြင့် ပဋိပက္ခအခွင့်ရှည်စေရေးလုပ်ဆောင်ရန် ၎င်းတို့အတွက် ကြီးမားသောမက်လုံးများရှိခြင်းတို့ ဖြစ်သည် ဟု Jenne (2009) က ဆိုပါသည်။ အီရတ်နှင့် သီရိလင်္ကာ၊ ကနေဒါနှင့် Quebec ပြည်နယ်တို့တွင် နိုင်ငံရေးလမ်းကြောင်းကို ဆန်းစစ်လေ့လာခြင်းဖြင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်ဝိရောဓိကို ခွဲခြမ်းစိတ်ဖြာလေ့လာမည်ဆိုပါက အဖွဲ့အစည်းဝိုင်း "ချိန်ညှိမှုများ" ဖြင့် ဖယ်ဒရယ်ဝိရောဓိကို ထိရောက်စွာ ဖြေရှင်းနိုင်မည်မဟုတ်ဘဲ "အဖွဲ့အစည်းစနစ်များ၏ အခြေခံအဖြစ်" နိုင်ငံရေး တရားမျှတမှုပိုင်း အားလုံးသဘောတူညီချက် ရယူခြင်းဖြင့်သာလျှင် ကုစားနိုင်မည်ဟု Cameron (2009)က ကောက်ချက်ချပါသည်။

၆-၁-၂ ဆက်လက်ထိန်းသိမ်းသော "Holding Together"ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် စုစည်းပေါင်းစပ်သော"Bringing Together" ဖက်ဒရယ်စနစ်

ဤ "ဖက်ဒရယ်စနစ်ဝိရောဓိ"နှင့် ဆက်စပ်သော မေးခွန်းတစ်ရပ်မှာ နိုင်ငံအတွင်း ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးရာတွင် ပြည်သူလူထုအကြား ယဉ်ကျေးမှုမတူကွဲပြားမှုကို ထင်ရှားပေါ်လွင်စေရန် ရည်ရွယ်သလော သို့မဟုတ် လူ့အဖွဲ့အစည်းအတွင်း တူညီမှုကို အားပေးမည်လော ဆိုသည့် မေးခွန်းဖြစ်ပါသည်။ မတူကွဲပြားမှုကို ထင်ရှားပေါ်လွင်စေမည်ဆိုပါက မတူကွဲပြားမှု ဖက်ဒရယ်စနစ် (Sturm 2010: 20-21) သို့မဟုတ် ဆက်လက်ထိန်းသိမ်းသော "Holding Together"ဖက်ဒရယ်စနစ် (Fleineret al. 2003: 197; Swenden/Jans 2006: 878) ဟု ခေါ်ပါသည်။ တူညီမှုကို အားပေးမည်ဆိုပါက ပေါင်းစည်းရေးဖက်ဒရယ်စနစ် (Sturm 2010: 20-21) သို့မဟုတ် စုစည်းပေါင်းစပ်သော "Bringing Together" ဖက်ဒရယ်စနစ် (Fleineret al. 2003: 197) ဟု ခေါ်ပါသည်။

ပြည်သူလူထု၏ ယဉ်ကျေးမှုမတူကွဲပြားမှုကိုထည့်သွင်းစဉ်းစားပြီး ပြည်နယ်အတွင်း ဗဟိုမှဝေးကွာမှုဖြစ်စေသော အလားအလာများအတွက် ဖန်တီးနိုင်မှုနေရာနှင့် "ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှု" ဖြစ်နိုင်ခြေကိုဖြည့်ဆည်းပေးသော ဖက်ဒရယ်အဖွဲ့အစည်းများ တည်ထောင်ခြင်း (Sturm 2010: 42) သည် လွတ်လပ်ရေးရယူလိုသော အုပ်စုများ၏ လိုအင်ဆန္ဒကို ဖြည့်ဆည်းပေးနိုင်သည့် အစီအမံတစ်ရပ်ဖြစ်နိုင်ပါသည် (Sturm 2010: 20-21)။ ယင်းသို့သော အဖွဲ့အစည်းစနစ်ပိုင်း ဖြေရှင်းချက် (သို့မဟုတ် ပြည်တွင်းပဋိပက္ခများကို ဖြေရှင်းရန်ကြိုးပမ်းချက်) ဥပမာများအဖြစ် ဘယ်လ်ဂျီယမ် သို့မဟုတ် ကနေဒါ ဘာသာစကားနှင့် ယဉ်ကျေးမှုအသိုက်အဝန်းများကို ဖော်ပြနိုင်သည့်အပြင် ဆွစ်ဇာလန် ဖက်ဒရယ်စနစ်ပုံစံသည်လည်း ဗဟိုမှ ဝေးရာသို့လားရာရှိသည့် မတူညီသောဘာသာရေးနှင့် ယဉ်ကျေးမှု ကိုယ်ပိုင်ရရှိက်လက္ခဏာများကို တစ်ပေါင်းတစ်စည်းတည်းပြုရန် ယနေ့တိုင် အထူးဂရုပြု ဆောင်ရွက်နေဆဲ ဖြစ်ပါသည် (Sturm 2010: 20)။ အမျိုးမျိုးသော ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများကို "စုစည်းထားရှိသည့်" မဟာဗျူဟာကို စက်မှုထွန်းကားသော အနောက်တိုင်းနိုင်ငံများတွင် သာမက အခြားနိုင်ငံများတွင်လည်း ကျင့်သုံးပါသည်။ အီသီယိုပီးယား၊ နိုင်ဂျီးရီးယား သို့မဟုတ်

federalism" (Sturm 2010: 21). Possible problems emerging from such multiethnic federal settings have already been discussed in the previous chapter.

In contrast, "federalism of unification" or "Bring Together Federalism" means an attempt of partitioning the exercise of power between the federal and the state level. In this case, the society is relatively homogenous, and therefore the federal government is not in the need of accommodating diverging value orientations, culture, or languages via institutional adaptions (Sturm 2010: 21). In contrast to this, the institutional setting would be designed to regulate the federal interference in the autonomy of the individual states and would therefore define the exact terms of "shared rule" (Sturm 2010: 42). According to Sturm (2010: 21), the Federal Republic of Germany prior to the German Unification in 1990 would be a prime example for this type of federalism.

6.2 Territorial Strategies for the Management of Pluri-Ethnic, Pluri-Lingual and Pluri-Cultural States: Multi-Nation vs. Regionalist Federalism

The challenge of maintaining their national integrity while being confronted with particular ethnic, lingual, cultural or religious separatism made states react in diverse ways resorting to illegitimate means of eliminating diversities such as forced mass population transfers or genocide, to means of homogenizing diversity such as separation or assimilation, or to means of managing diversity such as specific forms of federalism. While homogenization often comprises policies of transforming ethnicity, culture and religion from political into private issues, federalist approaches, while some of them following this very approach, also provide opportunities for more ethnic diverse and autonomous approaches. Thus the question arises as to which particular type of federalism serves best the challenges of maintaining the integrity of a country when faced with minority ethno-nationalism. In this context two types of federalism apply: On the one hand federations that ensure territorial power sharing without recognizing ethnic and linguistic cleavages such as the often mono-national federal states like Germany or the United States which had started as coming-together federations and where therefore none of the subnational units has enhanced culturally, ethnically, or religiously based sensitivities. On the other hand federations can be observed that recognize ethnic, linguistic, cultural and/or religious diversity and have institutionalized it in their federal make-up.

အိန္ဒိယတို့ကိုကြည့်ခြင်းဖြင့် သိသာထင်ရှားပါသည်။ ယင်းနိုင်ငံများတွင် လူမျိုးစုံပါဝင်သည့် "ဆက်လက်ထိန်းသိမ်းသော ဖက်ဒရယ်စနစ်" ကို တွေ့မြင်နိုင်ပါသည် (Sturm 2010: 21)။ ယင်းသို့သော လူမျိုးစုံပါဝင်သည့် ဖက်ဒရယ်အခြေအနေများတွင် ပေါ်ပေါက်လာနိုင်သည့် ပြဿနာများကို ယခင်အခန်းတွင် ဆွေးနွေးခဲ့ပြီး ဖြစ်ပါသည်။

ဆန့်ကျင်ဘက်အားဖြင့် ပေါင်းစည်းရေးဖက်ဒရယ်စနစ် သို့မဟုတ် စုစည်းပေါင်းစပ်သော "Bringing Together" ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်တွင် ခွဲဝေကျင့်သုံးရန် ကြိုးပမ်းခြင်းဖြစ်ပါသည်။ လွှမ်းခြုံအစည်းမှာ တူညီမှုများပြားပါသည်။ ထို့ကြောင့် ဖက်ဒရယ်အစိုးရအနေဖြင့် ကွဲပြားသည့်တန်ဖိုးလားရာများ၊ ယဉ်ကျေးမှု သို့မဟုတ် ဘာသာစကားများကို အခြွံ့အစည်းစနစ်ပိုင်း လိုက်လျောညီထွေပြောင်းလဲခြင်းများဖြင့် ညှိနှိုင်းဆောင်ရွက်ပေးရန် မလိုအပ်ပါ (Sturm 2010: 21)။ အဖွဲ့အစည်းစနစ်မှာ ပြည်နယ်တစ်ခုချင်း၏ ကိုယ်တိုင်ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်ခွင့်ကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ဝင်ရောက်စွက်ဖက်ခြင်း မရှိစေရေး စီစဉ်ထားပါသည်။ ထို့ကြောင့် "အတူတကွ/မျှဝေ အုပ်ချုပ်မှု" စည်းမျဉ်းသတ်မှတ်ချက်များကို အတိအကျ သတ်မှတ်ပေးရပါသည် (Sturm 2010: 42)။ Sturm (2010: 21) အလိုအရ ၁၉၉၀ ခုနှစ် ဂျာမနီနှစ်နိုင်ငံ ပြန်လည်မပေါင်းစည်းမီ ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံမှာ ဤသို့သော ဖက်ဒရယ်စနစ်အမျိုးအစားဖြစ်ပါသည်။

၆-၂ တိုင်းရင်းသားလူမျိုး၊ ဘာသာစကားနှင့် ယဉ်ကျေးမှုများပြားသော နိုင်ငံများအတွက် ပိုင်နက်နယ်မြေပိုင်း မဟာဗျူဟာများ - လူမျိုးအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒေသအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်

နိုင်ငံများသည် တိုင်းရင်းသား၊ ဘာသာစကား၊ ယဉ်ကျေးမှု သို့မဟုတ် ဘာသာရေးအခြေပြုခွဲထွက်ရေးလှုပ်ရှားမှုများနှင့် ရင်ဆိုင်ရသောအခါ နိုင်ငံမပြိုကွဲရေးထိန်းသိမ်းရန် နည်းလမ်းအမျိုးမျိုးဖြင့် တုံ့ပြန်လာကြပါသည်။ အစုလိုက်အပြုံလိုက် အမေ့ ပြောင်းရွှေ့စေခြင်း သို့မဟုတ် လူမျိုးပြုတ်သုတ်သင်ခြင်းစသည့် တရားမဝင်သောနည်းလမ်းများ၊ သီးခြားခွဲထုတ်ခြင်း သို့မဟုတ် ရောနှော ပေါင်းစည်းစေခြင်း စသည့် မတူကွဲပြားမှုပမ္ပေါက်စေသောနည်းလမ်းများ၊ ဖက်ဒရယ်စနစ် ပုံစံတစ်မျိုးမျိုး ကျင့်သုံးခြင်း ကဲ့သို့သော မတူကွဲပြားမှုကို ထိန်းချုပ်သည့်နည်းလမ်းများ စသည်တို့ဖြစ်ပါသည်။ မတူကွဲပြားမှုပမ္ပေါက်စေသော နည်းလမ်းများတွင် တိုင်းရင်းသား၊ ယဉ်ကျေးမှုနှင့် ဘာသာရေးတို့ကို နိုင်ငံရေးကိစ္စရပ်များအဖြစ်မှ လူတစ်ဦးချင်းနှင့် သက်ဆိုင်သည့် ကိစ္စရပ်များအဖြစ် ပြောင်းလဲရေးမူဝါဒများ ပါဝင်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ် ချဉ်းကပ်ပုံများမှာ အလားတူ တူညီစေသည့် ချဉ်းကပ်ပုံကို ကျင့်သုံးခြင်းများ ရှိသကဲ့သို့ တိုင်းရင်းသားများ မတူကွဲပြားမှုနှင့် ကိုယ်ပိုင်ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်စေသည့် ချဉ်းကပ်ပုံများလည်း ပါဝင်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် လူနည်းစု တိုင်းရင်းသား အမျိုးသားရေးဝါဒနှင့် ရင်ဆိုင်ရသောအခါ နိုင်ငံမပြိုကွဲစေရေး ထိန်းသိမ်းဆောင်ရွက်ရာတွင် မည်သည့် ဖက်ဒရယ်စနစ်အမျိုးအစားသည် စိန်ခေါ်မှုအခက်အခဲများကို အကောင်းဆုံးဖြေရှင်းနိုင်သနည်းဟူသော မေးခွန်း ပေါ်ထွက်လာပါသည်။ ဤဆက်စပ်အခြေအနေသည် ဖက်ဒရယ်စနစ်နှစ်မျိုးနှင့် အကျုံးဝင်ပါသည်။ ပထမအမျိုးအစားမှာ တိုင်းရင်းသား နှင့် ဘာသာစကား ကွာခြားမှုများအပေါ် အခြေမခံဘဲ နယ်မြေအလိုက် လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို အတူတကွ/ခွဲဝေကျင့်သုံးခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဥပမာ လူမျိုးတစ်မျိုးတည်းဖြင့် ဖွဲ့စည်းထားသော ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံဖြစ်သည့် ဂျာမနီနှင့် စုစည်းပေါင်းစပ်သော ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံဖြစ်သည့် အမေရိကန် ပြည်ထောင်စုတို့ ဖြစ်ပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ စုစည်းပေါင်းစပ်ခြင်းဖြစ်ပြီး ပြည်နယ်များမှာ ယဉ်ကျေးမှု၊ တိုင်းရင်းသားလူမျိုး သို့မဟုတ် ဘာသာရေးအခြေပြု ထိခွလွယ်မှုများ မရှိပါ။ ဒုတိယအမျိုးအစားမှာ တိုင်းရင်းသား၊ ဘာသာစကား၊ ယဉ်ကျေးမှု နှင့်/သို့မဟုတ် ဘာသာရေး မတူကွဲပြားမှုကို အသိအမှတ်ပြုပြီး ဖက်ဒရယ် ဖွဲ့စည်းပုံတွင် ထည့်သွင်းထားသော ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများ ဖြစ်ပါသည်။

6.2.1 Multi-Nation Federalism and the Ethno-National Challenge

A crucial aspect in this multi-nation variation of federalism is that it enables the creation of regional political units that are controlled by the national minority and which dispose of substantial constitutional powers of self-government. Countries that have adopted federal-style political structure to accommodate national minorities include Canada (for the Québécois), Belgium (for the Flemish) and Spain (for the Catalans, Basques and Galicians). In some instances more informal, yet quasi-federal arrangements can be observed. This is particularly true with respect to indigenous peoples: Thus in Scandinavia parliaments for the Sami minority have been established, the Inuit of Greenland have Home Rule, Indian tribes in the United States and Canada got rights of self-government, and are acquiring control over crucial policy fields such education, health care, child welfare, and even policing and natural resources, and also the Maori in New Zealand were granted increased rights of autonomy (Kymlicka 2007: 34f.).

No matter whether if it was Western or non-Western contexts, the mobilization of the minority nationalist groups was triggered in response to a threat posed by majority nation building, thus leading to demands for the adoption of federalism as an alternative to the otherwise pursued secession. While in Western contexts, however, the granting of territorial autonomy is regarded as the best and possibly only viable solution, in other parts of the world a much higher degree of reluctance can be observed which often is connected with historic colonial experiences and the fear of national disintegration. This reluctance is met with a – partly ongoing – history of suppressing minority nationalism either through settlement policies directed against the minority groups in their home regions, by redrawing boundaries or by pursuing oppressive language policies. We could observe ethnic Bengali settlement in the Chittagong Hill Tracts in Bangladesh, ethnic Javanese settlement in East Timor and the Aceh region of Indonesia, Christian settlement in the Moro areas in the Philippines or ethnic Han settlement in Tibet for example. The imposition of the majority language on ethnic minorities has played a role in Sri Lanka (Sinhalese on the Tamils), Bhutan (Dzonkha on the Nepalese), Iran (Persian on the Arabistans) and Myanmar (Burmese on the Mons). Cases of disempowerment were registered amongst others in Pakistan (Baluchistan), China (East Turkestan), Papua New Guinea (Bougainville) and Myanmar (Arakan, Kachinland) (Kymlicka 2007: 48). Apart from India that stands out as an exception to the rule, as will be shown in more detail further down in Chapter 8, within the political elites of many Asian countries it is still assumed – or at least hoped for – that minority nationalism will cease to be an issue in the near future with the economic situation improving, modernization taking grip and some form of democracy becoming part of the socio-political make up. Therefore attitudes towards federalism have been at least ambiguous.

But there are – at least currently – still two more obstacles towards the establishment of multi-nation federalism in the region: on the one hand this is skepticism whether the newly autonomous subnational unit will respect human rights and liberal-democratic values within their realms and on the other hand the fear that minorities will collaborate with foreign enemies of the central state who have the same ethnic

၆-၂-၁ လူမျိုးအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် တိုင်းရင်းသားအမျိုးသားရေးဝါဒ စိန်ခေါ်မှု

လူမျိုးအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် အရေးပါသော အုပ်ငြိုးကဏ္ဍတစ်ရပ်မှာ တိုင်းရင်းသားလူနည်းစုက ထိန်းချုပ်သော ဒေသန္တရ နိုင်ငံရေး ယူနစ် (ပြည်နယ်)များ ထားရှိခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ယင်းပြည်နယ်များတွင် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေအရ ကိုယ်တိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့် အာဏာများလည်း အများအပြားရှိပါသည်။ လူနည်းစုလူမျိုးများအခြေပြု ဖက်ဒရယ်ပုံစံ နိုင်ငံရေးဖွဲ့စည်းပုံကို အသုံးပြုသော နိုင်ငံများတွင် ကနေဒါ (Québécois ပြည်နယ်သားများအတွက်)၊ ဘယ်လ်ဂျီယမ် (Flemish လူမျိုးများအတွက်)နှင့် စပိန် (Catalan, Basque နှင့် Galician လူမျိုးများအတွက်)တို့ ပါဝင်ပါသည်။ အထူးသဖြင့် တိုင်းရင်းသားများအတွက် အလွတ်သဘော ဖက်ဒရယ်တစ်ပိုင်း အစီအစဉ်များ အသုံးပြုခြင်းကိုလည်း တွေ့ရပါသည်။ စကင်ဒီနေးဗီးယားဒေသတွင် Sami လူနည်းစုအတွက် လွှတ်တော်များ ထူထောင်ထားပါသည်။ ဂရင်းလန်ရှိ Inuit များမှာ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့် Home Rule ရှိပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုနှင့် ကနေဒါရှိ အင်ဒီယန်းလူမျိုးစုများမှာ ကိုယ်တိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်များရှိပါသည်။ ပညာရေး၊ ကျန်းမာရေးစောင့်ရှောက်မှု၊ ကလေးသူငယ်သာယာဝပြောရေး၊ ရဲတပ်ဖွဲ့လုပ်ငန်းများနှင့် သဘာဝသယံဇာတစသည့် အရေးပါသော မူဝါဒ နယ်ပယ်များအတွက် ထိန်းချုပ်မှုရရှိကြပါသည်။ နယူးဇီလန်ရှိ မော်ရီ Maori လူမျိုးများသည်လည်း ကိုယ်တိုင်ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်ခွင့် ပိုမို ရရှိလာကြပါသည် (Kymlicka 2007: 34f.)။

အနောက်နိုင်ငံများတွင်သာမက အခြားဒေသများတွင်လည်း လူများစုအခြေပြု နိုင်ငံတည်ဆောက်ခြင်းကို လူနည်းစုဖြစ်သော လူမျိုးအုပ်စုများက ငြိမ်းခြောက်မှုအန္တရာယ်အဖြစ် ရှုမြင်ပြီး တပ်လှန့်နှိုးဆော်လာသည်ကို တွေ့ရပါသည်။ နိုင်ငံမှ ခွဲထွက်ခြင်းအစား အခြားနည်းလမ်းအဖြစ် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးရန် တောင်းဆိုလာကြပါသည်။ အနောက်နိုင်ငံများတွင် နယ်မြေအလိုက် ကိုယ်တိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်ပေးခြင်းကို အကောင်ဆုံးနည်းလမ်းနှင့် တစ်ခုတည်းသော ဖြစ်နိုင်သည့်နည်းလမ်းအဖြစ် ယူဆကြသော်လည်း အခြားဒေသများတွင် ယင်းသို့ ခွင့်ပြုရန်မလိုလားဘဲ အလွန်အမင်းတွန့်ဆုတ်မှုရှိသည်ကို တွေ့ရပါသည်။ ကိုလိုနီခေတ်အတွေ့အကြုံ သမိုင်းကြောင်းကြောင့်လည်းကောင်း၊ နိုင်ငံပြိုကွဲမည်ကိုစိုးရိမ်သောကြောင့်လည်းကောင်း ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းသို့ မလိုလားခြင်းနှင့်အတူ လူနည်းစုအမျိုးသားရေးဝါဒကို ဖိနှိပ်သည့် အစဉ်အလာ ဖြစ်ပေါ်လျက်ရှိပါသည်။ လူနည်းစုအုပ်စုများ၏ နေရင်းဒေသများတွင် အခြေချနေထိုင်မှု မူဝါဒများ ချမှတ်ကျင့်သုံးခြင်း၊ သို့မဟုတ် နယ်နိမိတ်များ ပြန်လည်သတ်မှတ်ခြင်း သို့မဟုတ် ဖိနှိပ်သော ဘာသာစကားမူဝါဒများ ချမှတ်ကျင့်သုံးခြင်းတို့ လုပ်ဆောင်ကြပါသည်။ ဥပမာ ဘင်္ဂလားဒေ့ရှ်တွင် စစ်တကောင်းတောင်တန်းဒေသများ၌ ဘင်္ဂါလီများအခြေချခြင်း၊ အင်ဒိုနီးရှားတွင် အရှေ့တီမောနှင့် အာခဲဒေသ၌ ဂျာဗားလူမျိုးများ အခြေချခြင်း၊ ဖိလစ်ပိုင်တွင် မိုရိုနယ်မြေများ၌ ခရစ်ယာန်များအခြေချခြင်း သို့မဟုတ် တိဗက်၌ ဟန်တရုတ်လူမျိုးများအခြေချခြင်းတို့ ဖြစ်ပါသည်။ တိုင်းရင်းသားလူနည်းစုများအား လူများစု အသုံးပြုသည့် ဘာသာစကားကို ပြောဆိုစေခြင်းသည် သီရိလင်္ကာ (တမီးလ်များအား သိဟိုဠ်ဘာသာကို အသုံးပြုစေခြင်း)၊ ဘူတန် (Dzonkha များအား နီပေါလ်ဘာသာကို အသုံးပြုစေခြင်း)၊ အီရန် (Arabistan များအား ပါရှားဘာသာကို အသုံးပြုစေခြင်း)နှင့် မြန်မာနိုင်ငံ (မွန်လူမျိုးများအား မြန်မာဘာသာကို အသုံးပြုစေခြင်း) တွင် တွေ့ရပါသည်။ စွမ်းဆောင်နိုင်မှု ကင်းမဲ့စေခြင်းများကိုလည်း တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ ပါကစ္စတန်တွင် Baluchistan၊ တရုတ်နိုင်ငံတွင် East Turkestan၊ ပါပူအာနယူးဂီနီတွင် Bougainville နှင့် မြန်မာနိုင်ငံတွင် ရခိုင်နှင့် ကချင်ပြည်နယ်များ ဖြစ်ပါသည် (Kymlicka 2007: 48)။ အိန္ဒိယကို ထူးခြားပြီး ခြွင်းချက်ပြုရမည် ဖြစ်ပါသည်။ အခန်း ၈ တွင်လည်း အသေးစိတ်ထပ်မံဖော်ပြပါမည်။ စီးပွားရေးအခြေအနေ တိုးတက်ကောင်းမွန်လာပြီး ခေတ်မီတိုးတက်လျက် ဒီမိုကရေစီ ပုံစံတစ်မျိုးမျိုး လူမှုရေး နိုင်ငံရေးစနစ်ထွန်းကားလာသောအခါ များမကြာမီ အနာဂတ်ကာလတွင် လူနည်းစု အမျိုးသားရေးဝါဒ ပြဿနာလည်း ချုပ်ငြိမ်းသွားလိမ့်မည်ဟု အာရှနိုင်ငံအများအပြား၏ နိုင်ငံရေးအထက်တန်းလွှာများအတွင်းတွင် ယူဆခြင်း မျှော်လင့်ခြင်းများ ရှိနေဆဲဖြစ်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်အပေါ် သဘောထားမှာ အနည်းဆုံးအားဖြင့် မသဲကွဲသေးဘဲ ရှိပါသည်။

ယခုအခါ ဒေသအတွင်းတွင် လူမျိုးအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ် တည်ထောင်မည်ဆိုပါက အခြားသော အတားအဆီး ခုခံရပ်ကိုလည်း ကြုံတွေ့ရပါမည်။ ပထမအတားအဆီးမှာ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်ရရှိလာသောပြည်နယ်သည် မိမိနယ်နိမိတ်အတွင်း လူ့အခွင့်အရေးများနှင့် လစ်ဘရယ် ဒီမိုကရေစီတန်ဖိုးများကို လေးစားပါမည်လားဟူသော သံသယဖြစ်ပါသည်။ နောက်အတားအဆီးမှာ ကိုယ်ပိုင်

or cultural background as the newly autonomous minority. The latter phenomenon can for example be observed in Sri Lanka with respect to the Tamil minority, in Cambodia with respect to the Vietnamese minority, in Thailand with respect to Malay minority, in Vietnam with respect to the Chinese minority, in Pakistan with respect to the Hindu minority, and in Bangladesh with respect to both the Hindu and the Bihari minorities (Kymlicka 2007: 53).

These issues are in no way unique to Asia. Western countries, too, were confronted with the very same issues. For example before World War II, the political elites in the Italian capital city Rome were afraid that the German speaking minority in the Italian region of South Tyrol would be more loyal to Germany or in particular the (German speaking) Austria rather than to Italy. The same did apply to Denmark and Belgium; the governments in both these countries feared that the German language minorities would defect their countries and make common cause with neighboring Germany. This was particularly relevant since Denmark and Belgium were afraid of an invasion by the German Reich and thus suspected that the minorities in their countries would assist the invaders rather than defend their home countries. This has changed significantly with these kinds of fears having virtually completely subsided with respect to national minorities throughout the West. An important role in this development has been played by NATO and the European Union; due to these institutions the possibility of one Western country invading its neighbor – with or without having respective ethnic, lingual or cultural minorities there – is virtually non-existent any more. On these grounds mutual trust could build – both between the neighbors and between the majorities and minorities within each country's border (Kymlicka 2007: 40). Desecuritizing the relationship to one's ethnic, lingual, cultural or religious minorities is one crucial prerequisite for establishing and maintaining pluri-ethnic, pluri-lingual or pluri-cultural systems of federalism.

The other fear connected to multinational federalism is that once national minorities acquire self-governing power, they might use it to persecute, dispossess, expel or kill anyone who does not belong to this particular minority group within the realms of their newly attained autonomy. Here, too, the West faced the same problem. Nevertheless Western states have managed to establish a deep consensus on basic values of liberal democracy and human rights across ethno-national lines. This made it possible that today it can be taken for granted that any powers of self-rule granted to national minorities will be exercised in accordance with shared standards of liberal democracy and human rights so that no legal capacity will restrict individual freedoms in the name of maintaining cultural authenticity, religious orthodoxy or racial purity (Kymlicka 2007: 41f.). As a matter of fact, virtually all federations that were successful in ensuring self-rule and shared-rule in a peaceful and democratic manner are liberal democracies. In contrast, almost all of the collapsed federations such as the Soviet Union or Yugoslavia operated under authoritarian systems. This fact can be explained with the impossibility of maintaining the promises of federalism for decentralization of power under an authoritarian or even totalitarian system. Furthermore while in a democratic system, institutions like political parties, civil society organizations and an independent media positively contribute to peaceful management of ethnic conflicts for example by

အုပ်ချုပ်ခွင့် ရရှိလာသော ပြည်နယ်သည် နိုင်ငံတော်၏ရန်သူဖြစ်သော်လည်း မိမိတို့နှင့်လူမျိုးတူ ယဉ်ကျေးမှုတူသော ပြည်ပနိုင်ငံနှင့် ပူးပေါင်းသွားနိုင်သည်ဟူသော စိုးရိမ်မှု ဖြစ်ပါသည်။ သီရိလင်္ကာတွင် တမီးလ် လူနည်းစု၊ ကမ္ဘောဒီးယားတွင် ဗီယက်နမ်လူနည်းစု၊ ထိုင်းနိုင်ငံတွင် မလေးလူနည်းစု၊ ဗီယက်နမ်တွင် တခုတ်လူနည်းစု၊ ပါကစ္စတန်တွင် ဟိန္ဒူလူနည်းစု၊ ဘင်္ဂလားဒေ့ရှ်တွင် ဟိန္ဒူနှင့် ဘီဟာရီ လူနည်းစုများနှင့် စပ်လျဉ်း၍ ဤသို့သော စိုးရိမ်မှုမျိုးကြောင်း တွေ့ရှိရပါသည် (Kymlicka 2007: 53)။

ယင်းပြဿနာများမှာ အာရှတွင်သာ ဖြစ်ပွားသည်မဟုတ်ပါ။ အနောက်နိုင်ငံများသည်လည်း ယင်းပြဿနာများနှင့် ရင်ဆိုင်ရသည်သာ ဖြစ်ပါသည်။ ဥပမာ ဒုတိယကမ္ဘာစစ်မတိုင်မီက အီတလီနိုင်ငံမြို့တော် ရောမမြို့ရှိ နိုင်ငံရေး အထက်တန်းလွှာများက အီတလီနိုင်ငံ တောင်တီရိုးလ် South Tyrol ဒေသရှိ ဂျာမန်စကားပြောသော လူနည်းစုသည် အီတလီထက် ဂျာမနီ သို့မဟုတ် အထူးသဖြင့် (ဂျာမန်စကားပြောသော) ဩစတြီးယားကို ပိုမို၍ သစ္စာစောင့်သိလာနိုင်သည် ဟု စိုးရိမ်ကြောင့်ကြ ခဲ့ကြပါသည်။ ဂျာမန်စကားပြောသော လူနည်းစုများသည် အိမ်နီးချင်း ဂျာမနိုနိုင်ငံဘက်သို့ ကူးပြောင်းရပ်တည်သွားနိုင်သည်ဟု ဒိန်းမတ်နှင့် ဘယ်လ်ဂျီယမ် အစိုးရများကလည်း စိုးရိမ်ကြောက်ရွံ့ခဲ့ကြပါသည်။ ဒိန်းမတ်နှင့် ဘယ်လ်ဂျီယမ်မှာ နာဇီဂျာမနီက ကျူးကျော်မည်ကို စိုးရိမ်နေသည့်အချိန်တွင် မိမိတို့နိုင်ငံတွင်းမှ လူနည်းစုများသည် နေရင်းနိုင်ငံကို ကာကွယ်မည့်အစား ကျူးကျော်သူများကို အကူအညီပေးနိုင်သည်ဟု မသက်သာခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ သို့ရာတွင် အနောက်တိုင်းနိုင်ငံများ၌ လူနည်းစု လူမျိုးများနှင့် စပ်လျဉ်း၍ ယင်းသို့သော စိုးရိမ်မှုများ ပျောက်ကွယ်သွားပြီ ဖြစ်ပါသည်။ ဤနေရာတွင် နေတိုးနှင့် ဥရောပ သမဂ္ဂတို့၏ အခန်းကဏ္ဍသည် ကြီးမားပါသည်။ ယင်းအဖွဲ့အစည်းများ ပေါ်ပေါက်လာခြင်းကြောင့် လူမျိုး၊ ဘာသာစကား သို့မဟုတ် ယဉ်ကျေးမှုတူသော လူနည်းစုများ ရှိသည်ဖြစ်စေ မရှိသည်ဖြစ်စေ အနောက်နိုင်ငံတစ်နိုင်ငံအနေဖြင့် အိမ်နီးချင်းအနောက်နိုင်ငံကို ကျူးကျော်ရန် ဖြစ်နိုင်ခြေမရှိတော့ပါ။ ယင်းကို အခြေခံလျက် အိမ်နီးချင်းနိုင်ငံများ အချင်းချင်းလည်းကောင်း၊ နိုင်ငံအတွင်းရှိ လူများစုနှင့် လူနည်းစုများ အကြားတွင်လည်းကောင်း အပြန်အလှန်ယုံကြည်မှု တည်ဆောက်နိုင်ပါသည် (Kymlicka 2007: 40)။ တိုင်းရင်းသား၊ ဘာသာစကား၊ ယဉ်ကျေးမှုနှင့် ဘာသာရေး လူနည်းစုများကို ဆက်ဆံရာတွင် လုံခြုံရေးကို ရှေ့တန်းမတင်တော့ခြင်းမှာ လူမျိုးအများ၊ ဘာသာစကားအများအပြား ယဉ်ကျေးမှုအများအပြား ပါဝင်သည့် ဖက်ဒရယ်စနစ် တည်ထောင် ထိန်းသိမ်းထားရှိနိုင်ရန် အထူးအရေးပါသည့် လိုအပ်ချက်တစ်ရပ် ဖြစ်ပါသည်။

လူမျိုးအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဆက်စပ်နေသည့် အခြားစိုးရိမ်ပူပန်မှုတစ်ရပ်မှာ လူနည်းစုလူမျိုးစုတစ်ရပ်သည် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်အာဏာ ရရှိလာသည်နှင့် ယင်းကိုအသုံးပြုလျက် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်ရသော နယ်မြေအတွင်းတွင် မိမိတို့ လူမျိုးစုဝင် မဟုတ်သူများကို ဒုက္ခပေးခြင်း၊ ပိုင်ဆိုင်ပစ္စည်းသိမ်းခြင်း၊ နှင်ထုတ်ခြင်း သို့မဟုတ် သတ်ဖြတ်ခြင်းများ ပြုလုပ်လာနိုင်သည်ဟု စိုးရိမ်ခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဤပြဿနာကို အနောက်နိုင်ငံများ ရင်ဆိုင်ရဖူးပါသည်။ သို့ရာတွင် တိုင်းရင်းသားလူမျိုး မခွဲခြားဘဲ လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီနှင့် လူ့အခွင့်အရေး အခြေခံတန်ဖိုးများကို နက်ရှိုင်းစွာ သဘောတူညီမှု တည်ထောင်နိုင်ခဲ့ပါသည်။ သို့ဖြင့် ယခုအခါ နိုင်ငံတွင်းမှ လူနည်းစုလူမျိုးများအနေဖြင့် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်များရရှိလာသောအခါ လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီနှင့် လူ့အခွင့်အရေးဆိုင်ရာ တူညီသောစံနှုန်းများကို လိုက်နာလျက် ယင်းလုပ်ပိုင်ခွင့်များကို ကျင့်သုံးလိမ့်မည်၊ စစ်မှန်သော ယဉ်ကျေးမှုဖြစ်စေရေး၊ ဘာသာရေးအစဉ်အလာကိုထိန်းသိမ်းရေး သို့မဟုတ် လူမျိုးရေးသန့်စင်မှု အကြောင်းပြချက်ဖြင့် လည်းကောင်း ဥပဒေပြဋ္ဌာန်းချက်ဖြင့်လည်းကောင်း တစ်ဦးချင်းလွတ်လပ်ခွင့်များကို ကန့်သတ်လိမ့်မည်မဟုတ်ဟု စိတ်ချနိုင်သော အနေအထားသို့ ရောက်ရှိလာပါသည် (Kymlicka 2007: 41f.)။ စင်စစ် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ရေးနှင့် အတူတကွ အုပ်ချုပ်ရေးကို ငြိမ်းချမ်းစွာ ဒီမိုကရေစီနည်းကျ အောင်အောင်မြင်မြင် ကျင့်သုံးနိုင်သော ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအားလုံးသည် လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီ နိုင်ငံများသာဖြစ်ပါသည်။ ဆန့်ကျင်ဘက်အားဖြင့် ဆိုဗီယက်ပြည်ထောင်စု၊ သို့မဟုတ် ယူဂိုဆလားဗီးယားကဲ့သို့သော ပြိုလဲခဲ့ပြီ ဖြစ်သော ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအားလုံးလိုလို့မှာ အာဏာရှင်အစိုးရများ အုပ်ချုပ်ခဲ့ပါသည်။ အာဏာရှင်စနစ် သို့မဟုတ် ဗဟိုချုပ်ကိုင်သော စနစ်အောက်တွင် လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရေး ဖက်ဒရယ်စနစ်၏ ကတိကဝတ်များကို ဖော်ဆောင်ပေးရန် မဖြစ်နိုင်ခြင်းကြောင့် ဤသို့ဖြစ်ရသည်ဟု ဆိုနိုင်ပါသည်။ ထို့အပြင် ဒီမိုကရေစီစနစ်တွင် နိုင်ငံရေးပါတီများ၊ အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းများနှင့် သီးခြားလွတ်လပ်သော လူထုဆက်သွယ်ရေးလုပ်ငန်း မီဒီယာတို့သည် တိုင်းရင်းသား ပဋိပက္ခများကို ငြိမ်းချမ်းစွာဖြေရှင်းရေး ပါဝင်ကူညီ ဆောင်ရွက်ကြပါသည်။ ဥပမာ တိုင်းရင်းသားများအကြား ကွဲပြားမှုများကို

creating crosscutting partnerships that surpass ethnic cleavages, federalism in an authoritarian political framework tends to exacerbate ethnic divisions, suspicions and conflicts (Kymlicka 2007: 49f.).

Closely connected to liberal democracy is the rule of law. Federalism has been reasonably successful in those countries where there is a good tradition of rule of law. In contrast, in countries where the gap between constitutional principles and practice is wide, both federal stability and conflict management will be at risk. In fact, lack of rule of law was one of the key factors that contributed to the collapse of federations in the former Eastern Bloc. Therefore the transformation of societies from an authoritarian model to a liberal democratic one with good governance and rule of law and the subsequent consolidation of this particular rule is another crucial success factor when it comes to multinational federalism. In this context it should be remembered that federalism and democracy, if both have a substantial basis, have a strong potential for mutually strengthening each other.

Despite many attempts and some remarkable progress, the degree of democratization still has not reached a consolidated level. As a matter of fact, quite a significant number of governments in the region have continued to evince various authoritarian tendencies, be they populist, bureaucratic, authoritarian or neo-patrimonial, which all inhibit political pluralism.

6.2.2 Regionalist Federalism and the Ethno-National Challenge

Certainly the prerequisites mentioned above have to be fulfilled if a multi-nation federalist approach seriously is meant to be successful. Still and despite the fact that to date no referendum on secession has succeeded in the West, and no democratic multi-nation federation has fallen apart, once and again doubts are raised with respect to multi-nation federalism. Thus it is essential to cast an eye on regionalist federalism as an alternative remedy to ethno-nationalist challenges. As mentioned above, in regionalist federal states such as Germany, Australia or Brazil, the subnational units' autonomy is not directed at enabling minority self-government. Being organized a non-ethnic, non-cultural or non-lingual basis regionalist federalism can perform an integrative function without manifesting or strengthening existing identities and identity-based borders. Since the institutions of federalism shall promote the nation as a whole in a way that is firmly based on liberal democracy, good governance and the rule of law, they will thus facilitate interactions between groups and individuals of various identities and at the same time work as bridge and facilitator by enabling clearly set mechanisms of self- and shared rule. Issues, including those which are connected to language, culture or ethnicity, can be thus addressed locally and nationally,

ကျော်လွှားနိုင်သည့် တိုင်းရင်းသား အုပ်စုအများပါဝင်သော မိတ်ဖက် လုပ်ဆောင်မှုများ ဖြစ်ပါသည်။ အာဏာခွင် နိုင်ငံရေးမူဘောင်အတွင်းတွင်မူ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို ကျင့်သုံးလိုက်သောအခါ တိုင်းရင်းသားများ ကွဲပြားမှု၊ မသက်ဖြစ်မှုနှင့် ပဋိပက္ခများ ပိုမိုဆိုးရွား လာတတ်ပါသည် (Kymlicka 2007: 49f.)။

တရားဥပဒေစိုးမိုးရေးမှာ လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီနှင့် နီးကပ်စွာ ဆက်နွယ်နေပါသည်။ တရားဥပဒေစိုးမိုးရေး အစဉ်အလာ ကောင်းရှိသော နိုင်ငံများတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ် အောင်မြင်လေ့ ရှိပါသည်။ ဆန့်ကျင်ဘက်အားဖြင့် အခြေခံဥပဒေ မူများနှင့် လက်တွေ့ကျင့်သုံးမှုအကြား ကွာဟချက် ကြီးမားသော နိုင်ငံများတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ် တည်ငြိမ်မှုနှင့် ပဋိပက္ခ စိမ်ခန့်ခွဲမှုတို့ကို ထိခိုက်ပါသည်။ စင်စစ် တရားဥပဒေစိုးမိုးမှု ကင်းမဲ့ခြင်းသည် ယခင်အရှေ့အုပ်စုဝင် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများ ပြိုလဲခဲ့ရသည့် အဓိက အကြောင်းအချက်တစ်ရပ် ဖြစ်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် လူအဖွဲ့အစည်းများကို အာဏာခွင်ပုံစံမှ လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီ ပုံစံသို့ ပြောင်းလဲပြီး ကောင်းမွန်သောအုပ်ချုပ်မှုနှင့် တရားဥပဒေစိုးမိုးရေးဖော်ဆောင်လျက် ဤအုပ်ချုပ်မှုစနစ်ကို ဆက်လက် ခိုင်မာစေခြင်းသည် လူမျိုးအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ် အောင်မြင်ရေး အဓိကအရေးပါသည့် အကြောင်းအချက်တစ်ရပ် ဖြစ်ပါသည်။ ဤနေရာတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒီမိုကရေစီ နှစ်ရပ်စလုံးကို အခြေခံအုတ်မြစ်ခိုင်မာအောင် တည်ဆောက်နိုင် ပါက အပြန်အလှန် အားကောင်းစေနိုင်သည့် အလားအလာ အထူးကောင်းမွန်ကြောင်း သတိမူရမည်ဖြစ်ပါသည်။

ဒီမိုကရေစီထွန်းကားရေးအတွက် နေရာအများအပြားတွင် ကြီးပမ်းအားထုတ်မှုများရှိခဲ့ပြီး ထူးခြားသော တိုးတက်အောင်မြင်မှုများလည်း ရရှိခဲ့လင့်ကစား ဒီမိုကရေစီထွန်းကားမှုအဆင့်မှာ ခိုင်မာသည့်အနေအထားသို့ မရောက်ရှိသေးပါ။ အစိုးရအများအပြားသည် အာဏာခွင်စနစ်ဘက်သို့ တိမ်းညွတ်သည့် လက္ခဏာများကို ဆက်လက်၍ တွေ့မြင်နေရပါသည်။ အများကြီးက အုပ်ချုပ်ခြင်း၊ ဖျက်ရှိကရေစီ ကြီးနိစ်စနစ်ကျင့်သုံးခြင်း။ အာဏာခွင်အမှုအကျင့်များ ကျင့်ကြံခြင်း သို့မဟုတ် မိမိဘက်တော်သားများကို စောင့်ရှောက်ခြင်းများဖြစ်ပါသည်။ ယင်းအလားအလာအားလုံးမှာ နိုင်ငံရေးတွင် စုံလင်များပြားရေး ဗဟုစနစ်ကို အဟန့်အတားဖြစ်စေပါသည်။

၆-၂-၂ ဒေသအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် တိုင်းရင်းသားအမျိုးသားရေးဝါဒ စိန်ခေါ်မှု

အထက်တွင်ဖော်ပြခဲ့သောအချက်များနှင့် ပြည့်စုံမှုသာ လူမျိုးအခြေပြု ဖက်ဒရယ်ချဉ်းကပ်ပုံ အောင်မြင်နိုင်ပါမည်။ အနောက်နိုင်ငံများတွင် ယနေ့အထိ ခွဲထွက်ရေး လူထုဆန္ဒခံယူပွဲများမှ ခွဲထွက်မည်ဟူသော ရလဒ် မပေါ်ပေါက်ဖူးသေးပါ။ မည်သည့် လူမျိုးအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးသော ဒီမိုကရေစီနိုင်ငံမျှလည်း မပြိုကွဲခဲ့သေးပါ။ သို့ပင်ဖြစ်လင့်ကစား လူမျိုးအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် စပ်လျဉ်း၍ သံသယများ ပေါ်ပေါက်လျက်ရှိပါသည်။ ထို့ကြောင့် တိုင်းရင်းသားအမျိုးသားရေးဝါဒ စိန်ခေါ်မှုကို ဖြေရှင်းနိုင်မည့် အခြားရွေးချယ်စရာ နည်းလမ်းတစ်ရပ်အဖြစ် ဒေသအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို လေ့လာရန် အထူးလိုအပ်ပါသည်။ အထက်တွင်ဖော်ပြခဲ့သည့်အတိုင်း ကွာမနီ၊ ဩစတြေးလျနှင့် ဘရာဇီး ကဲ့သို့သော ဒေသအခြေပြု ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများတွင် ပြည်နယ်ကို ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်ပေးခြင်းမှာ လူနည်းစုကို အစိုးရအဖြစ် ကိုယ်တိုင်အုပ်ချုပ်စေနိုင်ရန် ရည်မှန်းခြင်းမဟုတ်ပါ။ ဒေသအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ ရှိရင်းကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများနှင့် ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာအခြေပြု နယ်နိမိတ်များကို ထင်ရှားပေါ်ပေါက်လာစေခြင်း သို့မဟုတ် အားကောင်းစေခြင်း မရှိဘဲ လူမျိုး၊ ယဉ်ကျေးမှု၊ ဘာသာစကားတို့အပေါ် အခြေမခံသည့် စုဖွဲ့ပုံဖြင့် နိုင်ငံကိုစုစည်းခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်အဖွဲ့အစည်းများသည် လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီ၊ ကောင်းမွန်သော အုပ်ချုပ်မှုနှင့် တရားဥပဒေစိုးမိုးရေးအပေါ် အခိုင်အမာအခြေခံသောနည်းလမ်းဖြင့် တစ်နိုင်ငံလုံးအတွက် တိုးတက်မှု ရှိစေနိုင်ပါသည်။ သို့ဖြင့် ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာအသီးသီးရှိသော အုပ်စုများနှင့် လူပုဂ္ဂိုလ်များအကြား အပြန်အလှန် ထိတွေ့ဆက်ဆံဆွေးနွေးမှုကို အားပေးပါသည်။ တစ်ချိန်တည်းမှာပင် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ရေးနှင့်အတူ ပူးတွဲအုပ်ချုပ်ရေးအတွက် အစီအမံများ ရှင်းလင်းစွာ ချမှတ်ဆောင်ရွက်နိုင်စေခြင်းဖြင့် ပေါင်းကူးဖြစ်ရုံသာမက လွယ်ကူချောမွေ့စေသည့် အကြောင်းအချက်လည်း ဖြစ်ပါသည်။ ဘာသာစကား၊ ယဉ်ကျေးမှု သို့မဟုတ် တိုင်းရင်းသားလူမျိုး စသည်တို့နှင့် ဆက်စပ်နေသော ကိစ္စရပ်များ အပါအဝင် ပြဿနာအသီးသီးကို နယ်မြေခံအဆင့်နှင့် နိုင်ငံတော်အဆင့်တို့တွင် ဖြေရှင်းပါသည်။ သို့ဖြင့် ပြည်နယ်အဆင့် သို့မဟုတ်

offering the chance to develop viable solutions on the state or municipal level that might either remain unique or possibly even serve as model for other states and/or communities.

By concentrating on common local, regional and national issues on the respective level, and if necessary, in joint action, a high potential for cohesion and inclusion can be reached, thus strengthening the common identity of the population. The role of the non-exclusive subnational unit becomes particularly evident when one takes into consideration that also ethnically or culturally distinct regions are never purely mono-cultural but rather will be interspersed with other sub-minority ethnic communities or minority groups of the nationally dominant group. Since all of these have representation and language rights at that sub-national level, every side being fully respected and acknowledged can concentrate on working on political challenges that concern the lives of everybody in the regions as members of state and nation rather than of a specific ethnic or cultural group. Due to the neutrality of the state with regard to different ethnic groups, the absence of an internal boundary for ethnic groups, the division and diffusion of power within a single national community, and the fact that regions rather than ethnicity are the basic unit of the federal polity, regional federalism can be characterized as being a guarantor of the protection of individual rights on each level of the nation for everyone.

A good example of working regional federalism in a state with four distinct linguistic groups is Switzerland. In Article 3 of the Swiss Constitution it is stated that the Cantons (i.e. Switzerland's subnational units) are sovereign in as far as their sovereignty is not limited by the Federal Constitution. As such, they exercise all rights which are not transferred to the Federal state. Sovereignty therefore has been divided between the cantons and the federation, each being sovereign within its own fields of competence. At the same time, the canons have not been built in a way that there a cantons in which respective linguistic minorities have the majority. While the Swiss Constitution reflects the desire to establish shared rule for some purposes but retains the historic self-rule of the cantons for others, none of the citizens of the Swiss cantons would regard themselves as being a nation within the Swiss nation of its own. And nor does any of the four linguistic groups.

6.2.3 Multinational, Regional – or Hybrid Federalism in the Asian Context

The debate over regional versus multinational federalism could be observed in Sri Lanka where the visions of the Sri Lankan government and a majority of the Sinhalese are interested in a regional federalism comprising elements of shared rule and self-rule with limited autonomy for the Tamil Tigers and the Tamil Tigers' demand for multinational federalism including a high degree of ethnic based autonomy would clash. The example of Sri Lanka may serve as an illustration to a more general rule according to which nation-states which opt for federalism are interested in regional federalism where common citizenship constitutes a civic homeland across different ethnic groups with two levels of governments sharing power, while ethno-national groups are rather interested in federal arrangements that foster self-rule based on

စည်ပင်နယ်မြေ အဆင့်တွင် လက်တွေ့ဖြစ်နိုင်သည့် ဖြေရှင်းချက်များ ဖော်ထုတ်နိုင်သည့်အပြင် ယင်းဖြေရှင်းချက်များမှာ သက်ဆိုင်ရာ ပြည်နယ် သို့မဟုတ် စည်ပင်နယ်မြေတွင်သာ အသုံးပြုနိုင်သည့် ထူးခြားသော ဖြေရှင်းချက်များဖြစ်နိုင်သကဲ့သို့ အခြားပြည်နယ် နှင့်/သို့မဟုတ် စည်ပင်နယ်မြေများက စံနမူနာအဖြစ် အသုံးပြုနိုင်သည့် ဖြေရှင်းချက်များလည်း ဖြစ်နိုင်ပါသည်။

အဖြစ်များသော နယ်မြေတွင်း ပြည်နယ်အဆင့်နှင့်နိုင်ငံတော်အဆင့် ကိစ္စရပ်များကို သက်ဆိုင်ရာအဆင့်တွင်ပင် အဓိက လုပ်ဆောင်ခြင်း၊ လိုအပ်ပါက ပူးပေါင်းလုပ်ဆောင်ခြင်းဖြင့် စုစည်းညီညွတ်မှုနှင့် အများပါဝင်နိုင်မှုအလားအလာ မြင့်မားပါသည်။ ပြည်သူလူထုအကြား တူညီသော ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာရှိရေး အားကောင်းစေပါသည်။ တိုင်းရင်းသား လူမျိုး သို့မဟုတ် ယဉ်ကျေးမှုအရ ကွဲပြားသော နယ်မြေဒေသများသည် မည်သည့်အခါမျှ ယဉ်ကျေးမှု တစ်မျိုးတည်း သီးသန့် မရှိဘဲ အခြားသော တိုင်းရင်းသားများ သို့မဟုတ် နိုင်ငံအတွင်း လူများစုဖြစ်သော လူမျိုးများလည်း လူနည်းစုအဖြစ် ရောနှောနေလေ့ရှိသည်ကို ထည့်သွင်းစဉ်းစားပါက လူမျိုးသီးခြား မသတ်မှတ်သော ပြည်နယ်များ၏ အခန်းကဏ္ဍမှာ ပိုမိုထင်ရှားသိသာလာပါသည်။ ယင်းတို့အားလုံးသည်လည်း ပြည်နယ်အဆင့်တွင် ကိုယ်စားပြုမှုနှင့် ဘာသာစကား အခွင့်အရေးများရှိခြင်းဖြင့် အားလုံးအတွက် အပြည့်အဝလေးစားမှုနှင့် အသိအမှတ်ပြုမှု ရရှိပါသည်။ တိုင်းရင်းသား သို့မဟုတ် ယဉ်ကျေးမှု အုပ်စုတစ်ခုခုအတွက် မဟုတ်ဘဲ ပြည်နယ်သူပြည်နယ်သား နိုင်ငံသူနိုင်ငံသားများ အဖြစ် ဒေသတွင်းနေထိုင်ကြသူအားလုံး၏ ဘဝနေထိုင်မှုနှင့် သက်ဆိုင်သော နိုင်ငံရေးအခက်အခဲ စိန်ခေါ်မှုများကို အာရုံစူးစိုက် ဖြေရှင်းဆောင်ရွက်နိုင်ကြမည်ဖြစ်ပါသည်။ နိုင်ငံတော်အနေဖြင့် တိုင်းရင်းသား အုပ်စုများအကြား ဘက်မလိုက်ဘဲ ကြားနေခြင်း၊ တိုင်းရင်းသားအုပ်စုအသီးသီးအတွက် နိုင်ငံတွင်းတွင် နယ်နိမိတ်များ သတ်မှတ်ထားခြင်း၊ နိုင်ငံတော်အဆင့် အသိုက်အဝန်းတစ်ခုတည်းအတွင်း လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာ ပြန့်နှံ့တည်နေခြင်း၊ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံရေးတွင် တိုင်းရင်းသားလူမျိုးထက် နယ်မြေဒေသကို အခြေခံယူနစ်အဖြစ် ထားရှိခြင်းတို့ကြောင့် ဒေသအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်သည် အားလုံးအတွက် နိုင်ငံတော်အဆင့်အသီးသီးတွင် တစ်ဦးချင်း အခွင့်အရေးများကို ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေး အာမခံချက်ပေးသည့် စနစ်ဟု ဆိုနိုင်ပါသည်။

ဆွစ်ဇာလန်နိုင်ငံကို ကြည့်ပါက ဘာသာစကားအုပ်စု ၄ စု ရှိပြီး ဒေသအခြေပြုဖက်ဒရယ်စနစ် အောင်မြင်စွာ ကျင့်သုံးလျက် ရှိသည်ကို တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ ဆွစ်ဇာလန်နိုင်ငံ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ အပိုဒ် ၃ တွင် Canton များသည် (ပြည်နယ်ကို ဆွစ်ဇာလန်တွင် Canton ဟု ခေါ်ပါသည်) ဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေအရ ကန့်သတ်ထားခြင်းမရှိသရွေ့ အချုပ်အချာ အာဏာပိုင်ဖြစ်သည်ဟု ဖော်ပြထားပါသည်။ ထို့ကြောင့် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတော်သို့ လွှဲပြောင်းပေးအပ်ထားခြင်း မရှိသော အခွင့်အရေးများအားလုံးကို ပြည်နယ်များက ကျင့်သုံးနိုင်ပါသည်။ အချုပ်အချာအာဏာကို Canton များနှင့် ဖက်ဒရယ် နိုင်ငံတော်တို့ ခွဲဝေကျင့်သုံးခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ဝိမိတို့ လုပ်ပိုင်ခွင့်ရှိသော နယ်ပယ်များတွင် အသီးသီး အချုပ်အချာအာဏာ ပိုင်ဆိုင်ပါသည်။ Canton များကို နယ်နိမိတ်သတ်မှတ်ရာ၌ Canton တစ်ခုတွင် ဘာသာစကား လူနည်းစု အုပ်စုတစ်စုက အများစု မဖြစ်စေဘဲ သတ်မှတ်ပါသည်။ ဆွစ်ဇာလန်နိုင်ငံ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတွင် အချို့သောကိစ္စရပ်များအတွက် အတူတကွ အုပ်ချုပ်မှု တည်ထောင်ရန် ပြဋ္ဌာန်းထားပြီး အချို့သောကိစ္စရပ်များအတွက် သပိုင်းအစဉ်အလာရှိခဲ့သော Canton များ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှုကို ဆက်လက်ထားရှိရန် ပြဋ္ဌာန်းထားပါသည်။ သို့သော် ဆွစ်ဇာလန်ရှိ မည်သည့်ပြည်နယ်မှမဆို ပြည်နယ်သူ ပြည်နယ်သားများသည် သီးခြားနိုင်ငံသူနိုင်ငံသားများအဖြစ် ဝိမိတို့ကိုယ်ကို မတွေးမြင်ကြပါ။ ဘာသာစကားအုပ်စု ၄ စု အနက် မည်သည့်ဘာသာစကား အုပ်စုကမျှလည်း သီးခြား နိုင်ငံသူ နိုင်ငံသားများအဖြစ် မတွေးမြင်ကြပါ။

၆-၂-၃ အာရှတိုက် ဆက်စပ်အခြေအနေတွင် လူမျိုးအခြေပြု ဒေသအခြေပြု နှင့် ပေါင်းစပ် ဖက်ဒရယ်စနစ်

ဒေသအခြေပြုနှင့် လူမျိုးအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်တို့နှင့် စပ်လျဉ်းသည့် အခြေအတင်ဆွေးနွေးမှုများကို သိရိုလက်ာတွင် တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ သိရိုလက်ာအစိုးရနှင့် လူများစုဖြစ်သော သီဟိုဠ်လူမျိုးများက ဒေသအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို လိုလားကြပါသည်။ ယင်းစနစ်တွင် အတူတကွအုပ်ချုပ်မှုနှင့် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှု ရောနှောပါဝင်ပြီး တမီးလ်ကျားများအတွက် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်ကို အကန့်အသတ်ဖြင့် ပေးအပ်ပါမည်။ တမီးလ်ကျားများကမူ လူမျိုးအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို တောင်းဆိုပါသည်။ တိုင်းရင်းသား လူမျိုးအခြေပြု ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့် အများအပြားတောင်းဆိုခြင်းကြောင့် ဆန့်ကျင်ဘက် ဖြစ်နေပါသည်။ သိရိုလက်ာဥပမာကို ကြည့်ခြင်းဖြင့်တွေ့မြင်နိုင်သည့် ယေဘုယျစည်းမျဉ်းတစ်ရပ်မှာ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို ကျင့်သုံးရန်ရွေးချယ်သော နိုင်ငံများသည် နိုင်ငံအတွင်း တိုင်းရင်းသားလူမျိုးများပြန့်နှံ့နေထိုင်ကြပြီး အစိုးရအဆင့် နှစ်ဆင့်ဖြင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာ အတူတကွ မျှဝေကျင့်သုံး

one ethnicity exclusive of other ethnic groups. It is exactly this type of federalism that might turn out dangerous, namely when it occurs in contexts where no consolidated democratic structures prevail that guarantee minority protection and participation within the ethnically based subnational units.

Given the current style of challenges of ethno-nationalities, it would be extremely difficult for countries as the Philippines and Indonesia to establish only a region-based federalism while rejecting multinational federalism completely. Regional federalism cannot deal with the challenge of ethnic conflicts adequately since it does not address the particular demands of particular minorities in a way many of these demand. Thus often the adoption of specific variations of multi-national federalism with asymmetric characteristics can be observed, particularly in the Asian context. Even in the fairly successful case of India, the accommodation of ethnic groups is achieved by the adoption of both multinational and regional federal mechanisms.

The two crucial questions therefore are how Asian countries will develop hybrid regimes and whether doing so is really the best option to choose. Under hybrid federalism we understand an institutional configuration that combines a unitary system with federal elements. In other words hybrid federalism represents an institutional arrangement where the center and the main body of a polity remain unitary, while only a limited number of regions or units are decentralized or receive the status of regional autonomy. At the same time specific components that are characteristic of traditional forms of federalism such as bicameralism or a constitutional court regularly are missing.

Is hybrid federalism therefore the solution? It may be doubted that maintaining a strong unitary state will pay off on the long run particularly if the structure is authoritarian. Federalism, as pointed out, may well be regarded as a toolbox offering a whole variety of modules and variations that may suit to highly particular settings. But even if being far away from offering just the one viable model, some factors that have turned out in the context of successful federations and which were lacking when federations failed may be observed.

6.2.4 Federalism and Ethno-Nationalism: A Flexible Toolbox, but some Conditions Apply

Currently the situation in Asia often reveals particular challenges with respect to critical aspects of federalism. Securitization of minority ethnic groups still prevails in many places, as do doubts whether such groups will respect democratic values and human rights vis-à-vis other ethnic, lingual or cultural groups. Thus it frequently is assumed that minority groups with particular identities can be assimilated into the majority society. Federalism, however, works most efficient and reliable where a consensus on liberal democratic values exists, maybe even accompanied by some traditions of power sharing. Thus federalism is less likely to work out well in situations of mass democratic movements who want democracy, but in rather centralized structures and not so much in a combination of self-rule and shared rule. Neither is it a viable option for settings where military autocracy is still the dominating form of

ခြင်းကို လိုလားပြီး တိုင်းရင်းသားအုပ်စုများကမူ အခြား တိုင်းရင်းသားလူမျိုးများ မပါဝင်ဘဲ တိုင်းရင်းသား လူမျိုးတစ်မျိုးတည်းကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ရေးကိုအားပေးသည့် ဖက်ဒရယ်အစီအစဉ်များကို လိုလားခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ တိုင်းရင်းသားလူမျိုးအခြေပြု ပြည်နယ်များအတွင်း လူနည်းစုများကို ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေးနှင့် ပါဝင်ဆောင်ရွက်ရေး အာမခံချက်ပေးသော နိုင်မာသည့် ဒီမိုကရေစီဖွဲ့စည်းပုံများ မရှိသည့် အခြေအနေများတွင် ဤသို့သော ဖက်ဒရယ်စနစ်မျိုးမှာ အန္တရာယ်ရှိနိုင်ပါသည်။

တိုင်းရင်းသားလူမျိုးများ၏ လက်ရှိစိန်ခေါ်မှုများအရ ဖီလစ်ပိုင်နှင့် အင်ဒိုနီးရှားကဲ့သို့သော နိုင်ငံများတွင် လူမျိုးအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို လုံးဝလက်မခံဘဲ ဒေသအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်တစ်မျိုးတည်းကိုသာ တည်ထောင်ရန် အထူးခက်ခဲပါမည်။ ဒေသအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ တိုင်းရင်းသားလူနည်းစုများ၏ တောင်းဆိုချက်များကို ၎င်းတို့တောင်းဆိုသောနည်းလမ်းဖြင့် ဖြေရှင်းနိုင်ခြင်း မရှိသောကြောင့်လူမျိုးစု ပဋိပက္ခများကို လုံလောက်စွာကိုင်တွယ်နိုင်ခြင်း မရှိပါ။ သို့ဖြင့် အထူးသဖြင့် အာရှဒေသတွင် ဘက်မညီသွင်ပြင်လက္ခဏာများရှိသည့် လူမျိုးအခြေပြု ဖက်ဒရယ်စနစ် မူကွဲများကို အများအပြား ကျင့်သုံးကြပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်အတော်အတန်အောင်မြင်မှုရရှိသော အိန္ဒိယနိုင်ငံမှာပင် လူမျိုးအခြေပြု ဖယ်ဒရယ်အစီအမံများနှင့် ဒေသအခြေပြု ဖက်ဒရယ်အစီအမံများ နှစ်မျိုးစလုံး ကျင့်သုံးခြင်းဖြင့် တိုင်းရင်းသားလူမျိုးများ၏ လိုလားချက်များကို ညှိနှိုင်းဆောင်ရွက်ပေးထားခြင်း ဖြစ်ပါသည်။

ထို့ကြောင့် အရေးပါသော မေးခွန်း နှစ်ရပ်မှာ အာရှနိုင်ငံများအနေဖြင့် ပေါင်းစပ် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို မည်သို့ဖော်ဆောင်မည်နည်း ဟူသော မေးခွန်းနှင့် ယင်းသို့ဖော်ဆောင်ခြင်းသည် အကောင်းဆုံးရွေးချယ်နိုင်သည့်နည်းလမ်း ဟုတ်မဟုတ် ဟူသော မေးခွန်းတို့ ဖြစ်ပါသည်။ ပေါင်းစပ်ဆောင်ရွက်သော ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ တစ်ပြည်ထောင်စနစ်ကို ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ပေါင်းစပ်ကျင့်သုံးခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ တစ်နည်းအားဖြင့် ပေါင်းစပ်ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် ဗဟိုအဆင့်နှင့် အဓိကနိုင်ငံရေးစုဖွဲ့မှုမှာ တစ်ပြည်ထောင်စနစ်ဖြစ်ပြီး ပြည်နယ်အချို့သာလျှင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချထားခြင်း သို့မဟုတ် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်အဆင့် ရရှိခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ တစ်ချိန်တည်းမှာပင် အစဉ်အလာ ဖက်ဒရယ်စနစ်ပုံစံများ၏ သွင်ပြင်လက္ခဏာများဖြစ်သော လွှတ်တော်နှစ်ရပ်ထားရှိခြင်း သို့မဟုတ် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ တရားရုံး တည်ထောင်ထားရှိခြင်းများ မရှိပါ။

ထိုသို့ဆိုလျှင် ပေါင်းစပ် ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ ဖြေရှင်းချက်ဖြစ်ပါသလား။ အားကောင်းသော တစ်ပြည်ထောင်နိုင်ငံထားရှိခြင်းမှာ အထူးသဖြင့် အာဏာခွင် စုဖွဲ့ပုံဖြစ်ပါက ကာလရှည်တွင် အကျိုးဖြစ်နိုင် မဖြစ်နိုင် သံသယဖြစ်ဖွယ် ရှိပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို အခြေအနေအသီးသီးနှင့် သင့်လျော်သောစနစ်များနှင့် အစီအမံများပါရှိသည့် နည်းလမ်းကိရိယာအစုအဖြစ် သဘောထား နိုင်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ တစ်ခုတည်းသော ဖြစ်နိုင်သည့်ပုံစံ မဟုတ်သော်လည်း အောင်မြင်သော ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများနှင့် မအောင်မြင်သော ဖယ်ဒရယ်နိုင်ငံများတွင် တွေ့ရှိရသည့် အချို့သော အကြောင်းအချက်များကို လေ့လာနိုင်ပါသည်။

၆-၂-၄ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် တိုင်းရင်းသားအမျိုးသားရေးဝါဒ - သတ်မှတ်ချက်များဖြင့်အသုံးပြုနိုင်မည့်ပြောင်းလွယ်ပြင်လွယ် နည်းလမ်း

ယခုအခါ အာရှတိုက်အခြေအနေမှာ ဖက်ဒရယ်စနစ်၏ အရေးပါသော အပိုင်းကဏ္ဍများနှင့်စပ်လျဉ်း၍ စိန်ခေါ်မှုများ ရှိပါသည်။ နေရာဒေသအများအပြားတွင် တိုင်းရင်းသားလူနည်းစုများနှင့် စပ်လျဉ်း၍ လုံခြုံရေးကို အဓိကထားဆောင်ရွက်ခြင်း များပြားနေဆဲ ဖြစ်ပါသည်။ တိုင်းရင်းသားအုပ်စုများအနေဖြင့် အခြားသော တိုင်းရင်းသား၊ ဘာသာစကား သို့မဟုတ် ယဉ်ကျေးမှုအုပ်စုများ၏ ဒီမိုကရေစီတန်ဖိုးများနှင့် လူ့အခွင့်အရေးများကို လေးစားပါမည်လား ဟူသော သံသယများလည်း ရှိနေပါသည်။ ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာ အသီးသီးရှိကြသော လူနည်းစုများကို လူများစုလူ့အဖွဲ့အစည်းအတွင်း တစ်သားတည်းပါဝင်လာစေရန် လုပ်ဆောင်နိုင်သည်ဟု ယူဆလေ့ ရှိပါသည်။ သို့ရာတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီတန်ဖိုးများအပေါ် အားလုံး သဘောတူညီမှု ရှိပြီး လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို အတူတကွ မျှဝေကျင့်သုံးသည့် အစဉ်အလာရှိသောနေရာတွင် ထိရောက်တွင်ကျယ်မှုအရှိဆုံးနှင့် ယုံကြည်စိတ်ချရမှုအရှိဆုံး ဖြစ်ပါသည်။ ဒီမိုကရေစီတောင်းဆိုသော လူထုလှုပ်ရှားမှုများဖြစ်ပွားနေသော်လည်း ဗဟိုချုပ်ကိုင်သော စုဖွဲ့ပုံများသာဖြစ်ပြီး ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှုနှင့် အတူတကွ မျှဝေအုပ်ချုပ်မှု ပေါင်းစပ်ကျင့်သုံးမှု များစွာ မရှိသော နေရာများတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ အောင်မြင်မှုရရှိရန် အခွင့်အလမ်း နည်းပါးပါသည်။ အုပ်ချုပ်မှုတွင် စစ်ဘက်အာဏာခွင်စနစ် ကြီးစိုးနေဆဲ

governance since these are in a perpetual state of alert to counter perceived domestic as well as foreign threats to the regime. Since effective federalism requires limited government and decentralized administrative structures, military regimes are the prototype of the centralized strong state. This does not mean that states which used to be run by the military can by no means turn federal. But they have to be particularly careful that their transformation process is both inclusive and aimed at a fundamental restructuring of central aspects of the *political* culture while paying respect to the cultural and historical context.

