

در باب تمرکزگرایی در برابر تمرکززدایی در افغانستان یک چشم‌اندازی جدید



دکتر محمد بشیر مبشر و دکتر محمد قدم شاه

انستیتوت مطالعات استراتژیک افغانستان

در باب تمرکزگرایی در برابر تمرکززدایی در افغانستان

یک چشم‌اندازی جدید

سلسله مطالعات اصلاحات قانون اساسی و نظام سیاسی ۱۰

© ۱۴۰۰ انستیتوت مطالعات استراتژیک افغانستان

انستیتوت مطالعات استراتژیک افغانستان یک نهاد مستقل پژوهشی است که در عقرب ۱۳۹۱ به هدف فراهم‌سازی زمینه‌ی علمی و آکادمیک برای ارزیابی موضوعات راهبردی افغانستان در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی تأسیس شد. انستیتوت تلاش دارد از طریق انجام پژوهش‌های مستقل، ترجمه، انتشار کتاب‌ها و مقالات علمی، برگزاری همایش‌ها و کنفرانس‌های ملی و بین‌المللی به رشد و بهبود دموکراسی، امنیت، صلح، حکومت‌داری خوب و سایر مسایل در جامعه کمک کند.

رفع مسؤلیت

تحلیل ارائه‌شده در این پژوهش صرفاً نظر نویسندگان است و دیدگاه انستیتوت را بازتاب نمی‌دهد.



در باب تمرکزگرایی در برابر تمرکززدایی در افغانستان: یک چشم‌اندازی جدید

نویسندگان: دکتر محمد بشیر مبشر و دکتر محمد قدم‌شاه

مترجم: فرید شفايي

شماره نشر: AISS-P-040-2021

شمارگان: ۵۰۰

تاریخ چاپ: ۱۴۰۰، کابل

نشانی کابل: قلعه ۹ برج، کارته پروان، کابل، افغانستان

ISBN 978-9936-655-18-8



9 789936 655188

فهرست مطالب

چکیده.....	۱
(۱) مقدمه.....	۱
(۲) روش تحقیق.....	۴
(۳) رضایت عموم از نهادهای دولتی مرکزی و محلی.....	۵
تأثیرگذارترین والیان.....	۶
(۴) دو سطح تمرکززدایی.....	۱۰
۱. برداشت مردم در مورد نماینده‌بودن والی.....	۱۰
۲. چشم‌انداز عموم مردم در مورد تخصیص قدرت.....	۱۲
۳. بررسی توزیع قدرت بر اساس موضوع.....	۱۵
۴. نگرانی‌ها در مورد تمرکززدایی: چقدر باید آنها را جدی گرفت؟.....	۲۲
برداشت و نتیجه‌گیری.....	۲۷
منابع و مأخذ:.....	۲۹

پیش‌گفتار

این پژوهش در مجموعه مطالعات اصلاحات قانون اساسی و نظام سیاسی افغانستان منتشر شده است. کارهای پیشین انستیتوت مطالعات استراتژیک افغانستان پیرامون اصلاحات قانون اساسی و نظام سیاسی عبارت اند از؛ قانون اساسی و جامعه در حال گذار افغانستان: ارزیابی دیدگاه‌ها و پیشنهادهای عمومی برای تعدیل قانون اساسی (۱۳۹۵)، راه دشوار مردم سالاری در افغانستان: ارزیابی و نقد گفتمان‌های ملی پیرامون نظام‌های سیاسی بدیل در افغانستان (۱۳۹۶)، اصلاح نظام انتخاباتی و تجربه انتخابات پارلمانی در افغانستان (۱۳۹۷)، افسانه دموکراسی انتخاباتی افغانستان: بی‌نظمی‌های انتخابات ریاست جمهوری ۱۳۹۳ (۱۳۹۷)، گروه‌های قومی و توزیع قدرت سیاسی در افغانستان: تعدیل یا تغییر نظام سیاسی در کشور (۱۳۹۸)، انتخابات ریاست جمهوری ۲۰۱۹: امتداد پروسه‌های مشکل ساز و نتایج آن (۱۳۹۸)، فرهنگ جزیره‌ای؛ تأملاتی پیرامون فرهنگ سیاسی افغانستان (۱۳۹۹)، جمهوری و دشمنان آن: وضعیت جمهوری در افغانستان (۱۳۹۹)، و انکار دموکراسی: وعده واهی نظم قانون اساسی افغانستان (۱۴۰۰) می‌باشد. پژوهش کنونی در ادامه این سلسله تحقیقات به بحث تمرکزگرایی و تمرکززدایی نظام سیاسی در افغانستان می‌پردازد.

از مرورگران پژوهش که نظرات ارزشمند خود را برای بهبود بخشیدن به نسخه اولیه با ما درمیان گذاشتند، صمیمانه سپاس‌گزاری می‌نمایم:

- دکتر توماس جانسون، رییس بخش مطالعات فرهنگی و منازعه، مدرسه عالی نیروی دریایی - آمریکا
- دکتر یعقوب ابراهیمی، دانشگاه کارلتون - کانادا
- دکتر جنیفر بریک مرتزاشولی، دانشگاه پتربروگ - آمریکا
- دکتر عمر صدر، دانشگاه آمریکایی افغانستان

چکیده

این پژوهش نشان می‌دهد که مفاهیمی مانند وحدت‌گرایی، فدرالیسم، تمرکزگرایی و تمرکززدایی در افغانستان به شدت سیاسی شده‌اند و اغلب درست فهمیده نشده‌اند. افزون بر آن، نسبت دادن سیستم‌های مختلف حکومت داری بر گروه‌های مختلف قومی گرچه رایج اما گمراه‌کننده است. هنگامی که نظر عموم مردم را در مورد نهادهای زیربنایی تشکیل دهنده این تنظیمات سیاسی به جای ذکر صرفاً عناوین آنها جویا شدیم، اکثریت مطلق گروه‌های قومی در برخی مسایل با رویکرد نسبتاً ظریف‌تری، طرفدار اقتدار^۱ مرکزی؛ در مسایلی دیگر، طرفدار اقتدار محلی؛ و در مورد مسایل باقی‌مانده، طرفدار اقتدار مشترک هردو نهاد هستند. این یافته نشان می‌دهد که سازندگان قانون اساسی به جای اینکه به این مسئله پردازند که نظام حکومت داری فدرال یا واحد داشته باشند، باید به این فکر باشند که تنظیمات نهادی و توزیع قدرت میان حکومت مرکزی و محلی، چگونه باید نیازهای جامعه را برطرف کند.

(۱) مقدمه

سیاسی‌شدن مفاهیم و نهادها اغلب منجر به برداشت غلط از آنها می‌شود که در نتیجه، عوام از ذات حقیقی آنها غافل می‌مانند و این امر باعث می‌شود که روند تأثیرگذاری‌شان متأثر شود. از سوی دیگر، این امر باعث می‌شود که بر مقایسه علمی این مفاهیم و نهادها سایه افکننده شود. در افغانستان سوء برداشت‌های عمیقی از ذات نظام و مفاهیم سیاسی وجود دارد، از جمله در مورد دموکراسی، جمهوری خواهی، حزب سیاسی، فدرالیسم، وحدت‌گرایی و فمینیسم. برای مثال لارسون (۲۰۱۱) به این نظر است که اکثر مردم افغانستان به جای اینکه دموکراسی را با نظام سیاسی پیوند بزنند، آن را یک رژیم فرهنگی و یک پروژه استعماری تلقی می‌کنند که ذاتاً ضد

۱. مفهوم اقتدار در اینجا معادل کلمه انگلیسی «authority» است که در جاهای دیگر متن به «صلاحیت» و «مقام» نیز ترجمه شده است.

دین و غیراخلاقی است. حتی بیشتر از آن، مفاهیم «فدرالیسم» و تا حدی «وحدت‌گرایی» سیاسی گردیده و در نظر مردم معنای کاملاً جدیدی یافته‌اند که به طور نسبی یا کامل انعکاس دهنده واقعی این مفاهیم نمیباشند.

بحث فدرالیسم در افغانستان با دو چالش عمده به همراه بوده است: اول، با ربط دادن فدرالیسم به جنگ‌های داخلی بین سال‌های ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۶؛ بسیاری بر این نظر هستند که نظام فدرالیسم به جنگ‌سالاران این امکان را می‌دهد که حین رقابت برای تسلط بر مناطق بیشتر، اقتدار و مشروعیت حکومت مرکزی را به چالش بکشند. دوم، فرض بر این است که فدرالیسم زمینه‌ساز سلطه کشورهای همسایه بر مناطق مختلف کشور می‌شود. بسیاری دیگر بر این باورند که حکومت واحد به اندازه کافی از ملت نمایندگی نمی‌کند و دولت فعلی را موازی با اقتدارگرایی قومی می‌دانند که بر مبنای آن، از شمولیت اقلیت‌ها در دولت جلوگیری می‌شود (احمدی و دیگران، ۲۰۱۶: ۴۲-۴۵). افغانستان تنها کشوری نیست که این مفاهیم در آن سیاسی شده‌اند و در معنای آنها انحراف ایجاد شده است. بسیاری از کشورها از جمله ایتالیا و اندونیزیا با مسایل مشابهی مواجه هستند (فرازی، ۲۰۰۰؛ لکور و اربان، ۲۰۱۵). با آنکه سیاسی‌شدن این مفاهیم و نهادها کاوش علمی آنها را دشوار می‌کند، به هیچ وجه نباید دروازه آزمایش و بررسی آنها کاملاً بسته شود. با در نظر گرفتن این چالش و البته با رعایت معیارهای علمی، ما درباره این موضوع یک نظرسنجی از افکار عمومی انجام داده‌ایم.

مطالعه ما نشان می‌دهد به‌رغم آنکه ربط‌دادن گروه‌های قومی با انواع مختلف حکومت‌داری امر رایجی است، گمراه‌کننده نیز هست. از آنجا که گروه‌های قومی تجارب مشترکی در زمینه نهادهای حکومتی دارند، اغلب در برابر پرسش از نهادهای خاص مرکزی یا پیرامونی و همچنین طرح و اقتدار این نهادها، پاسخ‌های مشابهی ارائه می‌دهند. از همین رو، اختلاف آنها بر سر نظام وحدت‌گرا و فدرال اغلب تصویری و سطحی است. همچنین یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد که دولت متمرکز کنونی به دلیل ناکارآمدی در همه عرصه‌ها، از رضایت‌مندی عموم برخوردار

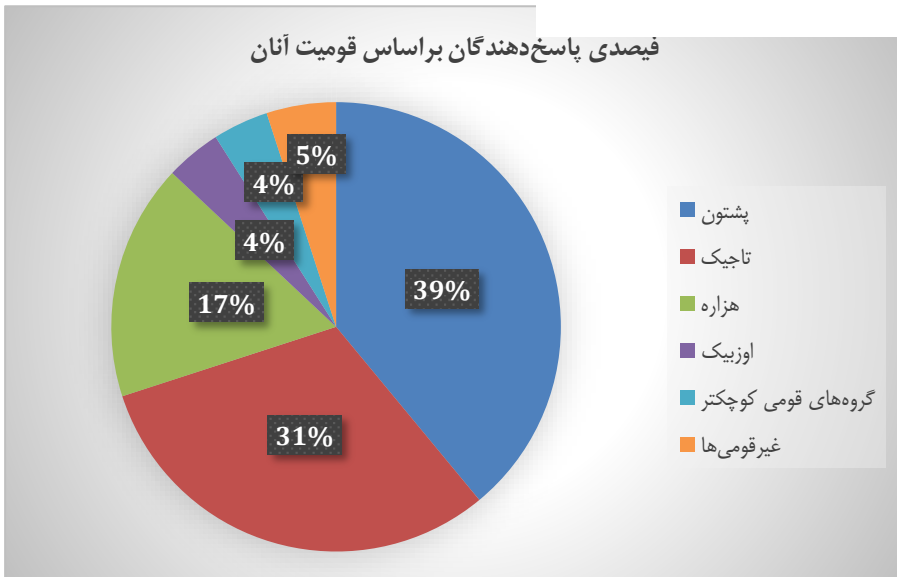
نیست. علاوه بر این، یک حکومت به شدت غیرمترکز که در آن، حکومت محلی تمام تصمیم‌گیری‌ها یا تقریباً تمام قدرت را در دست داشته باشد نیز مورد تأیید مردم نیست. در عوض، این طور به نظر می‌رسد که مردم با رویکرد نسبتاً عملی‌تر در مورد برخی مسایل، طرفدار اقتدار مرکزی؛ در مورد مسایلی دیگر، طرفدار اقتدار محلی؛ و در مورد باقی مسایل، طرفدار اقتدار مشترک و یا مجزا هستند. یکی از مهم‌ترین یافته‌های این پژوهش این است که مدل حکومت‌داری‌ای که اکثریت مردم طرفدار آن هستند را می‌توان به اشکال مختلف تنظیم کرد، از جمله نظام فدرال متمرکز مانند مالیزیا و یا هم‌نظام وحدت‌گرای غیرمترکز مانند اندونیزیا (رجوع کنید به وونگ و چین، ۲۰۱۰؛ هاچینسون، ۲۰۱۵). بنابراین توصیه می‌شود که سازندگان قانون اساسی به جای اینکه به این موضوع بپردازند که در کشور، نظام فدرال داشته باشیم یا نظام وحدت‌گرا یا چیزی دیگر، باید به این موضوع بپردازند که کدام نهادها و صلاحیت‌ها باید مرکزی، کدام‌ها محلی و کدام‌ها تقسیم‌شده (مشترک) باشند.

