

# نظام متمرکز یا فدرالیسم؟

گفت‌وگوی انتقادی استاد سرور دانش با داکتر انوار الحق احدی

گردآوری: بنیاد اندیشه



# نظام متمرکز یا فدرالیسم؟

گفت‌وگوی انتقادی استاد سرور دانش با داکتر انوار الحق احدی

گردآوری: بنیاد اندیشه

۱۴۰۵

سرشناسه	بنیاد اندیشه
عنوان	نظام متمرکز یا فدرالیسم؟ (گفت‌وگوی انتقادی استاد سرور دانش با داکتر انوارالحق احدی)
پدیدآورنده	سرور دانش
مشخصات نشر	چاپ اول، ۱۴۰۵، انتشارات بنیاد اندیشه
مشخصات ظاهری	رقی، ۱۷۴ صفحه
موضوع	سیاست
شماره مسلسل کتابها	۹۱



بنیاد اندیشه  
تاسیس ۱۳۹۲

## نظام متمرکز یا فدرالیسم؟

گفت‌وگوی انتقادی استاد سرور دانش با داکتر انوارالحق احدی

گردآوری کننده: بنیاد اندیشه

ناشر: انتشارات بنیاد اندیشه

چاپ اول: بهار ۱۴۰۵

صفحه آرا: توسلی غرجستانی

طراح جلد: گروه هنری آرمینا

شمارگان: ۲۰۰ نسخه

قیمت: ۱۰۰ افغانی

کلیه حقوق برای ناشر محفوظ است

## فهرست

- مقدمه بنیاد اندیشه..... ۹
- در افغانستان دیگر چیزی به نام «تابو» وجود ندارد! | سرور دانش..... ۱۵
- نقدی کوتاه بر نقد داکتر انوارالحق احدی در مورد فدرالیسم در افغانستان | سرور دانش..... ۱۸
- دلایل داکتر احدی در امتناع فدرالیسم در افغانستان..... ۱۹
- توضیح به ارتباط نقد استاد دانش در مورد صحبت‌های من راجع به فدرالیسم | داکتر انوارالحق احدی..... ۳۳
- توضیحاتی بیشتر بر توضیح داکتر انوارالحق احدی در مورد فدرالیسم | سرور دانش..... ۴۳
- موضوع اول - شناخت دقیق‌تر از نظام‌های متمرکز و فدرال..... ۴۹
۱. کشورهای فدرال Federations..... ۵۱
۲. کشورهای دارای نظام بسیط نامتمرکز با ترتیبات فدرالی (شبه فدرال) Decentralized Unions Constitutionally..... ۵۲
۳. کشورهای دارای مناطق خودمختار (Autonomy)..... ۵۴
۴. کشورهای دارای نظام بسیط غیرمتمرکز و یا غیرمتراکم..... ۵۷
- نتیجه‌گیری..... ۵۸
- موضوع دوم - حکومت خلفای راشدین..... ۶۰
- موضوع سوم - حکومت‌داری خوب و دموکراسی..... ۶۹

- ۷۱.....معیارهای حکومت‌داری خوب (Good Governance).....
- ۷۳.....مزایای فدرالیسم برای تحقق حکومت‌داری خوب.....
- ۷۵.....هم‌پیوندی فدرالیسم و دموکراسی.....
- ۷۹.....موضوع چهارم - ادعای مساوات و عدم تبعیض بین اقوام در افغانستان.....
- ۸۰.....اول - روابط قوای سه‌گانه.....
- ۸۲.....دوم - جایگاه اقوام.....
- ۸۴.....سوم - برابری و انکشاف متوازن.....
- ۸۶.....چهارم - تقویت و توسعه زبان‌ها.....
- ۸۷.....پنجم - قانون احوال شخصیه اهل تشیع.....
- ۹۰.....ششم - نصاب مضامین دینی مکاتب بر مبنای مذاهب موجود.....
- ۹۱.....هفتم - شوراهای ولایتی و ولسوالی.....
- ۹۲.....چند نکته تکمیلی در باب ادعای عدم تبعیض.....
- هشتم - نحوه انتصاب در پست‌های عالی و استخدام در اداره عامه در نظام متمرکز افغانستان.....
- ۹۳.....
- ۹۶.....حضور نامتوازن اقوام در ادارات دولتی.....
- ۹۸.....طرح قومی دو معاونت سمبولیک رئیس جمهور!.....
- ۱۰۳.....نتیجه‌گیری.....
- ۱۰۴.....ضرورت خودمختاری یا فدرالیسم.....
- نهم - بی‌توجهی و ناکامی در پروژه‌های انکشافی زیربنایی در هزاره‌جات.....
- ۱۰۵.....
- ۱۱۰.....مشکلات امنیتی و مسیر لین برق ۵۰۰ کیلوولت (توتاپ).....
- ۱۱۲.....دهم - قضیه کوچی مشکل دایمی دیگر هزاره‌جات!.....
- ۱۱۳.....راه‌حل مسأله کوچی در منشور تحول و تداوم.....
- ۱۱۶.....ابعاد پیچیده تاریخی و اجتماعی و اقتصادی کوچی برای هزاره‌ها.....

- باز هم چند توضیح به ارتباط نظریات استاد دانش و من راجع به فدرالیسم |  
 ۱۲۰.....داکتر انوارالحق احدی.....
- نگاهی کوتاه به نوشته دیگری از داکتر انوارالحق احدی | سرور  
 ۱۲۳.....دانش.....
- اتهام هزاره‌ها به تقلب در کانکورا!.....۱۳۲.....
- ادامه توضیحاتی بیشتر بر توضیح داکتر انوارالحق احدی در مورد فدرالیسم |  
 ۱۳۹.....سرور دانش.....
- ناسیونالیسم افغانی و روند دولت-ملت‌سازی بر مبنای قومیت | سرور  
 ۱۴۳.....دانش.....
- ناسیونالیسم افغانی و روشنفکران سلطه‌طلب قومی.....۱۴۶.....
- یک- سخنان داکتر انوارالحق احدی در مورد دولت ملی و اندیشه  
 ۱۴۶.....افغان‌ملتی.....
- دو- روستار تره‌کی و ادعای عنصر مسلط و نقش برادر بزرگتر برای  
 ۱۵۳.....پشتون‌ها.....
- سه- روایت سقاوی دوم.....۱۵۴.....
- وحدت ملی در جوامع متکثر.....۱۵۷.....
- لقب شهید وحدت ملی یا شهید عدالت؟.....۱۶۰.....
- مشکل هویت ملی و نمادهای ملی.....۱۶۲.....
- زبان‌های ملی و رسمی.....۱۶۳.....
- نمادهای ملی: شعار، نشان، بیرق، سرود ملی و پول ملی.....۱۶۴.....
- مصیبتی بزرگ یا راه‌حل بحران سیاسی افغانستان؟.....۱۶۶.....
- مباحثه‌ی سرور دانش و انوارالحق احدی بر سر فدرالیسم.....۱۶۶.....
- دو طرف چه می‌گویند؟.....۱۶۷.....
- فهم فدرالیسم در میان موافقان و مخالفان.....۱۶۷.....

- 
- ۱۶۸.....امکان و پی‌آمدهای تطبیق فدرالیسم در افغانستان
- ۱۶۹.....جغرافیا و جمعیت
- ۱۷۱.....شکل فدرالیسم و قومیت در افغانستان

## مقدمه بنیاد اندیشه

اخیرا در کنار تحولات مهم منطقه‌ای و ملی که همگی نشان از ورود افغانستان به مرحله جدیدی از تاریخ سیاسی خود دارند، گفتگوی سودمند و روشنگرانه‌ای میان استاد سرور دانش و داکتر انوارالحق احدی در باب امکان و امتناع فدرالیسم در افغانستان شکل گرفت که نویدبخش گشایش باب تازه‌ای در سیاست افغانستان است.

چنان‌که می‌دانیم فدرالیسم یکی از مسائل ممنوعه و تابو در کشور ما بود و سخن گفتن از آن مساوی با برچسب‌های منفی هم‌چون تجزیه‌طلبی، خیانت به وحدت ملی، قوم‌پرستی و تعصب تلقی می‌شد. اما در سال‌های اخیر و با تقویت بی‌سابقه فاشیسم قومی و تسلط مجدد طالبان بر کشور و به یمن گسترش اطلاعات از طریق اینترنت و شبکه‌های اجتماعی، فدرالیسم تبدیل به گفتمان مسلط در سیاست افغانستان گردیده و همگان از آن سخن می‌گویند. موافقان بر مزایای آن استدلال می‌کنند و مخالفان بر رد آن.

در این میان تشکیل «مجمع فدرال‌خواهان» و سپس تدوین پیش‌نویس قانون اساسی «جمهوری فدرال افغانستان» که گام بلند در ادامه تلاش‌های نخستین پیشگامان عرصه فدرالیسم بود، فدرال‌خواهی را

تبدیل به منطق برتر در عرصه سیاسی کشور کرد. بدون شک استاد سرور دانش به عنوان کسی که در تهیه نخستین قانون اساسی جمهوری فدرال افغانستان که توسط رهبر شهید استاد عبدالعلی مزاری و حزب وحدت اسلامی افغانستان تدوین گردید، نقش فعال داشت، در تشکیل مجمع فدرال خواهان و تدوین مسوده قانون اساسی جدید جمهوری فدرال افغانستان سهم برآورنده‌ای داشته است. استاد دانش علاوه بر آن در تقویت و گسترش ادبیات سیاسی در باب فدرالیسم نیز سهمی شایسته و بی‌مانندی داشته است. ایشان علاوه بر نگارش ده‌ها مقاله، گفتگو و سخنرانی در باره فدرالیسم، چندین اثر فاخر و ماندگار در این عرصه پدید آورده است که آثار زیر بخشی از آن‌ها هستند:

۱. جستاری در باره فدرالیسم، سرور دانش، بنیاد اندیشه، ۱۴۰۱.
۲. مقدمه‌ای بر فدرالیسم، نوشته جورج اندرسون، ترجمه سرور دانش، بنیاد اندیشه، ۱۴۰۲.
۳. نظام فدرالی؛ راهی به سوی عدالت و ثبات در افغانستان، سرور دانش، بنیاد اندیشه، ۱۴۰۳.
۴. تنظیم قانون اساسی برای جوامع متکثر در نظام‌های دموکراتیک، نوشته دکتر یوسف کوران، ترجمه سرور دانش، بنیاد اندیشه، تابستان ۱۴۰۴.
۵. چرایی فدرالیسم در افغانستان، سرور دانش، بنیاد اندیشه، ۱۴۰۴.
۶. فدرالیسم در ترازوی نقد، تهیه و تنظیم سرور دانش، بنیاد اندیشه، ۱۴۰۴.

علاوه بر موارد فوق چندین ویژه‌نامه در باره فدرالیسم تا کنون در نشریاتی چون «عدالت و امید» نشریه بنیاد اندیشه و «راه عدالت» ارگان نشراتی حزب عدالت و آزادی افغانستان منتشر شده است که غالباً به اهتمام استاد دانش بوده و این ویژه‌نامه‌ها حاوی گفتگوها و مقالات مفصلی نیز از جناب استاد هستند.

با توجه به اهمیت موضوع و پراکندگی مطالب در شبکه‌های اجتماعی و جهت سهولت بیشتر دسترسی به گفتگوهای ارزشمند اخیر بین استاد سرور دانش و دکتر انوارالحق احدی در مورد فدرالیسم در افغانستان، بنیاد اندیشه تصمیم گرفت که گفتگوی چندقسمتی اخیر را به صورت یک‌جا و در یک مجلد جداگانه در اختیار خوانندگان و علاقمندان قرار دهد. امیدواریم که این دفتر در مباحثات آینده بر محور فدرالیسم راهگشا و نقطه عزیمت برای یک گفتگوی مثبت ملی و گام دیگر در راستای حل بحران دیرپای افغانستان باشد. در عین حال یادآوری چند نکته ضروری است:

۱. گفتگوی اخیر میان استاد دانش و داکتر احدی در نوع خود حداقل در کشور ما که مجادلات سیاسی عمدتاً همراه با اتهام، توهین و نفرت‌پراکنی قومی و تباری است، بی‌سابقه و یک الگوی نیک در عرصه مباحثات سیاسی است. هر دو شخصیت که ید طولاً در عرصه مباحث سیاسی و پیشینه بلند در بخش اجرایی کشور دارند، صادقانه و بدور از مجامله و مصلحت‌سنجی‌های معمول، نظرات و دیدگاه‌های خویش را به طور روشن بیان کرده‌اند و داوری را به تاریخ و مخاطبان خویش واگذار کرده‌اند. لذا جدا از محتوای مباحث و صحت و سقم گفتار هر یک، نوع

مواجهه آنان با یکی از حساس‌ترین و بنیادی‌ترین مباحث سیاسی کشور یعنی فدرالیسم الگوی مناسب برای همه اهالی نظر و پژوهش و هم‌چنین سیاست‌گران کشور است. از همین رو بنیاد اندیشه گفتگوی حاضر را از این زاویه نیز آموزنده و مهم می‌داند و به همین خاطر مبادرت به نشر آن در جلد حاضر کرده است.

۲. داکتر انوارالحق احدی گفتگوی حاضر در شبکه‌های اجتماعی و فضای مجازی را در شرایط جاری کافی یا مناسب ندانسته و خواستار یک گفتگوی رو در رو با جناب استاد دانش در باب فدرالیسم شده است. بنیاد اندیشه از این پیشنهاد استقبال می‌کند و امیدوار است که با فراهم شدن شرایط گفتگوی مستقیم و رو در رو، این امر صورت گیرد.

۳. جناب استاد دانش هم در بخشی از نوشته حاضر بر این امر اذعان داشته است که احساس می‌کند فرهنگ حاکم بر فضای مجازی و بلوای ناشی از آن سبب شده است که گفتگوی حاضر به بی‌راهه برود و از همین رو آن را در حد همین نوشتار به اتمام رسانده است. اما مسلم است که راه گفتگو به هیچ‌وجه بسته نخواهد ماند و به فراخور زمان و به اقتضای شرایط گفتگوها ادامه خواهد یافت و علی‌رغم تولید ادبیات کافی در عرصه فدرالیسم، گفتنی در این باب بسیار است و هرچه این موضوع به کنگاش گرفته شود، برای آینده کشور و برای تامین عدالت و حل بحران مستمر کنونی مفید خواهد بود.

۴. علاوه بر مطالب این گفتگو که در فیسبوک استاد دانش نشر شده بود، در آخر این گفتگوها مطلبی را تحت عنوان «ناسیونالیسم

افغانی و روند دولت- ملت‌سازی بر مبنای قومیت» که قبلاً توسط استاد دانش در کتاب «چرایی فدرالیسم در افغانستان» در نقد دیدگاه دکتر احدی در مورد ناسیونالیسم افغانی و دولت ملی، نگارش یافته نیز در این مجموعه نقل کرده‌ایم تا مباحث مطرح شده در مصاحبه‌های دکتر احدی با تلویزیون‌های «آمو» و «افغانستان اینترنشنال» به طور کامل مورد ارزیابی قرار گیرد.

۵. نقدهای داکتر انوارالحق احدی به لحاظ ویراستاری و معیارهای نوشتاری زبان فارسی دچار مشکلات و احیاناً نواقصی است که جهت حفظ امانت و جهت پیش‌گیری از هرگونه سوء تفاهم احتمالی، به همان صورتی که در صفحه فیسبوک ایشان موجود است، آمده است. تنها در چند مورد بسیار اندک که اشتباهات املائی یا تایپی وجود داشته اصلاح گردیده است.

۶. در پایان این گفتگو، گزارش‌گونه مفیدی آمده است که در وبسایت روزنامه اطلاعات روز منتشر شده است. بدون تردید این‌گونه مقالات و روشنگری در راستای تعمیق ادبیات فدرالیسم و به خصوص گسترش مفاهیم اساسی سیاسی در کشور مفید است.

محمد هدایت عضو هیئت اجرایی بنیاد اندیشه

۲۵ ثور ۱۴۰۵ خورشیدی



## در افغانستان دیگر چیزی به نام «تابو» وجود ندارد!

◆ سرور دانش

واژه «تابو» که از ریشه پلی‌نزی زبان تونگا وارد زبان انگلیسی شده و امروزه در اکثر زبان‌های دیگر هم رایج است، به معنای «ممنوع و قدغن» بوده و به آن دسته از گفتارها یا رفتارها و یا حتی واژه‌هایی به کار برده می‌شود که که از نگاه اخلاقی، دینی یا اجتماعی، ناپسند و نکوهیده تلقی می‌شده و به کار بردن آن‌ها ممنوع بوده است.

اما در افغانستان مقوله «تابو» حتی در قلمرو سیاست و اندیشه و مفاهیم سیاسی و حقوقی نیز وارد شد به گونه‌ای که به کار بردن پاره‌ای از مفاهیم و واژه‌ها در قلمرو ممنوعه قرار داشته و کسی حق نداشت که آن‌ها را به زبان بیاورد و یا در باره آن‌ها بحث کند و تفسیر ویژه یا دیدگاه نو و مغایر عرف رایج ارائه کند.

در فضای سیاسی و فکری حاکم حتی تا دیروز یعنی در دوره جمهوریت، بحث و نقد و نظر و پرسش در باره مفاهیم ذیل، ممنوع و گاهی با مخاطرات و ابهامات زیاد همراه بود:

هویت ملی، وحدت ملی، حاکمیت ملی، داعیه ملی، اجماع ملی، منافع ملی، تمامیت ارضی، خط دیورند، ناسیونالیسم، فدرالیسم، سکولاریسم، پلورالیسم، شوینیسم، تمامیت خواهی، نسل کشی و مفاهیم مشابه دیگر.

اما امروزه به برکت توسعه آگاهی، رشد تکنالوژی، آزادی بیان و آزادی رسانه و رسانه‌گری، همه مردم مخصوصاً نسل جوان از آن زندان‌های ساختگی‌های یافته‌اند و امروز دیگر چیزی به نام تابو نداریم و بلکه «تابوشکنی» خود به یک امر پسندیده تبدیل شده و افراد با آزادی کامل در باره همه مفاهیم و اموری که به سرنوشت آنان و به حیات عمومی پیوند دارد، به پرسش‌گری می‌پردازند و نظریات و اندیشه‌ها را متعلق به هر کسی و از هر گروهی که باشد، بدون استثنا به نقد و کنکاش می‌گیرند و هیچ کسی هم حق ندارد مانع این نوع پرسش‌گری‌ها و نقدها شود.

این آزادی و این شهامت و شجاعت در تحلیل حقایق و مفاهیم سیاسی، حقوقی و تاریخی و واکاوی کجروی‌ها و کژتابی‌ها قابل ستایش است و می‌تواند جامعه ما را کمک کند که از پرده اوهام، تخیلات و تعصبات، خارج و به واقعیت‌ها و حقایق دست یابد و آخرالامر به سوی تفاهم و انسجام ملی، احترام به یکدیگر، تحمل همدیگر و زندگی اجتماعی مسالمت‌آمیز و عاری از دورویی، کینه و نفرت، خشونت و ستم و تبعیض سوق یابد و به بحران‌های مزمن تاریخی خاتمه بخشد.

اما دست یافتن به این هدف منوط است به رعایت مرزهای منطق، ادب و اخلاق و حفظ عفت قلم و زبان و احترام حریم شخصی و پرهیز از فرافکنی، نفرت فکنی و اتهام و اهانت به اشخاص، اقوام، سببول‌ها و افتخارات گروه‌های اجتماعی و قومی و گرنه ممکن است که در یک چرخه دیگر، به روند منفی دیگر تبدیل گردد.

ما زمانی به عدالت، صلح و ثبات پایدار دست می‌یابیم که وجود خود را از حس نفرت و تنفر از یکدیگر پاک بسازیم و نحوه به دنیا آمدن انسان‌ها را معیار قضاوت خود قرار ندهیم. انسان‌ها در زمان تولد خود، قومیت، ملیت، نژاد، زبان، وطن و حتی دین و مذهب خود را انتخاب نکرده‌اند و از این جهت هیچ انسانی به خاطر تعلق به هویت خاص قومی و زبانی نباید مورد تنفر یا خشونت و تجاوز قرار گیرد. هر زمان که ما به این طرز تفکر و اخلاق انسانی صعود کنیم، سیاست‌ورزی و روابط و مناسبات اجتماعی ما هم انسانی خواهد شد و در همه مسایل و موضوعات عمومی هم به تفاهم و توافق خواهیم رسید.

## نقدی کوتاه بر نقد داکتر انوارالحق احدی در مورد فدرالیسم در افغانستان

♦ سرور دانش

(منتشر شده در فیسبوک، مورخ ۱ ثور ۱۴۰۵ - ۲۱ اپریل ۲۰۲۶)

چند روز پیش به تاریخ ۲۸ حمل ۱۴۰۵ داکتر انوارالحق احدی از چهره‌های سیاسی و فکری شناخته شده کشور، در مصاحبه با عبدالغفور لیوال در برنامه «فرهنگی سپر نه» تلویزیون افغانستان اینترنشنال، مطالب مفصلی را در باره مفاهیم: ملت، ملی و ناسیونالیسم (ملت‌پالنه) بیان داشت که قسمت‌های مهم آن در حقیقت دنباله مصاحبه چند ماه پیش ایشان با سمیع مهدی در تلویزیون آمو بود. اما قسمت آخر این مصاحبه به بحث در باره فدرالیسم و نقد داعیه فدرال‌خواهی در افغانستان اختصاص داشت که لازم دیدم در مورد نقد ایشان بر این داعیه، نقد کوتاهی را برای علاقه‌مندان این نوع مباحث ارائه کنم.

ادعا و نظر اصلی داکتر احدی در مورد فدرالیسم و نظام سیاسی مطلوب برای افغانستان این است که:

«فدرالیسم نه تنها یک راه‌حل نیست، بلکه یک مصیبتی بزرگ است و مشکلات را بیشتر می‌گرداند و بهترین نظام برای افغانستان، نظام واحد (تک‌ساخت) متمرکز است بر مبنای ناسیونالیسم مدنی.»

من در جمع‌بندی از سخنان ایشان برای اثبات ادعای فوق، شش دلیل را استخراج و فشرده کرده‌ام که با خوانندگان گرامی شریک می‌سازم و قبل از پرداختن به این دلایل و پاسخ آن‌ها باید یادآوری کنم که در مورد

همه این نوع استدلال‌ها از سوی مخالفان فدرالیسم، در گذشته در کتاب‌ها و مقالات دیگر به تفصیل و با ذکر منابع و مستندات بحث کرده‌ام که اکنون تفصیل آن‌ها در این مجیزه امکان ندارد و خوانندگان گرامی اگر خواسته باشند، می‌توانند به متن آن‌ها مخصوصاً کتاب «جستاری در باره فدرالیسم» که چهار سال پیش نشر شد و کتاب «چرایی فدرالیسم در افغانستان» که در اواخر سال پار نشر گردید مراجعه کنند.

### دلایل داکتر احدی در امتناع فدرالیسم در افغانستان

۱. کسانی که با نظام‌های سیاسی آشنایی ندارند، داعیه فدرالیسم را مطرح می‌کنند. آنان از فدرالیسم فهم درست ندارند، چون این نظام، خیلی پیچیده است.

#### پاسخ:

بر فرض که بپذیریم نظام فدرالیسم از نگاه مفهوم و ساختار تا حدودی و به‌طور نسبی یعنی نسبت به برخی از مفاهیم سیاسی و حقوقی دیگر پیچیده‌تر باشد، اما از این پیچیدگی هرگز نمی‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد: ۱- فدرالیسم چون پیچیده است پس اصلاً قابل فهم نیست. ۲- چون پیچیده است پس قابل تطبیق نیست. ۳- چون پیچیده است پس به نفع افغانستان نیست و یک مصیبت بزرگ است!

علاوه بر نادرست بودن نتیجه‌گیری‌های یادشده، این ادعا هم بسیار توهین آمیز و غیر واقعی است که بگوییم مدعیان فدرالیسم در افغانستان، فدرالیسم را نمی‌فهمند. تا جایی که من اکثر نوشته‌ها و مقالات مرتبط به فدرالیسم در افغانستان را مطالعه کرده‌ام، اتفاقاً کاملاً بر عکس، در میان کسانی که مخالف فدرالیسم هستند، جز افرادی اندک، فهم و درک درست

و دقیق از فدرالیسم ندارند و حتی برداشت‌های غلط و نابجا از آن دارند و با ذهنیت قالبی و از پیش ساخته‌شده و بدون دقت و مطالعه، قضاوت می‌کنند و چه بسا برخی از آنان اصل فدرالیسم را جزء قلمرو ممنوعه تفکر و یک اندیشه انحرافی و خیانت به وطن یا تجزیه کشور می‌پندارند. در حالی که در میان موافقان فدرالیسم در افغانستان مخصوصاً در سال‌های اخیر، ده‌ها کتاب و رساله و مقاله نگاشته شده و ده‌ها نشست و کنفرانس برگزار گردیده و تمام زوایا و ابعاد فدرالیسم به طور دقیق و علمی مورد بحث و ارزیابی قرار گرفته و حتی برای تطبیق این نظام در افغانستان، طرح قانون اساسی فدرال نگارش یافته است و آنان بر اساس دلیل و منطق و حقایق تاریخی افغانستان، نظام فدرال را به عنوان مناسب‌ترین گزینه و عادلانه‌ترین نظام برای جامعه متنوع و متکثر افغانستان پیشنهاد می‌کنند. بنا بر این دلیل نخست داکتر احدی برای رد فدرالیسم نه حقیقت دارد و نه هیچ توجیه معقولی!

۲. دلیل دوم این است که فدرالیسم با داشتن بوروکراسی حکومت سه سطحی (حکومت مرکزی، حکومت ایالتی و حکومت محلی)، برای افغانستان از نگاه مالی و اقتصادی بسیار قیمت (گران) تمام می‌شود.

### پاسخ:

این سخن برحقی است که نظام فدرال دارای حکومت چند لایه و چند سطحی است. در برخی از کشورها دارای دو سطح مرکزی و ایالتی و در شماری از کشورها هم دارای سه سطح مرکزی و ایالتی و محلی. و این در حقیقت از عناصر اصلی و یکی از ویژگی‌های برجسته فدرالیسم است که قدرت را در بعد عمودی در سه سطح تقسیم و توزیع می‌کند و مشارکت سرتاسری و گسترده مردم از مرکز تا آخرین قریه‌ها در قدرت سیاسی و

مدیریت کشور را تضمین می‌کند و حتی در برخی از مدل‌های دیگر فدرالیسم، سطوح اداری و ساختاری آن از سه سطح هم بیشتر در نظر گرفته شده است. فدرالیسم دارای دو امتیاز برجسته است: یکی «توزیع قدرت» در ابعاد مختلف و دوم «مدیریت تنوع» مخصوصاً در کشورهای متکثر و دارای تنوعات قومی و زبانی و مذهبی.

اما در مورد این ادعا که بوروکراسی و دیوان‌سالاری نظام فدرال، هزینه سنگین لازم دارد، باید گفت که با توجه به اهداف والا و نتایج مهم سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اخلاقی فدرالیسم این هزینه‌ها زیاد نیست و به هدر دادن اموال عمومی محسوب نمی‌شود. فدرالیسم ارزش‌های انسانی همچون عدالت و برابری را بالا می‌برد و عواطف و احساسات انسانی، همبستگی اجتماعی، احترام متقابل و همزیستی مسالمت‌آمیز بین شهروندان را تقویت می‌کند. برای جامعه انسانی به دست آوردن این امور بسیار مهم‌تر و ارزشمندتر از مصارف مادی آن است.

علاوه بر آن در فقدان نظام فدرال، بروز اختلافات و حتی منازعات و خشونت‌های دوامدار در میان گروه‌ها و هویت‌های متکثر، گاهی باعث جنگ‌های داخلی می‌شود و اختلافات و کشمکش‌های تند و دوامدار قومی، نژادی، زبانی و یا مذهبی را در پی دارد که این خود نسبت به هزینه بوروکراسی فدرالیسم، هزینه‌های سنگین‌تری بر دوش دولت و ملت می‌گذارد.

از سوی دیگر مشکل بوروکراسی و دیوان‌سالاری کاملاً در اختیار خود حکومت‌ها است اعم از فدرال یا غیر فدرال که با توجه به پیشرفت تکنولوژی و مدرن شدن سیستم مدیریت، چگونه با تطبیق اصلاحات و کارآمدسازی اداره، از تورم تشکیلاتی و هزینه‌های غیر ضروری جلوگیری

کند و گر نه دیوان سالاری غیر ضروری و تورم تشکیلاتی و اداری، ممکن است در یک نظام بسیط و متمرکز نیز هزینه‌های فراوانی را بر دوش دولت تحمیل کند و از طرف دیگر حتی در نظام‌های تک‌ساخت متمرکز یا غیرمتمرکز نیز حد اقل دو سطح حکومتی (مرکزی و ولایتی) و گاهی سه سطحی (مرکزی، ولایتی و ولسوالی و حتی قریه‌ها) نیز وجود دارد، چنان که در قانون اساسی جمهوریت در افغانستان پیش‌بینی شده بود و در نظام فدرال در افغانستان نیز می‌توان همین سطوح اداری را با تفاوت اندک حفظ کرد.

۳. دلیل سوم داکتر احدی این است که فدرالیسم در کشورهای بزرگ یعنی دارای مساحت بزرگ و جمعیت زیاد قابل تطبیق است مثل آمریکا و هند. اما افغانستان یک کشور کوچک است و نیازی به نظام فدرال ندارد.

### پاسخ:

پاسخ این دلیل بسیار روشن است چون معیار فدرال سازی از نگاه اصول و فلسفه اصلی آن، هیچ ربطی به بزرگی یا کوچکی مساحت یا جمعیت یک دولت ندارد. چنان که اشاره شد فلسفه اصلی فدرالیسم «مدیریت تنوع» و «توزیع قدرت» است.

در شرایط حاضر کشورهای ذیل با تفاوت‌های چشمگیر از نگاه مساحت و جمعیت، به طور رسمی نظام فدرال دارند:

(آمریکا، هند، سوئیس، آرژانتین، استرالیا، اتریش، پالاو، بلژیک، بوسنی و هرزگوین، برزیل، کانادا، جزایر قمر، جمهوری دموکراتیک کنگو، اتیوپی، آلمان، عراق، مالیزی، مکزیک، میکرونیزی، نیجریه، پاکستان، روسیه، سانت کیتس و نیویس، آفریقای جنوبی، اسپانیا، سودان، امارات متحده عربی، و ونزوئلا).

بسیار جالب است که ما در میان کشورهای فوق، تنوع زیادی را از هر جهت می‌بینیم. اصولاً فدرالیسم دارای اشکال متنوع و محتوای مختلف است. سیستم‌های فدرال از نگاه ترکیب اقتصادی و اجتماعی تفاوت‌های بزرگی در بین خود دارند. در کشورهای بسیار بزرگ هم فدرالیسم وجود دارد و در کشورهای بسیار کوچک نیز. همچنین در کشورهای ثروتمند و در کشورهای فقیر؛ در کشورهای دارای جمعیت همگن و کشورهای دارای جمعیت متنوع و متکثر.

از نگاه تعداد جمعیت، جز هند و آمریکا و روسیه و چند کشور دیگر که جمعیت بسیار زیاد دارند، اکثر کشورهای دیگر فدرال یا جمعیت کمتر از افغانستان دارند و یا با تفاوتی اندک بین ۴۰ تا ۱۰۰ میلیون جمعیت دارند. به عنوان مثال کشورهای فدرال ذیل جمعیت کمتر از افغانستان دارند:

- استرالیا: ۲۷ میلیون و ۸۰۵ هزار نفر جمعیت
- سوئیس: در حدود ۸ و نیم میلیون نفر جمعیت
- اتریش: در حدود ۹ میلیون جمعیت
- بلژیک: در حدود ۱۱ و نیم میلیون جمعیت
- امارات متحده عربی: ۹ میلیون با اکثریت جمعیت خارجی
- ونزوئلا: نزدیک به ۲۹ میلیون جمعیت
- بوسنی و هرزگوئین: ۳ میلیون و ۲۰۰ هزار جمعیت
- جزائر قمر: ۹۸۴ هزار نفر
- سانت کیتس و نیویس: در حدود ۵۵ هزار نفر جمعیت
- مالزی: ۳۴ میلیون نفر جمعیت
- جمهوری کنگو: در حدود ۵ و نیم میلیون جمعیت

- میکروزی: در حدود نیم میلیون نفر جمعیت

از نگاه مساحت هم اگر دقت کنیم، اکثر کشورهای فدرال مساحت مشابه افغانستان دارند به استثنای شماری محدود مانند آمریکا و هند و روسیه و مانند آن که مساحت بزرگتری دارند.

۴. دلیل چهارم این است که فدرالیسم در جایی تطبیق می‌شود که چند واحد در ابتدا مستقل بوده و بعد باهم در قالب فدرال متحد شده‌اند مثل آمریکا که در آغاز ۱۳ مستعمره بود و این واحدهای مستقل، آمریکای فدرال را تأسیس کردند. اما افغانستان چنین نیست و از ۲۸۰ سال پیش تا کنون یک دولت مستقل بوده است.

### پاسخ:

این هم از آن استدلال‌هایی است که خیلی از مخالفان دیگر فدرالیسم در افغانستان مطرح می‌کنند. اما این هم نشان می‌دهد که آنان از نظام‌های فدرال و نحوه پیدایش آن‌ها اطلاعات دقیق و کافی ندارند و لازم است در باره تاریخچه پیدایش فدرالیسم مطالعه بیشتر کنند.

چنان که در نوشته‌های دیگر به تفصیل نگاشته‌ام، نظام‌های فدرال با شیوه‌های متفاوت تشکیل شده‌اند:

یکی از این روش‌ها ترکیب و «انضمام» واحدهایی است که قبلاً از هم جدا و یا مستقل بوده‌اند. ایالات متحده آمریکا، سوئیس و استرالیا نمونه‌های کلاسیک این شیوه هستند. از این شیوه به شیوه «انضمامی» یا فرایند «باهم متحد بودن» هم تعبیر می‌شود و این همان شیوه‌ای است که داکتر احدی از آن یاد می‌کند و بر این تصور است که گویا تمام کشورهای فدرال با همین شیوه تشکیل شده‌اند!

شیوه دوم که از آن به شیوه «انقسام» یاد می‌شود این است که در قالب نظام سیاسی واحد و تک‌ساخت موجود، از اختیارات قدرت مرکزی به نفع ایالات و مناطق تنازل صورت می‌گیرد. یعنی کشوری که قبلاً به عنوان کشور واحد بوده، با حفظ وحدت، به فدرال می‌گراید و صلاحیت‌های لازم را به ایالات می‌سپارد. در این شیوه از ابتدا چند دولت مستقل وجود ندارد، بلکه یک دولت تک‌ساخت (بسیط) است که بعد با حفظ دولت مرکزی و حاکمیت آن، به ایالات، تبدیل می‌شود (تبدیل دولت واحد بسیط به دولت فدرال و ایالت‌ها)، بدین دلیل که شهروندان آن به دلایل اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی در مناطق خاصی از کشور خواستار استقلال بیشتر از حکومت مرکزی می‌شوند و در چنین حالتی به جای استقلال کامل و یا تجزیه آن‌ها، دولت مرکزی تصمیم می‌گیرد که در چوکات یک قانون اساسی فدرال، از حالت بسیط تک‌ساخت خارج شده و به دولت مرکب فدرال تبدیل شود تا بخشی از اختیارات و یا استقلال نسبی به واحدهای اطراف داده شود و با حفظ وحدت سرزمینی و میهنی، ایالت‌ها و مناطق خودمختار با صلاحیت‌های زیادتر شکل بگیرند، مانند بلژیک، اتریش، مکزیک، آلمان (بعد از رایش سوم)، برزیل، ونزوئلا، آرژانتین، اتیوپی، نیجریه، اسپانیا (بعد از فرانکو) و عراق، که کشورهای بسیط و تک‌ساخت بودند و سپس به فدرال پیوستند.

شیوه سوم هم وجود دارد که ترکیب انضمام و انقسام است. یعنی با تصمیم و رضایت کامل، هم واحدی که قبلاً یک دولت بوده به دو یا چند ایالت تقسیم می‌شود و هم چند واحدی که قبلاً مستقل بوده‌اند با هم در قالب فدرال مدغم می‌شوند. گفته‌اند که در هند و کانادا از همین روش استفاده شده است. در کانادا واحدی که قبلاً یک بخش واحد و مستقل بوده به نام «کانادا»، به دو بخش جداگانه به نام دو ایالت «انتاریو» و

«کیبیک» تقسیم شد (شیوه انقسام) و دو مستعمره دیگر که قبلاً مستقل و جدا از همدیگر بودند به نام‌های «نیوبرانزویک» و «نوا اسکوشیا» به عنوان دو ولایت به دولت فدرال جدید ضمیمه شدند (شیوه انضمام). همچنین در هند با قانون اساسی ۱۹۵۰ بعضی از ایالت‌ها که قبلاً یکی بودند، با دادن صلاحیت‌های بیشتر، به ایالت‌های جداگانه تقسیم شدند و در کنار آن‌ها چند ولایتی که قبلاً مستقل بودند و توسط امیران اداره می‌شدند، به دولت فدرال جدید پیوستند.

بنا بر این شکل‌گیری فدرال‌ها آنچنان که داکتر احدی ادعا می‌کند یکسان نیست و شیوه‌های متعددی وجود دارد و هیچ مانعی وجود ندارد که یک کشور تک‌ساخت متمرکز به فدرال تبدیل شود.

۵. دلیل پنجم این است که طرفداران فدرال، این نظام را بر اساس قوم می‌خواهند و این در افغانستان امکان ندارد چون اقوام در مناطق مختلف باهم ادغام شده‌اند و نمی‌توان اقوام را بر اساس ایالات، از همدیگر جدا کرد.

### پاسخ:

اولین سؤال این است که چه کسی گفته که فدرالیسم را باید بر اساس مرزهای قومی ایجاد کنیم؟ یکی از نهادهایی که به طور منظم در مورد فدرالیسم فعالیت و تلاش کرده مجمع فدرال‌خواهان افغانستان است. در این مجمع بر عکس تصور قومی‌سازی فدرالیسم، ما به این نتیجه رسیده‌ایم که فدرالیسم مهم‌ترین و مناسب‌ترین استراتژی برای مقابله و مبارزه با قوم‌گرایی‌های افراطی و هژمونی قومی است. فدرالیسم برای دستیابی به عدالت است؛ عدالت برای همه؛ برای همه اقوام بدون هیچ استثنا. ما تقسیم بندی ایالات را بر اساس جغرافیای موجود کشور و با

ملاحظه سوابق تقسیمات اداری و معیارهای جغرافیایی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی پیشنهاد کرده‌ایم. در هر ایالتی ممکن است اکثریت و اقلیت قومی وجود داشته باشد که اکنون هم در همه ولایات چنین است، اما در هیچ ایالتی، هیچ گروه قومی از محل سکونت خود جابجا نخواهد شد.

البته در دنیای معاصر تقسیم ایالات در کشورهای فدرال یا بر اساس جغرافیا است مثل آمریکا، آلمان و استرالیا و مانند آن که از نگاه ترکیب اجتماعی و فرهنگی جامعه‌های همگن و همسان و متجانس هستند و یا بر اساس قومیت و زبان و مذهب صورت می‌گیرد مانند کانادا، سوئیس، هند، بلژیک و مانند آن. اما حتی در همین کشورهای فدرالی که بر اساس مرزهای قومی و زبانی تقسیم شده‌اند هم نتوانسته‌اند که مرزهای ایالتی را کاملاً با مرزهای قومی منطبق بسازند. زیرا در یک سرزمین واحد و مشترک، اقوام از نگاه جغرافیایی پراکنده هستند و هیچگاه امکان ندارد که همه افراد یک قوم را از تمام یک سرزمین در یک یا چند ایالت جمع کرد. از این رو در افغانستان نیز بر اساس ترکیبی از معیارها یعنی موقعیت جغرافیایی، ترکیب قومی، مذهبی و فرهنگی و وضعیت اجتماعی و اقتصادی مناطق، به ایالات تقسیم می‌گردد.

نکته دیگر هم در این رابطه این تصور غلط است که گویا فدرالیسم در افغانستان به نفع قوم خاصی یا به ضرر قوم دیگری است! گاهی کسانی می‌گویند که فدرالیسم از اقتدار پشتون‌ها می‌کاهد و یا این‌که به نفع تاجیک‌ها نیست! فدرالیسم برای همه و به نفع همه است و به ضرر هیچ گروهی نیست. در نظام فدرالی هر قوم و گروهی به میزان نفوس و اقتدار واقعی خود، دارای موقعیت و اقتدار و اعتبار خواهد بود، مخصوصاً هر دو

قوم محترم پشتون و تاجیک از فدرالیسم بیشترین نفع را خواهند برد. اگر بنا باشد فدرالیسم تنها منافع قوم خاصی را تأمین کند و یا به منافع قوم خاص دیگری ضربه بزند، در آن صورت دیگر فدرالی هم وجود نخواهد داشت و حتی اگر به نام هم فدرالی باشد نمی‌تواند دوام بیاورد و دچار صدمات مشکل خواهد شد و سرانجام از هم خواهد پاشید.

بنا بر این با توجه به ماهیت فدرالیسم، این نظام کاملاً بر عکس، می‌تواند شکاف‌های قومی را نه تنها کاهش دهد، بلکه با تأمین عادلانه حقوق همه اقوام، تضادهای قومی را رفع خواهد کرد. ما امروز یک واقعیت را باید بپذیریم که در افغانستان همواره تضاد قومی محور اصلی گروه‌بندی‌ها، کشمکش‌ها، شکاف‌ها و حتی منازعات و جنگ‌ها بوده است. به عبارت دیگر ما بر این باوریم که تضاد اصلی در افغانستان تضاد قومی است، نه طبقاتی و نه مذهبی و ایدئولوژیک و یا حد اقل به تعبیر استاد شهید مزاری در افغانستان شعارها مذهبی است اما عملکردها نژادی و قومی! ما فدرالیسم را برای حل همین مشکل یعنی حل مشکل تضاد قومی پیشنهاد می‌کنیم و بر آن اصرار داریم زیرا تا این تضاد حل نشود، افغانستان روی آرامش، صلح و ثبات را نخواهد دید.