This might well include confronting one's own past as Germany had to even twice in the 20th Century, once with respect to its fascist terror regime in the 1930s and 1940s that was committing crimes against humanity beyond imagination based on notions of ethnic superiority and once again when after forty years of autocratic rule the communist terror regime of the so called German Democratic Republic, a cynical euphemism as the uncountable victims of the regime can tell, finally collapsed. With working up the problematic past and a strong determination to democratize, also the new states that once belonged to East Germany could be successfully integrated in the overall structure of Federal Germany.

The case for or against federalism does depend for example on whether it precedes or follows democratization. But crucial in this context is also how democratization is conceptualized. Federalism does require more than a defined set of political institutions. They are necessary but having these just present in a formal sense will under no circumstances be enough to keep the system stable, efficient and harmonious. Federal constitutions that shall effectively order political life are embedded in supportive political cultures that sustain them. They embody certain political values that they represent and reinforce in political practice. There is a symbiotic interrelationship between the institutional make up and the norms and values of the society they serve. A good-working federalism is a stable, valued and recurring pattern of complex governance by multiple governments of limited powers. It requires a level of sophistication and moderation on the part of political leaders, and also on the part of individual citizens and groups. To attain this goal, the norms and values of federal constitutionalism have to be sufficiently internalized both in the wider population and the political elites. Furthermore federalism indeed might get into trouble when there is too little national sentiment among the people, and when too sharp differences exist among regionally based ethnic, religious and linguistic groups. While the need to respond to demands of ethnic groups for representation and self-administration is widely acknowledged, the elevation of ethnicity to the level of the sole principle of political organization may well be regarded with a critical eye. This is because equating ethnicity with citizenship not only inhibits the development of civic citizenship but also engenders new rounds of conflicts.

On the other hand, where these demands are met and these factors are more or less consolidated, a fairly good protection against secessionism can be expected. That does not mean, of course, that secession will necessarily be fully removed from the political agenda. Just as other groups and political parties pursuing a whole variety of ideas and demands, also secessionist parties might compete for political office, and

ဖြစ်ပါကလည်း အစိုးရအတွက် ပြည်တွင်းနှင့် ပြည်ပ ခြိမ်းခြောက်မှုများကို တန်ပြန်ရန် အမြဲတစေတပ်လှုံ့အနေအထား ရှိနေမည် ဖြစ်၍ ဖက်ဒရယ်စနစ် အောင်မြင်မှုမရရှိနိုင်ပါ။ ထိရောက်သောဖယ်ဒရယ်စနစ်မှာ အစိုးရအပေါ် ကန့်သတ်ချက်ထားရှိရန်နှင့် အုပ်ချုပ်မှုဖွဲ့စည်းပုံတွင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချထားရန် လိုအပ်ပြီး စစ်အစိုးရများမှာမူ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုအားကောင်းသည့် နိုင်ငံတော်ပုံစံ ဖြစ်ပါသည်။ ဤသို့ဆိုခြင်းကြောင့် တပ်မတော်မှအုပ်ချုပ်ခဲ့သော နိုင်ငံများအနေဖြင့် ဖက်ဒရယ်စနစ် ပြောင်းလဲမကျင့်သုံးနိုင် ဟု မဆိုလိုပါ။ သို့ရာတွင် အသွင်ပြောင်းလဲသည့်လုပ်ငန်းစဉ်မှာ အများပါဝင်နိုင်စေရန်နှင့် နိုင်ငံရေးယဉ်ကျေးမှု ဗဟိုအချက်အချာ အပိုင်းကဏ္ဍများကို အခြေခံကျကျ ပြန်လည်တည်ဆောက်ရေး ရည်ရွယ်ဆောင်ရွက်ရန် အထူးဂရုပြုရပါမည်။ ယဉ်ကျေးမှုနှင့် သမိုင်းဆက်စပ်အခြေအနေကိုလည်း အလေးဂရုပြုရပါမည်။

ဤနေရာတွင် နိုင်ငံ၏ အတိတ်သမိုင်းကြောင်းကို ရင်ဆိုင်ရခြင်းလည်း ပါဝင်နိုင်ပါသည်။ ဂျာမနီနိုင်ငံဆိုပါက ၂၀ ရာစုအတွင်း ၂ ကြိမ်တိုင် အတိတ်သမိုင်းကို ရင်ဆိုင်ခဲ့ရပါသည်။ ပထမအကြိမ်မှာ ၁၉၃၀ ပြည့်နှစ်များနှင့် ၁၉၄၀ ပြည့်နှစ်များအတွင်း ဖက်ဆစ် အကြမ်းဖက်အစိုးရက ဂျာမန်လူမျိုးကြီးဝါဒ အယူအဆအပေါ် အခြေခံလျက် လူသားများအပေါ် (စိတ်ကူးရန်ပင် မလွယ်ကူသော) ပြစ်မှုကျူးလွန်မှုများ ဖြစ်ပွားခဲ့ခြင်းနှင့် စပ်လျဉ်းပါသည်။ ဒုတိယအကြိမ်မှာ ဂျာမန် ဒီမိုကရက်တစ် သမ္မတနိုင်ငံဟု ခေါ်သော ကွန်မြူနစ် အကြမ်းဖက်အစိုးရ၏ နှစ်ပေါင်း ၄၀ အာဏာရှင်အုပ်ချုပ်မှု ပြိုလဲသွားချိန်တွင် ဖြစ်ပါသည်။ ဒီမိုကရက်တစ် အမည်တပ်ထားသော်လည်း ဒီမိုကရက်တစ်မဟုတ်ကြောင်းကို အလွန်များပြားသော ယင်းအစိုးရ၏ သားကောင်အဖြစ် ကျရောက်ခဲ့သူများစွာက သက်သေခံနိုင်ပါသည်။ အတိတ်ကပြဿနာများကိုဖြေရှင်းပြီး ဒီမိုကရေစီထွန်းကားရန် အခိုင်အမာ သန္ဓိဌာန်ချ ဆောင်ရွက်ခြင်းဖြင့်လည်း တစ်ချိန်က အရှေ့ဂျာမနီတွင် ပါဝင်ခဲ့သော ပြည်နယ်များသည် ဖက်ဒရယ်ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် အောင်မြင်စွာ ပူးပေါင်းပါဝင်လာနိုင်ကြပါသည်။

ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်ရန် သုံးသင့်မသင့် စဉ်းစားရာတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒီမိုကရေစီ မည်သည်ကို ဦးစွာဖော်ဆောင်မည် ဆိုသည့် အပေါ်တွင် မူတည်ပါသည်။ ဤနေရာတွင် ဒီမိုကရေစီဖော်ဆောင်ခြင်းကို မည်သို့ ယူဆသည်ဆိုသည်မှာလည်း အရေးကြီးပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ နိုင်ငံရေးအဖွဲ့အစည်းများ တည်ထောင်ထားရှိရုံမျှထက် ပိုလွန်ရန် လိုအပ်ပါသည်။ နိုင်ငံရေးအဖွဲ့အစည်းများမှာ လိုအပ်သော်လည်း ဖွဲ့စည်းတည်ထောင်ထားရုံမျှဖြင့် တည်ငြိမ်ပြီး ထိရောက်တွင်ကျယ်လျက် သဟဇာတဖြစ်သည့်စနစ်ဖြစ်ရန် မလုံလောက်သေးပါ။ နိုင်ငံရေးကို ထိရောက်စွာ စနစ်ချမှတ်ပေးနိုင်စေရန် ဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံများက ပံ့ပိုးမှုပေးသော နိုင်ငံရေးယဉ်ကျေးမှုအတွင်း တည်ထောင်ထားရှိပြီး ခွင့်သန့်အားကောင်းနေရန် လိုအပ်ပါသည်။ ယင်းတို့မှာ နိုင်ငံရေးတန်ဖိုးများကို ကိုယ်စားပြုပြီး နိုင်ငံရေး လက်တွေ့ကျင့်သုံးရာတွင် ယင်းတန်ဖိုးများကို အားကောင်းစေပါသည်။ အဖွဲ့အစည်းများ စုဖွဲ့ပုံနှင့် လှုပ်ရှားမှုအစဉ်အလာ၏ စံနှုန်းများနှင့် တန်ဖိုးများအကြား အပြန်အလှန် အထောက်အကူပြုပါသည်။ အောင်မြင်မှုရရှိသော ကောင်းမွန်သည့် ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာ အကန့်အသတ်ရှိသည့် အစိုးရအဖွဲ့အစည်းအများအပြားရှိသည့် ရွှမ်းထွေးသောအုပ်ချုပ်မှု ပုံစံဖြစ်ပါသည်။ တည်ငြိမ်မှုရှိပြီး အများလေးစားလျက် ပုံမှန်ဆောင်ရွက်နိုင်သည့် ပုံစံဖြစ်ပါသည်။ နိုင်ငံရေးခေါင်းဆောင်များသာမက နိုင်ငံသားတစ်ဦးချင်းနှင့် အုပ်စုများအနေဖြင့် မြင့်မားသောနားလည်မှုနှင့် နှိုင်းချိန်ဆောင်ရွက်မှု လိုအပ်ပါသည်။ ဤရည်မှန်းချက်ပန်းတိုင်အောင်မြင်ရန် ပြည်သူနှင့် နိုင်ငံရေး ဦးစီးဦးဆောင်ပြုသောအလွှာများတွင် ဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေစနစ်၏ စံနှုန်းများနှင့် တန်ဖိုးများ လုံလောက်စွာစိမ့်ဝင်ပျံ့နှံ့နေရန် လိုအပ်ပါသည်။ ထို့အပြင် ပြည်သူလူထုအကြားတွင် တစ်နိုင်ငံလုံးကို လွှမ်းခြုံသည့် ခံယူချက်များ ခေါင်းပါးလွန်းခြင်း၊ ဒေသအခြေပြု တိုင်းရင်းသားလူမျိုး၊ ဘာသာရေးနှင့် ဘာသာစကားအုပ်စုများအကြား ကွာဟချက်ကြီးမားလွန်းခြင်းတို့ကြောင့်လည်း ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ အခက်အခဲနှင့် ကြုံတွေ့ရနိုင်ပါသည်။ တိုင်းရင်းသားအုပ်စုများ၏ ကိုယ်စားပြုမှုနှင့် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်စီမံမှု တောင်းဆိုချက်များကို တုံ့ပြန်ရန်လိုအပ်ကြောင်း ကျယ်ကျယ်ပြန့်ပြန့် အသိအမှတ်ပြုကြသော်လည်း နိုင်ငံရေးစဖွဲ့ရာတွင် တစ်ခုတည်းသောမူအဖြစ် တိုင်းရင်းသားလူမျိုးဖြင့်သာ စဖွဲ့စီစဉ်ရေးကိုမူ အထူးသတိထား စဉ်းစားရမည်ဖြစ်ပါသည်။ တိုင်းရင်းသားလူမျိုးနှင့် နိုင်ငံသားဖြစ်ခြင်းကို ထပ်တူပြုခြင်းမှာ အရပ်ဘက်နိုင်ငံသားအဖြစ် ခံယူချက် ဖြစ်ပေါ်စေရေးကို အဟန့်အတားပြုရုံမျှမက ပဋိပက္ခအသစ်များပါ မွေးဖွားစေနိုင်ပါသည်။

သို့ရာတွင် ယင်းတောင်းဆိုချက်များကို ဖြည့်ဆည်းပေးပြီး ယင်းအကြောင်းအချက်များကို အနည်းနှင့်အများ အခိုင်အမာ တည်ဆောက်နိုင်ပါက နိုင်ငံမှခွဲထွက်ခြင်းကို ကောင်းစွာတားဆီးကာကွယ်နိုင်မည်ဟု မျှော်လင့်ရပါသည်။ နိုင်ငံရေးလုပ်ငန်းစဉ်တွင် ခွဲထွက်မှု လုံးဝကင်းရှင်းပပျောက်သွားမည်ဟု ယတိပြတ်ဆိုခြင်းမဟုတ်ပါ။ စိတ်ကူးစိတ်သန်းအမျိုးမျိုး တောင်းဆိုချက်အမျိုးမျိုး ရှိသော အခြားအုပ်စုများနှင့် နိုင်ငံရေးပါတီများရှိသည့်နည်းတူ ခွဲထွက်ရေးပါတီများသည်လည်း ယှဉ်ပြိုင်အရွေးခံနိုင်ပါသည်။

citizens may even be given the choice of voting for secession in a referendum as has happened in Quebec or Scotland. To date, however, no such referendum on secession has succeeded in Western democracies, and no democratic multi-nation federation has fallen apart. This fact alone suggests that the adoption of federalism that has paid attention to the prerequisites lined out above has reduced the actual likelihood of secession. It may even be assumed that some of these countries would already have broken apart had there not been a consolidated federal structure (Kymlicka 2007: 45f.).

6.3 Federalism and Finances: Fiscal Federalism as Tool of Vertical and Horizontal Redistribution and Equalization

6.3.1 The Idea and Meaning of Fiscal Federalism

The diversity of federal constitutional set ups can also be observed in the fiscal field indicating the respective degree of sub-national autonomy. Thus federal systems in which tax authority is placed with the federal level alone that then distributes tax revenues to the subnational units stand next to systems, where the sub-national level has the authority to raise taxes itself and redistribute the tax income at their discretion. In practice, however, in most federal states mixed systems of fiscal federalism can be found. The design of fiscal relations within federal systems includes both the revenue and expenditure competencies of the levels involved and the redistribution between these levels. To prevent subnational autonomy from becoming just an empty word, it is essential to provide all federal levels with substantial funding (Anderson/Scheller 2012: 16ff.). In each federal state, a specific financial constitution regulates the fiscal relations between the central level and this of the states (vertical fiscal federalism) as well as between the various subnational units (horizontal fiscal federalism). In detail the issues of regulation, revenues, administration, expenditure and redistribution have to be addressed.

An important question in this context is whether the subnational units are granted an exclusive right to raise specific taxes on their own and also to decide on how these tax revenues are spent, or not. If they are granted this sort of authority, it is not necessarily connected to the subnational units' respective legislative competence in this field. If this institutional congruence exists, however, a high degree of subnational autonomy can be assumed. Then the subunits have for example the right to raise new taxes. The alternative way of guaranteeing that subnational units can live up to their obligations are unconditional transfers provided by the center; this however means at least a potential restriction to the subnational level's autonomy since the center may have the possibility to cut these transfers for example when its own budgetary situation is tense. Neither of these pure forms can be found in the real world of federalism; instead various combinations of these two model approaches exist. Very common are combined tax systems that instead of allocating resources strictly separate provide for a shared use of tax revenues by center and subnational units. In addition, in virtually all federal states, systems of vertical and

ကွီဘက် နှင့် စကော့တလန်မှာကဲ့သို့ ခွဲထွက်မထွက် လူထုဆန္ဒခံယူပွဲ ကျင်းပခြင်းပင် ရှိနိုင်ပါသည်။ သို့ရာတွင် ဒီမိုကရေစီကျင့်သုံးသော မည်သည့်အနောက်တိုင်း နိုင်ငံတွင်မျှ လူထုဆန္ဒခံယူပွဲကျင်းပပြီး ခွဲထွက်ရန် ကြိုးပမ်းမှုအောင်မြင်ခြင်း မရှိသေးပါ။ ဒီမိုကရေစီကျင့်သုံးသော လူမျိုးအပေါ် အခြေခံသည့် မည်သည့်ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံမျှလည်း ပြိုကွဲသွားခြင်း မရှိသေးပါ။ အထက်ဖော်ပြပါ လိုအပ်ချက်များကို အာရုံစူးစိုက်လျက် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို ကျင့်သုံးခြင်းဖြင့် ခွဲထွက်မည်ဖြစ်နိုင်ခြေကို စင်စစ် လျော့နည်းကျဆင်းစေကြောင်း သိရှိနိုင်ပါသည်။ ယင်းနိုင်ငံများအနက် အချို့မှာ ခိုင်မာသောဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံများမရှိပါက ပြိုကွဲခဲ့ပြီး ဖြစ်နိုင်သည် ဟုပင် ယူဆနိုင်ပါသည် (Kymlicka 2007: 45f.) ။

၆-၃ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဘဏ္ဍာရေး - ဘဏ္ဍာရေးဖက်ဒရယ်စနစ်ကို အထက်အောက်နှင့် ရေပြင်ညီ ပြန်လည်ဖြန့်ဝေရေး နှင့် တန်းတူညီမျှစေရေး နည်းလမ်းအဖြစ် အသုံးပြုခြင်း

၆-၃-၁ ဘဏ္ဍာရေးဖက်ဒရယ်စနစ် အယူအဆနှင့် အဓိပ္ပာယ်

ဘဏ္ဍာရေးနယ်ပယ်တွင်လည်း ပြည်နယ်အဆင့် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်ရရှိသည့်အဆင့်အလိုက် ဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံ အစီအမံ အမျိုးမျိုးကို တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ အခွန်ကောက်ခံသည့် လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင်သာထားရှိပြီး ကောက်ခံရရှိသော အခွန်ငွေများကို ပြည်နယ်များသို့ ခွဲဝေပေးအပ်သော ဖက်ဒရယ်စနစ်များ ရှိသကဲ့သို့ ပြည်နယ်အဆင့်တွင် အခွန်ကောက်ခံလျက် ကောက်ခံရရှိသောအခွန်ငွေများကို ပြည်နယ်များ၏ဆုံးဖြတ်ချက်ဖြင့် ပြန်လည်ဖြန့်ဝေပေးခွင့်ရှိသော ဖက်ဒရယ်စနစ်များလည်း ရှိပါသည်။ လက်တွေ့အားဖြင့် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအများစုတွင် ရောနှောဘဏ္ဍာရေး ဖက်ဒရယ်စနစ်များကို တွေ့နိုင်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်များအတွင်း ဘဏ္ဍာရေးဆက်စပ်မှုများစီစဉ်ပုံတွင် ဗဟိုအဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်များတွင် အခွန်ကောက်ခံခွင့်နှင့် ကောက်ခံရရှိသောအခွန်ငွေကို သုံးစွဲခွင့်၊ အခွန်ငွေကို ပြန်လည်ဖြန့်ဝေပေးသော လုပ်ပိုင်ခွင့်တို့ ပါဝင်ပါသည်။ ပြည်နယ်အဆင့် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်ဆိုရာ၌ ဝေါဟာရမျှမဟုတ်ဘဲ အမှန်တကယ် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်နိုင်စေရန် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတွင် အဆင့်အားလုံး၌ ရန်ပုံငွေ အလုံအလောက်ရှိရပါမည် (Anderson/Scheller 2012: 16ff.)။ ဖက်ဒရယ်ပြည်နယ်တစ်ခုစီတွင် ဘဏ္ဍာရေးဖွဲ့စည်းပုံဖြင့် ဗဟိုအဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်ဘဏ္ဍာရေးဆက်ဆံမှုများ (အထက်အောက် ဘဏ္ဍာရေးဖက်ဒရယ်စနစ်) ကို လည်းကောင်း၊ ပြည်နယ်အချင်းချင်းအကြား ဘဏ္ဍာရေးဆက်ဆံမှုများ (ရေပြင်ညီ ဘဏ္ဍာရေးဖက်ဒရယ်စနစ်) ကို လည်းကောင်း စည်းမျဉ်းဖြင့် ထိန်းချုပ်ရပါသည်။ စည်းမျဉ်းထိန်းချုပ်ရေး၊ ဝင်ငွေရရှိရေး၊ အုပ်ချုပ်မှု၊ အသုံးစရိတ်နှင့် ပြန်လည်ဖြန့်ဝေခြင်း ကိစ္စရပ်များကို အသေးစိတ် ဖြေရှင်းဆောင်ရွက်ရပါသည်။

ဤဆက်စပ်အခြေအနေတွင် အရေးပါသောမေးခွန်းတစ်ရပ်မှာ အခွန်ကောက်ခံခွင့်နှင့် အခွန်ကောက်ခံရရှိသော ဘဏ္ဍာငွေများကို အသုံးပြုခြင်းဆိုင်ရာ ဆုံးဖြတ်ချက်များချမှတ်ခွင့်ကို ပြည်နယ်များကိုသာလျှင် အပ်နှင်းခြင်း ပြုရန်သင့်မသင့် ဟူသော မေးခွန်းဖြစ်ပါသည်။ ၎င်းတို့အား ဤသို့သော လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာ အပ်နှင်းထားမည်ဆိုပါက ဤနယ်ပယ်တွင် ပြည်နယ်၏ ဥပဒေပြုခွင့်နှင့် မချိတ်ဆက်ထားဘဲလည်း ရှိနိုင်ပါသည်။ ဥပဒေပြုခွင့်ပါ အပ်နှင်းထားလျှင်မူကား ပြည်နယ်အဆင့်တွင် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့် မြင့်မားစွာရရှိသည်ဟု ယူဆနိုင်ပါသည်။ ဥပမာ ပြည်နယ်များသည် အခွန်အသစ်များကောက်ခံခွင့် ရှိမည်ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ်များသည် ၎င်းတို့၏ တာဝန်များကိုကျေပွန်နိုင်ရန် လိုအပ်သောဘဏ္ဍာငွေများ ရရှိနိုင်စေမည့် အခြားနည်းလမ်းတစ်ရပ်မှာ ဗဟိုအဆင့်မှ နှောင်ကြိုးမဲ့ငွေကြေးလွှဲပြောင်းပေးခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ သို့သော် ငွေကြေးလွှဲပြောင်းပေးခြင်းဖြင့် ပြည်နယ်အဆင့် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်အပေါ် ကန့်သတ်ချက်ဖြစ်လာနိုင်ပါသည်။ ဥပမာ ဗဟိုအဆင့်တွင် ဘတ်ဂျက်အခြေအနေကျပ်တည်းနေပါက ယင်းလွှဲပြောင်းပေးငွေများကို ဖြတ်တောက်လျှော့ချခြင်းများ ပြုလုပ်လာနိုင်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများတွင် စင်စစ် မည်သည့်ပုံစံကိုမျှ သီးသန့်အသုံးပြုခြင်း မရှိပါ။ ချဉ်းကပ်ပုံနှစ်မျိုးကို အချိုးမျိုးပေါင်းစပ်လျက် အသုံးပြုကြခြင်းကိုသာ တွေ့ရပါသည်။ ပေါင်းစပ်အခွန်စနစ်များလည်း အများအပြားတွေ့ရှိရပါသည်။ အရင်းအမြစ်များကို လုံးဝ သီးခြားစီခွဲဝေသတ်မှတ်ခြင်းမပြုဘဲ ဗဟိုအဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်တွင် အခွန်ကောက်ခံရရှိငွေများကို မျှဝေအသုံးပြုရန် သတ်မှတ်ထားခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ထို့အပြင် ဖက်ဒရယ်ပြည်နယ်အားလုံးတွင် အထက်အောက် နှင့် ရေပြင်ညီ ပြန်လည်ဖြန့်ဝေခြင်းစနစ်များကို တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ အခြားချဉ်းကပ်ပုံအနေဖြင့်

horizontal redistribution can be observed. Another approach would be the right of adding subnational surcharges to federal taxes.

6.3.2 Generating Revenues in Federal Systems

In many federal states the federal level generates more revenues than it requires in order to live up to its constitutional obligations. This imbalance may be regarded as a fairly reliable indicator that the spending autonomy is more decentralized than the autonomy to generate income. In practice the whole span can be observed, ranging from subnational units that are able to live up to their constitutional obligations nearly completely from their own revenues to those which are virtually completely dependent on the federal level. Examples of the latter are Nigeria, where the federal level generates more than 90% of the overall income of the federation, but also nations such as Mexico, Russia and Malaysia and to a somewhat lower degree Argentina, South Africa, Australia, Belgium and Brazil show similar patterns with the center accounting for 70 % to 80 % and more of the total income. On the other hand we find federal states such as Canada or Switzerland, where the federal level generates less than half of the overall income of the federation. Many countries are somewhere in between with the federal levels of Germany, Austria or India generating about 60% to 65 % of the respective nation's income (Anderson/Scheller 2012: 44 f.).

As far as concrete sources of fiscal income are concerned, a whole variety exists: Most important for industrialized economies is the personal income tax. In states such as Germany, the United States, Canada or Australia revenues from this source account for 40 % to 50 % of the total national income. This rate is much lower for less economically developed countries, which is not only due to the much lower per capita income but also to the often insufficiently operating structures of tax collection and general deficits in fiscal administration and fiscal governance. In federal constellations where the creation of equal socio-economic conditions throughout the federation by the means of fiscal redistribution is a major issue, the federal authority on individual income tax collection is sensible. This is even the more true when income from mobile sources (e.g. financial capital) is included. Even if both levels are entitled to raise taxes on personal income, much speaks in favor of a strong fiscal harmonization as detailed above (Anderson/Scheller 2012: 59ff.). In addition to the personal income tax, taxes on corporate income represent another important source of income. Here similar arguments apply with respect to fiscal centralization and fiscal harmonization.

A third important type of tax is the Value Added Tax (VAT). The most important difference to the income taxes mentioned above is that VAT is an indirect tax whereas income tax is a direct type of taxation. Furthermore it has to be mentioned that the conventional design of this tax brings with it a variety of problems which is the reasons why it is nearly only to be found in developing economies. The conventional VAT's disadvantages are rather evident: When rates are too high, there is a great chance of tax evasion, for example taking the form of illegal trade and smuggling. Furthermore taxing goods and services that are an intrinsic part of a production chain significantly raise the production costs of the final product. This

ဖက်ဒရယ်အခွန်ကောက်ခံရာတွင် ပြည်နယ်အဆင့် အခွန်များ ပေါင်းထည့်ကောက်ခံနိုင်သော အခွင့်အရေး ပေးအပ်ထားခြင်းလည်း ရှိပါသည်။

၆-၃-၂ ဖက်ဒရယ်စနစ်များတွင် နိုင်ငံတော်ဘဏ္ဍာ ရရှိခြင်း

ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအများအပြားတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်၌ နိုင်ငံတော်ဘဏ္ဍာကောက်ခံရရှိမှုမှာ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေပါ တာဝန်များကို ထမ်းဆောင်ရန် လိုအပ်သောပမာဏထက် ပိုလွန်ပါသည်။ နိုင်ငံတော်ဘဏ္ဍာကောက်ခံရာတွင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု လျော့ချထားခြင်း နည်းပါးပြီး ဘဏ္ဍာငွေသုံးစွဲရာတွင်သာ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု ပိုမိုလျော့ချထားကြောင်း ဖော်ပြနေပါသည်။ လက်တွေ့တွင် ပြည်နယ်များ အနေဖြင့် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေပါ တာဝန်များကိုဆောင်ရွက်ရန် လိုအပ်သောဘဏ္ဍာငွေ အားလုံးနီးပါးကို မိမိတို့ကိုယ်တိုင် ကောက်ခံသောစနစ်များမှ အစပြု၍ ရန်ပုံငွေအားလုံးနီးပါးကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်က ဖြည့်ဆည်းပေးသောစနစ်များအထိ အမျိုးမျိုး ကျင့်သုံးလျက်ရှိကြပါသည်။ ဥပမာ နိုင်ဂျီးရီးယားတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်၌ နိုင်ငံ၏ဘဏ္ဍာငွေ ၉၀%ကျော်ကို ကောက်ခံရယူပါသည်။ မက္ကဆီကို၊ ရုရှား၊ မလေးရှား၊ အာဂျင်တီးနား၊ တောင်အာဖရိက၊ ဩစတြေးလျ၊ ဘယ်လ်ဂျီယမ်နှင့် ဘရာဇီးတို့သည်လည်း အလားတူပင်ဖြစ်ပြီး ဗဟိုအဆင့်တွင် နိုင်ငံတော်ဘဏ္ဍာ စုစုပေါင်း၏ ၇၀% မှ ၈၀% သို့မဟုတ် ထို့ထက်ပို၍ ကောက်ခံရယူကြပါသည်။ ကနေဒါ သို့မဟုတ် ဆွစ်ဇာလန်ကဲ့သို့သော ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများတွင်မူ ဗဟိုအဆင့်မှကောက်ခံရယူသော ဘဏ္ဍာငွေမှာ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတစ်ခုလုံး နိုင်ငံတော်ဘဏ္ဍာ၏ တစ်ဝက် အောက်သာ ရှိပါသည်။ နိုင်ငံအများအပြားမှာ ကြားအဆင့်တွင်ရှိပါသည်။ ဂျာမနီ၊ ဩစတြီးယားနှင့် အိန္ဒိယတို့မှာ နိုင်ငံတော် ဘဏ္ဍာ၏ ၆၀%မှ ၆၅% အထိ ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် ကောက်ခံရယူကြပါသည် (Anderson/Scheller 2012: 44 f.)။

ဘဏ္ဍာငွေအရင်းအမြစ်များမှာ အမျိုးမျိုးရှိပါသည်။ စက်မှုထွန်းကားသောနိုင်ငံများတွင် အရေးကြီးဆုံးအရင်းအမြစ်မှာ လူတစ်ဦးချင်း ဝင်ငွေခွန် ဖြစ်ပါသည်။ ဂျာမနီ၊ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၊ ကနေဒါ သို့မဟုတ် ဩစတြေးလျ ကဲ့သို့သော နိုင်ငံများတွင် စုစုပေါင်း နိုင်ငံတော်ဘဏ္ဍာ၏ ၄၀%မှ ၅၀%ကို ဝင်ငွေခွန်မှ ရရှိပါသည်။ စီးပွားရေးဖွံ့ဖြိုးမှု ပိုမို လျော့နည်းသော နိုင်ငံများအတွက် ဤနှုန်းထားအောက် များစွာ လျော့နည်းပါသည်။ တစ်ဦးချင်းဝင်ငွေ လျော့နည်းခြင်း၊ အခွန်ကောက်ခံသည့် အစီအမံများ လုံလောက်စွာ မလုပ်ဆောင်နိုင်ခြင်းနှင့် ဘဏ္ဍာရေးအုပ်ချုပ်စီမံမှုတွင် အထွေထွေ အားနည်းခြင်းတို့ကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ ငွေကြေးပြန်လည်ဖြန့်ဝေခြင်းနည်းလမ်းဖြင့် တစ်နိုင်ငံလုံးတွင် တူညီသော လူမှုစီးပွားရေး အခြေအနေများကို ဖန်တီးရေးမှာ အဓိက ကိစ္စရပ်ဖြစ်နေသော ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများတွင် လူတစ်ဦးချင်းဝင်ငွေခွန်ကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်၌ ကောက်ခံခွင့်ပြုခြင်းမှာ ကြောင်းကျိုး ဆီလျော်ပါသည်။ ရွှေ့ပြောင်းအရင်းအမြစ်များမှ ဝင်ငွေ (ဥပမာ ငွေကြေးအရင်းအနှီး) ပါဝင်လျှင်လည်း အခွန်ကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်၌ပင် ကောက်ခံသင့်ပါသည်။ ဗဟိုအဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် နှစ်ဆင့်စလုံးတွင် တစ်ဦးချင်းဝင်ငွေအတွက် အခွန်ကောက်ခံခွင့်ရှိသည့်တိုင် အထက်တွင်ဖော်ပြထားသည့်အတိုင်း ဘဏ္ဍာရေး သဟဇာတဖြစ်မှုအားကောင်းစေရန် လုပ်ဆောင်သင့်ပါသည် (Anderson/Scheller 2012: 59ff.)။ တစ်ဦးချင်း ဝင်ငွေခွန်အပြင် ကုမ္ပဏီဝင်ငွေခွန်သည်လည်း နိုင်ငံတော်ဘဏ္ဍာ ရရှိသည့်အရေးပါသော အရင်းအမြစ်တစ်ရပ် ဖြစ်ပါသည်။ ကုမ္ပဏီဝင်ငွေခွန်အတွက်လည်း ဘဏ္ဍာရေးဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုနှင့် ဘဏ္ဍာရေးသဟဇာတဖြစ်မှုဆိုင်ရာ စဉ်းစားရန် အချက်များမှာ အလားတူပင်ဖြစ်ပါသည်။

အရေးပါသော တတိယအခွန်အမျိုးအစားမှာ တန်ဖိုးပေါင်းထည့်အခွန် ဖြစ်ပါသည် Value Added Tax (VAT)။ အထက်ဖော်ပြပါ အခွန်နှစ်မျိုးနှင့် အဓိကကွာခြားချက်မှာ ဝင်ငွေခွန်သည် တိုက်ရိုက်ခွန်အမျိုးအစားဖြစ်ပြီး VAT သည် သွယ်ဝိုက်ခွန်ဖြစ်ပါသည်။ သမားရိုးကျ VAT ကောက်ခံပုံမှာ ပြဿနာအမျိုးမျိုး ရှိပါသည်။ ထို့ကြောင့် ဖွံ့ဖြိုးဆဲစီးပွားရေးစနစ်ရှိသော နိုင်ငံများတွင်သာ ကောက်ခံကြပါသည်။ သမားရိုးကျ VAT ကောက်ခံခြင်း၏ အားနည်းချက်များမှာ ထင်ရှားပါသည်။ အခွန်နှုန်းထားများ မြင့်မားလွန်းပါက အခွန်ရှောင်သည့်ကိစ္စများ ပေါ်လာပါမည်။ ဥပမာ တရားမဝင်ကုန်သွယ်ခြင်းနှင့် မှောင်ခိုခြင်းတို့ဖြစ်ပါသည်။ ထို့အပြင် ထုတ်လုပ်မှုကွင်းဆက်တွင် ပါဝင်နေသော ပစ္စည်းများနှင့် ဝန်ဆောင်မှုများကို အခွန်ကောက်ခံခြင်းမှာ အထူးသဖြင့် ထုတ်လုပ်မှုကွင်းဆက် ရှည်လျားပါက ကုန်ချောထုတ်လုပ်မှုစရိတ်ကို များစွာမြင့်မားစေနိုင်ပါသည်။ နိုင်ငံတကာတွင် ပြိုင်ဆိုင်နိုင်မှု လျော့နည်းကျဆင်းစေပါသည်။ ထို့အပြင် ပြည်တွင်းလုပ်ငန်းစုများသည် ပြည်ပမှ သွင်းကုန်များနှင့် မယှဉ်နိုင်ဘဲ ဖြစ်တတ်ပါသည်။

is particularly true for long production chains and regularly leads to decreased international competitiveness. Additionally domestic industries are disadvantaged vis-à-vis imports. As a matter of fact, instead of buying at home, domestic corporations rather buy foreign goods to take advantage of their cheaper prize which is due to the lower degree of taxation. Thus more modern variants of the VAT are directed at taxing the turnover where the consumption of the final product or service is being taxed. The basis of taxation is just the real added value since the tax added by the prior stage in the production line is deducted and only the real proceeds taxed. Thus while within the production line only the net worth is taxed, it is only the end consumer who has to pay the full amount, making it possible to guarantee an equal taxation independent of the number of production steps.

As positive this system indeed is, particularly when compared to the conventional VAT approach, it must be mentioned that its functioning is highly dependent on the willingness and honesty to pay their taxes by all actors involved in each production chain. While personal and corporate income taxes are primarily a matter of the federal and secondarily of the state level, other types of taxes are particularly suitable for the local level. This is particularly true for land and property taxes which are to be regarded as the primary source of income for communities (Anderson/Scheller 2012: 69f.). An alternative to classical taxes that might contribute significantly to public budgets are social insurance dues that are similar to personal income taxes but are used for specific purposes such as the compulsory insurance of unemployment, health-care, pension, geriatric care and occupational accidents. In addition to taxes and quasi-taxes are licensing fees. These are often raised on community- and/or subnational services, which often are provided by the private sector on behalf of the public sector. In particular this can be water and electricity supply, telecommunication or road fees.

Yet another, and for the affected nations, crucial source of income are natural resources. In several federal states such as Venezuela, Brazil, Malaysia or Canada, revenues from natural resources represent a significant portion of the national budget. In these states, the control over revenues from natural resources as well as the issue of their vertical and horizontal redistribution are of utmost importance since in most cases natural resource are unequally distributed throughout the federation. Also here we can find different approaches to handle this issue. In elder federations such as Canada, the United States and Australia, the authority over generating fiscal revenues from the natural resources is with the subnational units with the federal level possibly having at least some proviso such as the so called federal land in some oil-rich states of the USA. In Russia, one of the world's major oil and gas producing countries, the regions, in which these resources are extracted, receive a 5 %-share of revenues from oil sales, not so from natural gas income however. In Nigeria, where oil revenues account for more than four fifth of the country's overall budget, extracting subnational units receive 13 % of the revenues that was attained through the sale of the oil extracted on their respective territory. These allocations are independent of the regular allocations that are granted to Nigeria's states by the federal level. Both Russia and Nigeria take significant amounts of the revenues from which a stabilization fund is being fed under the authority of the respective federal level, a procedure that by far is not undisputed in the Nigerian states and Russian regions. In

ပြည်ပမှ သွင်းကုန်များသည် အခွန်နှုန်းလျော့နည်းခြင်းကြောင့် ဈေးနှုန်းသက်သာသဖြင့် ပြည်တွင်းကုမ္ပဏီများသည် ပြည်ပမှ ပစ္စည်းများကိုသာ ဝယ်ယူလာကြပါသည်။ ထို့ကြောင့် ယခုခေတ် VAT အမျိုးအစားများမှာ နောက်ဆုံးကုန်ချော သို့မဟုတ် ဝန်ဆောင်မှုကို အသုံးပြုရန်အတွက် ဝယ်ယူချိန်တွင် ကောက်ခံရန် စီစဉ်ထားပါသည်။ ထုတ်လုပ်မှုဖြစ်စဉ်တွင် ကနဦးအဆင့်များ၌ ပေါင်းထည့်ခဲ့သော တန်ဖိုးကို အခွန်မကောက်ဘဲ လက်ရှိအဆင့်တွင် အမှန်တကယ် ပေါင်းထည့်လိုက်သော တန်ဖိုးကိုသာ အခွန်ကောက်ခံခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ထုတ်လုပ်မှုလမ်းကြောင်းအတွင်းရှိနေစဉ် အသားတင်တန်ဖိုးကိုသာ အခွန်ကောက်ပြီး အဆုံးစွန်တွင် စားသုံးသူက အခွန်ပမာဏ အပြည့်အဝကို ပေးချေရပါသည်။ ထုတ်လုပ်မှုအဆင့်မည်မျှပင်ရှိစေကာမူ တူညီသော အခွန်ကိုသာ ပေးဆောင်ရစေရန် စီစဉ်လျက် ကောက်ခံပါသည်။

သမားရိုးကျ VAT နှင့် နိုင်းစာလျှင် ဤစနစ်မှာ ကောင်းမွန်သော်လည်း ထုတ်လုပ်မှုကွင်းဆက်တွင် ပါဝင်နေသူအားလုံး၏ ရိုးသားမှုနှင့် အခွန်ပေးဆောင်ရန် လိုလားဆန္ဒရှိမှုအပေါ် အထူး မှီခိုနေပါသည်။ တစ်ဦးချင်းနှင့် ကုမ္ပဏီဝင်ငွေခွန်များမှာ အဓိကအားဖြင့် ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင်လည်းကောင်း၊ ဒုတိယအားဖြင့် ပြည်နယ်အဆင့်တွင်လည်းကောင်း ကောက်ခံကြသော်လည်း အခြားအခွန်အမျိုးအစားများမှာ နယ်မြေခံအဆင့်တွင် ကောက်ခံရန် အထူးသင့်တော်ပါသည်။ အထူးသဖြင့် အိမ်ခြံမြေနှင့် ပိုင်ဆိုင်ပစ္စည်းအခွန်များဖြစ်ပါသည်။ ယင်းအခွန်များမှာ ရပ်ရွာ (မြို့နယ်) အဆင့်အတွက် အဓိကဝင်ငွေ အရင်းအမြစ်အဖြစ် ယူဆကြပါသည် (Anderson/Scheller 2012: 69f.)။ သမားရိုးကျအခွန်များ မဟုတ်ဘဲ ပြည်သူ့ဘတ်ဂျက်အတွက် ဘဏ္ဍာငွေ အများအပြား ဖြည့်ဆည်းပေးနိုင်မည့် အခြားရွေးချယ်နိုင်သော နည်းလမ်းများမှာ လူမှုရေးအာမခံ ပေးသွင်းငွေများဖြစ်ပါသည်။ ဝင်ငွေခွန်နှင့်ဆင်တူပြီး သတ်မှတ်ထားသော ကိစ္စရပ်တစ်ခုခုအတွက် အသုံးပြုခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ဥပမာ အလုပ်လက်မဲ့အာမခံ၊ ကျန်းမာရေးစောင့်ရှောက်မှုအာမခံ၊ ပင်စင်၊ အိုမင်းမစွမ်းသူ ပြုစုစောင့်ရှောက်မှုနှင့် လုပ်ငန်းခွင်မတော်တဆဖြစ်မှုတို့ ဖြစ်ပါသည်။ အခွန်များနှင့် အခွန်တစ်ပိုင်း ကောက်ခံငွေများအပြင် လိုင်စင်ကြေးများလည်း ရှိပါသည်။ ပုဂ္ဂလိကကဏ္ဍမှ ပြည်သူ့ကဏ္ဍကိုယ်စား ဖြည့်ဆည်းပေးသော ရပ်ရွာ (မြို့နယ်) နှင့်/သို့မဟုတ် ပြည်နယ်အဆင့် ဝန်ဆောင်မှုများအတွက် လိုင်စင်ကြေး ကောက်ခံပါသည်။ အထူးသဖြင့် ရေနှင့် လျှပ်စစ်ဓာတ်အား ပေးဝေခြင်း၊ ဆက်သွယ်ရေးနှင့် လမ်း အသုံးပြုခြင်းဆိုင်ရာ အခကြေးငွေများဖြစ်ပါသည်။

သဘာဝသယံဇာတ ပိုင်ဆိုင်သော နိုင်ငံများအတွက် သဘာဝသယံဇာတသည်လည်း အရေးပါသော နိုင်ငံတော်ဘဏ္ဍာ အရင်းအမြစ်တစ်ရပ် ဖြစ်ပါသည်။ ဗင်နီဇွဲလား၊ ဘရာဇီး၊ မလေးရှား သို့မဟုတ် ကနေဒါကဲ့သို့သော ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအချို့တွင် သဘာဝသယံဇာတအရင်းအမြစ်များသည် နိုင်ငံတော်အဆင့်ဘတ်ဂျက်တွင် အရေးပါသောအပိုင်းမှ ပါဝင်ပါသည်။ များသော အားဖြင့် သဘာဝသယံဇာတများမှာ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတစ်ဝန်း ညီမျှစွာ ပျံ့နှံ့တည်ရှိခြင်း မဟုတ်ခြင်းကြောင့် ယင်းနိုင်ငံများတွင် သဘာဝသယံဇာတမှရရှိသော နိုင်ငံတော်ဘဏ္ဍာကို ထိန်းချုပ်နိုင်မှုနှင့် ယင်းကို အထက်အောက်နှင့် ရေပြင်ညီ ပြန်လည် ဖြန့်ဝေမှုတို့သည် အထူးအရေးကြီးပါသည်။ ဤနေရာတွင်လည်း ချဉ်းကပ်ပုံအမျိုးမျိုး ရှိပါသည်။ ကနေဒါ၊ အမေရိကန် ပြည်ထောင်စုနှင့် ဩစတြေးလျကဲ့သို့သော သက်တမ်းပိုပို့ရှည်လျားသည့် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများတွင် သဘာဝသယံဇာတများမှ နိုင်ငံတော်ဘဏ္ဍာရပူးသည့် လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာသည် ပြည်နယ်များတွင် ရှိပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အဆင့်အတွက် သတ်မှတ်ချက် အနည်းငယ်သာ ရှိပါသည်။ ဥပမာ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် ရေနံအများအပြားထွက်သော ပြည်နယ်များတွင် ဖက်ဒရယ် နယ်မြေများ သတ်မှတ်ထားပါသည်။ ကမ္ဘာပေါ်တွင် ရေနံနှင့်ဘဘာဝဓာတ်ငွေ့ အများအပြား ထုတ်လုပ်သော နိုင်ငံတစ်နိုင်ငံ ဖြစ်သည့် ရုရှားတွင် ရေနံမှရရှိသောဝင်ငွေ၏ ၅%ကို ရေနံထွက်သော နယ်မြေဒေသက ရရှိပါသည်။ သဘာဝဓာတ်ငွေ့အတွက်မူ ၅% မရရှိပါ။ နိုင်ဂျီးရီးယားတွင် နိုင်ငံ၏ ဘတ်ဂျက်စုစုပေါင်း၏ ၅ ပုံ ၄ ပုံကျော်မှာ ရေနံမှ ရရှိပါသည်။ ရေနံထွက်သော ပြည်နယ်များသည် မိမိတို့နယ်မြေမှထွက်သောရေနံကို ရောင်းချရငွေ၏ ၁၃% ရရှိပါသည်။ ယင်းအပြင် နိုင်ဂျီးရီးယားတွင် ဖယ်ဒရယ်အဆင့်မှ ပြည်နယ်များသို့ ပံ့မှန် ခွဲဝေသတ်မှတ်ပေးသော ဘဏ္ဍာငွေကိုလည်း ရရှိပါသည်။ ရုရှားနှင့် နိုင်ဂျီးရီးယား နှစ်နိုင်ငံစလုံးတွင် နိုင်ငံတော်ဘဏ္ဍာအများအပြားကို ဖက်ဒရယ်အဆင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်အောက်ရှိ တည်ငြိမ်ရေးရန်ပုံငွေသို့ ထည့်သွင်းထားရှိပါသည်။ ယင်းသို့ ထည့်သွင်းခြင်းကို နိုင်ဂျီးရီးယားပြည်နယ်များနှင့် ရုရှားဒေသအသီးသီးက ယခုအထိ ဆန့်ကျင်ကန့်ကွက်ခြင်း မရှိပါ။ ဗင်နီဇွဲလား၊ မလေးရှားနှင့် အိန္ဒိယတို့တွင် သဘာဝအရင်းအမြစ်မှရရှိသော နိုင်ငံတော်ဘဏ္ဍာနှင့် စပ်လျဉ်း၍ ဗဟို ချုပ်ကိုင်သော ဘဏ္ဍာရေးပုံစံများကို ကျင့်သုံးပါသည်။ နိုင်ငံတော်ဘဏ္ဍာအားလုံးကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် ကောက်ခံပြီး ပြည်နယ်အဆင့်များသို့ ဖက်ဒရယ်အဆင့်၏ ချင့်ချိန်ဆုံးဖြတ်ချက်ဖြင့် ဖြန့်ဝေပေးပါသည်။ မက္ကဆီကိုတွင် ရေနံမှရရှိသော ဘဏ္ဍာငွေကို ယခင်ဖြစ်ပွားခဲ့ပြီးသော အရေးပေါ်အခြေအနေနှင့် သဘာဝဘေးအတွက် ကုန်ကျစရိတ်များကျခံရန် အဓိက အသုံးပြုပါသည်။

Venezuela, Malaysia and India, strictly centralized fiscal models apply when it comes to revenues from natural resources: The federal level raises all income and distributes it at its discretion to the subunits. Mexico uses oil revenues first and foremost in the context of emergency and disaster costs that still need to be addressed from previous events. The remainders are handled the following way: 40 % go to the federal stabilization fund, 25 % to a fund for the subnational units and 10 % to an infrastructure fund which may be accessed by the subnational units according to their needs. The rest is distributed equally among four additional funds, namely one for federal investments, one for subnational investments, one for the oil extracting corporations and one for national retirement and pension plans. In Brazil, income from onshore- and offshore resources of natural gas is shared with the extracting states and communities who profit significantly from this arrangement (Anderson/Scheller 2012).

In federal systems, tax administration can be designed in both a centralized or decentralized manner, independent of the actual access to and distribution of revenues. In theory three pure models of tax administration exist, which, however, normally are found as mixed forms in administrative practice. Either each level raises and collects its own taxes, even if the same object is taxed both by the state and the federal level, or one of the levels is responsible for all tax collections. Thus it is possible that the federal level is also responsible for collecting the state taxes. This model can primarily be observed in countries with distinct shared tax systems and fiscal harmonization. Advantages can be seen in higher net tax revenues and significant less costs for overall fiscal administration. On the other hand it is also possible, even if rare to find in practice, that the states collect the federal taxes on behalf of the central state. This approach is used both in Germany and Switzerland. It is not undisputed, however, since it not only generates significantly higher fiscal administrative costs, but might lead to differences in the application of federal tax laws, thus posing a threat to the principle of tax justice. (Anderson/Scheller: 2012 53f.)

When it comes to fiscal administration in more general terms, one critical question is how to design tax legislation throughout the federation as harmonious as possible without sacrificing the autonomy of each level. This is essential to yield maximum tax revenues while keeping administrative costs as low as possible. Tax costs should not only be as low as responsibly possible not only for the administration but also for the tax payer. Only thus it is possible to develop a culture of voluntarily and honestly paying taxes. Fiscal systems in this context can be designed both in a centralized or decentralized manner. More important than the mere structural question is the existence of well-established administrative standards that particularly include anti-corruption standards and clear responsibilities of the administration vis-à-vis the fiscal legislative parliament, a highest possible degree of transparency in fiscal and financial matters and systematic and computer-based data gathering (Anderson/Scheller 2012:).

6.3.3 Public Expenditure: Programs and Policies

a) Federal Coherence and the Subnational Units' Financial Autonomy

The fiscal constitution is a clear indicator of how autonomous subnational units really are: The de-facto autonomy of a subnational state from the center is the greater the higher the degree is to which a subnational unit can fulfill its constitutional obligations from its own resources and revenues. Or put the

ကျန်ရှိသောဘဏ္ဍာငွေများအနက် ၄၀%ကို ဖက်ဒရယ်တည်ငြိမ်ရေးရန်ပုံငွေသို့ ပေးသွင်းပါသည်။ ၂၅%ကို ပြည်နယ်များ ရန်ပုံငွေသို့ ထည့်ဝင်ပါသည်။ ၁၀%မှာ အခြေခံအဆောက်အဦရန်ပုံငွေအတွက် ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ်များက လိုအပ်ချက်အလိုက် ရယူအသုံးပြုနိုင်ပါသည်။ ကျန်ရှိသောဘဏ္ဍာငွေများကို အခြားရန်ပုံငွေ ၄ ရပ် သို့ ညီတူညီမျှ ခွဲဝေထည့်သွင်းပါသည်။ ဖက်ဒရယ်ရင်းနှီးမြှုပ်နှံမှုများအတွက် ရန်ပုံငွေ၊ ပြည်နယ်ရင်းနှီးမြှုပ်နှံမှုများအတွက် ရန်ပုံငွေ၊ ရေနံတူးဖော်ထုတ်ယူသော ကုမ္ပဏီများအတွက် ရန်ပုံငွေနှင့် အငြိမ်းစားယူခြင်းနှင့် ပင်စင်ဆိုင်ရာ အမျိုးသားအဆင့်အစီအစဉ်များအတွက် ရန်ပုံငွေတို့ ဖြစ်ပါသည်။ ဘရာဇီးတွင် ကုန်းတွင်းနှင့် ကမ်းလွန် သဘာဝဓာတ်ငွေ့အရင်းအမြစ်များမှရရှိသော ဘဏ္ဍာငွေကို သဘာဝဓာတ်ငွေ့ထုတ်ယူသော ပြည်နယ်များ၊ ရပ်ရွာအသိုက်အဝန်းများနှင့် မျှဝေသုံးစွဲပါသည်။ ယင်း ပြည်နယ်များနှင့် ရပ်ရွာအသိုက်အဝန်းများသည် ဤ အစီအစဉ်မှ အကျိုးကျေးဇူး များစွာ ခံစားရပါသည် (Anderson/ Scheller 2012)။

ဖက်ဒရယ်စနစ်များတွင် အခွန်ကောက်ခံရေးအစီအမံကို ဗဟိုကချုပ်ကိုင်လျက်လည်းကောင်း၊ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချလျက်လည်းကောင်း ဆောင်ရွက်နိုင်ပါသည်။ ကောက်ခံရရှိသော ဘဏ္ဍာငွေကို ရယူအသုံးပြုနိုင်မှုနှင့် ဖြန့်ဝေမှုတို့မှာ သီးခြား ဖြစ်ပါသည်။ သဘောတရားအားဖြင့် အခွန်ကောက်ခံရေး အစီအမံ ၃ မျိုးရှိပြီး လက်တွေ့တွင် ရောနှောအသုံးပြုကြပါသည်။ ဗဟိုအဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်တို့က အခွန်ကို သီးခြားစီကောက်ခံခြင်းနှင့် အခွန်ကောက်ခံမှုအားလုံးကို ဗဟိုအဆင့် သို့မဟုတ် ပြည်နယ်အဆင့်တစ်ဆင့်ကသာလျှင် လုပ်ဆောင်ခြင်းတို့ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ်အဆင့်အခွန်များကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်က တာဝန်ယူ ကောက်ခံခြင်းလည်း ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ မျှဝေအခွန်စနစ်များနှင့် ဘဏ္ဍာရေး စုစည်းညီညွတ်မှု ကျင့်သုံးသောနိုင်ငံများတွင် ဤပုံစံကို အဓိကအားဖြင့် တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ အားသာချက်များမှာ အသားတင် အခွန်ကောက်ခံရရှိငွေ ပိုမိုများပြားခြင်းနှင့် ဘဏ္ဍာရေးအုပ်ချုပ်မှုကုန်ကျစရိတ်များ လျော့နည်းခြင်းတို့ ဖြစ်ပါသည်။ လက်တွေ့တွင် တွေ့ရခဲသော်လည်း ဖက်ဒရယ်အဆင့်အခွန်များကို ပြည်နယ်များက ကောက်ခံခြင်းလည်း ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ ဂျာမနီနှင့် ဆွစ်ဇာလန်တို့တွင် ဤချဉ်းကပ်ပုံကို အသုံးပြုပါသည်။ ဤသို့ကောက်ခံခြင်းဖြင့် ဘဏ္ဍာရေးအုပ်ချုပ်မှုစရိတ်များ သိသာစွာ ပိုမိုများပြားရုံမျှမက ဖက်ဒရယ်အခွန်ဥပဒေများကို ကျင့်သုံးပုံကွဲပြားခြားနားနိုင်ပါသည်။ သို့ဖြင့် အခွန်ဆိုင်ရာတရားမျှတမှုရှိရေးမူကို ထိခိုက်လာနိုင်သည်ဟု အငြင်းပွားမှုများ ရှိပါသည် (Anderson/Scheller: 2012 53f.)။

ယေဘုယျအားဖြင့် ဘဏ္ဍာရေးအုပ်ချုပ်မှုဆိုင်ရာ အရေးပါသော အဖြေရှာရန်ကိစ္စတစ်ခုမှာ အုပ်ချုပ်မှုအဆင့်တစ်ဆင့်စီ၏ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှုကို မထိခိုက်စေဘဲ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတစ်နိုင်ငံလုံးတွင် အခွန်ဥပဒေပြဋ္ဌာန်းချက်များ ညီညွတ်မှုရှိစေရန် ဖြစ်ပါသည်။ သို့မှသာ အခွန်ကောက်ခံရရှိငွေ အများပြားဆုံးဖြစ်ပြီး အုပ်ချုပ်စီမံမှု ကုန်ကျစရိတ်များ အနည်းဆုံး ဖြစ်ပါမည်။ အစိုးရအတွက် သာမက အခွန်ထမ်းအတွက်ပါ အခွန်နှင့်စပ်လျဉ်းသည့် ကုန်ကျစရိတ်များ အနည်းဆုံး ဖြစ်ရပါမည်။ တာဝန်ကျေပွန်သော အခွန်စနစ်ဖြစ်ရန်မူ လိုအပ်ပါသည်။ သို့မှသာ အခွန်ကို မိမိသဘောဆန္ဒအလျောက် ရိုးသားစွာ ပေးဆောင်သည့် ပတ်ဝန်းကျင် ဖြစ်ပေါ်လာပါမည်။ ဤဆက်စပ်အခြေအနေတွင် ဘဏ္ဍာရေးစနစ်များကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်သောနည်းလမ်းဖြင့်လည်းကောင်း၊ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချသော နည်းလမ်းဖြင့်လည်းကောင်း စီစဉ်နိုင်ပါသည်။ စုဖွဲ့ပုံအပိုင်းထက် ပိုမို၍ အရေးကြီးသောအချက်များမှာ အဂတိလိုက်စားမှုတိုက်ဖျက်ရေးစံနှုန်းများနှင့် အစိုးရ၏တာဝန်များနှင့် ဥပဒေပြုလွှတ်တော်၏ ဘဏ္ဍာရေးပိုင်းတာဝန်များကို ခွင်းလင်းစွာ သတ်မှတ်ထားခြင်းအပါအဝင် အခိုင်အမာချမှတ်ထားသော အုပ်ချုပ်မှုစံနှုန်းများရှိခြင်း၊ ဘဏ္ဍာရေးနှင့် ငွေကြေးကိစ္စရပ်များတွင် ဖြစ်နိုင်သမျှ ထင်သာမြင်သာအရှိဆုံးဖြစ်စေခြင်း၊ စနစ်တကျ ကွန်ပျူတာအခြေပြု အချက်အလက် စုဆောင်းခြင်းတို့ ဖြစ်ပါသည် (Anderson/Scheller 2012:)။

၆-၃-၃ ပြည်သူ့အသုံးစရိတ် - လုပ်ငန်းအစီအစဉ်များနှင့် မူဝါဒများ

(က) ဖက်ဒရယ်စုစည်းညီညွတ်မှုနှင့် ပြည်နယ်များ၏ ဘဏ္ဍာရေးကိုယ်ပိုင်ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်နိုင်မှု

ဘဏ္ဍာရေးစုဖွဲ့ပုံကို ကြည့်ခြင်းဖြင့် ပြည်နယ်များတွင် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်နိုင်မှု မည်မျှရှိကြောင်း ခွင်းလင်းစွာ သိရှိနိုင်ပါသည်။ ပြည်နယ်အနေဖြင့် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေပါ တာဝန်များကို မိမိပြည်နယ်၏ အရင်းအမြစ်များ၊ ဝင်ငွေများဖြင့် ပြည့်မီအောင် ထမ်းဆောင်နိုင်လေလေ၊ လက်တွေ့တွင် ပြည်နယ်အဆင့်အနေဖြင့် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်နိုင်မှုရှိလေလေ ဖြစ်ပါသည်။

other way round: The more money a subnational unit receives from the center, the less autonomous it is, thus putting the quality of the federation significantly in question. A positive reading of a far-reaching financial autonomy of subnational units maintains that the nexus between revenues and spending is strengthened thus improving the responsibility of the budget legislator vis-à-vis the citizen of the subnational unit since the taxpayers' need can be taken more directly into consideration. In this context the principle design of the subnational entity can be varied, either in favor of big government and an all-encompassing welfare state approach or rather small government and the concept of the night watchman state and the provision of minimal supply with public goods. A positive interpretation of a strong fiscal autonomy of the subnational units further assumes that it leads to elf-restrictions with respect to borrowing since bail-out by the federal level is assumed as not to be regarded as an option by state governments. This, however, has been disproved as the case of Germany shows where the states for years have developed a practice of excessive borrowing knowing that the federal government would bail them out if necessary. This issue even became an essential part of the disputes in the context of the Federalism Reform II program between 2006 and 2009, leading to demands for a constitutional limit to state debt levels (Anderson/Scheller 2012: 42ff.).

However positive a high degree of fiscal autonomy for the subnational unit may be, it must not be left unspoken that decentralized fiscal systems bear some risks for the overall functioning of national economies. The state level units as opposed to the federal unit can pursue tax policies that not only run counter to federal policies directed at preventing or removing imbalances within the federation, but also might undermine financial-political decisions on the local level within the own state. Furthermore justice issues may arise due to tax variations between the states of a federation that is based on the unequal resources available to each state. While richer states or those who dispose of significant revenues due to large natural resources can be very generous with their tax policies, poorer states within the federation might require higher tax rates and thus possibly becoming less attractive to investors, thus even worsening their situation and competitiveness on the long run while often additionally being confronted with increasing levels of social welfare expenditure. As practice shows, federal transfers intended to make up for these indifferences, rarely are enough to do so completely. Since competition between the various states of a federation in fiscal manners meaning low taxes might not only lead to misallocations of funds but also has the potential to undermine a national economy as a whole as could be seen in Spain where a fiscal race-to-the-bottom effect could be observed , provisions are required (Anderson/Scheller 2012: 44f.).

