

دربارهء فدرالیزم

با مقدمهء لطیف پدram

ACKU



ثبت نام رأیدهنده گان افغانستان
(2003 - 2004) ۱۳۸۲-۱۳۸۳

301-

شمارهء مسلسل (۱)

دربارهء فدراليسم

با مقدمه اى از لطيف پDRAM



بخش آموزش و فرهنگ
حزب کنگرهء ملی افغانستان

AFGHANISTAN CENTRE AT KABUL UNIVERSITY



3 ACKU 00043426 5

نام رساله: درباره فدرالیسم

تیراژ: ۲۰۰۰ نسخه

ناشر: بخش آموزش و فرهنگ حزب کنگره ملی افغانستان

سال چاپ: ۱۳۸۳

دیزان: میلاد

جای چاپ: بنگاه انتشارات و مطبعه میوند

آدرس: مقابل مطبعه معارف، جوار ریاست فارمسی

تلفونها: ۲۱۰۳۵۶۹، ۲۲۰۰۴۵۵

تلفونهای همراه: ۰۷۰۲۹۵۲۱۴، ۰۷۹۳۲۰۳۶۶

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

سخنی با خواننده گان

حل عادلانه و دموکراتیک مساله ملی در افغانستان یکی از مهمترین اهداف حزب کنگره ملی است. مبارزه پیگیر، خستگی ناپذیر و جسورانه در جهت تحقق این هدف را وظیفه اجتناب ناپذیر خود می دانیم. در خطوط اساسی یا به سخن دیگر برنامه عمل حزب ما ضرورت حل مساله ملی و راه حل آن به روشنی بیان شده است. هنگام ارائه خط مشی حزب در جریان مبارزات انتخاباتی برای احراز مقام ریاست جمهوری، از هر فرستی استفاده کردیم. تالیف ها و اقشار مختلف اجتماعی، احزاب و گروه های سیاسی و جامعه جهانی را با اندیشه ها و موضعگیری های حزب کنگره ملی افغانستان در باره این مساله، آشنا نماییم. در سال ۲۰۰۲ میلادی، در سخنرانی ها و نوشته های متعدد در خارج کشور، به مساله بحران اعتماد میان اقوام، جلوه های مختلف ستمگری و بی عدالتی ملی در افغانستان، پرداخته بودم، از آن مجموعه گفتار ها و نوشتار ها، یک سخنرانی و یک مقاله در کتاب قانون اساسی میثاق ملی به نشر رسید. کانون مطالعات و پژوهش های افغانستان در لندن در کنفرانسی تحت همین عنوان (قانون اساسی میثاق ملی) زمینه کرد همایی صاحب نظران افغانستانی و غیر افغانستانی را مساعد ساخته بود.

این کتاب حاصل اندیشه های مکتوب و شفاهی می باشد که به روز های ۱۹ و ۲۰ اپریل ۲۰۰۳ در همان کنفرانس ارائه شده بودند. هینجا باید گفت که این مقاله ها و سخنرانی ها به نسبت آقای دکتر سید اکبر زیوری گرد آوری و تدوین شده اند.

بحث ها و اندیشه ها و گفتگو های کنفرانس. آنگونه که انتظار داشتیم، باز تاب عمومی پیدا نکردند. روند انتخابات ریاست جمهوری فرصت استثنائی در اختیار حزب کنکده ملی و کاندیدای آن قرار داد، در خطا مسی انتخاباتی استجاب، موقع ابراز نظر در باره ضرورت نوسازی نظام سیاسی کشور و نیاز مندی جامعه به تغییرات رادیکال، ایجاد جمهوری فدرال مبتنی بر اصول دموکراسی به مثابه بدیل در برابر نظام ریاستی و متمرکز دولت انتقالی افغانستان مطرح گردید؛ و انکهی بحث در محیط های کوچک و حوزه های محدود روشنفکری و اکادمیک فراتر رفت و به موضوع سراسری ملی مبدل شد. حساسیت های بسیاری بر انگیخته شدند. اندیشه های موافق و مخالف، جبهه گیری کردند. بعضا با هم بر سفره گفتگو نشستند، در موقعیت هایی هم از یکدیگر روی بر تافتند و قهر کردند.

در باره فدرالیسم، درباره حل اختلافات اقوام در شکل جمهوری فدرال، بی چند از رهبران سیاسی و یکی دو جریان سیاسی دیگر هم مطالبی عنوان کرده بودند، اما به هر دلیلی

مدعای خود را به طوری حدی و تیوریک توضیح ندادند، حدی نگرفتند و پیگیری نکردند. جامعه هم آن مدعا را حدی نگرفت. کنگره ملی، برعکس، ایجاد جمهوری فدرال مبتنی بر اصول دموکراسی را به مثابه بخشی از اهداف استراتژیک و اجتناب ناپذیر خود مطرح کرد. قطعاً با این باور و اعتقاد که حل عادلانه مسأله اقوام، حل مسأله قدرت و بحران‌های سیاسی نظامی در کشور، با توجه به ویژه گی‌های قومی، زبانی، فرهنگی و مذهبی افغانستان فقط و فقط در یک سیستم فدرال امکان پذیر می باشد. افکار، باور ها، روش‌های عقمانده و ناکار آمد را در سطوح مختلف مورد نقد و بررسی قرار دادیم، مشروعیت نظام‌های استبدادی گذشته و دولت انتقالی (دولت دست‌نشانده) را با چالش‌های جدی مواجه ساختیم؛ پافشاری و تبیین‌های تیوریک ما برای برگرداندن حقوق غصب شده از مردم به مردم، شوونیسم را بی تاب کرد و خواب آن را بر اشفت. شوونیست‌ها اعم از چپ و راست جبهه نامقدس برضد ما تسکبل دادند. رسانه‌ها، ابادی و عوامل شان به تبلیغات گسترده دست زدند. و درین کار زار به قلم و نوشتن نیز حرمت نگذارند. به جای اقامه برهان و دلیل‌هتاک‌گری کردند و ناسزا گفتند؛ از آن نیز فرار رفتند و برنامه محو فزبکی ما را در دسوس کار خود قرار دادند.

سه تهدیدها و تحویف‌های مستقیم و غیر مستقیم دیگر. همه
خطر‌ها را به جان بپذیریم و به جان بپذیرا هستیم.

به هر انجام میلیون‌ها تن از مردم، با درجات مختلف
آگاهی، با مشی حزب کنگره ملی افغانستان آشنا شده‌اند.
حمایت گسترده مردم به ویژه جوانان، اعم از زنان و مردان،
حمایت دانش آموزان، دانشجویان دانشگاهیان، اساتید و
روشنفکران از برنامه کنگره ملی در جریان انتخابات، با وجود
مواعی که دولت انتقالی در برابر کنگره ملی قرار داد و تبلیغات
خطرناکی که در آستانه انتخابات بر ضد ما سازماندهی شد، گواه
این مدعا می باشد.

اندیشه بازسازی رادیکال نظام سیاسی کشور، ایجاد
جمهوری فدرال بر اساس اصول مسلم دموکراسی که حزب
کنگره ملی پیشنهاد کرد و کماکان به آن وفادار است، یا پرسش
های گوناگون مواجه شد. عده ای از صاحب نظران منکی بر
صداقت، درستی و راستی و مهری به میهن نگرانی های خود را
مطرح کردند. شماری اشراق سیاسی و تیوریک بر نظام فدرال
نداشتند، در باره آن مطالعه نکرده بودند، چیزی در باره این
سیستم نمیدانستند، در نتیجه موضعگیری‌ها، برله یا علیه، از
سربى اطلاعی بود نه مهروکین آگاهانه، افراد یا گروههای دیگر

از پایگاه (شمن) خصمانه و سازمان یافته وارد نبرد شدند. علی ایحال پرسش ها، با هر نیتی، بر چند زمینه استوار شده بودند:

- فدرالیسم، باعث تجزیه افغانستان میشود
- فدرالیسم، جنگ میان اقوام را تشدید می کند
- طرفداران جمهوری فدرال تجزیه طلبان می باشند
- نظام فدرال تنها و تنها در کشور های پیشرفته قابل اجراء می باشد.
- کشور عقبمانده ای مثل افغانستان بستر مناسب برای جمهوری فدرال نیست.
- تکلیف ایالات ثروتمند و فقیر چگونه خواهد بود؟

پرسش ها به طور کلی از این دست بودند. برای پاسخ دادن به این پرسش ها کمیته اجرائیه کنگره ملی افغانستان سعبه آموزش و فرهنگ حزب را مؤظف ساخت تا رساله ای را آماده نماید و در اختیار علاقمندان قرار دهد. رساله ای که در دست خواننده قرار دارد به همین منظور فراهم گردیده است. اعضای حزب کنگره ملی، به ویژه، مکلف اند از این رساله به حیث مواد دبسی استفاده کنند و به کار آگاهی بخش اقدام نمایند. نکاتی در این رساله موجود است که حزب ما نظر رسمی و خاص درباره آن ها دارد. مثلاً ما به این باور هستیم که در افغانستان هیچ قومی به تنهایی اکثریت را تشکیل نمیدهد. افغانستان

کشور اقلیت های ملی است. اینجا اهم و مهم نمی کنیم. اما در هر حال فکر می کنیم این رساله می تواند به پرسش های بسیاری پاسخ بگوید و نقش آگاهی بخش ایفا نماید. مقاله ها و آثار ارجمندی بسیاری در باره فدرالیسم فراهم کرده ایم که به ترتیب، به صورت رساله های کوچک آموزشی چاپ و منتشر خواهیم کرد.

لطیف یدرام

رئیس کمیته اجرائیه حزب کنگره ملی افغانستان

دوستان عزیز

حزب کنگره ملی افغانستان برای اولین بار در طرح خطوط اساسی مرامی خویش بحث تعبیر عمیق در ساختار نظام سیاسی کشور را مطرح کرد.

از نظر ما، تأمین وفاق و همبستگی ملی بین اقوام و باشندگان باهم برادر افغانستان در چهارچوب یک نظام متمرکز امکان ناپذیر است.

کشور ما چند قومی است و هر یک از اقوام این سرزمین، باشندگان اصلی افغانستان به شمار می آیند و سهمگیری فعال در نظام سیاسی کشور حق مسلم کلیه اقوام و اتنی های سرزمین ما است.

تجربه تلخ گذشته به روشنی می رساند که زمینه های رشد متوازن همه نقاط کشور در چوکات نظام متمرکز، در سالهای قبل از جنگ تیر فراهم نگردید.

در افغانستان برخلاف ادعای پانیکه تمایلات برتری طلبانه قومی را دامن می رند همه گاهی حکومت مرکزی به مفهوم واقعی آن وجود نداشته است، این خود بیانگر آنست که زمینه استقرار حکومت مرکزی به صورت عینی در جامعه ما وجود ندارد. در یک نگاه ستابزده به روشنی میتوان دریافت که در افغانستان از گذشته های دور گرایش تقسیم قدرت بین مرکز و

ولایات قویا وجود داشته است و مظاهر آن در همه نظامنامه ها و قوانین اساسی تدوین شده ای که بعد از استقلال در افغانستان تصویب شده است صریحا انعکاس داشته است.

در بحث هاییکه در جریان لویه جرگه قانون اساسی صورت گرفت بار دیگر گرایش قوی نماینده گان مردم در جهت جلوگیری از تمرکز کربایی در نظام سیاسی آینده کشور دیده شد. هر چند مداخلات استکار مقامات دولت که با نهدید، تحویف، تطمیع و اعمال فشار توام بود مانع آن شد که اراده آزاد مردم در انتخاب نوع نظام سیاسی کشور تمثیل گردد، با انهم موارد متعددی در قانون اساسی گنجانیده شد که میتواند جلوه های تمرکز زدایی در تفکر اقوام مختلف افغانستان به شمار آید.

بر مبنای همین واقعیت های مسلم بالقوه در طرز دید اکثریت یاشندگان کشور، حزب کنگره ملی افغانستان متنی بر مبنای اسراتیزیک خود، بحث تغییر در ساختار نظام سیاسی افغانستان را در برنامه انتخاباتی نامزد حزب در انتخابات ریاست جمهوری یا سحاعت و صراحت کامل مطرح کرد.

اعتقاد حزب ما برین اصل استوار است تا زمانیکه تغییرات عمیق و همه جانبه در نظام سیاسی کشور بر مبنای موازین دموکراسی فدرال به وجود نیاید، تامین صلح و ثبات پایدار و مطمئن، ایجاد همبستگی واقعی میان اقوام، عبور از بحران اعتماد

و بحقق واقعی نفهم ملی و هم چنان زمینه‌خیزی عملی برای
ماژساری و رشد متوازن و متعادل در افغانستان فراهم نخواهد شد
و همه این ارمانهای والا و مقدس در حد شعارهای میان تهی،
دماغ‌گزیک و عوام‌فریبانه باقی خواهد ماند.

بحث نظام فدرال براساس اصول مسلم دموکراسی در
افغانستان از یکسو یک بحث تازه است و از سوی دیگر با توجه
به پیچیده‌گی‌هایی که راهکار عملی آن در جامعه ما دارد،
مستلزم راه اندازی بحث‌ها و گفتگوهای عمیق و همه‌جانبه،
پژوهش‌های جامعه‌شناسانه و انترپولوتیک و تدویر سیمبهارها
و کنفرانس‌ها و همایش‌های آکادمیک درین راستا می‌باشد.

بخش آموزش و فرهنگ حزب کنگره ملی افغانستان در نظر
دارد به منظور تشریح مبانی تیوریک و جستجوی میکانیزم عملی
مناسب نظام فدرال و درک درست اساسات دموکراسی فدرال
گفتمان وسیعی را در این زمینه راه اندازی کند.

ما نگرانی‌های صادقانه افسار و لایه‌های مختلف مردم را
که تحت تاثیر تبلیغات سیوتناژ گرانه حلقات معین و عدم آگاهی از
ابعاد مختلف نظام فدرال بر مبنای اصول مسلم دموکراسی وجود
دارد درک می‌کنیم و برای ارائه پاسخ‌های منطقی و قانع‌کننده
به این نگرانی‌ها، و ارتقای سطح آگاهی مردم، کارزار گسترده
تیوریک را در این زمینه برنامه‌ریزی کرده ایم و به عنوان

نجسین کام ایټک، رساله حاضر را که حاوی دو مقاله پژوهشی در زمینه قدرالپریم می باشد و به وسیله دو تن از فرهنگیان افغانستان نگارش یافته است در دسترس، اعضا و هواخواهان حزب کنگره ملی و همه علاقمندان مسایل سیاسی و اجتماعی کشور قرار می‌دهیم.

چا دارد از جناب دیپلوم انجینیر شرف الدین اکبری که هزینه چاپ این رساله آموزشی را در دسترس بخش آموزش و فرهنگ حزب کنگره ملی قرار داده اند، صمیمانه ابراز سپاس و امتنان کنیم.

امیدوار هستیم رساله حاضر در روشن سازی موارد مبهمی که هنوز بعنوان دغدغه ذهنی در اندیشه های دوستان در رابطه با نظام قدرال وجود دارد، تأثیرات مفید و مثبت داشته باشد.

بخش آموزش و فرهنگ حزب کنگره ملی افغانستان

حمزه واعظی

نظام فدرالی در افغانستان؛ راهبرد سزاوار

فدرالیزم: ویژگیها و کارکردها

فدرالیزم گونه ای از نظام سیاسی است که بر مبنای منکریت و بسط شالوده گزاری می شود. ماهیت این نوع نظام بر ساحاری متمرکز می گردد که از یکسو قرائت مبسوطی از دموکراسی ارائه می دهد و از سوی دیگر، مؤلفه های مطمئن مشروعیت ملی و کارآمدی و انعطاف مدنی را در حوزه تعامل اجتماعی و تجربیات کردارهای سیاسی مستقر می سازد.

تجربه استقرار نظام فدرالی در جهان اول، حکومت‌های ملی را بطور فزاینده ای نهادمند، رفاه گستر، مشارکت پذیر، قانونمدار، پاسخگو، خردسالار و پر دوام ساخته است و در جهان سوم رژیم‌های حاکم را مقید به نسبت های مشخصی از دموکراسی، پیشرفت اقتصادی و زندگی مسالمت آمیز مدنی و ملی نموده است.

فدرالیزم، آنگونه که در تعریف و تصور برخی از هموطنان سیاست پیشه ما بیدار شده، به مفهوم تجربه و جدایی طلبی نیست، بلکه برای جامعه چند قومی و گسسته افغانستان بعنوان عامل و نهاده مؤثری بشمار می آید که برای استقرار و استحکام زیر ساخت های متنوع ملی در حوزه های اقتصادی، فرهنگی،

سیاسی، قانونی، و امنیتی، مهمترین گزینه می باشد. این فدرالیسم مبتنی بر تضعیف و تخفیف حکومت مرکزی نیست بلکه به معنی توزیع قدرت و تکثیر امتیازات و اختیارات قانونی و حقوقی به اتباع و اقوام متنوع کشور است که دلبستگی و اعتماد آنان را به نظام سیاسی و تمامیت ارضی کشور تباتمند و همگانی می سازد. ساختار فدرالی بر لحاظ حقوقی مبتنی بر اصالت حکومت مرکزی می باشد که عالی ترین مرجع تصمیم گیرنده است و حاکمیت ملی را در اساسی ترین اصول و مصالح ملی اعمال می کند. مهمترین گزینه های این اصول می تواند در محورهای ذیل خلاصه شود:

- وضع قانون سراسری برای کل کشور:
- تولید و تنظیم سیاست خارجی:
- اعلام جنگ و صلح:
- تنظیم و ترتیب تجارت خارجی:
- تنظیم و تصویب بودجه عمومی کشور:
- وضع مالیات عمومی:
- چاپ پول ملی:
- انعقاد پیمان ها و موافقتنامه ها با دول خارجی:
- تامین امور دفاعی و امنیت خارجی:
- قیادت عالی قوای مسلح:

- اعلام عقو عمومی:
 - اعلام رفاندوم عمومی:
 - اعلام انتخابات و تاریخ آن:
 - درخواست قرضه خارجی:
 - حراست از خود مختاری ایالات:
 - حراست از تشکیل حکومت های محلی بر منای انتخابات آزاد:
 - تأمین و تضمین حقوق برابر برای تمام اتباع کشور:
 - پیش بینی کمک های اضافی به مناطق محروم و عقب مانده:
 - تثبیت کامل مرزها و استحکام آنها:
 - اتخاذ سیاستهای راهبردی در جهت پیشبرد آرمان های کلان ملی، نظیر توسعه سیاسی و پیشرفت علمی، اقتصادی، فرهنگی و تکنولوژیک کشور:
 - پاسداری از همبستگی ملی، وفاق اجتماعی اتباع و اقوام و تمامیت ارضی کشور.
- در نظام فدرالی، فدرالها زیر مجموعه های حاکمیت مرکزی می باشند که با حفظ تبعیت و ارتباط ارگانیک یا مرکز، از اختیارات گسترده ای در حوزه های سیاسی، اقتصادی، اداری و فرهنگی برخوردارند. این اختیارات از لحاظ حقوقی به گونه ای

تنظیم می‌گردد که از یکسو به تقویت و تولیت حاکمیت مرکزی
اسیبی نرسد و از سوی دیگر شأن دموکراتیک و ویژگیهای خود
مختارانه فدرالها دچار تنزل و تزلزل قرار نگیرد. به همین دلیل،
فدرالیسم شایسته‌ترین انتخاب در میان سایر گونه‌های حکومتی
شمرده می‌شود که کمترین افت سیاسی-اجتماعی را برای
جوامع مدرن بویژه در کشورهای در حال رشد بروز داده است.

