

شماره ۸، زمستان ۱۴۰۱

اندیشه

به مناسبت بیست و هشتمین سال یاد
شهید وحدت ملی استاد عبدالعلی مزاری

با آثاری از:

استاد سرور دانش
عبداللطیف پدram
رحمت الله بیژن پور
محمدعلی جويا
محمد هدایت
توسلی غرجستانی
عبدالله جعفری
عبدالواحد افضل
عبدالله شفایی
ضامن علی حبیبی
محمد قاسم وفايي زاده
امان الله شفایی
عبدالقیوم آیتي
محمدسخی رضایی
نصرالله انصاری
محمداسحاق عارفی
فاضل سانچارکی
محمدعلی حامدی
محمدعلی ابراهیمی
اسدالله جعفری
... و

فدراال هراسی؛ مروری بر چالش های فدرالیسم
ودلائل مخالفان آن در افغانستان

فدرالیسم کورسویی بسوی ساختار آینده

ملاحظات در باره ساختار سیاسی افغانستان!

شهید مزاری و

ویژه نامه

فدرالیسم در افغانستان



بناخذ او خاند خرد

عبدالحمید

شماره ۸، زمستان ۱۴۰۱

به مناسبت بیست و هشتمین سال یاد شهید وحدت ملی استاد عبدالعلی مزاری

صاحب امتیاز: بنیاد اندیشه

زیر نظر: شورای نویسندگان

ویراستاران: حسین حیدریگی

و توسلی غرجستانی

صفحه آرا و گرافیک: روح الله محمدی



بنیاد اندیشه

تأسیس ۱۳۹۴



فهرست مطالب

- ۵ سرمقاله / شهید مزاری و آرمان حاکمیت مردم بر سرنوشت
- ۸ بخش اول: در جستجوی راه
- ۹ فدرال هراسی؛ مروری بر چالش‌های فدرالیسم و دلایل مخالفان آن در افغانستان / استاد سرور دانش
- ۲۵ ملاحظات در باره ساختار سیاسی افغانستان! / دکتر عبداللطیف پدرام
- ۳۰ فدرالیسم کورسویی بسوی ساختار آینده / رحمت‌الله بیژن‌پور
- ۳۶ نسبت فدرالیسم با نظام سیاسی اسلام / دکتر محمدعلی جویا
- ۵۰ نگاهی به ساختار نظام فدرال مالزی معطوف به شرایط افغانستان / توسلی غرجستانی
- ۶۱ نسبت اسلام، فدرالیسم و دموکراسی با تاکید بر دیدگاه قرضاوی / دکتر عبدالله جعفری
- ۷۱ نظام فدرالیسم، راهکار حقوق بشری برای جامعه متکثر افغانستان / دکتر عبدالواحد افضل‌لی
- ۸۷ نگاهی گذرا به اهمیت و بایسته‌های فدرالیسم اقتصادی در افغانستان / دکتر نصرالله انصاری
- ۹۵ فدرالیسم و تقویت ظرفیت‌های تطبیق ملی / محمداسحاق عارفی
- ۱۰۱ تمرکزگرایی نظام سیاسی افغانستان؛ تجربه ناکام با تاکید بر قانون اساسی ۱۳۸۲ / دکتر عبدالله شفایی
- ۱۱۲ فدرالیسم در آسیا / محمدسخی رضایی
- ۱۲۲ واکاوی مزیت‌ها و تهدیدات فدرالیسم در افغانستان / علی دوست حسینی
- ۱۳۵ نقد دیدگاه مخالفین نظام فدرالیسم در افغانستان / محمدعلی حامدی

فهرست مطالب



فدرالیسم گزینه مناسب برای عبور از بحران‌های سیاسی در افغانستان / حسن یار قاضی زاده ورسی	۱۴۰
فدرالیسم چیست و نحوه عمل کرد آن در آمریکا چگونه است؟ / اسدالله جعفری (پژمان)	۱۴۶
نگاهی به کتاب حکومت فدرالی و اصلاحات در افغانستان ... / روح الله محمدی	۱۵۲
بخش دوم: شهید مزاری و فدرالیسم	
ضرورت تحقق فدرالیسم در افغانستان به روایت شهید مزاری / محمد هدایت	۱۵۸
طرح‌ها و ابتکارات استاد شهید در مدت کوتاه اقامت در ایران / فاضل سانیچارکی	۱۷۳
فدرالیسم در اندیشه شهید مزاری / ضامن علی حبیبی	۱۸۷
شهید مزاری، نظام سیاسی عادلانه و طرح فدرالیسم / دکتر محمد قاسم وفایی زاده	۱۸۸
بررسی فدرالیسم در اندیشه شهید مزاری / محمد باقر حسینی	۱۹۳
رهبر شهید و فدرالیسم؛ ضرورت و کارایی / یوسف عارفی	۱۹۹
مبانی الگوی مشروعیت عادلانه در اندیشه شهید عبدالعلی مزاری / امان الله شفایی	۲۱۴
تحلیل شاخصه‌های فدرالیسم و جایگاه زنان در اندیشه شهید مزاری / عبدالقیوم آیتی	۲۱۸
نگرش حقوقی به طرح نظام فدرالی از منظر شهید عبدالعلی مزاری / محمد علی ابراهیمی	۲۲۶
شهید مزاری؛ فدرالیسم و آرمان تحقق عدالت اجتماعی / علی احمدی	۲۴۰
اندیشه استاد مزاری و ضرورت بازخوانی آن برای نسل امروز / غلام حسن نقوی	۲۴۵

سرمقاله

شهید مزاری و آرمان حاکمیت مردم بر سرنوشت

شهید مزاری یکی از چهره‌های شاخص و برجسته سیاسی نیم قرن اخیر افغانستان است که تا آخرین لحظات حیات سیاسی و طبیعی خود برای حاکمیت اراده مردم بر سرنوشت خود و راست کردن کژی‌های متداول در سیاست افغانستان از هیچ تلاش و کوششی فروگذار نکرد. شهید مزاری در رأس آرمان مردمی قرار گرفته بود که در طی یک قرن اخیر مورد قتل عام، ستم، تبعیض و بایکوت قرار گرفته بود و علی‌رغم نقش برجسته تمام مردم و رهبران جهادی در پیشبرد جهاد و شکست ارتش سرخ شوروی سابق، در حکومت موقت پیشاور بخشی از مردم و گروه‌های سیاسی و فعال افغانستان به عمد نادیده گرفته شدند و گام‌های برای تداوم محرومیت و تبعیض و راندن آنان از مراکز تصمیم‌گیری در فردای پیروزی مجاهدین هم‌چنان برداشته می‌شد.

در چنین زمانه و شرایطی است که شهید مزاری به عنوان سکان‌دار حزب وحدت اسلامی افغانستان مسئولیت پیشبرد حاکمیت اراده مردم را بر بنیاد برابری و برادری در افغانستان تعقیب می‌نماید. از این رو برخی از اهداف و آرمان‌هایی که شهید مزاری در طول حیات سیاسی خود به‌ویژه در سال‌های پایانی عمر خود از طریق ارائه طرح‌ها، مصاحبه‌ها و سخنرانی‌های خود به یادگار گذاشت، مجموعه‌ای از اهداف و مقاصد انسانی قرن بیست و یک بوده و است که با گذشت زمان اهمیت و جایگاه این اهداف و آرمان در جامعه افغانستان روز به روز برجسته‌تر و فرازمندتر مطرح شده و مورد استقبال کنشگران نسل دوم و سوم پسمزاری قرار می‌گیرند. شهید وحدت ملی استاد مزاری چند ویژگی برجسته و فرازمند داشت که از وی به عنوان یک انسان مصلح و تغییر دهنده مسیر تاریخ

افغانستان نیز می‌توان یاد کرد.

شهید مزاری از بعد ویژگی فردی و منافع شخصی، انسان به تمام معنا وارسته بود و در راستای منافع شخصی خود قدمی و قلمی برنداشت، ثروتی نیندوخت، ساختمان و حسابی بانکی در داخل و خارج نداشت و به تمام معنا یک وارسته و تکی‌ن از بُعد مالی به حساب می‌آمد. از این رو حتی سرسخت‌ترین مخالفان وی در این بُعد در مقابل این ویژگی فرازند وی سر تسلیم و تعظیم فرو آورده‌اند.

ویژگی برجسته دیگری شهید مزاری نگاه عمیق و استراتژیک به مسایل سیاسی و راه حل بحران افغانستان بود. با پیروزی مجاهدین در سال ۱۳۷۱ و آغاز تنش‌های گروهی و قومی در افغانستان، شهید مزاری به برادری و برابری اقوام و ملیت‌ها و تحکیم روابط میان آنان عمیقاً باورمند بود و دشمنی آنان را فاجعه می‌دانست و هیچگاه با کسانی که مردم غرب کابل را به خاطر تعلق قومی و سیاسی شان مورد تاخت و تاز قرار داده بودند، از در خصومت تباری و ستمی وارد نشد بلکه تمام تلاش وی در راستای تحکیم برادری و برابری کتله‌های اجتماعی برای حل معضل به وجود آمده از طریق حاکمیت مردم بر سرنوشت خود بود.

در زمانه‌ای که برخی رهبران سیاسی و نظامی بر بنیاد همان افکار آمیخته از ایدئولوژی و فرهنگ قبیله‌ای بر انحصار قومی و جنسیتی در حکومت تأکید داشتند و حضور برخی از اقوام و نصف از جمعیت افغانستان را به دلیل قومیت و جنسیت بر نمی‌تافتند، شهید مزاری حق تعیین سرنوشت و حضور در هرم قدرت، سیاست و سایر فعالیت‌های فرهنگی و اجتماعی را برای همه به طور برابر در سرلوحه فعالیت‌های حزب وحدت اسلامی قرار داده بود و بخشی از بانوان به عنوان اعضای شورای مرکزی آن حزب مشغول فعالیت و تلاش

بودند. اتخاذ این نوع سیاست در آن شرایط و با آن دیدگاه‌های موجود منجمد، بسته و انحصاری از اهمیت بالایی برخوردار بوده و است.

منظومه فکری شهید مزاری تک بعدی نبود بلکه وی این اهداف و آرمان‌های گوناگون را حول یک محور کلیدی قابل تحقق می‌دانست؛ برابری و برادری تمام شهروندان افغانستان و حضور مؤثر در تعیین سرنوشت خود بر بنیاد انتخابات آزاد، شفاف و عادلانه بر محور «عدالت اجتماعی و حاکمیت مردم». وی برای رسیدن به عدالت اجتماعی و حاکمیت اراده مردم بر سرنوشت خود را تغییر «ساختار نظام سیاسی» می‌دانست. از دید وی تا زمانی که ساختار سیاسی بسیط، بسته و متمرکز به نظام متکثر، غیر متمرکز و همه شمول متحول نشود و منابع قدرت و اقتصاد به صورت عمودی و افقی تقسیم نشود، رفع ستم تاریخی و تبعیض مزمن رسوب کرده از گذشته، میسر نخواهد بود و شعار «تحقق عدالت اجتماعی» و «حاکمیت بر سرنوشت» برای شهروندان افغانستان آرزوی بیش نخواهد بود.

از این رو شهید مزاری در زمانه‌ای که مجال اندیشیدن اندک بود و از زمین و هوا بر مردم و مقر حزب وحدت اسلامی در علوم اجتماعی و کارته سه و چهار در کابل آتش می‌بارید، طرح نظام فدرال (جمهوری اسلامی فدرال افغانستان) را به عنوان نسخه عبور از بحران و راه رسیدن به برادری و برابری و تحقق عدالت اجتماعی و حاکمیت خواست مردم بر سرنوشت خود مطرح کرد و این طرح پیشنهادی نشان انضباط و آینده نگری در منظومه فکری وی نسبت به اراده مردم می‌باشد.

اینک پس از سه دهه، طرح پیشنهادی نظام فدرال که شهید مزاری در آن شرایط سخت مطرح کرده بود، به عنوان گفتمان غالب راه نجات افغانستان از دور باطل جنگ، منازعه، خون‌ریزی

عدالت اجتماعی و بررسی دلایل مخالفان فدرالیسم در افغانستان همراه با ارائه برخی الگوهای موفق از نظام فدرالیسم در دنیا بررسی شده است. در بخش دوم پیرامون فدرالیسم، نظام سیاسی مطلوب، اهمیت عدالت اجتماعی، نقش اراده مردم بر تعیین سرنوشت خود، کارایی و موانع آن در اندیشه شهید مزاری، مورد کنکاش قرار گرفته است.

ما معتقد هستیم که بحث فدرالیسم و ساختار منطبق با شرایط و اقتضائات آن در افغانستان نیازمند بحث‌های تئوری و علمی از زوایای گوناگون می‌باشد تا به یک توافق ذهنی و عملی نسبی پیرامون بهتر بودن این نوع نظام برای تمام شهروندان افغانستان برسیم، هرچند رسیدن به این نقطه زمان و انرژی زیادی می‌طلبد و به دغدغه‌های مخالفان و موافقان باید پاسخ‌های درخور شأن داده شود. از این رو بنیاد اندیشه به عنوان یک نهاد فکری وظیفه خود می‌داند که مثل گذشته پیرامون موضوعات و مسایل کلان ملی با سعه صدر و رعایت جنبه‌های فکری و علمی زمینه سالم این مباحث را بیش از پیش فراهم نموده تا باشد با تجربه از گذشته گامی در مسیر بهبود وضعیت فعلی افغانستان در راستای حاکمیت اراده مردم، برداشته باشد.

و انحصار طلبی و حاکمیت اراده مردم بر سرنوشت خود یکبار دیگر بر سر زبان‌ها افتاده و در محافل علمی، سیاسی و اجتماعی به عنوان بهترین راه حل معضل افغانستان مطرح شده است.

از این رو بنیاد اندیشه در آستانه بیست و هشتمین سالگره شهادت شهید مزاری «شهید وحدت ملی» ویژه نامه عدالت و امید را به این مهم اختصاص داده است تا این موضوع از زوایای گوناگون علمی، سیاسی و اجتماعی مورد بحث و واکاوی قرار بگیرد و به عنوان امکان‌سنجی ساختار فدرال در افغانستان، مطرح شود زیرا طبق سیاست غالب در افغانستان طرح نظام فدرال به دلیل تابوسازی آن، تاکنون آن‌گونه که شایسته و لازم است، مورد توجه و بحث همه جانبه قرار نگرفته و به عنوان یک گفتمان جدی حتی در مراکز علمی و دانشجویی مطرح نشده است. پس از نشر فراخوان موضوع ویژه‌نامه، این موضوع با استقبال گرم اندیشمندان و نویسندگان قرار گرفت و مقالات و مطالب متعددی به آدرس تحریریه عدالت و امید رسید که پس از گزینش تحت دو عنوان «امکان‌سنجی ساختار فدرال در افغانستان» و «شهید مزاری و فدرالیسم» آماده نشر شد.

در بخش اول مبانی، اصول، مزایا، چالش‌ها، نسبت فدرالیسم با نظام سیاسی اسلام، دموکراسی،

بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۴

عبدالامیر

ویژه‌نامه بیست و هشتمین سال یاد شهید
وحدت ملی استاد عبدالعلی مزاری

بخش اول

بنیاد اندیشه

تأسیس ۱۳۹۴
در جستجوی راه



فدرال هراسی؛

مروری بر چالش‌های فدرالیسم و دلایل مخالفان آن در افغانستان

استاد سرور دانش

بخش اول: نقل دلایل از زبان سه تن از شخصیت‌های مخالف فدرالیسم

در بخش نخست، نظریات سه تن از شخصیت‌های مخالف فدرالیسم را با استناد به بریده‌هایی از نوشته‌های‌شان به طور فشرده نقل می‌کنم و در بخش دوم به نقد یا پاسخ آن‌ها خواهم پرداخت.

۱. کاندید آکادمیسین محمداعظم سیستانی: نظام فدرالی توطئه برای تجزیه کشور است.

کاندید آکادمیسین محمداعظم سیستانی فرزند شیراحمد متولد اول حمل ۱۳۱۷ در نیمروز است که پدر بزرگش محمدیوسف بن فیض محمدخان بارکزی در دوره امیر عبدالرحمن خان از قریه نوده فراه به نیمروز انتقال یافته است. محمداعظم سیستانی تحصیلات عالی خود را در دانشگاه کابل در رشته ادبیات و علوم بشری در سال ۱۳۴۵ به پایان رساند

در مورد فدرالیسم در افغانستان، مقالات و گفتارهای زیادی از سوی افراد و گروه‌ها در منابع مختلف نقل شده است که در سلسله نوشتاری تحت عنوان «جستاری درباره فدرالیسم» برخی از آن‌ها را به تفصیل نقل کرده‌ام. اما در این نوشتار خلاصه نظریات و دلایل سه تن را که از چهره‌های شناخته شده هستند و در دو دهه هفتاد و هشتاد خورشیدی نظریاتی را در رد و نقد طرح فدرال در افغانستان مطرح کردند، به عنوان نمونه ذکر می‌کنم. در نوشته‌های سایر نویسندگان و صاحب‌نظران مخالف نظام فدرال، اضافه بر آنچه در گفتارهای این سه تن آمده، چیزی متفاوت و قابل توجه دیگری وجود ندارد. از این رو، نظریات این سه تن می‌تواند از همه نقد و انتقادهای دیگری، که از سوی سیاسیون یا حلقه‌های فرهنگی و فکری دیگر بیان شده، نمایندگی کند. این نوشتار را در دو بخش پی می‌گیریم:

و در طول سال‌های بعد از فراغت، وظایف اداری مختلف را در ادارات دولتی به عهده داشت و از ۱۳۵۹ خورشیدی در آکادمی علوم افغانستان شامل شد و از اوایل سال ۱۳۶۵ به حیث رئیس مرکز تحقیقات علوم اجتماعی در آکادمی علوم مقرر گردید و از سال ۱۳۷۱ با پیروزی مجاهدین کشور را ترک گفته و تا کنون در کشور سوئد زندگی می‌کند.

در سال ۱۳۸۲ و همزمان با کار کمیسیون تسوید قانون اساسی در افغانستان از محمداعظم سیستانی سه مقاله نشر شد که مستند نوشته حاضر، مقاله ذیل است که به تاریخ ۱۱ اپریل ۲۰۰۳ در شهر گوتنبرگ سوئد نوشته شده است: «نظام فدرالی در اوضاع کنونی قبل از وقت و تحقق آن توطئه برای تجزیه کشور است» نشر شده در نشریه آینه افغانستان، شماره ۵۱، مجله درد دل افغان، شماره ۴۴، دعوت، شماره ۱۴۳-۱۴۴.

آقای محمداعظم سیستانی نوشته است:

«از فعالیت‌های تجزیه طلبانه برخی عناصر مشکوک و وابسته به گروه ستم ملی قبلا در نشرات برون مرزی افغان‌ها چیزهایی شنیده و خوانده بودم و این را نیز شنیده بودم که پس از سقوط دولت نجیب الله و روی کار آمدن دولت ربانی با وجود رجوع مکرر به مقامات آمریکایی جواب رد شنیده بودند و به آن‌ها گفته شده بود که آمریکا از تمامیت ارضی افغانستان حمایت می‌کند...»

پس از سقوط طالبان به قوت آمریکا و به سر قدرت آمدن ائتلاف شمال، اینک بار دیگر دشمنان وحدت ملی و تمامیت ارضی افغانستان می‌خواهند نیات خود را به بهانه پیاده کردن نظام فدرالی در کشور تحقق بخشند...

در کشور و جامعه‌ای که بجز خود با هیچ کشور و جامعه دیگر شباهت ندارد، پیاده کردن نسخه نظام‌های تکامل یافته و پیشرفته کار ناشیانه و ماجراجویانه است و بیم آن می‌رود که این مینا

بشکند و افغانستان عزیز دچار تجزیه و جنگ‌های دوباره گردد....

پافشاری برای برقراری نظام فدرالی در افغانستان خیلی پیش از وقت است و پیاده کردن آن در افغانستان که اقوام بسیاری با ادعاهای فراوان از موقعیت سیاسی و اجتماعی و نظامی گرفته تا سخن اقلیت و اکثریت، بر مشکلات عدیده این کشور جنگ‌زده و تاهنوز در حال جنگ، می‌افزاید و به جای رفاهیت، مصیبت به بار خواهد آورد و حتی در شرایط پادرمیانی سازمان ملل متحد، آن را دچار تجزیه و به سرنوشت یوگوسلاویا گرفتار خواهد کرد...

با این یادکرد تاریخی-سیاسی، فکر می‌کنم هیچ افغان آگاه و وطن پرست و طرفدار تمامیت ارضی کشور حاضر نخواهد شد این تقسیم بندی را که پیامدی جز تجزیه کشور و جنگ‌های قومی، ثمره‌ای در بر نخواهد داشت، بپذیرد و آن را تأیید کند مگر آنکه منافع کاملاً شخصی و یا گروهی در آن نهفته داشته باشد که از نظر ما مردود پنداشته می‌شود. من باور دارم که ملت فداکار و وطن خواه افغانستان در لویه جرگه‌ای که در پیش روی است (منظور لویه جرگه قانون اساسی در سال ۱۳۸۲ است) هرگز اجازه نخواهد داد که به بهانه فدرالیسم یا به بهانه تأمین دموکراسی و دیگر بهانه‌ها، کشورشان دچار تجزیه و جنگ‌های داخلی گردد.»

۲. داکتر محمد هارون امیرزاده: فدرالیسم اجباری ساخت غرب و همسایگان، پیامدهای منفی برای افغانستان دارد.

داکتر محمد هارون امیرزاده متولد ۱۳۳۵ شمسی (۱۹۵۷) در ولسوالی غوربند ولایت پروان و فارغ التحصیل ماستری فلسفه از انستیتوت علوم اجتماعی کابل در سال ۱۳۶۴ و دکتورا از دانشگاه پداگوژی مسکو در رشته تاریخ معاصر افغانستان در سال ۱۳۷۲ می‌باشد. در ۱۹ و ۲۰ مارچ ۱۳۸۲ و همزمان با کار کمیسیون قانون اساسی در کابل، کنفرانسی در لندن برگزار

شد تحت عنوان: «قانون اساسی، میثاق ملی» که تعدادی از اندیشمندان و صاحب نظران درباره قانون اساسی آینده و به طور خاص در مورد نظام سیاسی آینده و طرح نظام فدرالی به بحث پرداختند. یکی از کسانی که در آن کنفرانس نظریات خود را ارائه کرد، داکتر محمد هارون امیرزاده استاد سابق انستیتوت علوم اجتماعی کابل است که در مقاله ای تحت عنوان (بحث نظام سیاسی و چالش فدرالیسم) به عنوان مخالف طرح نظام فدرالی، دلایل خود را مطرح کرده و در پایان نوشته خود «نظام متمرکز و دموکراتیک» را پیشنهاد کرده است. البته از ایشان مقالات دیگری نیز در این زمینه نشر شده، ولی مستند نوشته حاضر، مقاله یاد شده است.

امیرزاده نوشته است:

«در این شکی نیست که افغانستان یک کشور باستانی و از لحاظ اتنیکی، زبانی و فرهنگی متنوع است. اما این تنوع، بافت قومی، زبانی و فرهنگی پیچیده را به وجود آورده است. پراکندگی نژادی و ترکیب اجتماعی محلی و شهری نامتجانس، ثروت های نابرابر طبیعی در شمال، جنوب و مناطق مرکزی، فقر شدید اجتماعی، تنش های قومی، زبانی، موقعیت جغرافیایی خاص این کشور در منطقه، از جمله موانع خیلی جدی در برابر تحقق فدرالیسم شمرده می شوند. به نظرم فدرالیسم نه تنها به تقسیم قدرت سیاسی در مرکز و محلات میان اقوام محدود نمی شود، بلکه تقسیم مناطق و ثروت های طبیعی در میان اتنیک ها را نیز در بر می گیرد. تقسیم جغرافیای اتنیکی، در واقع، تقسیم ارزش های فرهنگی، تاریخی و زبانی را نیز در پی دارد...

در این صورت فدرالیسم اجباری ساخت غرب و برخی همسایگان، پیامدهای ذیل را خواهد داشت:

(۱) در کوتاه مدت: کشمکش های قومی و سرازیر شدن مهاجرین از یک واحد فدرالی به واحد دیگر، امتیازگیری ها و دعوای ارضی، منطقه ای، زبانی،

فرهنگی و افتخارات تاریخی، تشدید محل گرایی و جنگ سالاری و غیره.

(۲) در دراز مدت: عواقب ذیل را برای هر یک از اقوام در پی خواهد داشت:

(۱) برای پشتون ها:

- پشتون ها به حیث بزرگ ترین اقلیت قومی نه تنها سلطه سنتی ۲۵۰ ساله شان را بر سرنوشت اکثریت غیر پشتون ها از دست خواهند داد، بلکه از منابع طبیعی سرشار شمال و موقعیت حساس جغرافیایی آن نیز محروم خواهند شد؛

- بار سنگین ناقلین از مناطق دیگر به ویژه از شمال کشور و مسائل اسکان و چراگاه ها برای کوچیان، پرابلم های اقتصادی و اجتماعی را تشدید خواهد نمود؛

- با توجه به تعقیب اهداف آزمندانه پاکستان در منطقه به ویژه در مناطق پشتون نشین کشور، مناطق جنوبی کشور عملاً تحت تأثیر پاکستانی ها قرار گرفته و تهدید جدی به هویت تاریخی قبایل جنوب کشور متوجه خواهد ساخت.

(۲) برای تاجیکان:

چون تاجیکان نسبت به سایر اقوام کشور پراکنده تراند و در مناطق مختلف کشور در میان اقوام دیگر، جمعیت های اتنیکی را تشکیل می دهند، آن ها ناگزیرند که در چند واحد جزیره گونه و نامرتبط به هم که معرف فرهنگ، زبان و تاریخ شان باشد، فدرال بسازند. لذا آن ها نه تنها از فدرالیسم سودی نخواهند برد، بلکه در میان چند کوه و دره محصور ساخته شده و همواره فرهنگ، زبان و هویت شان مورد تهدید قرار خواهد گرفت. افزون بر آن، آن ها نیز از گزند رقابت ها و بازی های برخی همسایگان در امان نمانده و به یکی از آسیب پذیرترین اقوام افغانستان مبدل خواهند شد.

(۳) برای هزاره ها:

هزاره ها در کوتاه مدت حاکم بر سرنوشت خویش

خواهند شد؛ چیزی را که در چند سده گذشته از آن محروم بوده‌اند، اما آن‌ها نیز در میان چند کوهی بی حاصل در میان فدرال‌های نا مشفق محصور خواهند ماند و عملاً طعم تلخ فدرالیسم را خواهند چشید. باید یادآور شد، شاید فدرالیسم نتواند تعصب و فشارهایی را که هزاره‌های کشور ما در چند سده گذشته از آن رنج برده‌اند، کاهش دهد، بلکه برعکس احتمالاً افزایش خواهد داد. بنیاد فکری می‌شود که هزاره‌ها در درازمدت نه تنها از لحاظ اقتصادی شدیداً رنج خواهند برد، بلکه آسیب‌پذیرترین اقلیت افغانی نیز خواهند بود.

فکر می‌شود که اقوام کوچک‌تری مثل نورستانی، پشه‌یی، بلوچ و غیره عملاً از فدرالیسم سود نخواهند برد، بلکه حق دست داشته فعلی‌شان را نیز از دست خواهند داد.

بسیاری‌ها به این عقیده‌اند که در میان تمام اقوام کشور، اوزبیک‌ها که در چند ولایت شمال کشور و در جوار جماهیر ترک‌زبان آسیای مرکزی قرار دارند، از فدرالیسم استفاده اعظمی خواهند نمود...

افزون بر آن، رقابت‌ها و نفوذ خارجی‌ها در هر بدنه فدرال نه تنها به وحدت ملی کمک نخواهد کرد، بلکه تهدیدی جدی به سلامتی جغرافیای سیاسی و اقلیتی کشور وارد نموده و زمینه فروپاشی آن‌را در میان همسایگانش مساعد خواهد ساخت. به گونه مثال اگر از یک طرف ایالت جنوبی کشور به پایگاه بنیادگرایان اسلامی و عمیق استراتژیک اسلام‌آباد مبدل خواهد شد، از طرف دیگر واحدهای فدرالی شمال کشور به‌ویژه مناطق ترک‌نشین به‌عنوان منطقه حیاتی و فرهنگی تاشکند، انقره و حتی باکو به میدان رقابت مبدل خواهد شد. مزید بر آن، ایرانی‌ها، روس‌ها، چینی‌ها، هندی‌ها، سعودی‌ها و سایرین نیز در این رقابت‌ها عقب نخواهند ماند... در مرحله کنونی اگر از یک طرف حل مسأله ملی در افغانستان یکی از نیازها است، استقرار یک

حکومت مرکزی قوی و دموکراتیک نیاز دیگری شمرده خواهد شد.»

۱- دلایل آقای عبدالحمید مبارز بر رد فدرالیسم در افغانستان

آقای عبدالحمید مبارز فارغ‌التحصیل حقوق و علوم سیاسی دانشگاه کابل و دانش‌آموخته ژورنالیزم و یکی از چهره‌های شناخته شده است که در طول دوره سلطنت ظاهرشاه، در ولایات بامیان، لوگر و نیمروز به عنوان والی نیز خدمت کرده و نیز یکی از چهره‌های سیاسی و مطبوعاتی بوده و در دوره جمهوریت اخیر در سال ۱۳۸۱ نیز در یک مدت کوتاه به عنوان معین وزارت اطلاعات و فرهنگ افغانستان خدمت کرده است. از ایشان کتاب‌ها و مقالات زیادی نشر شده که از آن جمله است کتابی در مورد فدرالیسم که آن را در پاریس نوشته و با مشخصات ذیل در پاکستان نشر شده است: (عبدالحمید مبارز، فدرالیسم و عواقب آن در افغانستان، طبع اول، پشاور، مارچ ۱۹۹۸، سبا کتابخانه.)

آقای مبارز در موارد متعددی از کتاب خود تلاش می‌کند که طرح فدرالی را ساخته و پرداخته خارجی‌ها نشان دهد. در صفحات ۵۸، ۵۹، ۸۰، ۸۹، ۱۰۰، ۱۱۲ و ۱۱۳ و جاهای دیگر تأکید دارد بر این که پاکستان، ایران و شوروی در طرح فدرالیسم نقش داشته و برخی از احزاب و جریان‌های سیاسی را تشویق می‌کردند که افغانستان را به سوی فدرالیسم سوق دهند.

در بخشی از این کتاب، ایشان دلایل خود بر رد فدرالیسم در افغانستان را چنین بیان کرده است:

«به هر صورت نسخه‌های فدرالیسم برای افغانستان به دلایل آتی رد می‌شود:

۱- افغانستان از هزاران سال به این طرف به حیث یک کشور و هم کشور واحد مرکزی زندگی کرده. زندگی به این منوال و اساس جزء فرهنگ افغان‌ها گردیده است. اگر از مردم افغانستان پرسیده

غور، غزنی، کابل، پروان، بغلان، میدان و قندهار محتاج می‌باشد. اگر این ولایات با آن توافق نداشته باشند به مشکلات عظیم مخصوصاً کاریابی مواجه می‌گردد. دیگر این‌که در تمام نقاط افغانستان نژادهای مختلف آمیخته باهم زندگی دارند. در مزار و مربوطات آن پشتون‌ها، تاجیک‌ها، اوزبیک‌ها و هزاره‌ها باهم زندگی می‌کنند.» (پیشین، ص ۸۰ و ۸۱).

بخش دوم: نقد و بررسی دلایل مخالفان فدرالیسم

با توجه به آن‌چه نقل کردم، دلایل مخالفان فدرالیسم را صرف نظر از برخی از جزئیات، در چهار محور اصلی خلاصه می‌کنم و با ادبیات منسجم‌تر توضیح می‌دهم:

۱. تضعیف و تخریب وحدت ملی و فراهم شدن زمینه برای مداخله همسایگان

مخالفان چنین استدلال می‌کنند که ما در شرایط کنونی به یک دولت مقتدر مرکزی نیاز داریم و در شرایطی که اختلافات قومی همچنان حاکم است و آگاهی سیاسی و اجتماعی مردم هم ضعیف است و به حس مشترک ملی یا هویت واحد مستحکم ملی دست نیافته‌ایم، هرگاه نظام فدرالی حاکم شود، پیوندی که فعلاً وجود دارد هم از هم می‌گسلد و وحدت ملی ما از هم می‌پاشد و در چنین حالتی زمینه فراهم می‌شود برای مداخله همسایگان برای تأمین منافع خودشان و تضعیف و تخریب کشور ما. توضیح این ادعا به عبارت دیگر این است که در سایه نظام فدرالی که به واحدهای محلی و به هویت‌های متنوع، خودمختاری و صلاحیت و اختیارات مستقلانه داده می‌شود، وحدت ملی آسیب می‌بیند و سیاست واحد ملی کمتر فرصت تبارز می‌یابد. وحدت ملی در سایه نظام متمرکز بهتر تأمین و تقویت می‌شود. برخی از افراط‌گرایان قومی و یا طرفداران نظام‌های متمرکز قومی استبدادی می‌گویند: تعدد زبان‌ها و فرهنگ‌ها به وحدت ملی صدمه

شود همه خود را از یک وطن واحد می‌دانند. اگر صفحات تاریخ ورق زده شود دیده می‌شود که در تمام حکومت‌ها، در تمام جنگ‌ها، تمام مردمان این کشور بدون تفکیک، تشخیص و تبعیض از این وطن دفاع کرده‌اند و در قدمه‌های مهم اداری سهم داشته‌اند. چنانچه در امور حسابی و اداری در اکثر سلطنت‌ها شخصیت‌های قزلباش (شیعه افغان) که لیاقت داشته‌اند نقش عمده را ایفا کرده‌اند. در تمام حکومت‌ها تاجیک‌های افغان چون دیگر اقوام در موضع قدرت شریک بوده‌اند.

۲- در اردوی احمدشاه بابا هزاره‌ها و اوزبیک‌ها نقش عمده داشته‌اند.

۳- در افغانستان تبعیض نژادی و مذهبی وجود نداشته است.

۴- در افغانستان ممنوعیت نقل و انتقال و اسکان عملی نشده است.

۵- در افغانستان خون نژادها و پیروان مذاهب با همدیگر با ازدواج‌ها آمیخته شده است، حتی این‌که مادر امیردوست محمد خان یکی از پادشاهان مهم سلسله محمدزایی، قزلباش یعنی شیعه از چنداول کابل بوده است. از این گونه مثال‌ها صدها در سطح بالایی سلطنت‌ها وجود دارد.

۶- احساس جدایی در بین کتله‌های مردم ما وجود ندارد. این ساخته مغزهای معیوب بعضی از روشنفکران مریض است.

۷- از لحاظ اقتصادی نیز افغانستان برای رژیم فدرالی مساعد نمی‌باشد؛ زیرا یک منطقه به منطقه دیگر برای رفع نیازهایشان احتیاج مبرم دارند. اگر فرض کنیم آن طوری که آقای محقق (یکی از رهبران حزب وحدت) آرزو دارند منطقه‌ای به نام هزاره‌جات به حیث یک واحد علی‌حده از حکومت مرکزی فاصله بگیرد یا خود را طوری به حیث یک واحد اداری جدا کند که یک عضو فدرال تلقی شود، نمی‌تواند از لحاظ اقتصادی به پای خود ایستاده شود، به ولایات

می‌زند و همبستگی ملی را به مخاطره می‌اندازد و از طرف دیگر برابری کامل بین همه شهروندان اصلاً امکان‌پذیر نیست و اصولاً آیا امکان دارد که نهادهای عمومی به گونه‌ای ساخته شوند که هیچ‌کسی احساس حقارت و تبعیض نکند و همگی راضی باشند و به همگی بیشترین کمک صورت بگیرد که هویت آنان تقویت شود؟ بسیار دشوار است که ترتیبات مدیریتی سیاست و اجتماع به گونه‌ای تنظیم شود که بتواند با بیشترین قدر ممکن همه این هویت‌های متنوع و متکثر را تشویق و احترام کند.

پاسخ:

در مورد این‌که تنها نظام متمرکز باعث تقویت وحدت و همبستگی ملی می‌شود باید گفت که فدرالیسم نیز باعث همبستگی ملت‌ها می‌شود. بسیاری از کشورهای پیشرفته، نظام فدرالی دارند. قدیمی‌ترین کشور فدرال یعنی آمریکا، با حاکمیت فدرالیسم هویت مشترک ملی پیدا کرد و قبل از آن فاقد هویت واحد ملی بود. بقای یک ملت با تنوع اتنیکی و قومی به خلق انسجام اجتماعی و رفتار نیک و سیاست مثبت و سازنده نیاز دارد نه به حکومت متمرکز. فدرالیسم در میان منافع همه شهروندان، توازن ایجاد می‌کند و حقوق همگان را به رسمیت می‌شناسد و با تحقق مساوات بین همه شهروندان در همه سطوح سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی، ارزش‌های شهروندی و انتساب به هویت واحد ملی تقویت می‌گردد. امروزه شعار ساختن یک دولت ملی متجانس و کاملاً یکپارچه از نگاه اتنیکی و زبانی، سرابی بیش نیست و ادعای آن خلاف واقع است و گاهی منجر به کشتارهای سیستماتیک و نسل‌کشی شده است.