In Germany, for example, the federal constitution states that the federal level is entitled to pass laws that are directed at maintaining the legal and economic unity based on the interests of the federation as a whole. In many federal states, both levels are entitled to raise their own taxes, often even with respect to the same objects, so that for example a state and a federal income tax exist next to each other. This is advantageous since every level has the chance to raise the money needed to fulfill its tasks; at the same

တစ်နည်းအားဖြင့် ပြည်နယ်သည် ဗဟိုအဆင့်မှ ဌေးကြေးရရှိမှု ပိုမိုများပြားလေလေ၊ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်နိုင်မှု နည်းပါးလေလေ၊ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံ၏ အရည်အသွေးကျဆင်းနိုင်မည်အခွင့်အလမ်းရှိလေလေ ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ်အဆင့် ဘဏ္ဍာရေးဆိုင်ရာ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်နိုင်မှု ကျယ်ကျယ်ပြန့်ပြန့်ရှိခြင်းဖြင့် ရရှိနိုင်မည့်အကျိုးကျေးဇူးတစ်ရပ်မှာ ဘဏ္ဍာငွေကောက်ခံရယူမှုနှင့် သုံးစွဲမှု အကြား ချိတ်ဆက်ရှိပြီး အခွန်ထမ်းများ၏ လိုအပ်ချက်ကို ပိုမို၍ တိုက်ရိုက် ထည့်သွင်းစဉ်းစားနိုင်ခြင်းဖြင့် ပြည်နယ်သူ ပြည်နယ်သားများအပေါ် ဘတ်ဂျက်ရေးဆွဲသူ ဥပဒေပြုသူအနေဖြင့် တာဝန်ယူမှု တိုးတက်ကောင်းမွန်လာခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဤအခြေအနေတွင် ပြည်နယ်အဆင့်အတွက် အဓိကစုဖွဲ့ပုံမှာ အမျိုးမျိုး ရှိနိုင်ပါသည်။ အစိုးရအဖွဲ့အစည်း ကြီးမားပြီး နိုင်ငံတော်မှ ဝန်ဆောင်မှုအများအပြား ဖြည့်ဆည်းပေးခြင်းဖြစ်နိုင်သကဲ့သို့ အစိုးရအဖွဲ့အစည်းသေးငယ်ပြီး 'ညစောင့်' သဖွယ် ပြည်သူ့ အကျိုးပြုလုပ်ငန်းများကို အနည်းငယ်ကိုသာ မွေးချယ်လုပ်ဆောင်ခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ်များတွင် ဘဏ္ဍာရေး ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှုအားကောင်းစေခြင်းဖြင့် ရရှိလာနိုင်သည့် အကျိုးကျေးဇူးတစ်ရပ်အနေဖြင့် ဖက်ဒရယ်အဆင့်သည် ခွေးငွေကို ကူညီပေးဆပ်ခြင်းပြုမည်မဟုတ်ဟု ပြည်နယ်အစိုးရများကယူဆလျက် ခွေးငွေများရယူရာတွင် ၎င်းတို့ကိုယ်တိုင် ကန့်သတ်ချက်များ ထားရှိလာကြမည်ဟု ယူဆပါသည်။ သို့ရာတွင် ယင်းယူဆချက်မမှန်ကြောင်း တွေ့ရှိရပါသည်။ ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် ပြည်နယ်များ အနေဖြင့် လိုအပ်လျှင် ဖက်ဒရယ်အစိုးရက ကူညီပေးဆပ်မည်ဟု သိရှိခြင်းကြောင့် ခွေးငွေအလွန်အကျွံရယူသည့် အလေ့အကျင့် ဖြစ်ပေါ်နေခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ ၂၀၀၆ ခုနှစ်နှင့် ၂၀၀၉ ခုနှစ်အကြား ဖက်ဒရယ်စနစ် ပြုပြင်ပြောင်းလဲရေးအစီအစဉ် ၂ Federalism Reform II လုပ်ဆောင်ရာတွင် ဤကိစ္စရပ်မှာ အဓိက အငြင်းပွားမှုဖြစ်စေသည့် အကြောင်းတစ်ရပ် ဖြစ်လာခဲ့ပါသည်။ ပြည်နယ်များ၏ ကြွေးမြီအတိုင်းအတာကို ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေဖြင့်ကန့်သတ်ရန် တောင်းဆိုမှုများ ဖြစ်ပေါ်လာပါသည် (Anderson/Scheller 2012: 42ff.)။

ပြည်နယ်အတွက် ဘဏ္ဍာရေး ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှု မြင့်မားခြင်းမှာ မည်မျှပင်ကောင်းမွန်စေကာမူ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချထားသော ဘဏ္ဍာရေးစနစ်များသည် နိုင်ငံ၏စီးပွားရေး ကောင်းစွာလုပ်ငန်းလည်ပတ်နိုင်ရေးအတွက် အန္တရာယ်ရှိနိုင်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့်ကွဲပြားစွာဖြင့် ပြည်နယ်အဆင့်တွင် ကျင့်သုံးသည့် အခွန်မူဝါဒများသည် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအတွင်း ဟန်ချက်မညီမှုများကို တားဆီးရန် သို့မဟုတ် ဖယ်ရှားရန် ရည်ရွယ်သည့် ဖက်ဒရယ်မူဝါဒများနှင့် ဆန့်ကျင်နေနိုင်ပါသည်။ ထို့အပြင် ပြည်နယ်အတွင်းမှာပင် နယ်မြေခံအဆင့်၌ ဘဏ္ဍာရေး-နိုင်ငံရေး ဆုံးဖြတ်ချက်များကို ပျက်ပြားစေနိုင်ပါသည်။ ထို့အပြင် ပြည်နယ်တစ်ခုနှင့်တစ်ခု အရင်းအမြစ်များမတူညီခြင်းအပေါ် အခြေပြုလျက် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံ၏ ပြည်နယ်များအကြား အခွန်ကောက်ခံရရှိငွေ ကွဲပြားခြားနားပြီး တရားမျှတမှုဆိုင်ရာ ကိစ္စရပ်များ ပေါ်ပေါက်လာနိုင်ပါသည်။ ပိုမို၍ ချမ်းသာကြွယ်ဝသောပြည်နယ်များ သို့မဟုတ် သဘာဝသယံဇာတများပြားခြင်းကြောင့် ဘဏ္ဍာငွေအများအပြား ရရှိအသုံးပြုနိုင်သော ပြည်နယ်များမှာ အခွန်မူဝါဒကို ရက်ရောစွာ ချမှတ်ကျင့်သုံးနိုင်ကြသော်လည်း ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအတွင်း ပိုမို၍ဆင်းရဲသော ပြည်နယ်များမှာ အခွန်နှုန်းထား ပိုမိုမြင့်မားစွာ ကောက်ခံရန် လိုအပ်နိုင်ပါသည်။ ထိုအခါ ရင်းနှီးမြှုပ်နှံသူများကို ဆွဲဆောင်နိုင်မှုလျော့နည်းသွားပြီး ကာလရှည်တွင် ပြိုင်ဆိုင်နိုင်မှုလည်း ကျဆင်းသွားနိုင် ပါသည်။ ထို့အပြင် လူမှုဖူလုံရေးအသုံးစရိတ်လည်း ပိုမို၍ကုန်ကျလာပြီး အခြေအနေမှာ ပိုမိုဆိုးရွားသွားနိုင်ပါသည်။ ယင်းသို့သော ကွာခြားမှုများကိုညှိပေးရန် ရည်ရွယ်သည့် ဖက်ဒရယ်အဆင့် လွှဲပြောင်းပေးငွေများမှာ အပြည့်အဝ ညှိပေးနိုင်ခြင်းမရှိကြောင်း လက်တွေ့တွင် တွေ့ရပါသည်။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအတွင်း ပြည်နယ်အချင်းချင်း ဘဏ္ဍာရေး ပြိုင်ဆိုင်မှုကြောင့် အခွန်များလျော့ပေးခြင်းဖြင့် ဘဏ္ဍာငွေကြေး ခွဲဝေသတ်မှတ်မှု အလွဲအမှားများ ဖြစ်ပေါ်လာနိုင်သည့်အပြင် အမျိုးသားစီးပွားရေးတစ်ရပ်လုံးကို ထိခိုက်နိုင်ပါသည်။ စပိန်နိုင်ငံတွင် ဤသို့သော ဘဏ္ဍာရေးအရ အောက်ဆုံးအဆင့်သို့ အပြိုင်အဆိုင် သက်ဆင်းသည့် အနေအထားကို တွေ့ခြင်နိုင်ပါသည်။ ယင်းသို့မဖြစ်စေရန် ပြဋ္ဌာန်းချက်များ ချမှတ် ဆောင်ရွက်ရန် လိုအပ်ပါသည် (Anderson/Scheller 2012: 44f.)။

ဥပမာ ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတစ်နိုင်ငံလုံး၏ အကျိုးစီးပွားများအပေါ် အခြေခံလျက် ဥပဒေနှင့် စီးပွားရေး စည်းလုံး ညီညွတ်မှုကို ထိန်းသိမ်းထားရှိရေး ရည်ရွယ်သော ဥပဒေများပြဋ္ဌာန်းရန် ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် အခွင့်အရေးရှိကြောင်း ဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ၌ ဖော်ပြထားပါသည်။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအများအပြားတွင် မကြာခဏ ကိစ္စရပ်တစ်ခုတည်း အတွက် ဗဟိုအဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် နှစ်ဆင့်စလုံးသည် အခွန်ကောက်ခံခွင့် အသီးသီး ရှိကြပါသည်။ ဥပမာ ဝင်ငွေခွန် ကို ပြည်နယ်နှင့် ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် အသီးသီး ကောက်ခံကြခြင်းဖြစ်ပါသည်။ အကျိုးကျေးဇူးမှာ နှစ်ဆင့်စလုံးသည် လုပ်ငန်းတာဝန်များကို ကျေပွန်စွာထမ်းဆောင်နိုင်ရန် လိုအပ်သောဘဏ္ဍာငွေကြေးကို ကောက်ခံနိုင်မည့် အခွင့်အလမ်းရရှိခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ သို့ရာတွင်

time there is the danger of too much complexity and divergence. Thus in a large number of federal states with this type of fiscal system, a strong tendency towards fiscal harmonization originating from the federal level can be observed. In practice this can mean that subnational units may collect taxes only within small margins or are only granted a minimum of competences to modify the tax rates normed by the federal government.

b) Vertical Fiscal Federalism: Conditional and Unconditional Fiscal Transfers from the Central State to the Subnational Units

Vertical fiscal transfers are either based on(constitutional) law or are situational as decreed for sepcific cases by the federal fiscal legislator. Each arrangement may have a specific effect on the accesibility of the federal court; while in the first case access should be open, in the latter one it is often not possible (Anderson/Scheller 2012). Furthermore, in this context a distinction can be made between the instigation nexus, which mean that the level which initiates measures also must bear the financial responsibility arising from these, on the one hand and the implementation nexus on the other, which means that measures and financial responsibility for these are delegated to a lower level by the federal government. In the latter case it is essential that the subnational unit has enough funds available. Various types of fiscal redistribution can be observed, each serving different purposes. The two basic types are conditional and unconditional fiscal transfers. While unconditional transfers normally represent funds that are allocated by the federal government to the states so that they can meet their general financial obligations, conditional funds are allocated to subnational units for them to fulfill specifically assigned tasks. Thus conditional tasks serve clearly laid out purposes for which the allocated funds may or must solely be used. This often happens in cases where the purpose is to provide virtually equal pubic goods or services to the population independent from which province they live in, i.e. first and foremost health, education, and welfare. In these contexts we can also find federal programs that are placed within the legislation of subnational units.

Thus occasionally this type of approach is used by the federal level to conquer state legislation to realize federal political ideas. This may be seen as direct expression of coercive federalism. Cases such as the offer by the American federal government to all states to receive significant funds for infrastructure improvements on the condition that they change their highway speed limits to 55 mph or to cut down infrastructure transfers to the states if these do not adopt the Federal Uniform Drinking Act that was to raise the legal drinking age from 18 or 19 years as in most states to 21. Both cases show how the federal government in Washington used financial transfers in a specific area to realize particular political goals in areas where the states and not the central state had legislative power. This attempted interference was not undisputed among the U.S.-states, making South Dakota even go the United States Supreme Court (South Dakota v Dole, 1987). Since the US Supreme Court ruled in favor of the federal government, most

ရွှေ့ထွေးလွန်းခြင်းနှင့် ကွဲပြားခြားနားမှုများပြားလာခြင်း အန္တရာယ် ဖြစ်ပေါ်လာပါသည်။ ထို့ကြောင့် ဤသို့သော ဘဏ္ဍာရေးစနစ် အမျိုးအစား ကျင့်သုံးသော ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံ အများအပြားတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်၏ အစီအမံဖြင့် ဘဏ္ဍာရေးသဟဇာတ ဖြစ်မှုလုပ်ငန်းစဉ် ဆောင်ရွက်လေ့ရှိပါသည်။ လက်တွေ့တွင် ပြည်နယ်အဆင့်များအနေဖြင့် အခွန်ကို ကျဉ်းမြောင်းသော နယ်ပယ်များအတွင်းတွင်သာ ကောက်ခံခွင့်ရှိခြင်း သို့မဟုတ် ဖက်ဒရယ်အစိုးရက စံနှုန်းသတ်မှတ်ထားသော အခွန်နှုန်းထားကို ပြင်ဆင်ရန် လုပ်ပိုင်ခွင့်များ အနည်းဆုံးအဆင့်သာ ပြည်နယ်များကို ပေးအပ်ထားခြင်းမှား ဖြစ်နိုင်ပါသည်။

(ခ) အထက်အောက် ဘဏ္ဍာရေးဖက်ဒရယ်စနစ်-- ဗဟိုအဆင့်မှ ပြည်နယ်များသို့ သတ်မှတ်ချက်ဖြင့်လည်းကောင်း၊ သတ်မှတ်ချက်မထားရှိဘဲလည်းကောင်း ဘဏ္ဍာငွေကြေးလွှဲပြောင်းပေးခြင်းများ

အထက်အောက် ဘဏ္ဍာငွေကြေးလွှဲပြောင်းပေးခြင်းများမှာ (ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံ) ဥပဒေအရ လွှဲပြောင်းပေးခြင်းများ ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ သို့မဟုတ် ဖက်ဒရယ်ဘဏ္ဍာရေးဥပဒေပြုသူက ဖြစ်ရပ်တစ်ခုစီအတွက် အမိန့်ဒီကရီထုတ်ပြန် ဆောင်ရွက်နိုင်ပါသည်။ စီစဉ်ဆောင်ရွက်ပုံပေါ်မူတည်လျက် ဖက်ဒရယ်တရားရုံးသို့ အမှုစွဲတင်နိုင်မှု ကွာခြားပါမည်။ ပထမပုံစံဖြင့် ဆောင်ရွက်ပါက ဖက်ဒရယ်တရားရုံးသို့ လွှတ်လပ်စွာ အမှုစွဲတင်နိုင်ရပါမည်။ ဒုတိယပုံစံတွင်မူ အမှုစွဲတင်နိုင်မည် မဟုတ်ပါ (Anderson/Scheller 2012)။ ထို့အပြင် စတင်စီစဉ်သောအဆင့်ကပင် ငွေကြေးတာဝန်ခံသော instigation nexus ဆောင်ရွက်စေသည့်ပုံစံနှင့် ဆောင်ရွက်မည့် အစီအမံများကတစ်ဖက်နှင့် ယင်းတို့အတွက် ငွေကြေးပိုင်းတာဝန်ယူမှုကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်က အောက်အဆင့်သို့ တာဝန် -လွှဲအပ်ထားသော အကောင်အထည်ဖော်စေသည့်ပုံစံက တစ်ဖက် ခွဲခြားနိုင်ပါသည်။ ဒုတိယပုံစံတွင် ပြည်နယ်အဆင့်၌ ရန်ပုံငွေအလုံအလောက်ရှိရန် လိုအပ်ပါသည်။ ဘဏ္ဍာရေး ပြန်လည်ခွဲဝေပေးသော ပုံစံအမျိုးမျိုးကို တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ ပုံစံအမျိုးမျိုးသည် ရည်ရွယ်ချက်ခွင်း မတူညီကြပါ။ အခြေခံ အမျိုးအစားနှစ်ရပ်မှာ သတ်မှတ်ချက်ဖြင့် ဘဏ္ဍာငွေကြေးလွှဲပြောင်းပေးခြင်းနှင့် သတ်မှတ်ချက်မထားရှိဘဲ ဘဏ္ဍာငွေကြေးလွှဲပြောင်းပေးခြင်းတို့ ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ်များအနေဖြင့် အထွေထွေဘဏ္ဍာရေးဆိုင်ရာ ပေးရန်တာဝန်များကို ကျေပွန်နိုင်ရန် ဖက်ဒရယ်အစိုးရက ခွဲဝေသတ်မှတ်ပေးသော ရန်ပုံငွေများကို သာမန်အားဖြင့် သတ်မှတ်ချက်မထားရှိဘဲ လွှဲပြောင်းပေးလေ့ ရှိပါသည်။ သီးခြားသတ်မှတ်ထားသောလုပ်ငန်းတာဝန်များ ထမ်းဆောင်နိုင်ရန် ရန်ပုံငွေများကို သတ်မှတ်ချက်ဖြင့် ပြည်နယ်များအား လွှဲပြောင်းပေးပါသည်။ ထို့ကြောင့် သတ်မှတ်ချက်ပါရှိသော လုပ်ငန်းတာဝန်များမှာ ရည်ရွယ်ချက်များကို ရှင်းလင်းစွာသတ်မှတ်ထားပြီး ယင်းတို့အတွက်သာလျှင် ရန်ပုံငွေများကို အသုံးပြုရပါသည်။ ဥပမာ မည်သည့်ပြည်နယ်တွင် နေထိုင်သည်ဖြစ်စေ တူညီသော ပြည်သူအသုံးအဆောင် သို့မဟုတ် ဝန်ဆောင်မှုဖြည့်ဆည်းပေးရန် ရည်ရွယ်လျက် ဤသို့ လုပ်ဆောင်နိုင်ပါသည်။ ကျန်းမာရေး၊ ပညာရေး၊ လူမှုဖူလုံရေးတို့ ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းတို့အတွက် ဖက်ဒရယ် လုပ်ငန်းအစီအစဉ်များကို ပြည်နယ်များ၏ ဥပဒေများအတွင်း ထည့်သွင်းထားခြင်းကိုလည်း တွေ့ရပါသည်။

သို့ဖြင့် ဖက်ဒရယ်အဆင့် နိုင်ငံရေးအယူအဆများကို အကောင်အထည်ဖော်ရန် ပြည်နယ် ဥပဒေများကို ကျော်လွှားနိုင်ရေးအတွက် ဤသို့သော ချဉ်းကပ်ပုံအမျိုးအစားကို ရံဖန်ရံခါ ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် အသုံးပြုပါသည်။ အတင်းအကြပ် လုပ်ဆောင်စေသော ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို တိုက်ရိုက်ဖော်ဆောင်ခြင်းဟု ရှုမြင်နိုင်ပါသည်။ အမေရိကန်ဖက်ဒရယ်အစိုးရအနေဖြင့် ပြည်နယ်များအား အဝေးပြေးလမ်းမများတွင် ယာဉ်များမောင်းနှင်သည့် အမြန်နှုန်းကန့်သတ်ချက်ကို တစ်နာရီ ၅၅ မိုင်နှုန်းသို့ ပြောင်းလဲမည်ဆိုပါက အခြေခံအဆောက်အဦများ တိုးတက်ကောင်းမွန်စေရန် ရန်ပုံငွေအများအပြား ဖြည့်ဆည်းပေးမည်ဟု ကမ်းလှမ်းခြင်း၊ ဥပဒေနှင့်အညီ အရက်သောက်ခွင့်ပြုသည့် အသက်ကို ၁၈ နှစ် သို့မဟုတ် ၁၉ နှစ်ဟု ပြည်နယ်အများစုတွင် သတ်မှတ်ထားရာမှ ဖက်ဒရယ်တစ်ပြေးညီ အရက်သေစာသောက်သုံးခြင်း အက်ဥပဒေကို လက်ခံကျင့်သုံးပြီး ၂၁ နှစ်သို့ တိုးမြှင့်သတ်မှတ်ခြင်းမပြုလျှင် အခြေခံအဆောက်အဦအတွက် လွှဲပြောင်းပေးငွေများကို ဖြတ်တောက်လျှော့ချမည်ဟု သတ်မှတ်ခြင်းများရှိပါသည်။ ဗဟိုအစိုးရက ဥပဒေပြုသည့် လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာမရှိဘဲ ပြည်နယ်များအနေဖြင့် ဥပဒေပြုခွင့်ရှိသည့် နယ်ပယ်များတွင် နိုင်ငံရေးရည်မှန်းချက်ပန်းတိုင်များကို အကောင်အထည်ဖော်ရန် သီးခြားနယ်ပယ်တစ်ရပ်မှ ဘဏ္ဍာငွေကြေးလွှဲပြောင်းမှုများကို ဝါရှင်တန်ရှိ ဖက်ဒရယ်အစိုးရက ခုတုံးလုပ် အသုံးပြုခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ဤသို့ ကြားဝင်ဆောင်ရွက်ရန် ကြိုးပမ်းခြင်းကို အမေရိကန်ပြည်နယ်များက လက်မခံလိုဘဲ ဆန့်ကျင်ကန့်ကွက်ခြင်းများ ရှိပါသည်။ South Dakota တောင်ဒါကိုတာပြည်နယ်သည် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု

states gave in. Louisiana, however, refused to do so, the effects of this decision in form of terrible road conditions and decaying infrastructure still to be seen today.

Another specifity are block grants which are a mixed variation of both the conditional and unconditional model. They concern the financing of specific fiscal areas and policies, but only provide very general instructions on how to spend it within the prescribed frame. They can appear in the special form of co-financing where it is required that the subnational unit contributes to the money that is provided for specific purposes by the central state. Lastly to be mentioned are additional transfers which provide funding for tasks that are assigned to states or provinces but fully financed by the federal level. This type of funding is mostly applied when nation wide interests are concerned.

In political practice, a large array of variations of these concepts can be found, each suiting the particular needs of the respective federation. In the United States, Congress is responsible for nearly all fiscal allocations and transfers of funds to the federal states, along with the respective conditioning. In the US, around 600 specific transfer programs and a whole variety of block grants are in existence. In addition, Congress each year decides on several thousand single projects, often in the form of co-financing. In Switzerland the constitution actually does not know conditional allocations; nevertheless in practice once and again federal allocations for specific projects to be realized by the cantons, the Swiss provinces, can be observed. This, however, happens in consensus with the subnational units; should these perceive these project specific allocations as limit to their (financial) autonomy, they are entitled to take measures against them. In Canada the major part of fiscal redistribution happens in the form of block grants in the fields of public healthcare and public welfare. For these only a very limited amount of restrictions or prescriptions exists, so that every province is rather autonomous in how to structure their respective healthcare and welfare systems. India's union states receive most of their funds as mostly unconditional shares from tax revenues. In South Africa it is required by the constitution that a significant share of federal revenues is conditionally passed on to the provinces. In Australia a high degree of the individual states' revenue comes as unconditional transfers form the central state. In addition, more than a hundred conditional programs exist. Conditionality plays a major role in the federal systems of Austria and Germany, and to a much lesser degree in Brazil, Russia and Belgium. Mixed systems can be found in Mexico and Malaysia (Anderson/Scheller 2012). The fact that these variations may exist not only show the high degree of flexibility that can be found in federal systems, but also makes clear that many models are available when it comes to designing a new federal system tailored to one's particular requirements such as in the case of Myanmar.

တရားလွှတ်တော်ချုပ်သို့ပင် ဤကိစ္စကို တိုင်တန်းခဲ့ပါသည် (South Dakota v Dole, 1987)။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု တရားလွှတ်တော်ချုပ်က ဖက်ဒရယ်အစိုးရကို အနိုင်ပေးဆုံးဖြတ်ခဲ့ရာ ပြည်နယ်အများစုက အလျှော့ပေးလိုက်လျောခဲ့ကြပါသည်။ သို့ရာတွင် လူဝီဇီယာနားပြည်နယ်သည် အလျှော့ပေးလိုက်လျောခြင်းမပြုဘဲတင်းခံနေခဲ့ရာ ပြည်နယ်အတွင်း လမ်းများ အလွန်ဆိုးရွားပြီး အခြေခံအဆောက်အဦများလည်း ယိုယွင်းနေသည်ကို ယနေ့တိုင် တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။

အခြားအသေးစိတ် လုပ်ဆောင်ပုံတစ်ရပ်မှာ block grants ခေါ် တစ်လုံးတစ်ခဲတည်း ခွင့်ပြုငွေ ပေးအပ်ခြင်းများ ဖြစ်ပါသည်။ သတ်မှတ်ချက်ဖြင့်ပေးအပ်ခြင်းနှင့် သတ်မှတ်ချက်မထားဘဲပေးအပ်ခြင်း ပုံစံနှစ်မျိုးလုံးကို ရောနှောအသုံးပြုကြပါသည်။ သီးခြားဘဏ္ဍာရေးနယ်ပယ်များနှင့် မူဝါဒများအတွက် ဘဏ္ဍာငွေကြေးထုတ်ပေးခြင်းနှင့် သက်ဆိုင်ပါသည်။ ဘဏ္ဍာငွေကြေးအသုံးပြုခြင်းမှာ သတ်မှတ်ထားသော ဘောင်အတွင်းဖြစ်ပါက ယေဘုယျ ညွှန်ကြားချက်များသာ ပါရှိပါသည်။ ပူးတွဲဘဏ္ဍာငွေ ဖြည့်ဆည်းပေးသည့် ပုံစံဖြင့် တွေ့ရှိရနိုင်ပါသည်။ ပြည်နယ်များက ဘဏ္ဍာငွေကြေး ထည့်ဝင်ပြီး ဗဟိုအဆင့် နိုင်ငံတော်မှ သီးခြားကိစ္စရပ်များအတွက် ယင်းငွေကြေးကို ပြန်လည် ဖြည့်ဆည်းပေးခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ နောက်ဆုံးအနေဖြင့် ဖြည့်စွက်ရန်ပုံငွေ လွှဲပြောင်းပေးအပ်ခြင်းများ ရှိပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ အပြည့်အဝ ဘဏ္ဍာငွေကြေး ဖြည့်ဆည်းပေးပြီး ပြည်နယ်များသို့ တာဝန်ပေးအပ်လုပ်ဆောင်စေသော လုပ်ငန်းတာဝန်များအတွက် ရန်ပုံငွေ ဖြည့်ဆည်းပေးခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ တစ်နိုင်ငံလုံး အကျိုးစီးပွားများနှင့်သက်ဆိုင်ပါက ဤသို့သော ရန်ပုံငွေဖြည့်ဆည်းပေးမှုအမျိုးအစားကို အများဆုံး အသုံးပြုကြ ပါသည်။

နိုင်ငံရေး လက်တွေ့ကျင့်သုံးမှုတွင် သက်ဆိုင်ရာ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံ၏ လိုအပ်ချက်များအလိုက် ယင်းအယူအဆများကို အမျိုးမျိုး ကျင့်သုံးကြကြောင်း တွေ့ရှိရပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် ကွန်ဂရက်လွှတ်တော်သည် ဘဏ္ဍာရေးခွဲဝေသတ်မှတ်ပေးမှုအားလုံးကိုလည်းကောင်း ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအတွင်းရှိ ပြည်နယ်များသို့ ဘဏ္ဍာငွေကြေးလွှဲပြောင်းပေးမှုများအားလုံးကိုလည်းကောင်း၊ ယင်းတို့အတွက် သတ်မှတ်ချက်များထားရှိခြင်းကိုလည်းကောင်း၊ တာဝန်ယူလုပ်ဆောင်ပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် လွှဲပြောင်းပေးသောအစီအစဉ် ၆၀၀ ခန့်နှင့် တစ်လုံးတစ်ခဲတည်း ထောက်ပံ့ငွေအမျိုးမျိုး ရှိပါသည်။ ထို့အပြင် ကွန်ဂရက်လွှတ်တော်သည် နှစ်စဉ် ထောင်ဂဏန်းအရေအတွက်ရှိသော စီမံကိန်းတစ်ခုချင်းအတွက်လည်း ဆုံးဖြတ်ချက် ချမှတ်ပါသည်။ ပူးတွဲရန်ပုံငွေကျခံသည့်ပုံစံဖြင့် မကြာခဏ လုပ်ဆောင်ပါသည်။ ဆွစ်ဇာလန်တွင် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ၌ သတ်မှတ်ချက်ဖြင့် ဘဏ္ဍာငွေကြေးလွှဲပြောင်းပေးခြင်းများကို ပြဋ္ဌာန်းမထားပါ။ သို့ရာတွင် လက်တွေ့ကျင့်သုံးရာ၌ canton ခေါ် ဆွစ်ဇာလန် ပြည်နယ်များက အကောင်အထည်ဖော်ရမည့် စီမံချက်တစ်ခုချင်းအတွက် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ဘဏ္ဍာငွေကြေး ခွဲဝေသတ်မှတ်ပေးခြင်းများကို မကြာခဏ တွေ့ရှိရပါသည်။ သို့ရာတွင် ပြည်နယ်များနှင့် သဘောတူညီချက်ရရှိမှသာ လုပ်ဆောင်ပါသည်။ ပြည်နယ်များအနေဖြင့် စီမံချက်အလိုက် သီးသန့်ဘဏ္ဍာငွေကြေး ခွဲဝေချထားပေးခြင်းများသည် ၎င်းတို့၏ (ဘဏ္ဍာရေး) ကိုယ်ပိုင်ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်ခွင့်ကို ကန့်သတ်ရာရောက်သည်ဟု ရှုမြင်ပါက ယင်းတို့ကို ဆန့်ကျင်ဆောင်ရွက်သည့် အစီအမံများ လုပ်ဆောင်နိုင်ပါသည်။ ကနေဒါနိုင်ငံတွင် ဘဏ္ဍာရေးပြန်လည်ဖြန့်ဝေပေးရာ၌ အဓိကအားဖြင့် ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးစောင့်ရှောက်မှုနှင့် ပြည်သူသာယာဝပြောရေး နယ်ပယ်များတွင် တစ်လုံးတစ်ခဲတည်းခွင့်ပြုငွေများ ပေးအပ်သည့်ပုံစံဖြင့် လုပ်ဆောင်ပါသည်။ သတ်မှတ်ချက်များ သို့မဟုတ် ကန့်သတ်ချက်များ အနည်းငယ်သာထားရှိပါသည်။ ပြည်နယ်များသည် ကျန်းမာရေးပြုစုစောင့်ရှောက်မှုနှင့် လူမှုဖူလုံရေးစနစ်များကို မိမိတို့နှစ်သက်သလို ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်နိုင်ပါသည်။ အိန္ဒိယနိုင်ငံတွင် ပြည်နယ်များသည် ရန်ပုံငွေအများစုကို အခွန်ကောက်ခံရရှိငွေ၏ ဝေစုအဖြစ်သတ်မှတ်ချက်မထားရှိဘဲ ရရှိကြပါသည်။ တောင်အာဖရိကတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့် နိုင်ငံတော်ဘဏ္ဍာငွေ၏ အမျိုးအစား အများအပြားကို ပြည်နယ်များသို့ သတ်မှတ်ချက်ဖြင့် လွှဲပြောင်းပေးရမည်ဟု ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတွင် သတ်မှတ်ထားပါသည်။ ဩစတြေးလျတွင် ပြည်နယ်တစ်ခုချင်း၏ ဝင်ငွေအများအပြားမှာ နိုင်ငံတော်မှ သတ်မှတ်ချက်မထားရှိဘဲ လွှဲပြောင်းပေးခြင်းများ ဖြစ်ပါသည်။ ထို့အပြင် သတ်မှတ်ချက်ဖြင့် ဘဏ္ဍာငွေကြေးပေးအပ်သော အစီအစဉ်များလည်း တစ်ရာကျော် ရှိပါသည်။ ဩစတြီးယားနှင့် ဂျာမနီ ဖက်ဒရယ်စနစ်များတွင် သတ်မှတ်ချက်ဖြင့် လွှဲပြောင်းပေးခြင်းမှာ အဓိကအခန်းကဏ္ဍမှ ပါဝင်ပါသည်။ ဘရာဇီး၊ ရုရှားနှင့် ဘယ်လ်ဂျီယမ်တို့တွင် ယင်းသို့ လွှဲပြောင်းမှုများ ပိုမိုနည်းပါး ပါသည်။ မက္ကဆီကိုနှင့် မလေးရှားတွင် ရောနှောကျင့်သုံးသော စနစ်များကို တွေ့ရပါသည် (Anderson/Scheller 2012)။ ယင်းသို့ ပုံစံအမျိုးမျိုးရှိခြင်းမှာ ဖက်ဒရယ်စနစ်များ ပြောင်းလွယ်ပြင်လွယ်ရှိခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ ထို့အပြင် မြန်မာနိုင်ငံအတွက် သီးခြားလိုအပ်ချက်များနှင့် ကိုက်ညီစေရန် ဖက်ဒရယ်စနစ်သစ် တစ်ရပ်ကို စီစဉ်လုပ်ဆောင်ရာ၌ နမူနာ ပုံစံအမျိုးမျိုးကို လေ့လာနိုင်ပါမည်။

When doing so, however, some further experiences might turn out as useful. As may have become evident, conditional transfers may represent an interference in the autonomy of the subnational units. Often they mean that subnational units have to adjust their spending policies, in order to qualify for the programs. Unconditional funds are the most autonomy-maintaining approach. They are normally allocated for general financial obligations and have the additional purpose of strengthening subnational autonomy in general terms by generating balancing effect vis-à-vis the central state. On the other hand the danger of abuse on behalf of the subnational units particularly when redistribution rates are high must not be left unmentioned. The dependence on the federal level might well generate the assumption in state capitals that the federal level will act as lender of the last resort and bailout its subnational units if they are no longer able to live up to their financial obligations, leading to irresponsible policies of states. Therefore it is necessary to demand restrictive rules when it comes to the taking up of loans by subnational units. How important such a proviso is, becomes clear when looking to most Latin American federations as well as Nigeria. There subnational revenues from shared taxes and financial transfers by the central state account for up to 90 % of the total budget of the subnational units. In Austria, Germany, Australia and India, the number still is between 50 % and 70 %. In other federations such as Switzerland, Canada or the United States, this rate is much lower accounting for less than one fourth of the overall budget of the states, making them more autonomous than those with high rates of fiscal transfers (Anderson/Scheller 2012: 96ff.)

Two further issues being of utmost relevance for a multi-ethnic union of states that at the same time disposes of unequally distributed natural resources such as Myanmar will be addressed in the following paragraphs: the redistribution of funds between the various subnational units of a federation and the redistribution of income from natural resources, which often are to be regulated within the framework of inter-provincial redistribution, the so called horizontal fiscal federalism.

c) Horizontal Fiscal Federalism: Mechanisms of Redistribution and Equalization between the Subnational Units

In most federal states disparities with respect to the distribution of wealth and income can be observed. While the GDP-ratio between the strongest and the weakest subnational unit is 1 : 1.4 in Australia it amounts to 1 : 2 in Austria, Canada and the United States, 1 : 3 in Germany and even 1 : 7 in Brazil, respectively 1 : 9 in Argentina and India. These highly significant economic disparities between the various states within one federation not only have consequences for each state's fiscal revenues, but also for the development prospects of the subnational units in general – and thus for the provision of public goods. In order to provide for virtually the same public services all over the federation, most federal states developed mechanisms for a horizontal fiscal redistribution. Since this kind of fiscal redistribution will lead to shifts of financial power between the subnational units, a fundamental dilemma is caused: Either the decision is in favor of a redistributional mechanism that treats all subnational units more or less equally despite the existing disparities between them, or due to these disparities, each state of a federation receives different treatment by the central state with respect to fiscal benefits.

ထို့အပြင် နောက်ထပ်အတွေ့အကြုံများသည်လည်း အသုံးဝင်နိုင်ပါသည်။ သတ်မှတ်ချက်ဖြင့် လွှဲပြောင်းပေးခြင်းများသည် ပြည်နယ်များ၏ ကိုယ်တိုင်ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်ခွင့်ကို ထိခိုက်နိုင်ကြောင်း ထင်ရှားသိသာခဲ့ပြီး ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ်များအနေဖြင့် အစီအစဉ်တွင်ပါဝင်နိုင်ရန် သတ်မှတ်ချက်နှင့်ကိုက်ညီစေရေး ငွေကြေးသုံးစွဲသည့်မူဝါဒများကို ညှိနှိုင်းပြင်ဆင်ရပါသည်။ ရန်ပုံငွေများကို သတ်မှတ်ချက်မထားရှိဘဲ လွှဲပြောင်းပေးခြင်းဖြင့် ကိုယ်ပိုင်ဆုံးဖြတ်ခွင့်ရှိရေး အများဆုံးထိန်းသိမ်းပေးနိုင်ပါသည်။ ပုံမှန်အားဖြင့် သတ်မှတ်ချက်မထားရှိဘဲ လွှဲပြောင်းပေးခြင်းမှာ အတွေ့ထွေဘဏ္ဍာငွေကြေးသုံးစွဲရမည့် တာဝန်များအတွက် ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ်များကို ဗဟိုနှင့်ဟန်ချက်ညီစေခြင်းဖြင့် ပြည်နယ်အဆင့် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှုကို ယေဘုယျ အားကောင်းစေရန်လည်း ရည်ရွယ်ပါသည်။ သို့ရာတွင် အထူးသဖြင့် ပြန်လည်ဖြန့်ဝေသောနှုန်းထားများ မြင့်မားသောအခါ ပြည်နယ်များက မလျော်မကန် ပြုလုပ်မည့် အန္တရာယ်လည်းရှိကြောင်း ဖော်ပြရမည်သာဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အဆင့်အပေါ် ပို့ခိုနေခြင်းကြောင့် ပြည်နယ်မြို့တော်များတွင် အခြားနည်းလမ်းမရှိတော့ပါက နောက်ဆုံးတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်က ငွေထုတ်ချေးပေးမည်ဟု လည်းကောင်း၊ ပြည်နယ်များသည် ဘဏ္ဍာရေးတာဝန်များကို မထမ်းဆောင်နိုင်တော့ပါက ဖက်ဒရယ်အဆင့်က ကယ်ဆယ်ပေးမည်ဟုလည်းကောင်း ထင်မြင်ယူဆချက်များ ဖြစ်ပေါ်လာနိုင်ပါသည်။ ထို့အခါ ပြည်နယ်များတွင် တာဝန်မဲ့သောမူဝါဒများကို ကျင့်သုံးလာနိုင်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် ပြည်နယ်များချေးငွေရယူခြင်းနှင့် စပ်လျဉ်း၍ ကန့်သတ်ချက်စည်းမျဉ်းများထားရှိရန် လိုအပ်ပါသည်။ ယင်းသို့သော သတ်မှတ်ချက်ရှိရန် အရေးကြီးကြောင်း လက်တင်အမေရိကရှိ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများနှင့် နိုင်ငံကိုးရီးယားတို့ကို ကြည့်လျှင် သိနိုင်ပါသည်။ ယင်းနိုင်ငံများတွင် အခွန်ငွေမျှဝေပေးအပ်ခြင်းနှင့် ဗဟိုအဆင့် နိုင်ငံတော်မှ ဘဏ္ဍာငွေကြေး လွှဲပြောင်းပေးခြင်းများသည် ပြည်နယ်များ၏ စုစုပေါင်း ဘတ်ဂျက် ၉၀%အထိ ရှိပါသည်။ ဩစတြေးယား၊ ဂျာမနီ၊ ဩစတြေးလျနှင့် အိန္ဒိယတို့တွင် ယင်း ကိန်းဂဏန်းမှာ ၅၀% မှ ၇၀% အထိ ရှိပါသည်။ ဆွစ်ဇာလန်၊ ကနေဒါ သို့မဟုတ် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုကဲ့သို့သော ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများတွင် ဤနှုန်းထားမှာ များစွာလျော့နည်းပြီး ပြည်နယ်ဘတ်ဂျက်စုစုပေါင်း၏ လေးပုံတစ်ပုံအောက်သာ ရှိပါသည်။ ဘဏ္ဍာငွေကြေး လွှဲပြောင်းပေးမှုနှုန်းမြင့်မားသော ပြည်နယ်များမှာထက် ပိုမို၍ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်နိုင်မှု များပြားပါသည် (Anderson/ Scheller 2012: 96ff.)။

တိုင်းရင်းသားလူမျိုး များပြားပြီး သဘာဝအရင်းအမြစ်များ ပုံ့နံ့တည်ရှိမှုလည်းမညီမျှသော မြန်မာနိုင်ငံကဲ့သို့သော ပြည်ထောင်စုနိုင်ငံတွင် အခြား အထူးသက်ဆိုင်မှုရှိသည့် ကိစ္စရပ်နှစ်ခုကို ဆက်လက်ဆွေးနွေးပါမည်။ ယင်းကိစ္စရပ်များမှာ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတွင် ပါဝင်သော ပြည်နယ်အသီးသီးအကြား ရန်ပုံငွေများပြန်လည်ဖြန့်ဝေခြင်းနှင့် သဘာဝအရင်းအမြစ်များမှဝင်ငွေကို ပြန်လည်ဖြန့်ဝေခြင်းတို့ ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းကို မကြာခဏ ပြည်နယ်အချင်းချင်းအကြား ပြန်လည်ဖြန့်ဝေခြင်းမူဘောင်ဖြင့် စဉ်းမျဉ်းထိန်းချုပ်ပါသည်။ ရေပြင်ညီဘဏ္ဍာရေး ဖက်ဒရယ်စနစ် horizontal fiscal federalism ဟု ခေါ်ပါသည်။

(ဂ) ရေပြင်ညီ ဘဏ္ဍာရေးဖက်ဒရယ်စနစ် - ပြည်နယ်များအကြား ပြန်လည်ဖြန့်ဝေရေးနှင့် တန်းတူညီမျှစေရေး အစီအမံများ

ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအများစုတွင် ချမ်းသာကြွယ်ဝမှုကွာဟချက်များနှင့် ဝင်ငွေမညီမျှမှုများကို တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ အားကောင်းသော ပြည်နယ်များနှင့် အားနည်းသောပြည်နယ်များအကြား ဂျီဒီပီ အချိုးအစားမှာ ဩစတြေးလျတွင် ၁း၁.၁၄၊ ဩစတြေးယား၊ ကနေဒါနှင့် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် ၁း၂ ဂျာမနီတွင် ၁း၃၊ ဘရာဇီးတွင် ၁း၇၊ အာဂျင်တီးနားနှင့် အိန္ဒိယတွင် ၁း၉ အသီးသီးဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတစ်ခု၏ ပြည်နယ်များအကြား စီးပွားရေး သိသာစွာကွာခြားနေမှုများကြောင့် ပြည်နယ်တစ်ခုစီ၏ ဘဏ္ဍာရေးဝင်ငွေအပေါ်တွင်သာ အကျိုးဆက်များရှိရုံမျှမက ပြည်နယ်များ၏ ယေဘုယျ ဖွံ့ဖြိုးရေးအလားအလာအတွက်လည်းကောင်း၊ ဆက်လက်၍ ပြည်သူ့အတွက် ဖြည့်ဆည်းဆောင်ရွက်ပေးရာတွင်လည်းကောင်း သက်ရောက်မှုရှိပါသည်။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတစ်ဝန်း ပြည်သူ့ဝန်ဆောင်မှုများတူညီစေရန် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအများစုက ရေပြင်ညီဖက်ဒရယ် ပြန်လည်ဖြန့်ဝေမှုအစီအမံများ လုပ်ဆောင်ကြပါသည်။ ဤသို့သော ဖက်ဒရယ် ပြန်လည်ဖြန့်ဝေမှုအမျိုးအစားမှာ ပြည်နယ်များအကြား ဘဏ္ဍာရေးလုပ်ပိုင်ခွင့် အာဏာကို အပြောင်းအလဲဖြစ်စေခြင်းကြောင့် အခြေခံ အခက်အခဲအနေဖြင့် ပြန်လည်ဖြန့်ဝေရာတွင် ပြည်နယ်များအကြား မတူညီမှုများရှိနေလင့်ကစား တန်းတူသဘောထားရန် ဆုံးဖြတ်ခြင်းကိုဖြစ်စေ၊ ပြည်နယ်များအကြား ကွာဟချက်များအပေါ် မူတည်လျက် ဗဟိုအဆင့် နိုင်ငံတော်မှ ပြည်နယ်တစ်ခုစီကို သီးခြားစီ စဉ်းစားလျက် ဘဏ္ဍာငွေကြေး ဖြည့်ဆည်းပေးခြင်းကိုဖြစ်စေ ခွေးချယ်ရတော့မည် ဖြစ်ပါသည်။

If a federal government decides in favor of horizontal fiscal redistribution, three basic models can be discerned: firstly tax redistribution and financial transfers, secondly federal spending programs, and thirdly systems of financial equalization. While the first type tries to take into account specific factors such as the respective state's population size or per capita income, the second type is aimed at spending or investing money in weaker states that had been raised before in the stringer ones. The third approach is directed at raising the financial power of the weaker states to the national average. Two subtypes of this approach can be distinguished: systems aimed at a general equalization of differences in financial power, as used in Austria, Canada, Germany, Russia and Switzerland, and systems of net-equalization, as applied in Australia for example. While the former subtype is aimed at raising and approaching the general financial strength of the weaker states to those of the average of the federation, the goal of the latter subtype is raising or lowering the financial power of all subnational units to a national comparative level. Basis for this approach is an integrated perspective of finances and budgets of the federal level as well as all subnational units.While meant to attain beneficiary effects for both federal states and the federation as a whole, counterproductive effects may emerge. The overall amount of equalization payments regularly depends on the economic development and thus may be volatile and hard to preview. This problem, however, can be addressed by allocating revenue on the basis of the previous years' average values. Another problem that may arise in the context of fixed revenue allocations by the federal government is that they might serve as incentive to neglect own subnational sources of tax revenue. This is particularly true when additional own income, which is only generated through additional efforts, is calculated against claims to federal money. In these cases it simply is cheaper and more convenient to get funded by the central state.

Empirical analysis shows various approaches when it comes to mechanisms of financial equalization. In Australia, for example, both the financial strength and the specific spending obligations of each state are taken into account. In addition, a pool with all public revenues is established from which all federal states receive equalizing payments in order to get all states to virtually the same nationwide standard. Even if following the same goal, Canada's system unlike the Australian one merely takes account of the financial strength of each province with the revenue from natural resources only being considered with 50 %. Also the Swiss system is directed at equalizing between the cantons with 85 % of the average financial strength for each canton as target. In addition, two vertical mechanisms of equalization have been installed, based firstly on geographical-topographical disadvantages such as high terrain with only few possibilities for efficient agriculture, and secondly on socio-demographic disadvantages, such as a large proportion of old people, people with disabilities, migrants etc. An import, however rather recent feature, is a proviso that prevents wealthy cantons from being worse off after the redistributions than with respect their respective status-quo ante. With respect to Germany following a recent verdict of the federal constitutional court, a similar proviso applies concerning horizontal fiscal redistribution. In Germany we see a four-step system in place: original distribution of taxes, distribution of the turnover tax, equalization between the German

ဖက်ဒရယ်အစိုးရအနေဖြင့် ရေပြင်ညီ ဘဏ္ဍာရေး ပြန်လည်ဖြန့်ဝေရန် ဆုံးဖြတ်မည်ဆိုပါက အခြေခံ ပုံစံ သုံးမျိုး ရှိပါသည်။ ပထမအမျိုးအစားမှာ အခွန်ငွေကို ပြန်လည်ဖြန့်ဝေခြင်းနှင့် ဘဏ္ဍာငွေကြေး လွှဲပြောင်းပေးခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဒုတိယအမျိုးအစားမှာ ဖက်ဒရယ်အဆင့် ငွေသုံးစွဲမှု အစီအစဉ်များ ဖြစ်ပါသည်။ တတိယမှာ ဘဏ္ဍာငွေကြေး တန်းတူညီမျှစေရေး အစီအမံများ ဖြစ်ပါသည်။ ပထမအမျိုးအစားမှာ သက်ဆိုင်ရာပြည်နယ်၏ လူဦးရေ သို့မဟုတ် တစ်ဦးခွင် ဝင်ငွေစသည့် အကြောင်းအချက်များကို ထည့်သွင်းစဉ်းစားပါသည်။ ဒုတိယအမျိုးအစားမှာ အားကောင်းသောပြည်နယ်များမှရရှိသည့် ဘဏ္ဍာငွေကြေးကို အားနည်းသောပြည်နယ်များတွင် ရင်းနှီးမြှုပ်နှံခြင်းဖြစ်ပါသည်။ တတိယချဉ်းကပ်ပုံမှာ အားနည်းသော ပြည်နယ်များ၏ ဘဏ္ဍာရေးအင်အားကို တစ်နိုင်ငံလုံး ပျမ်းမျှအဆင့်သို့မြှင့်တင်ရန် ရည်ရွယ်ပါသည်။ ဤချဉ်းကပ်ပုံတွင် အမျိုးအစားခွဲ နှစ်ရပ် ရှိပါမည်။ ဩစတြေးယား၊ ကနေဒါ၊ ဂျာမနီ၊ ရုရှားနှင့် ဆွစ်ဇာလန်တို့တွင် တွေ့ရသော ဘဏ္ဍာရေးအင်အားကို ယေဘုယျ တန်းတူညီမျှစေရန် ရည်ရွယ်သော စနစ်များနှင့် ဥပမာအားဖြင့် ဩစတြေးလျတွင် အသုံးပြုသော အသားတင် တန်းတူညီမျှမှု ရှိစေရေးစနစ်များ ဖြစ်ပါသည်။ ပထမအမျိုးအစားမှာ အားနည်းသော ပြည်နယ်များ၏ အထွေထွေဘဏ္ဍာငွေကြေးအင်အားကို ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအတွင်း ပျမ်းမျှဘဏ္ဍာငွေကြေးအင်အားနှင့် နီးစပ်မှုရှိရေး မြှင့်တင်ပေးရန် ရည်ရွယ်ခြင်းဖြစ်ပြီး ဒုတိယအမျိုးအစားမှာ ပြည်နယ်များအားလုံး၏ ဘဏ္ဍာငွေကြေးအင်အားကို တစ်နိုင်ငံလုံး ကွဲပြားခြားနားမှုနည်းပါးစေရန်မြှင့်တင်ခြင်း၊ နှိမ့်ချခြင်းဖြင့် ညှိနှိုင်းပေးရန် ရည်ရွယ်ပါသည်။ ဤချဉ်းကပ်ပုံ၏ အခြေခံမှာ ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်များ၏ဘဏ္ဍာရေးနှင့် ဘတ်ဂျက်များကို ဘက်စုံရှုမြင်ပုံဖြင့် လုပ်ဆောင်ခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတစ်ခုလုံးနှင့် ပြည်နယ်များအတွက် အကျိုးကျေးဇူးဖြစ်ထွန်းစေရန် ရည်ရွယ်သော်လည်း ထိခိုက်မှုများလည်း ပေါ်ထွက်လာနိုင်ပါသည်။ တန်းတူညီမျှစေရေး ပေးအပ်ငွေ စုစုပေါင်းပမာဏမှာ စီးပွားရေးဖွံ့ဖြိုးမှုအပေါ် မူတည်နေမည် ဖြစ်ပါသည်။ သို့ဖြစ်၍ အပြောင်းအလဲဖြစ်လွယ်ပြီး ကြိုတင်မျှော်မှန်းရန် ခက်ခဲနိုင်ပါသည်။ သို့ရာတွင် ယခင်နှစ် ပျမ်းမျှတန်ဖိုးများအပေါ် အခြေခံလျက် ဘဏ္ဍာငွေကြေး ခွဲဝေသတ်မှတ်ပေးခြင်းဖြင့် ဤပြဿနာကို ဖြေရှင်းနိုင်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အစိုးရက ဘဏ္ဍာငွေကြေးခွဲဝေသတ်မှတ် ပုံသေထားရှိခြင်းဖြင့် ပေါ်ပေါက်လာနိုင်သည့် အခြားပြဿနာတစ်ရပ်မှာ ပြည်နယ်များသည် မိမိတို့ပြည်နယ်အတွင်း ကောက်ခံရရှိနိုင်သော အခွန်အရင်းအမြစ်များကိုလျစ်လျူရှုရန် ဆွဲဆောင်မှု ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ အထူးသဖြင့် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ဘဏ္ဍာငွေကြေးတောင်းခံရာတွင် ပြည်နယ်အတွင်းမှရရှိသော ဘဏ္ဍာငွေကို ခုနှိမ်မည်ဆိုပါက အထူးသဖြင့် ပြည်နယ်အတွင်း အခွန်အရင်းအမြစ်များကို လျစ်လျူရှုလာနိုင်ပါသည်။ ယင်းသို့သော ဖြစ်ရပ်များတွင် ဗဟိုအဆင့်နိုင်ငံတော်မှ ရန်ပုံငွေကို တောင်းခံခြင်းမှာ စရိတ်အကုန်အကျသက်သာပြီး ပိုမိုလည်း အဆင်ပြေပါသည်။

လက်တွေ့ပိုင်း ဆန်းစစ်ချက်များအရ ဘဏ္ဍာရေး တန်းတူညီမျှမှု အစီအမံများနှင့် စပ်လျဉ်း၍ ချဉ်းကပ်ပုံအမျိုးမျိုး ရှိကြောင်း တွေ့ရှိနိုင်ပါသည်။ ဥပမာ ဩစတြေးလျတွင် ပြည်နယ်တစ်ခုစီ၏ ဘဏ္ဍာငွေကြေးအင်အားနှင့် ရန်ပုံငွေသုံးစွဲရမည့် တာဝန်များ နှစ်ရပ်စလုံးကို ထည့်သွင်းစဉ်းစားပါသည်။ ထို့အပြင် ပြည်သူ့ဘဏ္ဍာငွေကြေးအားလုံးကို စုစည်းထားရှိပြီး ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအတွင်းရှိ ပြည်နယ်အားလုံး တစ်နိုင်ငံလုံးအတွက် တစ်ပြေးညီစံနှုန်းများအတိုင်းဖြစ်စေရန် တန်းတူညီမျှရေး ဘဏ္ဍာငွေများ လက်ခံရရှိပါသည်။ ကနေဒါနိုင်ငံ၏စနစ်မှာ ဩစတြေးလျ၏စနစ်နှင့် ရည်ရွယ်ချက်ချင်းတူညီသော်လည်း ပြည်နယ်တစ်ခုစီ၏ ဘဏ္ဍာငွေကြေးအင်အားကို ထည့်သွင်းစဉ်းစားရာတွင် သဘာဝအရင်းအမြစ်မှရရှိသော ဘဏ္ဍာငွေကြေး မှာ ၅၀% သာလျှင် ပါဝင်ပါသည်။ ဆွစ်ဇာလန်တွင်အသုံးပြုသောစနစ်မှာ ပြည်နယ်တစ်ခုစီ၏ ပျမ်းမျှဘဏ္ဍာငွေကြေး အင်အား ၈၅%ကို လျာထားချက်အဖြစ်ထားရှိပြီး ပြည်နယ်တစ်ခုနှင့်တစ်ခု တန်းတူညီမျှရေး လုပ်ဆောင်ပါသည်။ ထို့အပြင် အထက်အောက် တန်းတူညီမျှမှု အစီအမံ နှစ်မျိုးကိုလည်း ချမှတ်ကျင့်သုံးပါသည်။ ပထမ အစီအမံမှာ ကုန်းမြင့်တောင်တန်း ဒေသဖြစ်ပြီး စိုက်ပျိုးရေး တွင်ကျယ်စွာမဖြစ်ထွန်းခြင်းကဲ့သို့သော ပထဝီနယ်မြေအားနည်းချက်များအပေါ် အခြေခံပါသည်။ ဒုတိယအစီအမံမှာ သက်ကြီးရွယ်အိုများ၊ မသန်စွမ်းသူများ၊ ရွှေ့ပြောင်းသွားလာသူများ စသည်တို့ အချို့အစားများပြားနေခြင်းကဲ့သို့သော လူမှုရေးနှင့် လူဦးရေအားနည်းချက်များအပေါ် အခြေခံပါသည်။ မကြာသေးမီက စတင်ကျင့်သုံးသည့် အရေးပါသော ပြဋ္ဌာန်းချက်တစ်ရပ်မှာ ဘဏ္ဍာငွေကြေးအခြေအနေ ကောင်းမွန်သော ပြည်နယ်များသည် ဘဏ္ဍာငွေကြေး အားနည်းသော ပြည်နယ်များထက် ဘဏ္ဍာငွေကြေး ပြန်လည်ဖြန့်ဝေပြီးနောက် ဘဏ္ဍာငွေကြေးအခြေအနေဆိုးရွားသွားခြင်းမဖြစ်စေရဟူ၍ ဖြစ်ပါသည်။ ဂျာမနီတွင် ဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ တရားရုံး၏ မကြာသေးမီက ဆုံးဖြတ်ချက်အရ ရေပြင်ညီဘဏ္ဍာငွေကြေး ပြန်လည်ဖြန့်ဝေမှုနှင့် စပ်လျဉ်း၍ အလားတူပြဋ္ဌာန်းချက်ကို ကျင့်သုံးပါသည်။ ဂျာမနီတွင် ကျင့်သုံးသောစနစ်မှာ အဆင့်လေးဆင့် ရှိပြီး မူလ အခွန်ငွေများဖြန့်ဝေပေးခြင်း၊ လွှဲပြောင်းပေးသည့် အခွန်ငွေကို ဖြန့်ဝေပေးခြင်း၊ ဂျာမန် ပြည်နယ်များအကြားတန်းတူညီမျှရေး လုပ်ဆောင်ခြင်းနှင့် နောက်ထပ် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ

states and additional federal allocations. Austria takes a special focus on the per-capita income. Principal aim of the Austrian fiscal redistribution system is to generate an equalized per-capita taxing power all over the federation.

d) Fiscal Redistribution of Revenues from Natural Resources

Revenues from natural resources such as natural gas, oil or diamonds which are of significant importance particularly in some federally structured developing countries can be redistributed in a whole variety of ways. This is first and foremost dependent on who owns the natural resources and how scarce or abundant these are distributed within the federation. Normally we find natural resources distributed fairly unequally between the subunits of a federation possibly leading to large disparities with respect to financial power. Thus the issues of federal equality and equalization between the subnational units play an important role. It does not come with surprise that the redistribution of natural resources revenues leads to tensions within federal states on a regular basis which can be eased or even aggravated by the choice of specific mechanisms of revenue redistribution.

Two different models of redistribution are available: one aiming at equal treatment, the other being based on the location and volume of extraction. The first model is based on the principle that the total revenue of all states is summed up and afterwards equally distributed among the federal subunits. The second model privileges those states on the territory of which the resources are found and extracted; they are entitled to a specific portion of the proceeds or even the total amount. This approach is strongly linked with the question of who owns the resources. In Canada, for example, the provinces in which the natural resources are located, also own them. In Nigeria, the resources are owned by the central government; nevertheless the provinces in which they are located are privileged with respect to the resource revenues. In addition the question of how much of the revenue is absorbed and/or retained by the central government. Resources may be property either of the central state or one or more subnational units. However holding the property right does not necessarily mean direct access to and authority over these resources. While in Canada, Australia or the United States, the subnational units may retain the major portion of the revenues generated from the natural resources that are found on their respective territory, in India, Malaysia or Argentina it is the federal level that is entitled to the major share of the resources, despite the fact that those are owned by the subnational units. In other cases the central state shares parts or even (virtually) the total of the revenues from natural resources that it owns with its subnational units, as it is the case in Brazil, Nigeria or Russia (Anderson/Scheller 2012). These redistributions may contribute to improve the situation of provinces that are not blessed with natural resources. But the central state can go even further in order to address disparities in the financial power of its several provinces. For this reason resource extracting provinces can be exempted from incoming federal transfers while they are obliged to contribute to horizontal fiscal redistribution, as is the case in Mexico or Venezuela. But this is not everywhere the case. Both in Nigeria and Canada, oil extracting provinces not only are entitled to significant portions of the resource revenues, but also to fiscal redistributional payments from the federal level (Anderson/Scheller 2012).

Yet another particular issue in the context of fiscal redistribution is the community level that should not be left unmentioned. In most federal states community are constitutionally regarded as part of the

ခွဲဝေသတ်မှတ်ပေးခြင်းများ ဖြစ်ပါသည်။ ဩစတြေးယားနိုင်ငံသည် တစ်ဦးချင်းဝင်ငွေကို အထူးအဓိကထားပါသည်။ ဩစတြေးယား ဘဏ္ဍာရေး ပြန်လည်ဖြန့်ဝေသည့်စနစ်တွင် အဓိက ရည်ရွယ်ချက်မှာ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံ တစ်ဝန်းလုံးတွင် လူတစ်ဦးချင်းအလိုက် အခွန်ကောက်ခံသည့် လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာ တန်းတူညီမျှစေရေး ဖြစ်ပါသည်။

(ဃ) သဘာဝအရင်းအမြစ်များမှ ဝင်ငွေကို ဘဏ္ဍာငွေကြေးပြန်လည်ဖြန့်ဝေခြင်း

သဘာဝဓာတ်ငွေ့၊ ရေနံ သို့မဟုတ် စိန်ကဲ့သို့သော သဘာဝအရင်းအမြစ်များမှရရှိသော ဘဏ္ဍာငွေမှာ အထူးသဖြင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးသော ဖွံ့ဖြိုးဆဲနိုင်ငံအချို့တွင် အရေးပါသောအခန်းကဏ္ဍမှ ပါဝင်ပါသည်။ ပြန်လည်ဖြန့်ဝေရာတွင် နည်းလမ်းအမျိုးမျိုး အသုံးပြုကြပါသည်။ သဘာဝအရင်းအမြစ်ကို မည်သူပိုင်ဆိုင်သနည်း၊ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအတွင်း ပုံနှံ့တည်ရှိနေမှုအားဖြင့် မည်မျှရှားပါးသနည်း သို့မဟုတ် ပေါများသနည်းဟူသော အချက်များအပေါ် ဦးစွာပထမ မူတည်နေပါသည်။ ပုံမှန်အားဖြင့် သဘာဝသယံဇာတများမှာ ပြည်နယ်တစ်ခုနှင့် တစ်ခုအကြား ပြန့်နှံ့တည်ရှိမှု မတူညီကြခြင်းကြောင့် ပြည်နယ်များမှာလည်း ဘဏ္ဍာငွေကြေးအင်အားများစွာ ကွာခြားနိုင်ပါသည်။ ပြည်နယ်တစ်ခုနှင့်တစ်ခုအကြား တန်းတူညီမျှမှုနှင့် တန်းတူညီမျှရေး လုပ်ဆောင်မှု ကိစ္စရပ်များမှာ အရေးပါသောအခန်းကဏ္ဍမှ ပါဝင်ပါသည်။ သဘာဝသယံဇာတမှရရှိသော ဘဏ္ဍာငွေကြေးကို ပြန်လည်ဖြန့်ဝေရာတွင် ပြည်နယ်များအကြားတင်းမာမှုများ ပုံမှန် ဖြစ်ပေါ်ခြင်းမှာ အံ့သြဖွယ်ရာမဟုတ်ပါ။ ဘဏ္ဍာငွေကြေး ပြန်လည်ဖြန့်ဝေရေး သီးခြားအစီအမံများ ရွေးချယ်ဆောင်ရွက်ခြင်းဖြင့် ယင်းတင်းမာမှုများ လျော့ပါးစေခြင်း၊ ပိုမိုဆိုးဝါးလာခြင်းများ ဖြစ်နိုင်ပါသည်။

ပြန်လည်ဖြန့်ဝေသည့် ပုံစံ ၂ မျိုး ရှိပါသည်။ ပထမပုံစံမှာ တန်းတူပြန်လည်ဖြန့်ဝေခြင်းဖြစ်ပြီး ဒုတိယပုံစံမှာ သဘာဝသယံဇာတတည်နေရာနှင့် ထုတ်ယူမှုပမာဏအလိုက် ပြန်လည်ဖြန့်ဝေခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ပထမပုံစံသည် ပြည်နယ်အားလုံးမှ ဘဏ္ဍာငွေများကို စုပေါင်းပြီး ပြည်နယ်များအကြား တူညီစွာ ပြန်လည်ဖြန့်ဝေပေးသည်မှပေါ်တွင် အခြေပြုခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ဒုတိယပုံစံမှာ သယံဇာတများတည်ရှိရာ ပြည်နယ်များအား အခွင့်အရေးပိုပိုပေးအပ်ပြီး သယံဇာတမှရရှိငွေ တစ်စိတ်တစ်ပိုင်း သို့မဟုတ် အားလုံးကို အသုံးပြုခွင့်ပေးခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဤနည်းကပ်ပုံမှာ သယံဇာတများကို မည်သူပိုင်ဆိုင်သနည်းဟူသော မေးခွန်းနှင့် ချိတ်ဆက်နေပါသည်။ ဥပမာ ကနေဒါနိုင်ငံတွင် သဘာဝသယံဇာတများကို ၎င်းတို့ တည်ရှိရာ ပြည်နယ်များက ပိုင်ဆိုင်ပါသည်။ နိုင်ဂျီးရီးယားတွင်မူ ဗဟိုအစိုးရက ပိုင်ဆိုင်ပြီး အရင်းအမြစ်များတည်ရှိရာ ပြည်နယ်များကို အရင်းအမြစ်မှရရှိသော ဘဏ္ဍာငွေခွဲဝေရာတွင် ပိုမို၍ ခံစားခွင့်ပြုပါသည်။ ထို့အပြင် ဘဏ္ဍာငွေမည်မှကို ဗဟိုအစိုးရက ရယူအသုံးပြုမည်ဟူသော ကိစ္စရပ်လည်း ရှိပါသည်။ အရင်းအမြစ်များမှာ ဗဟိုအဆင့် နိုင်ငံတော်ပိုင်ဖြစ်နိုင်သကဲ့သို့ ပြည်နယ်တစ်ခု သို့မဟုတ် တစ်ခုထက် ပို၍ ပိုင်ဆိုင်ခြင်းလည်း ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ သို့ရာတွင် ပိုင်ဆိုင်ခွင့်ရှိခြင်းသည် အရင်းအမြစ်များကို တိုက်ရိုက်ရယူအသုံးပြုနိုင်ခြင်း၊ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာ ရှိခြင်းဟု ယတိပြတ်မဆိုနိုင်ပါ။ ကနေဒါ၊ ဩစတြေးလျ နှင့် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု တွင် ပြည်နယ်များသည် မိမိတို့နယ်မြေတွင် တွေ့ရှိသော သဘာဝသယံဇာတများမှရရှိသည့် ဝင်ငွေအများစုကို ရယူကြပါသည်။ အိန္ဒိယ၊ မလေးရှားနှင့် အာဂျင်တီနားတွင်မူ သယံဇာတများကို ပြည်နယ်အဆင့်က ပိုင်ဆိုင်သည်မှန်သော်လည်း အများစုကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်က ရယူပါသည်။ အခြားနိုင်ငံများတွင် ဗဟိုအဆင့် နိုင်ငံတော်က သဘာဝသယံဇာတများကို ပိုင်ဆိုင်ပြီး ယင်းတို့မှရရှိသည့် ဘဏ္ဍာငွေအများစု သို့မဟုတ် အားလုံးကို ပြည်နယ်များသို့ ပေးအပ်ပါသည်။ ဥပမာ ဘရာဇီး၊ နိုင်ဂျီးရီးယား သို့မဟုတ် ရုရှားတို့ ဖြစ်ပါသည် (Anderson/Scheller 2012)။ ဤသို့ပြန်လည်ဖြန့်ဝေခြင်းဖြင့် သဘာဝသယံဇာတမရှိသော ပြည်နယ်များ၏အခြေအနေ တိုးတက်ကောင်းမွန်လာစေနိုင်ပါသည်။ ထို့ထက်ပိုမို၍လည်း ဗဟိုအဆင့် နိုင်ငံတော်က ပြည်နယ်အသီးသီး၏ ဘဏ္ဍာငွေကြေးအင်အား ကွာဟချက်ကို လျော့နည်းစေနိုင်ပါသည်။ မက္ကဆီကိုနှင့် ဗင်နီဇွဲလားတွင် သဘာဝသယံဇာတထွက်ရှိသောပြည်နယ်များသည် ရေပြင်ညီ ဘဏ္ဍာရေး ပြန်လည်ဖြန့်ဝေမှုအတွက် ငွေကြေးထည့်ဝင်ရသော်လည်း ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ငွေကြေးလွှဲပြောင်းပေးရာတွင်မူ ၎င်းတို့ကို ချန်လှပ်ထားပါသည်။ သို့သော် နိုင်ငံအားလုံးတွင် ယင်းသို့လုပ်ဆောင်ခြင်း မဟုတ်ပါ။ နိုင်ဂျီးရီးယားနှင့် ကနေဒါတွင် ရေနံထွက်ရှိသော ပြည်နယ်များသည် သယံဇာတမှရရှိသော ဘဏ္ဍာငွေအချို့အစား အများအပြားကို ရရှိခဲ့မှုမက ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ဘဏ္ဍာငွေ ပြန်လည်ဖြန့်ဝေရာတွင်လည်း ဘဏ္ဍာငွေများ ရရှိပါသည် (Anderson/Scheller 2012)။

ဘဏ္ဍာငွေကြေး ပြန်လည်ဖြန့်ဝေရာတွင် ရပ်ရွာအဆင့်ကိုလည်း ထည့်သွင်းဖော်ပြရပါမည်။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအများစုတွင် ရပ်ရွာအဆင့်ကို ပြည်နယ်အဆင့်တွင်ပါဝင်သည်ဟု ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေအရ ယူဆပါသည်။ ခြွင်းချက်ပြုရမည့် အခြေအနေတွင်သာ

provinces. Only in exceptional cases communities constitute an autonomous third level within the federation, e.g. in India, Brazil, Nigeria, South Africa and Switzerland. Independent of their constitutional status, in nearly all federal states communities only have very limited revenues of their own Thus mechanisms of redistribution are required so that federal and/or state level can provide communities with sufficient funding. Since it is primarily the task of the states to take care of their communities financially, it is also the states that transfer the particular competences and authorities to the communities (Anderson/Scheller 2012).