ساختار این مقاله از این قرار است: بخش دوم به تفصیل، روش تحقیق این مقاله را شرح داده است و سه بخش بعدی، نتایج این نظرسنجی را ارائه می‌دهند. بخش سوم، نظریات مردم در مورد نهادهای موجود را بررسی می‌کند. بخش چهارم هنجاری است به این معنا که رضایت‌مندی شهروندان نسبت به تنظیمات نهادی جایگزین و همچنین تقسیم قدرت را بررسی می‌کند. بخش پنجم به برخی از نگرانی‌های متداول در مورد تمرکززدایی حکومت در افغانستان می‌پردازد. در نهایت، این مقاله با بیان شماری از پیامدهای کلی یافته‌های خود پایان می‌یابد.

۲) روش تحقیق

برای اجرای این نظرسنجی، بیش از ۵۰ مصاحبه کننده که اکثراً دانشجویان دانشگاه امریکایی افغانستان هستند را آموزش دادیم که آنها در مجموع توانستند از ۲۱۳۶ پاسخ دهنده چه از طریق تماس تلفنی و چه رودررو مصاحبه بگیرند. مصاحبه کنندگان و همچنین پاسخ دهندگان از جنسیت، سن، مذهب و زمینه های شغلی و تحصیلی مختلف نمایندگی می کنند. این نظرسنجی حدود سه ماه (طی بهار سال ۲۰۲۰) طول کشیده است. ۳۹ درصد پاسخ دهندگان از قوم پشتون، ۳۱ درصد تاجیک، ۱۷ درصد هزاره، ۴ درصد ازبیک، ۴ درصد گروه های قومی کوچک تر و ۵ درصد دیگر از غیر قومی های کشور هستند. غیر قومی ها کسانی هستند که از ذکر علائق خود به کدام قوم خاص خوداری نموده و یا خود را متعلق به قوم خاصی نمی بینند. هر چند گروه بندی این افراد ذیل یک نام با تلاش های آنها برای گریز از هویتی مشابه قوم در تناقض است، اما با در نظر داشت جمعیت بزرگ آنها مجبور شدیم که آنها را ذیل یک شاخه گروه بندی کنیم.

شکل ۱: جمعیت گروه های مختلف بررسی شده در این نظرسنجی



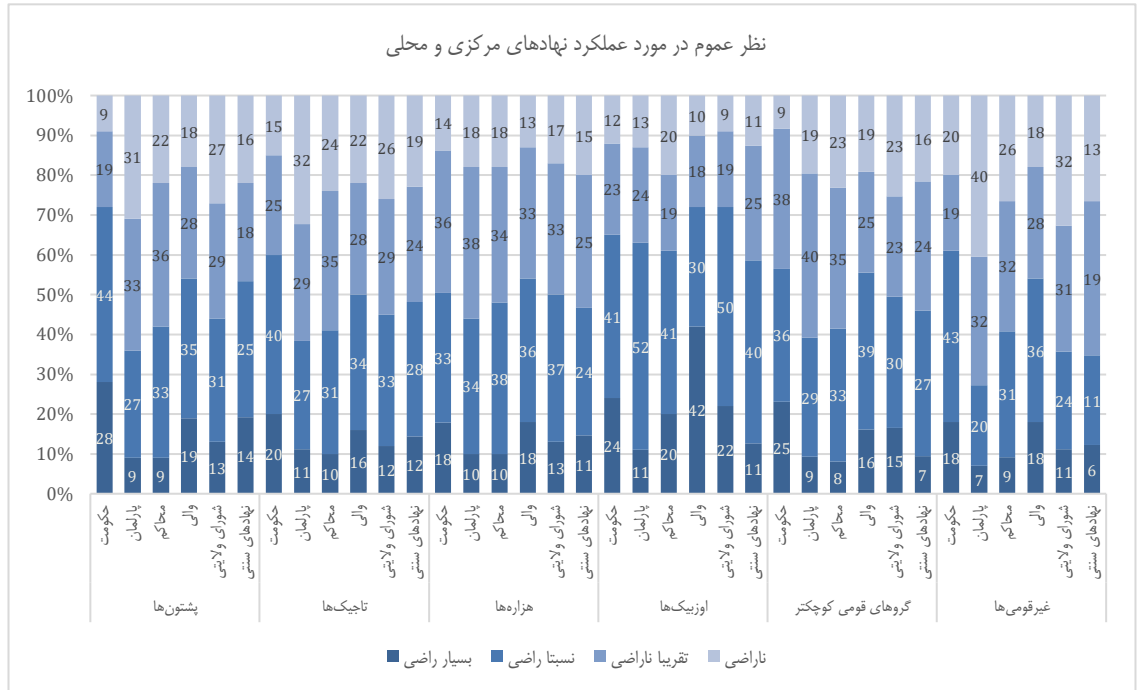
به جای اینکه پاسخ‌دهندگان نظرسنجی را مستقیماً درگیر فدرالیسم در مقابل وحدت‌گرایی و یا حتی تمرکزگرایی در مقابل تمرکززدایی کنیم، نظرات آنها را در مورد نهادهای بنیادی، ارزش‌ها و هنجارهای جویا شدیم که تشکیل دهنده نظام‌های متذکره میباشند؛ به عنوان مثال، نظر آنها را در مورد اینکه ترجیح می‌دهند والی انتخابی باشد یا انتصابی؟ و اینکه صلاحیت‌های تصمیم‌گیری این والیان کم شوند یا زیاد؟ و مسایل مشابه پرسیدیم. به این ترتیب، پاسخ‌دهندگان این امکان را داشتند که پاسخ خود را بر اساس تجربیات خود در زمینه نهادهای دولتی و همچنان ارزیابی آنها از این نهادها ارائه کنند.

۳ رضایت عموم از نهادهای دولتی مرکزی و محلی

نظرسنجی مورد نظر را با آشناترین موضوع شروع کردیم. بررسی رضایت‌مندی عموم از نهادهای دولتی در مرکز و محلات از دو طریق به ما کمک می‌کند: نخست؛ این روش مؤثریت نهادهای مرکزی و محلی را در ارائه خدمات نمایان می‌کند. دوم؛ این کار بستری برای بررسی این موضوع ایجاد می‌کند که کدام نوع رابطه مرکزی - پیرامونی برای عموم مردم مطلوب است.

پاسخ‌دهندگان در کل از هر دو نوع نهاد، چه مرکزی و چه پیرامونی، ناراضی هستند. رضایت‌مندی عموم از نهادهای حاکم مرکزی به این ترتیب است: ۲۳ درصد رضایت‌مندی از حکومت مرکزی، ۱۰ درصد از پارلمان و ۱۰ درصد از محاکم. رضایت‌مندی عموم از نهادهای حاکم محلی به مراتب پایین‌تر است: فقط ۱۹ درصد پاسخ‌دهندگان از عملکرد والیان خود راضی هستند؛ این در حالی است که فقط ۱۳ درصد پاسخ‌دهندگان از شوراهای ولایتی خود رضایت دارند؛ و فقط ۱۲ درصد دیگر از نهادهای حل‌وفصل غیررسمی رضایت دارند.

شکل ۲: مقایسه رضایت‌مندی گروه‌های مختلف از نهادهای: (a) حکومت مرکزی، (b) پارلمان، (c) والیان، (d) شوراهای ولایتی، (e) محاکم و (f) نهادهای غیررسمی محلی



به طور کلی داده‌های ما نشان می‌دهد که ساختار حکومت فعلی در تمام سطوح، فاقد رضایت عمومی است. همچنین نهادهای محلی نیز به اندازه نهادهای مرکزی نامحبوب هستند. تمام گروه‌های قومی در عدم اعتماد به نهادهای حاکم مرکزی و محلی تقریباً یکسان هستند. عدم رضایت از نهادها در سراسر کشور نشانگر عدم موفقیت نظام در ارائه خدمات عمومی عاری از فساد، مؤثر و کارآمد و همچنین ناکامی آن در تأمین امنیت و تمامیت ارضی است.

تأثیر گذارترین والیان

اینکه یک والی چقدر می‌تواند نیازهای محلی را برطرف کند، به استقلالیت والی در تصمیم‌گیری و همچنین پاسخ‌گویی وی به مردم بستگی دارد. این امر، برداشت مردم را در مورد مؤثریت والی در انکشاف محلی و ارائه خدمات شکل می‌دهد. والیان مانند سایر مقامات ممکن است از برخی

اختیارات عملی استفاده کنند که احتمالاً فراتر از اصول تنظیم شده وظایف آنهاست. این امر مخصوصاً در مورد افغانستان صدق می‌کند. هر ناظر معمولی می‌تواند تفاوت بین والیانی را که از پالیسی‌های حکومت مرکزی پیروی می‌کنند و تعداد اندک والیانی که در مواردی حتی اقتدار حکومت مرکزی را به نفع مدیریت امور ولایتی دور می‌زنند، مشاهده کند. بررسی برداشت عموم از هر دو گروه والیان، می‌تواند دریچه کوچکی برای درک این موضوع باشد که چگونه استقلالیت تصمیم‌گیری والی و اعتماد مردم محل به وی بر عملکرد والی تأثیر دارد.

به طرز بسیار جالبی اما نه غیرمنتظره، تقریباً نصف مردم (۴۸ درصد) نام والی ولایت خود را بلد نیستند. این موضوع را می‌توان این‌گونه توضیح داد که والیان نه توسط مردم محل انتخاب شده‌اند و نه برای ایجاد تغییرات ملموس، اقتدار کافی دارند. گاهی اوقات والی انتصاب شده از خود ولایت مورد نظر نیست که این امر باعث می‌شود مردم با والی آشنا نباشند و والی با مردم؛ و در نتیجه عملکرد والی متأثر می‌شود. در چنین مواردی، والی حتی نمی‌تواند از حکومت مرکزی در سطح ولایت نمایندگی کند؛ زیرا نهادهای رسمی موجود، زیرمجموعه وزارت خانه‌ها هستند که مستقیماً تحت اثر خود وزارت خانه مربوطه می‌باشند.