ساحه اختیارات فدرالها را حقوق پذیرفته شده نظام بین الملل
تعیین کرده است اما حکومت مرکزی می‌تواند بطور مؤثری
ناظر و حافظ قوانین داخلی ایالت‌ها بوده باشد. دامنه نفوذ و
حضور حاکمیت مرکزی نسبت به امور فدرالها نه آنچنان منبسط
است که خطر و ضرر تجزیه و تفکیک تصور گردد و نه آنچنان
منقبض است که مشابه استبداد و انحطاط سیاسی در روابط بین
سیستمها پدیدار آید.

فدرالها عمدتاً براساس خصوصیات جغرافیایی و ویژگیهای
فرهنگی-محیطی کد گذاری می‌شوند به همین دلیل می‌تواند
زمینه و انگیزه همگانی و نیرومندی را در جهت نظم‌پذیری،
همگونگی و ساختار مندی ایالت‌ها و حاکمیت‌های متکثر
فراهم آورد. اصولاً حوزه اختیارات و خودبسندگی قانونی فدرالها
در صلاحیت‌های ذیل تعریف می‌شود:

- تشکیل اسامبله ایالتی از طریق انتخابات آزاد؛
- برگزاری سیستم سیاسی خود گردان از میان اعضای اسامبله توسط اتباع ایالت مربوطه؛
- وضع قوانین داخلی در چارچوب صلاحیتهای قانونی به گونه ای که هیچ یک از قوانین موضوعه فدرال در ضدیت و مغایرت با قانون اساسی و قوانین سراسری کشور نباشد و متقابلاً هیچیک از قوانین سراسری نمی تواند صلاحیت های قانونی ایالات فدرال را محدود سازد؛
- اعمال حق حاکمیت بر ایالت مربوط. دولت مرکزی مجاز به محدود کردن و یا سلب این حق نیست؛
- تضمین آزادی و حقوق اجتماعی و فردی ساکنان ایالت مربوط؛
- تأمین و حفظ امنیت داخلی هر ایالت از طریق نیروی پلیس ایالت؛
- اعمال حق انعقاد و موافقتنامه های اقتصادی و تجاری؛
- تنظیم امور اقتصادی، بازار، تجارت، حمل و نقل، کشاورزی، صنایع، توریسم، آموزش و پرورش، فرهنگ، بهداشت عمومی، کار و معاش؛
- وضع برخی از انواع مالیات و محصولات مانند مالیات بر اماکن و جایداد و وسایل نقلیه و غیره؛

- تنظیم بودجه های ایالتی و برنامه پیشرفت های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی؛
 - پیشنهاد و تشکیل ولایات، مناطق و محلات خود مختار بر اساس ویژگیهای تاریخی، جغرافیایی، ملی و منطقی به پارلمان مرکزی؛
 - ایجاد دادگاههای ایالتی از سوی اسامبله های ایالتی یا توافق دادگاه عالی کشور؛
 - اعلام زبان رسمی ایالت از میان زبانهای ملی کشور؛
 - تنظیم آزادی های مذهبی و مناسک و شعایر دینی؛
 - ایجاد ادارات و دفاتر ایالتی؛
- در ایالت های فدرال، باشندگان مربوط از حق تابعیت سراسری کشور برخوردار بوده و از حقوق و مصونیت های سایر ایالت ها نیز می توانند بهره مند شوند. حاکمیت فدرال و نیز حکومت مرکزی نمیتواند هیچیک از اشیاء کشور، باشندگان ایالات را از جا به جایی مکانی و انتقال داری های خود به سایر ایالات مانع گردند.

راهبرد سزاوار

بستر سازی فکری و تئوریک برای تحقق آیین فدرالیسم در افغانستان می تواند یکی از راهبردهای موثر در جهت تأمین

ارزوهای تاریخی جامعه تحقیر شده و راز زدهٔ این کشور بوده باشد. مطالعهٔ جامعه‌شناسی سیاسی افغانستان، اهمیت و اهلیت این سیستم را در پروسهٔ تشکیل ملت و راه‌رذایی سیاسی-تاریخی بسیار مهم و مؤثر می‌نماید. درک و دریافت این مقروضه را زمانی بدرستی می‌شکافیم که ساحت علمی از ساختار موزاییکی و بیر تجربهٔ حکومت‌های مرکزی در تاریخ دو سده اخیر این کشور را بدست آوریم.

در انداختن مباحث نظری پیرامون پدیدهٔ فدرالیسم، اگر ناظر بر برداشته‌های علمی و آکادمیک بوده باشیم، ضمن آن که از ندگمانی‌ها، حساسیت‌ها و گریز‌گری‌های سیاسی جلو می‌گیرد. بعنوان یکی از راهبردهای معقول و خرد‌پذیر در جهت تعریف و ترسیم نظام سیاسی افغانستان ترویج خواهد گردید. فرجه ساختن این مباحث به این دلیل ضروری می‌نماید که جامعه و گروه‌های سیاسی - قومی این کشور در استانهٔ یک فواز جدید تاریخی و بر درگاه یک انتخاب دشوار سیاسی - نظری قرار گرفته‌اند.

به زعم این قلم، فدرالیسم در افغانستان از چند منظور نئوریک می‌نواند مورد مو شکافی علمی نظری قرار گیرد.

پیچیدگی‌های موزاییک قومی

دیرینگی سنتهای فئودالی و فسیل شدگی ارزشها و نمادهای ملی، جامعه افغانستان را در ردیف جوامع قبیله ای، گشایش ناپذیری ذهنی و خرد شدن حوزه مناسبات و تعامل اجتماعی قرار میدهد. قوام نیافتن اندیشه های ملی، شعاع ذکاوت جامعه قبیله ای را در گستره تابوها و رازهای دینی و مذهبی محدود و محصور می کند. نظم گریزی، تفریق پذیری طایفه ای، الوهیت یافتن پنداره های عشیره ای و خرد ستیزی های همگانی فرایند طبیعی جامعه قبیله ای است که از پروسه تشکیل ملت و تکوین هویت ملی جلوگیری می کند.

موزاییک قومی در افغانستان مبتنی بر تعدد گری، مرکز گریزی، جدایی خواهی، کل ناپذیری و خرداندیشی خصلت یافته است. آرایش این نوع ساختار می باید بر سیستمی تطبیق گردد که با ویژگیهای اجتماعی، خصوصیات ذهنی و تجربیات عینی این جامعه سنخیت داشته باشد. ساختار موزاییکی در افغانستان بازتاب دهنده رفتارها و تعامل سیستم فئودالی است. فئودالیسم صورت عقب مانده ای از کیش حکومت داری را تبلور بخشیده است که تشابه تامام و کمرنگی به رویه فدرالی می رساند. سنت فئودالی بر نوعی تمرکز گسسته مبتنی است که خرده گروههای اجتماعی را بر محور یک نهاد قایقه و جبر گر فراهم می آورد.

ساختار ناتمام و عشیره سالار اجتماعی قومی در افغانستان بطور محسوسی با تعدد و خرد شدن سیستم ها سازگار است: تدبیر و تعریف چنین سیستمی می باید از مجرای یک نهاد کم وسعت ولی متمرکز و انعطاف پذیر تولید گردد تا اولاً موزاییک قومی را در فرایند سیستم گزاری امروزینه معطوف کند و ثانیاً به بهره وری از پیوندهای فرهنگی، خونی و اتنیکی گروههای متجانس قومی در بسترهای مشترک محیطی- جغرافیایی، پروسه تشکیل ملت، نظم پذیری و همگونگی را در جهت تولید عادت ها و آیین های مدنی، درونی و نهادینه نمایند.

قدرالیزم با زمینه های ذهنی سازه های فتودالیت و نشانه ها و آیین های محیطی افغانستان ارتباط مؤثری برقرار خواهد ساخت: به این معنی که ارزشهای سیاسی- اجتماعی و آموزه های حقوقی قدرالایزه می تواند با تلفیق تجربیات ذهنی کتله های اجتماعی ای که در شرایط عینی سیستم فتودالی زیسته اند، مؤلفه عینی مرکزیت باوری را در یک پارادایم منسبط شدهٔ روانی- سیاسی عمومیت و سنخیت بخشد.

خصوصیات فرهنگی روانشناسی اجتماعی جامعه قبیله ای افغانستان به گونه ای نکوین یافته است که قدرالیزم می تواند پاسخ مناسبی به غریزه دولت خواهی آنها بوده باشد. گرایش به درونگرایی در رفتارهای اجتماعی، تعبد بر نمادهای قبیله ای و

تعصب بر نژادها و دلبستگی‌های محطی، شرایط و ویژگی‌های دولت‌سهرهای ناسانی را در زندگی اجتماعی و ذهن تاریخی آنها قایل ساخته است. ظهور و بلوغ این مؤلفه‌ها برای تأمین و تاویل گزاره‌های سیستم فدرالی، راهبرد خردمندان و مؤثری در این جامعه محسوب می‌شود.

توزیع عادلانه قدرت

انحصار ظالمانه قدرت سیاسی در تاریخ سیاسی افغانستان، مقوله تهوع‌آوری بوده است که نقش مهمی در جهت‌کسب ساختاری و ناتمامی هویت ملی ایفا کرده است. انحصار قدرت بر محور اصالت‌های عشیره‌ای، حونی و زبانی سنت معهودی بوده که متولیان عقل‌گریز و جهالت‌پیشه سیاسی بر سرنویس ملی برجای گذاشته‌اند. رفتارهای سخت‌ان این مدیران، بر پایه اعتقادات نابخفته سیاسی و توهمات و انگاره‌های مذهب‌مدارانه‌ای بوده است که از یکسو، از نظام سیاسی سلب مشروعیت نموده و از سوی دیگر به انحطاط سیاسی و ناکارآمدی ملی آنان عمق تاریخی بخشیده است.

انحصارگری، بسند رنگانی اجتماعی و اندیشه ملی را عقیم ساخته است. بطور فزاینده، عقده‌های تاریخی اقوام محکوم را تهییج نموده و موجب حاشیه‌نشینی، انفعال و سرخوردگی‌های

روانی - سیاسی آنها شده است. تولید نفرت و بدگمانی و بیگانگی نسبت به نظام سیاسی و ترس موهوم از سیاستگران و حکومت کنندگان، زاینده انحصار بدیمنی است که ریشه در ذهن و زکات تاریخی مردم افغانستان تنیده است.

حاطرة حکومت های انحصارگر، ترس و بدخواهی گسترده و پر عمقی نسبت به نظام سیاسی متمرکز بر حای گذاشته است، از همسرو تجربه و تکرار سانترالیزم، رغبت سیاسی و انگیزه منی گروههای قومی افغانستان را بعنوان یک بدیده اجتماعی بر نخواهد انگیزد، اما ناکید و تنه بر سیستم فدرالی می تواند انگیزه ها و امیدواریهای اجتماعی را نسبت به حاکمیت سیاسی بر پایه سازد.

سیستم فدرالی یکی از گزینه های معقولی می تواند بشمار آید که دستاورد ملموس آن برای مردم افغانستان در دو گزاره مهم تبلور پیدا کند: شکستن انحصار قدرت و توریع عادلانه آن در فدرالها و مراکز مختلف جغرافیایی بر مسای دقت محیطی، فرهنگی و خصوصیات قومی اجتماعی ایالات.

توریع قدرت سیاسی ضمن آن که از فساد سیاسی حکومت جلوگیری می کند، مجاری ظلم، تبعیض و حاسه نسینی و انزوای اجتماعی اقوام و اتباع کشور را نیز سد نموده و به یونانی تلافیت، بهینه سازی استعدادهای اجتماعی و تولدهای دهتی

مجال ظهور و بلوغ می دهد. ایجاد فرصت های برابر انگیزه و اراده جامعه، توده های ذهنی، مجال ظهور و بلوغ می دهد. ایجاد فرصت های برابر، انگیزه های و اراده جامعه، توده ها و گروههای سیاسی، صنفی و مدنی را در جهت پیشرفت اقتصادی، توسعه سیاسی، رشد فرهنگی، توانگریهای تکنولوژیک و فنی، تولیدات فکری- هنری، همگرایی و وفاق اجتماعی و فربه سازی علایق و مبانی وحدت و هویت ملی، مداوم و گستره مند می سازد.

خود گردانی سیاسی

فدرالیزم آزمونی است که می تواند جامعه استبداد زده و در قالب گرفته افغانستان را در مسیر یک دگردیسی ساختاری قرار دهد. در چنین سیستمی، جریان سیال ذهن کتله های قومی برای آفرینش در بدعت های تازه سیاسی به فعلیت در خواهد آمد. ابتکار و اعتماد به استعداد اجتماعی، دایره شعور سیاسی و حوزه اندیشه های توده ای را از سطح مناسبات و مفاهیم بسته قومی و عشیره ای به عمق دریافت ها و مطالبات ملی و فرهنگی ارتقا خواهد بخشید.

آرزوهای سرکوب شده سیاسی و آرمانهای پرداز نشده اجتماعی مردمان در سایه مانده افغانستان، در فرایند فدرالیزم

فرصت خواهد یافت که بازخوانی شود. بازخوانی این پدیده ها به گشایش اندیشه اجتماعی، پردازش شئون حقوقی و غنامندی و قاعده پذیری تعامل انسانی و انسانی شدن ارزشهای سیاسی منجر خواهد شد.

تعمیل سیستم فدرال، توانایی و زکات کلیه اقوام کشور را به رقابتهای سالم در جهت تولید، ابتکار، خود اتکایی، خویشتن باوری و دگرگونی و نوسازی را در تمام عرصه ها و حوزه های سیاسی، اجتماعی و فرهنگی معطوف نموده و قابلیت های محذوف شده آنها را در مجرای بهینه گزاری، گستردگی و فعلیت رسانی متمرکز و متجلی می کند.

تعدد مدیریت های سیاسی چنانچه با ضوابط تعریف شده حقوقی کد گزاری شود، از انجماد سیاسی و کجروی و نا بهنجاری حاکمیت بطور موثری جلو می گیرد و شرایط عملی و عینی رفتارهای مدنی را در نهادها، گروهها و احزاب اجتماعی و سیاسی فراهم می آورد. خصوصیت تعریف شده این سیستم ارتباط نزدیک و تقریباً بی واسطه میان جامعه و مراکز قدرت است، همین عنصر می تواند شرایط مؤلفه های مستقیم دموکراسی و مصونیت های حقوقی اتباع را در فدرالها آماده سازد؛ امری که در سائترالیزم با ساختارها و ویژگیهای تاریخی، سیاسی و فرهنگی افغانستان به تأخیر و دشواری قابل تأمین است.



هویت‌گزاری، خویش‌شناسی

تجربه تاریخی حکومت‌های مرکزی در افغانستان بر انکار و تحقیر هویت‌های قومی، مذهبی و فرهنگی اقوام حاشیه‌نشین نشانه‌گذاری شده است. تحقیر و تحقیف هویت‌ها، جریان معقول تشکیل ملت را عقیم گذاشته و نوعی روان‌پریشی و پریشان‌رفتاری را در شخصیت اجتماعی و حافظه تاریخی این اقوام پدیدار ساخته است. چنین جریان‌ها، هویت‌های متفرق قومی را برجسته‌تر از هویت کلان و همبسته ملی تبارز داده است. هویت‌های قومی ضمن آن‌که به خرد شدن ساحت اندیشه ملی کمک رسانیده‌اند، انگیزه و زمینه‌های نیرومندی را در جهت همگانی شدن عصبیت‌ها، ستبری‌ها و بدخویی‌ها در تعامل اجتماعی و کردارهای قومی و مذهبی تولید کرده است.

رابطه معکوس هویت‌های قومی و حکومت‌های مرکزی از معضلات مهم تاریخ سیاسی افغانستان می‌باشد. سیاست و اراده حکومت‌ها مبنی بر ایجاد و استقرار نظام تک‌ساختی، از اندیشه کتمان هویت‌های قومی آبیاری شده است اما نتیجه چنین سیاست و اندیشه‌ای، بر عمق شدن نفرت‌های سیاسی اقوام تست به مفوله حکومت مرکزی و پر دوام شدن دل‌بستگی‌ها و راز آلود شدن فرهنگ و خصلت‌های روانی جامعه قومی بوده است. تکرار و تداوم تاریخی این معادله، ظهور و بلوغ دور باطل

بحرانهای ساختاری را در حوزه حکومت داری و هویت هدی
تحقیق شده قومی قایم ساخته است.

استقرار سیستم فدرالی به هویت های کتمان شده قومی
مجال خواهد داد تا به بازشناسی واقع بینانه خود و دارایی هدی
فرهنگی خویشتن بپردازند. بازشناسی و بازبانی آیین ها و
ارزشهای تاریخی و فرهنگی، درک اجتماعی و قدرت تشخیص و
انتخاب استعدادهای فکری اقوام را ارتقا خواهد بخشید و توان و
ظرفیت اجتماعی و سیاسی آنها در جهت تطابق با مفاهیم و سازه
های جامعه مدنی و مدنیت سیاسی گسترش خواهد داد.

در آیین فدرالی، قومیت بعنوان یک پدیده اجتماعی نه تنها
تحقیق و تحقیق نمی شود بلکه با توجه و تاکید بر همگونگی های
قومی، مشترکات اثنیکی و پیوندهای فرهنگی باشدگان فدراسیون
عامل پیوستگی های سیاسی و همسازگرهای اجتماعی در جهت
تحکیم و ترویج مبانی فدرالیسم و حاکمیت فدرالی خواهد بود.
تجانس قومی و فرهنگی در ایالت های فدرال، حاکمیت های
فدرالی را در افغانستان از نظر مشروعیت سیاسی، قوام و دوام می
بخشد و نوعی رابطه حسی و روانی میان فدرال نشینان بر
حاکمیت فدرالی برقرار می سازد. خاستگاه منطقه ای و قوم
حاکمان و متولیان فدرال، ر یکسو اعتماد مردمی را نسبت به
حاکمان تقویت می کند و از سوی دیگر، حاکمان را به

پاسخگویی در مقابل مردم واداشته و انگیزه و اراده شکیبایی، خدمت‌گرایی، تأمین آزادیهای سیاسی و اجتماعی، ترویج خویشتن‌شناسی و خودیابی فرهنگی و اشاعه نمادها و آموزه‌های ملی را بر آنها سزاوار و استوار می‌سازد.