6.3.4 Particular Policy Fields in the Context of Fiscal Federalism

The last important aspect to be addressed in the context of fiscal federalism is the financing of particular policies. Here we can also find various types of regulations as a glance over some examples makes evident.

The federal governments of Australia, India and Malaysia for example are constitutionally entitled to also engage in policies that are beyond their regular authority. Also the central government in Spain has a similar right which, however, faces clear restrictions that had been defined by the Spanish constitutional court. Even if their respective constitutions do not explicitly define any such rights in the United States, Canada and Switzerland, they –to varying degrees – still exist in practice. In the United States, the Supreme Court has interpreted the constitutionally granted federal government's empowerment to raise taxes for the general financing of the welfare state as authority to do the respective spending legislation.

In Canada the Supreme Court neither confirmed nor denied the central state's as well as the provinces' spending rights. In practice, the federal state has largely reclaimed spending rights – without, however, interfering into the respective assumed authority of the provinces. Central state and provincial governments agreed upon a regulation that whenever the federal level wants to initiate spending programs that might interfere with provincial autonomy, provinces have the right to veto as well as of opting out and being compensated under certain circumstances (Anderson/Scheller 2012).

When it comes to concrete policy fields, it is in all federal states that foreign defense falls under federal authority with the central government consequently bearing the financial burden. The situation is much different concerning public health. In most federally organized states, the subnational units are responsible for providing and financing public health care. Still some aspects of public health such as providing health care to soldiers and veterans regularly fall under federal authority. With respect to social policy, a whole variety of central or shared financing can be observed: While for example in Germany unemployment policy is financed by the central state, in India it falls under the responsibility of the union states. Nevertheless the federal level virtually always plays the dominant role as can, for example be seen in Belgium and Austria where unemployment policies are under shared authority with the central state taking the lead.

ရပ်ရွာများသည် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအတွင်း ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်စီမံနိုင်သော တတိယအဆင့် ဖြစ်ပါသည်။ ဥပမာ အိန္ဒိယ၊ ဘရာဇီး၊ နိုင်ဂျီးရီးယား၊ တောင်အာဖရိကနှင့် ဆွစ်ဇာလန်တို့ ဖြစ်ပါသည်။ ရပ်ရွာအဆင့်မှာ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတွင် မည်သို့ပင် သတ်မှတ်ထားစေကာမူ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအားလုံးနီးပါးတွင် ကိုယ်ပိုင်ဝင်ငွေရရှိမှု အလွန် နည်းပါးပါသည်။ ရပ်ရွာများ ရန်ပုံငွေ အလုံအလောက်ရရှိရန် ဖက်ဒရယ်အဆင့် နှင့်/သို့မဟုတ် ပြည်နယ်အဆင့်က ဖြည့်ဆည်းပေးရေးအတွက် ပြန်လည်ဖြန့်ဝေရေး အစီအမံများ လိုအပ်ပါသည်။ ရပ်ရွာများ၏ ဘဏ္ဍာငွေကြေးကိစ္စရပ်များကို ပြည်နယ်များက အဓိကတာဝန်ယူရခြင်းကြောင့် ပြည်နယ်များက လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာများကိုလည်း ရပ်ရွာများသို့ လွှဲပြောင်း ပေးအပ်ပါသည် (Anderson/Scheller 2012)။

၆-၃-၄ မူဝါဒနယ်ပယ်အသီးသီးတွင် ဘဏ္ဍာရေးဖက်ဒရယ်စနစ် ကျင့်သုံးခြင်း

ဘဏ္ဍာရေးဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် အရေးပါသော နောက်ဆုံးအပိုင်းကဏ္ဍတစ်ရပ်မှာ မူဝါဒအသီးသီးအတွက် ဘဏ္ဍာငွေကြေး ဖြည့်ဆည်းပေးခြင်းအပိုင်းဖြစ်ပါသည်။ စည်းမျဉ်းအမျိုးမျိုးရှိကြောင်း အောက်ဖော်ပြပါဥပမာများကို ကြည့်ခြင်းဖြင့် တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။

ဩစတြေးလျ၊ အိန္ဒိယနှင့် မလေးရှား ဖက်ဒရယ်အစိုးရများသည် ပုံမှန်လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာထက်ကျော်လွန်လျက် ဖွဲ့စည်းပုံ အခြေခံ ဥပဒေအရ မူဝါဒများတွင် ပါဝင်ဆောင်ရွက်ခွင့်ရှိပါသည်။ စပိန်နိုင်ငံ ဗဟိုအစိုးရသည်လည်း အလားတူအခွင့်အရေးရှိပါသည်။ သို့သော် စပိန်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတရားရုံးက ကန့်သတ်ချက်များ ပြုလုပ်ထားပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၊ ကနေဒါနှင့် ဆွစ်ဇာလန်တို့တွင် ယင်းသို့သောအခွင့်အရေးများကို ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတွင် အတိအလင်းခွင့်ပြုမထားသော်လည်း လက်တွေ့တွင် အနည်းနှင့်အများကျင့်သုံးမှု ရှိပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် နိုင်ငံတော်မှ လူမှုဖူလုံရေးဝန်ဆောင်မှုများ အတွက် အထွေထွေဘဏ္ဍာငွေကြေးပြည့်ဆည်းပေးရန် အခွန်များကောက်ခံနိုင်ရေး ဖက်ဒရယ်အစိုးရအား ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံ ဥပဒေအရ ခွင့်ပြုထားခြင်းသည် သက်ဆိုင်ရာဘဏ္ဍာငွေကြေးသုံးစွဲမှု ဥပဒေများပြဋ္ဌာန်းရန် လုပ်ပိုင်ခွင့်ပေးအပ်ထားခြင်းဖြစ်သည်ဟု တရားလွှတ်တော်ချုပ်က အဓိပ္ပာယ်ကောက်ယူပါသည်။

ကနေဒါနိုင်ငံတွင် ဗဟိုအဆင့် နိုင်ငံတော်နှင့် ပြည်နယ်များ၏ ဘဏ္ဍာငွေကြေးသုံးစွဲရန် အခွင့်အရေးများကို တရားလွှတ်တော်ချုပ်က အတည်ပြုခြင်းလည်းမရှိ၊ ငြင်းပယ်ခြင်းလည်း မရှိပါ။ လက်တွေ့တွင် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတော်သည် ဘဏ္ဍာငွေကြေးသုံးစွဲသည့် အခွင့်အရေးများကို များသောအားဖြင့် ပြန်လည်ရယူထားပါသည်။ သို့ရာတွင် ပြည်နယ်များကရယူထားသော သက်ဆိုင်ရာ လုပ်ပိုင်ခွင့်များကိုလည်း ဝင်ရောက်စွက်ဖက်ခြင်း မရှိပါ။ ဖက်ဒရယ်အဆင့်အနေဖြင့် ပြည်နယ်၏ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်ကို ထိပါးသော ဘဏ္ဍာငွေကြေးသုံးစွဲသည့် အစီအမံများကိုစတင်ဆောင်ရွက်လိုလျှင် ပြည်နယ်များသည် ဗီတိုအာဏာဖြင့် ပယ်ချနိုင်ခွင့် ပြုရမည်၊ ယင်းအစီအမံများတွင်မပါဝင်ဘဲ နုတ်ထွက်နိုင်ရမည်၊ အချို့သောအခြေအနေများတွင် လျော်ကြေးရရှိခွင့်ရှိရမည် ဟူသော စည်းမျဉ်းကို ဗဟိုအဆင့်နိုင်ငံတော်နှင့် ပြည်နယ်အစိုးရများက သဘောတူညီကြပါသည် (Anderson/Scheller 2012)။

မူဝါဒနယ်ပယ်အသီးသီးနှင့်စပ်လျဉ်း၍ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအားလုံးတွင် နိုင်ငံခြားရေးနှင့် ကာကွယ်ရေးမှာ ဖက်ဒရယ်လုပ်ပိုင်ခွင့် အဖြစ် သတ်မှတ်ပါသည်။ ယင်းအတွက် ဘဏ္ဍာရေးတာဝန်မှာလည်း ဗဟိုအစိုးရတွင်ပင် ရှိပါသည်။ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးအတွက်မူ အခြေအနေမှာ များစွာကွာခြားပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်ဖြင့် စုဖွဲ့သောနိုင်ငံအများစုတွင် ပြည်နယ်များသည် ပြည်သူ့ကျန်းမာရေး ပြုစုစောင့်ရှောက်မှုနှင့် ယင်းအတွက် ဘဏ္ဍာငွေကြေးဖြည့်ဆည်းပေးခြင်းတို့ကို တာဝန်ယူရပါသည်။ တပ်မတော်သားများနှင့် စစ်ပြန်များအတွက် ကျန်းမာရေးပြုစုစောင့်ရှောက်ပေးခြင်းကဲ့သို့သော ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးအပိုင်းကဏ္ဍအချို့မှာမူ ဖက်ဒရယ်အဆင့် လုပ်ပိုင်ခွင့် ဖြစ်လေ့ရှိပါသည်။ လူမှုရေးမူဝါဒအတွက် ဗဟိုအဆင့်မှ ဘဏ္ဍာငွေကြေးဖြည့်ဆည်းပေးခြင်းနှင့် အတူတကွ ဘဏ္ဍာငွေကြေး ဖြည့်ဆည်းပေးခြင်းအမျိုးမျိုးကို တွေ့ရပါသည်။ ဥပမာ အလုပ်လက်မဲ့ မူဝါဒနှင့်စပ်လျဉ်းသည့် ဘဏ္ဍာငွေကြေး သုံးစွဲမှုများကို ဂျာမနီတွင် ဗဟိုအဆင့် နိုင်ငံတော်က ကျခံပါသည်။ အိန္ဒိယနိုင်ငံတွင်မူ ပြည်နယ်များက တာဝန်ယူပါသည်။ သို့ရာတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်သည်သာ အဓိကကျသော အခန်းကဏ္ဍမှ ပါဝင်လေ့ရှိပါသည်။ ဥပမာ ဘယ်လ်ဂျီယမ်နှင့် ဩစတြေးယားတို့တွင် အလုပ်လက်မဲ့မူဝါဒများသည် အတူတကွလုပ်ပိုင်ခွင့်အောက်တွင်ရှိပြီး ဗဟိုအဆင့် နိုင်ငံတော်က ဦးဆောင်ပါသည်။

Another crucial sector that regularly falls under subnational authority and financial obligation is education and research policy. With respect to research universities and other institutions of tertiary education such as universities of applied science or technical universities, the situation is more diverse. While many regular universities are state matter, special research institutions that due to the rising value and significance of science and knowledge become increasingly important, often are under federal auspices. When it comes to infrastructure it can be said that for any major project such as airports, ports or highways the federal level takes responsibility even if it formally would fall under subnational authority. Local and regional infrastructure projects, however, usually are under the responsibility of the subnational level.

ပြည်နယ်အဆင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်ရှိပြီး ဘဏ္ဍာငွေကြေးအတွက်လည်း တာဝန်ယူရသော အခြားအရေးပါသောကဏ္ဍတစ်ရပ်မှာ ပညာရေးနှင့် သုတေသနမူဝါဒ ဖြစ်ပါသည်။ သုတေသနတက္ကသိုလ်များနှင့် အသုံးချသိပ္ပံတက္ကသိုလ်များ၊ နည်းပညာ တက္ကသိုလ်များကဲ့သို့သော အခြား အဆင့်မြင့်ပညာရေး အဖွဲ့အစည်းများအတွက် အခြေအနေမှာ ပိုမို၍ စုံလင်များပြားပါသည်။ ပုံမှန်အားဖြင့် တက္ကသိုလ်များကို ပြည်နယ်များက တာဝန်ယူသော်လည်း အထူးသုတေသနအဖွဲ့အစည်းများမှာ သိပ္ပံနှင့် အသိပညာ တန်ဖိုးမြင့်တက်လာမှု အရေးပါမှု တိုးမြင့်လာမှုတို့ကြောင့် ဖက်ဒရယ်အဆင့်က မကြာခဏ ကိုင်တွယ်ပါသည်။ အခြေခံ အဆောက်အဦအတွက်မူ လေဆိပ်၊ သင်္ဘောဆိပ်များ သို့မဟုတ် အဝေးပြေးလမ်းများကဲ့သို့သော စီမံချက်ကြီးများမှာ ပြည်နယ် အဆင့်တွင် လုပ်ပိုင်ခွင့်ရှိသည်ဟု တရားဝင်သတ်မှတ်ထားသည့်တိုင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ တာဝန်ယူလေ့ရှိသည်ဟု ဆိုနိုင်ပါသည်။ နယ်မြေတွင်းနှင့် ဒေသန္တရ အခြေခံအဆောက်အဦ လုပ်ငန်းများကိုမူ ပြည်နယ်အဆင့်က တာဝန်ယူပါသည်။

7. Federalism and/or Decentralization in crucial Policy Fields:

7.1 Federalism and National Security: Unifying the Army, Decentralizing Police Authority

The exact organization of national security agencies varies to a great extent over the various federalized states. By far the most federalized states, however, feature at least some form of a federal law enforcement agency, with the Federal Bureau of Investigation (FBI) of the United States, the Australian Federal Police (AFP), the Royal Canadian Mounted Police, or the German Bundeskriminalamt (Federal Criminal Police Office) and the German Bundespolizei (Federal Police) being just a few very prominent examples. At the same time, virtually all states in the world (with Iceland being one of probably a handful of exceptions), and therefore also virtually all federalized states, maintain at least some form of armed forces.

The following chapter will provide an overview over the responsibilities of armed forces and police agencies in federal states, with a special emphasis on internal security and border protection.

In Germany, internal security falls first of all into the responsibilities of the German states, the Länder. Therefore, the police forces of the Länder are responsible for preventing and fighting crime as well as investigating violations of the law (Kugelmann 2012: 6-7). As an exception, the German Grundgesetz (Federal Basic Law) provides the Federal level with certain responsibilities for which the Länder are therefore not charged with. The police are therefore described as a – or possibly even the – core element of German federalism (Kugelmann 2012: 4). These tasks executed by the German Federal Police mainly include border protection, railway policing, and aviation security (Hanning 2012: 56-57). Due to the fact that since the creation of the Schengen Area in 1995, which together with the accession of Poland and Hungary to the European Union in 2004 led to the abolition of passport controls at Germany's external borders, the former German Bundesgrenzschutz (Federal Border Protection Service) got renamed into Federal Police in order to reflect the reorientation of the agency's tasks towards other areas than classic border protection and surveillance. However, while border protection since the founding of the German Federal Republic had always been the responsibility of the Federal level, the two German Länder Bavaria and Hesse maintained their own border police forces, with the Free State of Bavaria having its own force even from 1945 through 1998. These Länder border police forces were, though, operating not independently from the Federal Border Protection Service, but signed inter-institutional administrative agreements with the Federal Ministry of the Interior that specified the distribution of competencies between the federal and the state level. Apart from border protection, the federal level is also responsible for regulating the relationship between the federal and the Länder level in police matters and is in charge of fighting transnational (organized) crime (Kugelmann 2012: 7-8). An important component of the internal security architecture of the Federal Republic of Germany is the so-called Trennungsgebot (Kugelmann 2012: 28-29), which had been introduced due to the reprehensible experiences during the Nazi era in Germany and requires federal and Länder police forces and internal secret services (like the Bundesamt für Verfassungsschutz (Federal Office for the Protection of the Constitution) and respective

၇။ အဓိကမူဝါဒနယ်ပယ်များတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ် ကျင့်သုံးခြင်း နှင့်/သို့မဟုတ် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်း

၇-၁ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် အမျိုးသားလုံခြုံရေး - တပ်မတော်ကို စည်းလုံးညီညွတ်မှုတည်ဆောက်ခြင်းနှင့် ရဲတပ်ဖွဲ့ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်း

ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအသီးသီးတွင် အမျိုးသားလုံခြုံရေးအဖွဲ့အစည်းများစုဖွဲ့ပုံမှာ တစ်နိုင်ငံနှင့်တစ်နိုင်ငံ မတူညီဘဲ များစွာ ကွဲပြားခြားနားပါသည်။ သို့ရာတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို အပြည့်စုံဆုံးကျင့်သုံးသည့်နိုင်ငံများတွင် အနည်းဆုံးဖက်ဒရယ်အဆင့် ဥပဒေအရ အရေးယူဆောင်ရွက်ရေးအဖွဲ့အစည်း ပုံစံတစ်မျိုးမျိုးရှိသည်သာ ဖြစ်ပါသည်။ ထင်ရှားသော ဥပမာအချို့မှာ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် Federal Bureau of Investigation (FBI)၊ ဩစတြေးလျတွင် Australian Federal Police (AFP)၊ ကနေဒါတွင် Royal Canadian Mounted Police၊ ဂျာမနီတွင် Bundeskriminalamt (Federal Criminal Police Office) နှင့် German Bundespolizei (Federal Police) တို့ ဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအားလုံးနီးပါးအပါအဝင် ကမ္ဘာ့နိုင်ငံ အားလုံးနီးပါးတွင် လက်နက်ကိုင်တပ်ဖွဲ့ တပ်မတော်ကိုလည်း ပုံစံတစ်မျိုးမျိုးဖြင့် ထားရှိကြသည်သာ ဖြစ်ပါသည်။ (ခြွင်းချက် အနည်းငယ်သာရှိပြီး အိုက်စလန်နိုင်ငံကို ဥပမာပြနိုင်ပါသည်။)

ဤအခန်းတွင် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများရှိ လက်နက်ကိုင်တပ်ဖွဲ့များနှင့် ရဲတပ်ဖွဲ့များ၏ တာဝန်များကို ခြုံငုံဖော်ပြထားပါသည်။ ပြည်တွင်းလုံခြုံရေးနှင့် နယ်စပ်ကာကွယ်ရေးကို အထူးအလေးအနက်ထား ဖော်ပြပါသည်။

ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် ပြည်တွင်းလုံခြုံရေးအတွက် ဦးစွာပထမ Länder ခေါ် ပြည်နယ်များက တာဝန်ယူရပါသည်။ ထို့ကြောင့် ပြည်နယ်ရဲတပ်ဖွဲ့များသည် ပြစ်မှုတားဆီးရေးနှင့် ပြစ်မှုနှိမ်နင်းရေး၊ ဥပဒေချိုးဖောက်မှုများကို စုံစမ်းစစ်ဆေးရေး တာဝန်ရှိပါသည် (Kugelmann 2012: 6-7)။ ခြွင်းချက်အနေဖြင့် ဂျာမနီဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ German Grundgesetz (Federal Basic Law) တွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်သို့ တာဝန်အချို့ပေးထားပြီး ယင်းတို့အတွက်မူ ပြည်နယ်အဆင့်တွင် တာဝန်မရှိပါ။ ထို့ကြောင့် ဂျာမနီ ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် ရဲတပ်ဖွဲ့သည် အဓိကအစိတ်အပိုင်းတစ်ရပ် ဖြစ်ပါသည် (Kugelmann 2012: 4)။ ဂျာမနီ ဖက်ဒရယ်ရဲတပ်ဖွဲ့၏ လုပ်ငန်းတာဝန်များမှာ အဓိကအားဖြင့် နယ်စပ်ကာကွယ်ရေး၊ ရထားရဲလုပ်ငန်းများနှင့် လေကြောင်းလုံခြုံရေးတို့ဖြစ်ပါသည် (Hanning 2012: 56-57)။ ၁၉၉၅ ခုနှစ်တွင် Schengen Area ရှန်ဂန်နယ်မြေတည်ထောင်ခဲ့ခြင်း၊ ၂၀၀၄ ခုနှစ်တွင် ဝိုလန်နှင့် ဟန်ဂေရီတို့ ဥရောပသမဂ္ဂသို့ ဝင်ရောက်လာခြင်းတို့ပြီးနောက် ဂျာမနီနိုင်ငံ နယ်စပ်တွင် နိုင်ငံကူးလက်မှတ်စစ်ဆေးခြင်းများ ပယ်ဖျက်ခဲ့ပါသည်။ ဂျာမနီ နယ်ခြားကာကွယ်ရေးဖက်ဒရယ်ရဲတပ်ဖွဲ့ Bundesgrenzschutz (Federal Border Protection Service) မှာ ယခင်က တာဝန်ဖြစ်သော နယ်စပ်ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေးနှင့် စောင့်ကြည့်ထောက်လှမ်းရေးကို မလုပ်ဆောင်တော့ဘဲ အခြားလုပ်ငန်းတာဝန်များ ပြောင်းလဲထမ်းဆောင်နေပြီဖြစ်ခြင်းကြောင့် ဖက်ဒရယ်ရဲတပ်ဖွဲ့ဟု အမည်ပြောင်းလဲခဲ့ပါသည်။ ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ တည်ထောင်ချိန်မှစ၍ နယ်စပ်ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေးမှာ ဖက်ဒရယ်အဆင့်၏ တာဝန်ဖြစ်ခဲ့သော်လည်း Bavaria ဘာဗေးရီးယား နှင့် Hesse ဟက်စ် ပြည်နယ်နှစ်ခုသည် နယ်ခြားစောင့်ရဲတပ်ဖွဲ့များ ဆက်လက်ထားရှိခဲ့ကြပါသည်။ လွတ်လပ်သောဘာဗေးရီးယားပြည်နယ် Free State of Bavaria ဆိုပါက ယင်းရဲတပ်ဖွဲ့ကို ၁၉၄၅ ခုနှစ်မှ ၁၉၉၈ ခုနှစ်အထိပင် ထားရှိခဲ့ပါသည်။ ယင်းပြည်နယ် နယ်စပ်ရဲတပ်ဖွဲ့များမှာ ဖက်ဒရယ်နယ်စပ်ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေးတပ်ဖွဲ့မှ သီးခြားကင်းလွတ်လျက် လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်ခြင်းမဟုတ်ဘဲ ဖက်ဒရယ်ပြည်ထဲရေးဝန်ကြီးဌာနနှင့် တပ်ဖွဲ့အချင်းချင်းအုပ်ချုပ်စီမံမှု သဘောတူညီချက်များ လက်မှတ်ရေးထိုးထားပါသည်။ ယင်းသဘောတူညီချက်များတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်လုပ်ပိုင်ခွင့်များကို ခွဲခြားဖော်ပြထားပါသည်။ နယ်စပ်ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေးအပြင် ဖက်ဒရယ်အဆင့် အနေဖြင့် ရဲကိစ္စရပ်များတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်တို့အကြားဆက်ဆံရေးကို စည်းမျဉ်းထိန်းချုပ်ရေးနှင့် နိုင်ငံဖြတ်ကျော် (ဂိုက်ဖွဲ့) ဖြစ်မှုကျူးလွန်ခြင်း တိုက်ဖျက်ရေးတို့ကိုလည်း တာဝန်ယူရပါသည် (Kugelmann 2012: 7-8)။ ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံ၏ ပြည်တွင်းလုံခြုံရေးစုဖွဲ့ပုံတွင် အရေးပါသောအပိုင်းတစ်ပိုင်းမှာ ဂျာမန်ဘာသာဖြင့် Trennungsgebot ဟု ခေါ်ပါသည် (Kugelmann 2012: 28-29)။ ဖက်ဒရယ်ရဲတပ်ဖွဲ့၊ ပြည်နယ်ရဲတပ်ဖွဲ့နှင့် ပြည်တွင်းထောက်လှမ်းရေးအဖွဲ့အစည်းများ (ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေးဖက်ဒရယ်ရုံး Bundesamt für Verfassungsschutz (Federal Office for the Protection of the Constitution) နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် အလားတူ

Länder organizations) to be strictly separated from each other institutionally and with regards to their responsibilities.

In the United States, the organization of internal security is – at first sight – to some extent comparable to what is found in Germany since fully developed federal and state police force apparatus co-exist with each other. However, the competencies of the federal police forces in the United States, most notably the Federal Bureau of Investigation (FBI), which operates under the jurisdiction of the Department of Justice, in matters of general crime and of the Department of Homeland Security (DHS) especially in terrorist matters, clearly surpass the ones of the German federal police force. While in the U.S. the individual states are responsible for handling by far the most cases of criminality, certain crimes, for instance kidnapping, automatically fall into the realm of federal law enforcement agencies. Additionally to such cases, which also include large-scale terrorist incidents, there are multiple other infringements of the law that can trigger federal prosecution of the case, like committing a crime on federal property or against federal employees. As it is the case with the Federal Republic of Germany, border protection in the United States also falls into the responsibility of the federal level, with the United States Border Patrol (USBP) being in charge of securing the border of the United States with Mexico.

However, while the federal responsibility for securing the external borders of the United States is undisputed, the implementation of border protection and immigration laws in the hinterland is much more contentious, as it had been described in chapter 4.6.2 of this textbook. A special body that can be called upon in order to secure or restore public order is the United States National Guard, of which there is one in each individual state of the U.S. This force with a 460,000 strength consists mainly of part-time members with a civilian full-time job and is under the dual control of the state and the federal level. This means that the National Guard of a state is under the control of the respective governor as long as they are not "activated" and put under federal command by the President of the United States. In their state role, National Guard soldiers are often charged with assisting emergency services in cases of large scale natural disasters or local and state police forces during severe riots. Under federal command, National Guard members are regularly used as reserve for the United States Armed Forces. In this role, National Guard soldiers in large numbers have been deployed to Afghanistan and Iraq as part of the War on Terror since the year 2001.

While both in the Federal Republic of Germany and the United States the federal as well as the state levels feature their own fully developed police forces, the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) has a much more ambiguous position, since there is not such a clear-cut distinction between law enforcement on the federal and the provincial (state) level. This is the case because the roughly 30,000 members of the Royal Canadian Mounted Police provide law enforcement service both on the federal as well as – via special policing agreements – on the level of all provinces except Ontario and Quebec, and additionally to the Northwest Territories and Nunavut, Yukon, and to over 180 municipalities. Additionally, the Royal Canadian Mounted Police is in charge of providing policing services at three international Canadian

အဖွဲ့အစည်းများ) ကို စုဖွဲ့တည်ထောင်ပုံအရလည်းကောင်း၊ တာဝန်ပိုင်းအရလည်းကောင်း သီးခြားခွဲထားခြင်းဖြစ်ပါသည်။ နာဇီခေတ်က ဆိုးဝါးသော အတွေ့အကြုံများကြောင့် ယင်းသို့ စီမံထားခြင်းဖြစ်ပါသည်။

အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် ပြည်တွင်းလုံခြုံရေးစုဖွဲ့ပုံမှာ ဂျာမနီနှင့် အတိုင်းအတာတစ်ခုအထိဆင်တူသည်ဟု အပေါ်ယံအားဖြင့် ထင်မြင်ရပါသည်။ အပြည့်အစုံ ဖွဲ့စည်းထားသော ဖက်ဒရယ်ရဲတပ်ဖွဲ့နှင့် ပြည်နယ်ရဲတပ်ဖွဲ့တို့ကို ယှဉ်တွဲလျက်ထားရှိခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ သို့ရာတွင် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု ဖက်ဒရယ်ရဲတပ်ဖွဲ့များ အထူးသဖြင့် Federal Bureau of Investigation (FBI) ၏ လုပ်ပိုင်ခွင့်များမှာ ဂျာမန်ဖက်ဒရယ်ရဲတပ်ဖွဲ့၏ လုပ်ပိုင်ခွင့်များထက် သိသာစွာ ပိုမိုများပြားပါသည်။ FBI မှာ တရားရေးဌာန Department of Justice ၏ အုပ်ချုပ်မှုအောက်တွင် အထွေထွေပြစ်မှုများအတွက်လည်းကောင်း၊ ပြည်တွင်းလုံခြုံရေးဌာန Department of Homeland Security (DHS) ၏ အုပ်ချုပ်မှုအောက်တွင် အကြမ်းဖက်မှုကိစ္စရပ်များအတွက်လည်းကောင်း လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်ပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် ပြည်နယ်တစ်ခုချင်းအနေဖြင့် ပြစ်မှုအများစုကို ကိုင်တွယ်ရပါသည်။ သို့သော် ပြန်ပေးဆွဲမှုကဲ့သို့သော အချို့သောပြစ်မှုများကိုမူ ဖက်ဒရယ်အရေးယူဆောင်ရွက်ရေးအဖွဲ့အစည်းများ၏ နယ်ပယ်တွင် ထည့်သွင်းထားပါသည်။ အတိုင်းအတာအားဖြင့် ကျယ်ပြန့်သော အကြမ်းဖက်မှုများအပါအဝင် ယင်းမှခင်းများအပြင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ စွဲဆိုသော အခြားဥပဒေချိုးဖောက်မှုများလည်းရှိပါသည်။ ဥပမာ ဖက်ဒရယ်ပိုင်မြေပေါ်တွင် ပြစ်မှုကျူးလွန်ခြင်း၊ ဖက်ဒရယ်အဆင့်ဝန်ထမ်းများကို ပြစ်မှုကျူးလွန်ခြင်းတို့ ဖြစ်ပါသည်။ ဂျာမနီမှာကဲ့သို့ပင် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု နယ်စပ်ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေးကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်က တာဝန်ယူပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုနှင့် မတ္တဆီကို နယ်စပ်လုံခြုံရေးကို အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု နယ်စပ်ကင်းလှည့်အဖွဲ့ United States Border Patrol (USBP) က တာဝန်ယူပါသည်။

သို့ရာတွင် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၏ အခြားနိုင်ငံများနှင့် နယ်နိမိတ်များကို လုံခြုံရေးလုပ်ဆောင်ရန် ဖက်ဒရယ်အဆင့်က တာဝန်ယူခြင်းကို အငြင်းပမ်းသော်လည်း နိုင်ငံ၏အတွင်းပိုင်း ပြည်နယ်များတွင် နယ်စပ်ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေးနှင့် လူဝင်မှုကြီးကြပ်ရေး ဥပဒေများ အကောင်အထည်ဖော်ခြင်းမှာ ပိုမိုရှိ အငြင်းပွားဖွယ်ရာ ဖြစ်ပါသည်။ ဤစာအုပ် အခန်း ၄-၆-၂ တွင်လည်း ဖော်ပြခဲ့ပါသည်။ ပြည်သူများတည်ငြိမ်မှုရရှိရန် သို့မဟုတ် ပြန်လည်တည်ဆောက်ရန် ခေါ်ယူအသုံးပြုနိုင်သော အထူးအဖွဲ့အစည်းမှာ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု အမျိုးသားအစောင့်တပ်ဖွဲ့ United States National Guard ဖြစ်ပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု ပြည်နယ်အားလုံးတွင် ဖွဲ့စည်းထားရှိပါသည်။ တပ်ဖွဲ့အင်အား စုစုပေါင်း ၄၆၀၀၀၀ ခန့်ပြီး အဓိကအားဖြင့် အရပ်ဘက်တွင် အချိန်ပြည့်အလုပ်လုပ်ကိုင်လျက်ရှိသည့် အချိန်ပိုင်းတပ်ဖွဲ့ဝင်များပါဝင်ပါသည်။ ပြည်နယ်အဆင့်နှင့် ဖက်ဒရယ်အဆင့် ပူးတွဲလျက်ထိန်းချုပ်ပါသည်။ ဆိုလိုသည်မှာ ပြည်နယ်တစ်ခုရှိ အမျိုးသားအစောင့်တပ်သည် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု သမ္မတက "ခေါ်ယူလျက်" ဖက်ဒရယ်အဆင့်ကွပ်ကဲမှုအောက်တွင် ပထားရှိသေးသရွေ့ကာလပတ်လုံး သက်ဆိုင်ရာ ပြည်နယ်အုပ်ချုပ်ရေးမှူး၏ ထိန်းချုပ်မှုအောက်တွင် ရှိပါသည်။ ပြည်နယ်အဆင့်တာဝန်အနေဖြင့် အမျိုးသားအစောင့်တပ်ဖွဲ့ဝင်များသည် မကြာခဏ သဘာဝဘေးကြီးများကျရောက်စဉ် အရေးပေါ်ဝန်ဆောင်မှုများပေးရန် အကူအညီပေးခြင်း၊ အဓိကရုဏ်း ပြင်းထန်စွာ ဖြစ်ပွားပါက နယ်မြေခံနှင့် ပြည်နယ်ရဲတပ်ဖွဲ့များအား အကူအညီပေးခြင်းတာဝန်များ ထမ်းဆောင်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အဆင့် ကွပ်ကဲမှုအောက်တွင်မူ အမျိုးသားအစောင့်တပ်ဖွဲ့ဝင်များသည် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတပ်မတော်၏ အရန်တပ်ဖွဲ့အဖြစ် ပုံမှန်တာဝန်ထမ်းဆောင်ရပါသည်။ ဤအခန်းကဏ္ဍအရ အမျိုးသားအစောင့်တပ်တပ်ဖွဲ့ဝင် အများအပြားကို ၂၀၀၁ခုနှစ်မှစတင်၍ အကြမ်းဖက်မှုတိုက်ဖျက်ရေးစစ်ပွဲ တစ်စိတ်တစ်ဒေသအဖြစ် အာဖဂန်နစ္စတန်နှင့် အီရတ်သို့ တာဝန်ပေးစေလွှတ်ခဲ့ပါသည်။

ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံနှင့် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု နှစ်နိုင်ငံစလုံးတွင် ဖက်ဒရယ်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်များ၌ ရဲတပ်ဖွဲ့များ အပြည့်အစုံ ဖွဲ့စည်းထားရှိပါသည်။ သို့ရာတွင် ကနေဒါ တော်ဝင်မြင်းစီးရဲတပ်ဖွဲ့ Royal Canadian Mounted Police (RCMP)မှာမူ အနေအထားအားဖြင့် မရှင်းလင်းပါ။ ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် ဥပဒေအရ အရေးယူဆောင်ရွက်ရေးကို ရှင်းလင်းစွာ ခွဲခြားမထားသောကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ ကနေဒါ တော်ဝင်မြင်းစီးရဲတပ်ဖွဲ့ဝင် ၃၀၀၀၀ ခန့် သည် ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် ဥပဒေအရ အရေးယူဆောင်ရွက်ရေး ဝန်ဆောင်မှုများ ဖြည့်ဆည်းပေးသည့်အပြင် ပြည်နယ်အဆင့်တွင်လည်း Ontario နှင့် Quebec ပြည်နယ်များမှလွဲ၍ အထူးရဲလုပ်ငန်းဆောင်ရွက်ရေး သဘောတူညီချက်များဖြင့် ဥပဒေအရ အရေးယူဆောင်ရွက်ပါသည်။ ထို့အပြင် အနောက်မြောက် ပြည်နယ်များ Northwest Territories Nunavut, Yukon နှင့် စည်ပင်နယ်မြေ ၁၈၀ ကျော် တို့အတွက်လည်း

airports (RCMP 2015). Therefore, the organization of law enforcement agencies is clearly significantly more centralized in Canada than it is the case with Germany or the United States.

However, there are even federal states in which one is confronted with an even higher degree of centralization of public safety. Here, the Republic of Austria provides an impressive example. The Austrian Bundespolizei (Federal Police), consisting of around 23,000 law enforcement agents, is the single law enforcement agency of the Republic and is therefore responsible for policing both at the federal and the state level. This high degree of centralization in Austrian public security corresponds with the situation one is confronted with when taking a look at the Austrian judicial system (see chapter 4.7 of this textbook).

By taking a look at the internal security architecture of the United States, the Federal Republic of Germany, and the Republic of Austrian one therefore sees the range of diversity of possible internal security settings that can be found in federal states. While we find a clear emphasis on the responsibilities of the subnational level for police services in the Federal Republic of Germany, a much more balanced approach can be identified with regards to the United States. There both levels, the national and the subnational level of government, are endowed with significant and far-reaching police services that can be said to compete with each other. The end of this continuum of possible settings is finally identified with the Republic of Austria, where there are no subnational police forces at all.

In turn, in Australia, another federalized state, the organization of law enforcement again differs to some extent from the examples discussed above. The Australian Federal Police (AFP) has three major areas of responsibilities: first, the AFP is charged with providing community policing to the Australian Capital Territory (Canberra), and other dependent territories like Norfolk Island or Christmas Island as well as to Australian Government officials. Second, the Federal Police cooperates closely with and provides support for all other Australian police forces and law enforcement agencies and via more than 30 international posts the AFP maintains an extensive network of liaison offices with other nation's police forces and law enforcement agencies. Third, the Federal Police is also directly responsible for investigating certain criminal actions, like large scale drug trafficking, trafficking in humans, money laundering, terrorism cases, organized crime, and severe cases of fraud against the Government of Australia. While in Germany the Bundespolizei is responsible for both executing "classic" police tasks like ensuring the security of federal government buildings or supporting Land (state) level police forces during large scale police operations and carrying out border protection services for instance at the German airports, Australia follows the model established in the United States, where on the one hand FBI and DHS are charged with federal public security duties and the United States Border Patrol ensures the integrity of the nation's external borders. With regards to the Australian border protection service, a reform is underway, with a single agency, the Australian Border Force (ABF) being established from July 1, 2015 due to a merger of the Australian Customs and Border Protection Service and the Department of Immigration and Border Protection.

While it therefore became clear that the distribution of duties between the federal and the state levels in federal states varies with regards to public safety to a considerable extent, all states under scrutiny locate the task of border protection at the federal level. From the perspective of political science, this

အလားတူ ဆောင်ရွက်ပေးပါသည်။ ထို့အပြင် ကနေဒါတော်ဝင်မြင်းစီးရဲတပ်ဖွဲ့သည် ကနေဒါနိုင်ငံတကာလေဆိပ် ၃ ခု တွင်လည်း ရဲလုပ်ငန်းဝန်ဆောင်မှုများ ဖြည့်ဆည်းပေးရန် တာဝန်ယူရပါသည် (RCMP 2015)။ ထို့ကြောင့် ဥပဒေအရ အရေးယူဆောင်ရွက်ရေး အဖွဲ့အစည်းများစုဖွဲ့ပုံမှာ ဂျာမနီနှင့် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုမှထက် ကနေဒါတွင် များစွာ ပိုမို၍ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု များပြားပါသည်။

သို့ရာတွင် ပြည်သူများအန္တရာယ်ကင်းရှင်းရေးအတွက် ထို့ထက်ပို၍ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုပြုလုပ်သော ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများပင် ရှိပါသည်။ ဩစတြေးယားသမ္မတနိုင်ငံကို ဥပမာပေးနိုင်ပါသည်။ ဩစတြေးယားဖက်ဒရယ်ရဲတပ်ဖွဲ့ Bundespolizei တွင် တပ်ဖွဲ့ဝင် ၂၃၀၀၀ ခန့် ရှိပြီး နိုင်ငံအတွင်း တစ်ခုတည်းသောဥပဒေအရ အရေးယူဆောင်ရွက်သည့်အဖွဲ့အစည်း ဖြစ်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် ဖက်ဒရယ် အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် နှစ်ဆင့်စလုံးတွင် ရဲလုပ်ငန်းများဆောင်ရွက်ရန် တာဝန်ယူရပါသည်။ ဩစတြေးယား ပြည်သူ့လုံခြုံရေးတွင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုများပြားခြင်းမှာ ဩစတြေးယားတရားစီရင်ရေးစနစ်တွင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုများပြားခြင်းနှင့် ဆင်တူနေပါသည်။ (ဤဇာတ်လမ်းအခန်း ၄-၇ ကို ကြည့်ပါ။)

အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၊ ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံနှင့် ဩစတြေးယားသမ္မတနိုင်ငံတို့တွင် ပြည်တွင်းလုံခြုံရေးစုဖွဲ့ပုံကို ကြည့်ခြင်းဖြင့် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများတွင်တွေ့ရှိနိုင်သော ပြည်တွင်းလုံခြုံရေး အစီအမံအမျိုးမျိုးကို တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် ရဲလုပ်ငန်းများအတွက် ပြည်နယ်အဆင့်တွင် ပိုမို၍ တာဝန်ယူသော်လည်း အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင်မူ အဆင့်နှစ်ဆင့်စလုံး၌ ပျှံ၍ တာဝန်ယူစေသည်ကို တွေ့ရပါသည်။ ဗဟိုအဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် နှစ်ဆင့်စလုံးတွင် ရဲလုပ်ငန်းများမှာ များပြားကျယ်ပြန့်ပြီး အချင်းချင်း ယှဉ်ပြိုင်လုပ်ဆောင်သည်ဟု ဆိုနိုင်ပါသည်။ ဩစတြေးယားတွင်မူ ပြည်နယ်အဆင့်ရဲတပ်ဖွဲ့ မထားရှိသဖြင့် လုံခြုံရေး စုဖွဲ့စီစဉ်ပုံ အခြားတစ်ဘက်စွန်းဟု ဆိုနိုင်ပါသည်။

အခြားဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတစ်နိုင်ငံဖြစ်သော ဩစတြေးလျတွင် ဥပဒေအရ အရေးယူဆောင်ရွက်ရေး အစီအမံများမှာ အထက်တွင် ဆွေးနွေးခဲ့သော ဥပမာများနှင့် မတူညီသည်ကို တွေ့ရပါသည်။ ဩစတြေးလျဖက်ဒရယ်ရဲတပ်ဖွဲ့ Australian Federal Police (AFP) တွင် အဓိကတာဝန်ယူရသော နယ်ပယ် သုံးရပ် ရှိပါသည်။ ပထမဦးစွာ ဩစတြေးလျ မြို့တော်နယ်မြေ (ကင်ဘာရာ)၊ Norfolk ကျွန်းနှင့် Christmas ကျွန်းကဲ့သို့သော အခြားစောင့်ရှောက်ခံနယ်မြေများနှင့် ဩစတြေးလျ အစိုးရအရာရှိများအတွက် ပြည်သူ့လုပ်ထုံတွင်း ရဲဝန်ဆောင်မှု ဆောင်ရွက်ပေးရပါသည်။ ဒုတိယနယ်ပယ်မှာ ဖက်ဒရယ်ရဲတပ်ဖွဲ့သည် အခြားဩစတြေးလျရဲတပ်ဖွဲ့များနှင့် ဥပဒေအရ အရေးယူဆောင်ရွက်ရေးအဖွဲ့အစည်းများ အားလုံးနှင့် နီးကပ်စွာ ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်ပြီး ပုံပိုးမှုပေးပါသည်။ AFP သည် နိုင်ငံတကာဓနခြားငွေဥာန ဥဝကော်မ်ဗတဆင့် အခြားနိုင်ငံများ၏ ရဲတပ်ဖွဲ့များ ဥပဒေအရ အရေးယူဆောင်ရွက်ရေးအဖွဲ့အစည်းများနှင့် ဆက်ဆံရေးမှုံများ ကွန်ရက်ကို ကျယ်ကျယ်ပြန့်ပြန့်. ထားရှိပါသည်။ တတိယအနေဖြင့် ဖက်ဒရယ်ရဲတပ်ဖွဲ့သည် အချို့သော ပြစ်မှုများကို စုံစမ်းစစ်ဆေးရန် တိုက်ရိုက်တာဝန်ယူရပါသည်။ ဥပမာ မူးယစ်ဆေးဝါး အများအပြား ရောင်းဝယ်ဖောက်ကားခြင်း၊ လူကုန်ကူးခြင်း၊ ငွေကြေးခဝါချခြင်း၊ အကြမ်းဖက်မှု မှခင်းများ၊ ဂိုဏ်းဖွဲ့ပြစ်မှုကျူးလွန်ခြင်းနှင့် ဩစတြေးလျအစိုးရကို လိမ်လည်သည့် မှုခင်းများ ဖြစ်ပါသည်။ ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် Bundespolizei သည် အစဉ်အလာ ရဲတာဝန်များဖြစ်သော ဖက်ဒရယ်အစိုးရ နှံးအဆောက်အဦများ လုံခြုံရေးဆောင်ရွက်ခြင်း၊ ပြည်နယ်အဆင့်ရဲတပ်ဖွဲ့များအား အကြီးစားရဲလုပ်ငန်းများလုပ်ဆောင်ရန် ပံ့ပိုးမှုပေးခြင်းတို့သာမက နယ်စပ်ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေး ဝန်ဆောင်မှုများ ဥပမာ ဂျာမနီလေဆိပ်များတွင်ဆောင်ရွက်ခြင်း ကဲ့သို့သော တာဝန်များကိုပါ ထမ်းဆောင်ရပါသည်။ ဩစတြေးလျရဲတပ်ဖွဲ့မှာမူ ယင်းသို့မဟုတ်ဘဲ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် ကျင့်သုံးသော ပုံစံမျိုးနှင့် ပိုမို၍ ဆင်တူပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် FBI နှင့် DHS တို့သည် ဖက်ဒရယ်ပြည်သူ့လုံခြုံရေးတာဝန်များ ထမ်းဆောင်ရုံး အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု နယ်ခြားစောင့်ကင်းလှည့်တပ်ဖွဲ့သည် ပြည်ပနိုင်ငံများနှင့် နယ်နိမိတ်လုံခြုံရေးကို ဆောင်ရွက်ရပါသည်။ ဩစတြေးလျ နယ်စပ်ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေးဝန်ဆောင်မှုနှင့်စပ်လျဉ်း၍ ပြုပြင်ပြောင်းလဲရေး လုပ်ဆောင်လျက်ရှိပါသည်။ ဩစတြေးလျအကောက်ခွန်၊ နယ်စပ်ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေးအဖွဲ့နှင့် လူဝင်မှုနှင့်နယ်စပ် ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေး ဦးစီးဌာနတို့ကို တစ်ပေါင်းတည်းပြုလျက် တစ်ခုတည်းသော ဩစတြေးလျ နယ်စပ်တပ်ဖွဲ့ Australian Border Force (ABF) ကို ၂၀၁၅ခုနှစ် ဇူလိုင်လ ၁ ရက်နေ့တွင် တည်ထောင်ခဲ့ပါသည်။

ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများတွင် ပြည်သူများအန္တရာယ်ကင်းရှင်းရေးအတွက် ဖက်ဒရယ်အဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် တာဝန်ခွဲဝေဆောင်ရွက်ပုံမှာ များစွာကွဲပြားခြားနားသော်လည်း လေ့လာခဲ့သည့်နိုင်ငံအားလုံးတွင် နယ်စပ်ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေးကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်ကသာ တာဝန်ယူဆောင်ရွက်ပါသည်။ နိုင်ငံရေးသိပ္ပံရှုထောင့်မှကြည့်လျှင် ဤသို့ တာဝန်ခွဲဝေဆောင်ရွက်ခြင်းမှာ

"differentiation of labor" can come to no surprise since the ability of a state to control which individuals are allowed to cross the borders into the respective state, the so-called "interdependence sovereignty", is at the heart of sovereignty per se (Adamson 2006: 176f.), which in a federal state ultimately resides with the federal level.

The unification and the exercise of the supreme command over the armed forces by the federal level is a largely uncontentious issue in virtually all federal states that are liberal democracies. However, the United States are again an example that requires further attention with regards to this issue. The ambiguous position of the United States National Guard, with being both under state and federal authority, has already been introduced. However, several of the individual states maintain further militia-style forces beside their National Guard components. These so-called "State defense forces" or "State guards", which are maintained by 22 of the 50 individual states of the U.S., are distinct from National Guard units in that they operate solely under the command of the state's governor and cannot be put under federal command. The tasks of state defense forces cover mainly the support of the respective state's National Guard units during large scale emergencies and generally assisting the state's law enforcement in matters of homeland security.

While the question of unifying the army is therefore actually not really a question in liberal democracies, one can still encounter a significant variation with regards to the precise shape and design of civil-military relations in liberal democracies in general and in federal states in particular. In general, civil-military relations describes and analyses the nature of the relationship between (civil-area) political institutions and the civil society on the one hand, and the armed forces of a nation state on the other. In a more narrow understanding, civil-military relations refers to the question of how a specific nation state in question ensures civilian oversight over its respective armed forces. Civil-military relations are very often significantly affected by specific experiences and historical events in a given society. In the United States the President as Commander-in-Chief enjoys great latitude with regards to the deployment of armed forces. Together with the Secretary of Defense, the President forms the so-called National Command Authority (NCA). From the National Command Authority the chain of command over the armed forces of the United States runs directly to one of the six regional combatant commanders (United States Central Command; United States Africa Command; United States European Command; United States Northern Command; United States Pacific Command; United States Southern Command). The formally highest-ranking soldier in the armed forces of the United States, the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, is not involved in the deployment process of U.S. armed forces in any way. However, he is by law the principal military advisor to the President and therefore in any case can be able to exert a significant amount of influence on the Commander-in-Chief.

In Germany, in turn, civil-military relations are highly affected by the experience from Nazi rule during the years 1933 through 1945. In order to prevent the militaristic spirit that plagued Germany for a significant part of its history from re-emerging, the newly-established armed forces of the Federal Republic from the very beginning on subscribed themselves to the ideal of a "citizen in uniform". Through this goal, which was mainly to be reached by maintaining compulsory military service until the very recent past, the German federal armed forces should be prevented from (again) becoming a "state within the state", as it had been the case both during the German Empire from 1871 through 1918 and during the Weimar

အံ့သြဖွယ်ရာ မဟုတ်ပါ။ အချုပ်အခြာအာဏာမှာ အဆုံးစွန်တွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်၌ရှိပြီး ပြည်နယ်များအနေဖြင့် မိမိတို့ပြည်နယ်အတွင်း နယ်နိမိတ်ဖြတ်ကျော်ဝင်ရောက်ခြင်းကို ထိန်းချုပ်နိုင်စွမ်းရှိရေးမှာ "အပြန်အလှန်ပို့ခိုနေသော အချုပ်အခြာအာဏာ" ဟုခေါ်သည့် ပြည်နယ်အချုပ်အခြာအာဏာ၏ အချက်အချာ ဖြစ်ပါသည် (Adamson 2006: 176f.)။

လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီကျင့်သုံးသော ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအားလုံးလိုလိုတွင် တပ်မတော်ကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ကွပ်ကဲခြင်းအပေါ် အငြင်းပွားမှုမရှိပါ။ သို့ရာတွင် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၌ ဤကိစ္စနှင့်စပ်လျဉ်း၍ ထပ်မံလေ့လာရန် လိုအပ်ပါသည်။ ယခင်ဖော်ပြခဲ့သည့်အတိုင်း အမျိုးသားအစောင့်တပ်မှာ ပြည်နယ်လုပ်ပိုင်ခွင့်နှင့် ဖက်ဒရယ်လုပ်ပိုင်ခွင့် နှစ်ရပ်စလုံးအောက်တွင်ရှိပြီး အဓိပ္ပာယ်အမျိုးမျိုးထွက်နိုင်သည့် အနေအထား ဖြစ်ပါသည်။ အချို့ပြည်နယ်များသည် အမျိုးသားအစောင့်တပ်အပြင် ပြည်သူ့စစ်ပုံစံတပ်ဖွဲ့များ ထပ်မံ၍ ထားရှိကြပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုရှိ ပြည်နယ် ၅၀ အနက် ၂၂ ပြည်နယ်တွင် ယင်း "ပြည်နယ်ကာကွယ်ရေးတပ်ဖွဲ့များ" သို့မဟုတ် "ပြည်နယ်အစောင့်တပ်များ" ရှိပါသည်။ ယင်းတို့နှင့် အမျိုးသားအစောင့်တပ်တို့အကြား ကွာခြားချက်မှာ ယင်းတို့သည် ပြည်နယ်အုပ်ချုပ်ရေးမှူး၏ ကွပ်ကဲမှုအောက်တွင်ရှိပြီး ဖက်ဒရယ်အဆင့် ကွပ်ကဲမှုအောက်တွင် မထားရှိနိုင်ပါ။ ပြည်နယ်ကာကွယ်ရေးတပ်ဖွဲ့များ၏ လုပ်ငန်းတာဝန်များမှာ အဓိကအားဖြင့် အရေးပေါ်အခြေအနေ ကျယ်ပြန့်စွာဖြစ်ပွားလာသည့်အခါ သက်ဆိုင်ရာပြည်နယ်၏ အမျိုးသားအစောင့်တပ်ဖွဲ့များကို အကူအညီပေးခြင်း၊ ပြည်တွင်းလုံခြုံရေးကိစ္စရပ်များတွင် ပြည်နယ်၏ ဥပဒေအရ အရေးယူဆောင်ရွက်ရေးအပိုင်းကို လိုအပ်သလို အကူအညီပေးခြင်း ဖြစ်ပါသည်။

တပ်မတော်ကို စည်းလုံးညီညွတ်စေရေးမှာ လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီနိုင်ငံများတွင် မေးခွန်းထုတ်ဖွယ်မဟုတ်သော်လည်း ယေဘုယျအားဖြင့် လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီနိုင်ငံများတွင်လည်းကောင်း၊ အတိအကျအားဖြင့် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများတွင်လည်းကောင်း၊ အရပ်ဘက်နှင့် တပ်မတော် ဆက်ဆံရေးများ၏ ပုံစံနှင့်စီစဉ်ဆောင်ရွက်ပုံ အတိအကျမှာ အမျိုးမျိုးဖြစ်နိုင်ပါသည်။ ယေဘုယျအားဖြင့် အရပ်ဘက်နှင့် တပ်မတော် ဆက်ဆံရေးများမှာ အရပ်ဘက်ဖြစ်သော နိုင်ငံရေးအဖွဲ့အစည်းများ၊ အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းများကတစ်ဘက် တပ်မတော်ကတစ်ဘက်၊ ယင်းတို့အကြားဆက်ဆံရေး၏ သဘောသဘာဝကိုဖော်ပြပြီး ဆန်းစစ်လေ့လာခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ အရပ်ဘက်နှင့် တပ်မတော် ဆက်ဆံရေးများ၏ ထို့ထက် ပိုမိုကျဉ်းမြောင်းသောအဓိပ္ပာယ်မှာ တပ်မတော်အပေါ် အရပ်ဘက်မှ ကြီးကြပ်ကွပ်ကဲမှု ပြုလုပ်ပုံဖြစ်ပါသည်။ လူ့အဖွဲ့အစည်း၏အတွေ့အကြုံနှင့် သမိုင်းဖြစ်စဉ်များကလည်း အရပ်ဘက်နှင့် စစ်ဘက် ဆက်ဆံရေးများအပေါ် များစွာသက်ရောက်မှု ရှိတတ်ပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် သမ္မတသည် စစ်ဦးစီးချုပ်အဖြစ် လက်နက်ကိုင်တပ်များကို တာဝန်ပေးစေလွှတ်ခြင်းဆိုင်ရာ လုပ်ပိုင်ခွင့် ကျယ်ပြန့်စွာရှိပါသည်။ သမ္မတသည် ကာကွယ်ရေးဝန်ကြီးနှင့်အတူ အမျိုးသားကွပ်ကဲမှုအာဏာပိုင်အဖွဲ့ National Command Authority (NCA)ကို ဖွဲ့စည်းပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတပ်မတော်တွင် ကွပ်ကဲမှုကွင်းဆက်မှာ NCA မှ ကမ္ဘာ့စစ်တိုင်း ၆ခု (အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုဗဟိုစစ်တိုင်း၊ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု အာဖရိကစစ်တိုင်း၊ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု ဥရောပစစ်တိုင်း၊ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု မြောက်ပိုင်းစစ်တိုင်း၊ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု ပစိဖိတ်စစ်တိုင်း၊ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု တောင်ပိုင်းစစ်တိုင်း) ရှိ တိုက်ပွဲဝင် စစ်တိုင်းမှူးများထံ တိုက်ရိုက်ခိုက်ဆက်ထားပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတပ်မတော်တွင် အဆင့်အမြင့်ဆုံး စစ်ဘက်အရာရှိကြီးဖြစ်သော တပ်ပေါင်းစုစစ်ဦးစီးအရာရှိချုပ်များဥက္ကဋ္ဌ Chairman of the Joint Chiefs of Staff မှာ အမေရိကန်တပ်မတော်ကို တာဝန်ပေးစေလွှတ်ရာတွင် မည်သည့်နည်းလမ်းဖြင့်မျှ ပါဝင်ခြင်းမရှိပါ။ ဥပဒေအရ သမ္မတ၏ စစ်ဘက်ရေးရာ အကြံပေးအရာရှိချုပ် ဖြစ်ပါသည်။ မည်သို့ပင်ဖြစ်စေ စစ်ဦးစီးချုပ်ဖြစ်သော သမ္မတအပေါ် ဩဇာသက်ရောက်မှု များပြားမည် ဖြစ်ပါသည်။

ဂျာမနီတွင် အရပ်ဘက်နှင့် တပ်မတော်ဆက်ဆံရေးအပေါ် ၁၉၃၃ ခုနှစ်မှ ၁၉၄၅ ခုနှစ်အထိ နာဇီအုပ်ချုပ်မှုအတွေ့အကြုံသက်ရောက်မှုများပြားပါသည်။ သမိုင်းကာလအတော်များများတွင် ဂျာမနီ၌ ပေါ်ထွက်ခဲ့သော စစ်ဝါဒီစိတ်ဓာတ်များ ပြန်လည်ပေါက်ပေါက်ရေးတားဆီးနိုင်ရန် ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံတပ်မတော်အသစ်ဖွဲ့စည်းရာ၌ "စစ်ဝတ်စုံဝတ်ဆင်ထားသော နိုင်ငံသားများဖြစ်ရေး"ခံယူချက်ဖြင့် ဖွဲ့စည်းတည်ထောင်ပါသည်။ မကြာသေးမီအချိန်အထိ စစ်မှုမထမ်းမနေရသတ်မှတ်ထားပြီး ယင်းရည်မှန်းချက်ကို ဖော်ဆောင်ခဲ့ရာတွင် ၁၈၇၁ခုနှစ်မှ ၁၉၁၈ခုနှစ်အထိ ဂျာမန်အင်ပါယာခေတ်နှင့် ၁၉၁၉ခုနှစ်မှ ၁၉၃၃ခုနှစ်အထိ ဂျာမနီမြေတွင် ဒီမိုကရေစီနိုင်ငံရေးစနစ်ကို ပထမဆုံးကျင့်သုံးခဲ့သော ဝေမာသမ္မတ နိုင်ငံခေတ်တို့မှာကဲ့သို့ ဂျာမနီဖက်ဒရယ်တပ်မတော်သည် "နိုင်ငံအတွင်း သီးခြားနိုင်ငံတစ်နိုင်ငံသဖွယ်" ပြုမူကျင့်ကြံခြင်းမရှိစေရန် တားဆီးခဲ့ပါသည်။ ထို့အပြင် ဂျာမနီဖက်ဒရယ်တပ်မတော်သည် ဖွဲ့စည်းတည်ထောင်ထားရှိသည့် ကာလတစ်လျှောက်လုံးနီးပါးတွင် စစ်မှုမထမ်းမနေရ သတ်မှတ်ထားသည့်အပြင် ဂျာမနီဖက်ဒရယ်တပ်မတော်သည်လည်း "အဖျက်တခေါင်းဆောင်မှု" (*InnereFührung*) မူကို ကျင့်သုံးခဲ့ပါသည်။ ဤလမ်းညွှန်မှုအရ

Republic from 1919 through 1933, the first democratic political system on German soil. Additionally to maintaining compulsory military service over almost the entire time of its existence, the German federal armed forces also subscribed to the principle of "inner leadership" (*Innere Führung*). This guiding principle emphasizes both the integration of the armed forces into the liberal society of the Federal Republic and the realization of important liberal values in the day-to-day business of the military.

In whichever way civil-military relations are designed in liberal democracies, the primacy of (civilian) politics over military concerns must be beyond any doubt. While quite a few liberal democracies had severe problems with establishing such tight civilian control over its armed forces, reliable mechanisms that regulate civil-military relations are certainly a *conditio sine qua non* in modern liberal politics. This does not mean that the military must be without any role in foreign and security policy decision-making or influence on societal values, but as soon as the civilian world (with its emphasis on liberal individualistic values) and the military world (with its emphasis on self-sacrifice and obedience) collide, the civilian world clearly has to prevail and must be confident to do so in any situation.

7.2 Public Health Care

7.2.1 Health Care Decentralization

According to the World Health Organization (WHO), a well-functioning health system responds in a balanced way to a population's needs and expectations by improving the health status of individuals, families and communities, by defending the population against threats to its health, protecting human beings against the consequences of ill health, providing equitable access to people-centered care and enabling people to participate in decisions affecting both their health and the respective health system (World Health Organization 2010: 1). In a more detailed manner, health system functions may be subsumed as 1.) Leadership/stewardship referring to the strategic direction set by senior policy makers to protect public health and safety, control corruption including legislative, regulatory, and policy making processes, incentives, mechanisms, adjudication systems and coordination with donors or other public sector actors, 2.) Health finances meaning mobilization, collection, pooling, and distribution of health resources on the one hand and protecting individuals from catastrophic health expenditures, 3.) Human resources for health (HRH) such as nurses, doctors etc., 4.) Supply systems (drugs, vaccines etc.) and service management such as the implementation of public health models, as well as information and monitoring systems, e.g. national health monitoring systems (World Health Organization 2006: 4; 2007: 3; Regmi 2014: 23).

တပ်မတော်ကို လစ်ဘရယ်လူ့အဖွဲ့အစည်းအတွင်း ပေါင်းစည်းထည့်သွင်းရေးကိုလည်းကောင်း၊ တပ်မတော်၏ နေ့တစ်ဓဝ လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်မှုတွင် အရေးပါသောလစ်ဘရယ်တန်ဖိုးများ အကောင်အထည်ဖော်ရေးကိုလည်းကောင်း အလေးထားပါသည်။

လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီ နိုင်ငံများတွင် အရပ်ဘက်နှင့် တပ်မတော် ဆက်ဆံရေးများကို မည်သည့်နည်းလမ်းဖြင့် စီစဉ်ထားရှိသည်ဖြစ်စေ စစ်ရေးအပေါ် (အရပ်ဘက်)နိုင်ငံရေးက လွှမ်းမိုးခြင်းမှာ သံသယဖြစ်ဖွယ်မရှိ ခွင်းလင်းရန်လိုအပ်ပါသည်။ လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီ နိုင်ငံအချို့အနေဖြင့် တပ်မတော်အပေါ် ယင်းသို့ တင်းကြပ်သော အရပ်ဘက်ထိန်းချုပ်မှုထားရှိရေးမှာ ကြီးလေးသော ပြဿနာများ ရှိပါသည်။ သို့သော် မျက်မှောက်ခေတ် လစ်ဘရယ်နိုင်ငံရေးတွင် အရပ်ဘက်နှင့် တပ်မတော် ဆက်ဆံရေးများကို စည်းမျဉ်းထိန်းချုပ်ပေးမည့် ယုံကြည်စိတ်ချရသော အစီအမံများရှိရေးမှာ အထူးလိုအပ်သော အခြေအနေတစ်ရပ် ဖြစ်ပါသည်။ တပ်မတော်အနေဖြင့် နိုင်ငံခြားရေးနှင့် လုံခြုံရေးမူဝါဒ ဆုံးဖြတ်ချက်ချမှတ်ရာတွင် တစ်စုံတစ်ရာ အခန်းကဏ္ဍာ မပါဝင်ရဟု လည်းကောင်း၊ လူ့အဖွဲ့အစည်း၏ တန်ဖိုးများအပေါ် ဩဇာသက်ရောက်မှု မရှိစေရဟုလည်းကောင်း ဆိုလိုခြင်း မဟုတ်ပါ။ အရပ်ဘက် (တစ်သီးပုဂ္ဂလသဘောဆောင်သော လစ်ဘရယ်တန်ဖိုးများကို အလေးအနက်ထားသည်)နှင့် စစ်ဘက် (ကိုယ်ကျိုးစွန့်ခြင်းနှင့် အမိန့်နာခံခြင်းကို အလေးထားသည်)တို့ ယှဉ်လာလျှင် အရပ်ဘက်မှ ခွင်းလင်းသိသာစွာ ကြီးစိုးမှုရှိစေရန်နှင့် မည်သည့် အခြေအနေတွင်မဆို ကြီးစိုးနိုင်စေရန် သေချာမှု ရှိရပါမည်။

၇-၂ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေး စောင့်ရှောက်မှု

၇-၂-၁ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေး စောင့်ရှောက်မှု ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း

ကမ္ဘာ့ကျန်းမာရေးအဖွဲ့ (WHO) အလိုအရ ကောင်းမွန်သောကျန်းမာရေးစနစ်သည် လူတစ်ဦးချင်း၊ မိသားစုများနှင့် ရပ်ရွာများ၏ ကျန်းမာရေးအဆင့်အတန်းကို တိုးတက်ကောင်းမွန်စေခြင်းအားဖြင့်လည်းကောင်း၊ ပြည်သူလူထုအား ကျန်းမာရေးခြိမ်းခြောက်အန္တရာယ်ပြုမှုများမှ ကာကွယ်ပေးခြင်းအားဖြင့်လည်းကောင်း၊ ကျန်းမာရေးဆို့တဲ့မှု၏ အကျိုးဆက်များမှ လူအများကို ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ပေးခြင်းအားဖြင့်လည်းကောင်း၊ ပြည်သူလူထု ဗဟိုပြုပြုစုစောင့်ရှောက်မှုကို သာတူညီမျှရယူနိုင်စေခြင်းဖြင့်လည်းကောင်း၊ မိမိတို့၏ကျန်းမာရေး နှင့် ကျန်းမာရေးစနစ်တို့အပေါ် သက်ရောက်မှုရှိမည့် ဆုံးဖြတ်ချက်များချမှတ်ရာတွင် ပြည်သူလူထုပါဝင်နိုင်စေခြင်းဖြင့်လည်းကောင်း ပြည်သူလူထု၏ လိုအပ်ချက်များနှင့် မျှော်မှန်းချက်များကို ဟန်ချက်ညီ တုံ့ပြန်နိုင်ပါသည် (World Health Organization 2010: 1)။ အသေးစိတ်အားဖြင့် ကျန်းမာရေးစနစ်တစ်ခု လုပ်ဆောင်ရမည့် လုပ်ငန်းများမှာ (၁) ခေါင်းဆောင်မှု/ထိန်းသိမ်းစောင့်ရှောက်မှု အဆင့်မြင့်မူဝါဒချမှတ်သူများက သတ်မှတ်သော မဟာဗျူဟာ ဦးတည်ရာဘက် ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးနှင့် အန္တရာယ်ကင်းရှင်းရေး ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရန်၊ အဝတိလိုက်စားမှုကိုထိန်းချုပ်ရန်၊ ဥပဒေပြု၊ စည်းမျဉ်းထိန်းချုပ်ရေးနှင့် မူဝါဒချမှတ်သော လုပ်ငန်းစဉ်များ၊ ဆွဲဆောင်မှုများ၊ အစီအမံများ၊ စီရင်ဆုံးဖြတ်သောစနစ်များ၊ အလှူရှင်အဖွဲ့အစည်းများ အခြားပြည်သူ့ကဏ္ဍ လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်သူများနှင့် ညှိနှိုင်းပေါင်းစပ်ဆောင်ရွက်ခြင်းတို့ အပါအဝင် ဖြစ်ပါသည်။ (၂) ကျန်းမာရေးဆိုင်ရာ ဘဏ္ဍာငွေကြေးကိစ္စရပ်များ ကျန်းမာရေးဆိုင်ရာ အရင်းအမြစ်များကို နှီးဆော်ခြင်း၊ စုဆောင်းခြင်း၊ ပေါင်းစည်းခြင်း၊ ဖြန့်ဝေခြင်းတို့က တစ်ဖက်၊ အလွန်များပြားသော ကျန်းမာရေးအသုံးစရိတ်များမကုန်ကျစေရန် လူတစ်ဦးချင်းကို အကာအကွယ်ပေးခြင်းကတစ်ဖက် ဖြစ်ပါသည် (၃) ကျန်းမာရေးအတွက် လူ့စွမ်းအားအရင်းအမြစ်များ သူနာပြုများ၊ ဆရာဝန်များစသည်တို့ (၄) ဖြည့်ဆည်းပေးသောစနစ်များ (ဆေးဝါးများ၊ ကာကွယ်ဆေးများစသည်တို့) နှင့် ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးပုံစံများကို အကောင်အထည်ဖော်ခြင်းကဲ့သို့သော ဝန်ဆောင်မှု စီမံခန့်ခွဲမှု၊ သတင်းအချက်အလက်နှင့် စောင့်ကြည့်စစ်ဆေးရေးစနစ်များ ဥပမာ အမျိုးသားကျန်းမာရေးစောင့်ကြည့်စစ်ဆေးသည့်စနစ်များ ဖြစ်ပါသည် (World Health Organization 2006: 4; 2007: 3; Regmi 2014: 23)



Relationship between functions and goals, in: Regmi 2014: 23

With respect to these aspects, a whole variety of concrete designs is available. The financing of health systems for example can be arranged through resource mobilization, performance-based payment, subsidized care or evidence-based planning. Services can also be delivered in form of more centralized or highly decentralized public health structures. Thus authority and resources over health policy can be allocated to regional and even at least partly local levels of government. But even then, a large array of models can be observed, reflecting highly different political or historical logics and jurisdictional units to which healthcare responsibilities are decentralized differing significantly from country to country (Costa-Font et al. 2013: 272).