در مورد مساوات و برابری بین همه شهروندان باید گفت که هیچ مانعی وجود ندارد که برای توسعه و تحکیم آن هزینه زیاد و وقت زیاد در نظر گرفته شود

زیرا این حالت، هویت مشترک را تقویت می‌کند. تعامل دموکراتیک همواره در شکل‌گیری هویت مشترک سهم ارزنده دارد و باید ساختارهای سیاسی کوشش کند که فرصت‌های برابر را برای همه فراهم کند و انزوا و محرومیت اجتماعی را کم بسازد و زمینه طرح نظریات و بحث و گفتگو را برای همه شهروندان فراهم نماید و باید کوشش شود که در عین اعتراف به تنوع در جامعه، بر ضرورت همبستگی اجتماعی و ملی در کشور تأکید صورت گیرد یعنی تنوع فرهنگی و عدالت برای همه در کنار وحدت ملی و همبستگی. همه این موارد در سایه فدرالیسم با سهولت بیشتر فراهم می‌شود زیرا فدرالیسم به عنوان یک الگوی انعطاف‌پذیر و دموکراتیک قادر است که در کشورهای دارای تنوع فرهنگی و قومی، مشکلات بین مقامات مرکزی و محلی را حل نماید.

البته به این نکته هم باید توجه کرد که امروزه وحدت و همبستگی ملی در میان مردمان بسیاری از کشورهای فدرال مانند آمریکا، سوئیس، کانادا، استرالیا، آلمان، هند و مانند آن‌ها، به مراتب قوی‌تر و نیرومندتر دیده می‌شود تا برخی از کشورهای متمرکزی که دچار منازعات گوناگون داخلی هستند. پس عامل وحدت و همبستگی تنها متمرکز بودن نیست. تأمین وحدت ملی به خیلی از عوامل دیگر نیز نیاز دارد. در یک جامعه متکثر، تأمین «وحدت ملی» و تقویت آن، بدون تأمین «عدالت و برابری» ناممکن است مگر با زور سرنیزه که منجر به منازعات فاجعه‌آمیز و غیر قابل جبران خواهد شد. این ادعا که فدرالیسم در افغانستان موجب مداخله همسایگان می‌شود، از همان ادعاهایی است که ما در افغانستان متأسفانه تمام ضعف‌ها و ناتوانی‌های خود را با آن توجیه می‌کنیم و در ثانی حالا که نظام فدرال نداریم و در طول سال‌های گذشته هم نداشته‌ایم مگر از مداخله همسایگان جلوگیری شده است؟ نظام‌های متمرکز گذشته و حال، بیشتر

تشکیلات اداری عریض و طویل و تأمین برابری در تعاملات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، منابع مالی هنگفتی هدر می‌رود زیرا تأمین این هدف یعنی تأمین حقوق برابر برای همه شهروندان و مناطق و به عنوان مثال تقویت همه زبان‌هایی که در یک کشور رایج است، هزینه بسیار زیاد و وقت زیاد لازم دارد و این در حقیقت، هزینه کردن ناموجه اموال عمومی است و باید این مصارف در مسایل صحت، حمل و نقل، آموزش و سایر نیازهای عمومی صورت گیرد. بنا بر این، رعایت تنوع که از لوازم نظام فدرالی است یک مانع بزرگ برای شکوفایی اقتصادی و هدر دادن وقت و انرژی است.

پاسخ:

در رابطه بین فدرالیسم و رشد اقتصادی باید گفت که هیچ نظام سیاسی اعم از فدرال یا غیرفدرال، در ذات خود رشد اقتصادی را به همراه ندارد. رشد و شکوفایی اقتصادی سازوکارهای ویژه خود را لازم دارد. اما اگر در عمل بینیم امروزه کشورهای فدرال از نگاه اقتصادی اگر از کشورهای غیر فدرال برتر نباشند، به هیچ‌صورت کمتر از آن‌ها نیستند و بلکه ایالات متحده آمریکا که اولین کشور فدرال در تاریخ معاصر است، اولین قدرت اقتصادی دنیا هم است و همچنین آلمان و هند و سویس. از سوی دیگر نظام فدرالی باعث می‌شود که اگر کشور از رشد اقتصادی برخوردار شود و یا فقیر باشد، حد اقل برای همه شهروندان یکسان خواهد بود و چنین نیست که بین ایالت‌ها تبعیض حاکم باشد، چون فلسفه فدرالیسم تأمین عدالت در همه عرصه‌ها بین دولت مرکزی و ایالت‌ها است. بلی اگر دولت فدرال این فلسفه را نقض کند و به سوی تبعیض برود، در حقیقت فدرالیسم را کنار گذاشته و ارزش‌های آن را نقض کرده است که به طور طبیعی چنان که در سطور بعدی خواهیم گفت، موجبات ضعف و فروپاشی خود را

موجبات مداخله همسایگان را فراهم کرده است. فشار حکومت‌های متمرکز بیشتر باعث شده که ناراضیان اوضاع از هر قومیتی به خارج کشور متوسل شوند و از آنان کمک و مشوره بگیرند.

آقای محمد هارون امیرزاده ادعا می‌کند که افتخارات تاریخی و زبانی و ثروت‌های طبیعی را نمی‌توان بین اقوام تقسیم کرد و افغانستان یک سرزمین تقسیم‌ناپذیر باقی خواهد ماند، در حالی که هیچ فدرالیستی مدعی نشده که ما افتخارات تاریخی و فرهنگی و یا منابع طبیعی کشور را بین اقوام تقسیم کنیم تا در آن صورت ادعا شود که افغانستان تقسیم‌ناپذیر است، بلکه کاملاً بر عکس، فدرالیست‌ها ادعا دارند که در سایه فدرالیسم، روحیه وحدت ملی و تمامیت ارضی و واحد بودن و تجزیه‌ناپذیر بودن سرزمین، به صورت بهتر و مناسب‌تر تحکیم خواهد شد و از تفرقه و نفرت و روحیه جدایی‌طلبی و گریز از مرکز جلوگیری خواهد شد.

۲. مشکلات اقتصادی در نظام فدرالی

چنان که در نوشته آقای مبارز و آقای امیرزاده دیدیم، چنین استدلال می‌شود که ولایات و مناطق افغانستان از نگاه اقتصادی و برخورداری از منابع و ثروت‌های طبیعی غیر همسان و نابرابر هستند و مناطق شمال و جنوب و مرکز و غرب و شرق از جهت اقتصادی کاملاً متفاوت هستند و در صورت فدرالی شدن برخی از مناطق کاملاً متضرر شده و دچار فقر بیشتر خواهند شد. برخی هم ادعا می‌کنند که نامتمرکز بودن، تأثیر خاصی بر رشد اقتصادی ندارد و نظام‌های متمرکز رشد بهتر اقتصادی دارند و از طرف دیگر تضمینی وجود ندارد که در سایه فدرالیسم شکوفایی اقتصادی حتی به نفع اقلیت‌ها یا در ایالت‌ها اتفاق بیفتد.

از سوی دیگر به بهانه تطبیق فدرالیسم و ایجاد

فراهم خواهد ساخت.

اما در مورد این ادعا که تأمین برابری بین همگان، هزینه سنگین و هنگفت لازم دارد، باید گفت که با توجه به نتایج مهم فرهنگی 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 را بین شهروندان تقویت می‌کند. این امور بسیار مهم‌تر است از مصارف مادی آن. علاوه بر این که دور ساختن و به حاشیه بردن اقلیت‌ها و محروم نگهداشتن آنان گاهی باعث جنگ‌های داخلی می‌شود و گرایش‌های تند و دوامدار نژادی را در پی دارد که این خود به نسبت هزینه تأمین حقوق اساسی اقلیت‌های زبانی و قومی، هزینه‌های سنگین‌تری بر دوش دولت می‌گذارد.

این که آقای امیرزاده و آقای مبارز ثروت‌های نابرابر طبیعی و منابع اقتصادی متفاوت در مناطق و ولایات مختلف کشور را به عنوان یک مشکل و یک مانع برای فدرالیسم در افغانستان مطرح کرده‌اند، ناشی از یک برداشت نادرست از فدرالیسم و مستقل انگاشتن هر ایالت است. نظام فدرالی هرگز بدان معنی نیست که هر ایالت، کشور کاملاً مستقلی باشد و تنها از منابع طبیعی داخل خود استفاده کند و یا این که دولت مرکزی حق هیچ‌گونه برنامه‌ریزی ملی در سطح کل کشور و رعایت توازن و تعادل را نداشته باشد.

فدرال شدن افغانستان هرگز بدان معنی نیست که تمام ثروت طبیعی شمال متعلق به شمال باشد و از جنوب مربوط به جنوب و از مرکز و غرب و شرق هم به همین ترتیب. از سوی دیگر ممکن است تبعیض و انکشاف نامتوازن هم در حکومت متمرکز وجود داشته باشد و هم در حکومت فدرالی یعنی چنین نیست که این مشکل تنها برای نظام فدرالی مطرح باشد و هم اکنون که افغانستان فدرالی نیست نیز دچار همین

مشکل است. در نظام فدرالی درست است که ایالات از یک نوع خودمختاری داخلی برخوردار هستند؛ اما کاملاً از همدیگر مستقل نیستند، بلکه همگی کشور واحد بوده و سیاست‌ها و پالیسی‌های مالی و اقتصادی از مرکز یعنی از سوی دولت فدرال تنظیم می‌شود و در این صورت دولت فدرال موظف است که توازن در میان ایالات را تأمین کند و تفاوت‌های اقتصادی و رفاهی در میان آنان را متعادل بسازد.

این نوع تحلیل‌هایی که آقای مبارز و آقای امیرزاده ارائه می‌کنند، در حقیقت یک نوع تهدید و ترساندن مناطق فقیر افغانستان و ایجاد روحیه «فدرال‌هراسی» است که گویا اگر نظام فدرالی بخواهید در همان فقر و عقب‌ماندگی خود باقی بماند و از هیچ جایی کمک دریافت نخواهید کرد، در حالی که در نظام فدرالی به مراتب بیشتر از نظام متمرکز، به تفاوت‌های مالی و اقتصادی و ایجاد توازن رسیدگی می‌شود.

البته مسأله مالی و اقتصادی در نظام فدرالی یک مسأله بسیار مهم است که به صورت مستقل به نام «فدرالیسم مالی» مورد بحث قرار می‌گیرد و در دنیا حتی متخصصان و تنورسین‌های خاص خود را دارد. در فدرالیسم مالی این موضوع مورد بحث قرار می‌گیرد که استقلال مالی واحدهای عضو فدرال در چه حد باید باشد و میزان صلاحیت‌ها و اختیارات مالی بین دولت مرکزی و ایالت‌ها چگونه تنظیم می‌شود؟ منابع درآمد یا عواید مالی دولت چگونه تعریف می‌شود؟ مالیات با همه اقسام خود، گمرکات، معادن و منابع طبیعی، تجارت و حمل و نقل و نحوه بودجه‌سازی و هزینه‌های دولت فدرال و واحدهای محلی چگونه باید تنظیم شود؟ و از آن جا که هیچ عضو فدرال معمولاً در حد خودکفایی مالی و اقتصادی قرار ندارد و محتاج کمک دولت فدرال است، این کمک‌ها چگونه باید پرداخت شود؟ در کنار همه سؤالات فوق بحث مهم دیگر توازن

نیست. در اکثر ولایات و مناطق کشور ما، اقوام به صورت مختلط زندگی می‌کنند. طبیعی است که در تقسیمات فدرالی از نگاه ترکیب قومی و زبانی، باید اکثریت ملاک قرار داده شود، ولی در هیچ نظام فدرالی هیچ اجباری در کار نیست که شهروندان کشور در کجا باید زندگی کنند یا نکنند. مسافرت و اقامت و اختیار محل زندگی در کشور فدرالی هیچ فرقی با کشور غیر فدرالی ندارد و شهروندان کشور مطابق حقوق شهروندی خود کاملاً آزاد خواهند بود که در کدام منطقه یا شهر زندگی می‌کنند و یا کجا را برای زندگی شخصی خود مناسب می‌دانند و انتخاب می‌کنند. این ادعا یا نگرانی نویسنده در صورتی بجا خواهد بود که طرح تجزیه کشور مدنظر باشد که در آن صورت به‌طور طبیعی این نگرانی وجود خواهد داشت، اما در نظام فدرالی همه کشور به همه شهروندان تعلق خواهد داشت.

البته میکانیزم تطبیق فدرالیسم در افغانستان و تقسیم ایالت‌ها و معیار این تقسیم، بدون شک یکی از مباحث بسیار مهم و در عین حال پیچیده است که باید متخصصان امر از جوانب مختلف آن را بررسی کنند و هیچ‌کس نباید میکانیزم دلخواه خود را بر همگان تحمیل کند، ولی بدون شک می‌توان گفت که در تقسیم ایالت‌ها نمی‌توان معیار واحدی را تطبیق کرد، بلکه هم مسأله قومیت باید لحاظ شود و هم وضعیت جغرافیایی و هم اوضاع و احوال فرهنگی و اجتماعی و اقتصادی، اما هرگز امکان نخواهد داشت که کسی ادعا کند که به عنوان مثال تمام پشتون‌ها از یک ولایت کوچ کنند و در مناطق پشتون‌نشین دیگر مستقر شوند و یا تمام هزاره‌ها از تمام ولایات و شهرها به هزاره‌جات بروند و یا تاجیک‌ها و یا هر قوم و قبیله دیگر...

به همین جهت استدلال دیگر ایشان هم که گویا طرح فدرالیسم در افغانستان تنها به نفع قوم اوزبیک ما تمام خواهد شد و سایر اقوام یعنی پشتون‌ها،

عمودی و افقی مالی در نظام فدرالی است که اگر این توازن به هم بخورد، وظیفه دولت مرکزی و واحد فدرال چیست و چگونه توازن ایجاد شود؟

پاسخ به این سؤالات بحث مفصلی لازم دارد که در جای خود باید مطرح شود. اما آنچه آقای مبارز به عنوان دلیل هفتم مطرح کرده هرگز نمی‌تواند دلیل بر رد فدرالیسم محسوب شود و نحوه استدلال ایشان نشان می‌دهد که ایشان در مورد کارکرد فدرالیسم و نحوه فعالیت نهادها و نظام‌های فدرالی در کشورهای مختلف، مطالعات و معلومات اندکی دارند.

۳. مشکل میکانیزم اجرایی و تقسیمات اداری و جغرافیایی

مخالفان نظام فدرالی می‌گویند: فدرالیسم باعث می‌شود که کشور از نو تقسیم و بین ایالات مرزبندی شود. اما معیار این تقسیم بندی چیست؟ افغانستان باید به چند ایالت تقسیم شود؟ ما نمی‌توانیم کشور را بر اساس قومیت تقسیم کنیم زیرا ترکیب اجتماعی و جغرافیایی پیچیده داریم و اقوام در همه مناطق کشور سکونت دارند و تفکیک آنان هیچ امکان ندارد و از سوی دیگر هیچ معیار مشخصی هم وجود ندارد و تا کنون هر کس به سلیقه خود، طرح‌هایی را ارائه کرده و کشور را به چند ایالت تقسیم کرده است.

پاسخ:

از نوشته آقای امیرزاده چنین برداشت می‌شود که گویا معیار تقسیمات فدرالی تنها معیار قومیت خواهد بود. نویسنده محترم مدعی است که اگر نظام فدرالی تطبیق شود، معنای آن این است که افراد همه اقوام از هر جایی که ساکن هستند باید به ولایت یا ایالت دیگری که قوم آنان ساکن هستند کوچ و مهاجرت کنند و در این صورت با مشکلات کوچ‌ها و جابجایی‌ها و دعاوی ارضی مواجه خواهیم شد، در حالی که هیچ فدرالیستی چنین ادعایی نکرده است و چنین چیزی عملی هم

تاجیک‌ها، هزاره‌ها و اقلیت‌های دیگر همگی از آن متضرر خواهند شد، بی‌پایه و بی‌اساس خواهد بود. این ادعا در صورتی می‌تواند درست باشد که میکانیزم تطبیق فدرالیسم تنها بر اساس جغرافیا و یا تنها بر اساس قومیت در نظر گرفته شود و اقوام کاملاً از همدیگر مجزا و از نگاه جغرافیایی مستقل باشند. فدرالیسم یک ساختار عادلانه‌ای است که نتیجه آن اختصاص به قوم یا جغرافیای خاصی ندارد و همگی از آن مستفید شده و هیچ کسی متضرر نخواهد شد.

ادعای مخالفت دو قوم پشتون و تاجیک و مخالفت احمدشاه مسعود با فدرالیسم

آقای عبدالحمید مبارز بعد از استدلال‌های خود که در بالا نقل کردیم می‌گوید:

«در افغانستان دو قوم بزرگ پشتون و تاجیک وجود دارند که در کشور یکی پس از دیگری اکثریت قاطع را تشکیل می‌دهند و هر دو به یک ریشه یعنی آریایی می‌رسند و خوشبختانه این دو با فدرالیسم موافق نیستند. زیرا این گونه یک شکل حقوقی را منافی تاریخ و گذشته چند هزار ساله افغانستان دیده و مخالف آرزوهای مردم خود می‌یابند، چنانچه احمدشاه مسعود در مصاحبه‌ای با یک مجله چاپ پاریس به تاریخ ۴ سپتمبر ۱۹۹۷ گفت: «مدل سویس را خوش دارم، ولی سویسی‌ها فرهنگ چند قرنه این روش را دارند.» این رد دیپلماتیکی فدرالیسم بود.» (پیشین، ص ۸۸).

در مورد این اظهارات باید گفت: صرف نظر از این که این اظهارات آقای مبارز اندکی رنگ و بوی تحریک‌آمیز نژادپرستانه دارد، اول این که مصاحبه قهرمان ملی شهید احمدشاه مسعود هرگز به معنای رد صریح فدرالیسم نیست. آنچه از برخی اظهارات از زمان حیات شهید مسعود نقل شده این است که ایشان کاملاً با نظام متمرکز مخالف بوده و ستم ملی را یک معضل مهم کشور می‌دانسته و فدرالیسم را هم از نگاه اصول رد نمی‌کرده است و تنها در

مورد جنبه‌های عملی آن شک و تردید داشته است. همچنین امروز بسیاری از شخصیت‌های سیاسی، روشنفکران، فرهنگیان، تحصیل‌کردگان و جوانان جامعه تاجیک با جدیت از فدرالیسم حمایت می‌کنند و برخی از شخصیت‌های دیگر نیز از نگاه تنوریک مخالف نبوده و نیستند و تنها بر اساس برخی از ملاحظات جانبی دیگر، نظر موافق نداشته‌اند.

در میان هموطنان پشتون هم باید گفت: اشخاص روشنفکر و تحصیل‌کرده جامعه پشتون به‌خوبی می‌دانند که نظام فدرالی در سطح دنیا یکی از بهترین نظام‌ها است و همین نظام توانسته خودمختاری قوم پشتون در پاکستان و استقلال فرهنگی و زبانی آنان را تضمین کند و در افغانستان نیز این نظام به زیان هیچ گروه و منطقه‌ای و به ضرر هیچ قوم و تباری نیست. نظام فدرالی برای هر ایالت، صلاحیت بیشتر محلی اعطا می‌کند و مردم را به سهم‌گیری بیشتر در مسایل عمومی تشویق می‌کند و دخیل می‌سازد و این حالت به زیان هیچ منطقه و هیچ قومی نیست، بلکه کاملاً بر عکس، باعث رشد و شکوفایی فرهنگ، زبان و اندیشه همه اقوام می‌شود.

فدرال‌هراسی ناموجه!

تنها نکته قابل توجه این ذهنیت منفی است که از سوی برخی دامن زده می‌شود، می‌توان آن را «فدرال‌هراسی» نام گذاشت. در میان هزاره‌ها تبلیغ می‌شود که مناطق هزاره‌جات فقیر است و منابع اقتصادی کافی ندارد و اگر یک واحد فدرالی شود، به فقر و محرومیت خود باقی می‌ماند و از هیچ ولایت دیگری کمک گرفته نمی‌تواند و برای تاجیک‌ها گفته می‌شود که چون تاجیک‌ها در مناطق مختلف پراکنده هستند، در همه‌جا تحت الشعاع دیگران قرار می‌گیرند و هویت فرهنگی و زبانی خود را از دست خواهند داد و در میان پشتون‌ها هم تبلیغ می‌شود که گویا فدرالیسم از سلطه پشتون‌ها در افغانستان می‌کاهد و به اقوام دیگر اختیارات بیشتر می‌دهد و این روند، پشتون‌ها

معنای تجزیه نیست، ولی شرایط را برای تجزیه فراهم می‌سازد چون در حاکمیت نظام فدرالی انگیزه اقوام و گروه‌ها برای جدایی و تجزیه تقویت می‌گردد و سرانجام به طور مسالمت‌آمیز و یا بعد از جنگ‌ها و منازعات، کشور واحد دچار فروپاشی شده و مناطق و ایالت‌ها به عنوان کشورهای مستقل از همدیگر جدا می‌شوند. بر این اساس برخی از هموطنان ما همچون آقای محمداعظم سیستانی که پیشتر سخنان ایشان را نقل کردم، طرفداران فدرالیسم را به تجزیه طلبی متهم می‌کند و آنان را دشمن تمامیت ارضی و وحدت ملی افغانستان معرفی می‌داند!

پاسخ:

در ابتدا باید گفت که در قسمت مشکلاتی که برای فدرالیسم بر می‌شمارند، چالش تجزیه و جدایی یکی از مهم‌ترین انتقادات است و از این جهت لازم است که در این موضوع درنگ بیشتری صورت گیرد و همه زوایای آن تحلیل و ارزیابی شود. در این بخش با استفاده از مطالعات تخصصی مقایسوی که در مراکز ویژه پژوهش درباره فدرالیسم در سطح بین‌المللی انجام یافته، تجربیات و واقعیت‌های گذشته و موجود کشورهای فدرال و دلایل تجزیه یا فروپاشی را مورد بحث قرار می‌دهیم.

اولین نکته این است که فدرالیسم در ذات خود هرگز به معنای تجزیه نیست. نه طراحان و تئوری پردازان فدرالیست چنین چیزی را مطرح کرده‌اند و نه کشورهایی که فدرالیسم را پذیرفته‌اند هدف آن‌ها تجزیه بوده است و بلکه کاملاً برعکس، آنان در تجربه عینی خود به این نتیجه رسیده‌اند که فدرالیسم تنها راه حفظ وحدت آنان است و اگر نظام فدرالی نباشد خطر تجزیه جدی‌تر خواهد شد.

همه پژوهشگران عرصه سیاست و اجتماع گفته‌اند که در کشورهای دارای تنوع فرهنگی و قومی، فدرالیسم یک نیاز حیاتی است چون یک الگوی مناسب برای حل مشکلات و اختلافات سیاسی است و به تعبیر

را ضعیف می‌گرداند. این ذهنیت کاملاً غیر واقعی و یک بهانه برای فزون‌خواهی افراد است نه اقوام. از سوی دیگر در نظام فدرالی نیز ما نیاز به یک حکومت مرکزی مقتدر داریم که در پایتخت است و از تمام صلاحیت‌ها و میکانیزم‌های قانونی خود استفاده می‌کند و چه بسا در مرکز کسی که در رأس دولت قرار می‌گیرد، همچون گذشته ممکن است یک پشتو زبان باشد و با آرای اکثریت مردم انتخاب شود و همه کشور را رهبری کند. به خصوص با ذکر این نکته که فدرالیسم می‌تواند در قالب نظام ریاستی تنظیم شود و یا نظام پارلمانی و در صورتی که نظام ریاستی مورد توافق بگیرد، کسی که به عنوان رئیس جمهور انتخاب می‌شود، از بالاترین و بیشترین صلاحیت‌ها و اختیارات برخوردار خواهد بود و در چنین حالتی اگر منظور برادران پشتون ما این باشد که رئیس جمهور از آنان باشد، نظام فدرالی به هیچ صورت ممانعت ایجاد نمی‌کند و هرگز در قانون فدرال تسجیل نمی‌شود که رئیس جمهور از فلان قوم نباشد و یا اختیارات یک زمامدار را نداشته باشد. همان طور که گفتیم تمام توجه و تمرکز فدرالیسم به اعطای اختیارات بیشتر به ایالات و ولایات است و امروز اکثریت اندیشمندان و صاحب نظران پشتون ما هم قبول دارند که اداره کشور با یک نظام متمرکز امکان‌پذیر نیست و باید تمرکززدایی شود، تنها بحث در مورد میزان و سطح تمرکز زدایی است. تفاوت فدرالیسم با سایر نظام‌های غیر متمرکز در این است که در فدرالیسم اختیارات بیشتر و قانون‌مندتر و مصرح در قانون اساسی به محلات داده می‌شود، به گونه‌ای که آن‌ها با یک نوع خودمختاری محلی، اما در چوکات دولت مرکزی و در چارچوب قانون اساسی فدرال عمل خواهند کرد.

۴. چالش منازعات و تجزیه

برخی بر این تصور هستند که اصلاً فدرالیسم نوعی از تجزیه است و باعث می‌شود که کشورهای واحد و متحد از همدیگر جدا شوند و برخی هم بر این باور هستند که هرچند خود فدرالیسم به

بعضی فدرالیسم تنها راه نجات اقلیت از چنگ استبداد اکثریت و یک نوع حصانت و صیانت از اقلیت‌ها از طریق اعطای خودمختاری به آنان است. واضح است که حصانت از طریق اعطای خودمختاری، به مراتب بهتر است از منازعات سیاسی‌ای که منجر به تجزیه طلبی شود و حتی گاهی برخی از دولت‌های مرکزی به بهانه جلوگیری از تجزیه و جدایی، مرتکب نقض حقوق بشر و یا جنگ‌های داخلی یا پاکسازی قومی و نسل کشی می‌شوند.

پس این نظر که خود فدرالیسم به معنای تجزیه باشد کاملاً یک نظر نادرست و بدون دلیل است و ما نباید هر کسی را که به هر دلیلی طرفدار فدرالیسم باشد تجزیه طلب بخوانیم، چنان که متأسفانه در افغانستان چنین رویه‌ای به وجود آمده و هر کسی که این ایده را مطرح کرده، فوراً متهم به تجزیه طلبی و وابستگی به بیگانگان شده است. اما از سوی دیگر یک حقیقت دیگر را هم نباید از نظر دور بداریم که نمونه‌هایی هم در تاریخ وجود داشته که یک کشور فدرال دچار تجزیه شده و به دو یا چند کشور مستقل تقسیم شده است.

به همین جهت با این که قرن ۲۰ قرن فدرالیسم نام‌گذاری شده بود و کشورهای فدرالی زیادی هم مانند آمریکا، سوئیس، کانادا، استرالیا، آلمان، هند و غیره نیز بوده‌اند که از ثبات و استقرار سیاسی و رفاه اقتصادی هم برخوردار بوده‌اند، اما در نیمه دوم قرن ۲۰ در تعدادی از کشورهای فدرال، مشکلات جدی تجزیه و فروپاشی نیز اتفاق افتاده است، به عنوان مثال: خارج شدن سنگاپور از اتحاد فدرالی مالیزیا در سال ۱۹۶۵، جنگ‌های داخلی در نیجریه در سال‌های ۱۹۶۷ تا ۱۹۷۰، تجزیه پاکستان و جدا شدن پاکستان شرقی یا بنگلادیش در سال ۱۹۷۱، فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی در سال ۱۹۹۱، فروپاشی یوگسلاویای فدرال در سال ۱۹۹۱ به هفت کشور مستقل: (کرواسی، اسلوونی، بوسنی و

هرزگووین، مقدونیه، مونتنگرو، صربستان و کوزوو) و تقسیم شدن چکسلواکیای فدرال در سال ۱۹۹۲ به دو کشور چک و اسلواکی.

بنا بر این، لازم است بررسی کنیم که دلایل این فروپاشی‌ها و تجزیه طلبی‌ها چه بوده است. البته قبل از هر چیز باید تأکید کنیم که مشکلاتی که در کشورهای یادشده اتفاق افتاده بدین دلیل نبوده که چون نظام فدرالی داشته‌اند پس دچار تجزیه شده‌اند بلکه بدان جهت بوده که یا سازوکارهای فدرالیستی را به طور درست به کار نبسته‌اند و یا این که در آن جوامع از قبل یعنی قبل از این که نظام فدرالی را انتخاب کنند، مشکلاتی وجود داشته که باعث جدایی شده است.

دلایل و عوامل تشنج، تجزیه و فروپاشی

تشنجات داخلی در کشورهای فدرال و وقوع فروپاشی و تجزیه در آن‌ها محصول سلسله‌ای از عوامل و اتفاقاتی است که به طور انفرادی یا جمعی باعث فروپاشی می‌شوند. مهم‌ترین این عوامل قرار ذیل است:

اول - شکاف‌های اجتماعی و اقتصادی داخلی

یکی از مهم‌ترین عوامل شکاف داخلی زبان، دین و مذهب، ساختار اجتماعی، فرهنگی و نژادی است و هرگاه شماری از این عوامل به طور همزمان عمل کنند، شکاف‌های داخلی شدیدتر خواهد شد چنان که در هند، مالیزیا، نیجریه، رودزیا و نیاسالاند، یوگسلاویا، اتحاد جماهیر شوروی سابق و در پاکستان پیش از تجزیه چنین بوده است.

یکی دیگر از عواملی که شکاف‌های داخلی را تشدید می‌کند، تفاوت در میزان رشد اقتصادی و تفاوت‌های مناطق از نگاه ثروت و دارایی است که باعث خشم مناطق محروم می‌شود مخصوصاً که اگر تفاوت‌های زبانی و فرهنگی و اجتماعی نیز در میان آن مناطق موجود باشد. تفاوت زیاد میزان جمعیت در ایالت‌های عضو فدرال و تفاوت زیاد

چهارم- استراتژی نادرست مقابله با فروپاشی

معمولا زمانی که تشنج و منازعه در یک سطح بالایی در دولت فدرالی مطرح می‌شود به طور عموم در چنین شرایطی از طرف دولت مرکزی یا ایالات یکی از دو استراتژی در پیش گرفته می‌شود:

- ۱- استراتژی تقویت حاکمیت و سلطه دولت مرکزی در جهت مقاومت در برابر تجزیه و حفاظت از وحدت کشور. این استراتژی در حقیقت می‌خواهد وحدت کشور را از هر طریق ممکن و بدون هیچ گونه انعطاف در قبال ایالت، تأمین و حفظ کند. اما در عمل این استراتژی در پاکستان و نیجریه و مالیزیا (نسبت به سنگاپور) با ناکامی مواجه شد و نتوانست یکپارچگی را حفظ کند.

۲- استراتژی انتقال قدرت و سلطه بیشتر به ایالات بدون در نظر گرفتن منافع دولت مرکزی فدرال.

این استراتژی نیز در صورتی که به وفاداری نسبت به اتحاد فدرالی و پابندی به منافع آن توجه نشود، به طور عموم با ناکامی مواجه می‌شود مثل آنچه در اتحاد فدرالی جزایر هند غربی و در رودزیا و نایاسالاند و در چکسلواکیا اتفاق افتاد.

بنا بر این، باید در مقابله با خطر فروپاشی بین هر دو استراتژی یک راه میانه انتخاب شود، یعنی هم وفاداری به اتحاد فدرالی و هم برآورده ساختن آرزوها و تأمین حقوق گروه‌های محلی مورد توجه قرار گیرد و تنها در این حالت است که احتمال موفقیت و کامیابی در جلوگیری از فروپاشی زیاد خواهد بود.

پنجم- مشکل دو قطبی بودن اتحاد فدرالی

برخی از کشورهای فدرالی تنها از دو واحد عضو تشکیل شده است که به طور طبیعی و به سرعت به دو قطب متضاد یا رقیب تبدیل می‌شود و این حالت برای ثبات آینده این کشور اصلا امیدوار کننده نیست. پاکستان قبل از جدا شدن پاکستان

آن‌ها از نگاه رفاه اقتصادی همواره موجبات تشدید اختلاف بوده است.

دوم- سلطه یک جانبه یکی از واحدهای عضو فدرال

گاهی اتفاق افتاده که یکی از ایالت‌های عضو فدرال که نفوس آن اکثریت نفوس کشور را تشکیل می‌دهد، سلطه و حاکمیت یکجانبه بر همه کشور پیدا می‌کند، چنانکه در منطقه جامائیکا در اتحاد فدرالی جزایر هند غربی در سال‌های ۱۹۵۸ تا ۱۹۶۲ اتفاق افتاد و همچنین در ایالت نیجریه شمالی قبل از جنگ‌های داخلی نیجریه و در بخش پاکستان شرقی قبل از تجزیه و در بخش روسیه قبل از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی سابق در سال ۱۹۹۱ و جمهوری چک در چکسلواکیای قبل از جدایی در سال ۱۹۹۲. در مناطق یاد شده که هر کدام یک واحد عضو فدرال بودند، چون نفوس آن‌ها اکثریت نفوس کشور را تشکیل می‌داد، از نگاه سیاسی نیز بر همه ایالت‌های دیگر یک نوع سلطه یکجانبه خود را اعمال می‌کردند و این به طور طبیعی تشنج آفرین بود و زمینه فروپاشی را فراهم کرد، زیرا هیچ ایالتی که ترکیب قومی خاص خود را دارد، نمی‌تواند تسلط یکجانبه ایالت دیگر را هر چند نفوس زیادتر هم داشته باشد تحمل کند.

سوم- ضرورت رسمیت زبان‌های اقلیت‌های بزرگ

بسیار ضروری است که در کشورهای دارای تنوع فرهنگی و زبانی، زبان مخصوص گروه‌های اقلیت بزرگ نیز به عنوان زبان رسمی در سطح فدرال شناخته شود و ضمانت‌های لازم برای عدم اعمال تبعیض علیه آن‌ها در قانون پیش‌بینی شود. در صورتی که زبان یک گروه ایالتی بزرگ در سطح فدرال به رسمیت شناخته نشود، تشنج و بی‌اعتمادی خلق خواهد شد. در کشورهای پاکستان، نیجریه، هند و مالیزیا میزان بالای تشنج ناشی از این وضعیت تجربه شده است.

شرقی (بنگلادیش) در سال ۱۹۷۱ و چکسلواکیا قبل از تجزیه سال ۱۹۹۲ نمونه این حالت دو قطبی است. همچنین رابطه مالیزیا- سنگاپور در داخل اتحاد فدرالی مالیزی نیز از نگاه نژادی و ایدئولوژیک، یک رابطه دو قطبی بود و تنها بعد از دو سال منجر به طرد و اخراج سنگاپور از اتحاد فدرالی مالیزی شد. در هر سه نمونه یاد شده حالت دو قطبی و دو واحدی دولت فدرال منجر به جدایی یا تجزیه گردید.

در فدرالی های دو قطبی مشکل از آنجا به وجود می آید که هر دو قطب به طور عموم بر تساوی مطلق هر دو طرف در همه امور تأکید دارند و این به یک نوع بن بست و انسداد و توقف کامل در فعالیت ها می انجامد و دلیل آن هم این است که چون واحدهای متعدد و زیادی وجود ندارد تا برای حل مشکلات و اختلافات، یک ائتلاف یا یک پیمان و یا یک اکثریت و اقلیت شکل بگیرد و بدین ملحوظ تنها دو جانب است و دو رأی، بدون هیچ گونه تنازل و کوتاه آمدن در مقابل همدیگر و این وضعیت در همه حالات با بن بست و توقف فعالیت مواجه خواهد شد.

البته در کشورهای فدرالی سه قطبی یعنی دارای سه واحد عضو فدرال نیز همین مشکل وجود دارد. در نیجریه در سال های دهه پنجاه و دهه شصت قرن گذشته، حالت سه قطبی حاکم بود که به جنگ داخلی منجر شد و در سال های بعدی به تدریج واحدهای آن زیاد شد که اکنون دارای ۳۶ واحد یعنی ۳۶ ایالت و منطقه است. در بعضی از کشورهای فدرالی آفریقا و در مجمع الجزایر قمر یا کمور (جمهوریه القمر المتحدہ یکی از کشورهای آفریقایی عضو اتحادیه عرب) که از سه جزیره عضو فدرال تشکیل شده است نیز همین حالت وجود داشت. در فدرالی های سه قطبی همواره یکی از سه عضو فکر می کند که دو عضو دیگر برای منافع شان بر علیه او متحد و هم پیمان شده اند و این حالت در روابط داخلی اتحاد فدرالی باعث بی اعتمادی شده و تأثیرات ویرانگر به دنبال دارد.

ششم- ضعف نظام سیاسی و فقدان نهادهای دموکراتیک

مشکل اصلی نظام های فدرالی ای که ناکام شده و به جدایی منجر شده اند، ناشی از این نبوده که فدرالیسم را به عنوان یک نظام حکومتی برگزیده بودند، بلکه به جهت ضعف نهادهای دموکراتیک یا فقدان آن ها بوده است. پس دلیل ناکامی آن ها داشتن ماهیت غیردموکراتیک بوده، نه ماهیت فدرالی داشتن. در عمل، تاریخ شاهد نبوده که اتحادهای فدرالی دموکراتیک که به معنای واقعی و حقیقی کلمه دموکراتیک بوده اند، دچار فروپاشی شده باشند. فروپاشی یوگسلاویا و چکسلواکیا و اتحاد جماهیر شوروی در کنار عوامل دیگر، معلول نظام استبدادی و دیکتاتوری حاکم بر آن ها بود. بدین جهت، می بینیم که نظام های دارای قانون اساسی ای که در هر جای جهان، طولانی ترین عمر را داشته، نظام های فدرالی هستند که هنوز هم مطابق قوانین اساسی خود عمل می کنند مانند ایالات متحده آمریکا از سال ۱۷۸۹ و سوئیس از سال ۱۸۴۸ و کانادا از سال ۱۸۶۷ و استرالیا از سال ۱۹۰۱. به دلیل همین مزیت ها است که نظام فدرالی در میان تعداد زیادی از کشورهای دنیا در حال گسترش است. فدرالیسم امروزی یکی از اشکال موفق و کامیاب حکومتداری است که به تنوع اجتماعی و هویت های مختلف اجازه تبارز می دهد به خصوص در عصر جهانی شدن و اثرات فرهنگی و تمدنی آن.

