



انجمن علوم سیاسی

دو فصلنامه تخصصی معارف اسلامی و علوم سیاسی

عنوان:

افغانستان و نظام فدرالیسم

سال یازدهم، بهار و تابستان ۱۴۰۲

مجوز نشر وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی: ۸۳۰۷۸

صاحب امتیاز

جامعة المصطفی العالمية

مؤسسه آموزش عالی علوم انسانی

مدیر مسئول: علی همت بناری

سر دبیر: محمد مهدی صادقی

ارزیاب علمی: حجت الاسلام والمسلمین حیات الله یوسفی

مدیر اجرایی: رجبعلی یوسفی

ویراستار: محمد جواد حیدری

طراح و صفحه آرا: محمد جواد حیدری

دبیر هیئت تحریریه: محمد محسنی

هیئت تحریریه (نویسندگان):

محمد باقر حسنی / محمد آصف جوادی / سلطانعلی نایبی / محمد حسن محقق /

رجبعلی یوسفی / علی رضایی

نشانی مجله: قم، بلوار امین، سهراب سالاریه، مجتمع امین، بلوک ۲، مؤسسه آموزش عالی علوم انسانی،

انجمن علمی - پژوهشی علوم سیاسی

E-mail: anjomansiyasi@yahoo.com

شیوه‌ی نگارش مقاله

۱. نام و نام خانوادگی، میزان تحصیلات، نشانی، شماره تلفن و **E-mail**
۲. مقاله به ترتیب: عنوان، چکیده، کلیدواژه، مقدمه، متن اصلی، نتیجه‌گیری و فهرست کامل منابع باشد.
۳. چکیده مقاله حداکثر در ۲۰۰ کلمه تنظیم گردد.
۴. کلیدواژه‌ها حداکثر شامل ۷ واژه باشد.
۵. مقاله در محیط **word** بین ۱۰ تا ۱۵ صفحه **A4** باشد.
۶. مشخصات قلم:
 - متن اصلی با لوتوس **B ۱۲**
 - متن عربی: بدر نازک **۱۳**
 - متن لاتین: تایمز نازک **۱۲**
۷. ارجاعات مقاله درون‌متنی باشد مانند: (طباطبایی، محمدحسین، المیزان، ج ۱۴، ص ۲۷۱).
۸. منابع مقاله: نام، نام خانوادگی، عنوان کتاب، نام مترجم، محل نشر، ناشر، سال نشر.
۹. آئین نگارشی رعایت گردیده و ارجاعات و منابع با قلم ۱۰ تنظیم شود.
چند نکته:
 ۱. مقاله‌ی ارسال‌شده در هیچ نشریه‌ی قبلاً چاپ نشده باشد.
 ۳. انجمن علوم سیاسی در ویرایش مقالات آزاد است.
 ۴. مطالب منتشرشده در فصلنامه، بیان‌کننده‌ی دیدگاهی فصلنامه نیست.
 ۵. نقل مطالب با ذکر مأخذ بلامانع است.

عناوین مطالب:

۴	.....	سرمقاله
۷	.....	۰ بررسی نظام فدرالیسم در اندیشه شهید مزاری (ره)
۲۲	.....	۰ فدرالیسم و زمینه‌های آن در افغانستان
۴۴	.....	۰ بررسی ظرفیت‌های قوم هزاره جهت تشکیل فدرالیسم در افغانستان
۶۲	.....	۰ فدرالیسم و کاهش منازعات قومی در افغانستان
۷۵	.....	۰ فدرالیسم و حل منازعات اجتماعی
۸۶	.....	۰ فرصت‌ها و چالش‌های فدرالیسم در افغانستان
۱۰۴	.....	۰ فدرالیسم و استقلال واحدهای محلی

سر مقاله

پیچیدگی روزافزون جوامع انسانی و آگاهی آنان از مسائل حاکمیتی، ظهور پدیده‌های اجتماعی نظیر گروه‌بندی‌های قومی، زبانی و مذهبی در عرصه اجتماعی و آگاهی این گروه‌های متکثر از حقوق و مزایای ناشی از خودگردانی محلی یا همان نظام فدرالی، همچنین رشد و گسترش فرهنگ مدنی و مشارکتی و ضرورت صلح و ثبات در جوامع چند پارچه قومی و مذهبی، از عمده‌ترین دلایلی هستند که «فدرالیسم» را به‌عنوان اصلی‌ترین شکل حکومت محلی دموکراتیک به‌منظور تمرکززدایی از نهاد قدرت ضروری ساخته‌اند.

فدرالیسم همانند هر پدیده‌ای دیگر برای تحققش نیازمند شرایط و بسترهای مساعدی است که عبارت‌اند از: واحد جغرافیایی مشخص و گروه‌بندی قومی - مذهبی در یک منطقه، فرهنگ سیاسی و مشارکتی و دموکراتیک، تساهل در گروه‌بندی‌های قومی و مذهبی، پایبندی عملی آن‌ها به مشارکت در خودگردانی محلی - منطقه‌ای و اصول دموکراتیک مانند قانون‌مندی، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی و عدم نافرمانی مدنی و مهم‌تر از همه، عدم وجود بحران هویت و استمرار ملت به‌عنوان کلیت یکپارچه و همگرا، و رای‌گرایش‌های قومی و مذهبی.

فدرالیسم و نظام فدرالی دارای مزایای انکارناپذیری بوده و مانند دیگر گونه‌های دولت‌داری است که از ناگزیری‌ها و تنگناهای تاریخ سیاسی بشر سرچشمه گرفته و بر اثر تجربیات بشری به وجود آمد است، و به همین خاطر می‌توان ادعا کرد که از ظرفیت و پختگی خوبی برخوردار است و نظام‌های سیاسی بخش بزرگی از واحدهای سیاسی جهان اول و توسعه‌یافته، فدرالی است. اما درعین حال، نمی‌توان آن را یک نظام نیک‌سرشت که ذاتاً خوب است قلمداد کرد، بلکه آنچه معیار خوبی و بدی است قوانینی است که بر یک مردم و نظام سیاسی استیلا دارد. اگر قوانین نیک و انسانی بر نظامی سیاسی‌ای حاکم بوده و اجرایی شد می‌توان گفت آن نظام بهترین نظام است و در صورتی که عکس قضیه صادق باشد، هیچ نظامی نمی‌تواند مدعی نیک‌سرشتی باشد. در هر حال، همان‌طور که گفته‌اند: یکی از نقصان‌های همیشگی و فساد آور در حکومت‌داری و دولت‌داری، تمرکز بیش‌ازحد قدرت و فقدان سازوکار مهار آن است، چنانکه قرآن کریم هم می‌فرماید: «إِنَّ الْأَنْسَانَ لِرَبِّهِ لَكَن لَّطِيفٌ أُن رَّأَهُ اسْتَفْتَى». و انسان یا حکومتی که دارای قدرت فراوان است می‌تواند مصداق بارز این فرموده باشد، و قدرت هر چه لجام‌گسیخته‌تر شد، فساد آور تر می‌شود. از همین‌رو، مهم‌ترین مزیتی که در نظام فدرالی به‌عنوان شاهبیت خوبی‌های آن می‌توان از آن یاد

کرد، همان تقسیم قدرت میان حکومت مرکزی و حکومت‌های ایالتی و تمرکززدایی از آن است. از این رهگذر و سایر مزایای آن که بنگریم، نظام فدرالی قابل دفاع و تأیید است؛ خصوصاً در واحدهای سیاسی با تکرر بالای فرهنگی، اتنیک، زبانی و مذهبی.

این سیستم سیاسی در کشورهایی مانند ایالات متحده آمریکا، کانادا، آلمان، چک و اسلواکی، یوگسلاوی سابق، استرالیا، و برخی از کشورهای حوزه بالکان مانند بوسنی و هرزگوین، هند، مکزیک، نیجریه، سوئیس، و همچنین کلیت قاره اروپا به‌عنوان یک اتحادیه، به‌خوبی نتیجه داده است.

خلاصه آنکه، خوب بودن یا نبودن نظام فدرالی، بستگی به یک بستر زمانی، ساختارهای اجتماعی و پارادایم فکری یک ملت و یک سرزمین دارد، آنانی که معتقد به‌خوبی فدرالیسم‌اند، یا به‌عبارت‌دیگر طرفدار نظام فدرالی هستند، این سیستم را در هیئت یک نظام سیاسی نجات‌بخش از بحران‌های سیاسی کمرشکنی می‌دانند که مجال هرگونه تنفس را از اقوام و گروه‌های اجتماعی مغلوب یا دور از کانون قدرت سلب کرده است و به همین دلیل، این افراد فدرالیسم را بسیار جذاب، کارآ، و تکرر بخش می‌دانند که البته اگر از حقیقت نگذریم این ادعا تا حدود زیادی واقعیت خارجی دارد و مثال‌های آن را ذکر کردیم.

اما کسانی که از این نظام سیاسی استقبال نمی‌کنند معتقدند که در کشورهای نظیر افغانستان که هنوز هویت ملی واحدی شکل نگرفته است این سیستم نه‌تنها راهگشا نخواهد بود؛ بلکه به دلیل تفرق هویتی و فقدان روحیه‌ی اتحاد ملی و عدم درک درست از این نظام، آن را موجب افزایش تنش‌های قومی و مذهبی دانسته و از خیر آن صرف‌نظر می‌کنند. به اعتقاد این افراد یا گروه‌ها، نظام فدرالی به دلیل سرشت دوگانه آن، مانند سایر پدیده‌های جدید و نوظهور، بسان یک تیغ دو لبه‌ای می‌ماند که اگر درست به کار گرفته نشود، ممکن است نه‌تنها دردی را دوا نکند، بلکه خود موجب دردهایی نیز بشود.

فارغ از این جدال‌های سلیقه‌ای که همیشه و در هرجایی وجود دارد، آنچه در این نوشتار مدنظر ماست بررسی و ارزیابی این نظام سیاسی برای افغانستان و مردم آن است که در حدود نیم‌قرن اخیر از گرفتاری‌های ناشی از زیاده‌خواهی عده‌ای خاص رنج می‌برند. مردمان بسیاری امیدوارند که اگر چنین نظام سیاسی‌ای که فعلاً در حد یک «ایده» مطرح است در افغانستان جامه‌ی عمل و تحقق ببوشد، دست‌کم از نظر قانونی، دیگر توجیهی برای اعمال رفتار و رویه‌های مستبدانه از سوی گروهی خاص بر سایر مردم این سرزمین وجود نخواهد داشت، و سایر گروه‌های قومی و

زبانی به اتکای **قانون فدرالی حاکم** بر کشور، می‌توانند بر اساس میزان مشارکت سیاسی و وزان جمعی و اجتماعی خویش بر حقوق حقه‌ی خود اصرار ورزیده و زمینه حاکمیت مشروع خود بر پهنه‌ی جغرافیای ساکنین متعلق به خود را مهیا ببینند و از ظرفیت‌های نهفته در مردم و جغرافیای خویش به‌منظور برخورداری از یک زندگی آبرومندانه و انسانی استفاده نمایند؛ چیزی که طی چند سده از تاریخ شکل‌گیری حاکمیت استبدادی و خاندانی در این کشور، برای آنان فراهم نبوده است.

بنابراین آنچه به‌طور خلاصه می‌توان به‌درستی ادعا کرد این است که نظام فدرالیستی در کنار سایر انواع حکومت‌داری و دولت‌داری در دنیای کنونی مطرح و شناخته‌شده است، و کشور ما افغانستان نیز از این قاعده مستثنا نیست. بنابراین می‌توان باور داشت که در صورت تحقق نظام فدرالی در افغانستان که مبتنی بر قوانین تکثرگرا، مدارا‌گری و رواداری است از بحران‌های مزمن کنونی که دامن‌گیر همه‌ی ماست، عبور نماییم.

محمد مهدی صادقی

بررسی نظام فدرالیسم در اندیشه شهید مزاری (ره)

محمدباقر حسینی*

چکیده

پژوهش حاضر درصدد بررسی نظام فدرالیسم در اندیشه شهید مزاری (ره) بوده و با روش توصیفی - تحلیلی آن را مورد مطالعه قرار داده است. از مهم‌ترین مکانیسم‌های که دولت‌ها برای مدیریت تنوع قومی، زبانی و فرهنگی استفاده می‌کنند، فدرالیسم است. فدرالیسم به مفهوم تمرکززدایی و اعطای اداره امور به مناطق برحسب تقسیم‌بندی جغرافیایی، فرهنگی و یا قومی است. پرسش اصلی این تحقیق این است که نسبت اندیشه شهید مزاری و فدرالیسم چگونه است و شهید مزاری بر کدام سنخ از نظام سیاسی اصرار داشت؟ یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که شهید مزاری بر توزیع قدرت بین گروه‌های سیاسی از یک‌سو و بین مرکز و ولایات از سوی دیگر باور داشت و نظام فدرالی را یگانه راه‌حل قابل‌اطمینان برای برون‌رفت از وضعیت بحرانی افغانستان و رسیدن به ثبات سیاسی و امنیت در این کشور می‌دانست.

واژگان کلیدی: نظام فدرالیسم، شهید مزاری، اندیشه سیاسی، افغانستان

از مهم‌ترین اهداف اجرای نظام فدرالی، فراهم‌سازی بسترهای مطلوب برای کاهش منازعات و پذیرش وجود تنوع گروه‌های مذهبی و چند قومی است. فدرالیسم تمایل به تمرکززدایی قدرت از مرکز دارد. عدم یکپارچگی و بافت متنوع و چند قومی جوامع موجب شده است تا فدرالیسم به‌عنوان شیوه‌ای برای اداره مطلوب جامعه و زندگی مسالمت‌آمیز اقوام در کنار یکدیگر مورد توجه قرار گیرد. در این میان، تجربه و تأثیر فدرالیسم در جوامع مختلف یکسان نیست. در برخی از جوامع همچون ایالات متحده آمریکا، فنلاند و بلژیک، فدرالیسم سازوکار بسیار سودمندی برای مدیریت تنوع قومی و تخفیف تنش‌های قومی می‌باشد. در برخی دیگر از جوامع مانند انگلستان و اسپانیا، فدرالیسم نتوانسته است انگیزه‌های گروه‌های قومی را برای دستیابی به استقلال کاهش دهد. این تجارب عمدتاً در جوامعی است که فرایند دولت-ملت سازی را از سال‌ها پیش، به‌ویژه از اواسط قرن نوزدهم طی کرده‌اند اما تجربه فدرالیسم در جوامعی که هنوز در آغاز فرایند دولت-ملت سازی هستند و از طرف دیگر بافت مذهبی و قومی متنوعی دارند، بسیار متفاوت است. هرچند این جوامع نیز تلاش می‌کنند از فدرالیسم به‌عنوان مکانیسمی برای کاهش تنش‌های قومی و منازعات مسلحانه میان اقوام استفاده کنند اما تأثیر فدرالیسم بر منازعات قومی می‌تواند موضوع مهمی برای پژوهش در این جوامع باشد که از جمله این کشورها می‌توان از افغانستان یاد نمود.

نوشتار پیش‌رو درصدد است که فدرالیسم در اندیشه شهید مزاری (ره) را مورد تحلیل و بررسی قرار دهد.

مفهوم شناسی

تعریف فدرالیسم

۱. فدرالیسم برگرفته از ریشه «فئودوس»^۱ لاتین، به معنای لغوی عهد، پیمان و قول است. "فدرالیسم" به‌طور ساده به اصلی از سازمان‌دهی و همبستگی دولتی گفته می‌شود که بر طبق آن، نظام سیاسی از یک واحد سیاسی کل (دولت فدرال مرکزی) و واحدهای سیاسی جزء (مثلاً

^۱. foedus

ایالت‌ها) تشکیل می‌شود. هرچند هر دوی این سطوح دولتی، یعنی سطح فدرال و ایالتی، از نهادهای دولتی خود مانند حکومت و دستگاه اداری دولتی، پارلمان و قوه قضائیه برخوردار هستند، اما در عین حال، همه آن‌ها با هم یک نظام سیاسی واحد را تشکیل می‌دهند (استفورد، ۲۰۰۹). فدرالیسم را «اصل وحدت در کثرت» نامیده‌اند و این به این معنی است که در نظام‌های مذکور، به جای اصل «یک ملت - یک دولت»، پلورالیسم و تنوع ملی، قومی، فرهنگی، فرهنگی، دینی حاکم است که مینا و ملاک حاکمیت سیاسی قرار می‌گیرد. فدرالیسم در مفهوم کلی آن، یک روش حکومتی است که بر اساس توزیع و پخش سرزمینی قدرت سیاسی در یک جامعه استوار است (هدایتی، ۱۳۸۴: ۱۰).

موجودیت فدرالیسم بر طبق اصول زیر شکل می‌گیرد:

۱. فدرالیسم، گوناگونی جوامع بشری را در زمان و مکان مورد توجه قرار می‌دهد و برای هر یک از واحدهای تشکیل دهنده، حقوق و وظایفی قائل می‌شود.

۲. فدرالیسم کوشش می‌کند اتحادی به وجود آورد، بدون آنکه لزوماً این اتحاد به ادغام بینجامد. رعایت هم‌زمان گوناگونی و یگانگی، با تضمین همزیستی اجتماع محلی با جامعه ملی، دلیل وجودی فدرالیسم به شمار می‌آید. بدین ترتیب، اعضای تشکیل دهنده فدراسیون، با وجود از دست دادن استقلال مطلقشان، در یکپارچگی جامعه جدید محو نمی‌شوند. (خوبروی پاک، ۱۳۷۷: ۲۳).

به طور خلاصه، دو نوع فدرالیسم وجود دارد: فدرالیسم دوگانه و فدرالیسم کنوپراتیو یا تعاونی. در نوع اول، هر دو سطح فدرال و ایالتی، از استقلال فراوانی برخوردار هستند و در کار یکدیگر کمترین دخالت را دارند. اما در نوع دوم، استقلال هر دو سطح محدود است و هر دو درهم تنیده هستند و در حوزه یکدیگر نفوذ دارند و به طریق مختلف به یکدیگر وابسته‌اند. شکل فدرالیسم، مثلاً در ایالات متحده آمریکا، تا اندازه زیادی دوگانه و در آلمان نیز کنوپراتیو است. (خبروی پاک، ۱۳۷۷: ۲۲).

کشورهای فدرال را از نظر نحوه تشکیل و مشخصات عمومی می‌توان به سه دسته تقسیم کرد:

۱. کشورهایی که به دلیل ساخت تاریخی و وسعت جغرافیایی بزرگ، عملاً شکل‌گیری حکومت متمرکز در آن‌ها امکان‌پذیر نبوده است؛ مانند ایالات متحده آمریکا، برزیل، آرژانتین، استرالیا، روسیه و غیره که از آغاز، نظام اداری در این کشورها به صورت عدم تمرکز و فدرالیسم بوده است. این نوع فدرالیسم که اساساً نوع تقسیم کشوری است، به فدرالیسم سرزمینی^۱ معروف می‌باشد (هوگلین، ۲۰۰۵).

۲. کشورهایی که به دلیل کوچکی و جمعیت کم، به تنهایی قادر به حفظ موجودیت نبوده‌اند و از این رو، باهم متحد شده‌اند و هویت و کشور جدیدی به وجود آورده و از نظر اقتصادی نیز به یکدیگر متکی شده‌اند. قدیمی‌ترین این کشورها سوئیس است که از بیست و شش دولت، با چهار زبان رسمی تشکیل شده است. هم‌چنین می‌توان از آلمان در قرن نوزدهم نام برد که از به هم پیوستن شاهزاده‌نشین‌های متعدد به وجود آمد.

۳. کشورهای که برای حل مسئله ملی و تأمین حقوق اقلیت‌های قومی مجبور بوده‌اند نظام متمرکز قبلی را منحل کنند و سیستم فدرال را جایگزین آن نمایند که کانادا، هندوستان، اسپانیا و بلژیک از این جمله کشورها هستند. این نوع فدرالیسم را فدرالیسم فرهنگی نیز اطلاق می‌کنند. (هوگلین: ۲۰۰۵).

چهارچوب نظری

استدلال‌های راجع به منازعه قومی و فدرالیسم مبتنی بر دو دیدگاه کلی است. در یک سو برخی از متفکرین معتقدند که ایجاد یک نظام فدرالی باعث آرام شدن و کاهش منازعات قومی در دولت‌های چند قومی می‌شود و از طرفی دیگر برخی از متفکرین بر این باورند که فدرالیسم باعث تشدید منازعه می‌شود. و ما در این تحقیق به خاطر پرهیز از اطاله کلام به دیدگاه اول خواهیم پرداخت.

۱. فدرالیسم و کاهش منازعات قومی

^۱. Territorial Federalism

در این قسمت، نظریات چند تن از متفکران را که معتقدند فدرالیسم باعث کاهش تنش‌های قومی می‌شود، مورد بررسی قرار خواهد گرفت. یکی از این نظریه‌پردازان دونالد هاروویتز^۱ است که در کتاب خود به نام «گروه‌های قومی درگیر مناقشه»^۲ (۱۹۸۵) به جوامعی که به شدت از نظر قومی تجزیه شده‌اند در مناطقی مانند آسیا، کاراییب و آفریقا مثل سریلانکا، نیجریه و گویان می‌پردازد. وی از منازعات طولانی بین قومی در نیجریه به عنوان یک مورد مطالعاتی استفاده می‌کند. هاروویتز به تعریف سازوکارهای متفاوتی می‌پردازد که در طی این دوره‌ها برای توقف منازعه و خشونت قومی به کار گرفته شده‌اند. یکی از این سازوکارها، اعطای خودمختاری بیشتر ایالتی یا منطقه‌ای به گروه‌های قومی نیجریه است. برای مثال، در آغاز بحرانی که همراه با استقلال از سال ۱۹۶۰ شروع شد، کشور به سه منطقه بزرگ ناهمگن تقسیم شدند که بزرگ‌ترین قبایل قومی بر آنها مسلط بودند. تا سال ۱۹۸۳، خشونت، جنگ داخلی و همچنین مرگ بیش از یک میلیون نفر، موجب تغییر در ساختار فدرالی نیجریه شد. در اثر خشونت‌ها و جنگ داخلی سه منطقه اصلی به نوزده ایالت خودمختار منطقه‌ای تکثیر شده بودند. هاروویتز ادعا می‌کند که تلاش‌ها برای ایجاد ایالت‌های همگن و یک دست‌تر که در مقابل سه ایالت بزرگ غیر همگن بود باعث کاهش منازعات بین قومی شد. از آنجایی که این گروه‌ها این توانایی را پیدا کرده بودند کنترل و خودمختاری بیشتری را بر مناطق مشخص خود داشته باشند و اغلب از نظر تفاوت‌های زبانی تفکیک شده بودند، باعث شد تا این بحران قومیتی به صورت غیرمنتظره‌ای کاهش یابد. او می‌نویسد: «از دیاد ایالت‌ها مقداری از مناقشه را به اجتماعات محلی کوچک‌تر پراکنده نمود و باعث تجزیه آن شد». (Horowitz 1985: 612).

فرضیه وی این است که شکل‌گیری ایالت‌های جدید در نیجریه باعث فراهم آمدن شرایط جدیدی شد که در این نواحی مناقشه‌های غیر خشونت‌آمیز درون قومی، ظهور پیدا کنند. زیرا توسعه احزاب سیاسی و ایجاد رقابت برای مشاغل و فرصت‌های جدید ایالتی در بروکراسی‌های جدید منطقه‌ای افزایش پیدا کردند. وی می‌نویسد: «منازعه بین قومی به دلیل ترتیبات جدیدی که بیشتر به منازعه درون قومی تأکید داشته، کاهش پیدا کرده است. منازعه درون قومی معمولاً خطر و خشونت کمتری نسبت به نوع میان قومی آن دارد». (همان: 598). هاروویتز مدعی

1. Donald Horowitz

2. Ethnic Groups in conflict

است که افزایش ایالت‌های خود مختار در نیجریه باعث کم‌رنگ شدن بیشتر منازعات بین قومی شده است. زیرا شهروندان از قدرت، کنترل و فرصت‌های بیشتری در ایالت‌های تعریف شده همگن خود برخوردارند و با انتقال بخشی از قدرت از مرکز به ایالت‌ها، سطح خشونت بین قومی کم‌رنگ‌تر می‌شود (همان: ۶۱۳).

متفکر دیگر، «باش قایی»^۱ است که فدرالیسم را به‌عنوان ترتیباتی می‌داند که باعث می‌شود همه مناطق، از قدرت برابر و رابطه همسانی که با دولت مرکزی دارند بهره‌مند شوند. (نور محمدی، ۱۳۹۵: ۱۷۸). قایی بر آن است که خودمختاری می‌تواند نقشی اساسی را در حل و فصل اختلافات در روابط موجود بین جوامع مختلف در دولت‌های چند قومیتی ایفا نماید (همان). علاوه بر این فدرالیسم می‌تواند باعث پراکنده شدن مناقشات شود و به‌ویژه سازوکاری مناسب برای حفظ و ارتقای فرهنگ و ارزش‌های یک جامعه است (همان).

قایی توضیح می‌دهد که چگونه فدرالیسم می‌تواند در حل مناقشات قومی و بازداری از جنگ‌های داخلی و ناآرامی‌ها موفقیت‌آمیز باشد. از نظر او عامل اصلی که می‌تواند گروه‌های رقیب را به هم نزدیک کند، منافع مشترکشان می‌باشد. وی می‌پذیرد که تعریف یا تشخیص تشابهاتی که توسط همه گروه‌های قومی در داخل یک ایالت یا منطقه جغرافیایی به اشتراک گذاشته شده است، می‌تواند امری دشوار باشد. اما توضیح می‌دهد که بعضی از این منافع یا پیوندهای مشترک که توسط همه گروه‌ها یا فرقه‌ها مورد شناسایی قرار گرفته‌اند، حق گروه‌های دیگر می‌باشد تا از فرهنگ، زبان و مذاهب خاص خود محافظت کنند. به عقیده او «راز خود مختاری شناسایی اشتراکات می‌باشد و این امر شرط موفقیت‌آمیز بودن آن است» (همان: ۱۷۹). او نشان می‌دهد که خود مختاری و فدرالیسم، چشم‌اندازهای بهتری را برای محافظت از فرهنگ، زبان، مذهب در اختیار گروه‌های مختلف قومی در یک کشور قرار داده و در برابر سیاست‌ها و اقدامات همگن‌سازی دولت مقاومت می‌نماید. قایی نمونه‌های را ذکر می‌کند که خود مختاری ایجاد شده با تکیه بر شناسایی اشتراکات برخلاف تکیه بر منافع شخصی، موفقیت‌آمیز بوده‌اند. اولین نمونه، تقسیم کانادا به دو استان انگلیسی نشین (آنگلوفون اونتاریو) و فرانسوی نشین (فرانکوفون کبک) در سال ۱۸۶۷ بوده است. مثال دیگر موضوع فدرالیسم در هند است که به اعتقاد او فدرالیسم در هند به کار گرفته شد تا تنوع زبانی و ثبات را برای کشور

1. Yash Ghai

به ارمغان بیاورد (همان: ۱۸۰).

۲. فدرالیسم و افزایش منازعات قومی

بسیاری از این متفکران به فدرالیسم با شک و تردید می‌نگرند و برآنند که فدرالیسم در بسیاری از موارد منتج به تجزیه‌طلبی و خشونت قومی بیشتری می‌شود. بسیاری از این دانشمندان تصریح می‌کنند که یکی از اصلی‌ترین معضلاتی که فدرالیسم با آن مواجه است، ناتوانی برقراری صلح در خشونت‌های قومی محدود و جنبش‌های جدایی‌طلبانه می‌باشد و این در حالی است که فدرالیسم تلاش می‌نماید تا جامعه‌ای چند قومیتی را در مرزهای جغرافیای کاملاً تعریف شده، ایجاد کند.

مایکل هچتر یکی از متفکرانی است که به بررسی معضل اصلی پیش روی دولت‌هایی پرداخته است که سعی دارند یک نظام فدرال را ایجاد کنند. هچتر آثار گسترده‌ای دربارهٔ سیاست استعمارگرایی، ملی‌گرایی و جوامع قومی منتشر کرده و به موضوع ضعف‌های تمرکززدایی و فدرالیسم پرداخته است. او در اثرش به نام «ملی‌گرایی بازدارنده»^۱ به اثبات می‌رساند که فدرالیسم یک تناقض را ایجاد می‌نماید. به عبارت دیگر، از آنجایی که فدرالیسم در اشکال مختلف خود، قدرت سیاسی بیشتر و در بسیاری از موارد قدرت اقتصادی را در اختیار گروه‌های اقلیت می‌دهد، باعث می‌شود تمایلات این گروه‌های مشابه برای استقلال کامل یا جدایی‌طلبی افزایش یابد. ایجاد فدراسیون، برخی از کارکردهای دولت و منابع مرکزی را به سمت بخش‌های پایینی مناطق تغییر جهت داده و در آن‌ها انحراف ایجاد می‌کند. ممکن است فدراسیون باعث تحریک مناقشهٔ ملی‌گرایی شود، زیرا با پشتیبانی و منابعی که در اختیار رهبران بالقوهٔ ملی‌گرا قرار می‌دهد، می‌تواند آن‌ها را برای مقاصد ملی‌گرایی بسیج و تجهیز کند. (Hechter'2000: 140)

هچتر فدراسیون پاکستان را مثال می‌زند که در نهایت به دنبال به راه افتادن یک جنبش جدایی‌طلبانه در مناطق شرقی که از ۱۹۶۷ تا ۱۹۷۰ طول کشید، باعث از دست رفتن بنگلادش شد. هچتر هم‌چنین به انحلال و فروپاشی اتحاد شوروی و چکسواکی که به دنبال فرو ریختن نمادین دیوار برلین در سال ۱۹۸۹ رخ داد اشاره می‌کند. او مدعی است که این نظام با شکست مواجه شدند زیرا مرکز دارای قدرت زیاد بود و با اجبار یا هژمونی از تمایلات دولت‌های

^۱ - Containing Nationalism

فدرال برای دستیابی به خودمختاری جلوگیری می‌کرد. شاید بهترین نمونه معاصر مرتبط با این موضوع، کشور یوگسلاوی سابق است. در این مورد یک قدرت قوی مرکزی تلاش کرد تا از تمایلات ملی‌گرایانه جمهوری‌های مختلف خود از سال ۱۹۴۸ تا ۱۹۹۱ جلوگیری به عمل آورد و آن‌ها را مدیریت نماید. هچتر می‌نویسد: «این کشور توسط یک نظم ساختاری که از طریق منابع دولت فدرال مرکزی به اجرا گذاشته می‌شد و به‌وضوح به‌منظور آرام کردن مناقشات بین ملت‌های عضو طراحی شده بود، در کنار یکدیگر نگه داشته شده بود» (Hechter' 2000: 149). یوگسلاوی نمونه‌ای است از این‌که چگونه یک دولت فدرال تمرکز یافته آسیب‌پذیر است و سرانجام قربانی تمایلات ملی‌گرایانه می‌شود. او می‌گوید: «تمرکززدایی ممکن است منابع بیشتری را برای اقلیت‌های فرهنگی فراهم نماید تا دست به اقدام دسته‌جمعی بزنند و منجر به افزایش اعتراضات شود و درعین‌حال ممکن است نیاز به حاکمیت را از بین ببرد» (Hechter' 2000: 146). علاوه بر این، تقاضای گروه‌های اقلیت برای خودمختاری منطقه‌ای در داخل یک نظام فدرال، آن‌ها را مستعد خشونت قومی بیشتری می‌کند. به‌عبارت‌دیگر اگر گروه‌های اقلیت درون دولت‌های فدرال بزرگ‌تر درخواست خودمختاری یا شانس برای دولت خودگردان نداشته باشند، احتمال این‌که این گروه‌ها برای رسیدن به حقوقشان یا استقلال دست به مبارزه بزنند، بیشتر است. از آنجایی‌که تمرکززدایی از قدرت باعث فراهم آمدن توان سیاسی و اقتصادی برای رهبران اقلیت‌های قومی می‌شود، آن‌ها برای اقدام به خشونت قومی آماده‌تر و مستعدتر می‌شوند. او مدعی است که این افزایش قدرت اقتصادی و سیاسی نخبگان قومی با ضعف اقتدار یا قدرت دولت مرکزی همراه بوده که منجر به منازعه قومی می‌شود. از دیدگاه هچتر، تمرکززدایی می‌تواند تا جایی پیش رود که به تجزیه منجر شده و می‌تواند منبع دیگری برای خشونت بین قومی باشد (Hechter' 2000: 152).

والکر کونر یکی دیگر از متفکران برجسته‌ای است که در زمینه ملی‌گرایی و مشکلات ایجاد نظام‌های فدرالی و علل بروز مناقشات قومی تحقیق کرده است. او معتقد است که بیشتر شکست‌های نظام‌های فدرال به خاطر به رسمیت شناختن گروه‌های قومی همراه با پذیرش قومیت و ایده‌های ملی‌گرایی آن‌ها است. کونر در مقاله‌اش به نام «سیاست‌های ملی‌گرایی قومی»^۱ نشان می‌دهد که گروه‌های اقلیت قومی خواستار خودمختاری یا استقلال، با مخالفت

¹ - The Politics of Ethnonationalism

قدرت مسلط دولتی روبه‌رو می‌شوند. قدرت‌های فدرال تمرکز یافته، علیه حق دست‌یابی به خودمختاری مقاومت نشان می‌دهند و اختیارات و وظایف خود را افزایش داده تا از اتحاد کشور محافظت نمایند، شورش‌ها را سرکوب کنند، امنیت و آرامش داخلی را تضمین و از یکپارچگی سرزمینی و سیاسی دولت دفاع کنند (Conner' 1973: 12). کونر بر آن است که فدرالیسم شکلی از دور را ایجاد می‌نماید، زیرا گروه‌های که تلاش می‌کنند تا به خودمختاری یا حکومت خودگردان دست پیدا کنند، با مخالفت و اجبار روبه‌رو می‌شوند و این امر خشونت و جنبش‌های جدایی‌طلبی بیشتری را ایجاد می‌کند. ماهیت متناقض فدرالیسم موجب می‌شود تا فدرالیسم نتواند تمایل اقلیت‌های قومی را که خواستار استقلال از طریق تلاش جدایی‌طلبانه و خشونت هستند، از میان ببرد.

متفکر دیگر جک اسنایدر^۱ بر آن است که فدرالیسم اغلب باعث به وجود آمدن نهادهایی می‌شود که در آن‌ها رهبران یا نخبگان اقلیت‌های قومی خاص، منافع اقلیت قومی خود را دنبال می‌کنند و آن‌ها را به حقوق سایرین در دولت ترجیح می‌دهند. فدرالیسم مشوق‌های خوبی را برای نخبگان ایجاد می‌کند تا حمایت و پشتیبانی گسترده‌ای را به سوی موضوعات قومی بسیج نمایند. (Snyder' 2000: 202). اسنایدر ادعا می‌کند که نقش فدرالیسم، در واقع تحلیل بردن توان دولت مرکزی و قوت بخشیدن به مناقشه ملی بین گروه‌های مختلف قومی است.

او اظهار می‌دارد که تمرکززدایی از قدرت، گروه‌های قومی که برای دستیابی به استقلال مبارزه می‌کنند را برجسته می‌سازد و باعث افزایش خشونت می‌شود. وی می‌نویسد: «تمرکززدایی سیاسی در افزایش ملی‌گرایی خشن دخیل است و منجر به انحراف اصلاحات لیبرال می‌گردد» (Snyder' 2000: 206). اسنایدر استدلال می‌کند که تمرکززدایی از منابع و قدرت سیاسی به دلیل آن‌که باعث قوی‌تر شدن مناطق قومی و گروه‌های ملی‌گرا می‌شود، بر روی توان و اقتدار دولت مرکزی تأثیرگذار است و همین عامل باعث تضعیف دولت مرکزی و کم‌رنگ شدن نفوذ آن بر اجزای خود می‌شود (Snyder' 2000: 210).

با توجه به نظریاتی مطرح شده در مورد فدرالیسم، می‌توان مزیت‌ها، فرصت‌ها و نیز چالش‌هایی فدرالیسم در افغانستان را مورد بررسی قرار داد.

^۱ - Jack Snyder

۳. امتیازها و فرصت‌های نظام فدرالی در افغانستان

طرفداران فدرالی شدن افغانستان معتقدند که این نوع نظام سیاسی موجب تمرکززدایی از قدرت، حل بحران‌های قومی، تأمین حقوق شهروندی و اقناع عمومی، دسترسی آسان و سهل‌تر مردم به نمایندگان‌شان می‌شود (پدرام، ۲۰۱۴: ۲). همچنین از تسلط یک قوم و اتنیک خاص بر سایر گروه‌ها و اقوام افغانستان جلوگیری کرده و ذهنیت ارثی دانستن قدرت از میان برداشته شده و زمینه تحصیل به زبان مادری و انتخاب شدن مسئولین محلی توسط مردم محل فراهم می‌شود؛ فدرالیسم در افغانستان همانند آمریکا، بلژیک و عراق نه تنها باعث تجزیه نمی‌شود که زمینه ملت‌سازی واقعی را فراهم می‌کند (الهام، ۲۰۰۱: ۱). این نظام تنها راه جلوگیری از توسعه بحران‌ها و بی‌اعتمادی‌ها و به‌ویژه بی‌اعتمادی‌های سیاسی در میان نخبگان اقوام بوده، شقاق‌های قومی را کاهش، وحدت ملی را تحکیم و برابری و عدالت اجتماعی را موجب می‌شود و همچنین زمینه انکشاف متوازن و شرکت مستقیم مردم در امور سیاسی را فراهم می‌سازد (فاریابی، ۲۰۱۲: ۲). درعین‌حال زمینه صلح سرتاسری را نیز مساعد می‌سازد (ظهوری، بی‌تا: ۱۲). فدرالیسم می‌تواند آینه‌ای باشد که همه مردم افغانستان خود را در آن ببینند و همچنین ضامن صلح، امنیت، ثبات و یکپارچگی باشد (امیری، ۱۳۹۶: ۲). در کنار این، می‌تواند راه‌کاری برای حل عادلانه مسائل ملی و خاتمه دادن به نفاق‌های گوناگون نژادی، لسانی و منطوقوی باشد (سراج، بی‌تا: ۷۴)؛ همچنین فدرالیسم از پتانسیل حل فساد اداری، نژادپرستی، عملیات تروریستی و رقابت‌های زیان‌بار کشورهای خارجی در افغانستان برخوردار است (ارزگانی، ۲۰۱۲: ۶).

با توجه به کثیرالقومی بودن و ویژگی‌های مهم ساختاری جامعه افغانستان (فعال بودن شکاف‌های قومی، مذهبی، زبانی و ... در این کشور) و با توجه به اینکه نظام سیاسی فدرالی یکی از شیوه‌های مؤثر حل اختلافات ناشی از گوناگونی اقوام، نژادها و مذاهب در یک سرزمین است (منصوریان و صدافتی، ۱۳۶۹: ۲)، و در بسیاری از کشورها نتیجه مثبت هم داده است؛ بنابراین می‌توان گفت که نظام فدرال در افغانستان نیز نتیجه‌بخش خواهد بود. این نظام زمینه آزادی‌های فردی شهروندان افغانستان را بیشتر خواهد ساخت، به آنان فرصت رسیدن به قدرت به صورت مستقیم‌تر و سهل‌تر (در داخل ایالت) را بیشتر فراهم خواهد ساخت؛ از فشار زیاد بر حکومت مرکزی خواهد کاست و فرصت مشارکت، دخالت و نظارت بیشتر مردم را فراهم خواهد ساخت؛ همچنین رضایت گروه‌های قومی از طریق مشارکت عینی‌تر و ملموس‌تر آنان

در قدرت و استفاده آنان از منابع و امکانات مادی و معنوی کشور را فراهم خواهد ساخت. فدرالیسم در افغانستان فرهنگ قبیلوی را تضعیف و فرهنگ همدیگر پذیری را به صورت واقعی تر تقویت خواهد کرد. رقابت‌های موجود میان ایالات، زمینه رشد و رفاه متوازن تر افغانستان را نیز فراهم خواهد ساخت.