حدود ۸ درصد پاسخ‌دهندگان باور دارند که در طول ۲۰ سال گذشته هرگز یک والی تأثیرگذار نداشته‌اند. فقط ۴۵ درصد پاسخ‌دهندگان توانستند تأثیرگذارترین والیان خود را نام ببرند. براساس پاسخ‌های آنان، محبوب‌ترین والیان از این قرار هستند: عطامحمد نور، والی بلخ (۲۰۰۴-۲۰۱۸)؛ گل آغا شیرزوی، والی قندهار (۲۰۰۱-۲۰۰۳) و والی ننگرهار (۲۰۰۴-۲۰۱۳)؛ اسدالله خالد، والی غزنی (۲۰۰۲-۲۰۰۵) و والی قندهار (۲۰۰۵-۲۰۰۸)؛ همایون عزیزی، والی قندهار (۲۰۱۵-۲۰۱۷)؛ حبیبه سرابی، والی بامیان (۲۰۰۵-۲۰۱۳)؛ داوودشاه صبا، والی هرات (۲۰۱۰-۲۰۱۳)؛ حیات‌الله حیات، والی ننگرهار (۲۰۱۸-۲۰۱۹). عمده‌ترین دلایل برای تأثیرگذار خواندن این والیان این دو مورد هستند: تلاش این والیان برای توسعه ولایتی (۱۳۸ بار ذکر شده)، و تأمین امنیت (۷۹ بار ذکر شده). آنچه این والیان را از دیگر والیان متمایز می‌کند، ابتکارات رهبری خودشان و

دورزدن اوامر حکومت مرکزی، تخطی از پروتکل‌های مرکز - پیرامونی مرسوم، و در مواردی حتی ترساندن حکومت مرکزی از تسلط و محبوبیت خودشان در محل بوده است. شماری از این والیان عملاً به حیث والیانی خودمختار عمل می‌کردند. این والیان برای بدست آوردن حمایت مردم محل در برابر نارضایتی حکومت مرکزی ابتکارات سیاسی خود را پیاده می‌کردند از جمله خنثی‌سازی گروه‌های تندرو یا دیگر شبه‌نظامیان در ولایت تحت تسلط خود، و تطبیق پروژه‌های انکشافی بلندپروازانه به‌ویژه در ولایات مرزی که والیان می‌توانستند قسمتی از عواید تعرفه‌های گمرکی را برای ولایت و در مواردی برای خودشان نگه‌دارند (موکاپادایی، ۲۰۱۴). عظامحمد نور، گل آغا شیرزوی و اسدالله خالد مشخصاً در زمینه کنترل تعرفه‌ها و درآمدهای محلی ولایات مشهور بودند.

بیش از 58 درصد پاسخ‌دهندگان ولایت بلخ، از عظامحمد نور به عنوان تأثیرگذارترین والی این ولایت نام برده‌اند. به طرز جالبی، همانند اکثر والیان تأثیرگذار در دیگر ولایات، عظامحمد نور در بین گروه‌های قومی مختلف محبوب است؛ از جمله ۴۲ درصد تاجیکان (هم‌قومی‌های نور)، ۲۰ درصد پشتون‌ها، ۱۲ درصد هزاره‌ها، ۱۲ درصد ازبیک‌ها، ۹ درصد غیرقومی‌ها و ۵ درصد گروه‌های قومی کوچک‌تر. با این حال، ادعاهایی در مورد بدرفتاری عظامحمد نور با پشتون‌ها و به حاشیه راندن آنها در جریان والی‌بودن او در بلخ، موجود است (موکاپادایی، ۲۰۱۴: ۱۱۴). بررسی و تأیید این ادعاها از حوصله این مقاله خارج است.

جدول ۱: تأثیر گذارترین والیان براساس نظرات مردم و رتبهٔ محبوبیت آنها بین گروه‌های قومی مختلف

والی	ولایت	نسبت	پشتون	تاجیک	هزار	ازبیک	غیر قومی	گروه‌های قومی
عظامحمد نور	بلخ	٪۵۸	۱۳	۲۸	۸	۸	۶	۳
اسدالله خالد	غزنی	٪۲۰	۱۹	۳	۲۰	۰	۱	۱
گل آغا شیرزوی	ننگرهار/قندهار	٪۲۰	۵۱	۴	۰	۰	۱	۳
حبیبه سرابی	بامیان	٪۲۸	۰	۰	۱۴	۰	۰	۱
آصف ننگ	فراه	٪۳۶	۱۹	۶	۴	۰	۱	۲
داوود شاه صبا	هرات	٪۳۰	۴	۸	۲	۰	۴	۱
شاه محمود میاخیل	ننگرهار	٪۳۷	۵۰	۱	۰	۰	۱	۰
همایون عزیزی	قندهار	٪۵۴	۶۹	۶	۰	۰	۳	۱
حیات الله حیات	ننگرهار/	٪۲۰	۴۲	۴	۲	۰	۱	۸

از آنجا که بسیاری از ولایات میزبان گروه‌های قومی متنوع است، بررسی اینکه آیا والی تعیین شده بین تمامی گروه‌ها محبوب است یا خیر؟ از اهمیت بالایی برخوردار است. با این کار احتمالاً این امکان را می‌یابیم که ببینیم تمرکززدایی در ولایاتی با تنوع قومی و مذهبی گسترده به لحاظ نظری چگونه جواب می‌دهد. در نظرسنجی ولایت غزنی که در آنجا اسدالله خالد به عنوان تأثیر گذارترین والی شناخته شده بود، ۴۳ درصد پشتون (هم‌قومی‌های اسدالله خالد)، ۴۵ درصد هزاره، ۷ درصد تاجیک، ۲ درصد غیر قومی‌ها و ۲ درصد گروه‌های قومی کوچک‌تر حضور دارند. پاسخ‌دهندگان که گل آغا شیرزوی را تأثیر گذارترین والی گفته بودند: ۸۶ درصد پشتون، ۷ درصد تاجیک، و ۲ درصد غیر قومی‌ها و ۵ درصد گروه‌های قومی کوچک‌تر بوده‌اند. در هر سه مورد متذکره و همچنین سایر موارد در جدول بالا، تعداد کسانی که از این والیان حمایت کرده‌اند، تا حدودی گروه‌های قومی مختلف ولایات را در بر می‌گیرد.

از این یافته‌ها چند چیز می‌آموزیم: اول؛ اکثریت مردم دانش اندکی در مورد والیان خود دارند که دلیل اصلی آن را می‌توان انتخابی نبودن والی و یا عدم پاسخگویی والی به مردم یا عدم

تأثیر گذاری والی بر زندگی اجتماعی، اقتصادی و سیاسی مردم قلمداد کرد. دوم؛ بیشتر والیانی که در قلمرو تحت فرمان خود ظاهراً موفقانه تر عمل کرده‌اند، از استقلالیت بیشتری نسبت به والیانی که مستقیماً از حکومت مرکزی فرمان می‌بردند، برخوردار بوده‌اند. در نهایت، با وجود جنجال‌های در مورد شهرت و جانب‌گیری سیاسی این والیان، به نظر می‌رسد که آنها هنوز در میان گروه‌های مختلف محلی از محبوبیت برخوردارند.

۴) دو سطح تمرکززدایی

صحبت در مورد تمرکزگرایی و تمرکززدایی دو پرسش عمده را از بطن قانون اساسی در بر دارد. در سطح تنظیمات نهادی پرسش این است که نهادهای محلی باید حالت نمایندگی داشته باشند، انتخابی باشند و یا منصب‌های تعیین شده از سوی اداره مرکزی باشند؟ برای پاسخ به این مسئله، نظر مردم را در مورد اینکه آیا والی آنها انتصابی باشد، مستقیماً توسط خودشان انتخاب شود و یا به طور غیرمستقیم توسط شورای ولایتی انتخاب شود؟ پرسیدیم. برخلاف والیان، اعضای شوراهای ولایتی توسط مردم محل انتخاب می‌شوند، هرچند هر دو گروه فاقد صلاحیت سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری هستند. در سطح تنظیمات قدرت، پرسش این است که کدام صلاحیت‌ها به حکومت مرکزی و کدام صلاحیت‌ها به حکومت محلی و یا به هر دوی اینها واگذار شود. برای رسیدن به پاسخ این پرسش، ۳۰ سؤال مشخص در مورد صلاحیت‌های تصمیم‌گیری را از پاسخ‌دهندگان خود پرسیده‌ایم.

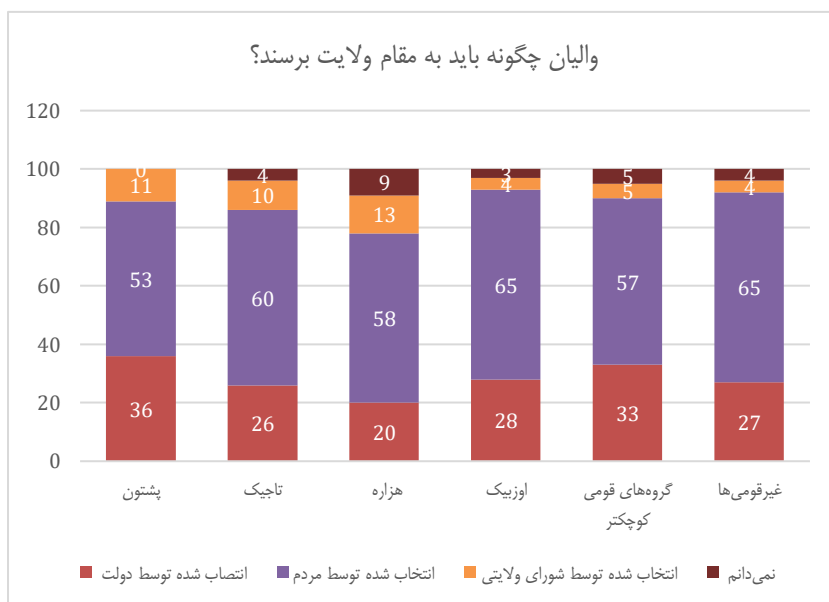
۱. برداشت مردم در مورد نماینده‌بودن والی

در نظام به شدت متمرکز افغانستان، حکومت مرکزی والیان را انتصاب و همچنین دورنمای تصمیم‌گیری آنها را تعیین می‌کند. برای بررسی محبوبیت این مدل حکومت‌داری ولایتی، نظر مردم را در مورد انتصاب یا انتخاب شدن والیان جويا شدیم. نتایج سروی ما نشان می‌دهد که بیش از ۵۷ درصد مردم افغانستان خواهان انتخاب مستقیم والی خود از طریق رأی مردمی هستند؛ فقط

۹ درصد مردم طرفدار انتخاب والی توسط شورای ولایتی هستند؛ و ۲۹ درصد دیگر طرفدار انتصاب والی از سوی حکومت مرکزی هستند.

برخلاف فرضیه‌های معمول، گروه‌های قومی مختلف بر این مسئله اجماع نظر دارند و اکثریت در تمام گروه‌های قومی، خواهان انتخاب مستقیم والی برای ولایت خود هستند: به ترتیب، بیش از ۶۵ درصد غیر قومی‌ها و ازبیک‌ها، ۶۰ درصد تاجیک‌ها، ۵۸ درصد هزاره‌ها، ۵۷ درصد گروه‌های قومی کوچک‌تر، و ۵۳ درصد پشتون‌ها معتقدند که والیان باید توسط مردم همان ولایت انتخاب شوند. این ارقام را می‌توان به طور متوسط بر ۹ درصد دیگر از هر گروه قومی افزود که خواهان انتخاب شدن والی از سوی شورای ولایتی بودند. آنهایی که طرفدار سیستم موجود برای انتصاب والیان هستند، از این قرارند: ۳۶ درصد پشتون‌ها، ۳۳ درصد گروه‌ها قومی کوچک‌تر، ۲۸ درصد ازبیک‌ها، ۲۷ درصد غیر قومی‌ها، ۲۶ درصد تاجیک‌ها، و فقط ۲۰ درصد هزاره‌ها. این ارقام نشان می‌دهد که درصد پایینی در هر گروه قومی، خواهان انتصاب والی از سوی حکومت مرکزی هستند.