In the context of South and South East Asia it can be observed that in many countries, health services have been developed in the framework central government initiatives aimed at designing highly centralized public health services with only weak regional or local authority in the field of health care (Mills et al. 1990: 14). However, as could be proven, particularly larger countries have quite remarkable differences in managing their health care systems merely in a centralistic manner. These countries therefore might profit heavily from decentralizing their public health services, or even decide in favor of real federal structures, as Brazil, Nigeria or India have already started to do (Mills et al. 1990: 28). The positive effects will particularly be relevant in the context of holding-together politics (Mills et al. 1990: 22, 274), but also way beyond as will be shown in the following section.

Despite the undisputed significance of well functionning pubic health services, for quite some time health systems around the world have been confronted with a variety of challenges such as not addressing the people's health-care needs welll in the appropriate manner and frequently failing to meet crucial aspects

စနစ်ပိုင်းဆိုင်ရာ လုပ်ငန်းများ	ကြားကာလ ရည်မှန်းချက်ပန်းတိုင်များ	အဆုံးစွန် ရည်မှန်းချက် ပန်းတိုင်များ /ထွက်ပေါ်ရလဒ်များ
ဝန်ဆောင်မှုပေးခြင်း	ရယူနိုင်မှု	ကျန်းမာရေး ပိုမိုကောင်းမွန်လာခြင်း
ကျန်းမာရေးလုပ်သားများ	လုပ်ငန်းအတိုင်းအတာ	(ကျန်းမာရေးအဆင့်နှင့် သာတူညီမျှမှု)
	အရည်အသွေး	
	အန္တရာယ်ကင်းရှင်းရေး	
သတင်းအချက်အလက်	⟹	(ပြည်သူလူထု၏ မျှော်မှန်းချက်များကို) တုံ့ပြန်နိုင်ခြင်း
ဖြည့်ဆည်းပေးရေးစနစ်များ	သာတူညီမျှမှု	
	တွင်ကျယ်မှု	ငွေကြေးဆိုင်ရာ အန္တရာယ်
ဘဏ္ဍာငွေကြေး ဖြည့်ဆည်းပေးခြင်း	ရွေးချယ်နိုင်မှု	ကျရောက်နိုင်မှု အကာအကွယ်
	တာဝန်ခံမှု	(မျှတသော ထည့်ဝင်မှု)
ခေါင်းဆောင်မှု/ထိန်းသိမ်း စောင့်ရှောက်မှု	ရေရှည်ဆောင်ရွက်နိုင်မှု	

လုပ်ငန်းတာဝန်နှင့် ရည်မှန်းချက်ပန်းတိုင်များ ဆက်စပ်ပုံ - (Regmi 2014: 23)

ယင်းအပိုင်းကဏ္ဍများနှင့်စပ်လျဉ်း၍ စီစဉ်ဆောင်ရွက်ပုံ အမျိုးမျိုးရှိပါသည်။ ဥပမာ ကျန်းမာရေးစနစ်များအတွက် ရန်ပုံငွေ ဖြည့်ဆည်းပေးရေးကို အရင်းအမြစ်နှိုးဆော်ခြင်း၊ လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်မှုအခြေပြု ငွေပေးချေခြင်း၊ ပြုစုစောင့်ရှောက်မှုအတွက် ထောက်ပံ့ငွေပေးခြင်း၊ အထောက်အထားအခြေပြု စီမံကိန်းရေးဆွဲခြင်းတို့အားဖြင့် စီစဉ် ဆောင်ရွက်နိုင်ပါသည်။ ဝန်ဆောင်မှုများကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်သော ပြည်သူ့ကျန်းမာရေး စုပွဲ့ပုံများဖြင့်လည်း ဖြည့်ဆည်းပေးနိုင်ပါသည်။ ကျန်းမာရေးမူဝါဒဆိုင်ရာ လုပ်ပိုင်ခွင့်နှင့် အရင်းအမြစ်များကို ဒေသန္တရနှင့် နယ်မြေခံအစိုးရအဆင့်များသို့ ခွဲဝေသတ်မှတ်ပေးနိုင်ပါသည်။ ဤနေရာတွင်လည်း မတူညီသော နိုင်ငံရေးနှင့် သမိုင်းနောက်ခံကြောင်းကျိုးဆက်စပ်မှုများကို ထင်ဟပ်လျက် ပုံစံအမျိုးမျိုးဖြင့် ဆောင်ရွက်ကြသည်ကို တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ ကျန်းမာရေးပြုစုစောင့်ရှောက်မှု တာဝန်များကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချပေးသော လုပ်ပိုင်ခွင့်ရှိသည့် အဖွဲ့အစည်းများမှာ လည်း တစ်နိုင်ငံနှင့် တစ်နိုင်ငံ မတူညီကြပါ (Costa-Font et al. 2013: 272)။

တောင်အာရှနှင့် အရှေ့တောင်အာရှတွင် နိုင်ငံအများအပြားဌ ကျန်းမာရေးဝန်ဆောင်မှု ဖြည့်ဆည်းပေးရေးမှာ ဗဟိုအစိုးရ၏ လုပ်ငန်းများဖြစ်ပါသည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုများပြားပြီး ဒေသန္တရနှင့် နယ်မြေခံလုပ်ပိုင်ခွင့် အားနည်းပါသည် (Mills et al. 1990: 14)။ သို့ရာတွင် အထူးသဖြင့် ပိုမိုကြီးမားသောနိုင်ငံများတွင် ကျန်းမာရေးပြုစုစောင့်ရှောက်သည့်စနစ်များကို စီမံခန့်ခွဲရာ၌ ဗဟိုချုပ်ကိုင်ပုံ များစွာကွာခြားပါသည်။ ယင်းနိုင်ငံများအနေဖြင့် ပြည်သူ့ကျန်းမာရေး ဝန်ဆောင်မှုများကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းဖြင့် များစွာ အကျိုးဖြစ်ထွန်းဖွယ်ရာ ရှိပါသည်။ ဘရာဇီး၊ နိုင်ဂျီးရီးယား သို့မဟုတ် အိန္ဒိယကဲ့သို့ စစ်မှန်သော ဖက်ဒရယ်စုပွဲ့ပုံများ အသုံးပြုရန်လည်း ဆုံးဖြတ်နိုင်ပါသည် (Mills et al. 1990: 28)။ အထူးသဖြင့် နိုင်ငံ၏ စည်းလုံးညီညွတ်မှုကို ဆက်လက်ထိန်းသိမ်းသော နိုင်ငံရေးတွင် ဤသို့ ဆောင်ရွက်ခြင်းဖြင့် ရရှိလာမည့် အပြုသဘော သက်ရောက်မှုများမှာ အထူးသဖြင့် ဆီလျော်မှု ရှိပါသည် (Mills et al. 1990: 22, 274)။ ဆောင်ရွက်ပုံနည်းလမ်းများကို ဆက်လက်တင်ပြပါမည်။

ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးဝန်ဆောင်မှုများ ကောင်းစွာဆောင်ရွက်နိုင်မှု အရေးကြီးပုံကို အငြင်းပွားမှုမရှိသော်လည်း ကမ္ဘာတစ်ဝန်းရှိ ကျန်းမာရေးစနစ်များမှာ ပြည်သူလူထု၏ ကျန်းမာရေးပြုစုစောင့်ရှောက်မှု လိုအပ်ချက်များကို သင့်တင့်လျောက်ပတ်သော နည်းလမ်းဖြင့် ကောင်းစွာဖြည့်ဆည်းမပေးခြင်း၊ ကျန်းမာရေးပြုစုစောင့်ရှောက်မှုနှင့် ဆေးဝါးကုသမှုကို အားလုံး တန်းတူ ရယူ

such as universal and equal access to health-care and medical treatment (Regmi 2014: 2).

Decentralization in the health sector represents a phenomenon that has been observed since the 1990s when attempts were committed to improve the performance of public health systems, particularly with respect to the quality of medical services as well as of medical staff in order to better meet people's health care needs (World Health Organization 2007: 2; Regmi 2014: 10; Mills et al. 1990: 142).

Decentralization has been regarded as a powerful tool to improve effectiveness and standards of national health systems inculding an increase of transarency and reduce degrees of corruption and mismanagement by organizing a more rational and coherent health service on the basis of geographical and administrative areas (Collins et al. 2003 a; b).

The example of Italy where shortcomings with respect to hospital management and the handling of pharmaceutical became evident in particular regions of Italy's south may serve as an illustratation. This mechanism can be reinforced by the democratic pressure that can be exercised by the citizens by either rewarding or punishing their respective governments for their performance as compared to other subnational governments. Thus regional differences on the long run are more likely to be overcome into the direction of improved services, prooving both criticisms of decentralization wrong, namely that decentralization leads to increased regional differences in the provision of public health services as well as a race to the bottom with the implication of medical under-provision. Neither could be proved empirically on a larger scale (Mills et al. 1990: 24f.; Hansen 2006). Viewed from a more positive perspective it can therefore be maintained that particular designs of subnational health care policies may serve as model for other subnational units or even the federal level.

At the same time some at least potentially problematic issues might arise in the context of decentralization. Thus it is crucial to think about provisos to address them. In this context it is crucial to be fully aware of what type of decentralization is suitable in a given case, i.e. whether either functional or geographical (also known as areal) decentralization appears as the right choice.

While in the context of functional decentralization authority over public health is transferred to a specialized local office, in the case of geographical decentralization specific public health authority is transferred to local organizations that have well defined geographical boundaries. Thus while public health may be organized in either way, the central ministry of health has more power to influence the degree of functional than this of geographical decentralization since in the latter case not only public health but many more policies and government services are decentralized (Mills et al. 1990: 14f.).

Quite a fair number of countries have recognized the necessity to integrate provincial and district levels into the overall framework of public health provision. Nevertheless different degrees of decentralization can be observed. In Sri Lanka, for example, public health is designed as a hierarchical system of institutions with a referral pattern at the periphery and the provision of medical services at district and provincial levels. While it is assumed that the district in itself is not able to develop a comprehensive health system due to the fact that very high levels of professional inputs and other skills are required that can only be provided on the central level, it is also evident that an improvement of service can only be attained by a system of decentralized administration covering a geographical area large enough to include the total

အသုံးပြုနိုင်ရေးကဲ့သို့သော အရေးပါသည့် အဝိုင်းကဏ္ဍများ ဆောင်ရွက်ပေးရန် မကြာခဏ ပျက်ကွက်လျက်ရှိခြင်း ကဲ့သို့သော စိန်ခေါ်မှု အမျိုးမျိုးနှင့် ကာလအတန်ကြာ ရင်ဆိုင်ရလျက်ရှိပါသည် (Regmi 2014: 2)။

ကျန်းမာရေးကဏ္ဍ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းကို ၁၉၉၀ ပြည့်နှစ်များက စတင်၍ တွေ့မြင်ရပါသည်။ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးစနစ်များ လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်မှု ပိုမိုကောင်းမွန်လာစေရန် ကြိုးပမ်းမှုများကို အလေးအနက်လုပ်ဆောင်လာကြပြီး အထူးသဖြင့် ပြည်သူလူထု၏ ကျန်းမာရေးလိုအပ်ချက်များကို ပိုမိုကောင်းမွန်စွာဖြည့်ဆည်းပေးနိုင်ရန် ကျန်းမာရေးဝန်ဆောင်မှုများနှင့် ကျန်းမာရေးဝန်ထမ်းများ အရည်အသွေး ပိုမိုကောင်းမွန်ရေး ဆောင်ရွက်လာကြပါသည် (World Health Organization 2007: 2; Regmi 2014: 10; Mills et al. 1990: 142)။

ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချရေးကို တစ်နိုင်ငံလုံး ကျန်းမာရေးစနစ်များထိရောက်မှုနှင့် စံနှုန်းများ တိုးတက်ကောင်းမွန်စေရန် အားကောင်းသော နည်းလမ်းအဖြစ် ရှုမြင်ကြပါသည်။ အထူးသဖြင့် ပွင့်လင်းမြင်သာမှုတိုးမြှင့်ရန်၊ အဂတိလိုက်စားမှု နှင့် စီမံခန့်ခွဲမှု လွဲမှားခြင်းတို့ကို လျှော့ချလျက် ပိုမို၍ ကြောင်းကျိုးဆီလျော်ပြီး ပထဝီနယ်မြေနှင့် အုပ်ချုပ်မှုနယ်မြေများကို အခြေခံလျက် စုစည်းညီညွတ်သော ကျန်းမာရေးဝန်ဆောင်မှု ဖြစ်စေနိုင်ပါမည် (Collins et al. 2003 a; b)။

ဥပမာ အီတလီနိုင်ငံတောင်ပိုင်း အချို့ဒေသများတွင် ဆေးရုံစီမံခန့်ခွဲရေး၊ ဆေးဝါးများ ကိုင်တွယ်ပုံတို့နှင့် စပ်လျဉ်း၍ အားနည်းမှုများ ရှိပါသည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချပြီး ဒီမိုကရေစီနည်းလမ်းဖြင့် ဖိအားပေးနိုင်ပါသည်။ ပြည်နယ်အစိုးရ၏ လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်မှုကို အခြားသောပြည်နယ်အစိုးရများ၏ လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်မှုနှင့်နှိုင်းယှဉ်လျက် နိုင်ငံသားများက ဆုပေးဒဏ်ပေး လုပ်ဆောင်နိုင်ပါသည်။ သို့ဖြင့် ကာလရှည်တွင် ဒေသန္တရကွာခြားချက်များကိုကျော်လွှားနိုင်ပြီး ဝန်ဆောင်မှု များ ပိုမိုကောင်းမွန်လာပါမည်။ သို့ဖြင့် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းသည် ပြည်သူလူထုကျန်းမာရေးဝန်ဆောင်မှုများ ဖြည့်ဆည်းပေးရာတွင် ဒေသန္တရကွာခြားမှုများကို တိုးမြှင့်စေသည်ဟူသော ဝေဖန်ချက်နှင့် ဆေးဝါးကုသမှု ဖြည့်ဆည်းပေးရာတွင် မလုံလောက်မှုများဖြစ်စေပြီး အပြိုင်အဆိုင်ညံ့ဖျင်းမှုကို ဖြစ်စေသည်ဟူသော ဝေဖန်ချက်နှစ်ရပ်စလုံး မှားယွင်းကြောင်း သက်သေပြနိုင်ပါသည်။ ပိုမိုကျယ်ပြန့်သော အတိုင်းအတာတွင် ယင်းဝေဖန်ချက်များသည် လက်တွေ့အားဖြင့် အခြေမခိုင်ပါ။ (Mills et al. 1990: 24f.; Hansen 2006)။ အပြုသဘောရှုထောင့်မှကြည့်ပါက ပြည်နယ်အဆင့် ကျန်းမာရေးပြုစုစောင့်ရှောက်မှု မူဝါဒအချို့မှာ အခြားသောပြည်နယ်များ သို့မဟုတ် ဖက်ဒရယ်အဆင့် အတွက်ပင် နမူနာ ပုံစံအဖြစ် အသုံးပြုနိုင်ဖွယ်ရာ ရှိပါသည်။

တစ်ချိန်တည်းမှာပင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းကြောင့် ပြဿနာဖြစ်လာနိုင်ပါသည်။ ယင်းတို့ကို ဖြေရှင်းနိုင်ရန် သတ်မှတ်ချက်များကို စဉ်းစားထားရပါမည်။ ဤဆက်စပ်အခြေအနေတွင် ဖြစ်ရပ်တစ်ခုအတွက် မည်သို့သော ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်း အမျိုးအစားသည် သင့်လျော်ကြောင်း အပြည့်အဝသိမြင်ရန် အရေးကြီးပါသည်။ လုပ်ငန်းအလိုက် သို့မဟုတ် ပထဝီနယ်မြေဒေသအလိုက် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချသင့်ကြောင်း သိမြင်ရပါမည်။

လုပ်ငန်းအလိုက် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချရာတွင် ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးအတွက် လုပ်ပိုင်ခွင့်ကို အထူးပြု နယ်မြေခံ နုံးတစ်နုံးသို့ လွှဲပြောင်းပေးပါသည်။ ပထဝီနယ်မြေအလိုက် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချရာတွင် ပထဝီနယ်မြေကန့်သတ်ထားသော နယ်မြေခံ အဖွဲ့အစည်းများသို့ လွှဲပြောင်းပေးပါသည်။ လုပ်ငန်းအလိုက် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းဖြင့် ဗဟိုအဆင့် ကျန်းမာရေးဝန်ကြီးဌာနသည် ပထဝီနယ်မြေအလိုက် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းထက် ဩဇာသက်ရောက်မှု ပိုမိုများပြားပါသည်။ ပထဝီနယ်မြေအလိုက် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချရာတွင် ပြည်သူလူထုကျန်းမာရေးသာမက အခြားသောမူဝါဒနှင့် နိုင်ငံတော်အစိုးရ ဝန်ဆောင်မှု အများအပြားကိုလည်း ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည် (Mills et al. 1990: 14f.)။

နိုင်ငံအများအပြားတွင် ပြည်သူလူထုကျန်းမာရေး ဖြည့်ဆည်းပေးသည့် အထွေထွေမူဘောင်အတွင်း ပြည်နယ်နှင့် ခရိုင်အဆင့် ပေါင်းစည်းရန် လိုအပ်ချက်ကို အသိအမှတ်ပြုကြပါသည်။ သို့ရာတွင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချသည့်အဆင့် အများအပြားရှိသည်ကို တွေ့ရပါသည်။ ဥပမာ သီရိလင်္ကာတွင် ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးကို အဖွဲ့အစည်းအဆင့်ဆင့် ကွပ်ကဲသော စနစ်ဖြင့် လုပ်ဆောင်ပါသည်။ နယ်မြေခံအဆင့်တွင် ရည်ညွှန်းပို့လွှတ်ပြီး ခရိုင်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့်တွင် ဆေးဝါးကုသမှု ဝန်ဆောင်မှုများ ရယူရပါသည်။ ခရိုင်အဆင့်မှာ ပြည့်စုံသောကျန်းမာရေးစနစ်မဖြစ်နိုင်ဟု ယူဆပါသည်။ ဗဟိုအဆင့်တွင်သာ ဖြည့်ဆည်းပေးနိုင်သော ပညာရှင်သွင်းအားစုများနှင့် အခြားကျွမ်းကျင်မှုများ မရှိခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ သို့ရာတွင် အပြည့်အစုံ ရည်ညွှန်းပို့လွှတ်နိုင်သောစနစ်

referral system (Mills et al. 1990: 28). In Sudan a similar concept could not be realized due to the lack of sufficient funds. One still was determined to maintain a two-level system of medical provision, with provincial levels being thinned out and bundled at regional levels, while at the same time, the district based public health administration was maintained due to its high practical importance and guarantor of higher degrees of efficiency and closeness to the population.

Nevertheless it must be stated that particularly in a situation where decentralization is being regarded as part of a hold-together policy as in Myanmar, it is essential to continue decentralization below the provincial level. As sensible as it is to decentralize authority to the regional governments of the Union states and regions of Myanmar, the necessary it is that these pass on some of the authority further down to the districts and communities instead of enjoying their newly powers all alone. This might be helpful for the state governments' self-assurance vis-à-vis the central government in Naypyidaw and thus indeed be a substantial part of the holding together by devolving power strategy, but no gain with respect to efficiency and thus also problematic with respect to the legitimacy both of the decentralization process and the regional government itself as for example the case of the Philippines shows were power was decentralized away from Manila to the regional capitals but then remained centralized there (Mills et al. 1990: 29).

At the same time it still has to be considered that even when the local level is granted authority it is not guaranteed that this authority is used in the best interest of the community at large. Particularly in early stages of decentralization local magnates and dominant individuals might overtake power within the newly created structures and integrate them in their existing local network thus counteracting the goal of decreased corruption and nepotism. Cases like these have well been observed in India, for example (Mills et al. 1990: 31). This issue played a much stronger role in cases of mere devolution rather than true deconcentration (Mills et al. 1990: 32). Still a watchful eye has to be set on this problem. Normally a deconcentrated organization has some kind of local health board the task of which it is to control or advise health officers but also to make local health services more responsive to their local community.

An interesting example is Zimbabwe where an appointed district health team including the district medical officer, nursing officer, health inspector, and administrator as well as counsellors from the district health committee, hospital representatives and some others, is assigned to strengthen district management, provide for representation of health staff in the district and encourage coordination with local government services (Mills et al. 1990: 30).

To sum it up, decentralization is a complex process that must be seen in context with the socio-economic, political, institutional and socio-cultural (i.e. ethnicity, religion, languages etc.) specifities of a country and its people. Thus not one success factor can be isolated when it comes to designing decentralization in the health care sector. Nevertheless a number of important aspects could be observed in other cases of decentralization of public health.

ပါဝင်ရန် လုံလောက်သောအကျယ်အဝန်းရှိသည့် ပထဝီနယ်မြေအတွက် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချထားသော အုပ်ချုပ်မှုစနစ်ရှိမှသာ ဝန်ဆောင်မှုတိုးတက်ကောင်းမွန်နိုင်မည်ဟူသော အချက်မှာလည်း မြင်သာထင်ရှားပါသည် (Mills et al. 1990: 28)။ ဆုဒန်နိုင်ငံတွင် အလားတူ အစီအစဉ်ကို ဖော်ဆောင်လိုသော်လည်း ရန်ပုံငွေ မလုံလောက်သဖြင့် အကောင်အထည်မဖော်နိုင်ခဲ့ပါ။ ဆေးဝါးကုသမှုကို အဆင့်နှစ်ဆင့်ဖြင့် အကောင်အထည်ဖော်သည့်စနစ်ကို ဆက်လက်ထားရှိပါသည်။ ပြည်နယ်အဆင့်တွင် ဝန်ဆောင်မှုအနည်းငယ်ဖြည့်ဆည်းပေးပြီး ဒေသန္တရအဆင့်တွင် အစုလိုက်ဖြည့်ဆည်းပေးပါသည်။ တစ်ချိန်တည်းမှာပင် ခရိုင်အခြေပြု ပြည်သူ့ကျန်းမာရေး စီမံအုပ်ချုပ်မှုကိုလည်း ထားရှိပါသည်။ လက်တွေ့အားဖြင့်အရေးပါခြင်း၊ လုပ်ငန်းတွင်ကျယ်ခြင်းနှင့် ပြည်သူလူထုနှင့် နီးကပ်ခြင်းတို့ကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။

သို့ရာတွင် မြန်မာနိုင်ငံမှာကဲ့သို့ စည်းလုံးညီညွတ်မှု ဆက်လက်ထိန်းသိမ်းသည့်မဝါဒ တစ်စိတ်တစ်ဒေသအဖြစ် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းကို ရှုမြင်ကြသော အခြေအနေတွင် ပြည်နယ်အဆင့်အောက်သို့ ထပ်မံ၍ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရန် လိုအပ်မည်ဖြစ်ပါသည်။ တိုင်းဒေသကြီး/ပြည်နယ်အစိုးရများသို့ လုပ်ပိုင်ခွင့်ကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချပေးပြီးနောက် ယင်းလုပ်ပိုင်ခွင့်များကို တိုင်းဒေသကြီး/ပြည်နယ်အစိုးရများကသာ ကျင့်သုံးရန်မဟုတ်ဘဲ ခရိုင်နှင့် မြို့နယ်အဆင့်များသို့ ဆက်လက်၍ လုပ်ပိုင်ခွင့်ပေးရန် ဖြစ်ပါသည်။ တိုင်းဒေသကြီး/ပြည်နယ်အစိုးရများအနေဖြင့် နေပြည်တော်ရှိ ပြည်ထောင်စုအဆင့်မှ လုပ်ပိုင်ခွင့်များရရှိလာသည့်အခါ ယုံကြည်မှုတိုးတက်လာနိုင်ပါသည်။ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို လွှဲပြောင်းပေးခြင်းအားဖြင့် စည်းလုံးညီညွတ်မှု ဆက်လက်ထိန်းသိမ်းခြင်းကို များစွာ အထောက်အကူပြုနိုင်ပါသည်။ သို့ရာတွင် လုပ်ငန်းတွင်ကျယ်မှုပိုင်း တိုးတက်လာမည်မဟုတ်သဖြင့် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချသည့် လုပ်ငန်းစဉ်တစ်ရပ်လုံးနှင့် ဒေသန္တရအစိုးရ အဖွဲ့အစည်းများအနေဖြင့် အသိအမှတ်ပြုမှုမရရှိသော ပြဿနာ ရှိနိုင်ပါသည်။ ဥပမာ ဖိလစ်ပိုင်တွင် မနီလာမြို့တော်မှ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခဲ့ရာ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာမှာ ပြည်နယ်မြို့တော်များ၌ ဆက်လက်၍ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု ရှိနေပါသည် (Mills et al. 1990: 29)။

တစ်ချိန်တည်းမှာပင် ဒေသန္တရအဆင့်သို့ လုပ်ပိုင်ခွင့်ပေးအပ်ထားသည့်တိုင် ယင်းလုပ်ပိုင်ခွင့်ကို ရပ်ရွာပြည်သူလူထုအားလုံး၏ အကောင်းဆုံးအကျိုးစီးပွားအတွက် အသုံးပြုမည်ဟု အာမခံချက် မရှိပါ။ အထူးသဖြင့် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု အစောပိုင်းအဆင့်များတွင် နယ်မြေခံလုပ်ငန်းခွင်များနှင့် ကြီးစိုးလွှမ်းမိုးနိုင်သူများသည် အသစ်ဖွဲ့စည်းလိုက်သော စုဖွဲ့ပုံများအတွင်း လုပ်ပိုင်ခွင့်များကို ရယူလျက်ရှိရုံး ဒေသန္တရကွန်ရက်အတွင်း ထည့်သွင်းလိုက်နိုင်ပါသည်။ ထိုအခါ အဂတိလိုက်စားမှုနှင့် ဆွေမျိုးကောင်းစားရေး လုပ်ဆောင်မှုတို့ လျော့နည်းစေလိုသောရည်မှန်းချက် မအောင်မြင်ဘဲ ရှိပါမည်။ ဥပမာ ယင်းသို့သောဖြစ်ရပ်များကို အိန္ဒိယတွင် တွေ့မြင်နိုင်ပါသည် (Mills et al. 1990: 31)။ စစ်မှန်သော လုပ်ငန်းတာဝန်များ ဖြန့်ကြက်မှု အစစ်အမှန်မဟုတ်ဘဲ လုပ်ပိုင်ခွင့်ကို လွှဲပေးခြင်းမျှသာဖြစ်ပါက ဤပြဿနာ ပိုမို ဆိုးလာနိုင်ပါသည်f (Mills et al. 1990: 32)။ မည်သို့ပင်ဆိုစေ ဤသို့မဖြစ်စေရန် သတိပြုစောင့်ကြည့်ရပါမည်။ ပုံမှန်အားဖြင့် လုပ်ငန်းတာဝန်များ ဖြန့်ကြက်ထားသည့်အဖွဲ့အစည်းတွင် ဒေသန္တရကျန်းမာရေး ဘုတ်အဖွဲ့ရှိပါသည်။ ကျန်းမာရေးမှုဇများအား ထိန်းချုပ်ရန် သို့မဟုတ် အကြံပေးရန်သာမက ဒေသန္တရကျန်းမာရေးဝန်ဆောင်မှုများမှာ နယ်မြေခံပြည်သူလူထုကို ပိုမို၍တုံ့ပြန်နိုင်ရန် ဘုတ်အဖွဲ့က တာဝန်ယူရပါသည်။

စိတ်ဝင်စားဖွယ်ရာ ဥပမာတစ်ရပ်မှာ ဇင်ဘာဘွေ ဖြစ်ပါသည်။ ခရိုင်စီမံခန့်ခွဲမှုအားကောင်းစေရေး၊ ခရိုင်အတွင်း ကျန်းမာရေးဝန်ထမ်းများ ကိုယ်စားပြုပါဝင်နိုင်စေရေး၊ နယ်မြေခံအစိုးရ ဝန်ဆောင်မှုများနှင့် ညှိနှိုင်းပေါင်းစပ်ဆောင်ရွက်မှုတိုးမြှင့်ရေးတို့အတွက် ခရိုင်ဆေးမှူး၊ သူနာပြုမှူး၊ ကျန်းမာရေးစစ်ဆေးရေးမှူးနှင့် အုပ်ချုပ်ရေးမှူး၊ ခရိုင်ကျန်းမာရေးကော်မတီမှ (နှစ်သိမ့်ဆွေးနွေး) အကြံပေးသူများ။ ဆေးရုံများမှကိုယ်စားလှယ်များနှင့် အခြားသူများပါဝင်သည့် ခရိုင်ကျန်းမာရေးအစုအဖွဲ့ကို ခန့်အပ်တာဝန်ပေးပါသည်။ (Mills et al. 1990: 30)။

ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရေးမှာ ရှုပ်ထွေးသောလုပ်ငန်းစဉ် ဖြစ်ပါသည်။ နိုင်ငံနှင့် ပြည်သူလူထု၏ လူမှု စီးပွားရေး၊ နိုင်ငံရေး၊ အဖွဲ့အစည်းပိုင်း၊ လူမှုယဉ်ကျေးမှုအကြောင်းအချက်များဟူသော ဆက်စပ်အခြေအနေတွင် ရှုမြင်ရပါမည်။ (တိုင်းရင်းသားလူမျိုး၊ ဘာသာရေး၊ ဘာသာစကား စသည်တို့ဖြစ်ပါသည်။) ကျန်းမာရေးပြုစုစောင့်ရှောက်မှုကဏ္ဍတွင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရေး စီစဉ်ဆောင်ရွက်သည့်အခါ အောင်မြင်မှုရရှိစေသည့် အကြောင်းအချက်ကို တစ်ခုတည်း ခွဲခြားဖော်ထုတ်နိုင်မည် မဟုတ်ပါ။ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးကို ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခဲ့သည့် အခြားသောဖြစ်ရပ်များတွင် အရေးပါသော အပိုင်းကဏ္ဍအများရှိသည်ကို လေ့လာတွေ့ရှိနိုင်ပါသည်။

First of all a strong and sustained political will and commitment to seriously delegate authority in the first place and refrain from encroaching on it once delegated is required. This precondition given the lower political and administrative levels then in charge of public health have to be provided with the required capabilities, i.e. sufficient funding,necessary training, support etc. It had to be guaranteed that the new holders of authority may base their public health decisions on all available information. This again requires that the new roles for each level are clearly defined in a way that avoids ambiguities in discharching functions. It is furthermore crucial to develop and install tools to study the achievements and outcomes of the decentraliztaion process. When the system is in place, the process development should be strengthened, i.e. strategies, standards, norms and performance indicators that were once set must be checked and possibly adapted. Systems of accountability must be able to measure the effectiveness of subnational, in particular, local government functions. In this context the establishment of a high-level task force involving all stakeholders that engage in the monitoring process will be helpful (Regmi 2014: 11; World Health Organization 2007: 2).

7.2.2 Health Care Federalism

Public Health in federal systems also appears as highly decentralized. In contrast to unitary states that decide in favor of decentralization, federal health systems are characterized by various competences that lie either with the central state or with the subnational units. This means that particular aspects concerning public health are regulated through legislation by the national level, while others are excusiveley regulated by the governments and legislatures on the level of the states and regions. The latter are not to be understood as granted by the central government, but as granted by the constitution due to the fact that the states and regions have true state quality. In the federal structure of Germany the system of self rule and shared rule with respect to public health becomes particularly evident: The German constitution prescribes that throughout the whole federation a virtual uniformity of living conditions shall be guaranteed. In other words, in whichever state or region a German citizen lives, whether these are urban or rural, the health services shall be virtually the same. Therefore the federal level is responsible for the basic questions concerning public health. This means for example that issues concerning the statutory health insurance are regulated on the federal level. And so are issues of other statutory insurances that affect public health in large, such as the statutory pension insurance as well as the statutory work accident insurance. In addition, the federal level is responsible for the *general rules* concerning pharmaceuticals and hospitals. Here we can see the different authorities in particular clarity: While the general rules concerning hospitals are made on the federal level in order to guarantee minimum standards throughout the federation, it is the governments and legislatures of the states and regions that are responsible for the concrete regulation of the hospitals. This includes in particular hospital planning. Here we can see the very notion of subsidiarity: While the central state provides the overall frame, the states and regions are responsible for the provision of an efficient network of hospitals that meets the needs of the respective populations. The idea behind subsidiarity in public health – as in any other policy field – is that the states

ကနဦးလိုအပ်ချက်မှာ လုပ်ပိုင်ခွင့်ကို အမှန်တကယ်လွှဲပြောင်းပေးရန်နှင့် လွှဲပြောင်းပေးပြီးသောအခါတွင်လည်း ထိပါးခြင်း မပြုရန် အားကောင်းပြီးရေရှည်တည်တံ့သည့် နိုင်ငံရေးဆန္ဒနှင့် အလေးအနက်ခံယူမှု ဖြစ်ပါသည်။ ဤအချက်နှင့် ပြည့်မီသောအခါ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးတာဝန်ယူရသော နိုင်ငံရေးနှင့် စီမံအုပ်ချုပ်မှုအောက်အဆင့်များသို့ လိုအပ်မည့် စွမ်းဆောင်ရည်များ ဖြည့်ဆည်းပေးရပါမည်။ ဆိုလိုသည်မှာ လုံလောက်သောရန်ပုံငွေ၊ လိုအပ်သောလေ့ကျင့်သင်တန်းပေးမှု၊ ပုံပိုးမှု စသည်တို့ဖြစ်ပါသည်။ လုပ်ပိုင်ခွင့်ရရှိလာသူများသည် ပြည်သူ့ကျန်းမာရေး ဆုံးဖြတ်ချက်များချမှတ်ရာတွင် ရရှိနိုင်သမျှ အချက်အလက်အားလုံးကို အခြေခံလျက် ဆုံးဖြတ်နိုင်ရန်လည်း အာမခံချက်ပေးရပါမည်။ လုပ်ငန်းများဆောင်ရွက်ရာတွင် အဆင့်အားလုံးအတွက် အခန်းကဏ္ဍအသစ်များကို အမြတ်ယမဲသဲကွဲမှုများမရှိစေဘဲ ရှင်းလင်းစွာသတ်မှတ်ပေးရန် လိုအပ်ပါသည်။ ထို့အပြင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချသည့်လုပ်ငန်းစဉ် အောင်မြင်မှုများနှင့် ရလဒ်များကိုလေ့လာရန် နည်းလမ်းများကိုလည်း ဖော်ထုတ်ထားရန် အရေးကြီးပါသည်။ စနစ်တစ်ရပ်ချမှတ်ထားရှိပြီးသောအခါ လုပ်ငန်းစဉ်ဖွဲ့ဖြိုးတိုးတက်ရေးကို အားကောင်းစေရန် ဆောင်ရွက်ရပါသည်။ ဆိုလိုသည်မှာ မဟာဗျူဟာများ၊ စံနှုန်းများ၊ စံသတ်မှတ်ချက်များနှင့် လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်မှုအညွှန်းကိန်းများကို ချမှတ်ထားရှိပြီးသောအခါ စစ်ဆေးပြီး လိုက်လျောညီထွေ ပြုပြင်ပြောင်းလဲပေးရပါမည်။ တာဝန်ခံမှုစနစ်များသည်လည်း ပြည်နယ်အဆင့်အထူးသဖြင့် နယ်မြေခံအစိုးရ လုပ်ငန်းဆောင်တာများ၏ ထိရောက်မှုကို တိုင်းတာနိုင်ရပါမည်။ ဤဆက်စပ်အခြေအနေတွင် စောင့်ကြည့်စစ်ဆေးသော လုပ်ငန်းစဉ်တွင်ပါဝင်သည့် အကျိုးသက်ဆိုင်သူအားလုံးပါဝင်သော အဆင့်မြင့်အထူးတာဝန်အဖွဲ့ တည်ထောင်ခြင်းဖြင့် အထောက်အကူဖြစ်နိုင်ပါသည် (Regmi 2014: 11; World Health Organization 2007: 2)။

၇-၂-၂ ကျန်းမာရေး စောင့်ရှောက်မှု ဖက်ဒရယ်စနစ်

ဖက်ဒရယ်စနစ်များတွင် ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးအတွက် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု များစွာ လျော့ချထားလေ့ ရှိပါသည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု လျော့ချထားသော တစ်ပြည်ထောင်နိုင်ငံများမှာကဲ့သို့မဟုတ်ဘဲ ဖက်ဒရယ်ကျန်းမာရေးစနစ်များ၏ သွင်ပြင်လက္ခဏာမှာ လုပ်ပိုင်ခွင့် အသီးသီးကို ဗဟိုအဆင့်လုပ်ပိုင်ခွင့်များနှင့် ပြည်နယ်အဆင့်လုပ်ပိုင်ခွင့်များဟု သတ်မှတ်ပေးထား ခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးနှင့်သက်ဆိုင်သည့် အပိုင်းကဏ္ဍအချို့ကို နိုင်ငံတော်အဆင့်တွင် ဥပဒေဖြင့် စည်းမျဉ်းထိန်းချုပ်ပြီး အခြားအပိုင်းကဏ္ဍများကိုမူ ပြည်နယ်အဆင့်နှင့် ဒေသန္တရအဆင့် အစိုးရများနှင့် လွှတ်တော်များက စည်းမျဉ်းထိန်းချုပ်ပါသည်။ ယင်းသို့ စည်းမျဉ်းထိန်းချုပ်ခွင့်မှာ ဗဟိုအစိုးရကပေးအပ်ထားခြင်းမဟုတ်ဘဲ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေက ပေးအပ်ခြင်းဖြစ်သည်ဟု နားလည်ရန် ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ်များနှင့် နယ်မြေဒေသများမှာ စစ်မှန်သော ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှုရှိခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ ဂျာမနီနိုင်ငံ၏ ဖက်ဒရယ်စွဖွဲ့ပုံတွင် ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးနှင့် စပ်လျဉ်း၍ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ရေးနှင့် အတူတကွ အုပ်ချုပ်ရေးစနစ်မှာ အထူးတလည် ထင်ရှားပါသည်။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတစ်ဝန်းလုံးတွင် လူနေမှုအခြေအနေများ တစ်ပြေးညီဖြစ်စေရမည်ဟု ဂျာမနီ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတွင် ပြဋ္ဌာန်းထားပါသည်။ တစ်နည်းအားဖြင့်ဆိုရလျှင် ဂျာမန်နိုင်ငံသားသည် မည်သည့်ပြည်နယ် သို့မဟုတ် နယ်မြေဒေသတွင် နေထိုင်သည်ဖြစ်စေ၊ ကျေးလက် မြို့ပြမခွဲး ကျန်းမာရေးဝန်ဆောင်မှုများမှာ အတူတူပင် ဖြစ်ရပါမည်။ ထို့ကြောင့် ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးဆိုင်ရာ အခြေခံကိစ္စရပ်များအတွက် ဖက်ဒရယ်အဆင့်အနေဖြင့် တာဝန်ရှိပါသည်။ ဥပမာ ဥပဒေအရ ပြဋ္ဌာန်းထားသော ကျန်းမာရေးအာမခံကိစ္စကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် စည်းမျဉ်းသတ်မှတ်ပါသည်။ အခြားဥပဒေအရ ပြဋ္ဌာန်းထားသော ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးအပေါ် သက်ရောက်မှုရှိသည့် အာမခံကိစ္စရပ်များအတွက်လည်း အလားတူပင် ဖြစ်ပါသည်။ ဥပမာ ဥပဒေအရသတ်မှတ်ထားသည့် ပင်စင်အာမခံ၊ ဥပဒေအရသတ်မှတ်ထားသည့် လုပ်ငန်းခွင်မတော်တဆမှုအာမခံတို့ ဖြစ်ပါသည်။ ထို့အပြင် ဆေးဝါးများ ဆေးရုံများနှင့် သက်ဆိုင်သည့် ယေဘုယျစည်းမျဉ်းများအတွက်လည်း ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် တာဝန်ရှိပါသည်။ လုပ်ပိုင်ခွင့်အသီးသီးကို ဤနေရာတွင် ရှင်းလင်းစွာ တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတစ်ဝန်းလုံးတွင် အနိမ့်ဆုံးပြည့်မီရမည့် စံနှုန်းများ အာမခံချက်ပေးနိုင်ရန် ဆေးရုံများဆိုင်ရာ အထွေထွေစည်းမျဉ်းများကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် ချမှတ်သော်လည်း ပြည်နယ်များနှင့် နယ်မြေဒေသများရှိ အစိုးရများနှင့် လွှတ်တော်များက ဆေးရုံများကို စည်းမျဉ်းထိန်းချုပ်ရန် တာဝန်ယူရပါသည်။ အထူးသဖြင့် ဆေးရုံများအတွက် စီမံကိန်းရေးဆွဲခြင်းကို တာဝန်ယူရန် ဖြစ်ပါသည်။ ဤနေရာတွင် subsidiarity အယူအဆကို တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ ဗဟိုအဆင့် ယေဘုယျမူဘောင်ကိုချမှတ်ပေးပြီး ပြည်နယ်များနှင့် နယ်မြေဒေသအသီးသီးက သက်ဆိုင်ရာပြည်သူလူထု၏ လိုအပ်ချက်များကို ဖြည့်ဆည်းပေးနိုင်မည့် တွင်ကျယ်သောဆေးရုံကွန်ရက် တည်ထောင်ထားရှိရန် တာဝန်ယူရပါသည်။ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးတွင် subsidiarity အယူအဆမှာ အခြား မူဝါဒနယ်ပယ်များမှာကဲ့သို့ပင် ဝေးလံသောမြို့တော်မှ ဗဟိုအစိုးရထက် ပြည်နယ်များနှင့် နယ်မြေဒေသများသည် မိမိတို့နယ်မြေအတွင်း လိုအပ်ချက်များကို

and regions know better what is needed in their realm than any central government in a far-away capital. Every state and region has a different social structure, a different make-up with respect to the urban and rural structure, and thus somewhat different public health requirements. Thus the capitals of the states and regions decide on hospital planning and financing, as well as the number, size and location of hospitals. The same principle applies to matters of hygiene, infectious diseases, pharmaceuticals and environmental medicine. While again the general frame is set by the central state, the details as well as the supervision of the federal regulations reside with the states and regions.

Public health federalism is also reflected in Germany's institutional setting. On the subnational level we find state health ministries with their own administrative structures. All ministers regularly meet at the conference of state health ministers to exchange experiences. On the central level we find the Federal Health Ministry as well as special federal institutions that are concerned with public health, such as the Federal Institute for Pharmaceuticals, the German Institute for Medical Documentation and Information, the Federal Agency for Vaccines, and the Robert Koch Institute that is responsible for the recognition and prevention of dangerous diseases. They offer expertise and assistance. Through elections, the citizens vote for parties that themselves pursue specific health aims and health policies, both on the state and the federal level. Therefore the citizens can at least to a certain degree influence the future direction of health policy.

In addition to looking into the German system of health care federalism, a further glance over health care federalism in the United States of America is also of some interest. The American example shows for example how historic developments can also have impacts on federal arrangements. One and a half centuries of minimal federal involvement in public health ended with the economic and social problems of the Great Depression in the 1930s. To meet this national challenge, both central and subnational governments were called upon to play more direct roles in meeting the health and welfare needs of the population. This step was followed by the successive expansion of protective powers meaning the federal government's role in directly protecting the public in food and drug safety, environmental protection, and occupational health and safety, among others. Federal influence even increased once more when the federal government became a major purchaser of personal health care services through the Medicare and Medicaid titles of the Social Security Act after 1965. National legislation led to the earmarking of federal resources for specific purposes through conditions attached to the sharing of these funds. These so called categorical approaches to problem solving became the federal government's central strategy for influencing state and local public health efforts. Public health programs were organized to address specific diseases (such as tuberculosis and lead poisoning) and populations (such as mothers and children and migrant workers). Further approaches during the 1970s and 1990s to create block grants by consolidating categorical grants and providing greater flexibility to state and local governments did not lead to a significant revision of this trend. Rather categorical programs continued to dominate the federal health landscape.

ပိုမိုသိရှိနိုင်သည်ဟူသော အချက်အပေါ် အခြေခံပါသည်။ ပြည်နယ်နှင့် နယ်မြေဒေသအားလုံးမှာ လူမှုရေးစုဖွဲ့ပုံ၊ မြို့ပြနှင့် ကျေးလက် အချိုးအစားတို့ မတူညီကြပါ။ သို့ဖြစ်၍ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေး လိုအပ်ချက်များလည်း ကွဲပြားပါသည်။ ထို့ကြောင့် ပြည်နယ်နှင့် နယ်မြေဒေသ မြို့တော်များတွင် ဆေးရုံ စီမံကိန်းရေးဆွဲရာ၊ ဘဏ္ဍာငွေကြေး ဖြည့်ဆည်းပေးရာ၊ ဆေးရုံများ၏ အရေအတွက်၊ အရွယ်အစားနှင့် တည်နေရာတို့ကို ဆုံးဖြတ်ရပါသည်။ တစ်ကိုယ်ရည်သန့်ရှင်းရေး၊ ကူးစက်ရောဂါများ၊ ဆေးဝါးများနှင့် သဘာဝပတ်ဝန်းကျင်ဆိုင်ရာ ဆေးဝါးကုသမှုကိစ္စရပ်များတွင်လည်း ဤမူအတိုင်း ကျင့်သုံးပါသည်။ အထွေထွေ ဘောင်သတ်မှတ်ချက်ကို ဗဟိုအဆင့်နိုင်ငံတော်က သတ်မှတ်ပေးပြီး အသေးစိတ်လုပ်ငန်းများ လုပ်ဆောင်ခြင်း။ ဖက်ဒရယ် စည်းမျဉ်းများအတိုင်း လိုက်နာဆောင်ရွက်မှုကို ကြီးကြပ်ရေးတို့ကို ပြည်နယ်နှင့် နယ်မြေဒေသများက လုပ်ဆောင်ပါသည်။

ပြည်သူ့ကျန်းမာရေး ဖက်ဒရယ်စနစ်သည် ဂျာမနီနိုင်ငံ၏ အဖွဲ့အစည်းစနစ်တွင်လည်း ထင်ဟပ်လျက် ရှိပါသည်။ ပြည်နယ်အဆင့်တွင် ပြည်နယ်ကျန်းမာရေးဝန်ကြီးဌာနများ ရှိပါသည်။ ၎င်းတို့ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်စီမံမှုစုဖွဲ့ပုံများ ရှိကြပါသည်။ ဝန်ကြီးများအားလုံး ပြည်နယ်ကျန်းမာရေးဝန်ကြီးများအစည်းအဝေးတွင် ပုံမှန်တွေ့ဆုံပြီး အတွေ့အကြုံများ ဖလှယ်ကြပါသည်။ ဗဟိုအဆင့်တွင် ဖက်ဒရယ်ကျန်းမာရေးဝန်ကြီးဌာန ရှိပါသည်။ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးနှင့်သက်ဆိုင်သည့် အထူးဖက်ဒရယ်အဖွဲ့အစည်းများလည်း ရှိပါသည်။ ဥပမာ ဖက်ဒရယ်ဆေးဝါးအဖွဲ့၊ ဂျာမနီဆေးဝါးကုသမှုမှတ်တမ်းနှင့် သတင်းအချက်အလက်အဖွဲ့၊ ဖက်ဒရယ်ကာကွယ်ဆေး အေဂျင်စီနှင့် အန္တရာယ်ရှိသောရောဂါများကို ဖော်ထုတ်သိရှိပြီး တားဆီးရေး တာဝန်ယူရသော Robert Koch အဖွဲ့တို့ ဖြစ်ပါသည်။ ၎င်းအဖွဲ့များက ကျွမ်းကျင်မှုနှင့် အကူအညီ ဖြည့်ဆည်းပေးပါသည်။ နိုင်ငံသားများသည် ပြည်နယ်အဆင့်နှင့် ဖက်ဒရယ်အဆင့် ဌေးကောက်ပွဲများတွင် သက်ဆိုင်ရာကျန်းမာရေးဦးတည်ချက်နှင့် မူဝါဒအသီးသီးကိုကျင့်သုံးသောပါတီများကို မဲပေး ရွေးချယ် နိုင်ပါသည်။ ထို့ကြောင့် အနည်းဆုံးအားဖြင့် နိုင်ငံသားများသည် ကျန်းမာရေးမူဝါဒ၏ အနာဂတ်ဦးတည်ချက်အပေါ် သြဇာ သက်ရောက်နိုင်ပါသည်။

ဂျာမနီနိုင်ငံ ကျန်းမာရေးပြုစုစောင့်ရှောက်မှု ဖက်ဒရယ်စနစ်ကိုလေ့လာပြီးနောက် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၏ ကျန်းမာရေး ပြုစုစောင့်ရှောက်မှု ဖက်ဒရယ်စနစ်ကိုလည်း လေ့လာနိုင်ပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် သမိုင်းဖြစ်စဉ်အရ ဖက်ဒရယ် အစီအမံများအပေါ် သက်ရောက်မှုရှိသည်ကို တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ ၁၉၃၀ ပြည့်နှစ်များတွင် စီးပွားရေးပျက်ကပ်ကြီးအတွင်း စီးပွားရေးနှင့် လူမှုရေးပြဿနာများ ဖြစ်ပွားလာချိန်အထိ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးတွင် ရာစုနှစ်တစ်စုခွဲမျှ ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှပါဝင်မှု အလွန်နည်းပါးခဲ့ပါသည်။ စီးပွားရေးပျက်ကပ်ကြောင့် ဖြစ်ပေါ်သော နိုင်ငံတော်အဆင့် စိန်ခေါ်မှုနှင့် ရင်ဆိုင်နိုင်ရန် ဗဟိုအစိုးရနှင့် ပြည်နယ်အစိုးရ နှစ်ရပ်စလုံးသည် ပြည်သူလူထု၏ ကျန်းမာရေးနှင့် လူမှုဖူလုံရေး လိုအပ်ချက်များကို ဖြည့်ဆည်းပေးနိုင်ရေး တိုက်ရိုက်အခန်းကဏ္ဍမှ ပါဝင်လာရပါသည်။ ထို့နောက် ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေးလုပ်ပိုင်ခွင့်များ တစ်ဆင့်ပြီးတစ်ဆင့် တိုးမြှင့် ဆောင်ရွက်လာခဲ့ပါသည်။ စားနပ်ရိက္ခာနှင့် ဆေးဝါး အန္တရာယ်ကင်းရှင်းရေး၊ သဘာဝပတ်ဝန်းကျင်ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ရေး၊ လုပ်ငန်းခွင်ကျန်းမာရေးနှင့် အန္တရာယ်ကင်းရှင်းရေး စသည်တို့အတွက် ဖက်ဒရယ်အစိုးရက တိုက်ရိုက်ကာကွယ်စောင့်ရှောက်သော အခန်းကဏ္ဍမှ ပါဝင်လာပါသည်။ ၁၉၆၅ခုနှစ်နောက်ပိုင်းတွင် လူမှုဖူလုံရေး အက်ဥပဒေပါ Medicare နှင့် Medicaid ရပိုင်ခွင့်များ ပြဋ္ဌာန်းလိုက်ခြင်းကြောင့် တစ်ဦးချင်းကျန်းမာရေးပြုစုစောင့်ရှောက်မှုဝန်ဆောင်မှုများကို ဖက်ဒရယ်အစိုးရက အများဆုံး ဝယ်ယူ လာခဲ့ရာ ဖက်ဒရယ်အဆင့်သြဇာသက်ရောက်မှု ပိုမို ကြီးထွားလာပါသည်။ အမျိုးသားအဆင့်ဥပဒေများအရ ဖက်ဒရယ် အရင်းအမြစ်များကို သီးခြားရည်ရွယ်ချက်များအတွက် သတ်မှတ်လာပါသည်။ ယင်းရန်ပုံငွေများကို ခွဲဝေပေးအပ်ရာ၌ သတ်မှတ်ချက်များထားရှိခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ အမျိုးအစားအလိုက်ပြဿနာဖြေရှင်းရေးချဉ်းကပ်ပုံ ဟူခေါ်သော ယင်းချဉ်းကပ်ပုံများမှာ ပြည်နယ်နှင့်ဒေသန္တရ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေး လုပ်ငန်းဆောင်ရွက်မှုများအပေါ် သြဇာသက်ရောက်ရန် ဖက်ဒရယ်အစိုးရ၏ အချက်အခြာမဟာဗျူဟာ ဖြစ်လာပါသည်။ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေး လုပ်ငန်းအစီအစဉ်များကို ရောဂါအလိုက်လည်းကောင်း (ဥပမာ အဆုတ်ရောဂါနှင့် ခဲအဆိပ်သင့်ခြင်း) ပြည်သူလူထုအုပ်စုများအလိုက်လည်းကောင်း (ဥပမာ မိခင်နှင့်ကလေး၊ ရွှေ့ပြောင်း အလုပ်သမားများ) စုစည်းစီစဉ် ဆောင်ရွက်လာပါသည်။ ၁၉၇၀ ပြည့်နှစ်များနှင့် ၁၉၉၀ ပြည့်နှစ်များအတွင်း အမျိုးအစားအလိုက် ခွဲပြုငွေများကို စုစည်းလျက် တစ်လုံးတစ်ခဲတည်းခွဲပြုငွေများ သတ်မှတ်ပေးခြင်းဖြင့် ပြည်နယ်နှင့် ဒေသန္တရအစိုးရများအတွက် ပိုမို၍ ပြောင်းလွယ်ပြင်လွယ်ရှိစေသော နောက်ထပ်ချဉ်းကပ်ပုံများ ကျင့်သုံးလာသော်လည်း အထက်ဖော်ပြပါလမ်းကြောင်းမှာ သိသာစွာ ပြောင်းလဲသွားခြင်းမရှိပါ။ ဖက်ဒရယ်ကျန်းမာရေးကဏ္ဍတစ်ရပ်လုံးအတွက် အမျိုးအစားအလိုက် လုပ်ဆောင်ခြင်းများသာ ဆက်လက်၍ အများစုဖြစ်နေပါသည်။

7.3 Education

With regards to education in federal states, Vergari (2010: 535) points out that concerning the specific shape and design of this policy field and the factors promoting similarity in education policies across subnational units a distinction must be made between "federal education policy" and "national education policy". With the term "federal education policy" Vergari refers to programs and policies that actually derive from competencies located at the federal level and are grounded in political activity by federal institutions. By contrast, "national education policy" has to be understood as policies that "materialize through subnational units individually adopting similar policies or through coordinated commitments to adopt uniform policy" (Vergari 2010: 539).

In an article by Smart (1991), a very similar distinction is introduced by distinguishing between cooperative on the one hand, and coercive and center-dominated federalism on the other. In the following chapter, this distinction will be applied to the United States, Canada, and the Federal Republic of Germany. While neither of these countries locates the competency of adopting and implementing education policy (exclusively or only largely) at the federal level, in all three political systems there exists a tendency towards synchronization of education policies, either via federal activity or via subnational self-coordination.

With regards to the United States and Canada, Vergari (2010: 536) identifies a remarkable difference between the education policies – and the underlying cultural and constitutional framework. While the role of the federal level in Canadian education policy is very restricted, with the federal government lacking an own department of education and merely being responsible for the education of military personnel and their dependents, the support of language education and educational research, federal inmates, and Aboriginal students living on-reserve, the federal government of the United States attained a much more dominant role (Vergari 2010: 536-538). This federal involvement in the United States, however, emerged through rather disputed channels.

The Constitution of the United States does not contain remarks on which level precisely should be responsible for adopting and executing education policies, and therefore originally this policy had often been assumed to fall under the Tenth Amendment of the United States Constitution which states that all powers that are not ascribed to the federal level by the Constitution are reserved to the state level (Vergari 2010: 536). However, the Constitution also ascribes via Article I Section 8 Clause 1 to Congress the power to tax and spend in order to promote and provide for the general welfare and via Article I Section 8 Clause 18 the competence to adopt any law that is "necessary and proper" to achieve this goal. Together, "[t]hese clauses permit broad federal power over education policy" (Vergari 2010: 536), although the exact extent of federal responsibility in education policy can still be argued about, with state and local authorities – bent on "safeguarding federalism" (Nugent 2009) – arguing from time to time that a certain federal activity is unconstitutional. With regards to this struggle over competencies, Ryan (2004: 42) points out that the

၇-၃ ပညာရေး

ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများတွင် ပညာရေးနှင့် စပ်လျဉ်း၍ မူဝါဒနယ်ပယ်တစ်ရပ်လုံးကို ဖော်ဆောင်ရာတွင်လည်းကောင်း၊ ပြည်နယ်များအားလုံးတွင် ပညာရေးမူဝါဒများ အလားတူဖြစ်စေရေး အားပေးမြှင့်တင်ရာတွင်လည်းကောင်း "ဖက်ဒရယ် ပညာရေးမူဝါဒ" နှင့် "အမျိုးသားပညာရေးမူဝါဒ" တို့အကြား ခွဲခြားထားရမည်ဖြစ်ကြောင်း Vergari (2010: 535) က ဖော်ပြခဲ့ပါသည်။ Vergari ၏ အလိုအရ "ဖက်ဒရယ် ပညာရေးမူဝါဒ" ဆိုသည်မှာ ဖက်ဒရယ်အဆင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်များမှ ထွက်ပေါ်လာသော လုပ်ငန်းစဉ်များနှင့် မူဝါဒများဖြစ်ပြီး ဖက်ဒရယ်အဆင့် အဖွဲ့အစည်းစနစ်များ နိုင်ငံရေးလုပ်ဆောင်မှုအပေါ် အခြေခံပါသည်။ "အမျိုးသား ပညာရေးမူဝါဒ" မှာမူ "ပြည်နယ်တစ်ခုချင်းက အလားတူ မူဝါဒများ ကျင့်သုံးရန် သို့မဟုတ် တစ်ပြေးညီ မူဝါဒ ကျင့်သုံးရန် ညှိနှိုင်းပေါင်းစပ်ဆောင်ရွက်လျက် ကတိကဝတ်ပြုခြင်းမှ ထွက်ပေါ်လာသော" မူဝါဒများဟု နားလည်ရန် ဖြစ်ပါသည် (Vergari 2010: 539)။

Smart (1991) ၏ ဆောင်းပါးတွင်လည်း ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်သော ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် အတင်းအကြပ်ကြီးစိုးသော ဖက်ဒရယ်စနစ်ဟု ခွဲခြားဖော်ပြခဲ့ရာ အထက်ပါ ခွဲထားအဓိပ္ပာယ်နှင့် များစွာဆင်တူပါသည်။ ဤအပိုင်းတွင် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၊ ကနေဒါနှင့် ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံတို့တွင် ဤခွဲထားပုံအတိုင်း မည်သို့ကျင့်သုံးလျက်ရှိကြောင်း ဖော်ပြသွားပါမည်။ ယင်းနိုင်ငံများတွင် ပညာရေးမူဝါဒကို ဖက်ဒရယ်အဆင့်တွင် (သီးသန့် သို့မဟုတ် များသောအားဖြင့်) ကျင့်သုံးရန်နှင့် အကောင်အထည်ဖော်ရန် လုပ်ပိုင်ခွင့်အပ်နှင်းထားခြင်း မရှိပါ။ သို့ရာတွင် သုံးနိုင်ငံစလုံး၌ ဖက်ဒရယ်အဆင့် လုပ်ဆောင်မှုဖြင့် ဖြစ်စေ၊ ပြည်နယ်များအချင်းချင်း ညှိနှိုင်းပေါင်းစပ်ဆောင်ရွက်မှုဖြင့်ဖြစ်စေ ပညာရေးမူဝါဒများကို တစ်ပြေးညီ ချမှတ်ဆောင်ရွက်လာကြကြောင်း တွေ့ရှိရပါသည်။

အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုနှင့် ကနေဒါတွင် ပညာရေးမူဝါဒများ သိသာစွာကွဲပြားခြားနားကြောင်းနှင့် အခြေခံယဉ်ကျေးမှု နှင့် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေမူဘောင်များလည်း မတူညီကြောင်း Vergari (2010: 536) က ဖော်ပြပါသည်။ ကနေဒါပညာရေးမူဝါဒတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်၏ အခန်းကဏ္ဍမှာ များစွာ အကန့်အသတ်ရှိပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အစိုးရတွင် ကိုယ်ပိုင်ပညာရေးဌာန မရှိပါ။ တပ်မတော်သားများနှင့် မိုဘိုသူများ၏ ပညာရေး၊ ဘာသာစကားသင်ကြားခြင်းနှင့် ပညာရေးသုတေသန၊ ဖက်ဒရယ်အဆင့် အကျဉ်းသားများနှင့် သတ်မှတ်တိုင်းရင်းသားနယ်မြေများတွင် နေထိုင်လျက်ရှိသော တိုင်းရင်းသားကျောင်းသားကျောင်းသူများအတွက်သာလျှင် တာဝန်ယူရပါသည်။ အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင်မူ ဖက်ဒရယ်အစိုးရ၏ အခန်းကဏ္ဍမှာ များစွာ ဝိုမိုကြီးမားပါသည် (Vergari 2010: 536-538)။ ဤသို့ ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှပါဝင်လာသည့် လမ်းကြောင်းမှာမူ အငြင်းပွားဖွယ်ရာ ဖြစ်ပါသည်။

အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၏ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတွင် ပညာရေးမူဝါဒများကို ချမှတ်ကျင့်သုံးရန်အတွက် မည်သည့်အဆင့်တွင် တာဝန်ရှိကြောင်း အတိအလင်းဖော်ပြထားခြင်း မရှိပါ။ ထို့ကြောင့် ဤမူဝါဒသည် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ ဒသမမြောက်ပြင်ဆင်ချက်အောက်တွင်အကျုံးဝင်သည်ဟု မှတ်ယူဆခဲ့ပါသည်။ ဒသမမြောက်ပြင်ဆင်ချက်အရ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်သို့ အပ်နှင်းထားခြင်းမရှိသော လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာအားလုံးသည် ပြည်နယ်အဆင့်တွင် တည်နေမည်ဖြစ်ပါသည် (Vergari 2010: 536)။ သို့ရာတွင် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ အပိုဒ် ၁ အပိုဒ်ခွဲ ၈ စာပိုဒ် ၁ အရ ပြည်သူလူထု သာယာဝပြောရေး အားပေးမြှင့်တင်ရန်နှင့် ဖြည့်ဆည်းပေးရန်အလို့ငှာ အခွန်ကောက်ခံရန်နှင့် ရရှိသောဘဏ္ဍာငွေကို သုံးစွဲရန်လည်းကောင်း၊ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ အပိုဒ် ၁ အပိုဒ်ခွဲ ၈ စာပိုဒ် ၁၈ အရ ဤရည်ရွယ်ချက် အောင်မြင်ရေးအတွက် "လိုအပ်ပြီး သင့်တင့်လျောက်ပတ်သော" မည်သည့်ဥပဒေကိုမဆို ပြဋ္ဌာန်းရန်လည်းကောင်း ကွန်ဂရက်လွှတ်တော်သို့ လုပ်ပိုင်ခွင့် အာဏာ အပ်နှင်းထားပါသည်။ "ဤပြဋ္ဌာန်းချက်နှစ်ရပ်ကို အတူတကွ ကျင့်သုံးလိုက်သောအခါ ပညာရေးမူဝါဒအပေါ် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ လုပ်ပိုင်ခွင့် ကျယ်ပြန့်စွာ ရရှိလာပါသည်" (Vergari 2010: 536)။ ပညာရေး မူဝါဒတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်၏ တာဝန်ရှိမှုအတိုင်းအတာ အတိအကျကို ဆွေးနွေးငြင်းခုန်ဆဲဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ်နှင့် ဒေသန္တရအာဏာပိုင်များက "ဖက်ဒရယ်စနစ်ထိန်းသိမ်းစောင့်ရှောက်ရေး" (Nugent 2009) အတွက် ခဲဖန်ခဲခါ အဆို့သော ဖက်ဒရယ်အဆင့် လုပ်ဆောင်မှုများမှာ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေနှင့် မညီညွတ်ကြောင်း ငြင်းချက်ထုတ်ကြပါသည်။ လုပ်ပိုင်ခွင့် အငြင်းပွားမှုများနှင့် စပ်လျဉ်း၍ "ပြည်နယ်များသည် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ရန်ပုံငွေကို လက်ခံနေသရွေ့ ကာလပတ်လုံး အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု ကွန်ဂရက်လွှတ်တော်သည် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေနှင့် ငြိစွန်းခြင်းမရှိဘဲ ပညာရေးနှင့် စပ်လျဉ်း၍ နှစ်သက်သလိုလုပ်ဆောင်နိုင်ကြောင်း၊ အမျိုးသားအဆင့် သင်္ချိုင်းဂဏန်းတမ်းနှင့် စာမေးပွဲကိုပင် သတ်မှတ်နိုင်ကြောင်း" Ryan (2004: 42) က ဆိုပါသည်။ Vergari (2010: 536) က

Congress of the United States, "so long as states accept federal funding, [...] can do pretty much as it pleases with education – even establish a national curriculum and a national exam – without running afoul of the Constitution". Vergari (2010: 536) identifies the underlying incentives for the individual states to agree to extensive federal activity in education policy by arguing that the states "are free to reject many federal education policies if they also decline corresponding funding, but states typically value federal dollars."