به نظرم نگرانی اصلی داکتر احدی و امثال ایشان از فدرالیسم نیز ریشه در همین نگرانی‌های هویتی دارد. ایشان سال‌ها پیش در یک مقاله دیگر خود این نگرانی را به این شکل مطرح کرده است:

«آن‌ها (پشتون‌ها) احساس می‌کنند تقاضای اقلیت‌ها برای یک ساختار فدرالی تلاش غیر ملموسی برای مخالفت با هویت پشتونی کشور بوده و جدایی تباری را مدنظر دارد. چنانچه انگیزه فدرالی خواهی، تشویق تصمیم‌سازی در سطح محلی و منطقه‌ای برای حل و فصل مسایل

ولایات می‌بود، پشتون‌ها شاید آنرا قبول می‌کردند، اما اگر هدف، تقویت هویت اقلیت‌ها و تضعیف هویت پشتونی دولت افغان باشد، در آن صورت حساسیت پشتون‌ها در مقابل فدرالیسم قابل درک خواهد بود».

(داکتر انوارالحق احدی، زوال پشتون‌ها در افغانستان، ترجمه دکتر سید اکبر زیوری، ۱۹۹۵. این مقاله با همین عنوان در صفحات اینترنت در دسترس است.)

این سخن ایشان از چند جهت قابل توجه است:

اول اینکه معلوم می‌شود که برداشت پشتون‌های ما در مخالفت با فدرالیسم و انگیزه آنان بر این مخالفت یک دلیل سیاسی دارد تا دلیل واقعی و عینی و حقوقی! دلیل مخالفت آنان با فدرالیسم این نیست که این نظام در ذات خود موفق نبوده و با شرایط افغانستان سازگار نیست، بلکه انگیزه اصلی نگرانی از حفظ سلطه قومی و هویت پشتونی دولت است و پشتون‌های ما احساس می‌کنند که واقعا با فدرالیسم، هویت قومی مسلط آنان در دولت افغانستان تضعیف می‌شود.

دوم اینکه این برداشت از فدرالیسم با روح فدرالیسم مطابقت ندارد. هدف از فدرالیسم، هرگز تضعیف یک قوم یا تقویت قوم دیگر نیست. هدف اصلی فدرالیسم توزیع قدرت از مرکز به ولایات و مشارکت مردمان ولایات و اقوام در تصمیم‌گیری و مدیریت کشور و در نهایت تأمین حقوق همه اقوام به صورت عادلانه است. هدف فدرالیسم چنان که گفته شد، عدالت است؛ عدالت برای همه؛ برای همه اقوام و همه مناطق. البته اگر کسی با عدالت هم مشکل داشته باشد و عدالت را به زیان خود بداند این بحث دیگر است.

سوم اینکه بدون شک فدرالیسم با هژمونی قومی در تضاد است. فدرالیسم در جوامع چند قومی، متکی و مبتنی بر تکثر و تنوع است و هویت ملی را بر مبنای حفظ و احترام تفاوت‌ها تعریف می‌کند و نه بر مبنای نمادهای یک قوم یا یک گروه خاص فرهنگی و زبانی.

۶. سخن آخر داکتر احدی این است که: در افغانستان عده ای بسیار کم فدرال خواه هستند. احمد مسعود به طور علنی از این داعیه طرفداری نمی‌کند و شخصیت‌های عمده دیگر هم طرفدار فدرال نیستند.

### پاسخ:

در پاسخ باید گفت: چه کسی آمار گرفته که طرفداران فدرال بسیار کم هستند؟ در افغانستان رایج است که همگی برای اثبات ادعای خود به آمار و اکثریت و اقلیت استناد می‌کنند، در حالی که در هیچ موردی هیچگاه آمار دقیق و موثق وجود ندارد و علاوه بر آن برخی از مسایل به گونه‌ای است که تنها با معیار اکثریت و اقلیت نمی‌توان مشکل را حل کرد.

در جریان تسوید و تصویب قانون اساسی ۱۳۸۲ که من از نزدیک در جریان بودم با این که از سوی گروه‌هایی از مردم از مناطق مختلف، پیشنهادات و طرح‌هایی در مورد نظام فدرال در افغانستان مطرح شده بود، اما اصلاً اجازه داده نشد که در باره فدرالیسم به عنوان یک پیشنهاد حتی بحث شود و آن را تابو می‌پنداشتند و می‌پندارند. چنان‌که طرح خط دیورند یک تابو تلقی می‌شود و امروز خوشحال هستیم که این موضوعات از تابو بودن بیرون شده و مخالفان حاضر و راضی شده‌اند که در باره آن‌ها مخصوصاً موضوع فدرالیسم بحث کنند و برای ما همین حد از پیشرفت، نشانه مثبت یک تحول چشمگیر است.

اما حقیقت این است که بعد از ۶۰ سال از مطرح شدن فدرالیسم به عنوان یک راه حل منطقی برای بحران درونی و اختلافات و منازعات داخلی، اکنون این داعیه بر خلاف ادعای آقای احدی به یک موج گسترده تبدیل شده است و در میان اقوام مختلف و به طور خاص در میان حلقات سیاسی و فرهنگی و مدنی حامیان و طرفداران زیادی یافته است. در میان چهره‌ها و شخصیت‌های سیاسی نیز اکثریت یا حامی سرسخت فدرال هستند و یا حداقل با این نظام مخالف نبوده و آن را یکی از بهترین نظام‌ها برای افغانستان می‌دانند.

### دو نکته دیگر

چنان که در ابتدای این نوشتار گفتم موضوع اصلی بحث داکتر احدی، مسأله ملت، هویت ملی و ناسیونالیسم است که به تفصیل در این موضوع صحبت کردند. ایشان بدون شک در این نوع مسایل، صاحب نظر و دارای تحلیل و دیدگاه سیاسی و فلسفی خاص است و به عنوان یکی از شخصیت‌های سیاسی با وزن و با اندیشه، مورد احترام همه ما هستند. اما سخنان ایشان در این موضوع نیز چیزی جدید نبود و تکرار همان سخنانی است که در محور «ناسیونالیسم افغانی» حد اقل در یکصد سال اخیر از زمان امان‌الله خان و محمود طرزی تا کنون مطرح است و حلقات محدود سیاسی و فکری هنوز هم از آن طرفداری می‌کنند، در حالی که این نوع از ناسیونالیسم هرچند نام آن را تغییر بدهیم و «ناسیونالیسم مدنی» نام کنیم، محتوای آن تغییر نمی‌کند. ماهیت اصلی آن همان ناسیونالیسم قومی است که هیچگاه در افغانستان کامیاب نبوده و باعث تشدید بحران و منازعه شده است. اما داکتر احدی در سخنان اخیر خود در این رابطه ادعا می‌کند که:

۱. پروسه ملت‌سازی در افغانستان کامیاب بوده است.
  ۲. ناسیونالیسم مدنی بر اساس حقوق برابر و موافقه بر هویت ملی، هم عملی است و هم عادلانه و باعث اتحاد همه اقوام می‌شود.
- این دو ادعا در جای خود نیاز به بحث بیشتر دارد که فعلاً به آن نمی‌پردازم و قبلاً در کتاب «چرایی فدرالیسم در افغانستان» این دیدگاه را با نقل از مصاحبه داکتر احدی با تلویزیون آمو به اختصار نقد کرده‌ام.

## توضیح به ارتباط نقد استاد دانش در مورد صحبت‌های من راجع به فدرالیسم ♦ داکتر انوارالحق احدی

(منتشر شده در فیسبوک در تاریخ ۶ ثور ۱۴۰۵ - ۲۶ اپریل ۲۰۲۶)

هفته قبل (۲۸ حمل سال ۱۴۰۵ هجری شمسی) محترم دوکتور لیوال در پروگرام (سپ‌رنه) در تلویزیون افغانستان انترنشنل با من مصاحبه‌ای راجع به مفاهیمی چون ملت، ملت‌گرایی، فاشیسم، ملت‌گرایی قومی، ملت‌گرایی مدنی و فدرالیسم داشت.

محترم دانش صاحب به ارتباط توضیحات من در باره فدرالیسم نقدی ترتیب داده و آنرا از طریق صفحه فیس بوک خویش به نشر رسانده اند.

گرچه بحث در مورد همچون موضوعات پیچیده از راه نوشته حوصله زیاد می‌خواهد و بهتر است که در این موارد بحث‌های حضوری صورت گیرد. برای این‌که سکوت علامت موافقه تعبیر نشود، می‌خواهم چندین توضیح ذیل را مختصراً به محترم دانش صاحب و هموطنان و علاقمندانی که چنین موضوعات را تعقیب می‌کنند، ارائه نمایم.

در آغاز باید بگویم که توضیحات محترم دانش صاحب قناعت من را حاصل نکرد. من در مصاحبه خود گفته بودم که فدرالیسم یک سیستم پیچیده حکومتداری نسبتاً پر مصرف هست و برای افغانستان ضروری نیست.

دانش صاحب قبول می‌کنند که فدرالیسم یک سیستم پیچیده و نسبتاً پرهزینه حکومتداری است ولی اضافه می‌کنند که «فدرالیسم ارزشهای

انسانی همچون عدالت و برابری را بالا می‌برد، عواطف و احساسات انسانی، همبستگی اجتماعی، احترام متقابل و همزیستی مسالمت‌آمیز بین شهروندان را تقویت می‌کند.» همچنان دانش صاحب مدعی است که در سیستم حکومت‌داری متمرکز اختلافات، تنش‌ها و زد و خوردهای زیادی می‌باشد؛ در حالی که در سیستم فدرال چنین مشکلات کم می‌باشد و دانش صاحب فدرالیسم را عامل اشتراک بیشتر مردم در صحنه سیاست می‌داند.

در عکس العمل به این اظهارات خوش هستیم که دانش صاحب نظر مرا که فدرالیسم یک سیستم پیچیده و پر مصرف است را رد نکرده بلکه تاکید نموده اند که بهای فدرالیسم توجیه شده می‌تواند. ولی متاسفانه آن اوصاف بلندی را که دانش صاحب به فدرالیسم ارتباط می‌دهند در واقعیت ربط خاصی به فدرالیسم ندارد. ای کاش دانش صاحب شاخص‌های عدالت، حکومتداری خوب و همبستگی را توضیح میدادند و به شکل مقایسوی ارقام این شاخص‌ها را برای سیستم‌های حکومت متمرکز و فدرال ارائه می‌نمودند. واضح است که دانش صاحب ارقامی برای اثبات دعوی خود ارائه نکرده و ارتباط این اوصاف بلند با سیستم حکومتداری فدرال یک دعوی بدون شهود، چیز دیگری نیست. دانش صاحب می‌داند که در دنیا فعلا ۱۴۰ الی ۱۵۰ کشور به شکل حکومت‌داری متمرکز و ۲۵ الی ۳۰ کشور به شکل حکومتداری فدرال فعالیت می‌کنند.

اکثرا در قسمت حکومتداری خوب، عدالت، اشتراک شهروندان در مسائل عامه، ممالک سکندناوی (دنمارک، سویدن و ناوروی) در سطح بالا قرار دارند. باید بگویم که این ممالک و هالند، بریتانیا، فرانسه و جاپان که همه از حکومتداری خوب برخوردار هستند طرز حکومت شان متمرکز

هست، نه فدرال. تقسیم ثروت و تقسیم عاید ملی هم در این کشورها مساویانه‌تر هست نسبت به امریکا، هند و برزیل. از لحاظ تاریخی دوره خلفای راشدین اسلام که از عدالت افسانوی برخوردار است از سیستم حکومتداری نزدیک به متمرکز استفاده می‌نمودند نه از سیستم فدرال؛ خلفای مسلمین می‌توانستند که والی هر ولایت را مقرر و یا برطرف کنند و شخص دیگری را به حیث والی بفرستند.

همچنان، در بعضی سیستم‌های فدرال، منابع طبیعی مربوط به ولایات می‌باشد که این امر باعث ب عدالتی اقتصادی زیاد در کشور می‌شود. همه شهروندان یک کشور باید در ثروت منابع طبیعی شریک باشند، نه تنها شهروندان ولایات خاص.

گرچه می‌توانم به این ارتباط طویل‌تر بنویسم ولی کافی هست بگویم که فدرالیسم نه از لحاظ عدالت، نه از لحاظ کاهش تنش، نه از لحاظ حس همبستگی و نه هم از بخش اشتراک مردم در امور عامه و سیاسی هیچ نوع برتری ندارد و حتی ممکن است بسیاری از کشورها با سیستم متمرکز در همه این موارد برتر باشند. من توقع داشتم که دانش صاحب برای اثبات ادعای خود منابع علمی، ارقام، و مطالعات مقایسه‌ای را ارائه کنند، نه اظهار نظر خود یا دیگران که فرضیه‌ها را به قسم واقعیت‌ها پیش می‌کنند.

من نظر دادم که سیستم فدرال بدون ضرورت و وظیفوی حکومت چند لایه‌ای فدرال، ولایتی و محلی را پیشنهاد می‌کنند، با درک این مطلب که ساختار فدرال در همه کشورها کاملاً هم مثل نیستند. به صورت مثال ساختار لایه‌های جداگانه حکومت داری را در امریکای فدرال در نظر گیرید؛ در امریکا علاوه بر حکومت مرکزی، هر ولایت حکومت جداگانه انتخابی دارد. بر این اساس، هر ولایت امریکا، علاوه بر والی یا رهبر

حکومت ولایتی، پارلمان ولایتی، خرنوالی ولایتی، محاکم ولایتی و کابینه ولایتی دارد. در هر ولایت علاوه بر محاکم فدرال، محاکم ولایتی و پولیس ولایتی فعالیت می‌کنند. بعضی اعمال جنایی بر اساس قانون فدرال در محکمه فدرال از طرف پولیس فدرال و خرنوال فدرال تحت تعقیب عدلی قرار می‌گیرد، اما اعمال جنایی دیگر است که تعقیب آن مربوط به ادارات ولایتی است. چرا یک محکمه نتواند که همه اعمال جنایی را تعقیب کند؟ بسیاری از این لایه‌های حکومتی از لحاظ وظیفوی، یعنی تعقیب عدلی، غیر ضروری است، اما در امریکا موجودیت آنها توجیه شده می‌تواند. چون در وقت استقلال امریکا ۱۳ ولایت جداگانه داشت و این ۱۳ ولایت حاضر نبودند که کاملاً مدغم شوند و یک حکومت ملی بسازند. بنأ برای حصول موافقه پیوستن آن‌ها به اتحاد بزرگ فدرال امریکا، امتیازاتی برای شان داده شد که از لحاظ سیاسی توجیه شده می‌توانست ولی از لحاظ وظیفوی ضروری نبود.

یک مثال دیگر از این امتیازات غیر عادلانه سهم مساوی هر ولایت در سنای امریکاست. ولایت کالیفورنیا با نفوس در حدود ۳۰ میلیون و ولایت رودایلند با نفوس در حدود ۱ میلیون هر دو ولایت در سنای امریکا ۲ سناتور دارد. این بی‌عدالتی توجیه سیاسی دارد که بدون این امتیاز رودایلند ممکن شامل اتحاد فدرال نمی‌شد.

مطلب من این است که رابطه بین عدالت فردی یا اجتماعی و فدرالیزم یک واقعیت نیست بلکه یک نظر است که شواهد ندارد. عین امر را در مورد گم کردن خشونت و اشتراک مردم در سیاست می‌بینم. اشتراک مردم در انتخابات امریکای فدرال نسبت به کشورهای سکاندناوی، انگلستان، فرانسه و هالند کمتر است. همچنان اگر فدرالیزم خشونت‌های قومی را از بین

می‌برد، ما شاهد مقاومت بلوچ‌ها در پاکستان، جنگ‌های داخلی در حبشه و ناآرامی‌های سیاسی در عراق، و تجزیه یوگوسلاویا و اتحاد شوروی نمی‌بودیم. دو کشوری که سیستم حکومت خود را از متمرکز به فدرال تبدیل کرده‌اند (بلجیم و ایتوپی) فعلا هم کمافی السابق مشکلات لسانی و منطقی دارند. واقعیت امر این است که در سیستم‌های متمرکز بعضی اوقات حکومت‌های عادل، صلح و امنیت، و احساس برابری دیده می‌شود و بعضی اوقات برعکس آن. عین امر در قسمت سیستم‌های فدرال هم واقعیت دارد. ارتباط دادن صلح، عدالت، برابری و همبستگی با سیستم فدرال یک ادعای بدون شواهد هست. کرکتر و کفایت کاری رهبر حکومت در این مورد نسبت به شکل حکومت ممکن مهم تر باشد.

در امریکا در زمان تشکیل دولت ملی (تقریباً ۲۵۰ سال قبل) حکومت متمرکز یک انتخاب / بدیل نبود. ۱۳ مستعمره در اوایل حتی حاضر به تشکیل حکومت فدرال نبودند و اول حکومت کانفدرال را تجربه کردند ولی ناکامی آن شکل دولت بلاخره ۱۳ واحد جداگانه را راضی به تشکیل حکومت فدرال ساخت.

در افغانستان اداره دولت ما از آغاز متمرکز بوده است. لذا تغییر از دولت متمرکز به فدرال هم از لحاظ اخلاق سیاسی و هم از لحاظ عملی غیر ضروری هست.

گذشته از پیچیدگی غیر ضروری، شکل فدرال حکومت مصارف اضافی را ایجاب می‌کند. در آمریکا در سال ۲۰۲۵ بودجه ولایتی همه ولایات جمعا در حدود ۳۰۱ تریلیون دلار بود. همه این مصارف را مردم امریکا از راه تادیه مالیات می‌پردازند. کشور غربی مثل افغانستان به مشکل مصارف

حکومت مرکزی را پوره می‌کند؛ ازدیاد مصارف و تشکیلات غیر ضروری فدرال یک بار سنگین و غیر مفید به دوش ملت افغانستان خواهد بود.

من در مصاحبه خود گفتم که فدرالیسم در کشورهایی که جغرافیای کلان و نفوس زیاد دارد ممکن مفید باشد و در کشورهای نونهاد یک بدیل نسبتاً جدی می‌باشد. دانش صاحب انتقاد نموده و می‌گویند که فدرالیسم برای کشورهای خورد و کلان، کهنه و نو نهاد یک مدل مطلوب حکومتداری است. بلی، می‌دانم که ساختار دولت در ۲۵ الی ۳۰ کشور جهان از مدل فدرال پیروی می‌کند؛ ولی به عقیده من توجیه بهتر این مدل در کشورهای کلان است. در کشورهای خورد چنین مدل پیچیده غیر ضروری است. همچنان در قسمت دولت‌های نونهاد این مدل زیادتر مطرح می‌شود اما همه کشورهای نونهاد از فدرالیسم پیروی نمی‌کنند. باید به خاطر داشت که فعلاً در جهان ۱۴۰ الی ۱۵۰ کشور از مدل حکومت داری متمرکز در ساختار دولت پیروی می‌کنند. در واقعیت حکومت متمرکز شکل نورمال حکومت داری است.

اما موضوع مهم در بحث من و نقد دانش صاحب، شکل فدرالیسم است. به عقیده من، فدرالیسم مبتنی بر تقسیم کشور بر اساس قوم، در جامعه ملی ادغام شده افغانستان که افراد همه اقوام در همه شهرها و در اکثریت ولایات جانشین هستند، یک مصیبت کلان خواهد بود. زیرا که تقسیم اداری کشور بر اساس تراکم قومی به شکل شعوری باعث ناآرامی افراد دیگر اقوام در چندین ولایات خواهد شد و ممکن که منتج به مهاجرت‌های کلان درون کشوری شود. هندوستان بعد از تقسیم کشور به هند و پاکستان در سال ۱۹۴۷ شاهد مهاجرت‌ها، قتل‌ها و غارت‌های میلیونی مردم بی گناه هندو و مسلمان بود، تراژی‌دی

مهاجرین تقسیم هند از غم‌ناک‌ترین وقایع تاریخ بشریت هست. به عقیده من تقسیم اداری افغانستان بر اساس قوم ممکن باعث مهاجرت‌های دسته جمعی شود که طبعاً من مخالف آن هستم.

دانش صاحب تشویش مهاجرت‌ها را رد می‌کند و می‌گویند که فدرالیست‌ها خواهان تقسیم کشور بر اساس قوم نیستند ولی معیار مشخصی برای تقسیم ارائه نمی‌کنند و اضافه می‌کنند که در تقسیم ولایات؛ ملحوظات قومی، جغرافیایی، اجتماعی، زبانی، فرهنگی و اقتصادی در نظر گرفته می‌شود. اما ذکر تعداد کثیری متحول‌ها به احتمال غالب مانع ایجاد شاخص‌های عملی می‌شود. برداشت من این است که دانش صاحب معیار واضح برای تقسیمات اداری کشور ندارد و پیشنهادشان مجهول است.

مهمتر از این، دانش صاحب به زودی بعد از نفی شکل قومی فدرالیسم در افغانستان می‌افزاید که

«ما امروز یک واقعیت را باید بپذیریم که در افغانستان همواره تضادهای قومی محور اصل گروه بندی‌ها، کشمکش‌ها، شکاف‌ها و حتی منازعات و جنگ‌ها بوده است. به عبارت دیگر ما بر این باوریم که تضاد اصلی در افغانستان تضاد قومی است، نه طبقاتی و نه مذهبی و ایدئولوژیک... ما فدرالیسم را برای حل همین مشکل یعنی حل مشکل تضاد قومی پیشنهاد می‌کنیم... تا این تضاد حل نشود، افغانستان روی آرامش، صلح و ثبات را نخواهید دید.»

اما اگر تضاد اصلی قومی باشد و قرار است که فدرالیسم این تضاد را حل کند، چطور شده می‌تواند که تضاد قومی بدون عنصر قومی در فدرالیسم حل شود؟ توقع داشتیم که دانش صاحب توضیح دهند که کدام مشکل

قومی و چطور از طریق فدرالیزم غیر قومی آن‌ها رفع می‌شود. من وصل منطقی و عملی بین فدرالیزم غیر قومی و حل تضاد قومی نمی‌بینم.

به عقیده من هدف اصلی فدرالیست‌ها نفی هویت افغان دولت و ملت افغانستان است و این امر افغان‌ستیزی است که طبعا اکثریت افغان‌ها، خصوصا افغان‌های ملی گرا آنرا قبول ندارند. اگر هدف اصلی مساوات شهروندی در همه امور سیاسی، اقتصادی و اجتماعی باشد برای تحقق آن ایجاد فدرالیزم ضرور نیست.

مساوات شهروندی اول در فرانسه در دوران انقلاب کبیر فرانسه تحت نظام متمرکز، که تا امروز متمرکز هست، تحقق یافت. در دنیای امروزی؛ اکثریت کشورها (۱۴۰ الی ۱۵۰) نظام حکومتی متمرکز (نه فدرال) دارند و در بسا کشورهای دیموکرات متمرکز ملی حقوق شهروندی تحقق یافته. بنابراین ایجاد فدرالیزم برای مساوات همه افغان‌ها ضرور نیست. قوانین اساسی کشور این مشکل را از دیر باز حل کرده است. خصوصا قانون اساسی سال ۲۰۰۴ جمهوری که دانش صاحب در ترتیب آن سهم داشت و من هم در بحث بعضی از موضوعات مهم قانون اساسی در لویه جرگه قانون اساسی سهم داشتم. در قانون اساسی ۲۰۰۴ جمهوری به هیچ نوع تبعیض قومی اجازه داده نشده است و این قانون به احکام مساوات حقوق شهروندی مزین است و می‌توان گفت که یکی از مترقی ترین قوانین جهان است. بنا، داعیه فدرالیزم خواهی در افغانستان جد و جهد غیر ضروری است.

من در مصاحبه خود گفته بودم که تعداد حامیان فدرالیزم در افغانستان محدود است و شخصیت‌های عمده و مطرح در سیاست افغانستان از اقوام مختلف اعلان حمایت از فدرالیزم را نکرده اند. دانش

صاحب می‌گویند که بر عکس؛ فدرالیسم طرفداران زیادی دارد و فعلا این مدل حکومتداری بسیار مطرح است. در یک جامعه آزاد حتی نظرات غیر مفید و افراطی هم بعضی طرفداران می‌داشته باشد و بحث راجع به آن نظرات مشکلات خلق نمی‌کند. اما اگر داعیه فدرالیسم قومی که خواستار تضعیف یا حذف هویت افغان دولت و ملت افغانستان است، جدی شود؛ به باور من عکس العمل افغانان به صورت عموم و افغان‌های ملی‌گرا به صورت خاص هم شدید خواهد شد و این نوع فدرالیسم به جای تضعیف تنش‌ها ممکن که باعث تشدید تنش‌ها شود.

خلاصه اینکه نظام فدرالی هیچ نوع تفوق اخلاقی و عملی بر نظام متمرکز ندارد. من هیچ‌گاه نفی نمی‌کنم که نظام فدرالی در بعضی کشورها کامیاب و قابل تطبیق بوده ولی پیروی از این نوع نظام محصول شرایط خاص آن کشورها بوده که آن شرایط شامل حال افغانستان نیست. هر نوع نظام خوبی‌ها و ضعف‌های خاص خودش را دارد. به شکل مقایسوی گفته نمی‌توانیم که نظام فدرال، نسبت به نظام متمرکز، حلال مشکلات و تسهیل‌کننده عدالت و ترقی باشد.

بسا کشورها با پیروی از نظام متمرکز، جوامع عادل، پیش‌رفته، در صلح و امنیت ساخته‌اند. نظام‌ها بر نتایج سیاسی، اجتماعی و اقتصادی تاثیر گذارند، ولی کرکتر (شخصیت) و کفایت تصمیم‌گیرندگان هم نقش عمده در تحقق پیشرفت، عدالت و احساس همبستگی دارد. با درک این نکات، و با حفظ احترام به استاد دانش، من ایجاد نظام فدرالی را برای رفع مشکلات قومی، حکومت‌داری و عقب‌ماندگی اقتصادی ضرور نمی‌بینم. ما می‌توانیم در چوکات نظام متمرکز و حکومت منتخب و جوابگو با تحقق

---

حقوق مساوات شهروندی، آرزوهای عدالت اجتماعی، پیشرفت اقتصادی، صلح و مصونیت قانونی و وحدت ملی را به واقعیت‌ها تبدیل کنیم.

داکتر انوارالحق احدی

## توضیحاتی بیشتر بر توضیح داکتر انوارالحق احدی در مورد فدرالیسم

◆ سرور دانش

(منتشر شده در فیسبوک طی هفت قسمت، در تاریخ‌های ۴، ۵، ۶، ۸، ۹، ۱۰ و ۱۲ می ۲۰۲۶)

### مقدمه

چندی پیش داکتر انوارالحق احدی در مصاحبه خود که از تلویزیون افغانستان اینترنشنال نشر شد، ضمن نقد نظام فدرالیسم گفت: «فدرالیسم نه تنها یک راه‌حل نیست، بلکه یک مصیبتی بزرگ است و مشکلات را بیشتر می‌گرداند و بهترین نظام برای افغانستان، نظام واحد متمرکز است بر مبنای ناسیونالیسم مدنی.»

با توجه به اهمیت موضوع نقد، این جانب به تاریخ اول ثور ۱۴۰۵ بر نقد ایشان نقدی کوتاه نوشتم. سپس ایشان هم از باب اینکه به تعبیر ایشان «سکوت علامت موافقه تعبیر نشود» توضیحی بر نقد من تحت عنوان «توضیح به ارتباط نقد استاد دانش در مورد صحبت‌های من راجع به فدرالیسم» به تاریخ ۶ ثور ۱۴۰۵ در فیسبوک خود نشر کردند. اما من فکر نمی‌کردم که این بحث بیش از حد یک تذکر ادامه یابد، ولی از باب اینکه به تعبیر ایشان بازهم «سکوت علامت موافقه تعبیر نشود»، در این نوشته کوتاه، خواستم بر توضیح ایشان، توضیحات دیگری بیفزایم و البته به احترام داکتر احدی که از نگاه شخصی به ایشان، ارادت خاص دارم، نخواستم این بار از عنوان «نقد» استفاده کنم بلکه بخاطر تداوم یک نوع

گفت‌وگو و تشریح تفاوت دیدگاه‌ها، برخی از موضوعات را توضیحی بیشتر بدهم. از سوی دیگر واقعا بسیار بجا و بلکه ضروری است که در شرایط کنونی که افغانستان دچار صدها مشکل، بحران و چالش‌های سیاسی و اجتماعی و فرهنگی است، موضوعات کلیدی در سطح شخصیت‌های فکور و صاحب‌نظر مورد بحث قرار گیرند و این نه به معنای بی‌احترامی به یکدیگر است و نه به معنای «تابویی» که نباید بشکنند، بلکه به معنای گشودن باب «گفت‌وگو» به منظور روشن شدن دیدگاه‌ها و شنیدن دلایل و چالش‌ها مخصوصا در مسایل مهمی مانند «فدرالیسم و نظام سیاسی آینده کشور» و یافتن راه‌حل برای بحران‌های متداوم و پیوسته افغانستان است.

به هر حال موضوعاتی را که در توضیح داکتر احدی فهرست کردم، در حدود بیش از ۱۵ موضوع بود، اما دیدم که نوشتن در مورد همه آن‌ها نیاز به یک متن بسیار طولانی در حد یک کتاب دارد و از طرف دیگر در مقالات و نوشته‌های قبلی خود در این رابطه به حد کافی معلومات و توضیحات ارائه کرده‌ام و از طرف دیگر برخی از موضوعات نیاز به بحث طولانی هم ندارد و در نوشته قبلی و نوشته‌های دیگر، دلایل و اسناد آن را ارائه کرده بودم از قبیل اینکه:

- ۱) نظام فدرال چون یک نظام چندلایه و چندسطحی است پس پیچیده است و نیاز به مصارف و هزینه سنگین دارد.
- ۲) نظام فدرال تنها در کشورهایی مناسب است که خیلی بزرگ باشند؛ یعنی مساحت وسیع و جمعیت زیاد داشته باشند.
- ۳) با استناد به مدل فدرال آمریکایی، نظام فدرال تنها در جایی است که چند ایالت یا مستعمره قبلا مستقل باشند و سپس متحد شوند و در میان

خود اتحاد فدرالی ایجاد کنند، نه در کشوری مثل افغانستان که قبلا به صورت مستقل و متمرکز ایجاد شده است.

۴) در نظام فدرال تقسیم صلاحیت‌ها دقیق نیست مانند تقسیم صلاحیت‌های قضایی در میان محاکم فدرال و محاکم ایالتی. (۵) نحوه انتخاب نمایندگان سنا از ایالات که مساوی باشند مانند آمریکا و یا به تناسب نفوس هر ایالت انتخاب شوند.

۶) اینکه «کرکتر و کفایت کاری رهبر حکومت در تأمین عدالت و برابری نسبت به شکل حکومت مهم‌تر است» پس برای تأمین عدالت به زمامداران عادل نیاز داریم و نه به نوع خاصی از نظام مانند فدرال و همچنین مسایل و موضوعات مشابه دیگر.

این قبیل مباحث بارها از سوی کارشناسان فدرالیسم مورد بحث قرار گرفته و پاسخ‌ها و راه‌حل‌ها ارائه شده است و از طرف دیگر به ذات و ماهیت نظام فدرال هم ارتباط ندارند و موضوعات حاشیه‌ای هستند که در قانون اساسی هر کشوری متناسب با ساختارها و شرایط خاص اجتماعی و فرهنگی آن کشور، تنظیم می‌شوند. نظام فدرال در ذات خود از یک انعطاف بسیار بالا برخوردار است و در تمام زمینه‌های حقوقی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی، هر نوع طرح و ساختاری را که قانون‌گذاران و سیاست‌مداران و حقوق‌دانان یک کشور مناسب بدانند برمی‌تابد.

نظام فدرال در ماهیت خود سه عنصر یا رکن اصلی دارد:

۱) وحدت: بدین معنا که همه ایالات و مناطق عضو فدرال در قالب یک دولت-کشور سازمان می‌یابند با داشتن یک حکومت مرکزی که نهاد مشترک و نقطه اشتراک و وحدت تمام سرزمین است.

۲) کثرت: بدین معنا که ایالات و مناطق اطراف در چوکات قانون اساسی فدرال، دارای قانون اساسی و حکومت ایالتی و ساختارهای محلی و صلاحیت‌های تعیین شده در قانون اساسی می‌باشند و از استقلال نسبی برخوردار هستند.

۳) مشارکت در حکمرانی: بدین معنا که همه ایالت‌ها در دولت مرکزی فدرال و تصمیم‌گیری‌های مرکز از طریق نمایندگان خود در پارلمان مخصوصا در مجلس سنا مشارکت مؤثر و معنادار و قانونمند دارند.

اتحادیه فدرالی در حقیقت یک نظام حکومتی است که بر دو سطح استوار است: حکومت ملی و حکومت‌های منطقه‌ای؛ به‌گونه‌ای که حکومت‌های منطقه‌ای از حد معینی از استقلال و خودحکمرانی برخوردارند، اما در عین حال همه آنها باهم یک نظام سیاسی واحد را تشکیل می‌دهند. این نظام برخاسته از یک تفکر و فلسفه سیاسی است مبتنی بر حفظ تنوع و کثرت، در عین وحدت و نوعی از آشتی و آمیزش میان گوناگونی و یگانگی.

با فراهم شدن عناصر فوق نظام فدرال شکل می‌گیرد، اما تمام جزئیات دیگر در همه زمینه‌ها در قانون اساسی فدرال تنظیم می‌گردد و هیچ پیش‌فرض ثابت و قالب تحمیلی دیگر وجود ندارد. به عبارت دیگر نظام فدرال یک الگو و مدل ثابت یگانه ندارد که برای همه کشورها به طور یکسان تطبیق شود. هر کشوری به تناسب شرایط خاص خود می‌تواند در قالب سه عنصر مشترک فوق، راه‌کارها و ساختارهای مورد نظر خود را تعیین کند. به عنوان مثال ما در دنیا کشورهای فدرالی‌ای داریم که نظام جمهوری ریاستی دارند مانند آمریکا و فدرال‌های دیگری است که جمهوری پارلمانی یا شاهی پارلمانی هستند و یا نظام نیمه ریاستی دارند.

کشورهایی است که چندصد میلیون نفوس دارند و کشورهای فدرالی هم داریم که کمتر از یک میلیون نفوس دارند و هکذا....

بسیاری از مسایل سیاسی و اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی که گاهی به عنوان چالش‌های فدرالیسم مطرح می‌شوند و برخی از مخالفان فدرالیسم در افغانستان، آن‌ها را به‌عنوان موانع در راه فدرالیسم مطرح می‌کنند، در حقیقت هیچ ربطی به ماهیت اصلی فدرالیسم ندارند. به عبارت دیگر شما هر نوع نظام دیگری را هم اگر در افغانستان تطبیق کنید با همین مشکلات مواجه خواهد بود و نه تنها نظام فدرال. به عنوان مثال آقای رحمت‌الله نبیل در یک نوشته خود بر رد نظام فدرال گفته بود که فدرالیسم در افغانستان با ۲۰ مانع روبرو است از جمله: فقدان اجماع ملی، ضعف دولت مرکزی، نبود سرشماری ملی، کمبود نیروی انسانی متخصص، نبود احزاب سراسری ملی، نبود رسانه‌ها و جامعه مدنی مستقل، فساد گسترده در ساختارها، نفوذ کشورهای همسایه، نفوذ گروه‌های مسلح و مسایل مشابه دیگر و همچنین گفته بود که پیش از ورود به بحث فدرالیسم باید ده مرحله دیگر را طی کنیم از جمله: تقویت همبستگی ملی، آموزش حقوق و مسئولیت‌های شهروندی، ایجاد احزاب سراسری، اجرای سرشماری ملی، مبارزه ساختاری با فساد، شفاف‌سازی منابع مالی احزاب و مقامات محلی، تقویت شوراهای محلی و مسایلی از این قبیل.

همچنین چند روز پیش محترم احمدضیا مسعود نیز مشابه همین موضوعات را مطرح کرده و گفته است که اولویت ما باید تقویت «دولت ملی» باشد، نه فدرالیسم.

واقعا اگر دقت بفرمایید از خود خواهید پرسید که این موانع یا چالش‌های موجود در جامعه افغانستان از نگاه اصول و ماهیت چه ربطی به نظام

فدرال دارند؟ شما اگر هر نوع نظام دل خواه و دموکراتیک دیگری را هم اگر بخواهید عملی بسازید، با همین مشکلات روبرو خواهید بود و از طرف دیگر دقیقا به خاطر همین نوع موانع و چالش‌ها و مشکلات دیگر است که ما به یک نظام فدرال نیاز داریم و حتی ایجاد و تقویت «دولت ملی» هم تنها از طریق همین نظام میسر خواهد شد و گرنه دولت‌های ملی‌ای که تنها در نام «ملی» باشند در گذشته هم وجود داشته ولی هیچگاه ثبات و پایداری نداشته‌اند، گذشته از اینکه فعلا در افغانستان هیچ خبر و نشانه‌ای نه از «ملت» است و نه از «دولت ملی». جناب مسعود در حالی از تقویت «دولت ملی» سخن می‌گوید که رهبر طالبان در فرمان اخیر خود واژه «ملی» را حتی از نام برخی از ادارات، حذف کرده است. از این رو با قاطعیت می‌توان گفت که اکثر مشکلاتی که در این کشور وجود دارد، تنها از طریق تغییر بنیادی در نظام سیاسی و با حاکمیت نظام دموکراتیک فدرال حل خواهد شد و گرنه برای همیشه: «همین آش خواهد بود و همین کاسه» یعنی تداوم بحران و فروپاشی‌های پی‌درپی.

با توجه به آنچه گفته شد در این نوشته توضیحی، با صرف نظر از مسایل غیرمهم، پنج محور یا موضوع اصلی را -که برخی از آن‌ها دلیل اصلی مخالفت داکتر احدی با نظام فدرال است- توضیح خواهم داد، هرچند قسمت عمده این مطالب را قبلا در برخی از مقالات و سخنرانی‌ها هم بیان کرده‌ام. اما پیشاپیش از خوانندگان محترم تقاضا دارم که پیش از خواندن این نوشته، توضیح محترم داکتر احدی را که در صفحه فیسبوک شان نشر شده، اگر قبلا نخوانده‌اند بخوانند و به تعقیب آن این نوشته را که در چند قسمت ارائه خواهد شد مطالعه بفرمایند.

## موضوع اول - شناخت دقیق‌تر از نظام‌های متمرکز و فدرال

اولین موضوع که در نوشته جناب داکتر احدی گرامی جلب توجه می‌کند نحوه طبقه‌بندی ایشان از نظام‌های موجود در حکومت‌ها یا کشورهای جهان است. ایشان در چند مورد تکرار کرده است که: «فعلا ۱۴۰ الی ۱۵۰ کشور به شکل حکومت‌داری متمرکز و ۲۵ الی ۳۰ کشور به شکل حکومت‌داری فدرال فعالیت می‌کنند...». گویا اینکه ما در سطح جهان فقط دو نظام داریم: یا متمرکز است که اکثریت یعنی ۱۵۰ کشور را تشکیل می‌دهد و یا فدرال است که تعداد اندک یعنی ۳۰ کشور را شامل می‌شود. بعد هم ایشان افزوده است که: «ممالک اسکندیناوی (دنمارک، سویدن و ناروی) و کشورهای هالند، بریتانیا، فرانسه و جاپان که همگی از حکومت‌داری خوب برخوردار هستند، طرز حکومت‌شان متمرکز است نه فدرال.»

به نظر می‌رسد نه این طبقه‌بندی درست است و نه نظام‌های هفت کشور یادشده متمرکز هستند. برای توضیح این مطلب لازم است که از طبقه‌بندی دولت‌ها یا حکومت‌ها به اختصار یاد کنم:

حکومت گاهی با معیار شکلی تقسیم می‌شود یعنی اینکه شکل، ساختار و صورت ظاهری اداری آن چگونه است؟ و گاهی هم با معیار محتوا و ماهیت آن یا شیوه‌ها و طریقه‌هایی که بر اساس آن قدرت به جریان می‌افتد و اعمال می‌شود. حکومت بر اساس ماهیت یا شیوه‌ها و طریقه‌های فرمان‌روایی و حکمرانی موضوعی است که تعبیر «رژیم‌ها» یا «نظام‌های سیاسی» درباره آن رساتر است. در این رابطه است که انواع

نظام‌های پارلمانی و ریاستی و نیمه ریاستی و مسایل مربوط به جمهوریت، سلطنت، دموکراسی، شیوه‌های تطبیق دموکراسی، انتخابات و نظام‌های انتخاباتی نیز مورد بحث قرار می‌گیرد.

اما حکومت از نظر اقسام و انواع شکلی و صوری آن به‌طور کلی به دو مجموعه‌ای از: ۱- «حکومت بسیط» (Unitary State) یا تک‌ساخت و یکپارچه و ۲- «حکومت مرکب» یا چندپارچه تقسیم می‌شود.

حکومت بسیط یا یکپارچه، آن است که دستگاه‌های حکومت مرکزی تمام صلاحیت‌ها و ویژگی‌های حاکمیت را در هر دو قلمرو داخلی و بین‌المللی به خود اختصاص می‌دهد و ضمن این که تقسیمات اداری به نام ولایت و ولسوالی یا هر نام و عنوان دیگر را می‌پذیرد؛ اما همه آن‌ها در همه موارد تابع حکومت مرکزی هستند.

حکومت بسیط یا یکپارچه، هم در جای خود تقسیم می‌شود به:

(۱) «متمرکز»، (Centralisation)

(۲) «غیرمتراکم»، (Deconcentration)

(۳) «غیرمتمرکز»، (Decentralization)

(۴) حکومت‌های بسیط با داشتن مناطق خودمختار.

حکومت مرکب یا چندپارچه هم تقسیم می‌شود به:

(۱) «کنفدرال» (Confederation) که امروزه مصداق‌های زیادی ندارد و از اتحادیه اروپا به عنوان مصداق اکمل آن یاد می‌شود و در گذشته در آمریکا و سوئیس نیز وجود داشته است. اما در مجموع در دنیای امروز اتحادیه‌ها نقش برجسته سیاسی و امنیتی و اقتصادی دارند مانند اتحادیه اروپا، اتحادیه عرب، اتحادیه کشورهای اسلامی، اتحادیه کشورهای خلیج،

اتحادیه شانگهای و مانند آن. در برخی از این اتحادیه‌ها مانند اتحادیه اروپا عناصر زیادی از فدرالیسم مشاهده می‌شود و دارای پارلمان مشترک، هیأت اجرایی و سیاسی مشترک و محاکم مشترک است و اگر در این اتحادیه تنها یک عنصر دیگر یعنی قانون اساسی واحد هم افزوده شود، عملاً تبدیل به فدرال خواهد شد.

(۲) «فدرال» (Federation).

(۳) شبه فدرال (Quasi-Federal).