۴. چالش‌ها و موانع فدرالیسم در افغانستان

بدون شک، موانع و چالش‌هایی نیز برای فدرالی شدن افغانستان وجود دارد. مخالفان فدرالیسم در افغانستان به این باورند که با استقرار این نظام، احتمال جدایی‌خواهی چندپاره شدن مردم و هم‌چنین تمایل گروه‌ها و اقوام مختلف به سوی همسایگان وجود خواهد داشت و آنان (کشورهای مداخله‌گر همسایه) در امور داخلی افغانستان بیشتر مداخله خواهند کرد (خلیلی، ۱۳۹۵: ۱۶۷). درعین حال باعث تغییر ریشه‌ای توازن اتنیکی، فرهنگی و زبانی (امیرزاده، بی تا: ۷) و به دلیل عدم شکل‌گیری حکومت مرکزی قوی باعث پراکندگی هرچه بیشتر اقوام و گروه‌ها خواهد شد (علی پور، ۱۳۹۲: ۳). هم‌چنین احساسات قومی و قبیله‌ای را دامن زده، اختلافات اجتماعی، فرهنگی و زبانی را آشکار کرده و به وحدت ملی لطمه خواهد زد (مبارز، ۱۹۹۸: ۶۴).

کسانی که با فدرالی شدن افغانستان مخالف‌اند، مواردی که در پی می‌آیند را مهم‌ترین موانع فرا راه فدرالی شدن افغانستان ذکر می‌کنند. عدم همسانی مناطق افغانستان به لحاظ مسائل ژئوپلیتیک و جغرافیا (همان: ۶۵)، وضعیت غیر همسان ولایات به لحاظ اقتصادی، وسعت بی‌سواد، ناپختگی و به بلوغ نرسیدگی سیاسی و فرهنگی (خلیلی، ۱۳۹۵: ۹۱)، پراکندگی نژادی و ترکیب اجتماعی محلی و شهری نامتجانس، ثروت‌های نابرابر طبیعی در شمال، جنوب و مناطق مرکزی، فقر شدید اجتماعی، تنش‌های قومی، زبانی، موقعیت جغرافیای خاص افغانستان در منطقه (امیرزاده، بی تا: ۷) و در کل اوضاع نامناسب سیاسی و اقتصادی و نبود یک توافق عمومی (طاهری، ۱۳۹۶: ۲). از موارد فوق می‌توان، پراکندگی نژادی و ترکیب نامتجانس اقوام، وضعیت غیر همسان ولایات به لحاظ اقتصادی و نبود یک توافق عمومی را به‌عنوان مهم‌ترین موانع فدرالی شدن افغانستان برشمرد. هم‌چنین مشخص شدن جمعیت افغانستان در کل و جمعیت اقوام به صورت تفکیکی نیز از موانع اصلی فدرالیسم در افغانستان به شمار می‌آید تا تقسیمات ایالات بر مبنای آن صورت گیرد.

در این قسمت از بحث، نسبت اندیشه شهید مزاری و فدرالیسم مورد تحلیل و بررسی خواهد گرفت.

۵. شهید مزاری و فدرالیسم

تاریخ افغانستان، تاریخ حذف است. تاریخ حذف مدام. قدرت سیاسی همواره یا در انحصار یک فرد خاص بوده یا خانواده، قبیله و تبار مشخص. به تعبیر دیگر، تاریخ افغانستان، تاریخ انحصار است. قدرت سیاسی در کم‌تر برهه‌ای از تاریخ افغانستان، تقسیم شده است و یا هیچ‌گاه تقسیم نشده است. به همین دلیل، بحث مشارکت سیاسی در افغانستان یک بحث غریب و بیگانه است. افغانستان تاکنون حاکمیت‌های زیادی را تجربه کرده است: شاهی مطلقه، شاهی مشروطه، جمهوری شاهانه داوود خان، جمهوری دموکراتیک، حکومت اسلامی مجاهدین، امارت اسلامی طالبان و جمهوری اسلامی (دوره کرزئی تا اشرف غنی).

اما تمام این حاکمیت‌ها همواره از یک خصلت مشترک برخوردار بوده است: انحصار قدرت سیاسی. حالا تفاوت نمی‌کند، که در کدام یک از این حاکمیت‌ها پدیده‌ی انحصار کم‌تر یا بیش‌تر وجود داشته است. آنچه مهم است، این است که منطبق قدرت را در افغانستان یک پدیده برساخته است و آن انحصار بوده است. در واقع انحصار خصلت تاریخی قدرت در افغانستان است. این انحصار البته خود را با چهره‌های گوناگون در نظام‌های سیاسی مختلف نشان داده است.

در برابر این رویکرد که یکسره بر انحصار قدرت تأکید می‌کند و دیگران را از خوان دولت‌داری محروم نگه می‌دارد و این روزها بیش از هر زمان دیگر شدت یافته و سیاست حذف رواج چشم‌گیری یافته است، رویکرد مبتنی بر مشارکت سیاسی نیز در افغانستان وجود داشته است. یکی از نشانه‌های بارز این رویکرد، طرح مسئله‌ی فدرالیسم و ضرورت شکل‌گیری یک نظام سیاسی با ساختار فدرال در افغانستان است. حل عادلانه‌ی مسئله‌ی ملی و ایجاد یک نظام سیاسی غیرمتمرکز که بتواند از انحصار قدرت در دست یک فرد یا قوم خاص جلوگیری کند، رؤیای مبارزان بسیاری در تاریخ اقوام غیر حاکم در افغانستان بوده است.

قوم حاکم همواره تلاش نموده است که از توزیع برابر قدرت طفره رود و نگذارد بنیاد متمرکز قدرت از هم فرو بپاشد. یکی از کسانی که بحث «حل عادلانه‌ی مسئله ملی» را به صورت جدی در افغانستان مطرح کرد، شهید مزاری بود.

شهید مزاری که خود دو سال و ده ماه در برابر انحصار جنگید و مقاومت پرشکوه غرب کابل را شکل داد و در برابر کسانی که روی تمام ادارات دولتی دراز کشیده بودند و به‌بهای ویرانی کابل بازهم از کرسی حاکمیت دست نکشیدند هرگز کوتاه نیامد، بدین باور بود، که: «راه‌حل مسئله‌ی افغانستان پذیرش یکدیگر است». او گفت: «ما می‌خواهیم که کلیه‌ی ملیت‌های این سرزمین هویت سیاسی داشته باشند و با توافق و شرکت آن‌ها حکومت آینده سازمان‌دهی گردد.» مزاری باور داشت که: «دشمنی اقوام در افغانستان فاجعه است» و در کنار آن علاوه می‌کرد که: «ما تنها راه حل مشکلات افغانستان را تشکیل یک حکومت فدرالی در این سرزمین می‌دانیم و معتقدیم که بدون ایجاد یک ساختار فدرالی که تأمین‌کننده خواست‌ها و اهداف کلیه اقوام، مذاهب و گرایش‌های سیاسی می‌باشد، بحران افغانستان حل نخواهد شد». (احیاء هویت، ۱۳۷۴: ص ۳۹) زیرا ایشان معتقد بود که یگانه راه حل برای جلوگیری از حاکمیت متصلب و متمرکز ریاستی، همانا تحقق سیستم فدرالیسم در کشور می‌باشد. در حقیقت، پایه اصلی اندیشه فدرالیسم همانا جلوگیری از فریه‌شدن و تمرکز قدرت حاکمیت، در یک چوکات متمرکز ریاستی می‌باشد. که در چنین سیستم حکومتی، حاکمیت بر پایه اصل تقسیم قدرت به زون‌های مختلف، برابری مشارکت همه اقوام و اقشار کشور را در ساختار اداره سیاسی تأمین می‌کند. به همین علت صراحتاً اعلان فرمود که: «حزب وحدت معتقد است و اعلان هم کرده که آینده افغانستان توسط سیستم فدرالی اداره شود؛ تا هر ملیت احساس کند که درباره سرنوشت خودشان تصمیم بگیرند. حالا عملاً مناطق در دست مردم است اگر در ایجاد یک دولت فدرالی توافق نشود، اصلاً مرکز در شمال تمرکز ندارد. در هرات تسلط ندارد و در هزاره‌جات تسلط ندارد. هم در آنجا تشکیلات دارند هم سلاح دارند، هم امکانات دارند و هم وسیله. تنها راه حل که هم افغانستان را از تجزیه نجات می‌دهد و هم ملیت‌ها را قانع می‌سازد و هم باعث تضمین حقوقشان می‌شود، یک سیستم فدرالی در افغانستان است که در آن توافق ملیت‌ها در نظر گرفته شود، عنعنات در نظر گرفته شود و خودشان تصمیم‌گیرنده باشند. یک حکومت مرکزی هم داشته باشند. این چطور می‌شود که این قانون فدرالی برای پاکستان خوب است، برای آلمان خوب است، در هند خوب است، در آمریکا خوب است، وقتی در افغانستان آمد، بد می‌شود. این‌طور نباید باشد. ملیت‌های که محروم بوده و تحت فشار بوده اگر قانون فدرالی نیاید هیچ‌گونه تضمین وجود ندارد که در آینده قتل عام نمی‌شوند، در آینده کشته نمی‌شوند و

در آینده تحت فشار قرار نمی‌گیرند. تنها اطمینان‌شان این است که سرنوشت‌شان را خودش باید تعیین کنند». (احیاء هویت، ۱۳۷۴: ص ۳۸).

هدف شهید (ره) مزاری از فدرالیسم رفع مظالم گذشته بود. او با توجه به شرایط پیش‌آمده که نتیجه عملکرد احزاب سیاسی در پیشاور و کابل بود، از تجربیات گذشته ترس داشت. او در جای خاطره‌ای را نقل می‌کند که روایتگر هراس او از تکرار تجربه گذشته است: «در پیشاور» با برادران صحبت نمودم، در همان‌جا بود که احوال آمد، شمال سربلند قیام نموده‌اند، دره صوف قهرمان قیام نموده، به دنبالش چهارکنت قیام نمود، طول نکشید که مردم هزاره‌جات در مناطق قهرمان‌پرور مرکزی، ظرف سه ماه چند ولسوالی را آزاد نمودند، یادم هست، همین افرادی که امروز آمده‌اند و بر سر سفره‌ی پهن شده، نشسته‌اند و دیگران را می‌خواهند نفی کنند آن روز را فراموش کرده‌اند، همان روزها در پیشاور برای ما گفتند که بعد از این انقلاب اسلامی تضمین پیدا کرده و شکست نمی‌خورد چرا؟ برای اینکه مردم شمال و مردم هزاره‌جات قیام نمودند. من همان روز در جواب آن‌ها خندیدم و گفتم که در وقتی که مردم ما با انگلیس مبارزه کردند و علمدار قیام بودند و این اشغالگران انگلیسی بیگانه را از کشور بیرون راندند، در وقت مبارزات علیه انگلیس‌ها برای مردم ما لقب "غیرت زی" داده بودند ولی بعداً وقتی که آمدند، حکومت کردند و بر جان و مال مردم مسلط شدند، دیگر ما آن روز "غیرت زی" نبودیم، اتفاقاً آن مسئله امروز هم پیش آمده است، متأسفانه تاریخ تکرار می‌شود» (احیاء هویت، ۱۳۷۴: ص ۱۶-۷).

نتیجه

شهید مزاری راهکار سیستم فدرالیسم را برای حل بنیادی بحران کشور افغانستان، که منجر به تغییر سیستم ریاستی متمرکز، غیر عادلانه و مطلق‌العنان مرکزی می‌گردد، ارائه داد. ایشان معتقد بود که افغانستان از نظر قومی و فرهنگی متکثر است و در سیاست این کشور باید نظام فدرالی حاکم شود؛ زیرا در نظام فدرالی توسعه احزاب سیاسی و ایجاد رقابت برای مشاغل و فرصت‌های جدید ایالتی در بروکراسی‌های جدید منطقه‌ای افزایش پیدا می‌کند و به نفع همه توجه جدی صورت می‌گیرد و سرانجام به نظام فدرالی به عنوان بهترین روش توزیع قدرت میان گروه‌های متنوع سیاسی و اجتماعی تأکید می‌ورزید.

- ۱) الهام (2011)، نظام فدرالی در افغانستان (نظام فدرالی یگانه راه نجات از قبیله‌گرایی در افغانستان)، وبلاگ: youngdemocrats.blogfa.com/post/34
- ۲) امیری، گل (1396)، افغانستان نیازمند نظام فدرالیسم، سایت: www.afghanpaper.com/nbody.php?id=146423
- ۳) ارزگانی، غلام سخی (2012)، تحقق نظام فدرالی، متضمن حاکمیت مردم سالاری در آینده افغانستان، کابل پرس، آخرین مشاهده: <https://www.kabulpress.org/article126697.html>
- ۴) پدram، لطیف (2014)، آیا افغانستان میتواند نظام فدرالی داشته باشد؟ وبلاگ: tajzia.afghanistan.blogfa.com/tag/
- ۶) خویروی‌پاک، محمد رضا، نقدی بر فدرالیسم، تهران: شیرازه، 1377.
- ۷) خلیلی، محسن (1395)، 0 چرایی فقدان فدرالیسم در قانون اساسی افغانستان، مجله پژوهش‌های جغرافیایی‌سیاسی، سال اول، شماره سوم، پائیز.
- ۸) شهید مزاری، عبدالعلی، (1374)، احیای هویت (مجموعه سخنرانی‌های استاد شهید عبدالعلی مزاری (ره)، قم، سراج.
- ۹) طاهری، الیاس (1396)، معاون رئیس‌جمهوری: نظام‌های فدرالی و پارلمانی در شرایط فعلی افغانستان قابل تطبیق نیست، روزنامه افغانستان ما، سال یازدهم، شماره 3235.
- ۱۰) فاریابی، همت (2012)، غیر متمرکز سازی ساختار قدرت در افغانستان، کابل پرس: <https://www.kabulpress.org/article127786.html>
- ۱۱) مبارز، عبدالحمید (۱۹۹۸)، فدرالیسم و عواقب آن در افغانستان، پیشاور، سبا کتابخانه.
- ۱۲) منصوریان، صداقتی؛ ناصر علی، کیوان (1398)، دولت فدرال عراق: فرصت‌ها و چالش‌های ملی و منطقه‌ای، (بیجا،) وبسایت (پرتال جامع علوم انسانی).
- ۱۳) نورمحمدی، مرتضی، (1396)، تأثیر فدرالیسم بر منازعات قومی: مطالعه موردی عراق، فصلنامه پژوهش‌های راهبردی ششم، شماره 21، تابستان.
- ۱۴) هدایتی، سیدهاشم، (۱۳۸۴)، چالش‌های اجرایی فدرالیسم در ایران از: <http://www.mediya.net/siyaset/Federalism-iran/fed-iran-020105.htm>
- 15) Horowitz, Donal L. (1985) *Ethnic Groups in Conflict*. London: University of California Press.
- 16) Hueglin, Thomas O. (2005) *Comparative Federalism, From:* <http://www.tamilnation.org/conflictresolution/federalism/comparativefederalism.htm>
- 17) *Federalism* (Stanford Encyclopedia of Philosophy), at: <http://plato.stanford.edu/entries/federalism/>
- 18) Hechter, Michael, (2000), *Containing Nationalism*, Oxford: Oxford University Press.
- 19) Snyder, J, (2000), *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*, New York: Norton.

فدرالیسم و زمینه‌های آن در افغانستان

محمد آصف جوادی*

چکیده

ساختار فدرالی، ساختاری است که در آن قدرت و اختیارات حکومتی، میان مرکز کشور و دولت‌های محلی به گونه هوشمند و متوازن تقسیم شده است. ردپای فدرالیسم را می‌توان در ژرفنای تاریخ اندیشه سیاسی انسان یافت. از دیدگاه برخی اندیشمندان، دولت‌شهرهای یونان باستان و امپراتوری‌های سده‌های میانه در دوره زمین‌داری (فئودالیسم) پیشا مدرن، ساختار فدرالی داشته‌اند. فدرالیسم پس از رنسانس مانند دیگر مظاهر زندگی سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی، چهره تازه‌ای به خود گرفت که «وحدت در عین کثرت» و کثرت در عین وحدت، کلیدواژه آن است. در این مقاله به ساختار فدرالیسم، اصول، پیشینه، اهمیت، پیش‌نیازها، فرصت‌ها و تهدیدها، آینده و زمینه‌های مناسب فدرالیسم در افغانستان پرداخته شده است.

واژگان کلیدی: دولت، ساختار، فدرالیسم، فدرال، فدراسیون و کنفدراسیون

امروزه فدرالیسم در سراسر جهان، یک ساختار سیاسی پرتطرفدار است. تنها در سده گذشته میلادی ده‌ها کشور ریزودرشت جهان به دلایل گوناگونی، ساختار فدرالی را برای اداره خود برگزیده‌اند. توسعه کمی و کیفی فناوری ارتباطات و آگاهی، پیامدهای پارادوکسیکال و متناقض نما را به دنبال داشت. از یک‌سو، فرایند جهانی شدن شتاب گرفت و «دهکده جهانی» مارشال را به گونه ابژیکتیو و انضمامی عینیت بخشید و ایجاد سازمان‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و منطقه‌ای بین‌المللی در چند دهه پسین شاهدی بر ماجرا است. از سوی دیگر خرده‌فرهنگ‌ها را امیدوار به حیات و زندگی دوباره کرد تا در پرتو جهانی شدن استقلال نسبی را تجربه و خود را بازسازی و بازنمایی کنند. فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی پیشین، یوگوسلاوی، چکسلواکی و خروج انگلستان از اتحادیه اروپا را می‌توان در این راستا یادآوری کرد. بنابراین، تمایل به آزادی‌های محلی، منطقه‌ای و خودمختاری جغرافیایی روزافزون است. گذشته از این‌ها، فدرالیسم به‌عنوان پاسخ به یک پرسش مهم و عینی برای برون‌رفت از وضع ناگوار موجود ارائه شده است. برخی کشورهایایی که شکاف‌های اجتماعی آن‌ها فعال و در آستانه فروپاشی بوده‌اند، یا کشورهای کوچک و ذره‌بینی که در معرض تهدید کشورهای نیرومند بوده‌اند، با کنار هم آمدن و گزینش ساختار فدرالیسم از فروپاشی و استحاله شدن جلوگیری کرده‌اند.

بررسی مفهومی

فدرالیسم

«فدرالیسم»^۱ از ریشه لاتینی فدوس به معنای سوگند گرفته شده است. این واژه در روم باستان به معنای قرارداد بود. واژه‌های فدراسیون و کنفدراسیون از همین ریشه ساخته شده است. زیرا در آن روزگار اقوامی در مناطقی زندگی می‌کردند که نه مستعمره روم و نه بخشی از امپراتوری روم بودند. رومی‌ها این‌گونه سرزمین‌ها را بر اساس قراردادی «فدرا» می‌نامیدند (دانش، ۱۴۰۱: ۳۲). برخی گفته‌اند، واژه فدرالیسم از فدرر (federer) به معنای متحد شدن است. کشورهای کوچک و گروه‌های ورزشی و کارگری هرگاه متحد شوند، فدراسیون نامیده می‌شوند. از این رو

^۱ -federalism

فدرالیسم هم به معنای ساختار و هم به معنای نظام سیاسی و حکومتی است (خوبروی پاک، ۱۳۸۹: ج ۱، ۱۶). فدرالیسم، ایده، تفکر و فلسفه‌ای بر اساس حفظ گوناگونی در عین یگانگی است. (رضایی، بی تا: ۲۰۶).

فدرالیسم یکی از ویژگی‌های سده بیستم میلادی بود و هدف آن ایجاد وحدت میان ملت‌ها است. یک گونه گرایش به وحدت و یکپارچگی از راه ایجاد حکومتی فراتر از حکومت‌های محلی است. فدرالیسم کوشش می‌کند با حفظ موجودیت و ویژگی‌های جوامع کوچک، میان آنان اتحادی به وجود آورد و نیازهای آنان را تأمین کند. از این رو فدرالیسم مخالف ناسیونالیسم است (مومنی، ۱۳۸۴: ۴۵).

فدرال

«فدرال»^۱ یعنی عملیاتی شدن پنداره فدرالیسم. تحقق خارجی و عینی ایده فدرالیسم (رضایی، بی تا: ۲۰۶) این واژه در امریکا درباره حکومت مرکزی یا ملی، در برابر حکومت‌های ایالتی به کار می‌رود (آقا بخشی، ۱۳۸۳: ۲۴۰). هنگامی که اندیشه فدرالیسم در کشور یا منطقه‌ای کاربردی و عملیاتی شد، دولت‌ها و حکومت‌های موجود با رویکرد جغرافیایی به توافق رسیدند و قراردادهایی را در این زمینه‌ها امضا کردند و حاکمیت شکل جدیدی به خود گرفت، دولت‌ها و مناطق عضو این اتحاد موصوف به صفت فدرال می‌شوند.

فدراتیو^۲

هر فدراسیونی بر اساس سازوکارهای فدراتیو استوار است. فدراتیو در یک معنا اصل آشتی دادن قدرت و آزادی است (رضایی، بی تا: ۲۰۶). امروزه فدراتیو، مترادف فدراسیون است و همان‌گونه که به کشورهای متحد از این دست فدراسیون اطلاق می‌شود، فدراتیو نیز گفته می‌شود. چنانکه رسانه‌های همگانی واژگان فدراسیون و فدراتیو را برای جمهوری روسیه و مانند آن به کار می‌برند.

فدراسیون

^۱ -federal

^۲ -federative

فدراسیون^۱ دولتی است که از اتحاد چند واحد سیاسی به نام ایالت یا کشور پدید می‌آید. واحدهایی که فدراسیون را به وجود آورده‌اند، حقوق خودمختاری و خودگردانی دارند اما امور خارجی خود را به فدراسیون وامی‌گذارند. قانون اساسی فدراسیون چهارچوب اختیارات داخلی واحدهای عضو و نیز حدود نظارت دولت مرکزی (فدرال) را بر آن‌ها معین می‌کند (آشوری، ۱۳۹۴: ۲۳۸).

از دیدگاه منتسکیو، فدراسیون، کشوری است که از حکومت‌های جمهوری متحده تشکیل شده باشد. (منتسکیو، ۱۳۹۱: ۳۷۵). از دیدگاه گارنر، فدراسیون حکومتی است که در آن حاکمیت یا قدرت سیاسی، میان حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی به گونه‌ای تقسیم شده است که هر یک از آن‌ها در حوزه خود استقلال دارند (عالم، ۱۳۸۴: ۳۳۹). هنگامی که سخن از دولت فدرال به میان می‌آید به معنای گردهمایی و اتحاد دولت‌های محلی (ایالت‌ها) است و - برخلاف کنفدراسیون - همه یک قانون اساسی مشترک دارند. در فدراسیون، قانون فدرال نسبت به قانون ایالات، اصالت و برتری دارد. دولت فدرال نیز وظیفه دارد امور سیاست و قانون‌گذاری را میان اعضای فدرال ملاحظه بکند. وجوه اشتراک نظام‌های فدرالی در این ویژگی‌ها است:

- ۱- تقسیم کشور به مناطق گوناگون سرزمینی (ایالات)
 - ۲- نقش و مداخله ایالات در سیاست‌های دولت مرکزی فدرال
 - ۳- استقلال مالی ایالات، تا آن‌ها هزینه انجام وظایف خود را داشته باشند و در تصمیم‌گیری‌ها اقتدار خویش را حفظ کنند. (رولاند شتورم، بی‌تا: ۱۰).
- واژه فدراسیون افزون بر این‌که به دولت‌های متحده از راه فدرالیسم اطلاق می‌شود، در زبان فارسی بر اتحاد سازمان‌ها و انجمن‌های ورزشی، کارگری و... که در پی هدف مشترکی کوشش می‌کنند نیز اطلاق می‌شود (آقا بخشی، ۱۳۸۳: ۲۴۱).

کنفدراسیون

کنفدراسیون^۲، عبارت است از اتحاد چند کشور که مجموعاً به صورت دولت واحدی درآمده

^۱ - federataion

^۲ - confederation

باشند. زمانی از کنفدراسیون سخن می‌گوییم که چند دولت مستقل از طریق یک قرارداد بین‌المللی به‌هم‌پیوسته باشند. وجه مشترک کنفدراسیون، سیاست خارجی و دفاعی مشترک در برابر دیگر کشورها است. کشورهای شرکت‌کننده در کنفدراسیون، استقلال خود را در امور داخلی حفظ کرده و رسماً دارای حق خروج از این اتحاد است. اگر در اتحادیه کشورها، قانون اساسی و مرجع قانون‌گذاری یگانه‌ای وجود نداشته باشد، کنفدراسیون نامیده می‌شود که اتحادیه سست‌بنیان‌تر نسبت به فدراسیون است. اگرچه کشور سوئیس، به گونه رسمی کنفدراسیون سوئیس خوانده می‌شود اما در واقع فدراسیون است (آشوری، ۱۳۹۴: ۲۳۹). کنفدراسیون برخلاف فدراسیون، دارای یک قدرت مرکزی نیست که بر شهروندان همه دولت‌های متحد فرمانروا باشد، دولت‌های عضو، در سیاست داخلی و خارجی خود آزادند.

ویژگی‌های کنفدراسیون:

برای اداره کنفدراسیون، ایجاد نهادهایی با حضور نمایندگان دولت‌های عضو لازم است. این نهادها در چهارچوب معاهده‌های بین‌المللی تأسیس می‌شود. مهم‌ترین نهاد کنفدراسیون، مجمعی است که نمایندگان دولت‌های عضو در آن حضور دارند. آرای کشورها در تصمیم‌های مشترک برابر است.

مجمع نمایندگان سه گونه کار ویژه دارد:

الف- اجرایی: اعلام جنگ و صلح و امضای قراردادها و معاهده‌های بین‌المللی.

ب- تقنینی: تعیین عنوان پول مشترک و هماهنگی دادوستد بازرگانی.

ج- قضایی: حل و فصل اختلافات درونی کنفدراسیون (ویژه، ۱۳۹۶: ۱۹۲).

تفاوت فدراسیون و کنفدراسیون

کنفدراسیون اتحاد دولت‌های مستقلی است که بنابر یک رشته منافع و مصالح مشترک، متحد شده‌اند و این اتحاد دائمی و غیرقابل انحلال نیست. برخلاف فدراسیون که دولت‌ها و مناطق مستقل، پس از تشکیل فدراسیون، از نظر حقوقی حق فسخ و انحلال ندارند.

در کنفدراسیون، اعضا و واحدهای تشکیل دهنده حاکمیت و استقلال خود را از دست نمی‌دهند. از این رو به کنفدراسیون، اتحاد دولت‌های مستقل و حکمران گفته می‌شود. در

فدراسیون هنگامی که اعضای آن دست از حاکمیت‌های ملی خود برمی‌دارند و فدراسیون ایجاد می‌شود، حاکمیت جدیدی شکل می‌گیرد.

در کنفدراسیون قوانین کشورهای عضو برای آنان محترم است. قوانین کنفدرال وجود ندارد. هرگونه مقررات عمومی و مشترکی که هیأت یا مجمع مرکزی کنفدراسیون وضع می کند، بدان علت الزام آور است که کشورهای عضو آن را به عنوان یک قانون پذیرفته اند. در فدراسیون قوانین دولت های محلی نسخ و قوانین جدیدی وضع و الزام آور می شود.

در کنفدراسیون، هرکسی تنها شهروند دولت مستقل و متبوع خودش است. حقوق و تکالیفی نسبت به دولت متبوع خود دارد. در فدراسیون هرکسی افزون بر این که شهروند دولت محلی خودش است، شهروند دولت فدرال نیز به شمار می رود. حقوق و تکالیفی نیز از این جهت برای آنان افزوده می شود.

در کنفدراسیون که اجتماع دولت ها است، دولت جدیدی به وجود نمی آید. (عالم، ۱۳۸۴: ۳۴۰) شورای مشترکی وجود دارد که ماهیت اداری و سیاسی دارد و تصمیمات آن در باره کشوری نافذ نیست مگر با توافق نماینده آن کشور. دولت عضو در برابر تصمیمات شورای یاد شده، از حق وتو برخوردار است. (دانش، ۱۴۰۱: ۴۲) فرایند فدراسیون سازی دولت جدیدی را به وجود می آورد. قوه های حکومتی جدیدی پایه گذاری می شود.

در کنفدراسیون حقوق حاکم بر روابط دولت های عضو، حقوق بین الملل است، اما در فدراسیون، حقوق حاکم بر اعضای دولت فدرال، حقوق داخلی است. (قاضی، ۱۳۸۴: ۹۱) کشورها در کنفدراسیون، شخصیت حقوقی بین المللی خود را از دست نمی دهند. اما در فدراسیون، شخصیت حقوقی بین المللی را از دست می دهند.

در صورت اختلاف میان دولت ها در فدراسیون، به قانون اساسی فدرال مراجعه می شود. ولی در کنفدراسیون به حقوق بین الملل مراجعه می گردد.

تابعیت در کنفدراسیون مستقل است ولی در فدراسیون تابعیت با دولت مرکزی شناخته می شود. کنفدراسیون به طور معمول از پیوند چند فدراسیون ایجاد می گردد. (رولاند شتورم، بی تا: ۱۰)

پیشینه فدرالیسم

ردپای پیشینه تاریخی ساختار فدرالیسم را به یونان باستان می رسانند. دولت شهرهای موجود در یونان بر پایه قراردادهایی میان خودشان، اتحادیه هایی را به وجود می آوردند. این قراردادها به گونه آزادانه و پس از مذاکره میان آنان امضا می شد. بر اساس قرارداد، بخشی از اختیارات دولت شهرها کاهش می یافت و در برابر آن همکاری در بخش های بازرگانی و دفاعی نهادهای

مشترک به وجود می‌آمد. این اتحادیه‌ها را می‌توان به ساختارهای کنفدراسیون‌های امروزی مانند کرد (خوبروی‌پاک، ۱۳۸۹: ج ۱، ۱۵).

اندیشه دولت فدرال مدرن توسط منتسکیو و پرودون تدوین شد. منتسکیو در سال ۱۷۲۸م. سفری به آلمان کرد و در این کشور با ساختار دولت‌های کوچک و مستقل که با اتحاد، دولت بزرگ‌تری را تشکیل دادند، رو به‌رو شد. در یادداشت‌های خود این کشور را دولت فدرال آلمان نامید در حالی که آلمانی‌ها دولت خود را «امپراتوری مقدس روم ملت آلمان» می‌نامیدند. به همین دلیل مونتنسکیو در کتاب نهم روح‌القوانین با برجسته ساختن دولت فدرالی، گزینه تازه‌ای از ساختار دولت مدرن را طراحی کرد که قدرت مطلقه شاهان اروپا را به چالش کشید و مفهوم تفکیک قوای حکومتی را در قالب جدیدی ارائه کرد. (دانش، ۱۴۰۱: ۳۳) در دوره جدید، سیزده ایالت مستعمره آمریکا پس از جنگ‌های استقلال در سال ۱۷۷۷م. ایالات متحده آمریکا را با ساختار کنفدراسیون تشکیل دادند و هریک از مستعمره‌ها، یک جمهوری مستقل، دارای حاکمیت و قانون‌اساسی بودند. در سال ۱۷۸۷م. در کنوانسیون فیلادلفیا ساختار کنفدراسیون آمریکا، به فدرال تبدیل شد. (اردان، ۱۳۸۹: ۵۰۵)

اهمیت فدرالیسم

برخی از صاحب نظران سده بیستم را از نگاه تقسیمات کشوری، قرن فدرالیسم نامگذاری کرده بودند. در آغاز قرن بیستم تنها نه (۹) کشور فدرال در جهان وجود داشت، اما امروز در مجموع بیست و هشت کشور با ساختار فدرالی اداره می‌شود (دانش، ۱۴۰۱: ۳۷).

امروزه فدرالیسم یکی از متداول‌ترین شکل‌های سازماندهی سیاسی - جغرافیایی است. تا سال ۱۹۹۳م. دست کم نوزده کشور فدرال در جهان وجود داشت و بیست و یک کشور دیگر بدون عنوان فدرال از اصول فدرالیسم پیروی می‌کردند. افزون بر این، می‌توان از سه کنفدراسیون فراملی و بیست و سه دولت همبسته (دولت همبسته به دولت‌هایی گفته می‌شود که در ظاهر استقلال دارند اما از نظر قانون اساسی، برای مقاصد و اهداف خاصی وابسته به دولت دیگر است. مانند کانادا و استرالیا نسبت به انگلستان)، اتحادیه (اتحادیه‌ها سازکارهای هستند که در آن‌ها دولت‌های کوچک‌تر از نظر قانون اساسی با دولت بزرگ‌تر، به شیوه نامتقارن پیوسته و وابسته است.) و حکومت مشترک نام برد. (حکومت‌های مشترک به دولت‌ها و حکومت‌هایی گفته می‌شود که با نظارت مشترک دو یا چند دولت دیگر اداره می‌شوند).

فدرالیسم در گسترده‌ترین مفهوم، بر پیوند مردم و واحدهای سیاسی در اتحاد پایدار، اما محدود بر اساس رضایت دوسویه ناظر است. فدرالیسم را باید به گونه نوعی دموکراسی «مادر» مانند دموکراسی پارلمانی یا دموکراسی مستقیم در نظر گرفت. (لیپست، ج ۲، ۱۳۸۳: ۹۸۸).
مشهورترین قانون اساسی فدرال، قانون اساسی امریکا است (بارنت، ۱۳۸۲: ۷۴)

در باره درک اهمیت فدرالیسم، یادآوری چند نکته سزاوار است:
امروزه در حدود سی کشور جهان، نظام فدرال را برگزیده‌اند که ۴۰٪ جمعیت جهان را دربر می‌گیرد.

نزدیک به همه دموکراسی‌های جهان که دارای سرزمین‌های پهناور هستند، یا شمار بزرگی از جمعیت جهان را دارند، ساختار فدرالی دارند.

سرزمین‌هایی که در گذشته دستخوش درگیری‌های مسلحانه بودند، در دوره صلح و آشتی ساختار فدرال را به عنوان راه‌حل برگزیده‌اند مانند بوسنی، کنگو، عراق، سودان، افریقای جنوبی و... (اندرسون، ۱۴۰۲: ۲۱)

همچنین در آمار دیگری آمده است: در آغاز قرن بیست و یکم، عملاً ۵۶٪ جمعیت جهان تحت نظام فدرالی زندگی می‌کنند. از لحاظ مساحت از هشت کشور بزرگ جهان، هفت‌تای آن یعنی روسیه، کانادا، ایالات متحده آمریکا، برزیل، استرالیا، هند و آرژانتین نظام فدرال دارند. کوچک‌ترین کشور فدرالی جهان سنت کیتس ونویس با ۵۲۴۴۱ نفر جمعیت و ۲۱۱ کیلومتر مربع مساحت است. (دانش، ۱۴۰۱: ۳۸)

پیش‌نیازهای فدرالیسم

فدرالیسم نیز همانند توسعه، جامعه مدنی، دموکراسی و هر موقعیت دیگری، نیاز به شرایط و زمینه‌هایی دارد. از یک سو، ساختار فدرال در هر بستر فرهنگی و سیاسی پذیرفته و بارور نمی‌شود و سیاستمداران باید فرهنگ تفاهم و تحمل مخالف و نقد را داشته باشند. از سوی دیگر، شهروندان نیز باید از فرهنگ مدارا، مشارکت و تصمیم‌گیری جمعی برخوردار باشند. فرهنگ تکثرباوری یکی از شرایط اساسی نظام فدرالی است. به طور کلی شرایطی برای بنیانگذاری نظام فدرال برشمرده شده که به گونه فشرده به چند مورد اشاره می‌شود:

وجود اراده جمعی و تمایل ذهنی و عملی ساکنان سرزمین موردنظر برای استقرار سیستم

فدرال. یعنی موافقت اکثریت مردم از راه‌های دموکراتیک مثل همه‌پرسی و رفراندوم، جلب شود.

ساختار حقوقی مناسب که وجود سیستم فدرال را به رسمیت شناخته باشد. تصریح این مسأله در قانون اساسی لازم است.

وجود چندین واحد سیاسی مستقل در درون کشور فدرال، شرط اساسی و پیش‌نیاز بنیادی تشکیل ساختار فدرال است.

ساختار واقعی قدرت دموکراتیک در همه واحدهایی که تمایل خود را برای ایجاد کشور فدرال اعلام کرده‌اند. ظاهراً رابطه معناداری بین جامعه مردم‌سالار و ساختار فدرال وجود دارد. تجربه کشورهای فدرال نشان می‌دهد که ساختارهای سیاسی غیر دموکراتیک هرگز نمی‌تواند اجرا کننده نظام فدرال واقعی باشد. دموکراتیک بودن ساختار سیاسی حکومت مرکزی، شرط لازم است. (رضایی، بی تا: ۱۹۹)

آلبرت دیسی دو شرط دیگر هم برای تشکیل یک کشور فدرال یادآوری کرده‌است: اول یک گروه از کشورهایی که شکل بسیار نزدیکی به دلایل مکانی، تاریخی و نژادی باهم دارند. چنان‌که در دید مردم، یک ملیت مشترک برای آن کشور به وجود می‌آید. دوم این‌که شهروندان تمایل به یگانگی ملی و عزم برای حفظ استقلال دولت محلی و دولت ملی، داشته باشند. (رضایی، بی تا: ۱۹۹)

اصول اساسی فدرالیسم

فدرالیسم چند اصل اساسی و بنیادی دارد که همه نظام‌های فدرال بر این اصول استوار هستند:

عدم تمرکز.

نخستین اصل فدرالیسم، عدم تمرکز است. ساختار سیاسی فدرالیسم دارای مرکز واحدی نیست بلکه مراکز جداگانه و چندگانه‌ای دارد که با قانون اساسی و شبکه ارتباطی مشترک، پیوند می‌یابند. فدرالیسم نمایشگر شماری از دولت‌های جداگانه اما برابر، درآغوش مجموعه‌ای از نهادها و سازمان‌های فدرال است که هرکدام ممکن است به کانون‌ها و کلونی‌های درشت‌تر یا خردتر تقسیم شوند. البته این تقسیم‌بندی (خرد و بزرگ بودن) در برابری و همترازی آنان تأثیرگذار نیست. شبکه‌ای بودن اعضای تشکیل دهنده فدرالیسم، در برابر هرم سلسله مراتبی قرار دارد که قدرت در اختیار رأس هرم است. از این رو فدرالیسم دارای مرکز قدرت و محیط پیرامونی نیست

تا نخبگان از این راه به مرکز متصل و جذب شوند.

دموکراسی

ساختارهای فدرال گرایش فراوانی به دموکراسی دارند. از این رو استدلال می‌کنند که نظام‌های فدرال واقعی باید دموکراتیک باشند تا مردم و بویژه برگزیدگان قانونی را در هر بخشی به مشارکت وادارد. دموکراسی فدرال در سنجش با دموکراسی‌های دیگر بر پایه مجموعه مقدمات نسبتاً گوناگون‌تری بنا شده است.

ابزارهای مهار و موازنه

دموکراسی فدرال بر سامانه‌ای از ابزارهای مهار و موازنه استوار است. واحد سیاسی باید به گونه‌ای ساخته و پرداخته شود که هر نهادی زیر نظارت و موازنه نهادهای دیگری قرار گیرد که براساس قانون، اقتدار ویژه‌ای دارند و برای بقای حیات سیاسی و اجتماعی‌شان از خودمختاری کافی برخوردارند. چنانکه گفته‌اند «بلندپروازی، با بلندپروازی مهار شود».

مذاکرات علنی

فدرالیسم باید امکان گفت‌وگو را فراهم کند. گفت‌وگو باید در میان نهادها و نمایندگان‌شان به گونه علنی به عنوان یکی از اجزای قانونی فرایند سیاسی فدرال، انجام پذیرد. مذاکره در همه نظام‌ها روی می‌دهد اما فدرالیسم یگانه ساختاری است که گفت‌وگو را به عنوان بخش جدایی ناپذیر این فرایند در می‌آورد و مشروط به این است که علنی و در دسترس باشد.

قانونمداری

پیچیدگی‌های فرایند عدم تمرکز، مهار، موازنه و مذاکره در نظام‌های فدرال، برای پدید آوردن مقررات روشنی که در قوانین اساسی مکتوب درج شوند و مورد توافق دو طرف باشند، محرک نیرومندی به شمار می‌روند. برای ایجاد ساختار فدرال، قانون اساسی مکتوبی لازم و ضروری است تا همه کسانی که نظام فدرال برپا کرده‌اند یا به آن پیوسته‌اند، درک مشترکی به دست آورند.