Therefore, we can clearly identify the education policies in the United States as indeed resembling the type of "Federal education policy" to some degree, due to important parts of the programs deriving from federal funding. An example of such attempts by the federal government is the adoption of laws like the famous "No Child Left Behind Act" of 2001 (see McGovern 2011: 1526-1527). This act is the latest update of the federal Elementary and Secondary Education Act (ESEA) of 1965 and requires states to adhere to certain federally-prescribed standards with regards to testing, teaching and accountability. In exchange of this, federal funding for low-income students is provided (McGovern 2011: 1526). In July 2009 a successor program to "No Child Left Behind" had been announced under the title "Race to the Top" with the aim of overcoming certain limitations, inconsistencies and disincentives included in "No Child Left Behind" (McGovern 2011: 1528).

Under "Race to the Top", a $4.35 billion competitive grant program, four goals were pursued by the Federal Government. Among these were the improvement of standards and assessments, as well as of the collection and the use of data. Furthermore, teacher effectiveness should be increased and equity in teacher distribution achieved. Finally, the Federal Government proclaimed the aim of turning around struggling schools. An important prerequisite for being eligible for federal funding was the elimination of any barriers at the state level that prevented or inhibited the attribution of data on student performance to teachers and principals for the purpose of principal and teacher evaluation (McGovern 2011: 1528).

Both "No Child Left Behind" and "Race to the Top" can serve as typical examples to illustrate the criticism that federal activity in education policy in the United States has attracted. Among these criticisms are the challenge that federal activism poses to the doctrine of local control over education policies and the values of democratic participation and quality education connected to this as well as the threats that such federal programs pose to the autonomy of the state legislatures, since these are demoted from independent law-making institutions exercising a "reserved power" according to the Tenth Amendment to mere agents of federal initiatives. Additionally to this, criticism is raised due to the fact that unproven education reform trends are ossificated through the – necessarily more or less – uncritical adoption by the states. Finally, federal funding for the implementation of these programs is often limited or the programs are even

ပြည်နယ်များ ၊အနေဖြင့် "ဖက်ဒရယ်ပညာရေးမူဝါဒများကို လွတ်လပ်စွာ လက်မခံဘဲ နေနိုင်ကြောင်း၊ သက်ဆိုင်ရာ ရန်ပုံငွေကို ငြင်းပယ်လိုက်ရုံသာ ဖြစ်ကြောင်း၊ သို့သော် ပြည်နယ်များသည် ပုံမှန်အားဖြင့် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှပေးအပ်သော ဒေါ်လာငွေကို တန်ဖိုးထားကြကြောင်း" ပညာရေးမူဝါဒတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ကျယ်ပြန့်စွာပါဝင်ဆောင်ရွက်ခြင်းအား ပြည်နယ်တစ်ခုချင်း အနေဖြင့် သဘောတူညီရန် အခြေခံဆွဲဆောင်မှုများကို ဖော်ထုတ်ထားပါသည်။

ထို့ကြောင့် အမေရိကန်ပြည်ထောင်စုတွင် ပညာရေးမူဝါဒများသည် အတိုင်းအတာတစ်ခုအထိ "ဖက်ဒရယ် ပညာရေး မူဝါဒ" အမြီးအစားနှင့် ဆင်တူသည်ကို ရှင်းလင်းစွာ တွေ့နိုင်ပါသည်။ ပညာရေးအစီအစဉ်များ၏ အရေးပါသော အပိုင်းများမှာ ဖက်ဒရယ် ရန်ပုံငွေဖြင့် ဆောင်ရွက်ခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ ထင်ရှားသော ၂၀၀၁ခုနှစ် "မည်သည့်ကလေးသူငယ်မျှ မကျန်ရစ်စေရေး အက်ဥပဒေ" "No Child Left Behind Act" ကဲ့သို့သော ဥပဒေများကို ဖက်ဒရယ်အစိုးရက ပြဋ္ဌာန်းခဲ့ခြင်းအား ဥပမာ ပြနိုင်ပါသည် (McGovern 2011: 1526-1527 ကိုကြည့်ပါ)။ ဤအက်ဥပဒေမှာ ၁၉၆၅ခုနှစ် ဖက်ဒရယ်မူလတန်းနှင့် အလယ်တန်း အထက်တန်း ပညာရေးအက်ဥပဒေ Elementary and Secondary Education Act (ESEA) ကို နောက်ဆုံးအခြေအနေ ဖြည့်စွက်ပြင်ဆင်ထားခြင်းဖြစ်ပြီး စာမေးပွဲစစ်ဆေးခြင်း၊ သင်ကြားခြင်းနှင့် တာဝန်ခံခြင်း တို့အတွက် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ သတ်မှတ်ထားသော စံနှုန်းများကို ပြည်နယ်များအနေဖြင့် လိုက်နာဆောင်ရွက်ရန် သတ်မှတ်ထားပါသည်။ ယင်းသို့ လိုက်နာသည့်အတွက် အတုန့်အလှည့်အားဖြင့် ဝင်ငွေနည်းပါးသော ကျောင်းသူကျောင်းသားများအတွက် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ရန်ပုံငွေ ဖြည့်ဆည်းပေးပါသည်(McGovern 2011: 1526)။ ၂၀၀၉ခုနှစ် ဇူလိုင်လတွင် "No Child Left Behind" ကို ဆက်ခံသော အစီအစဉ်တစ်ရပ်ကို ကြေညာခဲ့ပါသည်။ "ထိပ်တန်းသို့ အပြိုင်အဆိုင်တက်လှမ်းရေး" "Race to the Top" အစီအစဉ်ဟု ခေါ်ပါသည်။ "No Child Left Behind" အစီအစဉ်၏ ကန့်သတ်ချက်များ၊ ရှေ့နောက်မညီမှုများနှင့် ဆွဲဆောင်မှု မရှိခြင်းများကို ကျော်လွှားနိုင်ရန် ရည်ရွယ်ပါသည် (McGovern 2011: 1528)။

"Race to the Top"အစီအစဉ်အရ ထောက်ပံ့ငွေ ၄. ၃၅ ဘီလီယံကို အပြိုင်အဆိုင် ရယူနိုင်မည် ဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အစိုးရ အနေဖြင့် ရည်မှန်းချက် ၄ ရပ် ထားရှိပါသည်။ စံနှုန်းများနှင့် စစ်ဆေးအကဲဖြတ်ချက်များ တိုးတက်ကောင်းမွန်စေရေး၊ အချက်အလက်များ စုဆောင်းခြင်းနှင့် အသုံးပြုမှု တိုးတက်ကောင်းမွန်စေရေးတို့ ဖြစ်ပါသည်။ ထို့အပြင် ဆရာ ဆရာမများ၏ ထိရောက်မှုတိုးမြင့်လာပြီး ဆရာ ဆရာမများ ဖြန့်ကြက်တာဝန်ပေးမှုမှာလည်း သာတူညီမျှရှိစေရန် ဖြစ်ပါသည်။ နောက်ဆုံး အနေဖြင့် ဖက်ဒရယ်အစိုးရက အောင်မြင်မှုမရှိသောကျောင်းများ ပြန်လည်အောင်မြင်လာစေရန် ရည်ရွယ်သည်ဟု ကြေညာ ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ရန်ပုံငွေလက်ခံရရှိနိုင်ရန် အရေးပါသောလိုအပ်ချက်တစ်ရပ်မှာ ကျောင်းအုပ်ကြီးများနှင့် ဆရာ ဆရာမများကို အကဲဖြတ်ရန်အလို့ငှာ ကျောင်းသူကျောင်းသားများ၏ သင်ယူတတ်မြောက်မှု အချက်အလက်များကို ဆရာ ဆရာမ များ ကျောင်းအုပ်ကြီးများနှင့် ချိတ်ဆက်ခြင်းအား တားဆီးသည့် သို့မဟုတ် အဟန့်အတားပြုသည့် ပြည်နယ်အဆင့် အတားအဆီး များကို ဖယ်ရှားပေးရမည်ဟူသော အချက်ဖြစ်ပါသည် (McGovern 2011: 1528)။

အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု ပညာရေးမူဝါဒတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ဝင်ရောက်ဆောင်ရွက်မှုကြောင့် ဝေဖန်ချက်များကို "No Child Left Behind" နှင့် "Race to the Top" အစီအစဉ်နှစ်ရပ်စလုံးတွင် ဥပမာအဖြစ် တွေ့နိုင်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ တက်ကြွ လှုပ်ရှား ဆောင်ရွက်ခြင်းကြောင့် ပညာရေးမူဝါဒများအပေါ် နယ်မြေခံ ထိန်းချုပ်မှုမှိုစေရေးအယူအဆကို စိန်ခေါ်မှု အခက်အခဲ ဖြစ်စေကြောင်း၊ ယင်းနှင့်ဆက်စပ်လျက် ဒီမိုကရေစီနည်းကျ ပါဝင်ဆောင်ရွက်မှုနှင့် အရည်အသွေးမြင့်မားသော ပညာရေး ဖြစ်စေရေးအတွက်လည်း စိန်ခေါ်မှုအခက်အခဲဖြစ်စေကြောင်း။ ယင်းသို့သော ဖက်ဒရယ်အစီအစဉ်များသည် ပြည်နယ်ဥပဒေပြု လွှတ်တော်များ၏ ကိုယ်ပိုင်ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်နိုင်မှုကိုလည်း ခြိမ်းခြောက်အန္တရာယ်ပြုကြောင်း၊ ပြည်နယ်ဥပဒေပြု လွှတ်တော်များသည် ဒဿမမြောက်ပြင်ဆင်ချက်အရ ၎င်းတို့တွင် "ဆက်လက်တည်နေသော လုပ်ပိုင်ခွင့်" "reserved power" ကို ကျင့်သုံးသော သီးခြားလွှတ်လပ်သည့် ဥပဒေပြုအဖွဲ့အစည်းများအဖြစ်မှ အဆင့်လျော့ကျပြီး ဖက်ဒရယ်လုပ်ငန်းများကို ဖော်ဆောင်သည့် အဖွဲ့အစည်းများအဖြစ်သို့ သက်ဆင်းကျရောက်သွားကြောင်း ဝေဖန်ကြပါသည်။ ထို့အပြင် သက်သေပြသပြီးခြင်းမရှိသေးသော ပညာရေး ပြုပြင်ပြောင်းလဲရေး အလားအလာများကို ပြည်နယ်များက အနည်းနှင့်အများ ဝေဖန်ပိုင်းခြားခြင်းမပြုဘဲ ကျင့်သုံးခြင်းဖြင့် အခြေတကျ ဖြစ်လာနိုင်သည်ဟုလည်း ဝေဖန်ကြပါသည်။ နောက်ဆုံးအနေဖြင့် ယင်းအစီအစဉ်များကို အကောင်အထည်ဖော်ရန် အတွက် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ရန်ပုံငွေ ဖြည့်ဆည်းပေးခြင်းမှာ မကြာခဏ အကန့်အသတ်ရှိပါသည်။ လုံး၀ ရန်ပုံငွေ ဖြည့်ဆည်း

entirely unfunded mandates issued by the Federal Government with leaving the states alone in their search for funding in order to accomplish the federal requirements (McGovern 2011: 1528-1529).

At the same time, however, one has to take into account that federal control over educational policy and administration is almost entirely informal and can only be achieved to some meaningful degree if the Federal Government is able to overcome the strong localization of the system with its 50 separate state governments and around 15,000 semi-autonomous school districts (Astiz et al. 2002: 76).

By contrast, the role of the Canadian federal government in education policy is much more restricted, and the tendencies among Canadian subnational units to synchronize their education policies therefore can be grouped rather under the label "National education policy". Still, though, in both countries considerable limitations with regards to enforcement of the general education policies exist. In Canada, these limitations derive from the fact that the institutions that are tasked with synchronizing the efforts of the provinces and territories to coordinate their education policies, like the Council of Ministers of Education Canada (CMEC), lack any enforcement power (Vergari 2010: 542). In the United States, "the ability of the [...] federal government to enforce its education policies is hampered by politics, capacity limitations, and concerns that withholding funds punishes children who need the aid. Thus, states and school districts can often alter the original shape of federal education policy" (Vergari 2010: 542; see also Vergari 2007 and Fuhrman 2004).

In the Federal Republic of Germany, the responsibility of adopting and implementing education policies is ascribed to the *Länder*, the 16 subnational units constituting the Federal Republic. This right – which is even described as innermost core competency of the Länder (Wolf 2008: 21) – is part of the so-called *Kulturhoheit der Länder* ("Cultural Sovereignty of the *Länder*"). Wolf (2008: 21) points out that while the federal level in Germany has some competencies and responsibilities in the area of tertiary education, in primary and secondary education each individual German *Land* theoretically is free and able, some very general remarks with regards to supervision of schools or religious education notwithstanding – to pursue the policy it wishes to implement without having to take into account influences from the outside. Consequently, a whole variety of types and structures of schools, general pedagogical orientations, and expenses in the area of primary and secondary education exists among the 16 German *Länder* (see Wolf 2008: 27-38). However, the overall degree of differences between *Länder* education policies should also not be overestimated, as Erk (2003: 298) points out: "[D]espite disagreements [...] over the contents of educational policy, political actors in the Federal Republic of Germany shared an all-German frame of reference".

Here we are therefore confronted with a clearly identifiable trend towards synchronization of *Länder* education policies, which ends up at an extensively-developed "National education policy" in the terms of Vergari's (2010) dichotomy introduced above. This political direction towards policy convergence is mainly grounded in societal and public expectations, which in this policy field are (much) more centralized than

ပေးခြင်းမရှိဘဲ ဖက်ဒရယ်အစိုးရမှ သတ်မှတ်ချက်များသာ ထုတ်ပြန်ခြင်းများလည်း ရှိပါသည်။ ထိုအခါ ပြည်နယ်များသည် ဖက်ဒရယ်သတ်မှတ်ချက်များအတိုင်း ဆောင်ရွက်နိုင်ရန် ၎င်းတို့ဖာသာ ရန်ပုံငွေရှာဖွေ ဆောင်ရွက်ရပါသည် (McGovern 2011: 1528-1529)။

တစ်ချိန်တည်းမှာပင် ပညာရေးမူဝါဒနှင့် အုပ်ချုပ်စီမံမှုအပေါ် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ထိန်းချုပ်မှုမှာ အလွတ်သဘောသာလျှင် ဖြစ်နိုင်ကြောင်း ထည့်သွင်းစဉ်းစားရပါမည်။ ဖက်ဒရယ်အစိုးရအနေဖြင့် ပြည်နယ်အစိုးရ ၅၀၊ တစ်စိတ်တစ်ပိုင်း ကိုယ်ပိုင် အုပ်ချုပ်မှုရှိသော ကျောင်းခရိုင် ၁၅၀၀၀ တို့ ပါဝင်နေသည့် ဒေသန္တရအဆင့် ဆောင်ရွက်မှု အားကောင်းသော စနစ်ကို ကျော်လွှားနိုင်မှသာ အဓိပ္ပာယ်ရှိသော ထိန်းချုပ်မှု ဖြစ်နိုင်ပါမည် (Astiz et al. 2002: 76)။

ကနေဒါနိုင်ငံတွင်မူ ပညာရေးမူဝါဒတွင် ကနေဒါ ဖက်ဒရယ်အစိုးရ၏ အခန်းကဏ္ဍမှာ များစွာ ပိုမိုချုံအကန့်အသတ်ရှိပါသည်။ ထို့ကြောင့် ကနေဒါပြည်နယ်များက ၎င်းတို့၏ ပညာရေးမူဝါဒများ တစ်ပြေးညီဖြစ်စေရန် ရည်ရွယ်လုပ်ဆောင်ခြင်းများသည် "အမျိုးသားပညာရေးမူဝါဒ" ဟု ဆိုနိုင်ပါသည်။ သို့ရာတွင် နှစ်နိုင်ငံစလုံး၌ အထွေထွေပညာရေးမူဝါဒများအတိုင်း လိုက်နာဆောင်ရွက်စေရေး ကန့်သတ်ချက်များစွာ ရှိပါသည်။ ကနေဒါနိုင်ငံတွင် ပြည်နယ်များနှင့် ပိုင်နက်နယ်မြေများ၏ ပညာရေးမူဝါဒများ တစ်ပြေးညီဖြစ်စေရန် ညှိနှိုင်းပေါင်းစပ်ဆောင်ရွက်ရေး တာဝန်ယူရသော ကနေဒါ ပညာရေးဝန်ကြီးများကောင်စီ Council of Ministers of Education Canada (CMEC) ကဲ့သို့သော အဖွဲ့အစည်းများမှာ အရေးယူဆောင်ရွက်နိုင်သည့် လုပ်ပိုင်ခွင့် မရှိပါ (Vergari 2010: 542)။ အမေရိကန် ပြည်ထောင်စုတွင် နိုင်ငံရေး၊ စွမ်းဆောင်ရည် အကန့်အသတ်များ၊ ရန်ပုံငွေများ မပေးအပ်ဘဲ ထားရှိပါက အကူအညီလိုအပ်သော ကလေးသူငယ်များကို ထိခိုက်စေလိမ့်မည်ဟု စိုးရိမ်ပူပန်မှုများကြောင့် ဖက်ဒရယ်အစိုးရအနေဖြင့် ပညာရေးမူဝါဒများအတိုင်း လိုက်နာစေရန် စွမ်းဆောင်ရည်မှာ အကန့်အသတ် ရှိပါသည်။ သို့ဖြင့် ပြည်နယ်များနှင့် ကျောင်း ခရိုင်များအနေဖြင့် ဖက်ဒရယ်ပညာရေးမူဝါဒ၏ မူလပုံသဏ္ဌာန်ကို ပြောင်းလဲကျင့်သုံးနိုင်ကြပါသည် (Vergari 2010: 542; see also Vergari 2007 and Fuhrman 2004)။

ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံတွင် ပညာရေးမူဝါဒများ ချမှတ်အကောင်အထည်ဖော်ရန် တာဝန်ကို *Länder* ခေါ် ပြည်နယ်များသို့ အပ်နှင်းထားပါသည်။ ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံကို ပြည်နယ် ၁၆ ခုဖြင့် ဖွဲ့စည်းထားခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဤအခွင့်အရေးမှာ ပြည်နယ်၏ "ယဉ်ကျေးမှု အချုပ်အခြာအာဏာ" *Kulturhoheit der Länder* တွင် တစ်စိတ်တစ်ဒေသပါဝင်ပြီး ပြည်နယ်၏ အခြေခံအကျဆုံး မူလလုပ်ပိုင်ခွင့်ဟုပင် ဖော်ပြကြပါသည် (Wolf 2008: 21)။ ဂျာမနီနိုင်ငံ အဆင့်မြင့်ပညာရေးနယ်ပယ်တွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်များနှင့် တာဝန်များရှိသော်လည်း မူလတန်းနှင့် အလယ်တန်း အထက်တန်း ပညာရေးအတွက် ပြည်နယ်များသည် ကျောင်းကြီးကြပ်မှု၊ ဘာသာရေးဆိုင်ရာ ပညာရေးတို့နှင့် စပ်လျဉ်းသည့် မှတ်ချက်အချို့မှတပါး ပြင်ပမှ သြဇာသက်ရောက်မှုများကို ထည့်သွင်းစဉ်းစားရန်မလိုဘဲ မိမိတို့ အကောင်အထည်ဖော်လိုသော မူဝါဒကို မူအားဖြင့် လွတ်လပ်စွာ ချမှတ်ကျင့်သုံးနိုင်ကြောင်း Wolf (2008: 21) က ဖော်ပြထားပါသည်။ ရလဒ်အားဖြင့် ဂျာမနီနိုင်ငံ ပြည်နယ် ၁၆ ခုတို့တွင် မူလတန်းနှင့် အလယ်တန်း အထက်တန်း ပညာရေးအတွက် ကျောင်းများ အမျိုးအစားနှင့် စုဖွဲ့ပုံ အမျိုးမျိုး၊ အထွေထွေ ပညာရေးဦးတည်ရာဘက်အမျိုးမျိုး၊ ကုန်ကျစရိတ်အမျိုးမျိုး ရှိသည်ကို တွေ့နိုင်ပါသည် (Wolf 2008: 27-38 ကိုကြည့်ပါ)။ သို့ရာတွင် ပြည်နယ်များအကြား ပညာရေးမူဝါဒများ ကွဲပြားခြားနားမှုမှာ ယေဘုယျအားဖြင့် လွန်စွာ မများပြားပါ။ "ပညာရေးမူဝါဒတွင် ပါဝင်သင့်သော အကြောင်းအရာများနှင့် စပ်လျဉ်း၍ သဘောတွဲလွဲမှုများ ရှိလင့်ကစား ဂျာမနီဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံရှိ နိုင်ငံရေးတွင် ပါဝင်ဆောင်ရွက်နေသူများသည် ဂျာမန်တစ်နိုင်ငံလုံးကို လွှမ်းခြုံသော ရည်ညွှန်းမူဘောင်ထားရှိသူများသာ ဖြစ်ကြောင်း" Erk (2003: 298) က ဖော်ပြပါသည်။

ထို့ကြောင့် ပြည်နယ်ပညာရေးမူဝါဒများ တစ်ပြေးညီဖြစ်စေရေး ဦးတည်ဆောင်ရွက်မှုကို ခွင်းလင်းစွာ တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ သို့ဖြင့် အထက်တွင်ဖော်ပြခဲ့သော Vergari (2010)၏ ခွဲထားအဓိပ္ပာယ်အရ ကျယ်ကျယ်ပြန့်ပြန့်ရေးဆွဲထားသော "အမျိုးသားပညာရေးမူဝါဒ" ထွက်ပေါ်လာမည်ဖြစ်ပါသည်။ ဤသို့ မူဝါဒတူညီမှုသို့ ဦးတည်သောနိုင်ငံရေးလားရာမှာ လူ့အဖွဲ့အစည်းနှင့် ပြည်သူလူထု၏ မျှော်မှန်းချက်များအပေါ် အခြေပြုပါသည်။ ဤမူဝါဒနယ်ပယ်တွင် ယင်းမျှော်မှန်းချက်များမှာ သက်ဆိုင်ရာ နိုင်ငံရေးဖြစ်စဉ်မှာထက် ဗဟိုမှ စုစည်းဆောင်ရွက်မှုဘက်သို့ (များစွာ) ပိုမိုချုံ အလေးသာပါသည် (Wolf 2008: 21)။ ပညာရေးမူဝါဒတွင် ပြည်နယ်များ

the respective polity (Wolf 2008: 21). Interestingly, the main self-coordination institution of the *Länder* in education policy, the so-called *Kultusministerkonferenz* (KMK; Conference of the Ministers of Culture and Education), is even older than the Federal Republic, since it was founded already in 1948 (Lanzendorf/Pasternack 2008: 50).

Over the years, more and more aspects of primary and secondary education became regulated by the *Kultusministerkonferenz*, like the minimal prerequisites for the mutual recognition of degrees, common grading, length of school holidays, begin and length of compulsory school attendance, and guidelines for the teaching of certain topics in various school subjects (Wolf 2008: 21). While public pressure already precipitates a trend towards unitarization and therefore inhibits extensive autonomous education policies by the *Länder*, limited funding also constrains ambitious own-initiative policy programs by individual *Länder* governments (Wolf 2008: 22). These limited financial resources that *Länder* can mobilize have in the past been one of the most important gateways for federal intervention in this *Länder* core competency via its "golden reins" (see chapter 4.2). For example, the federal level offered more than € 4 billion to the *Länder* to make the statewide introduction of all-day schools tempting for them (Wolf 2008: 22). However, the federal level was unable to achieve any more right to say and to be heard beyond this introduction of all-day schools by the *Länder* (Wolf/Henkes 2007: 368f.). In the 2000s, an important reform to the German federal institutional structure took place.

While important changes with regards to German fiscal federalism or law-making on the federal level were introduced, there was only one major change that affected education policy. This introduction of Art. 104b of the German *Grundgesetz* (Basic Law) prohibits federal financial aid for major investments in areas where the federal level lacks legislative competence. Therefore, education policy is from this time on definitely excluded from areas in which the federal level can resort to the strategy of employing the "golden reins"-approach (Wolf 2008: 22-23).

As already stated above, the role of the federal level is somehow more prominent in tertiary education than in primary and secondary education, albeit the competencies of the federal level have been cut back to some extent through the "federalism reforms" in the 2000s (Lanzendorf/Pasternack 2008: 43-44). As with primary and secondary education, extensive self-coordination of the *Länder* guarantees – at least partly – the satisfaction of public demands for equivalence of university course credits and degrees, university admission requirements, and international affairs (Lanzendorf/Pasternack 2008: 50).

Additionally to this self-coordination of the *Länder*, since the late 1960s federal involvement in tertiary education had been pursued, with federal funding being provided for, among others, the construction of universities or the funding of research institutions with nationwide importance. Through the "federalism reforms" in the 2000s, the federal level is now no longer allowed to fund the construction of universities (Lanzendorf/Pasternack 2008: 50), again to prevent the federal government from applying the "golden reins"-approach. This is called "Kooperationsverbot" (Cooperation interdiction). However, only a few years

အချင်းချင်း ညှိနှိုင်းပေါင်းစပ်ဆောင်ရွက်ရေး အဓိကအဖွဲ့အစည်းမှာ ယဉ်ကျေးမှုနှင့် ပညာရေးဝန်ကြီးများ ဆွေးနွေးပွဲအဖွဲ့ *Kultusministerkonferenz* (KMK; Conference of the Ministers of Culture and Education) ဖြစ်ပြီး ၁၉၄၈ ခုနှစ်တွင် တည်ထောင်ခဲ့ခြင်းကြောင့် ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံထက်ပင် သက်တမ်းကြာရှည်ပါသည် (Lanzendorf/Pasternack 2008: 50)။

လွန်ခဲ့သောနှစ်များအတွင်း မူလတန်းနှင့် အလယ်တန်း အထက်တန်းပညာရေး အဝိုင်းကဏ္ဍများအနက် *Kultusministerkonferenz* က စည်းမျဉ်းထိန်းချုပ်သော အဝိုင်းကဏ္ဍများ ပိုမိုများပြားလာပါသည်။ ဥပမာ ဘွဲ့များကို အပြန်အလှန်အသိအမှတ်ပြုရေး အနိမ့်ဆုံးပြည့်မီရမည့် လိုအပ်ချက်များ၊ တစ်ပြေးညီ အမှတ်ပေးစနစ်များ၊ ကျောင်းအားလပ်ရက်များအရေအတွက်၊ မတက်မနေရ ကျောင်းတက်ရမည့် ကာလနှင့် စတင်ချိန်၊ ကျောင်းသင်ဘာသာရပ်အသီးသီးတွင် အချို့သော အကြောင်းအရာများကို သင်ကြားရေး လမ်းညွှန်ချက်များ ဖြစ်ပါသည် (Wolf 2008: 21)။ ပြည်သူလူထုထံမှ ပညာရေး တစ်ပြေးညီဖြစ်စေရန် ဖိအားပေးမှုရှိပြီး ပြည်နယ်များက ကိုယ်ပိုင်ပညာရေးမူဝါဒများ ကျယ်ကျယ်ပြန့်ပြန့်၊ ကျင့်သုံးခြင်းကို အဟန့်အတားဖြစ်သည့်အပြင် ဘဏ္ဍာငွေကြေး အကန့်အသတ်များကြောင့်လည်း ပြည်နယ်အစိုးရ တစ်ခုချင်းအနေဖြင့် ရည်မှန်းချက်ကြီးမားသော ကိုယ်ပိုင် မူဝါဒ အစီအစဉ်များ ချမှတ်ဆောင်ရွက်ရန် အကန့်အသတ် ရှိပါသည် (Wolf 2008: 22)။ ပြည်နယ်များ၏ အဓိက လုပ်ပိုင်ခွင့်ဖြစ်သော ဤပညာရေးနယ်ပယ်တွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ကြားဝင်ဆောင်ရွက်နိုင်ရေး အရေးပါဆုံး လမ်းပေါက်အဖြစ် ပြည်နယ်များ၏ ဘဏ္ဍာငွေကြေး အရင်းအမြစ် အကန့်အသတ်ရှိခြင်းကို ယခင်က အသုံးပြုခဲ့ပါသည်။ "ရွှေဇက်ကြိုး" "golden reins" နည်းလမ်းဟု ခေါ်ပါသည် (အဝိုင်း ၄-၂ ကို ကြည့်ပါ)။ ဥပမာ ပြည်နယ်များအနေဖြင့် ပြည်နယ်တစ်ဝန်းလုံးတွင် တစ်နေ့လုံး တက်ရောက်ရသည့် ကျောင်းများအဖြစ် စတင်ဖွင့်လှစ်ရန် ဆွဲဆောင်နိုင်ရေးအတွက် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ပြည်နယ်များသို့ ယူရိုငွေ ၄ဘီလီယံကျော် ကမ်းလှမ်းခဲ့ပါသည် (Wolf 2008: 22)။ သို့သော် ပြည်နယ်များတွင် တစ်နေ့လုံးကျောင်းဖွင့်လှစ်ရန်ထက်ကျော်လွန်၍ ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ပါဝင်ဆွေးနွေးဆောင်ရွက်ခွင့် မရရှိပါ (Wolf/Henkes 2007: 368f.)။ ၂၀၀၀ ပြည့်နှစ်များတွင် ဂျာမနီ ဖက်ဒရယ်အဖွဲ့အစည်းများ စုဖွဲ့ပုံကို အရေးပါသော ပြုပြင်ပြောင်းလဲမှု ပြုလုပ်ခဲ့ပါသည်။

ဂျာမနီနိုင်ငံတွင် ဘဏ္ဍာရေးဖက်ဒရယ်စနစ် နှင့် ဖက်ဒရယ်အဆင့် ဥပဒေပြုရေးဆိုင်ရာ အရေးပါသော အပြောင်းအလဲများ ပြုလုပ်ခဲ့သော်လည်း ပညာရေးမူဝါဒနှင့် သက်ဆိုင်သည့် အဓိက အပြောင်းအလဲတစ်ခုသာ ပါဝင်ပါသည်။ ဂျာမနီနိုင်ငံ အခြေခံဥပဒေ *Grundgesetz*(Basic Law) တွင် အဝိုဒ် ၁၀၄ (ခ) ကို ထည့်သွင်းခဲ့ခြင်းဖြစ်ပြီး ဖက်ဒရယ်အဆင့်အနေဖြင့် ဥပဒေပြုမှုလုပ်ပိုင်ခွင့်မရှိသော နယ်ပယ်များတွင် အဓိက ရင်းနှီးမြှုပ်နှံမှုကြီးများလုပ်ဆောင်ရန် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ဘဏ္ဍာငွေကြေးအကူအညီ ပေးအပ်ခွင့်မပြုသည့် တားမြစ်ချက် ဖြစ်ပါသည်။ ထိုအချိန်မှစ၍ ပညာရေးမူဝါဒမှာ ဖက်ဒရယ်အဆင့်က "ရွှေဇက်ကြိုး" ချည်ကပ်ပုံ မဟာဗျူဟာကို အသုံးပြုနိုင်သည့် နယ်ပယ်များတွင် မပါဝင်တော့ပါ (Wolf 2008: 22-23)။

အထက်တွင်ဖော်ပြခဲ့သည့်အတိုင်း ဖက်ဒရယ်အဆင့် အခန်းကဏ္ဍသည် မူလတန်းနှင့် အလယ်တန်း အထက်တန်း ပညာရေးမှာထက် အဆင့်မြင့်ပညာရေးတွင် ပိုမို၍ ကြီးမားပါသည်။ သို့ရာတွင် အဆင့်မြင့်ပညာရေး၌လည်း ၂၀၀၀ ပြည့်နှစ်များက "ဖက်ဒရယ်စနစ် ပြုပြင်ပြောင်းလဲရေးများ" လုပ်ဆောင်ရာတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်လုပ်ပိုင်ခွင့်များကို အတိုင်းအတာတစ်ခုအထိ လျော့ချခဲ့ပါသည်(Lanzendorf/Pasternack 2008: 43-44)။ မူလတန်းနှင့် အလယ်တန်း အထက်တန်း ပညာရေးမှာကဲ့သို့ပင် ပြည်နယ်များအကြား ကျယ်ကျယ်ပြန့်ပြန့် ညှိနှိုင်းပေါင်းစပ်ဆောင်ရွက်ခြင်းဖြင့် တက္ကသိုလ်သင်တန်းများမှရရှိသည့် ခရက်ဒစ် နှင့် တက္ကသိုလ်ဘွဲ့များ၊ တက္ကသိုလ်ဝင်ခွင့်သတ်မှတ်ချက်များနှင့် နိုင်ငံတကာရေးရာတို့တူညီမှုရှိရန် ပြည်သူ၏တောင်းဆိုမှုများကို အနည်းဆုံးအားဖြင့် တစ်စိတ်တစ်ဒေသ ဖြည့်ဆည်းပေးနိုင်ပါသည် (Lanzendorf/Pasternack 2008: 50)။

ပြည်နယ်အချင်းချင်း ညှိနှိုင်းပေါင်းစပ်ဆောင်ရွက်ခြင်းအပြင် ၁၉၆၀ နှောင်းပိုင်း နှစ်များမှ စတင်လျက် အဆင့်မြင့်ပညာရေးတွင် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ပိုမို ပါဝင်လျက်ရှိပါသည်။ တက္ကသိုလ်များဆောက်လုပ်ခြင်း၊ တစ်နိုင်ငံလုံးအတိုင်းအတာဖြင့် အရေးပါသော သုတေသနအဖွဲ့အစည်းများ စသည်တို့အတွက် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ရန်ပုံငွေများ ဖြည့်ဆည်းပေးလျက်ရှိပါသည်။ ၂၀၀၀ ပြည့်နှစ်များက လုပ်ဆောင်ခဲ့သော "ဖက်ဒရယ်စနစ် ပြုပြင်ပြောင်းလဲရေးများ" ကြောင့် ယခုအခါ တက္ကသိုလ်များဆောက်လုပ်ခြင်းအတွက် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ ရန်ပုံငွေဖြည့်ဆည်းပေးနိုင်ခြင်း မရှိတော့ပါ (Lanzendorf/ Pasternack 2008: 50)။ "ရွှေဇက်ကြိုး" "golden reins" ချည်ကပ်ပုံကို ဖက်ဒရယ်အစိုးရက မကျင့်သုံးနိုင်စေရန် ဖြစ်ပါသည်။ ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်မှုတားမြစ်ချက် "Kooperations verbot" (Cooperation interdiction) ဟု ခေါ်ပါသည်။ ယင်းတားမြစ်ချက်ကို ပြဋ္ဌာန်းပြီး နှစ်အနည်းငယ်ကြာသောအခါ

after the introduction of this Kooperationsverbot, various stakeholders quickly became more and more critical with regards to this constitutional provision due to the fact that the *Länder* obviously were unable to provide for tertiary education on their own. Consequently, a slackening of the Kooperationsverbot was agreed upon in late 2014/early 2015.

Beyond being the years in which the "federalism reforms" were adopted, the 2000s also exemplified the range of cooperation and variance that is possible with regards to tertiary education in Germany. While due to the *Bologna declaration*, which is aimed at creating a common European area of tertiary education, a comprehensive reform of the German structure of university degrees was required and implemented without major institutional problems regarding inter-*Länder* cooperation, some *Länder* during these years also pursued a strategy of distinguishing themselves from others (Lanzendorf/Pasternack 2008: 51).

The most visible part of this trend was the adoption of tuition fees which were gradually introduced in seven *Länder* after the German Federal Constitutional Court in 2005 found a federal prohibition of introducing tuition fees to be unconstitutional. However, due to the voting out of office of several *Länder* governments that introduced tuition fees and because of changing opinions among politicians since the winter term 2014/2015 there are no longer laws requiring students to pay tuition fees in any German *Land*.

အကျိုးသက်ဆိုင်ပါဝင်သူအသီးသီးက ယင်း အခြေခံဥပဒေပြဋ္ဌာန်းချက်ကို ဝေဖန်လာကြပါသည်။ ပြည်နယ်များသည် အဆင့်မြင့် ပညာဖြည့်ဆည်းပေးရန် ၎င်းတို့ချည်း မစွမ်းဆောင်နိုင်ကြခြင်းကြောင့်ဖြစ်ပါသည်။ အကျိုးဆက်အနေဖြင့် ယင်းတားမြစ်ချက်ကို လျှော့ပေါ့ပေးရေးကို ၂၀၁၄ခုနှစ် နှောင်းပိုင်းနှင့် ၂၀၁၅ခုနှစ် အစပိုင်းတွင် သဘောတူညီခဲ့ကြပါသည်။

၂၀၀၀ ပြည့်နှစ်များအတွင်း "ဖက်ဒရယ်စနစ် ပြုပြင်ပြောင်းလဲရေးများ" ကို အတည်ပြုခဲ့သည့်အပြင် ဂျာမနီနိုင်ငံ အဆင့်မြင့် ပညာရေးဥ၌ ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်မှုနှင့် ကွဲပြားခြားနားသော လုပ်ဆောင်ပုံအမျိုးမျိုးလည်း ထွက်ပေါ်လာခဲ့ပါသည်။ ဥရောပတွင် တစ်ပြေးညီ တက္ကသိုလ်ပညာရေးနယ်ပယ် တည်ထောင်ရန် ရည်ရွယ်သော ဘိုလော်ဂျာ ကြေညာချက် ***Bologna Declaration*** အရ ဂျာမနီနိုင်ငံ၏ တက္ကသိုလ်ဘွဲ့များ အပ်နှင်းသည့်စနစ်ကို ဘက်စုံ ပြုပြင်ပြောင်းလဲခဲ့ရပါသည်။ ပြည်နယ်အချင်းချင်း ပူးပေါင်း ဆောင်ရွက်ရေးပိုင်း အဖွဲ့အစည်းစနစ်ဆိုင်ရာ ပြဿနာကြီးများမရှိဘဲ အကောင်အထည်ဖော်နိုင်ခဲ့ပါသည်။ သို့ရာတွင် တိုနှစ်များ အတွင်း အချို့သော ပြည်နယ်များသည် အခြား ပြည်နယ်များနှင့်မတူညီဘဲ ထူးခြားမှုရှိရေး မဟာဗျူဟာကို ကျင့်သုံးလာကြပါသည် (Lanzendorf/Pasternack 2008: 51)။

အထင်ရှားဆုံးပြောင်းလဲမှုမှာ ကျောင်းလခများ စတင်ကောက်ခံခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ၂၀၀၅ခုနှစ်တွင် ဂျာမနီဖက်ဒရယ် ဖွဲ့စည်းပုံ အခြေခံဥပဒေ တရားရုံးက ကျောင်းလခများမကောက်ခံရန် ဖက်ဒရယ်အဆင့်မှ တားမြစ်ချက်သည် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေနှင့် မကိုက်ညီကြောင်း ဆုံးဖြတ်ခဲ့ပြီးနောက် ပြည်နယ် ၇ ခုတွင် တစ်ဖြည်းဖြည်း ကျောင်းလခများ စတင် ကောက်ခံပါသည်။ သို့ရာတွင် ကျောင်းလခကောက်ခံရေး စတင်ဆောင်ရွက်ခဲ့သော ပြည်နယ်အစိုးရအချို့ ရွေးကောက်ပွဲမဲ့နိုမ့်၍ နုတ်ထွက်သွားရခြင်း၊ ၂၀၁၄-၂၀၁၅ ဆောင်းရာသီ ပညာသင်နှစ်နောက်ပိုင်းတွင် နိုင်ငံရေးသမားများအကြား ထင်မြင်ချက်များ ပြောင်းလဲလာခြင်းတို့ကြောင့် မည်သည့်ဂျာမနီပြည်နယ်တွင်မျှ ကျောင်းသူကျောင်းသားများ ကျောင်းလခပေးရမည်ဟု သတ်မှတ်သည့်ဥပဒေများ ပြဋ္ဌာန်းထားခြင်း မရှိတော့ပါ။

8. Diverse Ways of Coping with Diversity: Experiences of Federal Success and Failure in Asia

8.1 Democracy and Federalism in the Asian Context

Having presented the general foundations of federalism and decentralization and shown in detail various fields where federalism and decentralization can be of service when designing and restructuring political and administrative systems in specific contexts, we now would like to shed a light on practical experiences Asian states and societies have had so far with federal and decentralized structures. The purpose here is not so much to present the historic development but rather to analyze how different challenges in particular settings were addressed with specific federalist approaches and what effects were attained.

When talking about Federalism in Asia the central issues are what kind of federalism can successfully achieve autonomy, facilitate and promote democracy, and contain and reduce ethnic conflicts (He 2007: 10). The latter aspect also helps to explain why in most cases hold together federalism that is aimed at preserving the unity of an existing state rather than bring together federalism can be observed these days in Asia. The referral to federal models may appear somewhat surprising since in the 1940s and 1950s many Asian countries made experiences with failed attempts to build up federations. In addition federalism often was perceived as instrument of the former colonial empires and thus watched with suspicion. Nevertheless despite the creation of predominantly unitary state systems, some forms of intrastate autonomy structures would develop over time.

Thus a whole variety of federalist-style approaches can be discerned throughout Asia these days. While India may be regarded as a fairly developed federal state that – despite some critical issues – often is mentioned in the same breath with the United States of America or Australia, Sri Lanka still has to get beyond the very first steps and has so far disappointed most expectations. Indonesia and the Philippines have taken further initial steps, but still may be regarded as nascent federal systems. China and Hong Kong retain high degrees of authoritarianism and do not represent a classical type of federalism; nevertheless some developments may justify the argument of the People's Republic being in the process of developing a sort of de-facto federal structure. This is important to mention since some states constitutionally defined as federation have so far lacked many of the material aspects that are normally connected with the notion of federalism. For example Myanmar was defined in the 1948 constitution as federation. Nevertheless until recently it served as an example of failed federalism. Thus it is even more admirable and worth supporting that today the Government in Naypyidaw has taken serious and determined steps toward an authentic federal structure based on transparency, good governance and democratic ideas. In this process it might be helpful to look into the developments that have taken place in the neighboring countries of the region and learn from some of the experiences these countries have had with federalism and decentralization.

၈။ မတူကွဲပြားမှုကို ဖြေရှင်းသည့် နည်းလမ်းအမျိုးမျိုး - အာရှတိုက်တွင် ဖက်ဒရယ်စနစ် အောင်မြင်မှုနှင့် မအောင်မြင်မှု အတွေ့အကြုံများ

၈-၁ အာရှတိုက်အခြေအနေတွင် ဒီမိုကရေစီနှင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်၏ လားရာ

ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်း၏ ယေဘုယျ အခြေခံအုတ်မြစ်များကိုတင်ပြပြီး ဆက်စပ်အခြေအနေအသီးသီးတွင် နိုင်ငံရေးနှင့် အုပ်ချုပ်မှုစနစ်များကိုစီစဉ်ခြင်းနှင့် ပြန်လည်ပြင်ဆင်ဖွဲ့စည်းခြင်းတို့လုပ်ဆောင်ရာ၌ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု လျော့ချခြင်းကို အသုံးပြုနိုင်မည့် နယ်ပယ်အသီးသီးကိုလည်း အသေးစိတ်ဖော်ပြခဲ့ပါသည်။ ယခုအခါ အာရှနိုင်ငံများနှင့် လူ့အဖွဲ့အစည်းများတွင် ဖက်ဒရယ်စုဖွဲ့ပုံ၊ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချခြင်းတို့နှင့် စပ်လျဉ်း၍ ယခုအထိရရှိခဲ့ပြီးသော လက်တွေ့အတွေ့အကြုံများကို ဖော်ပြလိုပါသည်။ ရည်ရွယ်ချက်မှာ သမိုင်းဖြစ်စဉ်ကိုတင်ပြရန်မဟုတ်ဘဲ အခြေအနေအသီးသီးတွင် မတူညီသော စိန်ခေါ်မှုအခက်အခဲများကို ဖက်ဒရယ်ချဉ်းကပ်ပုံများကိုအသုံးပြုလျက် မည်သို့ဖြေရှင်းခဲ့ကြောင်းနှင့် မည်သည့် ရလဒ်များရရှိခဲ့ကြောင်း ဆန်းစစ်ရန် ဖြစ်ပါသည်။

အာရှတိုက်တွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးခြင်းကို ဆွေးနွေးရာ၌ အဓိက အကြောင်းအချက်များမှာ မည်သည့်ဖက်ဒရယ်စနစ် အမျိုးအစားသည် ကိုယ်ပိုင်ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်နိုင်မှုကိုပေါ်ပေါက်စေကြောင်း၊ ဒီမိုကရေစီကိုကူညီပံ့ပိုးပြီး အားပေး မြှင့်တင်နိုင်ကြောင်း၊ တိုင်းရင်းသားပဋိပက္ခများကို ထိန်းချုပ်လျော့ချနိုင်ကြောင်းတို့ ဖြစ်ပါသည်(He 2007: 10)။ ယင်းတို့အနက် နောက်ဆုံး အကြောင်းအချက်ကြောင့် ယခုအခါ အာရှတိုက် ဖြစ်ရပ်အများစုတွင် ရှိရင်းနိုင်ငံတော်၏ စည်းလုံးညီညွတ်မှုကိုထိန်းသိမ်းရန် ရည်ရွယ်သည့် ဆက်လက်ထိန်းသိမ်းသော ဖက်ဒရယ်စနစ် hold-together federalism ကို တွေ့ရှိရပြီး စုစည်းပေါင်းစပ်သော ဖက်ဒရယ်စနစ် bring-together federalism ကို အတွေ့ရနည်းခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ၁၉၄၀ ပြည့်နှစ်များနှင့် ၁၉၅၀ ပြည့်နှစ်များ အတွင်းတွင် အာရှနိုင်ငံအများအပြားသည် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများတည်ထောင်ရန် ကြိုးပမ်းခဲ့ပြီး အောင်မြင်မှုမရရှိခဲ့ကြခြင်းကြောင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်ပုံစံများကို ရည်ညွှန်းဖော်ပြခြင်းမှာ အံ့သြဖွယ်ရာ ဖြစ်နိုင်ပါသည်။ ထို့အပြင် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို ယခင် ကိုလိုနီ အင်ပါယာများတွင် အသုံးပြုခဲ့သည့်နည်းလမ်းအဖြစ် မကြာခဏ ရှုမြင်ကြပါသည်။ သက်ဘကင်းစောင့်ကြည့်ခြင်းများ ရှိတတ်ပါသည်။ သို့ရာတွင် များသောအားဖြင့် တစ်ပြည်ထောင်စနစ် ကျင့်သုံးသည့်နိုင်ငံများ ပေါ်ပေါက်လာသော်လည်း နိုင်ငံတွင်းတွင် ကိုယ်ပိုင်ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်ခွင့်ပေးသည့်စုဖွဲ့ပုံများ ကာလကြာမြင့်လာသည်နှင့်အမျှ ပုံစံအမျိုးမျိုးဖြင့် ပေါ်ပေါက်လာပါသည်။

သို့ဖြစ်၍ ယခုအခါ အာရှတိုက်တစ်ဝန်းတွင် ဖယ်ဒရယ်ပုံစံချဉ်းကပ်ပုံ အမျိုးမျိုးကို တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ အိန္ဒိယနိုင်ငံမှာ ဖက်ဒရယ်စနစ် အတော်အတန် ဖွံ့ဖြိုးပြီးဖြစ်သည်ဟု ရှုမြင်နိုင်ပါသည်။ အရေးပါသော ပြဿနာအချို့ ရှိလင့်ကစား အိန္ဒိယကို အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၊ ဩစတြေးလျှတို့နှင့် တစ်စုတစ်ပေါင်းတည်း ဆွေးနွေးကြပါသည်။ သို့ရာတွင် သိရိလင်္ကာမှာ ပထမအဆင့်ကို မကျော်လွန်နိုင်သေးဘဲ ယခုအထိ မျှော်လင့်ထားသကဲ့သို့ ဖြစ်မလာသေးသည်ကို တွေ့ရပါသည်။ အင်ဒိုနီးရှားနှင့် ဗီလစ်ပိုင်တို့သည် ကနဦးအဆင့်များ ကျော်လွန်ခဲ့ပြီဖြစ်သော်လည်း နုနယ်သော ဖြစ်တည်စ ဖက်ဒရယ်စနစ်များဟုသာ ယူဆရပါမည်။ တရုတ်နှင့် ဟောင်ကောင်တို့မှာ အာဏာခွဲစနစ် များပြားလျက်ရှိပြီး အစဉ်အလာဖက်ဒရယ်စနစ်မျိုး မဟုတ်ပါ။ သို့ရာတွင် အချို့သော ဖြစ်ပေါ်ပြောင်းလဲမှုများကိုကြည့်၍ တရုတ်ပြည်သူ့သမ္မတနိုင်ငံသည် ဖက်ဒရယ်သဘောဆောင်သော စုဖွဲ့ပုံမျိုး defacto federal structure ဖြစ်ပေါ်လာနေသည်ဟု ဆိုနိုင်သောအကြောင်း ရှိပါသည်။ ဤအချက်မှာ အရေးကြီးပါသည်။ အချို့သော နိုင်ငံများမှာ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေအရ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအဖြစ် သတ်မှတ်ထားသော်လည်း ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ပုံမှန်အားဖြင့် ဆက်စပ်နေသည့် လက်တွေ့အပိုင်းကဏ္ဍ အများအပြား ကင်းမဲ့နေတတ်ပါသည်။ ဥပမာ မြန်မာနိုင်ငံ၏ ၁၉၄၇ခုနှစ် ဖွဲ့စည်းပုံ အခြေခံဥပဒေတွင် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံတည်ထောင်ရန် ဖော်ပြထားပါသည်။ သို့သော် မကြာသေးမီအချိန်အထိ ဖက်ဒရယ်စနစ် အောင်မြင်မှုမရရှိသော ဥပမာတစ်ရပ်သာ ဖြစ်ခဲ့ပါသည်။ ထို့ကြောင့် ယခုအခါ နေပြည်တော်ရှိ နိုင်ငံတော်အစိုးရအနေဖြင့် ပွင့်လင်းမြင်သာရှိမှု၊ ကောင်းမွန်သောအုပ်ချုပ်မှုနှင့် ဒီမိုကရေစီအယူအဆများအပေါ် အခြေခံလျက် စစ်မှန်သောဖက်ဒရယ်စုဖွဲ့ပုံ တည်ဆောက်ရေး အလေးအနက် သန္ဓိဌာန်ချဆောင်ရွက်နေခြင်းမှာ ပို၍ပင်ဆိုးကျိုးထိုက်ပြီး ပုံပြုမှုပေးသင့်ပါသည်။ ဤလုပ်ငန်းစဉ်အတွက် ဒေသတွင်း အိမ်နီးချင်းနိုင်ငံများတွင် ဖြစ်ပေါ်ခဲ့သောဖြစ်စဉ်များကို လေ့လာပြီး ဖက်ဒရယ်စနစ်၊ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု လျော့ချခြင်းတို့နှင့် စပ်လျဉ်း၍ ယင်းနိုင်ငံများ၏ အတွေ့အကြုံမှ သင်ခန်းစာယူခြင်းဖြင့် အထောက်အကူ ရရှိနိုင်ပါမည်။

8.2 India: Careful but Steady Paths to Substantial Federalism, Democracy and Stability

The most prominent federal state in the region doubtlessly is India. Nevertheless also India already was attached the label of quasi-federal claiming a strong centralist tendency (Wheare 1963; Munshi 1967; Jennings 1953). As a matter of fact, the center is privileged in a number of ways. First and foremost it may reorganize the territorial boundaries of states as well as form new states either by merging states or by taking territory away from existing states. In addition to this, the central state has the authority to appoint and dismiss the head of the state executive, i.e. the State Governor. Particularly when it comes to threats to the overall union or when it appears that the overall union seems not to develop in one direction, strong provisions exist in favor of the center. Thus the central government can issue administrative directives to the states to ensure compliance with the Union law(s) applying in the state. On top it can declare a state of emergency if a threat to national security is assumed, and even declare the so called Presidents rule in case of a constitutional crisis within one of the Union states which means that the central government takes over rule in the state concerned (Mahajan 2007: 81f). As a matter of fact the two latter instruments were frequently applied to counter movements for autonomy and secession, and to protect the interests of the ruling party at the center, a practice that in recent times had met with criticism, a note by the Indian Supreme Court that also these instruments are not above judicial review and also de-facto checks by strengthened regional parties (Nakade 1969; Khan 1997; Mahajan 2007: 82). Particularly the latter have contributed to alter the relationship between center and subnational units in favor of the states (Dua et al. 2003).

In India, too, federalism was inspired by holding together different territories with different histories, cultures etc. Federal structures provided India with the means to incorporate the more than 500 princely states as new provinces or unite them with already existing territories and form a viable single state (Mahajan 2007: 86f.). In creating a suitable federal design, the prevention of possible future secessionism was the leading idea. Thus cultural identities – even if being recognized as to be treated with equality – did not play a major role in creating territorial entities. The fact that the political space was kept free from cultural aspects led to tensions as soon as in the post-independence period the state appeared to be more consolidated. Demands for territorial recognition based on particular language-identities arose, leading to violent riots and eventually the constitution of a commission the task of which it was to work out a territorial reorganization that was to take more consideration of cultural identities. Therefore today we can observe that a large number of states are following an ordering principle of cultural identity with federalism offering them some degree of political autonomy.

One necessary condition that has played a major role in stabilizing the Union of India with its multiple identities within one country is the existence of a consolidated democratic political culture that is reflected also in the Indian polity. Since its independence, India has followed a nearly straight and successful democratic path with democracy not only surviving but indeed having gained strength and far reaching acceptance over the years with the Indian population. This success is based on the fact that democracy

၈-၂ အိန္ဒိယနိုင်ငံ - ဖက်ဒရယ်စနစ်၊ ဒီမိုကရေစီနှင့် တည်ငြိမ်မှု ခိုင်မာစေရန် ဂရုတစိုက် မှန်မှန် လျှောက်လှမ်းခြင်း

ဤဒေသအတွင်း အထင်ရှားဆုံး ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံမှာ အိန္ဒိယနိုင်ငံ ဖြစ်ပါသည်။ အိန္ဒိယနိုင်ငံမှာ ဖက်ဒရယ်တစ်ပိုင်းသာ ဖြစ်သည်၊ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုအလားအလာ အားကောင်းသည်ဟု ရှုမြင်သုံးသပ်ခြင်းများလည်း ရှိပါသည်(Wheare 1963; Munshi 1967; Jennings 1953)။ စင်စစ် အိန္ဒိယဗဟိုအစိုးရတွင် အထူးအခွင့်အရေးများ ရှိပါသည်။ အရေးကြီးဆုံးမှာ ပြည်နယ်များ၏ နယ်နိမိတ်ကို ပြန်လည်သတ်မှတ်ပေးနိုင်ခြင်း၊ ပြည်နယ်များကို ပေါင်းစည်းလျက်ဖြစ်စေ၊ ခွဲရင်းပြည်နယ်များမှ နယ်ပယ်များကို ထုတ်နုတ်၍ဖြစ်စေ ပြည်နယ်သစ်များဖွဲ့စည်းပေးနိုင်ခြင်းတို့ ဖြစ်ပါသည်။ ထို့အပြင် ပြည်နယ်အဆင့် အုပ်ချုပ်ရေးပိုင်း အကြီးအကဲ ဖြစ်သော ပြည်နယ်အုပ်ချုပ်ရေးမှူးကို ဗဟိုအစိုးရက ခန့်အပ်ခွင့်နှင့် ထုတ်ပယ်ခွင့် ရှိပါသည်။ အထူးသဖြင့် ပြည်ထောင်စုကို ဒြိမ်းခြောက်အန္တရာယ်ပြုမှုများဖြစ်ပွားသောအခါ သို့မဟုတ် ပြည်ထောင်စုတစ်ခုလုံးသည် ဦးတည်ရာဘက်တစ်ခုတည်းသို့ ဖွံ့ဖြိုးတိုးတက်ခြင်းမရှိဟု ယူဆရသောအခါ ဗဟိုအစိုးရကို ဦးစားပေးသော အားကောင်းသည့် ပြဋ္ဌာန်းချက်များ ရှိနေပါသည်။ ပြည်နယ်များနှင့် အကျိုးဝင်သည့် ပြည်ထောင်စုအဆင့်ဥပဒေ(များ)ကို ပြည်နယ်များက လိုက်နာစေရန် ဗဟိုအစိုးရက အုပ်ချုပ်စီမံမှု ညွှန်ကြားချက်များ ထုတ်ပြန်နိုင်ပါသည်။ ထို့အပြင် အမျိုးသားလုံခြုံရေးကို ဒြိမ်းခြောက်အန္တရာယ်ပြုမှုရှိသည်ဟု ယူဆပါက အရေးပေါ်အခြေအနေ ကြေညာနိုင်ပါသည်။ ပြည်နယ်တစ်ခုတွင် အခြေခံဥပဒေ ပဋိပက္ခဖြစ်ပွားလာပါက သမ္မတအုပ်ချုပ်ရေးကိုပင် ကြေညာနိုင်ပါသည်။ ဆိုလိုသည်မှာ သက်ဆိုင်ရာပြည်နယ်၏ အုပ်ချုပ်မှုကို ဗဟိုအစိုးရက လွှဲပြောင်းရယူခြင်းဖြစ်ပါသည် (Mahajan 2007: 81f)။ စင်စစ် နောက်ဆုံးဖော်ပြခဲ့သော နည်းလမ်းနှစ်ရပ်ကို မကြာခဏအသုံးပြုလျက် ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ရေးနှင့် နိုင်ငံမခွဲခွဲထွက်ရေးလှုပ်ရှားမှုများကို တန်ပြန်ဆောင်ရွက်ခြင်း၊ ဗဟိုအစိုးရ အာဏာရပါတီ၏ အကျိုးစီးပွားများကို ကာကွယ်စောင့်ရှောက်ခြင်းများ လုပ်ဆောင်ပါသည်။ ယင်းသို့ လုပ်ဆောင်ခြင်းများကို မကြာသေးမီက ဝေဖန်မှုများ ထွက်ပေါ်လာပါသည်။ ယင်းနည်းလမ်းများမှာ တရားစီရင်ရေးကဏ္ဍမှ ပြန်လည်သုံးသပ်ချက် judicial review ကို နာခံရမည်ဖြစ်ကြောင်း အိန္ဒိယ တရားလွှတ်တော်ချုပ်ကလည်း မှတ်ချက်ထုတ်ပြန်ပါသည်။ ဒေသန္တရပါတီများ အားကောင်းလာခြင်းကြောင့်လည်း လက်တွေ့တွင် ထိန်းချုပ်မှု ဖြစ်ပါသည် (Nakade 1969; Khan 1997; Mahajan 2007: 82)။ အထူးသဖြင့် ဒေသန္တရပါတီများ အားကောင်းလာခြင်းသည် ဗဟိုအစိုးရနှင့် ပြည်နယ်များဆက်ဆံရေးကို ပြည်နယ်များအတွက်ကောင်းမွန်သော နည်းလမ်းဖြင့် ပြောင်းလဲစေပါသည် (Duaet al. 2003)။

အိန္ဒိယနိုင်ငံတွင်လည်း ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးခြင်းမှာ သမိုင်းကြောင်းနှင့် ယဉ်ကျေးမှု စသည်တို့ မတူညီသော နယ်မြေအသီးသီးကို ဆက်လက် စုစည်းထားနိုင်ရန် ဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စုဖွဲ့ပုံဖြင့် အိန္ဒိယနိုင်ငံသည် ပဒေသရာဇ်နိုင်ငံ ၅၀၀ ကျော်ကို ပြည်နယ်အသစ်များ ဖွဲ့စည်းခြင်း၊ ခွဲရင်းနယ်ပယ်များနှင့် ပေါင်းစည်းခြင်း၊ သီးခြားပြည်နယ်အဖြစ် ရပ်တည်နိုင်လျှင်လည်း သီးခြားပြည်နယ်ထားရှိခြင်းဖြင့် စုစည်းထားခြင်း ဖြစ်ပါသည် (Mahajan 2007: 86f.)။ သင့်လျော်သော ဖက်ဒရယ်ပုံစံ တည်ထောင်ရာတွင် နောင်အခါ နိုင်ငံမခွဲခွဲမထွက်ရေး တားဆီးရန် အဓိကထားပါသည်။ ထို့ကြောင့် ယဉ်ကျေးမှုစရိုက်လက္ခဏာများကို တန်းတူဆက်ဆံရမည်ဟု အသိအမှတ်ပြုထားသော်လည်း နယ်မြေများသတ်မှတ်ရာတွင် အဓိကအခန်းကဏ္ဍမှ ထည့်သွင်းခြင်းမပြုပါ။ နိုင်ငံရေး နယ်ပယ်တွင် ယဉ်ကျေးမှုအပိုင်းကဏ္ဍများ ကင်းရှင်းစေရန် စီမံထားခြင်းကြောင့် လွတ်လပ်ရေးရပြီးကာလတွင် နိုင်ငံအခြေတကျ ဖြစ်လာသည်နှင့် တင်းမာမှုများ စတင်ပေါ်ပေါက်လာပါသည်။ ဘာသာစကားအပေါ် အခြေပြုလျက် နယ်မြေ အသိအမှတ်ပြုရေး တောင်းဆိုမှုများ ပေါ်ပေါက်လာပြီး အကြမ်းဖက်အဓိကရုဏ်များ ဖြစ်ပေါ်ပါသည်။ နောက်ဆုံးတွင် ယဉ်ကျေးမှု စရိုက်လက္ခဏာများကို ပိုမို၍ ထည့်သွင်းစဉ်းစားမည့် နယ်မြေ ပြန်လည်စုဖွဲ့ပုံဖော်ထုတ်ရန် ကော်မရှင်တစ်ရပ်ကို ဖွဲ့စည်းတာဝန်ပေးခဲ့ပါသည်။ ထို့ကြောင့် ယခုအခါ ပြည်နယ်အများအပြားမှာ ယဉ်ကျေးမှုစရိုက်လက္ခဏာအရ စုဖွဲ့ပုံမှုကို လိုက်နာပြီး ဖက်ဒရယ်စနစ်ဖြင့် နိုင်ငံရေးအရ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှု အတိုင်းအတာတစ်ခုအထိ ရရှိသည်ကို တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။

တစ်နိုင်ငံတည်းအတွင်း စရိုက်လက္ခဏာအမျိုးမျိုးရှိသည့် အိန္ဒိယပြည်ထောင်စုနိုင်ငံတည်ငြိမ်ရေးတွင် အဓိက အခန်းကဏ္ဍမှ ပါဝင်ခဲ့သော အခြေအနေတစ်ရပ်မှာ စုစည်းညီညွတ်သော ဒီမိုကရေစီနိုင်ငံရေးယဉ်ကျေးမှုရှိခြင်းနှင့် အိန္ဒိယနိုင်ငံရေးတွင်လည်း ယင်းအတိုင်း ကျင့်သုံးခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ အိန္ဒိယနိုင်ငံသည် လွတ်လပ်ရေးရပြီးချိန်မှအစပြု၍ အကွေ့အကောက် မရှိသလောက် ဖြစ်သော ဖြောင့်တန်းသည့် ဒီမိုကရေစီလမ်းကြောင်းအတိုင်း အောင်မြင်စွာ လျှောက်လှမ်းနိုင်ခဲ့ပါသည်။ ဒီမိုကရေစီမှာ ရှင်သန်ရုံမျှ မက အားကောင်းလာခဲ့ပြီး နှစ်ကာလ ကြာမြင့်လာသည်နှင့်အမျှ အိန္ဒိယ ပြည်သူလူထုအကြား ကျယ်ပြန့်စွာ လက်ခံလာကြပါသည်။

contributed to significantly reduce the dominance of the majority that controls the center and thus provide space for various groups and communities to share power. The interplay of federalism and democracy further contributed to the emergence of diverse and plural elites particularly in the subnational units, but not without considerable effects on the political situation in the center and throughout the whole population (Mahajan 2007: 90ff.). The overall stabilizing effect that has been attained through a federal and democratic arrangement can also be seen in the high rates of identification with the Indian Union as a whole in addition to the particular cultural and thus regional identity. Nearly 90 % of the Indian population declared to be very proud or proud to be Indian while at the same time carrying a strong particular cultural identity (Linz et al. 2007: 80ff.). A particular success story within this context that might also be of some interest to policy makers in Myanmar is represented by the Miso case that justifiably may be called the "most striking case of successful accommodation within the federal framework" (Mahajan 2007: 89). After the claims of the Mizo-community had grown more intense, leading to the establishment of an armed resistance force in the late 1950s and the eventual seizure of the capital city of Aizawal, concrete secession plans led to serious negotiations with the central Government of India and limited recognition (Bhaumik 1996). After three decades of insurgency and resistance Mizorian became the 23rd state of the Indian Union in 1986 with even the former underground leader being inaugurated as its chief minister. Despite the long history of insurgence and rejection of Indian domination, today more than four fifth of the Mizo population regard themselves both as Mizo and Indians fully subscribing to the Indian Union (Linz et al. 2007: 38). It is important to mention, however, that attaining full recognition was no easy way, but rather a cautious and hesitating endeavor. Being confronted with the need to act against the threat of secessionism and therefore recognizing the Mizos as separate and distinct nation within India helped winning their loyalty and made them become critical of the militancy within their rows and thus paved the way for national reconciliation and integration into the Indian society (Mahajan 2007: 90).