نتیجه گیری

با توجه به آنچه گفته شد انتقاد بر فدرالیسم مبنی بر این که این نظام، وحدت کشور را تهدید می کند و موجب جدایی و تجزیه می گردد، نادقیق و ناموجه است فدرالیسم به هیچ صورت عامل تجزیه نیست و بلکه عامل وحدت است. در یک کشور فدرالی اگر احیاناً فروپاشی و تجزیه اتفاق افتاده بدان دلیل بوده که ساز و کارهای فدرالی را درست تطبیق نکردند و در حقیقت روح فدرالیسم را که ایجاد توازن بین وحدت

و کثرت است، در نظر نگرفتند.

از این رو قضاوت برخی از هموطنان ما مانند محمداعظم سیستانی در مسأله فدرالیسم، با همه احترام به مقام علمی ایشان، کاملاً غیرعلمی و عاری از دلیل و منطق است. برخورد افرادی مانند ایشان با مسأله فدرالیسم کاملاً برخورد سیاسی و قومی و در عین حال سطحی و عامیانه است و با موافقان فدرالیسم با دید کاملاً خصمانه و تعصب آمیز و با رسوبات ذهنی قومی می نگرند.

در عمق ذهن این افراد چنین رسوب شده که گویا تنها آنان مالک و صاحب افغانستان و مسئول حفاظت از تمامیت ارضی آن هستند و از آینده آن نگران می باشند و تنها آنان هستند که باید در مسایل مهم ملی تصمیم گیرنده باشند و دیگران شهروندان درجه ۲ و ۳ کشور و حق اظهار نظر و حق شکایت و طرح مشکلات را ندارند و به تعبیر صریح ایشان در نوشته بالا، همگی خاین به کشور و مزدور خارجی و همگی دشمنان وحدت ملی و تمامیت ارضی و در صدد تجزیه کشور و عناصر مشکوک و وابسته به ستم ملی و حزب محمدطاہر بدخشی هستند!

به نظر ایشان و افرادی مانند ایشان فدرالیسم مساوی تجزیه است. آنان غیر از برداشت تجزیه، هیچ نگرانی دیگری از فدرالی شدن ندارند و اعتراف دارند که فدرال برای دنیای امروز بهترین نظام است، در حالی که این یک قضاوت غیر منصفانه و بلکه مبتنی بر توهم توطئه است. آنان در این پندارند که اقوام دیگر همگی دنبال تجزیه هستند و هر کسی که فدرالیسم را مطرح می کند، گویا هدف اصلی او تجزیه است، ولی این هدف را در پشت شعار فدرالیسم پنهان می کند!

خداوند رحمت کند شهید محمدطاہر بدخشی و رهبر شهید استاد عبدالعلی مزاری را که از پنجاه سال و سی سال پیش، با شجاعت و ابتکار عالی هم طرح فدرالیسم را مطرح کردند و هم با

صراحت گفتند که هدف از این طرح، جلوگیری از تجزیه و حفظ استقلال و تمامیت ارضی و وحدت ملی کشور است. شهید مزاری با فریاد بلند می گفت: «ما وحدت ملی را یک اصل می دانیم و هر کسی که تفرقه ملی را دامن می زند، او خائن ملی است». اما این که عده ای امروز می آیند و بر اساس تئوری توهم توطئه و علی رغم آن همه صراحت و صداقت، ذهن و زبان دیگران را طور دیگری می خوانند و ادعا می کنند که نخیر شما دنبال تجزیه هستید، نشان دهنده ذهن بیمار و اندیشه کج و معوج خود ایشان است!

ساده انگاری یا انکار واقعیت!

در میان همه دلایلی که مخالفان فدرالیسم در افغانستان آورده اند، نوع استدلالی که آقای عبدالحمید مبارز مطرح کرده بسیار ناشیانه و سطحی و ساده انگاری است، زیرا دلایل شماره ۱ و ۲ و ۴ و ۵ و ۶ در نوشته ایشان که پیشتر متن آن را نقل کردیم، هیچ ربطی به فدرالیسم ندارد و هیچ کسی مخالف این سخنان یا منکر آن نیست. هیچ کسی انکار نکرده که در طول تاریخ، افغانستان سرزمین واحد و وطن مشترک همه اقوام بوده و همه اقوام در دفاع از آن نقش داشته اند و همچنین هیچ کسی و گروهی منکر این نیست که در اردوی احمدشاه بابا همه اقوام نقش داشته اند و نقل و انتقال و اسکان در داخل کشور هم برای همه شهروندان مجاز بوده و ممنوع نشده است و همچنین همگی می دانند که اقوام با همدیگر روابط خویشاوندی و فامیلی پیدا کرده و بین کتله های عامه مردم احساس جدایی وجود نداشته است. هیچ کدام از این سخنان دلیل بر رد فدرالیسم محسوب نمی شود و حتی ادعای ما این است که در صورت حاکمیت نظام فدرالی این روابط دوستانه بین اقوام و گروه های مختلف شهروندان کشور، محکم تر و بهتر از گذشته خواهد شد. توده های

مردم از همه اقوام در میان خود هیچ مشکل جدی ندارند اما اعمال حکومت‌ها هیچ وقت نه عادلانه بوده و نه قابل توجیه است.

در افغانستان تبعیض نژادی و مذهبی وجود نداشته است!

اما این سخن آقای مبارز در دلیل شماره ۳ که «در افغانستان تبعیض نژادی و مذهبی وجود نداشته است» یک ادعایی است که شاید خود ایشان هم نتوانند وجدان خود را به صحت آن قانع بسازد. تاریخ این کشور از آغاز تا امروز مملو است از تبعیض قومی، نژادی، زبانی، مذهبی، ستمی و هر نوع ستم دیگر در ابعاد سیاسی، اقتصادی و اجتماعی. خود ایشان در سه ولایت بامیان، لوگر و نیمروز برای چند سال والی بوده آیا می‌تواند قبول کند که این ولایات از همان مزایایی برخوردار بوده که کابل و قندهار و ننگرهار و هرات و بلخ برخوردار بوده‌اند؟ آیا ایشان اطلاع ندارد که در همان سال‌هایی که ایشان والی بوده، شیعیان افغانستان در کابل، از ترس و بیم، مراسم مذهبی خود را در خفا برگزار می‌کردند و به تعبیر شهید مزاری، مذهب شیعه قاچاقی و هزاره بودن جرم تلقی می‌شده است؟ آیا ایشان اطلاع ندارد که در قوانین اساسی دوره‌های امان‌الله خان و نادر خان و ظاهرشاه در مورد رسمیت مذهب حنفی و جعفری چه جدال‌هایی وجود داشته است؟ تبعیض نژادی و مذهبی را کسی می‌تواند به خوبی احساس کند که در جلسه کانکور نشسته باشد و ناظرین کانکور، ورقه امتحان را از دست او بگیرد و بگوید که تو حق نداری رشته حقوق و علوم سیاسی را انتخاب کنی چون هزاره هستی! کسی می‌تواند آن را درک کند که به دلیل شیعه بودن تکفیر شود و مالش مباح و خودش مهدورالدم شمرده شود! کسی می‌تواند درک کند که به دلیل هزاره بودن از اداره اخراج گردد! کسی می‌تواند درک کند که این داستان را خوانده باشد که امیر مملکت - به نقل فیض محمد کاتب در سراج التواریخ، جلد

چهار، بخش دوم، ذیل وقایع دوره امیر حبیب‌الله خان، چاپ اول، کابل، ۱۳۹۰، صفحه ۷۲۰- در جلسه رسمی خود تصویب کند که من کشور خود را بر سه پایه قومی استوار می‌سازم و نیاز به مردم شیعه و هزاره ندارم و از آن پس تمام شیعیان و هزاره‌ها از ورود به اداره دولتی ممنوع ساخته می‌شوند و کسانی که هم از قبل در اداره بوده‌اند اخراج می‌گردند و حتی کسانی که از اقوام دیگر، نام‌های مشابه محمدحسین و عبدالحسین و مانند آن داشته‌اند هم به اشتباه و به خاطر تشابه در نام، از اداره حذف می‌شوند!

اگر در این مورد بخواهیم به ذکر منابع و شواهد پردازیم، از موضوع بحث خارج خواهیم شد. مسأله تبعیض و ستم در افغانستان چیزی نیست که کسی بتواند منکر آن شود. تمام کتاب‌هایی که در تاریخ افغانستان نوشته شده و تمام شخصیت‌هایی که با تاریخ و سیاست افغانستان سروکار داشته‌اند، این موضوع را می‌دانند و این که کسی آن را منکر شود واقعیت‌ها را تغییر نمی‌دهد.

البته نمی‌توان ادعا کرد که با حاکمیت نظام فدرالی، افغانستان یک شبه گل و گلزار شده و عدالت به تمام معنی تطبیق شده و ستم و تبعیض از این کشور به طور کامل برچیده خواهد شد، ولی می‌توان ادعا کرد که با فدرالیسم، فرصت بهتری برای تطبیق عدالت و دموکراسی فراهم می‌شود و از برخی از ابعاد ستم و تبعیض در عمل جلوگیری خواهد شد. تأمین کامل عدالت به عوامل و اقدامات بی‌شماری نیازمند است که هنوز با آن بسیار فاصله داریم.

در پایان بیست و هشتمین سال یاد فریادگر عدالت و برابری، منادی وحدت و برادری اقوام افغانستان و فرازآورنده فدرالیسم در چند دهه اخیر، رهبر شهید استاد عبدالعلی مزاری را گرامی می‌داریم و به روان پاک همه شهدای عدالت‌خواه و فدرالیست درود می‌فرستیم.

ملاحظاتى در باره ساختار سياسى افغانستان!

دکتر عبداللطيف پدram

(تقديم به بيست و هشتمين ساليداد شهادت بزرگمرد راه آزادى و عدالت قومى و اجتماعى استاد عبدالعلى مزارى!)

۲۵

شده است؟ به دليل بسيار روشن - با شروع جنبش مقاومت ملي بر ضد شوروى، با شروع جهاد، اقوامى كه اجازه نداشتند اسلحه حمل كنند، به طبع قيام عمومى مردم ما، مسلح شدند. اقوام مثل هزاره ها، ازبىك ها و حتا خود تاجىك ها، كه به اثر سرکوب هاى خونين «حاکمان پشتون» نه قوم پشتون به اشكال گونه گون و به طور مستمر سرکوب شده بودند و ديگر باور کرده بودند و ظاهراً پذيرفته بودند كه محكوم اند كه اقوام درجه دوم و سوم افغانستان باشند، و جايگاه شان در هيرارشى نظام سياسى، اداره و قدرت، در وزارت خارجه و وزارت دفاع، در نظام آموزش و پرورش مملكت همان است كه دارند، به هوش آمدند، به خود مهميز كوييدند، روى پاهاى خود ايستاد شدند و اعتماد به نفس پيدا كردند. وقتى استاد عبدالعلى مزارى تا دم مرگ تا آخرين نفس، بى آن كه در برابر هيچ قدرتى سر خم كند به

دولت مركزى يا سيستم فدرال؟ اين بحث در پنج - شش سال پسين قوت بى سابقه پيدا کرده است. چرا كنگره ملي افغانستان در موقعيت جديد و مبتنى بر درك و فهم نوين و غنى از ساختارهاى سياسى به ويژه ساختارهاى فدرال و كارآمد بودن آن ها به ويژه براى كشورهاى چند مليتى، و نيز ضرورت دموكراتيزه شدن امر اجتماعى، سياسى، اقتصادى و فرهنگى و حقوق شهروندى، قدراليسم را همچون گزينه اساسى براى رسيدن به صلح و ثبات در افغانستان - خراسان مطرح كرد. شماری از روشنفكران تاجىك، با اين اندیشه مخالفت كردند و البته شماری از روشنفكران اقوام ديگر هم. درد و غم شان اين بود كه طرح مسأله ملي، ضد كمونيستى و ضد ماركسيستى است! مسأله اصلى براى يك سازمان سياسى چپ و ماركسيست - لنينست مسأله طبقاتى است. حالا، بحثى و طرحى اين گونه دير سال چرا در چند سال پسين تشديد

هزاره‌ها اخطار می‌کند که: «یک لحظه غفلت، یک عمر جوالیگری»، موقع که مارشال عبدالرشید دوستم فریاد بر می‌دارد که ما از بیک‌ها حاضر نیستیم بعد از این نوکر و «نفر خدمت» باشیم، زمانی که از دور دست‌های بدخشان، بر خلاف قاعده و رسم دوصد و پنجاه و چند سال قدرت و اداره در افغانستان، یک تاجیک دانشگاهی چند سال رییس جمهور مملکت می‌ماند، (در اینجا قصد داوری در باره‌ی این شخصیت‌ها ندارم، مثال داده‌ام)، معنایش این است که دیگر نمی‌توان افغانستان را مطابق سنت کشورداری دوونیم قرنه‌ی اخیر اداره و رهبری کرد. و باز به همین دلایل، بحث فدرالیسم در این چند سال اخیر شدت یافته است. مثل گذشته نیست که یک نفر پولیس دولت مرکزی با کمر بند و با چوب دست بتواند فریادهای را در گلو خفه کند. به زبان دیگر هیچ قومی حاضر نیست زورگویی، تک‌تازی و اسارت قوم دیگر را بپذیرد. این حق مسلم و انسانی هر قومی در افغانستان است، بدون استثناء. حالا اقوامی که به علت ستم و استبداد هیئت حاکمه جرئت نمی‌کردند خواست‌های خود را مطرح کنند، امروز بدون نگرانی و ترس مسائل‌شان را مطرح می‌کنند. ممکن است پاره‌ای از خواست‌ها درست نباشد، منطقاً و گاهی هم در واقع، محال نیست. اگر چنین خواستی دیده شد، عندالموقع می‌شود نسبت به آن برخورد کرد. اما، بیاییم بر سر بحث دولت مرکزی یا فدرالیسم؛ آیا طرح سیستم فدرال برای افغانستان از جمله خواست‌ها و طرح‌های نادرست است؟ پاسخ‌ها می‌تواند متفاوت باشد. به نظر من: نه! نظام سیاسی افغانستان، می‌تواند فدرال باشد. من طرفدار فدرالیسم در افغانستان هستم.

«افغانستان» کشوری است متشکل از اقوام مختلف. نام موجود سرزمین ما که به نحوی می‌باید نمایانگر هویت ما باشد، نام جعلی و استعماری است. این نام (افغانستان) معرف چندگانگی قومی،

فرهنگی و زبانی ساکنان این سرزمین نیست. پذیرفتن سیستم فدرال ما را در وضعیتی قرار می‌دهد که می‌توانیم نام سرزمین مان را چنان تغییر بدهیم که همه اقوام بتوانند سیمای خود را در آن تماشا کنند. افغانستان در مرحله دولت- ملت قرار ندارد. بنابراین، «اداره متمرکز» به روش گذشته به زیان اقوام دیگر تمام می‌شود. با توجه به آگاهی سیاسی شکل یافته در میان اقوام افغانستان، اعمال چنین قدرتی با مقاومت مواجه می‌شود. در نتیجه‌ی یک چنین «وضعیت ناساز» یا به ادامه جنگ‌ها دامن می‌زند، یا به سرکوب خونین اقوام دیگر فرا می‌روید؛ و آنکه نمی‌تواند ملی باشد و نه هم انسانی یا اسلامی. اگر حرکتی و اقدامی در برگیرنده تعریف ستمگری و استبداد باشد، یعنی ذاتش چنین باشد به هیچ صورتی قابل دفاع نیست. ظلم، ستم، فساد و استبداد، خوب و متوسط ندارد، بد و متوسط هم ندارد. نمی‌توان گفت در این مرحله که اقوام مختلف مثلاً خود ارادیت می‌خواهند یا فدرال می‌خواهند و یا نیاز است نظام یک پارچه داشته باشیم، افغانستان به یک دیکتاتور و جبار نیازمند است و باید این دیکتاتور توجیه شود. یک مرحله کشتن‌ها، بستن‌ها و اعدام‌ها و سرکوب‌ها را بپذیریم و به جباران خیر مقدم بگوییم؟! دیکتاتوری، جنایت، ظلم، ستمگری و فساد حد وسط ندارد، باید با آن مبارزه کرد.

فدرالیسم، افغانستان را با خطر تجزیه مواجه نمی‌سازد. باید میان «قدرت مرکزی» و «دولت واحد» تفاوت قایل شد. فدرالیسم در چارچوب دولت واحد مطرح می‌شود. مگر لازم است از کشورهای فدرال نمونه بدهیم؟ کم‌اند کشورهای فدرال. از عقب مانده‌اش که پاکستان باشد، بروید تا پیشرفته‌های مانند آلمان و آمریکا و غیره. در تاریخ اقوام افغانستان تا همین اکنون، حتا در بدترین ایام دشمنی و مخالفت‌های قومی و در بهترین ایام اقتدار

مخالف نظام فدرال اند؟ به طور کلی به دو دلیل. یک: به درستی اقناع نشده اند و نمی دانند یا نمی خواهند بدانند که به روش گذشته با استفاده از، «آن نوع حکومت های متمرکز» نمی توانند بر سایر اقوام حکم برانند. نمی دانند که با این همه تغییرات و آگاهی های قومی جدید، نظام فدرال به نفع آن ها هم است. چه به علت و دلیل ساختارهای جدید سیاسی در داخل خودشان و چه ساختار جدید قدرت و رابطه میان آن ها و اقوام دیگر.

دوم: عادت کرده اند که به صورت «قوم برتر» و با امتیازات بیشتر در نظام قدرت سیاسی حضور داشته باشند. بنابراین، فدرالیسم و تغییر نظام کشور را شکستی برای خود تلقی می کنند.

برای هیئت حاکمه پشتون ها و حتا آن حلقه ی به اصطلاح از روشنفکران و محققان پشتون که کتاب «دویمه سقاوی» را چاپ و تکثیر کردند، مسأله فقط و فقط مسأله قدرت و انحصار قدرت است. این که این انحصارگری غیرعادلانه و غیراخلاقی است، برایشان اهمیت ندارد. طرح های مندرج در کتاب «دویمه سقاوی» به روشنی می گویند که هزاره ها، ازبیک ها و تاجیک ها بیگانه اند و حقی در افغانستان ندارند.

پنجشیر باید از پنجشیری ها خالی شود، هزاره جات از هزاره ها، فاریاب مثلاً از ازبیک ها. و آنکهی کم و کوتاهی اگر از این اقوام باقی ماند و زنده ماند باید با کمر بندی سراسری از اقوام پشتون اداره و کنترل شوند، حق صحبت با زبان مادری خودشان را هم در سطح ملی ندارند. چون این سر زمین، زبان پشتون است. بر عکس ما می گوئیم این سر زمین سر زمین همه ی ساکنان آن است، اعم از تاجیک، پشتون، ازبیک، هزاره، بلوچ، ترکمن، هندو و غیره. همه آن ها حق دارند به زبان مادری خود درس بخوانند، فرهنگ خود را پاسداری کنند، به مذهب و رسم و رواج خود عمل نمایند.

سیاسی - نظامی خود تمایلی به تجزیه افغانستان نشان نداده اند. نفس فدرالیسم، ضرورت اداره یک مملکت به صورت فدرال در هیچ کجای جهان موجب تجزیه مملکت ها نشده است. اگر زمینه ها، عناصر و دلایل عینی و واقعی برای تجزیه وجود داشته باشد دیر یا زود راه تجزیه باز شد می شود. نیم قاره ی هند از نمونه های مهم برای یک چنین تحقیقی می تواند باشد. اگر طرح نظام فدرالی برای افغانستان خطرناک می بود، فرمانده احمدشاه مسعود نیز، چنین اداره ای را که مجله فرانسوی زبان. Le Point در گفت و گو با ایشان مطرح ساخت، به صراحت رد می کرد.

نگرانی عده ای از این موضوع که برخی ولایات و حوزه ها امکانات بالفعل و بالقوه اقتصادی زیادی دارند و شماری کمتر، در نتیجه این قضاوت موجب گسترش و نابرابری می شود، نگرانی درستی نیست. قوانین ایالات یا حوزه های فدرال در کل نظام به طور کلی تابعی از قانون اساسی مملکت و برنامه های دولت فدرال است. استفاده و توزیع ثروت حساب و کتاب و اهم و مهم دارد. چه کسی می تواند کشور فدرال و یا فدرال یا غیر فدرالی را نشان بدهد که مثلاً منابع زیرزمینی آن در تمام گوشه و کنار و در تمام ولایات یا ایالات مساویانه خلق شده باشد؟ اگر نظام عادل باشد ثروت ها عادلانه تقسیم، مصرف و سرمایه گذاری می شوند.

«نظام فدرال با مخالفت قوم پشتون مواجه می شود!» (بهتر است گفت شوونیسم پشتون) در نوشته های نشر شده در «امید» بار بار به چنین جمله ای برخورده ایم. به زبان ساده تر و یا بهتر است بگوئیم روشن تر یک عده فقط به همین دلایل با نظام فدرالی مخالف اند، کاری با ماهیت نظام عادلانه بودن، مفید بودن یا غیر مفید بودن نظام ندارد. به ما می گویند: چون پشتون ها مخالف اند، پس نظام بد است، نباید فدرال شود! چرا پشتون ها

دولت فدرال وظیفه دارد به همه آن‌ها به صورت اقوام برادر، برابر و شهروندان مساوی الحقوق در این سرزمین احترام بگذارد و حقوق آن‌ها را بدون تبعیض ملی، قومی، زبانی، مذهبی، منطقه‌ای و غیره تامین نماید. وحدت ملی و تمامیت ارضی افغانستان می‌باید با دست‌های نیرومند عدل و داد، برادری و برابری میان همه اقوام اداره و حفظ بگردد. در غیر آن اگر قومی از اقوام این سرزمین قرار باشد به صورت رعیت و نوکر زندگی کند، نه شهروند واقعی و کسی که در ملک و سرزمین خودش، اگر قرار باشد هر نوع ادعای برای حق و عدالت، تجزیه طلبی تلقی شود، اگر وحدت ملی و تمامیت ارضی افغانستان در گروسکوت، تحمل ظلم و ستم ملی باشد، اگر قرار باشد این سرزمین زندان و دوزخ اقوام باشد، بگذار شهر به شهر تجزیه بشود. کسی که در وطن خودش غریب زندگی کند و رعیت و برده باشد در واقع وطن ندارد.

باز یک عده تاجیک‌ها نگرانی‌شان از این است که در نظام فدرال محل و منفعت تاجیک کجا و چه خواهد بود؟ حالا مهم نیست اقوام دیگر چه نفعی دارند. زبان‌شان چه می‌شود، مذهب‌شان چه می‌شود، آن چه عدالت می‌نامیم چه سرنوشتی خواهد داشت و غیره؟ ناف زمین تاجیک‌ها هستند و زبان فارسی دری! مهم نیست بر پشتون یا ازبیک یا هزاره یا نورستانی‌ها و پشه‌ای‌ها چه می‌گذرد. صرف نظر از این که اصل عدالت ملی و اجتماعی جایش کجاست و چگونه باید تبیین شود و می‌باید بالاتر از اصل‌های دیگر بنشیند و یک‌جا با آزادی مقام اول را داشته باشد؛ پراگماتیک، به روش کاربری آمریکایی هم که نگاه کنیم، فدرالسیم به زبان تاجیک‌ها نیست. از ۱۷۴۷م به این سو مگر نظام فدرالی بوده که املاک و زمین‌های تاجیک‌ها را در شمال و شمال‌شرق غصب کرده است. ازبیک‌های سرپل را نظام فدرالی زنده زنده در آتش سوخت؟

کورس‌های زبان پشتو را نظام فدرال اجباری ساخت؟ نظام فدرال بود که اجازه نمی‌داد ژنرال و وزیر دفاع داشته باشیم، نظام فدرال بود که اجازه نمی‌داد هزاره‌ها در وزارت خارجه کار کنند و در نظام لشکری پذیرفته شوند و اگر استثنا هزاره‌ای شامل نظام شد به مقامات بالا رشد کند؟ این همه روشنفکر مبارز، چپ و راست، هزاره، ازبیک و تاجیک را نظام فدرال به جوخه‌های اعدام سپرد؟.

اگر ایران وجود نمی‌داشت آن نظام‌های غیر فدرال چه کاری برای زبان فارسی دری انجام می‌دادند. یا اجازه می‌دادند انجام یابند. در کتابخانه عامه کابل، کتابخانه دانشگاه کابل، در کتابخانه‌های شخصی سر بزنید چند جلد کتاب فارسی دری چاپ افغانستان پیدا می‌کنید؟ در آن نظام‌ها جز در حاشیه‌ها و بیغوله‌ها در مرکز سیاست اقتصاد و قدرت قرار داشتید؟ از نظر تاریخی، دست کم در جغرافیای ما، سر زمین ما، در زمان اقتدار شونویسم پشتون، زبان فارسی تحت فشار قرار گرفته است. اما برعکس در حاکمیت ترک‌ها-اوزبیک‌ها، از زمان محمود غزنوی تا دوران تیموریان و مغولان هند زبان فارسی در رونق و شکوفایی به سر برده است. حتا در دربار بسیار قدرتمند مانند ترکیه عثمانی زبان فارسی نوعاً زبان رسمی بوده است، «گرگ دهن آلوده و یوسف ندزیده» که نداریم. کدام دربار مقتدر ترک زبان فارسی را ممنوع کرده است؟ قتل عام‌ها به وسیله مغولان، چنگیزخان یا تیمور، مربوط به مقوله قدرت و کشور گشایی است. با زبان فارسی دشمنی نداشته‌اند. در هیچ دوره‌ای از اقتدار ترک‌ها «دو قرن سکوت فرهنگی- ادبی» نداشته‌ایم. در ازبیکستان، دوران جدیدی‌ها، نقش آدم‌ها و ادبا و دانشمندانی مثل صدرالدین عینی و فطرت را باید جداگانه مورد بررسی قرار داد. آسیای مرکزی در هنگام و بعد از پیروزی انقلاب اکتبر، در چند مقطع و تنگنا، به استناد سخن محقق معروف تاجیک در کتاب معروف، «تبر

تاجیک است. خیال می‌کنند هیئت حاکمه و همه روشنفکران پشتون هم همین‌گونه می‌اندیشند؟ نه! چنین نیست. این توهم تاجیک‌ها است. حلقه‌های سیاسی پشتون می‌خواهند به صورت یک‌تاز بر سایر اقوام حکومت کنند. همان‌گونه که شماری از روشنفکران تاجیک هم خیال یک‌تازی دارند. فرض مخالف این‌که چنین کاری ممکن باشد، نظام سیاسی، سرزمین، کشور با توطئه و فریب و بی‌عدالتی و تک‌تازی ادامه نمی‌یابد. «الملک یبقی مع الکفر و لا یبقی مع الظلم». اگر تاجیک‌ها بخواهند یا خیال کنند در اتحاد با پشتون‌ها قادر خواهند بود قدرت غیر عادلانه بر اقوام دیگر اعمال کنند، علاوه بر این‌که اخلاقی نیست دوام نمی‌آورد. اوزبیک‌ها و هزاره‌ها هم می‌توانند عین بازی را انجام بدهند. پس بهتر است نظام مبتنی بر عدل، برادری و برابری و بر اساس شکل سیاسی پایدار ایجاد شود. فکر نمی‌کنم نظام عادلانه، نظامی که حقوق همه‌ی اقوام در نظر گرفته شده باشد، به زیان تاجیک‌ها تمام بشود؛ به زیان هیچ قوم دیگری و من جمله قوم پشتون هم تمام نمی‌شود.

تاجیکستان ۱۲ حوت ۱۴۰۱

تقسیم» یعنی به قول پروفیسور «مسوف»: به علت عدم آگاهی ملی در واقع شماری از روشنفکران، ادبا، سیاستمداران و دانشمندان تاجیک بودند که راه را برای سلطه‌ی اجانب هموار کردند.

به هر انجام؛ حتی اگر کاسب‌کارانه به منفعت زبان فارسی دری و منفعت تاجیکان نگاه شود مرحله کنونی بهترین مرحله و بهترین فرصت برای ایجاد نظام فدرالی در افغانستان/خراسان است. یک تعداد از روشنفکران و سیاستمداران تاجیک که نمی‌توانند دورتر، آینده را ببینند خیال می‌کنند اقتدار در چارچوب دولت مرکزی ادامه می‌یابد. پس اگر چنین است چرا تاجیک‌هایی که می‌توانند در فرم دولت مرکزی قدرت بیشتر داشته باشند، افغانستان فدرالی بخواهند. کنفرانس بن نشان داد که تاجیک‌ها در اوج مشروعیت و قدرت هم منتخب و گزینه بسیاری از کشورهای منطقه و جهان برای مدیریت و زعامت نیستند. تکلیف ازبیک‌ها و هزاره‌ها که از اول روشن می‌باشد. پس این فکر که با وجود دولت مرکزی تاجیک‌ها در راس قدرت سیاسی باشند فعلاً خیال واهی بیش نیست. «دو ملت مهم تاجیک و پشتون باید متحدانه بر دیگر اقوام حکومت کنند»!! این فکر و خیال شمار دیگر از روشنفکران

بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۴

فدرالسم کورسویی بسوی ساختار آینده

رحمت‌الله بیژن‌پور

فرهنگی سنت‌محور، درحالی‌که ایستایی و انکشاف نیافتگی در همه زمینه‌های زندگی مردم چشمگیر بوده است، نابرابری بیمارگونه نحله‌های اجتماعی و گروه‌های قومی را در ساختار معیوب حکومت‌ها و باور حکومت‌گران به کام خویش درآورده است؛ به یکبارگی نمی‌توان ساختارهای درهم پیچیده سنتی و فرهنگی فرومانده در دامنه‌های مردمی را دگرگون ساخت. این فرایند با متغیرهای مدرن و مورد نیاز جامعه؛ همسو با برخی مشخصات دیگر مانند: روشنگری روشنفکران قدر، پژوهش پژوهشگران توانا، تحلیل مناسب کارشناسان فرزانه، نگاه توافق محور مدیران مجرب، گردانندگان کاردان، و تحلیل و سنجش سنجش‌گران گران فهیم می‌خواهد.

تلاش در جهت تغییر ساختار و ماهیت نظام‌های سیاسی و متحول ساختن آن‌ها برای ظرفیت‌آفرینی در حجم توانایی به مقتضای پیشرفت و فرگشت مناسب،

پرداختن به مسائل پیچیده سیاسی در یک جامعه بازمانده از مناسبات ماقبل دوران مدرنیسم، باید مبتنی و منطبق بر نظریه‌های سیاسی، علمی یا موافق دیدگاه جامعه‌شناسی سیاسی باشد. برش زدن در مساحت حوزه‌های زیستی، جغرافیایی، مردمی، مذهبی و زبانی آن‌هم در جغرافیای یک سرزمین پسااستعماری مانند افغانستان که فقر و سنت‌زدگی، عقب‌نگه‌داشتگی و شدت باورهای مذهبی دمار از روزگارش بدر آورده است؛ هم دشوار است و هم اجتناب‌ناپذیر.

پرداختن به ساختار غیر متمرکز در یک سرزمین منقطع شده تباری (بریده شدن اقوام با گذشتن خطوط مرزی از روی دل آن‌ها همانند خطوط میان پشتون‌ها، تاجیک‌ها، ازبیک‌ها و خط دایره وی محیط زیستی هزاره‌ها!) که نظام‌های مسلط بر آن در یک سده پسین، دارای سطوح ناهمگون مردمی، سرشار از نگرش‌های نامتوازن سیاسی و اجتماعی با زیرساخت‌های

در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، حقوقی و مدنی الزامی و تأخیر ناپذیر است. حلقه مفقوده در مبارزه و تلاش برای رسیدن به این اهداف دستیابی به عدالت و برچیدن دامنه‌های و اماندگی، واپسگرایی، دین‌خویی، داشتن تعصب تباری، ناوارستگی در نیروی رهبری از گذشته تا امروز است. بدیهی است که گمارشی بودن نیروی سیاسی و ناهنجار بودن عملکردهای مسلط بر روابط سیاسی هم با خود و هم با دنیا، فقدان دانش و تجربه سیاسی مناسب در تعامل بین‌المللی، در راه مبارزه با فقر، سنتی بودن، انکشاف نیافتگی و دلایل دیگر نیز حلقه دیگری در این پیوند می‌باشد.

افغانستان به ساختار غیر متمرکز در نظام داری و مدیریت دولتی نیازمند است، نظامی که در آن به صورت عمودی و افقی صلاحیت‌های اداره و نظام در میان مرکز و ادارات محلی بارعایت توازن و تناسب انتقال داده شود. تنها بیمی که برخی از بیش خواهان دارند نفس تقسیم این صلاحیت‌ها در ساختار اداری کشور است، درحالی‌که فرایند توسعه سیاسی نیازمند انکشاف مؤثریت در نحوه گرداندگی و برنامه‌ریزی در ماهیت مدیریت است. ساختار غیر متمرکز تضمین پایه‌ای برای برداشتن چالش‌ها و برپا داشتن حرکت همسو و همسنگ در میان گروه‌های قومی و ساختار تباری این سرزمین است. بنابراین ساختار غیر متمرکز، اشکالی را بر می‌تابد که می‌تواند فدرالی نباشد، اما می‌تواند چالش تمرکزگرایی را برکنار سازد، مؤثریت برنامه‌ریزی و رهبری نهادهای اداره دولتی را تقویت نماید و نگرانی تمامیت خواهان برای تقسیم قدرت را تا سطح تجزیه تنزل ندهد.

مهم‌ترین مسأله در ساختار غیر متمرکز نظام سیاسی کشور، تأمین عدالت و ایجاد روابط متناسب میان خود گردانی‌های محلی (ولایات دارای اختیارات

مدیریتی و برنامه و بودجه سازی!) از یکسو و از جانب دیگر ایجاد نوعی رقابت سازمند و سازنده و نیز همسویی در مناسبات ادارات محلی یا ولایات دارای صلاحیت با حکومت و پالیسی‌سازان مرکز است. «برقراری عدالت اجتماعی مستلزم تحقق امنیت اقتصادی، اجتماعی و سیاسی، افزایش امید به آینده و تأمین معیشت و حفظ هویت آحاد جامعه است. مطالعه وضعیت فقر و کنترل آن برپایه برنامه‌ها، تارسیدن به کاهش لازم، اهمیت بسیار دارد». (فصلنامه رفاه اجتماعی، ۲۰۲۲)

در این رویکرد سیاسی مهم‌ترین هدف رسیدن به شرایط تأمین عدالت در نسبت‌های مردمی، اجتماعی و فرهنگی است، جامعه‌ای که دوران مدرنیت را با سرگردانی استبداد، تمامیت‌خواهی، بی‌عدالتی، انکشاف نیافتگی، فقر و درجاذگی سپری نموده است، این در گذشته ماندن برای گروهی که مسئولیت دولت‌داری و حکومت‌گری (پشتون‌ها) برعهده آن‌ها بود، بسیار توهم‌زا و درخور دفاع می‌نماید، درحالی‌که برای تبارهای دیگر و ساختارهای اتمیکی جامعه که در صنف و سنخ قدرت نبوده‌اند، اهانتی بیش نیست.

از این جهت تنها چیزی که در این دوران اهمیت دارد فراهم نمودن شرایط مشارکت و سهم متوازن همه تبارها و هویت‌ها در ساختار قدرت و نظام مدیریت برپایه توزیع عادلانه نعمات مادی، ثروت، اداره و صلاحیت اجرایی در فارمت غیر متمرکز بودن همه ارکان و نهادها، مؤسسات و ادارات دولتی میان مرکز و محلات است. با توجه به ساختار مردمی، سیاسی، جغرافیایی، فرهنگی و تباری جامعه ما برای نیل به این مأمول و مهم چندین روش غیر متمرکز سازی وجود دارند که برای رسیدن به مراحل بهتر و کارآمد مدیریت یک نظام به لحاظ اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و جغرافیایی، قابل استفاده و بهره گرفتن است:

۱. ارتقای صلاحیت تصمیم‌گیری و اقدامات مستقل اجرایی و برنامه‌ای ولایات به عنوان بسط اختیارات حکومت داری محلی،

۲. ایجاد ایالات جدید بر مبنای ساختار تشکیلاتی کشور و معرفی زون‌ها با توسعه اختیارات و دامنه ابتکارات رهبری منتخب زون‌ها، در هفت هشت محور مناسب، در سراسر کشور،

۳. تشکیل حکومت‌های محلی خودگردان مثلاً (حکومت خودگردان جنوب غرب!) بر مبنای ساختار اجتماعی، اقتصادی و تباری کشور،

۴. تشکیل حکومت فدرال یا فدرال سیستم و ایجاد اداره فدرال (تشکیل فدرال‌ها!) در ساختار اداره و مدیریت مملکت،

۵. روش پسین و شاید بدترین این است که یا باید اوضاع با همین ستم‌خویی و تمامیت‌طلبی تداوم یابد که کاری است ناممکن یا تجزیه در جایگاه راه حل مستقیم مطرح گردد. ساختار فدرالی یا فدرال سیستم، نظریه و شکل حکومت‌داری معینی است که چارچوب سیستم‌های عمومی حاکمیت سیاسی را احتمالی کند. این ساختار هرچند که اصالتاً بر پایه تجارب جهانی استوار است، اما به اندازه سه مؤلفه دیگر ساده و انجام‌شدنی نیست.