خویشتن‌شناسی‌ای که در نتیجه اهتمام حکومت‌های فدرالی‌ی‌دید می‌آید، ارزشهای ارجمندی را برای رفع حقارت‌های اجتماعی و فرهنگی تولید می‌کند. این ارزشها جایگزین انگاره‌ها و الگوهای می‌گردد که در مناسبات میان-قومی توزیع و تحمیل شده است؛ غالب‌ترین انگاره‌ای که در مناسبات میان-قومی توزیع و تحمیل شده، ایجاد سلسله‌مراتب اجتماعی و ارزش‌گزاریه‌های ذهنی در جامعه بوده است که به شکاف‌های فعال قومی منجر گردیده است. خویشتن‌شناسی قومی که به معنی فهم ارزشهای برابر انسانی و جستجوی برابری و یگانگی در پدیده‌های ذاتی و فطری تفسیر گردد، اجازه‌های اعتباری و مناسبات ترویج‌شده روانی را در تعامل اجتماعی و میان-قومی حثی خواهد ساخت، رایج‌ترین مناسبات میان-قومی در افغانستان، القای روانی مفهوم «برادر بزرگتر» بوده است. بار حقوقی و سیاسی این مفهوم به معنی کسب امتیازات حد اکثر، جایگاه والاتر، غرور قومی غالبتر، انحصارات بیشتر و تکالیف و

مسئولیت های حد اقل برای یک گروه قومی تقسیم و تعمیل شده است.

در فدرالیزم که بر مبنای توزیع قدرت و تبیین جایگاههای حقوقی و گزاره های قانونی برابر فدرالها بیان گزاری می شود، مناسبات ظالمانه برادر بزرگتر و برادر کوچکتر از بنیاد برانداخته می شود. براساس اصول فدرالی، باسندگان ایالت ها ضمن آن که از سختی های قومی و خاستگاههای قومی در درون مناسبات اجتماعی خویش برخوردارند با اتباع سایر ایالت ها نیز از نظر شأن حقوقی و جایگاه انسانی کاملاً برابرند.

نخبه گرایی

در سیستم های فدرالی برخلاف سیستم تجربه شده سائترالیزم در افغانستان، میدان وسیعی برای جولانگری نخبگان فراهم خواهد بود. رژیم های تمامت خواه قومی، مجال بروز و انایی ها و اندوخته های علمی - فکری نخبگان متعلق به اقوام میر حاکم را سد کرده بودند. نخبگان قومی بعنوان عناصر غیر خودی، اهلیت و شرایط کسب اعتماد و اطمینان زمامداران و صلاحیت قرار گرفتن در مناصب دولتی را بندرت در می یافتند. از فواید فدرالیزم، خاستگاه محیطی و کم حجم بودن حاکمیت فدرالی است، در چنین سیستمی فرصت نفوذ و حضور

نخبگان متعلق به ایالات مربوطه در ساختار حاکمیت به سادگی فراهم می‌گردد. نیازمندی دولت فدرال به نیروی عملی، فکری، فرهنگی و مدیریتی نخبگان، ارتباط و اعتماد مدیران را به آنها الزام آور می‌سازد. نخبگان نیز با رسالت ملی، تعهدات قومی و دلبستگیهای محیطی خود، روحیه و علاقمندی مشارکت در حاکمیت را بعنوان یک پیمان ملی تلقی می‌کنند.

دولت‌های محلی نخبه‌گرا یا جذب نخبگان و جلب اعتماد آنان، در واقع دوام و بقای خویش را تضمین نموده و دلایل غنایمندی کیفی، مشروعیت سیاسی و کارآمدی فنی خود را بیمه می‌کنند.

مشارکت خود انگیخته

سیستم فدرالی-بدلیل نوع ارتباط با اتباع و نوع ساختار سیاسی، زمینه و بهانه مشارکت فعال مردم را در فعالیتهای اجتماعی و سیاسی فراهم می‌آورد. فرم نظارتی که اتباع نسبت به حاکمیت فدرالی دارند، جریان مدارا و مدیریت میان متولیان و مردم را به بایسته‌ترین شکل، سامان می‌بخشد. سامان یابی و شفافیت ارتباط و تعامل میان مدیران و مدیریت‌شوندگان، هنجارهای دموکراتیک را به ساده‌ترین وجه، ممکن و منبسط می‌سازد. انبساط سازه‌های دموکراسی، به بلوغ افکار اجتماعی و

گشایش سیستم‌ها و نهادهای مدنی میدان می‌دهد. محصول
عینی این روند، مشارکت خودانگیخته مردم در سرنوشت سیاسی
وبه‌ظهور رسیدن مقوله ملت خواهد بود.
موضوعی که هنوز در افغانستان غایب است.

تأمین عدالت

نابرابری و استبداد مهمترین و شایع‌ترین رکن نظام
اجتماعی افغانستان بوده است. غلبه حاکمان خرداندیش و عشیره
سالار بر هستی اجتماعی این جامعه، بسیاری از اقوام و اتباع
کشور را از حقوق انسانی و ملی محروم ساخته و آنها را بعنوان
انسانهای درجه سوم، خفیف ساخته‌اند. بی‌عدالتی و تبعیض
نسبت به کتله‌های قومی و مذهبی و تحقیر شخصیت روانی و
فرهنگی آنان، از یکسو شکافهای فعال اجتماعی را فراختر نموده
و از سوی دیگر، عقب‌ماندگی‌های سیاسی، ارتجاع ذهنی و
بحرانهای ملی دردآوری را بر سرنوشت تاریخی افغانها محتوم
ساخته است.

تأمین عدالت درگرو استقرار یک نظام مشروع ملی در
افغانستان است که تکرار کننده تجربه حکومت‌های گذشته
نباشد. عدالت در افغانستان به بحث‌های انتزاعی و حکومت‌های
جبار مذهبی - قومی قابل تحقق نیست؛ مقوله‌ای است که

بعنوان یک پیش نیاز اساسی برای استقرار و استمرار نظام
فرهمنده سیاسی و تأمین اعتماد و اعتبار اقوام و گروه‌های
مذهبی- اجتماعی کشور می‌باید مفاد تحقق پیدا کند؛ فدرالیسم
بعنوان یکی از شایسته‌ترین بسترهای تألیف عدالت بشمار است.
در کار ویژه‌های نظام فدرالی توزیع امتیازات، ایجاد فرصت‌های
برابر شغلی و اقتصادی، تقسیم مساویانه نگاه حاکمیت به کلیه
اتباع، به فعلیت رسانیدن مقوله حق و تکلیف و به رسمیت
شناختن حقوق شهروندی از مهمترین وجایب و وظایف تعریف
می‌گردد که نسبت معهودی با عدالت دارد.

نویسنده: محمد قبول

دموکراسی فدرال

نکاتی چند در باره فدرالیسم

اصطلاح "فدرال" از کلمه "فدره" (Fidere) در زبان لاتین گرفته شده که به معنی "اعتماد کردن" است. از دیدگاه سیاسی فدرالیسم به آن نظامی اطلاق می شود که در آن عین کشور یا یک نظام دولتی دو یا سه مرحله ای اداره شود. به این معنی که در نظام سیاسی فدرال هم دولت مرکزی وجود دارد و هم حکومت‌های خودگردان محلی. کشور بر پایه معیارهای قومی، فرهنگی، زبانی و یا با در نظر داشت ساختار جغرافیایی و با ایجابات سیاسی و اقتصادی به ایالات، ولایت و یا مناطقی تقسیم می شود که هر یک آنها برای پیشبرد امور محلی خود از استقلال معینی برخوردار است. اما همه در امور و مسائل ملی و مشترک بر دولت مرکزی تکیه دارند.

کشورهایی چون ایالات متحده آمریکا، کانادا، آلمان، هندوستان، پاکستان، مالیزیا، نایجریا، استرالیا، سوئیس و غیره با همین نظام اداره می شوند.

در نظام سیاسی فدرال قدرت، منابع و امکانات بین دولت مرکزی و حکومت‌های ایالتی تقسیم می شود. اما موازنه بین این لایه های قدرت از یک کشور تا کشور دیگر فرق می کند. در

حالی که در بسیاری از نظامهای فدرال حکومتهای محلی از خود مختاری و سיעی بر خوردار اند در برخی دیگر حکومتهای مرکزی در رهبری و اداره امور محلی نقش مستقیم و در خور توجهی بازی می کنند. به طور کل، در همه موارد، این دولت مرکزی است که در باره مسائلی که به همه کشور تعلق می گیرد، از قبیل امور نظامی و دفاعی، سیاست و روابط خارجی و مسائل و برنامه های ملی اقتصادی، تصمیم می گیرد.

در نظام فدرال هم حکومتهای محلی (ایالتی) و هم دولت مرکزی صلاحیت قانونگذاری دارند. مثلاً باشندگان ایالت تکزاس در ایالت متحده امریکا باید هم قوانین ایالتی و هم قوانینی را که از سوی کنگره ایالات متحده به تصویب می رسد رعایت کنند. اما در صورت بروز اختلاف بین احکام این قوانین، قانون مرکزی تطبیق می شود.

فدرالیسم از دیدگاه ایدئولوژیک و فلسفی غالباً تجلیل از "وحدت در تنوع" تلقی می شود. بر پایه این برداشت کلی، فدرالیسم نظام آینده الی به حساب می آید که هدف از آن تامین وحدت در جوامع انسانی از طریق احترام به تفاوتها و اختلافات است نه از راه فشار و سرکوب. اندیشه فدرال به طور کلی مجموعه ای از موازین و اصولی را دربر می گیرد که آشتی و

موازنه بین وحدت و تنوع، بین خود مختاری و حاکمیت و بالاخره بین ملی و منطقه ای را بازتاب می دهد.

فدرالیسم یک نظریه سیاسی و یک آرمان است و با کنترل قدرت و استفاده به جا از آن سروکار دارد. این نظام از طریق تعیین حدود قدرت و طرز استفاده از آن موازنه بین حقوق و آزادیهای مردم از یک سو و گرایشهای قدرت طلبانه رهبران و گروههای حاکم را از سوی دیگر تامین می کند.

اما فدرالیسم بیش از آنکه یک مکتب ایدئولوژیک به حساب بیاید به منابه یک نظام سیاسی و اداره دولتی در کشورهایی مطرح بوده که باگوناگونی قومی، زبانی فرهنگی و منطقه ای مشخص می شوند.

عمده ترین هدف فدرالیسم آن است تا با حفظ هویت و خودمختاری نسبی هریک از اجزای کشور و باجای دادن این اجزا در ساختار قدرت دولتی و وحدت کشور را تامین کند. فدرالیسم چنان ساختاری از دولت است که در آن مزایای وحدت سیاسی و اقتصادی با خودگردانی محلی درهم آمیخته می شود. در نظام فدرالی دولت مرکزی ضامن یگانگی کشور و حکومتهای محلی ممثل آزادی مردم و برابری بین گروهها و مناطق مختلف است.

در حالیکه تقسیم قدرت بین ایالتها و دولت فدرال (دولت مرکزی) از یک کشور تا کشور دیگر فرق می کند در همه نظامهای فدرال پذیرفته شده است که حکومتهای محلی در رابط با امور و مسائلی که دارای اهمیت محلی هستند خود و بدون مداخله مرکز تصمیم بگیرند و عمل کنند.

هدف دیگر که در ورای فدرالیسم قرار دارد آن است که روابط اقوام و واحدهای جغرافیایی بر پایه قانون تنظیم شود و در موارد بروز اختلاف و یا تصادم منافع مسائل از طریق صلح آمیز و بدون فشار یا کاربرد خشونت حل شود.

مهمترین جنبه یک نظام فدرال آن است که در آن گوناگونی مسائل و منافع سیاسی و اینکه برای برخورد با آنها به نهادهای گوناگون نیاز است به رسمیت شناخته می شود. برخی از این مسائل و منافع تنها دارای اهمیت محلی هستند و برخی دیگر ساحات گسترده تری را دربرمی گیرند. نهادهای دولتی باید قادر باشند تا این تنوع را باز تاب دهند. بنابراین به عقیده طرفداران فدرالیسم این نظریه که دولت باید تنها برپایه نهادهای نیرومند مرکزی استوار باشد یک دیدگاه کهنه به حساب می آید.

خصوصیت دیگر فدرالیسم آن است که این نظام به طور گسترده ای دموکراتیک است هر یک از لایه های دولت

(مرکزی، ایالتی، ولایتی) را بط مستقیمی بااتباع دارد. هم قوانین دولت مرکزی و هم قوانین حکومت‌های ایالتی مستقیماً براتباع تطبیق می‌شود، نه لزوماً تنها بر لایه یا لایه‌های پایین‌تر. در نظام فدرال این شهروندان کشوراند که قدرت را از طریق نمایندگان منتخب خود هم در مرکز و هم در سایر سطوح حاکمیت دولتی تمثیل و اعمال می‌کنند. فدرالیسم برپایه یک قانون اساسی توافق شده تقسیم قوه‌های سه‌گانه دولت و برتحمل و گذشت دمکراتیک در جامعه استوار است.

فدرالیسم نه تنها از لحاظ تئوریک بلکه در عمل نیز مناسب‌ترین نظام سیاسی برای کشورهایی تشخیص داده شده است که با کثرت یا چندگانگی قومی، زبانی، فرهنگی و یا مذهبی مشخص می‌شوند. بر خلاف تصور ساده‌گرایانه برخی از مخالفان فدرالیسم تجربه نشان می‌دهد که جوامع چند قومی توانسته‌اند با تکیه بر نظام فدرال از تجزیه و از هم پاشیدگی کشور‌های شان جلوگیری کرده و به وحدت پایداری دست یابند.

فدرالیسم به مثابه یک نظام سیاسی برای نخستین بار در سال ۱۷۸۹ میلادی در ایالات متحده آمریکا پی‌ریزی شد. از سال ۱۷۸۳ تا ۱۷۸۹ این کشور به عنوان یک کنفدراسیون اداره می‌شد. اما نبود یک دولت مرکزی نیرومند و با صلاحیت در

عمل باعث ایجاد بحرانهایی هم در اداره کل کشور و هم در روابط بین ایالات شد و خطر آن را به میان آورد که این کشور نو ظهور از هم بپاشد. بنابر این رهبران آن زمان امریکا چاره را در آن یافتند تا، با تفویض قدرت و صلاحیتهای لازم به مرکز، چنان نظامی ایجاد کنند که بتواند موازنه پایداری بین خود مختاری ایالات و وحدت کشور برقرار کند. بنابر این بر پایه قانون اساسی ۱۷۸۹، ایالات متحده امریکا از یک کنفدراسیون به یک فدراسیون (نظام فدرال) تبدیل شد.

سوئیس اولین کشور اروپایی است که در سده نهم، طبق قانون اساسی سال ۱۸۴۸، نظام سیاسی فدرال در آن پایه‌گذاری شد. قانون اساسی ایالات متحده امریکه و موفقیت آن کشور در تحقق نظام فدرال الگویی بود که سوئیس از آن الهام گرفته بود. در حال حاضر دولت متحده سوئیس دارای ۲۶ کانتون (ایالت دارای حکومت و پارلمان منطقه‌ای) است.

سوئیس از نظر ساختار جغرافیای و شرایط طبیعی به سه قسمت یورا، ناحیه مرکزی و منطقه کوهستانی تقسیم میشود و جمعیت آن، به طور عمده، گروههای زبانی آلمانی، فرانسوی و ایتالیایی را در بر می‌گیرد. نظام فدرال در این کشور بر پایه همین معیارها استوار بوده و تجربه بیش از یک و نیم قرن نشان

می دهد که سوئیس وحدت خود را مدیون فدرالیسمی است تا از سنت پایدار و نیرومند دموکراسی مایه می گیرد.

کنفدراسیون به آن اتحاد کم و بیش دائمی اما شکننده ای اطلاق می شود که در آن برخی کشورها و یا سایر واحد های جغرافیایی جداگانه به مقصد همکاری نزدیک و تأمین منافع مشترک با هم اتحاد می کنند. در چنین اتحادی دولتهای عضو بخشی از قدرت سیاسی را به یک نهاد مرکزی انتقال می دهند. اما معمولاً حق تصمیم گیری نهایی در امور و سیاستهای داخلی و حق کنترل مطلق بر اتباع و سرزمینهای شان را حفظ می کنند. در این نظام دولت مرکزی تنها به آن اموری می پردازد که بین همه اعضای کنفدراسیون مشترک است. به همین دلیل کنفدراسیون ضعیف ترین نوع اتحاد ملتها است. ایالات متحده آمریکا پیش از سال ۱۷۸۹، اتحاد شوروی در قرن بیستم، اتحاد "کشور های مستقل مشترک المنافع"، که پس از فروپاشی شوروی از سوی جمهوریت های سابق آن ایجاد شد، و به پیمانته محدودی جامعه اروپا و کامنوا (Commonwealth) بریتانیا نمونه هایی از کنفدراسیون به حساب می آیند.

مخالفتها و نگرانیها

- تجربه جهانی
- واقعیت‌های قومی
- خطر تجزیه
- جامعه عقب مانده

تا آنجایی که به افغانان ارتباط می‌گیرد مخالفت با دموکراسی فدرال از دو بر خورد جداگانه ناشی می‌شود. از یک سو از واکنش تعصب آمیز کسانی که حتی طرح این مسئله را در افغانستان "خیانت و وطن‌فروشی" تلقی می‌کنند. این بر خورد بیشتر بر نوعی تعصب کور استوار است که از پیش قضاوت‌های ایدئولوژیک و قومی عناصر و گروه‌های معینی منشا می‌گیرد. از سوی دیگر شمار زیادی از افغانانی که با دموکراسی فدرال مخالفت می‌ورزند روشنفکران و سیاستمدارانی‌اند که در رابطه با جوانب عملی این نظام در افغانستان ملاحظات و نگرانیهای صادقانه‌ای دارند. این نگرانیها را نمی‌توان نادیده گرفت. موفقیت هر طرحی در این زمینه وابسته به آن است که بتواند دیدگاههای خاص هر گروه سیاسی و قومی را با منافع ملی و همگانی کشور پیوند دهد و قناعت مخالفانی را فراهم کند که

درک معشوش از دموکراسی فدرال و ضرورت آن در افغانستان آنان را در برابر این داعیه قرار می دهد.

در بررسی نقاط نظر مخالفان افغانی دموکراسی فدرال همچنان دیده می شود که استدلال در این زمینه یا بر تحریف واقعیتها و یا بر درک نادرست از آن قرار دارد.

در زیر تلاش شده است آن مواردی جمع بندی شود که مخالفان طرح دموکراسی فدرال در افغانستان غالباً پایه استدلال خود قرار می دهند. همچنان سعی به عمل خواهد آمد تا به پرسشهای عمده ای که در رابطه با جوانب عملی نظام دموکراسی فدرال در این کشور مطرح می شود، در حد حوصله این نوشته، پاسخ ارائه شود.

تجربه جهانی

برخی با تکیه بر نمونه های ناکام فدرالیسم در جهان و نادیده گرفتن عوامل واقعی این ناکامیها نتیجه می گیرند که دموکراسی فدرال نظام سیاسی مناسبی برای افغانستان نیست. طوری که اشاره شد لازم است بین تقسیمات فدرالی در نظامهای استبدادی و خودگردانی در دموکراسی فدرال خط فاصلی کشید. تقسیم کشور در امتداد خطوط قومی، زبانی، فرهنگی و یا جغرافیایی به تنهایی دموکراسی فدرال نیست. این

نظام با نهاد های انتخابی و آزادیهای دموکراتیک در همه مراحل قدرت سیاسی مشخص می شود. در حالیکه ظواهر ساختاری در هر دو مورد یکی است تنها دموکراسی است که می تواند موثریت و دوام فدرالیسم را تضمین کند.