واحدهای ثابت

مرزهای واحدسیاسی در ساختارهای فدرال به موجب قانون اساسی، ثابت است. تقسیمات جغرافیایی فدرال ممکن است براساس سرزمین یا همپیوندی، یا هر دو باشد. ممکن است واحدهای تشکیل دهنده فدرال، غیرسرزمینی هم باشد اما درحقیقت تقسیم قدرت برپایه سرزمین، رایج‌ترین شیوه تقسیم‌بندی است. (لیبست، ۱۳۸۳: ج ۲، ص ۹۸۹)

شیوه پیدایش دولت‌های فدرال

نظام‌های فدرال در زمینه‌ها و شرایط کاملاً گوناگونی پدید آمده‌اند. هر یک از آنان نتیجه اختصاصی‌گزینش‌هایی بوده که رهبران سیاسی و نیروهای بزرگ تاریخی انجام داده‌اند. گزینش ساختارفدرالیسم برای گردهم آوردن واحدهای متعدد در کشور واحد، ساماندهی دوباره کشورهای گوناگون در ساختارنویین فدرال، و گاهی با ترکیب هر دو فرایند، بوده است. درباره چگونگی پیدایش، توسعه و چرایی ساختارفدرال، یادآوری می‌شود که رهبران سیاسی، به عنوان راهی برای به حداقل رسانی یا ریشه‌کنی خشونت، در قانون اساسی کشورهای خود آورده‌اند (اندرسون، ۱۴۰۲: ۳۱)

ساختارهای فدرال از نظر پیدایش به سه گروه دسته‌بندی می‌شوند:

شیوه انضمام

این شیوه، پیوستن و متحد شدن چند دولت مستقل با هدف ایجاد دولتی بزرگتر است. بدین معنا که پیش از این دو یا چند واحد (دولت)، مستقل و جدا از یکدیگر بوده‌اند. هرکدام آن‌ها از بخشی از صلاحیت‌ها و اختیارات داخلی و خارجی خود دست برمی‌دارند و از راه تدوین یک قانون اساسی در یک دولت فدرال، متحد می‌شوند. مانند ایالات متحده آمریکا، سوئیس، استرالیا و امارات متحده عربی و... در این شیوه فرایند فدرالی شدن به گونه حرکت از کثرت به وحدت است.

شیوه انقسام

در این شیوه یک دولت تکساخت و بسیط با حفظ دولت مرکزی و حاکمیت آن، به ایالات گوناگون و متعدد، تبدیل می‌شود. زیرا شهروندان آن به دلایل اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی در مناطق ویژه‌ای کشور خواستار استقلال بیشتر از حکومت مرکزی می‌شوند و درچنین حالتی به جای استقلال کامل یا تجزیه آن، دولت مرکزی تصمیم می‌گیرد تا در

چهارچوب قانون اساسی فدرال، از حالت بسیط و تک ساخت خارج و به دولت فدرال تبدیل شود تا با حفظ وحدت سرزمینی و میهنی، ایالت ها و مناطق خودمختار با صلاحیت های بیشتر شکل بگیرند، مانند بلژیک، مکزیک، آلمان، برزیل، ونزوئلا، آرژانتین، نیجریه، اسپانیا و عراق. دولت در این شیوه کاملاً حفظ می شود اما در سطح عمودی بخشی از اختیارات بین دولت مرکزی و ایالت ها تقسیم می شود. در این شیوه، حرکت از وحدت به کثرت است، اما وحدت را در زیر چتر یک دولت بزرگ تر و فدرال حفظ کرده است.

ترکیب شیوه انضمام و انقسام

گاهی ممکن است از هر دو شیوه در ساختار یک دولت فدرال استفاده شود. یعنی واحدی که پیش از این یک دولت بوده با تصمیم و رضایت کامل خود به چند ایالت تقسیم شود، و هم ایالت ها و واحدهایی که پیش از این مستقل بوده اند، در دولت فدرال ادغام شوند. گفته اند در هند و کانادا از همین روش استفاده شده است. (دانش، ۱۴۰۱: ۶۱)

فرصت ها و تهدیدهای فدرالیسم

فدرالیسم به مثابه روش و ساختار جغرافیایی و سرزمینی دولت مدرن برای دولت های ملی، هم در سطح نظر و هم در سطح عمل، فرصت ها و تهدیدهایی را فراهم کرده است. از این رو گروهی از نویسندگان و نظریه پردازان، نگاه انتقادی به فدرالیسم دارند و آن را مانع توسعه و پیشرفت دولت-ملت ها می دانند. در برابر، گروه دیگری از نظریه پردازان و نویسندگان، فدرالیسم را زمینه و فرصت شایسته ای برای حکمرانی خوب و راه حل بحران های داخلی کشورها می دانند. در این نوشته نخست نگاه گذرا به تهدیدها و پس از آن به فرصت های بالقوه روش و ساختار فدرال می شود:

الف) تهدیدهای ساختار فدرال برای دولت های ملی:

کاهش وحدت ملی

از دید برخی منتقدان فدرالیسم، از یک سو، خودمختاری و اختیاراتی که ساختار فدرال به دولت های محلی و هویت های گوناگون، می دهد، وحدت و همبستگی ملی را کاهش می دهد. وحدت ملی در پرتو ساختار متمرکز دولت، تأمین و تقویت می شود. از سوی دیگر، زبان ها، خرده فرهنگ ها و هویت های گوناگون در بیشتر کشورها بسیار فراوان است. ساختار فدرال نمی تواند رضایت و خوشنودی وابستگان به خرده فرهنگ ها را به دست آورد. کوشش در این

راستا با پیشفرض فدرالی شدن ساختار سیاسی بهبود یافته است. پاسخی که به این دیدگاه و این ادعا داده شده، این است که، ساختار متمرکز و تک‌بافت دولت، لزوماً موجب استحکام و بهتر شدن وحدت ملی نمی‌شود. زیرا برخی از کشورهای تک‌بافت برای حفظ موجودیت از فروپاشی اجتماعی و جغرافیایی، روش و ساختار فدرال را برگزیده‌اند (دانش، ۱۴۰۱: ۱۰۱).

ب) دشواری در انجام برنامه‌ها و کارها

نظام فدرال بسیار پیچیده و چندلایه است. همپوشانی کارویژه‌های حکومت فدرال و حکومت‌های محلی، برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری را با مانع و چالش روبه‌رو می‌کند و عملیاتی کردن اصول فدرالیسم بسیار دشوار است. اختلاف میان دولت مرکزی و ایالات و گاهی میان خود ایالات از مشکلات همیشگی نظام‌های فدرال است. فدرالیسم یک نوع دولت در درون دولت است که خطر هرج و مرج را در پی دارد. افزون بر این، تأکید بر استفاده از نیروهای محلی در ایالات، موجب نادیده انگاشتن تخصص‌ها و شایستگی‌های افراد شایسته و لایق در نبود نظارت دقیق دولت مرکزی می‌شود. پاسخی که به این اشکال داده شده این است که ساختار فدرالیسم البته پیچیدگی‌های ویژه خود را دارد، اما در ساختار فدرالیسم، سازکارهای گوناگونی برای موارد احتمالی این چنینی پیش‌بینی شده است. (دانش، ۱۴۰۱: ۱۰۱)

رابطه فدرالیسم و دموکراسی

دموکراسی در یک کشور، لزوماً با ساختار فدرال آن کشور رابطه‌ای ندارد. فدرالیسم موجب توسعه و تعمیق دموکراسی نمی‌شود زیرا در جهان کشورهایی با ساختار فدرال بوده‌اند که بیش از حکومت‌های تک‌ساخت، مزه تلخ و ناگوار دیکتاتوری و استبداد را تجربه کرده‌اند مانند اتحاد جماهیر شوروی پیشین. در پاسخ به این دیدگاه سزاوار یادآوری است که ساختار فدرال علت تامه دموکراتیک شدن کشورها نیست بلکه جزءالعله و یکی از عوامل و علل دموکراتیک شدن کشورهاست. زیرا برای نهادینه شدن دموکراسی در یک کشور، سازکارهای دیگری نیز نیاز است. در مجموع نباید فراموش کرد که اگرچه از نزدیک به دوستان کشور جهان تنها در حدود سی کشور ساختار فدرال دارد اما بیشتر کشورهای فدرال دموکراتیک هستند. (دانش، ۱۴۰۱: ۱۰۴)

چالش‌های اقتصادی فدرالیسم

اولاً تضمینی وجود ندارد که در پرتو فدرالیسم شکوفایی اقتصادی به نفع اقلیت‌ها یا ایالت‌ها

روی بدهد. ثانیاً به بهانه برابری در تعاملات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، منابع مالی هنگفتی هدر می‌رود، زیرا تأمین حقوق برابر برای همه شهروندان و مناطق، هزینه و فرصت بسیار لازم دارد و در حقیقت هزینه کردن ناموجه اموال عمومی است که باید در برنامه‌های ملی مانند بهداشت، آموزش و دیگر نیازهای عمومی مصرف شود. بنابراین اهتمام و احترام به تنوع و تکثر که از لوازم نظام فدرال است مانع بزرگی برای شکوفایی اقتصادی است. در پاسخ به این ادعا یادآوری می‌شود که رابطه مستقیمی میان فدرالیسم و رشد و توسعه اقتصادی نیست، همان‌گونه که میان فدرالیسم و توسعه سیاسی نیست، اما مقتضی برای رشد اقتصادی بر اثر رقابتی شدن اقتصاد میان دولت‌های محلی و ایالت‌ها است. عملاً نیز دیده می‌شود که کشورهای فدرال از نگاه اقتصادی اگر از کشورهای غیر فدرال برتر نباشند به هیچ وجه کمتر از آن‌ها نیستند. ایالات متحده آمریکا نخستین کشور فدرال در تاریخ معاصر، نخستین قدرت اقتصادی جهان نیز است. از سوی دیگر نظام فدرال باعث می‌شود که اگر کشوری رشد اقتصادی کند، یا فقیر باشد، برای همه شهروندان یکسان است و چنین نیست که بین ایالت‌ها تبعیض باشد، زیرا فلسفه فدرالیسم تأمین عدالت میان دولت مرکزی و ایالت‌ها است. (دانش، ۱۴۰۱: ۱۰۱)

رابطه فدرالیسم و تجزیه

برخی بر این باورند که فدرالیسم گونه‌ای تجزیه است. برخی بر این پندارند که اگرچه فدرالیسم به معنای تجزیه نیست اما زمینه را برای تجزیه فراهم می‌کند زیرا درحاکمیت نظام فدرال انگیزه اقوام و گروه‌های قومی برای تجزیه نیرومند می‌شود و سرانجام مسالمت‌آمیز یا خشونت‌آمیز، کشور واحد دچار فروپاشی می‌شود. در این باره پاسخ این است که اولاً فدرالیسم به معنای تجزیه نیست، بلکه برخی کشورها برای جلوگیری از تجزیه و نیرومند شدن در برابر تهدیدهای فروپاشی، براساس انتخاب عقلانی، ساختار فدرال را برگزیده‌اند مانند ایالات متحده آمریکا و امارات متحده عربی. ثانیاً این انگاره که ساختار فدرال مقدمه تجزیه و فروپاشی است، بر یک پیشفرض ناقص استوار شده است. اگر دیده می‌شود که در سده بیستم، برخی از کشورهای فدرال مانند پاکستان (۱۹۷۱ م.)، اتحاد جماهیر شوروی (۱۹۹۱)، یوگوسلاوی (۱۹۹۱) و چکسلواکی (۱۹۹۲) گرفتار فروپاشی شدند، به دلیل ساختار فدرال آن‌ها نبود بلکه به دلیل فروکاست فدرالیسم به مثابه توتالیتریسم و تمامیت‌خواهی آنان بود. سازکارهای فدرالیسم به گونه فراگیر در کشورهای یادشده پیاده نشده بود. (دانش، ۱۴۰۱: ۱۱۶)

ب) فرصت‌های ساختار فدرال برای دولت‌های ملی:

پایه‌گذاری دولت‌های بزرگ

فدرالیسم زمینه را برای شکل‌گیری دولت‌های بزرگ با امکانات بزرگ اقتصادی و امنیتی برای دفاع از استقلال خود فراهم می‌کند. این ظرفیت و قابلیت به گونه‌ای است که حتی گفته شده فدرالیسم می‌تواند یک قاره را در زیر چتر یک دولت، مانند ایالات متحده آمریکا، متحد کند. اگرچه اتحادیه اروپا یک نظام کنفدرالی است، نه فدرالی، اما هرگاه کشورهای عضو بتوانند بر یک قانون اساسی توافق کنند، قاره اروپا در چهارچوب یک دولت فدرال شکل خواهد گرفت.

احترام به دموکراسی

در نظام فدرال ارزش‌های دموکراسی محترم و بستر مناسب برای کاربست آموزه‌های آن فراهم است. از استبداد و تمرکز قدرت جلوگیری می‌شود. در این نظام به همه شهروندان مرکز و ایالت‌ها اجازه داده می‌شود تا سرنوشت خود را رقم بزنند. قوانین و نظام‌های اداری ویژه خود را داشته باشند و در تحکیم پایه‌های مردمی دولت مشارکت کنند.

ثبات سیاسی

ساختار فدرال در رویارویی با وضعیت متغیر سیاسی، اقتصادی و اجتماعی از انعطاف بیشتری برخوردار است و از این رو سبب ثبات سیاسی و حقوقی بیشتر می‌شود. قوانین اساسی آمریکا (۱۷۸۹)، سوئیس (۱۸۴۸)، کانادا (۱۸۶۷) و استرالیا (۱۹۰۱) از قدیمی‌ترین و با ثبات‌ترین قوانین اساسی جهان هستند. این چهار کشور فدرال به اضافه آلمان خود را با همه شرایط متغیر هماهنگ کرده‌اند تا از ثبات سیاسی، اقتصادی و حقوقی پایدار در سطح ملی و بین‌المللی برخوردار باشند. (دانش، ۱۴۰۱: ۱۰۱)

قانونگذاری موفق

کشورهای فدرال، تجربه بسیار ارزنده و آگاهی فراگیری در زمینه قانون‌اساسی، حقوق‌اساسی و قانونگذاری دارند، زیرا در این نظام هر ولایت یا ایالت از استقلال برخوردار است و می‌تواند قانون اساسی و قوانین ویژه خود را داشته باشد. بدون شک نظم برخاسته از آن به ایالات و مناطق دیگر نیز سرایت می‌کند و فایده آن به همه می‌رسد.

امکان وضع نظام‌های سیاسی متفاوت

نظام فدرال زمینه و تجربه نظام‌های سیاسی و اداری گوناگون را در ایالت‌ها فراهم می‌کند تا از هر جهت مورد آزمایش قرار بگیرند. در نتیجه هر منطقه می‌تواند نظامی را برگزیند که در عمل آزمایش شده و با مصالح و اهداف آن، مطابقت دارد.

امکان انتخاب مسکن در ایالت‌های فدرال

در حکومت‌های فدرال فرصت انتخاب محل زندگی برای شهروندان وجود دارد. هرگاه شهروندی از ایالت محل سکونت خود راضی نباشد، می‌تواند به ایالت دیگری برود، زیرا قانون اساسی فدرال به همه شهروندان حق می‌دهد تا در گزینش جای زندگی خود آزاد باشند. این آزادی باعث می‌شود تا در میان افراد دارای امتیازات و فرصت‌های مشابه، یک نوع رقابت مثبت در سطح ملی شکل بگیرد.

مشارکت عادلانه فرهنگی

نظام فدرال برای اقلیت‌های قومی، فکری و فرهنگی مشارکت عادلانه در قدرت را ضمانت می‌کند و برای آنان فرصت بهتری را در حفاظت از فرهنگ‌شان فراهم می‌سازد. با توزیع عادلانه قدرت از حرکت‌های جدایی طلبانه جلوگیری و ادغام سیاسی میان گروه‌های متعدد تباری را ساده می‌کند. زیرا تمایلات جدایی طلبانه زمانی قوت می‌گیرد که تبعیض اجتماعی و نابرابری در فرصت‌ها و حقوق باشد. هنگامی که یک گروه خود را مغبون، متضرر و محروم احساس کند، خطر تجزیه آشکار می‌شود و پیامدهای بسیار پرهزینه‌ای برای کشور دارد.

امکان مدارای فرهنگی

سازگار فدرال اگر به گونه مناسب و دقیق، با همکاری همه جوانب اجرایی شود، بدون شک نسبت به نظام‌های بسیط و تکساخت، در عرصه داخلی و خارجی و در عرصه‌های گوناگون قانونگذاری و اجرایی، سامان یافته‌تر خواهد بود. زمینه همکاری، تعاملات انسانی، احترام دو سویه و روحیه رواداری و همگرایی را بیشتر خواهد کرد.

تأمین عدالت

مهم‌ترین ویژگی فدرالیسم که در حقیقت فلسفه سیاسی آن را تشکیل می‌دهد، نسبت دوسویه فدرالیسم و پلورالیسم از یک‌سو، و نسبت فدرالیسم و عدالت از سوی دیگر است. فدرالیسم و

پلورالیسم جدایی ناپذیر هستند. هرگاه پلورالیسم در ابعاد سیاسی، فرهنگی و اجتماعی در جامعه حاکم نباشد، نمی‌توان ادرس و نشانی فدرالیسم را در آن جامعه پیدا کرد. حتی اگر عنوان فدرال هم داشته باشد. (دانش، ۱۴۰۱: ۱۰۱)

آینده فدرالیسم

کارنامه نسبتاً خوب ساختارهای فدرالیسم در زمینه‌های گوناگون توسعه سیاسی، اقتصادی، حقوق بشر و ... موجب خوشبینی درباره رشد و گسترش فدرالیسم در آینده شده است. دلایل این خوشبینی سه چیز است:

حرکت و جریان سیر تاریخ در راستای فدرالیسم است. زیرا حرکت جوامع انسانی به سوی پایه‌گذاری انجمن‌ها و اتحادیه‌های بزرگ در چهارچوب آزادی تجمعات کوچک‌تر و حفظ توازن و تعادل در میان آن‌ها است و فدرالیسم، تنها نظامی است که می‌تواند چندگانگی و تعدد را همراه یگانگی و وحدت حفظ کند.

فدرالیسم تنها راه حل مشکلات اقتصادی و سیاسی است. زیرا اگر یک دولت بخواهد نیرومند باشد، باید سرزمین گسترده و منابع اقتصادی کافی در اختیار داشته باشد. از همین رو دولت‌های کوچک و ادار خواهند شد تا از دایره تنگ و محدود خود صرف نظر و به یک مجموعه بزرگ‌تر با توانایی و ظرفیت بیشتر بیوندند.

فدرالیسم تنها راه جلوگیری از حرکت‌های تجزیه‌طلبانه و استقلال‌خواهانه در دولت‌ها، به‌ویژه در کشورهای است که ترکیب متعدد قومی، نژادی، زبانی و فرهنگی ناهمگون دارند. زیرا حکومت‌های بسیط و تکساخت در کشورهای چندقومی به سلطه و انحصارطلبی یک قوم منجر می‌شود اما حکومت فدرالی ظرفیت ایجاد زندگی مشترک برای همه در دایره وحدت ملی را دارد (دانش، ۱۳۸۹: ۱۷۰).

البته در برابر این خوشبینی‌ها، برخی دیگر نگران آینده فدرالیسم هستند. زیرا در کشورهای فدرالی نیز استقلال و خودمختاری حکومت‌های محلی - اندک اندک - محدود و حکومت‌های فدرال بیشتر اختیارات را در انحصار خود می‌گیرند. چنانکه در آمریکا، استرالیا، هندوستان و بعضی کشورهای دیگر این حالت به وضوح دیده می‌شود. از یک سو، اصل مشارکت برابر و عادلانه حکومت‌های محلی، جای خود را به تبعیض حکومت مرکزی یا برخی از ایالات می‌دهد. از سوی دیگر، فروپاشی کشورهای اتحاد جماهیر شوروی، یوگسلاوی و چکسلواکیای پیشین، که همگی نظام فدرالی داشتند، نشان می‌دهد که فدرالیسم نیز در نگهداشتن پیوند ملی

اقوام و نژادهای گوناگون ناتوان است (دانش، ۱۳۸۹: ۱۷۰).

کشورهای فدرال در جهان

کشورها و نظام‌های فدرال، نیمه فدرال و متمایل به ساختار فدرال، در همه قاره‌های جهان یافت می‌شود. برخی از این کشورها از آغاز ایجاد و تأسیس خود، ساختار فدرال را برگزیده‌اند. برخی دیگر در مسیر پیش‌رو به دلایل گوناگونی از جمله حل و فصل منازعات داخلی، مدیریت بحران نفوذ و ادغام و اداره بهتر کشور، توسعه متوازن، جلوگیری از تجزیه یا بزرگ‌تر شدن و قدرتمندتر شدن کشور، این ساختار را برگزیده‌اند. با توجه به روزگار جهانی شدن و فرصت یافتن خرده‌فرهنگ‌های محلی و جغرافیایی در پرتو فناوری اطلاعات، این روند روز به‌روز، رو به فزونی است:

الف - کشورهای فدرال قاره آسیا:

جزیره هندوچین (۱۹۴۵)، برمه یا میانمار (۱۹۴۸)، اندونزی (۱۹۴۹)، هندوستان (۱۹۵۰)، پاکستان (۱۹۵۶)، مالزی (۱۹۶۳)، امارات متحده عربی (۱۹۷۱). عراق (۲۰۰۵)، نپال (۲۰۰۸)،

ب - کشورهای فدرال قاره اروپا

کشور اتریش (۱۹۴۵)، آلمان (۱۹۴۹)، بلژیک (۱۹۹۳)، اسپانیا (۱۹۷۸)، سوئیس (۱۸۴۸)، روسیه، انگلستان، بوسنی (۲۰۰۶)، صربستان و مونته‌نگرو (۱۹۹۲)،

ج - کشورهای فدرال قاره افریقا

کشور لیبی (۱۹۵۱)، اتیوپی (۱۹۵۲)، زیمبابوه (۱۹۵۳)، نیجریه (۱۹۵۴)، مالی (۱۹۵۹)، کنگو (۱۹۶۰)، کامرون (۱۹۶۱)، جزایر کومور (۱۹۷۸)، افریقای جنوبی (۱۹۹۴)، سومالی (۱۹۶۰)، سودان (۱۹۵۶)، سودان جنوبی (۲۰۱۱)،

د - کشورهای فدرال قاره امریکا

ایالات متحده امریکا (۱۷۸۹)، کانادا (۱۸۶۷)، برزیل (۱۸۹۱)، آرژانتین (۱۸۵۳)، ونزوئلا (۱۸۶۴)، مکزیک (۱۸۲۳)، میکرونزی (۱۹۸۶)، سنت کیتس و نویس (۱۹۸۳) و جزایر هند غربی (۱۹۵۸) (دانش، ۱۴۰۱: ۳۷).

زمینه‌های مناسب فدرالیسم در افغانستان

تجربه تلخ و ناگوار (دست کم سده گذشته) افغانستان، به روشنی نشان می‌دهد که در این سرزمین ساختارهای سیاسی گوناگون رایج در سراسر جهان - به جز ساختار پارلمانتاریسم و فدرالیسم - حاکمیت داشته، اما نه تنها توفیقی نداشته بلکه یکی از عوامل مهم تیره‌روزی مردم بوده و از هر جهت هزینه‌های فراوانی بر دوش این کشور و مردم بار کرده است. گردش قدرت در این سرزمین بلا دیده در بیشتر موارد، خونین و در همه موارد غیر اخلاقی بوده است. قرن چهاردهم هجری / بیستم میلادی، در افغانستان با پادشاهی مشروطه امان‌الله خان (۱۹۱۹ تا ۱۹۲۹ م.) آغاز شد. در ادامه این سده، حکومت کوتاه انارشی حبیب‌الله کلکانی (۱۹۲۹/۱/۱۸ تا ۱۹۲۹/۱۰/۱۵ م.)، حکومت پادشاهی مطلقه و توتالیتر نادرخان (۱۹۲۹ تا ۱۹۳۳ م.)، حکومت پادشاهی خانوادگی ظاهرخان در آغاز در قالب پادشاهی موروثی و مطلقه و در دهه پایانی در قالب پادشاهی مشروطه (۱۹۳۳ تا ۱۹۷۳ م.)، حکومت جمهوری دیکتاتوری داوودخان (۱۹۷۳ تا ۱۹۷۸ م.)، حکومت تک‌حزبی و کمونیستی طرفداران اتحاد جماهیر شوروی پیشین به ترتیب زمانی: نور محمد تره‌کی (۱۹۷۸ تا ۱۹۷۹ م.)، حکومت دیکتاتوری حفیظ‌الله امین (۱۹۷۹/۹/۱۶ تا ۱۹۷۹/۱۲/۲۷ م.)، حکومت ببرک کارمل (۱۹۷۹ تا ۱۹۸۶ م.)، حکومت دکتر نجیب (۱۹۸۷ تا ۱۹۹۲ م.)، پس از آن دولت اسلامی ملوک‌الطوایفی مجاهدان (۱۹۹۲ تا ۱۹۹۶ م.)، امارت اسلامی تندرو دورنخست طالبان به رهبری ملا محمد عمر (۱۹۹۶ تا ۲۰۰۱ م.)، جمهوری اسلامی لیبرال دموکراسی حامد کرزی (۲۰۰۱ تا ۲۰۱۴ م.)، جمهوری اسلامی الیگارشی اشرف غنی (۲۰۱۴ تا ۲۰۲۱ م.) (ویکی پیدیا ۲۰۲۱/۶/۱۴) و امارت اسلامی دور دوم نسبتاً میانه‌رو طالبان به رهبری ملا هبه‌الله (۲۰۲۱ تا...). در این فهرست ساختارهای سیاسی گوناگون تجربه شده است، اما هیچ‌کدام کشتی شکسته مردم افغانستان را به ساحل نجات نرسانده هیچ، بلکه روز به روز بیشتر موجب تیره‌روزی و بیچارگی مردم شده است. وضعیت موجود کنونی کارنامه رسوای بی‌کفایتی و بی‌درایتی سیاستمداران و کارگزاران حکومتی - دست‌کم - قرن گذشته افغانستان را در برابر چشم‌های حیرت زده مردم جهان بر آفتاب افکنده است. از این رو برای بیرون رفت از وضعیت ناگوار موجود باید در پی گزینه‌های بدیل بود. تنها دو ساختار فدرالی و پارلمانی در حکومت افغانستان تجربه نشده است. برای پایان

دادن به درگیری‌های داخلی و رسیدن افغانستان به کاروان توسعه و پیشرفت، ساختار فدرال به چند دلیل پیشنهاد می‌شود:

مهم‌ترین دلیل بر ناکارآمدی یک پدیده وجود ناکام آن پدیده اجتماعی در بستر تاریخی و فرهنگی‌اش است. ساختارهای تجربه شده از نظر جامعه‌شناسی جامعه افغانستان، توانایی و ظرفیت بازکردن گره از کار فروبسته افغانستان ندارد. «آزموده را آزمودن خطاست.» به گفته حافظ: «من جرّب‌المجرّب حلت به‌الندامه».

از نظر اجتماعی، بافتار و ساختار جامعه افغانستان چندقومی است. واقعیت این است که اقوام گوناگون در افغانستان، خاطره شیرینی از همزیستی باهم ندارند. حافظه تاریخی مردم افغانستان پراسست از خاطرات ناگواری که به بازگویی آن نیاز نیست. بنابراین بیشتر اقوام افغانستان خواستار اصلاح و تعدیل اداری افغانستان از نظر جغرافیایی است.

از نظر جغرافیایی، می‌دانیم که دولت‌های فدرال براساس قومیت، مذهب، زبان، اقتصاد و... پایه‌گذاری می‌شود. در افغانستان اقوام متعدد و گوناگون در مناطق ویژه‌ای زندگی می‌کنند. پشتون‌ها در جنوب، تاجیک‌ها و ازبیک‌ها در شمال و هزاره‌ها در مرکز افغانستان. این ترکیب جغرافیایی یک پیام بد و یک پیام خوب دارد. پیام بد آن است که هویت ملی و وحدت ملی مدرن، در افغانستان شکل نگرفته است. مردم آن سامان برپایه گرایش‌های قومی و قبیله‌ای سنتی و پیشامدرن، خودی‌انگاری و بیگانه‌انگاری می‌کنند. پیام خوب این است که این ترکیب اجتماعی جغرافیایی، زمینه خوبی برای ایجاد دولت فدرال است زیرا هر قومی بیشتر در جغرافیای خاص خود زندگی می‌کند.

از نظر فرهنگی، با وجود این که بالای ۹۹٪ مردم افغانستان، پیرو دین مبین اسلام است، اما از نظر زبانی و الگوهای فرهنگی دیگر به خاطر بحران ادغام و نفوذ، تفاوت‌های چشمگیری باهم دارند. به گونه‌ای که این تفاوت‌ها خط‌قرمزی برای برخی طوایف روستایی و بعضاً شهری به شمار می‌رود. همه این‌ها زمینه فراهم برای فدرال شدن افغانستان است.

نتیجه

دولت فدرال در برابر دولت متمرکز یا تک‌ساخت قرار دارد. ساختار فدرال و متمرکز، هردو، در تاریخ سیاسی جهان حضور داشته است، اما از سده گذشته به این سو، ساختار فدرال بر اثر

عوامل اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی در جغرافیای سیاسی جهان پر رنگ شده است. ساختار فدرال و تک‌ساخت، دو روش جغرافیایی برای حکومت است. هر کشوری بنا بر دلایل و انگیزه‌هایی که داشته‌اند یکی را یا حتی ترکیب نامرئی از هر دو را برای حکمرانی برگزیده‌اند. توفیق هر یک از این دو روش متمرکز و فدرال، در مدیریت بهینه کشور، بستگی به فرهنگ سیاسی، وضعیت اقلیمی، ترکیب اجتماعی، وضعیت اقتصادی و ده‌ها عامل دیگر دارد. این گونه نیست که نسخه واحدی برای ساختار حکومتی همه کشورها پیشنهاد شود. با توجه به آنچه که بیان شد، تجربه بشری نشان داده‌است که برای کشورهای تازه تأسیس، کشورهای جانشین، جوامع چندقومی، کشورهای چندفرهنگی و کشورهایی که مردم آن در میان خود، پیشینه تنازع برای بقا داشته‌اند، ساختار فدرال بهتر از متمرکز پاسخ داده است. نکته سزاوار یادآوری این است که فدرالیسم نسخه واحدی ندارد که در سراسر جهان به یک شیوه و روش پیاده شود. موفقیت فدرالیسم مانند دیگر مظاهر زندگی سیاسی و فرهنگی انسان (دین، دموکراسی، حقوق بشر و...) پیوند تنگاتنگی با سطح سواد، آگاهی و فرهنگ سیاسی جامعه دارد.

- (۱) ابوالفضل قاضی، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران، نشرمیزان، بیست و یکم، ۱۳۸۴.
- (۲) اریک بارنت، مقدمه‌ای بر حقوق اساسی، عباس کدخدایی، تهران، نشرمیزان، نخست، ۱۳۸۲.
- (۳) جورج اندرسون، مقدمه‌ای بر فدرالیسم، سرور دانش، کابل، انتشارات بنیاد اندیشه، نخست، ۱۴۰۲.
- (۴) داریوش آشوری، دانشنامه سیاسی، تهران، انتشارات مروارید، بیست و چهارم، ۱۳۹۴.
- (۵) رولاند شتورم و پترتسیمرمان شتاینهارت، مقدمه‌ای بر فدرالیسم، سامره ند م. بی‌جا، بی‌نا، بی‌تا (کتاب الکترونیکی)
- (۶) سرور دانش، جستاری در باره فدرالیسم، کابل، انتشارات بنیاد اندیشه، نخست، ۱۴۰۱.
- (۷) سرور دانش، حقوق اساسی افغانستان، کابل، انتشارات مؤسسه تحصیلات عالی ابن سینا، نخست، ۱۳۸۹.
- (۸) سیمون مارتین لیپیست، دایره‌المعارف دموکراسی، کامران فانی و نورالله مرادی، تهران، کتابخانه تخصصی وزارت خارجه، دوم، ۱۳۸۳.
- (۹) عبدالرحمان عالم، بنیادهای علم سیاست، تهران، نشرنی، سیزدهم، ۱۳۸۴.
- (۱۰) علی آقابخشی و مینو افشاری راد، فرهنگ علوم سیاسی، تهران، نشرچاپار، نخست، ۱۳۸۳.
- (۱۱) فیلیپ اردان، نهادهای سیاسی و حقوق اساسی، رشید انصاریان، اهواز، انتشارات دانشگاه‌اهواز، شانزدهم، ۱۳۸۹، ص ۵۰۵.
- (۱۲) محسن رضایی، فدرالیسم اقتصادی، بی‌جا، معاونت اطلاع‌رسانی و پژوهش - اداره کل اطلاع‌رسانی، بی‌تا. (الکترونیکی)
- (۱۳) محمدرضا خوبروی‌پاک، فدرالیسم درجهان سوم، تهران، نشرهزار، نخست، ۱۳۸۹.
- (۱۴) محمدرضا ویژه، کلیات حقوق اساسی، تهران، سمت، چهارم، ۱۳۹۶، ص ۱۹۲.
- (۱۵) منوچهر موتمنی طباطبایی، حقوق اساسی، تهران، نشرمیزان، سوم، ۱۳۸۴، ص ۴۵.
- (۱۶) مونتسکیو، روح‌القوانین: به انضمام درآمدی بر روح‌القوانین، علی‌اکبر مهتدی، تهران، امیرکبیر، یازدهم، ۱۳۹۱.
- (۱۷) ویکی پدیا ۲۰/۶/۱۴۰۲.

بررسی ظرفیت‌های قوم هزاره جهت تشکیل فدرالیسم در افغانستان

سلطانعلی نایبی*

چکیده

از آنجا که افغانستان معاصر، سال‌های متمادی در جنگ‌های خونین داخلی به سر می‌برد، بهترین راه‌حل برای پایان این منازعات، تشکیل دولت‌های فدرال در افغانستان است. قوم هزاره که همواره مورد ظلم و ستم حاکمان قرار دارد از ظرفیت‌های فراوانی جهت فدرالی شدن بهره‌مند است. در دوره بیست‌ساله جمهوریت، مردم هزاره، نشان داد که از استعداد فراوانی جهت توسعه‌ی سرزمین خویش، برخوردار است. بدیهی است که فدرالیسم برای پیش‌گیری از تجزیه سفارش شده و برای یکپارچگی و پایان خشونت‌های قومی، امری ضروری به نظر می‌رسد. هزارستان به دلیل بافت جغرافیایی و ژئوپلیتیک منحصربه‌فردش، مذهب و نژاد متفاوتش با سایر اقوام افغانستان و از سویی با داشتن ظرفیت‌های فراوان فرهنگی، سیاسی و اقتصادی، بهترین گزینه برای «فدرالیسم» است. اگر سایر اقوام افغانستان نیز خواستار فدرالیسم باشند، این امر می‌تواند در رشد و توسعه آنان تأثیر چشم‌گیری داشته باشد. به علت گسترده بودن موضوع، تحقیق حاضر، فقط بر محور «فدرال هزارستان» متمرکز شده است. روش استفاده شده در این تحقیق، توصیفی - تحلیلی بوده و با بهره‌مندی از منابع کتابخانه‌ای به تحلیل داده‌های مرتبط با موضوع، پرداخته شده است.

واژگان کلیدی: فدرالیسم، فدرال هزارستان، ظرفیت‌های قوم هزاره، نظام سیاسی افغانستان.

مقدمه

افغانستان رنگین‌کمان اقوام است و اکنون سالهاست که گرفتار جنگ داخلی و مصائب آن است. برای خروج از بن‌بست‌های سیاسی، و حل منازعات قومی و قبیله‌ای نظام فدرالیسم برای این کشور جنگ‌زده پیشنهاد می‌شود. بدیهی است که قصد ما از طرح «فدرال‌شدن» افغانستان، پیش‌گیری از تجزیه افغانستان بزرگ است. قوم هزاره، که به دلیل بافت نژادی و مذهبی خویش، همواره مورد ستم و ظلم حاکمان افغانستان بوده است این صلاحیت را دارد که در حیطه ژئوپولوتیک مرتبط با خودش، دارای حکومتی تحت عنوان «فدرال هزارستان» باشد. این امر مهم، در سخنان رهبر فرزانه، شهید عبدالعلی مزاری ره، در غرب کابل مطرح شده و توسط برخی از نخبگان فکری و سیاسی هزاره مورد بررسی قرار گرفته است. اکنون پس از بیست سال نظام جمهوری یا دموکراسی کززی و غنی، که حکومت را سرانجام به «طالبان دو» تسلیم کردند، اهمیت موضوع دو چندان روشن می‌شود. زیرا «طالبان دو» تا کنون هیچ‌گونه راه مفاهمه و مذاکره را بین اقوام در پیش نگرفته است و خطر تجزیه و آغاز جنگ‌های داخلی همچنان بر افغانستان سایه افکنده است. «فدرالیسم» بهترین راهکار برای جلوگیری از پاره پاره شدن افغانستان است. نوشتار پیش‌روی، ظرفیت‌های فرهنگی - سیاسی قوم هزاره را جهت تشکیل «فدرال هزارستان» مورد تحقیق و بررسی قرار می‌دهد.

مفاهیم

قوم هزاره

قوم هزاره، از چهار قوم بزرگ و عمده‌ی افغانستان است. از گذشته دور تا کنون جمعیت اصلی افغانستان را هزاره‌ها، پشتون‌ها، تاجیک‌ها، ازبک‌ها تشکیل داده‌اند. هزاره‌ها طبق آخرین برآوردها، بیش از یک چهارم ساکنان افغانستان را به خود اختصاص می‌دهند و دارای ویژگی‌های ظاهری و برخی خصوصیات فرهنگی و زبانی‌اند که اصالت زردپوست بودن آنان را تقویت می‌کند؛ هرچند برخی پژوهشگران قوم یادشده را از نژاد سفید دانسته و با پشتون‌ها و تاجیک‌ها دارای نژاد مشترک بر شمرده‌اند (ناصری داودی، ۱۳۸۶: ۲۲). عده‌ای از نویسندگان بر این عقیده‌اند که سکنه فعلی افغانستان، بازماندگان دو نژاد عمده هستند: ۱. نژاد سفید شامل: پشتون‌ها، تاجیک‌ها، هزاره‌ها، نورستانی‌ها و...؛ ۲. نژاد زرد شامل: ازبک‌ها، ترکمن‌ها، قرقیزها،

مغول‌ها و... (علی‌آبادی، ۱۳۷۲: ۱۳). گرچه سفید بودن قوم هزاره، در بین محققان طرفدار بسیاری ندارد، اما برخی از محققان به آن اشاره کرده‌اند. از آنجا که قوم هزاره یک قوم بومی و اصیل در افغانستان است، شاید برای برخی شبهه شده باشد که شاید قوم هزاره منشعب از تاجیک‌ها باشند که از نژاد سفیداند و یا مختلط با آنان. چنانکه برخی از محققان به اختلاط قوم هزاره نیز باور دارند. اما اصل مسلم در بین محققان درجه یک مانند «موسیو فوشه» فرانسوی این است که: «هزاره‌ها هرگز مغولی نیستند و قوم اصیل و باشندگان اصلی افغانستان هستند» (ناصری داودی، ۱۳۸۶: ۲۴).

شهاب‌الدین غوری وجه تسمیه هزاره‌ها را به این علت می‌داند که از هزاره‌جات هزار چشمه خوشگوار بیرون می‌آید و قبل از اسلام در آن ولایت هزارتخانه بوده که بعد از اسلام به جای آن هزار مسجد و منبر ساخته شده است (یزدانی، ۱۳۶۸: ۹۶). برخی گویند وجه تسمیه هزاره به این خاطر است که سرزمین‌شان دارای هزار نهر و رود، هزار دره، و هزارکوه مرتفع می‌باشد (همان). عبدالحی حبیبی، کلمه‌ی «هزاره» را بسیار قدیمی، و آن را برگرفته از «هزاله» (هو+ زاله دانسته که به مرور زمان به «هزاره» تغییر یافته‌است که به معنای خوش‌دل یا خوش‌قلب است (همان).

کاتب هزاره در «نژادنامه افغان» می‌گوید: «این قوم بزرگ، پیشه زراعت و گوسفند و گاو‌داری دارند. زن و مرد زحمتکش و قانع و صبور، و زنان ایشان برگ و نمد و گلیم ساخته، و روغن زرد به اندازه تجارت تهیه می‌کنند» (کاتب هزاره، ۱۳۷۲: ۱۴۱).

