በኢትዮጵያ ፌዴራላዊ ዴሞክራሲያዊ ሪፐብሊክ የመንግስታት ግንኙነት ረቂቅ አዋጅ ላይ የተዘጋጀ አጭር ማብራሪያ

አዲስአበባ
ግንቦት 2011ዓ.ም

1. መግቢያ

የፌዴራል ስርዓት በስልጣን ክፍፍል ላይ የተመሰረተ የራስ አስተዳደርና የጋራ አስተዳደርን ያጣመረ ስርዓት ነው፡፡ የመንግስታት ግንኙነት ፌዴራላዊ ስርዓት-መንግስት ከሚገለፅባቸው መሰረታዊ መገለጫ ባህሪያቶች ዉስጥ አንዱ ነው፡፡ ይህ ግንኙነት የፌዴራልና የክልል መንግስታት በጋራ ወይም በጣምራ በተሰጣቸው ስልጣንና በሚያገናኟቸው ጉዳዮች ላይ የሚመሰርቱት መደበኛና መደበኛ ያልሆነ የግንኙነት ስርዓት ነው፡፡

ሁሉም ፌደሬሽኖች የተለያየ ቅርጽና አደረጃጀት ቢኖራቸዉም የመንግስታት ግንኙነትን ያካሂዳሉ፡፡የመንግስታት ግንኙነት እንዲካሄድ መነሻ የሚሆነዉ ሕገ-መንግስታዊ ዋስትና ያለዉ የስልጣን ክፍፍል መደረጉና ቢያንስ ሁለት መንግስታት መኖራቸዉ እና እነዚህ መንግስታት በሕገ-መንግስት የተሰጣቸዉ ኃላፊነት ቢኖራቸዉም መንግስታቱን የሚያገናኛቸዉ የጋራ ጉዳዬች መኖራቸዉ እና በአንድ አገር ዉስጥ የሚኖሩ ሕዝቦችን የሚያገለግሉ በመሆናቸዉ ቀልጣፋና ዉጤታማ የህዝብ አገልግሎት ለመስጠት የግድ ተገናኝቶ መመካከር፣መተባበርና መቀናጀት፣ ስለሚጠይቅ ሁሉም ፌደሬሽኖች ግንኙነቶችን ያደርጋሉ፡፡

2. በአገራችን የመንግስታት ግንኙነት ያለበት ሁኔታ

አገራችን ኢትዮጵያ በፌዴራላዊ ስርዓት-መንግስት መመራት ከጀመረች እነሆ ከሁለት-አስርት ዓመታት በላይ አስቆጥራለች፡፡ በእነዚህ ዓመታት የመንግስታት ግንኙነት የፌዴራል ስርዓቱ መገለጫ ባህሪ በመሆን ሲሰራበት የቆየ ቢሆንም በኢትዮጵያ ከመንግስታት የፋይናንስ ግንኙነትና የግጭት አፈታት በስተቀር እንደ ሌሎች ፌዴራላዊ የፖለቲካ ስርዓቶች አጠቃላይ የመንግስታት ግንኙነትን ለመምራት የሚያስችል ግልጽና ዘርዘር ያለ ሕጋዊ ማዕቀፍ የለም፡፡

በሌላ በኩል በስራ ላይ የሚገኘው የተዋረድ (vertical) ግንኙነት ለምሳሌ የአፈ-ጉባኤዎች የጋራ ምክክር መድረክ፣ የትምህርት፣ ጤና፣ ውሃና ግብርና ዘርፎች የጋራ ምክክር መድረክ፣ ልዩድጋፍ ለሚሹ ክልሎች ድጋፍ የሚሰጥ የልዩ እገዛ ቦርድ፣ የፌዴሬሽን ምክር ቤትና የክልሎች የጋራ ምክክር መድረክ፣ የአቃቤያተ ህግ የጋራ