بنابر این، اشتباه بزرگی خواهد بود اگر تلاشهای ناکام رژیمهای استبدادی در جهت مهار کردن احساسات ناسیونالیستی اقلیتهای قومی، از طریق ایجاد ساختار های فدرالی، با دموکراسی فدرال مغالطه شود.

برخی به آنچه پس از سقوط کمونیسم در یوگوسلاویا، چکوسلواکیا و حتی اتحاد شوروی روی داد استناد می کنند تا به این ترتیب نشان دهند که پایان فدرالیسم تجزیه و از هم پاشیدگی است. در حالی که واقعیت چیز دیگری است. تجزیه یوگوسلاویا و چکوسلواکیا نه پیامد فدرالیسم بلکه به عوامل دیگری ارتباط می گیرد که استبداد سیاسی و قومی در صدر آنها قرار دارد.

دیکتاتوری حزبی و ایدئولوژیک، اقتصاد متمرکز سوسیالیستی و سیطره قومی، پایه های قدرت سیاسی در این کشور ها را تشکیل می داد. به محض آنکه این پایه ها یا چالش رو به رو شد نظام سیاسی مسلط فرو پاشید و در شرایط تازه نخبگان سیاسی با توسل به ناسیونالیسم قومی، که در خلای ایجاد شده

میدان وسیعی برای رشد آن فراهم شده بود. این کشور ها را بین خود تقسیم کردند.

اساساً تمرکز قدرت در این کشور ها، زیر نام سنترالیسم دمکراتیک، به آن پیمانان ای بود که ساختار های سیاسی با خود گردانی فدرال غیر از یک شباهت ظاهری وجه مشترک دیگری نداشت. اما در مورد اتحاد شوروی می توان گفت که آن اتحاد در واقعیت مجموعه ای از مستعمره های روسیه بود که عملاً از سوی روسها اداره می شد. فروپاشی اتحاد شوروی در آخرین تحلیل سقوط یک نظام استعماری بود نه یک ساختار دولتی.

بنابر این هیچ یک از نمونه های فوق حاکی از شکست فدرالیسم نیست. بلکه نشان می دهد که تمرکز بیش از حد قدرت در نهادهای مرکزی دولت، به خصوص در کشور های چند قومی، می تواند عواقب فاجعه باری به دنبال داشته باشد. این نمونه ها، بر خلاف تصور برخی از ساده اندیشان، بیان صریح این واقعیت است که تاکید بر مرکزیت به گرایشهای ناسیونالیستی در بین گروههای قومی میدان داده و تهدید اصلی را متوجه یگانگی حوامع چند قومی می سازد.

از سوی دیگر نمونه نایجریا نشان می دهد که، بر خلاف آنچه که در کشور های سوسیالیستی سابق اتفاق افتاد، فدرالیسم یگانه نظامی است که می تواند وحدت و ثبات کشور هایی را که

با تنوع و تعدد قومی و منطقه ای مشخص می شوند تضمین کند. تلاشهای نظامیان در جهت تحمیل مرکزیت نتوانست بدیلی برای فدرالیسم در نایجریا ایجاد کند و این نظام همچنان به مثابه یگانه ضامن وحدت کشور به حیات خود ادامه داده است.

نایجریا بر نفوس ترین کشور آفریقائی است که تقریباً یک چهارم جمعیت ساهیوست این قاره را در بر می گیرد. این کشور از دیدگاه تاریخی از سر زمینهای تشکیل شده که رمانی پادشاهیها، امپراطوریها وکشور ها یا مناطق مستقلی به حساب می آمدند. به همین دلیل مسئله وحدت نایجریا همواره پس از استقلال این کشور (در سال ۱۹۶۰ از استعمار بریتانیا) در صدر آونوینهای آن فرار داشته است.

نظام سیاسی فدرال در نایجریا فضای مساعدی را فراهم ساخته است که در دوران آن یک پارچگی کشور، علی رغم آن همه تنوع قومی و منطقه ای، حفظ شده است. بدون چنین ساختاری ممکن نبود گروهها و مناطق مختلف در نایجریا بتوانند وحدت خود را حفظ کنند. به نظر می رسد که حرکت تازه نایجریا در راستای دموکراسی آخرین تردیدها را در مورد آینده فدرالیسم در این کشور نفت خیز از میان بر داشته است.

نمونه آشنا و معروف دیگر هندوستان است. این کشور، که جمعیت آن به بیش از یک میلیارد نفر می‌رسد، بزرگترین دموکراسی فدرال جهان را تشکیل می‌دهد.

تصویر اجتماعی، قومی، دینی، زبانی، فرهنگی و جغرافیایی هند سخت رنگین و پر تنوع است. بیش از یک‌هزار گروه قومی مختلف در هندوستان در کنار هم به سر می‌برند. اما این تصویر با هیچ معیاری مغشوش و درهم به حساب نمی‌آید. هندوستان نه تنها در گیر هرج و مرج و یا بحران هویت نیست بلکه با شتاب در خور توجهی به یکی از قدرتهای بزرگ اقتصادی و سیاسی جهان تبدیل می‌شود.

این کشور پس از کسب استقلال خود از استعمار بریتانیا (در سال ۱۹۴۷) و درست زمانی که تازه به دو بخش (هند و پاکستان) تجزیه شده بود نظام سیاسی فدرال را برگزید. دموکراسی فدرال در هندوستان بارزترین نمونه وحدت در تنوع است و حفظ یکپارچگی این کشور بدون چنین نظامی محتمل به نظر نمی‌رسد. فدرالیسم نه تنها از نقش و اقتدار دولت مرکزی در هندوستان نه کاسته است بلکه، از طریق تامین موازنه قومی، فرهنگی و منطقه ای، از تجربه بیشتر آن جلوگیری کرده است.

پاکستان، کشور همسایه و در به دیوار افغانستان، نیز بقای خود را در نظام دموکراسی فدرال می بیند. علی رغم آن که رژیمهای کودتایی پیشروی پاکستان را در جهت قدرالیسیم مدتها به کندی مواجه ساخته بود این بار به نظر می رسد که حتی نظامیان هم به این نتیجه رسیده اند که تنها دموکراسی فدرال می تواند وحدت کشور را تامین و به بحرانهای پیهم سیاسی پایان دهد.

رژیم نظامی که به دنبال کودتای اکتوبر ۱۹۹۹، تحت رهبری جنرال پرویز مشرف، زمام امور پاکستان را به دست گرفت، "تقویت فدراسیون"، "از میان برداشتن عدم هماهنگی بین ایالات"، "اعاده یک پارچگی ملی"، "واگذاری قدرت به عامه مردم" و بر "قراری دموکراسی فدرال قابل دوام" را جزء اهداف خود اعلام کرد.

زمانی که مشروعیت رژیم نظامی در محکمه عالی (ستره محکمه) پاکستان با چالش رو به رو شد این محکمه در ماه می ۲۰۰۰، ضمن تایید ضروری بودن اقدام نظامی برای پایان دادن به فساد و بحران سیاسی، حکم کرد که جنرال مشرف می تواند به مقصد تامین اهداف فوق و به شرط آنکه به استقلال قوه قضائیه، نظام فدرال و حکومت پارلمانی آسیبی نرسد، قانون اساسی سال ۱۹۷۳ را تعدیل کند.

پاکستان در حالی که از همان آغاز ایجاد خود در سال ۱۹۴۷ به عنوان یک فدراسیون شناخته می‌شد در عمل با یک نظام سیاسی قویا مرکزی اداره شده است. تمایل شدید رهبران سیاسی و رژیمهای کودتایی به تمرکز قدرت در دولت مرکزی عامل بحرانهای مخربی بوده که پاکستان برای آن بهای گزافی پرداخته است. در واقعیت این عدم توجه به مسئله خودگردانی قومی و منطقه ای بود که باعث تجزیه پاکستان و جدا شدن بخش شرقی (بنگله دیش) از آن کشور شد.

اکنون به نظر می‌رسد که فدرالیسم به نظام اصلی سیاسی در پاکستان تبدیل شده است. در درون این نظام، در حالی که ایالت پنجاب ۵۶ درصد نفوس کشور را در بر می‌گیرد، سایر اقوام از جمله پشتونها که ۱۲،۵ درصد جمعیت پاکستان را تشکیل می‌دهند از خود مختاری برابر با پنجابها برای اداره امور خود بر خوردار شده اند.

به طور کلی هیچ نشانه ای در دست نیست که حاکی از ناکامی دموکراسی فدرال در جهان باشد. بلکه بر خلاف، تجربه نشان می‌دهد که دموکراسی فدرال به طور فزاینده ای به یک نظام سیاسی فراگیر جهانی تبدیل می‌شود و کشور های بیستری برای اداره امور خود این نظام را بر می‌گزینند.

در حالی که بریتانیا عملاً به خانواده دموکراسی‌های فدرال پیوسته است تمام نشانه‌ها حاکی از آن است که کشورهایی چون اسپانیه و افریقای جنوبی نیز در جهت دموکراسی فدرال حرکت می‌کنند. حتی کشورهایی چون فرانسه و ایتالیا، که به مثابه نمونه‌های مرکزی‌سیاسی شهرت دارند، با گسترش دموکراسی و خودگردانی محلی بیشتر به فدراسیون‌ها شباهت پیدا کرده‌اند.

واقعیت‌های قومی

برخی از صاحب‌نظران افغان وجود اختلافات قومی در افغانستان را رد کرده و استدلال می‌کنند که فدرالیسم می‌تواند چنین اختلافاتی را ایجاد و اقوام را در برابر هم قرار دهد. چنین طرز دیدی نه با واقعیت‌های تاریخی سازگاری دارد و نه هم با آنچه که همین‌اکنون در این کشور در جریان است.

افغانستان کشوری است که در آن اقوام، زبانها، فرهنگها و مذاهب مختلف در کنار هم به سر می‌برند. گفته می‌شود که بیش از ۲۰ گروه قومی کوچک و بزرگ در افغانستان زندگی می‌کنند. روابط این گروه‌ها و نقش و موقعیت آنها در ساختار قدرت سیاسی همواره یکی از مسائل اساسی جامعه افغانی بوده است.

این درست است که در افغانستان کدام جنگ قومی در جریان نیست و اقوام در برابر هم قرار ندارند. عوامل نیرومندی چون دین اسلام و حس تعلق به افغانستان تقریباً همه گروه‌های قومی و اجتماعی را به هم پیوند می‌دهد. قطع نظر از اینکه کلمه "افغان" از کجا سرچشمه می‌گیرد همه باشندگان این سرزمین خود را افغان می‌دانند. عامه مردم از همه گروه‌های قومی که با هم همکاری و زندگی می‌کنند و خواهان صلح و بازسازی در کشوری هستند که همه به طور یک سان خود را متعلق به آن می‌دانند.

اما این یک رخ واقعیت است. رخ دیگر واقعیت آن است که دولتمداری و سیاست در افغانستان همیشه قومی بوده است. تا آن جایی که به پیش از سالهای جنگ ارتباط می‌گیرد قدرت سیاسی در دست زمامداران و رهبران پشتون قرار داشت و سلطنت نیز همواره یک نهاد قومی به حساب می‌آمد. فقدان نظام سیاسی که سهمگیری متناسب نمایندگان و رهبران سایر اقوام را نیز در اداره امور کشور تامین کند در

* در سال‌های پسین این موضوع که همه خود را افغان می‌نامند یا نه، به علت تشدید سیاست‌های استبدادی قومی از سوی حلقه‌های سوسیالیستی معین مورد تردید قرار گرفته است. غده‌ای از روشنفکران و فعالان سیاسی متعلق به اقوام دیگر با کلمه افغانستان به جهت نام کشور و اطلاق افغان برای همه مخالفند، و حرفه‌ایان اقوام را در تذکره عمل سوسیالیستی به نفع یک قوم خاص می‌دانند (مستند بحیرت).

واقعیت در آن شرایط مضمون اصلی مسئله قومی در افغانستان را تشکیل می داد.

به همین دلیل گروههای سیاسی افغانی تیر از همان آغاز ظهور خود مهر قومی را بر جبین داشته اند. احزاب، تنظیمها و سازمانهای عمده سیاسی، در هر دو قطب چپ و راست سیاست، از دیدگاه قومی با هویت‌های جداگانه ای متحصص شده اند.

اساساً در چهار دهه اخیر که حضور و تاثیر فعال این گروهها در صحنه سیاسی افغانستان مطرح شده، قطع نظر از ادعاهای سیاسی و سمتگیریهای ایدئولوژیک، هیچ کدام نتوانسته است عملاً به مثابه یک سازمان قرقومی عرض وجود کند.

در سالهای جنگ این مرزبندیهای قومی مشخص بر و گسترده تر شد و نیروهای عمده سیاسی به طور آشکار به گروههای پیشون، تاجک، هزاره و ازبک تقسیم شدند. از لحاظ مذهبی نیز خط فاصل واضحی گروههای سنی و شیعه را از هم جدا می کند.

این گروههای قومی و مذهبی هم اکنون در عباد یک نیروی سیاسی ملی، که از مدفع همه مردم افغانستان نمایندگی کند، کشور را بین خود تقسیم کرده اند.

همین که در همه اسناد معتبر سیاسی، از جمله موافقتنامه بن، بر سهمگیری همه اقوام در نظام سیاسی آینده کشور تاکید

به عمل آمده نشان می دهد که حل مسائل جاری در افغانستان یا مسئله قومی پیوند ناگسستنی یافته است. طرح حکومت یا پایه های وسیع چیز دیگری جز اعتراف به واقعیهای قومی در این کشور نیست.

گروههای قومی در افغانستان با مشخصه هایی چون تبار، زبان، فرهنگ و در برخی موارد مذهب از هم جدا می شوند. آنان سنن و عنعنات جداگانه ای دارند و در بسیاری موارد می توان از سیما و ظواهر طبیعی و حتی از طرز لباس پوشیدن هویت قومی افراد را تشخیص داد. نشانه ای از آمیختگی قومی در افغانستان وجود ندارد و ازدواج بین خانواده های وابسته به اقوام جداگانه یک امر نادر و غیر عادی به حساب می آید.

همچنان هر یک از گروههای قومی عمده در ساحه معینی از کشور تراکم دارد. در حالی که جمعیت پشتون به طور عمده در مناطق شرقی و جنوبی کشور متمرکز است. تاجکان بیشتر در شمال شرق، ترکمن (ازبکان، ترکمنان و غیره) در شمال و هزارگان در مناطق مرکزی افغانستان به سر می برند. تنها در بخشهای غربی کشور است که گروه قومی خاصی از لحاظ تعداد مسلط نیست و اقوام پشتون، تاجک، ایماق، بلوچ و غیره در ساحات کوچک تر و در کنار هم زندگی می کنند.

تراکم اقوام عمده در مناطق جداگانه کشور رابطه خاصی بین گروه‌های قومی و مناطق جغرافیایی ایجاد کرده است. به همین دلیل گروه‌های مسلح نیز در همان مناطقی متمرکز اند که پایگاه‌های قومی آنها قرار دارند.

موزائیک قومی و منطقه‌ای در افغانستان کشف تازه‌ای نیست. این چندگانگی در واقعیت شناسنامه‌ای است که همراه هویت این کشور را به مثابه مجموعه‌ای از گروه‌های مختلف قومی و مناطق جداگانه جغرافیایی مشخص ساخته است.

روندها و رویداد‌های تاریخی و سیاسی نیز، به خصوص در ۲۵ سال گذشته، این تنوع را در تمام ابعاد آن بازتاب داده است. جناح‌های خلق و پرچم را بیشتر تمایلات قومی از هم جدا می‌کرد تا اختلافات سیاسی یا ایدئولوژیک. مرز بندی بین گروه‌های هفتگانه و هشتگانه مستقر در پشاور و ایران با تفاوت‌های قومی، مذهبی و منطقه‌ای مشخص می‌شد. این واقعیتها در روابط درونی این گروهها نیز یک عامل تعیین کننده به حساب می‌آمد.

از سوی دیگر بر خورد‌های که به دنبال سقوط رژیم داکتر نجیب الله در کابل آغاز شد در واقعیت جنگ بین گروه‌های قومی بود که دنباله آن هنوز هم ادامه دارد. در این جنگها

گروههای پستون، تاجک، هزاره و ازبک به طور آشکاری در برابر هم قرار داشتند.

طالبان هم با یک هویت قومی به میدان آمدند و هنوز هم با همین هویت شناخته می شوند. در حال حاضر نیز گروهها و رهبران مخالف و موافق روند جاری یا فرز بندیهای قومی از هم جدا می شوند.

بنابر این در نظام سیاسی آینده کشور عامل قومی را نمی توان نادیده گرفت.

برخی استدلال می کنند که این جنگها و گروهبندها به عامه مردم ارتباطی ندارد و بنابر این به هیچ تغییر ضرورت نیست. به عقیده آنان اگر چند رهبر و جنگ سالار که از تعلقات قومی خود سوء استفاده می کنند از میان برداشته شوند هیچ مشکلی باقی نخواهد ماند و روابط قومی به همان جایی که پیش از جنگ قرار داشت بر خواهد گشت.

چنین طرز دیدی جز ساده کردن مسئله چیز دیگری نیست. مسئله قومی در افغانستان اساساً از واقعیتهای تاریخی، اجتماعی، زبانی، فرهنگی، مذهبی و جغرافیائی ناشی می شود نه از موضعگیری آین یا آن رهبر یا فرمانده.

تردیدی نیست که گذار از جنگ به صلح و از خشونت به سیاست راه برای حل دمکراتیک مسئله قومی هموار می

سازد، اما حل دائمی این مسئله تنها در درون یک نظام سیاسی مناسب امکانپذیر است.

تا جایی که به گذشته ارتباط می گیرد این مرکزیت سیاسی نبود که اقوام را وا می داشت یا از گلیم شان فراتر نگذارند. بلکه در واقعیت یک مرکزیت ضعیف بود که به اقوام و رهبران قومی اجازه می داد از نوعی خودگردانی محلی بر خوردار باشند. تا پیش از جنگ دولت مرکزی در افغانستان تلاش نکرد تا تسلط خود را بر سراسر کشور گسترش دهد. جز در نواحی شهری حضور دولت در سایر بخشهای کشور یا ناچیز بود و یا، به خصوص در ساحه های روستایی و قبیله نشین، هیچگونه نظارت یا کنترل مستقیم دولتی وجود نداشت.

زمانی که حزب دمکراتیک خلق تلاش کرد تا نظام سنتی را درهم بشکند و با گسترش سیطره حزب و دولت به هر گوشه و کنار کشور به خودگردانی سنتی پایان دهد با مقاومتی رو به رو شد که پیامدهای آن هنوز هم ادامه دارد.