هزارستان (هزاره‌جات)

همان گونه که افغانستان در قلب قاره آسیا قرار دارد هزارستان نیز در قلب افغانستان واقع شده است. آنچه از کتب تاریخی به دست می‌آید مساحت هزاره جات قدیم با هزاره جات فعلی تطبیق نمی‌کند و بر اثر عوامل مختلف صدها کیلومتر مربع از مساحت آن کاسته شده است (توسلی غرجستانی، ۱۳۸۷: ۱۵). هزاره‌ها از ساکنین اصلی افغانستان شمرده می‌شود (تیمورخانف، ۱۳۷۲: ۱۹). هزاره جات را از لحاظ موقعیت و بلندی به چند کتگوری می‌توان دسته بندی نمود:

- ۱- ارتفاعات از «۴۰۰۰» تا «۵۰۰۰» متر؛
- ۲- ارتفاعات از «۳۰۰۰» تا «۴۰۰۰» متر؛

۳- ارتفاعات از «۲۰۰۰» تا «۳۰۰۰» متر؛

۴- ارتفاعات از «۱۵۰۰» تا «۲۰۰۰» متر، به عنوان نمونه، مناطق جنوب ارزگان، جاغوری، قره باغ، بغلان، بامیان، شهرستان و سمت شمال شامل کتگوری (۴) می باشند. البته در اکثر مناطق وضعیت به گونه ای است که هر چهار مورد قابل تطبیق است (لعلی، ۱۳۷۲، ۸۵).

اقلیم های هزاره جات را می توان به چهار اقلیم:

مناطق سردسیر: مرکز بامیان، یک قسمت از دایکندی (نیلی)، جاغوری، قره باغ، خاص ارزگان، دره صوف، شیخ علی و ترکمن؛

مناطق بسیار سردسیر: یکاوانگ، لعل و سرچنگل، پنجاب، ورس یک قسمت از دایکندی (اشترلی)، بهسود، ناهور، اجیرستان و مالستان؛

مناطق نسبتاً گرم: در این مناطق می توان در دو فصل از زمین ها حاصل گرفت که شامل یک قسمت از شهرستان (مناطق دشت، غاف، کتوت و اشکار آباد) یک قسمت از دایکندی (خوشک)، یک قسمت از جاغوری (از سبزچوب تا منطقه خاک ایران که نام یک قریه است).

قره باغ و تمام قریه جات مربوط ولسوالی خاص ارزگان است (عارف، : ۱۰۸-۱۰۹).

طبق یک آمار در سال ۱۸۸۵م مجموع هزاره ها به این قرار ذکر شده است:

۱- بهسود: ۱۵۰۰۰ خانوار

۲- دایزنگی: ۱۳۰۰۰ خانوار

۳- دایکندی ۱۱۰۰۰ خانوار

۴- هزاره غزنی ۲۲۰۰۰ خانوار

۵- هزاره های مستقل (یاغستان) ۴۴۰۰۰ خانوار

۶- هزاره شیخعلی ۱۳۰۰۰ خانوار

۷- هزاره بامیان و نواحی آن ۵۵۰۰ خانوار

۸- هزاره های بلخاب و دره صوف و سایر مناطق ترکستان ۸۰۰۰ خانوار

و جمعاً در حدود ۱۳۲۰۰۰ خانوار تخمین می شوند. (یزدانی، ۱۳۷۰: ۶۷).

جمعیت هزاره طبق آماری تا سال ۲۰۱۴ حدود ۷ میلیون و ۷۶۰ هزار تخمین زده شده است.

که حدود دو میلیون و دویست هزار نفر در خارج از افغانستان به سر می برند (ویکی پدیا).

کاتب هزاره سرزمین هزاره جات را این گونه معرفی می کند: «مملکت مملوکه ایشان، در هر یک

از طول و عرض دویست و پنجاه میل و مشتمل بر گرمسیر و سردسیر و جبال مخضره که منابع انهار بلخ و کابل و پنجشیر و لهوگرد و ارغنداب قندهار و هیرمند و نهر هرات‌لند، و دارای آبشارها و مرغزارها و صیدگاه‌های زیاد و به غایت زرخیز و غله بیز و موجب فراوانی نعمت و وسعت ارزاق عموم اهالی افغانستان از لحوم و دسوم و مأكول و مفروش است» (کاتب هزاره، ۱۳۷۲: ۱۴۰-۱۴۱).

دولت

واژه دولت (state) از ریشه لاتین Stat به معنی ایستادن و به صورت دقیق تر از واژه Status به معنی وضع مستقر و پابرجا گرفته شده است. کاربرد واژه Status (مقام و پایگاه) در خصوص وضع کشور یا حاکمی خاص، خواه پاپ یا امپراتور کاملاً موجه بوده است. از نظر عده ای تاریخ پیدایش دولت به قرن شانزدهم میلادی بر می گردد. هر چند برخی دولت - شهرهای یونان باستان را نخستین شکل دولت در اروپا دانسته اند. تاریخ پیدایش دولت - شهر به حدود ۸۰۰ تا ۵۰۰ ق. م باز می گردد. دولت - شهر در مقایسه با دولت های مدرن بسیار کوچک بود. زیرا خانواده ها و قبایل، واحدهای تشکیل دهنده آن به شمار می رفتند. جرج سابین خاطر نشان می کند که کاربرد نوین اصطلاح دولت در مفهوم کما بیش هیئت سیاسی، نخستین بار در قرن ۱۶ در ایتالیا رواج یافت (برگرفته از واژه ایتالیایی (ststo) (کالوم، ۱۳۸۳: ۱۳۳). دولت عالی ترین مظهر رابطه قدرت و حاکمیتی است که در همه جوامع وجود داشته است (بشیریه، ۱۳۸۴: ۲۶). برخی از ارکان مهم دولت عبارت است از:

- مهمترین وجه حاکمیت دولت وضع و اجرای قوانین در جامعه است.
 - «قدرت» منبع مورد استفاده دولت.
 - «حکومت» مجموعه نهادهای لازم برای اجرای حاکمیت و اخذ تصمیم.
 - «سیاست» مجموعه اعمال دولت است. (همان).
- دولت کارویژه های متفاوتی دارد حفظ امنیت و نظم، حراست از حقوق طبیعی افراد جامعه، ایجاد و حفظ همبستگی اجتماعی، تأمین حداقل رفاه و آسایش و... (همان: ۲۷).
- عناصر لازم دولت از نظر وبر، زور، انحصار، قلمرو و مشروعیت است (گل محمدی، ۱۳۹۲: ۸۲). اجماع اکثر دولت پژوهان برجسته بر سر تعریف وبر از دولت به عناصر لازم دولت محدود نمی شود، بلکه شأن سازمانی یا نهادی دولت را هم در برمی گیرد. آنان نه تنها با دیدگاه وبر درباره عناصر لازم و کافی دولت کم و بیش موافق‌اند، بلکه می‌پذیرند که دولت در درجه

نخست یک سازمان یا نهاد است (گل محمدی، ۱۳۹۲: ۳۷). البته به همان اندازه که نهاد بودن دولت مورد اجماع است، درباره نهاد سیاسی بودن آن هم اجماع وجود دارد. برای متمایز کردن دولت از دیگر نهادها، آن را یک سازمان سیاسی می نامند (همان).

فدرالیسم

فدرالیسم از واژه فرانسوی Federer گرفته شده است که به معنای «اتحاد» و «متحد شدن» است (خوبروی پاک، ۱۳۸۹: ۱۴). فدرالیسم هم به معنای «ساختار» و هم به معنای «نظام حکومتی» به کار برده می شود (همان). و در معنای اخیر، فدرالیسم به دو گونه تقسیم می شود: «فدرالیسم متحد کننده و الحاقی» و «فدرالیسم جدا کننده» که این دومی، در کشوری با نظام سیاسی متمرکز به وجود می آید و آخرین نمونه برقراری بی جنگ و انقلاب این نوع از فدرالیسم، نظام حکومتی کشور بلژیک است که در سال ۱۹۹۳ استقرار یافت (همان). اصول اساسی فدرالیسم عبارتند از: ۱) اصل تقسیم حاکمیت؛ ۲) اصل خودمدیری سیاسی؛ ۳) اصل مشارکت ۴) قوه قضائیه مستقل و دیوان قانون اساسی (همان: ۱۶، ۱۷).

تمرکزگرایی و عدم تمرکز

در عدم تمرکز، دولت مرکزی حق و اختیار تصمیم گیری و گاهی امکانات مادی لازم را به نهادهای محلی که متصدیان آنها توسط مردم همان محل انتخاب شده اند واگذار می کند؛ اما در تمرکز، اختیارات عمومی در اختیار حکومت مرکزی است (انصاری: ۱۳۷۸: ۱۳). به نظر الکسی دو توکویل، تمرکز سیاسی وقتی تحقق پیدا می کند که نیروی تشخیص دهنده و تصمیم گیرنده در زمینه منافی که تمام اجزای یک ملت و واحدهای گوناگون یک مملکت مشترک است، در یک محل و یا در دست یک عده از افراد اجتماع، متمرکز باشد (بشارت، ۱۳۴۹: ۴۵).

پیشینه تحقیق

از کتاب های بسیار مفید در این زمینه «حکومت فدرالی و اصلاحات در افغانستان؛ بانگاهی به حکومت فدرالی استرالیا» نوشته محمد تقی زاهدی است. این کتاب دارای ۲۶۲ صفحه می باشد. نوآوری و ابتکار در این کتاب وجود دارد و طرح بحث های مناسبی صورت گرفته است. و از آنجایی که به صورت تطبیقی با نظام فدرالی استرالیا مورد تطبیق قرار گرفته است، مطالعه این کتاب برای دانش پژوهان سیاسی سفارش و تأکید می شود.

دومین منبع مهم جهت مطالعه در موضوع مورد بحث، پایان نامه کارشناسی ارشد جناب عبدالعزیز حسینی تحت عنوان «برنامه‌ریزی راهبردی توسعه‌ی روستایی مناطق مرکزی (هزاره‌جات)» است. که در زمستان ۱۳۹۶ دفاع شده است. این پایان‌نامه در ۱۴۶ صفحه تدوین شده است. پژوهشگر، به کمک مدل SWOT، ضعف‌ها، قوت‌ها، فرصت‌ها و تهدیدهای مناطق مرکزی برای مدیریت استراتژیک توسعه‌ی روستایی را مورد بررسی قرار داده است. این تحقیق، برای دانش‌پژوهان علوم سیاسی و اقتصادی مورد استفاده می‌باشد.

نظام فدرالی در افغانستان

گرچه تاکنون نظام فدرالی در افغانستان، مورد تحقیق و بررسی جدی قرار نگرفته است و از سوی برخی از سیاسیون نیز مورد کم‌لطفی قرار گرفته است، طرح بحث این سیستم سیاسی در افغانستان می‌تواند گام‌های مثبتی را در راستای عدم تجزیه افغانستان بردارد. زاهدی ایالت‌های افغانستان را با توجه به وضعیت جغرافیایی و بافت اجتماعی کشور به بخش‌های شش‌گانه زیر تقسیم می‌کند:

- ۱ - خراسان شمالی: از شمال هندوکش از بدخشان تا فاریاب؛
- ۲ - خراسان غربی: سمت غربی خط شصت و چهار درجه طول البلد (شامل: بادغیس، هرات، قسمت‌های غور، فراه، نیمروز و قسمت غربی هلمند)؛
- ۳ - خراسان جنوبی: از ولایت هلمند تا پکتیکا؛
- ۴ - خراسان مشرقی: شامل کنر، جلال‌آباد، لغمان و پکتیا؛
- ۵ - خراسان مرکزی: شامل کوهستان مرکزی؛
- ۶ - خراسان فدرال: شامل کابل و اطراف آن (زاهدی، ۱۳۹۰: ۱۹۶).

تقسیم فوق، گرچه باید مورد مذاقه بیشتری قرار گیرد، اما به‌عنوان طرح موضوع، می‌تواند حائز اهمیت باشد. اگر بخواهیم فرمول فوق را روی هزاره‌ها پیاده کنیم باید علاوه بر شماره ۵ که مطلقاً هزاره هستند، بخش‌هایی از شمال مانند ولایت سمنگان که شامل دره صوف است؛ ولایت سرپل که شامل بلخاب است ولایت بلخ که شامل چهار کنت است و نیز بسیاری از ولایات شمالی که هزاره نشین هستند شامل «فدرال هزاره» شود. همچنین در ولایات: بادغیس، غور، هلمند نیز جمعیت هزاره قابل توجهی زندگی می‌کنند که در صورت فدرال شدن هزاره‌ها لاجرم ملحق به «فدرال هزارستان» خواهند شد.

ضرورت فدرالیسم برای مردم هزاره

ضرورت سیستم جمهوری فدرالی برای افغانستان و حتی تغییر نام افغانستان به خراسان، بیش از پنجاه سال قبل در حلقات سیاسی علّامه شهید بلخی ره مطرح می شد (زاهدی، ۱۳۹۰: ۸۹). پیشنهاد جمهوری فدرالی برای افغانستان، اولین بار به طور رسمی توسط عبدالعلی مزاری، رهبر شهید حزب وحدت و جنبش شمال در سال ۱۹۹۲ م بر اساس مطالعه دقیق و شناخت عمیق از تحولات جهانی غرب، به ویژه ایالات متحده آمریکا صورت گرفت (همان). از آنجاکه هیچ یک از وعده های مهم حاکمان افغانستان، درباره قوم هزاره عملی نشده است، ضرورت فدرالیسم بیش از پیش برای مردم هزاره ضرورت می یابد. در مذاکراتی که بین استاد محقق و آقای کرزی مطرح شده بود این موارد گنجانده شده بود:

- مشارکت هزاره ها در ساختار کابینه افغانستان؛
 - نام گذاری یک سرک به نام «شهید مزاری (ره)»؛
 - قرار گرفتن تمام راه های مواصلاتی هزاره جات در برنامه بازسازی و نوسازی؛
 - تشکیل چهار ولایت غیر از «بامیان» در مناطق مرکزی برای مردم هزاره؛
 - تشکیل ولایت جاغوری (رحیمی، ۱۳۸۸: ۱: ۳۶۶).
- امروز پس از گذشت بیست سال مشاهده می کنیم که هیچ یک از وعده های آقای کرزی عملی نشد. هزاره ها که نماینده اصلی مردم شیعه افغانستان هستند، کمترین سهم در کابینه را داشتند. همچنین راه های مواصلاتی هزاره ها هرگز در برنامه بازسازی قرار نگرفت و شاهراه هرات - کابل که از مرکز افغانستان می گذرد و از مناطق هزاره جات عبور می کند، هرگز بهره برداری نشد، زیرا تقویت قوم مظلوم هزاره را دربر داشت. در حالی که این شاهراه، فاصله هرات تا کابل را بسیار کمتر می کند، الآن از هرات به جنوب که قندهار باشد می روند سپس به کابل حرکت می کنند. تشکیل ولایات هزاره غیر از بامیان (و دایکندی) مانند جاغوری نیز هرگز عملی نشد.

شهید مزاری (ره) و فدرالیسم

مهم ترین و منسجم ترین حزب سیاسی در تاریخ هزاره، به نام «حزب وحدت اسلامی افغانستان» به رهبری شهید عبدالعلی مزاری (ره) شکل گرفت. بررسی فدرالیسم از نگاه آن رهبر فرزانه در این تحقیق ضروری به نظر می رسد. شهید مزاری (ره) بر این عقیده بود که افغانستان کشور اقوام

متنوع و متکثر است و قدرت نیز باید متکثر بوده در دست یک قوم خاص منحصر نشود. ایشان با گلایه از تعهداتی که مجاهدین در اسلام آباد پاکستان، جلال آباد افغانستان، و مکه مکرمه صورت گرفته بود بیان می کنند: «اما در مورد این موضوع که رهبران در اسلام آباد، و مکه مکرمه تعهداتی کرده بودند و عملی نشد، ما همان روز اعلام کردیم که فیصله ها با واقعیت های عینی جامعه تطابق ندارند» (غفاری لعلی، ۱۳۹۶: ۴۰۰). بنا به تصریح ایشان، بی عدالتی ها در واحدهای اداری، مسائل اجتماعی، حقوق ملیت ها و همچنین حقوق زن و حقوق مدنی وجود دارد که توجهی به آن نشده و یک قوم اختیار امور را منحصراً در دست گرفته است، و مردم افغانستان این تبعیض ها را قبول نمی کنند (همان).

بنا به گفته استاد محقق، از رهبران ارشد حزب وحدت اسلامی، شهید مزاری آرزویش این بود که مشارکت همه اقوام در ساختار نظام بیاید (رحیمی، ۱۳۸۸: ۲: ۲۳۵). طرح چهارجانبه ای که ایشان دادند، چهار قوم بزرگ افغانستان، دست به دست هم بدهند، دیگران را به اندازه ی شعاع وجودی شان شریک بسازند. حکومتی باشد که خانه ی همه ملت و تمثیل کننده ی تمام مردم باشد (همان: ۳۲۳). رهبر شهید، عبدالعلی مزاری ره، همواره از تبعیض و بی عدالتی رنج می برد و برای آن مثالی عینی می زند: «در منطقه دره صوف که یک ولسوالی است قبل از انقلاب در زمان ظاهر ۴۳ هزار نفوس داشت. ولایتش که مرکز بود ۱۸ هزار نفوس داشت. آن وقت یک نماینده از ولایت می آمد و یک نماینده از ولسوالی. در کنار این ۴۳ هزار نفوس یک ولسوالی دیگر از برادران اهل تسنن بود که ۱۲ هزار باشند داشت. پس ۱۲ هزار هم یک رأی داشت و ۴۳ هزار هم یک رأی» (جمعی از نویسندگان، ۱۳۷۴: ۳۷). وقتی شهید مزاری ره این بی عدالتی را عیناً مشاهده می کند به فکر نظام «فدرالی» افتاده، و این ایده را در افغانستان مطرح می کنند.

استاد محقق تصریح می کند که مهم ترین مطالبات شهید مزاری ره عبارت بود از: (۱) رسمیت مذهب جعفری؛ (۲) حضور هزاره ها در ساختار نظام افغانستان؛ (۳) از بین رفتن تمرکز قدرت در افغانستان و تشکیل حکومت فدرالی؛ (رحیمی، ۱۳۹۲: ۳: ۲۴۳ - ۲۴۵).

از مهم ترین ایده های شهید مزاری ره، برای حل بحران افغانستان، طرح فدرالی ساختن نظام بود. رهبر شهید، عبدالعلی مزاری (ره)، در یکی از سخنرانی خود در سال ۱۳۷۱ این مسئله را مطرح کردند (غفاری لعلی، ۱۳۹۶: ۱۵). از نظر ایشان آینده افغانستان باید توسط یک سیستم فدرالی اداره شود تا هر ملیت احساس کند که درباره سرنوشت خودشان تصمیم گیرنده اند (جمعی از نویسندگان، ۱۳۷۴: ۳۸). از نظر رهبر شهید، عبدالعلی مزاری (ره)، فدرالیسم تنها

راه حل است زیرا هم افغانستان را از تجزیه نجات می دهد و هم ملیت ها را قانع می سازد و حقوقشان را در دستشان قرار می دهد (همان). سپس ایشان تأکید می کنند که: «چطور می شود که این قانون فدرالی، برای پاکستان خوب است، برای آلمان خوب است، در هند خوب است، در آمریکا خوب است، وقتی در افغانستان آمد بد می باشد، این طور نباید باشد. آمریکا که خود را مظهر تمدن و مظهر آزادی می داند، به طور فدرالی اداره می شود. حالا در افغانستان می آید و بر آن است که یک حکومت مرکزی بسازد این یک چیز بی منطقی بیش نیست» (همان: ۳۷، ۳۸). در نظر ایشان، ملیت هایی که محروم و تحت فشار بوده اگر قانون فدرالی نیاید هیچ تضمینی وجود ندارد که در آینده قتل عام نمی شوند، در آینده کشته نمی شوند، و در آینده تحت فشار قرار نمی گیرند (همان: ۳۸).

ظرفیت هزاره جات برای فدرال شدن

برای آن که یک جغرافیای خاص را تحت پوشش سیستم فدرالی دریاوریم، نخست باید بنگریم که آیا مردم آن منطقه ظرفیت چنین سیستمی را دارند؟ و آیا اساساً ژئوپولوتیک آن، بستری برای نظام فدرال هست یا خیر؟ با بررسی هزارستان بدین نتیجه می رسیم که مناطق مرکزی و هزاره-جات با همه شقوق و فروعش، از بستر مناسب، و ظرفیت لازم جهت فدرال شدن بهره مند است.

۱. ظرفیت فرهنگی

قبل از پرداختن به مصادیق و نمودهای بارز فرهنگ هزاره، لازم است اشاره کنم که مردم هزاره افغانستان، به دلیل روحیه هم پذیری و مشارکتی ای که دارند، ظرفیت بسیار بالایی برای فدرال شدن دارند. زیرا اساسی ترین رکن فدرالی شدن یک مردم، پذیرش این موضوع توسط مردم آن منطقه، و نیز ظرفیت هم پذیری و خودباوری است. مردم هزاره در دوران جمهوریت نشان دادند که در عرصه فرهنگ اگر محدودیت ها و تبعیض های ناعادلانه برداشته بشود، می توانند در موضوعات فرهنگی منطقه ای و ملی، تولیدکننده باشند نه مصرف کننده محض. و نیز خودباوری و غنای فرهنگی قوم هزاره، دلیلی محکمی است که این مردم توان اداره کردن خویش را داشته و استعداد فرهنگی برای فدرال هزارستان کاملاً موجود است.

۱-۱. رسانه

در دوره جمهوریت، سران هزاره با ایجاد شبکه های تلویزیونی و رادیویی سبب بالابردن ظرفیت

فرهنگی مردم هزاره شدند. ۱) شبکه تلویزیونی راه فردا که در سال ۱۳۸۶ تأسیس شد و در کابل آغاز به کار کرد توسط استاد محمد محقق تأسیس شد (آیتی، ۱۳۹۰: ۱۵۱). یکی از کارکردهای مثبت این شبکه تلویزیونی، اطلاع‌رسانی کافی درباره هجوم کوچی‌ها بود که عملکرد مناسبی داشت (همان). ۲) شبکه تلویزیونی کوثر، که با حمایت آیت‌الله نور احمد تقدسی از علمای برجسته شیعیان و امام‌جمعه غرب کابل، در سال ۱۳۸۸ در کابل راه‌اندازی شد (همان). ۳) شبکه تلویزیونی نگاه، که توسط استاد محمد کریم خلیلی راه‌اندازی شد. ریاست آن را عالم خلیلی و مدیریت مالی آن را حاجی نبی به عهده داشت (همان: ۱۵۲).

شبکه‌های رادیویی: راه فردا، نگاه، رادیو بامیان، رادیو دایکندی، رادیو جاغوری نیز توسط نخبگان سیاسی و فرهنگی هزاره اداره می‌شد (همان: ۱۵۲-۱۵۳). علاوه بر موارد فوق می‌توان به روزنامه‌ها، هفته‌نامه‌ها و خبرگزاری‌ها اشاره کرد که بخش وسیعی از مردم شهرنشین هزاره را تحت پوشش رسانه‌ای قرار می‌داد (همان: ۱۵۴-۱۶۰).

در حدود ۲۰ سال که جمهوریت به درازا کشید، مردم هزاره ظرفیت فرهنگی خویش را بسیار بالا بردند و این ظرفیت با تحصیل مهاجرین هزاره در کشورهای اروپایی و غیره بیشتر نیز شده است و در صورت بازگشت آنان به فدرال هزارستان شاهد تحولی بسیار زیاد در امر فرهنگ هزارستان خواهیم بود. مردم هزاره از نگاه رسانه‌ای، در صورت فدرالی شدن مشکلی نخواهند داشت زیرا نرم‌افزار و اتاق فکر آن موجود است فقط نیازمند سخت‌افزار می‌باشند.

۱-۲. نخبگان فرهنگی

دومین نکته در ظرفیت فرهنگی فدرال هزارستان را می‌توان با حضور نخبگان فرهنگی، تکمیل کرد. اساتید حوزه و دانشگاه هرکدام می‌توانند خلأ فکری را در جامعه هزاره پر کنند. اساتید حوزه، چون آیت‌الله‌العظمی فیاض، که از نخبگان و اندیشمندان تراز اول اسلامی در نجف اشرف، زینت بخش محافل علمی هستند. و آیت‌الله‌العظمی فاضلی بهسودی که پرچم مرجعیت را در قم، پس از مرجع فقید آیت‌الله‌العظمی محقق کابلی (ره) همچنان برافراشته نگاه داشتند. اساتید حوزه و دانشگاه چون: استاد عبدالمجید ناصری داودی، علی امیری و سایر نخبگانی که وجود دارد می‌توانند در جهت تولید فکر، و خودکفایی اندیشه دینی و آکادمیک، فدرال هزارستان را یاری دهند.

۱-۳. ظرفیت سیاسی

یکی از مهم ترین حضور سیاسی هزاره ها در مجلس شورای ملی افغانستان (ولسی جرگه) رقم خورده است. دوره اول شورای ملی افغانستان (۱۳۱۲-۱۳۱۰) که پایان دوره اول، سال سوم، مصادف با قتل محمد نادرشاه، پادشاه افغانستان بود. در تاریخ ۱۶ عقرب ۱۳۱۲ ش، که فقط ۷ نفر از وکلای هزاره و شیعه حضور داشتند (آیتی، ۱۳۹۰: ۷۴). این هفت نفر عبارت اند از: (۱) میر محمدعلی؛ وکیل بهسود (۲) غلام علی؛ وکیل دره صوف (۳) سید غلامرضا وکیل دایزنگی و دایکندی (۴) سید محمدحسین وکیل بامیان (۵) نادر علی خان وکیل جاغوری (۶) محمد سرور وکیل سرخ و پارسا (۷) شاه میرزا حسین وکیل یکاولنگ (همان: ۷۴-۷۷).

در دوره سیزدهم شورای ملی افغانستان (۱۳۴۸-۱۳۵۱) نمایندگان مردم هزاره و شیعه ۱۷ نفر بودند.

دومین حضور حماسی مردم هزاره در کابینه دولت بود. اولین شرکت در بدنه رسمی دولت و مقامات ارشد را می توان به حضور «سلطان علی کشتمند» در صدارت اعظمی حزب دموکراتیک خلق افغانستان دانست (همان: ۷۰). در کابینه مجاهدین در سال ۱۳۷۱ محمد کریم خلیلی به عنوان وزیر مالیه معرفی شد (همان: ۸۰). در سال ۱۳۷۶ محمد محقق از سوی ربانی به عنوان وزیر داخله در مزار شریف تعیین شد (همان: ۸۱). در دولت انتقالی محمد محقق به عنوان وزیر پلان؛ سیمای ثمر به عنوان وزیر امور زنان؛ سید مصطفی کاظمی به حیث وزیر تجارت، محمد سرور دانش به عنوان والی دایکندی معرفی شد (همان: ۸۲). در کابینه دولت انتقالی: محمد کریم خلیلی از سال ۱۳۸۴ الی ۱۳۸۷ به عنوان معاون دوم رئیس جمهور، محمد سرور دانش از سال ۱۳۸۳ الی ۱۳۸۷ به حیث وزیر عدلیه تعیین گردید (همان: ۸۵).

می توان مهم ترین نقطه عطف سیاسی قوم هزاره را تشکیل حزب سیاسی دانست. از آنجا که اقدامات فردی سیاسی به اندازه تشکیلات نیست، تشکیل حزب را می توان درخشان ترین حضور هزاره در صحنه سیاسی افغانستان دانست. «حزب وحدت اسلامی افغانستان» در تاریخ ۱۳۶۷/۴/۲۴ در کنگره سراسری مجاهدین مناطق هزارستان با شرکت مسئولان و سران احزاب از تمام مناطق دایر شد. این کنگره چهار روز طول کشید و هم زمان با بیستمین سالگرد شهادت علامه بلخی ره در مرکز فرمانداری پنجاب برگزار شد. پس از دوران پیروزی بر ارتش

۱ - غلام علی وکیل، پدربزرگ نگارنده این مقاله، و اولین نماینده ی مردم هزاره دره صوف در شورای ملی است.

کمونیستی در سال ۱۳۷۰ ش کنگره دیگری تشکیل شد؛ سرانجام «شهید عبدالعلی مزاری ره» به‌عنوان دبیر کل این حزب برگزیده شد (همان: ۱۲۳-۱۲۴).

با تأسیس حزب وحدت اسلامی، ظرفیت سیاسی هزاره‌ها ارتقاء یافت. شخصیت‌های سیاسی چون رهبر شهید استاد عبدالعلی مزاری ره، استاد کریم خلیلی، استاد محقق، استاد دانش و سایر سیاستمداران و روشنفکران سیاسی هزاره، سبب توسعه تفکر سیاسی قوم هزاره گردیدند. هم‌پذیری سیاسی و مشارکت سیاسی در بین زنان و مردان هزاره موج می‌زند. رهبر شهید عبدالعلی مزاری ره، از همان اوایل پیروزی مجاهدین بر ارتش سرخ، بر حق زنان تأکید می‌ورزید. می‌توان گفت در تاریخ معاصر افغانستان، یکی از رهبرانی که اهتمام بسیار ویژه‌ای به مسئله مشارکت سیاسی زنان داشتند رهبر شهید، عبدالعلی مزاری (ره) است. این رهبر فرزانه در مورد نقش زنان در سوم حوت سال ۱۳۵۸ علیه نظامیان شوروی و حزب دموکراتیک خلق چنین می‌گوید: «پس از چهارده سال مبارزه و جهاد برخی از رهبران جهادی می‌گویند که زنان حق ندارند برای سرنوشتشان حرف بزنند. ولی وقتی این‌ها در پاکستان و اروپا نشسته بودند، این خواهران قهرمان این حرکت را به وجود آوردند و مردم کابل جوشید» (مجموعه سخنرانی شهید مزاری، ۱۳۷۴: ۱۳۴). ایشان معتقد بود که زنان در اسلام از کلیه حقوق انسانی برخوردار هستند و می‌توانند در همه عرصه‌های حیات اجتماعی و سیاسی کشور فعال باشند، انتخاب شوند، و انتخاب کنند (مجموعه مصاحبه‌های شهید مزاری (ره)، ۱۳۷۳: ۵۵). در راستای کلام شهید مزاری، حزب وحدت اسلامی افغانستان که افتخار داشتن چنین رهبر فرزانه‌ای را داشت، ۱۲ نفر از زنان تحصیل‌کرده را از سال ۱۳۷۴ در عضویت شورای مرکزی قرار داد (ارزگانی، بی تا: ۵).

این مشارکت‌ها سبب ایجاد بستری مناسب جهت ساماندهی سیاسی یک منطقه فدرال محسوب شده و حضور سیاسی و اجتماعی زنان، می‌تواند منطقه فدرال هزارستان را کمک شایانی کند.

۱-۴. ظرفیت اقتصادی

هزاره‌جات از ظرفیت بی‌ظنیری در اقتصاد بهره‌مند است. این ظرفیت‌های اقتصادی باید شناسایی، و آسیب‌های آن زدوده شود. در وهله اول به دلیل کوهستانی بودن هزارستان، شاید این فکر خطور کند که فدرالی شدن هزاره‌جات از نگاه اقتصادی به‌صرفه نیست. اما وقتی نگاه موشکافانه به استعداد‌های ناب مناطق مرکزی و هزاره‌جات می‌اندازیم به این نتیجه می‌رسیم که مردم هزاره،

می‌توانند با بهره‌گیری از این توان اقتصادی، به یک سیستم فدرالی مناسب برسند. از نظر عبدالعزیز حسینی، ماحصل برآمده از ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی (QSPM) اولویت‌های برنامه توسعه روستایی در مناطق مرکزی، با اولویت‌های زیر امکان‌پذیر است:

ایجاد بانک‌های توسعه کشاورزی با نمره جذابیت (۲/۶۲۴)؛
 بازاریابی مناسب و صادرات محصولات باغی به خارج از کشور با نمره جذابیت (۲/۴۲۶)؛
 اختصاص وام روستایی برای احداث کارگاه‌های کوچک با نمره جذابیت (۲/۲۲۴)؛
 سرمایه‌گذاری در صنعت توریسم با نمره جذابیت (۲/۲۱۹)؛
 ایجاد سازمان توسعه کارآفرینی و کاریابی با نمره جذابیت (۲/۰۸۸) (حسینی، ۱۳۹۶: ۱۱۸).
 می‌توان گفت هزاره‌جات از نگاه اقتصادی، توانایی استقلال و تأمین ضروریات حتی صادرات را دارا می‌باشد. به‌عنوان نمونه:

«زغال‌سنگ» دره صوف در شمال هزارستان وجود دارد می‌تواند به ولایت‌ها و حتی کشورهای دیگر صادر شود. زغال‌سنگ دره صوف که در ۲۰۰ کیلومتری شهر مزار شریف واقع است از لحاظ کیفیت و استخراج نسبت به مناطق دیگر مقام اول را دارد؛

آهن کوه شاقول و شیرداغ؛

معدن مس کوتل قلیچ علاقه کهمرد بامیان؛

سرب مرگ بهسود؛

سرب کوه میان شان ارزگان؛

سرب مومن قول شیرداغ؛

کوه قند و کوه چهل انجورک علاقه کهمرد؛

سرب دره صوف؛

سرب سیاه دره یک و لنگ؛

معدن گرانیث : کوه قره باغ - جدران ، بهسود، ارزگان؛

معدن سنگ مرمر در رنگ‌های مختلف در جاغوری ولایت غزنی (شبکه اطلاع‌رسانی افغانستان).

این آمار، نمونه‌ای از معدن واقع در هزاره‌جات است. اگر آمار دقیقی گرفته شود قطعاً چندین برابر آمار فوق به دست می‌آید. این امر نشانگر این است که هزاره‌جات ظرفیت بالقوه اقتصادی

فدرالی شدن را دارد.

۵-۱. تقسیمات جغرافیایی «فدرال هزارستان»

نقشه افغانستان که نشان می‌دهد هزارستان در قلب افغانستان قرار دارد:



بر اساس این نقشه می‌توان گفت: منطقه فدرالی هزارستان شامل ولایات بامیان، دایکندی، ارزگان، غزنی، سمنگان، سرپل، فاریاب، بادغیس، هرات، فراه، هلمند، قندهار، زابل، پکتیکا، وردک و پروان می‌شود. البته بخش‌های مرکزی کاملاً هزاره هستند و بخش‌های شمالی، غربی و سایر مناطق به تعداد ظرفیت نفوسی که وجود دارد، مردم هزاره زندگی می‌کنند.

ملاً فیض محمد کاتب هزاره، جغرافیای هزاره‌جات را این‌گونه ترسیم می‌کند: «سرزمین مردم هزاره، در بطن مرکز افغانستان اتفاق افتاده، از طرف غرب به دولتیار و غور هرات و از جانب شرق به کابل و غزنین و اقوام اندر و ترکی و علی‌خیل و توخی و هوتک و غلزائی، و از سوی شمال به بلخ و نواحی آن و بعضی محال قطغن و از جهت جنوب به قندهار و توابع متصل به مضافات هرات متصل می‌باشند» (کاتب هزاره، ۱۳۷۲: ۱۴۱).

با توجه به جغرافیای وسیع هزاره‌جات می‌توان گفت که این منطقه از نگاه جغرافیایی کاملاً برای فدرال شدن آمادگی دارد و به صورت پراکنده نیست بلکه مانند قلبی است که نوک آن در شمال و از شرق و غرب پهن شده و در جنوب به انتها می‌رسد. اگر افغانستان قلب آسیا است، مناطق هزارستان قلب افغانستان است.

افغانستان به دلیل برخورداری از اقوام و مذاهب متنوع و متکثر، هرگز نمی‌تواند با یک اداره متمرکز به سمت توسعه، پیشرفت و آبادانی حرکت کند. امروزه شاهد نبردهای پایان‌ناپذیر داخلی در افغانستان هستیم. یکی از راهکارهای مناسب برای جلوگیری از خونریزی و برادرکشی، تغییر سیستم کهنه و پراز عیب و نقص «تمرکزگرایی» است. فدرالیسم که در کشورهای غربی حتی آسیایی، کارایی مطلوبی داشته است در افغانستان نیز به دلیل بافت متنوع قومی و مذهبی بهترین سیستم سیاسی است. مناطق مرکزی افغانستان، با الحاق برخی مناطق شمالی، غربی و جنوبی متعلق به مردم هزاره است. از آنجا که مردم هزاره از ظرفیت‌های فراوان فرهنگی، سیاسی و اقتصادی جهت فدرال شدن برخوردار می‌باشند و نیز در طول زمان همواره دچار تبعیض و بی‌عدالتی‌ها شده و مورد کشتار حکومت‌های متمرکز قرار گرفته است، می‌توانند خود را برای «فدرال هزارستان» آماده کنند. فدرال شدن هزارستان، هرگز به‌منظور جدایی از پیکره خراسان بزرگ و افغانستان فعلی نیست. بلکه برای پیش‌گیری از بروز مجدد جنگ‌های داخلی، و تجزیه افغانستان این سیستم سیاسی پیشنهاد می‌شود. پیشنهاد می‌شود دانش‌پژوهان علوم سیاسی روی موضوع فدرالیسم بیشتر کار کنند و نیز حاکمان فعلی افغانستان، راه مفاهمه و گفتگو را با همه اقوام افغانستان باز نموده و فدرالیسم را در افغانستان جدأ مورد مطالعه و بررسی قرار دهند.

- ۱) آیتی، عبدالقیوم، (۱۳۹۰). تمدن و فرهنگ شیعیان افغانستان (از صفویه تا دوره معاصر)، چاپ اول، قم، مرکز بین المللی ترجمه و نشر المصطفی ص.
- ۲) ارزگانی، سخی، (بی تا). دیدگاه‌ها و نقطه نظرات شهید مزاری ره در حل بحران افغانستان، ماهنامه مشعل.
- ۳) انصاری، ولی الله (۱۳۷۸). کلیات حقوق اداری، جلد سوم، تهران، نشر میزان.
- ۴) بشارت، ع (۱۳۴۹) اختیارات محلی را باید به مردم هر محل واگذار کرد، مدیریت امروز. شماره ۳۵.
- ۵) بشیریه، حسین (۱۳۸۴). آموزش دانش سیاسی مبانی علم سیاست نظری و تأسیسی، تهران، چاپ پنجم، نگاه معاصر.
- ۶) توسلی غرجستانی، محمد (۱۳۸۷). سیمای ارزگان، قم، چاپ اول، نشر آراسته.
- ۷) تیمورخانف (۱۳۷۲). تاریخ ملی هزاره، مترجم عزیز طغیان، تهیه و تنظیم عزیزالله رحیمی، قم، چاپ اول، ناشر مؤسسه مطبوعاتی اسماعیلیان.
- ۸) جمعی از نویسندگان (۱۳۷۴) إحيای هویت؛ مجموعه سخنرانی‌های استاد شهید، عبدالعلی مزاری ره، چاپ اول. انتشارات سراج.
- ۹) حسینی، عبدالعزیز (۱۳۹۶). برنامه ریزی راهبردی توسعه روستایی مناطق مرکزی (هزاره-جات)، پایان نامه کارشناسی ارشد، قم، جامعه المصطفی العالمیه، مدرسه عالی علوم انسانی اسلامی.
- ۱۰) خوبروی پاک، محمدرضا (۱۳۸۹). فدرالیسم در جهان سوم، چاپ اول، نشر هزاران کرمان.
- ۱۱) زاهدی، محمد تقی (۱۳۹۰). حکومت فدرالی و اصلاحات در افغانستان؛ با نگاهی به حکومت فدرالی استرالیا، چاپ اول، قم، دارالتفسیر.
- ۱۲) رحیمی، محمد عیسی (۱۳۹۲). حماسه‌ی جاویدان، جلد سوم؛ سفر به آنسوی آبهای طوفانی؛ سفر استاد محقق به کلان شهرهای استرالیا، چاپ اول، کابل، انتشارات راه فردا.
- ۱۳) رحیمی، محمد عیسی (۱۳۸۸) حماسه جاویدان، جلد اول و دوم، مجموعه سخنرانی‌های استاد محقق در فصل نوین افغانستان، تهران، مؤسسه فرهنگی راه فردا افغانستان.
- ۱۴) عارف، سید محمد امین (۱۳۹۱). هزاره جات قلب افغانستان، چاپ دوم، کابل، انتشارات سعید.

۱۵) علی آبادی، علی رضا (۱۳۷۲). افغانستان، تهران، وزارت امور خارجه.

۱۶) غفاری لعلی، عبدالله (۱۳۹۶). فریاد عدالت؛ مجموعه مصاحبه های شهید وحدت ملی استاد عبدالعلی مزاری ره، چاپ اول، کابل، انتشارات بنیاد اندیشه.

۱۷) کاتب هزاره، ملّا فیض محمد (۱۳۷۲) نژادنامه افغان، تحشیه و تعلیقه حاج کاظم یزدانی، به اهتمام عزیزالله رحیمی. چاپ اول، قم، مؤسسه مطبوعاتی اسماعیلیان.