ምክክር መድረክ የሚጠቀሱ ሲሆን የጐንዮሽ (Horizontal) ግንኙነትን በተመለከተ የአምስቱ የምሥራቅ ኢትዮጵያ አጐራባች ክልሎች የጋራ ምክክር መድረክ፣ የኦሮሚያና የሱማሌ ክልል የጋራ የትብብር መድረክ፣ የአፋርና የትግራይ፤ የአፋርና የአማራ ክልል የትብብር መድረክ፣ የአማራና የቤኒሻንጉል ጉሙዝ ክልል የጋራ ትብብር መድረክ፣ የደቡብ ብሄሮች ብሄረሰቦችና ሕዝቦች ክልል እና የጋምቤላ ክልል የጋራ ምክክር መድረክ የሚጠቀሱ ቢሆንም በእነዚህ አካላት የሚደረጉ ግንኙነቶች አፈጻጸም በሚፈለገው ደረጃ ላይ አይገኝም፡፡ የተዋረድም ሆነ የጎንዮሽ ግንኙነቶች ያን ያህል ጠንካራ የሚባሉ አይደሉም፡፡ ይልቁንም መደበኛ ከሆነው የመንግስታት ግንኙነት ይልቅ የፓርቲ መስመሩ ጠንካራ ሆኖ ይገኛል፡፡ ይህ ደግሞ የፓርቲ ግንኙነቱ በመንግስታት ግንኙነት ላይ የበላይነት እንዲኖረውና የመንግስታት ግንኙነት ስርዓቱ ተቋማዊ እንዳይሆን አድርጎታል፡፡

ይህ ሁኔታ ደግሞ ወደፊት ሊቀጥል ስለማይችል እና በሌሎች ፌዴሬሽኖች ለምሳሌ በሕንድና ሜክሲኮ እንደታየው የአውራ ፓርቲ የበላይነት ቀስ በቀስ ሊቀየርና የተለያዩ ፓርቲዎች በተለያየ እርከን ወደስልጣንላይ የሚመጡበት ዕድል ቢፈጠር በመንግስታቱ መካከል ሊኖር የሚችለዉ ግንኙነት ቀላል ሊሆን ስለማይችል ይህ ሁኔታ በፓርቲዎቹ ብሎም በመንግስታቱ መካከል የሚኖረውን ግንኙነት ሰላማዊና የሰመረ እንዳይሆን ከማድረጉም በላይ ለፌዴራል ስርዓቱ ሕልውናም ሆነ የፌዴራል ስርዓቱ በረጅም ርቀት አሳካለው ብሎ ያሰበውን የአንድ ፖለቲካና ኢኮኖሚያዊ ማኅበረሰብ ግንባታ ዓላማ ተግዳሮትሊሆን ይችላል፡፡

በአጠቃላይ የአገራችንን የመንግስታት ግንኙነት ልምድ ስንመለከት በአብዛኛዉ ኢ-መደበኛ የመንግስታት ግንኙነት ሆኖ ነገር ግን ከቅርብ ጊዜ ወዲህ የጋራ ዕቅድ በማዉጣት ጉዳዮቻቸዉን በምክክር ለመወሰንና ለመፈጸም የሚደረጉ ጥረቶች ይስተዋላሉ፤ የጋራ በሆኑ ጉዳዮች ላይ የሚመክሩ ፎረሞች መቋቋማቸው፣ ፎረሞቹ የሚመሩበት የመግባቢያ ሰነዶች መቀረጻቸዉ፣ የፎረሞቹ የአመራር፣ የአጀንዳ አቀራረጽ እና የስብሰባ ስነ-ስርዓት እንዲኖርመደረጉ በጥንካሬ የሚጠቀስ ቢሆንም በአብዛኛዉ የሚካሄዱ ግንኙነቶች በጋራ ሃላፊነት ያለመመራት፣ የአደረጃጀት ፣ የአሰራር፣ በታቀደዉ መርሀ-ግብርአለመምራት፣ የተጠያቂነት ስርዓት አለመፈጠሩ በሀገራችን ሕጋዊ እና ተቋማዊ ስርዓት ሊበጅለት እንደሚገባ አመልካች መሆኑን የሚያሣይ ነው፡፡