مطابق فهرست‌های رسمی‌ای که در مورد نظام‌های سیاسی و اداری کشورها وجود دارد، موارد ذیل قابل توجه است:

#### ۱. کشورهای فدرال Federations

در شرایط حاضر کشورهای ذیل به طور رسمی دارای نظام فدرال هستند:

«ایالات متحده آمریکا، آرژانتین، استرالیا، اتریش، پالائو، بلژیک، بوسنی و هرزگوین، برزیل، کانادا، جزایر قمر، جمهوری دموکراتیک کنگو، ایتوپی، آلمان، هند، عراق، مالزی، مکزیک، میکرونیزی، نیجریه، پاکستان، روسیه، سانت کیتس و نیفیس، آفریقای جنوبی، اسپانیا، سودان، سوئیس، امارات متحده عربی، نپال و ونزوئلا».

مجموع کشورهای فدرال از نگاه تعداد، اندک هستند، ولی ۴۰٪ از کل جمعیت جهان را در خود جای داده‌اند و تقریباً همه دموکراسی‌هایی که دارای مساحت و مناطق بزرگ هستند یا شمار بزرگی از جمعیت جهان را در خود دارند، فدرال می‌باشند و شماری از آنها جزء اقتصادهای پایدار و برتر دنیا هستند.

هر یک از بلژیک، اتریش، مکزیک، آلمان (بعد از رایش سوم)، برزیل، ونزوئلا، آرژانتین، اتیوپی، نیجریه، اسپانیا (بعد از فرانکو) و عراق، کشورهای هستند که در ابتدا کشور واحد بسیط و تک‌ساخت بودند و سپس به فدرال پیوستند و در این میان مناطقی که در گذشته شاهد منازعات مسلحانه بودند، اکنون در دوره پسامنازه، فدرالیسم را به عنوان یک راه‌حل برای تأمین صلح پایدار پذیرفته‌اند مانند بوسنی، جمهوری دموکراتیک کنگو، عراق، سودان و آفریقای جنوبی.

## ۲. کشورهای دارای نظام بسیط نامتمرکز با ترتیبات فدرالی (شبه

### فدرال) Decentralized Unions Constitutionally

تعداد قابل توجهی از کشورها هستند که «شبه فدرال» نامیده می‌شوند یعنی دارای نظام نامتمرکز با ترتیبات فدرالی هستند و در عین اینکه بسیط یا یکپارچه هستند، از عناصری از سیستم فدرال استفاده کرده‌اند. به عبارت دیگر این کشورها به صورت اساسی از جهت شکل، بسیط یا یکپارچه هستند و اختیار نهایی مربوط به حکومت مرکزی است ولی واحدهای فرعی حکومتی را نیز با خود دارند که مورد حمایت قانون اساسی هستند و دارای خودمختاری عملکردی می‌باشند، مانند:

جمهوری خلق چین، جاپان، بریتانیا و ایرلند شمالی، فرانسه، ایتالیا، هالند، سوئدن، لبنان، اندونزی، گانا، کامرون، تانزانیا، نامیبیا، کلمبیا، میانمار یا برمه، پرتغال، گرجستان، جزایر فیجی، جزایر سلیمان و چندین کشور دیگر.

در علوم سیاسی مفهوم «شبه‌فدرال (Quasi-Federal)» یا «نیمه‌فدرال» بسیار شناخته شده است. به عنوان مثال بریتانیا رسماً فدرال نیست، اما بسیاری آن را «شبه‌فدرال» یا «نیمه‌فدرال» می‌دانند. بریتانیا

نمونه مهمی از «واگذاری قدرت (Devolution)» است. زیرا اسکاتلند، ویلز، و ایرلند شمالی هر کدام پارلمان یا نهادهای خودگردان دارند. به‌ویژه اسکاتلند اختیارات گسترده تقنینی و اجرایی دارد.

اما تفاوت مهم آن با فدرالیسم این است که پارلمان وست‌مینستر از نظر حقوقی هنوز «حاکمیت مطلق» دارد و در نظریه می‌تواند اختیارات مناطق را لغو کند، در حالی که در فدرالیسم واقعی صلاحیت ایالات توسط قانون اساسی تضمین می‌شود و مرکز نمی‌تواند یک‌جانبه آن را لغو کند. بنابراین بریتانیا را معمولاً چنین توصیف می‌کنند: quasi-federal شبه‌فدرال یا devolved unitary state دولت واحد واگذارشده.

همچنین در ایتالیا مناطقی وجود دارد با خودمختاری کامل و حتی با قانون اساسی منطقه‌ای و شوراها و حکومت خودمختار محلی و همچنین در لبنان با به رسمیت شناختن ۱۸ فرقه دینی و مذهبی، همه آنان از یک نوع فدرالیسم شخصی یا خودمختاری برخوردار هستند.

بنا بر این نه تنها قوانین اساسی فدرال در نظام‌های مرکب، بلکه قوانین اساسی غیرفدرال در نظام‌های بسیط نیز در قوانین اساسی و نظام‌های خود، تکثر اجتماعی را به رسمیت شناخته‌اند. لبنان و ایتالیا به‌عنوان دو دولت بسیط و تک‌ساخت که تکثر اجتماعی را به صراحت به رسمیت شناخته‌اند، نظام‌های سیاسی خود را بر مبنای تقسیم قومی قدرت یا آنچه به نام «دموکراسی توافقی» نامیده می‌شود، ساخته‌اند یا در سطح ملی مانند لبنان و یا در سطح منطقه‌ای (اقلیمی) مانند ایتالیا. ضمن اینکه هر دو کشور از بسیاری از مظاهر فدرالیسم نیز استفاده کرده‌اند یا به شکل اداری مثل ایتالیا و یا به‌صورت فرهنگی مانند آنچه در لبنان دیده می‌شود.

در ایتالیا قانون اساسی برای مناطق خاص، حتی حق وضع قانون اساسی منطقه‌ای نیز داده است، مشروط بر اینکه با قانون اساسی ملی سازگاری داشته باشد. (قانون اساسی ایتالیا: ماده ۱۲۳، فقره ۱). مسئولیت تدوین و تصویب قوانین اساسی منطقه‌ای و تعدیل آن بر دوش مجالس قانون‌گذاری منطقه‌ای (پارلمان منطقه‌ای) است. بنا بر این ایتالیا به صورت رسمی یک دولت واحد (Unitary State) است، نه فدرال. اما پس از اصلاحات قانون اساسی، به‌ویژه از دهه ۱۹۷۰ به بعد، نظام آن به سمت «منطقه‌گرایی (Regionalism)» حرکت کرده است. از این رو ایتالیا دارای مناطق خودمختار (Regions) با صلاحیت‌های محلی گسترده و بعضی مناطق با اختیارات ویژه (مثل سیسیل و ساردینیا) است؛ اما حاکمیت نهایی همچنان در پارلمان مرکزی است و مناطق، «حاکمیت تضمین‌شده هم‌سطح با دولت مرکزی» ندارند.

بنابراین ایتالیا را معمولاً چنین توصیف می‌کنند: دولت واحد غیرمتمرکز، یا نظام منطقه‌ای (Regional State)، نه فدراسیون کامل.

### ۳. کشورهای دارای مناطق خودمختار (Autonomy)

خودمختاری بر مبنای اصل آزادی و استقلال در تصمیم‌گیری و اداره امور بنا شده است. در سطح دولت، خودمختاری می‌تواند چارچوبی حقوقی و ابزاری کارآمد برای مدیریت و حل‌وفصل تعارض میان اقلیت (با اقلیت‌ها) و اکثریت به شمار آید. این سازوکار از طریق اعطای حق کنترل حوزه خاص به هر یک از طرفین، بدون توسل به جدایی داخلی، بلکه بر مبنای تنظیم تقسیم قدرت در چارچوب همزیستی عمومی و حفظ وحدت کشور تحقق می‌یابد. بنابراین، خودمختاری شکلی مصالحه‌آمیز دارد که بر پایه پذیرش متقابل استوار است به این ترتیب که دولت از اقلیت تضمین

حفظ وحدت ملی را دریافت می‌کند و اقلیت نیز از دولت احترام و رسمیت بخشی به تنوع شهروندان خود را به دست می‌آورد که در قالب قانون نهادینه می‌شود.

مدل خودمختاری در درون دولت‌های واحد و گاهی در دولت‌های فدرال نیز به کار می‌رود و به دو نوع اصلی تقسیم می‌شود: خودمختاری سرزمینی (Territorial) و غیرسرزمینی (Non-territorial). تمایز این دو در محل استقرار اقلیت‌هاست. اگر اعضای اقلیت در سراسر کشور پراکنده باشند، خودمختاری غیرسرزمینی به آنان اعطا می‌شود، بدون توجه به محل اقامتشان. این نوع خودمختاری به اقلیت اجازه می‌دهد ویژگی‌های زبانی، دینی و فرهنگی خود را حفظ و تقویت کنند و برای این هدف نهادهای ویژه‌ای همچون مکاتب، انجمن‌ها، اماکن مذهبی و رسانه‌های خاص تأسیس نمایند. دولت مرکزی موظف است همه تضمین‌ها و خدمات لازم را در اختیار آنان قرار دهد. امروزه نمونه‌هایی از آن در کشورهای چون اردن، لبنان و فلسطین مشاهده می‌شود. در اروپا نیز فنلند چنین مدلی را در قبال اقلیت سوئدی‌زبان خود اعمال می‌کند.

اما خودمختاری سرزمینی که رایج‌ترین و از نظر سیاسی مهم‌ترین نوع خودمختاری است، به منطقه‌ای اعطا می‌شود که اقلیت در آن تمرکز یافته و اکثریت محلی را تشکیل می‌دهد، بدون آنکه حقوق سایر شهروندان نادیده گرفته شود.

خودمختاری سرزمینی تفاوت بنیادینی با نظام عدم تمرکز (Decentralization) دارد. در حالی که عدم تمرکز تنها به معنای تفویض اختیارات از مرکز به سطوح پایین‌تر است که در هر زمان قابلیت بازپس‌گیری دارد، خودمختاری بر انتقال واقعی و دائمی بخشی از

صلاحیت‌ها و مسئولیت‌ها به یک واحد سرزمینی مشخص بنا شده است. با این حال، واحد خودگردان، بخشی جدایی‌ناپذیر از دولت واحد باقی می‌ماند و مسئولیت‌هایی چون سیاست خارجی، دفاعی و مالی همچنان در حیطه دولت مرکزی است، مگر اینکه صلاحیت‌های خاصی در این زمینه به نهاد خودگردان واگذار شود. خودمختاری سرزمینی شکل واحد و ثابتی ندارد و متناسب با شرایط هر کشور تنظیم می‌شود. تاکنون حدود ۳۰ کشور در جهان از اشکال مختلف آن استفاده کرده‌اند مانند فلیپین، آذربایجان، اوزبیکستان، کره جنوبی، جمهوری آفریقای مرکزی، گرجستان، دانمارک، ناروی، یونان، نیکاراگوئه، صربستان، سومالی، بولیوی و کشورهای دیگر مثل ایتالیا که پیشتر توضیح داده شد.

اگرچه مدل خودمختاری منطقه‌ای با اختیارات قانونگذاری در یک دولت واحد از برخی جهات با مدل فدرال در یک دولت فدرال مشابه است، اما آنها یکسان نیستند زیرا تفاوت‌های اساسی بین این دو مدل وجود دارد. این دو مدل از این نظر مشابه هستند که واحدهای تشکیل‌دهنده دولت در هر دو نمی‌توانند از دولت جدا شوند؛ بلکه بخش‌های دائمی و همیشگی آن هستند. حق جدایی و استقلال به آنها اعطا نمی‌شود؛ برعکس، قانون اساسی در هر دو مدل، تمامیت ارضی دولت را حفظ می‌کند. آنها همچنین در تقسیم قدرت حداقل در دو سطح نیز باهم شباهت دارند: بین سطح مرکزی عمومی و واحد یا واحدهای پایین‌تر. اما تفاوت‌ها زمانی آشکار می‌شوند که از سطح ظاهری به درون دو مدل عمیق شویم: فدرالیسم، در ابتدا، به معنای تقسیم کل دولت به واحدهایی است که ایالات، جمهوری‌ها یا ولایات نامیده می‌شوند. با این حال، در خودمختاری، این امر اجباری نیست؛ تنها بخشی از دولت - یک

منطقه واحد یا مناطق خاص - می تواند خودمختاری دریافت کند، در حالی که بقیه اجزای دولت بدون تغییر باقی می ماند.

دیگر اینکه فدرالیسم یک سیستم حکومتی فدرال مبتنی بر اصل تقارن در توزیع قدرت است، به این معنی که تمام واحدهای تشکیل دهنده فدراسیون به طور مساوی متعهد هستند و رابطه حقوقی یکسانی با دولت فدرال دارند. در خودگردانی، رابطه بین یک منطقه خودمختار و دولت مرکزی، رابطه ای ویژه است که ناشی از یک توافق خاص است. این رابطه ممکن است از رابطه یک منطقه خودمختار دیگر با همان دولت مرکزی یا از رابطه بین بقیه مناطق دولت باهمدیگر متمایز باشد. خودگردانی مدلی است که برای رسیدگی به ویژگی یک یا چند منطقه خاص، طراحی شده است، در حالی که فدرالیسم تعمیم یک مدل واحد در بین تمام اجزای فدراسیون است.

در مجموع، می توان نتیجه گرفت که مدل خودمختاری، شکل خاصی از حکومت است که با سیستم عدم تمرکز در یک کشور واحد و با فدرالیسم در یک کشور فدرال متفاوت است، اما مانند فدرالیسم، یکی از مهم ترین راه حل ها در جوامع چندپارچه برای جلوگیری از منازعات و درگیری های دوامدار و تأمین حقوق اقوام و اقلیت ها و پیش گیری از تهدیدات جدایی طلبانه شمرده می شود.

#### ۴. کشورهای دارای نظام بسیط غیرمتمرکز و یا غیرمتراکم

تعدادی از کشورها برای جلوگیری از تراکم کار بر حکومت مرکزی، تمرکززدایی را از طریق «تفویض صلاحیت» به ادارات و مقامات محلی اعمال می کنند. ده ها کشور مخصوصاً در مناطق مختلف جهان از این

سیستم پیروی می‌کنند. البته عدم تمرکز با عدم تراکم فرق دقیقی دارند که در حقوق اساسی و حقوق اداری به تفصیل بیان شده است.

### نتیجه‌گیری

امروزه از نگاه تعداد، کشورهای بسیط و یکپارچه، از کشورهای مرکب و چندپارچه یا فدرال بیشتر است، اما در عین حال دنیا از تمرکز به سوی تمرکززدایی بیشتر در حرکت است و این تمرکززدایی سطوح مختلفی دارد که عالی‌ترین سطح آن فدرالیسم است و بعد از آن نظام‌های شبه فدرال یا خودمختار نیز رو به افزایش هستند.

با توجه به بررسی چهار دسته از کشورهای یاد شده که همگی آن‌ها از مصادیق غیرمتمرکز محسوب می‌شوند، یعنی: (۱) کشورهای دارای نظام رسمی فدرال و (۲) کشورهای دارای نظام شبه فدرال و (۳) کشورهای دارای نظام خودمختار و (۴) کشورهای دارای نظام غیرمتمرکز، می‌توان گرفت که کشورهایی که به یک شکلی از نظام فدرال و یا از عناصر فدرالی و از عدم تمرکز استفاده می‌کنند، اکثریت مطلق کشورهای جهان را تشکیل می‌دهند و از نگاه جمعیت و مساحت نیز دارای اکثریت هستند. اما کشورهای دارای نظام کاملاً متمرکز، برعکس نوشته داکتر احدی، نه تنها در حد ۱۵۰ کشور نیستند بلکه بسیار محدود بوده و یک اقلیت را تشکیل می‌دهند مانند کشورهای: افغانستان، بنگلادیش، مصر، سوریه، عربستان سعودی، تونس، مراکش، الجزائر، کویت، بحرین، قطر، ترکمنستان، قزاقستان، کوبا، کره شمالی و مانند آن‌ها که اتفاقاً این نوع نظام‌های متمرکز غالباً با یک علامت دیگر هم شناخته می‌شوند که اکثر آن‌ها دارای نظام‌های غیردموکراتیک و بلکه مستبد و خودکامه هستند و با دموکراسی و مشارکت عادلانه عامه مردم بسیار فاصله دارند.

---

همچنین باید علاوه کرد که کشورهای دانمارک، سویدن، هلند، بریتانیا، فرانسه و جاپان -چنان که در فهرست‌های فوق نام برده شد- هیچ کدام آن‌ها بر عکس ادعای داکتر احدی، با این که بسیط و یکپارچه هستند، اما دارای حکومت متمرکز نیستند، بلکه نظام‌های بسیط شبه فدرال یا غیرمتمرکز با مناطق خودمختار دارند.

## موضوع دوم - حکومت خلفای راشدین

داکتر احدی در توضیحات خود مدعی است که: «از لحاظ تاریخی دوره خلفای راشدین اسلام که از عدالت افسانوی برخوردار است، از سیستم حکومت‌داری نزدیک به متمرکز استفاده می‌نمودند، نه از سیستم فدرال؛ خلیفه مسلمین می‌توانستند که والی هر ولایت را مقرر و یا برطرف کنند و شخص دیگری را به حیث والی بفرستند.»

گویا ایشان خواسته به طور ضمنی القا کند که نظام مطلوب و مورد نظر اسلام، نظام متمرکز است و فدرالیسم با ارزش‌ها و تاریخ سیاسی اسلام سازگاری ندارد و این همان ادعایی است که برخی مطرح می‌کنند و فدرالیسم را مخالف اسلام و شریعت معرفی می‌نمایند.

این موضوع نیاز به بحث حقوقی و تاریخی مفصلی دارد که اکنون جای آن نیست و در بعضی از نوشته‌های قبلی از جمله کتاب «جستاری در باره فدرالیسم» به تفصیل مورد بحث قرار داده‌ام اما به اختصار باید چند نکته را یادآوری کنم:

**اول:** در متون اصلی شریعت یعنی قرآن و سنت، به هیچ صورت از اشکال نظام سیاسی و اداری مورد نظر اسلام، سخنی به میان نیامده است و از این رو فدرالیسم که یکی از انواع شکلی نظام است، از نگاه حکم شرعی، با شریعت اسلامی در تعارض نیست و به هیچ صورت نمی‌توان آن را مشمول حکم «منع و حظر» یا «حرمت و کراهت» دانست. حداقل حکم شرعی اولیه آن «اباحه» است. چنان که در مورد نظام ریاستی یا پارلمانی و مانند

آن نیز می‌توان همین وضعیت را در نظر گرفت. چون در متون شرعی هیچ یک از این مفاهیم وجود ندارد و مورد تأیید یا رد قرار نگرفته است.

**دوم:** فدرالیسم نیز به حکم اینکه یک نظام شکلی است، از نگاه محتوا با هیچ مکتب فکری یا دینی در تعارض نیست و به تعبیر اهل منطق ماهیت «لابشروط» دارد که «یجتماع مع الف شرط» و از این رو نظام فدرال هم با یک محتوای اسلامی و دینی قابل تطبیق است و هم می‌تواند ماهیت سیکولار داشته باشد.

**سوم:** اینکه در اسلام تعدد و تنوع زبانی، قومی، مذهبی و دینی به رسمیت شناخته شده است. تاریخ اسلام و تجربه مسلمین در طول ۱۵ قرن، از دوره خلفای راشدین، بنی‌امیه و بنی‌عباس تاکنون، نشان می‌دهد که در کشورهای اسلامی از نگاه بافت و ترکیب قومی، فرهنگی و مذهبی سه ویژگی زیر عملاً وجود داشته است:

۱- شهروندان واحد و با حقوق برابر اما با ادیان مختلف اسلام، مسیحیت، یهودیت، زرتشتی، هندو و....

۲- ملت واحد اما با نژادها و قومیت‌های متعدد عرب و عجم و زبان‌های گوناگون.

۳- اصول ثابت دین واحد برای مسلمانان اما با مذاهب و فرقه‌های گوناگون فقهی و کلامی.

به عبارت دیگر، در تاریخ اسلام همواره وحدت سیاسی و ملی با حفظ نژادها، اقوام، زبان‌ها، ادیان و مذاهب متعدد و متنوع، توأم بوده است و هیچ‌گاه به بهانه دین و فرهنگ اسلامی، هویت اقوام تحت فشار یا حذف سرکوب قرار نگرفته است.

**چهارم:** در سیره سیاسی پیامبر اسلام (ص) و خلفای راشدین و بعد از آن‌ها در زمینه حکومت‌داری از نگاه شکلی و اداری، کاملاً با منطق عقلانی باز و قابل انعطاف برخورد شده است و هیچگاه بر حکومت کاملاً متمرکز تأکید نشده است و در طول تاریخ اعم از دوره خلفای راشدین و خلافت‌های اموی و عباسی و عثمانی، شکل حکومت یا به صورت غیر متمرکز بوده با صلاحیت‌های وسیع والیان و حکومت‌های محلی و یا به صورت شبه فدرال بوده با استقلال نسبی اقالیم و ولایات.

**پنجم:** فراتر از دوره خلافت‌ها، دوره حکومت مدینه که توسط شخص پیامبر اسلام پایه گذاری شد، کاملاً با روح و محتوای فدرالیسم شبیه‌تر بود تا حکومت متمرکز.

در صحیفه مدینه که توسط شخص پیامبر اسلام صادر و نافذ شد و اولین قانون اساسی مکتوب در جهان یا در جهان اسلام شمرده می‌شود و اساس حکومت‌داری پیامبر اسلام در مدینه بوده است، از تمام اقوام و قبایل ساکن در مدینه به‌طور جداگانه نام برده شده و حقوق و تکالیف آنان توضیح داده شده است. از همه مهاجرین یا قریش تنها با نام مهاجرین قریش یاد شده چون تمام آنان دارای یک فرهنگ و سبک زندگی واحد بودند و از این جهت یک گروه شمرده شده است. اما از انصار مدینه از هشت قبیله یاد شده به نام‌های: بنی ساعده، بنی حارث، بنی چشم، بنی نجار، بنی عمر، بنی عوف، بنی النبیت، و بنی الاوس. از قبایل یهودی مدینه هم از نه قبیله یاد شده به نام‌های: بنی نجار، بنی حارث، بنی ساعده، بنی چشم، بنی اوس، بنی ثعلبه، بنی شطیبه، جفنه و موالی ثعلبه.

از مطالعه مواد مربوط به این اقوام و قبایل در این صحیفه چند نکته به دست می‌آید:

۱. با اینکه مضمون و محتوای مواد یاد شده یک چیز است و یک مضمون در همه مواد آن تکرار شده ولی تفاوت در این است که نام هر قبیله به طور جداگانه نیز ثبت شده است. فلسفه این تکرار فقط این است که موجودیت و هویت قبایل و تعدد و تنوع آن‌ها به رسمیت شناخته شود و رسماً در متن قانون ثبت گردد، مشابه آنچه در ماده ۴ قانون اساسی ۱۳۸۲ افغانستان آمده بود با این تفاوت که در قانون اساسی مدینه به وضعیت و حقوق تمام قبایل و نحوه اجراءات و وظایف دولت به صورت مشخص تصریح شده، اما در قانون اساسی افغانستان تنها نام برده شده بود بدون این‌که از حقوق مشخص آنان یاد شود.

۲. در این سند وضعیت و حالت قبلی قبایل، رسوم زندگی آنان در دوره پیش از اسلام و پیش از ایجاد جامعه سیاسی جدید، مسایل مربوط به زعامت قبیله، حقوق مالکیت، رسوم و عادات و تعهدات دیگر به رسمیت شناخته شده است. همچنین در این مواد نظم حقوقی و جزایی قبلی آنان از نگاه پرداخت دیه و سایر مجازات‌های رایج در میان قبایل در مورد جرم قتل و جرح و غیره پذیرفته شده است و البته تطبیق همه آن‌ها به رعایت اصول عدالت و نیکوکاری مقید شده است.

۳. در مجموع، در صحیفه مدینه، یک نوع استقلال داخلی قبایل در قالب رعایت نظم عمومی ناشی از حاکمیت سیاسی جدید پذیرفته شده است و این برای نحوه تنظیم ساختار داخلی سیاسی و اداری دولت و توزیع قدرت و صلاحیت‌ها برای واحدهای اجتماعی و محلی تشکیل دهنده جامعه ملی، حامل پیام بسیار مهمی است.

مرحوم علامه شیخ محمد مهدی شمس‌الدین با تفصیل به تحلیل این موضوع پرداخته و در کتاب خود در تفسیر مواد صحیفه مدینه نوشته

است: «در این جا می‌بینیم که اسلام هیچ‌گاه تلاش نکرده است که هویت گروه‌های قبایلی را درهم بشکند و از بین ببرد بلکه آن را بر حالت خود باقی گذاشته و از آن برای تقویت روحیه همبستگی داخلی بر مبنای همبستگی و همیاری اجتماعی استفاده کرده است و بلکه همه آن‌ها را از نگاه سیاسی در پیکر امت واحد ادغام کرده است. از این رو می‌توان گفت که ترکیب و ساختار اجتماعی امت اسلامی، بر مبنای «فدرالیزه» ساختن ملت‌ها و گروه‌های بشری استوار است. این «فدرالیسم» به معنای حفظ تنوع در چارچوب وحدت است بدان معنا که می‌توان در قلمرو امت و ملت واحد، به تشکیل «جوامع سیاسی» و «دولت‌ها»ی متعدد پرداخت. این جوامع و دولت‌ها در امور داخلی و مسایل دینی و فرهنگی خود مستقل هستند اما به عنوان یک ملت واحد در روابط خود با ملت‌های دیگر متحد می‌باشند.»

از این نوع فدرالیسم، برخی از محققان و نویسندگان فدرالیسم به نام «فدرالیسم شخصی» هم یاد می‌کنند. یکی از استادان حقوق و علوم سیاسی لبنان که در مورد امکان یا امتناع نظام فدرالی در لبنان تحقیق کرده است، در کتاب خود می‌گوید: فدرالیسم بر دو قسم است: ۱- فدرالیسم منطقه‌ای یا اقلیمی و جغرافیایی (Federalism Territorial) ۲- فدرالیسم شخصی (Federalism Personnel). از این نوع فدرالیسم می‌توان به نام فدرالیسم قومی هم یاد کرد. وی می‌گوید: در جوامعی که اقوام یا فرقه‌ها از نگاه جغرافیایی و محل سکونت تداخل دارند مانند لبنان، نمی‌توان فدرالیسم اقلیمی یا جغرافیایی را تطبیق کرد. اما می‌توان فدرالیسم شخصی را جایگزین ساخت. به باور ایشان فدرالیسم شخصی یک ساختار قانون اساسی است که در کشوری با نظام تک‌ساخت و بسیط نیز امکان پذیر است زیرا در جوامع متکثر، جوامع سیاسی تنها متشکل از

افراد نیستند بلکه به صورت گروه‌های بشری با ویژگی‌های خاص خود ظهور می‌کنند و از این رو باید در قانون اساسی حقوق سیاسی و شخصیت حقوقی‌شان به رسمیت شناخته شود مثل این که در لبنان فرقه‌های دینی و مذهبی در امور دینی و اجتماعی و اداری و مالی خود از یک نوع استقلال سیاسی برخوردار هستند و هر کدام قانون احوال شخصیه، محاکم اختصاصی و مکاتب آموزشی خاص خود را دارند و کرسی‌های پارلمان هم بین آنان تقسیم شده است و در قوه مجریه هم رئیس جمهور از میان مسیحیان مارونی و نخست وزیر از مسلمانان سنی انتخاب می‌شوند و رئیس پارلمان هم از مسلمانان شیعه است و این نوع سیستم فدرالی (فدرالیسم شخصی) مانند فدرالیسم جغرافیایی بهترین سازوکار برای تأمین وحدت ملی و زندگی مسالمت‌آمیز بین گروه‌های متعدد در کشور واحد و یکپارچه است.

این نوع فدرالیسم (فدرالیسم شخصی) که معمولاً در قانون اساسی به رسمیت شناخته می‌شود و در چارچوب نظام تک‌ساخت نیز قابل تعریف است، در بسیاری از کشورها با شیوه‌های مختلف تطبیق شده است و در افغانستان نیز می‌تواند هم یکی از راه‌حل‌ها باشد و در قانون اساسی دوره جمهوریت هم رگه‌هایی از این نوع فدرالیسم مشاهده می‌شد ولی به جزئیات آن پرداخته نشده و راه‌های درست تطبیق آن در نظر گرفته نشده بود. اما می‌توان آن را مطابق با شرایط افغانستان، غنی‌تر و جامع‌تر ساخت و این در حقیقت یک نظام شبه فدرالی است و برای جوامع کثرت‌گرا و متنوع از نگاه قومی و مذهبی و زبانی در نظر گرفته شده است. در کشور بلژیک کنونی نیز هم فدرالیسم جغرافیایی و هم فدرالیسم شخصی یا قومی به موازات هم تطبیق شده است. نوعی از فدرالیسم شخصی در کشور قبرس هم تطبیق شده است.

آنچه که به عنوان یک برداشت از صحیفه مدینه و سیره حکومتی پیامبر اسلام قابل استفاده است، پذیرش اصل تکثر و تنوع قومی و مذهبی و به رسمیت شناختن حقوق کامل و استقلال نسبی آنان در قالب نظام سیاسی واحد ملی است. اما جزئیات این موضوع به صورت طبیعی به شرایط زمانی و مکانی تعلق دارد.

**ششم:** به همین جهت برخی از علمای شیعه و سنی به صراحت بیان کرده‌اند که یکی از راه‌های تقویت اتحاد بین مسلمانان، تشکیل نظام فدرال یا کنفدرال اسلامی در میان کشورهای اسلامی است.

سال‌ها پیش یکی دیگر از دانشمندان مسلمان، پدر حقوق و قانون مدنی در جهان اسلام عبدالرزاق السنهوری مؤلف کتاب مشهور «الوسیط فی شرح القانون المدنی» در یک اثر مشهور دیگر خود با بحث در باره خلافت، برای اتحاد جهان اسلام، طرح «جامعه ملل شرقی» یا جامعه ملل مسلمان را مطرح کرد که یک نوعی از بینش فدرالیستی اسلامی بود. دلیل او این بود که در طول تاریخ بین ملت‌های عرب و فارس و ترک یک نوع رقابت در رهبری جهان اسلام بوده ولی هیچ یک از آنها نتوانستند که برای مدت طولانی این رهبری را در انحصار خود بگیرد و از سوی دیگر لازم است که این ملت‌ها با روابط دوامدار و متین در کنار همدیگر زندگی کنند و اگر چنین روابطی لازم باشد، نباید مبتنی بر تسلط یکی از آنها بر دیگران باشد چون هیچ کدام توان تحمل چنین مسئولیتی را ندارد پس باید با حفظ مساوات کامل در یک محور به نام «جامعه ملل» گردهم بیایند و این در حالی است که به نظر آقای سنهوری شریعت اسلامی به طور مطلق هیچ شکل خاصی از حکومت و نظام سیاسی را واجب ندانسته است.

سنه‌وری با تأکید بر عدم کارآیی نظام متمرکز و تأکید بر اتحاد همه ملت‌های مسلمان یا ملل شرقی، طرحی را به نام جامعه ملل شرقی ارائه می‌کند که مقدمه یک نوع دولت فدرال اسلامی است. وی می‌گوید: تاریخ خلافت اسلامی نشان داد که این نوع حکومت نمی‌تواند برای مدت طولانی به صورت دولت مرکزی دوام بیاورد و از سوی دیگر از نگاه فقهی، اتحاد بین مسلمانان شکل خاصی هم ندارد و این در حالی است که گرایش‌های قومی و ملی و جنبش‌های استقلال‌خواهی و جدایی‌طلبانه هم در برخی از کشورهای اسلامی رو به افزایش بوده است. بنا بر این در چنین حالتی بر ما لازم است که راه‌حلی را پیدا کنیم که هم شکلی از اتحاد بین ملت‌های مسلمان را حفظ کند و هم برای هر کشوری یک نوع خودمختاری کامل اعطا شود. با چنین طرحی هم می‌توانیم رشد و پیشرفت ملت‌ها را تضمین کنیم و هم گرایش‌های نژادپرستانه را کنترل نماییم و آینده را بر پایه آن بسازیم تا یک جامعه بین‌المللی بر مبنای «جامعه ملل شرقی» شکل بگیرد.

در سال‌های اخیر مرحوم علامه دکتر یوسف قرضاوی نیز برقراری نظام فدرالی را در میان کشورهای اسلامی پیشنهاد کرده بود: «هرگاه در چند مملکت چنان وضع و شرایطی فراهم گردید و حکومت‌های اسلامی تشکیل گردیدند، زمینه برای تشکیل حکومت قوی و فراگیر بر اساس «نظام فدرالی یا کنفدرالی» فراهم می‌شود.»

همچنین چند سال پیش آیت‌الله مصباح یزدی یکی از علمای بزرگ ایران در پاسخ به این سؤال که برای حکومت‌های اسلامی چه فرمول یا ساختاری را پیشنهاد می‌کنید، گفته بود:

«هرچند این فرضیه در شرایط حاضر شاید وجود خارجی پیدا نکند ولی به عنوان یک فرضیه ذهنی هم اگر مطرح شود، می‌توان برای آن ساختارهای حکومتی مختلفی را در نظر گرفت ولی به اعتقاد ما مناسب‌ترین ساختار برای تحقق حاکمیت اسلام در فرضیه مذکور و در حالی که برپا داشتن ساختار حقیقی حکومت جهانی اسلام ناممکن است، ساختار «اتحاد اسلامی» یا دولت فدرال اسلامی است.»

به طور کلی روشن است که فدرالیسم با اسلام هیچ‌گونه تعارضی ندارد و بلکه اگر ما روح و جوهر اسلام و ارزش‌ها و اصول فکری، سیاسی و اجتماعی مندرج در آموزه‌های دین اسلام و تاریخ سیاسی مسلمانان را معیار قرار بدهیم، نظام فدرال به مراتب با روح دین مقدس اسلام نزدیک‌تر است تا نظام متمرکزی که هیچ نوع تعدد، تکثر و آزادی و حقوق گروه‌های مختلف قومی، زبانی و مذهبی را برنمی‌تابد و به انحصار و دیکتاتوری می‌انجامد.

## موضوع سوم - حکومت‌داری خوب و دموکراسی

موضوع دیگری که محترم داکتر احدی در رد فدرالیسم مطرح کرده است این است که ما برای دست یافتن به حکومت‌داری خوب و تأمین عدالت و برابری و دموکراسی و مشارکت همه شهروندان در امور عمومی نیاز به فدرالیسم نداریم و این هدف از طریق نظام متمرکز به صورت بهتر تأمین می‌شود.

ایشان در این رابطه گفته است: «ممالک سکندناوی (دنمارک، سویدن و ناروی) در سطح بالا قرار دارند، باید بگویم که این ممالک و هلند، بریتانیا، فرانسه و جاپان همه که از حکومت‌داری خوب برخوردار هستند طرز حکومت شان متمرکز هست، نه فدرال» و همچنین افزوده است: «اگر هدف اصلی مساوات شهروندی در همه امور سیاسی، اقتصادی و اجتماعی باشد برای تحقق آن ایجاد فدرالیسم ضرور نیست. مساوات شهروندی اول در فرانسه در دوران انقلاب کبیر فرانسه تحت نظام متمرکز، که تا امروز متمرکز هست، تحقق یافت. در دنیای امروزی؛ اکثریت کشورها (۱۴۰) الی ۱۵۰) نظام حکومتی متمرکز (نه فدرال) دارند و در بسا کشورهای دیموکرات متمرکز ملی حقوق شهروندی تحقق یافته. بناً ایجاد فدرالیسم برای مساوات همه افغان‌ها ضرور نیست.»

داکتر احدی با اشاره به قانون اساسی اخیر افغانستان در دوره جمهوریت افزوده که: «قوانین اساسی کشور این مشکل را از دیر حل کرده، خصوصاً قانون اساسی سال ۲۰۰۴ جمهوریت که دانش صاحب در ترتیب آن سهم داشت و من هم در بحث بعضی از موضوعات مهم قانون

اساسی در لویه جرگه قانون اساسی سهم داشتیم. در قانون اساسی ۲۰۰۴ جمهوریت به هیچ نوع تبعیض قومی اجازه داده نشده؛ به احکام مساوات حقوق شهروندی مزین است، و می‌توان گفت که یکی از مترقی‌ترین قوانین جهان است. بناً، داعیه فدرالیسم‌خواهی در افغانستان جد و جهد غیر ضروری است.»

محور اصلی این موضوع مسأله «حکومت‌داری خوب» است که عدالت و مساوات و دموکراسی یا مشارکت شهروندان را هم در بطن خود دارد. اما برای وضاحت بیشتر در ذهن خواننده، در عنوان این موضوع، از هر سه کلمه «حکومت‌داری خوب، مساوات و دموکراسی» استفاده کردیم.

این ادعا که «حکومت‌داری خوب» و مساوات و حقوق شهروندی از طریق «حکومت متمرکز» به صورت بهتر تأمین می‌شود و فدرالیسم برای تحقق مساوات و عدالت ضرور نیست و به تعبیر ایشان یک «جد و جهد غیر ضروری است» از آن نوع ادعاهایی است که از دید اهل علم و اندیشه، حقوق‌دانان، دولت‌مداران و همه کسانی که با علوم سیاست، حقوق، اداره و تاریخ کمترین آشنایی داشته باشند، بطلان آن اظهر من الشمس است و نیاز به استدلال هم ندارد و از داکتر احدی بسیار بعید می‌دانستم که برای رد فدرالیسم چنین ادعایی را مطرح کند و تا هنوز از هیچ کسی نشنیده‌ام و نخوانده‌ام که بگوید برای حکومت‌داری خوب، نظام متمرکز از نامتمرکز بهتر است چه رسد به فدرالیسم که عالی‌ترین سیستم برای مشارکت و شفافیت و پاسخگویی حکومت برای مردم است! اما به هر حال برای روشن شدن ذهن خوانندگان گرامی مطالب مختصری را هم در مورد نسبت بین فدرالیسم و حکومت‌داری خوب و دموکراسی و هم در مورد ادعای مساوات و عدم تبعیض در میان اقوام در افغانستان تقدیم می‌کنم.

قبل از هر چیز این نکته را مجدداً تکرار کنم که بر خلاف ادعای داکتر احدی، کشورهای دانمارک، سویدن، ناروی، هلند، بریتانیا، فرانسه و جاپان، درست است که فدرال نیستند، اما حکومت‌های متمرکز هم ندارند و چنان که در قسمت قبلی توضیح دادم همه این کشورها یا نظام شبه فدرال دارند و یا دارای نظام غیرمتمرکز با نوعی از خودمختاری برای بعضی از مناطق خود هستند.

نکته دیگر هم این است که هیچ کسی این ادعا را هم ندارد که فدرالیسم همه جا را یک شبه به بهشت موعود تبدیل می‌کند و یا اینکه تمام نظام‌های غیرفدرال همگی جهنم سوزان هستند. برای یک زندگی انسانی شرافتمندانه در جامعه بشری به عناصر زیادی نیاز است و هر جامعه‌ای باید راه خاص خود را طی کند. اما قدر مسلم این است که در اکثر کشورهای فدرال یا شبه فدرال، زمینه همزیستی مسالمت‌آمیز، احترام متقابل، کرامت انسانی و عدالت و مساوات و دموکراسی به صورت بهتر مهیا شده است و بر عکس در اکثر کشورهای دارای نظام‌های متمرکز، انسان‌ها در زندگی خود از شرافت و کرامت و حقوق شهروندی و عدالت و کرامت برخوردار نیستند و حتی بیشتر جنگ‌ها و منازعات خونین و خودکامگی‌ها هم در همین نوع نظام‌ها اتفاق افتاده است و مطابق نظر کارشناسان زمینه تجزیه و جدایی‌طلبی هم در نظام‌های بسیط متمرکز بیشتر است تا نظام‌های فدرال.

### معیارهای حکومت‌داری خوب (Good Governance)

در مورد اینکه حکومت‌داری خوب در کدام یک از نظام‌های متمرکز یا فدرال به صورت بهتر قابل تحقق است در ابتدا باید بدانیم که این معیارها چیست؟

بر طبق جدیدترین تعریف بانک جهانی، حکومت‌داری خوب، عبارت است از اتخاذ سیاست‌های پیش‌بینی شده، آشکار و صریح دولت در مورد: بوروکراسی شفاف؛ پاسخگویی دستگاه‌های اجرایی در قبال فعالیت‌های خود؛ مشارکت فعال مردم در امور اجتماعی و سیاسی و نیز برابری همه افراد در برابر قانون.

اصول حکمرانی خوب طبق آخرین استانداردها به طور خلاصه عبارت است از:

۱. مشارکت: به معنای مشارکت مردم در امور جامعه و تعامل دو سویه حکومت با شهروندان، گروه‌ها و تشکلات اجتماعی و مدنی و مشارکت دادن آنان در فرایند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری‌ها.
۲. حاکمیت قانون: به معنای چارچوب عادلانه‌ای از قوانین و نظام قضایی مستقل که در بر گیرنده حمایت کامل از حقوق افراد (بویژه اقلیت‌ها) در جامعه بوده و به صورت شایسته‌ای اجرا گردد.
۳. شفافیت: به معنای جریان آزاد اطلاعات و قابلیت دسترسی سهل و آسان به آن برای همه و فراهم بودن زمینه نقد سیاست‌های اتخاذ شده.
۴. پاسخگویی: به معنای پاسخگویی نهادها، سازمان‌ها و موسسات در چارچوب قانونی و زمانی مشخص در برابر اعضای خود و عامه مراجعین.
۵. شکل‌گیری وفاق عمومی: به معنای فراهم نمودن زمینه ظهور نظرات متفاوت در عرصه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، در قالب وفاق ملی عمومی و ایجاد بیشترین همگرایی در جامعه.

۶. حقوق مساوی (عدالت): به معنای رفاه و آرامش پایدار در جامعه، با به رسمیت شناختن حقوق مساوی برای تمامی افراد به گونه‌ای که همه افراد از فرصت‌های برابر برخوردار باشند.

۷. اثربخشی و کارایی: به عنوان ابزاری برای تنظیم فعالیت نهادها در راستای استفاده کارا از منابع طبیعی و حفاظت از محیط زیست.

۸. مسئولیت پذیری: به معنای اینکه موسسات و نهادهای حکومتی، سازمان‌های خصوصی و نهادهای مدنی فعال در جامعه باید در قبال سیاست‌ها و اقدامات خود پاسخگو باشند.