طرح ساختار فدرال برای جامعه سرشار از نابرابری، تفاوت‌های فرهنگی، اختلافات قومی، مذهبی، محیط‌گوناگون اقتصادی و زراعتی، امکانات طبیعی متفاوت، سطح رشد سیاسی و نیز به لحاظ وضعیت اجتماعی سودمند است، اما این طرح در همین حال برای جامعه ما خیلی خوشبینانه است. به هر حال، می‌دانیم به راحتی می‌توان فهمید که نه از جدایی به همگرایی عمل می‌کند و نه از باهمی به جدایی. در سرگذشت تاریخی این نظریه و ساختار، هیچ قدسیت و استثنایی وجود ندارد؛ یعنی می‌توان برای این‌گونه ساختار و شکل نظام داری پیشینه فراوان نشان داد و نیز می‌توان در گذشته‌های خیلی

دور تاریخ نمونه‌ای آن را دید و معرفی نمود.

در حکومت داری هخامنشیان، غیر از ایران زمین، نواحی گرفته شده را با حفظ استقلال داخلی تابع حکومت مرکزی ساخته بودند؛ مثلاً سغدیانه و تگرستان (تخارستان)، بلهکه (بلکیه - بلخ)، سگستان (سجستان یا سیستان و بلوچستان، لیکه و فلات غربی هریک ممالکی بودند، همچنان بزرگ شهرهای روم باستان پس از فتح توسط هخامنشیان، با حفظ استقلال داخلی، در کنار رشد فرهنگ بومی، عناصر پارسی را نیز پذیرا شد. (سایت پژوهش‌های ایران شناسی دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه تهران)

ساتراپی‌ها (ایالات کنونی) حکومت‌داری‌های محلی و کشورهای پیش از آن مستقل بودند، باید دانست که کوروش در پی ایجاد تمرکز در قلمرو پادشاهی خویش نبود و به ملت‌های تحت حکومت خویش حداکثر آزادی را می‌داد. درکتیه نقش رستم از ۳۰ ساتراپی که داریوش، ایجاد نموده بود نام برده شده است. هر یک از ساتراپ‌ها در حکم یک ایالت و گاهی فراتر از آن با وسعت و مساحت بزرگتر، در حکم یک کشور بودند. ساتراپ‌ها صلاحیت اداره تمام امور ساتراپی را داشتند، فرمانده نظامی آن ناحیه بودند و بنام خود سکه ضرب می‌کردند. (رضایی، ۲۰۱۵).

مفهوم و معنای فدرال:

فدرال، فدرالی و فدرالیسم از واژه فدیوس به معنای پیمان و قرارداد است. به شیوه اداره گفته می‌شود که قدرت، صلاحیت و مدیریت میان دولت مرکزی و حکومت‌های محلی تقسیم می‌گردد. در تاریخ دراز دامن بیش از دو هزار ساله ما و جهان، واحدهای سیاسی پیمان‌هایی را بستند و ساختند که برخی دوام نیآورده و فروپاشیده‌اند، مانند یونان و ایتالیا به گونه‌ای که پیمان دولت‌شهرهای یونان باستان پایدار نماندند، پیمان اتحاد شهرهای ایتالیا در قرون وسطی

نیز پایدار نشدند.

از طرح فدرالی در افغانستان، نه در جایگاه یگانه الترناتیف سیاسی الزامی، بلکه یکی از اشکال نظام‌های غیر متمرکز مورد لحاظ برای پایان دادن به تمامیت‌خواهی و تفوق طلبی قومی پشتون‌ها، از سوی هواداران حل مسأله قومی و رسیدن به باور ملی، قریب نیم قرن گذشت؛ تا هنوز فهم فدرالیسم باینش طرفداران آن در افغانستان کاملاً متفاوت است. منطق جدا جدا سازی حوزه‌های حکومت‌گری و حکومت‌شوندگان در استبداد و براندازی‌های قبیله‌ای، در تاریخ معاصر افغانستان، ناشی از وهم و سهمی بوده است که امیران مستبد و بی‌کفایت از شورش‌گری و نارضایتی برخی سران و سرداران و فرزندان مردم منطقه داشتند. اما بر ساخت کنونی و کانسپت فدرالیسم نه بر آن منطق می‌تواند ادله شود و نه با طرح تقسیمات بر مبنای (تشکیل فدرال جغرافیایی، فدرال هویتی، فدرال ساختار مردمی و در نظر داشت منابع اقتصادی...!).

ساختارهای غیر متمرکز و از آن جمله فدرالی، بر این منطق استوار است که، در یک دولت متمرکز و متشکل ذاتاً تمرکزگرایی موجب عدم رشد اداره و مدیریت در سطوح مختلف می‌شود، آسیب‌شناسی این گونه اقتدارگرایی، یا تمرکزگرایی در نتیجه چنان می‌شود که تمرکز قدرت باعث استبداد می‌گردد، باعث شکنندگی و نفرت عمومی می‌شود، باعث عقب‌نگهداشتن جامعه و ظرفیت در همه زمینه‌ها می‌باشد، تخم نفاق و ناروایی را بذر می‌کند، تمرکز طلبی زمینه ظهور تمامیت‌خواهی، شونیسیم، طایفه‌گرایی، تعصب و قوم‌گرایی می‌شود، لذا فربه کردن سنت‌های حفظ سُلطه، فرار از مشارکت آحاد مردم و مانع پایدار شدن ارتباط مردم با نهاد دولت می‌گردد. تمرکزگرایی اگر در هر جای دیگر عالم مبنای همبستگی بوده باشد، در افغانستان ناسخ توتالیتیرسم بوده است و آن را شدیداً تقویت می‌نماید. سرانجام

تمرکز قدرت دلیلی بر رشد سطح نارضایتی عمومی و جدایی‌خواهی خواهد شد.

حکمت و مشیت نظام فدرالی

طرح درست فدرال سیستم (هر ساختار غیر متمرکز) در مقام یکی از فورم‌های ظرفیت بخش برای توسعه مشارکت و دموکراسی، بستگی به سطح آگاهی و دانش عمومی در این زمینه دارد. در جامعه استبدادزده و سنت‌محور افغانستان نبرد میان تاجیک‌ها و پشتون‌ها بر سر ساختار و اقتدار مردم در نظام سیاسی از یک سده گذشت. مشروطه را تاجیک‌ها رهبری می‌نمودند (محمد ولی‌خان دروازی محوری‌ترین چهره این جنبش بود). تحولات پس از مشروطه در هیئت جنبش‌های سیاسی باز هم توسط تاجیک‌ها و اقوام غیر پشتون آهنگ موجودیت می‌نواخت.

جناح قومی حکومت‌های پشتون‌تبار در حاکمیت سیاسی همیشه وابسته به بیگانه و مصدع فرصت و منقضی وقت بدست آمده بوده‌اند. از این جهت شرم تاریخی برای پشتون‌های باسواد به جهت ناتوانی و عمدتاً نادانی در جهت دولت‌سازی، آزاردهنده است. از یک طرف اعلام نارضایتی از تمرکزگرایی و از طرف دیگر ابزار سازی ساختن اصطلاح فدرال برای بیان نفرت و فرار از تمرکزخواهان، انصافاً خواست عالمانه و بهینه نیست، بلکه ساختار فدرالی نظام سیاسی آینده در مقام یک طرح مناسب و جانشین برای تمرکزخواهی افراطی و اندیشه باطل و عامل استبداد، پیامد و محسنات بسیاری خواهد داشت. این محسنات و حکمت این ساختار را به گونه واقعی و ماهیت ساختار عملی آن را در این یادداشت به صورت فشرده بر می‌شمارم:

- فدرالیسم نظام تکاملی، ظرفیت آفرین و بسط امکانات اداری برای رشد اقتصادی، فرهنگی، مدیریتی و ساختار مردمی است. در این نظام فرصت رقابت ایالات، مقایسه‌ای بودن توسعه برنامه‌ای،

ایجاد تعامل فعال متقابل، انگیزه‌آفرینی در حیات سیاسی، ایجاد استحکام در مناسبات قدرت و تقسیم اقتدار به صورت عمودی و افقی است.

• فدرالیسم تنها شکل نظام و یک ساختار محض است، اصالتا از اختلاف به اتحاد نمی‌رسد، از اتحاد به جدایی هم توصیه نمی‌کند.

• تاکید بر یگانه ساختار و آن هم بدون داشتن شانس عمل (نداشتن سهم در بخشی از قدرت، فقدان اشتراک در ساختار عمودی دولت، نابرداری مردم از اهمیت فارمت نظام فدرالی، معرفی این‌گونه دولت‌داری در برابر سلطه طلبی قومی من حیث واکنش و داعیه ساختن و طرح مطلق‌سازی آن در حد ایدئولوژی، فرصت و امکان اجرایی شدن به آن را به هدر می‌دهد.

• جامعه افغانستان فاقد گفتگوهای سیاسی و مناظره در حوزه ساختارهای اداری و تشکیلاتی است. نیروی حکومت‌گر قومی غالباً با تکیه بر تمرکز مطلقه به تقسیم قدرت و توزیع صلاحیت مخالفت نموده است.

• فدرالیسم آن نوع روش دولت‌داری است که بر اساس ارتقای مشارکت وسیع‌تر و رشد و توسعه سیاسی در یک دولت ملی زمینه انطباق دارد. یعنی نمی‌توان از جدایی خواهی، نارضايتی، فرار از مرکز، سلطه ناپذیری و تقلیل مشارکت به انسجام ملی و توسعه فرهنگی، سیاسی در جامعه سنتی دست یافت.

• نظام فدرالی را در تنوع ساختار غیر متمرکز، بهترین شکل ارتقای مشارکت نمی‌توان دانست، اشکال دیگر نظام غیر متمرکز هم کاربردی‌تر به نظر می‌رسند.

• تشکیل واحدهای اداری خودگردان، تشکیل حکومت‌های محلی، ارتقای صلاحیت اداری ولایات بر اساس انتخابی بودن آن‌ها، تشکیل زون‌های ذیصلاح، تقسیم قدرت عمودی میان مرکز و محلات، توزیع صلاحیت در نحوه مدیریت و بیرون ساختن

رهبری دولت از ساحت قومی و طایفه سالاری.

• شماری معتقدند که فدرالیسم را نباید با کنفدراسیون اشتباه گرفت، همچنان‌که در آمریکا، ۱۳ حکومت مستقل، ابتدا قرارداد کنفدراسیون را امضا نمودند که بعدها به فدرالیسم و یکپارچگی امروز آن کشور منتهی شد.

فدرال نه تنها یگانه ساختار دموکراتیک نیست، که در برخی موارد ساختار برگشت خورده (شوروی، یوگوسلاویا و ...) دیگر بوده است. تجربه ناتمام، عامل پریشانی (فاقد مبنای عادلانه برای همزیستی و مشارکت مردم برخی کشورها) شده است. فدرال در مفهوم کلی در حدیک برنامه ساختاری برای نظام سیاسی مطرح باشد، چون شکل نظام است و ما بدنیال محتوا و مضمون آن (دموکراسی و تعاملات مفید و مناسب) در ساختار مردمی نظام آینده افغانستان باید باشیم. مطلق‌سازی، یگانه‌سازی، تمرکز و ارتقای آن تا سطح ایدئولوژی، خود تمرکزگرایی مطلق است.

نتیجه‌گیری

○ غیر متمرکز اصل است و از آن نمی‌باید گذشت، تمرکزگرایی موضع بیداد و فساد و بیگانه بنیاد است،

○ اصلاح طلبی شکستن قافیۀ شعر گذشته و آهنگ ناخوش پیشین است،

○ فدرال سیستم یکی از اشکال غیر متمرکزسازی نظام سیاسی آینده است،

○ پیامد نبرد تمرکزگرایی و غیر متمرکز خواهی تجزیه است،

○ تجزیه هم باور سیاسی و سرانجام یک راه حل است!

در این یادداشت شرح ماجرا و آفات و مافات چالش آفرین رویدادهای سیاسی افغانستان در یک سده بیان شد، اگر از خوشبینی بگذریم

منابع:

- فصلنامه علمی پژوهشی رفاه اجتماعی (۱/۲۱).
(۲۰۲۲)
بررسی آثار دوران هخامنشی در شهرهای لیکیه،
سایت پژوهش‌های ایران‌شناسی دانشکده ادبیات و
علوم انسانی دانشگاه تهران». رضایی، محسن، (۲۰۱۵)، فدرالیسم اقتصادی»
(PDF) معاونت اطلاع‌رسانی و پژوهش - اداره کل
اطلاع‌رسانی.

و واقعیتی را مبنای نگاه به آینده قرار بدهیم، ساختار غیر متمرکز در اشکال مختلف آن، می‌تواند بر وضعیت کنونی نظام‌داری در کشور، قابل تطبیق باشد. غیر متمرکزگرایی و اصلاح ساختاری بدیهی است که با واکنش قومگرایان پشتون مواجه خواهد شد، آن‌ها در نارضایتی خویش از روند ناکامی‌های فراوان سیاسی و نیز دولت‌های ستمگر استبدادی آن‌ها که پریشانی و عقب ماندگی را به بار آورده است، آن‌ها را وادار به نارضایتی و ناخرسندی خواهد کرد. محافل سیاسی پشتون با اصلاح دشمنی دارد، با مشارکت دشمنی دارد، با همزیستی دشمنی دارد و باین همه دشمنی‌ها گرفتار بیماری سخت نفرت است.

بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۴

نسبت فدرالیسم با نظام سیاسی اسلام

دکتر محمدعلی جویا

قرار گیرد و برای این کار باید به سؤال‌های زیر پاسخ داده شود:

- نظام سیاسی فدرال چیست؟
- نظام سیاسی اسلام به لحاظ ساختار و شکل حکومت چگونه است؟ و آیا اصولاً اسلام از ساختار مشخصی حمایت می‌کند و سایر ساختارها مخالف اسلام است؟
- دلایل نامشروع بودن نظام سیاسی فدرال چیست؟ و آیا این دلایل درست‌اند؟
- پیش فرض این نوشتار حکومت مبتنی بر شریعت است و لذا این سؤال مطرح می‌شود که اگر در کشوری نظام مبتنی بر شریعت استقرار پیدا کند آیا امکان طرح فدرالیسم به عنوان شیوه حکمرانی وجود دارد یا خیر. بنابراین، کشورهایی که نظام سیاسی آنها بر اساس شریعت استوار نیست و اصولاً در ساماندهی امر سیاسی به شریعت نظر ندارد، یا اگر

فدرالیسم نوعی نظام سیاسی مبتنی بر پیمان است که در تاریخ اندیشه سیاسی اسلام شناخته شده نیست. تصور غالب در تاریخ فقه سیاسی اسلامی این است که تمامی قلمرو دارالاسلام کشور یکپارچه است که در رأس آن یک شخص (امام، خلیفه، سلطان یا امیرالمؤمنین) قرار دارد و تمام سرزمین‌های تحت حاکمیت او باید با او "بیعت" کنند و در این بیعت عنصر بنیادین "اطاعت" است. در این نوع نظام سیاسی همه امور از مرکز واحد کنترل، هدایت و فرماندهی می‌شود و همه افرادی که اداره نواحی مختلف سرزمین‌های اسلامی را در دست دارند کارپرداز و نماینده خلیفه به حساب می‌آیند. تصور بر این است که تقسیم قدرت بر اساس تفاوت‌های فرهنگی، مذهبی و حتی دینی در نظام سیاسی اسلام جایی ندارد و چنین کاری اصولاً غیر مشروع است. در این نوشته تلاش می‌شود این تصور مورد بررسی

این موضوع ندارد. استاد سرور دانش نیز در مجموعه جستاری در باره فدرالیسم که در فیسبوک منتشر شده است به طور خلاصه به استدلال‌های مخالفین سازگاری شریعت با فدرالیسم اشاره و نقد کرده‌اند. با این پیش‌درآمد اکنون به آن سه سؤال که در آغاز مطرح شد به اختصار پاسخ داده می‌شود.

الف) چیستی نظام سیاسی فدرال

نظام سیاسی فدرال را در دو سطح می‌توان تعریف نمود؛ یکی در سطح ظاهر و شکل و دیگری در سطح محتوا. در ذیل به اختصار هریک از این دو سطح توضیح داده می‌شود:

۱. سطح ظاهری

در سطح ظاهری دولت فدرال عبارت است از "شیوه"ای برای تقسیم قدرت که در آن دولت‌های محلی و دولت مرکزی در قلمرو واحد انسجام پیدا می‌کنند، به گونه‌ای که میان استقلال و یگانگی جمع می‌شود. این تعریف که از نویسنده مشهور استرالیایی کنث ور (K.C. wheare) می‌باشد، نظام سیاسی فدرال را چیزی جز "شیوه" تقسیم قدرت نمی‌داند. معنا و مفهوم شیوه این است که از هر نوع داوری ارزشی خالی است و اصولاً به محتوای نظام کاری ندارد. بنابراین، نوع نظام می‌تواند مردم سالار یا دیکتاتوری باشد، چنان‌که شکل نظام سیاسی می‌تواند ریاستی، پارلمانی یا مرکب باشد.

در هر حال، نظام فدرال صرفاً یک شیوه است. اما این شیوه هدف مشخصی را دنبال می‌کند و مسئله مشخصی دارد. تقسیم قدرت به شیوه فدرالیسم شیوه‌ای برای حل مشکل جمع بین دو نیاز است: نیاز به استقلال و نیاز به همبستگی. در برخی از جوامع تفاوت‌های فرهنگی، تاریخی، قومی یا تفاوت‌های دیگر موجب می‌شود ادغام اجتماعی کامل امکان‌پذیر نباشد، از طرفی به دلایل اجتماعی، سرزمینی، تاریخی یا حتی واقعیت‌های

دارند نقش آن را به امور خاصی چون احوال شخصیه محدود می‌کنند این سؤال‌ها اصولاً قابل طرح نیست. بر این اساس، مثلاً در کشورهای چون ترکیه که نظام سیاسی غیر شرعی دارند یا نظام سیاسی مصر، سوریه و بیشتر کشورهای اسلامی معاصر که نظام سیاسی مبتنی بر شریعت ندارند، این سؤال جا ندارد، اما در کشورهایی چون عربستان سعودی، افغانستان تحت تسلط طالبان، ایران و کشورهای دیگری که ساختار حکومت خود را از شریعت اقتباس کرده‌اند، این سؤال جای طرح دارد.

پاسخ به این سؤال از این جهت اهمیت دارد که ممکن است با انگاره خلاف شریعت بودن فدرالیسم به آن مجال طرح داده نشود و اصولاً زمینه گفت‌وگو بر سر این موضوع از بین برده شود. لذا خوب است در فضای بدور از احساس و با نگاه منصفانه این قضیه مورد بحث و تحقیق علمی قرار گیرد. البته خود واضح است که رسیدگی به همه جوانب این مسئله نیازمند تألیف کتاب یا کتاب‌های مفصل است و در این نوشته صرفاً طرح مسئله صورت می‌گیرد و به فراخور مجال به جوانب قضیه پرداخته می‌شود.

خوب است به عنوان اشاره به سابقه این بحث از دو اثر در این زمینه یاد شود که تا حدودی زمینه گفت‌وگو در این موضوع را فراهم کرده‌اند: نخست مقاله دکتر محمد احمد علی مفتی به عنوان «وحدة الدولة و سريان الاحكام فى النظام السياسى الاسلامى» که به جد از مخالفان سازگاری فدرالیسم با نظام سیاسی اسلام است و دیگری نوشته مشترک عصام عبد اللطیف عبد المولى و عبد الله الكيلانى با عنوان «الفدرالية فى الدولة الاسلامية الاغلبية» که در شماره ۴۴ مجله دراسات علوم الشريعة و القانون به نشر رسیده است و دیدگاه دکتر محمد احمد علی مفتی را نقد کرده است. بخش‌های از کتاب دکتر ابی‌بکر ناجی با عنوان «ادارة التوحش» نیز برای این بحث خالی از فایده نیست، هرچند ربط مستقیم به

بین‌المللی جدایی کامل نیز امکان پذیر نیست. در این صورت سازکاری لازم است که بین این دو نیاز جمع کند. این سازکار تشکیل دولت فدرال است. در دولت فدرال بخشی از اختیارات که به صورت عمده سیاست خارجی، نیروهای امنیتی، سیاست‌های کلان اقتصادی و پولی می‌باشد در اختیار دولت مرکزی قرار دارد و در کنار آن دولت‌های محلی با مرزهای جغرافیایی مشخص تأسیس می‌شود که در اداره، قضا و قانون‌گذاری از استقلال نسبی برخوردار است. اینکه دقیقاً اختیارات دولت‌های محلی تا چه میزان باید باشد و سازکارهای اعمال این اختیارات به چه صورت باشد از کشوری به کشوری متفاوت است و اصولاً هیچ نسخه از پیش تعیین شده‌ای وجود ندارد. تجربه کشورهایی که این نظام در آن‌ها تأسیس شده است نیز نشان می‌دهد که هر کشور مطابق اقتضائات سرزمینی و اجتماعی خودشان عناصر همبستگی و جدایی را تغییر داده‌اند.

۲. سطح محتوایی

این فرض که فدرالیسم در نظام‌های خودکامه نیز امکان تحقق دارد غلط نیست، اما با محتوای اصلی فدرالیسم سازگاری ندارد، زیرا در سطح محتوایی فدرالیسم تنها یک شیوه نیست، بلکه از نوعی فلسفه سیاسی نیز برخوردار است. فدرالیسم حتی اگر شیوه هم باشد، شیوه‌ای برای تقسیم قدرت میان مردمانی است که دارای تنوع قومی، فرهنگی یا تاریخی هستند، از این رو به صورت طبیعی این پیش فرض را در خود دارد که قدرت و حاکمیت از آن مردم است و مردم با اراده آزاد به نوعی اتحاد و پیمان سیاسی تن در می‌دهند که در عین یگانگی از نوعی استقلال محلی نیز برخوردار باشند. به همین دلیل تجربه تاریخی هم نشان می‌دهد که موفق‌ترین نظام‌های فدرال تنها در بستر مردم‌سالارترین کشورها ایجاد و دوام آورده‌اند. فدرالیسم در کشورهای برخوردار از نظام غیر

دموکراتیک نیز سابقه دارد، چنان‌که در روسیه فعلی، امارات متحده عربی و یوگسلاوی سابق می‌توان مشاهده کرد، اما توفیق آن زیاد نیست. نمونه کشور یوگسلاوی سابق به خوبی نشان می‌دهد که تأسیس دولتی متشکل از اسلاوهای جنوبی با فشار و زور صورت گرفت و علی‌رغم تلاش بسیاری که برای اعطای نوعی استقلال به کشورهای چون مقدونیه، بوسنی هرزگوین، کرواسی و امثال آن شد، اراده مردمان این کشورها همبستگی با صرب‌ها نبود. به همین دلیل در اولین فرصت دچار از هم پاشیدگی شد. در مورد امارت متحده عربی نیز حقیقت آن است که اصولاً مردمان امیر نشین‌ها در تأسیس این اتحادیه نقشی نداشتند و ندارند، بلکه امیران آن توافق کرده‌اند که کشور یگانه‌ای را با ویژگی‌های خاص به خودش به وجود آورند. به همین دلیل فدرالیسم در امارات متحده عربی به معنای واقعی کلمه پیمان مردمان برخوردار از تفاوت‌های فرهنگی و قومی نیست، بلکه اتحاد امیرانی است که به یکدیگر نیاز دارند.

ب) چیستی نظام سیاسی اسلام

نظام سیاسی اسلام از اموری است که بر آن اتفاق نظر وجود ندارد، زیرا هم در قرائت فقهی شیعی از این نظام و هم در قرائت فقهی سنی آن اختلاف نظر بسیار وجود دارد. برخی از اندیشمندان در هردو نحله بر این باوراند که اصولاً شریعت نظام سیاسی خاصی را پیشنهاد نمی‌کند، بلکه نظام سیاسی امری عرفی است که با توجه به اقتضائات هر عصر ممکن است به گونه‌ای خاصی سامان یابد. هیچ یک از این نظام‌ها مخالف شریعت نیستند، آنچه برای شریعت اهمیت دارد عمل به احکام شرعی است، نه شکل و ساختار مشخص. این در حالی است که گروه دیگر، معتقدند شریعت علاوه بر احکام، نظام سیاسی مشخصی را نیز معرفی کرده است. این نظام در فقه شیعه در قالب امامت

ولایت تجلی می‌کند و در فقه اهل سنت در قالب خلافت. امکان بررسی تفصیلی این نظام‌ها وجود ندارد، اما به صورت مختصر به عنوان زمینه ورود به بحث اصلی این نوشته یعنی امکان سازگاری فدرالیسم با نظام سیاسی اسلام تنها به بررسی این دو دیدگاه در فقه سیاسی اهل سنت می‌پردازیم.

نظام سیاسی اهل سنت با تمام اختلافاتی که در میان نویسندگان این مذاهب فقهی وجود دارد در دو قالب مشخص قابل ترسیم است که قالب اول را می‌توان نظام سیاسی خلافت نامید و قالب دوم را نظام سیاسی عرفی. هریک از این دو دیدگاه در خصوص سرشت و ماهیت نظام سیاسی فقهی در درون خود اختلافات نظری فراوانی را شامل می‌شود که در جای خود توضیح داده شده است، اما در اینجا به صورت گذرا معرفی می‌شود:

۱. نظام سیاسی خلافت: نظام سیاسی خلافت مشهور ترین نظامی است که در طول تاریخ اسلام حضور داشته است، چون بلافاصله بعد از رحلت پیامبر (ص) تأسیس گردید و در طول تاریخ نیز مدار عمل سیاست‌مداران اسلامی بوده است. به همین دلیل از همنه بسیاری برخوردار است و حتی تا دوران معاصر گروه‌های زیادی به دنبال پیاده کردن آن می‌باشند. طالبان در افغانستان و داعش در سوریه و عراق نمونه‌های روشن تلاش برای احیای این سبک از نظام سیاسی اسلامی می‌باشند. به همین دلیل محور اصلی بحث ما در این نوشته نیز همین نوع نظام سیاسی است، چون ادعا می‌شود که همین نوع نظام با فدرالیسم سازگاری ندارد.

هرچند نظام خلافت به لحاظ تأسیس از قدمت زیادی برخوردار است، اما به لحاظ نظری دست‌کم پنج قرن طول کشید تا بنیادهای نظری آن مدون گردد. به همین دلیل برخی از اندیشمندان بر این عقیده‌اند که تأسیس فقه الخلافه در میان اهل سنت دو ویژگی بارز دارد که آن را از سایر احکام فقهی

متمایز می‌کند؛ نخست اینکه فقه الخلافه همواره تابعی از تحولات سیاسی بوده و از این جهت بیش از آن‌که بیانگر امر الهی باشد توجیه‌گر امر واقع بوده است. در واقع تحولات سیاسی در دنیای اسلام همواره قبل از تأسیس نظریه سیاسی حرکت کرده و اندیشه‌ای معطوف به قدرت را به دنبال خود کشانده است. ویژگی دوم فقه الخلافه تأخر تاریخی آن است، به گونه‌ای که تا مدتها اصولاً نظریه مدونی در باب فقه الخلافه شکل نگرفت. احتمالاً اولین نوشته منسجم در این باب به دست ابو الحسن ماوردی، در قرن پنجم نگارش گردید. (فیرحی، ۱۳۸۸: ۱۳۰).

یکی از نویسندگان دلیل این دو ویژگی را سيطرة قدرت بر اندیشه می‌داند و لذا از تیمورپاشا در کتاب «نظرة تاريخية في حدوث المذاهب الاربعه» نقل می‌کند که فقهای اهل سنت حتی مجبور بودند احکام فردی و اجتماعی را به گونه‌ای تفسیر و تطبیق نمایند که رضایت و خواست خلیفه تأمین شود. (همان، ۱۲۸).

به هر حال، مفهوم خلافت به منصبی اشاره دارد که عمدتاً ویژگی‌های زیر را دارا می‌باشد: ۱. سازوکار رسیدن به آن منصب از جانب شرع تعیین می‌شود. به همین دلیل تخلف از این سازوکار می‌تواند مشروعیت خلیفه را با سؤال مواجه کند. به عبارت دیگر، به سازوکار عرفی و بشری تن در نمیدهد. ۲. رابطه خلیفه با مردم از قبیل رابطه فرماندهی و فرمان‌برداری است، خلیفه باید «اطاعت» شود. ۳. مدت زمان مشخصی برای خلافت متصور نیست و لذا عزل خلیفه تنها در شرایط خاص و با مکانیزم خاصی که شرع تعیین کرده است امکان پذیر است. در این مکانیزم، تخلف از قوانین شریعت مهم است و مؤلفه‌هایی چون ظلم، ناکارآمدی و استبداد جایی ندارد.

برای تأیید هریک از گزاره‌های فوق به آیاتی از قرآن یا روایاتی از پیامبر و عمدتاً سیره صحابه استدلال می‌شود. مثلاً ابن تیمیه روایتی به این

مضمون نقل کرده است که «انّ السلطان ظلّ الله فی الارض» و نیز روایت شده است که «شصت سال زندگی با حاکم ستمگر بهتر از یک شب بدون حکومت است» (ابن تیمیه، بی تا، ص ۲۳۳) به همین دلیل مردم همانگونه که وظیفه دارند از پیامبر بی هیچ سخنی اطاعت کنند، از خلیفه نیز باید اطاعت کنند. ماوردی در این زمینه مینویسد: خداوند به موجب آیه «يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَ أَطِيعُوا الرَّسُولَ وَ أُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ» (نساء، ۵۹) بر ما واجب کرده است که از اولی الامر اطاعت کنیم و مراد از اولو الامر امیرانی هستند که بر ما امارت دارند. هشام بن عروه نیز از ابی صالح از ابی هریره روایت کرده است که پیامبر (ص) فرمود: بعد از من والیانی بر شما ولایت خواهند یافت که بعضی نیکوکارند و برخی فاجر، شما وظیفه دارید در اموری که موافق حق باشد از آنها اطاعت کنید. اگر کار نیک کردند اجر می‌برند و اگر کار بد کردند به نفع شما و به ضرر خودشان خواهد بود. (الماوردی، ۱۹۸۹م، ص ۳-۴).

فراء نیز می‌نویسد: آنگاه که خلیفه از سوی اهل حل و عقد انتخاب شود و مردم با او بیعت کنند، بر همه امت واجب است که در بیعت او باقی مانده و از او اطاعت کنند. (ابو یعلی الفراء، ۲۰۰۰م، ص ۲۴) استاد عبدرب الرسول سیاف نیز اطاعت از خلیفه را جزء اصول مسلم فقه سیاسی اسلام دانسته برای تأیید سخنش روایتی را از رسول خدا به نقل از انس نقل میکند که فرمود: «بشنوید و اطاعت کنید ولو غلام حبشی بالای تان مقرر گردد که سر آن همانند کشمش باشد» و حدیث دیگری را از ابو هریره نقل میکند که رسول خدا (ص) فرمود: کسی که اطاعت مرا نمود در حقیقت اطاعت خدا را کرده و کسی از فرمان من سر کشید در حقیقت از فرمان خدا سر کشید و کسی که اطاعت امیر را کند در حقیقت از من اطاعت کرده و کسی که از امیر سرکشد در

حقیقت نافرمانی مرا کرده است. (سیاف، ۲۰۱۰م: ۷۲) این همه گواه آن است که در فقه الخلافه سنتی خلیفه جایگاه قدسی داشته، اطاعت مطلق از او واجب است. البته بسیاری از مؤلفین به شمول استاد سیاف اطاعت از خلیفه را مقتید به رعایت احکام الهی می‌داند، اما تأکید میکند که حتی اگر خلیفه معصیت کار باشد شورش بر او جایز نیست، چون حفظ کیان اسلامی اهمیت بیشتر دارد. (همان، ۷۹) در فقه الخلافه سنتی سازوکاری برای نظارت بر خلیفه وجود ندارد، لذا عزل خلیفه از اموری است که معلوم نیست با چه مکانیسمی صورت می‌گیرد، اما اجمالاً اشاره شده است که در صورت فقدان شرایط قابل عزل است. شرایطی که موجب عزل خلیفه میشود یا فسق است و یا نقص خلقت به گونه‌ای که نتواند وظایفش را انجام دهد. ماوردی فسقی را که ناشی از پیروی هوای نفس و جزء اعمال جوارحی باشد و خلیفه مرتکب محرمات گردد مانع انعقاد امامت و موجب عزل او می‌داند. اما فسق اعتقادی ناشی از شبهه را مورد اختلاف میدانند و می‌نویسد: برخی آن را موجب عزل می‌داند، اما بسیاری از علمای بصره گفته‌اند فسق اعتقادی برخواسته از شبهه موجب عزل نمیشود. (الماوردی، پیشین: ۲۴)

نویسنده معاصر او، ابو یعلی فراء به صراحت اعلام می‌کند که فسق چه جوارحی باشد، مثل شرابخواری، و چه اعتقادی ناشی از شبهه باشد، نه مانع انعقاد امامت است و نه موجب عزل از این مقام. (ابو یعلی فراء، پیشین: ۲۰) وی از احمد حنبل نقل میکند که عزل امام موجب شق عصای مسلمین میشود، بنابراین، مسلمانان تنها می‌توانند با قلب از معاصی خلیفه برائت بجویند، اما حق ندارند از اطاعت او سر پیچی کنند، چون موجب شق عصای مسلمین می‌شود. (همان، ۲۱) نویسندگان بسیاری بر این مطلب تأکید کرده‌اند

که خروج بر امام جایز نیست، و از ابن حزم نقل شده است که قول به عدم جواز خروج بر امام ظالم را رأی اکثریت اهل سنت و رجال حدیث و بسیاری از صحابه چون عمر و سعد بن ابی وقاص و اسامة بن زید می‌داند. (ابن حزم اندلسی، الفصل فی الملل الالهواء و النحل، ج ۴، ۵۲۷-۵۲۹، به نقل از: جعفر پیشه، ۱۳۸۹: ۱۱)

از مسائل مهم در نظام سیاسی خلافت قلمرو سرزمینی این نظام است که شامل تمام دارالاسلام می‌شود. این مسئله بعداً به صورت مفصل‌تر مورد بحث قرار خواهد گرفت.

۲. نظام سیاسی عرفی: در عصر جدید گروهی از اندیشمندان متجدد اهل سنت با دقت در تحولات سیاسی جهان و تجربیات نوین در عرصه حکومت‌داری و مطالعه مجدد مبانی نظام سیاسی خلافت، به این نتیجه رسیدند که چیزی به نام نظام سیاسی اسلامی وجود ندارد و آنچه در تاریخ مسلمانان به عنوان خلافت از آن یاد می‌شود در واقع چیزی جز تجربه تاریخی مسلمانان نیست و ریشه‌ای در شریعت ندارد. در این زمینه در یک صد سال اخیر کتاب‌های متعددی نوشته شده است، ولی دو کتاب از اهمیت کلاسیک برخوردار است: یکی کتاب «الخلافة و سلطنة الامه» که در اصل به وسیله مجموعه‌ای از صاحب نظران تهیه گردید و مجلس ملّی ترکیه آن را تدوین و منتشر کرد و در سال ۱۹۲۳م توسط عبدالغنی سنی‌بک به عربی ترجمه گردید. دوم کتاب «الاسلام و اصول الحکم» نوشته علی عبدالرزاق.

در مقدمه کتاب «الخلافة و سلطنة الامه» تذکر رفته است که خلافت مسئله اعتقادی نیست، تا منکر آن کافر شود، بلکه به اتفاق اهل سنت یک مسئله فقهی فرعی است. اگر از این بحث در کتاب‌های اعتقادی بحث شده است به دلیل اعتقادی بودن ماهیت بحث نیست، بلکه صرفاً برای دفع افکار باطل و خرافاتی بوده است که آن را فرا

گرفته است. این مسئله نه تنها اعتقادی نیست، بلکه اصولاً یک مسئله دینی نیست، چون مسئله سیاسی و دنیوی و مربوط به مصلحت امت است. بهترین شاهد مطلب آن است که نصوص دینی به جزئیات آن پرداخته و مثلاً بیان صریحی در قرآن کریم و احادیث نبوی نسبت به کیفیت نصب و تعیین خلیفه، شرایط آن و اینکه آیا نصب خلیفه واجب است یا خیر وارد نشده است. اگر این مسئله جزء مسائل اصلی دین بود شایسته نبود که پیامبری که حتی مسائل مربوط به آداب، مثل گرفتن ناخن و کوتاه کردن ریش را بیان کرده است، مطلب به این مهمی را مسکوت بگذارد، بلکه می‌توان گفت اگر مسئله از مسائل اصلی دین بود، دین اسلام ناقص بود، چون احکام مربوط به آن بیان نشده است. در حالی که قرآن به صراحت می‌فرماید: «اليوم اكملت لكم دينكم». (عبد الغنی سنی‌بک، ۱۹۹۵م: ۹۱-۹۲).