شکل ۳: دیدگاه گروه‌های قومی مختلف در مورد انتخابی یا انتصابی بودن والیان



۲. چشم‌انداز عموم مردم در مورد تخصیص قدرت

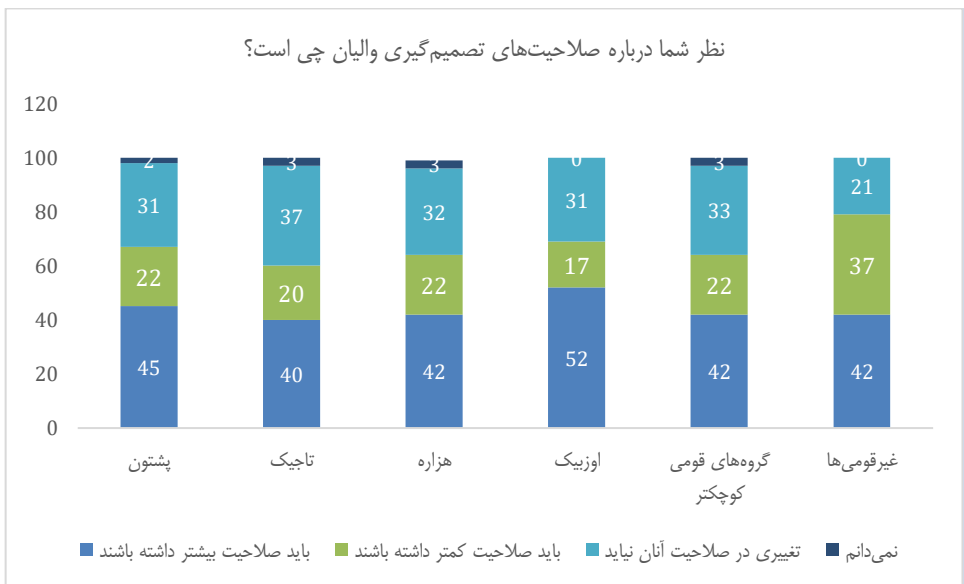
بر اساس قوانین اداری موجود، والیان اساساً نماینده رییس جمهور برای هماهنگی ریاست‌ها، قوای امنیتی و مقامات ولایتی در سطح ولایت تحت فرمان خود هستند (احمدی و دیگران، ۲۰۱۶). در اکثر موارد، والیان حتی همین کار را هم نمی‌توانند؛ زیرا ادارات محلی معمولاً اوامر، تصمیم‌ها و قواعد خود در زمینه کارکردها و خدمات را مستقیماً از اداره مرکزی خود در کابل دریافت می‌کنند. صلاحیت والیان در تعیینات دولتی نیز بسیار محدود است؛ به عنوان مثال آنها فقط بَس‌های پایین‌تر را می‌توانند انتصاب کنند و در انتصاب مقامات بلندتر تقریباً هیچ صلاحیتی ندارند (سالتمارشی و مهدی، ۲۰۱۱). به لحاظ امور مالی نیز حکومت مرکزی نرخ مالیات را تعیین می‌کند و عواید جمع‌شده به کابل بازگردانده می‌شود. هرچند حکومت مرکزی بودجه عملیاتی و بودجه انکشافی برای ولایات تخصیص می‌دهد، اما همیشه شکاف زیادی بین مبلغی که ولایات به عواید ملی می‌افزاید، و مبلغی که حکومت به ولایات تخصیص می‌دهد، موجود است (سالتمارشی و مهدی، ۲۰۱۱).

حکومت افغانستان از سال ۲۰۰۴ بدین سو، یک مجموعه ابتکارات برای آوردن اصلاحات در حکومت محلی انجام داده است، مانند تأسیس اداره مستقل ارگان‌های محل و تصویب دو پالیسی حکومت‌داری محلی در ۲۰۱۰ و ۲۰۱۸ (سالتمارشی و مهدی، ۲۰۱۱). با این حال، اصلاحات وارده به جای تحول حکومت‌داری محلی، بیشتر محدود به تنظیم وضعیت موجود بود. حال این پرسش به میان می‌آید که آیا مردم ترجیح می‌دهند قدرت در اداره مرکزی متمرکز باشد یا قدرت تصمیم‌گیری به والیان و سایر ادارات محلی تخصیص داده شود؟ به عبارت دیگر، به نظر مردم، نهادهای محلی به چه مقدار صلاحیت برای تضمین توسعه و نمایندگی حقیقی در سطح محلی نیاز دارند؟ در پاسخ به این پرسش، حدود ۴۳ درصد پاسخ‌دهندگان این پژوهش خواهان تخصیص قدرت بیشتر به والیان هستند؛ و فقط ۲۲ درصد گفته‌اند که قدرت کمتری در اختیار والیان قرار گیرد. این در حالی است که ۳۲ درصد باقی‌مانده، به میزان قدرت تصمیم‌گیری موجود برای

والیان خود قانع هستند.

در این پژوهش، هیچ تفاوت آشکاری در پاسخ گروه‌های قومی مختلف در مورد تخصیص قدرت بیشتر به والیان نیافتیم و شمار زیادی در تمام گروه‌های قومی، خواهان تخصیص قدرت بیشتری برای والیان هستند. ازبیک‌ها با ۵۲ درصد نظر مثبت در مورد این پرسش، بالاترین رقم پاسخ‌دهندگان را تشکیل می‌دهند که خواهان تخصیص قدرت بیشتر برای والیان هستند. پشتون‌ها با ۴۵ درصد، دومین گروه قومی هستند که خواهان اعطای قدرت بیشتر برای والیان هستند. بدین ترتیب، ۴۲ درصد هزاره‌ها، گروه‌های قومی کوچک‌تر، و غیر قومی‌ها، یکجا با ۴۰ درصد تاجیکان از قدرت بیشتر برای والیان استقبال کرده‌اند. از سوی دیگر، ۳۱ درصد پشتون‌ها، ۳۷ درصد تاجیک‌ها، ۳۲ درصد هزاره‌ها، ۳۱ درصد ازبیک‌ها، ۳۳ درصد گروه‌های قومی کوچک‌تر و ۲۰ درصد غیرقومی‌ها از صلاحیت‌های فعلی والیان راضی هستند. شمار بسیار کمتری از این گروه‌ها خواهان تخصیص صلاحیت‌های کمتر برای والیان هستند.

شکل ۴: مقایسه دیدگاه گروه‌های قومی مختلف در مورد قدرت والیان



بر اساس داده‌های ما، آنچنان که اکثر پاسخ‌دهندگان خواهان افزایش قدرت و ایان هستند، تعداد بسا کمتری خواهان افزایش صلاحیت‌های شوراهای ولایتی هستند. با این حال، پاسخ‌دهندگان توانمندسازی شوراهای ولایتی را نسبت به ضعیف‌تر شدن آن و یا حفظ وضع موجود ترجیح می‌دهند. به طور کلی، ۳۳ درصد پاسخ‌دهندگان می‌گویند شوراهای ولایتی نیاز به تقویت شدن دارند؛ ۲۰ درصد باورمندند که شوراهای ولایتی باید صلاحیت‌های به مراتب کمتری داشته باشند؛ ۲۷ درصد متباقی از وضع موجود راضی هستند.

طبق قانون جدید شورای محلی (۲۰۱۸)، شوراهای ولایتی بیشتر نقش مشورتی دارند تا نقش سیاست‌گذاری؛ همچنین نقش نظارتی این شوراها در سطح ولایت نیز کم‌رنگ است. قانون جدید تصریح می‌کند که شوراهای ولایتی اساساً مسئولیت‌های زیر را بر عهده دارد:

(۱) نمایندگی از جمعیت محلی، گوش‌دادن به شکایات آنها و ارجاع آن به نهادهای محلی مربوطه؛

(۲) ارائه مشوره به دفتر والی با در نظر داشت پروژه‌های انکشافی در سطح ولایت و همچنین در نظر گرفتن پیشنهادات شورای ولسوالی‌ها؛

(۳) شرکت در حل و فصل منازعات از طریق جرگه‌های سنتی و اصلاح سنت‌های مغایر با اسلام؛
(۴) ارائه مشوره در راستای ایجاد شغل برای افراد آسیب‌پذیر؛

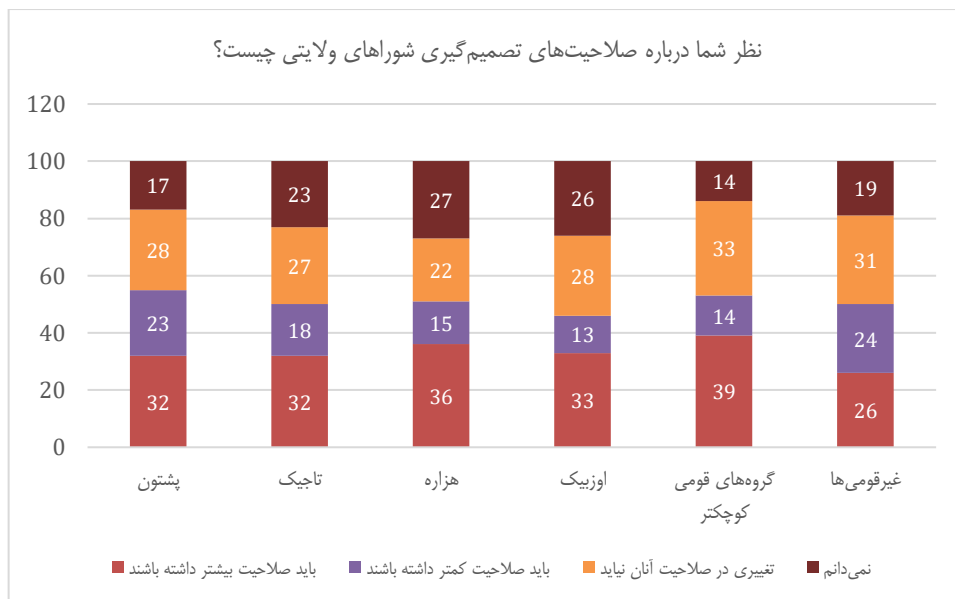
(۵) تشویق مردم محل به پرداخت مالیه، ادامه تحصیلات و برگزاری مراسم دینی و ملی؛

(۶) تشویق مردم محل به حمایت از نیروهای امنیتی کشور (قانون شوراهای محلی، ۲۰۱۸).

به استثنای غیر قومی‌ها، اکثریت اعضای گروه‌های قومی از افزایش صلاحیت و مأموریت شوراهای ولایتی حمایت کردند. گروه‌های قومی کوچک‌تر با ۳۹ درصد اولین گروهی هستند که از این کار حمایت کردند و در ادامه، هزاره‌ها با ۳۶ درصد دومین گروه هستند. به همین ترتیب، اکثریت جمعیت ازبیک‌ها (۳۳ درصد)، پشتون‌ها (۳۲ درصد) و تاجیک‌ها (۳۲ درصد) خواهان قدرت بیشتر برای شوراهای ولایتی هستند. از سوی دیگر، ۲۸ درصد ازبیک‌ها و پشتون‌ها، ۲۷ درصد

تاجیک‌ها و ۲۲ درصد هزاره‌ها از وضع جاری راضی هستند. شمار بسیار کمتری از اعضای این گروه‌ها یا در این مورد نظری ندادند و یا خواهان کاهش صلاحیت‌های شوراهای ولایتی شده‌اند.

شکل ۵: مقایسه دیدگاه گروه‌های قومی مختلف در مورد صلاحیت‌های شوراهای ولایتی



۳. بررسی توزیع قدرت بر اساس موضوع

در این نظرسنجی، ۳۰ صلاحیت تصمیم‌گیری را فهرست کرده‌ایم تا پاسخ‌دهندگان از روی آنها انتخاب کنند که نهادهای مرکزی یا محلی کدام‌ها را داشته باشند و کدام‌ها را نه. این فهرست شامل برخی از صلاحیت‌های تصمیم‌گیری است که صرفاً متعلق به دولت مرکزی است، بدون در نظر داشت اینکه دولت، متمرکز یا غیرمتمرکز است. این صلاحیت‌ها عبارت‌اند از: تصمیم‌گیری در امور خارجه، دفاع، جنگ و صلح، مسایل مالی و ارزی، پالیسی‌های بالقوه اقتصادی و همچنان منابع طبیعی و پالیسی‌های معادن. از سوی دیگر، طیف وسیعی از صلاحیت‌های تصمیم‌گیری ذکر شده، ممکن است توسط حکومت‌های محلی در یک نظام غیرمتمرکز اداره شود، اما در یک نظام متمرکز انجام نمی‌شود. شماری از اختیارات در این میان وجود دارند که یا می‌توانند - بر

اساس تنظیمات مختلف قانون اساسی - بین رهبری مرکزی و محلی تقسیم شوند و یا به طور مشترک واگذار شوند. این صلاحیت‌های تصمیم‌گیری شامل ادارات مربوط به صحت، جرایم، مالیات، پروژه‌های توسعه‌ای و مسایل زیست‌محیطی هستند.