اکنون قضاوت منصفانه به عهده خوانندگان گرامی است که آیا اصول حکومت‌داری خوب که در فوق به اختصار بیان شد، در کشورهای متمرکزی مانند: افغانستان، بنگلادیش، مصر، سوریه، عربستان سعودی، تونس، مراکش، الجزائر، کویت، بحرین، قطر، ترکمنستان، قزاقستان، کوبا، کره شمالی و مانند آن‌ها بهتر تحقق یافته یا در کشورهایی مانند: آمریکا، آلمان، هند، کانادا، استرالیا، سوئیس، بلژیک، اتریش، مالزی، آفریقای جنوبی، اسپانیا و کشورهای فدرال و شبه فدرال دیگر؟ در سطور ذیل توضیح خواهیم داد که فدرالیسم چگونه برای تحقق حکومت‌داری خوب کمک می‌کند و در ابعاد مختلف سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و مشارکت شهروندان، زمینه را برای تقویت دموکراسی، شفافیت، عدالت و تأمین حقوق شهروندی فراهم می‌سازد؟

### مزایای فدرالیسم برای تحقق حکومت‌داری خوب

برای درک بهتر این مسأله نکات ذیل قابل یادآوری است:

۱. از منظر سیاسی، فدرالیسم نقش مهمی در تنظیم رابطه قدرت و کاهش تمرکز سیاسی و تحکیم ساختارهای دموکراتیک دارد با: «توزیع

قدرت سیاسی» به منظور جلوگیری از تمرکز قدرت در دست یک نهاد واحد و با «تقویت دموکراسی» به منظور افزایش مشارکت شهروندان در سطوح مختلف حکومت و با «کاهش احتمال استبداد» به منظور محدودسازی قدرت دولت مرکزی و با «افزایش ثبات سیاسی» به منظور ایجاد توازن میان مرکز و مناطق.

۲. در بعد اجتماعی، فدرالیسم ابزار مهمی برای مدیریت تنوع و تقویت همزیستی اجتماعی مخصوصاً در جوامع چندپاره است با: «به رسمیت شناختن تنوع فرهنگی و زبانی»، «کاهش تنش‌های قومی و هویتی»، «افزایش احساس تعلق محلی و ملی به‌طور هم‌زمان» و «تقویت مشارکت اجتماعی در سطح محلی».

۳. فدرالیسم در حوزه اقتصاد نیز اثرات قابل توجهی دارد با: «توزیع بهتر منابع و بودجه میان مناطق»، «افزایش رقابت سالم میان واحدهای فدرال»، «تطبیق سیاست‌های اقتصادی با شرایط محلی» و «تقویت نوآوری و کارآمدی در مدیریت اقتصادی» به منظور بهبود خدمات عمومی و جذب سرمایه گذاری.

۴. کارآمدی حکمرانی نیز در نظام فدرال افزایش می‌یابد زیرا تصمیم‌گیری نزدیک‌تر به مردم انجام می‌شود و سیاست‌ها متناسب با نیازهای محلی طراحی می‌گردند و بار اداری دولت مرکزی کاهش می‌یابد و امکان آزمایش سیاست‌های مختلف در مناطق گوناگون فراهم می‌شود و این ویژگی‌ها باعث انعطاف‌پذیری بیشتر نظام سیاسی می‌شوند.

۵. در بعد تقویت مشارکت سیاسی فدرالیسم با ایجاد سطوح مختلف قدرت، زمینه مشارکت گسترده‌تر شهروندان را فراهم می‌سازد با: افزایش «نقش دولت‌های محلی»، «دسترسی بهتر مردم به نهادهای

تصمیم‌گیری»، «تقویت احزاب منطقه‌ای و محلی» و «گسترش فرهنگ مشارکت دموکراتیک». این امر به افزایش مشروعیت نظام سیاسی کمک می‌کند.

۶. در زمینه مدیریت تعارضات و کاهش بحران‌ها در جوامع دارای تنوع بالا، فدرالیسم می‌تواند به‌عنوان ابزار مدیریت تعارض عمل کند با: تبدیل رقابت‌های قومی به رقابت سیاسی قانونی، کاهش احتمال خشونت‌های داخلی، ایجاد سازوکارهای حقوقی برای حل اختلافات و تقویت گفت‌وگو میان گروه‌های مختلف.

بنا بر این فدرالیسم مجموعه‌ای از کارکردهای مکمل دارد که در کنار هم می‌توانند به بهبود حکمرانی، افزایش مشارکت سیاسی و مدیریت تنوع اجتماعی کمک کنند و این ظرفیت را هرگز نمی‌توان در حکومت متمرکز پیدا کرد.

### هم‌پیوندی فدرالیسم و دموکراسی

در بسیاری از کشورها مانند ایالات متحده، کانادا، آلمان، استرالیا، آفریقای جنوبی و هند، دموکراسی و فدرالیسم در عمل چنان درهم‌تنیده‌اند که گویی دو بُعد از یک نظام واحد هستند. در این نظام‌ها، قدرت سیاسی در چند سطح توزیع می‌شود: ملی، ایالتی/استانی و محلی.

فدرالیسم به‌عنوان تقویت‌کننده دموکراسی از چند طریق دموکراسی را تقویت می‌کند:

- افزایش مشارکت سیاسی در سطوح محلی و منطقه‌ای؛
- نزدیک‌تر شدن تصمیم‌گیری به شهروندان؛
- ایجاد فرصت برای رقابت سیاسی در چند سطح؛

• کاهش خطر تمرکز قدرت و استبداد.  
 به این ترتیب، فدرالیسم می‌تواند دموکراسی را «عمیق‌تر و گسترده‌تر» کند.

در مقابل، دموکراسی نیز با داشتن سازوکارهای ذیل برای کارکرد درست فدرالیسم ضروری است:

- وجود انتخابات آزاد و منصفانه؛
  - حاکمیت قانون و استقلال قوه قضائیه؛
  - آزادی احزاب و رسانه‌ها؛
  - پذیرش نتایج سیاسی رقابت آزاد و دموکراتیک؛
- چون بدون این عناصر، فدرالیسم ممکن است به رقابت‌های غیرسالم یا سلطه‌گرایی خاص تبدیل شود.

فدرالیسم و دموکراسی به‌طور بنیادی به مسأله توزیع قدرت مربوطند. دموکراسی قدرت را از نگاه «افقی» و فدرالیسم قدرت را از نگاه «عمودی» توزیع می‌کند و هر دو رابطه‌ای متقابل و پیچیده دارند. فدرالیسم می‌تواند بستر مناسبی برای تعمیق دموکراسی فراهم کند، در حالی که چنین ظرفیتی در نظام‌های متمرکز اصلاً وجود ندارد و بهترین شاهد و دلیل بر این ادعا حکومت‌های متمرکز در افغانستان و کشورهای مانند افغانستان است که هرگز نتوانستند زمینه حاکمیت دموکراسی و حکومت داری خوب را فراهم کنند.

به طور کلی در نسبت بین فدرالیسم و دموکراسی باید گفت: هرچند دموکراسی به عنوان یک اندیشه و فرهنگ و هم به عنوان یک نظام سیاسی، کاملاً یک مقوله جدا از فدرالیسم است و حوزه مفهومی و

کارکردی هر دو از همدیگر متمایز و متفاوت است ولی این هر دو هیچگاه از همدیگر بی‌نیاز نیستند و بلکه یک نوع رابطه دیالکتیکی متقابل دارند. به عبارت دیگر از یک‌سو نظام فدرالی در سه لایه ملی، ایالتی و محلی بستر مناسبی را برای تحقق دموکراسی یعنی حاکمیت و مشارکت مردم در اقتدار سیاسی را فراهم می‌سازد و از سوی دیگر حاکمیت دموکراسی هم موفقیت نظام فدرالی را تضمین و بیمه می‌کند، به گونه‌ای که فدرالیسم در فقدان دموکراسی و در شوره‌زار استبداد، هرگز نمی‌تواند رشد کند و کارآیی خود را نشان بدهد، مثل شوروی سابق و یوگسلاویای سابق و مانند آن‌ها. در این کشورها به خاطر حاکمیت استبداد و نظام‌های دیکتاتوری و عوامل محلی و بین‌المللی دیگر، فدرالیسم هم نتوانست مشکلات آن‌ها را حل کند و با سقوط نظام‌های دیکتاتوری، نظام‌های فدرالی آن‌ها نیز از هم پاشیدند. از این رو باید گفت ما که برای افغانستان نظام فدرالی را پیشنهاد می‌کنیم، اما شرط اول موفقیت آن را در حاکمیت دموکراسی و حاکمیت اراده مردم می‌دانیم.

آنچه را در نسبت بین «فدرالیسم و حکومت‌داری خوب» و «فدرالیسم و دموکراسی و مشارکت مردم» مطرح کردم، اصول اساسی‌ای هستند است که برخاسته از متن هویت و ماهیت فدرالیسم است و هم تجربه کشورهای فدرال صحت آن را به اثبات رسانده و هم همه محققان و کارشناسان بین‌المللی در مطالعات تطبیقی‌شان در مورد فدرالیسم بیان کرده‌اند. اما داکتر احدی بر عکس در نوشته خود کاملاً یک برداشت متضاد با این واقعیت‌ها را ارائه کرده و می‌گوید: «فدالیزم نه از لحاظ عدالت، نه از لحاظ کاهش تنش، نه از لحاظ حس همبستگی و نه هم از بخش اشتراک مردم در امور عامه و سیاسی هیچ نوع برتری ندارد و حتی ممکن بسیاری کشورها با سیستم متمرکز در همه این موارد برتر باشند.» در حالی که

بسیار روشن است که در این موارد یعنی: «عدالت، کاهش تنش، حس همبستگی و اشتراک مردم در امور عامه» فدرالیسم نقش بسیار برجسته ایفا کرده است و در مقابل در اکثر کشورهای متمرکزی که قبلاً فهرست آنها را بیان کردیم هیچ خبری از عدالت و حس همبستگی و برابری وجود ندارد.

اما ادعای وجود مساوات و عدم تبعیض بین اقوام افغانستان و تضمین‌های قانون اساسی جمهوریت در این مورد را در قسمت بعدی توضیح خواهیم داد.

## موضوع چهارم- ادعای مساوات و عدم تبعیض بین اقوام در افغانستان

در این بخش ادعای جالب‌تر دیگر این است که اگر هدف اصلی، مساوات شهروندی باشد، این هدف در نظام متمرکز به صورت بهتر تأمین می‌شود و نیازی به فدرالیسم نیست و در افغانستان هم مساوات بین شهروندان و عدم تبعیض بین اقوام در قانون اساسی تأمین گردیده و تلاش برای فدرالیسم‌خواهی غیر ضروری است.

داکتر احدی در این مورد گفته است:

«اگر هدف اصلی مساوات شهروندی در همه امور سیاسی، اقتصادی و اجتماعی باشد برای تحقق آن ایجاد فدرالیسم ضرور نیست. مساوات شهروندی اول در فرانسه در دوران انقلاب کبیر فرانسه تحت نظام متمرکز، که تا امروز متمرکز هست، تحقق یافت. در دنیای امروزی؛ اکثریت کشورها (۱۴۰ الی ۱۵۰) نظام حکومتی متمرکز (نه فدرال) دارند و در بسا کشورهای دیموکرات متمرکز ملی حقوق شهروندی تحقق یافته. بناً ایجاد فدرالیسم برای مساوات همه افغان‌ها ضرور نیست. قوانین اساسی کشور این مشکل را از دیر حل کرده، خصوصاً قانون اساسی سال ۲۰۰۴ جمهوری که دانش صاحب در ترتیب آن سهم داشت و من هم در بحث بعضی از موضوعات مهم قانون اساسی در لویه جرگه قانون اساسی سهم داشتم. در قانون اساسی ۲۰۰۴ جمهوری به هیچ نوع تبعیض قومی اجازه داده نشده؛ به احکام مساوات حقوق شهروندی مزین است، و می‌توان گفت که یکی از

مترقی‌ترین قوانین جهان است. بناً، داعیه فدرالیسم‌خواهی در افغانستان جد و جهد غیر ضروری است.»

در این رابطه باید گفت که جدا از عملکرد رهبران و مدیران حکومت افغانستان که در مورد تطبیق عدالت و جلوگیری از تبعیض، در افکار عمومی مردم کشور کاملاً و همیشه زیر سؤال و بلکه منفی و مردود بوده است، از نگاه خلاءهای قانون‌گذاری در قانون اساسی و سایر قوانین دوره جمهوریت و شیوه تطبیق آن‌ها نیز مشکلاتی وجود داشت که لازم است نکاتی را در این رابطه یادآوری کنم.

البته درست است که قانون اساسی دوره جمهوریت نسبت به قوانین اساسی گذشته برجستگی‌ها، نوآوری‌ها و مزایای زیادی داشت و بهترین قانون اساسی افغانستان در دوره یک‌صد سال اخیر بود، اما در زمینه مسأله اصلی مورد بحث ما یعنی حل مشکل جامعه متکثر، حل عادلانه حقوق اقوام، تمرکززدایی و توزیع عمودی و افقی قدرت، نواقص جدی داشت. در این قانون رگه‌هایی از تمرکززدایی وجود داشت اما میکانیزم‌های اجرایی روشن و دقیق برای تطبیق آن در نظر گرفته نشده بود و در عمل ساختار حکومت بر مبنای تمرکز قدرت تنظیم شده بود و به همین دلیل در عمل دچار تناقض گردید.

در این رابطه چند نمونه را یادآوری می‌کنم:

### اول - روابط قوای سه‌گانه

به برداشت من از متن قانون اساسی و با آن منظوری که این قانون در کمیسیون تسوید قانون اساسی تدوین شده بود، در آن قانون، یک نظام بسیط و تکساخت پیش‌بینی شده بود که: از نگاه سیاسی "نیمه‌ریاستی" بود و نه ریاستی کامل و در کنار اینکه برای رئیس جمهور صلاحیت‌های

وسعی پیش‌بینی شده بود، شورای ملی نیز از صلاحیت‌ها و اختیارات مهمی برخوردار بود. و از نگاه اداری هم "نیمه‌متمرکز" بود و نه متمرکز کامل و برای هر ولایت و ولسوالی و قریه شوراهای محلی پیش‌بینی شده بود.

اما از زمان تصویب قانون و در طول دوره ۲۰ سال، مجریان قانون، نص و روح قانون را نه درست درک کردند و نه درست تطبیق کردند و ابهاماتی در متن قانون نیز وجود داشت که در نتیجه و در عمل، نظام جمهوریت، تبدیل شد به یک نظام کاملاً ریاستی و کاملاً متمرکز و شاخصه‌های نیمه‌ریاستی بودن و نیمه‌متمرکز بودن آن، به فراموشی گرفته شد.

به عنوان مثال: در طول سال‌های یادشده، شورای ملی با همه صلاحیت‌هایی که در قانون اساسی برای آن پیش‌بینی شده بود، به حاشیه کشانده شد، هم در زمینه قانون‌گذاری و هم در مورد نظارت بر اعمال حکومت و رأی اعتماد به اعضای کابینه. نمونه‌های زیادی را همگی به خاطر داریم که در هر دو دوره رئیس‌جمهور کرسی و رئیس‌جمهور غنی، تقابل شدید بین شورای ملی و ریاست جمهوری مخصوصاً در مورد رأی اعتماد به اعضای کابینه و ستره محکمه و استیضاح وزرا و طی مراحل برخی از قوانین پدید آمد و هر سه قوه دولت، تا آخر در مسیر قانونی خود حرکت نکردند و در عمل بیشترین صلاحیت‌ها در انحصار ریاست جمهوری قرار گرفت، به گونه‌ای که در سال‌های اخیر اکثر وزارت‌ها در طول چند سال، با سرپرستی و بدون اخذ رأی به سر می‌بردند و خود را در مقابل شورا پاسخگو نمی‌دانستند و از طرف دیگر در زمینه قانون‌گذاری اکثر قوانین هم بدون اینکه به شورا ارائه شود، با فرمان تقنینی رئیس‌جمهور نافذ می‌گردیدند و هیچ قانون مصوب شورای ملی نبود که از طرف

رئیس جمهور دوباره به شورا مسترد نشود و با این وضعیت شورای ملی به عنوان نمایندگان منتخب مردم در عمل، به یک نهاد فاقد صلاحیت تبدیل شده بود و همین باعث شده بود که نمایندگان به جای پرداختن به مسایل عمومی و کلیدی دولت، به تعاملات و زدوبندهای شخصی با مقامات حکومت رو بیاورند و این خود باعث سلب استقلال عمل شورا و اعضای آن می‌شد.

همچنین در طول ۲۰ سال، قوه قضائیه نیز استقلال خود را که مهم‌ترین شاخص تطبیق عدالت است، از دست داده و در اکثر مسایل مرتبط به روابط بین سه قوه، از رئیس جمهور جانبداری می‌کرد و در مقابل شورای ملی قرار می‌گرفت و حتی در برخی از امور خاص قضایی، رؤسای جمهور در امور ستره محکمه و سارنوالی به طور مستقیم یا غیر مستقیم دخالت می‌کردند و از سوی دیگر در مورد تفسیر قانون اساسی و قوانین دیگر همیشه بین ستره محکمه و کمیسیون نظارت بر قانون اساسی یک نوع رقابت و بلکه تعارض آشکار پدید آمده بود که قسمتی از آن ریشه در ابهامات خود قانون اساسی داشت و قسمت دیگر هم جنبه سیاسی داشت به گونه‌ای که ستره محکمه همواره از قانون، تفسیری به نفع حکومت و کمیسیون بر علیه آن ارائه می‌کردند.

### دوم - جایگاه اقوام

در ماده ۴ قانون اساسی جمهوریت از ۱۴ قوم افغانستان به عنوان اجزای تشکیل دهنده ملت نام برده شده بود، که در جای خود بی‌پیشینه و یک نوع اعتراف به تکثر جامعه و ترکیب متنوع آن بود، اما در مورد آثار این حکم و اینکه این ۱۴ قوم به عنوان ۱۴ عنصر تشکیل دهنده هویت ملی، در چه جایگاهی هستند و به عنوان ملت چگونه اعمال حاکمیت

می‌کنند و در حاکمیت کشور و در تصمیم‌سازی‌ها و تصمیم‌گیری‌های کلیدی چگونه باید مشارکت داشته باشند، احکام یا میکانیزم روشنی بیان نشده بود و به همین جهت در طول دوره جمهوریّت کسی از این ۱۴ قوم سراغ نگرفت که کجا هستند و از چگونه حقوق سیاسی یا فرهنگی برخوردار هستند، جز در پارلمان که جمعی به طور طبیعی به عنوان نمایندگان مردم انتخاب شده بودند. اما در سایر نهادهای دولت هیچ میکانیزم روشنی برای تمثیل اقوام و اقلیت‌ها و حضور آنان در ادارات ملکی، نظامی و امنیتی و مشارکت آنان در تصمیم‌گیری‌ها وجود نداشت.

ما در افغانستان تا جایگاه و حقوق همه اقوام اعم از کوچک و بزرگ را به تناسب نفوس‌شان، به طور صریح و رسمی در قانون اساسی مشخص نکنیم، تنها با حضور نمایی چند نفر آن هم از چند قوم خاص و نه از تمام اقوام، نمی‌توانیم ادعا کنیم که عدالت تأمین شده و همگی در قدرت مشارکت دارند و اگر این حضور نمایی کافی باشد، حتی امروز نظام طالبانی نیز می‌تواند ادعا حکومت فراگیر داشته باشد و اینکه نمایندگان نمایی از اقوام مختلف در اداره آنان حضور دارند! این حضورهای نمایی بیشتر برخاسته از زدوبندهای سیاسی و بر مبنای منافع شخصی و جناحی و حزبی است تا به رسمیت شناختن حقوق اقوام و احترام به اراده جمعی و فرهنگ و هویت مستقل آنان و گرنه صادقانه باید پرسید که در طول آن ۲۰ سال جمهوریّت، به عنوان مثال اقوام ترکمن، بلوچ، پشه‌ای، نورستانی، ایماق، عرب، قرغیز، قزلباش و گوجر که در قانون اساسی نام برده شده بودند، در کجای ساختار حکومت افغانستان قرار داشتند و اگر از چند قوم دیگر هم افرادی در کابینه حضور داشتند، بر یک مبنای روشنی استوار نبود و میکانیزم تعریف شده‌ای نداشت و از این رو یک روز از یک قوم به طول مثال ۷ یا ۸ نفر در کابینه حضور داشتند و روزی دیگر ۵ نفر و روز

دیگر هم ۳ یا ۲ نفر و اگر هم نمی‌خواستند هیچ کسی نمی‌توانست ادعایی کند چون ساختار و سازوکار قانونی روشنی وجود نداشت و همه چیز در اختیار افراد خاص و تابع شرایط و معاملات سیاسی پشت پرده بود.

### سوم - برابری و انکشاف متوازن

در ماده ۶ قانون اساسی برای تعیین چارچوب سیاست داخلی و مسئولیت‌های دولت از هفت اصل بسیار مهم نام برده شده بود. در زمان تسوید این قانون، این ماده از ابتکارات شخصی من بود، چون در ماده ۸ اصول سیاست خارجی را تنظیم کرده بودیم و من پیشنهاد کردم که اصول سیاست داخلی نیز مشخص شود. متن ماده را تسوید کردم و مورد تأیید اعضای گروه تسوید قرار گرفت و تا آخر هم در متن، بدون هیچ تغییر یا تعدیل باقی ماند و در لویه جرگه هم تصویب شد. در این ماده با صراحت کامل بیان شده است که: «دولت به ایجاد یک جامعه مرفه و مترقی بر اساس عدالت اجتماعی، حفظ کرامت انسانی، حمایت حقوق بشر، تحقق دموکراسی، تأمین وحدت ملی، برابری بین همه اقوام و قبایل و انکشاف متوازن در همه مناطق کشور مکلف می‌باشد». اما آیا دولت در طول ۲۰ سال برای تأمین عدالت اجتماعی، وحدت ملی، برابری بین همه اقوام و قبایل و انکشاف متوازن در همه مناطق کشور، کدام برنامه یا پالیسی‌ای مشخصی داشت و تا چه حد این اصول در عمل تطبیق گردید؟ ادعای «انکشاف متوازن مناطق» و «برابری بین اقوام» در افغانستان از طرف هر کسی که صورت بگیرد، یک دروغ شاخداری بیش نخواهد بود. نه تنها در ۲۰ سال جمهوریت بلکه در طول تاریخ این کشور از انکشاف متوازن و برابری بین اقوام خبری نبوده است و دلیل عمده آن این است که زمامداران به این دو اصل اصلاً باور نداشتند. از ۳۴ ولایت افغانستان

بیشترین بودجه در ولایات درجه اول و بعد هم درجه دوم به مصرف می‌رسید، اما در ۱۷ ولایت دیگر که مناطق محروم کشور را تشکیل می‌دادند، مردم زیر خط فقر به سر برده و در این مناطق از پروژه‌های حیاتی و کلیدی خبری نبود، جز پروژه‌های انکشاف دهات و مؤسسات خیریه که کار آن‌ها هم از پل و پلچک و ترمیم دیوار مخروبه مکتب و کلینیک فراتر نمی‌رفت. مسئولان امور بودجه انکشافی، تطبیق پروژه‌های سنگین را در این ولایات تنها با منطق مالی و سودآوری می‌سنجیدند و از نگاه اقتصادی غیرمؤثر و غیرمفید و غیرضروری ارزیابی می‌کردند چون نتایج اقتصادی و سودآوری مالی آن‌ها را منفی می‌دانستند و به همین دلیل از تصویب آن در حکومت هم جلوگیری به عمل می‌آمد، در حالی که رسیدن به عدالت و انکشاف متوازن و برابری بین اقوام و مناطق با این معیارها سنجیده نمی‌شود. به عبارت دیگر ارزش عدالت و توازن و ایجاد فضای آرام همبستگی و همدلی در میان شهروندان با منطق سودآوری مالی و نتایج درازمدت اقتصادی و مالی سنجش نمی‌شود. علت‌العلل تمام این ناهنجاری‌ها و قانون‌گریزی‌ها حاکمیت نظام متمرکز است. در این نظام منافع و مصالح مردمان پیرامون مرکز و دورتر از مرکز بکلی نادیده گرفته می‌شوند و مردمان ولایات در مسایل عمومی و تعیین سرنوشت خود، دخالت و مشارکت ندارند و این دقیقاً همان چیزی است که ضرورت نظام فدرال را آشکار می‌سازد. در نظام فدرال حکومت دارای سه لایه مرکزی، ایالتی و محلی است که مردم به طور مستقیم در هر لایه مشارکت داده می‌شوند و لایه‌های ایالتی و محلی از استقلال نسبی برخوردار هستند و حکومت مرکزی نمی‌تواند به جای آن‌ها و به نمایندگی از آن‌ها تصمیم یکجانبه بگیرد.

به موضوع انکشاف متوازن دوباره باز خواهیم گشت.

### چهارم - تقویت و توسعه زبان‌ها

در ماده ۱۶ ضمن اینکه زبان فارسی و پشتو دو زبان رسمی معرفی شده بود، تصریح شده بود بر اینکه: «در مناطقی که اکثریت مردم به یکی از زبان‌های اوزبیک، ترکمنی، پشه‌ای، نورستانی، بلوچی و یا پامیری تکلم می‌نمایند آن زبان علاوه بر پشتو و دری به حیث زبان سوم رسمی می‌باشد و نحوه تطبیق آن توسط قانون تنظیم می‌گردد. دولت برای تقویت و انکشاف همه زبان‌های افغانستان پروگرام‌های مؤثر طرح و تطبیق می‌نماید.»

اما این رسمیت هر دو زبان چه معنایی داشت زمانی که قانون تحصیلات عالی به خاطر واژه «دانشگاه» و «دانشکده» برای چند سال به تصویب نرسید با این ادعا که این واژه کلمه خارجی است و باید در متن فارسی قانون هم تنها باید از پوهنتون و پوهنزی استفاده شود! در حالی که متن قوانین افغانستان در جریده رسمی در دو زبان فارسی و پشتو و در دو ستون در کنار هم نشر می‌شد و اصولا باید در هر ستون از اصطلاحات خود آن زبان استفاده به عمل می‌آمد. آیا واژه‌های دانشگاه و دانشکده و امثال آن‌ها از واژه‌های زبان فارسی نیست؟ آیا مگر کلمه پوهنتون واژه فارسی است که هم در متن پشتو و هم در متن فارسی باید از آن استفاده شود؟ و به همین ترتیب ده‌ها مورد دیگر و تا شما یک کلمه رایج فارسی را به کار می‌بردی گفته می‌شد که این اصطلاح از کشور همسایه آمده و از اصطلاحات ملی نیست. آیا اینکه یک واژه فارسی است یا غیر فارسی، یک فارسی‌زبان آن را بهتر می‌فهمد یا کسی از زبان دیگر باید به فارسی زبان یاد دهد که این واژه‌ای را که توی فارسی زبان به کار می‌بری فارسی است یا نه؟ و عکس آن هم درست است یعنی یک فارسی زبان هم حق ندارد به پشتو زبان القا کند که تو حتما از فلان کلمه فارسی

استفاده کنی. رسمیت دو زبان هیچ تضادی باهم ندارد و باید گویشوران هر زبان حق داشته باشند که چه در ارتباطات شخصی خود یا در عرصه‌های عمومی و اداری، از زبان مادری خود به همان شکلی که در ادبیات آن زبان رایج است استفاده کنند.

همچنین برای تطبیق زبان سوم رسمی آیا از طرف حکومت یا شورای ملی آنچنان که در متن قانون اساسی آمده بود کدام قانونی تدوین و یا تصویب شد؟ آیا در مناطقی که اکثریت ساکنان آن‌ها، ترک‌تبار یا بلوچ، نورستانی و پشه‌ای بودند، کتاب‌های مکاتب به زبان مردم محل تدوین شد یا در ادارات محلی از زبان خود مردم محل استفاده صورت گرفت؟ آیا برای تقویت همه زبان‌ها آن چنان که در قانون اساسی تأکید شده بود، برنامه مؤثری طرح و تطبیق گردید؟ آیا برای آموزش زبان مادری شهروندان کشور توجهی صورت گرفت؟

### پنجم- قانون احوال شخصیه اهل تشیع

در ماده ۱۳۱ آمده بود که: «محاکم برای اهل تشیع، در قضایای مربوط به احوال شخصیه، احکام مذهب تشیع را مطابق به احکام قانون تطبیق می‌نمایند.» بر اساس این صراحت قانون اساسی، در وزارت عدلیه قانون احوال شخصیه اهل تشیع تدوین گردید، ولی شورای ملی تا ختم جمهوریت این قانون را تصویب نکرد با این استدلال که ما این قانون را مخالف عقیده خود می‌دانیم چگونه آن را تأیید کنیم؟ آیا آنان درک نمی‌کردند که درست است که این قانون ممکن است مخالف عقیده برخی از افراد باشد اما آیا آنان این قانون را برای اهل سنت تصویب می‌کردند یا برای اهل تشیع؟ طبیعی است که برای اهل تشیع تصویب می‌کردند نه برای اهل سنت تا خلاف عقیده خود عمل کرده باشد. از سوی دیگر

مطابق حکم صریح قانون اساسی هر عضو شورای ملی نماینده قاطبه مردم افغانستان است نه اینکه نماینده شیعه تنها نماینده شیعیان و نماینده سنی تنها نماینده سنی‌ها باشد و از این رو یک نماینده سنی هم مکلف است که مشکلات و منافع مردم شیعه افغانستان را در نظر بگیرد و همچنین بر عکس. در عین حال این قانون با فرمان تقنینی رئیس جمهور کرزی، آن هم با اصرار و سماجت من به عنوان وزیر عدلیه نافذ شد.

قضیه از این قرار بود که قانون احوال شخصیه در آخرین ماه‌های دوره اول ریاست جمهوری تهیه شده بود که هم در میان طرفداران حقوق زن و حقوق بشر و نهادهای مدنی و هم از سوی برخی از خارجیان مقیم کابل و هم در مجلس ولسی جرگه مورد اعتراض و انتقادهای بجا و نابجا قرار گرفت. من به رئیس کرزی گفتم که شورا این قانون را تصویب نمی‌کند، پس بهتر این است که شما در این آخرین روزهای ریاست جمهوری با فرمان تقنینی آن را تصویب کنید. رئیس جمهور کرزی گفت: آیا تو نمی‌دانی که با وزیر عدلیه بودن خودت چقدر تحت فشار هستم و این که همه رهبران جهادی مخالف این بودند و هستند که یک شیعه و یک هزاره وزیر عدلیه باشد و حالا اگر بر این قانون اهل تشیع هم پافشاری کنی، فشارها بر هر دوی ما زیادتر خواهد شد. من به ایشان گفتم: بهتر است شما افتخار توشیح این قانون و همچنین «قانون منع خشونت علیه زن» را در تاریخ افغانستان به نام خود ثبت کنید، چون اگر شما این دو قانون را با فرمان تقنینی توشیح نکنید، با برگزاری انتخابات، معلوم نیست که در دوره بعدی چه کسی رئیس جمهور می‌شود و ممکن است این دو قانون دیگر هیچ وقت تصویب و نافذ نشوند زیرا شورای ملی هم به خاطر وجود برخی از عناصر با دیدگاه‌های متعصبانه و متحجرانه در باره زنان و شیعیان هیچگاه این دو قانون را تصویب نمی‌کند. با اصرار من ایشان گفت: پس با

صلاحیت خود در وزارت عدلیه، مواردی از قانون احوال شخصیه اهل تشیع را که مورد انتقاد خارجی‌ها و جامعه مدنی و زنان است اصلاح کن و سپس متن فرمان تقنینی را هم آماده کنی تا من هر دو قانون را توشیح کنم. من هم همین کار را کردم و در مورد برخی از اصلاحات و تعدیلات قانون، موافقت شورای علمای شیعه را هم گرفتم و رئیس جمهور کرزی هم هر دو قانون را توشیح کرد.

این دو قانون با فرمان تقنینی نافذ شدند ولی در طول ۱۲ سال بعد از توشیح رئیس جمهور، هر دو قانون در شورای ملی به تصویب نرسیدند و حتی راضی نشدند که این دو قانون را شامل آجندا سازند زیرا هر دو قانون را خلاف شریعت می‌پنداشتند! در این جا باید یادآوری کنم که صرف نظر از مسایل سیاسی، رئیس جمهور کرزی از نگاه شخصی واقعا علاوه بر این که از صفات نیک اخلاقی و خصلت‌های حمیده انسانی برخوردار بود و است، در مورد حقوق زنان و جایگاه مردم شیعه و مسایل مذهبی نیز برخورد و موضع بسیار باز و روشن داشت که از این جهت من صمیمانه از ایشان سپاس‌گزار هستم.

اما مشکل در این جا بود که قانون احوال شخصیه اهل تشیع بعد از توشیح هم در هیچ یک از دادگاه‌های افغانستان رسمیت نداشت و مطابق آن فیصله صورت نمی‌گرفت که در این قسمت ستره محکمه و محاکم دیگر مقصر اصلی بودند. ما با این که در مواد اول این قانون حکمی را گنجانده بودیم که ستره محکمه را مکلف می‌ساخت که برای تطبیق این قانون باید قاضیان شیعه واجد شرایط و آشنا با محتوای این قانون را در سلک قضا جذب کند، اما در هر سال که افراد برای کورس قضا جذب می‌شدند، از مشارکت داوطلبان شیعه با شیوه‌های مختلف و به بهانه این

که در بودجه و تشکیل مشکل دارند، جلوگیری به عمل می‌آید و از همین رو در تشکیل عمومی قوه قضائیه، شیعیان افغانستان حضور بسیار کم‌رنگ داشتند تا آنجا که حتی برای اکثر مناطق خالص شیعه نشین بامیان و دایکندی و غزنی و ولایات دیگر هم قضایانی از اهل سنت تعیین می‌شدند که نه با قانون احوال شخصیه آشنایی داشتند و نه با فقه و فرهنگ شیعه.

به طور خلاصه در مورد این قانون که بر مبنای حکم صریح ماده ۱۳۱ قانون اساسی تدوین شده و نشان برجسته‌ای از رسمیت مذهب تشیع در افغانستان بود، هم از طرف شورای ملی افغانستان و هم از طرف ستره محکمه، ستم نابخشودنی صورت گرفت و نشان داد که تا تغییرات، تدابیر و میکانیزم‌های عملی دیگر در ساختار نظام افغانستان اعمال نشود، ذکر یک حکم کلی حتی در قانون اساسی هم نمی‌تواند درد مردم را دوا کند و یا عدالت را تأمین نماید.

#### ششم - نصاب مضامین دینی مکاتب بر مبنای مذاهب موجود

همچنین در ماده ۴۵ قانون اساسی جمهوریت دولت مکلف شده بود که «نصاب مضامین دینی مکاتب را، بر مبنای مذاهب اسلامی موجود در افغانستان، تدوین نماید.» یعنی باید کتاب‌های تعلیمات دینی بر مبنای هر دو مذهب شیعه و حنفی تدوین می‌شد و آموزش داده می‌شد. در این رابطه چند مورد از کتاب‌های مضامین دینی مطابق مذهب جعفری هم تدوین شده بود اما در نحوه تطبیق آن، وزارت معارف هیچگاه به وظیفه خود به صورت مناسب عمل نکرد و از آن کتاب‌ها استفاده به عمل نیامد و در این مورد هم ذکر یک حکم کلی در قانون اساسی نتوانست مشکل یک بخشی وسیع از مردم افغانستان یعنی شیعیان این کشور را حل کند.

### هفتم - شوراهای ولایتی و ولسوالی

موضوع شوراهای ولایتی در همه دنیا از عناصر برجسته تمرکززدایی است. مطابق قانون اساسی جمهوریت این شوراها انتخاب شدند. اما در عمل دیدیم که هیچگونه تأثیر یا نفوذی در دولت نداشتند نه تنها در حکومت مرکزی که در خود هر ولایت، والی و سایر رؤسای ولایتی به طرح‌ها یا توصیه‌های این شوراها کمترین ارزش و اعتباری قایل نبودند و بلکه این شوراها را مزاحم حکومت‌داری خود می‌پنداشتند و قانون شوراهای ولایتی هم در طول ۱۵ سال تا آخرین روزهای جمهوریت بین حکومت و پارلمان دست به دست می‌شد و به تصویب نمی‌رسید و تا آخر هم معلوم نشد که این شوراها آیا تنها نقش مشورتی دارند یا از صلاحیت نظارتی هم برخوردار هستند؟ اصل قضیه روشن بود اما مسأله این بود که باصلاحیت بودن این شوراها، بر خلاف تمرکز بود و کسی حاضر نبود که به این شوراها از جایگاه یک قاعده مهم تمرکززدایی بنگرد و میکانیزم‌های فعالیت و اعمال صلاحیت آن‌ها را مشخص کند.

از سوی دیگر در فصل نهم قانون اساسی صلاحیت‌های مناسب برای اداره محلی و شوراهای ولایتی و ولسوالی و قریه پیش‌بینی شده بود که جزئیات آن باید مطابق به حکم قانون اساسی، در «قانون تشکیلات اساسی دولت» و «قانون اداره محلی» تنظیم می‌شد، اما تا آخر عمر جمهوریت، این قوانین با اینکه طرح آن‌ها در وزارت عدلیه تهیه شده بود به تصویب نرسید و شوراهای ولسوالی و قریه اصلاً شکل نگرفت و انتخابات آن‌ها به دلایل نامعلوم و ناموجه برگزار نگردید و به همین جهت یک ثلث قانونی اعضای مشرانو جرگه در طول ۱۵ سال تکمیل نشد چون یک ثلث آن باید از طریق شوراهای ولسوالی‌ها معرفی می‌شد. در هر حال این شوراها تبدیل

به یک نهادی شده بود بدون خاصیت و در مغایرت با فلسفه وجودی و حقوقی‌ای که برای چنین نهادی در نظر گرفته شده است.

خلاصه کلام: نه تنها در هفت مورد یادشده، بلکه موارد زیاد دیگری نیز در قانون اساسی جمهوریت وجود داشت که تعارضات و چالش‌های زیادی را خلق کرده بود و هیچگاه دولت افغانستان نه تنها برای آن‌ها راه‌حل قانونی جستجو نکرد، بلکه همیشه راه دور زدن قانون را در پیش گرفت.

بنا بر این می‌بینیم که در کنار اهمیت مجریان قانون و - به تعبیر داکتر احدی - کرکتر حاکمان و زمامداران، ساختار قدرت و نحوه توزیع صلاحیت‌ها نقش اساسی‌تر دارد و همچنین می‌توانیم به کار رفته در خود قانون اساسی و نحوه تطبیق آن نیز بسیار مهم است و هرگاه سازوکارهای به‌کاررفته برای تأمین عدالت و برابری و حقوق شهروندی، در متن قانون اساسی دقیق و محکم نباشند، مجریان به آسانی از تطبیق درست آن شانه خالی می‌کنند. قانون اساسی جمهوریت در این مواردی که نام بردم و ده‌ها مورد دیگر نقایص جدی داشت و به همین جهت من در آن دوره بارها بر ضرورت تعدیل قانون اساسی تأکید می‌کردم اما شرایط کشور به گونه‌ای بود که حتی برای تعدیل قانون اساسی هم فرصت و زمینه مناسبی فراهم نبود.

### چند نکته تکمیلی در باب ادعای عدم تبعیض

در ادامه بحث قبلی و در رابطه با ادعای «عدم تبعیض» چند مطلب دیگر را هم به اختصار باید یادآوری کنم. البته پدیده تبعیض در افغانستان سرتاسری بوده و تنها اختصاص به هزاره‌ها ندارد ولی از آنجا که از وضعیت هزاره‌ها معلومات بیشتر دارم و یا موارد زیادی را خودم در جریان کار در

دوره ۲۰ سال جمهوریت شاهد بودم، نمونه‌ها و شواهد زیادتری را در رابطه با هزاره‌ها نقل کردم و گر نه مردمان همه ولایات و همه اقوام مخصوصاً اقلیت‌ها با همه وجود، سنگینی تبعیض و نابرابری را حس کرده‌اند و از آن رنج می‌برند. تأکید و تشریح بیشتر در این مورد به معنای رد یا تنقید از داکتر احدی هم نیست ولی چون ایشان در توضیحات خود ادعا دارد که در نظام متمرکز هم عدالت و مساوات تأمین می‌شود و قوانین اساسی افغانستان مخصوصاً قانون اساسی جمهوریت هر گونه تبعیض بین اقوام را منع کرده، پس داعیه فدرالیسم یک جدوجهد غیرضروری است؛ خواستم نمونه‌هایی را طرح کنم که هم مشکل قانون اساسی را نشان می‌دهد و هم این که این مشکلات در نظام متمرکز به هیچ صورت راه‌حل ندارد، چون علت اصلی این مشکلات، خود همین نظام متمرکز است. در این رابطه علاوه بر هفت موضوعی را که قبلاً تشریح کردم، چند مورد دیگر را هم علاوه می‌کنم و سپس این محور را خاتمه داده و وارد محور دیگر از توضیحات داکتر احدی خواهم شد.

### هشتم - نحوه انتصاب در پست‌های عالی و استخدام در اداره عامه در نظام متمرکز افغانستان

استخدام یا تعیین کارمندان اداره عامه یکی از عناصر کلیدی در ارائه خدمات عمومی برای مردم است و محور اصلی بوروکراسی دولت یعنی رکن اصلی حکومت‌داری را تشکیل می‌دهد. در این رابطه در ماده ۵۰ قانون اساسی دوره جمهوریت چنین آمده است:

«دولت، مکلف است به منظور ایجاد اداره سالم و تحقق اصلاحات در سیستم اداری کشور، تدابیر لازم اتخاذ نماید. اداره، اجراءات خود را با بی‌طرفی کامل و مطابق به احکام قانون، عملی می‌سازد. اتباع افغانستان،

حق دسترسی به اطلاعات از ادارات دولتی را در حدود احکام قانون، دارا می‌باشند. این حق، جز صدمه به حقوق دیگران و امنیت عامه، حدودی ندارد. اتباع افغانستان، بر اساس اهلیت و بدون هیچ‌گونه تبعیض و به‌موجب احکام قانون، به خدمت دولت پذیرفته می‌شوند.»

اصل این ماده در جای خود بسیار عالی و مطابق اصول و استندردهای حقوق شهروندی و حکومت‌داری خوب تنظیم شده بود و برای تطبیق آن با تلاش کمیسیون اصلاحات اداری و برخی دیگر از حامیان اصلاحات اداری، در موارد زیادی نسبت به گذشته، پیشرفتی چشمگیر و شفافیتی قابل توجه بدست آمده بود که در جای خود باعث متحول شدن اداره عامه و بهبود سیستم استخدام و ارتقای کیفی کارمندان شده بود، اما مشکل اصلی ناشی از این بود که در نظام متمرکز و مطابق قانون خدمات ملکی نافذ، تمام تفرری‌ها و تعیینات، حد اقل از رتبه ۳ به بالا که همه کدرهای رهبری و مدیریتی در مرکز و ولایات در سطح ملکی، نظامی و قضایی را شامل می‌شود، در اختیار یک شخص یعنی رئیس جمهور قرار داشت و هیچ کسی دیگری به شمول معاونان رئیس جمهور، وزیران و رئیس دادگاه عالی و والیان، هیچ صلاحیتی نداشتند و این کدرها با این که کارمندان وزارت‌ها در مرکز یا ولایات بودند، هیچ نوع احساس مسئولیت و پاسخگویی در مقابل وزیر یا والی نداشتند زیرا وزیر یا والی حق برکناری آنان را نداشت و حتی اگر بی‌کفایت هم می‌بودند و یا مرتکب فساد و تخلف هم می‌شدند، به وظیفه خود ادامه می‌دادند چون تعیین شده از طرف رئیس جمهور بودند.