۱۸) کالوم، مک و کوشینگ، جرالده (۱۳۸۳). فلسفه سیاسی، قم، چاپ اول، کتاب طه.

۱۹) گل محمدی، احمد (۱۳۹۲). چیستی، تحول و چشم انداز دولت، چاپ اول، تهران، نشرنی.

۲۰) مجموعه سخنرانی شهید مزاری (۱۳۷۴)، احیای هویت، قم، سراج.

۲۱) مجموعه مصاحبه های شهید مزاری (۱۳۷۳). فریاد عدالت، قم، فروردین.

۲۲) ناصری داودی، عبدالمجید (۱۳۸۶). تاریخ تشیع در افغانستان (از آغاز تا قرن هفتم)، چاپ اول، قم، انتشارات مرکز جهانی علوم اسلامی.

۲۳) یزدانی، حسین علی (حاج کاظم) (۱۳۷۰). صحنه های خونینی از: تاریخ تشیع در افغانستان، مشهد، مؤلف.

۲۴) یزدانی، حسین علی (حاج کاظم) (۱۳۶۸). پژوهشی در تاریخ هزاره ها، قم. چاپخانه مهتاب.

فدرالیسم و کاهش منازعات قومی در افغانستان

رجب‌علی یوسفی*

چکیده

تنوع قومی، زبانی، مذهبی و فرهنگی ظرفیت بالقوه‌ای برای وقوع منازعات و تنش‌های سیاسی اجتماعی در بسیاری از جوامع به‌ویژه در جوامع چند قومی است. مدیریت تنش‌های این‌چنینی بستگی به ماهیت دولت‌ها دارد که با چه سازوکاری بتوانند این تنش‌ها و منازعات را مهار نمایند، لذا راهکارها و راه‌حل‌های بسیاری از سوی نهادهای مرتبط با حل منازعه، در نظر گرفته شده است. یکی از مهم‌ترین راهکارهای که دولت‌ها برای مهار تنش‌های قومی، زبانی و فرهنگی استفاده می‌کنند، ساختار نظام فدرالی است. اگرچه کارکرد فدرالیسم در جهت مهار منازعات، صددردصد ایجابی نیست، زیرا در بسیاری از کشورها باعث تشدید منازعات شده است؛ اما باین‌حال، نمی‌توان نقش اساسی آن را در حل چنین منازعاتی دست‌کم گرفت. از این‌رو، مسئله اصلی پژوهش حاضر، این است که آیا با فدرالی شدن نظام سیاسی در افغانستان، تنش‌های قومی مهار خواهد شد؟! فرضیه اصلی تحقیق آن است که با توجه به ویژگی‌های نظام فدرالی از یک‌سو و ماهیت منازعات قومی در افغانستان از سوی دیگر، نظام فدرالی از طریق ساختارهای بوروکراتیک، توسعه احزاب و نهادهای سیاسی و پذیرش اشتراکات قومی، زبانی و مذهبی موجب محدودسازی خشونت‌ها و منازعات قومی می‌شود.

واژگان کلیدی: فدرالیسم، منازعات قومی، زبانی و فرهنگی، افغانستان.

جامعه افغانستان بیش از هر کشور دیگر بافت سنتی دارد. این خصیصه در نوع خودش سبب بروز تفاوت‌های آشکار دیگری در ابعاد مختلف جامعه شده است. به همین علت عملکرد اقوام نیز در این کشور، روندی متفاوت از سایر کشورها دارد. لذا قومیت و خویشاوندی اساس هویت فردی و جمعی را تشکیل داده و می‌دهد و این رابطه قومی است که اکثر سازمان‌ها و ساختارهای اجتماعی - سیاسی و تنظیم کنش متقابل افراد و گروه‌های اجتماعی را تعیین می‌کند. هرچند طی دو دهه گذشته رهبران و نخبگان سیاسی تلاش کردند تا حداقل در ملاعام مسئله‌ای قومیت را دامن زنند و بیشتر همه‌شمول رفتارها و کنش‌هایشان را تنظیم نمایند، اما مسئله‌ای قومیت همچنان در ساختار سیاسی و اجتماعی مشخص و هویدا بود. و حال پس از فروپاشی جمهوریت و تسلط دوباره طالبان بر افغانستان، به دلیل اینکه طالبان را اکثراً پشتون‌ها تشکیل می‌دهد، مسئله‌ای قومیت و قوم‌گرایی در افغانستان بیش از همیشه بحث داغ روز گردیده و بسیاری از پشتون‌ها نیز از این وضعیت سوءاستفاده نموده و در هر شرایطی به دنبال امتیازات بیشتر می‌باشند. حال با توجه به این خصیصه جامعه افغانستان مانند سایر کشورهای چند قومیتی (پاکستان، ایران، عراق، لبنان و ...) که ترکیب جمعیتی چند قومی دارد، طرح فدرالیسم به لحاظ نظری و آرمانی از جذابیت خاصی برخوردار است. اگرچه فدرالیسم مخصوصاً پس از جنگ جهانی دوم به‌عنوان راهبردی برای حل منازعات قومی در کشورهای دارای ترکیب چند قومی به هدف تأمین برابری در حقوق و امتیازات، اعطای خودمختاری‌های قومی و سرانجام تکمیل روند دولت - ملت‌سازی در این کشورها، مطرح گردید. کشورهای زیادی این ساختار را در پیش گرفتند. شماری از آن‌ها به جوامع موفق تبدیل شدند، درحالی‌که تعدادی دیگری به کشورهای ناکام تبدیل شدند و به‌جای حل منازعات و مناقشات قومی، با تشدید این منازعات و تهدیدهای تجزیه‌طلبانه روبه‌رو شدند که بر رشد اجتماعی و اقتصادی آن‌ها تأثیر منفی گذاشته است. در برخی از کشورها این سیستم منجر به جلوگیری از درگیری‌های قومی شده، اما حساسیت‌ها و بی‌عدالتی‌های میان برداشته نشده است. بنابراین پرسش اصلی در این تحقیق این است که آیا فدرالی شدن افغانستان می‌تواند جلو منازعات قومی را بگیرد؟

فدرالیسم از ریشه فیئودس به معنی عهد، پیمان و قول است. فدرالیسم یکی از مفاهیم پر ابهام و پیچیده‌ی سیاسی است که در عام‌ترین شهرتش به‌نوعی از نظام‌های متداول سیاسی اشاره دارد. و در یک تعریف بسیار ساده اینکه فدرالیسم به اصل سازمان‌دهی و همبستگی دولتی گفته می‌شود که بر طبق آن نظام سیاسی از یک واحد کل (دولت فدرال مرکزی) و واحدهای سیاسی جزء (ایالت‌ها) تشکیل می‌شود. که در واقع این واحدهای جزء یا فدراسیون‌ها ابزار برای متحد کردن منطقه‌های هستند که به گونه روشن از هم متفاوت‌اند واحدهای سیاسی محلی می‌کشند تا در ورای این تفاوت‌های زبانی، نژادی و مذهبی بافت دیگری به وجود بیاورد (خوبروی پاک، ۱۳۸۹، ۱۶) بنابراین کشورهای که نظام فدرال را پذیرفته‌اند برای اینکه ارزش‌های زبانی، مذهبی و قومی را در یک دولت بزرگ هم سازگار و همزیستی دهند (پلیون و آلتون، ترجمه حسن پستا، ۱۳۷۵، ۵۱۳) فدرالیسم در مفهوم کلی آن یک روش حکومتی است که بر اساس توزیع و پخش سرزمینی قدرت سیاسی استوار است (هدایتی، ۱۳۸۴). بنابراین فدرالیسم ماهیتاً ایجاب این را دارد تا پاره‌ی از راهکارها، اصول و ارزش‌های دموکراتیک را داشته باشد. زیرا یکی از تفاوت‌های ماهوی نظام فدرالی از یک نظام تک ساخت و متمرکز سیاسی این است که ایالات از صلاحیت‌های اصلی مخصوصاً حقوقی و سیاسی، به‌صورت نهایی برخوردار باشند، یعنی تصمیم‌گیرنده نهایی باشند. منبع این صلاحیت حاکمیت ملی است که از آرای مردم منشأ می‌گیرد. شکل‌گیری قوای سه‌گانه در سطح ایالات ضرورتاً باید از راه توافق جمعی با میکانیزم‌های دموکراتیک، صورت پذیرد. این مهم، بدون شک نیازمندی‌های از قبیل فرهنگ مدنی - مشارکتی، احزاب سیاسی واقعی، نهادهای مدنی و یک رژیم حقوقی که متضمن ارزش‌های دموکراتیک باشد را، دارد. بنابراین به‌صورت عام ویژگی‌های فدرالیسم را می‌توان به‌صورت ذیل خلاصه نمود: ۱ خودمختاری ایالت‌ها. ۲ حفظ آزادی و ارزش‌های فردی ۳ نظارت و دخالت بیشتر مردم در امور کشور ۴ رسیدن گروه‌های قومی و مذهبی به خواسته‌های قانونی و عرفی‌شان ۵ ایجاد فرصت برای اقلیت‌های دینی مذهبی و قومی ۶ رفع نسبی بحران‌ها، مشارکت، مشروعیت و بهره‌مندی عادلانه همه‌ی افراد و گروه‌ها از منابع مادی و معنوی ۷ شناسایی اقلیت‌های قومی، زبانی و دینی - مذهبی.

ماهیت منازعات قومی در افغانستان

افغانستان از معدود کشورهایی است که اقوام و گروه‌های قومی زیادی در آن زندگی می‌کند که از میان این گروه‌های قومی تنها از ۱۴ قوم در قانون اساسی افغانستان نام برده شده است. در

حالی که اقوام دیگر مانند سبک‌ها و.. هستند که از آن‌ها در قانون اساسی نام برده نشده است. هرچند تکثر گروه‌های قومی در چشم‌انداز متفاوت اما مکمل در فرایندهای اجتماعی، سیاسی و فرهنگی بایستی ایفاکننده نقش مثبت می‌بودند، اما متأسفانه در افغانستان نه تنها که مکمل فرایندهای اجتماعی، سیاسی و فرهنگی نبودند، بلکه موجب رشدی تنش‌ها و شکاف‌های قومی شده است. منظور از شکاف‌های قومی، تقابل و اختلافی است که در درون جامعه در راستای خطوط قومی جریان داشته و تمایل به انجماد و بقاء دارد، زیرا شکاف عبارت از تقابل که گذرا نبوده، و برخاسته از متن جامعه است و برای سالیان متمادی در یک جامعه رحل اقامت می‌کند و منشأ آن غالباً حوادث مهم تاریخی است. ساختار قومی و قبیله‌ای در بین جوامع به تنهای به شکل‌گیری تعارضات و رویارویی قومی نمی‌انجامد بلکه ساختار مذکور در واقع زمینه‌های برای تعارضات قومی ایجاد می‌کند (یزدان و احمدی، ۱۰۰، ۳۱۵-۳۱۶). باید توجه داشت که افغانستان پیش از ۲۰۰۱ تجربیات کمی از تکثرگرایی اجتماعی سیاسی داشته است. اگرچه در دو دهه دموکراسی و یا حکومت کمونیستی جلوه‌های از تجربه، برای نوعی تکثرگرایی در تاریخ این کشور بوده‌اند. ولی تحمل مخالفت از طرف دولت و حامیان آن در عمل غیرممکن بوده است. افراد بسیار اندکی از حامیان دولت از آزادی بهره‌مند بودند ولی بقیه افراد جامعه تا حدی زیادی در تاریکی به سر می‌بردند. هرچند پس از سقوط طالبان در دوره قبل شاهد افزایش آگاهی اجتماعی سیاسی مردم افغانستان بودیم لیکن در مقابل شکاف‌ها و گسست‌های قومی نیز به همان نسبت مسلط و غالب بودند. سقوط رژیم طالبان در دوره قبل فرصت در جهت بهره‌مندی از آزادی بیان نسبی مردم بودند و می‌توان استدلال نمود که در این برهه از تاریخ مردم افغانستان نسبت به زمان‌های دیگر از آزادی و آگاهی اجتماعی سیاسی بیشتر بهره‌مند بوده است. چنانچه در این زمینه می‌توان از مطالبه‌گری و اعتراض‌های مدنی و فعالیت‌های رسانه‌های اجتماعی نام برد اما متأسفانه جامعه به نسبت آزادی پس از ۲۰۰۱ شکاف‌های قومی را نه تنها مهار نکرد بلکه تقویت نیز کردند. (نوروزی و نظیفی نائینی، ۱۴۰۱، ۱۸-۲۰) به‌طور کلی با بررسی نمودن ماهیت منازعات قومی می‌توان به این نتیجه رسید که عنصر قومیت از عوامل مهم بر ساختار قدرت سیاسی در افغانستان است. این امر موجب شده است، که ساختار اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی با محوریت قوم خاص جاری شود. سرکوب و محروم نمودن سایر اقوام از حقوق و مزایای شهروندی و رفتار تبعیض‌گونه نسبت به آن‌ها موجب نارضایتی سایر اقوام شده و در نتیجه

بسیار یا از خشونت‌ها و مناقشات را در پی داشته است. بنابراین تنش‌های قومی به صورت عام در همه جوامع و به گونه خاص در افغانستان با محوریت یکی از این دو امر بوده و خواهد بود.

۱- کشاکش هویتی

کشاکش هویتی در شرایط پدید می‌آیند که یک قوم مسلط یا گروه‌های قومی مسلط بنیان و موجودیت قومی یک گروه را انکار نموده و یا به طور ناقص مورد شناسایی قرار می‌دهند. این نزاع ممکن است در شرایط برابری اقتصادی نیز بروز کند (امیدی، ۱۳۸۰، ۵۸-۵۹).

۲- بهره‌برداری بیشتر از منابع سیاسی - اقتصادی

وجه دیگر، این است که نزاع و تنش‌های قومی می‌تواند برای بهره‌برداری بیشتر از منابع (به معنی اعم) پدید آید. با توجه به اینکه قومیت یک نشانه کم‌هزینه در وفاداری و تخصیص منابع محسوب شود این امر می‌تواند محرومیت نسبی گروه‌های قومی دیگر را در پی داشته باشد. محرومیت نسبی به این معنی که گروه قومی یا گروه مسلط قومی بقیه گروه‌ها از اقوام دیگر و هویت‌های دیگر را از مشارکت عادلانه در تصمیم‌گیری و فعالیت‌های سیاسی محروم کند این محرومیت خود باعث دادخواهی و در صورت عدم دست رسی به آنچه حق است تنش و حتی منجر به خشونت سیاسی خواهد شد (امیدی، ۱۳۸۰، ۵۸-۵۹).

بنابراین باید گفت شکاف‌های قومی در افغانستان تصادفی نبوده است؛ بلکه در سرنوشت تاریخی و تحولات سیاسی این کشور ریشه داشته و دارند. شکاف‌های قومی در افغانستان پویا و فعال بوده و به حمایت اربابان قومی، این شکاف‌ها به‌عنوان مهم‌ترین عامل تعیین‌کننده سیاست‌گذاری عمومی کشور تبدیل شده است. بدین ترتیب مسائل سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، فرصت‌های شغلی و امکانات آموزشی در افغانستان بر پایه و پیش‌زمینه قومیت و مسائل قومی بوده است. ریشه سیاست‌های قومی و تبعیض علیه اقوام غیر پشتون به‌ویژه قوم هزاره، به حکومت عبدالرحمن خان از سال ۱۸۸۰ تا ۱۹۰۱ بازمی‌گردد. در واقع این سیاست از زمانی که افغانستان به‌عنوان یک موجودیت مستقل سیاسی در ۱۷۴۷ ظاهر شد، آغاز گردید. احمدشاه برای کنترل ترکستان، منطقه‌ای شمال و هزاره‌جات و ادار ساختن خانواده‌های پشتون و به‌ویژه کوچی‌ها را برای مهاجرت به آن سرزمین‌ها و ایجاد سکونت‌گاه‌هایی در آن مناطق نمود (نوروزی و نظیفی نائینی ۱۴۰۱، ۲۶). سیاست احمدشاه به سیاست مرکزی دولت‌های آتی پشتون‌ها تبدیل شده. در دولت عبدالرحمن خان جابر تعصب قومی ظلم و ستم بر غیر پشتون‌های به‌ویژه هزاره به نهایت

خود رسید و در سال ۱۸۹۳ عبدالرحمن خان گروه از کوچی‌های درانی پشتون جنوب را برای اشغال و تصرف مناطق وسیع از سرزمین‌های مرتفع در مرکز افغانستان که متعلق به هزاره‌ها بود بسیج کرد. این سیاست تابه‌حال ادامه دارد اگرچه به لحاظ حقوقی قانون اساسی سال ۱۹۶۴ افغانستان با اعطای رفتار برابر و یکسان برای تمامی گروه‌های قومی به برتری و تفوق قومی پایان داده است. اما پس از ۱۵ سال هم‌زمان با اشغال افغانستان توسط شوروی این جریان کاهش یافت. روس‌ها با اعطای موقعیت‌ها و مقام‌های رسمی به سایر اقوام کمی از این سلطه قومی پشتون کاهش داد. (نوروزی و نظیفی نائینی، ۱۴۰۱) شکاف‌ها و تنازعات قومی فقط در چند سال جهاد علیه روس‌ها تا حدی کاهش یافت اما پس از پیروزی مجاهدین و تشکیل دولت در تبعید این شکاف‌ها دوباره از سر گرفته شد. سران مجاهدین پشتون با نادیده گرفتن سایر اقوام تنازعات و شکاف‌های قومی را تشدید نمودند. و پس از روی کار آمدن طالبان در دور اول اینان نیز سیاست سلطه قوم پشتون را بر سایر اقوام از طریق حذف و کنار گذاشتن نیروهای سیاسی اقوام در پیش گرفت در برخی موارد تعقیب سیاست مبنی بر حذف و از میان برداشتن اقوام دیگر را تقویت نمود. با قدرت گرفتن طالبان این شکاف بیش‌ازپیش تعمیق یافت تنها در سال ۱۹۹۷ طالبان بیش از ۶۰۰۰ هزاره را قتل‌عام نمود. و جنایات دیگری که این گروه نسبت به اقوام دیگر و به‌ویژه بر مردم هزاره تحمیل نموده است. به‌طور کل مناسبات قوم محورانه در افغانستان در دولت‌های پسا طالبان نیز در جریان بوده است. در زمان دولت حامد کرزی از یک‌طرف تأکید بر کم‌رنگ سازی هویت‌های قومی صورت می‌گرفت و از طرف دیگر روابط قومی در ساختار سیاسی به شکل غیررسمی در مناسبات سیاسی وجود داشت. حتی قدرت‌گیری دوباره طالبان در ۲۰۲۱ را بسیاری از دانشوران و تحلیلگران سیاسی معلول رفتارهای قوم‌گرایانه حامد کرزی می‌دانند. و همین‌طور در زمان حکومت محمد اشرف غنی این منازعات و شکاف‌های قومی در اوج خود رسید. جنجال‌های انتخاباتی در سال ۱۳۹۳ هجری که منجر به تشکیل حکومت وحدت ملی شد، گرچه در ظاهر راه‌حل برای منازعه دو رقیب انتخاباتی بود، اما در واقع جلوگیری از یک جنگ داخلی با محوریت قومی بود، شرایط بحرانی آن مقطع زمانی کشور را آستان بحرانی فراگیر کرده بود که هر آنی بیم آن می‌رفت که این اختلافات سیاسی منجر به جنگ قومی شود (نعیمی، ۱۳۹۶).

نهایتاً باید گفت قوم‌گرایی و انحصارطلبی قومی به نحوی ساختار سیاسی اجتماعی افغانستان را

در طول تاریخ برساخته و در این مسیر با ارجحیت، تفوق و تعصباتی قومی و با شکل‌گیری ساختار مسلط از تمایزات قومی و متأثر از ریشه دواندن باورها و انگاره‌های رسوب یافته از اعتقادات برتری قومی روبرو می‌شویم. با توجه به این منازعات و کنش‌ها و واکنش‌های قومی دانشوران علوم اجتماعی و علوم سیاسی برای مدیریت جوامع چند قومی راهکارها و راه‌حل‌های را نظام فدرالی را پیشنهاد نموده است. بدیهی است که راه‌حل مناسب برای از بین رفتن احساس محرومیت و دیدن همه گروه‌ها و اقوام موجود سدر یک سرزمین، تحقق اصل شناسایی برابر و عدم تبعیض است. بایستی در ساختار توزیع ارزش‌ها و اصول اساسی به وجود آورد، تا گروه قومی حقوق از دست‌رفته خود را دوباره به دست آورند. اصلاح ساختار را می‌توان از طریق مشارکت در قدرت سیاسی یعنی حضور و سهم دهی نمایندگان قوم ذینفع در عرصه کلان تصمیم‌گیری و تفویض اختیار به همه گروه‌های ذینفع به‌منظور مدیریت امور خویش انجام داد.

فدرالیسم و منازعات قومی در افغانستان

نظریه‌پردازان در زمینه فدرالیسم، بر این باورند که از مهم‌ترین اهداف اجرای نظام فدرالی، فراهم‌سازی بسترهای مطلوب برای کاهش و مهار تنش‌های قومی و پذیرش وجود تنوع گروه‌های مذهبی و قومی است (پدرام، ۲۰۱۴، ۱-۲). با فدرالیسم می‌شود از سلطه یک قوم خاص و بر گروه‌ها و اقوام دیگر در افغانستان را جلوگیری نموده و ذهنیت ارثی دانستن قدرت را از میان برداشت و زمینه برای انتخاب شدن مسئولین محلی توسط خود مردم را فراهم نمود (الهام، ۲۰۰۱، ۱-۲). فدرالیسم تمایل به تمرکززدایی قدرت از مرکز دارد. عدم یکپارچگی و بافت متنوع و چند قومی جوامع سبب شده است که تا فدرالیسم به‌عنوان شیوه‌ای برای اداره مطلوب چنین جوامع و فراهم نمودن بستری برای زندگی مسالمت‌آمیز اقوام در کنار یکدیگر مورد توجه قرار گیرد. در این میان، تجربه و تأثیر فدرالیسم در جوامع یکسان نیست. در برخی از جوامع همچون آمریکا فنلاند و.. فدرالیسم سازوکار بسیار سودمند و مفید برای مدیریت تنش‌های و منازعات قومی بوده است. برخی کشورهای دیگری نیز بودند که فدرالیسم نتوانستند تنش‌ها و منازعات قومی را کاهش دهد مانند انگلیستان و.. اگرچه در چنین جوامع بازم فدرالیسم موفق به کاهش مطالبات و استقلال‌خواهی اقوام را کاهش دهد. بنابراین فدرالیسم یک ابزار برای پاسخگویی به مطالبات مشخص بوده است. چنانچه همین اکنون فقط حدود پانزده درصد از کشورهای دنیا دارای این سیستم هستند. این کشورها هم، هرکدام برای رفع ضرورتی و رسیدن به هدفی یا اهدافی فدرالیسم را برگزیده‌اند. اما در مورد افغانستان، آنچه بررسی بحث‌های موجود پیرامون فدرالی

شدن آن نشان می‌دهد این است که هنوز به صورت واضح، روشن نیست که فدرالیسم برای حل کدام مشکلات و یا رسیدن به کدام هدف و دورنما ضروری است؟ اینکه پس از قریب به یک قرن از تلاش‌های بی‌ثمر در جهت مدرنیزاسیون، حرف حدیث‌های در باب فدرال شدن نظام سیاسی شنیده می‌شود، بسیاری بر این باور است که برای فائق آمدن به دشواری‌ها و رسیدن به اهداف سیاسی جامعه این گزینه هم قابل امتحان است. لذا فدرالیسم، در طول تاریخ پرفرازونشیب‌اش، به دلایل مختلف و در جوامع مختلف برای اهداف گوناگون مورد گزینش و استفاده قرار گرفته است (خوبروی پاک، ۱۳۸۹، ۱۶). گاهی برای مدیریت بحران‌ها و حل مشکلات و زمانی برای پی‌ریزی آینده مطمئن و درخشان تر. در حالیکه کشوری، شاید، برای فرار از خطر جنگ داخلی و تجزیه به این شکل از دولت تن داده است، کشوری دیگر برای دست یافتن به اهداف بلندی از قبیل تأمین مشارکت همگانی، ارائه‌ی بهتر خدمات، تحکیم دموکراسی، توسعه و یا تقویت جایگاهش در نظام اقتصاد منطقه‌ای و جهانی به آن روی آورده است. پرواضح است که فدرالیسم برای تحقق این اهداف صرفاً ممد واقع شده است، نه اینکه پیش شرط تحقق آن‌ها بوده باشد. در افغانستان، آنچه از فضای متشنج کنونی در این خصوص برداشت می‌شود این است که فدرالیسم در یک گردبادی از بی‌اعتمادی، سوءظن و سوءبرداشت رها می‌باشد. نه بر محور این مفهوم هنوز کدام صف‌بندی روشنی از موافقین و مخالفین دیده می‌شود و نه هم بحث‌های جدی رسانه‌ای و نه در مراکز علمی و دانشگاهی به ملاحظه می‌رسد. باین‌همه، دیده می‌شود که مسائلی از قبیل تمرکززدایی قدرت و توزیع عادلانه‌ی آن، شکستن آنچه طلسم انحصار قومی قدرت گفته می‌شود و احترام به ارزش‌های هویتی قومی عمده‌ترین اهدافی هستند که در عقب داعیه فدرالیسم مطرح می‌باشند. تغییر نظام سیاسی در افغانستان از سالیان بسیار قبل دغدغه بسیار از روشنفکران، نخبگان سیاسی، گروه‌های قومی بوده است. آنان فدرالیسم راهی برای برون‌رفت از بحران‌ها و خشونت‌های سیاسی ناشی از منازعات و نارسایی‌های قومی و به‌ویژه مشکلات که ناشی از حکومت متمرکز است مطرح نمود نظام فدرالی اکثرأ از سوی اقوام غیر پشتون که در طول تاریخ سیاسی این کشور از بدنه اصلی قدرت به دور بودند مطرح می‌گردد. آنان با استناد به تاریخ سیاسی گذشته کشور می‌گویند نظام‌های متمرکز هرچند به‌ظاهر دموکراتیک بوده و جهت‌گیری قومی و سمتی داشته‌اند و از رسیدن به اهداف و منافع ملی بازمانده‌اند لذا برای رسیدن به یک نظام مردمی و ملی که بتواند

منافع تمام اتباع کشور را تأمین کند و همه‌ی اقوام این سرزمین خود را در آینه آن ببینند، نظام فدرالی را پیشنهاد می‌کنند زیرا در این نظام است که حکومت‌های محلی از قدرت تصمیم‌گیری بیشتری برخوردارند و مردم نیز در انتخاب مسئولین امور نقش پررنگ‌تری دارند که خودبه‌خود کارآمدی و موثریت نظام را از یک‌سو و همکاری مردم با حکومت را از سوی دیگر، تضمین می‌کند. شخصیت‌ها و گروه‌های زیادی این نظام را برای آینده بهتر و به دور از منازعات قومی زبانی و سمتی در افغانستان مطرح نموده است. برخی معتقد است که طرح حکومت فدرال اولین بار توسط استاد عبدالعلی مزاری و جنبش شمال در سال ۱۹۹۲ مطرح شد (زاهدی، ۱۳۹۰، ۸۹). پس‌از آن شخصیت‌های سیاسی دیگر همچون استاد سرور دانش و لطیف پدram مطرح نمود. پدram از کسانی است که سرسختانه طرفدار فدرالی شدن افغانستان است و بر این باور است که حتی اگر افغانستان یک جامعه تک قومی بودی بازم بایستی نظام فدرالی داشته باشند وی معتقد است که فدرالیسم در جوامع به دلیل سیاسی یا قومی یا استعمار زدگی دچار فروپاشی اجتماعی می‌شود به حیث یک راه حل لحاظ می‌شود و الا کشور تجزیه خواهد شد (پدram، ۲۰۱۴، ۱-۲). اما موافقان نظام فدرالی در افغانستان بر این باور است که فدرالیسم می‌تواند جلو توسعه و گسترش بحران‌ها و نارضایتی اجتماعی را بگیرد با نظام فدرالی است که مردم به حقوق مساوی خود دست خواهد یافته و در نتیجه عدالت اجتماعی تأمین شده (فارابی، ۲۰۱۲، ۲). و صلح سراسری حاکم خواهد شد (ظهوری بی‌تا، ۱۲). با توجه به این‌که از افغانستان به‌عنوان موزه اقوام و یا موزاییک اقوام یاد می‌شود، ویژگی‌های مهم ساختاری جامعه افغانستان (فعال بودن شکاف‌های قومی، زبانی، و مذهبی) و از طرف دیگر با توجه به ویژگی نظام فدرالی که یکی از شیوه‌های حل تنش‌ها و منازعات قومی است، فدرالی شدن نظام سیاسی در افغانستان در جهت فائق آمدن بر چنین بحران‌هایی اثربخش خواهد بود (صداقتی و منصوریان، ۱۳۸۹، ۲). بنابراین می‌توان گفت که این نظام می‌تواند زمینه‌ای برای مشارکت دخالت و نظارت بیشتر مردم در قدرت و تصمیم‌گیری‌های سیاسی را فراهم نمود. بنابراین فدرالیسم در افغانستان فرهنگ قبیله‌ای را تضعیف و فرهنگی هم‌دیگرپذیری را تقویت خواهد کرد و همین‌طور رقابت بین ایالت‌ها خود سبب رشد و رفاه متوازن خواهد شد.

مخالفین فدرالی شدن افغانستان

اما مخالفین فدرالیسم و نظام فدرالی که عمدتاً از قوم پشتون هستند بیش از اینکه به تحلیل واقعی از نظام فدرالی بپردازند و این نظام را در مقایسه با نظام متمرکز از حیث کارایی و مفیدت

مورد بحث قرار دهند، به اقتدار تاریخی قومی اندیشیده و نظام فدرالی را در تضاد با منافع قومی و اقتدار تاریخی قوم پشتون ارزیابی می‌کنند؛ از این رو است که معمولاً تفسیر وارونه و غیر واقعی از نظام فدرالی ارائه می‌کنند و آن را بدون در نظر گرفتن واقعیت‌های علمی و عملی مساوی با نظام ملوک‌الطوایفی مساوی قلمداد می‌کنند. تفسیر نظام فدرالی به ملوک‌الطوایفی ضمن اینکه بیانگر تفسیر نادرست از این نظام است، بیانگر این حس درونی است که نظام فدرالی سلطه و اقتدار قوم خاص را از بین برده و دیگر اقوام هم شریک و سهم در قدرت گردند که این موضوع برای آنان غیر قابل پذیرش است.

البته بعضی پیچیدگی‌هایی نیز در جامعه افغانستان هست که به راحتی نمی‌توان باورمند به اینکه نظام فدرالی بتواند پاسخگو باشد، بود. نخست درهم‌تنیدگی و پراکندگی جغرافیایی اقوام در افغانستان یکی از پیچیده‌ترین مسائلی است که مرزبندی‌ها و بازتعریف هویتی واحدهای فدرال را دشوار می‌سازد. اگر با یک چشم‌پوشی از این مشکل در سطح کل کشور، واحدهایی با هویت‌های قومی ایجاد شدند، این مشکل در سطح واحدهای محلی هر یک از اداره‌های فدرال چگونه حل و فصل خواهد شد؟ آیا در اثر نارضایتی اقلیت‌های قومی در واحدهای محلی فدرال، یک‌لایه دیگری از منازعه قومی بر منازعات پیشین افزوده نمی‌شود؟ با آنکه فدرالیسم گاهی برای حل مشکل قومیت و هویت‌های قومی و مذهبی کاربرد مؤثری داشته است، اما در عین زمان گاهی باعث تشدید بحران گردیده است. چنانچه این الگو در کشورهای زیادی از جمله عراق، لبنان، یمن و نپال به شکست مواجه گردیده است. فدرالیسم قومی زمانی پیشنهاد می‌گردد که شرایط خاصی موجود باشد. مثلاً حداقل اقوام در قلمروهای متمایزی جدا از هم زندگی بسر برند. در کشورهای که همزیستی قومی وجود داشته باشد و امکان جداسازی اقوام و مذاهب وجود نداشته باشد، فدرالیسم برای حل مشکل قومیت راه حل مناسبی پنداشته نمی‌شود.

دوماً با توجه به اینکه پیشینه‌ی منازعات قومی در افغانستان مانع از آن شده، تا یک فرهنگ سیاسی جامع و باور به پذیرش اقلیت‌های قومی در میان تمام اقوام شکل بگیرد. از این زاویه که به مناسبات قومی در درون واحدهای فدرال نگاه کنیم، احتمال روش‌های تبعیض‌آمیز نسبت به زیرمجموعه‌های قومی بیشتر نیست؟. نارضایتی اقلیت‌ها نسبت به عدم مشارکت در منابع، مرزبندی‌های جغرافیایی اقوام به تنش‌های بیشتری دامن نخواهد زد؟.

سوم: بدون شک برای تشکیل نظام فدرالی در افغانستان یک اجماع ملی وجود ندارد، حداقل

پشتون‌ها هرگز به این پروسه به صورت داوطلبانه نخواهند پیوست. با توجه به این معضل، موافقین نظام فدرالی ناگزیر است که جدا از نخبگان و رهبران سیاسی پشتون جبهه سیاسی و گروهی را تشکیل داده و در پی تصاحب قدرت باشند. در این صورت این همان تداوم منازعه، خشونت‌های سیاسی و ناکامی فدرالی شدن افغانستان نیست؟

فارغ از تفسیر و تحلیل موافقان و مخالفان فدرالیسم و نظام فدرالی، و عاری از ارزش داوری‌ها اگر خصیصه‌های مثبت و منفی این نظام متناسب با شرایط و ویژگی‌های ساختاری افغانستان بررسی شود و همچنین نگاهی به تجارب موفق سایر کشورهای فدرالیستی مانند آلمان، اتریش، هند، روسیه و... گردد به نظر می‌رسد که نظام فدرالی ظرفیت حل تنش‌ها و منازعات قومی در افغانستان را دارا باشد. اگرچه چالش‌ها و موانع زیادی (مداخله بیشتر بیگانگان، پراکندگی اقوام، عدم همسانی مناطق به لحاظ اقتصادی و غیره) فراروی این نظام در افغانستان است. اما اگر موضوعات و مسائل افغانستان همچون، تنش‌ها و منازعات قومی، نابرابری در تقسیم منابع مادی و معنوی کشور، نظام متمرکز تک قومی و غیره به طور منصفانه مورد واکاوی قرار گیرد می‌طلبد که به گونه دیگر و متفاوت‌تر از گذشته اندیشیده و تدبیر شود. زیرا اولاً چنانکه در استدلال موافقان نظام فدرالی نیز اشاره شده است، که تاریخ سیاسی افغانستان گواه ناکامی و خشونت‌های نظام متمرکز در این کشور است، زیرا نظام متمرکز از شاهی مطلقه، شاهی مشروطه، جمهوری، دموکراتیک، جمهوری اسلامی گرفته تا حکومت اسلامی و امارت اسلامی ناکام بوده است و نتوانسته است منافع ملی را آن‌گونه که شایسته‌ی هر ملت متمدن است تأمین کند. بنابراین نظام فدرالی با توجه به فراهم بودن زمینه‌هایی چون تکثر قومی، منازعات و نارضایتی‌های قومی و دیگر مسائل این‌چنینی، ظرفیت کافی برای حل مسائل افغانستان را دارد؛ زیرا با فدرالی شدن نظام سیاسی، مسائلی چون نبود عدالت اجتماعی، نابرابری‌های قومی و غیره حل و فصل خواهند شد.

نتیجه

افغانستان بیش از هر کشور دیگر ساختار سنتی دارد. و این خصیصه در نوع خودش سبب بروز تفاوت‌های آشکار دیگری در ابعاد مختلف جامعه شده است. به همین دلیل رفتار و عملکرد اقوام نیز در این کشور، روندی متفاوت از سایر کشورها دارد. لذا قومیت و خویشاوندی اساس هویت فردی و جمعی جامعه افغانستان را تشکیل داده و می‌دهد و این رابطه قومی است که

تنظیم‌گر، اکثر سازمان‌ها و ساختارهای اجتماعی-سیاسی است و کنش‌های متقابل افراد و گروه‌های اجتماعی را نظم می‌بخشد. با توجه به بررسی‌های صورت گرفته، عوامل اصلی و این منازعات موارد ذیل است:

۱- کشاکش هویتی

با توجه به سلطه قوم خاصی، بسیاری از اقلیت‌های قومی نادیده گرفته شده و می‌شوند و این خود یکی از علل اصلی منازعات در چند سده اخیر بوده است.

۲- بهره‌برداری بیشتر از منابع سیاسی-اقتصادی

از طرف دیگر با توجه ویژگی‌ها و خصیصه‌های نظام فدرالی می‌توان گفته مناسب‌ترین راه‌حل برای مسائل و موضوعات افغانستان فدرالیسم است؛ زیرا با فدرالیسم بسترهای مطلوب برای مهار تنش‌ها و پذیرش وجود تنوع گروه‌های قومی و مذهبی است. با فدرالیسم می‌شود از سلطه یک قوم، جریان و مذهب خاص، بر گروه‌ها و اقوام دیگر، جلوگیری نموده و ذهنیت ارثی دانستن قدرت را از میان برداشت و زمینه برای انتخاب شدن مسئولین محلی توسط خود مردم را فراهم نمود. لذا فدرالیسم به‌عنوان شیوه‌ای برای اداره مطلوب جوامع چند قومیتی مانند افغانستان و.. و فراهم نمودن بستری برای زندگی مسالمت‌آمیز اقوام در کنار یکدیگر مورد توجه دانشوران علوم اجتماعی قرار گرفته است.

منابع

- (۱) عالم، عبدالرحمن، بنیادهای علم سیاست، تهران، نشر نی، ۱۳۷۳ ش.
- (۲) بلاندل، ژان، حکومت مقایسه‌ای، ترجمه، علی مرشدی زاده، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی ۱۳۷۸
- (۳) وینسنت، اندرو، نظریه‌های دولت، ترجمه حسین، بشیریه، تهران، نشر: نی، ۱۳۷۶
- (۴) آقا بخشی، علی، و افشاری، مینو، فرهنگ علوم سیاسی، چاپ سوم، نشر چاپار، تهران ۱۳۸۹
- (۵) فصیحی دولت شاهی، محمد عارف، جامعه‌شناسی خشونت سیاسی در افغانستان، ص، ۳۰ پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی، قم ۱۳۹۵
- (۶) حقیقت، سید صادق، توزیع قدرت در اندیشه سیاسی شیعه، تهران، نشر هستی نما، ۱۳۸۱.
- (۷) ابوالحمد، عبدالحمید، مبانی سیاست، تهران، توس، ۱۳۷۶.
- (۸) خوبروپاک، محمدرضا، نقدی بر فدرالیسم، تهران، شیرازه.
- (۹) خوبروپاک، محمدرضا، اقوام و اقلیت‌ها در ممالک محروسه ایران، تهران، کتابخانه مؤسسه مطالعات ملی.
- (۱۰) ایوبی، حجت‌الله، شکاف‌های قومی و خشونت در پیکارهای سیاسی، تهران، دانشگاه امام صادق(ع).
- (۱۱) خلیلی، محسن(۱۳۹۵) چرایی فقدان فدرالیسم در قانون اساسی ۱۳۸۲ افغانستان، مجله پژوهش‌های جغرافیای سیاسی، سال اول، شماره ۳.
- (۱۲) اجلالی، پرویزی، (۱۳۸۱)، الگوی مدیریت سرزمین ایرانی و تمرکز دایی، ماهنامه اطلاعات سیاسی اقتصادی، شماره ۱۷۶
- (۱۳) اطاعت، جواد(۱۳۸۹)، تمرکززدایی و توسعه پایدار در ایران، پژوهش‌های جغرافیای انسانی، شماره ۷۱
- (۱۴) خوش کلام خسروشاهی، پرویز(۱۳۷۸) آثار تمرکززدایی از ساختاری مدیریتی بخش عمومی در ایران بر سطح رفاهی جامعه بر ابعاد اقتصادی، برنامه‌بودجه، شماره ۴۱.
- (۱۵) زاهدی، محمدتقی، (۱۳۹۰) حکومت فدرالی و اصلاحات در افغانستان با نگاه حکومت فدرالی در استرالیا، قم، دارالتفسیر، چاپ اول
- (۱۶) آقا علیخانی، سعید، (۱۳۸۳) کاستی‌های فدرالیسم در عراق آینده، ماهنامه دیدگاه و تحلیل‌ها، سال ۹ شماره ۱۹۵.