اکثر پاسخ‌دهندگان طرفدار این هستند که دولت مرکزی در حوزه سیاست خارجی کشور، دفاع از خاک وطن، تصمیمات جنگ و صلح، پول ملی، سیاست‌های اقتصادی، منابع طبیعی و معدن و مالیات، اختیارات داشته باشد. با این پاسخ‌ها، افکار عمومی از آزمون اعتبار نظرسنجی عبور می‌کند؛ زیرا اکثر پاسخ‌دهندگان آن دسته از صلاحیت‌های تصمیم‌گیری را به دولت مرکزی اختصاص می‌دهند که بیشتر آنها مربوط به حوزه صلاحیت‌های قانونی حکومت مرکزی هستند، صرف نظر از اینکه دولت، متمرکز یا غیرمتمرکز است. اکثر نظام‌های غیرمتمرکز ممکن است در سه تصمیم اخیر (سیاست‌های اقتصادی، منابع طبیعی و معدن و مالیات) مشارکت محلی را داشته باشند. به عنوان مثال، ادارات محلی می‌توانند سیاست‌های اقتصادی محلی خودشان را داشته باشند. تصمیم‌گیری در مورد منابع طبیعی و استخراج معادن حتی در نظام‌های غیرمتمرکز غالباً ملی است، هرچند تعدادی از دولت‌ها مانند آرژانتین، کلمبیا و مالزی از طریق قانون اساسی خود، سهم محلی از عایدات منابع و معادن را کُده‌گذاری کرده‌اند (گزارش UNDP). علاوه بر این، سرمایه‌گذاری در منابع طبیعی در این مناطق مطمئناً از نظر فرصت‌کاریایی، گسترش بازار و دسترسی به منابع بیشتر مانند: برق، شاهراه‌ها، حمل‌ونقل و راه‌آهن به نفع مردم محلی است. تنها در بخش مالیات است که افکار عمومی به طور قابل ملاحظه‌ای از روش معمول فاصله می‌گیرد، حداقل در دولت‌های غیرمتمرکز که در آن حکومت‌های مرکزی و محلی، سیاست‌های مختلف مالیاتی خود را دارند.

اگرچه بیشتر پاسخ‌دهندگان حکومت مرکزی را برای تصمیم‌گیری در مورد جنگ و صلح ترجیح می‌دهند، اما حمایت آنها در ۴۴ درصد محدود می‌ماند؛ در این مورد خاص، حدود ۴۰ درصد از پاسخ‌دهندگان خواهان مشارکت حکومت‌های محلی نیز هستند. دلیل احتمالی آن اینست که

ذکر این سوال در ذهن پاسخ‌دهندگان جنگ‌های مداوم بین دولت و طالبان را می‌آورد. آنها که شاهد موفقیت برخی از والیان و کارگزاران محلی در تأمین امنیت در مناطق خود هستند، بر این باورند که اگر مقامات محلی شامل پروسه شوند، می‌توانند اختلافات را بهتر کاهش دهند (کوبرن، ۲۰۱۸). نهادهای سنتی نیز برای آوردن صلح، مفید شناخته می‌شوند. برای نمونه درخواست‌های اخیر دولت برای لویه‌جرگه را می‌توان عنوان کرد. در سطح محلی، صدها جرگه در سراسر افغانستان برای حل اختلافات قریه‌جات و یا مسایل قومی برگزار می‌شود (مرتضاشویلی، ۲۰۱۶). از میان باقی صلاحیت‌های تصمیم‌گیری، پاسخ‌دهندگان طرفدار این هستند که صلاحیت و اختیارات محلی به پنج ساحت داده شود که شامل: امور خانوادگی، پارک‌های ملی / محلی، استخدام محلی، خدمات عمومی و حل و فصل اختلافات محلی می‌شود. در مورد ۱۸ صلاحیت تصمیم‌گیری دیگر، اکثریت جامعه طرفدار این هستند که هم از اختیارات مقامات مرکزی و هم مقامات محلی باشند. اینها شامل فیصله‌هایی در مورد مسایل زیست‌محیطی، پالیسی‌های صحتی، امور دینی، پروژه‌های توسعه‌ای، آموزش، فرهنگ، قوانین مدنی و کیفری و همچنین سایر مواردی که در نمودار فوق ذکر شده است.

همان‌طور که نمودار نشان می‌دهد، اختلاف قابل توجهی وجود دارد بین تخصیص فعلی صلاحیت‌ها و آنچه مورد نظر اکثریت جامعه است. افکار عمومی سطح معنادارتری از توزیع قدرت را می‌طلبد که با نیازهای اقتصادی و سیاسی - اجتماعی محلات مختلف مطابقت داشته باشد. این پاسخ‌ها همچنین نشان می‌دهد که چه کسی می‌تواند به طور مؤثرتری با مسایل مختلف برخورد کند. ۴۱ درصد پاسخ‌دهندگان طرفدار توزیع قدرت بین دولت مرکزی و محلی هستند. ۵۹ درصد باقی‌مانده بین کسانی که فقط از قدرت دولت مرکزی حمایت می‌کنند (۳۰ درصد) و کسانی که فقط از اقتدار دولت‌های محلی حمایت می‌کنند (۲۹ درصد) تقسیم شده است.

جدول ۲: تصویرسازی فاصله بین دولت (نظام فعلی) و جامعه (افکار عمومی) روی توزیع قدرت بین مقامات مرکزی و محلی

افکار عامه (حکومت داری ایدئال)			حکومت داری فعلی			صلاحیت‌های تصمیم‌گیری
قدرت محلی	تشریک قدرت	قدرت مرکزی	قدرت محلی	تشریک قدرت	قدرت مرکزی	
☹️	👤	👤	☹️	☹️	👤	امور خارجه
☹️	👤	👤	☹️	☹️	👤	پالیسی دفاعی
☹️	👤	👤	☹️	☹️	👤	جنگ و صلح
☹️	👤	👤	☹️	☹️	👤	فیصله‌ها در امور منابع و
☹️	👤	👤	☹️	☹️	👤	فیصله‌ها در امور مالی و
☹️	👤	👤	☹️	☹️	👤	پالیسی اقتصادی
👤	👤	☹️	☹️	☹️	👤	ورزش و بدن‌سازی
☹️	👤	👤	☹️	☹️	👤	حمل و نقل
☹️	👤	👤	☹️	☹️	👤	پولیس
☹️	👤	👤	☹️	☹️	👤	پالیسی تعلیم و تربیه
👤	👤	☹️	☹️	☹️	👤	زراعت
☹️	👤	👤	☹️	☹️	👤	مالیات و عواید ملی
☹️	👤	👤	☹️	☹️	👤	پالیسی تجاری
☹️	👤	👤	☹️	☹️	👤	فیصله‌های صحتی
👤	👤	☹️	☹️	☹️	👤	پالیسی‌های
☹️	👤	👤	☹️	☹️	👤	بودجه محلی
👤	👤	☹️	☹️	☹️	👤	استخدام و کاربایی
👤	👤	☹️	☹️	☹️	👤	خدمات محلی
👤	👤	☹️	☹️	☹️	👤	موضوعات خانوادگی

👍	👤	👍	👍	👍	👍	اختلافات محلی
👍	👍	👤	👍	👍	👍	فیصله‌های جنایی
👍	👍	👤	👍	👍	👍	مسائل مدنی
👤	👍	👍	👍	👍	👍	پالیسی‌های ترافیکی
👤	👍	👍	👍	👍	👍	مسائل شاروالی
👍	👤	👍	👍	👍	👍	پارک‌ها
👍	👍	👤	👍	👍	👍	موضوعات فرهنگی و
👤	👍	👍	👍	👍	👍	تجارت و گمرک
👤	👍	👍	👍	👍	👍	مسائل دینی و مذهبی
👤	👍	👍	👍	👍	👍	جامعه مدنی
👍	👍	👤	👍	👍	👍	پالیسی‌های توسعه‌ی

👍: تأیید توسط تعداد کثیری از پاسخ‌دهندگان؛ 👍: تأیید توسط تعداد کمی از پاسخ‌دهندگان؛ 👤: تأیید دومین تعداد بزرگ

پاسخ‌دهندگان

به طرز شگفت‌انگیزی و برخلاف فرضیه‌های مرسوم، به طور همزمان اکثریت همه گروه‌های کوچک و بزرگ در این تحقیق، از مشارکت دولت مرکزی و محلی در اکثر فیصله‌ها طرفداری می‌کنند؛ اگرچه ممکن است در مورد موضوعات و فیصله‌های خاص متفاوت باشد (نگاه کنید به شکل دوم). همان طور که شکل دوم نشان می‌دهد، ۴۵ درصد از تاجیک‌ها و افراد غیرقومی، ۴۴ درصد از پشتون‌ها، ۴۲ درصد از هزاره‌ها، ۳۹ درصد از گروه‌های کوچک‌تر و ۳۸ درصد از بیک‌ها ترجیح می‌دهند که هم مقامات مرکزی و هم مقامات محلی باید دارای اختیار و صلاحیت مشترک در قدرت باشند. آنچه جالب‌تر است این است که باقی اعضای این گروه‌ها چه سطحی از حکومت را برای چنین صلاحیت‌های تصمیم‌گیری انتخاب کرده‌اند. از بین باقی پاسخ‌دهندگان این گروه‌ها: از بیک‌ها دولت

مرکزی را نسبت به مقامات محلی ۳۴ به ۲۸ درصد، گروه‌های کوچک‌تر ۳۴ به ۲۷ درصد و تاجیک‌ها و افراد غیرقومی هر کدام ۲۹ به ۲۷ درصد ترجیح می‌دهند. هزاره‌ها و پشتون‌ها به ترتیب ۳۱ به ۲۷ درصد و ۲۹ به ۲۷ درصد مقامات محلی را نسبت به دولت مرکزی ترجیح می‌دهند. این یافته‌ها با این تصور معمول که اکثر پشتون‌ها طرفدار یک نظام متمرکز و واحد هستند و اکثریت غیرپشتون‌ها خواهان دولت فدرالی هستند، مغایرت دارد. از آنجایی که این مفاهیم به طور فزاینده‌ای در حال قومی شدن هستند، اشاره صریح به این مفاهیم بر اساس جنبه‌هایی که گروه‌های قومی بسیج شده‌اند، احتمالاً پاسخ قومی به دنبال خواهد داشت. با این حال، همان طور که این مطالعه نشان می‌دهد، گروه‌های قومی بر اساس تجربیات مشترک و نیازهای محلی خود، هنگامی که از آنها در مورد نهادهای اساسی نظام‌های متمرکز و غیرمتمرکز پرسیده می‌شود، بیشتر متحد می‌شوند تا اینکه تقسیم شوند. حتی وقتی گروه‌های قومی در پاسخ‌های خود متفاوت هستند، اختلافات آنها ارتباط متعارف آنها با یک نظام خاص حکمرانی نفی است.

این یافته با چند تحقیق دیگر مطابقت دارد که نشان می‌دهد چگونه جوانان فعال در مناطق جنوبی از عدم دخالت مقامات محلی در فیصله‌های مهم نگران هستند. به عنوان مثال، حزب افغانستان آباد (ودان افغانستان گوند)، بر اساس تحقیق انستیتوت مطالعات صلح آمریکا (USIP)، «دسترسی و ارتباط با جوانان روستایی را در اولویت قرار داده است و هدف آن سهم کردن بیشتر نقش فیصله‌گری [مردمان] مناطق حاشیه‌ای (پیرامون) در سیاست‌های ملی بوده است» (هواد و جانسون، ۲۰۱۴). تحقیق دیگری زیر عنوان «چشم‌انداز جوانان در مورد صلح و امنیت» نشان داد که «در ننگرهار و قندهار این احساس وجود داشت که خودمختاری بیشتری در محل [ولایات‌شان] وجود داشته باشد و به عنوان مهم‌ترین و قدم اول به ولایات مختلف اجازه داده شود برای دست‌یابی به صلح به صورت محلی نقش داشته و تصمیم‌گیرنده باشند».

به همین ترتیب، چندین پاسخ‌دهنده از ننگرهار و قندهار به توجه به توزیع نامتناسبی منابع اشاره کردند که این دو ولایت از کابل دریافت کرده‌اند. یکی از این افراد رابطه بین ولایات و مرکز را

مثل رابطه یک «مادراندر» دانست که به «فرزندان ناتنی» خود در ولایات توجه کامل نمی‌کند (کوبرن، ۲۰۱۸).

در این راستا، دو قانون اساسی افغانستان که تدوین شد اما هرگز تصویب نشد، از رویکرد طولانی‌مدت تمرکزگرایی در حکومت‌داری منحرف شدند. پیش‌نویس قانون اساسی حزب اسلامی تا یک حدی صلاحیتهای حتی در قبال عزل والیان و استجواب آنان میدادی برای شوراهای ولایتی میداد، در حالی که پیش‌نویس حزب وحدت فراتر می‌رفت و یک نظام فدرالی را پیشنهاد می‌کرد. اینها به خودی خود، تمایل زیاد به شکل دولت غیرمتمرکز در افغانستان را نشان می‌دهد.