جدا از نظام متمرکز، در حالات و موارد زیادی دیگر، هنوز هم مداخله، اعمال نفوذ، قوم‌گرایی، تبعیض زبانی، قومی و مذهبی و نقض قانون بیداد

می‌کرد. در بسیاری از ادارات یک نوع توافقات نامرئی وجود داشت که از ورود هزاره‌ها در اداره جلوگیری کنند. در یک مناسبتی، یکی از معینان برحال یک وزارت به من گفت که در هنگامی که وزیر در سفر بود، در یکی از بست‌ها یک جوان هزاره کامیاب شده بود و من هم حکم تقرر او را تأیید کرده بودم. زمانی که وزیر از سفر برگشت باعثاب به من گفت: چرا یک هزاره را در این بست مقرر کرده‌اید؟ گفتم: او از طریق امتحان کامیاب شده بود. گفت: اهمیت این بست ایجاب می‌کند که نباید در اختیار یک هزاره قرار بگیرد. این ذهنیت بدان معنا است که هزاره اگر هم با شایستگی خود در رقابت کامیاب شود، تنها مستحق بست‌ها و رتبه‌هایی است که در اداره اهمیت خاصی نداشته باشد و رتبه‌های مهم و مؤثر باید در اختیار قوم یا اقوام دیگر باشد.

یکی از مسئولان کمیسیون اصلاحات اداری به من گفت: ما در کمیسیون گاهی که در رقابت‌ها و امتحانات، جوانان بیشتری از هزاره‌ها در بست‌های بالاتر کامیاب می‌شوند، پیشنهادات خود را با ترس و نگرانی به ریاست جمهوری می‌فرستیم زیرا گاهی با دلایل غیر موجه این نوع پیشنهادات مسترد می‌شود، چون غیر از رئیس جمهور که در این موارد خیلی حساس است و گاهی پیشنهادات ما را مسترد می‌کند، اداره امور و دفتر رئیس جمهور یا کسانی دیگر هم مداخله می‌کنند چون می‌خواهند افراد مورد علاقه خود را تحمیل کنند. با توجه به همین وضعیت کمیسیون اصلاحات اداری با این که در کنار نام خود از عنوان «مستقل» هم استفاده می‌کرد ولی در عمل هرگز از استقلال لازم برخوردار نبود و خود کمیشنرها هم با بی‌طرفی لازم عمل نمی‌کردند.

### حضور نامتوازن اقوام در ادارات دولتی

در همه این گیرودارها طرفه و خنده دار هم این بود که همیشه اقلیت‌ها متهم به قوم‌گرایی می‌شدند و به عنوان مثال اگر در یک اداره چندتا هزاره حضور می‌یافت، هیاهو بلند می‌شد که فلان اداره پر از هزاره شده است. در حالی که اگر به فی‌صدی حضور اقوام در اداره عامه دقت می‌شد، می‌دیدیم که در حدود ۳۵ تا بیش از ۴۰ فی‌صد اداره را پشتون‌ها و همچنین ۳۵ تا ۴۰ فی‌صد دیگر را تاجیک‌ها تشکیل می‌دادند و کمتر از ۲۰ فی‌صد دیگر برای همه اقوام و اقلیت‌های دیگر. در دوره اول حکومت آقای کرزی در سال اولی که من در وزارت عدلیه بودم گزارشی از وضعیت کادر اداری وزارت به شمول فی‌صدی حضور اقوام را ارائه کردم که در این گزارش از نگاه فی‌صدی، تاجیک‌ها در رتبه نخست و پشتون‌ها در رتبه دوم و هزاره‌ها دو فی‌صد و اوزبیک هم کمتر از دو فی‌صد بودند. (البته با اصلاحات و شفافیتی که در سال‌های بعدتر در سیستم رقابت و امتحان در وزارت عدلیه ایجاد گردید، فی‌صدی‌ها تا حدودی تغییر کرد) بعد رئیس جمهور به این مناسبت از اداره امور خواست که از همه ادارات دیگر هم در مورد ترکیب قومی کارمندان‌شان گزارش بخواهد که اتفاقاً طبق گزارش‌های ارائه شده در همه ادارات، ترکیب قومی مشابه همین گزارش ما بود، با این تفاوت که در اکثر ادارات فی‌صدی حضور تاجیک‌ها کمی بیشتر از پشتون‌ها بود. رئیس جمهور از این وضعیت بسیار ناراحت شد و به اداره امور هدایت داد که به همه وزارت‌ها تذکر بدهد که در ترکیب قومی کارمندان، توازن را رعایت کنند. این هدایت ایشان کاملاً بجا بود اما اولاً این هدایت جدی نبود و اصلاً عملی نشد و هیچ میکانیزم قانونی هم برای اجرای آن وجود نداشت و ثانیاً انگیزه اصلی ناراحتی ایشان چنان که از شواهد و اظهارات دریافتم - این نبود که چرا همه اقوام یا اقلیت‌ها به

صورت متوازن در اداره حضور ندارند، بلکه بیشتر از این جهت بود که چرا در برخی از ادارات، شمار تاجیک‌ها بیشتر از پشتون‌ها است و باید این موازنه بر عکس شود. این دیدگاه آقای کرزی به شکل افراطی‌تر آن در میان همه پشتون‌های دیگر در همه ادارات حاکم بود و جناب آقای احدی هم نیک می‌داند که ترکیب قومی کارمندان در وزارت مالیه که ایشان سال‌ها رهبری آن را در اختیار داشت چگونه بود؟

از داستان کارمندان خدمات ملکی که بگذریم در سطح بالاتر، در طول ۲۰ سال جمهوریت همیشه این سؤال ذهن مردم را آزار می‌داد که آیا در میان هزاره‌ها، اوزبیک‌ها، ترکمن‌ها، بلوچ‌ها، پشه‌ای‌ها، نورستانی‌ها و اقوام دیگر هیچ شخص واجد شرایطی وجود ندارد که وزیر دفاع و داخله و خارجه و مالیه و رئیس امنیت ملی و ادارات کلیدی دیگر شود؟ آیا در طول ۲۰ سال هیچ هزاره و اوزبیک‌ی پیدا نشد که وزیر دفاع یا داخله یا رئیس امنیت یا وزیر خارجه شود؟ به چه دلیل این سمت‌ها در انحصار یک یا دو قوم خاص قرار داشته باشد؟ بدون شک از هزاره و اوزبیک، افراد زیادی با تخصص علمی و تعهد ملی و کارآمدی حرفه‌ای بهتر وجود داشتند و کسانی که در طول ۲۰ سال گذشته در رأس این وزارت‌ها بودند، هم هیچ امتیاز و برجستگی خاصی نداشتند و بلکه برخی از آنان افراد بسیار ضعیف هم بودند، اما متأسفانه در افغانستان از گذشته‌های دور تا کنون چنین ذهنیتی در حکومت حاکم بوده که هزاره و اوزبیک گویا نامحرم هستند و نباید در رأس امور دفاع و امنیت و دیپلوماسی قرار بگیرند.

### طرح قومی دو معاونت سمبولیک رئیس جمهور!

مسأله معاونت‌های ریاست جمهوری هم از نمونه‌های دیگر دیدگاه تبعیض‌آمیز دوامدار سیاست قومی در تاریخ افغانستان است. از روزی که در لویه جرگه قانون اساسی در سال ۱۳۸۲ طرح «دو معاون» برای رئیس جمهور مطرح شد، ذهنیت حاکم این بود که رئیس جمهور باید پشتون و معاون اول تاجیک و معاون دوم هزاره باشد. جالب بود که نمایندگان هزاره‌ها هم بر درج معاونت دوم اصرار می‌ورزیدند با همین تلقی که گویا معاونت دوم از هزاره است و هزاره همیشه باید معاون دوم باشد و صلاحیت ریاست جمهوری یا معاونت اول را ندارد و نمایندگان تاجیک‌ها هم علاقه‌مند بودند که در قانون اساسی برای رئیس جمهور یک معاون کافی است چون همان یک معاون را حق تاجیک می‌دانستند و نمی‌خواستند یک معاون دوم دیگر در کنار شان سبز شود. بعدها در عمل هم همین طور شد با یک تفاوت که در یک دوره، معاونت اول نصیب اوزبیک‌ها شد که آن هم داستان دیگری دارد!

در همه انتخابات‌های ریاست جمهوری هم که اکثر نامزدان پشتون بودند با معاونانی سمبولیک از اقوام دیگر، روشن شد که هیچ پشتونی حاضر نیست به یک غیر پشتون به عنوان کاندید ریاست جمهوری رأی بدهد، اما غیر پشتون‌ها از هزاره و تاجیک و اوزبیک و غیره همگی با طیب خاطر به پشتون به عنوان رئیس جمهور رأی دادند چون فکر می‌کردند که غیر از پشتون کسی دیگر رئیس جمهور نخواهد شد! آیا همین نوع نگرش نشان دهنده یک نوع تبعیض ساختارمند رسوب‌یافته در ذهنیت بیمار قوم‌گرایی نیست؟ در حالی که در قوانین اساسی افغانستان جز برخی از آن‌ها که بر حنفی بودن پادشاه یا رئیس جمهور تأکید داشتند، اکثریت

آن‌ها به شمول قانون اساسی جمهوری در شرایط کاندید ریاست جمهوری، جنسیت و قومیت خاصی را درج نکرده بودند.

البته این نوع نگرش و رفتار، یک علت اساسی دیگر هم داشت و آن این که نظام سیاسی کشور یک نظام متمرکز بود و در این نظام چون در رأس و محور قدرت، رئیس جمهور است، بدین جهت ذهنیت حاکم این است که ریاست جمهوری باید از آن قومی باشد که خود را محور قدرت می‌داند و یا قدرت را انحصاراً حق خود تلقی می‌کند و اگر رئیس جمهور از قوم غیر از پشتون انتخاب شود، گویا اقتدار پشتون‌ها و هویت افغانی کشور زوال پیدا خواهد کرد. اما هرگاه نظام، پارلمانی یا فدرال می‌بود، هیچگاه چنین علاقه‌مندی قدرت‌طلبانه شکل نمی‌گرفت زیرا در نظام پارلمانی و مخصوصاً فدرالی، ریاست جمهوری یک مقام تشریفاتی است و نخست وزیر مقام اول اجرایی است که باید از طریق حزب یا ائتلاف حزبی اکثریت در پارلمان معرفی شود و در این صورت ممکن است نخست وزیر از قوم پشتون باشد یا تاجیک و یا هر قوم دیگر.

به هر حال طرح دو معاون -معمولاً از دو قوم غیر پشتون- برای رئیس جمهور ضمن این که یک نوع دید تکثرگرایانه و مشارکت را القا می‌کند، اما در بطن آن، ساختار سخت قومی نهفته است که به طور طبیعی اقوام و به تبع آن شهروندان را به درجه ۱ (رئیس جمهور پشتون) و درجه ۲ و ۳ (دو معاون از دو قوم غیر پشتون) تقسیم می‌کند، مخصوصاً با توجه به این که هر دو معاون دو مقام سمبولیک بوده و در متن قانون اساسی هیچ نوع صلاحیتی برای آنان تعریف نشده و در طول ۲۰ سال هم برای آن کدام قانون یا مقرر و یا حتی مصوبه‌ای هم در سطح حکومت به تصویب نرسید که نشان دهد دو معاون به عنوان دو نماینده از دو قوم، در حکومت چه

جایگاهی دارند و یا از چه اختیارات یا صلاحیت‌هایی برخوردار هستند، گو این که نقش آنان تنها همین بوده که از نام آن‌ها در کارت انتخاباتی برای جذب آرای اقوام استفاده شود و تمام! در دو دوره‌ای که من به عنوان معاون دوم انجام وظیفه می‌کردم، به خاطر ندارم که رئیس جمهور حتی در غیاب خود هنگام سفر و مانند آن یکی از معاونان خود را رسماً سرپرست یا کفیل ریاست جمهوری معرفی کرده باشد و این بدان معنا بود که رئیس جمهور هراس داشت که در هنگام سفر او اگر یکی از معاونان سرپرست ریاست جمهوری معرفی شود ممکن است از صلاحیت خود بر خلاف میل رئیس جمهور استفاده کند. البته در عمل هرگز چنین چیزی اتفاق نمی‌افتاد ولی این رفتار، نشانه یک نوع بی‌اعتمادی در حکومت بود.

در حاشیه این موضوع خوبست یادآوری کنم که با توجه به همین وضعیت، زمانی که من شروع به کار کردم متوجه شدم که در زمینه فعالیت‌های دفتر معاونت دوم، نه از گذشته طرزالعمل خاصی وجود دارد و نه از ریاست جمهوری کسی به فکر معاونت‌های ریاست جمهوری است و در خلاء صلاحیت قانونی، بناچار باید شخصا برای خود صلاحیت تعریف کنیم و وارد عمل شویم. بنا بر این با توجه به تجربه‌ای که در طول ده سال قبل از آن در حکومت‌داری داشتم، در کنار مشارکت فعال در جلسات کابینه، شورای امنیت ملی و سایر شوراهایی که زیر نظر رئیس جمهور برگزار می‌شد و همچنین نشست‌ها و سمینارهای تخصصی ادارات دولتی و گردهمایی‌های مردمی و ملاقات‌های سیاسی و مردمی در محل کار، در دفتر معاونت دوم، طرح سهم‌گیری فعال در نظم و نسق امور حکومت‌داری را در پیش گرفتم. در وهله نخست با تجربه نسبتاً موفقی که در زمینه قانون‌گذاری و همچنین امور عدلی و قضایی داشتم، تنظیم وظایف و فعالیت‌های کابینه در این دو بخش را در قالب کمیته قوانین و

کمیته عدلی و قضایی آغاز کرد. این دو کمیته تمام اسناد تقنینی را که در جانب حکومت تدوین و تأیید می‌شدند و همچنین مسایل مرتبط به ستره محکمه، لوی سارنوالی، وزارت عدلیه و امور حقوق بشر را مورد بحث و بررسی قرار می‌داد و مواردی را که نیاز به تصویب کابینه داشت در آجندای جلسات کابینه شامل می‌ساخت. در خلال پنج سال بیش از ۴۰۰ سند تقنینی در کمیته قوانین بررسی و نهایی شده بود که حجم وسیع کار را نشان می‌داد. و به تدریج با توجه به نیاز ریاست جمهوری و کابینه حکومت به ایجاد هماهنگی‌ها در میان بخش وسیعی از وزارت‌ها و ادارات عمومی و تعقیب فیصله‌ها و مصوبات حکومت، در سال‌های اخیر بیش از ده کمیته زیر نظر معاون دوم فعالیت می‌کرد که واقعا در طول هفته به طور تمام وقت در این موارد کار می‌کردیم و در مجموع نتایج بسیار پر بار برای حکومت داشت. علاوه بر کمیته‌های موقت، برخی از این کمیته‌های دائمی عبارت بودند از: (۱) کمیته قوانین، (۲) کمیته امور عدلی و قضایی، (۳) کمیته حج، عمره و زیارات، (۴) کمیته ملی سوادآموزی، (۵) کمیته کمیسیون عالی نظارت از تطبیق پالیسی ملی جوانان، (۶) کمیته جندر و امور زنان، (۷) کمیته علمی و فرهنگی، (۸) کمیته مشترک حکومت و رسانه‌ها، (۹) کمیته ملی احصائیه، (۱۰) شورای عالی استندرد، (۱۱) کمیته مصونیت سکتور خصوصی، (۱۲) کمیته سه جانبه حکومت، احزاب و کمیسیون‌های انتخاباتی، (۱۳) کمیته حفاظت از مدافعان حقوق بشر. در طول نزدیک به هفت سال از طریق کمیته‌های فوق که ده‌ها تن از وزراء، معینان، رؤسای ادارات مستقل و کمیسیون‌ها و نهادهای غیر دولتی در آن‌ها عضویت داشتند، بخش بسیار گسترده و سنگین از امور حکومتداری و وظایف کابینه و حکومت، نظم و نسق می‌یافت و بر تداوم، سرعت و مؤثریت خدمات و فعالیت‌های حکومت می‌افزود.

علاوه بر آنچه به اختصار در باره وزارت،ها و جایگاه معاونان رئیس جمهور گفته شد، در مورد نحوه انتخاب رؤسای قوه مقننه یعنی ولسی جرگه و مشرانو جرگه و تعیینات در مورد رئیس و اعضای قوه قضائیه مخصوصاً ستره محکمه، لوی سارنوال، رؤسای کمیسیون‌ها و ادارات مستقل نیز از جهت قوم‌گرایی‌ها، تبعیض و مداخلات نابجا ناگفته‌های زیادی است که عمق تبعیض را از یک جهت و انحصارطلبی را از جهت دیگر در نظام متمرکز افغانستان نشان می‌دهد و اکنون در این نوشته مجال تفصیلی بیشتر از این وجود ندارد.

اگر با موشکافی دقیق‌تر سخن گفته شود، همه این چالش‌ها و کاستی‌های که گوشه‌ای از آن گفته شد، ناشی از نوع نظام سیاسی و اداری کشور است یعنی نظام متمرکز. در یک نظام متمرکز تمام اصول و قوانین مدرن مرتبط به دستگاه بوروکراتیک کشور و استخدام و جایگاه کارمندان، تنها در شعار مطرح هستند و در عمل همه این اصول زیرپا گذاشته می‌شود. به عنوان مثال از اصول اساسی استخدام در اداره مدرن «اصل برابری فرصت شغلی»، «اصل حقوق مساوی برای کار مساوی»، «اصل لیاقت و شایستگی» و «اصل وجود امنیت شغلی» است. اما این اصول با این که در قوانین و مقرره‌ها به خوبی مطرح شده بودند ولی در عمل نه برابری فرصت شغلی وجود داشت و نه حقوق مساوی برای کار مساوی و نه اصل لیاقت و شایستگی رعایت می‌شد و نه حتی هیچ کارمندی امنیت شغلی داشت، بلکه هر کارمندی در هر سطحی که بود به آسانی برایش دوسیه ساخته شده و از کار برکنار می‌گردید و گاهی دو نفر در یک کار مساوی، با تفاوت سرسام آور در معاش مقرر می‌شدند.

بازهم اگر با دقت بیشتر سخن بگوییم این مشکل حتی در نظام غیر متمرکز نیز همچنان پابرجاست و حل نمی‌شود. امروز در افغانستان شماری از شخصیت‌ها یا جریان‌ها شعار می‌دهند که در آینده باید تمرکززدایی صورت بگیرد و به جای نظام متمرکز کنونی «نظام غیرمتمرکز» حاکم گردد. اما این دسته از افراد مطالعه دقیق از تفاوت نظام‌ها ندارند. چون منظور اصلی از نظام غیرمتمرکز، عدم تمرکز اداری است که به معنای تفویض صلاحیت از مرکز به مقامات و ادارات محلی است و نه غیرمتمرکز سیاسی که به معنای فدرال است. در مورد سیستم استخدام، نظام غیر متمرکز اداری هیچ فرقی با نظام متمرکز ندارد. در نظام غیرمتمرکز نیز تمام تعیینات و تقرری‌ها از مرکز صورت می‌گیرد و سیستم سلسله‌مراتب اداری با حفظ کنترل مرکز بر تمام امور اداری همچنان محفوظ است و حتی بر فرضی که والی در هر ولایت انتخابی هم باشد، او حق عزل و نصب را نخواهد داشت و خود او هم باید مطابق صلاحیت‌هایی عمل کند که از مرکز به او تفویض شده است و روشن است که صلاحیت تفویض شده هر زمان قابل سلب هم است.

### نتیجه‌گیری

نتیجه سخن این که در کشورهای چندپاره و دچار اختلافات قومی، زبانی و مذهبی، نظام متمرکز و غیرمتمرکز اداری به هیچ صورت نمی‌تواند در بخش استخدام در اداره عامه و مدیریت منابع بشری کشور، عدالت را رعایت کند و یا از تبعیض جلوگیری نماید، مخصوصاً در افغانستان با توجه به فساد و فقر مادی و فرهنگی و مداخلات نابجای سردمداران قوم‌گرا، نظام متمرکز نه تنها بر شدت تبعیض می‌افزاید، بلکه آن را ساختارمند و سیستماتیک می‌گرداند و با قبح‌زدایی از آن به عادی‌سازی وضعیت می‌پردازد.

### ضرورت خودمختاری یا فدرالیسم

اگر بخواهیم مردمان هر منطقه و هر ولایت، صاحب و مالک اداره ایالتی/ ایالتی خود باشند و بوروکراسی ولایت/ ایالت در قبال مردمان همان ولایت پاسخگو باشد، چاره‌ای نیست جز این که مطابق روش‌هایی که در دنیای معاصر و در کشورهای دیگر عملی شده، یکی از دو راه را انتخاب کنیم:

۱) اعطای خودمختاری برای منطقه: در برخی از نظام‌های متمرکز یا غیرمتمرکز، برای این که به خواست‌ها و مشکلات مردمان منطقه خاصی رسیدگی شود برای آن منطقه خودمختاری اعطا می‌شود. چنان که در قسمت‌های قبلی همین نوشته گفتم خودمختاری سرزمینی بر انتقال واقعی و دائمی بخشی از صلاحیت‌ها و مسئولیت‌ها به یک واحد سرزمینی مشخص بنا شده است و در عین حال، واحد خودگردان، بخشی جدایی‌ناپذیر از دولت واحد باقی می‌ماند و در تمام امور داخلی خود به شمول قانون‌گذاری، امور اجرایی و اداری از استقلال برخوردار است ولی مسئولیت‌هایی چون سیاست خارجی، دفاعی و مالی همچنان در حیطه دولت مرکزی است و تاکنون حدود ۳۰ کشور در جهان از اشکال مختلف آن استفاده کرده‌اند مانند چین، ایتالیا، بریتانیا، جاپان، فلیپین، اندونزی، آذربایجان، اوزبیکستان، کره جنوبی، جمهوری آفریقای مرکزی، گرجستان، هالند، سوئدن، دانمارک، ناروی، یونان، نیکاراگوئه، صربستان، سومالی، بولیوی و کشورهای دیگر.

یکی از نقاط مثبت نظام خودمختاری این است که هرگاه در کشوری در مورد فدرال شدن حساسیت و مشکل خاصی وجود داشته باشد، می‌تواند با حفظ نظام متمرکز یا غیرمتمرکز، برای مناطق خاصی در آن کشور

خودمختاری اعطا کند، بدین معنا که می‌توان تنها برای یک یا چند منطقه خاص خودمختاری داد و سایر مناطق را در چوکات نظام متمرکز یا غیرمتمرکز حفظ کرد.

۲) شیوه دوم که به مراتب جامع‌تر و مفیدتر است نظام فدرال است. در نظام فدرال مشکلاتی که در بوروکراسی و استخدام در اداره عامه وجود دارد، به طور بنیادی و سرتاسری حل می‌شود و حقوق و صلاحیت‌ها و اختیارات هر قوم و منطقه در اختیار خود آنان قرار می‌گیرد، بدون این که از مرکز یا جای دیگر کنترل شود و در ضمن همه اقوام و ولایات از طریق نمایندگان خود در مجلس نمایندگان و مجلس سنا، در همه تصمیم‌گیری‌های دولت مرکزی فدرال نیز نقش واقعی خود را اعمال می‌کنند. تفاوت بنیادی نظام فدرال با خودمختاری در این است که فدرال همه کشور را شامل می‌شود یعنی در سرتاسر کشور یک نظام غیرمتمرکز سیاسی مبتنی بر دست‌کم دو سطح حاکمیت: حکومت مرکزی فدرال و حکومت‌های ایالتی حاکم می‌گردد، اما در نظام خودمختاری ممکن است به یک یا چند منطقه خاص خودمختاری داده شود.

**نهم - بی‌توجهی و ناکامی در پروژه‌های انکشافی زیربنایی در هزاره‌جات**  
در مورد انکشاف متوازن که حکم قانون اساسی جمهوری است، در قسمت قبلی بحث به اختصار یادآوری کردم که بیش از نصف ولایات افغانستان از انکشاف متوازن محروم بودند. اما در این قسمت می‌خواهم یادآوری کنم که در هزاره‌جات به طور خاص به عنوان سرزمین اصلی محل سکونت هزاره‌ها که شامل چند ولایت می‌شود، پروژه‌های انکشافی بنیادی‌ای که بتواند این مناطق را از محرومیت بیرون برده و در مقایسه با سایر مناطق، از توسعه متوازن برخوردار گرداند تطبیق نگردید و این نشان

دهنده یک نوع تبعیض آزاردهنده و بلکه کشنده برای هزاره‌ها بود و از نگاه سیاسی و اجتماعی، پیامدهای بسیار منفی بجا گذاشت.

البته من بر این باورم که اگر منصفانه قضاوت کنیم دوره ۲۰ ساله جمهوریت برای همه مردم افغانستان و مخصوصاً برای هزاره‌ها دستاوردهای زیادی هم داشت. این دوره برای هزاره‌ها در مقایسه با ادوار گذشته با همه یک سلسله چالش‌ها، یک دوره طلایی بود. هزاره‌ها در هیچ دوره تاریخی به اندازه این ۲۰ سال فرصت تبارز نیافته بودند. آزادی‌های سیاسی و مدنی و مذهبی این دوره برای هزاره‌ها در هیچ زمان دیگری وجود نداشت. هزاره‌ها در این دوره به طور نسبی در قدرت و اداره مشارکت یافتند. از ۲۵۰ نماینده مجلس نمایندگان در برخی از دوره‌ها تا ۵۰ نفر نماینده هزاره‌ها و شیعیان در پارلمان حضور یافتند زیرا انتخابات بر معیار نفوس هر ولایت تنظیم شده بود و نه بر اساس واحدهای اداری که در گذشته‌ها رایج بود. در این دوره برای اولین بار در تاریخ افغانستان دو ولایت کاملاً با ترکیب هزارگی ایجاد شد و تأسیس دو ولایت دیگر جاغوری و بهسود نیز تحت کار بود. صدها حزب سیاسی و نهادهای مدنی و فرهنگی در این دوره فعال شدند و مهم‌تر از همه اینکه به اندازه تمام عمر کشوری به نام افغانستان، در این دوره هزاره‌ها به مکتب و دانشگاه راه یافتند. خانواده‌ها اگر در قریه خود مکتب نداشتند، فرزندان دختر و پسر خود را به مرکز ولایت یا به شهرها مثل کابل و هرات و مزار فرستادند تا درس بخوانند و از این رو هر سال هزاران دختر و پسر وارد دانشگاه می‌شدند و هزاران دیگر فارغ می‌شدند. شاید بتوانیم بگوییم که اکثریت نسل باسواد و تحصیل‌کرده کنونی هزاره یا محصول دوره مهاجرت‌ها هستند و یا محصول ۲۰ سال دوره جمهوریت. شاید همین وضعیت باعث حسادت و خشم یک عده شده بود مثل مولوی فاروق اعظم که در جلسه

رسمی در ارگ و با حضور رئیس جمهور غنی و به گونه اعتراضی گفت که برای ما غیر قابل قبول است که قندهار به اندازه دایکندی، قبولی در دانشگاه نداشته باشد! برخی هم فکر می‌کردند که جوانان هزاره با تقلب و جعل از مکتب فارغ می‌شوند یا در کانکور کامیاب می‌گردند.

همین وضعیت هم باعث شد که در سال‌های اخیر کانکور یا ورود به دانشگاه را هم سهمیه‌بندی کردند. در آکادمی نظامی و پولیس هم که می‌دانید هر ساله جمع زیادی از جوانان هزاره کامیاب می‌شدند و به تعقیب آن چه غوغایی برپا می‌شد و اعتراضات تا سطح ریاست جمهوری و کابینه هم کشانده می‌شد که چرا از هزاره‌ها زیاد کامیاب شده‌اند و باید سهمیه‌بندی شود! سهمیه‌بندی اگر به منظور تبعیض مثبت و کمک به مناطق محروم و مطابق با معیارهای آکادمیک و روش‌های منطقی و معقول صورت بگیرد، قابل توجیه است و در برخی از کشورهای دیگر هم رایج است ولی اگر سهمیه‌بندی به منظور جلوگیری از رشد دیگران و کشتن استعدادهای درخشان و بازداشتن آنان از تحصیل باشد، این یک فاجعه و خیانت به سرنوشت کشور خواهد بود. در دو سالی که من سرپرست وزارت تحصیلات عالی بودم فشار زیادی بر ما اعمال می‌شد که بورسیه و کانکور را باید سهمیه‌بندی کنیم اما من و معین مسلکی وزارت آقای بابری و سایر کدرهای علمی، سهمیه‌بندی را مغایر با اصول آکادمیک دانسته و آن را نپذیرفتیم و پیشنهاد ما این بود که اگر منظور این باشد که بخواهیم مناطق محروم و عقب‌مانده را کمک کنیم و آن‌ها را به طراز مناطق دیگر بالا بیاوریم، باید تهداب معارف آن مناطق را تقویت کنیم تا فارغان مکاتب آن‌ها بتوانند با مناطق دیگر رقابت کنند، نه این که افراد ضعیف با نمرات پایین یا حتی از مکتب‌های خیالی را از طریق سهمیه وارد بورسیه و یا کانکور کنیم که در فردای آن روز آنان به دلیل سطح

پایین آموختگی‌شان، حتی نتوانند تحصیل خود را ادامه دهند و بودجه دولت را هم ضایع کنند!

به هر حال منظوم این است که شاهد این تحولات در هزاره‌جات بودیم و در کنار پیشرفت در امور فرهنگ، معارف و تحصیلات عالی، پروژه‌های انکشافی نیز در بخش‌های مختلف در حال تطبیق بود که البته قسمت عمده آن‌ها مربوط به ساحه معارف و صحت و امور ساختمانی ادارات دولتی بود. اما هزاره‌ها و مناطق هزاره‌جات با توجه به سابقه درازمدت و گسترده محرومیت و تبعیض و با نگاه به این که این مردم با تمام وجود از حامیان محکم نظام جدید جمهوریت بودند، سزاوار کار انکشافی بیشتری در ساحات زیربنایی بودند، در حالی که در موارد مهم و کلیدی انکشاف و توسعه که می‌توانست این مناطق را واقعا از «زندان جغرافیایی» رهایی ببخشد، پیشرفتی صورت نگرفت که به عنوان نمونه دو مورد از موارد زیربنایی توسعه یعنی «انرژی» و «راه‌های مواصلاتی» را یادآوری می‌کنم چون از نگاه اقتصادی تا در این دو عرصه زیربنایی تحول و پیشرفتی حاصل نشود، در هیچ عرصه دیگر موفقیت مؤثری در جهت توسعه اساسی و محرومیت زدایی حاصل نخواهد شد:

(۱) در عرصه برق و انرژی که زیربنای هر نوع ترقی و توسعه دیگر است، هنوز هم این مناطق در تاریکی مطلق به سر می‌برد و در طول ۲۰ سال جمهوریت یک گروه هم از برق پایدار دولتی در مناطق هزاره نشین میدان وردگ، بامیان، دایکندی، غور، غزنی و غیره روشن نگردید و حتی در ماستر پلان ۲۰ ساله وزارت انرژی این مناطق شامل نشده بود.

(۲) در قسمت راه‌های مواصلاتی جز در بخشی از سرک‌های جغلی بین قریه‌جات، دو پروژه اصلی سرک سازی در این مناطق که واقعا این مناطق

را از زندان طبیعت آزاد می‌ساخت، با ناکامی یا کارشکنی مواجه شده و ناتمام باقی ماندند:

اول سرک شرق به غرب معروف به سرک «گردن دیوال» است که ۸۷۰ کیلومتر طول دارد. (۴۸۵ کیلومتر از کابل از مسیر میدان- بهسود- بامیان تا فیروزکوه مرکز ولایت غور و ۳۸۵ کیلومتر از فیروزکوه تا هرات). از این شاهراه که بیش از ۴۰۰ کیلومتر نسبت به مسیر شاهراه حلقوی کابل، غزنی، زابل، قندهار، هلمند و هرات نزدیک‌تر و کوتاه‌تر است، تنها ۴۰ کیلومتر در سال ۱۳۹۰ با شرکت افغان-کوریا و ۶۰ کیلومتر دیگر آن در سال ۱۳۹۵ با شرکت ساختمانی وینکو قرارداد شد ولی تا زمان سقوط جمهوری‌ت هر دو بخش تکمیل نگردید، در حالی که شایسته بود در طول ۲۰ سال جمهوری‌ت اگر در هر سال تنها ۴۰ کیلومتر هم ساخته می‌شد، یکی از بزرگترین و اقتصادی‌ترین پروژه‌های ملی کشور تکمیل می‌گردید ولی عوامل زیادی به شمول عوامل سیاسی و قومی در این تأخیر دخالت داشت و گاهی بعضی می‌گفتند که دونه‌ها حاضر نیستند برای این پروژه پول پرداخت کنند و حتی برخی می‌گفتند گویا آمریکا موافق نیست که هزاره‌جات از این طریق به هرات و سپس مرز ایران وصل شود که به نظرم این سخنان یک نوع فرافکنی بود و گرنه اصل این پروژه از دهه چهل دوره سلطنت ظاهرشاه مطرح شده و در زمان داود خان برخی کارهای مقدماتی آن آغاز شده بود و از آن زمان تا کنون ۶۰ سال سپری می‌شود. معلوم است که باید در حکومت افغانستان دلایل پشت پرده دیگری هم مطرح باشد که در طول ۶۰ سال پروژه‌ای که خود حکومت آن را طراحی کرده و مؤثریت و مفیدیت آن را تأیید نموده، از اولویت حذف شود.

دوم سرک شمال- جنوب بود که شمال افغانستان را به جنوب از طریق بلخ با عبور از سمنگان و بامیان و دایکندی و ارزگان و قندهار به مرزهای پاکستان وصل می‌کرد. این شاهراه هم قسمت کمی از آن در حدود یکصد کیلومتر بین یکه ولنگ و دره صوف قرارداد شده بود که این هم نیمه‌کاره باقی ماند.

با این وضعیت، هزاره‌جات (یا به تعبیر داکتر اشرف غنی افغانستان مرکزی) از چهار طرف (شرق و غرب و جنوب و شمال) خود، واقعا در محاصره کوه‌های سر به فلک کشیده و بدون راه‌های مواصلاتی برای همیشه در یک زندان طبیعی قرار خواهد داشت؛ زندانی که در تاریکی هم قرار داشته و از نور برق هم محروم است!

#### مشکلات امنیتی و مسیر لین برق ۵۰۰ کیلوولت (توتاپ)

در کنار تاریکی زندان جغرافیایی، مشکل جدی نامنی را هم بیفزایید. هزاره‌ها در طول سالیان اخیر در مسیرهای چهار طرف هزاره‌جات یعنی از مسیر غور به هرات، دایکندی به قندهار، غزنی به قندهار، میدان به بهسود و مسیرهای دیگر ناجوانمردانه دستگیر و سربریده شدند و در شهرها نیز مخصوصا کابل اجتماعات و مراکز فرهنگی و مذهبی هزاره‌ها، ده‌ها بار مورد حملات انتحاری قرار گرفته و صدها نفر جان باختند. واقعا باید اذعان کرد که در دوره جمهورییت حکومت نتوانست از هزاره‌هایی که حامی و پشتیبان سرسخت نظام هم بودند، در مقابل حملات و انتحاری‌های گروه‌های داعش و طالبان محافظت کند. مشکل امنیتی برای هزاره‌ها در سال‌های اخیر به یک چالش بزرگ تبدیل شده بود و حکومت در آن حدی که توان داشت کوشش لازم را نکرد. برای حفاظت از جان مردم در کابل و هزاره‌جات چندین طرح امنیتی را به حکومت پیشنهاد

کردیم اما از هیچ کدام حمایت جدی به عمل نیامد. در جنبش تبسم حکومت می‌توانست یک عملیات گسترده علیه طالبان و داعش در زابل انجام دهد، اما این کار نشد و در مرحله بعد از تبسم، حکومت به خاطر مسیر پروژه لین برق توتاپ، هزاره‌ها را در مقابل خود قرار داد که به همین جهت جنبش روشنایی شکل گرفت. مسیر لین برق از سالنگ یا بامیان در آن حد ارزش نداشت که حکومت همه هزاره‌ها را در مقابل خود قرار دهد و فضای عمومی کشور را بر علیه خود متشنج بسازد و حساسیت‌ها و شکاف‌های قومی را تشدید کند و بی‌اعتمادی‌ها را افزایش دهد.

جالب این بود که هر دو جناح حکومت وحدت ملی با همه اختلافاتی که باهم داشتند در این مورد هم نظر بودند و گاهی به طعنه گفته می‌شد که شما یعنی هزاره‌ها برق نمی‌خواهید بلکه کلید برق می‌خواهید! در این مورد در کابینه هرچه تلاش کردیم و دلایل محکم تخنیکی و سیاسی ارائه کردیم، بی‌نتیجه بود و نتوانستیم حکومت را قناعت بدهیم. در جلسه کابینه که معمولاً در حدود بیش از ۳۰ تن از مقامات حکومت وحدت ملی و وزیران اشتراک داشتند، در باره مسیر لین برق توتاپ از سالنگ، تنها من و استاد محقق صدای مخالفت بلند می‌کردیم و بقیه اعضا از همه اقوام دیگر و از نهادهای مختلف حکومت به شمول شورای امنیت آن که باید خطرات امنیت ملی و وحدت ملی کشور را مورد توجه قرار می‌داد و وزارت انرژی و ریاست برشنا که عهده دار برق‌رسانی به همه کشور بودند و سایر وزارت‌ها، همگی به طور مطلق یا موافق طرح حکومت بودند و یا چشم فروهسته و سکوت می‌کردند! و من واقعا به حال چنین حکومتی افسوس می‌خوردم که چگونه افرادی با چنان ادعا و مدعا و با شعارهای دهن‌پرکن امنیت و ثبات پایدار و داعیه نوسازی، دولت‌سازی، ملت‌سازی، همگرایی و

وحدت ملی، در مقابل خواسته یک جمعیت چندمیلیونی از شهروندان آن هم در مورد یک پروژه انرژی، با این لجاجت بایستد و خود را در برابر یک مشت مردم تهیدست مدنی عدالتخواه فاتح بیندارد! حکومت وحدت ملی با همین پروژه توتاپ خود نه تنها اعتبار و اعتماد خود را بین مردم از دست داد که کمر خود را شکست و دیگر بعد از آن هرچه تلاش کرد این کمر شکسته و خمیده، راست نشد و بعدتر با ناامن شدن مناطق هزاره‌نشین و سلب امنیت از هزاره‌ها، امنیت خود را هم کاملاً از دست داد! در هر کشوری امنیت و توسعه و آرامش تمام مناطق و مردم آن به همدیگر وابسته و پیوسته است و نمی‌توان با ناآرامی دیگران، خود را آرام و مصون نگهداشت.

(در موضوع لین برق توتاپ و رویدادهای مرتبط به آن آقای توسلی غرjestانی با استناد به اسناد رویدادها، کتابی نوشته است به نام: «بامیان یا سالنگ؟ روایت روزشمار تاریخی و سیاسی لین برق ۵۰۰ کیلوولت/ توتاپ سابق» که در زمستان ۱۴۰۱ نشر شده است. خوانندگان گرامی برای مطالعه جزئیات رویداد لین برق و مسایل مربوط به آن به این کتاب مراجعه کنند.)

### دهم - قضیه کوچی مشکل دایمی دیگر هزاره‌جات!

قضیه کوچی در هزاره‌جات که از نمودهای بارز تبعیض و بی‌عدالتی حکومتی در افغانستان است، ارتباط مستقیم به قانون اساسی و عملکردهای حکومت‌های متمرکز افغانستان دارد، چون این موضوع یکی از مشکلات پریشینه و ریشه‌دار است و قانون‌گذاران قانون اساسی به شمول قانون اساسی جمهوریت به آن توجه داشتند و به همین جهت با اشاره کوتاه، راه‌حل این معضل را هم بیان کرده‌اند. در فقره اول ماده ۱۴ قانون

اساسی جمهوریت آمده بود: «دولت برای انکشاف زراعت و مالداري، بهبود شرایط اقتصادی، اجتماعی و معیشتی دهقانان و مالداران و اسکان و بهبود زندگی کوچیان، در حدود بنیه مالی دولت، پروگرام‌های مؤثر طرح و تطبیق می‌نماید.»

همین عبارت کوتاه «اسکان و بهبود زندگی کوچیان» می‌توانست همه مشکلات را حل کند، هم مشکل هزاره‌جات را و هم مشکل کوچیان را. اما دولت‌های افغانستان در طول تاریخ به شمول دوره جمهوریت، با زیرپا گذاشتن حکم قانون اساسی، هیچ برنامه مؤثری را طرح و تطبیق نکردند.

### راه‌حل مسأله کوچی در منشور تحول و تداوم

در دوره ریاست جمهوری داکتر اشرف غنی در ابتدا این امید برانگیخته شد که شاید برای این مشکل راه‌حل اساسی پیدا شود، اما هفت سال سپری شد و هیچ اقدامی صورت نگرفت. امید اولیه از این جهت بود که با شکل‌گیری تیم انتخاباتی اشرف غنی به نام «تیم تحول و تداوم» در منشور این تیم که در زمستان ۱۳۹۲ تدوین شد، در یک قسمت مستقل به این موضوع به تفصیل پرداخته شده بود. گفتنی است که «منشور تحول و تداوم» در میان برنامه‌های انتخاباتی نشر شده در افغانستان یک طرح استثنایی و از نگاه جامعیت و دقت و به‌روز بودن، تقریباً بی‌همتا بود و به همه موضوعات حکومت‌داری در عرصه‌های مختلف پرداخته بود.

داکتر اشرف غنی که انصافاً در میان همه زمامداران افغانستان باسوادترین آنان بود و از نگاه فکری، بر همه این نوع مسایل و موضوعات تسلط و احاطه کامل داشت، همه مطالب لازم را برای منشور به صورت منظم بیان می‌کرد و سپس توسط تیم تدوین که مدیریت و مسئولیت اصلی آن به عهده آقای عزیز رویش بود، متن منشور مرحله به مرحله یا

فصل به فصل آماده می‌شد و دوباره آقای غنی آن را مرور و تأیید می‌کرد. در موضوع مشکل کوچی‌ها و هزاره‌ها، در ابتدا اشرف غنی ملاحظاتی داشت و شاید هم مشکلاتی اما در گروپ ما فیصله کرده بودیم که این موضوع خط قرمز ما است و باید داکتر غنی به حل این مشکل تعهد بسپارد و لذا بعد از بحث‌ها و گفتگوهای زیادی که جزئیات آن را آقای رویش کاملاً در جریان است، آقای غنی حاضر شد که در این مورد به تفصیل نظر و طرح خود برای حل مشکل را ارائه کند و به حل این مشکل در دوره حکومتش در آینده تعهد بسپارد.