فدرالیسم و حل منازعات اجتماعی؛ تحلیلی بر منازعات قومی و راهکار عبور از آن در افغانستان

علی رضایی*

چکیده

افغانستان کشوری است که دارای تعدد اقوام، مذاهب، زبان‌ها و فرهنگ‌های گوناگونی است. پژوهش‌ها نشان می‌دهد که شکاف‌های اجتماعی در این کشور بسیار عمیق و بعضاً چالش‌آفرین است. این شکاف‌ها هر از گاهی فعال گردیده و باعث منازعات خشونت‌بار قومی، مذهبی و زبانی می‌گردد. تاریخ سه صدساله معاصر این کشور، تاریخ منازعات قومی و مذهبی است. مسئله اصلی در این تحقیق این است که آیا فدرالیسم به‌عنوان یک نظام سیاسی تکررگرا، می‌تواند این منازعات را در این کشور کاهش دهد؟! در این مقاله تلاش می‌شود با استفاده از روش تحلیل داده‌های مرتبط با موضوع، به این پرسش پاسخ دهد. فرضیه تحقیق آن است که فدرالیسم از طریق کم‌رنگ کردن زمینه‌های منازعات قومی، زبانی و مذهبی به کاهش چشم‌گیر این منازعات خشونت‌بار، می‌انجامد. داده‌ها و نتایج پژوهش نشان می‌دهد که فدرالیسم هم از لحاظ نظری و هم با توجه به تجربیات موردی، می‌تواند منازعات قومی در افغانستان را کاهش دهد.

کلیدواژگان: فدرالیسم، منازعات قومی، خشونت، افغانستان.

کشورهایی که پروسه ملت‌سازی را پشت سر گذاشته، همواره با مسئله‌ی مدیریت تعدد قومی، فرهنگی، زبانی و مذهبی دست‌وپنجه نرم می‌کند. زیرا در عصر دولت - ملت اگر تنوع مدیریت نشود، به کشمکش‌های داخلی و منازعات خشونت‌بار ره خواهد برد. یکی از کشورهای که در مدیریت تنوع قومی، فرهنگی و زبانی خود ناکام مانده است، افغانستان است. پروسه‌ی ملت‌سازی در این کشور، ره به‌جایی نبرده است. همان‌طوری که تاریخ افغانستان، تاریخ منازعات قومی است، امروزه نیز به لحاظ فرهنگی و سیاسی، اقوام کشور گروه‌هایی از هم جدا و دورافتاده است. این «فرهنگ منازعه‌گرا و جزیره‌ای»، زمینه‌ساز منازعات خشونت‌بار است.

در این نوشتار تلاش شده است، راهی برای مدیریت تعدد قومی و کاهش این منازعات جست‌وجو گردد. مسئله این است که فدرالیسم به‌مثابه یک نظام سیاسی، می‌تواند در مدیریت این تعدد قومی و کاهش منازعات کمک کند یا نه. برای پاسخ دادن به این پرسش از روش تبیینی - تحلیلی استفاده نموده و داده‌ها را با استفاده از شیوه‌ی کتابخانه‌ی گردآوری نموده‌ایم. فرضیه‌ی ما این بوده که فدرالیسم باعث کاهش منازعات قومی می‌گردد. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که فدرالیسم چه از منظر نظری و چه از منظر مطالعات موردی و تجربی، می‌تواند باعث کاهش منازعات خشونت‌بار قومی، مذهبی و زبانی گردد و بدین ترتیب فرضیه‌ی ما را تأیید می‌کند.

چیستی فدرالیسم

فدرالیسم نظریه‌ای است درباره‌ی خودگردانی و تقسیم قدرت که از نظر ساختاری، همچنان به حیات خود ادامه می‌دهد (محمدی، ۱۳۹۵). فدرالیسم با توجه به ریشه‌ی لغوی آن که از واژه‌ی «Fedrer» گرفته شده، به معنای اتحاد و متحد شدن است. اجتماع دولت‌ها و یا گروه‌هایی را که باهم متحد می‌شوند یا به تشکیل انجمن و یا جمعیتی می‌پردازند، «فدراسیون» می‌خوانند. از این‌رو فدرالیسم هم ساختار حکومت گفته می‌شود و هم نوع نظام سیاسی یک کشور. از سوی دیگر فدرالیسم به معنای اخیر به فدرالیسم متحد‌کننده و یا الحاقی و فدرالیسم جداکننده، تقسیم می‌شود (خوب‌روی، ۱۳۹۱: ج ۱، ۱۸).

دینر بعد از توضیح دشوار بودن تعریف فدرالیسم، بیان می‌کند که سه ویژگی ساختاری می‌تواند فدرالیسم را تعریف کند:

۱. جدایی جغرافیای سیاسی.^۱ قلمرو سیاسی به چند ایالت تقسیم شده باشد و وجود هر ایالت، در قانون اساسی به رسمیت شناخته شده باشد که به طور یک‌جانبه قابل حذف نباشد.
۲. خود مدیریت.^۲ ایالت‌ها و حکومت‌های فدرال از همدیگر مستقل باشد و این استقلال بر اساس قانون اساسی و از طریق استقلال انتخاباتی ایجاد شود، جایی که هر حکومت به مردم خود پاسخ‌گو باشد. گرچه ممکن است این ساختارهای مستقل، غیر دموکراتیک باشد.
۳. تقسیم اقتدار.^۳ میان حکومت‌های محلی و حکومت فدرال. به‌گونه‌ای که هر کدام به شکل مستقیم بر شهروندان خود، حکومت کنند. بنابراین هر شهروند توسط دو اقتدار اداره می‌شود. هر سطحی از حکومت حداقل بر یک قلمرو سیاست، سلطه دارد. این حاکمیت سیاست، در قانون اساسی اعلام شده باشد (Bendar, 2005).

خوبروی پاک بر این است که باینکه فدرالیسم در کشورهای مختلف، اشکال گوناگون دارد و اما می‌توان گفت فدرالیسم دارای چهار اصل است و هر حکومتی دارای این چهار ویژگی باشد، می‌توانیم آن را حکومت فدرال بنامیم.

۱. اصل تقسیم حاکمیت؛ این اصل نباید با تفکیک قوا اشتباه گرفته شود. اصل تقسیم حاکمیت در اینجا به معنای تقسیم حاکمیت بین حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی است. قانون‌گذاری بسته به این‌که دارای اهمیت محلی یا ملی باشد، تقسیم می‌شود و هر سطحی از حکومت در حوزه خود، قانون‌گذاری می‌کند و آن را اجرا می‌کند.
۲. اصل خود مدیریت سیاسی؛ برابر این اصل، حکومت‌های محلی در قلمرو خودشان، مستقل عمل می‌کنند و پاسخ‌گوی مردم خود هستند.

1 . Geopolitical division
2 . Independence
3 . Direct government

۳. اصل مشارکت؛ بر اساس این اصل، حکومت‌های محلی رد نهادهای فدرال مشارکت دارد.
۴. قوه قضاییه مستقل و دیوان قانون اساسی؛ برای محافظت از سه اصل فوق، دادگاه مستقل نگرهبانی از قانون اساسی ایجاد می‌شود تا همه به این سه اصل متعهد باشند و به آن عمل کنند (خوب‌روی پاک، ۱۳۹۵: ۱۹).

منازعه قومی

از منازعه تعاریف زیادی ارائه شده است. منازعه بر اساس این‌که طرف‌های منازعه فرد باشد یا گروه؛ علل منازعه و اهداف آن، چه باشد، و ماهیت منازعه را چه بدانیم، می‌تواند تقسیم و تعریف شود. منازعات قومی عنوانی کلی و فراگیر است، چنانکه از درگیری‌های قبایل و طوایف مهاجر و دور افتاده در یک ناحیه کوهستانی و مرزی در یک کشور کوچک و ناآرام تا درگیری‌های گسترده سیاسی و فرهنگی در گروه‌های قومی قدرتمند و پرنفوذ در چند کشور را شامل می‌شود.

بعضی منازعه قومی را کنش جمعی تهاجمی یا تدافعی اعضای یک گروه قومی علیه گروه قومی دیگر تعریف می‌کنند که یکی از آن‌ها، دستگاه دولت را در اختیار دارد و هدف آن، تحقق اهداف سیاسی، اقتصادی و فرهنگی قومی است (طالبی و کریم زاده، ۱۳۹۷: ۶۶) بر پایه چنین تعریفی، درگیری بین گروه‌های قومی‌ای که دولت نقشی در آن‌ها ندارد و منازعه میان دولت‌ها که دارای مبانی قومی نیست، در زمره تضادهای قومی محسوب نمی‌شود. این تعریف ناظر به شرایطی است که قومیت، سیاسی شده و توزیع منابع بر مبنای قومیت صورت می‌گیرد و هویت قومی می‌تواند به‌مثابه امتیاز یا محدودیت درک شود.

برخی منازعه قومی را موقعیتی می‌دانند که دو یا چند گروه قومی در پی تأمین منافع متضاد و از دید خودشان عادلانه‌اند. منازعه قومی شکلی از منازعه است که در آن حداقل اهداف یکی از گروه‌ها به‌طور انحصاری بر مبنای قومیت، تعریف شده و پیگیری آن نیز کنش‌های مبتنی بر تأمین منفعت قومی است. منازعه قومی، منازعه‌ای است که دست‌کم یکی از طرف‌ها علل آن را تقسیم‌بندی‌های تبعیض‌آمیز قومی می‌داند و راه‌حل‌های بالقوه آن را نیز مبتنی بر رفع همین

تبعیض‌ها تصور می‌کند. منازعه قومی، منازعه قومی نیست بلکه منازعه‌ای است که حداقل یکی از طرف‌های آن قومی است (صالح‌آبادی، ۱۳۹۳: ۲۳۱).

علل بروز منازعات قومی

قومیت به‌خودی‌خود ضرورتاً علت منازعه نیست و منازعه قومی، منازعه درباره قومیت نیست بلکه منازعه بین گروه‌های قومی بر سر منابع است؛ منابعی که به نظر آنان برای ایجاد یا حفظ شرایطی که به حفظ، بیان و گسترش هویت‌های فردی و گروهی آنان منجر می‌شود، ضروری است. بنابراین گروه‌های قومی نگران شرایطی‌اند که در یکی از مقولات امنیت، مشارکت سیاسی، هویت فرهنگی و فرصت‌های اقتصادی جای می‌گیرند. این شرایط هستند که دستور کار سیاسی گروه‌های قومی را مشخص می‌کند (کوردل، ۱۳۹۳: ۱۴۰) بنابراین انحصار منابع، ایجاد محدودیت و مزایا بر مبنای گروه قومی است که به شکل‌گیری منازعه منجر می‌شود.

رنдал و برنل نیز بر این نظر است که مزایا و محرومیت‌ها روی روابط گروه‌ها، تأثیر اساسی دارد. زمانی که محرومیت‌ها و مزایای گروه‌ها تفاوت چندانی باهم نداشته باشد، همکاری میان گروه‌ها آسان می‌گردد؛ اما برعکس زمانی که محرومیت‌ها و مزایای گروه‌ها متفاوت باشد، به‌خصوص زمانی که این محرومیت‌ها، نتیجه سیاست‌های تبعیض‌آمیز باشد یا چنین تلقی شود، همکاری دشوار می‌گردد. حتی محرومیت‌های که در نتیجه ساختارهای تبعیض‌آمیز اجتماعی پدید آمده‌اند و دولت نیز سیاست‌های برای جبران آن‌ها در پیش نگرفته، بر همکاری میان گروه‌ها اثر منفی می‌گذارد. هر چه مزایا و محرومیت‌های گروه اجتماعی تفاوت بیشتر با یکدیگر داشته باشد احتمال بروز منازعه و ستیزه نیز بیشتر می‌شود به‌ویژه اگر چنین وضعیتی در اثر سیاست‌های تبعیض‌آمیز دولت به وجود آمده باشد (برنل و رندال، ۱۳۹۳: ۱۲۱).

تأکید بر ویژگی‌ها و اهداف گروه قومی خاص، می‌تواند این نتیجه را بدهد که تفاوت با دیگران همانند برتری است؛ یعنی گروه قومی خاص، نسبت به سایر گروه‌های قومی برتری دارد (اونیل، ۱۳۸۶: ۷۳). در چنین شرایط گروه یا گروه‌های قومی محروم نیز احساس تهدید می‌کند، زیرا گروه‌های قومی تصوراتی نسبت به تهدیدات و فرصت‌ها دارند. از نظر اقلیت یا یک گروه قومی،

فرصت، یعنی انواع مختلف رژیم‌های خودگردانی و یا مشارکت در قدرت سیاسی و تهدید در صورتی احساس می‌شود که نهادهای دولتی مانع از دسترسی یک گروه قومی به منابع شوند. منابع حوزه گسترده دارد از امکانات زبانی تا دسترسی به مقام و پست‌های سیاسی و نظامی. تهدید ممکن به صورت سیاست‌های جذب اجباری، تبعیض و محرومیت باشد. وقتی گروه مسلط یا اکثریت قومی تمام نهادهای دولت را در انحصار خود درمی‌آورد و قدرت و امکانات دولتی را به قیمت حذف دیگران در اختیار می‌گیرند و بدین ترتیب تصور برتر بودن پیدا می‌کند، گروه‌های قومی دیگر احساس تهدید می‌کنند و شرایط را این‌گونه تفسیر می‌کنند که گروه دیگر یا گروه‌های دیگر در پی سلطه و حذفشان هستند، و اینجاست که قومیت به عامل منازعه تبدیل می‌شود (کوردل و ولف، ۱۳۹۳: ۱۴۴). در ستیزه قومی گروه‌های قومی مختلف برای دستیابی به اهداف سیاسی و اقتصادی مشخص که با هزینه محروم کردن دیگران صورت می‌پذیرد با یکدیگر درگیر می‌شود (اونیل: ۱۳۸۶: ۷۳).

منازعات قومی در افغانستان

افغانستان کشوری است که اقوام مختلفی در آن زندگی می‌کنند. زبان‌های مختلف، مذاهب مختلف و آداب و رسوم مختلف و مهم‌تر از همه تجربه تاریخی متفاوت. مهم‌تر از همه این‌که هنوز هویت ملی مشترک شکل نگرفته و هویت‌های پراکنده قومی جایگزین هویت ملی شده است (سجادی، ۱۳۹۵: ۷۶). ناسیونالیسم قومی موضوع مهم سیاسی است و از دیرباز، نقش اساسی در منازعات سیاسی و نظامی افغانستان داشته است. مشهور است که در افغانستان رفتارها یکسره قومی است (Ahmadi, 2021).

پژوهشی که توسط دکتر داوود عرفان، استاد دانشگاه هرات به روش کمی و کیفی درباره فرهنگ سیاسی افغانستان انجام شده، نشان می‌دهد که در این کشور فرهنگ جزیره‌ای حاکم است. فرهنگ منازعه‌گرا. فرهنگی که همه بر سیاست ورزی قومی توافق دارند. بر اساس داده‌های این پژوهش، فرهنگ سیاسی افغانستان به شدت شکننده، چند پارچه و جزیره‌ای است. تنوع قومی در افغانستان، تکثر معنا نمی‌دهد، بلکه جزیره‌هایی است که دارد از هم دور می‌شود (عرفان، ۱۳۹۹ و ابراهیمی،

۱۳۹۹). عدم شکل‌گیری هویت ملی و تأسیس نشدن ملت را باید در تاریخ سه قرنه‌ی این کشور جست‌وجو کنیم. تاریخ سه قرن این کشور، تاریخ منازعات خشونت‌بار میان قبایل بر سر قدرت سیاسی و حاکمیت بوده است و از سوی دیگر، نه تنها محرومیت اقوام و زبان‌های دیگر از قدرت سیاسی بلکه کشتار، نابودی، غارت دارایی‌ها و محو هویت فرهنگی، زبانی و مذهبی آن‌ها را نیز شاهدیم.

از زمان تکوین دولت افغانی در ۱۷۴۷ به دست احمدشاه ابدالی در افغانستان امروز، چند ویژگی همواره، همراه این دولت بوده است:

۱. نزاع و خصومت شدید بین ابدالی‌ها و غلجایی‌ها بر سر کسب قدرت سیاسی؛
۲. محرومیت مطلق دیگر اقوام و قبایل از اشتراک در قدرت سیاسی: این محرومیت گاهی با کشتار و تاراج مایملک گروه‌های قومی و قبیله‌ها همراه بوده است.
۳. «غارت، تخریب، محو و فروش ذخایر فرهنگی، تاریخی و تمدنی چندین هزارساله‌ی این سرزمین» (خواتی، ۱۴۰۱: ۱۳۷).

بنابراین می‌بینیم که در افغانستان قوم‌های پرشماری زندگی می‌کنند و شکاف‌های قومی، زبانی و مذهبی وجود دارد و در طول تاریخ نیز همواره نزاع آفریده است. پژوهشی که در سال ۹۷ انجام شده هم نشان می‌دهد که اقوام افغانستان از هم دور، و «قوم‌گرایی به‌عنوان مهم‌ترین مؤلفه‌ی فرهنگ سیاسی در پژوهش کمی عنوان شده و پژوهش کیفی آن را کاملاً تأیید کرده است. داده‌های کمی و کیفی پژوهش نشان می‌دهد که قوم‌گرایی در تمام مناسبات اجتماعی، فرهنگی و سیاسی افغانستان به‌صورت برجسته‌ای قابل نمود است». (عرفان، ۱۳۹۷: ۲۸۹).

نکته‌ی دیگری که از مطالب بالا به دست می‌آید و پژوهش‌ها نیز آن را تأیید می‌کند، وجود خرده‌فرهنگ‌های سیاسی است. جزایر فرهنگی، تفاوت‌های زبانی، مذهبی و قومی بیانگر خرده‌فرهنگ‌های مختلف در افغانستان است. خرده‌فرهنگ‌ها اگر با سیاست برتری‌طلبانه و تبعیض مواجه شوند؛ به جزایر گریز از مرکز تبدیل می‌شوند (عرفان، ۱۳۹۷: ۲۸۹).

تأثیر فدرالیسم بر منازعات قومی

پژوهشگران پرشماری بر این باورند که فدرالیسم و خودمختاری باعث کاهش خشونت و منازعات قومی می‌گردد. هاروویتز یکی از این دسته پژوهشگران است که از نیجریه به‌عنوان مطالعه موردی استفاده می‌کند و نشان می‌دهد که ساختار فدرالی و ساختن ایالت‌های همگن و خودمختار در ۱۹۸۳ باعث کاهش منازعه‌های خشونت‌بار قومی گردید. این در حالی است که پیش از آن در ۱۹۶۰ ساختن ایالت‌های همگنی که بزرگ‌ترین قبایل قومی بر آن‌ها مسلط بودند، باعث منازعات خشونت‌بار قومی و باعث مرگ بیش از یک میلیون نفر گردیده بود. برابر نظر هاروویتز: «از دیاد ایالت‌ها مقداری از مناقشه را به اجتماعات محلی کوچک‌تر پراکنده نمود و باعث تجزیه‌ی آن شد» (هاروویتز، ۱۹۸۵: ۱۲ - ۱۳).

قایی متفکر دیگری است که خودمختاری را دارای نقش اساسی در حل و فصل اختلافات در جوامع چند قومی می‌داند. از نظر قایی در فدرالیسم چون همه مناطق رابطه برابر و همسان با دولت مرکزی دارند؛ و از سوی دیگر مناقشات بین قومی، به مناقشات درون قومی که تشابهات و منافع مشترک دارند، پراکنده می‌شود و همچنین فدرالیسم سازوکار مناسب برای حفظ و ارتقای فرهنگ و ارزش‌های یک جامعه است و چشم‌انداز بهتری برای محافظت از فرهنگ، زبان و مذهب در اختیار گروه‌های مختلف قومی قرار می‌دهد و در برابر اقدامات یکسان‌ساز دولت مقاومت ایجاد می‌کند. قایی از کانادا و هند یاد می‌کند که فدرالیسم برای حفظ فرهنگ، زبان و دین به کار گرفته شد و موفق عمل کرده است (محمدی، ۱۳۹۵).

بعضی از پژوهشگران منازعه قومی را کنش جمعی تهاجمی یا تدافعی اعضای یک گروه قومی علیه گروه قومی دیگر تعریف می‌کنند که یکی از آن‌ها، دستگاه دولت را در اختیار دارد و هدف آن، تحقق اهداف سیاسی، اقتصادی و فرهنگی قومی است (طالبی و کریم زاده، ۱۳۹۷: ۶۶).

طبق نظر قایی، فدرالیسم و خودمختاری باعث می‌شود که این نوع منازعات از بین برود. دونالد روچیلد و کارولین هرتزل در تحقیقی مشترکی به این نتیجه رسیدند که فدرالیسم می‌تواند نقش مهمی در کاهش خشونت داشته باشد. برابر این نظر چون در فدرالیسم قدرت سیاسی به بخش‌های زیرین دولتی تسری پیدا می‌کند و بدین ترتیب گروه‌های اقلیت اطمینان پیدا می‌کند

که آن‌ها بر موضوعات اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی کنترل دارند کنترل دارند و در قدر مرکزی سهیم‌اند. فدرالیسم باعث می‌شود که گروه‌های اقلیت، احساس محرومیت نکنند (نور محمدی، ۱۳۹۵)

نانسی برمیو نیز بر این است که فدرالیسم هم در کشورهای صنعتی و پیشرفته و هم در کشورهای در حال توسعه جلو خشونت‌ها را گرفته و از صلح محافظت کرده است. از نظر وی، نظام فدرال لایه‌های بیشتری از دولت را فراهم می‌کند و از این طریق زمینه بیشتری را برای صلح ایجاد می‌کند (نور محمدی، ۱۳۹۵) و بدین ترتیب در کاهش منازعات قومی تأثیرگذار است.

همان‌طوری که مباحث نظری بیان می‌کند، مورد عراق نشان می‌دهد که بین فدرالیسم و کاهش چشم‌گیر منازعات خشونت‌بار قومی، هم‌بستگی وجود دارد. آمارها نشان می‌دهد که فدرالی شدن عراق منازعات خشونت‌بار قومی و تلفات انسانی ناشی از آن را به شدت کاهش داده است. نکته‌ی دیگری که باید از آن غفلت کرد، این است که فدرالیسم و خودمدیری سیاسی، جدایی‌طلبی و میل به استقلال را نیز در عراق کاهش داده است. «رومنو استدلال می‌کند که قانون اساسی عراق تفاوت‌ها بین فرهنگ، زبان و تاریخ اعراب و کردها را به رسمیت می‌شناسد و تضمین امنیتی در درون حکومت را برای کردها به ارمغان می‌آورد» (نور محمدی، ۱۳۹۵).

با توجه به این سه نظریه، دو نکته به‌عنوان نقطه مشترک در هر سه بیان شده است: (۱) همگن شدن و مسلط شدن به شرایط خود و احساس بیگانگی نکردن با حاکمیت؛ (۲) احساس اطمینان بیشتر نسبت به حفظ هویت، زبان و فرهنگ در گروه‌های قومی که از طریق به رسمیت شناختن فرهنگ، زبان، مذهب، آداب و رسوم و در نهایت به رسمیت شناختن تفاوت‌ها ایجاد می‌گردد، در کاهش منازعات قومی نقش اساسی دارد و این نکاتی است که ما در تبیین منازعات قومی بیان کردیم که احساس ناامنی نسبت به موجودیت، هویت و فرهنگ باعث منازعات قومی می‌گردد.

نتیجه

افغانستان یکی از کشورهایی است که اقوام بسیاری در آن زندگی می‌کنند. زبان‌های مختلف،

مذاهب مختلف و فرهنگ‌های مختلف در این کشور وجود دارد. پژوهش‌ها نشان می‌دهد که فرهنگ سیاسی این کشور، فرهنگ «جزیره‌ای و منازعه‌گرا است». نیم‌نگاهی به تاریخ سه صدساله‌ی کشور، منازعات خشونت‌بار و مداوم مذهبی، قومی و قبیله‌ای را نشان می‌دهد. با توجه به تعریف و علت‌های منازعات قومی که به احتمال می‌توان گفت حکومت‌های استبدادی و انحصار قدرت از سوی یک گروه قومی و محرومیت سایر اقوام این کشور، علت اساسی این منازعات بوده است. استبداد، انحصار و تک‌قومی و تک‌زبانی شدن قدرت سیاسی، تجهیزات نظامی و امکانات اقتصادی برای اقوام محروم، حس عدم امنیت ایجاد می‌کند. اقوامی که در قدرت و تدبیر امور سیاسی سهم نیست، خود را در معرض تهدید و حذف هویتی، فرهنگی و زبانی می‌بینند و چون راه‌های مسالمت‌آمیز حل اختلاف و مشارکت در قدرت بسته است، اقوام محروم ناگزیر برای برون‌رفت از این وضعیت، هر راهی را جستجو کند و این در حالی است که گروه قومی حاکم تلاش می‌کند، وضعیت موجود را حفظ کند. در چنین شرایطی، منازعات خشونت‌بار قومی، مذهبی و زبانی ناگزیر می‌نماید و سر منازعات قومی، مذهبی و خشونت‌بار سراسر تاریخ سه صدساله‌ی افغانستان را در همین شرایطی که بیان شد، باید جستجو کرد. از آنجایی‌که فدرالیسم به معنای جدایی جغرافیایی؛ تقسیم حاکمیت به حکومت‌های محلی و مرکزی؛ ایجاد خود‌مدیری سیاسی و همچنین به معنای وجود نهادهایی است که از همه ایالت‌ها، اقوام و مردم کشور نمایندگی می‌کند، این‌گونه‌ی نظام سیاسی می‌تواند زمینه‌ها و علل منازعات قومی، مذهبی و زبانی را از بین ببرد و از این رهگذر خشونت‌ها را کاهش دهد.

منابع

- ۱) خوبروی پاک، محمد رضا (۱۳۸۹). فدرالیسم در جهان سوم، ج. ۱، تهران: نشر هزار کرمان.
- ۲) نور محمدی، مرتضی (۱۳۹۶) تاثیر فدرالیسم بر منازعات قومی: مطالعه موردی عراق، فصلنامه پژوهشهای راهبردی سیاست، سال ششم، شماره ۲۱، تابستان ۱۳۹۶ (شماره پیاپی ۵۱).
- ۳) خواتی، محمد شفق، (۱۴۰۱) عقل سیاسی افغانی، ماهیت و مولفه‌ها، چاپ اول، نشر موسسه نشر واژه، کابل؛
- ۴) طالبی، ابوتراب و کریم‌زاده، علی (۱۳۹۷) هویت خواهی و منازعه قومی، فصلنامه آفاق امنیت، سال یازدهم، شماره سی و نهم؛
- ۵) صالح آبادی، ابراهیم (۱۳۹۳)، چارچوبی برای درک علل منازعات قومی، فصلنامه نقد کتاب علوم اجتماعی، شماره ۱ و ۲ بهار و تابستان ۱۳۹۳؛
- ۶) - اونیل، پاتریک، (۱۳۸۶) مبانی سیاست تطبیقی، مترجم: سعید میر ترابی، نشر قومس، چاپ اول، تهران؛
- ۷) برنل، پیتر و رندال، ویکی، (۱۳۸۹) مسایل جهان سوم، سیاست در جهان در حال توسعه، ترجمه سعید میر ترابی و احمد ساعی، نشر قومس چاپ اول، تهران؛
- ۸) کوردل، کارل و ولف، استفان، (۱۳۹۳) منازعات قومی، ترجمه عبدالله رمضانزاده، نشر فرهنگ شناسی با همکاری نشر میزان، چاپ اول، تهران؛
- ۹) سجادی، عبدالقیوم، (۱۳۹۵) جامعه شناسی سیاسی افغانستان، انتشارات دانشگاه خاتم النبیین با همکاری نشر واژه، چاپ دوم، کابل؛
- ۱۰) سجادی، عبدالقیوم، (۱۳۹۵) جامعه شناسی سیاسی افغانستان، انتشارات دانشگاه خاتم النبیین با همکاری نشر واژه، چاپ دوم، کابل؛

- 11) Ahmadi, Ali (2021) Diversity, human rights and federalism: The case of Afghanistan 5 global campus human rights journal, 269-279.
- 12) Jenna, Bendar, (2005) Federalism as a Public Good, journal of the- atrical politics 16 (4): 423-446.

فرصت‌ها و چالش‌های فدرالیسم در افغانستان و راهکارهای عبور از آن‌ها

محمدحسن محقق*

چکیده

موقعیت حساس و استراتژیک سیاسی، اقتصادی و سوق‌الجیشی اهمیت ویژه‌ای برای افغانستان بخشیده است که بسیاری از تحولات روابط بین‌الملل در پیوند با این منطقه حساس و راهبردی قابل ارزیابی است. این جایگاه بی‌بدیل، بستری برای حضور قدرت‌های بزرگ به‌خصوص حضور نظامی ایالات متحده آمریکا در افغانستان گردید که مانع بزرگی در راستای همگرایی مردم افغانستان شده است. تحقیق حاضر، درصدد بررسی فرصت‌ها و تهدیدها، نقاط قوت و ضعف این کشور است؛ بدین‌صورت که چگونه می‌شود از فرصت‌های موجود در جهت حل مسائل کشور و رهایی از تهدیدهای به وجود آمده استفاده نمود و راهی برای تقویت همگرایی ملی یافت. همین‌طور، چگونه ممکن است که گروه‌های قومی - سیاسی و جامعه افغانستان از ظرفیت‌های ارزنده‌ای که در درون خود نهفته دارند بتوانند این چالش‌ها را کنترل و مهار نمایند. لذا تصور می‌شود برای برون‌رفت از وضعیت شکننده‌ای که کشور و مردم افغانستان با آن مواجه‌اند، امکان بهره‌گیری از این فرصت‌ها و نقاط قوت، وجود دارد و در صورتی که جامعه سیاسی و اقوام کشور، همدلانه در جهت استقرار امنیت، ثبات و صلح پایدار از این فرصت‌ها استفاده کنند امیدواری موجهی برای بهبود وضعیت کشور ایجاد خواهد شد.

واژگان کلیدی: فرصت‌ها، چالش‌ها، فدرالیسم، افغانستان.

مقدمه

بدون شک، کشورهای که بافت چند قومی و یا وجود اقلیت‌های قومی - مذهبی را دارند، تنش‌ها، خشونت‌ها و درگیرهای ویرانگر را تجربه کرده‌اند. برای برون‌رفت از این بحران‌ها، سران سیاسی و تأثیرگذاران اقوام و مذاهب آن کشورها، تصمیم عاقلانه و سرنوشت‌سازی را اتخاذ نمودند و یک نظام سیاسی، جامع و همه‌شمول که همه اقوام و مذاهب خود را، در تعیین سرنوشت سیاسی‌شان شریک بدانند، به‌نظام فدرال روی آورده و انتخاب کردند. بالاخره، همه این کشورها در پرتوی برکت نظام فدرالی از هیولایی درگیری‌ها و جنگ‌ها و ناامنی‌ها خلاص شدند و به امنیت، توسعه و پیشرفت پایدار دست یافتند. افغانستان نیز، از کشورهای است که ساخت و بافت ناهمگونی قومی و مذهبی را در درون خود دارد. یک واقعیت تلخ و دردآور، برای همه مردم افغانستان این است که سال‌های زیادی را، با بحران جنگ و ناامنی دست‌وپنجه نرم می‌کند؛ اما، نظام فدرالی می‌تواند در افغانستان بحران‌های موجود را، مهار و مدیریت کند و دخالت‌های ویرانگر بیگانگان را قطع، جنگ‌های خانمان‌سوز را خاتمه دهد و امنیت را در این کشور جنگ‌زده تثبیت نماید. در عین زمان، نظام فدرالی می‌تواند همه ساکنین کشور را مجاب نمایند که در بدنه قدرت سهیم هستند. و این امر سبب می‌شود که همه مردم احساس مسئولیت کنند در اعتلا و توسعه کشور تلاش نمایند. اگر چنین نظام در افغانستان تجربه شود، امید می‌رود که همه کشمکش‌های، قومی و مذهبی تبدیل به همگرایی و همگنی در فرایند پیشرفت کشور خواهد شد. از این‌رو، این مقاله، نظام فدرالی را در افغانستان، از حیث فرصت‌ها، تهدیدها، نقاط قوت و ضعف‌ها و ارائه راهکارهای آن، موردبررسی قرار می‌دهد. انشاءالله، باشد تا نظام فدرالی بستر و محملی شود که یک حکومت همه‌شمول و فراگیر که تمثیل‌کننده همه اقوام در بدنه قدرت باشند تحقق پیدا کند.

مفاهیم

۱. فرصت

فرصت: وقت مناسب برای انجام دادن کاری، هنگام لایق. مجال، وقت. مساعدت روزگار (معین، ۱۳۸۵: ۷۲۴). فرصت: وقت مناسب برای انجام دادن کار، غنیمت شمردن وقت یا موقعیت (عمید، ۱۳۷۶: ۹۰۹). فرصت: مأخوذ از تازی؛ موقع، وقت، مجال، یارا، محل، هنگام، لایق، وقت مناسب، مناسبت، موافقت، دست یافتن، دسترسی و مساعدت روزگار» (صدری افشار، ۱۳۷۵: ۳۷۹).

به هر حال می‌توان از نتایج معانی ارباب لغت، معنی استفاده نمودن از مجال و موقعیت پیش‌آمده را بیان نمود که چنین معنایی از فرصت، بهترین معنی را اشاره دارد. از نگاه اصطلاح، فرصت عبارت است از «منفعت بالقوه، منفعت نهفته، وضعیت و شرایطی که از قابلیت تبدیل شدن به منفعت برخوردار است. یا این که عبارت است از یک‌زمان مطلوب، موقعیت مناسب یا یک سری از رویدادها برای انجام کار. به عبارت دیگر، از یک موقعیت در آینده که تصمیم‌گیران فرض می‌کنند که مطلوب و امکان‌پذیر است. امکان توسعه، موقعیت‌ها و اتفاقات آینده را از یک موفقیت خاص اولیه شرح دهد فرصت می‌گوید. فرصت آن است که دلالت بر چیزی که در آینده به وجود می‌آید و ممکن است به میزان زیاد و یا کم نامطمئن باشد. فرصت یعنی عوامل بروز منفعت به صورت ناقص، نقصان آن به وسیله تلاش و تدبیر انسان کامل می‌شود. منفعت ما را، اهداف ما را تعیین می‌کند» (<http://www.asemankafinet.ir>). باری، می‌توان، فرصت را موقعیت مناسب برای بهره‌گیری از منفعت بالقوه و ظاهر نمودن منفعت نهفته در جهت امکان توسعه و اهداف همگرایی بیان نمود.

تهدید

تهدید: در معانی «بیم کردن، وعید کردن، ترسانیدن و تخویف کردن و اظهار عقوبت کردن» (دهخدا، ۱۳۴۱: ۱۱۵۴) آمده. لغت‌نامه‌های معتبر بین‌المللی از تهدید تعاریف کمابیش مشابهی ارائه داده‌اند. لغت‌نامه وبستر (Webster) برای تهدید دو تعریف ارائه داده است: نخست تهدید را «بیان و ابزار قصد آسیب رساندن، نابود یا تنبیه کردن دیگران از روی ارباب، انتقام می‌داند. (در تعریف دوم آن را) نشان دادن خطر، آسیب و شرارت قریب‌الوقوع مانند جنگ تعریف کرده است» (عبدالله خانی، ۱۳۸۶: ۲۲). با توجه به بیان ارباب لغت، مراد از تهدید در نگاهی آنان، ترس می‌باشد. در اصطلاح تهدید عبارت است از «وضعیتی که در آن، خطر یا آسیب جدی، ارزش‌های اساسی و حیاتی و ثبات یک فرد، یک گروه، یک سازمان، یک کشور، گروهی از کشورها و یا یک منطقه (جغرافیایی) را مورد هدف قرار دهد» (www.masirnama.ir). تهدید به مجموعه اقداماتی که اهداف و ارزش‌های حیاتی یک کشور را باهدف تغییرات اساسی، مورد هجوم قرار می‌دهد، اطلاق می‌شود. تهدید نقطه مقابل امنیت قرار دارد، زمانی امنیت وجود دارد که تهدید نباشد و بالعکس، هرگاه تهدید احساس شود امنیت رخت برمی‌بندد.

قوت: نیرو، قوه بخشیدن و نیرومند ساختن (صدری افشار، پیشین، ۳۶۸). قوت: زورمندی و توانایی» (کاتوزیان، ۱۳۹۰: ۵۵۴). قوت: نیرو، قوه بخشیدن و نیرومند ساختن (انوری، ۱۳۸۱: ۵۶۰) در اصطلاح قوت را با این کیفیت معنی نموده است. قوت «به مجموعه‌ای از منابع قدرت در دسترس گفته می‌شود که برای کارآمد کردن سیاست خارجی و تأثیری گذاری بیشتر بر معادلات منطقه‌ای و بین‌المللی به کار می‌رود.» (ستوده، ۱۳۹۴: ۱۴۷) با توجه به معانی قوت آن را، می‌توان، توانای و نیرو معنی نمود که مشخصه داخلی کشورها است که برای محقق شدن رسالت کشورها مؤثر است.

ضعف

ضعف: سستی، ناتوانی، بی‌حالی ضد قوت» (صدری افشار، پیشین، ۸۶۸). ضعف: سست شدن، ناتوان گشتن، بی‌حالی مقابل قوت» (معین، ۲۱۸۸). در اصطلاح ضعف را این‌گونه معنی نموده است «نقاط ضعف: یک مشخصه داخلی کشورها است که روی عملکرد آن تأثیر منفی دارد» (WWW.BALINI.TBZMED.AC.IR). ضعف به مجموعه شرایط و وضعیت‌هایی گفته می‌شود که باعث ناکارآمدی و یا عدم بهره‌گیری از فرصت‌ها در سیاست خارجی در یک محیط عملیاتی می‌گردد» (ستوده، همان: ۱۴۷).

فدرال

نظامی سیاسی که بر طبق آن، یک مملکت از اتحاد ایالات مستقل تشکیل می‌شود (معین، همان). فدرالیسم از ریشه لاتین فویدوس (به لاتین: FOEDUS یا FOEDERATION به معنای اتحاد یا قرارداد یا توافق و پیمان، یک مفهوم سیاسی است که در آن گروهی از واحدها (ایالات، استان‌ها، کشورها و...) به یکدیگر متعهد شده‌اند و به نمایندگی از یک حکومت مرکزی وجود دارد. اصطلاح فدرالیسم همچنین برای توصیف یک سیستم حکومتی به کار می‌رود که در آن حق حاکمیت، مطابق قانون اساسی بین یک قدرت حکومت مرکزی و واحدهای سیاسی تشکیل‌دهنده آن (مانند ایالت‌ها یا استان‌ها) تقسیم شده است. فدرالیسم، نظامی بر مبنای قواعد دموکراسی و نهادها و سازمان‌هایی است که در آن‌ها قدرت اداره کشور، بین حکومت‌های ملی و ایالتی یا استانی تقسیم شده است و آنچه اغلب فدراسیون نامیده می‌شود را ایجاد می‌کند و طرفداران آن «فدرالیست» نامیده می‌شوند. از این رو، همکاری و اتحاد گروه‌ها و واحدهای گوناگون در راستای

تشکیل واحدهای بزرگ‌تر برای تأمین اهداف مشترک را «فدرالیسم»، می‌گویند (هابرماس، ۱۳). در سیستم فدارالیسم، ایالت‌ها و واحدهای که در امور داخلی خود استقلال دارند؛ ولی اداره امور خارجه و برخی از امور مملکتی را به قدرت مرکزی می‌سپارند، دولت یا حکومت فدرال اطلاق می‌شود (زاهدی، ۱۳۹۰: ۱۴۴). به عبارت دیگر «نظام‌های غیرمتمرکز دارای واحدهای محلی هستند که از اختیارات تصمیم‌گیری داخلی برخوردارند و تمام این دولت‌ها، تحت اداره حکومت مرکزی، مدیریت می‌شوند و ساختار فدرالیسم را تشکیل می‌دهد» (قاضی، ۱۳۸۳: ۲۵۶).

بعد از بررسی مفاهیم و کلیدواژه‌های تحقیق، پژوهش حاضر سعی می‌کند که این نظام سیاسی غیرمتمرکز، به اسم فدرالی را در افغانستان مورد بررسی قرار دهد که چه فرصت‌ها و تهدیدهایی و همچنین چه نقاط قوت و ضعف‌هایی را این نظام سیاسی، در افغانستان دارند. به‌رحال می‌توان با توجه به فرصت‌ها و نقاط قوت نظام فدرالی، می‌توان راهکار مناسب برای از میان بردن تهدیدها و ضعف‌ها استفاده نمود. این نظام سیاسی فدرالی غیرمتمرکز در افغانستان دارای فرصت‌های هستند که می‌توان برای بهتر شدن و ثبات سیاسی، همگرایی، توسعه و پیشرفت کشور بهره گرفت.