واقعیت این است که تلاش‌های تاریخی دولت‌ها برای تمرکزگرایی تنها به تمرکز روی منابع و حق عزل و نصب، تصمیم‌گیری در مورد روابط خارجی و گسترش ناقص دستگاه‌های دولتی در مناطق محدود شده است. با این وجود، جامعه همچنان غیرمتمرکز و خودمختار باقی مانده و مداوم به مقاومت در برابر نفوذ دولت در زندگی روزمره آنهاست. نظرسنجی بنیاد آسیا (۲۰۱۷) نشان می‌دهد که تقریباً ۸۰ درصد اختلافات (اعم از مدنی، تجاری یا جرمی) توسط نهادهای محلی غیررسمی فیصله می‌شوند. سنت پشتونوالی در جنوب و شرق و آداب و رسوم محلی در شمال، غرب و افغانستان مرکزی به همان قوت یک قرن پیش باقی مانده‌اند (مرتضاشویلی، ۲۰۱۶). مقامات محلی نیز در اصلاح نهادها و مصالحه‌های غیررسمی مؤثرتر از مقامات مرکز بوده‌اند. به عنوان مثال در بامیان، به دلیل حمایت دولت محلی، هنجارهای سنتی به حدی اصلاح شده‌اند که جرگه‌ها و شوراهای سنتی، اکنون اعضای زن دارند و هزینه عروسی تا حد زیادی با موفقیت در این ولایت، متوقف شده است.

۴. نگرانی‌ها در مورد تمرکززدایی: چقدر باید آنها را جدی گرفت؟

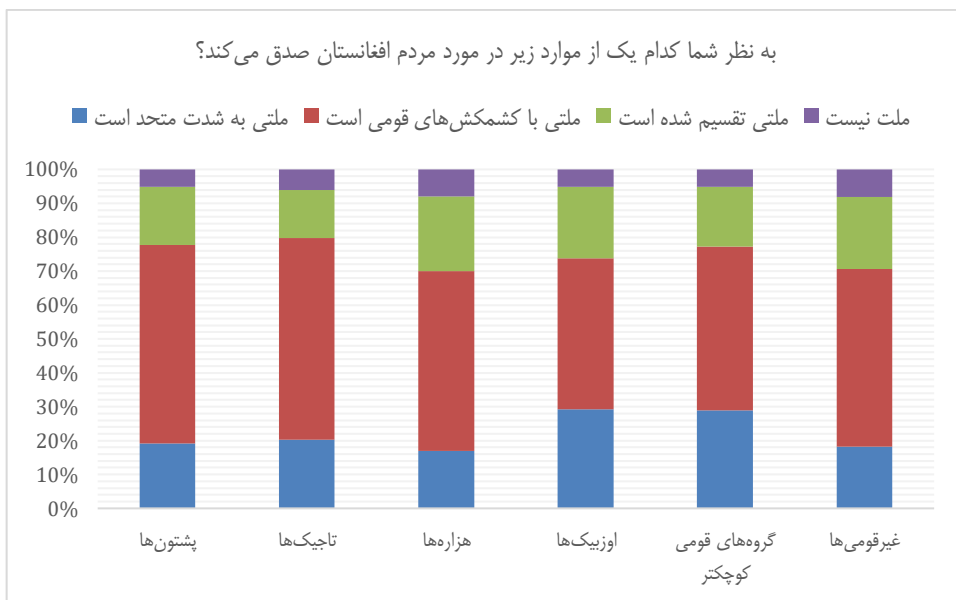
برخی معتقدند که تمرکز قدرت، وحدت ملی را تضمین می‌کند و از سلطه سیاسی جنگ سالاران جلوگیری می‌کند (آسانت و آبی، ۲۰۰۷؛ فاگت، ۲۰۰۹). آنها فرض می‌کنند که نه تنها نهادهای محلی و غیررسمی مانع حاکمیت هستند، بلکه سلطه سیاسی و تجزیه کشور را نیز تسهیل می‌کنند (آسانت و آبی، ۲۰۰۷). در این شرایط، تمرکززدایی ممکن است کشورهای همسایه را به نفوذ یا تسلط کامل بر مناطق مختلف افغانستان ترغیب کند.

در پاسخ به اینکه آیا تمرکززدایی منجر به تقسیم و در نهایت تجزیه افغانستان به چند کشور کوچک‌تر می‌شود، برخی با شک به همبستگی ملی در افغانستان می‌گویند: بلی. دیگران با اشاره به اینکه تاریخ افغانستان هیچ‌گاه شاهد نبوده است یک قوم حتی در زمان جنگ‌های خشونت‌آمیز، در پی جدایی‌طلبی یا استقلال باشد، پاسخ می‌دهند: خیر (پرگار [یوتوب] ۲۰۱۱). در پاسخ به این نگرانی‌ها و واگرایی‌ها، ما بررسی کرده‌ایم که آیا توده‌های مردم واقعاً در درک هویت ملی گسترده‌ای که شامل همه مردم سرزمین است، مشکل دارند یا خیر؟ و اگر آنها به این هویت کلان اعتقاد داشته و مشارکت داشته باشند، چقدر این هویت در مقایسه با هویت‌های قومی و سایر هویت‌های مشترک آنها مهم است. این اکتشاف ممکن است به ما کمک کند پیش‌بینی کنیم که آیا تمرکززدایی، افغانستان را به سوی بالکان‌شدن سوق می‌دهد یا خیر؟

وقتی پرسیده شد که آنها درباره مردم افغانستان به عنوان یک ملت چه نظری دارند، بیش از ۲۰ درصد پاسخ‌دهندگان معتقد بودند که به یک ملت قدرت‌مند و تجزیه‌ناپذیر تعلق دارند. ۵۶ درصد دیگر پاسخ‌دهندگان به وجود یک ملت که درگیر است با برخی از تنش‌های قومی باور دارند. حدود ۱۸ درصد باور دارند که افغانستان خانه یک ملت چند پارچه است. فقط ۶ درصد از پاسخ‌دهندگان اظهار داشتند که «ما یک ملت نیستیم». این نظرسنجی در حالی انجام شد که تنش قومی به دلیل انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۱۹ در بالاترین حد بود. بنابراین پاسخ‌دهندگان در شرایط موجود، هرگز نسبت به وجود یک ملت در افغانستان بدبین و دچار شک و تردید

نبوده‌اند گرچه اکثر پاسخ‌دهندگان در مورد تنش‌های درون جامعه واقع‌بین بودند. با این حال، احساس قوی ملیت تنها در صورتی امکان‌پذیر است که همه گروه‌های قومی برای یک هویت ملی مشترک به طور مساوی ارزش قائل باشند. شکل ۶ افکار عمومی را در مورد مسئله هویت ملی و همبستگی در افغانستان نشان می‌دهد.

شکل ۶: به نظر شما کدام یک از موارد زیر در مورد مردم افغانستان درست است؟



یافته‌های ما حاکی از آن است که گروه‌های قومی در درک خود از یک جامعه ملی کلان اختلاف نظر ندارند. پاسخ آنها تقریباً یکسان است: کسانی که به یک ملت قدرت‌مند و غیر قابل تجزیه در افغانستان اعتقاد دارند، از ۱۹ درصد پشتون‌ها، ۲۰ درصد تاجیک‌ها، ۱۷ درصد هزاره‌ها، ۲۹ درصد ازبیک‌ها، ۲۸ درصد گروه‌های کوچک‌تر و ۱۷ درصد کسانی که با هویت غیرقومی خود را معرفی می‌کنند، تشکیل شده است. بیش از ۵۸ درصد پشتون‌ها، ۵۷ درصد تاجیک‌ها، ۵۳ درصد هزاره‌ها، ۴۴ درصد ازبیک‌ها، ۴۷ درصد گروه‌های کوچک‌تر و ۵۱ درصد افراد غیرقومی، هم جامعه ملی (هویت ملی) و هم وجود تنش‌های قومی را تأیید می‌کنند. انتخاب ۱۷ درصد

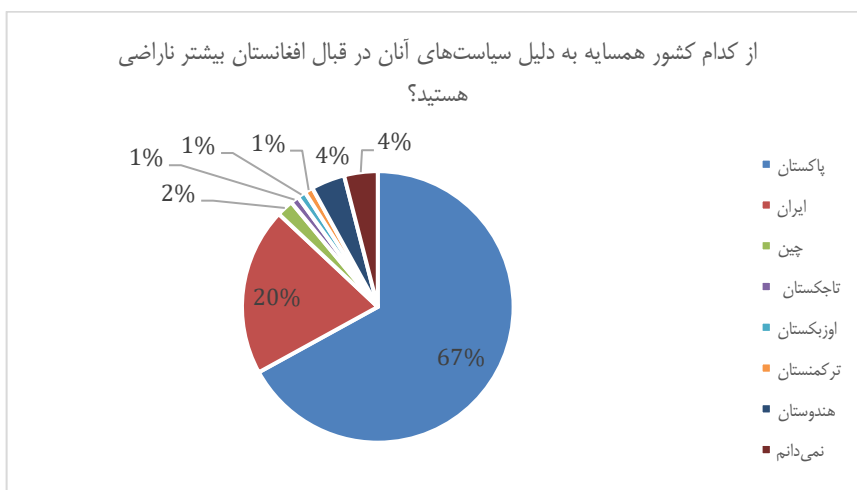
پشتون‌ها، ۱۴ درصد تاجیک‌ها، ۲۲ درصد هزاره‌ها، ۲۱ درصد ازبیک‌ها، ۱۷ درصد گروه‌های کوچک‌تر و ۲۱ درصد افراد غیرقومیتی، وجود یک ملت چند پارچه است. سرانجام، به طور متوسط ۵ درصد پشتون‌ها، ۶ درصد تاجیک‌ها، ۸ درصد هزاره‌ها، ۵ درصد ازبیک‌ها، ۴ درصد گروه‌های کوچک‌تر و ۸ درصد افراد غیرقومیتی، احساس می‌کنند که به ملتی واحد تعلق ندارند. این اعداد نشانگر روح یک ملت واحد در میان تمام گروه‌های قومی در افغانستان است، به‌رغم آنکه همگی از تنش‌های قومی موجود در افغانستان آگاه هستند. با چنین حس قوی ملیت، بعید به نظر می‌رسد عدم تمرکز سیاسی، گروه‌های قومی را برای تجزیه کشور ترغیب کند. این یافته با مطالعه دیگری هم‌سو است که نشان می‌دهد اکثریت قابل توجهی از افغان‌ها نسبت به وابستگی‌های مشترک خود مانند قومیت، قبیله و مناطق، طرفدار وفاداری مذهبی و ملی خود هستند (مبشر، ۲۰۱۹).

آنچه را که این یافته‌ها برجسته می‌کند این است که هویت ملی بسیار قوی‌تر و مسلط‌تر از هویت‌های قومی و دیگر هویت‌های انحصاری است. این واقعیت که مردم نسبت به تنش‌های قومی و قبیله‌ای آگاهی و نگرانی بیشتری دارند، احتمالاً به این دلیل است که به این تنش‌ها بیش از کنش‌های ملی یا دینی دامن زده می‌شود. نخبگان دولتی و غیردولتی بجای استحکام همبستگی ملی در بروز تنش‌های قومی و قبیله‌ای نقش دارند. تنها در بعضی مواقع به عنوان مثال در مسابقات ورزشی بین‌المللی و منطقه‌ای و رفتار کشورها با پناهندگان افغان، همبستگی ملی توجه اجتماعی و رسانه‌ای را به خود جلب می‌کند (فروید بیژن، ۲۰۱۳؛ تیواتاسا، ۲۰۱۵؛ رابرتسون، ۲۰۱۲). فقدان یک گفتمان مرتبط با ملت و بسیج مردم، لزوماً نشان‌دهنده نبود یک ملت نیست.