نویسندگان این کتاب در انتهای مقدمه چنین نتیجه می‌گیرند:

فرجام سخن این که خلافت بیش از آن که مسئله دینی باشد از امور دنیوی است، لذا پیامبر اکرم آن را به امتش واگذار کرد و خلیفه‌ای نصب نکرد و به شخص خاصی هم هنگام ارتحال وصیت نکرد. (همان، ۹۳)

در جای دیگر از همین کتاب آمده است:

«جمهور اهل سنت قائل به وجوب نصب امامی هستند که در امر و نهی مطاع باشد، اما اگر به دلایل آن‌ها دقت شود مشاهده میشود که تنها بر وجوب اصل تأسیس حکومت دلالت دارند، نه بر وجوب نصب «خلیفه». به عبارت دیگر، آنچه جایز نیست، رها کردن امت در حالت بی‌نظمی و هرج مرج است. چون جمهور اهل سنت به صراحت معترفند که مقصد اصلی از نصب امام نگهبانی از مرزها، فراهم‌سازی لشکر، اقامه حدود، قطع نزاع و خصوصت و برپایی شعائر دینی و امثال این امور عمومی در میان مسلمانان است. این هدف، همانگونه

که با نصب امام عادل، مدبر و پاک نیت بدست می‌آید، با تأسیس هر نوع حکومت دیگری که به رتق و فتق نظام امور پردازد و مانع تضییع حقوق مردم گردد نیز میسر است». (همان، ۱۱۸)

کتاب در عبارت صریح‌تر می‌نویسد:

«اگر در کتابهایی چون شرح مواقف و شرح مقاصد تنها از خلافت بحث شده به این دلیل است که علماء اسلام از اشکال کنونی حکومت بی اطلاع بودند، چون در زمان آن‌ها این نوع از حکومت‌ها موجود نبود، لذا معذور بودند، اما ما که این نوع حکومتها را می‌شناسیم عذری نداریم، چون در زمان ما حکومت‌هایی وجود دارند که بدون هیچ سلطانی با نظم کامل مردم را اداره می‌کنند و حقوق مردم در آن رعایت و عدالت برپا داشته می‌شود.» (همان، ۱۱۹)

این دیدگاه در کتاب علی عبدالرزاق، به نحو مبسوط‌تر شرح و بسط یافته است. وی بر این عقیده است که اصولاً پیامبر برای تشکیل حکومت مبعوث نشده است، بلکه هدف اصلی رسالت اول ابلاغ پیام الهی بودن نه تشکیل حکومت. لذا در این زمینه می‌نویسد:

«اگر رسول خدا(ص) مؤسس یک دولت سیاسی بوده یا تأسیس آن را آغاز کرده است، به چه دلیل دولتش بسیاری از ارکان یک دولت و پایه‌های حکومت را ندارد؟ به چه دلیل چیزی به نام نظام تعیین قضات و والیان وجود ندارد؟ به چه دلیل قواعد شورا را بیان نکرده است؟ چرا علمارادر بحث نظام حکومتی پیامبر چنین در حیرت و سرگردانی رها کرده است؟» (همان، ۱۵۰)

وجود این دو دیدگاه نشان می‌دهد که در بحث از نسبت فدرالیسم با نظام سیاسی اسلام، ما با دو رویکرد مواجهیم، رویکردی که اصولاً چیزی به نام نظام سیاسی شرعی را قبول ندارد و رویکردی که نظام سیاسی مشخصی مبتنی بر شریعت را می‌پذیرند. روشن است که بر اساس دیدگاه اول نیازی به طرح

این بحث وجود ندارد و این سؤال که آیا می‌توان در حکومت اسلامی از فدرالیسم سخن گفت یا خیر معنا ندارد. چون مطابق این دیدگاه ساختار حکومت در اسلام عرفی است، لذا همانند همه حکومت‌های عرفی امکان هر طرحی که بتواند مشکلات و نیازهای جامعه را پاسخ گو باشد وجود دارد و فدرالیسم نیز یکی از این طرح‌ها است. اما بر اساس دیدگاه دوم باید به این مسئله پاسخ گفته شود که چه دلیلی برای ناسازگاری فدرالیسم با نظام سیاسی خلافت وجود دارد.

ج) دلایل ناسازگاری فدرالیسم با نظام سیاسی اسلام

مجموعه دلایل دکتر محمد احمد علی مفتی را شاید بتوان در امور ذیل خلاصه کرد:

۱. ناسازگاری فدرالیسم با سرشت نظام سیاسی اسلام

دکتر محمد مفتی معتقد است که نظام سیاسی اسلام از بدو تأسیس بر اساس یک مبنای اعتقادی بیناگذاری شده است و آن مبنا تشکیل «امت واحد» است. در امت واحد قومیت‌ها، اختلافات زبانی، فرهنگی و جغرافیایی به رسمیت شناخته می‌شوند، اما تنها به عنوان واقعیت‌های عینی همانند هر واقعیت عینی دیگر. این واقعیت‌ها در قالب امت واحد حضور دارند اما در ساختمان تشکیل امت واحد به عنوان اجزاء ساختمان نقشی ایفا نمی‌کنند. به عبارت بهتر، ساختمان امت واحد از خشت‌های اقوام، فرهنگ‌ها و زبان‌ها تشکیل نمی‌شود، بلکه از افراد ساخته می‌شود. افراد از آن جهت که مسلمان‌اند و مسلمانان همانند دندان‌های شانه مساوی فرض می‌شوند، سازنده امت واحد هستند، اقوام صرفاً وسیله شناسایی «لتعارفوا» هستند و در تشکیل امت واحد به آن‌ها اهمیت داده نمی‌شود. از این منظر، امت واحد یک حکومت مدنی است، به این معنا که همه آحاد مسلمانان تنها از آن جهت که مسلمان‌اند، با قطع نظر از رنگ، نژاد، زبان و



قُلُوبِكُمْ فَأَصْبَحْتُمْ بِنِعْمَتِهِ إِخْوَانًا وَكُنْتُمْ عَلَى شَفَا حُفْرَةٍ مِنَ النَّارِ فَأَنْقَذَكُمْ مِنْهَا كَذَلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ آيَاتِهِ لَعَلَّكُمْ تَهْتَدُونَ» (آل عمران، ۱۰۳) و در آیه دیگر خداوند کسانی را که به پراکندگی امت اسلامی فکر می‌کنند وعده عذاب دردناک می‌دهد و می‌فرماید: «وَلَا تَكُونُوا كَالَّذِينَ تَفَرَّقُوا وَاخْتَلَفُوا مِنْ بَعْدِ مَا جَاءَهُمُ الْبَيِّنَاتُ وَأُولَئِكَ لَهُمْ عَذَابٌ عَظِيمٌ» (آل عمران، ۱۰۵) در آیه دیگر خداوند متعال پس از آن‌که در سوره انبیاء امت پیامبر را امت واحد می‌داند از گروهی از امت‌های پیشین یاد می‌کند که اختلاف کردند و خداوند به آن‌ها هشدار می‌دهد که سرانجام خداوند به حساب اعمال آن‌ها رسیدگی خواهد کرد: «وَتَقَطَّعُوا أَمْرَهُمْ بَيْنَهُمْ كُلُّ إِلَهٍ رَاجِعُونَ» (انبیاء/ ۹۳) (گروهی از پیروان ناآگاه آن‌ها) کار خود را به تفرقه در میان خود کشاندند؛ (ولی سرانجام) همگی بسوی ما بازمی‌گردند! به همین ترتیب در سوره مؤمنین نیز پس از تأکید بر وحدت امت اسلامی از وضعیت امت‌های پیشین یاد می‌کند که چگونه هرکس به راه خود رفتند و اختلاف کردند: «فَتَقَطَّعُوا أَمْرَهُمْ بَيْنَهُمْ زُبُرًا كُلُّ حِزْبٍ بِمَا لَدَيْهِمْ فَرِحُونَ» (مؤمنون/ ۵۳) اما آن‌ها کارهای خود را در میان خویش به پراکندگی کشاندند، و هر گروهی به راهی رفتند؛ (و عجب این‌که) هر گروه به آنچه نزد خود دارند خوشحالند! این آیات همگی بر یک نکته دلالت دارند: این‌که جدا کردن امت اسلامی تحت نام قوم، زبان، فرهنگ، جغرافیا و امثال این امور حرام است و خداوند مطابق این آیات در قیامت به عذاب بزرگی مبتلا خواهند کرد.

۱/۲- لزوم وحدت زمامدار جامعه اسلامی: در احادیث نبوی بر این مسئله تأکید شده است که امت اسلامی قابل تجزیه نیست و رئیس آن یک شخص بیشتر نمی‌تواند باشد. از جمله این احادیث می‌توان به احادیث ذیل اشاره کرد: اگر مردم با دو خلیفه بیعت کردند، خلیفه دوم را بکشید. (ابن کثیر،

تعلقات قومی عضوی از امت و شهروند دارالاسلام به حساب می‌آیند. خلافت به معنای ریاست عمومی برای همه مسلمانان است و تنها برای مسلمانان یک دولت نیست. (محمد احمد علی مفتی - سامی الوکیل، ۱۹۹۲: ۱۱۲)

علاوه بر این، در دولت اسلامی نقش مردم اداره مملکت اسلامی نیست، بلکه نقش آن‌ها تنها در حد بیعت است و بعد از بیعت حق هیچگونه مخالفت با فرمان‌های خلیفه را ندارد. این ویژگی بدان دلیل است که اصولاً حق حاکمیت به مردم تعلق ندارد، بلکه حق حاکمیت از آن خداوند است و خداوند از طریق وضع قوانین شرعی اراده خود را به مردم ابلاغ می‌کند. دویژگی پیش گفته اساس و بنیاد جامعه اسلامی را تشکیل می‌دهد، چون جامعه اسلامی جامعه مبتنی بر عنصر قومیت نیست، بلکه جامعه مبتنی بر عنصر ایمان است و از این جهت ذاتاً با جوامعی که بنیاد آن‌ها را عنصر قومیت، یا آنچه امروزه «ملت» نامیده می‌شود متفاوت است. دارالاسلام که قلمرو سرزمینی امت واحد را تشکیل می‌دهد بر اساس «دولت - ملت» بنیاد نهاده نشده است، بلکه بر اساس «امت - ملت» تهداب‌گذاری شده است.

محمد مفتی برای این‌که دو عنصر فوق را مدلل نماید، از قرآن و سنت برای مقصود خود کمک می‌گیرد و معتقد است که قرآن و سنت بر این دو مطلب به اندازه کافی دلالت روشن دارند. تعالیم محوری قرآن و سنت در این خصوص عبارتند از:

۱/۱- وحدت امت اسلامی: قرآن در آیات متعدد امت مسلمان را امت واحد قلمداد کرده است که غیر قابل تجزیه است. «إِنَّ هَذِهِ أُمَّتُكُمْ أُمَّةً وَاحِدَةً وَأَنَا رَبُّكُمْ فَاعْبُدُونِ» (انبیاء/ ۹۲) «وَأَنَّ هَذِهِ أُمَّتُكُمْ أُمَّةً وَاحِدَةً وَأَنَا رَبُّكُمْ فَاتَّقُونِ» (مؤمنون/ ۵۲) در آیه دیگر هرگونه تفرقه را ممنوع دانسته به مسلمانان دستور می‌دهد که: «وَاغْتَصِمُوا بِحَبْلِ اللَّهِ جَمِيعًا وَلَا تَفَرَّقُوا وَادْكُرُوا نِعْمَةَ اللَّهِ عَلَيْكُمْ إِذْ كُنْتُمْ أَعْدَاءً فَأَلَّفَ بَيْنَ

تفسیر ابن کثیر، ج ۴، ۴۴۲. به نقل از: محمد احمد مفتی، پیشین، (۱۱) در حدیث دیگر به نقل از عرفجة بن شریح آمده است که از رسول خدا (ص) شنیدم که فرمود: هرگاه شخصی را دیدید که اتفاق نظر شما بر یک شخص را خدشه دار می‌کند و میان شما اختلاف می‌اندازد و جمع شما را پراکنده می‌کند او را بکشید. (همان، ۴۴۳) در حدیث دیگر آمده است که رسول خدا فرمود: بنی اسرائیل را انبیاء اداره می‌کرد و هرگاه نبی از دنیا می‌رفت پیامبر دیگری جایگزینش می‌شد، اما پس از من پیامبری نیست و جانشینانی بعد از من حکومت خواهند کرد که زیاد خواهد بود. عرض کردند: در این صورت چه کار کنیم؟ فرمود: به بیعت کسی که پیش از همه خلیفه شود وفا کنید. (نوی، شرح النووی، ج ۱۲، ص ۲۳۱ به نقل از: محمد احمد مفتی، پیشین) به همین ترتیب در حدیث دیگر فرمود: هرکس با امامی بیعت کند و دستش را در دست او نهد و قلبش را به او گره بزند باید تا آنجا که در توان دارد اطاعت کند، اگر شخص دیگری با او نزاع کرد گردنش را بزند. (همان)

همه این احادیث بر این نکته تأکید دارند که حکمرانی در کشور اسلامی باید یگانه باشد و هرگونه اقدام برای تجزیه آن و تعدد حکمرانی چه به صورت تعدد خلیفه باشد یا به صورت تعدد ساختار نظیر آنچه در حکومت‌های فدرال وجود مخالف این احادیث بوده غیر مشروع می‌باشد.

۲. مخالفت فدرالیسم با اصل بیعت

در فقه سیاسی اسلام قواعدی وجود دارد که در صورت استقرار نظام فدرال تعطیل می‌شوند. از این قواعد می‌تواند به قاعده بیعت اشاره کرد. بر اساس قاعده بیعت رابطه حاکم و امت تنظیم می‌شود و در این قاعده هیچ فرقی بین اقوام، نژادها، مناطق، جنسیت و سایر تفاوت‌ها وجود ندارد. بیعت نهادی است که همه امت در آن به صورت مستقیم یا غیر

مستقیم شرکت می‌کند و حاکم جامعه اسلامی را انتخاب می‌کند. و این اصلی است که هم در قرآن ریشه دارد و هم در سنت در قرآن خداوند در آیات متعدد از بیعت مردم با پیامبر به عنوان یک قاعده شرعی مشروعیت بخش داده کرده است. مثلاً در سوره فتح می‌فرماید: «إِنَّ الَّذِينَ يُبَايِعُونَكَ إِنَّمَا يُبَايِعُونَ اللَّهَ يَدُ اللَّهِ فَوْقَ أَيْدِيهِمْ فَمَنْ نَكَثَ فَإِنَّمَا يَنْكُثُ عَلَى نَفْسِهِ وَمَنْ أَوْفَى بِمَا عَاهَدَ عَلَيْهِ اللَّهُ فَسَيُؤْتِيهِ أَجْرًا عَظِيمًا» (فتح/ ۱۰) همینطور در سنت از پیامبر (ص) نقل شده است که: «من مات و ليس في عنقه بيعة مات ميتة الجاهلية» (ابن کثیر، پیشین، ج ۴، ۴۶۳، به نقل از: محمد احمد مفتی، پیشین، ۱۱۴).

تأکید روی بیعت به عنوان یک قاعده مشروعیت بخش برای حاکم در دولت‌های فدرال اتفاق نمی‌افتد، چنان‌که موجب می‌شود امام نسبت به بخشی از قلمرو حاکمیت اسلامی اختیاری نداشته یا اختیارات اندکی داشته باشد که با بیعت ناسازگار است.

۳. ناسازگاری فدرالیسم با اصل وحدت قانونی کشورهای اسلامی

از ضروریات فقه سیاسی اسلام سیادت قوانین شرعی به صورت یکنواخت بر سراسر قلمرو حاکمیت اسلامی است و این مسئله در نظام‌های فدرال رعایت نمی‌شود، چون در دولت‌های فدرال اختیار قانون‌گذاری در بخشی از قلمرو به حکومت محلی واگذار می‌شود. دکتر محمد احمد مفتی در توضیح این اصل از دو ویژگی قوانین اسلام نام می‌برد؛ نخست اینکه در اصل قوانین اسلام جهانی است و اختصاص به منطقه، مردم یا اشخاص خاصی ندارد، چون اصولاً شریعت اسلام شریعت جهانی است. خداوند در این زمینه می‌فرماید: «وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا كَافَّةً لِّلنَّاسِ بَشِيرًا وَنَذِيرًا وَلَٰكِنَّ أَكْثَرَ النَّاسِ لَا يَعْلَمُونَ» (سباء/ ۳۱) ویژگی دوم این است که بر تمامی افراد قابل اعمال است، البته در این‌که چه کسانی محکوم به قوانین

حکومت اسلامی (انترناسیونالیسم اسلامی) گام بردارد، این در حالی است که تشکیل نظام‌های فدرال مانع این هدف می‌شوند.

د) نقد و بررسی استدلال‌ها

آنچه گفته شد مهم‌ترین استدلال‌هایی است که در خصوص ناسازگاری فدرالیسم با شریعت اقامه شده است و لازم است به صورت خلاصه نقد آن‌ها نیز بیان شود.

۱. نقد ناسازگاری با سرشت نظام سیاسی اسلام

در پاسخ به استدلال اول دو نوع پاسخ داده شده است، یک پاسخ کلی و عام و دیگر پاسخ جزئی به مفردات استدلال دکتر محمد احمد مفتی.

پاسخ کلی که داده شده این است که فدرالیسم صرفاً یک شیوه‌ای برای تنظیم اداره است و با هیچ نظام ارزشی ارتباط ندارد. دکتر محمد احمد مفتی می‌نویسد: پس از مراجعه گسترده به ادبیاتی که در خصوص ماهیت واقعی فدرالیسم پرداخته‌اند و ویژگی‌های اساسی آن را بیان داشته‌اند روشن می‌شود که هیچ ملازمه‌ای میان فدرالیسم و هیچ نظام فکری، دینی یا دنیوی وجود ندارد. فدرالیسم صرفاً مفهومی است برای بیان شیوه خاصی از تنظیم مؤسسات حکومتی و نظم اداری و با هیچ نظام اعتقادی مرتبط نیست. بنابراین، فدرالیسم تابع هیچ ایدئولوژی نیست و با دولت اسلامی نیز سازگار است، همان‌گونه که با دولت ضد اسلامی نیز سازگار است. (همان، ۲۵۲) استاد سرور دانش نیز در قسمت هشتم از یاد

داشت‌های فیسبوکی خود با عنوان «جستاری در باره فدرالیسم» می‌نویسد: «در ابتدا باید به صراحت گفت که مفهوم فدرالیسم هیچ نوع بار ایدئولوژیک یا دینی ندارد و نسبت به همه ایدئولوژی‌ها و نظام‌های فکری بی‌طرف است و بر خلاف برداشت برخی که آن را نظام سیکولار و در تعارض با دیانت تلقی می‌کنند، این نظام به هیچ صورت برخاسته از سیکولاریسم یا

شریعت است میان فقها اختلاف نظر وجود دارد، ابوحنیفه معتقد است که احکام اسلام تنها بر کسانی که به صورت دائمی در قلمرو دارالاسلام زندگی می‌کنند قابل اجرا است، لذا بر مسلمانان و اهل ذمه قابل اجرا است اما بر سایر افراد مثل مستأمن، معاهد یا حربی قابل اجرا نیست. چون اجرای احکام مشروط به قدرت است و امام مسلمین قدرت اجرای احکام اسلام در خارج از دارالاسلام را ندارد. ابویوسف و محمد شیبانی که شاگردان ابوحنیفه هستند در این نکته که قوانین اسلامی فقط در داخل مرزهای دارالاسلام قابل اجرا است با ابوحنیفه هم نظراند، اما معاهد و مستأمن را هم داخل در قلمرو می‌دانند. سایر مذاهب فقهی احکام اسلام را بر همه افراد، چه داخل دارالاسلام باشند یا خارج از آن قابل اجرا می‌دانند. (محمد احمد مفتی، پیشین، ۱۲۱-۱۲۳).

دو ویژگی فوق اقتضا دارد که هیچ نقطه را نتوان از قوانین شریعت اسلام استثنا کرد، در حالی که در دولت‌های فدرال استقلال قانون‌گذاری یکی از اموری است که پذیرفته شده است. دکتر محمد احمد مفتی در این زمینه می‌نویسد: «از آن جاکه نظام فدرالی دوگانگی قوه قانون‌گذاری و در نتیجه تعدد قوانین را به رسمیت می‌شناسد. این کار منجر به وضع قوانین متناقض و مستقلی خواهد شد که تنها بر بنیاد "مصلحت" در یک ولایت استوار است و در نهایت به وضع احکام متناقض با شریعت منجر خواهد شد.» (همان، ۱۲۵)

۴. مخالفت فدرالیسم با اهداف نظام سیاسی اسلام

از اهداف بزرگ نظام سیاسی اسلام این است که در راستای توحید و یکپارچگی امت‌ها و قبایل تلاش کرده سعی نماید همه ابعاد زندگی انسانی را بر اساس مفاهیم شرعی ساماندهی کند. در این راستا نظام سیاسی اسلام باید به سوی بین‌المللی‌سازی

غیر آن نیست. با دولت اسلامی هم سازگار است و با غیر اسلامی نیز. با حکومت سیکولار هم قابل تطبیق است و با یک حکومت ایدئولوژیک نیز. فدرالیسم یک نظام ساختاری و شکلی است برای مدیریت منعطف واحدهای متعدد با حفظ وحدت در میان آن‌ها و هیچ ربطی به محتوای فکری و ایدئولوژیک دولت و نظام سیاسی آن ندارد. در گذشته گفتیم که فدرالیسم حتی در نظام‌های دیکتاتوری نیز وجود داشته است هرچند با محتوای دموکراتیک بهتر می‌تواند اهداف خود را تطبیق کند. بنابر این فدرالیسم از نگاه فکری نسبت به همه افکار دینی و غیر دینی کاملاً بی‌طرف است و در مرحله تطبیق، همه آن‌ها را برمی‌تابد.»

واقعیت این است که این مقدار از پاسخ قانع کننده نیست، زیرا به نکته مرکزی استدلال به قدر کافی دقت نشده است. نقطه مرکزی استدلال دکتر محمد احمد مفتی این است که فدرالیسم حتی اگر یک شیوه باشد یک پیامد دارد و آن تجزیه ائت واحد است و این تجزیه اولاً با ذات نظام سیاسی اسلام که عقیده محور است، نه قومیت محور، سازگاری ندارد و ثانیاً از ادله شرعی استفاده می‌شود که حرام است. محمد احمد علی مفتی خود به این اشکال واقف بوده و لذا در ابتدای مقاله خود به ادعای دسته‌ای از اندیشمندان اسلامی اشاره می‌کند که تعدد حکومت‌ها در جامعه اسلامی را ناسازگار با اسلام و شریعت نمی‌دانند. وی در این رابطه از افرادی چون سنهوری، عبدالحمید الحاج، عبدالمتعال الصعیدی، محمد ضیاءالدین الریس، محمد ابوزهرة و در نهایت منشور مجمع مطالعات اسلامی الازهر یاد می‌کند گفته‌اند تعدد حکومت‌ها با نظام سیاسی اسلام ناسازگار نیست. اما پاسخی که می‌دهد این است که دیدگاه مذکور بیشتر از آن‌که از ادله شرعیه گرفته شده باشد توجیه‌گر وضعیت موجود جامعه اسلامی است که در آن جامعه اسلامی متفرق و

پراکنده شده و ائت واحد اسلامی کاملاً از بین رفته و شق عصای مسلمین به کامل‌ترین صورت خود تحقق یافته است.

به نظر می‌رسد اگر ادله شرعی را با نگاه نص محورانه نگاه کنیم حق با محمد احمد علی مفتی است و سرشت نظام سیاسی اسلام احترام به اقوام و قبایل در عین نادیده انگاشتن آن‌ها در مقام تشکیل ائت واحد اسلامی است. اما اگر به عمق و محتوای اصلی نصوص مذکور دقت شود به خوبی روشن می‌شود که ادله مذکور اصولاً ناظر به شکل و ساختار حکومت اسلامی نیست و تأسیس ائت را نباید با تأسیس حکومت یکسان گرفت. ائت اسلامی ائت واحد و غیر قابل تجزیه است، اما حکومت اسلامی می‌تواند متعدد باشد؛ یا با این استدلال که اصولاً اسلام نسبت به تأسیس حکومت نظریه‌ای ندارد، چنان‌که برخی از معاصرین همین دیدگاه را داشتند و یا با این استدلال که حتی اگر اسلام نسبت به تأسیس حکومت نظر داشته باشد، تأسیس حکومت را به عرف و عقلای جامعه اسلامی واگذار کرده است و تدبیر این امور با عقلا است. عقلای جامعه اسلامی، در گذشته ساختاری به نام خلافت را طراحی کردند ولی این ساختار در دنیای معاصر پاسخگو نیست و لذا نمی‌تواند مشکل بی‌عدالتی، احترام به تنوع فرهنگی، قومی و مذهبی را حل کند. خلیفه هر قدر که انسان متقی و پرهیزگار باشد در عمل امکان مدیریت یکپارچه تمام قلمرو گسترده دارالاسلام را ندارد و به ناچار باید نوعی از فدرالیسم تن در دهد.

پاسخ جزئی به تک تک ادله مطرح شده از سوی محمد احمد علی مفتی مجال دیگر می‌طلبد و در آن باید نسبت به آیات قرآن از حیث شأن نزول، معنا آیه، مقایسه آیه با آیات دیگری که خلاف این مطالب را بیان کرده‌اند تحقیق صورت گیرد و نسبت به روایات علاوه بر بحث از سند

ولی امر و چند رهبر، در حالی که طبیعت فدرالیسم مقتضی تعدد حکومت و تعدد فرمانروا و زمامدار است. این برداشت هم استنباط شخصی یا یک نوع مغالطه است. در فدرالیسم با این که برای ایالات صلاحیت های اجرایی و تقنینی و قضایی داده می شود اما همه آن ها در قالب یک دولت عمل می کنند که دولت مرکزی فدرال است و در رأس آن هم یک شخص قرار دارد به عنوان رئیس جمهور یا صدراعظم فدرال و ایالت ها و زمامداران محلی در ایالات در طول حکومت مرکزی هستند و نه در عرض آن. بنا بر این تعدد حکام یا زمامدار در فدرالیسم مطرح نیست بلکه از نگاه همه طراحان نظام فدرالی در رأس دولت فدرال همیشه یک تن قرار دارد و ولایت امر و رهبری دوگانه اصلاً مطرح نیست.»

این پاسخ نیز قانع کننده به نظر نمی رسد، چون رئیس جمهور، صدر اعظم به آن صورت که در نظام های فدرال مطرح است اصولاً با رهبر، ولی امر یا خلیفه ای که در متون شرعی از آن یاد می شود متفاوت است. رئیس جمهور بر اساس بیعت مشروعیت نمی یابد، بلکه بر اساس انتخاب که نوعی پیمان موقت است مشروعیت می یابد. رئیس دولت اسلامی بر اساس متون شرعی واجب الطاعه است و هر نوع مخالفت با او با شمشیر بغی سر بریده می شود. این در حالی است که در ریاست های نظام های فدرال رأی مردم تعیین کننده است. پیش از این گفته شد که هر چند فدرالیسم در سطح ظاهری یک شیوه است اما در سطح محتوا صرفاً یک شیوه نیست و در ذات خود حاکمیت اراده مردم را دارد.

ضعف واقعی استدلال این است که اصل بیعت و وحدت رهبری جامعه اسلامی خود تنها یک رویه تاریخی است و از پشتوانه محکم فقهی برخوردار نیست. به همین دلیل در فقه الخلافه غیر از بیعت شیوه های دیگری برای مشروعیت خلافت نیز گفته شده است که عبارت اند از: تعیین به

روایت، روایات معارض با این روایات و نیز این مطلب را که آیا اصولاً این روایات ناظر به زمان حاضر می تواند باشد یا خیر مورد تحقیق قرار داد. اما به صورت کلی یک نکته یادآوری می شود و آن اینکه غالب آیات فوق که بر وحدت جامعه اسلامی تأکید دارد در مقام دفاع از اصل موجودیت جامعه اسلامی در آغاز اسلام بوده است که اگر جامعه کوچک مدینه شکست می خورد اصولاً مکتب اسلام نابود می شد. برخی از این آیات اصولاً به وحدت سیاسی نظر ندارند، بلکه مراد آن ها اختلاف در محتوای دین است؛ کاری که یهودیان انجام داد و باعث اختلاف در اصل دین شدند.

شاید عبارتی که محمد مفتی از عبدالمتعالم الصعیدی نقل می کند به همین نکته اشاره داشته باشد، وی در پاسخ به این نصوص می نویسد: «واقعیت این است که هیچ یک از این نصوص قطعی الدلالة نیستند و بر وجوب برپایی دولت یکپارچه برای تمامی مسلمین دلالت ندارند، نهایت چیزی که شاید بتوان از این نصوص بدست آورد فضیلت و بهتر بودن ایجاد ساختاری است که تمام کشورهای اسلامی را متحد کند، اما اگر شرایط و اوضاع جامعه اسلامی اقتضا کند که دولت های متعدد شکل گیرد، این نصوص دلالتی بر حرمت این کار ندارند.» (عبدالمتعالم الصعیدی، ۳۵۹، به نقل از: محمد احمدعلی مفتی، همان، ۱۱۰).

۲. نقد ناسازگاری فدرالیسم با اصل بیعت

در استدلال به اصل بیعت گفته شد که شیوه مشروعیت حکومت در شریعت بیعت است و از لوازم بیعت این است که همه افراد جامعه اسلامی تابع یک امام و زمامدار باشند و از او اطاعت کنند. استاد سرور دانش در نقد این استدلال می نویسد: «برخی گفته اند که تعدد زمامدار و رهبر از دید اسلام مردود است زیرا از نگاه اسلامی ما یک فرد به عنوان ولی امر یا خلیفه یا رهبر در رأس نظام داریم و نه چند

وسیله خلیفه قبلی، شورای اهل حل و عقد و تغلب. وجود این شیوه‌ها نشان می‌دهد که بیعت نه تنها مسیر انحصاری دست یابی به مشروعیت قلمداد نمی‌شود، بلکه اصولاً مسیر شرعی نیست، چون خود خلفای راشدین هم به آن پای‌بند نبودند و در هر زمانی به‌گونه مناسب تصمیم گرفتند. علاوه بر این‌که، بیعت یک شیوه رایج در بین اعراب بود و اسلام صرفاً در شرایط آن روز با آن مخالفت نکرد، نه این‌که آن را تأسیس و حتی بر مشروعیت‌سازی آن مهر تأیید نهاده باشد.

۳. نقد وحدت قانونی قلمرو دارالاسلام

استاد سرور دانش از این استدلال به این صورت پاسخ داده‌اند: «برخی دیگر گفته‌اند در فدرالیسم صلاحیت وضع قانون به همه ایالت‌ها داده می‌شود و گاهی حتی قوانین متعارض به تصویب می‌رسد. این وضعیت باعث تجزیه در تطبیق احکام شریعت و یا تناقض و تعارض با احکام شریعت خواهد شد. این برداشت هم دقیق نیست چون در فدرالیسم خطوط اساسی و بنیادی برای همه ایالت‌ها یکی است و همه ایالت‌ها در چوکات قانون اساسی واحد فدرال از صلاحیت‌های دیگری نیز برخوردار هستند و این هرگز باعث تجزیه در تطبیق احکام شریعت و یا تعارض با آن نمی‌شود. زیرا مفروض این است که در یک کشور اسلامی هیچ قانونی در تعارض با شریعت وضع و تصویب نمی‌شود و فدرال و غیر فدرال در این رابطه مساوی هستند و صرف تعدد قوانین در مرکز و ایالات بدان معنی نیست که در تعارض با شریعت باشند.»

این پاسخ اجمالاً درست است، چون قوانین در کشورهای اسلامی بر دو دسته تقسیم می‌شوند؛ دسته اول قوانین شرعی است که از منابع کتاب، سنت، اجماع، عقل، قیاس، مصالح مرسله، استحسان و سایر منابع احکام شرعی استنباط می‌شود. این

دسته از قوانین در همه قلمرو حاکمیت اسلام باید به صورت یکنواخت اعمال شود و هیچ کس، به شمول خلیفه حق تغییر آن‌ها را ندارد. این دسته همان قوانین ثابت است که معمولاً ایالت‌های یک دولت فدرال اسلامی هم اقدام به تغییر آن‌ها نمی‌کند. از این رو فرض تغییر این دسته از قوانین فرض تھی است.

دسته دیگر قوانینی متغیر است که در قلمرو مباحات و به وسیله حاکم اسلامی وضع می‌شود. مثل آنچه در جزئیات شامل تعزیرات می‌شود، اما حدود، قصاص و دیات جزء احکام ثابت پنداشته می‌شود. این در حالی است که در سایر مسائل نیز برای سلطان اسلام این امکان وجود دارد که برای برقراری نظم و اداره جامعه اسلامی قوانینی را وضع کند. دست‌کم در نوع اول که ثابتات شریعت است امکان تعدد قوانین وجود ندارد. این دسته از احکام کافی است که با قوانین شریعت مخالف نباشد و ایالت‌های دولت فدرال اسلامی می‌تواند سازکاری تعریف کند که مانع از تصویب قوانین مخالف شریعت شود.

۴. نقد مخالفت فدرالیسم با اهداف نظام سیاسی اسلام

گاهی از این استدلال پاسخ داده می‌شود که اگر به تاریخ خلافت اسلامی نگاه شود روشن می‌شود که در عمل نوعی فدرالیسم همواره در آن حضور داشته است و لذا والیان خلیفه مسلمین، چه به صورت امارت استیلا یا امارت تفویض همیشه بخشی از واقعیت جامعه اسلامی بوده است. همین‌طور گاهی گفته می‌شود که پیمان مدینه که در آن نوعی همپیمانی با قبایل ساکن مدینه و نیز یهودیان ساکن در این شهر بود نیز نوعی فدرالیسم اسلامی بود. دکتر محمد احمد مفتی از هردو استدلال پاسخ داده و آن را قانع‌کننده نمی‌داند.

نسبت به گزینه اول وی معتقد است که این واقعیت تاریخی کاملاً یک امر اضطراری بود و امر اضطراری

محمد العمران، دار عالم الفوائد للنشر والتوزيع، مکه.
ابو یعلی الفراء (۲۰۰۰م)، محمد بن حسین،
الاحکام السلطانية، دار الکتب العلمیه، بیروت - لبنان،
سیاف (۲۰۱۰م)، عبد رب الرسول، دین و دولت
یا اصول اساسی نظام سیاسی اسلام، تنظیم دعوت
اسلامی افغانستان، سوم، لاهور.

جعفر پیشه (۱۳۸۹)، مصطفی، ادله نقلی حق
تمرد از منظر اهل بیت (ع) و اهل سنت، مجله
حکمت و فلسفه اسلامی، شماره ۳۲ تابستان.

عبد الغنی سنی بک (۱۹۹۵م)، الخلافة و سلطة
الامه، با مقدمه دکتر نصر حامد ابوزید، دار النهر
للنشر والتوزيع، دوم، قاهره.

علی عبدالرازق (بی تا)، الاسلام و اصول الحكم،
دراسة و وثائق، بقلم د. محمد عماره، المؤسسة العربیة
للدراسات و النشر، بیروت.

محمد احمد علی مفتی - سامی الوکیل، (۱۹۹۲)
وحدة الدولة و سريان الاحکام فی النظام السياسي
الاسلامی؛ دراسة تحليلیة، مجلة العلوم الاجتماعیة،
شماره ۱ و ۲، ربیع / صیف.

عصام عبد اللطیف عبد المولی - عبد الله
الکیلانی (۲۰۱۷)، الفدرالیة فی الدولة الاسلامیة
الأغالبه نموذجاً، دراسات علوم الشرعیة والقانون،
المجلد ۴۴، ملحق ۱، الاردن.

مشروعیت بخش نیست. اینکه خلفا نتوانستند همه
قلمرو دار الاسلام را یکپارچه کنند به این معنا نیست
که بنای اولیه شریعت نیز تأیید وضعیت موجود
است. همین طور آنچه در مدینه رخداد اصولاً پیش
از نزول بسیاری از قوانین شرعی در خصوص نظام
سیاسی اسلام بود و لذا پس از مدتی کاملاً تغییر
کرد. اگر چنین چیزی وجود هم داشته است بعدها
تغیر کرده است. (محمد احمد مفتی، ۱۱۶-۱۱۸)

به نظر می رسد اشکال اصلی استدلال این است
که هدف مذکور دلیل روشنی ندارد، بلکه هدف
دولت اسلامی بیشتر از آن بر استقرار عدالت بین
افراد، حاکمیت اراده الهی، رفاه مردم و زمینه سازی
برای عبودیت مردم استوار است. این که هدف دولت
اسلامی ادغام کردن تمام هویت ها در یک هویت و
یک شکل کردن جامعه اسلامی باشد امری است
که با نصوص قرآن و سنت سازگاری ندارد، بلکه
شواهد فراوان بر علیه آن وجود دارد که البته تفصیل
آن نیازمند مجال و فرصت دیگری است.

فهرست منابع

فیرحی، داود (۱۳۸۸)، مبانی اندیشه های سیاسی
اهل سنت، حکومت اسلامی، سال اول، شماره ۲،
الماوردی (۱۹۸۹م)، ابو الحسن، الاحکام السلطانية
و الولايات الالهیة، مکتبه دار ابن قتیبه - الکویت، اول،
ابن تیمیه (بی تا)، احمد بن عبد الحلیم، السياسة
الشرعیة فی اصلاح الراعی و الرعیة، تحقیق علی بن

نگاهی به ساختار نظام فدرال مالزی معطوف به شرایط افغانستان

توسلی غرجستانی

چکیده

اینک که فدرالیسم و تمرکززدایی به عنوان یک گفتمان غالب در میان کنشگران سیاسی و اجتماعی افغانستان مطرح شده و موافقان و مخالفان خود را دارند، طرح و بررسی نظام‌های فدرالی بخصوص در برخی از کشورهای اسلامی فارغ از سوگیری‌های غیر مفید و غرض‌آلود، می‌تواند زوایای مختلف این نوع مباحث را بیش از گذشته صیقل داده و برای برون رفت عقلانی از وضعیت نامطلوب چند دهه اخیر مفید و شمر ثمر واقع شود زیرا نظام‌های ریاستی متمرکز، مشروطه و نیمه مشارکتی تجربه شده در افغانستان تاکنون نتوانسته چالش‌های فوق را به درستی مدیریت نموده و موجب تحقق عدالت اجتماعی در سطح کشور شوند.