بنابر این اگر پرسش بر سر رعایت و حفظ ارزشها و سنتهای تاریخی باشد خودگردانی محلی پایه نظام سنتی را در افغانستان تشکیل می داد نه مرکزیت سیاسی. همین خودگردانی محلی

بود که موازنه قومی* را در افغانستان تأمین می کرد. اقلیتهای قومی بدون آنکه به طور مستقیمی در معرّض قومی قرار گیرند هم در پیشبرد امور روزانه خود از زادی معینی برخوردار بودند و هم توانستند زبان، فرهنگ و مذهب خود را حفظ کنند. عتقنه جرگه ها، که به اشکال و نامهای مختلف، از سنتهای مشترک همه اقوام و قبایل ساکن افغانستان به حساب می آید یکی از عالیترین مظاهر خودگردانی محلی در افغانستان بود. اما در این میان یک تضاد عمده وجود داشت؛ تضاد بین احصای قدرت سیاسی و هویتهای مستقل قومی. که باعث شد اقوام نتوانند در برابر مسائل مشترک موضعگیری واحد اتخاذ کنند.

نظام سنتی به گروههای قومی اجازه داد تا به طور کلی در یک فضای صلح و آرامش در کنار هم زندگی کنند. اما زمانه‌اران تلاش نورزیدند تا با تقسیم قدرت سیاسی بین اقوام وحدت ملی واقعی و پایداری را در کشور تأمین کنند. در سده زمانی که جامعه با یک چالش گسترده و تاریخی رو به رو شد هر گروه قومی راه جداگانه ای انتخاب کرد. کشور های همسایه نیز از این وضعیت برای تحمیل سیاستهای خود استفاده کردند و در نتیجه جنگ علیه اتحاد سرروی و رژیم تحت حمایت آن به

* در افغانستان هیچ قومی به نهائی اکثریت نیست. هیچ قومی بیش از پنجاه فیصد را تشکیل نمیدهد. تمام این افغانستان کشور اقلیت های قومی است. (هیتت تحریر)

جنگ بین فرماندهان و گروه‌های مسلح قومی تبدیل شد. در شرایط موجود که بازسازی و نوسازی کشور در دستور روز قرار دارد به یک دستگاه عظیم دولتی نیاز است که قادر باشد هم موازنه قومی، سیاسی را نگه دارد و هم روند عظیم بازسازی را در تمام ابعاد آن و در سراسر افغانستان رهبری و اداره کند. اشتباه بزرگی خواهد بود اگر در تعیین نظام سیاسی آینده کشور آن همه تجارب تاریخی و سنتهای دیرینه نادیده گرفته شود. درست همان اشتباهی که حزب دمکراتیک خلق مرتکب شد.

افغانستان به چنان ساختاری از نظام دولتی نیاز دارد که بتواند آن تضاد را حل و هماهنگی بین دمکراسی و سنتهای تاریخی را تامین کند. این نظام باید هم موثر و کارا باشد و هم هویت، حقوق و آزادیهای هر گروه قومی و اجتماعی را در افغانستان تضمین کند.

دمکراسی فدرال یگانه نظامی است که جامعه بشری برای تامین موازنه در جوامعی که با تنوع قومی، زبانی، فرهنگی و منطقه ای مشخص می شوند تجربه کرده است.

تنها در دمکراسی فدرال است که افغانان می توانند نظام سیاسی شان را بر پایه تجارب و سنتهای تاریخی نو سازی و مدر نیزه کرده و با تقسیم قدرت بین دولت مرکزی و واحدهای

خود گردان محلی سهمگیری هر گروه قومی را در اداره کشور تامین کنند.

خطر تجزیه

در رابطه با خطر تجزیه مبالغه فراوانی از سوی مخالفان دموکراسی فدرال در افغانستان صورت گرفته است. این افراد و گروهها تلاش می‌ورزند تا تصویری مسخ شده‌ای از فدرالیسم ارائه کرده و چنان‌وا نمود کنند که این نظام به معین تقسیم کشور به واحد‌های مجزا از هم است و می‌تواند به تجزیه افغانستان بیانجامد.

طوری که استدلال شد چنین ادعایی با واقعیت‌های جهانی و داخلی هیچ رابطه‌ای ندارد.

تجربه نشان می‌دهد که دموکراسی فدرال در کشورهایی که با کثرت قومی و تنوع منطقه‌ای مشخص می‌شوند همواره عامل پیوند دهنده‌ای بوده و از تجزیه این کشورها جلوگیری کرده است.

ایالات متحده آمریکا، نخستین خاستگاه دموکراسی فدرال اساساً کنفدراسیونی از سرزمینهای مستقلی بود که فدرالیسم آن را به یک کشور واحد مبدل ساخت. نمونه‌های هند، سوئیس، نایجریا و غیره حاکی از آن است که نظام سیاسی فدرال ضامن

کیارچکی این کشورها است. به عقیده بسیاری از کارشناسان اگر زمامداران پاکستان پس از استقلال به ارزشهای فدرال وفادار می ماندند این کشور در سال ۱۹۷۱ به دو بخش تجزیه نمی شد.

پس از آنکه آزمایش ناکام مرکزیت در ایتویا با جدایی اریتریا (در سال ۱۹۹۳) از آن انجامد این کشور افریقایی برای حفظ وحدت و تامین بقای خود به فدرالیسم روی آورد مسائلی چون جدا شدن تیمور شرقی از اندونیزیا و یا حشش جدایی طلبی در کشمیر هند پیامد مرکزیت یا فدرالیسم در این کشورها نیست. این نمونه ها به عوامل تاریخی و سیاسی کاملاً جداگانه ای ارتباط می گیرد که پرداختن به آن از حوصله این نوشته بیرون است.

طوری که در رابطه با اتحاد شوروی و اروپای شرق دیده شد این استبداد مرکزی بود که به فروپاشی و تجزیه این کشورها انجامید.

ایران، عراق و ترکیه با نظامهای مرکزی اداره میشوند، اما جنبش استقلال طلبانه کردان در این سه کشور از معضلات عمده سیاسی آنها به شمار می رود.

اما تا آنجا که به افغانستان ارتباط می گیرد وحدت و تمامیت ارضی آن هیچگاهی پس از استقلال کشور (در سال

۱۹۱۹) مورد سوال قرار نگرفته است. سراسر این سالها هیچ جنبش تجزیه طلبانه ای در افغانستان ظهور نکرده و ادعای ارضی از سوی کشورهای همسایه در برابر آن مطرح نشده است. تردیدی نیست که سالهای جنگ سختین دوران حیات افغانستان بود. دورانی که احتمال نمی رود تا آینده تکرار شود. در این سالها هیچ نیروی داخلی و یا قدرت خارجی تلاش نکرد افغانستان را تجزیه کند.

افغانستان کشوری است که هر یک از بخشهای آن با یکی از همسایگان وجوه مشترک قومی یا مذهبی دارد. این ساختار قومی - جغرافیایی به کشورهای همسایه امکان داده تا در امور افغانستان مداخله و اعمال نفوذ کنند. اما به نظر نمی رسد که هیچکدام آنها در جدا کردن این بخشها از افغانستان منفعتی داشته باشند و نشانه ای در دست نیست که بر وجود چنین سیاست یا تمایلی در کشورهای همسایه دلالت کند.

گذاشته از این، آن دورانی که کشورها سرزمینهای همسایه ضعیف را اشغال یا بین خود تقسیم می کردند سپری شده است. تجربه نشان می دهد که دموکراسی فدرال اقوام و سرزمینها را از هم جدا نمی کند. بلکه با تأمین برابری قومی و منطقه ای، گروهها و رهبران قومی را از توسل به خشونت و یا اتکا بر حمایت خارجی بی نیاز می سازد.

جامعه عقب مانده

برخی استدلال می کنند که عقب ماندگی اقتصادی و اجتماعی و نبود فرهنگ سازش و تحمل در افغانستان ایجاب می کند که کشور از یک مرکز نیرومند اداره شود. به عقیده این گروه افغانستان فاقد پایه های لازم مادی برای تحقق دموکراسی فدرال است و جامعه هنوز آماده هضم و پذیرش چنین نظامی نیست.

در این استدلال در حالی که واقعیت مهمی بازتاب می یابد گوشه های دیگر مسئله از نظر دور نگه داشته شده است. درست است که در جامعه عقب مانده افغانی دشواریها و موانع فراوانی بر سر راه دموکراسی فدرال وجود دارد. اما چنین دشواریها و موانعی نمی تواند دلیل چشم پوشی بر نیازها و ایجاباتی باشد که این نظام سیاسی را به یک ضرورت حیاتی برای افغانستان تبدیل کرده است.

نخست از همه، برخلاف استدلال فوق، دموکراسی فدرال نظام سیاسی مخصوص جوامع پیشرفته نیست. فدرالیسم یک نظام دیرینه به حساب می آید که بیش از دو قرن از عمر آن میگذرد. هیچ یک از نمونه های کلاسیک این نظام، از جمله ایالات متحده امریکا و سوئیس، هنگام پی ریزی فدرالیسم در جوامع شان کشورهای پیشرفته امروزی نبودند.

شاید برخی استدلال کنند که این جوامع حتی یک و نیم یا دو قرن پیش هم از لحاظ تاریخی و سطح رشد اجتماعی و فرهنگی از افغانستان کنونی و ویران شده پیشرفته تر بودند. اما نباید فراموش کرد که ما در جهانی به سر می بریم که در آن شرایط و امکانات بین المللی از تاثیر تعیین کننده بر سرنوشت سیاسی ملت‌ها و رشد اقتصادی و اجتماعی آنها برخوردار است. تاثیری که اهمیت آن با هیچ معیاری کمتر از شرایط داخلی کشورها نیست.

نیازی نیست که افغانان برای بازسازی و نوسازی نظام سیاسی کشور قرن‌ها انتظار بکشند تا از لحاظ مادی و فرهنگی به دموکراسی‌های پیشرفته جهان برسند و آنگاه به دموکراسی فدرال گذار کنند. آنان می‌توانند در دهکده جهانی با اتکا بر تجارب، مساوردها و حمایت جامعه بین المللی نظام سیاسی خود را بر پایه ایجابات جهانی و نیازهای داخلی از نو پی‌ریزی کنند.

شکی نیست که برای رسیدن به این هدف به یک کارزار عظیم و گسترده سیاسی و روشنگرانه نیاز است تا افکار عامه افغانی، قطع نظر از تعلقات قومی و سیاسی شان، به حمایت از دموکراسی فدرال، به مثابه یگانه انتخاب مناسب برای افغانستان، جلب و بسیج شود. در صورتی که امکانات و شرایط مساعد بین

المللی با یک آزاده گسترده، ملی همراه شود دلیلی وجود ندارد که این نظام بتواند در افغانستان تحقق یابد. تجربه سایر کشورهای روبه انکشاف نیز نشان می دهد که پیشرفت اقتصادی و اجتماعی بیش شرط نظام فدرال در حوامع نیست.

فدرالسم در کشورهای چون هندوستان، برازیل و مالیزیا در شرایطی می ریزی شد که این ملل با عقب ماندگیهای گسترده تاریخی، اقتصادی و اجتماعی دست و گریبان بودند. اما این فدرالیسم است که به این کشورها امکان داد تا به تنها وحدت ملی و ارضی خود را حفظ کنند بلکه به موفقیت‌های بزرگ اقتصادی و اجتماعی دست یابند.

کشور فقیر زده و عقب مانده ای چون ایتوییا در قاره آفریقا آینده خود را در فدرالیسم می بیند و تجربه یوگندا کشور دیگر آفریقائی، نشان می دهد که لغو فدرالسیم و روی آوردن به مرکزیت سیاسی هیچ کمکی به ثبات سیاسی و انکشاف اقتصادی در این کشور نکرده است. زمامداران یوگندا در سال ۱۹۶۷ به نظام فدرال، که از استعمار به میراث برده بود، پایان دادند. اما اکنون تلاش و جنبش گسترده ای برای احیای فدرالیسم در این کشور در جریان است.

دستاوردهای پاکستان در رابطه با دموکراسی فدرال تجربه آموزنده ای برای افغانان به حساب می آید. این کشور همسایه از جهات مختلف تاریخی، فرهنگی، قومی و دینی و حوض مشترک فراوانی با افغانستان دارد. بنابر این فدرالیسم در پاکستان پاسخی است به آنانی که عملی بودن این نظام را در افغانستان رد می کنند.

دموکراسی فدرال یک نظام سیاسی و یک شیوه دولتمداری است. این نظام شرایط و ساختاری را فراهم می کند که وحدت کشورها و رشد اقتصادی و اجتماعی آنها را میسر می سازد. فدرالیسم نظام مخصوص کشورهایی پیشرفته نه بلکه بر خلاف مجرب است که از طریق آن جوامع می توانند در فضای یگانگی یا سرعت بیشتری بر عقب ماندگیها چیره شوند.

در افغانستان نیز دموکراسی فدرال یک ضرورت سیاسی است که هدف از آن حل دائمی مسائلی است که هم از دیدگاه تاریخی و هم در شرایط موجود از وحدت پایدار ملی و از رشد و انکشاف سریع اقتصادی و اجتماعی کشور جلوگیری می کند. برخی از آن پیم دارند که فدرالیسم باعث نابرابری اقتصادی بین بخشهای مختلف جغرافیایی افغانستان خواهد شد. این تگرانی هیچ پایه تجربی و واقعی ندارد.

فدرالیسم به معنی تقسیم کشور به واحد های مستقل و مجزای اقتصادی نیست. در همه دموکراسیهای فدرال اقتصادی نیرومند مرکزی وجود دارد که از سوی دولت مرکزی تنظیم و رهبری می شود.

بخش بزرگ مالیات و عواید دولتی، در همه سطوح ملی و محلی، به خزانه مرکزی تعلق می گیرد. این مبالغ نه تنها برای تأمین مخارج دولت مرکزی و برنامه ها و طرحهای ملی بلکه همچنان برای بر آوردن نیاز های ایالات و به خاطر رشد متوازن بخشهای مختلف کشور به مصرف می رسند.

در نظام فدرال اقتصاد هر ایالت جزئی از اقتصاد ملی به حساب می آید و در حالی که ایالات از اختیارات وسیعی برای تنظیم و پیشبرد امور مالی و اقتصادی خود برخوردار اند در آن بخشهایی که به سیاستهای مالی و اقتصاد ملی ارتباط می گیرد تابع دولت مرکزی هستند. البته حدود این تابعیت و گستردگی اختیارات داخلی ایالات از یک کشور تا کشور دیگر فرق می کند.

یک تصویر کلی نشان می دهد که مالیاتها و سایر درآمدهایی که دولت فدرال از ایالات به دست می آورد، به سه بخش تقسیم می شود: بخش نخست به بودجه های ایالتی،

بخش دوم برای تامین مخارج دولت مرکزی و بخش سوم به تخصیصیه های برابر ساز اختصاص می یابد.

"تخصیصیه های برابر ساز تقریباً در همه کشور های فدرال وجود دارد که هدف از آن تامین نوازن بین همه ایالات و مناطق کشور است. به عنوان مثال استفاده از "پرداختهای برابر ساز" (Equalization Payments) در سالهای ۱۹۵۰ در کانادا آغاز و سر انجام در سال ۱۹۸۲ در قانون اساسی کشور تسجیل شد. هدف از این پرداختها انتقال پول از مالیاتهای عمومی به ولایات کم درآمدتر است.

در تقسیمات فدرالی کشور به مناطقی تقسیم می شود که هر یک دارای امکانات، منابع و خصوصیات طبیعی و بشری خاص خود است. این تقسیم بندی کمک می کند تا هر منطقه بر پایه امکانات و خصوصیات خود انکشاف کند و از منابع طبیعی و بشری آن حد اعلائی استفاده به عمل آید.

خود گردانی به ایالات امکان می دهد تا علاوه بر تخصیصیه هایی که از مرکز دریافت می کنند خود نیز از مدرک مالیاتها و سایر عواید محلی در آمد هایی داشته باشند.

طرز العمل غالب آن است که ایالات خود بودجه های شان را تنظیم و تخصیصیه های مرکز و عواید محلی را مطابق نیاز ها و ایجابات خود به مصرف می رسانند. اما حکومتهای ایالتی

در مناطق پر درآمدتر مکلف اند تا بخشی از درآمدهای محلی را برای کمک به مناطق کم درآمدتر تخصیص دهند.

دولت سازی

نوسازی

چرا دموکراسی فدرال؟

معیارهای سه گانه

در آمریکا در باره "ملت سازی" (کشور سازی) در افغانستان سخنان فراوانی زده می شود. معمولاً در این رابطه از تجربه ملت سازی در آلمان و جاپان پس از جنگ جهانی دوم و از "پلان مارشال" یاد آوری می شود.

اما افغانستان نه آلمان و نه هم جاپان پس از جنگ است. خصوصیات و ایجابات کاملاً متفاوتی آن دو کشور را از جامعه افغانی متمایز می سازد. آلمان و جاپان دو کشور رشد یافته جهان به حساب می آمدند که از امکانات و تجارب وسیع انسانی، علمی و اقتصادی بر خوردار بودند. در حالی که افغانستان حتی پیش از جنگ هم در صف عقب مانده ترین کشورهای جهان قرار داشت. این واقعیت ایجاب می کند که در رابطه با بازسازی این کشور بر خورد مشخصی صورت گیرد.

به عقیده بسیاری از کارشناسان و سیاستمداران، افغانستان
زمان طالبان یک "دولت ناکام" (State Failed) بود و همین
ناکامی ضرورت مداخله جامعه بین‌المللی را به میان آورد.
بنابر این، "ملت‌سازی"^{*} در افغانستان از دولت‌سازی آغاز
می‌شود. تا زمانی که یک نظام مناسب سیاسی و یک اداره
باکفایت دولتی ایجاد نشود بازگشت کشور به ثبات و آرامش
پایدار و تامین رشد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آن ممکن به
نظر نمی‌رسد.

حل مسئله قدرت و تقسیم قدرت سیاسی در افغانستان، به
مثابه شرط هر گونه دگرگونی و تحولی در این کشور، نیز به
میزان موفقیت در ایجاد چنین نظامی بستگی دارد. یا به عبارت
دیگر تا زمانی که مسئله احیای دولت به معنی واقعی آن حل
نشود از حل مسئله افغانستان نمی‌توان سخن گفت.

نوسازی

احیای دولت در افغانستان تنها به معنی بازسازی نهادها و
ساختارهای دولتی، و لوبر پایه یک قانون اساسی جدید، نیست.

^{*} ملت‌شدن بکه فرایند پیچیده اجتماعی به شمار می‌آید، به نظر ما کار برد اصطلاح
ملت‌سازی معنی واقعی این فرایند را بازتاب نمیدهد. هیت تحریر

بلکه این کشور در عین زمان به نوسازی نظام سیاسی خود نیاز دارد.

طوری که یاد آوری شد افغانستان و جهان از آغاز جنگ به این سو دگرگونیهای بیسابقه ای را تجربه کرده اند. این دگرگونیها نیازها و ایجابات خاص و تازه ای را به میان آورده که نظام دولتی جدید باید پاسخگوی همین نیازها و ایجابات باشد تا بتواند رشد طبیعی و بیدار جامعه را تامین و تضمین کند.