Despite all the accomplishments in the context of Indian federalism and democracy particularly with respect to ethnic integration and national unity, it must not be left unmentioned that within some of the Union states struggles persist. While the distinct cultural identities within the union have been accommodated through federalism and democracy, within some states minority rights are not as respected and integration by far not an element of the political culture. Whereas India has turned out to be a real and functioning multi-nation state, within some states we can observe a nationalist rather than multinational attitude. Nevertheless it is again Constitutional provisos such as Article 29 and 30 which play an important role in attempts to overcome these issues. While Article 29 gives all citizens who have a particular lingual, ethnic or religious identity the right to preserve this, Article 30 states the right for those citizens to set up own specific institutions of education. Following the respective decisions of the Indian Supreme Court, this involves both teaching in a particular language and deciding on the content of these teachings as long as they are constitutional. Since virtually any cultural identity which is majority in one state has a minority status in the other Union states, these provisions again are directed at equalizing ethnicity, language or religion in a positive way to maintain peace and stability within the Union as a whole since no such group can be ultimately suppressed, not even if one Union state or the other pursues a policy

ဤအောင်မြင်မှု၏ အခြေခံမှာ ဒီမိုကရေစီသည် ဗဟို အစိုးရကို ထိန်းချုပ်ထားသော လူများစု၏ ကြိုးစိုးမှုကို လျော့ချရန် များစွာ အထောက်အကူပြုခဲ့ပြီး အုပ်စုနှင့် အသိုက်အဝန်း အသီးသီး လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာမျှဝေရရှိရေး နေရာဖန်တီးပေးနိုင်ခဲ့ခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒီမိုကရေစီ အပြန်အလှန်သက်ရောက်မှုကြောင့် အထူးသဖြင့် ပြည်နယ်များတွင် မတူကွဲပြားသော စုံလင်သည့် အထက်တန်းလွှာများ ပေါ်ပေါက်လာရန် အထောက်အကူ ဖြစ်ခဲ့ပါသည်။ ဗဟိုအဆင့် နိုင်ငံရေးအခြေအနေနှင့် ပြည်သူလူထု တစ်ရပ်လုံးအပေါ် တွင်လည်း များစွာ သက်ရောက်မှု ရှိခဲ့ပါသည် (Mahajan 2007: 90ff.)။ ယဉ်ကျေးမှုနှင့် နယ်မြေဒေသ ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများအပြင် အိန္ဒိယပြည်ထောင်စု၏ နိုင်ငံသူနိုင်ငံသားများအဖြစ်ခံယူမှု နှုန်းထားမြင့်မားသည်ကို ကြည့်ခြင်းဖြင့် ဖက်ဒရယ်နှင့် ဒီမိုကရေစီ အစီအမံများဖြင့် အထွေထွေတည်ငြိမ်စေသော သက်ရောက်မှုရှိကြောင်းကို တွေ့မြင်နိုင်ပါသည်။ အိန္ဒိယပြည်သူလူထု ၉၀%ခန့်က အားကောင်းသော ယဉ်ကျေးမှု ကိုယ်ပိုင် စရိုက်လက္ခဏာအသီးသီး ရှိလင့်ကစား အိန္ဒိယ နိုင်ငံသူ နိုင်ငံသား ဖြစ်ရသည်ကို ဂုဏ်ယူသည်၊ သို့မဟုတ် အထူး ဂုဏ်ယူသည်ဟု ဆိုကြပါသည် (Linz et al. 2007: 80ff.)။ မြန်မာနိုင်ငံတွင် မူဝါဒ ချမှတ်သူများ စိတ်ပါဝင်စားဖွယ်ရာ ဖြစ်နိုင်သည့် အောင်မြင်မှုရရှိသော ဖြစ်ရပ်မှာ မီဇို တွင် ဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ် မူဘောင်အတွင်း အောင်မြင်စွာ ညှိနှိုင်းဆောင်ရွက်နိုင်သည့် အထင်ရှားဆုံးဖြစ်ရပ်ဟု ဆိုနိုင်ပါသည် (Mahajan 2007: 89)။ မီဇို အသိုက်အဝန်းမှ တောင်းဆိုမှုများ ပြင်းထန်လာပြီးနောက် ၁၉၅၀ ပြည့် နှောင်းပိုင်းနှစ်များတွင် လက်နက်ကိုင် ခုခံတိုက်ခိုက်မှုများ ဖြစ်ပေါ် လာပါသည်။ နောက်ဆုံးတွင် မီဇို မြို့တော် အိုင်ဇောကို သိမ်းပိုက်ပြီး ခွဲထွက်ရေး အစီအစဉ်များ ရေးဆွဲလာကြပါသည်။ အိန္ဒိယဗဟိုအစိုးရနှင့် ဆွေးနွေးမှုများ အလေးအနက်ဆောင်ရွက်ခဲ့ရာ အကန့်အသတ်ဖြင့် အသိအမှတ်ပြုမှု ရရှိခဲ့ပါသည် (Bhaumik 1996)။ ဆယ်စုနှစ် သုံးစုကြာ သောင်းကျန်းမှုနှင့် ခုခံတော်လှန်တိုက်ခိုက်မှုများ ဖြစ်ပွားခဲ့ပြီးနောက် ၁၉၈၆ ခုနှစ်တွင် မီဇိုရမ်သည် အိန္ဒိယပြည်ထောင်စု၏ ၂၃ခုမြောက် ပြည်နယ် ဖြစ်လာပါသည်။ ယခင် မြေအောက်တော်လှန်ရေး ခေါင်းဆောင်မှာ ပြည်နယ်ဝန်ကြီးချုပ် ဖြစ်လာပါသည်။ သောင်းကျန်းမှုနှင့် အိန္ဒိယအုပ်ချုပ်ရေးမှုကို လက်မခံ ပယ်ချသည့် သမိုင်းကြောင်းရှည်လျားခဲ့သော်လည်း ယခုအခါ မီဇို ပြည်သူလူထု ၅ ပုံ ၄ ပုံက အိန္ဒိယပြည်ထောင်စုကို အပြည့်အဝ လက်ခံပြီး မိမိတို့ကိုယ်ကို မီဇိုလူမျိုး အိန္ဒိယ နိုင်ငံသူ နိုင်ငံသားများအဖြစ် ခံယူကြပါသည် (Linz et al. 2007: 38)။ အပြည့်အဝ အသိအမှတ်ပြုမှုရရှိရေးမှာ မလွယ်ကူပါ။ သတိပြုလျက် တစ်ဖြည်းဖြည်း ကြိုးပမ်းဆောင်ရွက်ခဲ့ရခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ခွဲထွက်ရေး ခြိမ်းခြောက်မှုအန္တရာယ်နှင့် ရင်ဆိုင်ရသောအခါ မီဇိုကို အိန္ဒိယနိုင်ငံအတွင်း သီးခြားနယ်မြေဒေသတစ်ခုအဖြစ် အသိအမှတ်ပြုခြင်းဖြင့် မီဇိုများက အိန္ဒိယအပေါ် သစ္စာခံယူလာရန် အထောက်အကူဖြစ်ပါသည်။ ၎င်းတို့အကြား စစ်သွေးကြွများကိုလည်း ဝေဖန်လာကြပါသည်။ သို့ဖြင့် အမျိုးသားပြန်လည်သင့်မြတ်ရေးနှင့် အိန္ဒိယ လူ့အဖွဲ့အစည်းအတွင်း တစ်ပေါင်းတည်းပါဝင်နိုင်ရေး လမ်းခင်းပေးနိုင်ခဲ့ပါသည် (Mahajan 2007: 90)။

အိန္ဒိယ ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒီမိုကရေစီမှာ အထူးသဖြင့် တိုင်းရင်းသားများ တစ်စုတစ်စည်းတည်းရှိရေးနှင့် အမျိုးသား စည်းလုံးညီညွတ်ရေးအတွက် အောင်မြင်မှုများရရှိခဲ့သော်လည်း အချို့သောပြည်နယ်များအတွင်း ဆန့်ကျင်တော်လှန်မှုများ ရှိနေဆဲ ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်ထောင်စုအတွင်း ထင်ရှားသော ယဉ်ကျေးမှု ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများကို ဖက်ဒရယ်စနစ်၊ ဒီမိုကရေစီတို့ဖြင့် ညှိနှိုင်းပေါင်းစည်းနိုင်သော်လည်း အချို့ပြည်နယ်များတွင် လူနည်းစုအခွင့်အရေးများကို အလေးဂရုပြုမှု အားနည်းခြင်းများ၊ နိုင်ငံရေးယဉ်ကျေးမှုတွင် ပေါင်းစည်းပါဝင်နိုင်မှုမရှိခြင်းများ ရှိနေဆဲ ဖြစ်ပါသည်။ အိန္ဒိယနိုင်ငံသည် လူမျိုးအများပါဝင်သော နိုင်ငံအဖြစ် အမှန်တကယ်ရည်တည်ဖော်ဆောင်နိုင်သော်လည်း အချို့သောပြည်နယ်များတွင် လူမျိုးအများ သဘောထား ခံယူချက်ထက် လူမျိုးတစ်မျိုးတည်း အမျိုးသားရေးခံယူချက်ကို တွေ့မြင်ရပါသည်။ ယင်းကိစ္စရပ်များကို ကျော်လွှားနိုင်ရန် ဖွဲ့စည်းပုံ အခြေခံဥပဒေ အပိုဒ် ၂၉ နှင့် ၃၀ တို့မှာ အရေးပါသော အခန်းကဏ္ဍမှ ပါဝင်ပါသည်။ အပိုဒ် ၂၃ တွင် နိုင်ငံသားအားလုံးကို မိမိတို့၏ ဘာသာစကား၊ တိုင်းရင်းသား သို့မဟုတ် ဘာသာရေး ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများကို ထိန်းသိမ်းခွင့် ပေးအပ်ထားပါသည်။ အပိုဒ် ၃၀တွင် ယင်းသို့သော ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာရှိသည့် နိုင်ငံသားများအတွက် မိမိတို့၏ ပညာရေး အဖွဲ့အစည်းများ တည်ထောင်ခွင့်ကို ပြဋ္ဌာန်းပေးထားပါသည်။ အိန္ဒိယတရားလွှတ်တော်ချုပ်၏ စီရင်ဆုံးဖြတ်ချက်များအရ သက်ဆိုင်ရာ ဘာသာစကားဖြင့် သင်ကြားခြင်းသာမက ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေနှင့်အညီ သင်ကြားမည့် အကြောင်းအရာများကိုလည်း ဆုံးဖြတ်နိုင်ပါသည်။ ပြည်နယ်တစ်ခုတွင် လူများစုဖြစ်သော မည်သည့် ယဉ်ကျေးမှု ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာမဆို အခြားပြည်နယ်များတွင် လူနည်းစုအဆင့်ရှိမည်ဖြစ်၍ ပြည်နယ်တစ်ခုခုတွင် လူများစု ယဉ်ကျေးမှုအတွင်း သွတ်သွင်းရန် မူဝါဒ ချမှတ်လုပ်ဆောင်သည့်တိုင် ယင်းသို့သော အုပ်စုများအနက် မည်သည့်အုပ်စုကိုမျှ အဆုံးစွန်အထိ ဖိနှိပ်ရန် မဖြစ်နိုင်ခြင်းကြောင့် ယင်းပြဋ္ဌာန်းချက်များမှာ ပြည်ထောင်စုတစ်ခုလုံးတွင် ငြိမ်းချမ်းရေးနှင့် တည်ငြိမ်ရေးကို ထိန်းသိမ်းထားနိုင်ရန် တိုင်းရင်းသား၊ ဘာသာစကား သို့မဟုတ်

directed at an assimilation to the majority culture. This is particularly true since any educational institution that is government funded is obliged to keep 50 % of its capacity for non-majority students (Mahajan 2007: 94ff.).

To sum it up, cultural identity is the foundation for identifying separate units of the federation. Despite some exceptions and cases where cultural communities are still seeking recognition, most of the existing states are firmly based on a shared linguistic or cultural identity. Thus India serves a good example of a case where the existence of a federal structure provides space for accommodating diverse cultural identities. This is very unlike the experience of Pakistan.

8.3 Pakistan: Ethnically Unbalanced Federalism, Non-Democracy and Political Instability

In order to get an understanding of why Pakistan and India made very different experiences with federalism, it is crucial to take a closer look on the historical, geographical and demographical patterns that characterized Pakistan after independence. First of all Pakistan started with the heavy burden of two geographically separated territories in the middle of which lay an increasingly hostile India. Furthermore Pakistan would build much less on the British tradition than India did, which is explainable by the fact that it did inherit neither the political identity nor the political institutions of the British Raj. In this setting, also the demographic situation was quite challenging with Bengalis comprising 54 % of the population while the other relevant groups accounting for significantly less: Punjabis for 28 %, Pashtuns for 6 %, and Sindhis for 5 %, Urdu speakers for 3 %, and Baluchis for 1 % only. Joining the demographical with the geographical situation, it becomes evident that the Bengali majority of 54 % was concentrated in the separate Eastern portion of Pakistan, while the Western portion, that contained thus less than half of the population, was divided into several subunits. Despite their distance, the fact that Bengalis represented the majority was perceived as a threat by the elites in the Western part of Pakistan. One attempt to deal with this situation and the growing tension it caused was the so called Bogra Formula from 1953 that was directed at equalizing Bengali overrepresentation by introducing a bicameral legislature. While East Bengal was to have to majority of seats in the lower chamber, the Western provinces were to get the majority of seats in the upper house – with the sum of the seats of the Western and the Eastern segment of Pakistan being identical. This was combined with the provision that should different opinions in both houses occur, a joint session of both chambers would be called in order to pass the disputed measure by majority vote. The Bogra Formula went into the Constitution which, however, did not come into effect since Punjabis and Mohjirs who dominated both the army and the bureaucracy successfully prevented this (Adney 2007: 104f.). Instead a new constitution was adopted that created parity between East Pakistan and West Pakistan which came into existence by merging the Western provinces. Instead of bicameralism, an unicameralist parliament was designed with both parts of Pakistan each holding 150 seats.

This did not only lead to the generally instable and thus dangerous form of bipolar federalism (Adeney 2007a: 105; Adeney 2007b: 172), but also opened the way for an unequal policy of culture, language and

ဘာသာရေးတို့ကို အပြုသဘောနည်းလမ်းဖြင့် တန်းတူညီမျှစေရေး ရည်ရွယ်ပါသည်။ အထက်ပါအတိုင်းဖြစ်စေရန်အတွက် နိုင်ငံတော်အစိုးရထံမှ ရန်ပုံငွေလက်ခံရယူသော မည်သည့်ပညာရေးအဖွဲ့အစည်းမဆို ကျောင်းသူကျောင်းသားအရေအတွက် ၅၀% ကို လူများစုမဟုတ်သော ကျောင်းသူကျောင်းသားများအတွက်ထားရှိရန်လည်း သတ်မှတ်ထားပါသည် (Mahajan 2007: 94ff.)။

နိဂုံးချုပ်အနေဖြင့် ယဉ်ကျေးမှု ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများမှာ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံ၏ သီးခြားယူနစ်များကို သတ်မှတ်ရာတွင် အခြေခံအုတ်မြစ်ဖြစ်ပါသည်။ ခြွင်းချက်အချို့နှင့် ယဉ်ကျေးမှုအသိုက်အဝန်းအချို့က အသိအမှတ်ပြုမှုရရှိရန် ကြိုးပမ်းနေကြဆဲဖြစ်ရပ်များ ရှိလင့်ကစား ရှိရင်းပြည်နယ်အများစုမှာ တူညီသော ဘာသာစကား သို့မဟုတ် ယဉ်ကျေးမှု ကိုယ်ပိုင် စရိုက်လက္ခဏာများအပေါ် အခိုင်အမာ အခြေပြုထားပါသည်။ ထို့ကြောင့် မတူကွဲပြားသော ယဉ်ကျေးမှု ကိုယ်ပိုင်စရိုက် လက္ခဏာများကို ညှိနှိုင်းနိုင်ရေး နေရာဖန်တီးပေးသည့် ဖက်ဒရယ်စုဖွဲ့ပုံအတွက် အိန္ဒိယနိုင်ငံသည် ကောင်းမွန်သော ဥပမာ တစ်ရပ် ဖြစ်ပါသည်။ ဤအချက်မှာ ပါကစ္စတန်နိုင်ငံ အတွေ့အကြုံနှင့် များစွာ ကွာခြားပါသည်။

၈-၃ ပါကစ္စတန်နိုင်ငံ-- တိုင်းရင်းသား ဟန်ချက်မညီသော ဖက်ဒရယ်စနစ်၊ ဒီမိုကရေစီမကျင့်သုံးခြင်းနှင့် နိုင်ငံရေး မတည်ငြိမ်မှု

ပါကစ္စတန်နှင့် အိန္ဒိယနိုင်ငံတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်အတွေ့အကြုံ အဘယ်ကြောင့် လွန်စွာ ကွဲပြားခြားနားကြောင်း နားလည်သဘောပေါက်နိုင်ရန် ပါကစ္စတန် လွတ်လပ်ရေးရပြီးနောက် သမိုင်းကြောင်း။ ပထဝီနယ်မြေနှင့် လူဦးရေဆိုင်ရာ ပုံစံများကို အနီးကပ်လေ့လာရပါမည်။ ပထမအချက်မှာ ပါကစ္စတန်သည် ကနဦးတွင် ပထဝီနယ်မြေအရ နှစ်ပိုင်းကွဲနေပြီး အလယ်တွင် ယင်းနှင့် သင့်မြတ်မှုမရှိသော အိန္ဒိယနိုင်ငံ တည်ရှိနေခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ထိုမျှမက ပါကစ္စတန်သည် ဗြိတိသျှအုပ်စိုးမှု နိုင်ငံရေး စရိုက်လက္ခဏာများနှင့် နိုင်ငံရေး အဖွဲ့အစည်းစနစ်များကို အမွေဆက်ခံခဲ့ခြင်းမရှိသဖြင့် ဗြိတိသျှ အစဉ်အလာများအတိုင်း ဆက်လက်တည်ဆောက် ကျင့်သုံးမှုမှာ အိန္ဒိယနိုင်ငံထက် များစွာလျော့နည်းပါသည်။ ဤအခြေအနေတွင် လူဦးရေ ပါဝင်မှုမှာလည်း စိန်ခေါ်မှု အခက်အခဲများ ဖြစ်စေပါသည်။ ဘင်္ဂလီ Bengalis ၅၄% ဖြစ်ပြီး အခြား အရေးပါသော လူမျိုးများ အချိုးအစားမှာ များစွာ လျော့နည်းပါသည်။ ပန်ဂျာပီများ Punjabis မှာ ၂၈%၊ ပက်ရှ်တွန်း Pashtuns ၆%၊ ဆင်ဒီ Sindhis ၅%၊ ဥရဒူ Urdu ဘာသာစကားပြောဆိုသူ ၇%၊ ဘလူချီ Baluchis ၁% ဖြစ်ပါသည်။ လူဦးရေအခြေအနေကို ပထဝီနယ်မြေအခြေအနေနှင့် ဆက်စပ်ပါက ၅၄% လူများစုဖြစ်သော ဘင်္ဂလီများမှာ ပါကစ္စတန်အရှေ့ပိုင်းတွင် စုဝေးနေပါသည်။ ပါကစ္စတန်အနောက်ပိုင်းမှာ လူဦးရေ၏ တစ်ဝက်မပြည့်ဘဲ ပြည်နယ်များ ခွဲထားပါသည်။ ဘင်္ဂလီများမှာ ဝေးလံသောနေရာတွင်ရှိသော်လည်း ပါကစ္စတန် အနောက်ပိုင်းမှ အထက်တန်းလွှာများက ဘင်္ဂလီများ လူများစုဖြစ်နေခြင်းကို ခြိမ်းခြောက်မှုအန္တရာယ်ဟု ရှုမြင်ပါသည်။ ဤအခြေအနေတွင် တင်းမာမှုများ တိုးပွားလာခဲ့ပြီး မြေခွင်းရန် ကြိုးပမ်းမှုတစ်ရပ်အနေဖြင့် ၁၉၅၃ခုနှစ် ဘိုဂရာ ပုံသေနည်း Bogra Formula ဟု ခေါ်သော လွှတ်တော်နှစ်ရပ်ထားရှိရေး အစီအစဉ်ပေါ်ထွက်လာပါသည်။ ယင်းအစီအစဉ်မှာ ဘင်္ဂလီများကိုယ်စားပြုမှု များပြားနေခြင်းကို ညီမျှစေရန် ရည်ရွယ်ပါသည်။ အရှေ့ဘင်္ဂလားသည် အောက်လွှတ်တော်တွင် လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်နေရာ အများစုရရှိမည်ဖြစ်သော်လည်း အနောက်ဘက်ပြည်နယ်များသည် အထက်လွှတ်တော်တွင် လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်နေရာ အများစု ရယူပါသည်။ ပါကစ္စတန်အနောက်ပိုင်းနှင့် ပါကစ္စတန်အရှေ့ပိုင်းအတွက် လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်နေရာ စုစုပေါင်းမှာ အတူတူပင် ဖြစ်ပါမည်။ ထို့အပြင် လွှတ်တော်နှစ်ရပ်စလုံး၌ သဘောတူညီချက်မရရှိနိုင်လျှင် လွှတ်တော်နှစ်ရပ်ပေါင်း အစည်းအဝေးခေါ်ယူပြီး အများစုမဲဖြင့် အငြင်းပွားနေသောအစီအမံကို ပြဋ္ဌာန်းရန် ဖြစ်ပါသည်။ ဘိုဂရာ ပုံသေနည်းကို ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတွင် ထည့်သွင်းခဲ့ပါသည်။ သို့ရာတွင် တပ်မတော်နှင့် အစိုးရယန္တရားတွင် ကြီးစိုးထားသော ပန်ဂျာပီ Punjabis နှင့် မိုဂျီရာ Mohjirs များက ဘိုဂရာ ပုံသေနည်း အသက်မဝင်စေရန် တားဆီးထားနိုင်ခဲ့ပါသည် (Adney 2007: 104f.)။ ထို့နောက် ယင်းအစား ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေသစ်တစ်ရပ်ကို ပြဋ္ဌာန်းခဲ့ပါသည်။ အနောက်ဘက်ပြည်နယ်များကို စုပေါင်းပြီး အနောက်ပါကစ္စတန်ဟု ဖြစ်ပေါ်လာလျက် အရှေ့ပါကစ္စတန်နှင့် အနောက်ပါကစ္စတန်အကြား ညီမျှမှုရရှိရန် စီစဉ်ထားပါသည်။ လွှတ်တော်နှစ်ရပ် မထားရှိဘဲ လွှတ်တော်တစ်ရပ်တည်းတွင် ပါကစ္စတန်နှစ်ပိုင်းအတွက် တစ်ပိုင်းလျှင် လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ် နေရာ ၁၅၀ စီ သတ်မှတ်ပေးထားပါသည်။

သို့ဖြင့် တည်ငြိမ်မှုမရှိဘဲ အန္တရာယ်များပြားသော ဝင်ရိုးစွန်း နှစ်ခု ကွဲပြားနေသည့် ဖက်ဒရယ်စနစ် ပေါ်ပေါက်လာပါသည် (Adeney 2007a: 105;Adeney 2007b: 172)။ ထိုမျှမက ယဉ်ကျေးမှု၊ ဘာသာစကားနှင့် ယုံကြည်ကိုးကွယ်မှု တို့ တန်းတူညီမျှမှု

religion accompanied by a highly centrist form of federalism that in addition lacked a democratic underpinning eventually culminating in illiberal federalism.

While it might be regarded as understandable that during the early days of the existence of Pakistan when the sentiment of insecurity was dominant, the state was too frightened to recognize regional languages and instead attempted to unite its citizens around a sort of neutral language which was to be Urdu, a language spoken only by about 3 % of the entire population as identity-building mother tongue. The choice of Urdu, however, was only neutral on the first sight; rather it was meant to serve the Islamic case since it was first and foremost the language of Islamic resistance against the Hindu Raj in the United Provinces. This becomes even clearer when one makes oneself aware of the fact that the 1956 Constitution would not allow provinces to adopt a particular language since linguistic or other regional identities were regarded as threat – not to the unity of the nation per se, but rather to Islamic unity that was striven for by the Muslim League.

In the same vein the so called One Unit plan was far from being ethnically or culturally neutral. This dangerously asymmetric federalist design is also reflected in the fiscal dimension. Since, as mentioned, Pakistan's federalism is highly centrist, and the center is dominated by particular ethno-cultural identities, it is those provinces where these groups are in majority, that also receive the lion's share of federal funds (Adeney 2007a: 108f.). Thus it comes with no surprise that due to this make up alone, Pakistan has been much ridden by internal ethno-cultural conflicts throughout its existence. Despite many announcements to overcome these problems, this situation has neither improved with General Musharraf taking over power nor ever since. This has a lot to do with the fact that even in times of official democracy, far too many non-democratic forces prevail. The lack of serious democracy prevents a federalist design that really might be able to contribute to a solution of Pakistan's severe domestic problems. At the same time it becomes evident that a federalism that does not live up to demands of ethnic equalization cannot provide the necessary means to support the development of true democratic structures. To sum it up, the particular design of federalism in Pakistan, where one province possesses the majority of seats in the lower chamber, and also dominates a polity that is markedly non-democratic, creates persisting instability (Adeney 2004).

Looking at the cases of India and Pakistan it becomes evident how important the role of democracy is in stabilizing federal political systems on the long run, and what great role a well-designed federal make-up can play in reinforcing democracy. An interesting variation is represented by the case of Malaysia, where federalism has been applied not to promote a full-fledged democracy but instead fostered semi-democratic structures.

မရှိသော မူဝါဒချမှတ်ရန် လမ်းပွင့်သွားခဲ့ပြီး ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုများပြားသည့် ဖက်ဒရယ်စနစ်ပုံစံ ဖြစ်ပေါ်လာပါသည်။ ဒီမိုကရေစီ အခြေခံများလည်းမရှိသေးသဖြင့် နောက်ဆုံးတွင် လစ်ဘရယ်မဟုတ်သော ဖက်ဒရယ်စနစ်ဖြင့် အဆုံးသတ်ခဲ့ရပါသည်။

ပါကစ္စတန်နိုင်ငံထူထောင်စု အစောပိုင်းကာလများတွင် မလုံခြုံမှုခံစားချက်များ များပြားနေပြီး နိုင်ငံတော်မှာ ဒေသန္တရ ဘာသာစကားများကို အသိအမှတ်မပြုဝံ့ဘဲ စိုးရိမ်ကြောက်ရွံ့မှုများရှိခဲ့သဖြင့် ကြားနေဘာသာစကားတစ်ခုဖြစ်သော အူရဒူဘာသာကို နိုင်ငံ၏ ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာတည်ဆောက်သော မိခင်ဘာသာစကားအဖြစ်သတ်မှတ်လျက် နိုင်ငံသူ နိုင်ငံသားများကို စုစည်းရန် ကြိုးပမ်းခြင်းမှာ နားလည်နိုင်ဖွယ်ရာဖြစ်သည်ဟု ရှုမြင်နိုင်ပါသည်။ သို့ရာတွင် အူရဒူဘာသာကို လူဦးရေ စုစုပေါင်း၏ ၃%ကသာ အသုံးပြုကြပြီး အူရဒူကိုရွေးချယ်ခြင်းသည် အပေါ်ယံအားဖြင့်သာ ကြားနေဘာသာကို ရွေးချယ်ခြင်းဖြစ်ပါသည်။ စင်စစ် အူရဒူသည် ညီညွတ်သော ပြည်နယ်များ United Provinces တွင် ဟိန္ဒူ ကြီးစိုးမှုကို အစွဲလာမ်က ခုခံတော်လှန်ရာ၌ အသုံးပြုသော ဘာသာစကားဖြစ်ပြီး အစွဲလာမ်ဘာသာကို အကျိုးဖြစ်ထွန်းစေရန် ရည်ရွယ်ပါသည်။ ၁၉၅၆ ခုနှစ် ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတွင် ပြည်နယ်များအား ဘာသာစကားတစ်ခုခုကို ရုံးသုံးအဖြစ် သတ်မှတ်ခွင့်မပြုခြင်းကြောင့် ဤအချက်မှာ ပိုမိုၗ် ရှင်းလင်းသိသာပါသည်။ ဘာသာစကားနှင့် အခြားဒေသန္တရ ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများမှာ နိုင်ငံစည်းလုံးညီညွတ်ရေးအတွက် ခြိမ်းခြောက်မှု အန္တရာယ်မဖြစ်သည့်တိုင် မူဆလင်အဖွဲ့ချုပ်က ကြိုးပမ်းတည်ဆောက်နေသော အစွဲလာမ်ညီညွတ်ရေးကို ခြိမ်းခြောက်မှုအန္တရာယ် ပြုသည်ဟု ရှုမြင်ပါသည်။

အလားတူ တစ်ယူနစ် အစီအစဉ်ဟုခေါ်သော အစီအစဉ်မှာလည်း တိုင်းရင်းသားလူမျိုးနှင့် ယဉ်ကျေးမှုအရ ကြားနေခြင်းမရှိသည်ကို တွေ့ရပါသည်။ အန္တရာယ်များသော ဤဘက်မညီ ဖက်ဒရယ်အစီအမံအတိုင်းပင် ဘင်္ဂလားရေးတွင်လည်း ဆောင်ရွက်ပါသည်။ အထက်တွင်ဖော်ပြခဲ့သည့်အတိုင်း ပါကစ္စတန် ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုများပြားပြီး ဗဟိုအဆင့်တွင် ကြီးစိုးလွှမ်းမိုးနေသော လူမျိုးနှင့် ယဉ်ကျေးမှုစရိုက်လက္ခဏာများရှိခြင်းကြောင့် ယင်းအုပ်စုများ လူများစုဖြစ်သော ပြည်နယ်များသည် ဖက်ဒရယ်အဆင့် ရန်ပုံငွေအများစုကို ရရှိကြပါသည် (Adeney 2007a: 108f.)။ ထို့ကြောင့် ဤစုဖွဲ့ပုံတစ်ခုတည်းနှင့်ပင် ပါကစ္စတန်သည် နိုင်ငံတည်ထောင်ချိန်မှအစပြု၍ ပြည်တွင်း လူမျိုးရေးနှင့် ယဉ်ကျေးမှုပဋိပက္ခများ ဖြစ်ပွားနေသည်မှာ အံ့သြဖွယ်ရာ မဟုတ်ပါ။ ဤပြဿနာများကိုကျော်လွှားနိုင်ရန် ကြေညာချက်အမျိုးမျိုးထုတ်ပြန်သော်လည်း ဝိုလ်ချုပ်ကြီးမူရာရတ် အာဏာရယူချိန်တွင် လည်းကောင်း၊ ထို့နောက်ပိုင်းတွင်လည်းကောင်း အခြေအနေတိုးတက်ကောင်းမွန်လာခြင်း မရှိပါ။ တရားဝင်ဒီမိုကရေစီ ကျင့်သုံးသည်ဟုဆိုသော်လည်း ဒီမိုကရေစီနည်းမကျသောအင်အားစုများ အများအပြား ကြီးစိုးလွှမ်းမိုးနေခြင်းကြောင့် ဖြစ်ပါသည်။ ဒီမိုကရေစီကို အလေးအနက်မကျင့်သုံးခြင်းကြောင့် ပါကစ္စတန်နိုင်ငံ၏ ကြီးမားသော ပြည်တွင်းပြဿနာများ ပြေလည်နိုင်မည့် ဖက်ဒရယ်စနစ်မျိုးလည်း မပေါ်ပေါက်နိုင်ဘဲရှိပါသည်။ တစ်ချိန်တည်းမှာပင် တိုင်းရင်းသားများ တန်းတူညီမျှမှုရရှိရေး တောင်းဆိုချက်များကို ဖြည့်ဆည်းမပေးနိုင်သော ဖက်ဒရယ်စနစ်မျိုးသည် စစ်မှန်သော ဒီမိုကရေစီစုဖွဲ့ပုံများဖြစ်ပေါ်လာရန် ပုံပိုးပေးရေး လိုအပ်သောစွမ်းပကားမရှိနိုင်ကြောင်း သိသာထင်ရှားလာပါသည်။ အကျဉ်းချုပ်အားဖြင့် ပါကစ္စတန်နိုင်ငံ ဖက်ဒရယ်ပုံစံမှာ ပြည်နယ်တစ်ခုတည်းက အောက်လွတ်တော်တွင် လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်နေရာ အများစု ရယူထားပြီး နိုင်ငံရေးကိုလည်း ကြီးစိုးထားပါသည်။ ဒီမိုကရေစီ နည်းမကျခြင်းမှာလည်း သိသာထင်ရှားပါသည်။ ကာလရှည် မတည်ငြိမ်မှုများ ဖြစ်ပေါ်စေပါသည် (Adeney 2004)။

အိန္ဒိယနှင့် ပါကစ္စတန်တို့၏ ဖြစ်ရပ်များကိုကြည့်ခြင်းဖြင့် ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံရေးစနစ်များ ကာလရှည်တည်ငြိမ်မှုရရှိရန် ဒီမိုကရေစီ၏ အရေးပါသော အခန်းကဏ္ဍမှာ သိသာထင်ရှားပါသည်။ ထို့အပြင် ဖက်ဒရယ်စုဖွဲ့ပုံကောင်းမွန်ခြင်းဖြင့် ဒီမိုကရေစီကို အားကောင်းစေနိုင်ပါသည်။ မလေးရှားနိုင်ငံတွင်မူ စိတ်ပါဝင်စားဖွယ်ပုံစံတစ်မျိုးကို တွေ့နိုင်ပါသည်။ ဒီမိုကရေစီစနစ်ကို အပြည့်အစုံ ထွန်းကားလာစေရေး အားပေးရန် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကိုကျင့်သုံးခြင်းမဟုတ်ဘဲ ဒီမိုကရေစီတစ်ပိုင်း စုဖွဲ့ပုံများကို ပြုစုပျိုးထောင်ခြင်း ဖြစ်ပါသည်။

8.4 Malaysia: The Dangerous Attempt to Ease Ethnic Tensions with Majority Controlled Minimal Federalism and Semi-Democracy

These semi-democratic structures can best be described as interplay of authoritarian and democratic elements. While on the one hand power is at least partially curbed, on the other hand in some instances it is genuinely shared. A major instrument in this setting is the United Malays National Organization (UMNO), the ethnically based party organization of the Malayan majority that dominates the country. Significant means of power preservation are filling party coders with public resources or weakening opposition parties by either drawing them once and again in the fold of its ruling coalition or having them confronted with various limits on civil liberties (Case 2007: 125f.).This limited form of democracy is met with a highly centrist form of minimal federalism in which the relationship between center and state is designed in such a way that despite its federal make up significant leverage remains on the side of the central government that already had been used for significant infringements with respect to state-level authority.

The current semi-democratic structures paired with minimal federalism may be interpreted as the heritage of British informal imperialism. While during that era Malay rulers were serving as co-opted elite on behalf of the British, the colonialists provided for an influx of cheap Indian and Chinese laborers who had to work in tin mines and on plantations. After the Second World War the British reorganized this particular make up bereaving the Malayan elites of their privileged positions by granting equal citizenship rights to the formerly ethnic Chinese and Indian minorities that had so far been without rights or status. Originally implementing a unitary system, the British had to react to the strong Malayan dissatisfaction by transforming the political system into a federation. The design chosen nevertheless – territorial instead of multinational federalism – eventually was not apt to safeguard minorities but rather effected in manifesting their inequalities and leading to violent resistance by the non-Malay minorities. As a consequence, the Malayan majority even reinforced the system according to Malayan dominance by fixing quotas favoring individuals of Malayan ethnicity in various fields such as university placement, public sector hiring, business licenses and equity ownership. Being aware that overstepping the mark in matters of cultural superiority might turn out dangerous, the Malayan majority granted some important rights to its minorities. First and foremost the state-funded educational system has maintained support for Chinese language instruction at the primary level, which is unique among Southeast Asian countries with Chinese minorities (Case 2007: 125).

The Chinese minority is even able to gain important political position in the state of Penang, where the population share of ethnic Chinese is rather significant. Still this has to be seen as attempt to acquiesce the Chinese minority rather than as expression of real power since the party representing this minority has to serve devotedly as junior partner in the UNMO-centered Barisan (Case 2007: 141f.). It can be observed that while in situations where state-level governments are aligned with the central government, they appear nearly to operate as franchises, serving the center, but usually in ways that meet mutual needs, in situation where state-level governments are aligned with the opposition at the national level, they find themselves confronted with severe constraints by the central government. This is particularly true with respect to funding. And since the Malay dominated central state has control over most forms of revenue generation, monopolizes direct taxation and retains virtually all rights on indirect taxation, and

၈-၄ မလေးရှားနိုင်ငံ - အများစုမှ ထိန်းချုပ်သော အနိမ့်ဆုံးအဆင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် တစ်စိတ်တစ်ပိုင်း ဒီမိုကရေစီဖြင့် တိုင်းရင်းသားလူမျိုး တင်းမာမှုများကို ဖြေရှင်းရန် အန္တရာယ်များသော ကြိုးပမ်းမှု

တစ်စိတ်တစ်ပိုင်း ဒီမိုကရေစီစုဖွဲ့ပုံများမှာ အာဏာခွင်အပိုင်းနှင့် ဒီမိုကရေစီအပိုင်းများ တွဲစပ်ထားခြင်းဖြစ်ပါသည်။ လုပ်ပိုင်ခွင့် အာဏာကို အနည်းဆုံး တစ်စိတ်တစ်ဒေသအားဖြင့် လျော့ချကန့်သတ်ထားပြီး အချို့ဖြစ်ရပ်များတွင် အမှန်တကယ် အတူတကွ မျှဝေကျင့်သုံးပါသည်။ နိုင်ငံတွင် လူများစုဖြစ်သော မလေးလူမျိုးများ၏ လူမျိုးအခြေပြုပါတီဖြစ်သော ညီညွတ်သော မလေးအမျိုးသား အဖွဲ့အစည်း United Malays National Organization (UMNO) သည် အဓိက အခန်းကဏ္ဍမှ ပါဝင်ပါသည်။ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို ဆက်လက်ထိန်းသိမ်းထားသည့် အရေးပါသောနည်းလမ်းများမှာ ပြည်သူအရင်းအမြစ်များဖြင့် ပါတီဘဏ္ဍာငွေဖြည့်တင်းခြင်း၊ အတိုက်အခံပါတီများကို အာဏာရည်ွန့်ပေါင်းအဖွဲ့တွင် ထည့်သွင်း၍လည်းကောင်း၊ အရပ်ဘက်လွတ်လပ်ခွင့်များကို အမျိုးမျိုးကန့်သတ်၍လည်းကောင်း အားနည်းစေရန် လုပ်ဆောင်ခြင်းတို့ ဖြစ်ပါသည် (Case 2007: 125f.)။ ဤသို့ ဒီမိုကရေစီကို အကန့်အသတ်ဖြင့်ကျင့်သုံးနေခြိန်တွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို အနည်းဆုံးပုံစံဖြင့် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု အများအပြား ထားရှိလျက် ဖော်ဆောင်ပါသည်။ ဗဟိုအဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အကြား ဆက်ဆံရေးမှာ ဖက်ဒရယ်စုဖွဲ့ပုံဖြစ်လင့်ကစား ဗဟိုအစိုးရမှ ဩဇာလွှမ်းမိုးမှု များပြားစေရန် စီစဉ်ထားခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စုဖွဲ့ပုံတွင်လည်း ပြည်နယ်အဆင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်ကို များစွာ လျော့ချထားပြီး ဖြစ်ပါသည်။

လက်ရှိ ဒီမိုကရေစီတစ်ပိုင်း စုဖွဲ့ပုံများမှာ အနိမ့်ဆုံးအဆင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် တွဲစပ်လိုက်သောအခါ အလွတ်သဘော အုပ်ချုပ်သော ဗြိတိသျှ အင်ပိုင်ယာစနစ်၏ အမွေဟု အဓိပ္ပာယ်ကောက်ယူနိုင်ပါသည်။ ထိုခေတ်က မလေးအုပ်စိုးသူများသည် အထက်တန်းလွှာများအဖြစ် ဗြိတိသျှတို့ဘက်မှ ပါဝင်ခဲ့ကြပါသည်။ ကိုလိုနီနယ်ချဲ့များက သတ္တုတွင်းများနှင့် စိုက်ခင်းများတွင် အလုပ်လုပ်ရန် လုပ်ခသက်သာသော အိန္ဒိယနှင့်တရုတ် အလုပ်သမားများကို အများအပြားခေါ်ယူခဲ့ကြပါသည်။ ဒုတိယကမ္ဘာစစ်ပြီးသောအခါ ဗြိတိသျှတို့က အခွင့်အရေးနှင့် အဆင့်အတန်းမရှိခဲ့သော တရုတ်နှင့် အိန္ဒိယလူနည်းစုများကို တန်းတူ နိုင်ငံသား အခွင့်အရေးများပေးအပ်ခြင်းဖြင့် မလေးအထက်တန်းလွှာများအား ၎င်းတို့၏ အခွင့်ထူးခံအနေအထားမှ ရွှေ့လျောစေ လျက် စုဖွဲ့ပုံ ပြင်ဆင်ခဲ့ပါသည်။ ကနဦးတွင် ဗြိတိသျှတို့က တစ်ပြည်ထောင်စနစ်ကို အကောင်အထည်ဖော်ခဲ့သော်လည်း မလေးလူမျိုးများ၏ မကျေနပ်မှုကြောင့် နိုင်ငံရေးစနစ်ကို ဖက်ဒရယ်ပုံစံ ပြောင်းလဲခဲ့ပါသည်။ ရွေးချယ်ခဲ့သော ဖက်ဒရယ်ပုံစံမှာ လူမျိုးအများပါဝင်သော ဖက်ဒရယ်စနစ်မဟုတ်ဘဲ နယ်မြေဒေသအခြေပြု ဖက်ဒရယ်ပုံစံ ဖြစ်ပါသည်။ လူနည်းစုများကို ကာကွယ်စောင့်ရှောက်နိုင်ခြင်းမရှိဘဲ တန်းတူညီမျှမှုမရှိခြင်းများကိုသာ ပေါ်ထွက်လာစေခဲ့ပါသည်။ မလေးလူမျိုးမဟုတ်သော လူနည်းစုများက အကြမ်းဖက်တော်လှန်မှုများ ဖြစ်ပေါ်လာပါသည်။ အကျိုးဆက်အနေဖြင့် မလေးလူများစုက ၎င်းတို့ကြိုးစိုးသောစနစ်ကို ပိုမိုခိုင်မာ အားကောင်းစေရန် လုပ်ဆောင်လာပါသည်။ တဏှာသိုလ်ဝင်ခွင့်၊ ပြည်သူ့ကဏ္ဍ ရာထူးခန့်ထားခြင်း၊ စီးပွားရေးလိုင်စင်များ ထုတ်ပေးခြင်း၊ အစုရှယ်ယာ ပိုင်ဆိုင်မှုကဲ့သို့သော နယ်ပယ်အသီးသီးတွင် မလေးလူမျိုးများကိုဦးစားပေးသည့် ခွဲတမ်းစနစ်များကို သတ်မှတ်ခြင်းဖြစ်ပါသည်။ ယင်ကျေးမှုအရ အသာစီးရယူထားသည့်ကိစ္စရပ်များတွင် အလွန်အကွဲဖြစ်ပါက အန္တရာယ်ရှိလာနိုင်ကြောင်းသိရှိလျက် မလေးလူများစုအနေဖြင့် လူနည်းစုများအား အရေးပါသောအခွင့်အရေးများ ပေးအပ်ခဲ့ပါသည်။ ပထမဦးစွာ နိုင်ငံတော်၏ရန်ပုံငွေဖြင့် သင်ကြားပေးသော ပညာရေးစနစ်တွင် မူလတန်းအဆင့်၌ တရုတ်ဘာသာကို သင်ကြားပေးပါသည်။ တရုတ်လူမျိုးများ လူနည်းစု ဖြစ်သော အရှေ့တောင်အာရှ နိုင်ငံများတွင် ထူးခြားပါသည် (Case 2007: 125)။

တရုတ်လူနည်းစုသည် တရုတ်လူမျိုး အချို့အစားများပြားသော ပီနန်ပြည်နယ်တွင် အရေးပါသော နိုင်ငံရေး အနေအထားပင်လျှင် ရရှိနေပါသည်။ သို့သော် ဤလူနည်းစုကို ကိုယ်စားပြုသောပါတီသည် UNMO ဗဟိုပြု Barisan တွင် အငယ်တန်း မိတ်ဖက်ပါတီ အဖြစ် ကျိုးနွံစွာဆောင်ရွက်ရခြင်းကြောင့် စစ်မှန်သော လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာ ရရှိပိုင်ဆိုင်ထားခြင်းထက် တရုတ်လူနည်းစု ကျေနပ်မှု ရစေရန် ချွေးသိပ်ထားခြင်းအဖြစ်သာလျှင် ရှုမြင်ရမည်ဖြစ်ပါသည် (Case 2007: 141f.)။ ပြည်နယ်အဆင့်အစိုးရများသည် ဗဟိုအစိုးရဘက်တော်သားများဖြစ်ပါက ဗဟိုအစိုးရ၏ ပါတီခွဲများသဖွယ် ဆောင်ရွက်နိုင်ကြပါသည်။ ဗဟိုအစိုးရကို အကျိုးပြုရသော်လည်း သာမန်အားဖြင့် နှစ်ဦးနှစ်ဘက်လိုအပ်ချက်များကို ဖြည့်ဆည်းပေးကြပါသည်။ သို့သော် ပြည်နယ်အဆင့် အစိုးရများသည် ဗဟိုအဆင့်တွင် အတိုက်အခံဘက်တော်သားများဖြစ်ပါက ဗဟိုအစိုးရ၏ ပြင်းထန်သောကန့်သတ်ချက်များနှင့် ရင်ဆိုင်ရသည်ကို တွေ့ရပါသည်။ အထူးသဖြင့် ရန်ပုံငွေဖြည့်ဆည်းပေးရာတွင် ယင်းသို့ ဖြစ်ပွားပါသည်။ မလေးများကြိုးစိုးသော ဗဟိုအဆင့် နိုင်ငံတော်သည် ဘဏ္ဍာငွေကြေး ရပေါက်ရလမ်းအများစုကို ထိန်းချုပ်ထားခြင်း၊ တိုက်ရိုက် အခွန်ကောက်ခံခွင့်ကို ၎င်းကသာလျှင်

furthermore started tapping resources that originally had been under state authority (Case 2007: 132; Jomo et al. 2002: 9), the center has tremendous financial leverage over the states which it regularly uses to pursue its own, i.e. the Malayan majority's interests.

It is with systemic encroachments like this that also the notion of federalism gets severely infringed. These are also reflected in the central control over not only the classical areas of the central federal state such as foreign-, defense-, and monetary policy, but also those policy fields such as domestic security, justice, education, public health and welfare that normally are the domains of the subnational units. What is left to the states is basically the implementation of federal policies as well as the provision of respective services (Watts 1999: 37). Watts (1999: 41) may be right when he states that while the federalist arrangements in Malaysia are "relatively centralised legislatively, they are much more decentralised administratively". But where in many cases a high degree of administrative decentralization may be regarded as a sign of a high degree of de-facto autonomy of the states, in the case of Malaysia this only applies when state governments a willing servants of the center.

With its territorial type of federalism the aim of which is to disorganize minorities and thus prevent secessionism, minorities, in their dispersion, indeed are effectively denied even state-level power through which they might realize more fully their economic and social aspirations (Case 2007: 124f). The overall strategy of the Malayan majority government is to grant minimum rights in order to gain at least a certain degree of legitimacy. This strategy is aimed at providing just enough benefits or democratic space that minorities hold just enough stakes not to resort to anti-system measures. So far, Malaysia has set on a policy of privileging a particular ethnic group with the instruments of minimal federalism and selective democracy. This has probably worked out better than referring to brute authoritarianism. Nevertheless it is more than doubtful that this strategy will prove to be successful on the longer run.

This might also be deduced from the example of the Philippines, a unitary state with a quite distinct democratic tradition that has developed a high degree of decentralization and is moving ever closer to substantial federalism.

8.5 Philippines: Strong Decentralization, Substantial Local Democracy and a Federal Path Ahead

Just as many other countries of the region, the Philippines, too, were confronted with the challenge of multi-ethnicity, diverging cultural identities and ethno-regional separatism. After a series of only less successful experiments with autonomy and following the end of the Marcos regime, democracy was restored in the mid-1980s and with it came new attempts to devolve political power in substantial ways, aiming amongst others at accommodating the specific demands of the Muslim population both in the southern parts of the country and in minority cultural communities in the north. These decentralization attempts included such important aspects as the delivery of basic services in health, education, social welfare, and agriculture. While playing no role at that time, the discourse on federalism over the last years has developed not only as a possible and may be even the most suitable solution to the persisting problems

လက်ဝါးကြီးအုပ်ထားခြင်း၊ သွယ်ဝိုက်အခွန်ကောက်ခံခွင့်အားလုံးနီးပါးကိုလည်း ရယူထားခြင်း၊ မူလက ပြည်နယ်လုပ်ပိုင်ခွင့် ဖြစ်သည့် အရင်းအမြစ်များကိုလည်း ရယူခြင်း (Case 2007: 132;Jomo et al. 2002: 9) တို့ကြောင့် ဗဟိုအဆင့်တွင် ပြည်နယ်များ အပေါ် ဘဏ္ဍာငွေကြေးပိုင်း ဩဇာသက်ရောက်နိုင်မှု အလွန်များများပါသည်။ ယင်းဩဇာသက်ရောက် နိုင်မှုကို မလေးလူများစု၏ အကျိုးစီးပွားများကို ဖော်ဆောင်ရန် ပုံမှန် အသုံးပြုပါသည်။

ဤသို့စနစ်တကျ ခိုးဖောက်မှုများကြောင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ များစွာ အားနည်းလျက်ရှိပါသည်။ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံများတွင် ဗဟိုအဆင့်မှ ထိန်းချုပ်လေ့ရှိသော နိုင်ငံခြားရေး၊ ကာကွယ်ရေးနှင့် ငွေကြေးမူဝါဒများသာမက ပုံမှန်အားဖြင့် ပြည်နယ်များ၏ မူဝါဒ နယ်ပယ်များဖြစ်သည့် ပြည်တွင်းလုံခြုံရေး၊ တရားစီရင်ရေး၊ ပညာရေး၊ ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးနှင့် လူမှုဖူလုံရေးတို့ကိုလည်း ဗဟိုအဆင့်က ထိန်းချုပ်ပါသည်။ ပြည်နယ်များအတွက် အခြေခံအားဖြင့် ဖက်ဒရယ်မူဝါဒများကို အကောင်အထည်ဖော်ခြင်း နှင့် သက်ဆိုင်ရာ ဝန်ဆောင်မှုအသီးသီး ဖြည့်ဆည်းပေးခြင်းသာ ကျန်ရှိပါသည် (Watts 1999: 37)။ မလေးရှားနိုင်ငံ၏ ဖက်ဒရယ် အစီအမံများမှာ "ဥပဒေပြုမှုအရ ဗဟိုကချုပ်ကိုင်ထားသော်လည်း အုပ်ချုပ်မှုပိုင်းတွင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု များစွာ ပိုမိုလျော့နည်းသည်" ဟူသော Watts (1999: 41)၏ အဆိုမှာ မှန်ကောင်းမှန်ပါမည်။ သို့ရာတွင် ဖြစ်ရပ်အများအပြားဌ အုပ်ချုပ်မှုပိုင်း ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချထားခြင်းမှာ ပြည်နယ်များ၏ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှု များပြားသည့် လက္ခဏာဖြစ်ပါသည်။ မလေးရှားနိုင်ငံတွင် ပြည်နယ်အစိုးရသည် ဗဟိုအဆင့်ကို လိုလားစွာအကျိုးပြုမှသာ အုပ်ချုပ်မှုတွင် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှု လျော့ချပေးခြင်း ဖြစ်ပါသည်။

နယ်မြေဒေသအလိုက် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးခြင်း၏ ရည်ရွယ်ချက်မှာ လူနည်းစုများ မစုစည်းနိုင်စေရန်နှင့် နိုင်ငံမှ ခွဲထွက်ခြင်းကို တားဆီးရန် ဖြစ်ပါသည်။ လူနည်းစုများသည် တစ်ကွဲတစ်ပြားဖြစ်နေပြီး မိမိတို့၏ စီးပွားရေးနှင့် လူမှုရေး အလိုဆန္ဒများကို ပိုမိုပြည့်ဝစွာ ဖော်ဆောင်နိုင်ရန် ပြည်နယ်အဆင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်ပင် မရှိပါ (Case 2007: 124f)။ မလေးလူများစု အစိုးရ၏ အထွေထွေ မဟာဗျူဟာမှာ တရားဝင်ဖြစ်ရေးအတွက် အနည်းဆုံး အခွင့်အရေးများကို ပေးအပ်ရန် ဖြစ်ပါသည်။ လူနည်းစုများအနေဖြင့် စနစ်ကိုဆန့်ကျင်သော အစီအမံများမပြုလုပ်လာစေရန် လုံလောက်ရုံမျှ အကျိုးစီးပွားရှိစေရေး ခံစားခွင့်များ သို့မဟုတ် ဒီမိုကရေစီ နေရာပေးမှု ဖြည့်ဆည်းပေးထားရန် ရည်ရွယ်ပါသည်။ ယခုအထိ မလေးရှားနိုင်ငံသည် အနည်းဆုံးအဆင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ရွေးချယ်ကျင့်သုံးသော ဒီမိုကရေစီဖြင့် တိုင်းရင်းသားလူမျိုး အုပ်စုတစ်စုကို အထူးအခွင့်အရေးပေးသော မူဝါဒကို ကျင့်သုံးလျက် ရှိပါသည်။ အင်အားသုံးသော အာဏာရှင်စနစ်ထက် ရလဒ် ပိုမိုကောင်းမွန်သည်ဟု ယူဆရပါသည်။ သို့ရာတွင် ကာလရှည်၌ ဤမဟာဗျူဟာ အောင်မြင်နိုင်ခြေမှာ သံသယ ဖြစ်ဖွယ် ရှိပါသည်။

ဖိလစ်ပိုင်နိုင်ငံ ဥပမာမှလည်း အလားတူ ကောက်ချက်ချနိုင်ပါသည်။ ဖိလစ်ပိုင်နိုင်ငံမှာ တစ်ပြည်ထောင်စနစ်ဖြစ်ပြီး ဒီမိုကရေစီ အစဉ်အလာ အထင်အရှား ရှိပါသည်။ ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချပြီး ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို အခိုင်အမာဖော်ဆောင်ရန် လုပ်ဆောင်လျက် ရှိပါသည်။

စ-၅ ဖိလစ်ပိုင်နိုင်ငံ - အားကောင်းသော ဗဟိုချုပ်တိုင်မှုလျော့ချရေး၊ အားကောင်းသော နယ်မြေဒေသ ဒီမိုကရေစီနှင့် ဆက်လက်လျော်ကန်လှမ်းမည့် ဖက်ဒရယ်လမ်းကြောင်း

ဖိလစ်ပိုင်နိုင်ငံသည် ဒေသတွင်း အခြားနိုင်ငံ အများအပြားကဲ့သို့ပင် တိုင်းရင်းသားလူမျိုး များပြားခြင်း၊ ယဉ်ကျေးမှု ကိုယ်ပိုင် စရိုက်လက္ခဏာများ ကွဲပြားခြားနားနေခြင်း၊ တိုင်းရင်းသားနှင့် ဒေသအလိုက်ခွဲထွက်ရေးလှုပ်ရှားခြင်း စိန်ခေါ်မှု အခက်အခဲများကို ရင်ဆိုင်ရပါသည်။ ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်ကို စမ်းသပ်ကျင့်သုံးရာ အောင်မြင်မှုမရရှိခဲ့ဘဲ များကို စိတ်အစိုးရ ကာလပြီးနောက် ၁၉၈၀ပြည့် အလယ်ပိုင်းနှစ်များတွင် ဒီမိုကရေစီ ပြန်လည်ထူထောင်ခဲ့ပါသည်။ နိုင်ငံရေးအာဏာကို သိသာစွာလွှဲအပ်ပေးရန် အသစ်တဖန် ကြိုးပမ်းလာခဲ့ပါသည်။ နိုင်ငံတောင်ပိုင်းရှိမွတ်စလင်များနှင့် မြောက်ပိုင်းရှိ လူနည်းစု ယဉ်ကျေးမှုအသိုက်အဝန်းများ၏ တောင်းဆိုချက် များကို ညှိနှိုင်းဖြေရှင်းရန် ရည်ရွယ်ပါသည်။ ယင်း ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျော့ချရေးကြိုးပမ်းမှုများတွင် ကျန်းမာရေး၊ ပညာရေး၊ လူမှုဖူလုံရေးနှင့် စိုက်ပျိုးရေးအခြေခံဝန်ဆောင်မှုများဖြည့်ဆည်းပေးခြင်း ကဲ့သို့သော အရေးပါသော အပိုင်းကဏ္ဍများ ပါဝင်ပါသည်။ ထိုစဉ်က ဖက်ဒရယ်စနစ်ထူထောင်ရန် ဆွေးနွေးမှုမရှိခဲ့သော်လည်း လွန်ခဲ့သောနှစ်များအတွင်းတွင် အစိုးရဆန့်ကျင်မှု ကာလရှည် ပြဿနာများကို ဖြေရှင်းနိုင်မည့် နည်းလမ်းတစ်ရပ်အဖြစ်လည်းကောင်း၊ အသင့်လျော်ဆုံး ဖြေရှင်းချက်တစ်ရပ်အဖြစ်လည်းကောင်း၊

of dissidence, but also as a way of promoting political participation and thus creating long-term stability (May 2007: 165).

Currently the Philippines are made up of 80 provinces, each of which is headed by an elected governor and vice-governor. Furthermore each province has a legislature composed of elected members from the provinces, municipalities and component cities, the presidents of the provincial barangay federation and the provincial youth federation as well as three sectoral representatives.

Provincial Governors not only have significant power and authority, but also represent a crucial link between the national government and the municipalities the main purpose of which is to serve as a "general purpose government for the co-ordination and delivery of basic, regular and direct services and effective governance of the inhabitants within its territorial jurisdiction" (May 2007: 172). Every municipality has a mayor and a vice mayor as well as its own legislature which is made up of elected individuals form the respective municipality's barangays (i.e. the lowest administrative unit in the Philippines which is the subdivision of a city or municipality), the presidents of the municipal league of barangays and youth federation, and three sectoral representatives. On this level, the mayor is a fairly powerful figure that bases his extensive authority on the Local Government Code. According to this very code, the municipalities' sub-divisions, or barangays, which represent the lowest administrative units of the Philippines, serve as "the primary planning and implementing unit of government policies, plans, programs, projects and activities in the community, and as a forum where the collective views of the people may be expressed, crystallized and considered, and where disputes may be amicably settled" (May 2007: 172). Though being the lowest politico-administrative unit, each barangay has a legislative body being made up of the chief executive, seven elected members and the chair of the local youth organization. Furthermore the law demands a barangay assembly comprising all residents of the barangay aged 14 years and above. This institution is to meet at least twice a year to discuss suggestions of the legislative body of the barangay as well as other issues concerning the barangay. The assembly is both entitled to initiate legislation and to play a central role in local dispute settlement (May 2007: 172). Currently there are more than 1,500 municipalities with approximately 45,000 barangays. Given the distinct features of democratic participation on the subnational levels, it comes with no surprise that notions of a more formalized approach to federalism have been observable for a while.

In this context it is worth mentioning that the idea of federalism without ever having taken strong foothold has some long lasting traditions in the Philippines. Already the revolution against Spain saw as outcome a (short lived) republic with a federal constitution.

Some decades later, Antonio de las Alas argued for a Swiss-style confederation of 20 autonomous states, while Salvador Araneta proposed a federal republic made up of five states. In 1986 the Mindanao People's Democratic Movement emerged aiming at establishing the Federal Republic of Mindanao where a proportionate cultural representation of Christians, Muslims and tribal groups was to be realized. While, as mentioned, these ideas would not find their way into the newly drafted constitution, the 1990s saw the re-emergence of the federal issue. In the early 2000s some senators took up the issue but could not get it

နိုင်ငံရေးပါဝင်ဆောင်ရွက်မှုကိုအားပေးမြှင့်တင်ပြီး ကာလရှည်တည်ငြိမ်မှုရရှိနိုင်မည့် နည်းလမ်းအဖြစ်လည်းကောင်း၊ ဖယ်ဒရယ်စနစ်ကို ဖော်ထုတ်လာကြပါသည် (May 2007: 165)။

ယခုအခါ ဖိလစ်ပိုင်နိုင်ငံတွင် ပြည်နယ် ၈၀ ရှိပါသည်။ ပြည်နယ်တစ်ခုစီကို ရွေးကောက်တင်မြှောက်ထားသော အုပ်ချုပ်ရေးမှူး နှင့် ဒုတိယအုပ်ချုပ်ရေးမှူးတို့က အုပ်ချုပ်ပါသည်။ ထို့အပြင် ပြည်နယ်အားလုံးတွင် လွှတ်တော် ရှိပါသည်။ လွှတ်တော်တွင် ပြည်နယ်များ၊ စည်ပင်နယ်မြေများနှင့် ပါဝင်သောမြို့များမှ ရွေးကောက်တင်မြှောက်သော လွှတ်တော်ကိုယ်စားလှယ်များ၊ ပြည်နယ် barangay အသင်းချုပ်ဥက္ကဋ္ဌ၊ ပြည်နယ်လူငယ်အသင်းချုပ်ဥက္ကဋ္ဌနှင့် ကဏ္ဍအလိုက် ကိုယ်စားလှယ် ၃ ဦးတို့ ပါဝင်ပါသည်။

ပြည်နယ်အုပ်ချုပ်ရေးမှူးများတွင် လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာ အများအပြားရှိပါသည်။ နိုင်ငံတော်အဆင့်အစိုးရနှင့် စည်ပင် နယ်မြေများ အကြား အရေးပါသော ချိတ်ဆက်မှုလည်း ဖြစ်ပါသည်။ စည်ပင်နယ်မြေများ၏ အဓိက ရည်ရွယ်ချက်မှာ "အခြေခံ ပုံမှန်နှင့် တိုက်ရိုက်ဝန်ဆောင်မှုများ ညှိနှိုင်းပေါင်းစပ်ဖြည့်ဆည်းပေးရေး၊ အုပ်ချုပ်မှုနယ်မြေအတွင်း နေထိုင်သူများအား ထိရောက်စွာ အုပ်ချုပ်ရေးအတွက် အထွေထွေအစိုးရအဖွဲ့အစည်းအဖြစ်" ဆောင်ရွက်ပေးရန် ဖြစ်ပါသည် (May 2007: 172)။ စည်ပင်နယ်မြေအားလုံးတွင် မြို့တော်ဝန်နှင့် ဒုတိယမြို့တော်ဝန်တို့ ရှိပါသည်။ လွှတ်တော်လည်း ဖွဲ့စည်းထားပါသည်။ လွှတ်တော်တွင် စည်ပင်နယ်မြေအတွင်း barangay များမှ ရွေးကောက်တင်မြှောက်ထားသူများ၊ စည်ပင်နယ်မြေ barangay အသင်းချုပ်ဥက္ကဋ္ဌ၊ ကညီပင်နယ်မြေ လူငယ်အသင်းချုပ်ဥက္ကဋ္ဌနှင့် ကဏ္ဍအလိုက် ကိုယ်စားလှယ် ၃ ဦးတို့ ပါဝင်ပါသည်။ (barangay များမှာ ဖိလစ်ပိုင်တွင် အနိမ့်ဆုံးအုပ်ချုပ်မှုအဆင့်ဖြစ်ပြီး မြို့ သို့မဟုတ် စည်ပင်နယ်မြေအတွင်း ပါဝင်ပါသည်။) ဤအဆင့်တွင် မြို့တော်ဝန်သည် အတော်အတန်အာဏာရှိပြီး နယ်မြေခံအစိုးရဥပဒေအပေါ်တွင်အခြေပြုလျက် ကျယ်ပြန့်စွာ လုပ်ပိုင်ခွင့်များရှိပါသည်။ ယင်းဥပဒေအရ စည်ပင်နယ်မြေအပိုင်းခွဲများ သို့မဟုတ် ဖိလစ်ပိုင်တွင် အနိမ့်ဆုံး အုပ်ချုပ်မှုအဆင့်ဖြစ်သော barangay များသည် အစိုးရ၏ မူဝါဒများ၊ စီမံကိန်းများ၊ အစီအစဉ်များ၊ စီမံချက်များနှင့် ရပ်ရွာအတွင်း လုပ်ငန်းများကို အဓိက စီစဉ်အကောင်အထည်ဖော်သော အစိုးရယူနစ်ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်သူလူထု၏အမြင်ကို ဖော်ထုတ်စုစည်းလျက် ထည့်သွင်းစဉ်းစားသောနေရာနှင့် အငြင်းပွားမှုများကို မိတ်ဝတ်မယှက် ဖြေရှင်းသော နေရာလည်း ဖြစ်ပါသည် (May 2007: 172)။ အနိမ့်ဆုံး နိုင်ငံရေး အုပ်ချုပ်ရေး ယူနစ်ဖြစ်သော်လည်း barangay တစ်ခုစီတွင် ဥပဒေပြုအဖွဲ့ ရှိပါသည်။ အုပ်ချုပ်ရေးမှူး၊ ရွေးကောက်တင်မြှောက်ထားသော ကိုယ်စားလှယ် ၇ ဦးနှင့် နယ်မြေခံ လူငယ်အဖွဲ့ ဥက္ကဋ္ဌတို့ ပါဝင်ပါသည်။ အသက် ၁၄ နှစ်အထက် barangay တွင် နေထိုင်သူအားလုံးပါဝင်သည့် barangay ညီလာခံအဖွဲ့ ဖွဲ့စည်းထားရှိရန်လည်း ဥပဒေတွင် ပြဋ္ဌာန်းထားပါသည်။ ဤအဖွဲ့သည် အနည်းဆုံး တစ်နှစ်လျှင် နှစ်ကြိမ်တွေ့ဆုံပြီး barangay ဥပဒေပြုအဖွဲ့၏ အကြံပြုချက်များနှင့် အခြားသော barangay နှင့် သက်ဆိုင်သည့် ကိစ္စရပ်များကို ဆွေးနွေးပါသည်။ ညီလာခံအဖွဲ့သည် ဥပဒေပြုလုပ်ငန်းစဉ်ကိုစတင်ရန်နှင့် နယ်မြေဒေသတွင်း အငြင်းပွားမှုဖြေရှင်းရာတွင် အဓိက အခန်းကဏ္ဍမှ ပါဝင်ရန် လုပ်ပိုင်ခွင့် ရှိပါသည် (May 2007: 172)။ ယခုအခါ barangay ပေါင်း ၄၅၀၀၀ ခန့် နှင့် စည်ပင်နယ်မြေ ၁၅၀၀ ကျော် ရှိပါသည်။ ဒေသန္တရအဆင့်များတွင် ဒီမိုကရေစီပါဝင်ဆောင်ရွက်မှု သွင်ပြင်လက္ခဏာများ အထင်အရှားရှိခြင်းကြောင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို တရားဝင်ဖော်ဆောင်သည့် အယူအဆများကို ကာလအတန်ကြာ တွေ့ရှိနေရပြီဖြစ်ပါသည်။

ဖက်ဒရယ်စနစ်သည် ဖိလစ်ပိုင်တွင် အခိုင်အမာအခြေတကျ မတည်ရှိခဲ့သေးသော်လည်း ကာလကြာမြင့်စွာကပင် အစဉ်အလာ ရှိခဲ့ပါသည်။ စပိန်ကိုတော်လှန်၍ သမ္မတနိုင်ငံထူထောင်ခဲ့စဉ်က သက်တမ်းအားဖြင့် မကြာရှည်ခဲ့သော်လည်း ဖက်ဒရယ်ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေ ရှိခဲ့ပါသည်။

ဆယ်စုနှစ်အနည်းငယ်ကြာသောအခါ Antonio de las Alas က ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်ခွင့်ရှိသော ပြည်နယ် ၂၀ ကို စုပေါင်းလျက် ဆွစ်ဇာလန်ပုံစံ ကွန်ဖက်ဒရေးရှင်း တည်ထောင်သင့်သည်ဟု ဆိုပါသည်။ Salvador Araneta က ပြည်နယ် ၅၃ ပါဝင်သော ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံတည်ထောင်ရန် အဆိုပြုပါသည်။ ခရစ်ယာန်များ၊ မူဆလင်များနှင့် လူမျိုးစုအုပ်စုများ အချို့ကဲ့သို့ ယဉ်ကျေးမှုကိုယ်စားပြုမှု အကောင်အထည်ဖော်မည့် မင်ဒါနာအို ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံတည်ထောင်ရန်ရည်ရွယ်သော မင်ဒါနာအို ပြည်သူ့ဒီမိုကရက်တစ်လှုပ်ရှားမှု ၁၉၈၆ ခုနှစ်တွင် ပေါ်ပေါက်လာပါသည်။ အထက်တွင်ဖော်ပြခဲ့သည့်အတိုင်း ယင်းအယူအဆများမှာ အသစ်ရေးဆွဲသော ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတွင် မပါဝင်ပါ။ သို့သော် ၁၉၉၀ ပြည့်နှစ်များတွင် ဖက်ဒရယ်ကိစ္စရပ် ပြန်လည်ပေါ်ပေါက်လာပါသည်။ ၂၀၀၀ ပြည့် အစောပိုင်းနှစ်များတွင် အချို့သော အထက်လွှတ်တော်အမတ်များက ဖက်ဒရယ်မူကို ဆွေးနွေးခဲ့သေးသော်လည်း တိုးတက်မှု မရှိခဲ့ပါ။ ထိုအချိန်တွင် နိုင်ငံခြား အစိုးရများနှင့် အစိုးရမဟုတ်သော အဖွဲ့အစည်းများက

further. At that time, however, also foreign governments and NGOs began to offer workshops to discuss federalist options for the Philippines.