3. የመንግስታት ግንኙነት የሕግማዕቀፍ የመቅረጽ አስፈላጊነት፣

ባለፉት ሁለት አስርተ-ዓመታት ሕገ-መንግስት በማርቀቅለረጅም ዘመናት የዘለቁ ችግሮቻችንን ለመፍታት የሚያስችል ፌዴራላዊ ዴሞክራሲያዊ የመንግስት አወቃቀር ስርዓት ለመመስረት ከፍተኛ ጥረት ተደርጓል፡፡ ይሁን እንጂ የፌዴራል ሥርዓትን እንደሚከተሉ ሌሎች ሀገሮች በመንግስታቱ መካከል ያለውን ግንኙነት ለመምራት የሚያስችል ዘርዘር ያለ ድንጋጌ ከማስቀመጥ አንፃር የተሄደው ርቀት ውስን በመሆኑ አብዛኛዎቹ ግንኙነቶች ኢ-መደበኛ፣ ያልተደራጁና ጊዜያዊ እንዲሆኑ አድርጓቸዋል፡፡ ይሁን እንጂ የመንግስታት ግንኙነትን መደበኛነትና ተቋማነት በሕግ መቅረጽ የሚከተሉትን ጠቀሜታዎች ያስገኛል:-

የመጀመሪያው የመንግሥታት ግንኙነትን ለመምራት የሚያስችል ተቋማትንና የአሰራር ስርዓቶችን መዘርጋት ያስችላል፡፡

ሁለተኛው የግንኙነቶቹን ዓላማዎች፣ የአባልነት ሁኔታ፣ የስብሰባ ወቅትና የእያንዳንዱን ፎረም ተግባርና ኃላፊነትን በግልጽ በማስቀመጥ ማዕቀፉ የስርዓቱን መደበኛነት ያረጋግጣል፡፡

ሦስተኛው ማዕቀፉ በፌዴራል ሥርዓቱ ውስጥ የተቀናጀ አስተዳደርንና አገልግሎት አሰጣጥን ለማስፈን ያስችላል፡፡

አራተኛ መደበኛና ቀጣይነት ያለው የመንግስታቱ ስብሰባዎች በየደረጃው ያሉ ውሳኔ ሰጭ አካላት እርስ በእርስ እንዲተዋወቁ ስለሚያደርግ በመካከላቸው የቡድን መንፈስን፣ አጋርነትንና ትብብርን ይፈጥራል፡፡

አምስተኛው የመንግሥታት ግንኙነቶችን በሕግ አማካኝነት መደበኛ ወይም ተቋማዊ ማድረግ በጊዜ ሂደት የሚመጡትን ተግዳሮቶች ለመፍታትና የአንድን መንግስት ወይም የአንድን የፖለቲካ ፓርቲ የስልጣን ዘመን የሚሻገሩ ዴሞክራሲያዊ ተቋማትን ለመገንባት ይረዳል፤ በዚህም በግለሰቦች ወይም በአንድ ፓርቲ ላይ ያልተንጠለጠለ ተቋማዊ ሥርዓት እንዲኖር ያስችላል፡፡

በመጨረሻም የኢትዮጵያን ፌደራላዊ ስርዓት አሁን ከደረሰበት ደረጃ የበለጠ አጠናክሮ ለማስቀጠል በዓለም፣ በአህጉር እና በሃገር አቀፍ ደረጃ የሚከሰቱ ፖለቲካዊ ፣