در متن منشور تحول و تداوم با تفصیل به تعریف کوچی‌گری و سوابق تاریخی و گروه‌بندی کوچی‌ها و مناطق زیست آنان و بالاخره راه‌حل مشکل کوچی‌ها در افغانستان پرداخته شده که خواننده گرامی می‌تواند به متن منشور مراجعه کند. در قسمت مربوط به هزاره‌جات چنین آمده بود:

«یک بخش عمده منازعات میان کوچی و دهنشین، میراث قرن نوزدهم در افغانستان مرکزی است. در نتیجه خشونت ده‌ساله امیر عبدالرحمان، هزاران نفر به قتل رسیده یا مجبور به ترک املاک و جایگاه‌های خود یا تبعید گردیده و در مناطق دیگر کشور اسکان داده شدند. تحکیم پایه‌های حکومت مرکزی در هزاره‌جات با شدیدترین خشونت عملی شد و پس از آن، مطابق شهادت سراج‌التواریخ، یک قسمت وسیع املاک هزاره‌هایی که باشندگان افغانستان مرکزی بودند، به مأمورین دولتی یا سربازان و افسرانی که در جنگ اشتراک داشتند، توزیع شد و آن‌ها این املاک را به کوچی‌ها فروختند. هم‌چنین، یک قسمت جایگاه‌هایی که ضبط شده بود، به کوچی‌هایی که در جنگ ایلجاری امیر عبدالرحمان خان در مقابل هزاره‌ها سهم گرفته بودند،

داده شد. به همین دلیل، مناسبات کوچی‌ها و مردم دهنشین در افغانستان مرکزی به طور مداوم، آمیخته‌ای از حس همکاری و تضاد دوامدار بود که با آغاز دوران جهاد قطع شد. اکثریت کوچی‌ها در دوران جهاد مجبور به مهاجرت شدند، یا در جهاد سهم گرفتند و یا در پاکستان ساکن شدند. بعد از پروسه بن، برگشت کوچی‌ها به هزاره‌جات با منازعاتی همراه شد و در اثر آن، یک تعداد از هموطنان ما اعم از باشندگان افغانستان مرکزی (به خصوص در بهسود و دایمیرداد و خوات) و کوچی‌ها، جان خود را از دست دادند.»

در منشور تأکید شده بود بر این که برای حل معضل کوچی و دهنشین یک طرح جامع ملی مبتنی بر اسکان کوچیان و تقویت و توسعه مالداری و سیستم آبیاری تهیه شود و برای اجرای آن هم تشکیل یک کمیسیون بزرگ ملی پیش بینی شده بود و در یک نتیجه‌گیری کلی تأکید شده بود که:

«حکومت «تحول و تداوم» حل بنیادی، قاطع و دایمی معضل کوچی‌ها با دهنشینان را در سراسر کشور، از جمله در هزاره‌جات، از وجیبه‌های خود تلقی می‌کند و تعهد می‌نماید که مطابق احکام قانون اساسی، به ویژه مواد پنجم، ششم، چهاردهم، چهلم و چهل و چهارم این قانون طرح عملی‌ای را در این زمینه به اجرا بگذارد. مطابق قانون اساسی، موارد آتی از جمله وجایب اساسی دولت به شمار می‌رود: تأمین امنیت، ایجاد یک جامعه‌ی مرفه و مترقی بر اساس عدالت اجتماعی، حفظ کرامت انسانی، حمایت از حقوق بشر، تحقق دموکراسی، تأمین وحدت ملی، برابری بین همه اقوام و قبایل و انکشاف متوازن در همه مناطق کشور، انکشاف زراعت و مالداری،

بهبود شرایط اقتصادی، اجتماعی و معیشتی دهقانان و مالداران و اسکان و بهبود زندگی کوچیان، مصون بودن ملکیت از تعرض، و ایجاد توازن و انکشاف تعلیم برای زنان، بهبود تعلیم کوچیان و امحای بی‌سوادی در کشور.»

اما با تشکیل حکومت به ریاست داکتر اشرف غنی، دوباره همان وضعیت دوره حکومت آقای کرزی ادامه یافت و هر ساله خشونت‌ها و درگیری‌ها توسط کوچی‌ها در مناطق هزاره‌نشین مخصوصاً خوات و بهسود از سر گرفته شد و در طول هفت سال حکومت وحدت ملی هیچ اقدامی صورت نگرفت و تا کنون در دوره حاکمیت طالبان هم وضعیت به همان منوال جریان دارد.

#### ابعاد پیچیده تاریخی و اجتماعی و اقتصادی کوچی برای هزاره‌ها

حقیقت این است که به این موضوع تا کنون بسیار سطحی نگریده شده و به منازعه ده‌نشین و کوچی در باره «علفچر» تقلیل داده شده و به عمق تاریخی و اجتماعی آن پرداخته نشده است، در حالی که لازم است - چه برای کسی خوشایند باشد یا نه - به حقیقت این قضیه توجه شود و ابعاد آن به صورت واقعی شناخته شود.

اهمیت این قضیه در این است که تهاجم کوچیان بر هزاره‌جات در طول یک قرن، ابعاد وسیع سیاسی و قومی و اقتصادی یافته است. از یکسو چنان که اشرف غنی در منشور هم یادآوری کرده، هزاره‌ها تداوم نفوذ کوچی‌ها در هزاره‌جات را تکرار و تداوم ستم‌ها و غارت‌های عبدالرحمن خان می‌دانند و در افکار عمومی هزاره‌ها حضور آنان میراث شوم دوره قتل عام هزاره‌ها و تداعیگر حضور لشکریان و ایلجاریان دوره عبدالرحمن و

غصب اراضی هزاره تلقی می‌شود. این برداشت تأثیرات عمیق روانی خود را دارد که ریشه و پشت صحنه قضیه را نشان می‌دهد.

از سوی دیگر هزاره‌ها تداوم تهاجمات کوچی‌ها را نه از جانب یک گروه اجتماعی بلکه آنان را نماینده و نمونه نگرش همه پشتون‌ها می‌دانند. در زندگی عادی مردم هزاره در هزاره‌جات و در ذهن کودکان از خردسالی این ذهنیت حک شده است که: کوچی یعنی افغان (پشتون) و افغان یعنی کوچی، چون کودک هزاره، چهره پشتون یا افغان را برای اولین بار در منطقه خود در قیافه کوچی دیده‌اند و در عمل هم همیشه تمام پشتون‌ها در حکومت و خارج از حکومت از کوچی‌ها حمایت کرده‌اند. بدین جهت فراتر از قبایل کوچی، این موضوع رنگ قومی به خود گرفته و تضاد و بی‌اعتمادی بین دو قوم افغانستان (هزاره و پشتون نه هزاره و کوچی) را دامن زده است.

از جانب دیگر هزاره‌ها فکر می‌کنند که حکومت‌های افغانستان همیشه حامی کوچی‌ها بوده و عمداً و قصداً نمی‌خواهند مشکل کوچی‌ها در هزاره‌جات را حل کنند و می‌خواهند از آن به عنوان یک شمشیر یا اهرم فشار علیه هزاره‌ها در مسایل سیاسی استفاده کنند.

نکته بسیار مهم دیگر جنبه اقتصادی قضیه است، چون هزاره‌جات کنونی با آن دره‌های تنگ و بدون زمین و کوه‌های خشک و بدون علف خود، اکنون حتی منابع کافی برای باشندگان خود ندارد چه رسد از این که هر ساله گله‌های بزرگی از مواشی در طول چند ماه از خارج این سرزمین، به این مناطق سرازیر شوند، آن هم با این ادعا که ما فرمان تاریخی داریم که در هزاره‌جات بالای جوی از ما است و تنها زمین‌های زیر جوی از هزاره‌ها، در حالی که مواشی آن‌ها هم زیر جوی و هم بالای

جوی را در خلال چند ماه اول سال با خاک یکسان می‌کنند و حتی املاک و زراعت و دارایی شخصی مردم را مورد تجاوز قرار می‌دهند. کاش هزاره‌جات، دره‌ها و دشت‌های وسیع و سرسبز و پرعلوفه‌ای مانند قندهار و هرات و یا فاریاب و قندوز می‌داشت که نه تنها کوچی‌ها بلکه از همه مناطق و اقوام دیگر می‌آمدند و استفاده می‌کردند. با این وضعیت، سرازیر شدن هر ساله کوچی‌ها به هزاره‌جات هیچ منطقی جز زورگویی و همچنین اعمال فشار بر هزاره‌ها ندارد و اگر مواردی وجود داشته باشد که کسانی قباله شرعی مالکیت زمین داشته باشند، از طرف هزاره‌ها هیچ نوع ممانعت یا مزاحمتی وجود ندارد و باید مالکان آن‌ها بیایند و ساکن شوند و از ملکیت خود استفاده کنند، اما نه این که به نام قباله مالکیت یک قطعه زمین، لشکری از افراد مسلح و گله‌هایی از مواشی بیایند و در یک فصل سال همه چیز را غارت کنند و بروند.

هزاره‌ها بر این باورند که مردم کوچی بدون شک مشکلات زیادی در زندگی خود دارند، اما این وظیفه حکومت است که برای این شهروندان کشور مطابق حکم قانون اساسی، راه‌حل منطقی جستجو کند و سرزمین وسیع افغانستان هم آن ظرفیت را دارد که زمینه یک زندگی مرفه و آبرومندانه را برای آنان فراهم سازد و هیچ ضرورتی وجود ندارد که از یک سرزمین کوهستانی خشک و نا حاصل‌خیز و منطقه بسیار فقیر و انکشاف نیافته مثل هزاره‌جات، برای معیشت کوچیان استفاده شود و حکومت‌ها به جای بهبود زندگی کوچیان، یک شکاف و تضاد بزرگ اجتماعی و قومی دیگر را خلق کنند

حالا شاید این سؤال مطرح شود که طرح مسأله کوچی چه ربطی به موضوع فدرال و بحث مورد نظر دارد؟

ارتباط قضیه از این جهت است که به نظرم تا زمانی که نظام متمرکز در افغانستان حاکم باشد، مشکل کوچی هرگز به طور بنیادی حل نخواهد شد، نه تنها در هزاره جات بلکه در کل افغانستان و بلکه هر روز در تمام مناطق دیگر هم از این اهرم فشار استفاده شده و به نام کوچی و یا مهاجر و بیجا شده، گروه‌هایی از ناقلین دیگر به مناطق مختلف شمال و مرکز افغانستان انتقال داده شده و به منظور تغییر ترکیب جمعیت اسکان داده می‌شوند و برای شان تذکره تابعیت از محل اسکان جدید توزیع می‌گردد. اما در صورتی که در افغانستان نظام فدرال حاکم گردد، این مشکل به صورت بنیادی و بر اساس تفاهم و توافق واقعی و عملی در حکومت حل می‌شود، زیرا در نظام فدرال سرنوشت هر منطقه و هر ایالت و اختیارات و صلاحیت‌ها مربوط به مردمان خود آن ایالت و حکومت ایالتی خواهد بود و هر ایالتی مکلف است که مشکلات کوچیان داخل قلمرو خود را حل کند و اگر مسأله کوچی‌های خارج از قلمرو یک ایالت مطرح باشد، باید از طریق تفاهم و توافق بین دو یا چند ایالت و یا بین حکومت مرکزی و ایالت‌های مربوطه، به آن رسیدگی شود.

## باز هم چند توضیح به ارتباط نظریات استاد دانش و من راجع به فدرالیسم

◆ داکتر انوارالحق احدی

(منتشر شده در فیسبوک، مورخ ۱۹ ثور ۱۴۰۵ - ۹ می ۱۰۱۶)

متأسفانه که بحث من و استاد دانش در باره فدرالیسم به صفت نظام سیاسی برای افغانستان دوام می‌کند. طوری که در توضیح قبلی خود گفتم که چنین نوشته‌ها بسیار حوصله می‌خواهد و بعضی اوقات بحث بر نکات اساسی صورت نمی‌گیرد. من ترجیح می‌دهم که در صورت ضرورت و در یک وقت مساعد، در مورد، بحث حضوری با استاد دانش داشته باشم. اما فعلاً می‌خواهم که چند نکته را به اختصار بحث کنم.

اول. دانش صاحب بسیار به تفصیل از انواع فدرالیسم و نظام متمرکز صحبت کرده و نظر داده اند که نظام فدرالی بسیار عام تر است نسبت به آن چیزی که من گفته ام. می‌دانم که نظام متمرکز چندین شکل دارد ولی با وجود تنوع در حدود ۱۵۰-۱۴۰ کشور جهانی دارای نظام متمرکز شناخته می‌شوند. بلی، یک تعداد زیاد این کشورها به شکل استبدادی اداره می‌شوند که استاد دانش نام همه آن‌ها را ذکر کرده اند ولی نمی‌دانم که در این لیست چرا نام ایران، تاجکستان و ازبکستان را ذکر نکرده اند. هم‌چنان، استاد دانش اسامی کشورهایی که نظام متمرکز دارند و به شکل دیموکرات اداره می‌شوند را هم باید ذکر می‌کردند. علاوه بر این، بعضی نظام‌های فدرالی هم به شکل استبدادی حکومت می‌کنند که مهم‌ترین مثال آنها فدراسیون روسیه فعلی و اتحاد شوروی سابق هستند.

طوری که در توضیح قبلی خود گفتم، حکومتداری خوب علامه فارقه نظام فدرالی نیست. نظام‌های متمرکز زیادی در دنیا هستند که از مزایای حکومتداری خوب استفاده می‌کنند؛ ولی نظام‌های متمرکز با حکومتداری نامطلوب هم موجود هستند. عینی حکم در مورد نظام‌های فدرالی هم صدق می‌کند. بحث بسیار مفصل استاد دانش به هیچ صورت ثابت ساخته نتوانسته که در نظام فدرال، افغانستان دارای حکومتداری خوب خواهد شد.

دوم. من در مصاحبه و در توضیح خود نظر داده ام که شکل قومی فدرالیسم، نه تفوق اخلاقی دارد و نه برای جامعه مخلوط افغانستان عملی است و ممکن باعث مهاجرت‌های بسیار دردناک در درون کشور شود. دانش صاحب می‌فرماید که تضاد اصلی در افغانستان تضاد قومی است و این مشکل از راه فدرالیسم حل شده می‌تواند. دانش صاحب نه در نوشته اول و نه در نوشته دوم خود واضح ساخته که برای تقسیم کشور بر محور قوم چه پیشنهاد مشخص دارند تا ما بتوانیم عملی بودن آنرا ارزیابی کنیم. اما از یک بحث دانش صاحب راجع به لبنان معلوم می‌شود که ایشان مدل لبنان را برای افغانستان می‌خواهند. گر چه ساختار دولت در لبنان بر اساس نظام فدرال نیست اما لبنان یکی از بدترین نظام‌های سیاسی را دارد. با تقسیم حکومت در بین پیروان ادیان و مذاهب مختلف، لبنان هیچ وقت دارای یک ملت نخواهد شد و در ۷۰ سال گذشته به صورت دوام دار بی‌ثبات بوده و مورد سوء استفاده قدرت‌های بیرونی قرار گرفته است.

تجارب دنیا راجع به فدرالیسم بر محور قومی بسیار مطلوب نبوده است. در فدراسیون کانادا یگانه ایالتی که چندین بار تلاش برای استقلال از کانادا کرده، ایالت کوبک فرانسوی زبان است که در آینده هم تلاش برای

جدایی خواهد کرد. هم‌چنان در برتانیه نسبتاً متمرکز ولی با آزادی‌های زیاد برای سکاتلند، حزب ناسیونالیست سکاتلند چندین بار کوشیده که استقلال خود را از برتانیه حاصل کند که در گذشته با رای اندک کمتر از ۵۰٪ ناکام ماند ولی احتمال چنین جدایی طلبی‌ها حالا باز بسیار بلند شده است.

سوم. تغییر از یک نظام ساختار دولت به نظام دیگری باید بر برتری‌های اخلاقی و عملی واضح بناء باشد. استاد دانش هیچ نوع برتری اخلاقی و عملی نظام فدرالیسم را واضح نه کرده. بعد از بحث‌های بسیار طویل بالاخره دانش صاحب دلیل عمده فدرالیسم طلبی را در تضاد قومی می‌داند و حل این تضاد را در تضعیف هویت ملی، تقویه هویت قومی، و تضعیف وحدت ملی می‌خواهد. طبعاً برای من چنین موقف نه اخلاقی است و نه عملی. درج مساوات قانونی همه شهروندان افغانستان در قانون اساسی کشور و تعمیل چنین مساوات در یک نظام متمرکز، هم تفوق اخلاقی دارد و هم عملی است.

من می‌توانم که بحث بسیار طویل راجع به نوشته‌های مفصل استاد دانش داشته باشم؛ ولی فعلاً به همین توضیح مختصر اکتفا می‌کنم. اما حاضر هستم در یک بحث حضوری، در صورت ضرورت و در وقت مساعد، اشتراک کنم.

## نگاهی کوتاه به نوشته دیگری از داکتر انوارالحق احدی

◆ سرور دانش

(منتشر شده در فیسبوک، مورخ ۱۰ می ۲۰۲۶)

خواننده گرامی!

تا این جای بحث چهار محور یا موضوع از مطالبی را که داکتر احدی در توضیحات خود بر رد فدرالیسم مطرح کرده بود، به اختصار مورد بحث قرار دادیم: (۱) شناخت و تفکیک دقیق تر بین نظام‌های متمرکز و فدرال؛ (۲) حکومت خلفای راشدین و نسبت بین فدرالیسم و دین اسلام؛ (۳) فدرالیسم و حکومت‌داری خوب و دموکراسی؛ (۴) ادعای مساوات و عدم تبعیض بین اقوام در افغانستان.

قصد داشتم از این قسمت دو موضوع مهم باقی مانده از ادعاهای داکتر احدی را تعقیب کنم: یکی ادعای این که «فدرالیسم مبتنی بر تقسیم کشور بر اساس قومی است و به همین دلیل عملی و قابل قبول نیست» و دوم «رابطه فدرالیسم با هویت ملی افغانستان و مقوله‌های مرتبط به این موضوع». اما قبل از این که مطالب مربوط به این دو موضوع را به نشر بسپارم، داکتر احدی دیروز (۹ می ۲۰۲۶) در فیسبوک خود توضیح دیگری و یا پاسخی بر نوشته‌های من را نشر کردند که اکثر آن‌ها تکرار سخنان قبلی ایشان است و هیچ چیز جدیدی ندارد، جز نسبت دادن ادعاهایی به من که اصلاً حقیقت ندارد مثل این که من برای افغانستان، سیستمی مانند نظام سیاسی لبنان را پیشنهاد کرده‌ام و مانند آن که این

نوع ادعاها را هم در بحث‌های بعدی حتما تعقیب کرده و توضیح خواهیم داد. اما در این قسمت، بخشی از سخنان ایشان را که تکرار سخنان گذشته است، دوباره مورد مکث کوتاه قرار می‌دهیم چون با موضوع قسمت قبلی یعنی مسأله «مساوات و عدالت» ارتباط دارد و در قسمت‌های بعدی وارد موضوعات باقی‌مانده پنجم و ششم خواهیم شد.

البته در این جا یکبار دیگر از داکتر احدی تشکر می‌کنم که این نوع نوشته‌ها و مباحث را تعقیب می‌کنند و نظر می‌دهند. چنان که قبلا هم گفتم در شرایط کنونی بسیار بجا و بلکه ضروری است که اصحاب اندیشه و قلم، سیاست‌مداران و همه آنانی که برای آینده بهتر برای سرزمین افغانستان و مردم این خطه تاریخی می‌اندیشند و دغدغه تحول و اصلاحات و بهبودی وضعیت دارند، طرح‌ها و دغدغه‌ها و پیشنهادات خود را به سلک قلم و بیان بکشند تا باشد روزی همه ما در جهت درست تاریخ بایستیم و با کمک و همفکری و همدلی، آینده بهتر از گذشته را رقم بزنیم و بدانیم که بعد از سال‌ها رنج و مشقت و جنگ و خشونت اکنون دیگر مردم افغانستان، نه از راه زور تسلیم می‌شوند و نه از راه تزویر و فریب و بهترین راه و بلکه تنها راه، بحث و گفتگو و تفاهم است. از این رو تداوم نقد و نظر و توضیح با داکتر احدی به معنای بحث و جدل بین دو نفر نیست، بلکه به معنای طرح و توضیح برخی از مسایل بنیادی دیروز و امروز و فردای افغانستان است.

به هر حال داکتر احدی در این نوشته جدید مانند توضیحات قبلی مدعی شده که:

«درج مساوات قانونی همه شهروندان افغانستان در قانون اساسی کشور و تعمیل چنین مساوات در یک نظام متمرکز، هم تفوق اخلاقی دارد و هم عملی است».

این ادعا را در موضوع چهارم بحث گذشته یعنی «ادعای مساوات و عدم تبعیض بین اقوام افغانستان» در چند قسمت مورد بحث قرار دادیم و ده مشکل را به عنوان نمونه در این رابطه توضیح دادم. اما با تکرار مجدد این ادعا لازم دیدم که علاوه بر آنچه قبلاً گفته شد، نکاتی را بیفزایم و در ضمن برخی از ادعاهای جالب همفکران و طرفداران نظریات ایشان که در کامنت‌های صفحه فیسبوک ایشان نشر شده را هم مطرح کنم.

اولین سؤال از جناب احدی این است که از این جمله شما «درج مساوات قانونی همه شهروندان افغانستان در قانون اساسی کشور و تعمیل چنین مساوات در یک نظام متمرکز، هم تفوق اخلاقی دارد و هم عملی است.» استفاده می‌شود که گویا می‌خواهید استدلال کنید که از مزایای نظام متمرکز این است که: «درج مساوات قانونی در قانون اساسی نظام متمرکز هم عملی است و هم تفوق اخلاقی دارد» و چنین مزیتی در نظام فدرال وجود ندارد، گویا نظام فدرال مساوی با تبعیض و یا مخالف مساوات است و یا در قانون اساسی فدرال نمی‌توان مساوات قانونی همه شهروندان را درج کرد پس فدرالیسم نسبت به نظام متمرکز هیچ مزیتی ندارد و نظام متمرکز از تفوق اخلاقی برخوردار است. از کجا و به چه دلیل شما چنین قضاوت می‌کنید؟ آیا واقعا در نظام متمرکز بیشتر از فدرال زمینه مساوات وجود دارد؟ همین اکنون ما در مسوده قانون اساسی فدرال موضوع مساوات بین شهروندان را به صدها مرتبه بهتر و جامع‌تر و دقیق‌تر از قانون اساسی جمهوری درج کرده‌ایم و تبعیض را جرم‌انگاری کرده و

موارد و حالات مختلف آن را به عنوان یک جرم با بهترین ادبیات بیان کرده‌ایم.

از جمله در فقرة ۳ ماده ششم مسوده قانون اساسی فدرال آمده است: «هر نوع فعالیت فردی و سازمانی که منجر به تبعیض قومی، دینی، مذهبی، زبانی، نژادپرستی، تکفیر یا پاکسازی قومی، دینی، مذهبی و زبانی شود، یا از آن ستایش کند و یا زمینه را برای آن فراهم نماید و یا دیگران را به آن تحریک کند، تحت هر نامی که باشد ممنوع است. جزئیات این حکم در قانون منع تبعیض تنظیم می‌گردد.»

در ماده ۴۱ این مسوده چنین تصریح شده است:

«(۱) شهروندان افغانستان، اعم از زن و مرد در برابر قانون دارای حقوق و وجایب مساوی می‌باشند.

(۲) هر نوع تبعیض و امتیاز بین شهروندان افغانستان به شمول جنسیت، نژاد، قومیت، قبیله، رنگ، زبان، دین، مذهب، عقیده سیاسی، اندیشه، تحصیل، شغل، دارایی، موقف دولتی، محل سکونت و زادگاه یا هر وضعیت اقتصادی و اجتماعی دیگر، ممنوع است.»

پس حقیقت این است که نظام متمرکز از این جهت هیچ مزیتی ندارد و بلکه درج مساوات در قانون فدرال و بلکه رعایت و تعمیم آن در نظام فدرال به مراتب، از زمینه‌ای بهتر و فرصتی مناسب‌تر برخوردار است.

دوم این که آیا صرفاً درج مساوات در قانون کافی است؟ آیا نباید در قانون میکانیزم آن هم واضح شود؟ مخصوصاً این موضوع که مساوات بین اقوام در امور سیاسی و اقتصادی و اداری چگونه باید عملی شود و توسط چه کسی و چه مقامی و چه نهادی و ضمانت اجرای آن چیست؟ آیا صرفاً

درج مساوات در قانون اساسی از زمان امان‌الله خان تا جمهوریت اخیر باعث تعمیل مساوات در افغانستان شده است؟

البته مساوات از نگاه حقوقی ابعاد مختلف دارد که وارد آن بحث نمی‌شویم، ولی چیزی که در طول تاریخ افغانستان برای همگان عیان است و هیچ حاجتی به بیان ندارد، وجود آشکار تبعیض و نابرابری در دو ساحه است: (۱) تبعیض و نابرابری بین اقوام افغانستان و (۲) تبعیض و نابرابری بین مناطق و ولایات افغانستان. نمونه‌های کوچکی از تبعیض را در ضمن ده موضوع در قسمت قبلی به اختصار بیان کردم. اما حقیقت این است که درد تبعیض را کسی احساس می‌کند که تلخی آن را چشیده باشد، نه کسی که تبعیض را اعمال می‌کند و نه کسی که از دور دستی بر آتش دارد و تماشاچی است و فکر می‌کند عدالت جاری است و همه چیز در امن و امان! تبعیض برای اعمال‌کننده آن بسیار شیرین و خوشایند است چون او منویات خود را عملی ساخته و به هدف خود رسیده است اما زجر و تلخی را تنها کسی می‌داند که آن را چشیده باشد و با آن زیست کرده باشد.

اما مهم‌ترین مطلب این است که پذیرفتن تعمیل مساوات در سایه حاکمیت نظام متمرکز بسیار دشوار و بلکه محال است زیرا نظام متمرکز در ماهیت خود ضد مساوات است. چطور می‌توانید ادعای تعمیل مساوات کنید در نظامی که تمام اختیارات و صلاحیت‌ها در انحصار حکومت مرکزی و بلکه در انحصار یک شخص است که در رأس حکومت مرکزی قرار دارد؟ شما شخصا در حکومت دوره جمهوریت از نزدیک نقش داشتید و از حکومت‌های قبلی افغانستان هم معلومات کافی دارید، آیا واقعا می‌توانید مردم را قناعت بدهید که در این حکومت‌ها از دوره امیر

عبدالرحمن خان که بنیانگذار نظام متمرکز افغانستان است تا دوره امیرحبیب‌الله خان، دوره امان‌الله خان، نادرخان، ظاهرشاه، جمهوریت داود، حکومت مجاهدین، امارت طالبان در هر دو دوره و حتی تا دوره جمهوریت، مساوات در کشور تعمیم شده است؟ مساوات بین اقوام افغانستان؟ مساوات بین مناطق و ولایات مختلف افغانستان؟ مساوات بین مذاهب شیعه اثناعشری، اسماعیلیه، حنفی و فرقه‌های دیگر؟ مساوات بین زنان و مردان افغانستان؟ رعایت حقوق برابر شهروندی بین شهروندان کشور؟ آیا واقعا حقوق سیاسی، مدنی، فرهنگی و اجتماعی تمام شهروندان به صورت برابر رعایت شده است؟ آیا شما نظام طالبانی را که مصداق کامل یک نظام متمرکز است، تعمیم کننده مساوات و عدالت می‌دانید؟ اگر در این نظام‌ها مساوات و عدالت رعایت شده، پس چرا در طول حداقل یک‌صد سال اخیر هیچ کدام این حکومت‌ها تداوم نداشته و همگی به گونه‌های مختلف با شورش و اعتراض مواجه شده و سرانجام دچار فروپاشی شده است؟

شما در نوشته اخیر خود مدعی شده‌اید که: «حکومت‌داری خوب علامه فارقه نظام فدرالی نیست. نظام‌های متمرکز زیادی در دنیا است که از مزایای حکومت‌داری خوب استفاده می‌کنند؛ ولی نظام‌های متمرکز با حکومت‌داری نامطلوب هم موجود هستند. عین حکم در مورد نظام‌های فدرالی هم صدق می‌کند. بحث بسیار مفصل استاد دانش به هیچ صورت ثابت ساخته نتوانسته که در نظام فدرال، افغانستان دارای حکومت‌داری خوب خواهد شد.»

اگر حکومت‌داری خوب علامت فارقه نظام فدرال نباشد - که هست - علامت فارقه نظام متمرکز هم قطعا و صددرصد نیست. کشورهایی را که

شما آن‌ها را «متمرکز» و دارای حکومت‌داری خوب می‌دانید مانند بریتانیا، جاپان، ایتالیا، فرانسه، دانمارک، سوئد، هالند، فنلند و مانند آن، هیچکدام آن‌ها مصداق حکومت «متمرکز» نیستند و بلکه همگی آن‌ها چنان که قبلاً گفتیم مصداق بارز نظام غیرمتمرکز هستند و نظام‌های «شبه فدرال» دارند و یا دارای مناطق خودمختار هستند. لطفاً قوانین اساسی آن‌ها را مطالعه بفرمایید. اما در مقابل، اکثریت قریب به اتفاق کشورهای فدرال، از ویژگی‌های حکومت‌داری خوب برخوردار هستند و هیچ کدام آن‌ها را نمی‌توان با نظام افغانستان که متمرکز است مقایسه کرد. شما تنها از روسیه یاد کرده‌اید که فدرال است و حکومت‌داری خوب ندارد. اما نظام سیاسی روسیه یا شوروی سابق یا یوگسلاوی سابق، مشکل‌شان نه ناشی از فدرال بودن، بلکه ناشی از ایدئولوژی‌های حاکم و نوع نظام سیاسی‌شان بود و لذا دچار فروپاشی شدند و به همین دلیل در قلمرو همین کشورها هم با این که نظام سیاسی‌شان فروپاشید ولی باز هم ساختار فدرالی و یا سیستم خودمختار برخی از مناطق را به شکل دیگر همچنان حفظ کرده‌اند.

بقیه موضوعات مندرج در توضیحات داکتر احدی را در قسمت‌های بعدی پی می‌گیریم، اما فعلاً مناسب است که منطبق مخالفان فدرالیسم را از یادداشت‌های کسانی بخوانیم که در ذیل نوشته اخیر داکتر احدی به حمایت از نظریات ایشان استدلال کرده و بر من و فدرال خواهان تاخته‌اند. شخصی به نام امیر اراکی در ابتدا به داکتر احدی توصیه می‌کند که نباید این بحث را ادامه بدهید چون «بحث با این مردم (دانش و فدرال خواهان) بی‌فایده هست» و سپس می‌افزاید: «این‌ها وطن را شرکت

سهامی می‌دانند فقط می‌خواهن که صاحب چوکی و قدرت باشن اگر مسئله خدمت باشد هر کس می‌تواند در افغانستان خدمت کند».

در پاسخ باید گفت: شما درست می‌گویید. من از نگاه شخصی بر خلاف تصور شما دنبال هیچ نوع چوکی نیستم. اما خواست جدی من و همه فدرال‌خواهان یعنی اقوام افغانستان این است که همگی صاحب چوکی و قدرت شوند یعنی حق انسانی و مدنی شان است که در قدرت سیاسی کشور سهم و مشارکت داشته باشند و برای همیشه خدمه و عمله و یا سقا و جوالی نباشند! مردم هزاره به کارگری و سخت‌کوشی و جوالی‌گری خود افتخار می‌کنند و کارکردن را عیب و ننگ نمی‌دانند، اما حق خود می‌دانند که در کنار این سخت‌کوشی، در سرنوشت خود هم دخیل باشند و در قدرت سهم بگیرند و فدرال‌خواهان دقیقاً به همین دلیل نظام فدرال را ضروری می‌دانند که زمینه تحقق عدالت را برای آنان فراهم کند و از انحصار قدرت به دست کسانی که تنها خود را مالک و صاحب همیشگی قدرت و اقتدار و دیگران را خدمه تلقی می‌کنند جلوگیری کند.

آقای امیر اراکی سپس به موضوع دیگر می‌پردازد و فدرال‌خواهان را به تجزیه‌طلبی متهم می‌کند و می‌گوید: «این‌ها زیر نام فدرال خیال تجزیه افغانستان را دارند»؛ همان اتهامی که از دیرزمان مطرح بوده و هر مدعی فدرال را خائن و تجزیه‌طلب معرفی می‌کنند. این اتهام تا آنجا تکرار شده که اکنون دیگر به یک شعار بی‌مزه و برچسپ ناچسپ تبدیل شده و نیاز به پاسخ ندارد.

اما مهم، منطق اصلی این دسته از افراد در مخالفت با فدرالیسم است و ارائه بی‌شرمانه راه‌حل برای سرکوب فدرال‌خواهان و در اصل سرکوب اقوام

با شیوه‌های عریان نژادپرستانه و تشویق به غصب زمین‌های مردم، کوچ‌های اجباری و تغییر ترکیب جمعیتی مناطق.

ایشان افزوده است: «پشتون‌ها باید هوشیار شوند و کمربند نفوس را در شمال تقویت کنند تا هر اقلیت زیاده خواهی کند سرکوب شود. وقتی کمربند شمال تقویت شود و بافت جمعیت توازن باشد، دست همه از خیانت کوتاه می‌شود افغانستان فقط همین یک راه دارد تا نفوس مختلط نشود هیچ راه‌حل دیگری ندارد. این را به عنوان یک پشتون از هرات می‌نویسم. در هرات نفوس مختلط شده همه ملی گرا شدن چون به برنامه‌های قومی جای نیست. تجربه هرات بهترین تجربه به افغانستان هست.»

شخص دیگری به نام Faizahmad AlizZ در حمایت از همین منطق در کامنت دیگری در صفحه فیسبوک داکتر احدی گفته است: «فدرال بهانه هست این‌ها در خیال تجزیه افغانستان هستند. توازن قومی باید در شمال افغانستان انجام شود و نفوس مختلط تا دیگر هیچ اقلیتی خیانت نکند، مثلی که در مناطق مرکزی و غربی نفوس مختلط شده باید در شمال هم انجام شود. نقطه ضعف تجزیه طلبان فقط و فقط مختلط کردن نفوس هست.»

این نوشته‌ها و نیت نویسندگان آن‌ها نیاز به نقد و پاسخ ندارد. منظورم از ذکر آن این است که مردم بخوانند و بدانند که مخالفان فدرالیسم چه منطقی دارند و چه نیت‌های شومی در سر دارند؟ از این نوشته‌ها چند نکته برملا می‌شود: اول این که قوم‌گرای واقعی کیست و چه کسانی اندیشه سلطه‌طلبانه و نیت سرکوب‌گرانه پاک‌سازی قومی در سر دارند؟ فدرالیست‌ها یا مخالفان فدرالیسم؟ دوم این که روشن می‌شود که انگیزه

اصلی مخالفت با فدرالیسم چیست؟ فدرال خواهان را به قوم‌گرایی و تفرقه و جدایی‌طلبی متهم می‌کنند، در حالی که فدرال خواهان نه قوم‌گرا هستند و نه تجزیه طلب، بلکه مخالف قوم‌گرایانی هستند که می‌خواهند زمین و جایداد و دارایی مردمان دیگر را به منظور تغییر جمعیت غصب کنند. این دسته از افراد در حقیقت تداوم دهندگان همان سیاست عبدالرحمانی هستند که مصمم هستند مخالفان خود را سرکوب و از سرزمین شان آواره و تمام ملکیت‌ها و دارایی‌های شان را غصب نمایند. در عصر جدید و قبل از این کامنت نویسان، نویسنده یا نویسندگان سقاوی دوم این سیاست را به صورت بسیار عریان و با جزئیات کامل بیان کردند که خوانندگان گرامی با محتوای آن آشنا هستند و هم اکنون هم شاهد هستند که نظام طالبانی همین سیاست را در گوشه گوشه افغانستان در حال تطبیق کردن هستند. حوادث اخیر در فاریاب و بدخشان و جاهای دیگر شاهد این مدعا است.

### اتهام هزاره‌ها به تقلب در کانکور!

یکی دیگر از کامنت نویسان به نام Mohammad Akram Atal در ذیل نوشته داکتر احدی نوشته است: «افغانستان در کل به زمامدارن متعهد ضرورت دارد نه نوع نظام، استاد دانش از عدالت صحبت می‌کند اما زمانی که وزیر تحصیلات بود خودش کلید امتحان کانکور را دزدیده و در تمام ولایت دایکندی پخش نموده بود آیا اصلاح همچو واقعات مربوط به نوع نظام می‌شود.»

خدمت این بزرگواری که به جای بحث در باره فدرالیسم به اتهامات دیگر رو آورده باید بگویم: بسیار خوب بود که سند و شاهد خود را هم ذکر می‌کردید که من کلید امتحان کانکور را در اختیار ولایت دایکندی

قرار داده باشم و گرنه طبق ضرب المثل معروف: «کافر همه را به کیش خود پندارد.» کسانی که با دزدی و جعل و تقلب خو کرده‌اند، خیال می‌کنند که همگان مانند آنان دزد و متقلب هستند. در کشوری مانند افغانستان جوان هزاره‌ای که با سخت‌کوشی و شایستگی خود نمره بالا به دست می‌آورد، نمی‌تواند به آسانی به حق خود برسد، اگر او تقلب کند که نه تنها خود او بلکه تمام قوم و فامیل او مجازات خواهند شد! مردم دایکندی نیاز به دزدی کلید امتحان کانکور ندارند. به جوانان دایکندی تنها فقط فرصت نفس‌کشیدن و زنده‌ماندن بدهید و با انتحار و انفجار، مکتب و قلم و کتاب‌شان را آتش نزنید، آنان خود راه خود را به مکتب و دانشگاه باز می‌کنند.

این‌ها که از سیستم تحصیلات عالی و کانکور بی‌خبر هستند، فکر می‌کنند که گویا وزیر تحصیلات عالی - من یا هر وزیر دیگر - خود تمام ده‌ها هزار سؤال کانکور را طرح می‌کند و کلید می‌سازد و بانک سؤالات را هم در کیشوی میز خود نگه می‌دارد و به هر کس که خواست توزیع می‌کند و هر کسی را که خواست کامیاب می‌گرداند! خوشبختانه با همه فساداتی که در ادارات افغانستان وجود داشت، در وزارت تحصیلات عالی آن گونه که من در طی دو سالی که سرپرست وزارت بودم، از نزدیک شاهد بودم، اداره امتحانات و کانکور وزارت در آن زمان، یکی از شفاف‌ترین ادارات بود و هر سال از سال قبل بهتر می‌شد و همه چیز اعم از سؤالات و پاسخ‌ها و نمره دادن به صورت کمپیوتری تنظیم می‌شد و کسی از نام و هویت پاسخ‌دهنده مطلع نبود و متن ورقه سؤالات حتی بین دو نفر یکسان نبود چه رسد به دو ولایت و شاید به دلیل همین شفافیت بود که جوانان هزاره در سطح نسبتاً بالا در کانکور قبول می‌شدند و گر نه این مردم نه پول داشتند و نه زور و نه واسطه. معینان وزارت در آن زمان

آقایان عثمان بابری معین مسلکی و علمی، پوهاند بری صدیقی معین امور محصلان و خویشکی معین اداری و رؤسای بخش‌های آکادمیک و امتحانات، که هیچ‌کدام آنان هزاره هم نبودند، همگی افراد مسلکی و پاک و در امور محوله هم بسیار سخت‌گیر بودند. هیأت‌های امتحان کانکور، چند روز پیش از رفتن به ولایات برای اخذ امتحان، قرنطین می‌شدند که با هیچ کس حتی با وزیر و معین و یا با خانواده خود حق تماس گرفتن نداشتند. اتفاقاً در آن دو سال هیأت‌های کانکور که به بامیان و دایکندی و غزنی می‌رفتند، از این مناطق بیش از هر ولایت دیگر اظهار رضایت می‌کردند از نظم امتحانات و از همکاری مقامات ولایت و مردم آنجا و جوانانی که با رعایت کامل نظم و قانون در امتحان شرکت می‌کردند و از این که شاهد هیچ نوع تخطی نبوده‌اند.

در ارتباط با دایکندی که این دوست ما یادآوری کرده، خوبست که از یک داستان مرتبط و مشابه دیگر هم یادآوری کنم. در وزارت تحصیلات عالی در آن سال‌ها دو نوع بورسیه وجود داشت: یکی بورسیه‌هایی بود که به طور مستقیم از طرف کشورهای خاصی مانند پاکستان، قزاقستان، ایران، هند و غیره برای افغانستان اعطا می‌شدند. در این نوع بورسیه‌ها مستقیماً خود آن کشورها از طریق سفارت‌های‌شان یا با اعزام هیأت‌هایی به کابل، از دانشجویان داوطلب امتحان می‌گرفتند و از همین طریق سالانه شمار زیادی از جوانان عازم تحصیل به آن کشورها می‌شدند. اما نوع دوم بورسیه با بودجه خود حکومت افغانستان طراحی شد و شخص رئیس جمهور کرزی با جدیت از این طرح حمایت کرد. ما در وزارت برای این طرح آمادگی گرفتیم و معین وزارت با سفر به چند کشور، قراردادهایی را منعقد کرد که سالانه تعدادی از جوانان را با بودجه حکومت افغانستان اعزام کنیم. در یکی از آن برنامه‌ها ما با همکاری وزارت معارف طرح

مشترکی را تهیه کردیم که از هر ولایت ظاهراً پنج نفر (به استثنای ولایات بزرگ مثل کابل) از نمره اول تا نمره پنجم فارغ لیسه‌ها را برای اعزام به بورسیه انتخاب کنیم. این کار انجام شد و افراد را به کابل خواستیم چون رئیس جمهور کرسی خواسته بود که با آنان به صورت دسته‌جمعی ملاقات کند. مراسم ملاقات هم به خوبی برگزار شد و رئیس جمهور در ضمن معارفه با آنان، از جوانان هر ولایت می‌خواست که ایستاد شوند و خود را معرفی کنند و این که به کدام کشور اعزام می‌شوند و چه رشته‌ای را آرزو دارند، تا این که نوبت به ولایت ارزگان رسید، جوانان آن ولایت هم خود را معرفی کردند. من بدون این که آنان را از قبل بشناسم، از نام و لهجه‌شان احساس کردم که اکثر آنان هزاره هستند، ولی با خود تعجب کردم که در ارزگان با این که اکثریت پشتون هستند، چگونه در این بورسیه اکثریت از هزاره‌ها انتخاب شده‌اند. نزد خود احساس کردم که این موضوع حتماً به یک جنجال قومی تبدیل خواهد شد!