فرصت‌ها

۱- تغییر بازیگران سیاسی

شکست دو قدرت بزرگ، اتحاد جماهیر شوروی، آمریکا و متحدان او در افغانستان، فرصت طلایی را برای مردم و سیاست‌مداران، نخبگان و تأثیرگذاران آن کشور فراهم نموده است که از بحران جنگ، ناامنی و عدم ثبات سیاسی که سال‌های متمادی با آن درگیر می‌باشد عبور نمایند؛ چون شکست‌های مفتضحانه دو قدرت بزرگ که در افغانستان هجوم آورده بودند موجب شد که هژمونی تسلط آن‌ها را در افغانستان از میان برونند. در زمان پیش از تغییری بازیگران سیاسی «این مردم در نیم‌قرن پیش از آن، از سوی ابرقدرت‌ها سرکوب می‌شدند و امکان ظهور و بروز نداشتند. (دیوید ای، لیک و پاتریک ام. مورکان، ۱۳۸۱: ۱۶). از این‌رو بود که «امنیت دولت‌های دیگر شدیداً تحت تأثیر معنا و معادلات امنیتی مورد نظر دولت هژمون قرار می‌گرفت» (یزدان فام: ۱۳۸۷، ۷۳۴). بنابراین، تغییر بازیگران سیاسی، در معادلات سیاسی افغانستان، فرصت ایجاد نظام سیاسی جامع‌نگر و همه‌شمول را ایجاد نموده است که امروز، مردم، نخبگان سیاسی، احزاب، حاکمان فعلی، سیاست‌مداران و حاکمان پیشین، فرصت پیش‌آمده را مغتنم شمرده و برای ثبات سیاسی و یک نظام قوی همه‌شمول، نظام فدرالی را که در بسیاری از کشورهای جهان خوب

ظاهر شده‌اند حاکم نمایند. روشن است که با چنین نظامی تمام اقوام ساکن، در افغانستان شمولیت پیدا می‌کنند و خود را در سرنوشت‌شان دخیل دانسته و در راستایی همگرایی و پیشرفت کشور تلاش بی‌وقفه را، انجام خواهند داد.

۲- تغییر استراتژی جنگ به حل مسالمت‌آمیز

تغییرات ماهوی و عمده برای خاتمه دادن جنگ و حل بحران ده‌ها سال کشتار و ناامنی فرصت طلایی برای مردم افغانستان و گروه‌های سیاسی و قدرت‌طلب در آن حیطة می‌باشند. دیپلماسی و گفتگوهای صلح و هم‌فکری، برای تأمین منافع علیای ملی و پایان نزاع‌ها و کشمکش‌های جاهلانه قدرتی خواهی میان گروه‌های درگیر و سیاست‌مداران و روی آوردن آنان، به زندگی سیاسی مسالمت‌آمیز فرصت بسیار مهم است. تمام جریان‌های که نقش در فرآیند حل این بحران دارند و به‌ویژه آنان که حاکمیت فعلی را در اختیار دارند، بایستی منافع کل مردم و تمام اقوام ساکن در آنجا را در نظر بگیرند و ختم غائله نمایند. منطق حیات سیاسی، مسالمت‌آمیز ایجاب می‌نماید که تمام ابعاد ناآرامی و مشکلات ناشی از جنگ نیم‌قرن را تحلیل کنند و درصدد رفع آن‌ها برآیند. «هدف اولیه از تغییر استراتژی جنگ به حل مسالمت‌آمیز در کشور، متوجه حفظ و حراست از منافع کشور است. شکی نیست که مهم‌ترین و بنیادی‌ترین منفعی که هر کشور ناگزیر از حراست آن است امنیت و استقلال آن می‌باشد. همچنین، منافع اقتصادی، تجاری و حفظ جان و مال تمام مردم که در کشور زندگی می‌نمایند؛ نیز یکی از اهداف عمده‌ای است که به‌عنوان فرصت پیش‌آمده از آن استفاده نمود» (کاظمی، ۱۳۷۰: ۳۸). این ذهنیت تغییر جنگ به صلح، آشتی و زندگی مسالمت‌آمیز را می‌توان یک موهبت بزرگ الهی و شکست هیولای جنگ و خطوات شیاطین و دشمنان مردم افغانستان دانست. بنابراین «با ختم دشمنی، توسعه روابط و افزایش همکاری‌های بین‌الافغانی، قومی و مذهبی، زمینه‌های نوینی برای رفع مسالمت‌آمیز مناقشات و منازعات ایجاد کرد و به‌عنوان یک راه‌حل منطقی جایگزین توسل به‌زور گردید» (موسوی، ۱۳۸۶: ۱۵).

۳- نگاه مثبت قدرت‌های بزرگ و کشورهای همسایه از پروسه صلح

بسیاری از قدرت‌های بزرگ و کشورهای هم‌جوار افغانستان نگاهی مثبتی به پروسه صلح افغانستان دارند. از جمله آمریکا، چین، اتحادیه اروپا، روسیه، پاکستان، ایران و حتی کشورهای

خلیج فارس و ... بر ادامه گفتگوی بین الافغانی تأکید کرده‌اند. نگاهی، مثبت کشورهای متذکره می‌توانند، ضمانتی برای ادامه گفتگوها و در نهایت توافق اجرایی میان طالبان و جریان‌های سیاسی و مردم افغانستان باشند. برای همه واضح است که قضیه جنگ و صلح افغانستان ابعاد گسترده دارد و کشورهای منطقه در مسئله جنگ و صلح افغانستان نقش تأثیرگذاری را دارند. بدون دخالت جهانی و منطقه‌ای امکان این نبود که جنگ تا حال در افغانستان ادامه می‌یافت. مسئله صلح افغانستان نیز بدون حمایت کشورهای منطقه و جهان ممکن نیست. حمایت منطقه‌ای و جهانی از پروسه صلح افغانستان یکی از فاکتورهای تعیین‌کننده در جریان گفتگوهای بین الافغانی خواهند بود. چین، امریکا، پاکستان و روسیه کشورهای تأثیرگذار در قضایای افغانستان و از جمله پروسه صلح در این کشور است. احزاب سیاسی و اقوام افغانستان و طالبان باید از فرصت پیش‌آمده برای رسیدن به توافق اجرایی در مورد آینده پروسه صلح افغانستان استفاده کنند. امروزه تمام مردم افغانستان، از نخبگان سیاسی و غیر آن، مسئولیت دارند، تا برای کسب حمایت منطقه‌ای و جهانی از دورنمای پروسه صلح در این کشور تلاش کنند و حمایت آنان را کسب نمایند. برای طالبان نیز این فرصت استثنایی است و آنان با استفاده از این فرصت می‌توانند با جریان‌های سیاسی و مردم افغانستان وارد گفتگو شده و روی مسائل مربوط به آینده صلح افغانستان به تفاهم برسند. همین‌طور کشورهای همسایه و ذی‌دخیل در امور افغانستان، مثل ایران همسایه غربی، پاکستان همسایه جنوبی و همسایه شرقی آن چین و کشورهای شمال افغانستان، به «عنوان یکی از مهم‌ترین همسایگان افغانستان، طبیعتاً از تحولات صورت گرفته در افغانستان تأثیر گرفته و متقابلاً تأثیرگذار بوده است» (آقاجری، محمدجواد و مرتضی کریمی، ۱۳۹۴: ۶۰).

۴- تأکید بر تشکیل دولت فراگیر

دولت فراگیر، امروز برای مهار بحران نیم‌قرن افغانستان و جنگ‌های ویرانگر، کشمکش‌ها و نزاع‌های بی‌پایان اقوام و مردم آن سرزمین سوخته و ویرانه است. دولت فراگیر، به تعبیر رساتر، تعیین سرنوشت همه مردم، در تصمیم‌گیری‌های کلان و خرد کشور و روابط میان دولت‌ها و تصمیم‌سازی در بدنه قدرت و نظام سیاسی فرصت بنیادی به حساب می‌آید که حاکمیت فعلی آن را به‌مثابه یک فرصت اساسی تلقی نماید نه به‌عنوان یک تهدید قلمداد کند و در واقع این فرصت عظیم را اصطیاد نمایند و خصومت‌های میان قومی و مذهبی را، از میان بردارند. فرایند

همکاری میان همه گروه‌ها و مردم افغانستان این زمینه را می‌سازد که امنیت، توسعه، رفاه و ایجاد حلقه‌های پیشرفت و ترقی در همه زمینه‌های، علمی، اقتصادی، سیاسی و نظامی «از طریق شکل‌گیری یک دولت فراگیر، متشکل از احزاب، اقوام و ملیت‌های ساکن در افغانستان شکل بگیرد که تمثیل‌کننده همه مردم آن سرزمین، در قدرت باشند. به‌هرحال با روی کار آمدن یک دولت فراگیر در افغانستان، برقراری امنیت صلح و آرامش را در پی دارد» (آقاجری، همان، ۶۲). با توجه به تحولات جاری در افغانستان نشان می‌دهد که تنها راه نجات افغانستان از شرایط فعلی و فائق آمدن، بر چالش‌های پیش رو، در این کشور تشکیل دولت فراگیر با حضور همه اقوام و مردم این کشور برای دستیابی به مشروعیت بین‌المللی و مقابله با داعش و بحران سیاسی است. دولت فراگیر - در این برهه زمانی و پایان دادن به خصومت‌های دیرینه و نزاع‌های قدرت برای همیشه - فرصت استثنایی است که می‌تواند چالش‌های فراوانی داخل و خارج از این کشور، بحران مالی و گرسنگی فقر، جنگ، ناامنی گستره گروه‌های تروریستی را سد کند. همین‌طور اثرات منفی اقتصاد ضعیف افغانستان را کم نموده، مشکلات و نابسامانی‌های مردم را مهار کرده و جلو مهاجرت‌های مردم، نخبگان علمی، اقتصادی، سیاسی، نظامی و فرهنگی را، به خارج از افغانستان بگیرند و از این موهبت‌های بزرگ برای آبادانی، پیشرفت و توسعه کشور استفاده نمایند. ناگفته پیداست که کشورهای جهان، منطقه و همسایه افغانستان بارها تأکید بر دولت فراگیر ملی، با شرکت همه مردم، اقوام و احزاب افغانستان و حقوق زنان نموده است و قطع رابطه با گروه‌های تروریستی از جمله داعش و القاعده را خواستار شده‌اند. و تنها راه نجات مردم افغانستان از این بحران دولت فراگیر است.

تهیدها

۱- دخالت‌های قدرت‌های بزرگ

متأسفانه افغانستان در طول دهه‌های گذشته مدام درگیر جنگ و دخالت قدرت‌های بزرگ جهانی بوده است؛ افغانستان سرزمینی است که تاریخ معاصر آن با جنگ گره خورده است؛ اما آنچه در طول تاریخ معاصر این کشور گذشته، نشان می‌دهد که اتفاقاً در اغلب مواقع رنج و جنگ به مردم افغانستان تحمیل شده است. دخالت‌های عربیان اتحاد جماهیر شوروی، حضور نظامی آن‌ها، در افغانستان بحران عظیمی را به وجود آورد و ده‌ها هزار کشته و صدها هزار مجروح و

ویرانی‌های بی‌شماری را، بر مردم افغانستان تحمیل نمودند. همین‌طور بیست سال، حضور ناتو و آمریکا با تمام متحدان خود در افغانستان یکی از تهدیدهای بزرگ می‌باشد. حمله نظامی آمریکا به افغانستان نقطه عطفی در تحولات داخلی این کشور بود. بعد از حوادث یازدهم سپتامبر در کمتر از یک ماه ایالات متحده حمله همه جانبه‌ای را به افغانستان آغاز می‌کند. این حمله منجر به سقوط دولت طالبان در کمتر از چند هفته شد.

به‌رحال «استراتژی و مداخله و تهاجم نظامی آمریکا و ناتو در افغانستان برای کاربست هژمونیک آن در منطقه بود که وضعیت معماگونه‌ای که دامن‌گیر آمریکا و متحدان او شدند نشان از ناکامی استراتژی هژمونی آن دارد» (سلیمانی، ۱۴۰۰: ۲۳۸). سقوط دولت طالبان دوره جدیدی از کشور سازی به رهبری آمریکا و ناتو در افغانستان آغاز شد. حضور نزدیک به بیست سال به طول انجامید که هزینه‌ای بالغ بر ۲.۲۶ تریلیون دلار برای آمریکا به همراه داشت.

همچنین در این جنگ ۲۰ ساله نزدیک به ۴۰۰ هزار افغانستانی و نزدیک به ۴ هزار نظامی آمریکایی کشته شدند. در همین مدت آمریکایی‌ها تلاش فراوانی کردند تا امکان ساخت یک ارتش جدید در افغانستان مبتنی بر تمام قومیت‌ها را فراهم کنند با این حال به دلیل عدم توجه به شرایط اجتماعی و سیاسی این کشور تمام این تلاش‌ها با شکست مواجه شد. «بنابراین دخالت‌های، نظامی، سیاسی، حتی اقتصادی قدرت‌های بزرگ تهدید بسیار کلان در فرایند فدرالی شدن افغانستان است. آثار شوم تجاوزهای نظامی آنان، بار منفی در روند فدرالی ایجاد نموده‌اند.

۲- دخالت‌های قدرت‌های منطقه و یا کشورهای منطقه

یکی از تهدیدهای بسیار خطرناک دخالت‌های پیدا و پنهان قدرت‌های منطقه است و از طریق گوناگون اهداف خود را دنبال می‌نمایند، به‌خصوص از طریق گروه‌های وابسته‌ای به خود که هرکدام، از این گروه‌ها از کشورهای حامی خاصی خود خط گرفته و می‌گیرند در جهت تأمین منافع آن کشورها، گام برمی‌دارند. و این امر باعث گردید است که فاجعه بزرگ‌تری در کشور جنگ‌زده افغانستان رقم بخورد. از جمله می‌توان ظهور و بروز گروه طالبان و به قدرت رسیدن آنان را، به‌عنوان مثال روشن بیان نمود. به باور برخی تحلیل‌گران، طالبان را در حقیقت می‌توان میراث سرمایه‌گذاری مشترک پاکستان و عربستان سعودی در میلیون‌ها آواره افغان در شمال این کشور دانست. نوجوانان افغانی که راهی جز تحصیل در مدارس اسلامی رایگان نداشتند، بعد از فارغ‌التحصیلی به گروه‌های پشتونی پیوستند و تحت آموزش مستقیم نیروی‌های ارتش و

استخبارات پاکستان و با حمایت کلانی مالی عربستان قرار گرفتند. هم‌چنین با پادرمیانی کشورهای منطقه و لابی‌گری‌های بی‌حد و حصر این قوم حاکم؛ حتی آمریکایی‌ها و ناتو به تمام قراردادهای که با حاکمیت جمهوری داشتند پشت پا بزنند و یک‌شبه فرار کردند و قدرت را به دست گروه طالبان واگذار نمودند. این گروه نیز از باداران خود تابعیت تام دارند و این جهت به‌مثابه دخالت‌های آشکار به وجود آورنده این گروه است.

۳- وجود گروه‌های تروریستی

تروریسم (به فرانسوی: TERRORISME) که در زبان فارسی از آن با عنوان وحشت‌افکنی، هراس‌افکنی، ارعاب‌گری و دهشت‌افکنی نیز نام‌برده شده است، به استفاده از خشونت یا تهدید برای دستیابی به اهداف سیاسی، مذهبی، یا ایدئولوژیک گفته می‌شود. تروریسم استفاده غیرقانونی از خشونت یا ارعاب است، به‌خصوص علیه غیرنظامیان، برای دنبال کردن اهداف سیاسی. البته در جهان امروزی، تعریف دقیقی از واژه «تروریسم» در دست نیست. به حکومت‌هایی که به این روش حکومت می‌کنند، توتالیتار (تمامیت‌خواه) گفته می‌شود. به‌عبارت‌دیگر: به مکتبی گفته می‌شود که اساس روش تحمیل عقاید به دیگران را صرفاً با زورآزمایی، ترور، جنگ، اعمال خشونت‌آمیز، رعب و وحشت، آشوب‌آفرینی، عملیات چریکی، کشتار جمعی، نسل‌کشی، شکنجه و کودتا می‌داند. به فرد، گروه یا دولتی که مکتب تروریسم را پذیرفته باشد و آن را جهت رسیدن به اهداف و آرمان‌هایش به مرحله اعمال رسانده باشد، تروریست گفته می‌شود. وجود گروه‌های تروریستی تهدید جدی برای کشورهای منطقه و فدرالی شدن افغانستان می‌باشند «به تعبیر وزیر دفاع روسیه گروه‌های مسلح تروریستی مستقر، در افغانستان به دنبال افزایش نفوذ خود در آسیای مرکزی هستند و ممکن است گروه‌های مانند القاعده، داعش، جنبش اسلامی ازبکستان و جنبش اسلامی ترکستان شرقی وارد کشورهای آسیای میانه شوند» (WWW.TASNIMNEWS.COM/FA/NE).

نقاط قوت

۱- حل بحران‌های قومی

می‌توان، یکی از نقاط قوت فدرالی را، حل بحران‌های قومی در سرزمین‌های مثل افغانستان دانست؛ زیرا حاکمیت سیاسی و قدرت در جغرافیایی سیاسی افغانستان در قبضه یک قوم خاص

بوده است و اقوام دیگر از این امر ناراضی می‌باشند و منجر به بحران‌های سیاسی گشته است. «با توجه به همه این مسائل می‌شود گفت که بحران قومی وقتی پیش می‌آید که رابطه‌ای سلطه جویانه در میان قومیت‌ها وجود داشته باشد. یکی از قومیت‌ها یا مجموعه‌ای از قومیت‌ها، خواهان سلطه بر دیگران باشند و یا اعمال سلطه بر دیگران بکنند. البته فدرالی شدن، هویت تازه‌ای ملت را به وجود می‌آورند که همه مردم خود را، متعلق به آن هویت می‌دانند و احساس هویت جمعی در میان قومیت‌ها، چه سلطه‌گر چه سلطه‌پذیر شکل می‌گیرند. در ضمن گروه‌ها احساس هویت جمعی می‌کنند، شروع به عمل بر اساس این هویت جمعی می‌نمایند. اعمالی که در میان اقوام شکل می‌گیرد، بر اساس هویت قومی نیست؛ بلکه بر اساس هویت ملی و ساختار مشارکت همه اقوام در قدرت می‌باشند.» (رمضان زاده، ۱۳۷۷، ۲۲۱)

۲- رهای قدرت از تسلط یک قوم

افغانستان کشوری است با تنوعات قومی و مذهبی، که این امر باعث گسترش اختلاف و تبعیض قومی و مذهبی در این کشور و نهایتاً جنگ داخلی شده است. در واقع تنوعات قومی و مذهبی در افغانستان، یکی از مهم‌ترین عوامل آشوب و بی‌ثباتی در این کشور است. «تنوعات قومی مذهبی از مؤلفه‌های اصلی بی‌ثباتی و هرج‌ومرج سیاسی در این کشور است. به‌هرحال، ایجاد دولت ملی از سوی یک قوم، نادیده گرفتن یا سرکوب اقوام مختلف در افغانستان نه تنها به حل بحران منجر نمی‌شود، بلکه بر کشمکش و درگیری در افغانستان می‌افزاید. از این‌رو لازمه ایجاد یک دولت باثبات در افغانستان پذیرفتن تنوعات قومی مذهبی، و ایجاد فضای سیاسی مناسب برای فعالیت گروه‌های مختلف قومی و مذهبی است. بالاخره به نظر می‌رسد ایجاد سیستم فدرال که قدرت را در میان همه اقوام تقسیم نماید، می‌تواند گزینه مناسبی برای این کشور باشد، تا قدرت از دست یک قوم رها شود و در اختیار همه اقوام قرار گیرند و ثبات و امنیت پایدار در افغانستان حاکم گردد» (اکسا، ۱۳۹۵: ۱).

۳- عدالت اجتماعی

تمام گروه‌ها، احزاب، سیاست‌مداران و مردم افغانستان به دنبال عدالت اجتماعی می‌باشند و این امر را برای صلح، ثبات و امنیت افغانستان لازم و ضروری می‌داند. خواست همه مردم افغانستان عدالت اجتماعی است و این امر به‌عنوان نقاط قوت می‌باشد که بایستی همه گروه‌ها، احزاب

سیاسی و حاکمیت فعلی آن را مغتنم شمرده استفاده بهینه نمایند. عدالت اجتماعی حوزه روابط متقابل میان افراد با یکدیگر، به‌ویژه حاکمیت است. از این رو، فرهنگ‌نامه فلسفی صلیبا در این باره می‌نویسد: «عدالت اجتماعی عبارت است از احترام به حقوق دیگران و رعایت مصالح عمومی، به تعبیر دیگر شناخت حقوق طبیعی افراد که باید رعایت شود» (صلیبا، ۱۳۶۶: ۴۶۱). به تعبیر شهید مطهری: «معنی حقیقی عدالت اجتماعی بشری؛ یعنی عدالتی که در قانون بشری باید رعایت شود و افراد بشر باید آن، را محترم بشمارند.» (مطهری، ج ۱، ص ۸۰) عدالت اجتماعی خود یکی از واژه‌های مهم سیاسی است. حاکمیت لاجرم، با تمام اقوام ساکن در کشور بر اساس عدالت اجتماعی تمام حقوق آنان را رعایت نمایند و همه را دخیل در فرایند حاکمیت قرار دهند. به بیان موحد: «مفهوم حق در اصطلاح علوم اجتماعی، از عناصر مانند سلطه، قدرت، اولویت، صلاحیت انجام فعل، آزادی فعل یا ترک، امتیاز، اختیار و... اخذ شده است. شایع‌ترین عنصر از میان این‌ها سلطه و اختیار است. به این معنی که وقتی می‌گوییم کسی در موردی حقی دارد، منظور این است که او در این مورد سلطه‌ای دارد که دیگران ندارند و بر دیگران لازم است که این حق را محترم بشمارند» (موحد، ۱۳۸۱: ۸۲). بنابراین، همه گروه‌ها و حاکمیت معتقد به قرآن می‌باشند و بایستی از این نقاط قوت که وجود دارد بهره بگیرند به قرآن کریم به‌خصوص به این آیه شریفه قرآن عمل نمایند: «إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ»، (نحل، ۹۰). خداوند به عدل و احسان و بخشش به نزدیکان فرمان می‌دهد؛ و از فحشا و منکر و ستم، نهی می‌کند؛ خداوند به شما اندرز می‌دهد، شاید متذکر شوید. قرآن کریم پیروی از حق و رعایت آن را موجب برقراری عدالت دانسته است.

نقاط ضعف

۱- چالش قومی، مذهبی و لسانی

یکی از نقاط ضعف در افغانستان را می‌توان چالش‌های قومی، لسانی، مذهبی موجود دانست که در بسیاری از موارد، باعث درگیری‌ها و جنگ‌های خونین شده است. این مسئله واقعاً از ضعف‌های بسیار برجسته در افغانستان به شمار می‌رود. اغلب اندیشمندانی که راجع به افغانستان تحقیق کرده‌اند درباره این مسئله، اجماع نظر دارند که در این سرزمین، دولت-ملت و هویت ملی

به‌طور کامل شکل نگرفته و هنوز شکاف‌های قومی و قبیله‌ای فعال و احتمال تعارض و کشمکش وجود دارد. تمام مردم و گروه‌های سیاسی افغانستان باید در خصوص مسائلی که مانع شکل‌گیری هویت ملی و موجب شکاف‌های قومی می‌شوند، راه‌حل‌هایی در پیش گیرند.

در شرایط فعلی، افغانستان کشوری است که هویت ملی در آن، بسیار ضعیف و کم‌رنگ است؛ در واقع، هویت، مجموعه‌ای از میراث است که به او تعلق دارد. هویت در گستره سرزمینی که افغانستان نامیده می‌شود، دارای جنبه‌های جغرافیایی، زبانی، مذهبی و قومی است؛ البته این مسئله واضح است که هویت قومی از تأثیرگذاری بیشتری در حیات‌دادن به رفتارها بهره‌مند است. «در جامعه افغانستان، افراد از ابتدا در جایگاهی یکسان قرار ندارند و معیارهای دسته‌بندی از جمله ویژگی‌هایی قومی و لسانی، بر جایگاه اجتماعی آنان بسیار تأثیر دارد.» (غفاری نسب و همکاران، ۱۳۹۷، ۷۱) در افغانستان فرایند اجتماعی شدن به گونه‌ای است که مردم این کشور بیش از آنکه ملی‌بیاندیشند و عمل‌کنند، قومی‌می‌اندیشند و عمل می‌کنند. متأسفانه ساختار قومی و قبیله‌ای در افغانستان، مردم این کشور را، شدیداً وابسته به متغییر قوم و عشیره بار آورده است به گونه‌ای که بسیاری از آن‌ها فقط زندگی را در پناه قبیله‌شان ممکن می‌دانند.

۲- غیر همسان بودن ولایات به لحاظ اقتصادی

دیگر از نقاط ضعف عدم توازن اقتصادی و سیاسی میان ولایات افغانستان است که عدم توازن باعث می‌شود بسیاری از معضلات را همراه داشته باشد و به بحران‌های قومی و لسانی دامن بزند. عدم ایجاد شغل و تقویت انعطاف‌پذیری، یکی از عمده‌ترین چالش‌ها و اساسی‌ترین مباحثی است که افغانستان با آن مواجه است. ناکامی در فراهم ساختن شرایط برای توسعه شغلی به‌گونه‌ای گسترده رسیدن به صلح و ثبات را در کشور ناممکن می‌سازد. با توجه به وخامت اوضاع اقتصادی، خروج نیروهای خارجی و کاهش کمک‌های بین‌المللی، از نقاط اصلی ضعف حاکمیت به شمار می‌آید. فعالیت‌های اقتصادی در ولایات مانند هرات، مزار، قندهار، نیمروز و جلال‌آباد متمرکز شده است. این امر باعث، بی‌توجهی به ولایات دیگر کشور و مردم آنان محروم از فرایند اقتصادی است که منجر به بدبینی می‌شود. آنچه در افغانستان هویدا است، قدرت سیاسی و اقتصادی به‌طور ناهمگن است. نظامی اقتصادی، قدرت سیاسی و حتی نظامی در دست یک قوم می‌باشد. بر این اساس و با توجه به سلطه یک قوم، و در دست داشتن حاکمیت به‌عنوان

نامنی و ضعف ویرانگر تلقی نمود که این امر به واگرایی و ناهمگنی مردم افغانستان را سوق می‌دهد.

۳ - پذیرش ناپذیری سیاستمداران قوم مسلط به قدرت

از ضعف‌های که کشور را به سوی جنگ و ویرانی کشانده است عدم پذیرش قوم مسلط اقوام دیگر را در حاکمیت و قدرت است. اگر این ضعف مهار گردد بایستی «توزیع و پخش قدرت متمرکز سیاسی د پهنه سر زمین و برخوردار کردن نهاد ها و سازمان های مردمی و دولت محلی از اقتدار تصمیمگیری و اجرا در امور مربوط، به نحوی که متضمن وحدت و امنیت ملی و توسعه پایدار همه جانبه و پویا در سطوح ملی، منطقه ای و محلی باشد.» (حافظ نیا و کاویانی راد، ۱۳۸۳، ۳۲) عدم توجه به همه اقوام ساکن در افغانستان از سوی قوم که قدرت و حاکمیت را در اختیار دارد منجر به «ابعاد شکاف‌ها و تنش‌ها، مربوط به چگونگی رویارویی دولت‌های ملی با ایدئولوژی‌های ناسیونالیسم ملی و ناسیونالیسم قومی می‌گردد؛ اما دولت‌هایی که از اقوام گوناگونی تشکیل شده‌اند، ناگزیرند برای ایجاد انسجام و یکپارچگی آحاد مردم، اعتقاد به ملت یا ناسیونالیسم ملی را تبلیغ کنند. متقابلاً اقوامی که در قدرت نیستند بر ناسیونالیسم قومی اصرار می‌ورزند و دست به مقاومت می‌زنند و اگر برای اقلیت‌های قومی شرایط مناسب فراهم شود، معمولاً در قالب جنبش‌های قومی در برابر حاکمیت صف‌آرایی می‌کنند (جلائلی‌پور، ۱۳۸۴: ۲۹). ناسیونالیسم قومی موجب تضعیف حاکمیت می‌شود و با توجه به اینکه در بدترین وضعیت، خواهان استقلال‌طلبی است، ممکن است حتی تمامیت ارضی کشور به مخاطره بیفتد.

راهکارها

۱- دولت فراگیر

شکل‌گیری دولت فراگیر به‌عنوان شایسته‌ترین و بی‌دردسرتترین راهکار برای حل بحران افغانستان می‌باشد. بهترین راهکار برای استفاده از فرصت و از بین بردن تهدیدها و بهره‌گرفتن از نقاط قوت برای مهار ضعف‌ها، ایجاد دولت فراگیر است که همه اقوام ساکن در افغانستان در قدرت و تصمیم‌گیری کشور حضور داشته باشند.

۲- فدرالیسم

از نزدیک‌ترین و خوب‌ترین راهکار است که می‌تواند کشور را به‌سوی امنیت سوق دهند و تمثیل‌کننده همه اقوام و مذاهب در قدرت می‌باشد. فدرالیسم پتانسیل این را دارد که تهدیدها را به فرصت تبدیل نمایند و نقطه‌های ضعف را از میان برده و از نقاط قوت در راستایی توسعه و آبادانی کشور بهره ببرند.

۳ - تقویت روند عدالت اجتماعی

عدالت اجتماعی زیباترین و گویاترین چیزی است که همه مؤلفه‌های درون و بیرون مرتبط به ساختار نظام سیاسی را در مسیر حقیقت تمثیل می‌کند. تهدیدها و نقاط ضعف‌ها بر اساس عدالت اجتماعی و شریک‌سازی همه اقوام از میان می‌رود، فرصت‌ها و نقاط قوت‌ها مدیریت کشور را در اختیار می‌گیرند؛ زیرا تمام اقوام میل و گرایش به صلح مبتنی بر عدالت دارند و آن را خط قرمز خود می‌داند و عدول از آن را گناهی نابخشودنی می‌پندارند و در مسیر او از تمام بودونبود خود می‌گذرند، تا بقاء صلح حفظ گردد.

با درک این واقعیت که در سایه عدالت اجتماعی است، ملت واحد شکل می‌گیرد. افغانستان در صورتی می‌تواند به‌سوی امنیت و آرامش گام بردارد و به رفاه و آسایش و پیشرفت علم و دانش برسد که مردم این کشور بر اساس عدالت اجتماعی به صلح و وحدت ملی برسند.

۴ - تنش‌زدایی و تقویت باور به تکررگرایی قومی و مذهبی

باور به تکررگرایی قومی، می‌تواند به‌عنوان راهبرد اساسی و مفید در چارچوب و ساختار صلح باشند؛ زیرا افغانستان با اقوام و زبان‌های مختلف و مذهب‌های حنفی و شیعی گره خورده است که تکرر قومی و مذهبی نه‌تنها تهدید نیست، بلکه موجب رشد و بالندگی در پیشرفت و ترقی و توسعه کشور می‌شوند. «تنش‌زدایی به معنای کاهش تنش میان طرف‌های درگیر است که در اواخر دهه ۱۹۶۰ میلادی در عرف سیاست بین‌المللی رایج گردید.» (قاسم، قاسم‌زاده، ۱۳۷۹، ص ۷۹). سیاست تنش‌زدایی ضمن قبول وجود گروه‌های سیاسی و ایدئولوژیکی متضاد، با بهره‌گیری از ضرورت تأمین امنیت کشور معتقد است که نباید اجازه داد اختلافات ایدئولوژیکی و سلیقه‌های سیاسی بر روابط اقوام تأثیر بگذارد. باید فضایی در روابط دوجانبه و چندجانبه شکل گیرد که تفاهم و اعتماد متقابل جایگزین ترس و سوءظن شود. (جمشیدی و همکاران، ۱۳۹۵، ص ۴۲).

نتیجه

امروز افغانستان، با مشکلات، بحران‌ها، تهدیدها و نقاط ضعف بسیاری درگیر است، به گونه‌ای که این مشکلات دامن ملت‌ها و دولت‌های منطقه را فراگرفته و همه را درگیر نموده‌اند، جنگ، خون‌ریزی، آوارگی، بی‌ثباتی‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و امنیتی معلول تهدیدها و ضعف‌های موجود در کشور افغانستان می‌باشند. با توجه به فرصت‌ها و نقاط قوت، می‌توان تهدیدها و نقاط ضعف را مهار نموده، در جهت تقویت روند همگرایی استفاده کرد. با عنایت و توجه به منافع مردم، تهدیدها و ضعف‌های موجود را تبدیل به فرصت‌ها و نقاط قوت نمود. آن زمان است که همگرایی و همسوی ملی متولد می‌شوند و بسیاری از مشکلات و بحران‌های که در افغانستان خودنمایی می‌کند به واسطه این همگرایی حل و فصل خواهند شد. بدین سبب صلح و آرامش و امنیت پایدار در منطقه و افغانستان حاکم می‌گردد، دخالت‌های بیگانگان فرا منطقه‌ای به ویژه قدرت‌های بزرگ مهار می‌شوند. آنجا است که کشور افغانستان با هماهنگی سیاسی، اقتصادی، امنیتی و فرهنگی به اقتدار می‌رسند و خود آن‌ها سرنوشت سیاسی، اقتصادی، امنیتی و فرهنگی خود را رقم می‌زنند. در عین حال مدیریت کشور را در دست خواهند گرفت و جایگاهی اصلی خود را پیدا می‌نمایند.

منابع

- ۱) انوری، حسن، فرهنگ بزرگ سخن، ج ۶، چاپ اول، تهران، انتشارات سخن، ۱۳۸۱.
- ۲) جلائی پور، حمیدرضا، جامعه‌شناسی سیاسی ایران، جزوه درسی کارشناسی ارشد، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه تهران، ۱۳۸۷.
- ۳) حافظ نیا، محمدرضا، و کاویانی راد، مراد، افق‌های جدید در جغرافیای سیاسی، سمت، تهران، ۱۳۸۳.
- ۴) دیوید ای، لیک و پاتریک ام. مورکان، نظم‌های منطقه‌ای؛ امنیت سازی در جهان نوین، چاپ اول، ترجمه سید جلال دهقانی فیروزآبادی، تهران، ۱۳۸۱.
- ۵) دهخدا، علی‌اکبر، لغت‌نامه دهخدا، ج ۳۷، تهران، بی‌نا، ۱۳۴۱.
- ۶) زاهدی، محمد تقی، حکومت فدرالی و اصلاحات در افغانستان، دارالتفسیر، قم، ۱۳۹۰.
- ۷) صدری، غلامحسین، افشار و نسرین و نسترن حکمی، فرهنگ فارسی امروز، چاپ دوم، تهران، موسسه نشر کلمه، ۱۳۷۵.
- ۸) کاظمی، سیدعلی اصغر (۱۳۶۶)، مدیریت بحران های بین المللی، تهران، انتشارات دفتر نشر فرهنگ اسلامی
- ۹) عبدالله خانی، علی، تهدیدات امنیت ملی، تهران، موسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر، ۱۳۸۶.
- ۱۰) عمید، عمید، فرهنگ فارسی عمید، چاپ دهم، تهران، انتشارات امیرکبیر، ۱۳۷۶.
- ۱۱) کاتوزیان، محمدعلی، فرهنگ کاتوزیان، چاپ چهارم، تهران، انتشارات دادگستر، ۱۳۹۰
- ۱۲) معین، محمد، فرهنگ فارسی یک‌جلدی، چاپ هشتم، تهران، نشر سرایش، ۱۳۸۵.
- ۱۳) علوی، سید محمد (۱۳۸۶). دیپلماسی و رفتار سیاسی در اسلام، تهران، انتشارات مرکز بازشناسی اسلام و ایران.
- ۱۴) آقاجری، محمد جواد و مرتضی کریمی، پژوهش نامه روابط بین الملل، نقش بازیگران منطقه ای در فرایند دولت سازی افغانستان در دوران طالبان و پسا طالبان، دوره ۸، شماره ۳۰ - شماره پیاپی ۳۰ شهریور ۱۳۹۴.
- ۱۵) اکسا، نرگس، تأثیر تنوع قومی و نژادی بر شکل‌گیری بحران در افغانستان، مجموعه مقالات همایش بین المللی بحران‌های ژئوپلیتیکی جهان اسلام، ۱۳۹۵.
- ۱۶) ستوده، محمد و هادی ترکی، بیداری اسلامی و سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، مجله علوم سیاسی، سال ۱۸، ش ۷۱، پاییز ۱۳۹۴.

- ۱۷) جمشیدی، محمدحسین و احمد سلطانی نژاد و جلیل بیات، نقش ارتباطات میان فرهنگی در تصمیم کشورهای به تنش‌زدایی، فصلنامه پژوهش‌های روابط بین‌الملل، دوره اول، شماره بیست دوم، زمستان ۱۳۹۵.
- ۱۸) رمضان زاده، عبدالله، فصلنامه مطالعات راهبردی، روند بحران قومی در ایران، ۱۳۷۷، شماره اول
- ۱۹) غفاری نسب، اسفندیار وهمکاران، هویت قومی و هویت ملی در افغانستان، فصلنامه جامعه‌شناسی سیاسی جهان اسلام، دوره ۶، شماره ۱۳، ۱۳۹۷.
- ۲۰) قاسم‌زاده، قاسم، سیاست تنش‌زدایی و تجدید روابط سیاسی ایران و مصر، دو فصلنامه مطالعات آفریقا، شماره سوم، ۱۳۷۹.
- ۲۱) یزدان فام، محمود، دگرگونی در نظریه‌ها و مفهوم امنیت بین‌المللی، فصلنامه مطالعات راهبردی، شماره ۳۸، بهار ۱۳۸۷.
- ۲۲) سلیمانی پور لک، فاطمه، فصلنامه علمی رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی، خروج امریکا از افغانستان؛ بازتاب استراتژی بازموازنه دوره ۱۳، شماره ۲، زمستان ۱۴۰۰.

فدرالیسم و استقلال واحدهای محلی

رجب‌علی یوسفی *

چکیده

یکی از واقعیات انکارناپذیر تاریخ حیات سیاسی دولت‌ها و جوامع، توزیع قدرت و مشارکت افراد و گروه‌ها در قدرت و حاکمیت است. در بسیاری از جوامع که بافت چند قومیتی دارد این امر زمینه‌ساز خشونت‌ها و منازعات بین گروه‌های قومی، زبانی، و مذهبی شده است. لذا دانشوران علوم سیاسی برای مدیریت سیاسی چنین جوامعی، نظام فدرالی را که با ساختار منحصربه‌فرد خود و با تقسیم قدرت بین دولت مرکزی و دولت‌های محلی از ظرفیت بیشتر برای مهار این منازعات برخوردار است، پیشنهاد نموده‌اند. بر این اساس، سؤال اصلی در این تحقیق این است که با توجه به تقسیم قدرت بین حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی، حکومت‌های ایالتی به چه میزانی از استقلال برخوردار است؟ فرضیه اصلی تحقیق آن است که با توجه به اصول و عناصر نظام فدرالی، قدرت سیاسی و حاکمیت، بین مرکز و محلات تقسیم شده و حکومت‌های محلی این استقلال را دارد که در محدوده جغرافیایی خود تصمیماتی را برای بهتر اداره کردن حکومت محلی اتخاذ و قوانینی را مطابق با عرف و فرهنگ همان محدوده از جغرافیا تدوین و تصویب کنند.