ኢኮኖሚያዊና ማህበራዊ ለዉጦች ጋር ስርዓቱ እራሱን እያስተካከለ እንዲቀጥል ለማስቻል እና ስርዓቱ የሚያጋጥሙትን ተግዳሮቶች በምክክር፣ በትብብር፣ በመደጋገፍና በመቀናጀት እየፈቱ ለመሄድና ለማህበረሰቡ የተቀናጀ፤ የተናበበና በትብብር ላይ የተመሰረተ ቀልጣፋ፣ ዉጤታማ፣ ፍትሀዊና ተመጣጣኝ የሆነ የሕዝብ አገልግሎት ለመሥጠት ኢ-መደበኛ ከሆኑ የመንግስታት ግንኙነቶች በተጨማሪ መደበኛ የሆኑ የመንግስታት ግንኙነቶችን በቅርጽ፤ አደረጃጀቶችና ይዘቶች ማጠናከር አስፈላጊ ያደርገዋል፡፡

4. የመንግስታት ግንኙነት ዓላማ

የመንግስታት ግንኙነት ማዕቀፍ አጠቃላይ ዓላማ የሕገ-መንግስቱን ድንጋጌ ማስጠበቅ፣ ጠንካራ የሕዝቦችን ግንኙነትና ትስስር መፍጠር፣ ሃገራዊ እና ክልላዊ ዕቅዶችና ፕሮግራሞች ሚዛናቸውን ጠብቀው እንዲፈፀሙ ለማድረግ እንዲሁም በመንግስታት መካከል ያሉ የጋራ ጉዳዮችን በተመለከተ በአጋርነት ላይ የተመሰረተ የአመራር መርሆ በማስፈን በጋራ የሚመሩበትና የሚመክሩበት በዚህም የፌዴራል ስርዓቱን ለማጠናከርና ቀጣይነቱን ለማስጠበቅ የሚያስችል ተቋማዊ ስርዓት መፍጠር ሲሆን የሚከተሉት ዝርዝር አላማዎች አሉት እነዚህም፡-

- በፌዴራልና በክልል መንግስታት መካከል፣ እንዲሁም በክልል መንግስታት መካከል የጋራ ጉዳዩችን በተመለከተ ተቋማዊ የምክክርና የትብብር ማዕቀፍ እንዲኖር ማድረግ፣
- በፌዴራል መንግስትና በክልሎች መካከል፣ እንዲሁም በክልሎች እርስ በርስ የሚከሰቱ አለመግባባቶችና ግጭቶች የሚፈቱበትን የግንኙነት ተቋማዊ ስርዓት መዘርጋትና ማጠናከር፣
- በየደረጃው የግንኙነት ስርዓቱን አፈፃፀምና ውጤታማነት ለማረጋገጥና ለመከታተል የሚያስችል አደረጃጀቶችን፣ አሰራሮችን፣ መርሆችን መፍጠርና ማቋቋም የሚሉ ናቸው፡፡

5. የመንግስታት ግንኙነት የህግ ማዕቀፍ ዝግጅት ሂደት

የመንግሥታት ግንኙነት ማዕቀፍ ዝግጅት በኢ.ፌ.ዴ.ሪ. የፌዴሬሽን ምክር ቤት እና በቀድሞ የፌዴራልና አርብቶ አደር ልማት ጉዳዮች ሚኒስቴር በአሁኑ የሰላም ሚኒስትር የጋራሀሳብ አመንጪነትና አነሳሽነት የተጀመረ ሲሆን ስርዓቱን በማጠናከር ረገድ ከፍተኛ ሚና ያላቸው የፌዴራልና የክልል ባለድርሻ አካላት የተሳተፉበት የዓብይና የቴክኒክ ኮሚቴ አባላት ሆነዉ በስራው ላይ እንዲሳተፉ ተደርጓል ፡፡