اما نو سازی نظام به معنی کسستن از گذشته نیست. لازم است تا در ساختار آینده دولتی ایجابات تاریخی و سنتهای جامعه افغانی هم در نظر گرفته شود. چنین برخوردی با نوسازی مستلزم آن است تا خود گردانی سنتی و عنعنه جرگه ها با ساختارها و طرز عملهای عصری اداره و سیاست تلفیق یابد تا به این ترتیب جامعه سنتگرایی افغانی از گذشته خود جدا نشود. نظام سیاسی که در آن آزادیهای مدنی و قومی نادیده گرفته شود می تواند باز هم واکنش منفی و مخربی را در محلات در قبال داشته باشد.

به همین دلیل دموکراسی فدرال نظام مناسبی برای افغانستان به حساب می آید. تنها در این نظام است که هم امور مردم در محلات به خود آنان سپرده می شود و هم نظم و اقتدار دولتی، که لازمه بازسازی و رشد بعدی کشور است، به دورترین بخشها

و روستاها کسترش می یابد. در این نظام خود گردانی سنتی و عنعنه جرگه ها به وسیله نمایندگان و رهبران هر گروه کوچک و بزرگ قومی در نهاد های انتخابی محلی تمثیل می شود.

مهمترین ره آورد سالهای جنگ بلورالیم یا چندگانگی سیاسی در جامعه افغانی است. احزاب و گروههای سیاسی و نظامی متعدد و گوناگون در صحنه سیاست حضور یافته و درگیر مبارزه شدیدی بر سر قدرت اند. گرچه احزاب و سازمانهای سیاسی پیش از جنگ و عمدتاً در دهه دموکراسی ظهور کردند، اما نقش آنها به مثابه عوامل تعیین کننده در روندها و رویداد های سیاسی پدیده سالهای جنگ است.

هیچ راه حلی در افغانستان بدون سهمگیری فعال این گروهها قابل تصور نیست. نظام آینده باید قادر باشد همه آنها را، قطع نظر از تعلقات قومی و سمتگیریهای سیاسی آنها، در خود جای دهد.

از سوی دیگر در سالهای جنگ روابط قومی در افغانستان از قالب تاریخی و سنتی خود خارج شده و اقلیتهای عمده قومی به مثابه طرفهای اصلی در مبارزه قدرت مطرح شده اند. احزاب و گروههای مختلف سیاسی و نظامی به طور آشکاری خواستههای قومی را مطرح می سازند. علی رغم آنکه عامه افغانان؛ خشونت‌های قومی و درگیریهای نظامی حمایت نمی کنند.

گاهی و حس تعلق قومی تقریباً در بین همه اقوام کشور گسترش و تقویت یافته است. در حالی که پشتونها در حال حاضر از گاهش نقش خود ناراضی اند سایر اقوام از حقوق و آزادیهای خود دم می زنند.

همین تکیه گاهها و تعلقات قومی باعث شده که گروههای نیرومند سیاسی، نظامی در محلات و درست در میان اقوام خود متمرکز شوند. چنین پدیده ای ولایات را به صحنه اصلی مبارزه قدرت تبدیل کرده است.

این دگرگونیها بیانگر آن است که افغانستان را نمی توان به شیوه گذشته اداره کرد. نو سازی نظام دولتی نه یک خواست سیاسی بلکه تقاضای زمان است.

نیازی به توضیح بیشتر نیست که افغانستان در اثر این جنگ طولانی از ریشه ویران شده است. بازسازی کشور تنها با احیای نهادها و ساختارهای ویران شده امکانپذیر نیست.

افغانستان در سالهای جنگ نه تنها از کاروان شتابنده تمدن جهانی عقب مانده بلکه با معیارهای خودی و محلی نیز دهها سال به عقب رانده شده است. تنها یک نظام سیاسی نو که قادر باشد بازسازی و رشد سریع کشور را در همه بخشها تامین کند می تواند افغانستان را به سوی آینده هدایت کند.

چرا دمکراسی فدرال؟

سید این پرسش پس از آن همه استدلالی که تا اینجا صورت گرفته بیجا به نظر برسد. اما از آن جایی که این استدلال بیشتر بر پایه ضرورت‌های قومی و منطقه ای استوار بوده لازم است تا سایر عواملی که دمکراسی فدرال را به یک نیاز حیاتی در افغانستان مبدل می سازند یک بار دیگر جمع بندی شوند.

تجربه سال‌های جنگ نشان داد که مسئله قومی یگانه نقطه ضعف جامعه افغانی بود. دشمنان افغانستان در سراسر سال‌های جنگ برای درهم شکستن این کشور و تحمیل سیاست‌های ضد افغانی خود از این نقطه ضعف به طور وسیعی استفاده کردند. دوام جنگ و خونریزیها و ویرانیهای گسترده به همین مسئله ارتباط می گیرد. در حال حاضر نیز اختلافات قومی یگانه تهدید عمده ای است که بقای روند جاری را زیر سوال می برد.

بنابر این حل این مسئله از اهمیت حیاتی برای افغانستان برخوردار است. افغانان ناگزیر اند تا از طریق ایجاد یک نظام سبب سیاسی از تکرار آنچه در این رابطه روی داده جلوگیری کنند.

اما دمکراسی فدرال تنها برای حل مسئله قومی نیست. نیازهای حیاتی دیگری نیز در برابر جامعه قرار دارند که بر آوردن آنها تنها در یک دمکراسی فدرال امکانپذیر است.

طوری که استدلال شد، اگر مسئله قومی یک قطب مسئله افغانستان را تشکیل دهد مسئله قدرت قطب دیگر آن است. صلح و بازسازی در این کشور از زوایای مختلفی وابسته به چگونگی تقسیم قدرت بین گروهها و رهبرانی است که مدعی قدرت اند.

تنها یک نظام سیاسی که بتواند این مسئله را در تمام سطوح ملی و محلی حل و سهمگیری همه گروهها و رهبران سیاسی و اجتماعی را در اداره کشور تامین کند بدیلی برای وضع موجود خواهد بود. چنین نیازی مستلزم ساختار سیاسی فراگیری است که قادر باشد تنوع موجود را در خود جای دهد. تا جایی که جامعه بشری تجربه کرده است تنها دموکراسی فدرال می تواند، به مثابه یک نظام سیاسی چند لایه ای، چنین بدیلی را فراهم کند.

بیرون کشیدن افغانستان از هرج و مرج و تامین قانونیت و امنیت در آن نیز نیاز مبرمی است که بر آوردن آن اهمیت کمتری از حل مسئله قومی ندارد.

افغانستان همین اکنون به طور اعلام نشده ای یک کشور فدرال است که بر هر بخش آن فرمانده و گروه مسلح جداگانه ای فرمان می راند. اما این فدرالیسم بر هیچ نظم یا قانونی استوار نیست.

تنها راه برون رفت آن است که وضعیت جاری تحت یک نظم حقوقی و سیاسی قرار گیرد. فدرالیسم می تواند بدون آنکه نیازی به خشونت و سرکوبگری نظامی باشد بدیلی برای این وضعیت ایجاد کند و قانونیت و نظم دولتی را به کشور برگرداند. دمکراسی فدرال، همان طوری که از نام آن پیدا است، تنها یک نظام فدرال نیست بلکه یک دمکراسی وسیع و در واقعیت عالی ترین شکل دمکراسی به حساب می آید.

در یک نظام مرکزی، در شرایط کنسوری چون افغانستان، دمکراسی هر قدر هم نیرومند باشد محدود به پایتخت است و سرنوشت آن در گرو عنایت دولت مرکزی و گروه مسلط بر آن قرار خواهد داشت. بنابر این چند افسر کودتا چی، یک رئیس جمهور خود خواه و یک یا چند دارو دسته افراطی و ضد دمکراسی می توانند به آن پایان دهند و کشور را به همان جایی برگردانند که قرار داشت.

اما پایگاه دمکراسی فدرال در میان رای دهندگان قرار دارد و نه تنها هر ایالت بلکه هر ولایت یک ستون آن را تشکیل می دهد. هیچ نیرویی قادر نخواهد بود در برابر چنین دمکراسی گسترده و پر ریشه ای قرار گیرد.

برخلاف نظام مرکزی، که قدرت سیاسی در بالاترین سطح حاکمیت دولتی متمرکز است، ساختار فدرالی به دمکراسی کمک

می کند تا از پایین به بالا نظارت و حراست شود. راز موفقیت دموکراسی فدرال نیز در همین گستردگی و شاک و برگ آن نهفته است.

با در نظر داشت عمق و وسعت ویرانیها، افغانستان به یک نظام سیاسی و اداره دولتی با کفایتی نیاز دارد که قادر باشد روند صلح، دموکراسی و پاسازی را در تمام ابعاد آن اداره و رهبری کرده و مجموع جامعه را در این راستا بسیج کند. نباید فراموش کرد که هر بخش زندگی و هر روستای کشور نیاز به بازسازی و نوسازی دارد. چنین کارزار عظیمی مستلزم یک دستگاه عظیم دولتی است که هم هویت‌های قومی و آزادی‌های سنتی را تهدید نکند و هم اداره و اقتدار دولتی را به هر بخش و هر روستا گسترش دهد.

تنها دموکراسی فدرال از چنین کفایتی برخوردار است. در این نظام شبکه گسترده ای از نهاد های انتخابی، متشکل از نمایندگان و رهبران همه گروه‌های قومی، سیاسی و اجتماعی، امور کشور و کارزار بازسازی و نوسازی را نظارت و رهبری خواهند کرد.

معیار های سه گانه

یکی از مسائل عمده در رابطه با دمکراسی فدرال در افغانستان تعیین حدود ایالات است.

در حالی که حوزه نفوذ فرماندهان و تنظیمها می تواند معیاری برای تقسیمات جدید ملکی باشد اهمیت معیار های قومی و جغرافیایی نباید نادیده گرفته شود.

تعیین حدود ایالات بر پایه این معیار های سه گانه اساس محکمی را برای تقسیمات فدرالی کشور ایجاد کرده و از سوء تفاهمات بعدی جلوگیری خواهد کرد.

در این تقسیمات در حالی که معیار گروهی - تنظیمی راه را برای حل صلح آمیز مسئله قدرت هموار می سازد معیار قومی در واقعیت اساس تشکیلات فدرالی در افغانستان به حساب می آید. ضرور نیست که برای هر گروه قومی یک ایالت واحد در نظر گرفته شود. بلکه لازم است تا بعد و ساختار جغرافیایی نیز در تعیین حدود ایالات و ترکیب قومی آنها، در آن ایالاتی که گروههای کوچکتر قومی مطرح اند، معیار قرار گیرد.

نظارت و موازنه

موازنه منطقه ای، اجتماعی

ساختار سه مرحله ای

لویه جرگه

نظارت بر عملکرد نهاد های قانون اساسی و تامین موازنه سیاسی و اجتماعی در سطح کل جامعه از اساسات یک طرح عملی برای پی ریزی دمکراسی فدرال در افغانستان به شمار می رود.

نظارت و موازنه به آن صلاحیتهای در قانون اساسی اطلاق می شود که بر پایه آن هر یک از بخشهای جداگانه دولت اقتدار محدود کننده ای در برابر سایر بخشها دارد. چنین اقتداری از تمرکز قدرت در یکی از بخشها و از سوء استفاده از قدرت جلوگیری می کند.

نمونه عام نظارت و موازنه استقلال قوه های سه گانه مقننه، قضائیه و اجرائیه است که همه دمکراسیهای مرکزی بر همین پایه استوار اند. در رژیمهای استبدادی این استقلال ناچیز و یا اصلاً وجود ندارد و قدرت در دست رئیس دولت یا رئیس قوه اجرائیه متمرکز است.

در دمکراسیهای فدرال علاوه بر تقسیم افقی قدرت بین قوه های سه گانه، قدرت طور عمودی، بین دولت مرکزی و

حکومت‌های ایالتی، نیز تقسیم می‌شود. این تقسیم عمودی قدرت روح دموکراسی فدرال و مظهر دموکراسی از پایین به بالا به حساب می‌آید.

ساختار دو بعدی قدرت به تنهایی کافی نیست تا دوام دموکراسی و نظارت و موازنه در سراسر نظام سیاسی را تضمین کند. نظارت اجتماعی عامل ضروری دیگری است که از طریق پلورالیسم سیاسی و آزادیهای دموکراتیک نظام فدرال را به حسابدهی در برابر جامعه وامی‌دارد. این عامل همچنان موازنه بین گروه‌های مختلف قومی، اجتماعی و سیاسی از یک سو و نظام سیاسی، دولتی را از سوی دیگر تأمین و تکیه‌گاه اجتماعی تزلزل‌ناپذیری برای نظام فراهم می‌کند.

اصل عام و پذیرفته شده دیگر آن است که هم در قانون اساسی ملی و هم در قوانین ایالتی ضمانت‌های لازم حقوقی و سیاسی ایجاد شود تا نظارت و موازنه را در تمام ابعاد قدرت و در گستره کل جامعه قانوناً تنظیم کند.

جوامع مختلف فدرال با مسئله نظارت و موازنه به شیوه‌های کم و بیش متفاوتی بر خورد کرده‌اند. این تفاوتها باعث شده که دموکراسی فدرال ظاهراً اشکال متنوعی به خود بگیرد و از یک کشور تا کشور دیگر فرق کند.

افغانان ناگزیر باید در پایه‌گزینی این نظام و حل مسئله نظارت و موازنه‌ایجات خاص جامعه افغانی و شرایط تاریخی، سیاسی و اجتماعی که کشور در آن قرار دارد در نظر بگیرند. در غیر آن فدرالیسم می‌تواند در جهت مخالف منافع ملی و ارزشهای دموکراتیک سیر کند.

موازنه منطقه‌ای، اجتماعی

طوری که بارها در این طرح استدلال شد معیارهای قومی و منطقه‌ای اساس تقسیمات آینده فدرالی در افغانستان را تشکیل خواهد داد. اما اشتباه بزرگی خواهد بود اگر با این معیارها برخورد یک‌جانبه‌ای صورت بگیرد و نیروها و عناصر اجتماعی و سیاسی نادیده گرفته شود. قومی و منطقه‌ای کردن همه امور کشور باعث خواهد شد تا سیاست در افغانستان از محدوده منافع و حسابگریهای قومی و منطقه‌ای فراتر نرود و جامعه از یگانگی سیاسی و اجتماعی محروم شود.

بنابر این لازم است تا در ساختار آینده قدرت در افغانستان بین تعلقات قومی و منطقه‌ای از یک سو و واقعیتها و مناسبات اجتماعی و سیاسی از سوی دیگر توازن پایداری برقرار شود. گروه‌بندیهای اجتماعی و سیاسی جامعه افغانی را کمک خواهند

کرد تا علی رغم تفاوت‌های قومی و منطقه ای، به مثابه یک کل واحد، یگانگی خود را حفظ و تقویت کند.

موازنه منطقه ای، اجتماعی در افغانستان از آن جهت نیز اهمیت حیاتی دارد که مبارزه قدرت را از بر خورد های قومی به رقابت‌های سیاسی انتقال می دهد.

گروه‌های اجتماعی و سیاسی به اقوام یا مناطق خاصی محدود نمانده و یخش‌های گسترده ای از جامعه را، قطع نظر از تعلقات قومی و منطقه ای آنان، دربر می گیرند. به همین دلیل لازم است نهاد ها و ضمانت‌های مناسبی در سطح قانون اساسی پیشبینی شود تا موقعیت این گروه‌ها را در ساختار قدرت تعیین و نقش فعال آنها را در تامین توازن و یگانگی در جامعه تضمین کند.

در دموکراسی‌های فدرال غالباً با ایجاد مجالس دوگانه پارلمانی تلاش می شود تا توازن بین تقسیمات قومی، منطقه ای و مناسبات اجتماعی، سیاسی تامین و حفظ شود.

در چنین پارلمان‌هایی مجلس سفلأ (مجلس نمایندگان یا ولسی جرگه) از حوزه های انتخاباتی منطقه ای نماینده گی می کند. در کشوری چون افغانستان هر یک از این حوزه ها در واقعیت یک واحد جداگانه قومی را تشکیل می دهد.

مجلس علیا (سنا) نمایندگان ولایت یا ایالات را در بر می گیرد که در انتخاب آنان عامل قومی منطقه ای اهمیت اساسی ندارد. بنابر این سناتوران از گروه‌های بزرگتر جمعیت، قطع نظر از تعلقات قومی و منطقه ای آنان، و بیشتر از واقعیت‌های اجتماعی و سیاسی جامعه نمایندگی می کنند.

افغانستان با این نظام پارلمانی دو مجلسی بیگانه نیست. در اصول اساسی عصر محمد نادر خان مجلس اعیان به عنوان یک نهاد انتصابی و در قانون اساسی سال ۱۳۴۳ مشرانو جرگه به مثابه یک نهاد قسما انتخابی پیشینی شده بود تا شخصیت‌های اجتماعی و سیاسی را در برگیرند.

در یک افغانستان فدرال، با توجه به واقعیت‌های جامعه افغانی، موازنه منطقه ای، اجتماعی اهمیت خاصی کسب خواهد کرد. بنابر این، در حالی که پارلمان دو مجلسی^{۱۱} یک ضرورت حیاتی تبدیل می شود باید ترکیب و رابطه این دو مجلس پاسخگوی ایجاباتی باشد که ۲۵ سال جنگ و بحران به میان آورده است.

در افغانستان جای نیروی سیاسی یا اجتماعی عمده و موثری که از منافع ملی و عام همه باشندگان و مناطق کشور نمایندگی کند سخت خالی است. ساختار پارلمانی آینده کشور زمانی می تواند موازنه منطقه ای، اجتماعی را تامین کند که به نیروها و

عناصر سیاسی و اجتماعی امکان دهد تا با حضور گسترده و موثر در صحنه این خالیگاه را پر کنند.

طوری که تجربه افغانی و جهانی نشان می دهد بدیلی برای مجلس سفلا وجود ندارد. دموکراسی در افغانستان باید نخست از همه نمایندگی آن گروههای مردم را در پارلمان کشور تامین کند که در کوچکترین واحد های اداری، جغرافیائی (حوزه های انتخاباتی) به سر می برند.

شورای ملی (ولسی جرگه) در یک نظام قدرالی نیز به مثابه عمده ترین زبر ساخت دموکراسی ساختار قومی، منطقه ای افغانستان را بازتاب خواهد داد. نمایندگان مردم در این جرگه به طور طبیعی، همانند گذشته، رهبران قومی و شخصیت های منطقه ای را در بر خواهد گرفت.

این ترکیب در حالی که از یک رخ زندگی، یعنی از واقعیت های قومی و منطقه ای در افغانستان، نمایندگی خواهد کرد صورت آن را به میان می آورد تا در یک نهاد مناسب دیگر نقش فعال نیرو های اجتماعی و سیاسی نیز تضمین شود. این نیرو ها غالباً از رخ دیگر زندگی، از واقعیتها و منافع ملی و سراسری نمایندگی کرده و از دیدگاه سیاسی و اجتماعی جامعه افغانی را به مثابه یک کل واحد به هم پیوند خواهند داد.

مجلس علیا (سنا) در بسیاری از دمکراسیهای فدرال، از ایالات متحده تا پاکستان، نهاد مناسبی برای تامین موازنه منطقه ای - اجتماعی به حساب می آید. اما در شرایط افغانستان مجلس اعیان یا مشرانو جرگه نه تنها باید سهمگیری نیروها و شخصیت‌های اجتماعی و سیاسی را در ساختار قدرت تامین کند بلکه باید به آنان امکان دهد تا از مرزهای قومی و منطقه ای فراتر رفته به نیروها و شخصیت‌های ملی تبدیل شوند.