واژگان کلیدی: فدرالیسم، استقلال حکومت مرکزی، حکومت‌های محلی

حفظ و به دست آوردن قدرت، همواره پدیده پر کشمکش و جنجال‌برانگیزی در همه سطوح اجتماع بوده است. زیرا قدرت یک پدیده نایاب بوده و همه در پی به دست آوردن آن است. بنابراین بیشتر خشونت‌ها، خصومت‌ها و نیز رویارویی‌ها در این حوزه رخ می‌دهد. شواهد در جهان واقعی نشان می‌دهد که کسب قدرت و هژمونی در یک جامعه از چه اهمیت برخوردار است. و همین‌طور نگاه و مطالعه نظام بین‌الملل نیز گویا این واقعیت است. بر این اساس در نظام بین‌الملل هیچ قدرت که حامی حفظ نظم موجود باشد و جود ندارد، مگر قدرت هژمون که قصد دار موقعیت برتری خود را بر دیگر رقبای خود حفظ کند و به‌هیچ‌وجه حاضر به تقسیم قدرت نیست (میر شایمر، ۱۳۹۶: ۵۶-۵۹). اشتیاق و به دست آوردن قدرت بیشتر هرگز از بین نخواهد رفت مگر اینکه افراد، گروه و دولت به آن هدف غایی یعنی هژمون و قدرت برتر دست پیدا کند (میر شایمر، ۱۳۹۶: ۳-۲). لذا بسیاری از منازعات و درگیری‌ها همواره در حوزه قدرت‌طلبی بوده و است. لذا در عرصه سیاست بین‌الملل و اختلافات که بین کشورهای پیش می‌آمد، بر سر قدرت‌طلبی و توسعه قدرت است که دو طرف را وادار نموده تا از خصومت و خشونت سیاسی استفاده نموده و تلاش می‌کند تا از رهگذر قدرت نظامی نظرش را به طرف مقابل بقبولانند. اگرچه قدرت‌های بزرگ در نظام چندقطبی بین‌المللی برای حمایت سیاسی و نظامی در بحران‌ها و جنگ به یکدیگر وابسته است (کنت والتز، ۱۳۹۷: ۲۷۲). حتی در برخی کشورها گروه و یا شخص حاکم، برای حفظ قدرت و یا به دست آوردن قدرت بیشتر، منتقدین و گروه‌های سیاسی رقیب را فرصت نفس کشیدن نمی‌دهد و چوبه‌های دار و یا میله‌های زندان، سرنوشت محتوم آنان است، در جوامع توسعه یافته احزاب و نهادهای سیاسی برای حفظ و به دست آوردن قدرت از هیچ تلاش دریغ نمی‌کند. این وضعیت حاکم در زندگی سیاسی انسان‌ها، سبب شد تا دانشوران علوم سیاسی طرح نوی را دراندازند، تا سیاست و قدرت انسانی‌تر و خشونت‌ها و خصومت‌های موجود از این حوزه رخت برنندد و یا حداقل کمتر شود. از آنجا که قدرت همچنان نایاب و یا کمیاب است و نمی‌شود که همه گروه‌های که در پی کسب قدرت است، در زمان واحد به کرسی قدرت تکیه زده و بر دیگران حکمرانی کند، لذا به‌ناچار یکی در قدرت باشد و دیگران بیرون از

قدرت که این امر خود سبب خشونت‌های زیادی می‌شود. بر این اساس دانشمندان علوم اجتماعی و علوم سیاسی فدرالیسم را که با تقسیم و توزیع قدرت بین همه افراد و گروه‌ها و مهار خشونت‌های احتمالی پیشنهاد نموده است. فدرالیسم برای تمرکززدایی و سپردن امور محلی و منطقه‌ای به یک منطقه و محدوده جغرافیایی با ویژگی‌های مشترک اجتماعی از قبیل آداب و رسوم و تاریخ، راه‌حل مناسب برای پایان دادن به خشونت‌های درون یک جامعه و کشور است. و البته پیچیدگی و افزون جوامع، آگاهی روزافزون گروه‌بندی‌های قومی، زبانی و مذهبی به حقوق و مزایایی ناشی از استقلال و خودگردانی محلی، رشد و توسعه فرهنگی مدنی و مشارکتی سیاسی ضرورت صلح و ثبات سیاسی در جوامع چند پارچه قومی، زبانی و مذهبی از دلایلی است که فدرالیسم را ضروری ساخته است. زیرا در این ساختار است که گروه‌های مذهبی، قومی و زبانی هویت‌های خود را بازیابی نموده و خود را بر سرنوشت سیاسی و اجتماعی خویش مسلط می‌دانند و دست از خشونت برداشته و برای رفاه و توسعه جامعه خود تلاش خواهد نمود. لذا فدرالیسم به‌عنوان شیوه‌ای برای اداره مطلوب جامعه و زندگی مسالمت‌آمیز افراد و گروه‌های قدرت‌طلب در کنار یکدیگر مورد توجه بسیاری از اندیشمندان علوم سیاسی قرار گرفته است، اگرچه تجربه جوامع مختلف از نظام فدرالی یکسان نیست ولی باز هم می‌توان از نظام فدرالی برای کاهش و مهار خشونت استفاده نمود. لذا فدرالیسم بر اساس اصل "تقسیم حاکمیت" و اصل "خودمدیری سیاسی" با اعطایی بسیاری از مسئولیت‌ها بر حکومت‌های محلی از سلطه افراد و گروهی بر افراد و گروه‌های دیگر جلوگیری نموده و زمینه صلح و سازش را در جامعه فراهم می‌کند (خوبروی پاک، ۱۳۸۹: ۱۷-۱۶).

چارچوب نظری

فدرالیسم

دانشوران علوم سیاسی از فدرالیسم برداشت‌ها و تعاریف زیادی ارائه نموده است. از این رو فدرالیسم هم به معنی «ساختار» و هم به معنی «نظام حکومتی» مورد استفاده قرار گرفته است. و حال بر معنی اخیر می‌توان فدرالیسم را این‌گونه تعریف نمود که: فدرالیسم نظامی است که بر اساس آن، قدرت بین واحدهای ملی و محلی تقسیم می‌شود و واحدهای محلی می‌توانند تحت حوزه اختیارات حقوقی و قانونی مستقل عمل نمایند (اسدی، ۱۳۸۹: ۱۸۵). و بر اساس معنی

اول (ساختار)، می‌توان فدرالیسم را اصل سازمان‌دهی ساختار کشوری تعریف نموده که در آن، واحدهای سیاسی اساساً متساوی الحقوق و مستقل، برای ایجاد یک واحد بزرگ‌تر سیاسی با هم متحد می‌شود. ویژگی و مشخصه اساسی این نظام این است که اجزای تشکیل دهنده یعنی دولت‌های محلی و دولت مرکزی از هم دیگر مستقل و با هم‌دیگر در ارتباط باشند. بنابراین فدرالیسم به‌عنوان اصلی‌ترین شکل حکمرانی نامتمرکز است که در آن اختیارات و اقتدار بین حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی تقسیم می‌شود. حکومت فدرال برخی مسئولیت‌های ملی و مشترک بین همه واحدهای سیاسی را به عهده دارد اما حکومت‌های محلی در مسائل سیاسی، فرهنگی و اقتصادی از اقتدار و حق تصمیم‌گیری در داخل ایالت‌ها برخوردار است (سردار نیا، ۱۳۹۴: ۱۷۳). طبق این تعریف، نظام سیاسی از یک حکومت مرکزی یا حکومت فدرال که در واقع حکومت ملی است، همان‌گونه که در کشورهای مانند آمریکا، کانادا، استرالیا و... چنین است. و واحدهای سیاسی محلی یا حکومت‌های پیرامون که به شکل ایالت‌ها است (اندرو هیوود، ۱۳۸۳: ۱۶۹). تشکیل می‌شود. در واقع این واحدهای جزء یا فدراسیون‌ها ابزاری برای متحد کردن منطقه‌های هستند که به گونه روشن از هم متفاوت اند واحدهای سیاسی محلی می‌کوشند تا در ورای این تفاوت‌های زبانی، نژادی و مذهبی بافت دیگری به وجود بیاورد (خوبروی پاک، ۱۳۸۹: ۱۶). به هر صورت، فدرالیسم عبارت است از ترکیبی از خودمختاری، حکومت محدود و حکومت مشترک که بر اساس توافق یا پیمان‌نامه‌هایی، اختیارات تقسیم شده است. توزیع چندجانبه حکومت پیرامون یک قدرت مرکزی فدرال بازتاب یگانه نبودن حاکم در حکومت است، حکومتی که یا با گرد هم آمدن نیروها و واحدهای جدا از هم یعنی فدره شدن آن‌ها در یک کشور فدرال شکل گرفته، یا در اثر توزیع قدرت حکومت کشوری که گرفتار بحران ساختاری گردید، مانند بلژیک و اسپانیا پدید آمده است (خوبروی پاک، ۱۳۸۹: ۱۵). شکی نیست که فدرالیسم نظام سیاسی کامل، عاری از عیب و کاستی نیست. این نظام، همچون سایر نظام‌ها و نهادهای سیاسی و مکاتب بشری، با خوبی‌ها و بدی‌ها، مزایا و نواقص و توانایی‌ها و خالی‌گاه‌های ویژه همراه است. نظام فدرالی به‌رغم مزایا و ظرفیت‌های که برای پیش‌گیری از ظهور تعارض‌ها و تقابل‌های درونی، می‌تواند در دست سیاست‌مداران عوام‌فریب به ابزار تفرقه و استبداد بدل شده و به سمت تأمین اغراض و منافع فردی، گروهی و قشری کشانیده شود. این نظام می‌تواند در نتیجه عدم التفات نخبگان سیاسی به تغییر اوضاع سیاسی و بشری، بالندگی خود

را از دست دهد و مانعی در برابر رشد سیاسی جامعه شود. فدرالیسم می‌تواند در اثر زیاده‌خواهی‌های رهبران سیاسی و گروه‌های وابسته به آن‌ها، دچار ضعف اجرایی شده و با سستی عمل، و حتی به بن‌بست سیاسی کامل مواجه شود. ولی باید گفت که چنین مشکلات و معضل‌های احتمالی تنها منحصر به نظام فدرالی نیستند. هیچ نظام سیاسی یا نهاد غیرسیاسی از ابتلا به این معضل‌ها مصون نیست. لذا فدرالیسم و یا هر نظام سیاسی دیگری که هدف آن شرکت عادلانه در قدرت باشد، با خشونت نه، بلکه با مناظره مدنی و معقول اعمال می‌شود. در شمار نظام‌های سیاسی جهان، نظام فدرالی نسبتاً جوان است و در پاسخ به معضله‌ها و نارسایی‌های نظام واحد مرکزی به وجود آمده است. این نظام در عده‌ای از کشورها در امر تأمین صلح اجتماعی و تحقق اشتراک گسترده مردم در پروسه‌های سیاسی مؤثر ثابت شده است.

مفهوم استقلال

از نظر واژه‌شناسی، کلمه استقلال از باب استفعال و با واژه‌هایی چون قلیل، قلت و تقلیل مرتبط است و در معنی، کم کردن و به حداقل رساندن می‌باشد (عمید، ۱۳۸۲: ۱۷۶). بنابراین، ملت استقلال طلب می‌خواهد وابستگی‌ها را تحلیل و تقلیل داده و اتکا به دیگران را به حداقل برساند (معین، ۱۳۸۶: ۲۵۰). با ارائه معنی لغوی واژه استقلال می‌توان یک تعریف مفهومی از آن ارائه داد، استقلال عبارت است از «داشتن قدرت تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری همراه با اعمال این تصمیم‌ها و سیاست‌ها در حیطه حاکمیت». اگر این تعریف را تجزیه کنیم، سه عنصر قدرت تصمیم‌گیری، قدرت اعمال تصمیم گرفته شده و قلمرو حاکمیت قابل بازیافت هستند. بر این اساس چنانچه ملتی بتواند بدون تأثیرپذیری از محیط خارجی اعم از منطقه‌ای و نیروهای اثرگذار بین‌المللی چون قدرت‌های بزرگ، سازمان‌های اقتصادی بین‌المللی و شرکت‌های چندملیتی برای خود برنامه‌های کلان سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تدوین کند، آن را ملت مستقل می‌نامند.

استقلال دو جنبه دارد استقلال خارجی یعنی آزادی عمل در برقراری روابط با سایر کشورها و در مسائل خارجی به‌طورکلی. استقلال داخلی یعنی آزادی عمل در چارچوب سرحدات کشوری در نتیجه استقلال داخلی، کشور می‌تواند هر نوع قانون اساسی که مایل باشد، تصویب کند و تشکیل اداری خویش را به رغبت خود برقرار نموده و هر نوع قانونی را بخواهد، وضع کند. در بعد خارجی، استقلال سیاسی به این معناست که ابتکار تعیین، تشخیص و اداره‌ی روابط با دیگر کشورها در دست دولت قرار دارد. بنابراین، استقلال سیاسی عبارت است از داشتن توانای

تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری همراه با اجرا و اعمال این تصمیم‌ها و استراتژی‌ها در قلمرو حاکمیت خود. طبق این تعریف، توانای تصمیم‌گیری در سیاست خارجی، توانای و قدرت اجرا و اعمال تصمیم‌های گرفته‌شده و حیطة و قلمرو حاکمیت، مؤلفه‌های اصلی استقلال سیاسی به شمار می‌آیند و لذا، ملت و دولتی مستقل به حساب می‌آیند، که بتوانند بدون متأثر شدن از محیط پیرامون خود، اعم از منطقه‌ای و بین‌المللی، قدرت‌های بزرگ تأثیرگذار، سازمان‌های بین‌المللی و شرکت‌های کلان چندملیتی، برای خود برنامه‌های کلان سیاسی را در جهت رسیدن به توسعه سیاسی، اقتصادی و فرهنگی و پیشرفت تدوین و اجرا نمایند و در محیط بین‌الملل و روابط با کشورهای دیگر، سیاست‌ها و استراتژی‌هایشان در راستای تأمین منافع آن باشد. در شرایط کنونی، که قدرت‌های بزرگ به گونه‌های مختلف دنبال استعمار و سلطه بر دولت‌های ضعیف برای دستیابی به اهداف و منافع خود هستند. لذا برای نفی سلطه‌گری قدرت‌های بزرگ، دستیابی به توسعه سیاسی، استقلال و عدم وابستگی به دیگر کشورها است. بر این اساس آنچه از کلمه و واژه استقلال استفاده می‌شود این است که استقلال به معنی عدم مداخله بیگانگان در امور اجتماعی و سیاسی مردم است، تا کارگزاران و تصمیم‌گیرندگان دولت بتوانند آزادانه برنامه و خط و مشی خویش را دنبال کنند (لطیفی پاکیده، ۱۳۸۸: ۱۲۷).

بنابراین بارزترین شاخص و مؤلفه ثبات سیاسی هر جامعه استقلال در ابعاد مختلف به‌ویژه استقلال سیاسی است. حیات سیاسی، فرهنگی و اجتماعی هر جامعه و ملتی در گرو آزادی و استقلال آن است، زیرا با وابستگی سیاسی و فرهنگی، ارزش‌های فرهنگی و سیاسی نابود شده و مردم و ملت دچار از خود بیگانگی سیاسی و اجتماعی و محو در هویت بیگانگان شده، ارزش‌های فرهنگی تاریخی و ملی‌شان به فراموشی سپرده می‌شود. استقلال سیاسی دولت‌ها، در حوزه داخلی و خارجی تجلی‌گاه ثبات سیاسی دولت‌ها است. دولت‌های از آزادی رأی و استقلال عمل برخوردار است که به ثبات سیاسی دست یافته باشد و در قبال اتخاذ تصمیمات و جهت‌گیری‌های خود، نگرانی آشوب‌های داخلی را نداشته باشند. استقلال سیاسی دولت‌ها در حوزه داخلی در انحصار اتخاذ تصمیمات توسط دولت تجلی می‌یابد، بدین معنا که دولت‌ها و کشورها با استفاده از حق حاکمیت که دارد، برای مردم ایجاد حق و تکلیف می‌کند و هیچ عامل نمی‌تواند برای آن محدودیت ایجاد نماید. استقلال سیاسی برای دولت‌ها از اهمیت ویژه برخوردار است زیرا مبنای و منشأ برای استقلال در حوزه‌های دیگری، به شمار می‌رود به این

معنی که دستیابی و رسیدن به استقلال اقتصادی و فرهنگی برای یک جامعه در صورتی ممکن است که از استقلال سیاسی برخوردار باشد و کارگزاران و سیاست‌گران دولت، به دور از دخالت دیگران، اهداف، سیاست‌ها و استراتژی کشور را تدوین نمایند و به اتخاذ تصمیمات بپردازند.

اصول فدرالیسم

در جهان امروز نظام‌های فدرالی متنوع رایج است. هرکدام از این نظام‌ها در شرایط متفاوت شکل گرفته است. تصامیم رهبران سیاسی و عوامل تاریخی - اجتماعی جوامع در پیدایش نظام‌های فدرالی نقش داشته‌اند (خوبروی پاک، ۱۳۸۹: ۱۵). با مطالعه و بررسی کشورهای که با نظام فدرالی اداره می‌شوند، می‌توان زمینه‌های نظام فدرالی را در موارد ذیل خلاصه نمود.

الف) جمعیت‌های متفاوت با فرهنگ و آداب‌ورسوم متفاوت از یک‌سو و از سوی دیگر این تفاوت‌های فرهنگی زبانی و.. بسیاری از مواقع سبب خشونت‌های اجتماعی و نارضایتی‌ها نیز شده و سبب جنگ و نزاع‌های خونین در جامعه بوده. بر این اساس دانشوران علوم سیاسی و علوم اجتماعی برای راه‌حل مسالمت‌آمیز و ختم نزاع‌های اجتماعی نظام فدرالی را پیشکش نمود، تا این جمعیت متفرق را در کشور واحد به‌عنوان ملت واحد با حفظ استقلال فرهنگی، اجتماعی و ... جمع کرده و زمینه زیست مسالمت‌آمیز این‌ها را در کنار هم دیگر فراهم نمایند.

ب) و در بسیاری از کشورها نظام متمرکز با سلطه افراد، گروه و نهاد خاصی سبب می‌شود تا نخبگان سیاسی برای درهم شکستن تمرکز قدرت، نظام فدرالی را به‌عنوان جایگزین نظام موجود پیشنهاد نموده و تطبیق کنند. در عده‌ای از موارد، این دو پروسه هم‌زمان و مشترکاً، در تشکیل نظام فدرالی مؤثر بوده‌اند. بنابراین، می‌توان گفت که نظام فدرالی در هر کشوری از درون شرایط و اوضاع اجتماعی، سیاسی، تاریخی و فرهنگی آن کشور زاده شده است. بر این اساس، کوشش در راه تشخیص اصول عمومی و جهان‌شمولی که بتوان از آن‌ها چون اصول ثابت و همه‌شمول پیدایش و تکامل نظام‌های فدرالی یاد کرد، بنا بر تفاوت تجارب کشورهای فدرالی، ما را به این نتیجه می‌رساند که برخی اصول مشترک نظام فدرالی در همه این کشورها وجود دارد که می‌توان از آن به‌عنوان اصول و یا عناصر اصلی فدرالیسم یاد کرد.

۱ - اصل تقسیم حاکمیت این اصل در همه کشورهای که با نظام فدرالی اداره می‌شود وجود

دارد. همه پژوهندگان و اندیشمندان حوزه علوم اجتماعی دوگانگی حاکمیت یا تقسیم قدرت را از ویژگی دولت‌های فدرال می‌دانند.

۲- اصل خودمدیری سیاسی یعنی همه دولت‌های محلی در نظام فدرال در قلمرو صلاحیت‌ها و اختیاراتی که در قانون اساسی تعیین شده است خود مدیر و مسئول است. خودمدیری سیاسی به معنی سلسله‌مراتبی نیست که دولت‌های محل تحت قیمومیت دولت مرکزی باشند.

۳- اصل مشارکت بر اساس این اصل مردم با معرفی نماینده‌هایشان در نهادهای محلی از طریق تشکیل مجلس دوم شرکت دارد (خبروی پاک، ۱۳۸۹، ص ۱۳۸) و با شرکت نمایندگان در مجلس دیگر در مورد همه قوانین فدرال تصمیم می‌گیرد. البته مشارکت حکومت‌های محلی در تصمیم‌گیری‌های دولت مرکزی، در هر کشوری متفاوت است (خبروی پاک، ۱۳۸۹: ۱۷-۱۶).

با این هم روشن است که در همه موارد انتخاب نظام فدرالی، رهبران سیاسی در مورد تقسیم قدرت بین دو سطح حکومت‌داری به توافق رسیده و این توافق را به حیث زیربنای سیاسی و اجرایی در قانون اساسی فدرالی کشور خود گنجانده‌اند. هدف اصلی این توافق یا میثاق فدرالی، تحقق اهداف سیاسی گروه‌های غیرمتجانس و کاهش یا پایان بخشیدن به خشونت بوده است. در این تحقق نگارنده این اصول را به‌عنوان چهارچوب نظری این تحقیق فرض نموده و تبیین استقلال در حکومت‌ها و محلی می‌پردازد

فدرالیسم و استقلال سیاسی

فدرالیسم یعنی اتحاد دو یا چند دولت مستقل از طریق یک قانون اساسی پذیرفته شده، با حفظ استقلال نسبی داخلی آن دولت‌ها و ایجاد یک شخصیت بین‌المللی واحد با سپردن اختیاراتی چند به حکومت مرکز. در نظام فدرالی هر حکومت محلی می‌تواند قوانین و مقررات مربوط به خود را وضع، تصویب و اجرا کند (هیوود، ۱۳۸۹: ۲۳۶). اما هیچ‌گاه در جوامع بین‌المللی به‌عنوان یک کشور مستقل دارای شخصیت حقوقی مستقل شناخته نخواهند شد. در نظام فدرالی قدرت سیاسی بین مرکز و ایالات شامل در قلمرو سیاسی کشور، توزیع می‌شود. در فلسفه سیاسی نظام فدرالی همه اشخاص و گروه‌هایی که در قلمرو سیاسی واحد و مشترک زندگی می‌کنند، صرف‌نظر از نژاد، زبان، قوم و مذهب مالک مشترک آن قلمروند و حق دارند با حفظ هویت‌های

قومی، فرهنگی و مذهبی خود، در برنامه و فعالیت‌های سیاسی، اجتماعی فرهنگی و اقتصادی آن قلمرو سهیم و هم‌منفعت باشند (هیوود، ۱۳۸۹: ۲۳۸).

استقلال سیاسی در شیوه دولت‌داری فدرالیستی در میثاق یا کتیبه مدون به نام قانون اساسی فدرال، تعریف و تبیین می‌شود. قانون اساسی دولت فدرالیستی در حقیقت، استقلال محدود جمعیت‌های ساکن در قلمرو سیاسی مشخص را در واحد سیاسی که ملت خوانده می‌شود، به رسمیت شناخته و امکان‌پذیر می‌سازد. بر این اساس قانون اساسی فدرال بازتاب آمال، آرزوها و ویژگی‌های فرهنگی و مردمی جمعیت‌های است که تحت چتر ملت واحد زندگی می‌کنند و در عین حال آداب و رسوم فرهنگی، سیاسی و اجتماعی منحصر به فرد آن واحد را حفظ می‌کنند (خوبروی پاک، ۱۳۸۹، ۶۵۳).

تفکیک اختیارات

به‌طور کلی استقلال سیاسی در نظام فدرالی را می‌توان در سطح داخلی و خارجی مورد ارزیابی قرار داد. در سطح داخلی فدرالیسم، صلاحیت تصمیم‌گیری‌های سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، اداری و در برخی موارد، تقنینی را بین سطوح مختلف حکومت‌داری توزیع می‌کند. تمرکززدایی و تفویض صلاحیت‌های اداری و تقنینی و بعضاً قضایی به واحدهای تحت شمول، خصوصیت برجسته نظام فدرالی را تشکیل داده و منبع قوت این نظام در مقایسه با نظام واحد مرکزی شناخته می‌شود. قانون اساسی فدرالی، علاوه بر آن، مکانیسم‌ها و نهادهای مشخصی را به منظور تنظیم و مدیریت روابط میان سطوح مختلف حکومت‌داری پیش‌بینی می‌شود و از این طریق، طرز العمل‌های حکومت‌داری و تعاملات ارگانیک بین حکومتی را در جهت رفاه عامه و سرتاسری سوق می‌دهد. تصامیم و اراده سیاسی نظام فدرالی در سطح مرکزی، منعکس‌کننده اراده مرکب و جمعی واحدهای است که اجزای نظام فدرالی را تشکیل می‌دهند. اصولاً در یک نظام فدرالی تصامیم و سیاست‌گذاری‌های یک‌جانبه حکومت مرکزی و یا محلی جایی ندارد. قانون اساسی فدرالی که زیربنای حقوقی این نظام را تشکیل می‌دهد، در حقیقت توازن و تعادلی را بازتاب می‌بخشد که بین صلاحیت‌های مرکز نظام فدرالی و اجزای آن وجود خواهد داشت. لذا بر این اساس است، بسیاری از دانشوران علوم سیاسی فدرالیسم را به شیوه حکومت‌داری ترکیبی تعریف نموده است یعنی که قدرت سیاسی، صلاحیت‌های تقنینی و اجراءات اداری بین حکومت مرکزی و حکومت‌های منطقه‌ای توزیع و تقسیم می‌شود. در واقع می‌توان گفت که حکومت‌های منطقه‌ای

این استقلال را دارد که در محدوده جغرافیایی خود تصمیمات را برای بهتر اداره کردن حکومت محلی اتخاذ و قوانین را مطابق با عرف و فرهنگ همان محدوده از جغرافیا تدوین و تصویب کند. این شیوه حکومت‌داری مرکب و مشترک از یک‌سو تقسیمات صلاحیت‌های سیاسی، اداری و تقنینی را در سطح ملی بازتاب می‌بخشد و از سوی دیگر، هویت سیاسی متمایز، وحدت سیاسی، تمامیت ارضی، و استقلال سیاسی، اقتصادی کشور را با رعایت منفعت عمومی در نظام بین‌الملل منعکس می‌سازد. حکومت‌داری فدرالیستی وجود رابطه معقول، متوازن و متعادل بین صلاحیت‌ها و مسئولیت‌های حکومت مرکزی و حکومت‌های ایالتی است. و مشخص بودن وظایف و صلاحیت‌های حکومت مرکزی و حکومت ایالتی و واحدهای محلی است. گرچه بسیاری از مسئولیت‌های است که منحصرأ به عهده دولت مرکزی است مانند چاپ و نشر پول، تنظیم و مدیریت امور دفاع ملی، و طرح و تطبیق برنامه‌ها و استانداردهای اقتصادی، اجتماعی عامه و برنامه‌های که بر همه واحدهای فدرالی اثرگذارند از جمله وظایفی‌اند که انجام آن‌ها در حیطه صلاحیت‌های حکومت مرکزی است (خوبروی پاک، ۱۳۸۹: ۶۵۳). همین‌طور برخی مسئولیت‌ها، تصمیمات و صلاحیت‌های سیاسی که بر حیات فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی مردمان ایالات و محلات اثر مستقیم وارد می‌کنند، به حکومت‌های منتخب این واحدها تفویض می‌شوند. مانند سازمان‌دهی پلیس ایالتی، عرضه خدمات آموزشی و صحتی، تنظیم امور شهرداری و ارائه خدمات رفاهی و حمایتی اجتماعی. اما در سطح خارجی از آنجای که سیاست خارجی کشورها نشان‌دهنده اهداف و آرمان‌هایی است که دولت‌ها در عرصه روابط خارجی خود در پی دستیابی به آن اهداف و آرمان‌ها هستند. لذا بررسی سیاست خارجی و روند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی در نظام فدرالی از اختیارات و مسئولیت‌های دولت مرکزی است. زیرا ساختار نظام بین‌الملل اقتضای این را دارد که دولت‌ها و کشورها در پی شناخت دقیق مقاصد و راهبردهای دولت‌ها دیگر در عرصه بین‌المللی باشد تا تفسیر و تحلیل دقیق‌تری از رفتار، تعاملات و سیاست خارجی آن‌ها به دست آورد. و از سوی دیگر حکومت‌های محلی این قدرت و ظرفیت را دارا نیستند تا بتوانند حافظ منافع همه واحدهای سیاسی باشند. لذا بسیاری از دانشوران علوم سیاسی سیاست خارجی چنین تعریف نموده است که سیاست خارجی یعنی عملکرد دولت‌ها و تعاملات آن با محیط بیرون از مرزهای ملی (میر محمدی، ۱۳۹۰: ۵۵). یا به عبارت بهتر اینکه سیاست خارجی موضع‌گیری‌ها اقدامات و رفتاری است که دولت‌های ملی در تعاملات خود با

سایر بازیگران اعم از دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی اتخاذ می‌کنند (بشیریه، ۱۳۸۲: ۲۱۵). بنابراین، می‌توان گفت که سیاست خارجی تعیین و اجرای یک سلسله اهداف و منافع ملی است که در صحنه بین‌المللی از سوی دولت‌ها انجام می‌شود (مقتدر، ۱۳۷۰: ۱۰۴). اما حکومت‌های محلی طبق قوانین اساسی نظام فدرالی این اختیارات را ندارد که بتواند برای همه واحدهای سیاسی تصمیم بگیرد. لذا برخی از مسئولیت‌ها است از وظایف دولت مرکزی است که واحدهای محلی نمی‌توانند در آن حوزه ورود داشته باشند. مانند پیشبرد سیاست خارجی، عقد قراردادهای بین‌المللی، تنظیم تجارت خارجی از صلاحیت‌های خاص حکومت مرکزی است (قاضی، ۱۳۷۰: ۲۶۴). بایستی توجه داشت که هم‌زمان با توزیع صلاحیت‌ها بین مرکز و ایالات، در نظام فدرالی انسجام و هماهنگی اقدامات و طرح‌های سیاست‌گذاری در سطوح مختلف حکومت‌داری بر عهده نهادها و مکانیسم‌هایی گذاشته می‌شوند که نهاد‌های بین‌الحکومتی خوانده می‌شوند. ایجاد و حفظ توازن فدرالیستی که در بالا به آن اشاره شد، وظیفه کلیدی است که قانون اساسی فدرال انجام آن را بر عهده نهادها و مکانیسم‌های روابط بین‌الحکومتی می‌سپارد.

به‌طور کلی با مطالعه قوانین اساسی کشورهای که نظام فدرالی در آن‌ها حاکم است و با ساختار فدرالی اداره می‌شوند از تنوع و تفاوت‌های زیادی برخوردارند. البته همه دولت‌های که ساختار فدرالی در آن‌ها حاکم است یک ویژگی مشترک در قوانین اساسی آن‌ها دیده می‌شود که آن عبارت از انعطاف‌پذیری ساختاری و ظرفیت انطباق‌پذیری آن با خصوصیت‌ها و تمایزات فرهنگی بشری ملل نهفته است. و از این جهت همه نظام‌های فدرالی دارای یک ویژگی مشترک است که در بسیاری از موارد استقلال واحدهای سیاسی و حکومت‌های محلی را به گونه محدود پذیرفته است. در کشورهای فدرالی ما شاهد تجزیه قدرت نه تنها در رابطه با دولت که در سطح حکومت نیز هستیم. در این کشورها افزون بر تقسیم کار منطقه‌ای دستگاه اجرایی، دستگاه قانون‌گذاری منطقه‌ای وجود دارد، و نیز دستگاه دادرسی منطقه‌ای. فدرالیسم توجه به توزیع قدرت سیاسی به‌طور همه‌جانبه دارد. این تنها قدرت اجرایی حکومت نیست که گرفتار توزیع و تجزیه می‌گردد، قوای قانون‌گذاری و دادرسی نیز از صورت یگانه و مرکزی بدر آمده، و در حدی بین اندام‌های منطقه‌ای توزیع می‌شوند. فدرالیسم به‌طور کلی به‌نوعی نظام و ساختار حکمرانی اشاره دارد که در آن، قدرت بین واحد ملی دولت مرکزی و واحدهای محلی یا منطقه‌ای تقسیم شده و واحدهای منطقه‌ای می‌توانند تحت حوزه اختیارات حقوقی و قانونی مستقل عمل نمایند، به‌گونه‌ای که هر یک از آن دو به شیوه‌های عمده در برخی موضوعات استقلال نسبی دارند. و در بیشتر کشورهای

فدرال اختیارات حکومت فدرال مشخصاً در قانون اساسی نگاشته می‌شوند و بقیه اختیارات مختص حکومت‌های منطقه‌ای است. اما به‌طور کلی می‌توان گفت که آن اختیاراتی که با منافع همگانی سروکار دارند یعنی ارتش، سیاست پولی، سیاست خارجی، منابع و سرمایه‌های ملی در حیطه اختیارات دولت فدرال قرار می‌گیرد و دیگر مسائل در چهارچوب اختیارات حکومت‌های منطقه‌ای قرار دارند و آن‌ها حق قانون‌گذاری در امور داخلی خود را دارند و هیچ‌یک از این دو حکومت نمی‌توانند صلاحیت تصمیم‌گیری را از دیگری سلب کنند. با وجود آنکه هم حکومت فدرال و هم هر یک از واحدهای منطقه‌ای از نهادهایی نظیر حکومت و دستگاه اداری، پارلمان و قوه قضاییه برخوردار هستند، اما درعین حال، همه آن‌ها باهم یک نظام سیاسی واحد را تشکیل می‌دهند. تجزیه شدن توانایی‌ها و کارکردهای حکومت در یک نظام فدرالی و از آن میان، امور تدوین قانون و دادرسی، بازتاب این واقعیت است که مردم یک کشور همه حقوق و توانایی‌های سیاسی خود را در زمینه رهبری و زعامت به حکومتی واحد و مرکزی واگذار نکرده است. بلکه آن‌ها بخش از زعامت سیاسی را به دست دولت مرکزی و فدرال سپرده‌اند، و پاره‌های دیگر را در اختیار حکومت‌های محلی قرار داده‌اند. در هر دو حال، این واقعیت یعنی تجزیه قدرت سیاسی در سطح حکومت، در قانون اساسی آن‌ها تبیین شده است، و دایره قدرت هر واحد، چه مرکزی و چه محلی در آن معین شده است.

نتیجه

رقابت برای قدرت‌طلبی و حفظ قدرت بین افراد، گروه‌ها و نهادهای مختلف از دیرزمان بوده و است. حتی برخی کشورهای جهان‌سومی گروه و یا شخص حاکم، برای حفظ قدرت و توسعه قدرت رقبا و منتقدین سیاسی خویش را فرصت نفس کشیدن نمی‌دهد و چوبه‌های دار و یا میله‌های زندان، سرنوشت محتوم آنان است. این وضعیت حاکم در زندگی سیاسی انسان‌ها، سبب شد تا دانشوران علوم سیاسی در پی یافتن طرح و ساختاری که بتواند سیاست و قدرت را انسانی‌تر نموده و خشونت‌ها و خصومت‌ها را به حداقل برساند، شدند. فدرالیسم را که با تقسیم و توزیع قدرت بین همه افراد و گروه‌ها می‌تواند خشونت‌های احتمالی را مهار نمود یا به حداقل برساند پیشنهاد نموده است. در جوامع چند قومیتی، فدرالیسم بهترین گزینه برای مهار قدرت‌طلبی‌ها و جلوگیری از خشونت‌ها است. لذا فدرالیسم به‌عنوان شیوه‌ای برای اداره مطلوب

جامعه و زندگی مسالمت‌آمیز افراد و گروه‌های قدرت‌طلب در کنار یکدیگر مورد توجه بسیاری از اندیشمندان علوم سیاسی قرار گرفته است، بنابراین فدرالیسم بر اساس اصل "تقسیم حاکمیت" و اصل "خودمدیری سیاسی" با اعطایی بسیاری از مسئولیت‌ها به حکومت‌های محلی از سلطه افراد و گروهی بر افراد و گروه‌های دیگر جلوگیری نموده و زمینه صلح و سازش را در جامعه فراهم می‌کند. فدرالیسم یعنی اتحاد دو یا چند دولت مستقل از طریق یک قانون اساسی پذیرفته شده، با حفظ استقلال نسبی داخلی آن دولت‌ها و ایجاد یک شخصیت بین‌المللی واحد با سپردن اختیاراتی چند به حکومت مرکز. در نظام فدرالی هر حکومت محلی می‌تواند قوانین و مقررات مربوط به خود را وضع، تصویب و اجرا کند. استقلال واحدهای سیاسی یا دولت‌های محلی در شیوه دولت‌داری فدرالیستی در میثاق یا کتیبه مدون به نام قانون اساسی فدرال، تعریف و تبیین شده است. قانون اساسی دولت فدرالیستی در حقیقت، استقلال محدود جمعیت‌های ساکن در قلمرو سیاسی مشخص را در واحد سیاسی که ملت خوانده می‌شود، به رسمیت شناخته و امکان‌پذیر می‌سازد. به‌طورکلی استقلال سیاسی در نظام فدرالی را می‌توان در سطح داخلی و خارجی مورد ارزیابی قرار داد. در سطح داخلی فدرالیسم، صلاحیت تصمیم‌گیری‌های سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، اداری و در برخی موارد، تقنینی را بین سطوح مختلف حکومت توزیع می‌کند اصولاً در یک نظام فدرالی تصامیم و سیاست‌گذاری‌های یک‌جانبه حکومت مرکزی و یا محلی جایی ندارد. در واقع می‌توان گفت که حکومت‌های منطقه‌ای این استقلال را دارد که در محدوده جغرافیایی خود تصمیمات را برای بهتر اداره کردن حکومت محلی اتخاذ و قوانین را مطابق با عرف و فرهنگ همان محدوده از جغرافیا تدوین و تصویب کند.

منابع

- ۱) میرشایمر، جان، تراژدی قدرت‌های بزرگ، ترجمه، غلام علی چگنی زاده، تهران، وزارت امور خارجه، اداره چاپ و انتشارات ۱۳۹۷
- ۲) والتز، کنت نیل، نظریه سیاست بین‌الملل، ترجمه غلام علی چگنی زاده، تهران، وزارت امور خارجه، اداره چاپ و انتشارات ۱۳۹۷
- ۳) مک کالوم، جرالدهی، فلسفه سیاسی، ترجمه، بهروز جندقی، قم، کتابخانه، ط ۱۳۹۵
- ۴) بلاندل، ژان، حکومت مقایسه‌ای، ترجمه، علی مرشدی زاده، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی ۱۳۷۸
- ۵) وینسنت، اندرو، نظریه‌های دولت، ترجمه حسین، بشیریه، تهران، نشر: نی، ۱۳۷۶
- ۶) آقا بخشی، علی، و افشاری، مینو، فرهنگ علوم سیاسی، چاپ سوم، نشر چاپار، تهران ۱۳۸۹
- ۷) حقیقت، سید صادق، توزیع قدرت در اندیشه سیاسی شیعه، تهران، نشر هستی نما، ۱۳۸۱.
- ۸) صبور، منوچهر، جامعه‌شناسی سیاسی، تهران، سخن، ۱۳۸۱.
- ۹) خوبروپاک، محمدرضا، نقد بر فدرالیسم، تهران، شیرازه.
- ۹) خوبروپاک، محمدرضا، اقوام و اقلیت‌ها در ممالک محروسه ایران، تهران، کتابخانه مؤسسه مطالعات ملی.
- ۱۰) ایوبی، حجت‌الله، شکاف‌های قومی و خشونت در پیکارهای سیاسی، تهران، دانشگاه امام صادق(ع).
- ۱۱) خلیلی، محسن(۱۳۹۵) چرایی فقدان فدرالیسم در قانون اساسی ۱۳۸۲ افغانستان، مجله پژوهش‌های جغرافیای سیاسی، سال اول، شماره ۳.
- ۱۲) اجلالی، پرویزی (۱۳۸۱). الگوی مدیریت سرزمین ایرانی و تمرکز دایی، ماهنامه اطلاعات سیاسی اقتصادی، شماره ۱۷۶
- ۱۳) اطاعت، جواد (۱۳۸۹). تمرکززدایی و توسعه پایدار در ایران، پژوهش‌های جغرافیای انسانی، شماره ۷۱.
- ۱۴) خوش کلام خسروشاهی، پرویز (۱۳۷۸). آثار تمرکززدایی از ساختاری مدیریتی بخش عمومی در ایران بر سطح رفاهی جامعه بر ابعاد اقتصادی، برنامه‌بودجه، شماره ۴۱.
- ۱۵) زاهدی، محمدتقی (۱۳۹۰). حکومت فدرالی و اصلاحات در افغانستان با نگاه حکومت فدرالی در استرالیا، قم، دارالتفسیر، چاپ اول.

- ۱۶) آقا علیخانی، سعید، (۱۳۸۳). کاستی‌های فدرالیسم در عراق آینده، ماهنامه دیدگاه و تحلیل‌ها، سال ۹ شماره ۱۹۵.
- ۱۷) عالم، عبدالرحمن، بنیادهای علم سیاست، تهران، نشر نی، ۱۳۷۳ش.
- ۱۸) ویژه، محمدرضا، کلیات حقوق اساسی، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه (سمت) پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی، ۱۳۹۳ش.
- ۱۹) هیوود، اندرو، (۱۳۸۹). سیاست، ترجمه عبدالرحمن عالم، تهران، نشر نی.
- ۲۰) بلاندل، ژان، (۱۳۷۸). حکومت مقایسه‌ای، ترجمه علی مرشدی، تهران، مرکز انتشار اسناد انقلاب اسلامی.