የቴክኒክ ኮሚቴዉ በሀገራችን የመንግሥታት ግንኙነት ሕገ-መንግሥታዊ መሠረት፣ ተቋማዊ መዋቅር፣ የአሠራር ስርዓቶችና ሂደቶች ላይ የዳሰሳ ጥናቶችን በማካሄድ ክፍተቶችንና ጥንካሬዎችን በመቀመር የመጀመርያ ረቂቅ የዳሰሳ ሰነድ አዘጋጅቷል፡፡ በመቀጠልም ለአገራችን ጥሩ ልምድ ይገኙባቸዋል ተብለው የተመረጡ የፌደራል ሀገራት ልምዶችን ማለትም የደቡብ አፍሪካ፣ ካናዳ፣ ህንድ፣ ስዊዘርላንድ እና ጀርመን ከሰነዶችና በአካል በመጎብኘት ተሞክሮዎቻቸውን አሰባስቦ ከሃገራችን ተጨባጭ ሁኔታ ጋር በማገናዘብ የመንግስታት ግንኙነት ረቂቅ የፖሊሲ ማዕቀፍ አዘጋጅቷል፡፡ በተዘጋጀው ረቂቅ የፖሊሲ ማዕቀፍ ሰነድ ላይ ከ17 በላይ መድረኮችን በማመቻቸት ለባለድርሻ አካላትና ለተለያዩ የህብረተሰብ ክፍሎች ማለትም ለፌዴራልና ለክልል መንግስታት ከፍተኛ አመራሮች፣ ለዩኒቨርስቲ ምሁራን፣ ለተለያዩ የፖለቲካ ፓርቲ አመራሮች፣ የሙያና ብዙሃን ማህበራት አመራሮችና አባላትን በማሳተፍ በቂ ግንዛቤ እንዲኖራቸውና የጋራ መግባባት እንዲፈጥሩ ሰፊ ውይይቶችንና ምክክሮችን አካሂዷል፡፡ በተካሄዱት የውይይትና የምክክር መድረኮች ላይ የተገኙ ጠቃሚ ግብዓቶች በፖሊሲ ማዕቀፉ ውስጥ እንዲካተቱ ተደርጎ በመጨረሻም የፖሊሲ ማዕቀፉ ጥቅምት 3 ቀን 2010 ዓ.ም ለሚኒስትሮች ምክር ቤት ቀርቦ ሰፊ ውይይት ተደርጎበት የፖሊሲ ማዕቀፉ ጸድቋል፡፡

ይሁን እንጂ የፖሊሲ ማዕቀፉ ብቻውን በቂ ስላይደለና የመንግስታት ግንኙነት ተቋማዊነትን ወደ መሬት ለማውረድ የሚያስችል ራሱን የቻለ የሕግ ማዕቀፍ ማዘጋጀት በማስፈለጉ ረቂቅ ሕጉ በቴክኒክ ኮሚቴው አማካይነት እንዲዘጋጅ ተደርጎ በተዘጋጀዉ ረቂቅ አዋጅ ላይ ከሕዝብ ተወካዮች ምክር ቤት፣ከጠቅላይ ሚኒስትር ፅህፈት ቤት፣ከጠቅላይ ዓቃቤ ሕግ፣ከሕግና ፍትህ ምርምር ኢንስትትዩት፣ ከፖሊሲ

ጥናትና ምርምር የተዉጣጡ የህግ ባለሞያዎች በተገኙበት አዋጁ ላይ ግብዓት እንዲሰጡበት ተደርጓል በተለይ ከፌዴራል ጠቅላይ ዐቃቤ ሕግ በቁጥር 11/ፀ-2/15/1 በቀን 18/01/2011 ዓ.ም በተጻፈ ደብዳቤ የተሰጡ 2 ጠቅላላ እና 38 ዝርዝር አስተያየቶች እንዲካተቱበት ተደርጎ የመጨረሻውን ቅርጽ እንድይዝ ተደርጓል፡፡ በመቀጠል ከጠቅላይ ሚኒስቴር ፅህፈት ቤት በተደረገዉ ዉይይት መሰረት የተከበረዉ የፌዴሬሽን ምክር ቤትም አዋጁን በዝርዝር በማየት ሕግ ሆኖ እንዲወጣ ወደ ተወካዮች ምክርቤት እንድያልፍ ዉሳኔ አሰተላልፏል፡፡ ስለሆነም የተከበረዉ ምክር ቤት የዚህን አዋጅ ወቅታዊነትና አንገብጋቢነት ተመልክቶ እንድያፀድቀዉ በአክብሮት አቅርበናል፡፡