برای بررسی بیشتر نگرانی‌ها از تمرکززدایی، از پاسخ‌دهندگان پرسیدیم که کدام یک از کشورهای همسایه با سیاست خارجی خود بیشترین مشکل را در قبال افغانستان ایجاد کرده‌اند. این یک حقیقت است که مناطق و گروه‌های [قومی] مختلف افغانستان، فرهنگ مشترک و مبادله تجارتي قابل توجهی با مردم کشورهای همسایه دارند. یک دلیلی که افغانستان به عنوان کشور

اقلیت‌ها یاد می‌شود، این واقعیت است که جمعیت کلانی از هر یک از اقوام افغانستان در کشورهای همسایه سکونت دارند. به همین لحاظ، این بحث بسیار طرفدار دارد که تحت یک افغانستان غیرمتمرکز، ممکن است [این اقوام و مناطق] توسط کشورهای همسایه جذب شوند. در تحقیق ما، لیست کشورهای همسایه شامل: پاکستان، ایران، چین، تاجیکستان، ازبکستان، ترکمنستان و هند است. هند تنها کشور در این لیست است که هیچ مرز مشترکی با افغانستان ندارد. ما هندوستان را هم شامل کردیم، زیرا بنا به گفته‌های بسیاری هند و پاکستان، حداقل در دو دهه گذشته جنگ‌های نیابتی در افغانستان داشته‌اند (سیاتل تایمز، ۲۰۱۰). از میان این کشورهای همسایه، سیاست‌های پاکستان در قبال افغانستان موجب بیشترین نارضایتی در میان افغان‌ها بوده است و ۶۷ درصد نارضایتی در این تحقیق را به خود اختصاص داده است. بعد از پاکستان، ایران با اختصاص حدود ۲۰ درصد از نارضایتی افغان‌ها در برابر سیاست‌هایش در قبال افغانستان در ردیف دوم قرار دارد. سیاست‌های هند و چین تنها ۴ و ۲ درصد از نارضایتی افغان‌ها را به خود تخصیص داده‌اند. فقط ۱ درصد از افغان‌ها از هر یک از کشورهای همسایه شمالی افغانستان ناراضی هستند.

شکل ۷: افکار عمومی در مورد سیاست‌های دولت‌های همسایه در قبال افغانستان



گروه‌های قومی در دیدگاه‌های سیاسی خود نسبت به کشورهای همسایه، هم‌نظر و متحد بودند. پشتون‌ها با ۷۰ درصد پاسخ‌دهندگان این قوم، بیشترین نظر منفی نسبت به سیاست‌های پاکستان را دارند. بیش از ۶۶ درصد از تاجیک‌های افغانستان نسبت به پاکستان و ۲۰ درصد از آنها نیز نسبت به ایران به عنوان دو همسایه مشکوک برای ایجاد بی‌ثباتی در افغانستان می‌بینند. ۶۳ درصد از هزاره‌ها، سیاست‌های پاکستان و ۲۷ درصد آنها سیاست‌های ایران را نمی‌پسندند. در حالی که هم از نظر زبانی و فرهنگی و هم از نظر مذهبی، پشتون‌ها بیشترین اشتراک را با پشتون‌های پاکستان و هزاره‌ها با مردم ایران دارند. این دو گروه قومی نسبت به سایر اقوام، نسبت به سیاست‌های کشورهای مربوطه در مقابل افغانستان احساس گلایه بیشتری نشان دارند.

این هم‌نظری گروه‌های قومی نشان می‌دهد که مردم افغانستان می‌توانند به وضوح بین تأثیرات سیاسی کشورهای همسایه در افغانستان و اشتراکات فرهنگی و مذهبی خود با آنها تفاوت قائل شوند. اگرچه آنها ظاهراً قدر ارزش‌های مشترک فرهنگی و مذهبی را می‌دانند، اما به دلیل دردها و تجارب مشترک‌شان به عنوان قربانی سیاست‌های این کشورها، دیدگاه‌های سیاسی آنها نسبت به کشورهای همسایه عمدتاً منفی تر است. در واقع نزدیک‌ترین ولایات و مردم به این کشورها بیشترین آسیب را از سیاست‌های این همسایگان دیده‌اند.

این ولایات هم‌جوار پاکستان هستند که بیشترین راکت‌ها و حملات پراکنده را از اردوی پاکستان نسبت به سایر ولایات دریافت کرده‌اند. ولایات هم‌جوار پاکستان نیز بیشترین صدمه و آسیب را از خشونت طالبانی متحمل شده‌اند که پناهگاه‌های امن در داخل خاک پاکستان دارند. به همین ترتیب، ولایات هم‌جوار ایران اولین اهداف طالبانی هستند که گفته می‌شود توسط ایران پشتیبانی می‌شوند تا از پروژه‌های انکشافی رودخانه‌های این ولایات که در نهایت به ایران سرازیر می‌شوند، جلوگیری کنند. هرات، فراه و سایر ولایات مرزی اولین ولایاتی هستند که از سیاست‌های خشونت‌آمیز ضد پناهندگی ایران رنج می‌برند. در نتیجه، تظاهرات و اعتراضات علیه سیاست‌های

پاکستان و ایران در ولایاتی که با آنها مرز مشترک دارند نسبت به سایر ولایات بیشتر ثبت می‌شود.

برداشت و نتیجه‌گیری

قانون اساسی احتمالی جدید ممکن است به دنبال توافق بالقوه صلح با طالبان باشد. مسئله توزیع قدرت قطعاً در مرکز طراحی جدید قانون اساسی در افغانستان خواهد بود. در حقیقت سیاست‌مداران، دانشگاهیان و اتاق‌های فکر از قبل این سؤال را پرسیده‌اند و چندین قطعه کوتاه و بلند هم در این زمینه تولید کرده‌اند. به عنوان نمونه کسانی چون: جنیفر مرتضاشویلی و محمد قدم‌شاه، احمد مسعود، نظیف شهرانی، عمر صدر، و شمشاد پسرلی و بشیر مبشر نظرات خود را درباره ضرورت و نیاز اصلاحات سیاسی در افغانستان ابراز کرده‌اند. مرتضاشویلی و قدم‌شاه (۲۰۲۰) بر ماهیت انحصاری نظام حاکمیت متمرکز فعلی در برابر اثربخشی نهادهای غیررسمی خودگردان فعلی در تأمین نیازهای اساسی در مناطق محلی تأکید می‌کنند. مسعود همچنین بر ماهیت انحصاری نظام حکومتی در افغانستان تأکید می‌کند و پیشنهاد می‌کند که دولت آینده افغانستان به غیرمتمرکز کردن قدرت و توزیع عادلانه منابع در میان مردم افغانستان نیاز دارد (مسعود ، ۲۰۲۰).

همچنین نظیف شهرانی، جامعه‌شناس افغان، از طولانی‌مدت طرفدار غیرمتمرکز کردن افغانستان بوده است. شهرانی استدلال می‌کند که رییس‌جمهور فعلی قدرت و اختیارات بیشتری نسبت به پادشاهان قبلی افغانستان دارد. چنین تمرکز قدرت با جامعه ناهمگون افغانستان سازگار نیست. شهرانی با تصدیق این مسئله به عنوان منبع اصلی مشکل، آوردن محدودیت‌ها و الزام‌هایی را در قدرت رییس‌جمهور پیشنهاد و مسئله توانمندسازی ارگان‌های محلی را مطرح می‌کند (شهرانی ، ۲۰۱۸). عمر صدر (۲۰۲۰) استدلال می‌کند که شکست تحولات سیاسی در دهه ۱۹۹۰ و ۲۰۰۰ عمدتاً به دلیل «اجرای مکانیکی شکل متمرکز ... و یکپارچه دولت ملی» است. پسرلی و مبشر (۲۰۲۰) نتیجه می‌گیرند که افغانستان به یک ارزیابی جدیدی از ساختار قدرت احتیاج دارد که بدون پرداختن به مسئله تمرکز قدرت در افغانستان امکان‌پذیر نمی‌باشد (پسرلی و مبشر، ۲۰۲۰).

به هر حال، این تحقیق، همان موضوع را با رویکردی متفاوت و شاید نتیجه‌گیری متفاوت بررسی می‌کند. با تکیه بر افکار عمومی، این مطالعه چندین نکته مهم را روشن می‌کند. مهم‌ترین نکته این است که اقوام مختلف به دلیل تجربیات و حافظه تاریخی مشترک، در مورد آرمان‌های سیاسی خود اشتراکات زیادی دارند. تفاوت نظر آنها تنها زمانی آغاز می‌شود که از آنها حول برخی از مفاهیم و نظام‌های سیاسی مانند فدرالیسم و نظام‌های واحد نظرخواهی شوند. دوم؛ پاسخ‌های مردم نشان می‌دهد که برخلاف نخبگانی که عمدتاً فقط سیاه و سفید می‌بینند، به نظر می‌رسد که توده‌های مردم ظرافت‌ها، خاکستری‌ها و دیگر رنگهای ساختارهای سیاسی را نیز درک می‌کنند. به عنوان مثال، در مورد نهادها و صلاحیت‌های تصمیم‌گیری مختلف ادارات آنان پاسخ‌های مختلفی می‌دهند بجای آنکه بصورت مطلق روی یک نظام متمرکز یا غیر متمرکز پافشاری نمایند. و سرانجام، بین روش فعلی توزیع قدرت بین مقامات و آنچه که آرمان اکثریت جامعه است، فاصله زیادی وجود دارد. در حالی که در حال حاضر، تقریباً تمام قدرت سیاسی در دولت مرکزی متمرکز است، جامعه تقاضای سطح پیچیده‌تری از توزیع قدرت را دارد که با نیازهای اقتصادی و اجتماعی - سیاسی آن مطابقت داشته باشد. به عنوان مثال آنها ترجیح می‌دهند مقامات محلی خود از جمله والی ولایت‌شان را خود انتخاب کنند. آنها همچنین خواستار افزایش قدرت نهادهای محلی خود هستند. اکثر پاسخ‌دهندگان توزیع قدرت بین دولت مرکزی و محلی را ترجیح می‌دهند، در حالی که تعداد بسیار کمی از آنها ترجیح می‌دهند که قدرت و صلاحیت‌ها کاملاً در مرکز متمرکز شود یا کاملاً محلی‌سازی شود.

منابع و مأخذ:

- قانون شوراهاى محلى افغانستان، ۲۰۱۸.
- پالیسی حکومت داری محلی افغانستان، ۲۰۱۸:
<https://idlg.gov.af/en/wp-content/uploads/2019/06/English-Book.pdf>
- قانون اداره امور مالی و مصارف عامه افغانستان، ۲۰۰۵:
http://worldbank.org/publicsector/pe/BudgetLaws/Afghanistan%20PFEM L_Engl_final.pdf
- افضلې، سیداکرام، تیموری، محمدناصر (۲۰۱۷) بازی اعداد: تحلیل بودجه ملی ۲۰۱۸، دیدبان شفافیت افغانستان.
- احمدی، محمدامین؛ محمدی، عبدالاحد و عرفانی، محمد (۲۰۱۶) قانون اساسی افغانستان و جامعه در حال گذار: ارزیابی افکار عامه و پیشنهاداتی برای اصلاح قانون اساسی، انستیتوت مطالعات استراتژیک افغانستان.
- هاشمی، محمدطاهر (۲۰۰۵) به سوی دموکراسی: قانون اساسی و نظام نوین سیاسی.

منابع انگلیسی:

- Ahmed-Ghosh, Huma. 2003. A History of Women in Afghanistan: Lessons Learnt for the Future or Yesterdays and Tomorrow: Women in Afghanistan, Journal of International Women's Studies, Volume 4. Issue 3.
- Apter, David. 1965. The Politics of Modernization. University of Chicago Press.
- Asante, Felix A., and Joseph R. A. Ayee. 2007. "Decentralization and Poverty Reduction." In The Economy of Ghana: Analytical Perspectives on Stability, Growth, & Poverty, eds. Aryeetey, Ernest, and Ravi Kanbur. Accra, Ghana: Woeli Publishing Services. 325-347
- Asia Foundation. 2017. A Survey of the Afghan People. Asia Foundation.
- Bahl, Roy W. 1999. "Fiscal Decentralization as Development Policy." Public Budgeting & Finance. 19(2): 59-75.