These initiatives were met with great interest and approval and prominent individuals of the Philippines like political scientist and former University of the Philippines president, Jose V. Abueva strongly spoke in favor of a shift to a Federal Republic of the Philippines with a parliamentary government (Abueva 2000; 2001; 2005). So did House of Representatives Speaker Jose de Venecia who characterized federalism as the "best antidote to secession and separatism" (May 2007: 176). Not without reason it was also him who recommended federalism not only to his country but also explicitly to Myanmar.

That federalism does not necessarily always take the formalist figure, at least not right away, has become evident with the case of the Philippines. This will also become clear, if in another, much lower dimension, however, when looking into the Chinese case. The significant difference here nevertheless is the virtually complete lack of democratic structures.

8.6 People's Republic of China: (Un)Intended Informal Federalization without Democratization

From a purely formalist point of view the question arises why China is addressed in this textbook on federalism and democracy in the first place. The People's Republic does neither have any constitutional division of power between levels of government nor can we observe any separation of powers within the government. Instead since its foundation in 1949, the People's Republic of China has been a unitary state with all provincial governments merely being subordinate administrative organs of the central state which are to accept the unified leadership by the State Council, implement administrative measures, regulations and decisions by this institution and be responsible and report to it.

At the same time it is the State Council that determines the functions and authorities of the local governments. Furthermore it has the power to nullify their decisions, impose martial law in the provinces, and direct its auditing agencies to conduct inspections of financial discipline. A similar pattern applies with respect to legislation. While provincial people's congresses are empowered to make local laws, the Standing Committee of the National People's Congress can annul this legislation at its discretion if perceived as conflicting with national laws. Even more striking, no distinct line of demarcation regarding the scope and content of the respective legislative authority between the central and provincial congresses exists (Zheng 2007: 214).

Nevertheless building on the behavioral tradition in federalism studies (Schulz 1979; Nelson 1980; Triska 1980; Reagan et al. 1981; Elazar 1987) the People's Republic of China was repeatedly characterized as semi- or de facto federalist system (Zheng 1995; 2000), arguing that the de facto power of local government officials was regularly much greater than their constitutional authority. Thus they are assumed to be in a situation to "defend their local interests in the face of the central power through the use of various local resources, such as social identities, a shared local political culture, distinct economic activities and interests, the statutory powers of local authorities, and the interests of local political party

ဖိလစ်ပိုင်နိုင်ငံအတွက် ဖက်ဒရယ်စနစ် ခွေးချယ်ကျင့်သုံးနိုင်မည့် နည်းလမ်းများကို ဆွေးနွေးရန် အလုပ်ရုံဆွေးနွေးပွဲများ ပြုလုပ်ရေးကမ်းလှမ်းလာကြပါသည်။

ယင်းလုပ်ငန်းများကို အထူးစိတ်ပါဝင်စားကြပြီး သဘောတူလက်ခံကြပါသည်။ နိုင်ငံရေးသိပ္ပံပညာရှင်နှင့် ယခင် ဖိလစ်ပိုင်တက္ကသိုလ် ဥက္ကဋ္ဌ Jose V. Abueva ကဲ့သို့သော ထင်ရှားသူများက ပါလီမန်အစိုးရဖြင့် ဖိလစ်ပိုင် ဖက်ဒရယ်သမ္မတနိုင်ငံအဖြစ် ကူးပြောင်းသင့်ကြောင်း အထူးတလည် ထောက်ခံပြောကြားကြပါသည် (Abueva 2000; 2001; 2005)။ အောက်လွှတ်တော်ဥက္ကဋ္ဌ Jose de Venecia ကလည်း ဖက်ဒရယ်စနစ်သည် သီးခြားခွဲထွက်ရေးလုပ်ဆောင်မှုများကို အကောင်းဆုံးကုသနိုင်သည့်ဆေးဝါးဖြစ်သည်ဟု ဖော်ပြပါသည် (May 2007: 176)။ ဖိလစ်ပိုင်နိုင်ငံအတွက်သာမဟုတ်ဘဲ မြန်မာနိုင်ငံတွင်လည်း ဖက်ဒရယ်စနစ် ကျင့်သုံးသင့်သည်ဟု အတိအလင်း ထုတ်ဖော် အကြံပြုခဲ့သူ ဖြစ်ပါသည်။

ဖိလစ်ပိုင်နိုင်ငံဖြစ်စဉ်ကိုကြည့်ခြင်းဖြင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်သည် ချက်ချင်းလက်ငင်း တရားဝင်ဖော်ဆောင်ခြင်း မဟုတ်သေးဘဲ ရှိနိုင်ကြောင်း သိသာထင်ရှားပါသည်။ တရုတ်နိုင်ငံဖြစ်စဉ်တွင်လည်း အတိုင်းအတာအားဖြင့် များစွာ လျော့နည်းလျက် တွေ့ရှိရပါသည်။ အရေးပါသော ကွာခြားချက်မှာ တရုတ်နိုင်ငံတွင် ဒီမိုကရေစီ စဖွဲ့ပုံများ လုံးဝနည်းပါး မရှိခြင်းဖြစ်ပါသည်။

စ-၆ တရုတ်ပြည်သူ့သမ္မတနိုင်ငံ-- ဒီမိုကရေစီမကျင့်သုံးဘဲ အလွတ်သဘော ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို ရည်မှန်းချက်ရှိ/ရည်မှန်းချက်မဲ့ ကျင့်သုံးခြင်း

ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် ဒီမိုကရေစီအကြောင်း ရေးသားသောစာအုပ်တွင် တရုတ်နိုင်ငံကို အဘယ့်ကြောင့်ထည့်သွင်းထားကြောင်း မေးခွန်းထုတ်ဖွယ်ရာ ရှိပါသည်။ တရုတ်ပြည်သူ့သမ္မတနိုင်ငံတွင် အစိုးရအဆင့်အသီးသီးအကြား ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေအရ အာဏာခွဲဝေသတ်မှတ်ထားခြင်း မရှိပါ။ အစိုးရအတွင်းအာဏာများ သီးခြားစီခွဲထားခြင်းလည်း မရှိပါ။ တရုတ်ပြည်သူ့သမ္မတနိုင်ငံကို ၁၉၄၉ ခုနှစ်တွင် တည်ထောင်ခဲ့ချိန်မှစ၍ တစ်ပြည်ထောင်နိုင်ငံ ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ်အစိုးရအဖွဲ့အစည်းများအားလုံးမှာ ဗဟိုအဆင့်နိုင်ငံတော်၏ လက်အောက်ခံ အုပ်ချုပ်မှုအဖွဲ့အစည်းများသာ ဖြစ်ပါသည်။ နိုင်ငံတော်ကောင်စီ၏ဦးဆောင်မှုကို လက်ခံလျက် အုပ်ချုပ်မှုအစီအမံများ၊ စည်းမျဉ်းများ၊ ဆုံးဖြတ်ချက်များကို အကောင်အထည်ဖော်ရပါသည်။ နိုင်ငံတော်ကောင်စီထံ တာဝန်ခံပြီး အစီရင်ခံတင်ပြရပါသည်။

နိုင်ငံတော်ကောင်စီသည် ဒေသန္တရအစိုးရများ၏လုပ်ငန်းနှင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာများကို သတ်မှတ်ပေးပါသည်။ ၎င်းတို့၏ ဆုံးဖြတ်ချက်များကိုပယ်ဖျက်ခြင်း၊ ပြည်နယ်များတွင် စစ်အုပ်ချုပ်ရေးကြေညာခြင်း၊ ဘဏ္ဍာငွေကြေးဆိုင်ရာ စည်းကမ်းလိုက်နာမှုကို စစ်ဆေးရန် စာရင်းစစ်အဖွဲ့အစည်းများအား ညွှန်ကြားခြင်းများ လုပ်ဆောင်နိုင်ပါသည်။ ဥပဒေနှင့်စပ်လျဉ်း၍လည်း အလားတူပင် ဖြစ်ပါသည်။ ပြည်နယ်ပြည်သူ့ကွန်ဂရက်များသည် ဒေသန္တရဥပဒေများ ပြဋ္ဌာန်းနိုင်ပါသည်။ သို့သော် ယင်းဥပဒေများသည် နိုင်ငံတော်အဆင့် ဥပဒေများနှင့် ဆန့်ကျင်နေသည်ဟုရှုမြင်လျှင် အမျိုးသားပြည်သူ့ကွန်ဂရက်၏ အမြဲတမ်းကော်မတီက မိမိ၏ချင့်ချိန်ဆုံးဖြတ်ချက်ဖြင့် ယင်းတို့ကို ပယ်ဖျက်နိုင်ပါသည်။ ဗဟိုအဆင့်နှင့် ပြည်နယ်အဆင့် ကွန်ဂရက်အသီးသီးအတွက် သက်ဆိုင်ရာ ဥပဒေပြုခွင့်အာဏာအတိုင်းအတာနှင့် အကြောင်းအရာများကိုလည်း သီးခြားခွဲထားခြင်းမရှိပါ (Zheng 2007: 214)။

သို့ရာတွင် အပြုအမူပိုင်း အဓိက ဖက်ဒရယ်စနစ်လေ့လာရေးအစဉ်အလာကို ဆက်လက်တည်ဆောက်လျက် (Schulz 1979; Nelson 1980; Triska 1980; Reagan et al. 1981; Elazar 1987) တရုတ်ပြည်သူ့သမ္မတနိုင်ငံကို ဖက်ဒရယ်တစ်ပိုင်း သို့မဟုတ် သက်ရောက်မှုအားဖြင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်ဟု အကြိမ်ကြိမ်ဖော်ပြချက်များရှိပါသည် (Zheng 1995; 2000)။ ဒေသန္တရအစိုးရအရာရှိများ၏ လက်တွေ့အားဖြင့် ကျင့်သုံးနေသော လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာမှာ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေပါ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာထက် များစွာ ပိုမိုလေ့ရှိသည်ဟု အကြောင်းပြပါသည်။ သို့ဖြင့် "လူမှုရေး ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာများ၊ တူညီသောနယ်မြေဒေသ နိုင်ငံရေးယဉ်ကျေးမှု၊ ကွဲပြားသောစီးပွားရေးလုပ်ငန်းများနှင့် အကျိုးစီးပွားများ၊ နယ်မြေခံအာဏာပိုင်များ၏ ဥပဒေပါ လုပ်ပိုင်ခွင့်များနှင့် နယ်မြေဒေသ နိုင်ငံရေးပါတီအဖွဲ့အစည်းများ၏ အကျိုးစီးပွားများကဲ့သို့သော နယ်မြေဒေသအရင်းအမြစ်အသီးသီးကို အသုံးပြုလျက် ဗဟိုအဆင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို ရင်ဆိုင်ပြီး နယ်မြေဒေ အကျိုးစီးပွားများကို ကာကွယ်နိုင်သည့်အနေအထား ရှိသည်" ဟု

organizations" (Zheng 2007: 215). This seems to be particularly true in countries such as China where a sound legal infrastructure is lacking.

Unlike in societies with a consolidated system of rule of law, in China on the level of local governments laws, regulations and contracts regularly mean the beginning of business rather than the end. Thus the enforcement of laws, regulations or contracts is a matter of various forms of bargaining between the center and the individual provinces (Zheng 2007: 215). While the People's Republic's constitution does of course not provide for this type of behavior, at a practical and behavioral level this specific informal type of division of power can be observed. Some central powers, as in other, formal federal systems, undisputedly belong to the central government; these are for example the conduct of foreign policy and issues of national security and defense.

On the other hand as political practice shows, issues such as road construction, local public safety, school building and most local economic matters are quasi-autonomously decided by the local governments. While the provisio remains with the center, it is rarely executed. Even shared powers can be detected. Thus power shifted from the center to the provinces since the provinces could develop their own independent power bases by taking the role of economic planners and increasing their local wealth. With increasing power and wealth the de-facto bargaining leverage vis-à-vis the center grew. Nevertheless no formal acknowledgement of federalism have been made so far (Zheng 2007: 217ff.). And at least for an overseeable period of time this also seems highly unlikely. Not only are the priorities of the current Chinese government on stabilizing the economic growth rather than commencing any experiments with the political systems. This is particularly true with respect to ventures that might undermine the current doctrine of the Chinese Communist Party and a centralist national culture that on top had made quite ambigous experiences with federalism in the beginning of the 20th Century. And since federalism these days also is frequently discussed in the context of so problematic issues such as Taiwan, Tibet or Xinjiang, chances are low that formal federalism's reputation will increase soon.

This is somewhat critical since there are indeed significant disparities as well as diversities among the various provinces of China. As other cases have demonstrated, the institutionalization of the existing de facto federalism or alternatively the establishment of a more traditional form of a federally based political system might be favorable also with respect to the People's Republic for all the benefits described above. Instruments such as Fiscal federalism, for example, could act as a remedy for the tremendous disparities between the rich and poor provinces. Steps into the direction of a (more) substantial federalism in China would require the parallel opening towards democratic procedures.

As could be shown, federalism can only be successful when paired with democracy. Democracy, however, is not perceived as positive a value and viable social basis but rather as both a cultural and foremost political danger. This might in the long run cause significant problems or even turn out fatal as all cases where whichever form of federalism was attempted without being prepared to build it on a democratic

ယူဆကြပါသည် (Zheng 2007: 215)။ ခိုင်မာသော ဥပဒေအခြေခံအဆောက်အဦမရှိသည့် တရုတ်နိုင်ငံကဲ့သို့သော နိုင်ငံများတွင် အထူးသဖြင့် ဤသို့ ဖြစ်တတ်ပါသည်။

တရားဥပဒေစိုးပိုးရေး စုစည်းညီညွတ်သောစနစ်ရှိသည့် လူ့အဖွဲ့အစည်းများမှာကဲ့သို့မဟုတ်ဘဲ တရုတ်နိုင်ငံ နယ်မြေဒေသ အစိုးရ ဥပဒေများ၊ စည်းမျဉ်းများနှင့် နှစ်ဘက်သဘောတူ ကန်ထရိုက်စာချုပ်များမှာ အပြီးသတ်မဟုတ်ဘဲ စတင် လုပ်ဆောင်နိုင်သည့် အနေအထားသာ ဖြစ်ပါသည်။ ဆိုလိုသည်မှာ ဥပဒေများ၊ စည်းမျဉ်းများနှင့် နှစ်ဘက်သဘောတူ ကန်ထရိုက်စာချုပ်များအတိုင်း လိုက်နာဆောင်ရွက်မှုရှိစေရန် ဗဟိုအဆင့်နှင့် ပြည်နယ်တစ်ခုချင်း ဆက်လက် ညှိနှိုင်းရပါသည် (Zheng 2007: 215)။ တရုတ်ပြည်သူ့သမ္မတနိုင်ငံ ဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတွင် ဤသို့သောအပြုအမူမျိုးအတွက် ပြဋ္ဌာန်းထားခြင်းမရှိသော်လည်း လက်တွေ့ပိုင်း အပြုအမူအဆင့်တွင် အလွတ်သဘော လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာ ခွဲဝေထားခြင်းကို တွေ့နိုင်ပါသည်။ အဆို့သော ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာများသည် အခြားသော တရားဝင် ဖက်ဒရယ်စနစ်များမှာကဲ့သို့ပင် ဗဟိုအစိုးရ၏ လုပ်ပိုင်ခွင့်များ ဖြစ်ကြောင်း အငြင်းပွားမှု မရှိပါ။ ဥပမာ နိုင်ငံခြားရေးမူဝါဒနှင့် အမျိုးသားလုံခြုံရေး၊ ကာကွယ်ရေး ကိစ္စရပ်များ ဖြစ်ပါသည်။

သို့ရာတွင် နိုင်ငံရေး လက်တွေ့ဆောင်ရွက်ချက်အရ လမ်းဖောက်လုပ်ခြင်း၊ နယ်မြေဒေသတွင်း ပြည်သူအန္တရာယ်ကင်းရှင်းရေး၊ ကျောင်းဆောက်လုပ်ခြင်းနှင့် နယ်မြေဒေသစီးပွားရေးကိစ္စအများစုမှာ နယ်မြေဒေသအစိုးရများက ကိုယ်ပိုင်အုပ်ချုပ်မှု တစ်စိတ်တစ်ဒေသရရှိလျက် ဆုံးဖြတ်ဆောင်ရွက်ကြပါသည်။ ဗဟိုအဆင့်လုပ်ပိုင်ခွင့်ဟု ပြဋ္ဌာန်းထားသော်လည်း အမှန်တကယ် ဗဟိုအဆင့်မှ လုပ်ပိုင်ခွင့်ကျင့်သုံးခြင်းမှာ နှုးပါးပါသည်။ အတူတကွ မျှဝေကျင့်သုံးသော လုပ်ပိုင်ခွင့်များကိုပင် တွေ့ရပါသည်။ သို့ဖြင့် ပြည်နယ်များသည် စီးပွားရေး စီမံကိန်းရေးဆွဲသည့် အခန်းကဏ္ဍကိုရယူပြီး နယ်မြေဒေသ ကြွယ်ဝချမ်းသာမှု တိုးတက်မြင့်မားစေခြင်းဖြင့် သီးခြားလွတ်လပ်သော လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာအခြေခံကို တည်ထောင်နိုင်ပြီး လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာသည် ဗဟိုအဆင့်မှ ပြည်နယ်များသို့ ရောက်ရှိလာပါသည်။ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာနှင့် ချမ်းသာကြွယ်ဝမှု တိုးမြင့်လာသည်နှင့်အမျှ ဗဟိုအဆင့်နှင့် ရင်ဆိုင်လျက် ညှိနှိုင်းစိုင်စွမ်းလည်း ကြီးထွားလာပါသည်။ သို့ရာတွင် ယခုအထိ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို တရားဝင်အသိအမှတ်ပြုခြင်း မရှိသေးပါ (Zheng 2007: 217ff.)။ ကြိုတင်မျှော်တွေးနိုင်သော အနာဂတ်အတွက်လည်း ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို အသိအမှတ်ပြုကျင့်သုံးမည့် အလားအလာ အလွန် နည်းပါးပါသည်။ လက်ရှိတရုတ်အစိုးရသည် နိုင်ငံရေးစနစ်များကို လက်တွေ့စမ်းသပ်ရန်ထက် စီးပွားရေးကြီးထွားမှုတည်ငြိမ်စေရန် ဦးစားပေး ဆောင်ရွက်လျက်ရှိပါသည်။ တရုတ်နိုင်ငံသည် ၂၀ ရာစု အစပိုင်းတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်နှင့် စပ်လျဉ်း၍ အကောင်းအဆိုး မသဲကွဲသော အတွေ့အကြုံများလည်းရှိခဲ့ရာ တရုတ်ကွန်မြူနစ်ပါတီ၏ လက်ရှိအယူဝါဒနှင့် ဗဟိုချုပ်ကိုင်သော အမျိုးသားယဉ်ကျေးမှုကို ထိခိုက်ပျက်ပြားစေနိုင်သော လုပ်ဆောင်ချက်များကို အထူးသဖြင့် ရှောင်ရှားမည် ဖြစ်ပါသည်။ ယခုခေတ်တွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို တိုင်ဝမ် Taiwan၊ တိဗက် Tibet နှင့် ရှင်ကျန်း Xinjiang ကဲ့သို့သော ပြဿနာများနှင့်ဆက်စပ်လျက် မကြာခဏ ဆွေးနွေးလေ့ရှိရာ ဖက်ဒရယ်စနစ်၏ ဂုဏ်သတင်း မကြာမီ ပြန်လည်မြင့်မားလာရန် အခွင့်အလမ်း နည်းပါးလျက်ရှိပါသည်။

တရုတ်နိုင်ငံ ပြည်နယ်များအကြားတွင် ကြီးမားသောကွာဟချက်များနှင့် မတူကွဲပြားမှုများရှိနေခြင်းကြောင့် ဤအချက်မှာ အရေးကြီးပါသည်။ အခြားဖြစ်ရပ်များတွင်တွေ့မြင်ရသကဲ့သို့ လက်ရှိကျင့်သုံးနေသော လက်တွေ့သက်ရောက်မှုဖက်ဒရယ်စနစ်ကို အဖွဲ့အစည်းစနစ်ပိုင်း အခြေတကျဆောင်ရွက်ခြင်း သို့မဟုတ် အခြားနည်းလမ်းအားဖြင့် ဖက်ဒရယ်အခြေပြု ပိုမို၍ အစဉ်အလာပုံစံ နိုင်ငံရေးစနစ်တည်ထောင်ခြင်းသည် အထက်တွင်ဖော်ပြခဲ့ပြီးသော အကျိုးကျေးဇူးများကို ပေးစွမ်းနိုင်ခြင်းကြောင့် တရုတ်ပြည်သူ့သမ္မတနိုင်ငံအတွက်လည်း အကျိုးဖြစ်ထွန်းနိုင်ပါသည်။ ဥပမာ ဘဏ္ဍာရေးဖက်ဒရယ်စနစ်ကဲ့သို့သော နည်းလမ်းများကို အသုံးပြုခြင်းဖြင့် ချမ်းသာသောပြည်နယ်များနှင့် ဆင်းရဲသောပြည်နယ်များ ကွာဟချက် အလွန်အမင်း ကြီးမားနေခြင်းကို ကုစားနိုင်ပါသည်။ တရုတ်နိုင်ငံတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို (ပိုမို) ပီပြင်စွာ ကျင့်သုံးရန် ရည်ရွယ်ဆောင်ရွက်မည်ဆိုပါက တစ်ပြိုင်နက်တည်း ဒီမိုကရေစီ လုပ်ထုံးလုပ်နည်းများကိုပါ လက်ခံကျင့်သုံးလာရန် လိုအပ်မည် ဖြစ်ပါသည်။

ဖက်ဒရယ်စနစ်သည် ဒီမိုကရေစီနှင့် တွဲဖက်မှသာ အောင်မြင်မှုရရှိနိုင်ကြောင်း ဖော်ပြခဲ့ပြီးဖြစ်ပါသည်။ သို့ရာတွင် ဒီမိုကရေစီကို အပြုသဘော တန်ဖိုးအနေဖြင့်လည်းကောင်း၊ ရှင်သန်နိုင်သော လူမှုရေးအခြေခံအဖြစ်လည်းကောင်း မရှုမြင်ဘဲ ယဉ်ကျေးမှုနှင့် နိုင်ငံရေး အန္တရာယ်တစ်ရပ်အဖြစ် ရှုမြင်ခြင်းများ ရှိနေပါသည်။ ယင်းသို့ ရှုမြင်ခြင်းသည် ကာလရှည်တွင် ကြီးမားသော ပြဿနာများကို ဖြစ်ပေါ်လာစေနိုင်ပါသည်။ နိုင်ငံကိုပင် ထိခိုက်နိုင်ပါသည်။ မည်သည့် ဖက်ဒရယ်စနစ်ပုံစံကိုတည်ထောင်သည်ဖြစ်စေ ဒီမိုကရေစီအခြေခံပေါ်တွင် မတည်ထောင်ဘဲ ဖက်ဒရယ်နှင့် ဒီမိုကရေစီစဖွဲ့ပုံများနှင့် နိုင်ငံရေးယဉ်ကျေးမှုများ တစ်ပြိုင်နက်တည်း

basis and allow for a mutual development of federal and democratic structures and political cultures. Cases as the Soviet Union or former Yugoslavia act as the best models for this insight.

ဖွဲ့ဖြိုးတိုးတက်လာခြင်းကိုခွင့်မပြုပါက ထိခိုက်ပျက်ပြားမှုဘက်သို့သာ ဦးတည်သွားကြောင်း တွေ့ရပြီးဖြစ်ပါသည်။ ဆိုဗီယက်ပြည်ထောင်စုနှင့် ယခင် ယူဂိုဆလားဗီးယားတို့၏ဖြစ်စဉ်များမှာ ဤအချက်အတွက် အကောင်းဆုံး ဥပမာများဖြစ်ပါသည်။

9. Conclusion and Possible Implications for Myanmar

Having outlined the basic aspects of decentralization and federalism, we would like to think about the implications for Myanmar. When talking about federalism in Myanmar, one has to be aware that the notion of it and even the very term "federalism" has for a long time been negatively connoted at best and highly dangerous and even lethal at worst. Talking about federalism was equaled with preparing secession and planning on the Union's destruction. That the very opposite has turned out to be true in the rest of the world at least where some basic additional features such as true power sharing, true rule of law, true good governance, true participation, true liberalism and true democracy were additionally introduced, can easily be verified when looking to the history of the last decades. And it was shown in this book. Therefore it is very positive that these days in Myanmar the idea of federalism is increasingly regarded as something positive, as a way to solve some of the most pressing problems in the country and thus as an instrument to preserve the Union by strengthening the states and regions instead of keeping them virtually powerless under tight central control.

In this, however, also lies a particular danger: since problems are pressing a quick solution is desired. And this quick solution often is expected to lie in federalism, to be more precise in *the* federalism. However there are neither quick lasting solutions nor is there *the one* federalism. As shown, federalism is a toolbox rather than a unique particular model. Federalism is about sharing power and making states and unions participate side by side with the central state in affairs of power as equal partners with clearly assigned authorities and competencies based on the notion of subsidiarity. As has been shown, each federal country in the world had to develop its very own, very unique federal structure that appeared to fit best the individual situation with respect to history, society, culture and socio-political as well as socio-economic aims. This took time and as any other social system, no federalism in practice has ever reached a final state. Germany has a federal tradition of more than one thousand years, but at the same time has been an empire, has seen kingdoms and principalities and not that long ago two devastating totalitarian regimes that brought the country nearly to its end for good. In making up their minds, the Germans in the Western part of what was left of the once big country after the loss of the Second World War in 1945, decided to come back to the federal tradition but base it on a strong and self-defensive democracy, a strict rule of law that is based on human rights and human dignity, a liberal and participative political and economic system that however takes the needs of each individual human being as guideline to state affairs, policy-making and public administration. The transformation from the totalitarian experience of Nazi-Germany after the dramatic failure of democracy in the Weimar Republic that was established after World War I and ended with the take-over of power by right wing extremism and a securitization, militarization and totalitarization of the German society was no easy task, even if the formal aspects were laid down in the German constitution, the Basic Law, and consequently made an institutional reality right

၉။ နိဂုံးချုပ်နှင့် မြန်မာနိုင်ငံအတွက် ဖြစ်နိုင်မည့် အဓိပ္ပာယ်သက်ရောက်မှုများ

ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုလျှော့ချခြင်းနှင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်၏ အခြေခံအုပ်ငြိးကဏ္ဍများကိုဖော်ပြပြီးနောက် မြန်မာနိုင်ငံအတွက် အဓိပ္ပာယ်သက်ရောက်မှုများကို စဉ်းစားဆွေးနွေးလိုပါသည်။ မြန်မာနိုင်ငံတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ်ကျင့်သုံးခြင်းနှင့်စပ်လျဉ်း၍ ဆွေးနွေးရာ၌ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို ယူဆပုံနှင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်ဟူသော ဝေါဟာရကိုယ်တိုင် ကာလကြာရှည် မကောင်းသောသဘောရှိသည်ဟု ယူဆခဲ့ကြပြီး အန္တရာယ်များသည်၊ သေကြေပျက်စီးမှုများ ဖြစ်စေနိုင်သည်ဟုပင် ယူဆခြင်းများ ရှိပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်အကြောင်း ဆွေးနွေးခြင်းသည် ပြည်ထောင်စုမှခွဲထွက်ရန် ကြံစည်ခြင်း၊ နိုင်ငံတော်ပျက်စီးရာပျက်စီးကြောင်း ပြင်ဆင်ခြင်းဖြစ်သည်ဟု ထပ်တူပြုခဲ့ကြပါသည်။ ကမ္ဘာ့အခြားနေရာဒေသများတွင်မူ ယင်းသို့မဟုတ်ဘဲ ယင်းနှင့် ဆန့်ကျင်ဘက်များသာ ဖြစ်ပွားခဲ့ပါသည်။ စစ်မှန်သည့် အာဏာခွဲဝေကျင့်သုံးမှု၊ စစ်မှန်သည့်တရားဥပဒေစိုးမိုးရေး၊ စစ်မှန်သည့်ကောင်းမွန်သောအုပ်ချုပ်ရေး၊ စစ်မှန်သည့်ပါဝင်ဆောင်ရွက်မှု၊ စစ်မှန်သည့်လစ်ဘရယ်ဝါဒနှင့် စစ်မှန်သောဒီမိုကရေစီစသည့် အခြားသောအခြေခံသွင်ပြင်လက္ခဏာများကိုမူ ထပ်မံပေါင်းထည့်ကျင့်သုံးရကြောင်းတွေ့ရပါသည်။ လွန်ခဲ့သောဆယ်စုနှစ်များအတွင်း သမိုင်းကြောင်းကိုလေ့လာခြင်းဖြင့် ဤအချက်မှန်ကန်ကြောင်း စစ်ဆေးကြည့်နိုင်ပါသည်။ ဤစာအုပ်တွင်လည်း ဖော်ပြထားပါသည်။ ထို့ကြောင့် မြန်မာနိုင်ငံတွင် ယခုအခါ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို အပြုသဘောဆောင်သည်ဟု နိုင်ငံ၏အရေးတကြီးကိစ္စရပ်အချို့ကိုဖြေရှင်းနိုင်မည့် နည်းလမ်းတစ်ရပ်၊ တိုင်းဒေသကြီးနှင့် ပြည်နယ်များကို ဗဟိုထိန်းချုပ်ကွပ်ကဲမှုအောက်တွင် တင်းကြပ်စွာ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာ မရှိသလောက်ဖြင့် မထားရှိဘဲ အင်အားကောင်းမွန်စေခြင်းဖြင့် ပြည်ထောင်စုမပြိုကွဲရေး ထိန်းသိမ်းနိုင်မည့် နည်းလမ်းတစ်ရပ်အဖြစ် ယူဆလာကြခြင်းမှာ အပြုသဘောဆောင်သော အပြောင်းအလဲဖြစ်ပါသည်။

ယင်းအချက်ကြောင့်ပင် အန္တရာယ်ဖြစ်လာနိုင်ခြေလည်း အထူးသဖြင့် ရှိသည်သာ ဖြစ်ပါသည်။ ပြဿနာများမှာ အရေးတကြီးဖြေရှင်းရန်လိုအပ်ခြင်းကြောင့် အလျင်အမြန်ပြေလည်မည့်ဖြေရှင်းချက်ကို အလိုရှိကြပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ ယင်းသို့သော အလျင်အမြန်ဖြေရှင်းချက် ဖြစ်နိုင်လိမ့်မည်ဟု မျှော်လင့်ကြပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်ကိုလည်း တစ်မျိုးတည်း တစ်ပုံစံတည်းရှိသည့် အလား ရှုမြင်ကြပါသည်။ သို့ရာတွင် ရေရှည်တည်မြဲသော အလျင်အမြန် ဖြေရှင်းချက်ဟူ၍ မရှိသကဲ့သို့ ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာလည်း အမျိုးမျိုးအပုံဖုံ ရှိပါသည်။ ဤစာအုပ်တွင် ဖော်ပြခဲ့သည့်အတိုင်း ဖက်ဒရယ်စနစ်မှာ အခြားစနစ်များမှ တစ်သီးတစ်ခြား ပုံစံတစ်ခုအနေဖြင့်မတည်ရှိဘဲ အသုံးပြုနိုင်သောနည်းလမ်းများ၏ အစုအဝေးသာလျှင် ဖြစ်ပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်တွင် အာဏာခွဲဝေအသုံးပြုခြင်းနှင့် တိုင်းဒေသကြီး ပြည်နယ်များနှင့် နယ်မြေဒေသများသည် ပြည်ထောင်စုအဆင့်နှင့် ယှဉ်တွဲလျက် လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာကို တန်းတူမိတ်ဖက်များအဖြစ် ကျင့်သုံးဆောင်ရွက်နိုင်ရေး subsidiarity မူအပေါ် အခြေခံလျက် ရှင်းလင်းစွာ လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာနှင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်နယ်ပယ်များ သတ်မှတ်ပေးထားခြင်း ဖြစ်ပါသည်။ အထက်တွင်ဖော်ပြခဲ့သည့်အတိုင်း ကမ္ဘာပေါ်ရှိ ဖက်ဒရယ်နိုင်ငံအားလုံးသည် နိုင်ငံ၏သမိုင်းကြောင်း၊ လူ့အဖွဲ့အစည်း၊ ယဉ်ကျေးမှုနှင့် လူမှုနိုင်ငံရေး၊ လူမှုစီးပွားရေး ရည်မှန်းချက်များနှင့် စပ်လျဉ်း၍ နိုင်ငံ၏အခြေအနေနှင့် အကိုက်ညီဆုံးဖြစ်သော ကိုယ်ပိုင်တစ်မူထူးခြားသော ဖက်ဒရယ်စုဖွဲ့ပုံကို ဖော်ထုတ်ကျင့်သုံးကြသည်သာ ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းသို့ ကျင့်သုံးနိုင်ရန် အဆိုန်ယူ ဆောင်ရွက်ရပါသည်။ အခြားမည်သည့် လူမှုရေးစနစ်ကဲ့သို့ပင် လက်တွေ့တွင် မည်သည့်ဖက်ဒရယ်စနစ်မျှ ပြီးပြည့်စုံသည့် နောက်ဆုံးအဆင့်အထိ မရောက်ရှိသေးပါ။ ကျွမ်းနိုင်ငံတွင် ဖက်ဒရယ်စနစ် ကျင့်သုံးသည့် အစဉ်အလာမှာ နှစ်ပေါင်း တစ်ထောင် ကျော်ခဲ့ပြီ ဖြစ်ပါသည်။ ယင်းကာလအတွင်း အင်ပါယာနိုင်ငံ၊ ဘုရင့်နိုင်ငံနှင့် အုပ်ချုပ်မှုနယ်မြေများဖြစ်ခဲ့ဖူးပြီး များစွာ မကြာမြင့်သေးသောကာလက အလွန်ဆိုးဝါးသော အာဏာရှင်အစိုးရ နှစ်ရပ်ကြောင့် နိုင်ငံတော်မှာ အပြီးတိုင် နိုဂုံးချုပ်သွားလုနီး ဖြစ်ခဲ့ရပါသည်။ ၁၉၄၅ ခုနှစ် ဒုတိယကမ္ဘာစစ်ပြီးသောအခါ တစ်ခါက နိုင်ငံကြီးဖြစ်ခဲ့သည့် ကျွမ်းအနောက်ပိုင်းမှ ပြည်သူလူထုသည် ဖက်ဒရယ်အစဉ်အလာကို ပြန်လည်ကျင့်သုံးရန် ဆုံးဖြတ်ခဲ့ကြပါသည်။ သို့ရာတွင် အားကောင်းပြီး ခုခံကာကွယ်နိုင်စွမ်းရှိသည့် ဒီမိုကရေစီစနစ်၊ လူ့အခွင့်အရေးနှင့် လူသားဂုဏ်သိက္ခာအပေါ် အခြေပြုသည့် တင်းကြပ်သော တရားဥပဒေစိုးမိုးရေး၊ လစ်ဘရယ်ဖြစ်ပြီး ပါဝင်ဆောင်ရွက်နိုင်သော နိုင်ငံရေးနှင့် စီးပွားရေးစနစ်၊ ယင်းနိုင်ငံရေး စီးပွားရေးစနစ်တွင် နိုင်ငံတော်အရေးအရာများ၊ မူဝါဒချမှတ်ခြင်းနှင့် ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်မှုတို့တွင် လူတစ်ဦးချင်း၏ လိုအပ်ချက်များကို လမ်းညွှန်အဖြစ် ခံယူခြင်းတို့အပေါ် အခြေခံပါသည်။ ပထမကမ္ဘာစစ်ပြီးနောက် တည်ထောင်ခဲ့သော ဝိုင်မာသမ္မတနိုင်ငံ Weimar Republic တွင် ဒီမိုကရေစီစနစ် သိသာထင်ရှားစွာ ကျဆုံးသွားပြီးနောက် လက်ယာ အစွန်းရောက်ဝါဒီများ အာဏာရလာပါသည်။ ကျွမ်းလူ့အဖွဲ့အစည်းတွင် လုံခြုံရေးဝါဒ၊ စစ်ဝါဒနှင့် အာဏာရှင်ဝါဒတို့ လွှမ်းမိုးခဲ့ပါသည်။ နာဇီကျွမ်းအာဏာရှင်အတွေ့အကြုံမှ အသွင်ကူးပြောင်းရခြင်းမှာ လွယ်ကူသော လုပ်ငန်းတာဝန်မဟုတ်ပါ။ တရားဝင် အသွင်သဏ္ဌာန်ပိုင်းများကို Basic Law ဟု ခေါ်သော ကျွမ်းနိုင်ငံဖွဲ့စည်းပုံအခြေခံဥပဒေတွင် ချမှတ်ထားပြီး ချက်ချင်း အကောင်အထည်ဖော်ခဲ့

after. Nevertheless it took generational changes to make federalism, liberal democracy and civil society become an integral part of national conscience and German identity.

The current developments in Myanmar bear quite a fair amount of hope. In growing parts of both wider population and elite the notion of federalism is perceived as something positive and helpful, a viable instrument to address the current problematic issues. Interest in federalism can be detected within the public administration, within the national parliament as well as various regional parliaments as well as within civil society as the example of the Myanmar People's Forum and its extension to the wider countryside via the Local People's Forums shows. Even ethnic armed groups are considering fairly designed federal solutions as a realistic alternative to secession. Up to the top level of public administration and throughout all ministries, departments and divisions, good governance, democracy and federalism have become part of the agenda. For many of the decision makers at the same time it is evident that a transformation of this dimension will take time and patience since awareness must be raised throughout the whole population as well as within the top political elite.

In order to develop the necessary foundations some particular aspects should be focused on in particular: Parliaments on both the national and the state/regional levels should receive more powers if they are to fulfill their purposes in a way that takes advantage of the benefits federalism has to offer. Along with this, a higher degree of authority and competences should be handed over to the states' and regions' governments and institutions, so that the authority over significant portions of central policy fields such as domestic security (police!), public health and education are held by the states and regions. Also here models of close cooperation between the national and the subnational levels are possible if wanted, but it is crucial that the states and regions do not merely represent a nice but powerless façade for the continuation of virtually exclusive central state control. In the current situation this does first and foremost affect the role of the armed forces. With the heritage of the recent decades, removing the army completely from politics and society appears unrealistic. Thus re-designing civil-military relations, in in a way of establishing civilian primacy over the military while preserving an important role for the armed forces in politics and society, along with creating liberal-democratic and participative institutions and a firm rule of law along with patterns of efficient and respected good governance will be important steps and also essential foundations of a stable federal order and thus a durable solution.

သော်လည်း နိုင်ငံ၏ အသိစိတ်အစဉ်တွင်လည်းကောင်း၊ ဂျာမန်လူမျိုးများ၏ ကိုယ်ပိုင်စရိုက်လက္ခဏာတွင်လည်းကောင်း ဖက်ဒရယ်စနစ်၊ လစ်ဘရယ်ဒီမိုကရေစီနှင့် အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းများ တစ်ပေါင်းတည်း စုစည်းပါဝင်လာနိုင်ရန် မျိုးဆက်လိုက် ပြောင်းလဲသည်အထိ အချိန်ယူခဲ့ရပါသည်။

မြန်မာနိုင်ငံတွင် ယခုအခါ ဖြစ်ပေါ်ပြောင်းလဲမှုများကြောင့် မျှော်လင့်ချက်များ အတော်အတန် ပေါ်ပေါက်လာပါသည်။ ပြည်သူများ အကြားတွင်လည်းကောင်း၊ အုပ်စိုးသူများအကြားတွင်လည်းကောင်း ဖက်ဒရယ်စနစ်ကို အပြုသဘောဆောင်သည်။ အထောက်အကူ ဖြစ်နိုင်သည်၊ လက်ရှိပြဿနာများကိုဖြေရှင်းရန် ကိရိယာတန်ဆာပလာအဖြစ် အသုံးပြု၍ရနိုင်သည်ဟု ရှုမြင်လာကြပါသည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်အား စိတ်ပါဝင်စားလာမှုကို ပြည်သူအုပ်ချုပ်ရေး၊ ပြည်ထောင်စုလွှတ်တော်၊ တိုင်းဒေသကြီးလွှတ်တော်များနှင့် အရပ်ဘက်လူမှုအဖွဲ့အစည်းများတွင်လည်း တွေ့မြင်ရပါသည်။ မြန်မာပြည်သူဖိုရမ်နှင့် နယ်မြေခံ ပြည်သူဖိုရမ်ဆွေးနွေးပွဲများ ကျင်းပပြုလုပ်လျက် ပိုမိုကျယ်ပြန့်သော ကျေးလက်များသို့ ပြန့်နှံ့လျက်ရှိသည်ကို ဥပမာ ဖော်ပြနိုင်ပါသည်။ တိုင်းရင်းသား လက်နက်ကိုင်အုပ်စုများသည်ပင် မှတစ်ဆင့်ချမှတ်ထားသော ဖက်ဒရယ်ဖြေရှင်းချက်များသည် နိုင်ငံမှခွဲထွက်ခြင်းအစား ဖြစ်နိုင်ခြေရှိသော ရွေးချယ်စရာနည်းလမ်းတစ်ရပ်အဖြစ် စဉ်းစားလာကြပါသည်။ ပြည်သူ့အုပ်ချုပ်မှု အထက်ဆုံးအဆင့်အထိနှင့် ဝန်ကြီးဌာန၊ ဦးစီးဌာနနှင့် ဌာနအသီးသီးတွင် ကောင်းမွန်သောအုပ်ချုပ်ရေး၊ ဒီမိုကရေစီနှင့် ဖက်ဒရယ်စနစ်တို့မှာ မူဝါဒလုပ်ငန်းစဉ်တွင် ပါဝင်လာကြပါသည်။ တစ်ချိန်တည်းမှာပင် ဆုံးဖြတ်ချက်ချမှတ်သူအများအပြားအနေဖြင့် ဤမျှအတိုင်းအတာကျယ်ပြန့်သည့် အသွင်ကူးပြောင်းမှုမှာ အချိန်ယူလုပ်ဆောင်ရမည်၊ စိတ်ရှည်သည်းခံရန်လိုအပ်မည်ဟု သိရှိနားလည်ကြပါသည်။ ပြည်သူလူထုတစ်ရပ်လုံးတွင်လည်းကောင်း၊ နိုင်ငံရေးပိုင်းအုပ်စိုးသူများအကြားတွင်လည်းကောင်း သိမြင်နားလည်မှုမြှင့်တင်ရန် လိုအပ်ခြင်းကြောင့်ဖြစ်ပါသည်။

လိုအပ်သောအခြေခံအုတ်မြစ်များချမှတ်နိုင်ရန် အချို့သောအဝိုင်းကဏ္ဍများကို အထူးသဖြင့် အဓိကထားရပါမည်။ ဖက်ဒရယ်စနစ်မှ ရရှိနိုင်မည့်အကျိုးကျေးဇူးများကို ရရှိခံစားနိုင်ရန် ပြည်ထောင်စုအဆင့်နှင့် တိုင်းဒေသကြီး/ပြည်နယ်အဆင့် လွှတ်တော်များသည် လုပ်ငန်းများဆောင်ရွက်ရာတွင် ပိုမို၍ လုပ်ပိုင်ခွင့်ရရှိရပါမည်။ ထို့အပြင် တိုင်းဒေသကြီး /ပြည်နယ်အစိုးရများနှင့် အဖွဲ့အစည်းများ ထံသို့လည်း လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာနှင့် လုပ်ပိုင်ခွင့်နယ်ပယ်များ ပိုမိုများပြားစွာ သတ်မှတ်ပေးရန်ဖြစ်ပါသည်။ သို့မှသာ ဗဟိုမှ ကိုင်တွယ်သော မူဝါဒနယ်ပယ်များဖြစ်သည့် ပြည်တွင်းလုံခြုံရေး (ရဲတပ်ဖွဲ့) ပြည်သူ့ကျန်းမာရေးနှင့် ပညာရေးတို့ကို တိုင်းဒေသကြီး/ပြည်နယ်များမှ တိုင်တွယ်နိုင်စေရန် ဖြစ်ပါသည်။ ဤနေရာတွင် ပြည်ထောင်စုအဆင့်နှင့် တိုင်းဒေသကြီး/ပြည်နယ်အဆင့် တို့အကြား နီးကပ်စွာ ပူးပေါင်းဆောင်ရွက်သည့် ပုံစံများကို အလိုရှိပါက ကျင့်သုံးနိုင်ပါသည်။ သို့ရာတွင် စင်စစ် ဗဟိုချုပ်ကိုင်မှုသာ ဆက်လက်ကျင့်သုံးနေခြင်းဖြစ်ပြီး တိုင်းဒေသကြီး/ပြည်နယ်များသည် လုပ်ပိုင်ခွင့်အာဏာမရှိဘဲ အမြင်ကောင်းရုံမျှသာဖြစ်သော အပေါ်ယံစွဲမှုများသာမဖြစ်စေရန် အထူးအရေးကြီးပါသည်။ ဤအချက်မှာ လက်ရှိအခြေအနေတွင် တပ်မတော်၏ အခန်း ကဏ္ဍနှင့် ဦးစွာပထမ သက်ဆိုင်မှုရှိပါသည်။ မကြာသေးမီ ဆယ်စုနှစ်များမှ သိုင်းအမွေအနှစ်အရ တပ်မတော်ကို နိုင်ငံရေးနှင့် လူ့အဖွဲ့အစည်းအတွင်း ပါဝင်ဆောင်ရွက်ခြင်းမှ လုံးဝ ကင်းရှင်းစေရန်မှာ လက်တွေ့တွင် မဖြစ်နိုင်ဟု ယူဆရပါသည်။ သို့ဖြစ်၍ နိုင်ငံရေးနှင့် လူ့အဖွဲ့အစည်းအတွင်း တပ်မတော်၏ အရေးပါသော အခန်းကဏ္ဍကို ဆက်လက်ထားရှိပြီး တပ်မတော်အပေါ် အရပ်ဘက်မှ ထိန်းချုပ်နိုင်မှုရှိစေရေး လုပ်ဆောင်လျက် အရပ်ဘက်နှင့် တပ်မတော် ဆက်ဆံရေးများကို ပြန်လည်စီစဉ်ခြင်း၊ လစ်ဘရယ် ဒီမိုကရေစီနည်းကျ ပါဝင်ဆောင်ရွက်နိုင်သော အဖွဲ့အစည်းစနစ်များဖန်တီးခြင်းနှင့် ခိုင်မာသော တရားဥပဒေစိုးပိုးရေး ကျင့်သုံးခြင်း၊ ထိရောက်တွင်ကျယ်ပြီး အများလေးစားမှုခံယူရရှိသည့် ကောင်းမွန်သောအုပ်ချုပ်မှုပုံစံများ ကျင့်သုံးခြင်းတို့မှာ အရေးပါသော လုပ်ငန်းအဆင့်များ ဖြစ်ပါမည်။ တည်ငြိမ်သော ဖက်ဒရယ်စနစ်အတွက်လည်း မရှိမဖြစ်လိုအပ်သည့် အခြေခံအုတ်မြစ်ဖြစ်ပါသည်။ ရေရှည်တည်တံ့မည့် ဖြေရှင်းချက်လည်းဖြစ်ပါမည်။

Literature

Adamson, Fiona (2006): Crossing Borders, in: International Security 31, 1, 165-199.

Adeney, Katharine (2004): Between federalism and separatism: India and Pakistan, in: Schneckener, Ulrich/Wolff, Stefan (Eds.): Managing and Settling Ethnic Conflicts. Comparative Perspectives from Africa, Asia, and Europe, London, Hurst, 161-175.

Adeney, Katharine (2007a): Democracy and Federalism in Pakistan, in: He, Baogang/Galligan, Brian/Inoguchi, Takashi (Eds.): Federalism in Asia, Cheltenham, Edward Elgar, 101-123.

Adeney, Katharine (2007b): Federalism and Ethnic Conflict Regulation in India and Pakistan, New York: Palgrave.

Anderson, George/Scheller, Henrik (2012): Fiskalföderalismus. Eine international vergleichende Einführung, Verlag Barbara Budrich, Opladen, Berlin, Toronto.

Burgess, Michael (2003): Canadian Federalism and Federation in Comparative Perspective, in: Rocher, François/Smith, Miriam (Eds.): New Trends in Canadian Federalism, Toronto: 375-395.

Bhaumik, Subir (1996): Insurgent Crossfire, London/Delhi: Lancer Publications.

Cohen, John M./Peterson, Stephen B. (1999): Administrative Decentralization. Strategies for Developing Countries, West Hartford, Kumarian Press on behalf of the United Nations.

Colino, César (2013): Varieties of Federalism and Propensities for Change, in: Benz, Arthur/Broschek, Jörg (Eds.): Federal Dynamics. Continuity, Change, and the Varieties of Federalism, Oxford, Oxford University Press: 48-69.

Collins, C./Omar M./Adhikari, D./Emmel, N./Dhakal, M.R./Thapa, D. (2003a): Developing a Project for Effective Health Sector Decentralization in Nepal.

Collins, C./Omar M./Adhikari, D./Emmel, N./Dhakal, M.R./Thapa, D. (2003b): Developing Health Sector Decentralization in Nepal: Collaborative Policy Development, Leeds.

Cordes, Sandra/Kleiner-Liebau, Desiree (2010): Der spanische Senat, in: Riescher, Giesela, et al. (Eds.): Zweite Kammern, Muenchen: Oldenbourg, 189-210.

Costa-Font, Joan/Greer, Scott L. (2013): Conclusion, in: Costa-Font, Joan/Greer, Scott L. (Eds): Federalism and Decentralization in European Health and Social Care, Houndmills, Palgrave Macmillan: 272-276.

Dua, B.D/ Singh M.P (Eds.) (2003): Indian Federalism in the New Millennium, Delhi, Manohar.

Egner, Björn (2012): Staatsausgaben in Gliedstaaten föderaler Systeme. Deutschland, Österreich, Schweiz, USA, Kanada und Australien im Vergleich, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Eith, Ulrich/Siewert, Markus (2010): Das "unechte" Unikat. Der Deutsche Bundesrat, in: Riescher, Giesela, et al. (Eds.): Zweite Kammern, Muenchen: Oldenbourg, 97-126.

Elazar, Daniel J. (1987): Exploring Federalism, Tuscaloosa, The University of Alabama Press.

Erk, Jan (2003): Federal Germany and its non-federal society, in: Canadian Journal of Political Science 36, 2, 295-317.

Erk, Jan/Anderson, Lawrence (2009): The Paradox of Federalism, in Regional & Federal Studies 19, 2, 191-202.

Fallend, Franz (2010): Der Bundesrat in Österreich, in: Riescher, Giesela, et al. (Eds.): Zweite Kammern, Muenchen: Oldenbourg, 165-188.

Filippov, Mikhail/Shvetsova, Olga (2013): Federalism, Democracy, and Democratization, in: Benz, Arthur/Broschek, Jörg (Eds.): Federal Dynamics. Continuity, Change, and the Varieties of Federalism, Oxford, Oxford University Press: 167-184.

Fleiner, Thomas et al. (2003): Federalism, Decentralization and Conflict Management in Multicultural Societies, in: Bindenbacher, Raoul/Koller, Arnold (Eds.): Federalism in a Changing World, Learning from Each Other, Montreal, McGill-Queen's University Press: 197-215.

Frevel, Bernhard/Groß, Hermann (2008): "Polizei ist Ländersache!" – Politik der Inneren Sicherheit, in: Hildebrandt, Achim/Wolf, Frieder (Eds.): Die Politik der Bundesländer, Wiesbaden: VS Verlag: 67-88.

Froeling, Catherine (2010): Rajya Sabha, in: Riescher, Giesela, et al. (Eds.): Zweite Kammern, Muenchen: Oldenbourg, 127-144.

Gunlicks, Arthur (2003): The Länder and German Federalism, Manchester: MUP.

Haas, Christoph (2010): Australiens Senat im Washminster-System, in: Riescher, Giesela, et al. (Eds.): Zweite Kammern, Muenchen: Oldenbourg, 77-96.

Hanning, August (2012): Föderalismus im Politikbereich Innere Sicherheit, in: Härtel, I. (Eds.): Handbuch Föderalismus, Berlin & Heidelberg: Springer: 47-68.

He, Baogang (2007): Democratization and Federalization in Asia, in: He, Baogang et al. (Eds.): Federalism in Asia, Cheltenham, Edward Elgar: 1-32.

Jennings, Ivor (1953): Some Characteristics of the Indian Constitution, London

Jomo, K.S./Hui, Wee Chong (2002): The political economy of Malaysian federalism: esonomic development, public policy and conflict containment, United Nations University, World Institute for Development Economics Research, Discussion Paper No. 2002/113.

Kelemen, R. Daniel (2006): Federalism and Democratization: The United States and European Union in Comparative Perspective, in: Menon, Anand/Schain, Martin A. (Eds.): Comparative Federalism: The European Union and the United States in Comparative Perspective, Oxford, Oxford University Press: 221-244.

Khan, Arshi (1997): The importance of Article 356 in centre-state relations in India: a critical review of its use and misuse, in: Khan, Rasheeduddin (Ed.):Rethinking Indian Federalism, Simla, Indian Institute of Advanced Study.

Kugelmann, Dieter (2012): Polizei und Ordnungsrecht, in: Härtel, I. (Ed.): Handbuch Föderalismus, Berlin & Heidelberg: Springer: 4-45.

Kymlicka, Will (2007): Multi-nation federalism, in: He, Baogang et al. (Eds.): Federalism in Asia, Cheltenham, Edward Elgar: 33-56.

Lanzendorf, Ute/Pasternack, Peer (2008): Landeshochschulpolitiken, in: Hildebrandt, Achim/Wolf, Frieder (Eds.): Die Politik der Bundesländer, Wiesbaden: VS Verlag: 43-66.

Lidauer, Michael (2012), Democratic Dawn? Civil Society and Elections in Myanmar 2010–2012, in: Journal of Current Southeast Asian Affairs, 31, 2, 87-114.

Linz, Juan J./ Stepan, Alfred/ Yadav, Yogendra (2007): „Nation state" or „state nation"? India in comparative perspective, in: Bajpai, Shankar (Eds.): Democracies and Diversity: India and the American Experience, Delhi/Oxford, Oxford University Press.

Mahajan, Gurpreet (2007): Federal accomodation of ethnocultural identities in India, in: He, Baogang et al. (Eds.): Federalism in Asia, Cheltenham, Edward Elgar: 82-100.

Marschall, Stefan (2005): Parlamentarismus, Baden-Baden: Nomos.

McGovern, Shannon (2011): A New Model for States as Laboratories for Reform, NYU Law Review 86: 1519-1555.

Mills, Anne et al. (1990): Health System Decentralization, Concepts, Issues and Country Experience, Geneva, World Health Organization.

Munshi, K.M. (1967): The President under the Indian Constitution, Bombay, Bhartiya Vidya Bhawan.

Myerson, Roger B. (2006): Federalism and Incentives for Success of Democracy, in: Quarterly Journal of Political Science 1: 3–23.

Nakade, Shiv Raj (1969): Article 356 of the Constitution, in: Keshyap, S.C. (Ed.): Union-State Relations in India, New Delhi, Institute of Constitutional and Parliamentary Studies.

Nelson, Daneil N. (Ed.) (1980): Local Politics in Communist Countries, Lexington, The University Press of Kentucky.

Nolting, Armin K. (2010): Südafrika. Der Nationalrat der Provinzen, in: Riescher, Giesela, et al. (Eds.): Zweite Kammern, Muenchen: Oldenbourg, 145-164.

Rae, Nicol (1994): Southern Democrats, Oxford: OUP.

Reagan, M.D./ Sanzone, J.G. (1981): The New Federalism, New York, Oxford University Press.

Regmi, Krishna (Ed.) (2014): Decentralizing Health Services, a Global Perspective, New York, Springer.

Ridder Wolfram (2013): The Renewed Reform of the German Federal Electoral Code: Great Leap Forward or Another Piecemeal Attempt?, in: *Gesellschaft – Wirtschaft – Politik* 62 (1), 47-58.

Riescher, Gisela (2010): Der Schweizer Ständerat, in: Riescher, Giesela, et al. (Eds.): Zweite Kammern, Muenchen: Oldenbourg, 61-76.

Saltman, Ricard B. et al. (Eds.) (2007): Decentralization in Health Cares, Strategies and Outcomes, New York, McGraw-Hill/Open University Press.

Schiavo-Campo, Salvatore/Sundaram, Pachampet (2000): To serve and to preserve: Improving public administration in a competitive world, Asian Development Bank.

Schulz, Ann (1979): Local Politics and Nation- States, Santa Barbara, Clio Books.

Smart, Don (1991): Higher Education Policy in Australia, in: Journal of Education Policy 6, 1, 97-100.

Stepan, Alfred (1999): Federalism and Democracy: Beyond the U.S. Model, in: Journal of Democracy 10 (4): 19-34.

Sturm, Roland (2002): Fiskalföderalismus im weltweiten Praxistest – Neuere Forschungsergebnisse des Internationalen Währungsfonds (IWF), in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Ed.): Jahrbuch des Föderalismus 2002, Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa, Baden-Baden, Nomos.

Sturm, Roland (2010): Föderalismus. Eine Einführung, Baden-Baden: Nomos.

Sturm, Roland (2014): Democracy and Federalism as Principles of State Organisation, in: Bühler, Hanns (Ed.): Federalism in Asia and Europe. The Wilbad Kreuth Federalism Days 2013, München, Hanns-Seidel-Stiftung: 19-34.

Swenden, Wilfried/Jans, Maarten Theo (2006): 'Will it stay or will it go?' Federalism and the sustainability of Belgium, in: West European Politics 29 (5): 877-894.

Triska, Jan F. (1980): Introduction: local communist politics, an overview, in: Nelson, Daneil N. (Ed.): Local Politics in Communist Countries, Lexington, The University Press of Kentucky: 1-18.

Vergari, Sandra (2010): Safeguarding Federalism in Education Policy in Canada and the United States, in: Publius 40, 3, 534-557.

Watts, Ronald L. (1999): Comparing Federal Systems, Montreal/Kingston, McGill-Queen's Unicersity Press.

Ware, Alan (1996): Political Parties and Party Systems, New York: OUP.

Wheare, K.C. (1963): Federal Government, London, Oxford University Press.

Wolf, Frieder (2008): Die Schulpolitik – Kernbestand der Kulturhoheit, in: in: Hildebrandt, Achim/Wolf, Frieder (Eds.): Die Politik der Bundesländer, Wiesbaden: VS Verlag: 21-41.

World Health Organization (2010): The World Health Report: Health Systems Financing: The Path to Universal Coverage. Geneva.

Zheng, Yongnian (1995): Institutional Change, Local Developmentalism and Economic Growth: The Making of Semi- Federalism in Reform China, Princeton, Princeton University Press.

Zheng, Yongnian (2000): Institutionalizing de facto federalism in post- Deng China, in: Tien, Hung-mao/ Chu, Yun-han (Edsg.): China under Jiang Zemin, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 215-232.

Zheng, Yongnian (2007): China's de facto federalism, in: He, Baogang/Galligan, Brian/Inoguchi, Takashi (Eds.): Federalism in Asia, Cheltenham, Edward Elgar, 213-241.

Zinterer, Tanja (2010): Der kanadische Senat. Ungeliebt, undemokratisch, unreformierbar?, in: Riescher, Giesela, et al. (Eds.): Zweite Kammern, Muenchen: Oldenbourg, 245-264.

"In the service of democracy, peace and development"

This is the motto that describes the work and mission of the Hanns Seidel Foundation. This maxim applies not only to its commitment in Germany - especially in Bavaria - but also abroad. Since it was established on 11 April 1967, the Hanns Seidel Foundation has been carrying out political educational work with the aim of promoting the "democratic and civic education of the German people based on Christian principles", as stated in the foundation's statutes. Consequently, the political education work of the Hanns Seidel Foundation is based on an image of man that includes both the unrestricted development of personality and autonomy as well as social responsibility and solidarity. Today, this mission is more relevant than ever, in view of the increasing demand for more personal responsibility, for a "culture of self-reliance" and an "active civil society" which are so characteristic of our times.

ဒီမိုကရေစီရေး၊ ပြိမ်းချမ်းရေး နှင့် ဖွံ့ဖြိုးတိုးတက်ရေး

ဒီမိုကရေစီရေး၊ ပြိမ်းချမ်းရေး နှင့် ဖွံ့ဖြိုးတိုးတက်ရေးသည် ဟန်းဆိုင်ဒယ် ဖောင်ဒေးရှင်း ၏ ဆောင်ပုဒ် ဖြစ်သည်။ ဤလုပ်ငန်းတာဝန်သည် ဂျာမနီနိုင်ငံသာမက ဘာဗေးရီးယားပြည်နယ်အပြင် နိုင်ငံရပ်ခြားအထိ ရည်ညွှန်းပေသည်။ ၁၉၆၇ ခုနှစ် ဧပြီလ ၁၁ ရက်နေ့ ဟန်းဆိုင်ဒယ်ဖောင်ဒေးရှင်း တည်ထောင်ပြီး ကတည်းက နိုင်ငံရေးပညာပေးလုပ်ငန်းများကို အကောင်အထည်ဖော်ခဲ့သည်။ ခရစ်ယာန်အခြေခံမူများ အပေါ်တွင် အခြေခံသည့် ပညာပေးလုပ်ငန်းများသည် ဒီမိုကရေစီ နှင့် ပြည်သူပညာရေးကို မြှင့်တင်ပေးရန် ရည်ရွယ်ပေသည်။ လူတစ်ဦးချင်း၏ ကိုယ်ရည်ကိုယ်သွေး အကန့်အသတ်မဲ့ ဖွံ့ဖြိုးတိုးတက်ရေး၊ ကိုယ်ပိုင်ဆုံးဖြတ်ခွင့်၊ လူမှုရေးတာဝန်ရှိမှုနှင့် စည်းလုံးညီညွတ်မှုတို့အပေါ် ဟန်းဆိုင်ဒယ်ဖောင်ဒေးရှင်း ၏ နိုင်ငံရေးပညာပေး အစီအစဉ်က အခြေပြုသည်။ လူတစ်ဦးချင်း တာဝန်ယူရေး၊ ကိုယ့်အားကိုယ်ကိုးရေး နှင့် လူမှုအဖွဲ့အစည်းများ တက်ကြွရေးတို့ ပိုမိုလိုအပ်လာခြင်းကြောင့် ဖောင်ဒေးရှင်း၏ လုပ်ငန်းများသည် ယခုအခါ ပိုမို အရေးပါလာသည်။ ပိုမို အဆက်အစပ် ရှိလာသည်။

Like us on Facebook
/HSF.Myanmar

Hanns Seidel Foundation
Resident Representative: Mr Achim Munz
Unit 7, Inya Lake Hotel, , 37 Kaba Aye Pagoda Road
Yangon,Myanmar Tel: +95-1-667225
Email: myanmar@hss.de

ISBN 978-3-88795-505-2
9783887955052

Hanns Seidel Foundation
Decentralization, Federalism and Democracy