واژگان کلیدی: فدرالیسم، نظام سیاسی، جوامع متکثر، مالزی، افغانستان، توزیع منابع قدرت و ثروت.

گزینش نوع نظام سیاسی در جوامع و کشورهای چند قومی، چند مذهبی و چند فرهنگی با هدف کاهش و محو تبعیض و نابرابری و مدیریت کارا یکی از مباحث مهم در بخش حکومتمداری است. مالزی از کشورهای مسلمان و توسعه‌یافته‌ای است که از زمان استقلال در سال ۱۹۵۷ نظام پارلمانی فدرالی را برای اداره کشور از دو بعد توزیع قدرت سیاسی و منابع اقتصادی به صورت عمودی و افقی مورد توجه قرار داده و در زمینه‌های گوناگون از جمله تحقق عدالت اجتماعی، سیاسی، توزیع قدرت میان ایالات و مرکز و مدیریت جامعه متکثر چند قومی، دینی، زبانی و فرهنگی موفق بوده و است. این الگو می‌تواند در افغانستان که با چالش جدی تحقق عدالت اجتماعی به دلایل نابرابری قومی، زبانی، جنسیتی و مذهبی از گذشته تاکنون روبرو بوده، مفید و مؤثر واقع شود.

واژه فدرالیسم برگرفته از ریشه «فئودوس / Feuds» لاتین به معنای عهد، پیمان و قول است. فدرالیسم به‌طور ساده از سازماندهی و همبستگی دولتی گفته می‌شود که بر طبق آن، نظام سیاسی از یک واحد سیاسی کل (دولت فدرال مرکزی) و واحدهای سیاسی جزء (مثلاً ایالت‌ها) تشکیل می‌شود. هرچند هر دو این سطوح دولتی، یعنی سطح فدرال و ایالتی از نهادهای دولتی خود مانند حکومت و دستگاه اداری دولتی، پارلمان و قوه قضائیه برخوردار هستند، اما در عین حال، همه آن‌ها با هم یک نظام سیاسی واحد را تشکیل می‌دهند. از این رو فدرالیسم را «اصل وحدت در کثرت» نامیده‌اند و این بدین معنی است که در نظام‌های مذکور، به جای اصل «یک ملت - یک دولت» پلورالیسم و تنوع ملی، قومی، فرهنگی و دینی حاکم است که ملاک و مبنای حاکمیت سیاسی قرار می‌گیرد. (امیدی، همان)

کشورهای فدرال از نظر نحوه تشکیل و مشخصات عمومی به سه دسته قابل تقسیم است:

۱. فدرالیسم سرزمینی؛ کشورهایی که به دلیل ساخت تاریخی و وسعت سرزمینی بزرگ، عملاً شکل‌گیری حکومت متمرکز در آن‌ها امکان‌پذیر نبوده است؛ مانند ایالات متحده آمریکا، برزیل، استرالیا، روسیه و...

۲. فدرالیسم ادغامی؛ برخی کشورها به دلیل کوچکی و جمعیت کم به تنهایی قادر به حفظ موجودیت خود نبوده‌اند و از این رو با هم متحد شده و هویت و کشور جدیدی را به وجود آورده و از نظر اقتصادی نیز به یک‌دیگر متکی شده‌اند. مثل کشورهای سوئیس که از بیست و شش حکومت با چهار زبان رسمی تشکیل شده است، آلمان قرن نوزدهم که از پیوستن شاهزاده نشین‌های متعدد به وجود آمد و هم‌چنین امارت متحده عربی که از ادغام شش امیرنشین تشکیل شده است.

سیستم حکومت‌داری در دنیای امروز منحصر به یک نوع نظام نیست بلکه هر کشور با توجه به شرایط و محدودیت‌های جغرافیایی، قومی، مذهبی و اقتصادی که دارند نوع نظام خود را با هدف تحقق عدالت اجتماعی انتخاب می‌کنند. زیرا حکومت یک امر عرفی است که برای مدیریت امور سیاسی، تقنینی، قضایی، امنیتی، اداری، ارائه خدمات عامه و تحقق عدالت و برابری و محو یا کاهش تبعیض و نابرابری به وجود می‌آید. در قرآن کریم نیز فلسفه بعثت پیامبران همراه با دلایل روشن و نزول کتب آسمانی و معیار سنجش به آنان، قیام به قسط و عدال بیان شده است (لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ/ آیه ۲۵ سوره حدید). هم‌چنان‌که نظام ممکن است پادشاهی مطلق، پادشاهی مشروطه، پادشاهی فدرال، جمهوری متمرکز، جمهوری پارلمانی و جمهوری فدرال باشد. هر کدام از نظام‌های فوق ویژگی‌ها، بایسته‌های و نابایسته‌های خود را دارند که در جای خود قابل تأمل است و جوامع بر بنیاد نیازها و اهداف خود و مدیریت درست آن‌ها یکی از آن‌ها را بر می‌گزینند. در آغاز قرن بیستم تنها ۹ کشور به عنوان نظام فدرال در جهان وجود داشت؛ این کشورها عبارت بودند از آرژانتین، استرالیا، برزیل، کانادا، آلمان، مکزیک، سوئیس، آمریکا و ونزوئلا. اما در پایان قرن بیستم کشورهای اتریش، بلژیک، کومور، هند، مالزی، نیجریه، پاکستان، روسیه، تانزانیا، امارات متحده عربی و آفریقای جنوبی به این دسته از کشورها پیوستند. (امیدی، ۱۳۹۵: ۷۴) هرچند از نظر تعداد، کشورهای فدرال، محدودند ولی به دلیل این‌که بیشتر آنان کشورهای بزرگ و پرجمعیتی هستند، از لحاظ جغرافیایی و جمعیت نظام فدرالیسم بیش از ۵۰ درصد کره زمین را شامل می‌شوند. از این رو، قرن بیستم از نظر تقسیمات کشوری، قرن فدرالیسم تلقی

۳. فدرالیسم فرهنگی؛ برخی کشورها برای حل مسأله ملی و تأمین حقوق اقلیت‌های قومی، زبانی و مذهبی نظام متمرکز را منحل و سیستم فدرال را جایگزین آن کردند که کانادا، هندوستان، اسپانیا، بلژیک و پاکستان از جمله این کشورها هستند.

با توجه به شرایط افغانستان و ناکامی نظام‌های سیاسی تجربه شده از جمله پادشاهی مطلقه، پادشاهی مشروطه، جمهوری شاهانه، جمهوری دموکراتیک، امارت اسلامی و جمهوری اسلامی متمرکز مشارکتی که تاکنون تجربه شده، نتوانسته حقوق برابر شهروندی را برای اقوام، زبان‌ها و مذاهب مختلف تأمین کرده و نابرابری تاریخی را بزدایند. از این رو در کنار نظام‌های تجربه شده، نظام فدرال/ فدرالیسم نیز مورد توجه بسیاری از سیاستمداران و کنشگران اجتماعی این کشور قرار گرفته است. زیرا در جوامع و کشورهای که از اقوام، زبان، ادیان و مذاهب گوناگون تشکیل شده، معمولاً عدالت اجتماعی و سیاسی از قبیل حضور در نظام سیاسی، اداری، اقتصادی و دسترسی به امکانات و منابع موجود و اصلاح واحدهای اداری محلی با چالش‌های جدی روبرو بوده از این رو برخی کشورها راه حل کاهش این چالش‌ها را انتخاب نوع نظام سیاسی معطوف به فدرالیسم دانسته‌اند.

اینک به مناسبت بیست‌وهشتمین سالگرد شهادت شهید وحدت ملی استاد مزاری ویژه‌نامه تحت عنوان «فدرالیسم در افغانستان» با هدف تبیین و توضیح نظام فدرالی از زوایای گوناگون و تجربه سیاسی کشورهای مختلف، اختصاص داده شده زیرا رهبر شهید برای رسیدن به «عدالت اجتماعی» و «محو تبعیض و ستم ملی» از طرفداران نظام حکومت فدرال (جمهوری اسلامی فدرال) در افغانستان بود و در برهه که این بحث برای بسیاری از افراد اهمیت چندانی نداشت، حزب وحدت اسلامی افغانستان به رهبری ایشان مسوده قانون اساسی جمهوری اسلامی فدرال افغانستان را تدوین و ارائه کرد. از این رو نویسنده نیز

به سهم خود به صورت مطالعه موردی و کتابخانه‌ای نوع نظام فدرال یکی از کشورهای اسلامی که امروز به عنوان یکی از کشورهای اسلامی توسعه‌یافته و به عنوان اقتصاد چهارم آسیا و سی‌وششمین اقتصاد برتر جهان مطرح است، ارائه خواهد کرد.

کشور برگزیده در این نبشته کشور مالزی است. این کشور اسلامی از نظر پیشرفت و توسعه‌یافتگی جزو کشورهای توسعه یافته تلقی می‌شود و نوع نظام سیاسی آن نظام سلطنتی پارلمانی فدرالیسم است. انتخاب نوع نظام سیاسی و حکومتی منافاتی با مبانی اسلامی ندارد بلکه چنان‌که اشاره شد، انتخاب نوع نظام یک امر عرفی است که برای اداره بهتر کشورها و جوامع با هدف تحقق عدالت اجتماعی انتخاب می‌شود و اگر به تاریخ صدر و میانه اسلام نیز مراجعه کنیم نوع نظام فدرالیسم با اختیارات تعریف شده برای ولایات و مناطق گوناگون اسلامی به نحوی وجود داشته است هرچند مشخصاً با این نام و نشان شناخته نمی‌شد. به سخن دیگر، انتخاب سیستم سیاسی مالزی از آن جهت حایز اهمیت است که شواهد دال بر سازگاری اسلام با شکلی از پلورالیسم سیاسی را می‌توان در مالزی به خوبی دید. (خلیلی و دانشمندی، ۱۳۹۲: ۸۸) این کشور اسلامی فدرال در طی تعریف یک چشم‌انداز ۳۰ ساله بنام ۲۰۲۰ از ۱۹۹۱-۲۰۲۰ توانست به تدریج تبدیل به کشور توسعه‌یافته از لحاظ اقتصادی، عدالت اجتماعی، ثبات سیاسی، نظام حکومتی، کیفیت زندگی، ارزش‌های اجتماعی و معنوی، غرور ملی و استواری شود. (شیرزادی، ۱۳۸۹: ۱۶۴) از آن‌جای که افغانستان با مالزی از نظر تنوع قومی، زبانی و مذهبی همانند است و این دو کشور کشور اقلیت‌هاست و دین رسمی هر دو اسلام، جهت تبیین موضوع فدرالیسم در افغانستان برگزیده شد. همچنان‌که در افغانستان اقوام مختلف و مذاهب متعدد با میزان جمعیت گوناگون حضور دارند در مالزی نیز اقوام مالایی، چینی، هندی و اقلیت‌های



۹ ایالت مالزی به طور دوره‌ای و به مدت پنج سال انتخاب می‌شود. قدرت اصلی در این کشور در دست نخست‌وزیر به عنوان رئیس قوه مجریه می‌باشد که نخست‌وزیر و اعضای کابینه بر اساس انتخابات مجلس نمایندگان فدرال انتخاب و تعیین می‌شوند. بر بنیاد بند ۲ ماده ۴۳ قانون اساسی مالزی، پادشاه این کشور از میان نمایندگان مجلس فردی را که مورد اعتماد اکثریت مجلس است به سمت نخست‌وزیری منصوب می‌کند.

حکومت فدرال

حکومت فدرال یا مرکزی شامل پادشاه انتخابی، نخست‌وزیر و کابینه، مجالس قانون‌گذاری و قوه قضائیه مرکزی می‌باشد. دو رکن قوه مجریه و قوه مقننه در ارتباط کامل با یکدیگر بوده و قوه مجریه از درون پارلمان فدرال شکل می‌گیرد و اعضای کابینه هم‌زمان عضو پارلمان نیز می‌باشند.

قوه مقننه: پارلمان مالزی دو مجلسی بوده و از مجالس نمایندگان و سنا تشکیل می‌گردد. مجلس سنا که بالاترین مجلس نمایندگی مردم در مالزی به شمار می‌رود، دارای ۷۰ سناتور می‌باشد. می‌توان نمایندگان مجلس سنا را به دو بخش تقسیم نمود. تعداد ۲۶ نماینده سنا یا سناتور از سوی مجالس ایالتی از مجموع ۱۳ ایالت مالزی (هر ایالت ۲ نفر) انتخاب و به مجلس سنا معرفی می‌شوند. تعداد ۴۴ نفر دیگر از سوی پادشاه به دلیل انجام خدمات برجسته و سوابق خدماتی و شایستگی آن‌ها، یا به نمایندگی از اقلیت‌های قومی و دینی، گروه‌های تخصصی، شرکت‌های بزرگ و دیگر گروه‌ها انتخاب و معرفی می‌شوند که دو نفر از آن‌ها به عنوان سناتور منطقه فدرال کوالالامپور، و مناطق فدرالی لابوآن و پوتراجایا نیز هر کدام یک سناتور در مجلس سنا خواهند داشت. سناتورها برای یک دوره سه ساله انتخاب می‌شوند که قابل تمدید برای یک دوره دیگر

دیگر و ادیان اسلام، بودایی، هندو، مسیحی و... در آن کشور زیست می‌کنند. در بعضی جوامع چند قومیتی در حال توسعه، حکومت‌ها تلاش می‌کنند با عهده گرفتن سیاست‌ها و برنامه‌های مرتبط، نقشی حساس و سرنوشت ساز در مدیریت تنش‌های قومی و سازگار ساختن منافع مختلف قومی ایفا کنند. مالزی یک نمونه کلاسیک است؛ جایی که هم‌زیستی چند گروه قومی اصلی با هویت‌های متمایز وجود دارد (همان، ۹۰) و به خوبی این چندگانگی مدیریت شده و از نظر پیشرفت در عرصه‌های مختلف از جمله اقتصادی و درآمد سرانه به کشورهای توسعه‌یافته پیوسته است.

ساختار نظام سیاسی مالزی

مالزی در جنوب شرقی آسیا و از دو شبه جزیره مالزی (مالزی غربی) و ایالات صباح و ساراواک (مالزی شرقی) به وسعت ۳۳۰۸۰۳ کیلومتر مربع، تشکیل شده و در ۳۱ آگست ۱۹۵۷ استقلال خود را از انگلستان به دست آورده است. پایتخت این کشور کوالالامپور است. این کشور دارای ۱۳ ایالت و سه منطقه فدرال (شامل کوالالامپور، لابوآن و پوتراجایا) است که این سه منطقه مستقیماً توسط حکومت مرکزی فدرال اداره می‌شود. (غفاری و افشاری، ۱۳۹۵: ۱۰۲) این کشور فدرال مطابق آمار جهانی تا سال ۲۰۲۲ حدود ۳۳/۷۷ میلیون نفر جمعیت داشته است. طبق قانون اساسی مصوب ۱۹۵۷ و اصلاحیه سال ۲۰۰۷ مالزی (Malaysia's Constitution of 1957 with Amendments through 2007) سه سطح از حکومت به طور عمودی برای این کشور تعریف شده است؛ حکومت فدرال، حکومت ایالات و حکومت محلی.

نوع حکومت در این کشور نظام پارلمانی سلطنتی فدرال می‌باشد. پادشاه انتخابی در رأس حکومت قرار دارد که مانند سایر نظام‌های مشابه دارای اختیارات و وظایف تشریفاتی است و از میان خانواده سلاطین

می باشد. رئیس مجلس سنا نیز از میان سناتورها و توسط آن ها برگزیده می شود.

مجلس نمایندگان فدرال مالزی در حال حاضر ۲۲۲ نماینده دارد که این افراد از طریق انتخابات سراسری حزبی برای یک دوره پنج ساله برگزیده می شوند. هر چند طبق قانون انتخاب مالزی نخست وزیر از میان نمایندگان مجلس در اختیار پادشاه است اما عملاً رئیس حزب حاکم یا بزرگترین حزب ائتلاف حاکم، به عنوان نخست وزیر منصوب می شود.

رئیس مجلس نمایندگان مالزی توسط اعضای مجلس انتخاب می شود ولی با توجه به پیش بینی خاص قانون اساسی مالزی، وی می تواند از میان شخصیت های خارج از مجلس نیز انتخاب شود و الزامی به انتخاب وی از میان اعضای پارلمان نیست. مجلس نمایندگان فدرال از اهمیتی اساسی در ساختار قدرت، حکومت و تشکیل کابینه برخوردار بوده و در واقع دروازه ای برای دستیابی به مسند قدرت از جمله وزارتخانه ها می باشد. مجلس سنا نیز همانند سایر نهادهای مشابه در برخی کشورهای دیگر بدو قانون گذاری نمی کند بلکه قوانین مصوب مجلس نمایندگان را به منظور تقدیم به پادشاه مورد بررسی و مذاقه قرار می دهد.

قوه قانون گذاری و اجرایی در مالزی بین قوه مقننه و مجریه فدرال و ایالات تقسیم می شود. پارلمان به وضع قوانین برای فدرال و مجالس ایالتی به وضع قوانین برای همه یا بخشی از ایالت می پردازند. هم چنان مقام اجرایی فدراسیون در خصوص همه موضوعاتی که پارلمان، صلاحیت وضع قانون را دارد، صلاحیت دارد و مقام اجرایی ایالت، در خصوص موضوعاتی که قوه مقننه ایالتی در خصوص آن شایستگی دارد، دارای صلاحیت می باشد. محدوده صلاحیت های حکومت فدرال و حکومت های ایالتی بر طبق ماده ۷۴ قانون اساسی در برنامه اصلاحی نهم که در آن صلاحیت های خاص و مشترک فدرال

و ایالتی تبیین شده، آمده است. (غفاری و افشاری، ۱۳۹۵: ۱۱۱).

قوه قضائیه: رکن سوم از قوای سه گانه این کشور قوه قضائیه است که مجزا و مستقل از دو قوه دیگر می باشد و کارکرد اصلی آن تضمین اجرای قانون اساسی و تحقق عدالت اجتماعی بر اساس قوانین حاکم بر کشور است. از جمله وظایف این قوه رسیدگی به اختلافات قانونی میان افراد، دولت و افراد و تفسیر قوانین می باشد. این قوه، به عنوان نظام حقوقی شناخته می شود و اعضای آن شامل قضات و دادرسان می باشند که معمولاً توسط رئیس کشور (پادشاه) منصوب می گردند. این افراد معمولاً وظایف خود را در دادگاه ها انجام می دهند و با دیگر بخش های کشور مانند پلیس در اجرای قانون همکاری می نمایند. در مجموع، نقش اصلی قوه قضائیه مالزی، تفسیر قوانین، صدور احکام مدنی، رسیدگی به دعاوی کیفری، استماع و رسیدگی به پرونده های استیناف، صدور آراء مربوط به خانواده (طلاق، نفقه و ...)، تعیین مواریث، و صدور احکام بازداشت از جمله نقش های اصلی قوه قضائیه مالزی می باشد.

دادگاه ها در مالزی: ساختار دادگاه ها در مالزی به دو بخش یعنی دادگاه برتر (Superior Court) و دادگاه تابعه (Subordinate Court) تقسیم می شود. عالی ترین دادگاه در مالزی، دادگاه فدرال است که پس از آن دادگاه تجدید نظر، دادگاه عالی مالایا، دادگاه عالی صباح و ساراواک قرار دارند. در هر ایالت دادگاه شریعت نیز وجود دارد که به امور قضایی مسلمان ها رسیدگی می کند. (<https://malaysia.mfa.gov.ir>). در مالزی سیستم قضایی دوگانه حاکم است. این نوع سیستم در اصل ۱۲۱ قانونی اساسی پیش بینی شده است. در ماده ۳ قانون اساسی نیز آمده است که قوانین اسلامی در ایالات این کشور بجز در مناطق فدرال قابل اجراست. در ماده ۷۵ قانون

اساسی آماده است که «در صورت وجود تعارض در قوانین ایالات از جمله قوانین شریعت، قوانین فدرال، اولی خواهد بود». (همان) همانند بسیاری از کشورها قوانین مالزی به دو بخش قوانین نوشته شده و مصوب و قوانین عرفی/کامن لا (رویه قضایی) تقسیم شده است. جالب این است که در صورت فقدان حکم یک موضوع در قوانین مذکور، قوانین عرفی و رویه قضایی انگلیس، استرالیا، هند و سنگاپور نیز قابل استناد می باشد. (همان)

احزاب سیاسی

یکی از ویژگی های کشورهای مالزی وجود احزاب سیاسی پرشمار و برگزاری انتخابات بر اساس مبارزات حزبی است. بیشتر احزاب سیاسی مالزی در ابتدا بر اساس قوم و نژاد ساکن در کشور شکل گرفته اند که افغانستان از این جهت نیز شبیه مالزی است. در این کشور احزاب و ائتلاف های متعددی در صحنه سیاسی و انتخابات فعال می باشند که در ادامه به آن ها اشاره می شود:

۱. **ائتلاف امید (PH):** ائتلاف امید به رهبری انور ابراهیم توانست در انتخابات دوره پانزدهم پارلمان در ۱۹ نوامبر ۲۰۲۲ با همکاری ائتلاف BN و احزاب صباح GRS و ساراواک GPS اکثریت کرسی های پارلمان را کسب نموده و دولت دهم را تحت عنوان دولت وحدت تشکیل دهد. احزاب حاضر در ائتلاف امید عبارتند از:

- ۱- حزب عدالت مردم که رهبری آن را انور ابراهیم به عهده دارد،
 - ۲- حزب عمل دموکراتیک که یک حزب چینی تبار است،
 - ۳- حزب امانه به رهبری محمد صبو،
 - ۴- حزب واریسان صباح به رهبری شفیع ایدال
- اگر چه رسماً عضو ائتلاف امید نیست اما با این ائتلاف همکاری دارد.

ائتلاف جبهه ملی BN: این ائتلاف خود شامل چند حزب اصلی به شرح ذیل می باشد: سازمان ملی ملایوهای متحد معروف به آمنو که بزرگترین حزب در اتحادیه جبهه ملی محسوب می گردد. این سازمان سیاسی در سال ۱۹۴۶ میلادی تأسیس شد و تا زمان انتخابات سراسری سال ۲۰۱۸ قویترین جریان سیاسی در طول سال های کسب استقلال و پس از آن بود. اتحادیه چینی های مالزی که یک حزب چینی تبار است که تنها دو کرسی در مجلس نمایندگان در اختیار دارد. کنگره هندی های مالزی که یک حزب هندی تبار است. این حزب دارای یک کرسی در مجلس نمایندگان است.

ائتلاف جبهه متحد PN: این ائتلاف که در حال حاضر به عنوان جبهه مخالف دولت (اپوزیسیون) در پارلمان نقش بازی می کند خود از چند حزب به شرح ذیل تشکیل شده است: ۱. حزب برساتوبه رهبری محی الدین یاسین نخست وزیر اسبق مالزی، ۲. حزب اسلامی پاس مالزی (PAS) به رهبری عبدالهادی آونگ یکی از قدیمی ترین احزاب سیاسی مالزی با پایگاه مردمی مسلمانان مالایی. (<https://malaysia.mfa.gov.ir/portal>)

ایالت های مالزی

ایالت های مالزی غربی عبارتند از:

۱. جوهور (Johor) با ۱۹۹۸۵ کیلومتر مربع مساحت که جمعیتی معادل ۳/۳۵ میلیون نفر را در خود جای داده است. مرکز این ایالت شهر جوهور بارو (Johor Baharu) است. جزیره جوهور توسط یک پل به سنگاپور متصل می شود
۲. کداح (Kedah) با ۹،۴۳۵ کیلومتر مربع مساحت که جمعیتی معادل ۱/۹۵ میلیون نفر دارد و مرکز آن شهر آلوستار (Alur Setar) است.
۳. کلاتان (Kelantan) با ۱۴،۹۳۰ کیلومتر مربع مساحت دارای ۱/۵۴ میلیون نفر جمعیت و مرکز آن

حکومت ایالتی

در ۱۳ ایالت حکومت ایالتی وجود دارد که در ۹ ایالت حاکمان آن‌ها بنام سلطان یا پادشاه یاد شده و به صورت موروثی می‌باشد. پادشاه مالزی می‌تواند استعفاي خود را به اجلاس حاکمان ایالات تسلیم نموده و یا آنان می‌توانند در صورت لزوم پادشاه را برکنار نمایند. حکومت‌های ایالتی قوای سه گانه مجریه، مقننه و قضائیه محلی خود را دارند که در حیطه تعریف شده در قانون اساسی اعمال صلاحیت می‌کنند. در قانون اساسی رابطه تقسیم وظایف و اختیارات و منابع مالی میان حکومت فدرال و حکومت ایالتی تعریف شده است و احياناً اگر تعارض میان قوانین مجالس حکومت ایالتی و پارلمان فدرال به وجود آید، اولویت و ارجحیت با قانون پارلمان فدرال است.

در جدول زیر محدوده‌ای صلاحیت‌های حکومت (قوه مجریه و مقننه) فدرال و حکومت‌های (قوای مجریه و مقننه) ایالتی بر بنیاد برنامه اصلاحی نهم ماده ۷۴ قانون اساسی مالزی مشخص شده است و سایر صلاحیت‌هایی که در این جدول نیامده از صلاحیت حکومت ایالات می‌باشد. بر بنیاد این احصاء حکومت‌های فدرال و ایالات نمی‌توانند در محدوده صلاحیت دیگری ورود نمایند، در غیر این صورت انجام این کار تجاوز از صلاحیت‌های تعریف شده شمرده می‌شود.

شهر کوتا باهارو (Kota Baharu) می‌باشد.

۴. ملاکا (Melaka) دارای ۱،۶۵۰ کیلومتر مربع مساحت و ۸۲۰ هزار نفر جمعیت است. مرکز این ایالت، شهر ملاکا (Melaka) است.

۵. نگری سمبیلان (Negari Sembilan)، ۶۰۶۴۳ کیلومتر مساحت و جمعیتی معادل ۱/۰۲ میلیون نفر دارد و مرکز آن شهر سرمبان (Seremban) است.

۶. پاهانگ (Pahang) با ۳۵،۹۶۵ کیلومتر مربع مساحت، جمعیتی معادل ۱/۵۰ میلیون نفر دارد و مرکز آن شهر کوانتان (Kuantan) است.

۷. پینانگ (Pinang) با ۱،۰۰۳ کیلومتر مربع مساحت، ۱/۵۶ میلیون نفر جمعیت دارد و مرکز آن شهر جورج تاون (George Town) است.

۸. پراک (Perak) دارای ۲۱،۰۰۵ کیلومتر مساحت و ۲/۳۵ میلیون نفر جمعیت است و مرکز آن شهر ایپوه (Ipoh) می‌باشد.

۹. پرلیس (Perlis) کوچک‌ترین ایالت مالزی است و با ۷۹۵ کیلومتر مربع مساحت، ۲۳۰ هزار نفر جمعیت دارد و مرکز آن شهر کنگر (Kangar) می‌باشد.

۱۰. سلانگور (Selangor) با ۸،۲۰۰ کیلومتر مربع مساحت جمعیتی معادل ۵/۴۶ میلیون نفر را در خود جای داده و مرکز آن شهر شاه عالم (Shah Alam) است.

۱۱. ترنگانو (Trenccanu) با ۱۲،۹۵۵ کیلومتر مربع مساحت، ۱/۰۴ میلیون نفر جمعیت دارد و مرکز آن شهر کوالا ترنگانو (Kuala Terengganu) می‌باشد.

ایالات مالزی شرقی عبارتند از:

۱. صباح (Sabah) با ۷۳،۷۱۱ کیلومتر مربع مساحت، ۳/۲۱ میلیون نفر جمعیت دارد و مرکز آن شهر کینابالو است.

۲. ساراواک (Sarawak) این ایالت که بزرگترین ایالت کشور است با ۱۲۴،۴۴۹ کیلومتر مربع مساحت، ۲/۴۷ میلیون نفر جمعیت دارد و مرکز آن

شهر کوچینگ می‌باشد. (<https://malaysia.mfa.gov.ir/portal/generalcategoryservices/10168>)

جدول ۱: حوزه صلاحیت‌های اختصاصی و مشترک حکومت فدرال و حکومت‌های ایالات

حوزه صلاحیت‌های فدرال	حوزه صلاحیت‌های ایالات	حوزه صلاحیت‌های مشترک
امور خارجی	حقوق مذاهب مسلمانان	رفاه اجتماعی
کار و امنیت اجتماعی	زمین و استفاده از آن بجز کوالالامپور، لابوآن و پوتراجایا	سلامت عمومی
رفاه ساکنان بومی (مالایی)	سنت مالایی	برنامه‌ریزی شهر و کشور
دفاع و امنیت	مسئولیت‌های اضافی ایالات صباح و ساراواک	زهکشی و آبیاری
امنیت داخلی	وام برای توسعه زمین و مذهب عمومی ایالات	احیای زمین دارای معادن و مناطقی که فرسایش خاک اتفاق افتاده است
تجارت، بازرگانی و صنعت	مشارکت مقامات محلی و اعضای دیگر	پارک‌های ملی حمایت از پرندگان و حیوانات وحشی
ترابری، ارتباطات و حمل و نقل	دولت محلی	کمک هزینه دانشجویی
پروانه کار	خدمات عمومی محلی؛ خانه‌های پانسونی و قبرستان‌ها	کشت کاری حیوانات
آبرسانی، رودخانه‌ها و کانال‌ها	آب ایالات، امور ایالت و آبرسانی وقتی که در سطح فدرال نیست	سلامت عمومی
امور مالی و مالیات	حقوق محلی و سنتی	فرهنگ و ورزش
کشتیرانی و ماهی‌گیری	پرندگان آبی و ماهی‌گیری	مسکن و مقررات برای وام مسکن
آموزش	فرودگاه‌ها و بندرگاه‌هایی که فدرال اعلام می‌کند	تسهیم اضافه مسئولیت ایالات صباح و ساراواک
سلامت	بررسی عوائد و ثبت زمین	حقوق خصوصی
حقوق مدنی، کیفری و دادرسی اداری	تعیین نقش قانون و غرامت مرتبط با امور ایالتی	استحاله خوار و بار و کالاهای دیگر
تابعان فدرال و قبول تابعیت بیگانگان	کاداسترال	نیروی آب
امور و منافع عمومی	بازارها و نمایشگاه‌ها	تحقیق در خصوص کشاورزی و جنگلداری
بررسی، تحقیق و رسیدگی برای فدرال	تحقیق و رسیدگی برای اهداف ایالت	امور خیریه و تراست‌ها
تعطیلات فدرال	تعطیلات ایالات	تئاتر، سینما و اماکن سرگرمی
اجتماعات فاقد شخصیت حقوقی	راه آهن صباح و ساراواک	
کنترل آفات کشاورزی	کشاورزی و جنگلداری	
انتشارات	کتابخانه‌ها و موزیم‌ها	
تئاتر و سینما	جواز تئاتر و سینما	
سانسور	امور احشام و محل حیوانات	
تهیه مسکن فدرال و توسعه تراست		
اجتماعات کارگری		
پیشگیری و اطفاء حریق		

منبع: (غفاری و افشاری، ۱۳۹۵: ۱۱۱)

هم چنین در قانون اساسی تصریح شده که اگر قانون وضع شده پارلمان فدرال، حقوق ایالتی را محدود کند، باید به وسیله مجلس آن ایالت با اکثریت آراء، مورد تصویب و حمایت قرار گیرد. (همان)

حکومت ایالتی و حکومت محلی

در قانون حکومت محلی مصوب ۱۹۷۶، صلاحیت و مسئولیت بین ایالات و حکومت‌های محلی زیر مجموعه آن تقسیم شده است. در این قانون، برخی فعالیت‌ها به طور خاص به حکومت محلی واگذار شده است که شامل:

- اختیار برنامه‌ریزی محلی،
- اختیار صدور پروانه و مجوز،
- جمع‌آوری انواع خاصی از مالیات،
- برنامه‌ریزی و مدیریت شهری،
- ایجاد ساختمان‌های عمومی، بازارها، غرفه‌های فروشندگان دوره‌گرد، مجتمع‌های تجاری، پروژه‌های ساخت مسکن،
- برنامه‌ریزی و وضع مقررات در خصوص منافع عمومی، می‌شود. (همان، ۱۱۵ و ۱۱۶)

تقسیم منابع مالی و درآمدهای حکومت

الف. حکومت فدرال و ایالات

در قانون اساسی مالزی ماده ۸۲ تقسیم منابع مالی میان حکومت‌های فدرال و ایالات نیز تصریح شده است. (The constitution of Malaysia, arti- cle82) هرچند در بخش مالی وزنه حکومت فدرال نسبت به حکومت‌های ایالتی سنگینی دارد و کم‌ترین منابع درآمدی به ایالت‌ها اختصاص داده شده است. منبع درآمدی حکومت فدرال و ایالات و نحوه توزیع آن که در گزارش وزارت اقتصادی آمده به تفکیک در جدول زیر نشان داده شده است.

جدول ۲: توزیع منابع درآمدی میان حکومت‌های فدرال و ایالات

منابع ایالات	منابع فدرال
درآمدهای مالیاتی	درآمدهای مالیاتی
۱. مالیات غیر مستقیم تولید نفتی، عوارض واردات و صادرات بر تولیدات تیرچوب و دیگر تولیدات جنگلی برای ایالات صباح و ساراواک	۱. مالیات‌های مستقیم الف- مالیات‌های درآمدی
۲. جنگل‌ها	• شخصی
۳. زمین و معادن	• شرکت‌ها
۴. عوارض سرگرمی	• مالیات سود اضافه
	• شرکت‌های تعاونی
	• مالیات نفتی
	• مالیات توسعه
	• عوارض اجاره فیلم
	ب- مالیات اموال و منافع سرمایه
	• مالیات منافع واقعی مال
	• عوارض دارایی ملک
	• مالیات انتقال املاک
	۲. مالیات‌های غیر مستقیم
	الف- مالیات بر تجارت بین‌المللی
	• عوارض صادرات
	• عوارض واردات
	ب- مالیات تولید و مصرف
	• عوارض مستقیم
	• مالیات فروش
	• مالیات خدمات
	ج- سایر
	• مالیات سرگرمی
	• عوارض چاپ
	• مالیات قمار
	• شرط‌بندی و شرط‌بندی اسب‌دوانی
	• بخت آزمایی
	• کازینو
	• عوارض شرط‌بندی رأی

جدول ۳: منابع درآمد حکومت محلی

درصد	منبع درآمد ملی
۴۷/۳۸	بهای تشخیص مالیات
۲۰/۱۰	دستمزد، شارژ و سایر خدمات
۳/۶۰	کمک هزینه در کمک اجاره
۵/۲۷	وجه اجاره از املاک و اموال حکومت محلی
۱۷/۰۷	کمک هزینه فدرال و ایالات
۰/۵۰	درآمدهای مالیاتی دیگر

منبع: همان، ۱۲۳

روش رفع اختلاف میان حکومت‌ها

در صورت بروز اختلاف میان ایالات و یا میان حکومت فدرال و یک ایالت یا میان مجامع قانون‌گذاری با یکدیگر و یا با مجلس نمایندگان فدرال، مرجع رسیدگی به آن دادگاه فدرال می‌باشد. (Malaysia government and politics', 2005) دادگاه فدرال بالاترین مقام قضایی است و انتصاب قضات آن، با پیشنهاد نخست‌وزیر از سوی پادشاه انجام می‌شود. (غفاری و افشاری، ۱۳۹۵: ۱۲۸)

نتیجه‌گیری

کشورها و جوامع نظام حکومتی خود را بر بنیاد نیازها و مدیریت چالش‌های جوامع چند قومی، چند مذهبی و چند فرهنگی با هدف تحقق عدالت اجتماعی انتخاب می‌کنند. مالزی یکی از کشورهای مسلمان و موفق در این زمینه است. این کشور متنوع از نظر جغرافیایی، قومی، زبانی، دینی و فرهنگی با اتخاذ سیستم فدرالی توانسته است علاوه بر کاهش نابرابری میان طیف‌های گوناگون شهروندان خود، زمینه رشد و توسعه اقتصادی را نیز فراهم آورده و به عنوان نخستین کشور مسلمان هم اکنون در ردیف کشورهای توسعه‌یافته جا گرفته است. هرچند نقش و اثرگذاری حاکمان و مدیران این سرزمین را در این

درآمدهای غیر مالیاتی و دریافت‌های غیر درآمدی	درآمدهای غیر مالیاتی
۱. مالیات جاده	۱. پروانه و جواز
۲. جواز و پروانه	۲. حق امتیاز
۳. دستمزد خدمات	۳. دستمزد خدمات
۴. جریمه‌ها و غرامت‌ها	۴. تعهدات تجاری: آب، گاز، فرودگاه و بندرگاه
۵. بهره	۵. دریافت از فروش زمین‌ها
۶. اعانه از دولت‌های خارجی و سازمان‌های بین‌المللی	۶. اجاره املاک ایالات
۷. استرداد هزینه‌ها و مخارج	۷. عایدات، سود سهام و بهره دریافت‌های غیر درآمدی
۸. دریافت از دیگر نهادهای دولتی	۸. امتیازات و کمک هزینه فدرال و بازپرداخت‌ها
۹. دریافت از سرزمین‌های فدرال	
۱۰. حق امتیاز/پرداخت‌های نقدی گاز (پترول)	

منبع: همان، ۱۱۹

ب. حکومت‌های محلی

درآمد حکومت‌های محلی در مالزی، ناشی از سه منبع عمده است: ۱. اجاره‌ها و دستمزدها، ۲. مالیات محلی و ۳. انتقالات مالی درون دولتی که از جانب فدرال یا ایالات داده می‌شود. آمارها نشان می‌دهند که بیشتر درآمدهای محلی، بهای تشخیص مالیات است. بهای تشخیص مالیات بر اساس افزایش بهای اموال و دارایی تعیین و تحمیل می‌شود. (همان، ۱۲۱)

توزیع منابع درآمد حکومت محلی که در سال ۱۹۹۴ در گزارشی به وزارت مسکن و حکومت‌های محلی ارائه شده است، در جدول زیر نشان داده شده است.