- Barfield, Thomas. 2010. *Afghanistan: A Cultural and Political History*. Princeton University Press.
- Bauer, Andrew., Uyanga Gankhuyag, Sofi Halling, David Manley, and Varsha Venugopal. 2016. “Natural Resources Revenue Sharing.” United Nations Development Program.
- BBC Persian (2011, June 15). Pargar: Federalism in Afghanistan [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=U7ZXgXjCVuY&t=2s>
- Bezhan, Frud. 2013. “Historic Soccer Match Brings Unity to Afghanistan.” Radio Liberty: <https://www.rferl.org/a/afghanistan-pakistan-soccer-unity-celebration/25082095.html>
- Bizhan, Nematullah., Ferhat Emil., and Haroon Nayebkhil. 2016. *Bringing the State Closer to the People: Deconcentrating Planning and Budgeting in Afghanistan.* Afghanistan Research and Evaluation Unit
- Boex, Jameson. 2012. “Exploring Afghanistan’s subnational fiscal infrastructure: Considering the fiscal linkages between villages, districts, provinces and center,” Urban Institute Center on International Development and Governance. <https://www.urban.org/sites/default/files/publication/26291/412716-Exploring-Afghanistan-s-Subnational-Fiscal-Architecture-Considering-the-Fiscal-Linkages-between-Villages-Districts-Provinces-and-the-Center.PDF>
- Brinkerhoff, Derick W. 2007. Introduction—Governance Challenges in Fragile States: Reestablishing Security, Rebuilding Effectiveness, and Reconstituting Legitimacy. In *Governance in Conflict-affected Societies: Rebuilding Fragile States*, ed. Derick Brinkerhoff. 1-23.
- Bundschuh-rieseneder, Friederike. 2008. “Good Governance: Characteristics, Methods and the Austrian Examples.” *Transylvanian Review of Administrative Sciences* 24E: 26-52.
- Burki, Shahid J., Guillermo Perry, and William Dillinger. 1999. *Beyond the Center: Decentralizing the State*, Washington DC: World Bank

- Coburn, Noah. 2018. “Youth Perspective on Peace and Security: Afghanistan.” Conciliation Resources: Working Together for Peace, https://www.youth4peace.info/system/files/2018-04/1.%20FGD_Afghanistan_CR_0.pdf
- Diamond, Larry. 1999. *Developing Democracy: Towards Consolidation*, Baltimore, MD: John Hopkins University Press.
- Dickovick, Taylor J. 2011. *Decentralization and Recentralization in the Developing World: Comparative Studies from Africa and Latin America*. The Pennsylvania State University
- Esman, Milton. J. 1963. *The Politics of Development Administration*. Bloomington, Indiana: International Development Research Center, Indiana University.
- Faguet, Jean-Paul. 2004. “Does Decentralization Increase Government Responsiveness to Local Needs? *Journal of Public Economics*. 88 (3–4): 867–893.
- Faguet, Jean-Paul. 2009. “Governance from Below in Bolivia: A Theory of Local Government With Two Empirical Tests.” *Latin American Politics and Society*. 51 (4): 29–68.
- Ferrazzi, Gabriele. 2000. “Using the “F” Word: Federalism in Indonesia’s Decentralization Discourse.” *The Journal of Federalism* 30(2): 63-85.
- Fn’Piere, Patrick., Tom Bridle, and Omaid Sharifi. 2012. “Afghanistan Parliamentary Assistance Program Evaluation.” <http://democracyinternational.com/media/Afghanistan%20Parliamentary%20Assistance%20Program%20Evaluation.pdf>
- Hale, Henry. 2004. “Divided We Stand: Institutional Sources of Ethnofederal State Survival and Collapse,” *World Politics* 56.
- Hewad, Gran., and Casey Garret Johnson. 2014. “A Rough Guide to Afghan Youth Politics.” USIP Special Rept, <https://www.usip.org/sites/default/files/SR344-A-Rough-Guide-to-Afghan-Youth-Politics.pdf>
- Horowitz, Donald. 1985. *Ethnic Groups in Conflict*. University of California Press.

- Hutchinson, Francis. 2015. “(De)centralization and the Missing Middle in Indonesia and Malaysia” ISEAS Economics Working Paper, ISEAS – Yusof Ishak Institute, 2015.
- Lake, David., and Rothchild, Donald. 2005. “Territorial Decentralization and Civil War Settlement.” In *Sustainable Peace: Powers and Democracy after Civil War*, eds. Philip G. Roeder and Donald Rothchild. Cornell University Press
- Jalal, Mansoor. 2013. “Aid effectiveness at the subnational level: A study of Provincial Development Committees (PDCs): Provincial Coordination, Planning and Monitoring,” Integrity Watch Afghanistan. Available at: <https://iwaweb.org/wp-content/uploads/2015/11/08-Aid-Effectiveness-At-Sub-National-Level.pdf>
- Keating, Michael. 1995. “Size, Efficiency and Democracy: Consolidation, Fragmentation and Public Choice.” In *Theories of Urban Politics*, eds. David Judge, Gerry Stoker, and Hal Wolman. London, UK: Sage. 117–134.
- Kentish, Benjamin. 2017. “Afghanistan’s Only Femal Governor has Been Replaced by a Man.” Independent, <https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/afghanistan-female-governor-replaced-by-man-masooma-muradi-daikundi-sexism-resistance-gender-a7972166.html>
- Lamont, James. 2010. “Partition Plan Proves Afghan Wake-up Call.” *Financial Times* available at: <https://www.ft.com/content/1d9c1f72-902f-11df-ad26-00144feab49a>
- Larson, Anna. 2011. Deconstructing “Democracy” in Afghanistan. Afghanistan Research and Evaluation Unit. <https://www.refworld.org/docid/4dbfc8c72.html>
- Lecours, Andre., and Erika Arban. 2015. “Why Federalism Does Not Always Take Shape: The Cases of Italy and Nepal.” *Regional & Federal Studies* 25(2): 183-201.
- Lijphart, Arend. 1977. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. Yale University Press.
- Manor, James. 1999. *The Political Economy of Democratic*

Decentralization, Washington DC: World Bank

- Marcus, Jonathan. 2010. “UK Think Tank Urges Afghanistan Rethink.” BBC available at: <https://www.bbc.com/news/world-south-asia-11218832>
- Masoud, Ahmad. 2020. “What is Missing from Afghan Peace Talks.” The New York Times
- Mobasher, Bashir. M. 2019. “Constitutionalizing Power Imbalance.” Working Paper, National University of Singapore.
- Mukhopadhyay, Dipali. 2014. Warlords, Strongman Governors, and the State in Afghanistan. Cambridge University Press
- Murtazashvili, Jennifer., and Murtazashvili, Ilia. 2019. “Wealth-destroying States.” Public Choice 182: 353-371.
- Murtazashvili, Jennifer. 2016. Informal Order and the State in Afghanistan. New York: Cambridge University Press.
- Murtazashvili, Jennifer B. 2014. “Informal Federalism: Self-Governance and Power Sharing in Afghanistan.” The Journal of Federalism 44 (2): 324-343.
- Murtazashvili, Jennifer B., and Qadam Shah, Mohammad. 2020. “Political Refom Urgently Needed in Afghanistan.” Diplomat
- Newton, Kenneth., and Van Deth. 2010. Foundations of Comparative Politics: Democracies of the Modern World. Cambridge University Press.
- Nijssen, Stefanie. “Towards bottom-up budgeting: budgetary decentralization in Afghanistan,” Civil-Military Fusion Centre 2011.
- Pasarlay, Shamshah., and Mobasher, Bashir. 2020. “Electoral Crises, Peace Process with Taliban and Constitutional Reform in Afghanistan.” Constitutionnet. <http://constitutionnet.org/news/electoral-crises-peace-process-taliban-and-constitutional-reform-afghanistan>
- Prud’homme, Remy. 1995. “The Dangers of Decentralization.” The World Bank Research Observer. 10 (2): 201–220.

- Robertson, Ryan. 2012. "Sports Diplomacy in a Conflict Environment: The Case for Continued Efforts in Afghanistan," *Exchange: The Journal of Public Diplomacy* 3(1) , Article 5.
- Rubin, Barnett. 2004. "Afghanistan's Constitutional Process, 2001-2004"
- Saikal, Amin. 2004. *Afghanistan: A History of Struggle and Survival*. I.B.Tauris & Co Ltd
- Sadr, Omar. 2020. *Negotiating Cultural Diversity in Afghanistan*. Routledge. New York
- Saltmarshe, Douglas, and Abhilash Mehdi. 2011. "Local governance in Afghanistan: A view from the ground," *Afghanistan Research Evaluation Unit*. Available at: <https://www.refworld.org/docid/4df99e442.html>
- Saves, Emanuel S. 2000. *Privatization and Public-Private-Partnerships*. New York: Chatham House
- Schetter, Conrad. 2010. "Ethnicity and the political reconstruction in Afghanistan." Unpublished Conference Paper, London School of Economics and Political Science, http://eprints.lse.ac.uk/28376/1/Schetter_LSERO_version.pdf
- Shahrani, Nazif. "Center-Periphery Relations in Afghanistan." In *Local Politics in Afghanistan: A Century of Intervention in the Social Order*. ed. Conrad Schetter., 23-39. C. Hurst & Co (Publishers) Ltd., 2013
- Shahrani, Nazif. 2018. "The Afghan President Has More Powers than a King." *Aljazeera*.
- Sharpe, Laurence J. 1993. *The Rise of Meso Government in Europe (SAGE Modern Politics Series)*. London: SAGE Publications.
- SIGAR, Report to the United States Congress, High Risk List. 2019, https://www.sigar.mil/pdf/spotlight/2019_High-Risk_List.pdf
- Smoke, Paul. 2001. "Fiscal Decentralization in Developing Countries: A Review of Current Concepts and Practice." *Democracy, Governance, and Human Rights Programme Paper*

No. 2, Geneva, Switzerland: United Nations Research Institute for Social Development.

- Snyder, Jack. 2000. *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*. Norton and Company, New York.
- “Sports Can Promote Peace” *Daily Outlook of Afghanistan*, http://outlookafghanistan.net/editorialdetail.php?post_id=20604
- Sullivan, Tim. 2010. “Indo-Pakistan Proxy War in Afghanistan.” *The Seattle Times* <https://www.seattletimes.com/nation-world/indo-pakistan-proxy-war-in-afghanistan/>
- Thevanthasan, Vanessa. 2015. “Out of the Ashes, Afghanistan Rises: The Role of Sport in Conflict Resolution and Development.” *Peace Insight*, <https://www.peaceinsight.org/blog/2015/04/ashes-afghanistan-rises-role-sport-conflict-resolution-development/>
- UNDG, 2016. *Natural Resource Revenue Sharing*. <https://www.local2030.org/library/221/Natural-Resource-Revenue-Sharing.pdf>
- Van Houten, Pieter. 1999. “The Politics of Fiscal Autonomy Demands: Regional Assertiveness and Intergovernmental Financial Relations in Belgium and Germany.” Prepared for the CASPIC MacArthur Scholars’ Conference “Rescaling the State,” Wilder House, Chicago, May 1-2, 1999. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.23.6909&rep=rep1&type=pdf>
- Wong, Hin-Huat., and James Chine. 2010. “Malaysia: Centralized Federalism in an Electoral One-party State.” In *Varieties of Federal Governance: Major Contemporary Models*, ed. Rekha Saxena. Cambridge University Press. 208-231.

معرفی نویسنده‌گان

محمد بشیر مبشر

دکتر محمد بشیر مبشر، پژوهش‌گر همکار انستیتوت مطالعات استراتژیک افغانستان، استادیار علوم سیاسی در دانشگاه امریکایی افغانستان و همچنین استاد مدعو در رشته حقوق در دانشگاه وسترن واشنگتن است. دکتر مبشر در زمینه سیستم‌های انتخاباتی و طراحی قانون اساسی در جوامع از هم پاشیده تخصص دارد. کارهای تحقیقی اخیر وی مشمول این موارد است: تمرکززدایی سیاسی در جوامع متکثر، آرمان‌های سیاسی افغانستان، و قوانین تبعیض آمیز در افغانستان. داکتر مبشر لیسانس خود را در رشته حقوق و علوم سیاسی در سال ۲۰۰۷ از دانشگاه کابل، ماستری حقوق را در سال ۲۰۱۰ و دکترای خود را در سال ۲۰۱۷ از دانشکده حقوق دانشگاه واشنگتن گرفته است.

محمد قدم‌شاه

دکتر محمد قدم‌شاه، پژوهش‌گر همکار انستیتوت مطالعات استراتژیک افغانستان و استادیار توسعه جهانی در دانشگاه سیاتل پاسیفیک است. حیطه تحقیقات و نشریات ایشان موضوعات زیر را در بر می‌گیرد: اقتصاد سیاسی دولت‌سازی، مدیریت توسعه، اصلاحات مبارزه با فساد، و همچنین تحلیل پالیسی و ارزیابی برنامه‌ها در دولت‌های متاثر از جنگ. دکتر قدم‌شاه در حال حاضر اقتصاد سیاسی تخصیص بودجه، میزان تاثیرگذاری اصلاحات مبارزه با فساد، و اصلاحات مالی عمومی در افغانستان را زیر بررسی دارد. داکتر قدم‌شاه ماستری و دکترای خود را در رشته حقوق در دانشکده حقوق دانشگاه واشنگتن تکمیل کرده است.



ISBN 978-9936-655-18-8



9 789936 655188



انستیتوت مطالعات استراتژیک افغانستان
Afghan Institute for Strategic Studies