از محل جلسه بیرون شدیم، کسی آمد گفت شما را رئیس جمهور خواسته است. برگشتم که رئیس جمهور کرسی و داکتر اسپنتا و افرادی دیگر در پیش دروازه قصر گلخانه منتظر هستند. رئیس کرسی از من پرسان کرد که: دانش صاحب! شما که ارزگان را می‌شناسید که ولایت پشتون‌نشین است، چطور برای بورسیه، از این ولایت همه جوانان هزاره را انتخاب کرده‌اید؟ گفتم: رئیس صاحب ما انتخاب نکرده‌ایم. افراد مطابق معیارها و شرایطی انتخاب شده‌اند که قبلاً در نظر گرفته شده و در کابینه هم تأیید شده. این انتخاب بر اساس سهمیه قومی نیست بلکه بر اساس نمرات افراد است. رئیس جمهور بر خلاف انتظار و با لحن تند گفت: نخیر، با این کارهایی که شما می‌کنید مردم آن ولایت حق دارند که به طالبان بپیوندند. داکتر اسپنتا هم که مثل همیشه آنجا شاهد بود! بدون تأمل

گفت: بلی این روش عادلانه نیست. من به رئیس گفتم: تمام اسناد را به شما می‌فرستیم. شما اختیار دارید که معیارها را تغییر می‌دهید یا اعزام این گروه را لغو می‌کنید.

از فردای آن روز که به دفترم در وزارت بودم، تلفونی خبر دادند که کمیسیون تحصیلات عالی ولسی جرگه که رئیس آن کسی به نام آقای بارکزی از نمایندگان ولایت ارزگان بود، وزیر و معین وزارت را برای استجواب خواسته است. همکارانم طبق معمول گفتند که این کمیسیون هر هفته با وزارت مشکل دارد. ولی من گفتم شما تمام اسناد مخصوصا اسناد مربوط بورسیه‌ها را با خود داشته باشید، من مطمئن هستم که این بار موضوع دیگری نیست. این آقای بارکزی از برنامه دیروز ارگ اطلاع یافته و حتما با مشوره یا اطلاع رئیس جمهور کرسی این جلسه استجواب را ترتیب داده است.

در روز موعود به کمیسیون ولسی جرگه رفتیم که بر خلاف رویه معمول آن جلسات، یک جمع کثیری از نمایندگان ولایات مختلف و افراد دیگر حضور یافته‌اند گویا که یک موضوع بسیار مهم و عمومی در میان باشد. بارکزی در اولین سؤال خود به شکل بسیار غیرمؤدبانه خطاب به من گفت: شما آقای دانش از صلاحیت خود سوء استفاده کرده و سهمیه بورسیه ارزگان را به قومای خود یعنی هزاره‌های دایکندی داده‌اید! من و معین وزارت در باره بورسیه توضیحات کامل ارائه کردیم، اما بازهم قانع نشد. اما چون این یک اتهام بسیار بزرگ بود که روح ما هم از آن خبر نداشت، به معین وزارت گفتم که از همین مجلس با رئیس معارف ولایت ارزگان تماس بگیر و در حضور این جلسه، پرسان کن که این جوانان از کدام منطقه و ولایت هستند و از کدام لیسه فارغ شده‌اند؟ چون تمام افراد

از همه ولایات از طریق ریاست‌های وزارت معارف برای ما معرفی می‌شدند و خود وزارت تحصیلات در انتخاب افراد دخالت نداشت. اتفاقاً تماس هم بسیار زود برقرار شد و رئیس معارف ولایت ارزگان، نام افراد را با مشخصات کامل و با ذکر نام لیسه یا لیسه‌هایی که فارغ شده‌اند بیان کرد. معلوم شد که همه این افراد در قلمرو ولایت ارزگان و از باشندگان این ولایت بوده و از لیسه مربوط به یکی از ولسوالی‌های ارزگان فارغ شده‌اند، اما از باب اتفاق اکثر آنان از هزاره‌های آن منطقه بوده‌اند، چون در ارزگان با این که بعد از جدا شدن ولایت دایکندی، اکثریت باشندگان آن پشتون هستند اما در عین حال در چند ولسوالی هزاره‌ها هم حضور دارند.

این‌جا بود که آقای بارکزی خلع سلاح شد و دیگر جوابی نداشت و یکی دیگر از نمایندگان پشتون که نامش یادم رفته گفت: آقای بارکزی! وزیر تحصیلات چه گناهی دارد وقتی که این پشتون‌های ما و شما درس نمی‌خوانند و زحمت نمی‌کشند و هزاره‌ها با زحمت‌کشی خود، نمره کامیابی می‌گیرند.

بعد از ختم جلسه آقای بارکزی تا دروازه بیرون ساختمان هم برای مشایعت آمد و معذرت‌خواهی هم کرد و بعد از آن تا زمانی که در یک حادثه انفجار شهید شد، باهم دوست صمیمی شده بودیم اما چه سود! وقتی که از رئیس جمهور گرفته تا وکیل پارلمان و تا این دوستی که در نوشته آقای احدی کامنت می‌نویسد، عدالت‌خواهی هزاره‌ها را به تمسخر می‌گیرند و از وزیر تا دانشجویش را متقلب می‌پندارند و کامیاب نشدن جوانان پشتون در امتحان را ناشی از این می‌دانند که گویا هزاره مانع آن شده است، مانند مولوی فاروق اعظم که او هم در سخنان خود در ارگ

---

ریاست جمهوری از دایکندی شکایت داشت و این که چرا فندهار به اندازه  
دایکندی دانشجو ندارد!

## ادامه توضیحاتی بیشتر بر توضیح داکتر انوارالحق احدی در مورد فدرالیسم

♦ سرور دانش

(منتشر شده در فیسبوک در تاریخ ۱۲ می ۲۰۲۶)

با توجه به این که این سلسله نوشتار بسیار طولانی شد و اکنون از نگاه حجم، به یک کتاب تبدیل می‌شود و از جانب دیگر با مداخله برخی از کامنت‌نویسان در صفحه فیسبوک، ممکن است افرادی بخواهند از بحث و گفتگوی دوستانه دو جانبه بین من و محترم داکتر احدی سوء استفاده کنند و بحث را به انحراف بکشانند، تصمیم گرفتم بحث را در همین جا خاتمه بدهم و از طرف دیگر نظریات داکتر احدی هم در توضیحات دوم ایشان نشان می‌دهد که هیچ سخن جدید دیگری مطرح نیست و هرگاه موضوعات و یا دلایل جدیدی مطرح شد، در یک فرصت دیگر و یا در نوشته مستقل دیگر، بحث را ادامه خواهیم داد.

اما باید اشاره کنم که در توضیحات نخستین داکتر احدی دو موضوع دیگر هم مطرح شده بود:

اول- تقسیمات اداری کشور بر مبنای قومی در نظام فدرال: در این مورد برداشت ایشان این است که: «فدرالیسم مبتنی بر تقسیم کشور بر اساس قوم، در جامعه ملی ادغام شده افغانستان که افراد همه اقوام در همه شهرها و در اکثریت ولایات جانشین هستند، یک مصیبت کلان خواهد بود زیرا که تقسیم اداری کشور بر اساس تراکم قومی به شکل

شعوری باعث ناآرامی افراد دیگر اقوام در چندین ولایات خواهد شد و ممکن که منتج به مهاجرت‌های کلان درون کشوری شود.»

دوم: تضعیف هویت ملی و نفی هویت افغان - ایشان گفته است: «به عقیده من هدف اصلی فدرالیست‌ها نفی هویت افغان دولت و ملت افغانستان است و این امر افغان ستیزی است که طبعاً اکثریت افغان‌ها، خصوصاً افغان‌های ملی‌گرا آن را قبول ندارند.»

در مورد موضوع اول یعنی تقسیمات فدرالی بر اساس قومی باید گفت که من و همه فدرال‌خواهان هرگز نگفته‌ایم که تقسیمات اداری بر اساس ترکیب قومی مناطق صورت بگیرد و بلکه در این مورد کاملاً با داکتر احدی هم نظر هستیم که چنین تفکیکی نه عملی است و نه درست است و نه ضرورت دارد. در متن نقد نخستین هم این موضوع را تذکر داده بودم. در مسوده قانون اساسی فدرال هم این موضوع کاملاً مورد توجه بوده و پیشنهادات مناسبی در این رابطه مطرح شده است. خلاصه کلام در این رابطه این است که با حاکمیت نظام فدرال هم ترکیب جمعیتی و دموگرافی افغانستان به هیچ صورت نباید تغییر کند و تمام باشندگان افغانستان کاملاً مانند وضعیت فعلی در محل سکونت کنونی خود باقی خواهند ماند و اصولاً فدرالیسم برعکس نظام یکپارچه متمرکز، آن نوع مدل حکومتی است که ماهیت فراقومی و فراقبیله‌ای داشته و اگر کمترین نفع و سودی داشته باشد، برای همه اقوام خواهد بود. برعکس تصور بعضی، فدرالیسم نه از اقتدار گروهی می‌کاهد و نه به گروه خاصی تاج پادشاهی می‌بخشد، بلکه همه را حاکم بر سرنوشت خویش می‌گرداند. فدرالیسم برای همه است چون همه به عدالت نیاز دارند. تفصیل این

موضوع را در یکی از نوشته‌های اخیر در کتاب «چرایی فدرالیسم در افغانستان» بیان کرده‌ام.

در مورد موضوع دوم باید گفت که هویت ملی و تعریف یا بازتعریف آن -چنان که خود داکتر احدی در هر دو مصاحبه خود با تلویزیون آمو و تلویزیون افغانستان اینترنشنال به تفصیل سخن گفته است- از موضوعات قابل بحث است. به طور طبیعی هویت ملی بر اساسی مؤلفه‌های آن و عناصر تشکیل دهنده ملت و اجزا و گروه‌های تشکیل دهنده آن تعریف می‌شود که از یک کشور تا کشور دیگر متفاوت خواهد بود و در این رابطه «ناسیونالیسم افغانی» هم از آن موضوعاتی است که نیاز به بحث‌های جدی و طولانی دارد، چون تمام این نوع مباحث علاوه بر این که برخاسته از تئوری‌های قرن ۱۸ و ۱۹ اروپا است و بعد از آن از اوایل قرن ۲۰ در آسیا و خاورمیانه و از جمله در افغانستان نیز توسط محمود طرزی و امان‌الله خان مطرح شده است، باید با داده‌ها و واقعیت‌های تاریخی و فرهنگی دیروز و امروز و هویت متکثر و متنوع جامعه افغانستان مطابقت داده شود.

به هر حال در مورد هویت ملی، وحدت ملی و ناسیونالیسم افغانی و نقد نظر داکتر احدی در مصاحبه با سمیع مهدی در تلویزیون آمو، در کتاب اخیر خود به نام «چرایی فدرالیسم در افغانستان» به تفصیل سخن گفته‌ام و اکنون بدون تکرار، خوانندگان گرامی را به آن کتاب ارجاع می‌دهم و ضمناً برخی از کتاب‌های خود در مورد فدرالیسم را هم در ذیل این نوشته با علاقه‌مندان شریک می‌سازم که در صورت نیاز مراجعه نمایند.

در پایان یکبار دیگر از داکتر انوارالحق احدی یکی از متفکران و چهره‌های شناخته‌شده کشور صمیمانه تشکر می‌کنم که بحث فدرالیسم را

در مصاحبه‌های خود و در این نوشته به صورت رسمی مطرح کردند و باب بحث و گفتگو را گشودند و از همه موافقان و مخالفان فدرالیسم هم می‌خواهم که دیدگاه‌های خود را به گونه منطقی و مستدل ارائه کنند تا یکی از مهم‌ترین مسایل سرنوشت‌ساز یعنی «نظام سیاسی افغانستان» مورد نقد و ارزیابی دقیق و عالمانه قرار بگیرد.

برخی از آثارم که در باره فدرالیسم منتشر شده است:

۱. جستاری در باره فدرالیسم، سرور دانش، بنیاد اندیشه، ۱۴۰۱.
  ۲. مقدمه‌ای بر فدرالیسم، نوشته جورج اندرسون، ترجمه سرور دانش، بنیاد اندیشه، ۱۴۰۲.
  ۳. نظام فدرالی؛ راهی به سوی عدالت و ثبات در افغانستان، سرور دانش، بنیاد اندیشه، ۱۴۰۳.
  ۴. تنظیم قانون اساسی برای جوامع متکثر در نظام‌های دموکراتیک، نوشته دکتر یوسف کوران، ترجمه سرور دانش، بنیاد اندیشه، تابستان ۱۴۰۴.
  ۵. چرایی فدرالیسم در افغانستان، سرور دانش، بنیاد اندیشه، ۱۴۰۴.
  ۶. فدرالیسم در ترازوی نقد، تهیه و تنظیم سرور دانش، بنیاد اندیشه، ۱۴۰۴.
- گفتنی است که نسخه الکترونیکی همه آثار فوق در سایت «بنیاد اندیشه» موجود است.

## ناسیونالیسم افغانی و روند دولت-ملت‌سازی بر مبنای قومیت<sup>۱</sup>

♦ سرور دانش

اولین مطلب این است که روند دولت-ملت‌سازی در افغانستان بر یک مبنای معیوب پایه‌گذاری شده است. به اعتراف تمام گروه‌های سیاسی و همه صاحب نظران داخلی و خارجی، افغانستان از نگاه بافتار و ساختار اجتماعی و فرهنگی یک موزائیک رنگارنگ و متنوع از اقوام، زبان‌ها، مذاهب و فرهنگ‌ها است. اما با تأسف باید گفت که برخی از حلقات تشنه قدرت، این تنوع و رنگارنگی را برتافتند و پروسه ملت-دولت‌سازی یا دولت-ملت‌سازی را بر مبنای تفکر سلطه‌جویانه و حاکمیت تک‌قومی و تک‌زبانی و تک‌مذهبی و بر اساس تئوری «تک‌دولت و تک‌ملت» با شیوه «هژمونی قومی و ادغام و یک‌سان‌سازی تمام هویت‌های متعدد در یک هویت» بنیان گذاشتند

۱. از آنجا که داکتر احدی در آخر توضیحات خود، انگیزه و هدف اصلی از مخالفت با فدرالیسم را بیان کرده و گفته است: «به عقیده من هدف اصلی فدرالیست‌ها نفی هویت افغان دولت و ملت افغانستان است و این امر افغان‌ستیزی است که طبعاً اکثریت افغان‌ها، خصوصاً افغان‌های ملی‌گرا آن را قبول ندارند» و همچنین ایشان هم در مصاحبه با تلویزیون افغانستان اینترنشنال و هم تلویزیون آمو، سخنان مفصلی در مورد ناسیونالیسم افغانی و شکل‌گیری دولت ملی افغان بیان کردند، لازم دیدیم که در این بخش، قسمتی از نوشته‌ای را که در کتاب «چرایی فدرالیسم در افغانستان» در نقد ناسیونالیسم افغانی و روند معیوب دولت-ملت‌سازی بر مبنای هویت قومی افغان، نشر شده در این جا بازنشر کنیم تا محورهای نقد تکمیل گردد.

و دقیقاً به همین دلیل هم این پروسه ناکام ماند، زیرا این پروسه معیوب در طول تاریخ نتوانست به معنای واقعی کلمه یک «دولت ملی» ایجاد کند و محصول و نتیجه آن همواره شکل‌گیری «دولت‌های قومی» بوده است.

برای اثبات این مدعا دلایل بسیار فراوان تاریخی از همه دوره‌های تاریخ سیاسی افغانستان وجود دارد که در این فرصت کوتاه نمی‌توان به ذکر تمام آن‌ها پرداخت ولی یک نمونه روشن و مستند از شیوه دولت‌سازی دوره امیر حبیب‌الله خان را نقل می‌کنم که چگونه دولت-ملت‌سازی بر مبنای قومیت شکل گرفته است.

مطابق نقل علامه فیض محمد کاتب در سراج التواریخ، در کابینه دوره امیر حبیب‌الله خان موضوع دولت-ملت‌سازی مورد بحث قرار گرفته و در میان آنان این تصور وجود داشته که جامعه افغانستان مرکب از چهار گروه قومی بزرگ ذیل است: ۱- قوم افغان درانی یا ابدالی ۲- قوم غلزایی ۳- تاجیک و اوزبیک و قبایل متفرقه ۴- گروه شیعه یعنی هزاره و قزلباش. برخی از عناصر دربار به این باور بوده‌اند که باید در پروسه دولت‌سازی، با این چهار گروه قومی برخورد مساوی صورت گیرد و این چهار گروه به عنوان مؤلفه‌های اصلی تشکیل دهنده ملت، چهار پایه ساختمان دولت را تشکیل بدهند ولی این نظر در اقلیت بوده و مورد توجه قرار نمی‌گیرد و امیر حبیب‌الله فیصله می‌کند که: «من به خلاف معمول و مرسوم، اساس سلطنت خود را بر سه رکن نهاده، بدون معاضدت فرقه شیعه، تعمیر بلاد و ترفیه عباد به روی روز آورده، دولت و مملکت را بر سه رکن و قایمه استوار می‌دارم».<sup>۱</sup>

۱. نگاه کنید به: فیض محمد کاتب، سراج‌التواریخ، جلد چهارم، بخش دوم، چاپ اول، کابل،

بدین ترتیب پروسه دولت-ملت‌سازی متکی بر سه رکن بنا می‌شود: رکن اول: قوم افغان درانی؛ رکن دوم: قوم غلزایی؛ رکن سوم: اقوام اوزبیک و تاجیک و قبایل متفرقه. اما رکن چهارم یعنی هزاره و قزلباش حذف می‌گردد و جالب است که در تقسیم‌بندی ارکان دولت، دو رکن به قوم پشتون تعلق گرفته (درانی و غلزایی) و دو رکن دیگر به همه اقوام دیگر افغانستان چون هر یک از قبایل درانی و غلزایی یک قوم مستقل و دو رکن تشکیل دهنده دولت در نظر گرفته می‌شوند و اقوام اوزبیک و تاجیک و قبایل دیگر همگی یک رکن محسوب می‌شوند و هزاره و قزلباش هم یک رکن دیگر.

فیض محمد کاتب نقل می‌کند که به تعقیب این مصوبه، تمام کارمندان دولت که از هزاره و قزلباش بودند از ادارات دولتی حذف و اخراج گردیدند و حتی در ادارات از روی نام، هر کس که به نام غلام حسین و غلام علی و علی نقی و محمد تقی بودند اخراج شدند و حتی بعضی از اهل سنت که محمد حسین و عبدالحسین نام داشت نیز شیعه در شمار رفته و از خدمت در اداره محروم شدند.

این فیصله امیر حبیب‌الله خان از آن تاریخ تا کنون، با تفاوت‌هایی در دوره‌های مختلف از زمان امان‌الله خان تا امروز در دوره امارت طالبان ادامه یافته است، گاهی رسمی و علنی و گاهی غیر مرئی و غیر علنی و بلکه باید گفت نه تنها رکن هزاره از ساختار دولت حذف شد که رکن دیگر که به تعبیر ایشان اوزبیک و تاجیک و قبایل دیگر بودند نیز حذف شدند و تنها دو رکن دیگر: درانی و غلزایی باقی ماندند که این دو نیز در طول تاریخ برای کسب قدرت در رقابت و نزاع با همدیگر بودند و البته بیشتر اوقات درانی‌ها حکومت را در قبضه خود گرفتند یعنی در حقیقت ساختمان دولت و ملت روی یک پایه قرار گرفت و سه پایه دیگر را حذف کردند و بدین ترتیب پروسه دولت-ملت‌سازی که می‌باید بر اساس اصل برابری در میان همه گروه‌های متنوع قومی افغانستان شکل می‌گرفت ناکام گردید و تمام تلاش‌ها متمرکز شد بر دولت-

ملت‌سازی بر مبنای هژمونی قومی و اندیشه ادغام و یک‌سان‌سازی قومی، زبانی و مذهبی.

### ناسیونالیسم افغانی و روشنفکران سلطه‌طلب قومی

ادعای هژمونی بر مبنای ناسیونالیسم افغانی و گاهی حتی با پوشش دینانیت و شریعت یک اتهام نیست. جدا از آنچه در دوره امیر عبدالرحمان یا فرزند او امیر حبیب‌الله خان اتفاق افتاد، در دوره مدرن افغانستان که از دوره امان‌الله خان آغاز می‌شود، برخی از روشنفکران افغان مانند محمود طرزی، بر مبنای آنچه تحت عنوان دولت ملی‌ای مبتنی و متکی بر یک قوم و یک زبان در آلمان، فرانسه، ترکیه و ایران رایج شده بود، در افغانستان نیز تئوری ناسیونالیسم افغانی بر همین مبنا یعنی دولت تک قومی را پایه‌گذاری کردند که امان‌الله خان نیز تحت تأثیر آن قرار گرفت و تا امروز این اندیشه در افغانستان همچنان سایه افکنده است. در این مدت حلقات زیاد دولتی و غیر دولتی به شمول جمعی از روشنفکران و تکنوکرات‌ها تلاش داشتند و دارند که قوم خاصی را برتر از دیگران نشان دهند. آنان سال‌ها است که حتی در جهت تحمیل هویت و فرهنگ خاص بر همه شهروندان برنامه‌ریزی کردند که در این جا مناسب می‌بینم برای روشن‌تر شدن موضوع و مستند ساختن آن از چند نمونه یادآوری کنم:

**یک - سخنان داکتر انوارالحق احدی در مورد دولت ملی و اندیشه افغان ملتی**

داکتر انوار الحق احدی رئیس پیشین حزب افغان ملت در مصاحبه با تلویزیون آمو ادعا می‌کند که تمام زمامداریانی که در افغانستان حکومت کرده‌اند به شمول زمامداران معاصر مانند داود خان، خلقی‌ها، حامد کرزی، اشرف غنی و گروه طالبان در همین مسیر یعنی ناسیونالیسم افغانی و بر مبنای اندیشه افغان ملتی حرکت کرده‌اند.

باید در ابتدا تأکید کنم که داکتر احدی یک شخص عادی و یا ناآگاه نیست. ایشان شخص روشن و با تحصیلات، مطالعات و تجربیات وسیع سیاسی و اقتصادی بوده و دقیقاً با مبانی دولت‌سازی و روند تکاملی آن در شرق و غرب در محور تئوری دولت ملی آشنا است و چنان که در گفتار قبلی دو نگرش را در مورد مبنای شکل‌گیری دولت‌ها مخصوصاً نگرش الگوی کلاسیک دولت ملی مرکز‌گرا را توضیح دادم، تحلیل و تفکر آقای احدی نیز برخاسته از همان روندی است که در کشورهای مختلف تطبیق شده است. نمونه‌هایی از این نوع تفکر قبلاً در مناطق خاورمیانه نیز در ناسیونالیسم عربی که در مصر و سوریه و عراق و غیره مطرح شد و در ناسیونالیسم ترکی از زمان کمال اتا ترک و همچنین ناسیونالیسم ایرانی مابلق انقلاب اسلامی ایران تجربه شده بود. بدین جهت آنچه را که داکتر احدی بیان کرده موضوع جدیدی نیست، اما تعجب در این است که این سخن بعد از سال‌ها تجربه ناکامی ناسیونالیسم قومی مطرح می‌شود، چون تجربه در سطح جهانی نشان داده که این الگو کامیاب نبوده و حتی در کشورهای غربی نیز چنان که قبلاً بیان کردیم، در کنار طرح دولت ملی، مجبور شدند سازوکارهای مناسب دیگری را نیز جستجو کنند تا مشکل ستم و تبعیض در جوامع پلورال و چندپاره حل شود. البته در کشورهایی که از انسجام و خلوص قومی برخوردار هستند یعنی از نگاه ترکیب تباری و قومی، یکپارچه هستند، ممکن است این دیدگاه موفق باشد. اما روشن است که کشورهایی دارای چنین خلوص و انسجام قومی در سطح جهان از انگستان دست تجاوز نمی‌کند.

با توجه به همین الگوها آقای احدی در این مصاحبه که تحت عنوان «ناسیونالیسم افغانی چیست و برای افغانستان چه می‌خواهد؟» انجام شد چنین گفت (نقل مضمون): دولت‌های ملی معمولاً در محور یک قوم بزرگ به‌وجود آمده‌اند که در افغانستان آن قوم پشتون‌ها است و بنابراین نام و نشان این کشور باید از هویت پشتون‌ها نمایندگی کند، چون هویت ملی و دولت ملی در افغانستان مربوط به پشتون‌ها است و پشتون‌ها حق دارند یک دولت داشته باشند. همان‌گونه که ترک‌ها و

ایرانی‌ها دولت خودشان را دارند یا تاجیک‌ها تاجیکستان را دارند و اوزبیک‌ها اوزبیکستان را و در این رابطه زبان ملی یعنی زبان دولت ملی در افغانستان هم باید پشتو باشد و همه مردم باید پشتو یاد بگیرند. ایشان در ضمن این مطالب افزود: طالبان و کرزی و غنی نیز اهداف افغان ملت را دنبال کردند چه عضو افغان ملت باشند یا نباشند. البته غیر پشتون‌ها نیز از نظر حقوقی و از نگاه قانون اساسی افغان هستند و باید این هویت را بپذیرند زیرا پشتون‌ها دولت و نام دولتی را که هویت پشتونی نداشته باشد و کسی را به عنوان رئیس جمهور که هویت افغان را نپذیرد، نمی‌توانند قبول کنند.

نکنه جالب دیگر در مصاحبه ایشان این بود که گفت: در چنین دولتی اگر عدالت هم تأمین نمی‌شود مشکلی ندارد چون همه دولت‌های ملی در دنیا با همین رویه ایجاد شده‌اند و نتوانسته‌اند حقوق تمام اقلیت‌ها را به طور کامل رعایت کنند. این سخن ایشان خود یک اعتراف است که دولت ملی با این خصوصیتی که گفته شد، حداقل در جوامع نامتجانس و چندپاره، ذاتاً خلاف عدالت است و نباید از آن عدالت را انتظار داشت. طبیعی است که اگر عدالت وجود نداشته باشد، ملت‌ها حق دارند در مقابل بی‌عدالتی بایستند و خواستار تأمین حق و عدالت شوند.<sup>۱</sup>

اما از سوی دیگر آنچه را داکتر احدی در این مصاحبه مطرح کرده چیزی نیست که ایشان آن را بتازگی ارائه کرده باشد و مهم تر از این مصاحبه، مقاله آقای داکتر احدی تحت عنوان «زوال پشتون‌ها در افغانستان» است که سال‌ها قبل (۳۱ سال پیش) در زمان حکومت مجاهدین نوشته شده است. این مقاله را بار نخست در سال ۱۳۸۸ که در کابل، مطالب کتاب «حقوق اساسی» خود را تنظیم می‌کردم خواندم و

---

۱. لازم است خواننده گرامی این مصاحبه را به طور کامل گوش کند. متن کامل مصاحبه داکتر انوارالحق احدی: تلویزیون آمو، برنامه دیدار با تاریخ، مجری برنامه: سمیع مهدی، جنوری ۲۰۲۶.

همچنین نقدی را که داکتر محبی الدین مهدی در مورد آن تحت عنوان: «نظریه‌های تأمین ثبات و حل مناسبات تباری» نوشته بود.<sup>۱</sup>

ایشان در آن مقاله که در نوع خود یکی از بهترین تحلیل‌ها و نوشته‌ها در معرفی اندیشه ناسیونالیسم افغانی و مناسبات تباری در افغانستان است، به تفصیل در باره پیشینه دولت‌سازی و ملت‌سازی در افغانستان و شکل‌گیری دولت ملی افغانی یا پشتونی سخن گفته و در آن سال‌ها که با سقوط حکومت داکتر نجیب و حکومت استاد ربانی در کابل همزمان بود، دلایل زوال پشتون‌ها را تحلیل کرده و در بخشی از این مقاله نوشته است:

«ناخوشنودی پشتون‌ها از رفتار اقلیت‌ها در مورد هویت دولت افغانستان ریشه می‌گیرد. پشتون‌ها معتقدند که آن‌ها اکثریت را در افغانستان تشکیل می‌دهند و دولت افغان به‌وسیله پشتون‌ها تشکیل شد و افغانستان تنها دولت پشتونی در جهان است و اقلیت‌ها باید هویت پشتونی دولت افغان را بپذیرند. اکثریت گروه‌های تباری دیگر در منطقه دولت‌های خود را دارند. هیچ اقلیت تباری نتوانسته است بطور جدی هویت فارسی ایران را و یا هویت ترکی ترکیه را و یا هویت تاجیکی تاجیکستان را و یا هویت اوزبیکی اوزبیکستان را به زیر سوال ببرد. پشتون‌ها مناقشه می‌کنند که این قاعده باید در مورد افغانستان نیز صدق کند.

پشتون‌ها معتقدند در مناسبات شان با اقلیت‌های تباری بیشتر از سایر کشورهای منطقه که دولت‌های شان زبان خود را با جبر بر سایرین برتری داده‌اند، از بردباری و شکیبایی کار گرفته‌اند. هرچند برخی پشتون‌ها معتقدند که زبان پشتو باید موفق مشابه در افغانستان داشته باشد، اما بسیاری پشتون‌ها مایل به پذیرش زبان

---

۱. نگاه کنید به: دکتر انوارالحق احدی، داکتر لعل‌زاد و داکتر محبی الدین مهدی، حل مناسبات تباری در افغانستان، انتشارات حزب مردم مسلمان افغانستان، کابل، دلو ۱۳۸۶. مطالعه این کتاب را به همه خوانندگان گرامی توصیه می‌کنم.

دری به‌عنوان یک زبان رسمی هستند به شرطی که به زبان پشتو ارجحیت سمبولیک داده شود. لیکن هر زمانی که پشتون‌ها تقاضای برتری زبان پشتو و هویت پشتونی دولت افغان را می‌نمایند، متهم به فاشیزم و سرکوب اقلیت‌ها می‌شوند.»

در این مقاله ایشان موضوع حقوق برابر شهروندی را نیز مطرح کرده است یعنی همان چیزی را که در تفکر دولت‌سازی دولت ملی در غرب نیز مطرح بود و قبلاً توضیح دادیم که در غرب نیز در کنار طرح دولت ملی تک ملیتی، حقوق بشر و بی طرف بودن دولت و برابری شهروندی را مطرح کردند. داکتر احدی نوشته است:

«افغان‌ها نباید بی‌عدالتی تاریخی را با نابرابری‌های موجود اشتباه بگیرند. به‌لحاظ تاریخی، نه تنها اقلیت‌های تباری مورد تبعیض قرار گرفتند، بلکه پشتون‌های غیر درانی، مخصوصاً غلجایی‌ها نیز قربانیان تبعیض بوده‌اند. با این وصف، از پایان جنگ جهانی دوم، و مخصوصاً از ۱۹۶۳ تا انقلاب سوسیالیستی ۱۹۷۸ دولت‌های مختلف در افغانستان سخت تلاش نمودند تا یک جامعه ملی را بر اساس برابری تمام شهروندان بنا نمایند. البته برابری در مقابل قانون، تضمین‌کننده برابری اجتماعی نیست و شاید یک برخورد عملی‌تر نسبت به عدالت اجتماعی این باشد که فرصت‌های برابر را مهیا بسازیم. افغان‌ها نیاز دارند تا یک جامعه ملی بر اساس برابری تمام شهروندان در مقابل قانون و برابری فرصت‌ها در توزیع منابع را ایجاد کنند. اقلیت‌هایی که عدالت را مطالبه می‌کنند، باید موارد مشخص از نابرابری‌های قانونی و نیز موانع در مقابل برابری فرصت‌ها برای همه را شناسایی نمایند.»

اما آقای احدی خود نیک می‌داند که چنین شعارهایی به شمول شعار حقوق بشر و حقوق شهروندی و ادعای برابری در مقابل قانون، چنان که خود گفته است، عدالت و برابری اجتماعی را تأمین نکرده و هیچ مشکلی را برای اقوام افغانستان حل نتوانست و تبعیض و ستم و نابرابری در طول تاریخ افغانستان مخصوصاً در یکصد سال اخیر

همچنان ادامه یافت و بلکه هرچه زمان می‌گذرد، وضعیت به مراتب نسبت به گذشته بدتر شده است مخصوصاً در دوره حاکمیت طالبان که مطابق الگوی فکری آقای احدی به طور کامل ممثل دولت ملی مبتنی بر هویت پشتونی است، بی‌عدالتی‌ها و چندپارچگی‌ها به اوج خود رسیده است و واقعا به نظر من برای آقای احدی و امثال ایشان این نوع دولت ملی که طالبان ممثل آن است، باید مایه خجالت و شرمساری باشد و نه مباهات و افتخار با این تصور که آنان هویت ملی پشتون را تمثیل می‌کنند!<sup>۱</sup>

نکته جالب دیگر که برای بحث این کتاب یعنی «چرایی فدرالیسم در افغانستان» بسیار مهم است و باید فدرالیست‌های ما به آن توجه کنند، برداشت داکتر احدی در باره فدرالیسم است که ۳۰ سال پیش بیان شده است. ایشان در همین مقاله نوشته است:

«آن‌ها (پشتون‌ها) احساس می‌کنند تقاضای اقلیت‌ها برای یک ساختار فدرالی تلاش غیر ملموسی برای مخالفت با هویت پشتونی کشور بوده و جدایی تباری را مدنظر دارد. چنانچه انگیزه فدرالی خواهی، تشویق تصمیم‌سازی در سطح محلی و منطقه‌ای برای حل و فصل مسایل ولایات می‌بود، پشتون‌ها شاید آنرا قبول می‌کردند، اما اگر هدف، تقویت هویت اقلیت‌ها و تضعیف هویت پشتونی دولت

---

۱. هرچند آقای احدی بعد از نشر مصاحبه‌اش با تلویزیون آمو در اظهاراتش گفته که از مصاحبه‌اش برداشت نادرست شده و او هرگز طرفدار تبعیض قومی نیست و همواره مساوات قانونی شهروندان را مطرح کرده است، اما به نظرم این توجیه کافی نیست چون سخنان ایشان در معرفی دولت ملی و هویت ملی افغانستان بسیار روشن است و از طرف دیگر برابری افراد در مقابل قانون که یک اصل مسلم حقوقی و اسلامی است، مشکل تبعیض ساختاری و هویتی را حل نمی‌کند. چگونه برابری افراد تأمین می‌شود در صورتی که شما شهروندان را به دو گروه تقسیم می‌کنید و یکی را عنصر اصلی تشکیل‌دهنده هویت ملی و دیگران را عناصر فرعی تلقی می‌کنید. آیا تقسیم شهروندان به درجه یک و درجه دو به معنای برابری است؟

افغان باشد، در آن صورت حساسیت پشتون‌ها در مقابل فدرالیسم قابل درک خواهد بود.<sup>۱</sup>

این سخن ایشان از چند جهت قابل توجه است:

اول اینکه معلوم می‌شود که برداشت پشتون‌های ما در مخالفت با فدرالیسم و انگیزه آنان بر این مخالفت یک دلیل سیاسی دارد تا دلیل واقعی و عینی و حقوقی! دلیل مخالفت آنان با فدرالیسم این نیست که این نظام در ذات خود موفق نبوده و با شرایط افغانستان سازگار نیست، بلکه انگیزه اصلی حفظ سلطه قومی و هویت پشتونی دولت است و پشتون‌های ما احساس می‌کنند که واقعا با فدرالیسم، هویت قومی مسلط آنان در دولت افغانستان تضعیف می‌شود.

دوم اینکه این برداشت از فدرالیسم با روح فدرالیسم مطابقت ندارد. هدف از فدرالیسم، هرگز تضعیف یک قوم یا تقویت قوم دیگر نیست. هدف اصلی فدرالیسم توزیع قدرت از مرکز به ولایات و مشارکت مردمان ولایات و اقوام در تصمیم‌گیری و مدیریت کشور و در نهایت تأمین حقوق همه اقوام به صورت عادلانه است. هدف فدرالیسم عدالت است؛ عدالت برای همه؛ برای همه اقوام و همه مناطق. البته اگر کسی با عدالت هم مشکل داشته باشد و عدالت را به زیان خود بداند این بحث دیگر است.

سوم اینکه بدون شک فدرالیسم با هژمونی قومی در تضاد است. فدرالیسم در جوامع چند قومی متکی بر تکثر و تنوع است و هویت ملی را بر مبنای حفظ و احترام

---

۱. داکتر انوارالحق احدی، زوال پشتون‌ها در افغانستان، ترجمه دکتر سید اکبر زیوری، ۱۹۹۵. این مقاله با همین عنوان در صفحات اینترنت در دسترس است.

تفاوت‌ها تعریف می‌کند و نه بر مبنای نمادهای یک قوم یا یک گروه خاص فرهنگی و زبانی.

آقای احدی در آخر مقاله، آینده ثبات سیاسی در افغانستان را چنین پیش‌بینی می‌کند:

«هرچند طی سال گذشته شدت مناقشه تباری به‌طور قابل ملاحظه کاهش یافته است، اما مناسبات تباری هنوز دچار مشکلات بوده و افغانستان بعد از جنگ باید با این معضله مقابله نماید. در صورتی که بر دو مسأله ۱- برابری حقوقی و برابری فرصت‌ها برای تمام شهروندان و ۲- پذیرش هویت پشتونی کشور و دولت به‌طور واضح تأکید صورت نگیرد و به نحو رضایت بخشی حل نگردد، ثبات سیاسی در افغانستان فراچنگ نخواهد آمد».

اما در طول این سال‌ها دیده شد که کاملاً بر عکس، هرچه بر هویت پشتونی کشور بیشتر تأکید شد، بی‌ثباتی هم در افغانستان بیشتر شد و تا کنون هیچ نشانه‌ای از صلح و ثبات پایدار دیده نمی‌شود.

**دو- روستار تره‌کی و ادعای عنصر مسلط و نقش برادر بزرگتر برای پشتون‌ها**

محمد عثمان روستار تره‌کی که از استادان دانشگاه و مؤلف کتاب‌ها و مقالات متعدد در مورد مسایل افغانستان است، هم در دوره قبلی امارت طالبان و هم در این دوره از حامیان و توجیه‌گران حاکمیت نامشروع این گروه است. او در حقیقت از تئوریسین‌ها و پالیسی‌سازان هژمونی قومی در افغانستان و تنها انگیزه او در این موضع گیری، روحیه برتری‌طلبی قومی او است و فکر می‌کند که حاکمیت گروه طالبان این برتری‌طلبی و به تعبیر خودش حاکمیت قوم مسلط! و برادر بزرگتر! را در خانواده افغانستان تأمین می‌کند.

او این تفکر خود را پنهان هم نمی‌کند و در همه آثار و مصاحبه‌های خود مطرح کرده است. وی در یکی از کتاب‌هایش می‌نویسد: «در افغانستان اقوام و قبایل مختلف زندگانی می‌نمایند، اما پشتون‌ها "عنصر مسلط" در ترکیب جامعه هستند و از قرن ۱۸ به بعد قدرت دولتی و سیاسی را بدست داشته و مؤسس دولت معاصر افغانستان هستند و اقوام دیگر به "نقش ثانوی" قانع بودند.»

وی در جای دیگر با طرح برادر بزرگ و برادر کوچک در خانواده ملت افغانستان می‌گوید: «مناسبات ذات البینی میان اقوام و قبایل در جامعه افغانی به مثابه خانواده واحد، حاکی از احترام به «برادر بزرگ» بود. این احترام مبتنی به رعایت سلسله مراتب اخلاق خانوادگی یکی از عوامل ثبات سیاسی و اجتماعی به حساب می‌آید. آفت کمونیست به این سلسله مراتب اخلاقی صدمه زد و نقش قوم و قبیله مسلط و اکثریت را در اداره جامعه که عنصر طبیعی سترکتور جامعه افغانی و قرینه نفوذ دیموکراسی قبیله‌ای به عنوان رکنی از ساختمان ملت ما بود در معرض سؤال قرار داد.»<sup>۱</sup>

### سه - روایت سقاوی دوم

نمونه سوم داستان کتاب «سقاوی دوم» از «سمسور افغان» است که بازهم در دوره قبلی حاکمیت امارت طالبان و به منظور حمایت از این گروه و تنقید از دولت مجاهدین که آن را به نام حکومت اقلیت‌ها می‌خواند، نوشته و نشر شده بود. نقطه محوری در این کتاب پیشنهادهای نویسنده کتاب به طالبان است در مورد پالیسی سرکوب اقوام دیگر و تحمیل هویت و زبان واحد بر همه هویت‌ها و حتی سیاست

۱. نگاه کنید به: محمد عثمان روستار تره‌کی، ساختارهای قدرت از نظر جامعه‌شناسی در

کوچ اجباری و تصفیه و پاکسازی مناطق و اقوام دیگر. در میان پیشنهادات سیزده گانه این کتاب به طالبان که در آخر آن بیان شده چند مورد را به اختصار ذکر می‌کنیم:

- مذهب رسمی باید تنها مذهب حنفی باشد و رسمی کردن مذهب دیگر، اختلافات مذهبی و قومی را از دیداد بخشیده و به وحدت ملی زیان می‌رساند.
- افغان و افغانیت و آوردن تمام اقوام در چارچوب ملت «افغان» و تبلیغ و ترویج روحیه و اندیشه افغانیت هم برای کشور و هم برای تمام اقوام کشور سودمند واقع خواهد شد، یعنی اندیشه افغانیت باید در روح و روان و ذهن و فکر هر انسان تزریق، تبلیغ و ترویج شود.
- به کاربردن، معمول ساختن، به عنعنه درآوردن و رسمیت بخشیدن یک زبان یعنی پشتو و دفتری ساختن و دولتی کردن زبان پشتو عامل بزرگ و اساسی در ساختن ملت افغان به شمار می‌رود و اگر عملی شود پس از چند ایامی ملت واحدی از آن تشکیل و جلو دشواری‌های زبانی و دیگر پرابلم‌های قومی را خواهد گرفت... تجربه‌ها نشان داده آن‌عه از اقلیت‌هایی که در حوزه فرهنگی پشتون‌ها در پهلوی زبان خود پشتو را هم فراگرفته‌اند، نه با پشتون‌ها کینه می‌ورزند، نه از تجزیه کشور سخن می‌زنند و نه از فدرالیسم و نه از جدایی. بر عکس آن‌عه از اقلیت‌ها که بر بنیاد برخی شرایط و به طور خاص زیر نفوذ زبانی، فرهنگی و سیاسی بیگانه و نیز با تأثیر و مداخله آن‌ها از زبان پشتو دور نگهداشته شده‌اند، در میان آن‌ها آنچنان اشخاص و افراد و دسته‌ها و گروه‌ها رشد کرده‌اند که نه تنها کینه شان را با پشتو ابراز می‌دارند بلکه افغان و افغانیت و افغانستان را هم نمی‌خواهند و در جستجوی راه تجزیه و از هم پاشیدگی و جدایی هستند.
- شمار زیادی خیل‌های مردم شرق، جنوب و جنوب شرق و جنوب غرب، به شمال افغانستان و همچنین به دشت چمتله در شمال شهر کابل و اطراف

میدان هوایی بگرام و شمال کابل تا سالنگ انتقال و مسکن‌گزین شوند تا در این مناطق توازن قومی مراعات و امکان بغاوت در برابر دولت مرکزی از میان برداشته شود.