پیشرفت نمی‌توان نادیده گرفت اما ایجاد یک نوع رقابت مثبت میان ایالات سیزدگانه و واگذاری برخی از اختیارات به حکومت‌های ایالتی و محلی ناشی از نظام فدرالی و توزیع قدرت به صورت عمودی و افقی در آن کشور است. این الگو در دیگرهای کشورهای مسلمان مشابه از جمله افغانستان نیز قابل تطبیق و بومی‌سازی می‌باشد. هرچند در دوره نظام جمهوریت در افغانستان در زمینه زون‌بندی اقتصادی کارهای ابتدایی در اداره ارگان‌های مستقل محلی صورت گرفته بود که در صورت تحقق و اجرایی شدن آن، نتیجه همان تمرکززدایی در بخش اقتصادی و ایجاد زون‌های خاص اقتصادی با هدف جلب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی و افزایش فعالیت‌های اقتصادی بود که براینده فدرال اقتصادی را به نحوی به دنبال داشت. بر خلاف ترس و تبلیغات شماری از هموطنان که فدرالی شدن را برابر با تجزیه می‌دانند، تجربه کشورهای با سیستم فدرالی و از جمله مالزی نشان داده که فدرالی شدن به قوام وحدت ملی و سرزمینی و پیشرفت اقتصادی و سیاسی و تحقق عدالت اجتماعی در جوامع متکثر چند قومی و چند فرهنگی بهتر جواب می‌دهد تا حکومت متمرکز و بسیط تک قومی، تک حزبی، تک مذهبی و تک جنسیتی.

منابع:

۱. قرآن کریم.
۲. امیدی، علی، (۱۳۸۷) مقایسه مدل‌های ساختاری مدیریت مناطق جوامع متکثر قومی:

درس‌هایی برای ایران، دو فصلنامه برنامه ریزی و بودجه، شماره ۱۰۶.

۳. خلیلی، محسن و دانشمندی، رضا، (۱۳۹۲) نگاهی به مدل دولت/ ملت‌سازی در مالزی، فصلنامه علمی- پژوهشی مطالعات جهان اسلام، شماره ۱.

۴. شیرزادی، رضا، (۱۳۸۹) دولت و توسعه سیاسی در مالزی، فصلنامه مطالعات سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، سال سوم، شماره ۹.

۵. غفاری، هدی و افشاری، فاطمه، (۱۳۹۵) آسیب‌شناسی نظام عدم متمرکز در مالزی با رویکرد تطبیق به نظام انگلستان، فصلنامه دولت پژوهی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی، سال دوم، شماره ۶.

6. Hueglin, Thomas O. (2005) Comparative Federalism, From: <http://www.tamilnation.org/>

1. conflictresolution/federalism/comparativefederalism.htm

7. <https://malaysia.mfa.gov.ir/portal/generalcategoryservices/10168>

8. Malaysia's Constitution of 1957 with Amendments through 2007

9. Malaysia government and politics', 2005

نسبت اسلام، فدرالیسم و دموکراسی با تاکید بر دیدگاه قرضاوی

دکتر عبدالله جعفری

چکیده

این نوشتار به بررسی رابطه میان اسلام و دموکراسی می‌پردازد. بدین منظور دو دیدگاه در مورد نظام سیاسی اسلام؛ امارت اسلامی و نظام مبتنی بر دموکراسی را بررسی کرده است و شاخصه‌های هر یک از دو نظام را بر شمرده است. مادام‌العمر بودن حاکم، شخص محور بودن قدرت، عدم نقش مردم در بقای حکومت و ابهام حقوق سیاسی و اجتماعی شهروندان جزو شاخصه‌های نظام امارت است. امارت در واقع خلافت صغری به شمار می‌رود و مدل سنتی از حکومت در جهان اسلام به شمار می‌رود. اما در نظام دموکراسی آموزه‌های چون تفکیک قوا، شخص محور نبودن قدرت، نقش اساسی مردم در پیدایش و دوام قدرت و تضمین حقوق سیاسی و اجتماعی شهروندان جزو آن است. در میان اسلام‌شناسان معاصر چهره‌های برجسته‌ای

چون یوسف القرضاوی از این نگاه حمایت می‌کند. فدرالیسم بدون ارتباط و پیوند با دموکراسی نیست، چون فدرالیسم در صورتی تحقق می‌یابد که دموکراسی در جامعه‌ای محقق گردد و الا جابرای مجلس و دولت فدرال باقی نخواهد ماند. بدون تردید می‌توان گفت همان‌گونه که از نگاه اسلام‌شناسان نوگرای معاصر اسلام با دموکراسی سازگاری دارد با فدرالیسم نیز ناساگار نیست. **واژه‌های کلیدی:** اسلام، دموکراسی، فدرالیسم، امارت اسلامی و خلافت.

درآمد

به ظاهر میان فدرالیسم و دموکراسی نسبتی نیست. فدرالیسم ضرورتاً مستدعی دموکراسی نیست. چراکه فدرالیسم ناظر به چگونگی آرایش قدرت میان دو سطح از حاکمیت است، حاکمیت فدرال و حاکمیت

ایالتی. قدرت میان دو سطح از حاکمیت توزیع می‌گردد، هر کدام سطحی از قدرت را در اختیار می‌گیرد. اما دموکراسی ناظر بر تضمین مشارکت سیاسی شهروندان در حاکمیت است، نسبت به شکل حاکمیت ساکت است، در واقع درونمایه نحوه حاکمیت را تشکیل می‌دهد. در نگاه بدوی می‌توان کشور فدرال را به تصویر کشید که بر هر بخش نظام خاص حاکمیت داشته باشد، بر پهنه‌ای از آن نظام سلطانی، بر عرصه دیگر نظام طالبانی و بر ساحت سوم نظام جمهوری استقرار داشته باشد. در جهان نیز امارات متحده عربی نمونه از نظام سلطانی است که بر شیوه فدرالیسم اداره می‌شود. اما واقعیت آن است که نظام فدرالیسم بهینه جز با پذیرش دموکراسی شکل نمی‌گیرد؛ چون نظام فدرالی مبتنی بر داشتن دولت و مجلس فدرال است که هر کدام اختیارات لازم را داشته باشد و الا در نظام امارتی، اختیار کافی ندارد. مجلسی هم اگر باشد در حد مشوره غیر الزام‌آور خواهد. در نتیجه فدرالیسم بدون پذیرش دموکراسی تبدیل به جزایر قدرت مستقل خواهد شد که صرفاً با همدیگر ارتباط دارند. ارتباط آن دو از قبیل ارتباط دو کشور خواهد بود.

بر پایه همین نگاه لازم دانسته شد که نیم‌نگاهی به نسبت اسلام و دموکراسی داشته باشیم. امروزه کشور تجربه دو نظام سیاسی را دارد. نظام سیاسی امارت و نظام سیاسی جمهوریت. نظام سیاسی امارت؛ نظامی است که شورای اهل حل و عقد یک عالم دین را به عنوان امیر المؤمنین انتخاب نموده، پس از آن با او بیعت می‌نمایند. انتخاب و بیعت مردم با امیر المؤمنین نیز از کانال اهل حل و عقد صورت می‌گیرد. پس از انتخاب و بیعت اهل حل و عقد با شخصی به عنوان امیر المؤمنین او حاکم مطلق، بلا منازع و مادام‌العمر تعیین می‌گردد. تعیین تمامی ارکان حکومت از قبیل رئیس‌وزرا، وزراء، والیان و فرماندهان و مشاوران از صلاحیت‌های امیر

المؤمنین است و آنان توسط او تعیین می‌شوند. حد اکثر در صورت صوابدید امیر المؤمنین می‌تواند جمعی را به عنوان مجلس مشورتی انتخاب کند یا از مردم بخواهد که نمایندگان مشورتی شان را در طی یک انتخابات، اختیار نمایند. اما این نمایندگان صلاحیت اجرایی نخواهند داشت و مشورت‌های آنان بر امیر المؤمنین الزام‌آور نخواهد بود. امیر پس از مشورت و حتی پس از اجماع، مجلس مشورتی مخیر است که طبق نظر شورای مشورتی عمل کند یا آن را رد نماید. معیار در حقوق اتباع و شهروندان فقه اسلامی بر اساس برداشت و فهم امیر المؤمنین و متولیان امور است. در برابر نظام جمهوریت و دموکراسی بر حقوق شهروندی، تفکیک قوا، محدود بودن اقتدار قوای مختلف، محدود بودن دوره زمامداری و حکمرانی تأکید می‌شود. قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی با این نگاه تدوین شده و مدار عمل برای دولت و شهروندان بوده است. تصویر حاکمیت طالبان چنین است که تنها مدل مشروع در حکمرانی، مدل خلافت و امارت است. از این رو، این پرسش قابل بررسی است که کدام نظام سیاسی از نگاه اسلام مقبول و پذیرفته است؟ آیا جمهوریت و دموکراسی با اسلام سازگاری دارد یا این که اسلام چنین نظامی را طرد و رفض می‌نماید؟ و چرا؟ و نگاه فقهای برجسته و عالمان طراز اول و مجتهدان صاحب نفوذ و اعتبار مسلمانان در این باره چیست؟ مهم در این مورد دیدگاه فقها و عالمان برجسته مسلمان است، چرا که دیدگاه آنان مدار اعتبار نزد مسلمانان است و مسلمانان فتاوی آنان را حجت می‌دانند. این نوشتار می‌کوشد نظام سیاسی پذیرفته شده از نگاه اسلام را روشن کند و دیدگاه فقهای و عالمان برجسته را به صورت گذرا بیان نماید. به طور کلی در باره نوع نظام سیاسی مطلوب از نگاه عالمان مسلمان دو دیدگاه عمده وجود دارد:

دیدگاه اول: نظام خلافت و امارت

این دیدگاه سنتی و مشهور فقهای مسلمان در گذشته بر آن بوده است که نظام سیاسی مطلوب از نگاه اسلام نظام خلافت اسلامی است. نظام سیاسی خلافت در حدوث خود منوط به انتخاب جامعه اسلامی است. اگر اکثریت جامعه اسلامی به صورت مستقیم یا غیر مستقیم شخصی را به سمت مسئول و رئیس جامعه انتخاب کنند، آن شخص به مثابه مسئول و رئیس جامعه اسلامی قرار می گیرد و آثار مسئولیت بر آن مترتب می گردد. مهم ترین آن تبعیت جامعه از زعیم و رهبر جامعه و در برابر مسئولیت او در برابر صیانت از دین، کشور و جامعه اسلامی است. اما مشروعیت رهبر و رئیس جامعه اسلامی در بقا منوط به نظر اکثریت نیست، بلکه می توان استنباط کرد اگر تمامی جامعه اسلامی خواستار استعفای او شوند یا نارضایتی خود را از رهبری او ابراز نمایند، یا همه به صورت مسلحانه خواهان واگذاری قدرت از سوی او شوند، او هم چنان رهبر مشروع جامعه اسلامی است. تنها در صورتی از رهبری منعزل می شود که خود استعفا دهد یا فاقد شرایط رهبری گردد. به تبع در این دیدگاه سخن از تفکیک قوا و مساوات قوا مطرح نیست، بلکه دو قوه دیگر معین رهبر جامعه اسلامی است، شورا همان گونه که از نام آن پیداست جایگاه مشاور امین را دارد. قوه قضایی در اجرای قوانین شریعت استقلال دارد؛ ولی نصب مسئولان قوه قضایی با انتخاب رهبر جامعه اسلامی صورت می گیرد.

فقه سیاسی سنتی فقیهان مسلمان با این دیدگاه سازگار است؛ یعنی در نظام سیاسی ساختاری را تعیین می کند که نظام سیاسی در حدوث خود منوط به رأی اکثریت نخبگان مسلمان و رضایت جامعه اسلامی است و او به عنوان محور اصلی قرار می گیرد. بدون بیعت و انتخاب نخبگان، نظام سیاسی مشروعیت ندارد. زحیلی می گوید:

«فقهای مسلمان چهار طریق را برای نحوه تعیین حاکم اعلای دولت اسلامی ذکر کرده اند که عبارت است از: نص، بیعت، ولایت عهدی و قهر و غلبه. به زودی روشن خواهد شد طریق صحیح اسلامی بر اساس اصل شورا و وجوب کفایتی زعامت و رهبری، شیوه واحد است و آن بیعت اهل حل و عقد به اضافه رضایت امت از روی اختیار می باشد؛ اما سایر شیوه ها مستندات آن ضعیف است یا شیوه های مذکور بر اساس تحمیل رأی بر نصوص دینی صورت گرفته یا متکی بر نصوص واهی و دیدگاه های خاص است یا مبتنی بر واقعیت اجتماعی بوده است به این معنا که مسلمانان شورش و پایان دادن به نظام سیاسی را مصلحت ندیدند تا از این طریق از ریختن خون و هرج و مرج جلوگیری کنند، یا از روی خوف از سوی حاکمیت غیر مشروع، نظر خاص مانند مشروعیت وراثت و ولایت عهدی ابراز شده است.» (زحیلی، ۱۴۰۹: ۶/۶۷۳).

نص فوق مفید این معناست که عالمان دینی اهل سنت بر این باورند مشروعیت نظام سیاسی مبتنی بر بیعت اهل حل و عقد و رضایت امت است؛ ولی این انتخاب در حدوث است؛ اما در بقا منوط به رضایت آنان نیست. شاهد بر مدعا آن که در فقه سنتی هیچگاه سخن از محدود بودن مدت ریاست و خلافت ذکر نشده است. لذا زحیلی در مورد پایان یافتن مدت ولایت حاکم می گوید:

«سه چیز موجب پایان یافتن ولایت حاکم می گردد: اول: مرگ، بر این اساس حق ندارد ولایت را بعد از خود به شخص دیگر به ارث بگذارد، حق تفویض ولایت مربوط به اهل اختیار است؛ دوم: کناره گیری خلیفه از مقام خود؛ از حقوق خلیفه است که از مقام خود کناره گیری کند. سوم: عزل خلیفه به سبب تغییر حال؛ دو چیز موجب تغییر حال خلیفه و امام شده و از صلاحیت امامت ساقط می گردد. خدشه دار شدن عدالت در اثر ارتکاب محرمات و

دیگری عارض شدن نقص در بدن، مانند از بین رفتن یکی از حواس، ناقص شدن عضو مانند از بین رفتن هر دو دست یا هر دو پا، یا نقصان تصرف به خاطر مسلط شدن شخص دیگر بر او یا اسیر شدن او در جنگ.» (زحیلی، ۱۴۰۹: ۶/۷۰۲).

از قضا این دیدگاه مورد پذیرش عالمان کشور ما نیز هست. استاد سیاف به عنوان یکی از برجسته‌ترین شخصیت‌های علمی معاصر، در کتاب دین و دولت همین نگاه را دارد. وی پس از آن‌که شرایط متعدد برای حاکم اسلامی هم‌چون اسلام، بلوغ، عقل، مرد بودن، عدالت، علم، توانایی جسمی، سلامتی بدن، احساس مسئولیت داشتن، کفایت کاری، مشوره‌پذیری، شجاعت، قاطعیت، تواضع و بردباری، امانت، متعهد بودن، صدق و راستی، صبر و تحمل، داشتن روحیه عفو و گذشت، استعداد و توانایی رهبری، داشتن توانایی اجرا، صفای صدر، سلامتی اعضا، عفت، عدم حرص بر امامت و قرشی بودن را ذکر می‌کند (سیاف، بی‌تا: ۱۲۶-۱۹۶)، امامت را انتخابی دانسته و می‌گوید:

«در رابطه با تعیین امام و زمامدار و وجوب آن، حکم شریعت واضح و معلوم است و در مورد کسی که باید زمامدار مسلمانان شود مواصفات و شرایط مورد نظر در قرآن کریم و احادیث رسول الله واضح گردیده و این‌که این کار از طرف کی صورت بگیرد؟ این هم کاملاً واضح است، چون فعلاً پیغمبر حیات نیست که ملوک را تعیین کند یا مانند قصه طالوت مردم به پیغمبر مراجعه کنند که خداوند بر ایشان ملک اختیار نماید. رسول کریم در حجة الوداع فرمود: دو چیز در میان تان گذاشته‌ام اگر به آن تمسک نمایید هرگز گمراه نمی‌شوید کتاب الله و سنت رسول الله. حال به مردم ارتباط دارد که طبق احکام شریعت و مطابق مواصفات بیان شده در دین به انتخاب امیر و زمامداری بپردازند و این‌که طریق انتخاب چطور باشد؟ این یک موضوع تطبیقی است

به مردم واگذاشته شده است تا طبق ظروف و شرایط هر عصر با در نظر داشت مصالح امت و مقتضیات وقت در چوکات شریعت به آن اقدام نمایند، از عموم فحصوص نصوص هم همین فهمیده می‌شود که این کار به ملت ارتباط دارد. این مسلمانند که مکلفیت دارند تا برای خود زعیم و زمامدار انتخاب کنند.» (سیاف، بی‌تا: ۲۰۱).

در عین حال از نگاه ایشان امام و رئیس را نمی‌توان برای مدت محدود انتخاب کرد. می‌گوید:

«رئیس دولت در اسلام برای مدت معین و محدود انتخاب نمی‌گردد و تا زمانی که صلاحیت کار را دارد وظیفه خود را انجام می‌دهد (سیاف، بی‌تا: ۳۰۲). تنها در صورتی امام عزل می‌شود که عدالت او مخدوش گردد یا نقص در بدن او عارض شود یا توانایی رسیدگی امور امت را نداشته باشد.» (سیاف، بی‌تا: ۳۱۰).

چیستی امارت

نظام خلافت اسلامی از دیر زمان بر جهان اسلام حاکمیت داشته، از ابتدای درگذشت پیامبر تا دوران خلافت عثمانی این نظام بر بخش عظیمی از قلمرو مسلمانان حکمرانی کرده است. نوع نظام سیاسی خلافت و نحوه حکمرانی آن در لابلاي کتاب‌های تاریخی و کتب احکام سلطانی روشن است. اما امارت پدیده‌ای جدید است؛ ازاین رو این پرسش قابل طرح است که امارت چه نوع نظام سیاسی خواهد بود؟ نوع نظام سیاسی امارت تابعی از خلافت است، به لحاظ ماهیت و نوع نظام سیاسی میان آن دو تفاوتی نیست؛ تنها تفاوت در این است که خلافت اسلامی چتر وسیع برای تمام عالم اسلام است؛ اما امارت داعیه حکومت جهانی و تسلط بر تمام عالم اسلام را ندارد، بلکه صرفاً در قلمرو محدود در پی اعمال احکام اسلامی و تطبیق خلافت اسلامی است. در حقیقت با این نگاه

کند. این چیزی است که ما برای آینده افغانستان می‌خواهیم، زیرا نظام اسلامی یگانه نظامی است که سعادت بشر را در دنیا و آخرت تأمین می‌کند.» (عیبری ۱۴۲۲: ۵۰).

با این نگاه، طالبان در گذشته و حال مدل حکمرانی دموکراسی را مخالف اسلام می‌دانستند. مولوی محمدجان مسئول تبلیغات دفتر ملا عمر یکی از نقدهایی که بر حکومت ربانی، گرایش آن را به نظام دموکراسی مطرح می‌کند؛ چرا که از دیدگاه آنان تنها نظام سیاسی مشروع خلافت و امارت اسلامی است. می‌گوید:

«هنگامی که حکومت استاد ربانی در افغانستان پا گرفت، مسلمانان آن را تأیید کردن و برای آینده افغانستان امیدوار شدند؛ اما مدت زمان طولانی دوام نیافت، چرا که حکومت او به صورت آشکار در میان مردم اعلام کرد که به دنبال حکومت دموکراتیک در افغانستان است. آیا خون‌هایی که برای اعتلای کلمه توحید ریخته شد، بهای دموکراسی است؟! آیا شهدایی که تعداد آنان بالغ بر یک میلیون و نیم می‌شود، آیا خون‌ها، مجاهدت‌ها، تحمل مشکلات و سختی‌ها و شهادت آنان همه به این منظور بوده است که دموکراسی و سکولاریسم در افغانستان حاکم گردد؟ مسعود بارها در جراند جهان و روزنامه‌های غربی اعلام داشت: او از دموکراسی دفاع می‌کند و می‌خواهد در افغانستان نظام دموکراسی حاکم گردد.» (عیبری، ۱۴۲۲: ۸-۸۱).

در مورد جایگاه شورا، حقانی می‌گوید:

«آنچه که از تتبع سیره پیامبر (ص) و خلفای راشدین (رض) در رابطه با شورا آشکار می‌گردد آن است که امام و والیان ملزم به اخذ به قول شورا نیستند. فایده شورا صرفاً کشف جمیع جهات موضوع در اثر تبادل نظر است، پس از انکشاف ابعاد موضوع مورد بحث، جانب با مصلحت و منفعت برای امام و والی آشکار می‌گردد؛ در نتیجه او می‌تواند به

امارت خلافت صغری است. خلافت امارت کبری است. امارتی است که می‌خواهد همه مسلمانان را تحت پوشش داشته باشد. اما امارت خلافتی است که چنین داعیه‌ای ندارد. در کتاب امارت اسلامی نیز همین دیدگاه منعکس شده است:

«امارت اسلامی یعنی حاکمیت اسلام به گونه‌ای که اسلام معیار فرمانروایی باشد و به شمول تقنین، قضا و معارف، تمام جنبه‌های عمده زندگی در روشنی اسلام رهبری شود، فریضه شرعی است. به استناد آیات قرآن کریم، احادیث نبوی (ص) و اجماع صحابه کرام، تمام علمای کرام و مذاهب چهارگانه اهل سنت و جماعت اتفاق دارند که تعیین حاکم یا امیر اسلامی فرض کفایی بر مسلمان‌هاست. دانشمندان بزرگ سیاست اسلامی امام غزالی، علامه ابن خلدون، علامه مآوردی، علامه شهرستانی، امام نووی، علامه ابن حجر هیتمی، شاه ولی الله دهلوی و دیگر علما اتفاق دارند که مسلمان‌ها باید حاکم یا امیر شرعی داشته باشند تا جامعه اسلامی را رهبری کند (امارت اسلامی، ص ۹). این سخن بیانگر ضرورت نظام سیاسی را بیان می‌کند؛ اما انتخاب رئیس جامعه اسلامی با انتخاب اهل حل و عقد و عالمان دین باید صورت بگیرد. بر همین اساس در نشست ۱۵۰۰ تن از عالمان دین در ۱۵ ذی قعدة ۱۴۱۶ برابر با ۱۶ حمل ۱۳۷۵ در شهر قندهار ملا محمد عمر رهبر فقید طالبان به عنوان امیر المؤمنین انتخاب گردید.» (نوراحمد سعید، ۱۳۹۹: ۸۶).

ملا عمر رهبر پیشین طالبان نیز از نحوه حکمرانی مشروع در اسلام هیچ تصویری جز تصویر امارت ندارد، در پاسخ به این پرسش خبر نگار که می‌گوید: نوع نظام سیاسی که شما برای افغانستان در نظر دارید، چیست؟ می‌گوید:

«در ابتدا عزم بر آن است که نظام صد در صد اسلامی در افغانستان تطبیق شود، نظام به گونه‌ای باشد که در تمامی عرصه‌های طبق اسلام حکم

یکی از دیدگاه عمل کند. بنابراین آنچه را که بعضی از معاصرین گفته‌اند که اگر دیدگاه شورا الزام‌آور نباشد، شورا بدون فایده خواهد بود، در حالی که شورا از امور مهم در نظام اسلامی است، پذیرفته نیست.» (حقانی، ۱۴۴۳: ۲۳۴).

شاخصه‌های نظام خلافت و امارت

تئوری‌های حکومت اسلامی، دولت اسلامی یا امارت اسلامی از این مبنا نشأت می‌گیرد. نام و عنوان تفاوتی در ماهیت آن ایجاد نمی‌کند. به طور کلی مشخصه‌های این دیدگاه را می‌توان چند امر دانست:

۱. نقش اکثریت در پیدایش نظام؛ نظام سیاسی اسلامی در تکیه و پیدایش منوط به نظر موافق و مساعد نخبگان و رضایت جامعه است، اگر جامعه‌ای با آن نظر مساعد نداشته باشد، نظام اسلامی تکیه نخواهد یافت. اجبار جامعه به پذیرش و تحمیل اقلیت بر اکثریت پذیرفته نیست.

۲. عدم نقش جامعه در بقا؛ اگر نظام اسلامی تشکیل گردید، تلاش برای بقای آن ضروری است. به هر نحوی ممکن باید از آن دفاع صورت بگیرد، هر چند این کار مستلزم حاکمیت اقلیت بر اکثریت گردد. بلکه حتی در حدوث امارت اسلامی نیز جامعه نقشی ندارد، از این رو، در کتاب الامارة الإسلامية به عنوان یکی از راه‌های مشروعیت ساز برای حاکم ذکر شده است (حقانی، ۱۴۴۳ق: ۷۰).

۳. شخص محور بودن؛ نظام سیاسی طبق این نگاه شخص محور است به این معنا نخبگان جامعه شخص واحد را انتخاب می‌کنند، شخص واحد به مثابه رهبر جامعه اسلامی است و او سکانداری جامعه و سرزمین اسلامی را به عهده خواهد گرفت. این مسئولیت را به صورت مادام العمر به عهده خواهد داشت، جز در اثر کناره‌گیری به دلیل ناتوانی ناشی از مریضی یا پیری یا از روی ایشار ولایت او پایان

نمی‌پذیرد (حقانی، ۱۴۳: ۱۲۶).

۴. عدم تفکیک قوا؛ در این نگاه تفکیک قوا به معنای استقلال کامل قوای سه‌گانه از همدیگر مطرح نیست، بلکه رهبر واحد اسلامی است که تعداد خاصی را به عنوان مشاور در اداره کشور انتخاب کند و تعداد دیگری را در قانون‌گذاری انتخاب کند. طبیعی است وقتی افراد منتخب فرد باشد، طبق اراده او عمل خواهند شد. اگر تفکیک قوایی صورت بگیرد، حالت صوری خواهد داشت.

۵. نامشخص بودن حقوق شهروندی؛ هر چند در این نگاه حق اعتراض به حاکمان و مسئولان امور برای شهروندان بر اساس اصل امر به معروف و نهی از منکر به رسمیت شناخته شده است؛ ولی به صورت واضح و روشن در مقام دفاع از حقوق آنان چیزی پیش‌بینی نشده است.

مستند مشروعیت

شاید مهم‌ترین دلیلی که بر مشروعیت این دیدگاه اقامه کرد سنت سلف صالح است؛ چرا که شیوه صحابه پیامبر در تعیین خلیفه این گونه بوده است که رهبر جامعه اسلامی توسط جمهور انتخاب می‌گردد، این انتخاب مادام العمر و همیشگی است. حجیت سیره صحابه کرام ما را به این نکته رهنمون می‌شود که در انتخاب حاکم اسلامی رأی جمهور در آغاز و حدوث نظام سیاسی نقش دارد و بدون انتخاب جمهوری یا اهل حل و عقد رهبری سیاسی برای شخص تحقق نمی‌پذیرد، اما در بقا هیچ نقشی ندارد.

و نقد و بررسی

این دیدگاه با این پرسش جدی مواجه است: اگر جامعه اسلامی شخصی را برای مدت نامحدود به رهبری برگزینند شاید چنین سخنی درست باشد؛ اما اگر برای مدت محدود او را به رهبری انتخاب کنند، چرا رهبری او محدود نگردد؟ چرا برای ادامه نیاز به مراجعه مجدد و دوباره به آرای مردم نداشته باشد؟

بیان قرضای در نسبت میان اسلام و دموکراسی

در میان متفکران مسلمان شهید صدر از عالمان بلند مرتبت شیعی و شیخ یوسف قرضاوی عالم برجسته اهل سنت را از طرفداران این نظر است. قرضای می‌گوید:

«ما منکر این واقعیت نیستیم که دموکراسی توانسته است از طریق وضع ضمانت‌های قانونی، دستگاه‌های نظارتی، تفکیک قوا، آزادی مطبوعات، تعدد احزاب و آگاهی بخشیدن به جامعه نسبت به حقوق شان در مواجهه با حاکمان، چنگال مستبدان را بشکند و اراده مستضعفان را قوی سازد، از طریق پارلمان، اتحادیه‌ها، آزادی مطبوعات و سایر مؤسسات، ارکان آزادی عمومی را محکم سازد. دولت مسلمانان است که از این تجارب استفاده کند، آنچه که موجب تقویت اصل شورا می‌گردد آن را برگزیند و در برابر طغیان‌گران و جباران بایستد، بلکه بر اساس قاعده سد ذرایع و قاعده مالا یتیم الواجب الا به فهو واجب، کاری نماید مانع ظهور و بروز آنان گردد.» (قرضاوی، ۱۴۱۹: ۳۹-۴۰).

قرضاوی در جای دیگر گام بلند دیگری را بر می‌دارد و بر خلاف فقه سنتی و رایج، محدود و موقت بودن مدت ریاست رئیس دولت اسلامی را می‌پذیرد. می‌گوید:

«حاکم، امام و خلیفه در اسلام وکیل خداوند نیست، بلکه وکیل امت اسلامی است، چرا که امت او را انتخاب می‌کند، امت بر او نظارت دارد و می‌تواند او را مورد بازخواست قرار دهد، در صورت فراهم شدن موجبات عزل او را عزل می‌کند.» (قرضاوی، ۱۴۱۹: ۵۹).

در جای دیگر به صراحت بیشتر از محدود بودن مدت زمان ریاست صحبت می‌کند، از قضا از دیدگاه برخی از عالمان افغانستان تأسف می‌خورد. می‌گوید: «چقدر بر من گران آمد که در بین علمای افغانستان - کسانی که با حماسه، اخلاص و پایداری کم نظیر جهاد را رهبری کردند- کسانی است که

ثانیاً: اگر جامعه اسلامی تصرف در شئون جامعه اسلامی را به صورت کامل در اختیار شخص واحد قرار دهند، تمامی شئون در اختیار شخص واحد قرار می‌گیرد؛ اما اگر جامعه اسلامی شئون مختلف جامعه را از همدیگر تفکیک نماید، در این صورت چرا نتوانیم تکرر در اداره امور را نپذیریم؟ چرا تفکیک قوا را نپذیریم؟ این سؤالات پرسش‌هایی جدی است که در برابر این نظریه قرار دهد، پاسخ واضح و روشن برای آن وجود ندارد.

دیدگاه دوم: نظام دموکراسی و جمهوریت

این دیدگاه بر آن است که جمهوریت با اسلام سازگاری دارد. اصولی هم‌چون تفکیک قوا، حقوق شهروندی، محدودیت افراد منتخب از نظر زمانی و قلمرو اختیارات، را اگر از شاخصه‌های جمهوریت بدانیم، اسلام با هیچکدام مشکلی ندارد. تفکیک قوا از حق تعیین سرنوشت نشأت می‌گیرد، چنین حقی در قلمرو معین از سوی خداوند به انسان‌ها واگذار شده است. انسان بر پایه این حق می‌تواند حاکمان جامعه را انتخاب کند. در انتخاب حاکمان این صلاحیت را دارند که تصرف در تمامی شئون جمعی را به انسان واحد صاحب صالح و توانا واگذار نمایند، می‌توانند آن را از همدیگر تفکیک نموده و به افراد مختلف واگذار کنند، در این فرض تفکیک قوا شکل خواهد گرفت. نیز همان‌گونه که امت این صلاحیت را دارد که افراد را برای سمت‌های اجتماعی به صورت دایم انتخاب کنند، می‌توانند آنان را برای مدت زمان معین انتخاب کنند. در هر صورت آنان حق دخالت در سرنوشت عمومی در دایره محدود به حدود قانون و شریعت را دارند. حقوق شهروندی رکن دیگر جمهوری امری است که بر پایه حقوق اسلامی تعیین می‌گردد و سازگار مناسب جهت صیانت از آن سنجیده شود.

آموزش زنان را حرام می‌دانند، برگزاری انتخابات به منظور تعیین نمایندگان ملت یا رئیس دولت را حرام می‌دانند، تعیین مدت را برای رئیس دولت حرام می‌شمارند، الزام آور بودن رأی شورا را حرام می‌دانند. بعضی از کسانی که چنین افکاری داشت در این مورد با من به بحث و گفتگو پرداخت و گفت: آنچه موجب شکست نهضت اسلامی در زمان معاصر گردیده، باور به این گونه افکار است. چنین افکاری غیر اسلامی است، ما تا زمانی که راهکارهای غیر اسلامی را برای رسیدن به اهداف اسلامی اتخاذ نماییم، هرگز به پیروزی نخواهیم رسید. من به او گفتم: در صورتی که مسلمانان مصلحت شان را بر تحدید مدت زمان ریاست ببینند، چرا چنین چیزی حرام باشد؟ او گفت: این عمل مخالف سیره مسلمانان از زمان خلیفه اول تا کنون است، هیچگاه چنین اتفاق نیفتاده است که آنان برای مدت زمان موقت انتخاب شوند، بلکه در مدت حیات شان در جایگاه امارت باقی ماندند. به خصوص که پیامبر اکرم (ص) ما را امر نموده است که از سنت خلفای راشدین پیروی نماییم و با دندان‌های خود آن را محکم بگیریم. مؤلفان کتب حدیثی از عرباض بن ساریه از پیامبر اکرم روایت کرده‌اند که فرمود: از امور نوپیدا حذر نمایید، همانا هر امر نوپیدا، بدعت و ضلالت است. موقت بودن مدت زمان رئیس دولت جزء امور حادث و بدعت است. گفتم: قبل از آن که ما مأمور به پیروی از سنت خلفای راشدین باشیم، مأمور به تبعیت از سنت پیامبر اکرم هستیم. سنت پیامبر اصل دوم در اسلام است، در کنار کتاب خدا مرجع در اختلاف و نزاع است. در روایت پیشین نیز آمده است: علیکم بسنتی و سنة الخلفاء الراشدین؛ بر شما باد که از سنت من و سنت خلفای راشدین تبعیت کنید. سنت پیامبر گفتار، رفتار و تأیید پیامبر است. افعال پیامبر فی حد نفسه دلالتی بر وجوب ندارد، بلکه صرفاً مشروعیت و اباحه را می‌رساند،

در صورتی که دلیل بر وجوب یا اباحه قائم گردد، وجوب اثبات می‌شود. ازاین رو بعضی از خلفای راشدین با سنت پیامبر در فرض مصلحت مخالفت کرده‌اند. به عنوان نمونه پیامبر خیبر را بعد از فتح بین رزمندگان تقسیم کرد؛ اما عمر بعد از فتح عراق چنین کاری نکرد؛ زیرا مصلحت این گونه ایجاب کرد که آن را میان رزمندگان توزیع نکند، بسیاری از اصحاب کار او را تحسین کردند، بلکه رأی عمر در این مورد مخالف با آیه مبارکه واعلموا انما غنمتم من شیء فان لله خمسہ است. عمر در این کار مصلحت نسل‌های بعدی را در نظر گرفت. ابن قدامه اختلاف بین شیوه پیامبر اکرم و عمر را این گونه توجیه کرده است: پیامبر آن چه را که در زمان خود مصلحت می‌دانست طبق آن عمل کرد، عمر نیز طبق آنچه در زمان او اصلاح بود عمل کرد. حال اگر فعل پیامبر که جزء سنت پیامبر است الزام آور نباشد و صحابه بتوانند بر اساس مصالح زمان آن را تغییر دهند، چگونه فعل مسلمین می‌تواند برای زمان‌های بعدی الزام آور باشد؟ صرف سابقه یک عمل مستلزم الزام تشریعی نیست، در نهایت می‌توان گفت آن عمل مناسب زمان و مکان و وضعیت آن عصر بوده است، اگر شرایط زمانی و مکانی تغییر یابد، این امور نیز تغییر خواهد یافت. معیار برای ما آن است که از قوانین و مقررات اموری را گزینش نماییم که شایسته زمان، محیط و وضعیت ما باشد. این کار در پرتو نصوص عامه و مقاصد کلی شریعت اسلامی صورت بگیرد. (قرضاوی، ۱۴۱۹: ۸۲-۸۴).

قرضاوی با فکر روشن نه تنها با حضور زنان در مجالس پارلمان مانعی می‌بیند، بلکه حضور غیر مسلمان را در پارلمان می‌پذیرد و منعی از پذیرش آنان در منصب وزارت نمی‌بیند (قرضاوی، ۱۴۱۹: ۱۹۷).