برای آنکه این مجلس بتواند چنین نقشی را ایفا کند لازم است تا هم از صلاحیتهای واقعی در قانون اساسی برخوردار باشد و هم رژیم انتخاباتی مناسبی برای آن در نظر گرفته شود. تا جایی که تجارب سایر کشورها دلالت می کند نمایندگی متناسب (Representation Proportional) نظام انتخاباتی مناسبی برای مجلس اعیان در یک افغانستان فدرال خواهد بود.

بر پایه این نظام می توان سراسر کشور را به یک حوزه واحد انتخاباتی تبدیل کرد. در این حوزه فراگیر و گسترده هر گروه کوچک و بزرگ و هر شخصیت عمده اجتماعی و سیاسی قادر خواهد شد به مجلس اعیان راه یابد و از این طریق در قدرت سیاسی سهیم شود.

نظام انتخاباتی نمایندگی متناسب بر این اصل استوار است که همه حق دارند به طور عادلانه ای نمایندگی شوند: هر فرد حق دارد نماینده اش را به پارلمانی بفرستند و هر حزب یا گروه سیاسی باید متناسب با کمیت آرای که کسب می کند در قوه مقننه نماینده داشته باشد.

گرچه نمایندگی متناسب شیوه تازه ای در مقایسه بانظامهای انتخاباتی مبتنی بر "اکثریت آرا" به حساب می آید، اما همین اکنون در تعداد زیادی از کشورهای جهان، از دموکراسیهای اروپایی تا افریقای جنوبی، نظام مسلط انتخاباتی را تشکیل می دهد.

در نمایندگی متناسب یک کشور، به عنوان مثال، به جای تقسیم شدن به ۱۰۰ حوزه انتخاباتی به ۱۰ حوزه تقسیم می شود. اما باز هم هر یک از این حوزه ها می تواند ۱۰ نماینده به پارلمان بفرستند.

فرضاً اگر در هر یک از این ۱۰ حوزه انتخاباتی ۱۰۰ هزار رای دهنده وجود داشته باشند برای انتخاب هر نماینده به حد اکثر ۱۰ هزار رای یا ۱۰ درصد آرا نیاز است. بنابر این هر حزب سیاسی یا سازمان اجتماعی می تواند در برابر هر ۱۰ هزار رای یک نماینده به پارلمان معرفی کند و هر نامزد مستقل نیز که ۱۰ درصد آرا را به دست آورد برنده به حساب می آید. باقیمانده

کرسیها به احزاب، سازمانها و نامزدان مستقلی تعلق می گیرد که بیشتری آرای اضافه را به دست آورده باشند. اگر سه حزب فرضی "صلح"، "بازسازی" و "دمکراسی فدرال" و دونامزد مستقل در انتخابات شرکت کنند کرسیها می تواند مطابق جدول زیر بین آنان تقسیم شود:

حزب و نامزد مستقل	تعداد آرا	تخصیص اولیه کرسیها	آرای باقیمانده	تخصیص کرسیهای اضافی	مجموع کرسیها	در صد آرا در برابر در صد کرسیها
حزب صلح	۱۸۰۰۰	۱	۸۰۰۰	۱	۲	۱۸٪ - ۳۰٪
حزب بازسازی	۳۱۰۰۰	۳	۱۰۰۰	۰	۳	۳۱٪ - ۴۰٪
حزب دمکراسی فدرال	۴۳۰۰۰	۴	۳۰۰۰	۰	۴	۴۳٪ - ۴۰٪
نامزد مستقل ۱	۱۱۰۰۰	۱	۱۰۰۰	۰	۱	۱۱٪ - ۱۰٪
نامزد مستقل ۲	۷۰۰۰	۰	۷۰۰۰	۱	۱	۷٪ - ۷۰٪

طوری که در جدول فوق دیده می شود نامزد مستقل ۲ موفق به کسب آرای لازم نشده است. اما از آن جایی که در شمارش آرای اضافی جای دوم را بعد از حزب "صلح" احراز می کند کرسی دهم به او تعلق می گیرد.

تا کنون انواع مختلفی از این نظام انتخاباتی در جهان تجربه شده است. اما در بیش از ۸۰ درصد موارد شیوه رای گیری "فهرست حزبی" معمول است. بر اساس این شیوه هر یک از احزاب یا سازمانها فهرستی از نامزدان خود را ارائه می کند که

تعداد آن می تواند برابر تعداد کرسیهای همان حوزه معین باشد. رای دهندگان به حزب یا سازمان مورد نظر خود رای می دهند و نامزدان به ترتیب موقعیت شان در فهرست ارائه شده برای احراز کرسیهای پارلمان معرفی می شوند. یعنی از حزبی که در مثال فوق ۴۳ درصد آرا را به دست آورده تنها چهار نامزدی که در صدر فهرست قرار دارند عضویت مجلس را کسب می کنند.

البته افراد مستقل نیز می توانند نامزد انتخابات شده و در صورت برنده شدن به مجلس راه یابند. به عقیده بسیاری از کارشناسان "نماینده‌گی متناسب" نظام انتخاباتی عادلانه‌ای است که در آن حتی کوچکترین گروهها نیز می توانند نمایندگانی به پارلمان بفرستند. در این نظام انتخاباتی از ضیاع آرا جلوگیری شده و به همین دلیل تعداد بیشتری از رای دهندگان در رای دهی سهم می گیرند. در مثال فوق تنها ۴ درصد آراء ضایع شده است. در حالی که در سایر روشهای انتخاباتی غالباً نیمی از آراء ضایع می شود. بنابر این مجلسی که با این روش تشکیل شود از آرای تقریباً همه رای دهندگان برخوردار خواهد بود.

"نماینده‌گی متناسب"، به عقیده این کارشناسان، به زنان نیز کمک می کند تا تعداد هر چه بیشتری از نمایندگان خود را به مجلس بفرستند. حتی گروههای کوچک سیاسی، قومی و

فرهنگی که در کشور پراکنده اند امکان می یابند تا در پارلمان مرکزی نمایندگی کسب کنند.

(آنچه در بالا ارائه شد تصویر مختصری از نظام انتخاباتی "نماینده‌گی متناسب" است. بحث همه جانبه درباره این نظام و پرداختن به جزئیات آن از حوصله این نوشته خارج است. نگارنده در نظر دارد تا در آینده نزدیک این بحث را با تفصیل بیشتری دنبال کند.)

در شرایط افغانستان "نماینده‌گی متناسب" تنها در رابطه با مجلس اعیان و به خاطر تامین موازنه منطقه ای - اجتماعی مطرح است. کشور به آن نیاز دارد تا به محض پی ریزی دموکراسی فدرال وحدت ملی خود را، از طریق یک تکیه گاه نیرومند دموکراتیک، تامین و حفظ کند.

این وحدت، در حالی که روابط قومی در افغانستان از قالب تاریخی - سنتی خود خارج شده، در غیاب نیروها و شخصیت‌های ملی قابل تصور نیست.

بنابر این، مجلس اعیان و نظام انتخاباتی "نماینده‌گی متناسب" باید طوری عیار شود تا افغانان را قادر سازد با ایجاد یک تکیه گاه تزلزل نا پذیر بین یگانگی کشور و تقسیمات فدرالی موازنه پایداری برقرار کنند.

به عقیده نگارنده برای دستیابی به این هدف لازم است تا در رابطه با تشکیل مجلس اعیان سراسر افغانستان یک حوره واحد انتخاباتی به حساب بیاید.

شاید چنین طرحی در نظر اول غیر عملی جلوه کند. اما با کار برد طرز العمل هایی که در "نماینده‌گی متناسب" معمول است می توان انتخابات را در سطح حوزه ای به وسعت تمام کشور برگزار کرد.

نباید فراموش کرد که "نماینده‌گی متناسب" نظام انتخاباتی مخصوص حوزه های بزرگ است که در آن چندین نماینده در عین زمان انتخاب می شوند.

در افغانستان می توان فهرست واحدی از همه احزاب، سازمانها و نامزدان مستقل به رای دهندگان در سراسر کشور ارائه کرد تا با گذاشتن یک چلیپا (X) در برابر نام حزب، سازمان و یا نامزد مورد نظر خود به آن رای بدهند. ورقه رای می تواند به شکل زیر باشد:

ورقه رای				
انتخابات مجلس ملی اعیان				
سراجد رای:				
تصا حق یک رای دارند				
لطفاً زیر نام حزب و نامزد مورد نظر بنام چلیپا بگذارید.				
حزب صلح	حزب دیموکراسی	حزب دیموکراسی و عدالت	نامزد مستقل ۱	نامزد مستقل ۲

لازم است تا این ورقه همراه با فهرست کامل همه نامزادان حزبی، سازمانی و مستقل پیش از برگزاری انتخابات در اختیار رای دهندگان قرار گیرد تا آنان بتوانند با آگاهی کامل تصمیم گرفته و روز انتخابات ورقه ها را در صندوقهای رای بریزند.

طوری که بیشتر در یک مثال نشان داده شد شمار افرادی که در سراسر کشور حق رای دارند بین کرسیهای مجلس تقسیم می شود تا به این ترتیب تعداد آرای لازم برای هر کرسی تعیین شود. در موارد زیادی گروهها و نامزدان انفرادی نخواهند توانست این آرای لازم را به دست آورند. بنابر این کرسیهای باقیمانده بر اساس همان مثال پیشین بین آنهایی که بیشترین آرای اضافی را به دست می آورند تقسیم خواهد شد.

"نماینده‌گی متناسب" مجلس اعیان را به یک مجمع نیروها و شخصیت‌های ملی تبدیل می کند.

با تطبیق این نظام انتخاباتی از یک سو گروههای سیاسی و اجتماعی قادر خواهند شد در سطح ملی و به مثابه نیروهای ملی وارد صحنه شوند و از سوی دیگر مردم نیز از لحاظ سیاسی و اجتماعی به یک تکیه گاه ملی دست یافته و می توانند در یک سطح گسترده به گروهها و رهبران سیاسی رای اعتماد یا عدم اعتماد بدهند.

اما مجلس اعیان زمانی می تواند موازنه منطقه ای، اجتماعی را تامین کند که از صلاحیتهای کافی در قانون اساسی برخوردار باشد. یک مجلس اعیان تشریقاتی یا نیمه انتخابی - نیمه انتصابی قادر نخواهد بود در برابر صلاحیتهای گسترده جرگه ملی (ولسی جرگه) نقشی را که به آن نیاز است بازی کند.

برای آن که این مجلس بتواند موقعیت مناسبی در ساختار قدرت کسب کند باید در قانونگذاری از عین صلاحیتهای جرگه ملی برخوردار و دارای عین تعداد نمایندگان باشد.

اما تا جایی که به تقسیم کار بین این دو مجلس پارلمانی ارتباط می گیرد، در حالی که جرگه ملی طبق معمول بر قوه اجرائیه نظارت خواهد کرد مجلس اعیان می تواند از قانونیت، حسن اجرای قانون و هماهنگی قانونی در کشور نظارت کرده و از حقوق بشر و حقوق و آزادیهای مدنی و دموکراتیک در افغانستان نگهبانی و حراست کند.

به این ترتیب نظارت و موازنه بین بخشهای اجرایی و قانونی کشور نیز، در عالی ترین سطح ساختار قدرت، تامین شده و نهاد معینی در قوه مقننه به حراست از حقوق و آزادیهای فردی و اجتماعی مردم مکلف می شود.

ساختار سه مرحله ای

اصل نظارت و موازنه در دموکراسی فدرال ایجاب می کند تا ساختار عمودی قدرت در افغانستان طوری عیار شود که هم راه سوء استفاده از قدرت را ببندد و هم نمایندگی هر گروه قومی و اجتماعی را در ساختار قدرت تامین کند.

برای دستیابی به چنین ساختاری لازم است تا در سلسله مراتب قدرت یک نظام سه مرحله ای در نظر گرفته شود: دولت مرکزی، حکومت‌های ایالتی و حکومت‌های ولایتی.

در این ساختار در حالی که مراحل بالاتر پایینیها را زیر نظارت خواهند داشت، پایینیها موازنه در قدرت را تامین کرده و از مطلق گرایی در سطوح بالایی قدرت جلوگیری خواهند کرد. به این معنی که مسائل و امور ملی در حوزه اقتدار دولت مرکزی قرار می گیرد. اما در رابطه با اداره محلات قدرت به حکومتها و پارلمانهای محلی تعلق خواهد داشت. دولت مرکزی تنها در حالت اضطرار و یا هنگامی که نهادهای قدرت در یکی از ایالات توانایی اداره را از دست بدهند می تواند مستقیماً در امور محلی مداخله کند.

حکومتها و جرگه های ولایتی از آن جهت مهم اند که در یک پله دیگر قدرت نظارت و موازنه را تامین کرده و صلاحیتها و اختیارات اجرایی را در واحد های نزدیک به محلات زیست به

خود مردم انتقال می دهند. بنا بر این در حالی که حکومت و پارلمان ایالتی قدرت دولتی را در سطح ایالت تمثیل می کند حکومتها و جرگه های ولایتی مردم را قادر می سازد تا امور خویش را از طریق نمایندگان با صلاحیت خود رهبرای و اداره کنند.

اما جرگه های ولایتی صلاحیت قانونگذاری و وضع مالیات را نخواهند داشت. ولی می توانند طرحهای تقنینی و مالیاتی را جهت تصویب نهایی به پارلمانهای ایالتی پیشنهاد کنند.

ساختار ولایتی قدرت از آن جهت نیز حائز اهمیت است که به گروههای کوچک قومی و محلی امکان می دهد تا دست کم در سطح ولایت در اداره امور سهیم شوند. به این ترتیب موازنه قومی در پایین ترین واحد های فدرالی نیز تامین خواهد شد.

نظارت و موازنه افقی بین قوه های سه گانه و موازنه منطقه ای - اجتماعی نیاز هایی است که بر آوردن آن نه تنها در سطح ملی بلکه در همه مراحل ساختار فدرالی قدرت از ایجابات اساسی دموکراسی فدرال به حساب می آید.

در افغانستان بهترین راه برای بر آوردن این نیازها آن است تا در سطح قانون اساسی عین ساختار دولت مرکزی و قوه های سه گانه آن در رابطه با ایالات و ولایات نیز در نظر گرفته شود.

در این طرح "خودگردانی محلی" به معنی خودگردانی ایالتی و ولایتی به کار رفته است. اما این مفهوم معمولاً کار برد وسیعتری دارد و خودگردانی در محلات زیست، قبیل و شهرهای شهر، ناحیه؛ ولسوالی و قریه، را نیز در بر می گیرد. در افغانستان بهتر آن است تا توسعه خودگردانی محلی به ساحات کوچکتری به عنوان مرحله دیگر در ساختمان فدرالیسم در نظر گرفته شود. تطبیق این مرحله می تواند به نهاد های محلی قدرت واگذار شود تا با فراهم شدن شرایط و امکانات آن را در مناطق خود عملی سازند.

لویه جرگه*

لویه جرگه از لحاظ تاریخی و سنتی عالی ترین نهاد تصمیم گیری سیاسی در افغانستان تلقی می شود. این نهاد که اساساً به طور گذرا، در مواقع ضروری و برای مقاصد معین تشکیل می شود نه انتخابی و نه انتصابی بوده بلکه بر پایه اصل دعوت قرار دارد. به این معنی که زمامدار وقت از رهبران قومی و شخصیت‌های پر نفوذ ملی و محلی دعوت می کند تا برای تأیید

* عنعنۀ خودگردانی و "جرگه ها" در محلات عنعنۀ میثی بوده است، اما همینکه از آن ها در شکل "لویه جرگه" استفاده شده، غالباً وسیله ای شده برای توجیه استبداد و انحصار طلبی قدرت حکام دولتی شاه یا رئیس جمهور. (هیئت تحریر)

زامامداری اش و یا حمایت از آنچه که زمامدار برای اجرای آن به یک توافق سراسری نیاز دارد در محل معینی معمولاً پایتخت -گردهم آیند.

اقتدار لویه جرگه و ضمانت اجرای تصامیم آن از همین ترکیب ناشی می شود. کسانی که در این جرگه حضور می یابند اصولاً آنانی اند که قدرت واقعی را در سطوح مختلف ملی و محلی در اختیار دارند. بنابراین این مهر تایید آنان بر پای هر تصمیمی ضمانت نیرومندی برای اجرای آن به حساب می آید. در دمکراسی فدرال نیز می توان این نهاد را به پیروی از تجارب تاریخی و به مثابه یک پدیده خاص افغانی در ساختار قدرت و در نظام حقوقی کشور در نظر گرفت.

چنین لویه جرگه ای می تواند به طور عمده از اعضای پارلمان مرکزی، پارلمانهای ایالتی و جرگه های ولایتی تشکیل شود. این ترکیب در یک دمکراسی فدرال رهبران قومی، اجتماعی، دینی، سیاسی و فکری مردم را در بر خواهد گرفت. ترکیبی که به طور طبیعی ساختار یک لویه جرگه سنتی را بازتاب می دهد.

در قانون اساسی ۱۳۴۳ هم لویه جرگه مشابهی در نظر گرفته شده بود که تصمیم گیری در رابطه با مسائل بنیادی نظام شاهی به آن تعلق داشت. صلاحیتهای این لویه جرگه مسائلی

چون تعیین پادشاه- در حالتی که شاه متوفی یا مستعفی جانشینی نمی داشت- و تعدیل قانون اساسی را در برمی گرفت. پیش بینی شده بود.

در یک افغانستان فدرال لویه جرگه می تواند عالی ترین نهاد در تأمین نظارت و موازنه باشد و ستون اصلی نظام سیاسی را تشکیل دهد. بنابراین لازم است تا این جرگه ها نه تنها در حالات ضروری بلکه به طور منظم هر چند سال یک بار برگزار شود تا عملکرد نظام را ارزیابی و مسیر آینده آن را تعیین کند. چنین لویه جرگه ای مجموعه نظام دموکراسی فدرال را در افغانستان در یک مرکز پر اقتدار خلاصه می سازد.

اقتدار مرکز

در بحث قبلی به "نظارت و موازنه" دو بعدی اشاره شد. گمان نمی رود در رابطه با نظارت و موازنه افقی، که از استقلال قوه های سه گانه دولت نمایندگی می کند، ابهامی وجود داشته باشد. درهمه نظامهای فدرال و غیر فدرال استقلال قوه های مقننه، قضائیه و اجرائیه اساسی ترین مظهر دموکراسی به حساب می آید.

درحالی که این قوه ها از استقلال عمل برخوردار اند ساحت اقتدار همدیگر را نیز محدود می سازند تا به این ترتیب موازنه قدرت در نظام سیاسی کشور تامین و حفظ شود.

اما در دمکراسی فدرال یک رابطه عمودی نیز بین این قوه ها وجود دارد که نظارت و موازنه را در سطوح مختلف تقسیمات فدرالی بازتاب می دهد.