- باید پنجشیر از مردمان ساکن فعلی آن تصفیه گردد و برای باشندگان آن در مناطق شرق و جنوب زمین داده شود. حکومت‌های ملی حق دارند که به خاطر تأمین وحدت ملی و تضمین منافع کشور مردمانی را از یک جای به جای دیگر بطور دائمی یا موقت انتقال دهند و منطقه را از مردمان ساکن و بومی آن تصفیه و پاکسازی کند.

- به خاطر اینکه دست ایران بکلی از افغانستان کوتاه شود، باید در بامیان اقوامی را از شرق، جنوب و جنوب غرب جابجا و مسکن‌گزین ساخت و آن مناطق علفچر که قبلاً در اختیار کوچی‌ها بود، باید دوباره به آن‌ها سپرده شود.<sup>۱</sup>

خواننده گرامی بدون اینکه در مورد طرح‌ها و پیشنهادات فوق تحلیل کنیم و یا به نقد آن‌ها بپردازیم، شما از این سخنان چه برداشت می‌کنید؟ شما خود قضاوت خواهید کرد که آیا هم اکنون توسط گروه طالبان، همین پیشنهادات که توسط تئوریسین‌های قوم‌گرای افراطی از سال‌ها پیش ارائه شده، در حال عملی شدن نیست؟ آیا این پالیسی‌ها و طرح‌ها در جهت تقویت وحدت ملی و برادری و برابری بین اقوام است یا در جهت تفرقه قومی، انحصار طلبی و تحمیل فرهنگ و هویت خاص بر همه شهروندان و حذف و نابود ساختن هویت‌های متنوع و متکثر افغانستان؟ آیا این تفرقه و تضاد را نظام فدرال به وجود آورده است یا نظام یونیتار متمرکز و حامیان تکنوکرات و روشنفکران ناسیونالیست آن؟

۱. نگاه کنید به: سمسور افغان، سقاوی دوم، ترجمه خلیل‌الله وداد بارش، ص ۱۵۵ - ۱۶۰.

از آنچه گفته شد به یک نتیجه دیگر نیز دست می‌یابیم و آن این است که در افغانستان تضاد اصلی، همواره تضاد قومی بوده است. استاد شهید مزاری که صدای بلند عدالت‌خواهی و فدرال‌خواهی در کشور بود، در یک جمله معروف خود گفته است که در افغانستان شعارها مذهبی اما عملکردها همیشه قومی است. واقعا هم چنین است. باید به این سخن شهید مزاری اضافه کنم که در افغانستان نه تضاد طبقاتی یک تضاد عمده بوده -چنان که گروه‌های چپ مخصوصا احزاب مارکسیست ادعا داشتند- و نه تعارضات مذهبی و ایدئولوژیک مسأله عمده بوده که کسان دیگر ادعا داشتند. دلیل روشن این است که گروه‌ها و رژیم‌هایی که تضاد طبقاتی را اصل می‌پنداشتند و به دنبال حل آن بودند، نه تنها این مشکل را حل نتوانستند، بلکه تضاد قومی در درون خود آنان نیز نفوذ کرد و آنان را به گروه‌های قومی و زبانی تقسیم کرد. مگر انشعاب خلق و پرچم و انشعابات دیگر در جریان‌های چپ، دلیل دیگری داشت جز اختلافات و تضادهای قومی و زبانی؟ همچنین حکومت‌های با داعیه دینی و مذهبی نیز نه تنها مشکل را حل نکردند بلکه آنان نیز قومی عمل کردند تا مذهبی و امروز هم اگر ساختار احزاب سیاسی افغانستان را دقیق‌تر مطالعه کنیم می‌بینیم که همه آن‌ها ساختار قومی دارند.

### وحدت ملی در جوامع متکثر

به مناسبت طرح موضوع دولت ملی و روند ناکام ملت‌سازی با حاکمیت هژمونی قومی، مناسب است که از عنصر دیگری که نیز در طول این سال‌های حاکمیت دولت به اصطلاح ملی بسیار صدمه دیده و بلکه کاملا فرو ریخته است یعنی وحدت ملی نیز یاد کنیم.

وحدت ملی در جوامع متکثر و چندپاره یکی از چالش‌برانگیزترین مسائل نظری و عملی در حوزه دولت‌سازی و سیاست تطبیقی است. بسیاری از دولت‌های معاصر در بستر جوامعی شکل گرفته‌اند که از نظر قومی، زبانی، مذهبی و فرهنگی متنوع و

چندپاره‌اند. در چنین جوامعی، مسئله وحدت ملی به یکی از محوری‌ترین دغدغه‌های نظری و سیاست‌گذاری بدل می‌شود. تجربه تاریخی نشان می‌دهد که الگوهای کلاسیک ملت‌سازی که بر یکسان‌سازی فرهنگی یا برتری یک هویت خاص استوار بوده‌اند، در این جوامع اغلب به بی‌ثباتی، منازعه و گسست اجتماعی انجامیده‌اند. از این رو وحدت ملی در جوامع متکثر نیازمند بازتعریف مفهومی و نهادی است.

در ادبیات علوم سیاسی، وحدت ملی به معنای وجود احساس تعلق مشترک به یک جامعه سیاسی تعریف می‌شود. در جوامع متکثر، این تعلق نمی‌تواند صرفاً بر پایه عناصر هویتی مشترک شکل گیرد، بلکه باید بر اصول مدنی و نهادی استوار شود. نظریه‌پردازانی چون لیپست، لینز و لیچپارت بر این باورند که دموکراسی و ثبات سیاسی در جوامع چندپاره، مستلزم سازوکارهای نهادی برای مدیریت تنوع است.

مفهوم «وحدت مدنی» در برابر «وحدت هویتی» در همین چارچوب مطرح می‌شود. وحدت مدنی بر شهروندی برابر، حاکمیت قانون و وفاداری به قانون اساسی تأکید دارد و می‌کوشد تنوع هویتی را در درون یک چارچوب سیاسی مشترک سامان دهد.

عناصر وحدت ملی در جوامع متکثر عبارت است از:

#### ۱. قانون اساسی فراگیر

قانون اساسی در جوامع متکثر نقش «میثاق همزیستی» را ایفا می‌کند. چنین قانونی باید بی‌طرف، جامع و ضامن حقوق برابر همه گروه‌ها باشد. تجربه کشورهایمانند سوئیس، کانادا و هند نشان می‌دهد که قانون اساسی زمانی به عامل وحدت بدل می‌شود که منعکس‌کننده واقعیت‌های اجتماعی و تنوع موجود در جامعه باشد.

#### ۲. شهروندی برابر و عدالت حقوقی

شهروندی برابر سنگ‌بنای وحدت ملی است. هرگونه تبعیض ساختاری یا حقوقی، احساس تعلق ملی را تضعیف کرده و وفاداری گروه‌ها به دولت را کاهش می‌دهد. در جوامعی چون افغانستان، که تجربه طولانی تبعیض و انحصار قدرت وجود داشته است، بازسازی اعتماد عمومی بدون عدالت حقوقی ممکن نیست.

### ۳. به‌رسمیت‌شناسی تنوع فرهنگی و زبانی

به‌رسمیت‌شناسی تنوع، نه تنها تهدیدی برای وحدت ملی نیست، بلکه شرط تحقق آن است. سیاست‌های آموزشی چندزبانه، آزادی فرهنگی و احترام به هویت‌های محلی می‌تواند پیوند گروه‌ها با دولت مرکزی را تقویت کند. تجربه تاریخی نشان می‌دهد که سرکوب فرهنگی اغلب به رادیکالیزه‌شدن مطالبات هویتی منجر شده است.

### ۴. مشارکت سیاسی و ساختار قدرت

تمرکز انحصاری قدرت در جوامع متکثر، یکی از عوامل اصلی بی‌ثباتی است. الگوهای مختلف تمرکززدایی، فدرالیسم یا خودگردانی محلی می‌توانند زمینه مشارکت واقعی گروه‌ها را فراهم آورند. در افغانستان، بحث تمرکززدایی همواره با مسأله وحدت ملی گره خورده و نیازمند بررسی علمی و غیرایدئولوژیک است.

افغانستان نمونه بارز جامعه‌ای است که تنوع قومی، زبانی و مذهبی در آن عمیق و تاریخی است. تلاش‌های دولت‌سازی در این کشور اغلب بر الگوی تمرکزگرا و هویت‌محور استوار بوده که نتیجه آن تضعیف اعتماد ملی و تشدید شکاف‌ها بوده است. تجربه دهه‌های اخیر نشان داد که بدون مشارکت واقعی همه گروه‌ها و بدون تعریف فراگیر از هویت ملی، ثبات سیاسی پایدار دست‌یافتنی نیست.

مخالفان به‌رسمیت‌شناسی تنوع و الگوهای مشارکتی مانند اندیشه "افغان ملتی‌ها" معمولاً استدلال می‌کنند که این رویکردها:

- وحدت ملی را تضعیف کرده و به تجزیه می‌انجامد؛
- هویت ملی را دچار ابهام و چندپارگی می‌کند؛
- زمینه رقابت‌های قومی و منازعات سیاسی را تشدید می‌سازد.

این دیدگاه‌ها غالباً بر تجربه‌های ناکام یا بر برداشت‌های ساده‌انگارانه از فدرالیسم و تمرکززدایی استوارند. در نقد این رویکرد باید گفت که خطر تجزیه معمولاً نه از به رسمیت‌شناسی تنوع، بلکه از انکار آن و از انحصار قدرت ناشی می‌شود. شواهد تطبیقی نشان می‌دهد که کشورهایی با نظام‌های فراگیر و مشارکتی، از ثبات بیشتری برخوردارند.

نتیجه این که: وحدت ملی در جوامع متکثر پروژه‌های نهادی، حقوقی و فرهنگی است، نه صرفاً هویتی. تجربه افغانستان و سایر جوامع مشابه نشان می‌دهد که همسان‌سازی اجباری نه تنها وحدت نمی‌آفریند، بلکه شکاف‌ها را تعمیق می‌کند. راه برون‌رفت از این چرخه، گذار به وحدت مدنی، شهروندی برابر، عدالت ساختاری و مشارکت سیاسی فراگیر است. تنها در چنین چارچوبی می‌توان تنوع را از منبع تعارض به سرمایه وحدت ملی بدل ساخت.

اما متأسفانه در افغانستان، تا کنون از وحدت ملی بیشتر در حد یک شعار و برای فریب افکار عمومی استفاده شده و هیچگاه به عناصر تشکیل دهنده و محتوای آن که در بالا ذکر شد توجه نشده است.

### لقب شهید وحدت ملی یا شهید عدالت؟

به همین جهت زمانی که در سال ۱۳۹۴ قرار شد یک لقب رسمی از طرف رئیس‌جمهور افغانستان به استاد شهید مزاری اعطا شود، همراه با استاد محقق در ابتدا دو عنوان را پیشنهاد کرده بودیم: شهید عدالت و شهید وحدت ملی. اما با رایزنی‌ای که انجام شد دیدیم که عنوان شهید وحدت ملی بیشتر مورد قبول است. من در ذهن خود کاملاً پیش‌بین بودم که عنوان "عدالت" با مذاق و طبع خیلی‌ها سازگار

نیست و اصولاً در افغانستان از شعار "عدالت" همه ناراحت و از شعار "وحدت ملی" همه خوشنود می‌شوند. وقتی که سخن از عدالت بگویی به شخصیت خیلی‌ها بر می‌خورد، گو اینکه پیشاپیش قبول دارند که عدالتی وجود نداشته و آنان از عدالت و جاده انصاف دور بوده‌اند و تلقی شان این است که هر کسی که از عدالت سخن بگوید، گویا او خواستار احقاق حقی شده که قبلاً پایمال شده است. این در حالی است که شاخصه برجسته استاد مزاری این بود که او بیشتر "فریاد عدالت" بود، تا "فریاد وحدت ملی". من قبلاً در برخی از نوشته‌های خود از شهید مزاری به عنوان "شهید راه عدالت" یاد کرده بودم، نه وحدت ملی. شاه بیت فلسفه سیاسی شهید مزاری "عدالت" است. اما حاکمان کشور علاقه‌مند بودند که شهید مزاری را به عنوان شهید وحدت ملی بشناسند، نه شهید عدالت اجتماعی و صد البته که همین هم برای ما مهم و قابل قبول بود، زیرا در طول سالیان سال از شهید مزاری به عنوان جنگجو و یا حتی تجزیه‌طلب و وابسته به بیگانه یاد کرده بودند و همین که حالا او را در سطح کشور "شهید وحدت ملی" می‌دانستند خود یک تحول مثبت و بسیار مهم بود! و از سوی دیگر شهید مزاری نیز به یقین "منادی وحدت ملی" هم بود ولی در کنار آن، عدالت را تهداب وحدت می‌دانست چون بدون عدالت، ادعای وحدت پایه و اساس ندارد.

اما با همه این‌ها در طول دوره جمهوری (و حالا هم) ما از "وحدت ملی" تفسیر خود را داشتیم و داریم و دیگران تفسیر خود را. حاکمان افغان ملتی - به تعبیر داکتر احدی- وحدت ملی را با محوریت قوم پشتون تفسیر می‌کردند و می‌کنند، بدان معنا که کسی که طرفدار وحدت ملی است، باید هویت و محوریت قوم مسلط را پذیرفته و برای خود - به تعبیر روستار تره‌کی- "نقش دوم" قایل باشد و لذا اگر کسی را طرفدار وحدت ملی معرفی می‌کردی، بسیار با آغوش باز از او استقبال به عمل می‌آمد و در حقیقت او را عنصر مطلوب و از خود می‌پنداشتند ولی اگر عدالت‌طلب معرفی می‌کردی، او را از خود ندانسته و نامطلوبش تلقی می‌کردند. اما تفسیر ما از وحدت

ملی این بود و است که وحدت ملی تنها با مشارکت همه در قدرت و به رسمیت شناختن تنوع فرهنگی و زبانی و حقوق برابر اقوام و تأمین عدالت و برابری شهروندی تأمین می‌گردد و نه با انحصار و حذف دیگران. شهید مزاری نیز از وحدت ملی همین تفسیر را داشت.

بر همین اساس در مراسمی که به تاریخ ۲۱ حوت ۱۳۹۴ در ارگ ریاست جمهوری به مناسبت اعطای لقب وحدت ملی به استاد مزاری برگزار شده بود، من در یک سخنرانی کوتاه ضمن تشکر از اشرف غنی رئیس جمهور گفتم: شهید مزاری و امثال او مانند استاد ربانی و احمدشاه مسعود، نمادهایی از چهره‌های تاریخ‌ساز معاصر ما هستند. شخصیت‌های کشور از هر قومی که باشند و منسوب به هر زبان و مذهبی که باشند، نمادی از وحدت ملی ما هستند و از این رو باید به عنوان شخصیت‌های ملی و نماد تاریخ و فرهنگ این کشور معرفی شوند و تنها اعطای لقب کافی نیست و باید آرمان‌ها و آرزوهای آنان در کشور عملی شود که عبارت است از: تأمین امنیت و صلح پایدار و عدالت اجتماعی و وحدت ملی در افغانستان.

فشرده سخن اینکه مفاهیمی همچون: دولت ملی، حاکمیت ملی، وحدت ملی و همبستگی ملی، بدون استتنا و بدون هیچ شک و تردید، زمانی معنادار هستند و در عمل تحقق می‌یابند که همه مؤلفه‌های ملی یعنی همه اقوام و گروه‌های فرهنگی و زبانی، به صورت معنا دار احساس تعلق و مالکیت کنند و خود را شریک قدرت و شهروند برابر بدانند و نه شهروند درجه دو با نقش ثانوی. در غیر این صورت همه این مفاهیم، شعارهای پوچ و تهی از معنا خواهند بود.

### مشکل هویت ملی و نمادهای ملی

یکی از موضوعات بسیار مهمی که با قانون اساسی فدرال پیوندی عمیق و مستقیم دارد، مسأله هویت ملی و نمادهای ملی است، چون همان طوری که در لابلای مباحث قبلی اشاره شد، جامعه افغانستان یک جامعه متکثر بوده و اقوام و

زبان‌ها و مذاهب و گروه‌های گوناگون فرهنگی و اجتماعی و سیاسی را شامل می‌گردد، در حالی که نظام‌های حاکم بر این کشور، به جای تشکیل دولت ملی، دولت قومی را حاکم ساختند و با حذف و سرکوب هویت‌های متنوع، هویت ملی را بر مبنای هویت یک قوم و نمادهای ملی را هم مبتنی بر نمادهای قوم حاکم تعریف کردند.

با توجه به این مشکل در قانون اساسی فدرال، با بازتعریف هویت ملی و نمادهای ملی، معیارها و نورم‌های جدیدی را مطرح کرده است. بر اساس قانون اساسی فدرال، افغانستان دارای تنوع فرهنگی، مذهبی، قومی و زبانی می‌باشد و هویت ملی کشور بر پایه اصل کثرت در عین وحدت، برابری، احترام متقابل، همزیستی مسالمت‌آمیز و مشارکت همگانی استوار است و هیچ فرد، قوم، مذهب یا زبان خاصی نمی‌تواند به‌عنوان تنها نماینده هویت ملی تلقی شود و هر نوع فعالیت فردی و سازمانی که منجر به تبعیض قومی، دینی، مذهبی، زبانی، نژادپرستی، تکفیر یا پاکسازی قومی، دینی، مذهبی و زبانی شود، یا از آن ستایش کند و یا زمینه را برای آن فراهم نماید و یا دیگران را به آن تحریک کند، تحت هر نامی که باشد جرم تلقی می‌گردد و ممنوع است.

با توجه به این تعریف از هویت ملی، هر فردی که پدر یا مادر افغانستانی داشته باشد و یا مطابق با قانون، تابعیت افغانستان را کسب کرده باشد، شهروند افغانستان محسوب می‌گردد و بر او «افغانستانی» اطلاق می‌شود و از همه حقوق شهروندی به صورت برابر و بدون از هر نوع تبعیض برخوردار می‌باشد.

### زبان‌های ملی و رسمی

موضوع زبان در کشورهای چندفرهنگی و چندقومی یکی از مهم‌ترین مسائلی چالش برانگیز است که حل عادلانه و واقعی آن تنها در نظام فدرال امکان‌پذیر است. در طرح قانون فدرال همه زبان‌های رایج در افغانستان بدون استثنا، زبان‌های ملی

مردم و جزء سرمایه‌های فرهنگی و معنوی این کشور هستند، اما زبان‌های فارسی، پشتو و اوزبیک، زبان‌های رسمی افغانستان هستند و زبان فارسی به عنوان زبان مشترک میان قومی شناخته می‌شود. در عین حال هر ایالت می‌تواند در کنار زبان‌های رسمی کشور، زبان یا زبان‌های دیگری را نیز به عنوان زبان رسمی خود انتخاب کند. همچنین مردم افغانستان حق دارند زبان‌های مادری مانند ترکمنی، بلوچی، پشه‌ای، نورستانی، گروه زبان‌های پامیری و سایر زبان‌های رایج در کشور را در مؤسسه‌های آموزشی دولتی یا خصوصی به فرزندان خود آموزش دهند. به منظور تحقق اهداف یادشده و نظارت و تطبیق احکام مربوط به زبان، «کمسیون ملی زبان‌ها و فرهنگستان زبان‌ها» تشکیل می‌شود که تشکیل، صلاحیت و طرز فعالیت آن‌ها در قانون تنظیم می‌گردد.

### نمادهای ملی: شعار، نشان، بیرق، سرود ملی و پول ملی

از آنجا که نمادهای ملی مانند بیرق، شعار، نشان، سرود و پول ملی در کشورهای چند قومی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، در نظام فدرال این نمادها باید به گونه‌ای تعریف و تطبیق شود که هیچ‌گونه تفرقه، انحصار و امتیاز قومی، زبانی و مذهبی را نشان ندهد و بلکه کاملاً برعکس، نماد استقلال، اتحاد، عزت و هویت تاریخی مشترک باشد و احساس تعلق همگانی را تقویت کند. به همین جهت در قانون اساسی فدرال به این موضوع اهمیت ویژه داده شده و در هفت ماده کامل، جزئیات هر یک از نمادهای ملی بیان شده و عبارت «با چندگانگی یگانه‌ایم» شعار ملی افغانستان اعلام شده است و در باره سرود ملی تصریح شده که: شکل موسیقایی، متنی و اجرایی سرود ملی در قالب یک متن شعری با هر سه زبان رسمی، توسط یک کمیسیون تخصصی فرهنگی و هنری تهیه شده و به تصویب اکثریت دوسوم شورای ملی می‌رسد. در ضمن در این قانون برای هر ایالت هم حق داده شده که دارای بیرق، نشان، شعار یا سرود خود باشد، مشروط بر این که:

با نمادهای ملی کشور تعارض نداشته باشند و حاوی محتوای تبعیض‌آمیز، تجزیه‌طلبانه یا ضد همزیستی نباشند و به تصویب شورای ایالتی مربوطه رسیده باشند. در مورد نحوه تصویب نمادهای ملی هم این می‌توانیم را در نظر گرفته‌ایم که: با تأسیس نظام فدرال، در اولین دوره تقنینیه، طرح‌های بیرق ملی، نشان ملی، شعار ملی و سرود ملی، با دوسوم آرای هر یک از هر دو مجلس شورای ملی به تصویب می‌رسد. اما بعد از دوره اول تقنینیه، هر نوع تغییر یا تعدیل در نمادهای ملی مانند زبان‌های رسمی، بیرق، نشان، شعار و سرود ملی تنها با تصویب اکثریت دوسوم شورای ملی و آرای موافق حداقل دوسوم از مجموع شوراهای ایالات صورت می‌گیرد. از آنجا که واحد پول افغانستان از نگاه محتوا و دیزاین نیز هویت ملی کشور را به نمایش می‌گذارد در این قانون تصریح شده که واحد پول افغانستان روپیه است و باید با استفاده از همه زبان‌های رسمی کشور و نمادهای متعلق به اقوام و ایالات طراحی و نشر شود.

## مصیبتی بزرگ یا راه‌حل بحران سیاسی افغانستان؟

### مباحثه‌ی سرور دانش و انوارالحق احدی بر سر فدرالیسم

◆ اطلاعات روز (هومن شمس)

(منتشر شده در وبسایت اطلاعات روز، مورخ ۲۲ ثور ۱۴۰۵ - ۱۲ می ۲۰۲۶)

فدرالیسم از جمله بحث‌برانگیزترین و حساس‌ترین موضوعات سیاسی در افغانستان معاصر است. این نظم سیاسی در نزد گروهی از شهروندان راهی برای تقسیم عادلانه‌تر قدرت، کاهش تمرکزگرایی و تأمین حقوق اقوام و مناطق مختلف پنداشته می‌شود؛ اما برای برخی دیگر، تهدیدی علیه وحدت ملی و زمینه‌ساز تجزیه و چندپارچگی کشور تلقی می‌شود. در سه‌دهه‌ی گذشته، هر بار که بحران سیاسی، بی‌اعتمادی قومی یا ناکامی حکومت مرکزی شدت گرفته، بحث فدرالیسم نیز دوباره به میدان آمده و واکنش‌های تند و احساسی را، در میان مخالفان و موافقان آن برانگیخته است. موافقان این نظام، تمرکز قدرت در کابل، آن هم در شکل توزیع سنتی هژمونیک قوم‌محور را یکی از عوامل تاریخی بی‌عدالتی و انحصار می‌دانند، در حالی که مخالفان هشدار می‌دهند که در جامعه‌ی شکننده و چندقومی افغانستان، چنین طرحی می‌تواند شکاف‌های سیاسی و قومی را عمیق‌تر کند. از همین رو، فدرالیسم در افغانستان تنها یک بحث حقوقی یا اداری نیست، بلکه موضوعی گره‌خورده با تاریخ، هویت، قدرت و ترس‌های سیاسی است؛ موضوعی که هنوز هم اجماع روشنی پیرامون آن وجود ندارد.

در این اواخر، سرور دانش، معاون پیشین ریاست‌جمهوری افغانستان و انوارالحق احدی، وزیر مالیه در دولت حامد کرزی و رییس پیشین حزب

«افغان ملت» نیز بر سر امکان و پی‌آمدهای تطبیق نظام فدرالیسم در کشور درگیر یک بحث فکری شده بودند.

### دو طرف چه می‌گویند؟

انوارالحق احدی با دفاع از نظام «متمرکز» می‌گوید نظام سیاسی «فدرالیسم» در افغانستان یک «مصیبت بزرگ» است. در مقابل، سرور دانش نظام متمرکز را «عامل بحران» در افغانستان خوانده و فدرالیسم را راه‌حلی برای گذار از این وضعیت می‌داند.

احدی این اظهارات را در گفت‌وگو با عبدالغفور لیوال در برنامه‌ی «سپلنه» تلویزیون افغانستان انترنشنال مطرح کرد. سپس سرور دانش، معاون پیشین ریاست‌جمهوری افغانستان نقد خود بر دیدگاه‌های انوارالحق احدی را در فیس‌بوک منتشر کرد که زمینه‌ساز بحث بیشتری میان آنان شد.

### فهم فدرالیسم در میان موافقان و مخالفان

بخشی از سخنان سرور دانش و انوارالحق احدی بر توانایی فهم فدرالیسم و تفهیم مزایا و معایب این نظام سیاسی در نزد موافقان و مخالفان آن اختصاص یافته است.

احدی می‌گوید کسانی که داعیه‌ی فدرالیسم را مطرح می‌کنند با این نظام «آشنایی ندارند».

سرور دانش این ادعا را «توهین‌آمیز و غیرواقعی» خوانده است. دانش به کتاب‌های «جستاری درباره‌ی فدرالیسم» و «چرایی فدرالیسم در افغانستان»، آثار خودش اشاره کرده و گفته است که حامیان فدرالیسم اندیشه‌های‌شان را در قالب اسناد علمی و حقوقی تدوین کرده‌اند. «حتا» مجمع فدرال‌خواهان افغانستان «را ایجاد کرده‌اند که یگانه راه‌حل منازعه‌ی افغانستان را تغییر نظام سیاسی از متمرکز به سیستم فدرال می‌داند.

دانش نقصان فهم را بیشتر در اردوی مخالفان فدرالیسم می‌بیند و می‌گوید:

«در میان کسانی که مخالف فدرالیسم هستند، جز افرادی اندک، فهم و درک درست و دقیق از فدرالیسم ندارند و حتا برداشت‌های غلط و نابجا از آن دارند و با ذهنیت قالبی و از پیش ساخته‌شده و بدون دقت و مطالعه، قضاوت می‌کنند و چه بسا برخی از آنان اصل فدرالیسم را جزء قلمرو ممنوعه‌ی تفکر و یک اندیشه‌ی انحرافی و خیانت به وطن یا تجزیه کشور می‌پندارند».

### امکان و پی‌آمدهای تطبیق فدرالیسم در افغانستان

محور اصلی بحث سرور دانش و انوارالحق احدی روی امکان و پی‌آمدهای تطبیق نظام فدرال در افغانستان است.

انوارالحق احدی در مصاحبه‌ی خود در برنامه‌ی «سپلنه» گفت: «فدرالیسم نه‌تنها یک راه‌حل نیست، بلکه یک مصیبت بزرگ است و مشکلات را بیشتر می‌گرداند. بهترین نظام برای افغانستان، نظام واحد متمرکز بر مبنای ناسیونالیسم مدنی است».

او می‌گوید امکان تطبیق چنین نظم سیاسی (فدرالیسم) در افغانستان وجود ندارد، زیرا از نظر او نظام فدرال «پیچیده»، «پرهزینه»، و «از لحاظ عملی و اخلاقی غیرقابل تطبیق» است.

سرور دانش اما می‌گوید که پیچیدگی مفهوم سیاسی و حقوقی فدرالیسم به این معنا نیست که این نوع نظام سیاسی صرف به‌دلیل پیچیدگی مفهومی خود، قابل فهم، قابل تطبیق و به نفع افغانستان نیست بلکه یک مصیبت بزرگ است.

در مورد هزینه‌بر بودن نظام فدرال نسبت به نظام متمرکز، احدی می‌گوید فدرالیسم با داشتن بوروکراسی حکومت سه سطحی (حکومت مرکزی، حکومت ایالتی و حکومت محلی)، برای افغانستان از نگاه مالی و اقتصادی بسیار گران تمام می‌شود و مردم افغانستان در شرایط کنونی که توان پرداخت مالیات به یک حکومت مرکزی را ندارند، چگونه هزینه‌های مالیاتی سه ساختار سیاسی را بپردازند.

سرور دانش اشاره‌ی احدی به هزینه‌بر بودن نظام فدرال را «برحق» می‌داند ولی استدلال می‌کند که با توجه به «اهداف والا» و «نتایج مهم سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اخلاقی» فدرالیسم این هزینه‌ها زیاد نیست. زیرا از نظر او، نظام فدرال دو امتیاز برجسته‌ی «توزیع قدرت» و «مدیریت تنوع» را دارد که هزینه‌های مادی آن را توجیه می‌کند. به‌گفته‌ی او، فدرالیسم با شامل‌سازی اقشار مختلف یک جامعه‌ی متکثر در قدرت و پذیرش تنوع قومی، زبانی و مذهبی، ارزش‌های انسانی همچون عدالت و برابری را بالا می‌برد و عواطف و احساسات انسانی، همبستگی اجتماعی، احترام متقابل و همزیستی مسالمت‌آمیز بین شهروندان را تقویت می‌کند. در حالی که نظام متمرکز «باعث جنگ‌های داخلی می‌شود و اختلافات و کشمکش‌های تند و دوامدار قومی، نژادی، زبانی و یا مذهبی را در پی دارد».

### جغرافیا و جمعیت

در بخشی دیگر، انوارالحق احدی می‌گوید یکی از دلایلی که نظام فدرالیسم در افغانستان از لحاظ «عملی و اخلاقی» قابل تطبیق نیست، کوچک بودن جغرافیا و کم بودن نفوس کشور است.

به‌باور او، فدرالیسم برای کشورهایی چون ایالات متحده آمریکا، هند و روسیه مناسب است، نه کشور کوچک و کم‌جمعیتی چون افغانستان. از سویی

هم از لحاظ عملی قابل تطبیق نیست چون جمعیت کشور «درهم تنیده» است. در هر ولایت اقوام مختلف زندگی می‌کنند و نمی‌توان میان چنین جمعیت متنوعی مرز کشید. اگر مرزی کشیده شود، شبیه آنچه در هند بین هندوها و مسلمانان اتفاق افتاد، مهاجرت‌های بزرگ درون‌کشوری رخ خواهد داد.

سرور دانش استدلال می‌کند که غیر از هند، امریکا و روسیه، مدل‌های متفاوتی از نظام فدرال در جهان تجربه شده است. مثلاً مالزی با ۳۴ میلیون نفر نفوس (تقریباً برابر افغانستان)، استرالیا با ۲۷ میلیون، اتریش و امارات متحده عربی هر کدام با ۸ میلیون، جزایر قمر با ۹۸۴ هزار و میکرونزی با حدود ۵۰۰ هزار نفر جمعیت هم به‌صورت فدرال اداره می‌شود و ارتباطی با میزان ثروت و فقر یک مملکت ندارد.

انوارالحق احدی می‌گوید: «آن اوصاف بلندی را که دانش صاحب به فدرالیسم ارتباط می‌دهند در واقعیت ربط خاصی به فدرالیسم ندارد.» از نظر او، همین که ۲۵ تا ۳۰ کشور فدرال وجود دارد ولی ۱۴۰ تا ۱۵۰ حکومت دیگر جهان از جمله کشورهای اسکاندیناویا (دانمارک، سوئد و ناروی) همچنان متمرکز است، نشان می‌دهد که «حکومتمداری خوب، عدالت، اشتراک شهروندان در مسائل عامه» ارتباطی به نوع نظام ندارد، بلکه رهبری یک حکومت می‌توان آن را رقم بزند.

او در پاسخی به نقد دانش نوشته است که «فدرالیسم نه از لحاظ عدالت، نه از لحاظ کاهش تنش، نه از لحاظ حسن همبستگی و نه هم از بخش اشتراک مردم در امور عامه و سیاسی هیچ نوع برتری ندارد و حتا ممکن بسیاری کشورها با سیستم متمرکز در همه‌ی این موارد برتر باشند».

## شکل فدرالیسم و قومیت در افغانستان

هرباری که موضوع تغییر نظام سیاسی در افغانستان مطرح می‌شود، بحث قومیت نیز به شدت بالا می‌گیرد.

رهبر پیشین حزب افغان ملت که به‌عنوان یکی از پیشگامان فکری «ناسیونالیسم افغانی» مطرح است و در گفت‌وگویی با سمیع مهدی در برنامه‌ی «دیدار با تاریخ» تلویزیون آمو، بر حق طبیعی پشتون‌ها برای داشتن یک نظام پشتونی دلخواه‌شان (متمرکز) تأکید کرد، ساختار فدرال را زمینه‌ساز چندپارچه‌شدن کشور در ساختارهایی با جغرافیای قومی می‌داند.

احدی می‌گوید: «موضوع مهم در بحث من و نقد دانش صاحب، شکل فدرالیسم است. به عقیده‌ی من، فدرالیسم مبتنی بر تقسیم کشور براساس قوم، در جامعه‌ی ملی ادغام‌شده‌ی افغانستان که افراد همه‌ی اقوام در همه‌ی شهرها و در اکثریت ولایات جانشین هستند، یک مصیبت کلان خواهد بود. زیرا که تقسیم اداری کشور براساس تراکم قومی به شکل شعوری باعث ناآرامی افراد دیگر اقوام در چندین ولایت خواهد شد و ممکن که منتج به مهاجرت‌های کلان درون‌کشوری شود».

اما سرور دانش تقسیم‌بندی ایالت‌های فدرال براساس مرزبندی قومی را رد می‌کند و می‌گوید او و دیگر همفکرانش در مجمع فدرال‌خواهان افغانستان در پی چنین تقسیم‌بندی نیستند. دانش نوشته است:

«اولین سؤال این است که چه کسی گفته که فدرالیسم را باید براساس مرزهای قومی ایجاد کنیم؟ یکی از نهادهایی که به‌طور منظم در مورد فدرالیسم فعالیت و تلاش کرده مجمع فدرال‌خواهان افغانستان است. در این مجمع برعکس تصور قومی‌سازی فدرالیسم، ما به این نتیجه رسیده‌ایم

که فدرالیسم مهم‌ترین و مناسب‌ترین استراتژی برای مقابله و مبارزه با قوم‌گرایی‌های افراطی و هژمونی قومی است. فدرالیسم برای دستیابی به عدالت است؛ عدالت برای همه؛ برای همه‌ی اقوام بدون هیچ استثنا. ما تقسیم‌بندی ایالات را براساس جغرافیای موجود کشور و با ملاحظه سوابق تقسیمات اداری و معیارهای جغرافیایی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی پیشنهاد کرده‌ایم. در هر ایالتی ممکن است اکثریت و اقلیت قومی وجود داشته باشد که اکنون هم در همه‌ی ولایات چنین است، اما در هیچ ایالتی، هیچ گروه قومی از محل سکونت خود جابه‌جا نخواهد شد.»

احدی پرسیده که اگر بحران سیاسی فعلی افغانستان دلیل قومی دارد و فدرالیسم همچنان بدون مرزبندی قومی، ایالت‌های مختلط تشکیل دهد، پس مشکل همچنان پابرجا باقی می‌ماند.

احدی نوشته است: «دانش صاحب تشویش مهاجرت‌ها را رد می‌کند و می‌گویند که فدرالیست‌ها خواهان تقسیم کشور براساس قوم نیستند ولی معیار مشخصی برای تقسیم ارائه نمی‌کنند و اضافه می‌کنند که در تقسیم ولایات؛ ملحوظات قومی، جغرافیایی، اجتماعی، زبانی، فرهنگی و اقتصادی در نظر گرفته می‌شود. اما ذکر تعداد کثیری متحول‌ها به احتمال غالب مانع ایجاد شاخص‌های عملی می‌شود. دانش صاحب معیار واضح برای تقسیمات اداری کشور ندارد و پیشنهادشان مجهول است.»

سرور دانش نوشته است: «ما امروز یک واقعیت را باید بپذیریم که در افغانستان همواره تضاد قومی محور اصلی گروه‌بندی‌ها، کشمکش‌ها، شکاف‌ها و حتا منازعات و جنگ‌ها بوده است. به عبارت دیگر، ما بر این باوریم که تضاد اصلی در افغانستان تضاد قومی است، نه طبقاتی و نه مذهبی و ایدئولوژیک و یا حداقل به تعبیر استاد شهید مزاری: در افغانستان شعارها مذهبی است اما

عملکردها نژادی و قومی! ما فدرالیسم را برای حل همین مشکل یعنی حل مشکل تضاد قومی پیشنهاد می‌کنیم و بر آن اصرار داریم، زیرا تا این تضاد حل نشود، افغانستان روی آرامش، صلح و ثبات را نخواهد دید».

احدی چنین راه‌حلی را عملی نمی‌داند و می‌گوید: «اگر تضاد اصلی قومی باشد و قرار است که فدرالیسم این تضاد را حل کند، چطور ممکن است که تضاد قومی بدون عنصر قومی در فدرالیسم حل شود؟»

او افزوده است که «من وصل منطقی و عملی را بین فدرالیسم غیرقومی و حل “تضاد قومی” نمی‌بینم».

در پاسخ، سرور دانش توضیح می‌دهد که مخالفت احدی و همفکران او با نظام فدرالیسم نه تنها ریشه در عدم فهم درست از نظام دارد بلکه بیشتر ناشی از «نگرانی پشتون‌ها نسبت به ازدست‌دادن هژمونی قوم پشتون» است.

دانش به مقاله‌ی «زوال پشتون‌ها در افغانستان» استناد کرده که احدی در سال ۱۹۶۴ میلادی نوشته است: «اگر هدف، تقویت هویت اقلیت‌ها و تضعیف هویت پشتونی دولت افغان باشد، در آن صورت حساسیت پشتون‌ها در مقابل فدرالیسم قابل درک خواهد بود.»

به نظر او، مخالفت پشتون‌ها با فدرالیسم علت سیاسی دارد تا دلیل واقعی و عینی و حقوقی. دلیل مخالفت آنان با فدرالیسم این نیست که این نظام در ذات خود موفق نبوده و با شرایط افغانستان سازگار نیست، بلکه انگیزه‌ی اصلی نگرانی از حفظ سلطه‌ی قومی و هویت پشتونی دولت است. پشتون‌های ما احساس می‌کنند که واقعا با فدرالیسم، هویت قومی مسلط آنان در دولت افغانستان تضعیف می‌شود.

دانش برداشت روشنفکران پشتون از فدرالیسم را نادرست می‌خواند و می‌گوید: «فدرالیسم، هرگز عامل تضعیف یک قوم یا تقویت قوم دیگر نیست.

هدف اصلی فدرالیسم توزیع قدرت از مرکز به ولایات و مشارکت مردمان ولایات و اقوام در تصمیم‌گیری و مدیریت کشور و در نهایت تأمین حقوق همه‌ی اقوام به‌صورت عادلانه است. ... اگر کسی با عدالت هم مشکل داشته باشد و عدالت را به زیان خود بداند این بحث دیگر است.»

به نظر دانش، یکی دیگر از دلایلی که پشتون‌ها با فدرالیسم مخالفت دارند این است که این نظام با هژمونی قومی در تضاد است. فدرالیسم در جوامع چندقومی، متکی و مبتنی بر تکثر و تنوع است و هویت ملی را بر مبنای حفظ و احترام تفاوت‌ها تعریف می‌کند و نه بر مبنای نمادهای یک قوم یا یک گروه خاص فرهنگی و زبانی.»

در جدال فکری‌ای که ادامه خواهد یافت، احدی ادامه‌ی این بحث را از حوصله‌ی نوشته خارج دانسته و خواستار اشتراک در یک بحث حضوری با سرور دانش شده است. اما آقای دانش هنوز در مورد بحث حضوری با احدی چیزی نگفته است.

## از متن کتاب:

- ◆ این ادعا که «حکومت‌داری خوب و دموکراسی» از طریق «حکومت متمرکز» به صورت بهتر تأمین می‌شود و به تعبیر داکتر احدی فدرالیسم برای تحقق مساوات و عدالت ضرور نیست و یک «جد و جهد غیر ضروری است»، از آن نوع ادعاهایی است که از دید همه کسانی که با سیاست، حقوق، اداره و تاریخ کمترین آشنایی داشته باشند، بطلان آن اظهر من الشمس است و از داکتر احدی بسیار بعید می‌دانستم که برای رد فدرالیسم چنین ادعایی را مطرح کند!
- ◆ فدرالیسم و دموکراسی به‌طور بنیادی به مسأله توزیع قدرت مربوطند. دموکراسی قدرت را از نگاه «افقی» و فدرالیسم قدرت را از نگاه «عمودی» توزیع می‌کند و هر دو رابطه‌ای متقابل دارند. فدرالیسم می‌تواند بستر مناسبی برای تعمیق دموکراسی فراهم کند، در حالی که چنین ظرفیتی در نظام‌های متمرکز اصلاً وجود ندارد.
- ◆ هدف از فدرالیسم، هرگز تضعیف یک قوم یا تقویت قوم دیگر نیست. هدف اصلی فدرالیسم توزیع قدرت از مرکز به ولایات، مشارکت مردمان ولایات و اقوام در تصمیم‌گیری و مدیریت کشور و در نهایت تأمین حقوق همه اقوام به صورت عادلانه است. هدف فدرالیسم عدالت است؛ عدالت برای همه؛ برای همه اقوام و همه مناطق.
- ◆ بدون شک فدرالیسم با هژمونی قومی در تضاد است. فدرالیسم در جوامع چند قومی، مبتنی بر تکثر و تنوع است و هویت ملی را بر مبنای حفظ و احترام تفاوت‌ها تعریف می‌کند و نه بر مبنای نمادهای یک قوم یا یک گروه خاص فرهنگی و زبانی.