این رابطه عمودی یکی از اساسی ترین معیارهایی به حساب می آید که برپایه آن دمکراسی فدرال در کشور های مختلف اشکال گوناگونی به خود می گیرد. مثلاً درحالی که در برخی از این دمکراسیها دولت مرکزی از اقتدار و صلاحیت و سیعتری برخوردار است در برخی دیگر خود مختاری ایالات تا مرز حق جدایی از فداراسیون گسترش می یابد.

نظارت و موازنه عمودی در رابطه با دمکراسی فدرال در افغانستان نیز از اهمیت بنیادی برخوردار است.

چنین تلفیقی می تواند هم مخالفت با دمکراسی فدرال را کاهش دهد و هم این اطمینان را ایجاد کند که به نقش سیاسی پشتونها، به مثابه بزرگترین گروه قومی کشور، آسیبی نخواهد رسید.

اما اقتدار مرکز به معنی سلب اختیارات و صلاحیت های اصولی ایالات به نفع نهاد های مرکزی دولت نیست. بلکه در

شرایط افغانستان به آن معنی است که قوه های سه گانه دولت مرکزی، به عنوان عالیترین مرجع قدرت و تصمیم گیری، رهبری و اداره کشور را در سطوح ملی و غیر محلی در دست داشته و از هماهنگی امور محلی با منافع ملی نظارت خواهند کرد.

این اقتدار هم یگانگی افغانستان را به دور یک مرکز واحد تأمین می کند و هم به اتباع کشور اطمینان می بخشد که مرجعی مافوق حکومت کنندگان محلی نیز وجود دارد که می توانند در صورت لزوم به آن تکیه کنند.

علی رغم این، دولت فدرال تنها در حالت اضطرار و یا در صورتی که نهادهای ایالتی قدرت و توانایی اداره را از دست بدهند می تواند مستقیماً در امور ایالت مورد نظر مداخله کند. در غیر آن نظارت بر ایالات تنها با کار برد طرزالعملهایی که در قانون اساسی پیشبینی می شود عملی خواهد شد. بنابر این لازم است تا روابط بین مرکز و ایالات با تعیین نهادها و طرزالعملهای مناسبی در سطح قانون اساسی تنظیم شود.

با جایی که به نظر بر قانونگذاری ارتباط می گردد همه نظام تقنینی کشور بر یک قانون اساسی ملی استوار خواهد شد. در افغانستان احزاب نمی کند که هر ایالت قانون اساسی

جداگانه ای داشته باشد. همه قوانین ملی و ایالتی می توانند بر پایه همین قانون اساسی واحد وضع و تدوین شوند.

وحدت قانون اساسی نه تنها یگانگی و هماهنگی در نظامهای حقوقی و سیاسی کشور را تامین می کند بلکه قوه های مقننه و قضائیه دولت مرکزی را نیز قادر می سازد تا از مطابقت قوانین ایالتی با قانون اساسی ملی نظارت کنند.

برخی از کاشناسان ترجیح می دهند که برای تعیین مطابقت قوانین محلی با قانون اساسی ملی محکمه خاصی در سطح قوه قضائیه مرکزی ایجاد شود.

نظارت بر قانونگذاری همچنان به معنی رجحان قوانین ملی در همه مواردی است که این قوانین در برابر قوانین ایالتی مطرح می شوند. در روابط بین ایالات و یا با دولت مرکزی و یا در صورتی که در قوانین ایالتی خلا یا ابهامی وجود داشته باشد قوانین ملی تطبیق خواهد شد.

بنا بر این قانون اساسی ملی باید فراگیر و همه جانبه بوده و نهادهای ساختارها و طرز عملهای ایالتی قانون اساسی را نیز پیشینی و تسجیل کند.

در یک افغانستان فدرال قوه قضائیه دولت مرکزی عالیترین مرجع قضایی کشور را ستی خواهد داد.

بر پایه این نظام قضایی رسیدگی به همه قضایای ملی، قضایایی که در سطح قانون اساسی و دولت مرکزی مطرح می شوند و آن قضایای که دویا چندایالت را در بر بگیرند در حوزه صلاحیتهای محاکم ملی قرار می گیرد. همچنان این محاکم صلاحیت خواهند داشت تا به قضایای مهم محلی و دعاوی که نتواند در سطح ایالتی حل و فصل شود نیز رسیدگی کنند.

اما دعاوی و قضایای محلی زمانی می تواند به محاکم ملی ارجاع شود که از همه مجراها و امکانات قضایی برلی حل آن در خود ایالت استفاده شده باشد.

این نظام قضایی به معنی سلب استقلال و یا کاهش صلاحیتهای قوه قضائی ایالتی نسبت، بلکه برخلاف از ضرورتی ناشی می شود که سالهای دراز هرج و مرج و فقدان فرهنگ آزادی قضا در افغانستان به میان آورده است.

یک قوه قضائیه با صلاحیت در سطح ملی نه تنها پایه نیرومندی برای اقتدار دولت مرکزی به حساب می آید بلکه به مثابه تکیه گاه ملی نظام قضایی کشور این اطمینان را فراهم می کند که افغانان می توانند. یک حمایت قضایی فارغ از نفوذ و ملاحظات محلی برخوردار شوند.

قوه اجرائیه آن بخش از نظام سیاسی است که اقتدار دولت مرکزی را در بخش گسترده ای از حیات کشور تامین می کند.

بنابراین لازم است تا اختیارات و صلاحیتهای آن بر پایه چنان تدابیری در سطح قانون اساسی قرار گیرد که بتواند بین این اقتدار و خودگردانی محلی موازنه ای ایجاد کند که پاسخگوی نیازها و ایجابات خاص جامعه افغانی باشد.

یک قوه اجرائیه مرکزی باصلاحیت می تواند طیف گسترده ای از اختیارات اجرایی را در بر بگیرد. معیاری که حدود این اختیارات را تعیین خواهد کرد عبارت از "غیرمحلّی" بودن است. یعنی همه امور، سیاستها، طرحها و نهادهای دولتی که خصوصیت و تأثیرات آن از محدوده ایالتی فراتر رود در حوزه اقتدار حکومت مرکزی قرار می گیرد.

برپایه این معیار اداره همه عرصه هایی که دارای ارزش یا اهمیت ملی و یا خصوصیت مشترک بین دو یا چند ایالت باشند از صلاحیتهای انحصاری قوه اجرائیه مرکزی به حساب می آید. اما اعمال اقتدار از سوی مرکز می تواند با طرزالعملهای گوناگونی صورت بگیرد. این طرزالعملها از رهبری و اداره مستقیم امور تا نظارت و کمک توأم با حسابخواهی را در بر خواهد گرفت. یعنی حکومت مرکزی می تواند امور و نهادهای "غیر محلی" را یا خود اجرا و اداره کند و یا اجرا و اداره آن را به ایالات سپرده و بر آن نظارت کند.

معیار "غیر محلی" به آن معنی نیست که ادارات و نهاد های مرکزی به پایتخت محدود شوند. تقریباً همه بخشهایی که در حوزه اقتدار دولت مرکزی قرار می گیرند در ایالات متمرکز خواهند بود. بنابراین برای آنکه حکومت بتواند وظایف خود را در گستره کل کشور انجام دهد لازم است تا چنان ساختاری از اداره دولتی ایجاد شود که ساحت عمل و اقتدار دولت مرکزی را در سراسر افغانستان گسترش دهد.

این ساختار می تواند از طریق تاسیس "نایب الحکومه گیهای" دولت مرکزی در ایالات کشور پایه ریزی شود. نایب الحکومه گان به عنوان نمایندگان با صلاحیت دولت اعضای کابینه مرکزی بوده و از عملکرد خود در برابر رئیس جمهور و پارلمان ملی پاسخگو خواهند بود.

نایب الحکومه حق مداخله در امور ایالت را نخواهد داشت و وظایف وی می تواند در سه بخش زیر خلاصه شود.

رهبری و اداره همه امور و نهاد های وابسته به دولت مرکزی در ایالت مورد نظر، نمایندگی از دولت مرکزی در برابر حکومت ایالتی و تامین ارتباط فعال بین ایالت و مرکز، اداره مستقیم ایالت در حالت اضطرار و یا نظارت بر امور آن هنگام بحرانهای شدید، تنها برای مدت کوتاهی که در قانون پیشبینی

می شود. احتمالاً چنین حالتی به ندرت در زندگی یک ایالت اتفاق بیفتد.

اما اقتدار دولت مرکزی در یک دمکراسی فدرال در افغانستان تنها با تاسیس نایب الحکومه گیها تامین شده نمی تواند د رحالی که ایالات از استقلال عمل گسترده ای برای پیشبرد امور محلی خود برخوردار خواهند بود به پیشبینی نهاد ها و موازین دیگر در قانون اساسی نیز ضرورت است تا تلفیق دمکراسی مرکزی و خود گردانی محلی را در عمل میسر سازد. این نهاد ها و موازین می توانند به طور عمده موارد زیر را در بر بگیرند.

رئیس جمهور انتخابی، که در انتخابات سراسری از سوی همه گروههای مردم برگزیده شود.

یک رئیس جمهور انتخابی عامل پیوند دهنده ای است که اراده همگانی را در راس قدرت تمثیل خواهد کرد.

انتخاب زمامدار از سوی خود مردم تجربه تازه ای برای افغانستان خواهد بود و کمک خواهد کرد تا حس تعلق به یک افغانستان واحد از این طریق تعمیق و تقویت شود.

در شرایط افغانستان که "آشتی ناپذیری" گروهها و شخصیتهای سیاسی به یک اصل معیاری تبدیل شده ایجاب نمی کند که مقام جداگانه ای برای صداعظم در نظر گرفته شود.

رئیس جمهور می تواند در عین زمان ریاست هیئت وزیران یا
جود اجرائیه را نیز بر عهده داشته باشد تا به این ترتیب از
عواقب مخربی که تصادم صلاحیتها بین این دو مقام به دنبال
خواهد داشت اجتناب شود.

همان طوری که در بحثهای پیشین استدلال شد افغانستان
کشور واحدی است که یگانگی و تمامیت ارضی آن هیچگاهی
پس از استقلال کشور مورد سوال قرار نگرفته است بنا براین
دمکراسی فدرال در افغانستان به معنی اعطای حق جدایی به
واحد های فدرال نیست بلکه هر یک از بخشهای کشور جزئی از
یک واحد تجزیه ناپذیر باقی خواهد ماند.

در سایر دمکراسیهای فدرال جهان نیز به ندرت و آن هم
بر پایه شرایط دشواری این حق به رسمیت شناخته شده است.
در واقعیت حق جدایی اساسی ترین معیاری است که یک
فدراسیون را از یک کنفدراسیون متمایز می سازد به همین
دلیل در صورتی که دمکراسی فدرال در نظر باشد اصولاً چنین
حقی مطرح نمی شود.

بنا بر این نگرانی آنانی که استدلال می کنند تقسیم کشور
به ایالات به معنی هموار کردن راه برای جدایی آنان از
افغانستان خواهد بود هیچ پایه عملی یا اصولی ندارد.

در دمکراسی فدرال برای آنکه به افغانیت و حس تعلق به افغانستان خدشه ای وارد نشود شهروندان افغان باید اتباع افغانستان واحد به حساب بیایند نه اتباع ایالات جداگانه.

بنابراین لازم است هر تبعه کشور تحت حمایت دولت مرکزی قرار گرفته و در هر جایی از کشور که بخواهند بدون هیچ محدودیتی زندگی، کار، تحصیل، سرمایه‌گذاری یا سیاست کنند حتی حق رای و نامزدی در انتخابات نباید محدود به محل یا ایالت خاصی باشد.

ایجاد مکانیسمی که همکاری و تشریک مساعی پایدار و هدفمندی را بین ایالات میسر سازد نیز از اهمیت اصولی و بنیادی برخوردار است.

همکاری متقابل بین ایالات این واحدهای فدرالی را در جهت یگانگی بیشتر بسیج کرده و منافع و علاقمندیهای مشترک را بین آنان تقویت و گسترش می‌بخشد.

لازم است تا در یک افغانستان فدرال، برای آنکه این همکاریها تحت رهبری و نظارت دولت مرکزی و به طور موثری صورت گیرد پایه‌های حقوقی و اداری مناسبی برای آن ایجاد شود. از جمله، تاسیس یک وزارتخانه مستقل در تشکیل کابینه مرکزی، که روابط و همکاری بین ایالات را تشویق و تنظیم

کند. نقش عمده ای را در تامین اقتدار مرکز و یگانگی نظام بازی خواهد کرد.

مسئله زبان نیز در افغانستان فدرال تنها بر پایه تلفیق دموکراسی مرکزی و خودگردانی محلی می تواند حل شود چنان برخورداردی هم از انزوای زبانی اقوام جلوگیری می کند و هم به گروههای زبانی امکان می دهد تا به رشد مستقلانه زبان و فرهنگ خود توفیق یابند.

برپایه این ضرورت لازم است تا زبانهای ملی پشتو و دری همچنان به عنوان زبانهای دولت و نظام تعلیم و تربیه در تمام سطوح ملی و محلی باقی بمانند

چنین بر خوردی نافی ارزشهای دموکراتیک و یا مغایر حقوق اقلیتهای زبانی نیست، از یک سو بیش از ۸۵ درصد باشندگان افغانستان پشتو یا دری زبان هستند و از سوی دیگر دموکراسی فدرال به طور طبیعی همه زمینه های لازم را برای رشد زبانی و فرهنگی اقلیتها مساعد می سازد؟

اقلیتهای زبانی می توانند با استفاده وسیع از رسانه های گروهی، آفرینشهای ادبی و هنری و از راه تدریس زبانها در کاتب و موسسات تحصیلی محلی به چنین رشدی دست یابند.

دمکراسی فدرال، نظام زنده و پویا

تاریخ همه دمکراسیهای فدرال حاکی از این واقعیت است که این نظام همپای سایر عرصه های زندگی پیش می رود و دگرگون می شود.

دمکراسی فدرال نظامی است انعطاف پذیر که در هر کشور جداگانه باسیمای جداگانه ای مشخص می شود، همین انعطاف پذیری این نظام است که آن را به یک تجربه غنی و موفق در همه دمکراسیهای بزرگ جهان تبدیل کرده است تجربه ای که افغانان می توانند برای پی ریزی این نظام در کشور خود بر آن تکیه کنند این تجربه می آموزاند که افغانان تیزی ندارند تا در پی ریزی دمکراسی فدرال به شتاب و افراط متوسل شوند کافی است تا این نظام، ولو با محدودیتها و گذشتهایی. در جامعه افغانی پایه گزاری شود قابلیت طبیعی رشد و تکامل دمکراسی فدرال تطابق تدریجی و آرام آن را با نیازها و ایجابات واقعی جامعه تضمین می کند.

شتاب و افراط هیچگاهی در جامعه افغانی اقبالی نداشته است. شتاب در اصلاحات بود که نهضت امانی را با شکست روبه رو ساخت افراط گرایی بود که افغانستان را به گور کمونیسم تبدیل کرد افراط گرایی بود که نفرت عظیمی را در برابر طالبان برانگیخت.

همین واقعیت است که پی ریزی دموکراسی فدرال را بر پایه تلفیق دموکراسی مرکزی و خودگردانی محلی در افغانستان توجیه می کند این نظام تنها به تدریج و با رعایت مراحل انتقال می تواند در این کشور به یک تجربه زنده تبدیل شود. به خصوص نباید به خواسته های قومی تاکید بیش از حد اقل صورت بگیرد.

تجربه بین المللی به طور فزاینده ای بر این واقعیت صحه می گذارد که دموکراسی فدرال نظام سیاسی مناسبی برای آینده جامعه بشری است حتی برخی از نظریه پردازان ضرورت فدرالیسم جهانی را، به عنوان پاسخی به جهانی شدن اقتصادی مطرح می سازند

این شرایط مساعد بین المللی افغانان را کمک می کند تا در پی ریزی و رشد دموکراسی فدرال در افغانستان از تجارب، دستاوردها و حمایت جهانی بهره برداری کنند.

با وجود این تحقق این داعیه در افغانستان کار ساده ای نخواهد بود. دشواریها و موانع فراوان و بزرگی بر سر راه دموکراسی فدرال در این کشور قرار دارد.

اما این دشواریها و موانع را نمی توان با تحریکات قومی و نظامی از میان برداشت مبارزه به خاطر دموکراسی فدرال مترادف است با یک کارزار گسترده، روشنگرانه و اقناعی که بتواند این

خواست را به یک داعیه سراسری برای همه افغانانی که به نجات کشور و مردم می اندیشند تبدیل کند.

اشتباه بزرگی خواهد بود اگر مبارزه برای پی ریزی این نظام نو در افغانستان با -جورد ها و رقابتهای گروهی مغالطه شود. تنها یک جنبش ملی که همه عناصر و نیرو های طرفدار دمکراسی فدرال را در افغانستان متحد سازد می تواند رهگشای چنین مبارزه ای باشد.

برخی فکر می کنند که یک ارتش جدید می تواند افغانستان را نجات دهد. برخی هم معتقدند که با انفاذ یک قانون اساسی جدید گذشته به طاق فراموشی سپرده خواهد شد و سر انجام تعدادی اصرار می ورزند که تنها سخاوت مالی جامعه بین المللی به مصیبتهای افغانان پایان خواهد داد.

اما واقعیت آن است که تا جامعه افغانی در یک قالب مناسب سیاسی و دولتی قرار نگیرد هیچ یک از این راه حلها ارزش عملی نخواهد داشت. تنها دمکراسی فدرال است که با فراهم آوری یک ساختار سیاسی متناسب با نیازها و ایجابات این جامعه می تواند پایان فاجعه و رشد و انکشاف اقتصادی و اجتماعی افغانستان را تضمین کند.



*طوری که به نظر می رسد در این گرماگرم طرح و تدوین قانون اساسی جدید در هیچ یک از مراکز تصمیم گیری اراده ای که حاکی از توجه به این نیاز حیاتی باشد وجود ندارد. اما مبارزه به خاطر این داعیه در این مقطع متوقف نمی شود. دموکراسی فدرال یگانه راه نجات افغانستان است و قطع نظر از این که در حال حاضر چه ساختاری برای آینده سیاسی این کشور در نظر گرفته شده کار و مبارزه در این جهت ادامه خواهد یافت.

شرایط بین المللی که هم اکنون افغانستان را در بر گرفته زمینه مساعدی را برای بازسازی و برانیها و انجام دگرگونیهای سیاسی و اجتماعی در جامعه افغانی فراهم ساخته است. اما استفاده از این شرایط تازه کاملاً منوط به کفایت و درایت خود افغانان است.

رویداد های پس از سقوط طالبان نشان می دهد که خارجیان از درک نیازها و ایجابات واقعی جامعه افغانی عاجز اند و قادر نیستند تحرک لازم را در این جامعه ایجاد و افغانان را در جهت دگرگونیها الهام ببخشند.

بنابر این درحالی که شرایط مساعد بین المللی فرصت تکرار ناپذیری را در اختیار افغانستان قرار داده است سرنوشت کشور در آخرین تحلیل تنها به دست خود افغانان می تواند تغییر کند.

* این مقاله در استانه تصویب قانون اساسی جدید نگاشته شده است. هیت تحریر



رهنمای تیمهای ثبت نام

ACKU



رساله

JC

355

42

1383

ACKU