شخصیت دیگری که مبنای فکری او سازگار با دولت مدرن و نظام جمهوری است شهید صدر از فقهای برجسته شیعی است. وی در الاسلام یقود

او مسئولیت دارد که شخص قاصر را تربیت نموده و رهبری امت را به عهده بگیرد تا از این مرحله عبور نموده و بتواند حق خود را بازپس گرفته و متصدی خلافت عامه گردد. هرگاه امت توانست خود را از نظام استبدادی رهایی دهد، خط خلافت از مرجع به امت منتقل می‌گردد. امت در این مرحله رهبری سیاسی و اجتماعی را بر اساس تطبیق احکام الهی و اصول خلافت ربانی اعمال می‌کند.» (صدر، ۱۳۹۴: ۱۵۹-۱۶۰).

این نوشتار را مجال پرداختن به این نظریه نیست؛ ولی دیدگاهی است که ظرفیت پذیرش اصول و مبانی جمهوریت و دموکراسی را دارد. تحدید قدرت به قانون، تحدید زمان معین برای زمامداری، تفکیک قوا و سایر اصول به راحتی با این دیدگاه سازگار است. تصدی سمت‌های اجرایی و انتخاب در مجالس نمایندگان از حق تمام آحاد ملت و جامعه است. البته در نظام سیاسی اسلامی باید قوانین اسلامی مورد عمل قرار گرفته و ارزش‌های آن مورد توجه واقع شود. فقهیان برجسته یا به تعبیر شهید صدر مرجع دینی بر حسن عمل به آموزه‌های اسلامی و قوانین شریعت نظارت دارد.

سخن پایانی

اگر ما بخواهیم دولت مدرن و مطابق با نیازهای زمان داشته باشیم، اگر بخواهیم عدل و انصاف در توزیع قدرت و گردش آن در دست مردم رعایت گردد، اگر ما بخواهیم جلو خودکامگی و استبداد در کشور گرفته شود و اگر ما بخواهیم چتر جامع برای تمام شهروندان کشور بسازیم، راهی جز انتخاب نظام جمهوری اسلامی نیست. اگر در گذشته فقه‌های اسلامی دیدگاه‌هایی را در شیوه زمامداری ابراز کردند، آن نظریات مولود زمانه خود و سازگار با نیازهای آن زمان بوده است؛ ما چرا خود را گرفتار تئوری‌های گذشته نماییم. جمهوریت و اسلامیت به اعتراف

الحیة در تأسیس نظام سیاسی بر این باور است که در دوران غیبت جانشینان پیامبر، خلافت و حکمرانی دولت متعلق به جامعه و مردم است، فقه‌های مسلمان حق نظارت بر چنین دولتی را دارد. می‌گویید:

«خط خلافت و خط گواهی و شهادت در پیامبر و امام معصوم به صورت توأمان وجود داشت. چنین توأمیتی جز در زمان وجود فرد معصوم که قادر بر ایفاء وظیفه هر دو خط باشد، صحیح نیست؛ هنگامی که انسان معصوم در میان نباشد، هر دو خط در شخص واحد محصور نخواهد بود؛ مرجع دینی مسئولیت خط شهادت را متحمل می‌شود، چون مرجعیت امتداد نبوت و امامت است. این مسئولیت ایجاب می‌کند که اولاً: مرجع بر حفظ شریعت و رسالت اهتمام ورزد و شبهات کافران و فاسقان را رد نماید. ثانیاً: مرجع دینی در بیان احکام اسلام و مفاهیم آن انسان مجتهد باشد. سوم: این که اشراف و نظارت بر امت داشته باشد. این نظارت ایجاب می‌کند در صورتی که کارها از مسیر صحیح خود خارج گردد و اصول بنیادین خلافت انسان بر روی زمین دچار لغزش گردد، مداخله نموده و امور را در مسیر صحیح آن قرار دهد. مرجع گواه از سوی خداوند با صفات و خصوصیات و شرایط معین شده است؛ اما شخص مرجع توسط امت تعیین می‌گردد؛ امت مسئولیت دارد که چنین شخصی را انتخاب کند. اما خط خلافت را که انسان معصوم به عهده داشت، تا زمانی که امت محکوم طاغوت زمان باشد و از حق شان در خلافت عامه دور نگهداشته شده باشند، این خط را نیز مرجع دینی هدایت می‌کند. خط خلافت و شهادت در شخص مرجع توأم می‌گردد. این توأمیت متوقف بر معصوم بودن شخص نیست، زیرا خط خلافت در این حالت در قلمرو بسیار محدود عمل می‌نماید، در دوران حاکمیت استبداد صاحب حق تا زمانی که از تصدی خلافت عامه قاصر است، مرجع در حدود صلاحیت ممکن متصدی این حق است،

منابع

حافظ نور احمد سعید (۱۳۹۹)، امارت اسلامی به ما چه داده است؟، ترجمه مفتی انعام الله حبیبی سمنگانی، بی‌تا، بخش تألیف و ترجمه کمیسیون فرهنگی امارت اسلامی افغانستان.

حقانی، عبد الحکیم (۱۴۴۳ق)، الامارة الاسلامیة ونظامها، مکتبة دار العلوم الشرعیة، اول.

زحیلی، وهبة (۱۴۰۹هـ)، الفقه الاسلامی وادلته، بیروت، دار الفکر، سوم.

سیاف، عبد رب الرسول (بی‌تا)، دین و دولت یا اصول اساسی نظام سیاسی اسلام، بی‌جا، تنظیم دعوت اسلامی افغانستان.

صدر، محمدباقر (۱۳۹۴)، الاسلام یقود الحیة، قم، المؤتمر العالمی للشهید الصدر، اول.

عیمری، یوسف بن صالح (۱۴۲۲ق)، المیزان لحرکة طالبان، بی‌تا، بی‌جا.

قرضاوی، یوسف (۱۴۱۹هـ)، من فقه الدولة فی الاسلام، قاهره، دار الشروق، دوم.

نائینی، محمدحسین (۱۴۲۴هـ)، تنبیه الامة و تنزیه الملة، تصحیح سید جواد ورعی، قم، دفتر تبلیغات اسلامی، اول.

بسیاری از عالمان بزرگ اهل سنت مانند قرضاوی که از عالمان طراز اول اهل سنت است و به اعتراف بزرگان اهل سنت مجتهد مطلق به شمار می‌رود، چرا از نظر او پیروی نکنیم. این دیدگاه با نظریات جمعی از متفکران و مجتهدان بنام شیعی مانند شهید صدر نیز سازوگار است. نائینی با الهام از اصل ترتب در اصول، در کتاب تنبیه الامة این نظر را می‌پذیرد (ر.ک: نائینی، ۱۴۲۴: ۷۵-۹۵). از این رو بر ماست که نظریه‌هایی را در زمامداری و نظام سیاسی برگزینیم که عدالت و مصلحت جامعه را به نحو احسن تأمین نماید. اگر دغدغه دینداری در انتخاب نظام سیاسی مطرح است، با تأیید عالمان برجسته مسلمان این دغدغه نیز تأمین می‌گردد.

نکته دیگر که نیز قابل یادآوری است که هر چند در این مقال سخن از نسبت میان اسلام و دموکراسی رفت. روشن گردید که از دیدگاه جمعی از عالمان دینی طراز اول جهان اسلام منافات میان اسلام و دموکراسی نیست. همین سخن در مورد رابطه اسلام و فدرالیسم نیز جاری است. اسلام به تناسب مقتضیات هم تاب حکومت تک ساحتی و تمرکزگرا را دارد، با فدرالیسم و تمرکززدایی نیز سازگار است. اختیار سیستم در دست مسلمانان است که با توجه با وضعیت و شرایط فرهنگی و اجتماعی و جغرافیایی یکی از دو سیستم را انتخاب نمایند.

بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۴

نظام قدرالایسم، راهکار حقوق بشری برای جامعه متکثر افغانستان

دکتر عبدالواحد افضلی

چکیده

افغانستان به عنوان یک کشور درگیر منازعات ناتمام، حکومت‌های متعددی را با ساختارهای تقریباً مشابه تجربه کرده است که هیچ‌یک، ساختار متناسب با وضعیت واقعی این جامعه نداشته‌اند. ساختار حکومت‌های تمرکزگرایی که گاهی حتی در قالب نظام دموکرات نیز نتوانستند بدون تبعیض بوده و حامی ابتدائی‌ترین حقوق بشری تمام شهروندان باشند. تجارب بسیاری از کشورها که از نظر ترکیب جمعیتی مشابه افغانستان هستند، عبور از حکومت‌های «متمرکز» به ساختار «فراتمرکزگرا» را نشان می‌دهند که قالب اصلی و مهم آنها «فدرالیسم» است. هدف اصلی این ساختار، فراهم کردن بسترهای مطلوب برای کاهش منازعات و پذیرش تنوع گروه‌های قومی، زبانی و مذهبی به عنوان یک مزیت است. آنها در این ساختار، موفق

شده‌اند از طریق تمرکززدایی قدرت از مرکز، به اهداف خود برسند؛ چراکه این نظام، منازعات ناشی از تنوع قومی و زبانی را تبدیل به صلح و تعامل اقوام و زبان‌ها کرده است؛ اگر منازعاتی نیز باقی مانده‌اند، از حالت «خشن و نظامی»، تبدیل به منازعات «سیاسی» گردیده‌اند. در این ساختار، حقوق بنیادین و ابتدایی هر یک از شهروندان و به صورت خاص، حق تعیین سرنوشت، حداقل رعایت می‌شود؛ چراکه مردم هر منطقه در ساختار حکومت شریک هستند و نیازها و خواسته‌های خویش را در مقام حکومت محلی، برطرف می‌کنند. این کارکرد، سبب شده است که حتی پایداری حکومت‌های فدرال، بیشتر از حکومت‌ها متمرکز باشد؛ حتی حکومت‌های متمرکز مبتنی بر دموکراسی.

یکی از راه‌حل‌های مهم برای حل منازعات طولانی ناشی از تنوع قومی، زبانی و مذهبی در

افغانستان، استفاده از نظام حکومتی فدرال با توجه به اقتضائات و شرایط جمعیتی و جغرافیایی است که می‌تواند در قالب دوسطحی یا بیشتر از آن، طراحی گردد. این ساختار، با رویکرد حقوق بشری و تجدید نظر در کارکرد «لویه جرگه»، می‌تواند گامی انسانی در برخورد با منازعات جامعه انسانی باشد و به نقض طولانی مدت و گسترده حقوق بشر، پایان داده و سبب برقراری جامعه‌ای متکثر اما واحد باشد؛ چراکه تنوع قومی، زبانی و فرهنگی اصولاً در همه جوامع و به صورت خاص، در افغانستان، ظرفیت بالقوه‌ای برای وقوع منازعات دارند و تا قبل از آنکه، منازعات به صورت خشونت غیرکنترول، زمینه‌ساز شکست سرزمینی شوند، راهکار مدیریتی برای آن در پیش گرفته شود.

لغات کلیدی: افغانستان، حقوق بشر، نظام فدرالیسم، نظام متمرکز، حق تعیین سرنوشت، حقوق بین‌الملل

مقدمه

شکل‌گیری ابتدایی بسیاری از کشورها براساس قومیت یا دین نبوده است و به همین دلیل، امروزه با تنوع قومی، زبانی، مذهبی و ... مواجه هستند. این تنوع، در موارد متعددی سبب وقوع فجایع انسانی در حد وسیع گردیده است که نمونه آنها قتل‌عام‌ها و نسل‌کشی‌هایی است که در سراسر جهان اتفاق افتاده‌اند. یکی از این کشورها، افغانستان است که در سه قرن اخیر با فجایع انسانی قابل توجهی مواجه بوده است. هر یک از حکومت‌ها نیز به جای یافتن «راه‌حل» برای رفع تعارضات، دست به کشتارها و قتل‌عام‌های گسترده مردم اقوام متعدد زده‌اند که نتیجه آن، حداقل در مورد مردم هزاره‌ها و در دوره عبدالرحمان خان، نسل‌کشی وسیع آنها بوده است که تا اکنون به اشکال مختلف، ادامه دارد که هر یک از کشتارهای اتفاق افتاده، حداقل مصداق روشنی از «جنایت علیه بشریت» به شمار می‌روند.

افغانستان که به کشور «اقوام» نیز شهرت دارد، این شهرت باید ابزاری برای بقای ارزشمند آن باشد، نه بقای منازعات آن. در هر کشوری که تنوع قومی، زبانی و مذهبی وجود دارد، احتمال وقوع منازعات خشن، بسیار زیاد است و به همین دلیل، باید رویکرد دولت‌ها از «سرکوب» تنوع به سوی «مدیریت» صحیح تنوع قومی و زبانی و مذهبی، اصلاح گردد. این در حالی است که در این کشور، برای حل منازعات ناشی از تنوع قومی، زبانی و مذهبی، راهکار متناسب با آن در پیش گرفته نشده است؛ حتی، حاکمان آن، به جای یافتن راه‌حلی برای مدیریت صحیح در سطح کلان، بیشتر در مقام سرکوب و گاهی توجیه آن بوده‌اند. درحالی که افغانستان، در قالب و بافت سیاسی و اجتماعی خود، نیازمند راهکار اساسی‌تری بوده است و باید در «ساختار سیاسی» آن، تجدیدنظر صورت می‌گرفته است، اما در حواشی آن که ارتباطی با منازعات نیز نداشته‌اند، اصلاحات ایجاد شده است؛ چنانکه نظام «مشروطه» را برقرار ساخته‌اند. درحالی که مشکل در عدم شنیدن صدای مردم و خواست آنها بوده است که از طریق انحصار قدرت در مرکز، سرکوبی‌های گسترده اتفاق افتاده و با تأیید شورا، جنبه اجرایی قوی‌تری یافته است؛ حتی در شوراهای نیز نگاه قومیتی حاکم بوده است و اکثریت (ناشی از نزدیکی به قدرت) بر اساس لجاجت قومی و زبانی، تصمیم می‌گرفته‌اند، نه در چارچوب «حقوق».

به دلیل نظام سیاسی ناکارآمد «تمرکزگرایی» در قدرت، نتیجه این شده است که در تمام حکومت‌های افغانستان، حکومت‌های «شبکه‌ای» شکل گرفته و هرچه بیشتر از جامعه و خواسته‌های آن، فاصله گرفته‌اند؛ چراکه چنین نظام‌هایی نه براساس اراده شهروندان، بلکه بنا بر اقتضائات و مصالح غیرواقعی ایجاد شده‌اند. لذا، کارکرد چنین حکومت‌هایی در راستای برآورده ساختن نیازهای

«انسان» به شمار می‌رود، فارغ از اوصاف آن. حقوق بشر، به عنوان «حقوق انسانی»، ناشی از رسوب تاریخی غالباً قواعد اخلاقی هستند که مبتنی بر «واقعیت» زندگی بشر شکل گرفته‌اند (Zhen, 2002: 239). با توجه به «انسانی بودن» قواعد حقوق بشر، آنها «لایتغیر» نیز هستند و فقط در جهت افزایش عناوین می‌باشد، نه کاهش. به همین دلیل، می‌تواند عناوین جدیدتری، تحت عنوان حقوق بشر مسمی گردند. البته، با وصفی که ذکر گردید، اگر عنوان جدیدی در قالب حقوق بشر مطرح می‌شود، جنبه «کشفی» دارد و صرفاً و مطلقاً مبتنی بر قرارداد یا حکم قانون، به قواعد حقوق بشر اضافه نمی‌گردد. از آنجایی که حقوق بشر، حق‌های متعلق به «انسان» و برای حفظ کرامت او است، حکومت‌ها نمی‌توانند آن را سلب یا محدود کنند. اما از این جهت که حکومت‌ها دارای قدرت انحصاری در چارچوب حاکمیت هستند، می‌توانند زمینه اجرای بهتر آن را فراهم کنند. لذا، رویه حقوق بین‌الملل و اسناد بین‌المللی حاکمیت‌ها را ملزم به انجام اقداماتی می‌کند که زمینه حمایت بیشتری را برای شهروندان در برابر تهدیدات و خطرات فراهم کنند (پروین، ۱۳۸۷: ۱۱۲). حتی، مفهوم «اصل عدم مداخله» در امور داخلی کشورها نمی‌تواند توجیه‌کننده رفتار ضدانسانی یک دولت در نقض گسترده حقوق بشر در قلمرو آن باشد (وردیانی و اسماعیلی، ۱۴۰۰: ۲۴۵).

ب: نقش حکومت‌ها در تحقق حقوق بشر

از دیدگاه طرفداران حقوق طبیعی، حقوق بشر به عنوان «حق‌های طبیعی بشر»، ناشی از اراده و خواست حکومت‌ها نبوده و نیست؛ بلکه حکومت‌ها ابزاری برای «تحقق» حقوق بشر هستند و به همین دلیل، حکومت‌ها مکلف به احترام آن می‌باشند، نه ایجاد آن. مطابق این حق، ساختار حکومت‌ها باید به قسمی طراحی گردند که سبب

جامعه نبوده و حتی بیگانه از آن بوده است. طبیعی است که در چنین ساختارهایی، نقض حقوق بشر، به صورت گسترده و حتی سیستماتیک رخ می‌دهند و حکومت‌ها نیز می‌توانند حامی و مؤید آن باشند. با توجه به تحولات حقوق بشری که در سطح جهان اتفاق افتاده است و حوادث گذشته افغانستان و نوع و تبعات سقوط نظام جمهوریت در افغانستان، ضروری است که در ساختار اساسی حکومت، تجدید نظر صورت بگیرد. این تجدیدنظر نه در سطح قانون عادی، بلکه باید در سطح قانون اساسی رخ دهد. در این راستا، معیار ایجاد یا اصلاح قانون اساسی، باید احترام هرچه بیشتر به حقوق بشر و برقراری واقعی آن باشد که مطمئناً از مسیر حکومت «تمرکزگرا» و با ابزار «لویه جرگه» با رویه سنتی آن، عبور نخواهد کرد.

الف: مفهوم حقوق بشر

ما در دوره‌ای قرار داریم که بسیاری از عناوین، به نحوی به «حقوق بشر» مرتبط شده است. به همین دلیل، تعریف از حقوق بشر نیز وابسته به نوع نگرش به آن است که در کدام عنوان، مورد استعمال قرار می‌گیرد. اما در یک مفهوم کلی می‌توان آن را عبارت از آزادی‌ها، مصونیت‌ها و منافع دانست که از طریق ارزش‌های پذیرفته‌شده جهان معاصر، سبب می‌شود که هر انسانی قادر باشد آن را به عنوان یک «حق» مورد دادخواهی قرار دهد (رنجریان، ۱۳۷۳: ۱۳۸). اما منشأ این حق، نه ناشی از اراده دولت‌ها، بلکه یک حق «طبیعی» هر انسان است. به همین دلیل، قوانین و اسناد بین‌المللی صرفاً نقش «ابزاری» دارند و نه «ایجاد»؛ به عبارتی، قوانین و اسناد بین‌المللی صرفاً ابزاری برای «بیان» این حقوق هستند و نه بیشتر. به همین دلیل، تحت عنوان «حقوق طبیعی» نیز شناسایی می‌گردد و گویای این مطلب است که حقوق بشر، حقوق «متعلق به انسان» است از این جهت که

احترام هرچه بیشتر حقوق بشر شوند. اگر بین دو ساختار قابل تطبیق، یکی کمتر و دیگری بیشتر، می‌تواند سبب این احترام گردد، باید ساختاری تطبیق گردد که بیشترین احترام را نتیجه بدهد. با توجه به تحلیل مذکور، حکومت‌ها ابزاری برای اجرای حقوق بشر هستند و باید در این چارچوب عمل کنند. به همین دلیل است که حاکمیت از مفهوم «مطلق» تبدیل به مفهوم «حاکمیت مسئول»^۱ گردیده است؛ چراکه دولت‌ها به رعایت معیارهای انسانی گسترده‌ای محدود و مقید شده‌اند (پروین، ۱۳۸۷: ۱۱۲) و مطابق آن، امروزه معیارهای بین‌المللی برای رفتار با شهروندان وجود دارد.

در حقوق بین‌الملل مدرن، حقوق بشر مبنای حاکمیت مسئول دانسته می‌شود و حتی یکی از پیش‌شرط‌های آن است که بر مبنای نحوه برخورد با شهروندان مشخص می‌گردد (ذاکریان و مختاری، ۱۳۹۳: ۱۹۳) و به همین دلیل، حاکمیت مسئول با «حکمرانی خوب»^۲ متفاوت است. حاکمیت مسئول یعنی حاکمیتی که از حقوق بنیادین و آزادی‌های اساسی شهروندان خود حمایت و پاسداری می‌کند؛ به این طریق، حاکمیت مسئول محقق می‌شود که تأثیر قابل توجهی بر نوع نظام حکومتی و تقویت مردم‌سالاری به مثابه یکی از سازوکارهای مورد تأیید اسناد بین‌المللی و نهادهای بین‌المللی در راستای تضمین و احترام به حقوق بشر در هر کشوری خواهد داشت (ذاکریان و مختاری، ۱۳۹۳: ۱۹۲) و در صورت نقض گسترده آن، امکان مداخله را برای سایر کشورها فراهم می‌کند.

البته، از آنجایی که حاکمیت‌ها بالقوه می‌توانند ناقض حقوق بشر باشند، این حقوق با «ساختار» حکومت‌ها نیز مرتبط می‌شود؛ چراکه از قرن بیستم شاهد بین‌المللی شدن هرچه بیشتر حقوق بشر هستیم و این موضوع تعهدات گسترده‌ای را بر حاکمیت‌ها

1. Responsible Sovereignty.
2. Good Governance.

تحمیل کرده است تا در برابر هر فردی از افراد جامعه، پاسخگو و مسئول باشند (فروغ‌نیا، ۱۳۹۱: ۱۷۸). لذا، دولت‌ها نمی‌توانند حقوق بشر را به عنوان یک موضوع «داخلی» در نظر بگیرند؛ بلکه حقوق بشر به عنوان یک «نهاد بین‌المللی» با محدود ساختن حاکمیت‌ها، زمینه مداخلات خارجی را فراهم می‌کند (وردیانی و اسمعیلی، ۱۴۰۰: ۲۴۶) و به دولت‌های دیگر، اجازه می‌دهد که در مورد نقض حقوق بشر توسط حاکمیت مشخصی، اظهارنظر کنند.^۳ حتی با مطرح شدن «حکومت مسئول»، موضوعات جدیدی مطرح گردیده‌اند که ارتباط نزدیکی را بین «نوع» نظام حاکم و حقوق بشر برقرار کرده است؛ چراکه حداقل، امروزه دولت‌ها حاکمیت مطلق خویش را ندارند و تبدیل به حاکمیت‌های «مسئول» در برابر شهروندان خویش گردیده‌اند (پروین، ۱۳۸۷: ۱۱۳)؛ پستی‌بانی از حقوق بشر، امروزه از اولویت‌های مهم و بالای سیاست بین‌الملل به شمار می‌رود (فروغ‌نیا، ۱۳۹۱: ۱۷۷) که در اسناد و رویه‌های حقوق بین‌الملل نیز منعکس است؛ چنانکه به عنوان نمونه ماده ۲۷ موافقت‌نامه وین در خصوص حقوق معاهدات ۱۹۶۹ تصریح و تأکید دارد دولت‌ها نمی‌توانند به قانون داخلی برای توجیه عدم اجرای قراردادی که بر آن توافق کرده‌اند، متوسل شوند. همچنین، در سال ۱۹۹۲ دبیرکل سازمان ملل متحد «پتروس غالی» نیز در گزارشی راجع به صلح نگاشت که دوره حاکمیت مطلق و انحصاری حکومت‌ها گذشته است (UN A/47/277 - S/24111, 1992, para.17)^۴.

بنابراین، اصولاً مخاطب حقوق بشر در دنیای

۳. البته، این محدودیت حاکمیت‌ها در ارتباط با دو موضوع است: ۱. کاربرد خودسرانه قدرت؛ ۲. نقض حقوق بشر و حقوق ملت‌ها (وردیانی و اسمعیلی، ۱۴۰۰: ۲۴۶).

4. UN Secretary General, Boutros Boutros-Ghali, wrote: "[t]he time of absolute and exclusive sovereignty...has passed; its theory was never matched by reality." (Cf: Boutros-Ghali, An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping A/47/277 - S/24111, 17 June 1992, para.17.



و مرادی، ۱۳۹۰: ۸۸). لذا، منظور از نظام حکومتی فدرال، عبارت از نوعی «روش» حکومتی است که در آن، حکومت به صورت غیرمتمرکز اداره می‌شود و حکومت مرکزی نقش هماهنگ‌کنندگی امور را دارد که خروجی چنین نظامی، دولت دوسطحی خواهد بود که در سطح ملی عنوان «فدرال» محقق می‌شود و در سطح منطقه‌ای، ایالت‌ها شکل خواهند گرفت. البته، به صورت معمول، در نظام‌های فدرالی حکومت در دوسطح تعریف می‌شود: ۱. در سطح ملی، مرکزی یا فدرال؛ ۲. ایالتی، ولایتی یا منطقه‌ای؛ با این حال، در مواردی ممکن است نظام فدرالی سه سطحی یا بیشتر، در توزیع قدرت تعریف گردد.^۵ اما آنچه مهم است، اجازه اجرای خودمختاری برای سطح دوم یا بیشتر از آن، است. در عین حال، به دلیل اینکه آنها بخشی از اتحادیه فدرال هستند که از طریق آن، قدرت و مسئولیت‌های مشترک را در زمینه‌های مشترک دارند، استقلال نسبی نیز در هر ایالت خواهند داشت (صبایغان، ۱۴۰۰: ۱۴۲۰).

با توجه به مفهوم مذکور از نظام فدرال، می‌توان گفت که این نظام عبارت از همان اصطلاح معروف «سپردن کار مردم به دست مردم» است که آنها برای اداره بهتر و مناسب‌تر امور منطقه و ایالت خود فعالانه سهم گرفته و علاقمند به آن می‌شوند (طاهری، ۱۳۷۸: ۹۹). در واقع، فدرالیسم شکلی از اشکال مختلف «سازماندهی اجتماعی» است که دارای مجموعه‌ای از طرز تفکرها، ارزش‌ها و جهان‌بینی‌هایی است که بیان‌کننده فلسفه‌ای براساس حفظ تنوع در عین وحدت و یگانگی به شمار می‌رود (خوبروی، ۱۳۷۷: ۱۴-۱۵) و از این طریق، نوعی آشتی و همکاری بین گوناگونی و یگانگی در چارچوب ساختاری ایجاد

۵. از این نوع، می‌توان به نظام فدرال جرمنی اشاره کرد که دارای چهار سطح حکومتی است: ۱. حکومت فدرال (Federal Government)؛ ۲. حکومت‌های ایالتی (Governments of the States)؛ ۳. حکومت‌های منطقه‌ای (Regional Governments of the Counties)؛ و ۴. حکومت‌های محلی (Local Governments of the Municipalities).

مدرن، حکومت‌ها هستند؛ چراکه ناقض حقوق بشر در سطح وسیع و بالقوه، می‌توانند باشند؛ حتی به صورت ناخواسته از طریق ساختار حکومتی نامناسبی که استقرار می‌یابد. در افغانستان به عنوان مصداق روشن ساختار حکومتی نامناسب و ناکارآمد، حکومت‌ها از طریق انحصار قدرت در مرکز، در طول تاریخ، ناقض «اصلی» و «خشن» حقوق بشر بوده‌اند و قدرتی نیز در برابر آنها، وجود نداشته است؛ از آنجایی که هیچ قدرتی توانایی مقابله با آنها را نداشته‌اند، به صورت مداوم، هدفمندانه سبب فجایع وسیعی شده‌اند. لذا، ساختار نامناسب با وضعیت تنوع قومی، زبانی و مذهبی افغانستان، سبب نقض گسترده حقوق بشر شده است و ادامه دارد. برای عبور از آن، باید احترام به حقوق بشر به عنوان یکی از ابزارهای مدرن جامعه بین‌الملل، ساختار سیاسی واقعی که متناسب با بافت جمعیتی و موقعیت جغرافیایی افغانستان است، پیش‌بینی گردد؛ در غیر آن، نقض حقوق بشر ادامه خواهد داشت.

ج: مفهوم نظام فدرالیسم

اصطلاح «فدرالیسم»، در دنیای معاصر، عنوان شناخته شده‌ای است و تعاریف متعددی از آن شده است. فدرال به معنای ائتلاف و اتحاد نیز است که عبارت از یک دولت ائتلافی خواهد بود که در آن، با توجه به ساختارهای سیاسی و حقوقی، قدرت و اختیارات، در درون یک دولت توزیع می‌شود (عالم، ۱۳۸۰: ۳۳۵)؛ به نحوی که واحدهای حکومتی جداگانه موجود را در نظام سیاسی جامع‌تری، به یکدیگر پیوند می‌دهد و برای آنها این امکان را فراهم می‌کند تا تمامیت و یکپارچگی سیاسی اصلی خود را حفظ کنند (عزیزی، ۱۴۰۰: ۵۲۴). به همین دلیل، گاهی تحت عنوان «جمهوری جمهوری‌ها» دانسته می‌شود یا به مفهوم «حکومت بر خود به علاوه حکومت مشترک» نیز قلمداد می‌گردد (ساعی

می‌شود که پایه آن ایجاد، ارزیابی، تعدیل و مدیریت منافع مشترک است.

د: نقش فدرالیسم در کاهش نقض حقوق بشر

جوامعی که دارای تنوع قومی و زبانی هستند، در صورتی که ابزار و ساختار مدیریتی مناسبی نداشته باشند، زمینه‌های مساعدی برای بروز منازعات دارند؛ خصوصاً اگر در چنین جوامعی نظام سیاسی «تمرکزگرا» وجود داشته باشد، این احتمال افزایش قابل توجهی می‌یابد؛ حتی اگر نظام دموکراسی نیز در آنها برقرار باشد؛ چراکه اکثریت یا گروه حاکم از طریق در اختیار داشتن قدرت، خواسته‌های خویش را بر دیگران، تحمیل خواهد کرد و چنین اقداماتی سبب وقوع فجایعی ضد بشری خواهد شد که هیچ‌گاه قابل جبران نخواهند بود؛ به همین دلیل، در برخی مطالعات، تلفات انسانی ناشی از خشونت‌های قومی، بیشتر از جنگ‌های بین کشورها بوده است (Nancy, 2002: 96).

با توجه به اینکه نظام سیاسی نامناسب یا نحوه استقرار نامناسب یک نظام سیاسی، سبب نقض حقوق بشر می‌شود، سازمان ملل متحد در قضیه نامیبیا بین دموکراسی و حقوق بشر «ارتباط» برقرار کرد و نظام سیاسی دموکراتیک را یک «ارزش» قلمداد نمود و مبتنی بر آن، قطعنامه شورای امنیت، اجازه مداخله سازمان ملل را برای اجرای انتخابات داد (Meron, 2006: 493).

با توجه به آنچه که ذکر گردید و ماهیت نظام‌های تمرکزگرا و فدرال، روشن است که نظام فدرال در راستای کاهش منازعات و در نتیجه کاهش نقض حقوق بشر، مزایای قابل توجهی دارد و به همین دلیل نیز گرایش به نظام فدرالیسم بیشتر از خروج از چنین نظامی است (Nancy, 2002: 96).^۶

۶. حداقل در ۲۵ سال اخیر، گرایش به فدرالیسم در بین کشورها افزایش داشته است. علاوه بر کشورهای توسعه‌یافته، کشورهای در حال توسعه نیز اشتیاق زیادی دارند؛ چنانکه اتیوپی پس از سالها جنگ داخلی،

یکی از محققین مطرح در زمینه مطالعات کاربردی فدرالیسم «دونالد هاروویتز»^۷ است که در اثر خود تحت عنوان «گروه‌های قومی درگیر مناقشه»^۸، به بررسی مناطقی از آسیا و آفریقا و امریکای مرکزی که به شدت از نظر قومی تجزیه شده‌اند، پرداخته است. او توضیح می‌دهد که در کشور نیجریه، چگونه اعطای خودمختاری به مناطق بیشتر و کوچک‌تر توانسته است از میزان جنگ‌ها و قتل‌عام‌ها بکاهد و آرامش مناسب‌تری را ایجاد کند؛ چراکه هر یک از گروه‌های قومی این توانایی را یافته بودند که منطقه خود را کنترل کرده و احساس حاکمیت در منطقه خود، داشته باشند (Horowitz, 1985: 612-613). از دیدگاه وی، نقل از: نورمحمدی، ۱۳۹۵: ۱۷۷-۱۷۸). از دیدگاه وی، شکل‌گیری ایالت‌های جدید، مناقشه‌های خشن نظامی را به مناقشات «درون قومی سیاسی» تبدیل کرده است که معمولاً در مناقشات «درون قومی»، خشونت و خطر کمتری وجود دارد.

محقق دیگری به نام «یاش قایی»^۹ در تحقیقات خویش به این نتیجه رسیده است که نظام فدرالیسم، سبب می‌شود تا همه مناطق، از قدرت برابر و رابطه همسانی که با دولت مرکزی، دارند، بهره‌مند شوند. از دیدگاه وی، خودمختاری ناشی از فدرالیسم، می‌تواند نقشی اساسی در حل منازعات در روابط موجود بین اقوام مختلف داشته باشد و حتی سازوکاری مناسب برای حفظ و ارتقای فرهنگ و ارزش‌های یک جامعه باشد (Ghai, 2000: 24) به نقل از: نورمحمدی،

رهبران مناطق، در سال ۱۹۹۵ قانون اساسی فدرال را تصویب کردند. چنین گرایشی از سال ۲۰۰۰ توسط ۲۲ سناتور از ۲۴ سناتور فیلیپین نیز مطرح شده است و در اندونزی نیز از سال ۱۹۹۹ عبدالرحمن وحید به عنوان رئیس جمهور وقت، خواستار چنین نظامی شده بود. در کشورهای آفریقایی جنوبی، برمه و اوگاندا نیز چنین رویکردی وجود دارد و حتی در کشورهای فدرالی مانند هند، تا اکنون حداقل نه ایالت جدید ایجاد شده است تا زمینه تطبیق حداکثری نظام فدرال فراهم گردد (ببینید: Nancy, 2002: 97).

7. Donald Horowitz.

8. Ethnic Groups in Conflict.

9. Yash Ghai.

تمرکزگرا، بیشتر احتمال وقوع دارد.^{۱۱}

در واقع، دولت در نظام فدرال، تلاش بر تمرکززدایی دارد، اما نه به معنای حذف رقابت مسالمت آمیز؛ بلکه رقابت مسالمت آمیز بر سر قدرت، بین سطوح ایالتی و فدرال وجود خواهد داشت که اگر درست مدیریت شود، متحد کننده نیز خواهد بود (خوبروی، ۱۳۷۷: ۱۴). این کارکرد، سبب می شود اختلافات موجود در جامعه ای با تنوع زیاد، به صورت انسانی مدیریت گردیده و از وقوع رفتارهای ضدانسانی جلوگیری گردیده و نهایتاً تبدیل به اختلافات سیاسی گردند.

ه: نظام تمرکزگرا و وقوع نقض حقوق بشر

اگر توزیع قدرت در انحصار یک شخص حکمی واحد در یک کشور باشد به نحوی که یک کانون بسیار قوی سیاسی ایجاد شود، از نوع «حکومت متمرکز» خواهد بود. در این نظام سیاسی، تصمیمات در تمام امور ملی و محلی توسط مرکز سیاسی و اداری واحدی اتخاذ می گردد و به همین دلیل، برای کشورهایی که از تنوع جغرافیایی و انسانی برخوردار نیستند، مناسب خواهد بود (عالم، ۱۳۸۰: ۳۳۵). اما در جوامعی که تنوع قومی، زبانی و مذهبی زیاد است، در قالب نظام متمرکز، همیشه در موضوع «وحدت ملی» مشکلی وجود داشته و دارد؛ به نحوی که رهبران و سیاستمداران، نتوانسته اند مبانی وحدت در جامعه را یافته و تقویت کنند. وحدت ملی

۱۱. قابل ذکر است که در اینجا به مشکلات ناشی از نظام فدرالیسم پرداخته نشده و محل بحث نیز نیست و نیازمند تحقیق مستقل دیگری است؛ با این حال، یکی از مهم ترین چالش های مربوط به فدرالیسم که حتی در تهیه مسوده قانون اساسی ۱۳۸۲ افغانستان نیز مطرح گردیده بود، نگرانی از «تجزیه» کشور بود. در این ارتباط، باید توجه داشت که تجزیه یک کشور، برخلاف اصول مسلم حقوق بین الملل است و به آسانی قابل تحقق نیست، حتی با استناد به قاعده «حق تعیین سرنوشت». لذا، چنین علتی برای مخالفت با نظام فدرالیسم، غیرمنطقی و غیرحقوقی است؛ عکس آن بیشتر قابل تحقق است؛ چنانکه نظام های متمرکز در دهه های گذشته بیشتر با تجزیه مواجه شده اند تا نظام های فدرال.

۱۳۹۵: ۱۸۸). بنابراین، فدرالیسم از طریق ایجاد «منافع مشترک»، جنگ های داخلی را به صورت قابل توجهی کاهش می دهد و چشم اندازهای بهتری را برای محافظت از فرهنگ، زبان و مذهب در اختیار گروه های مختلف قومی در یک کشور قرار می دهد و به این طریق از وقوع نقض حقوق بشر و ادامه یافتن آن، جلوگیری می کند یا آن را به شدت کاهش می دهد. به همین دلیل، فدرالیسم به عنوان شکلی از تنوع گرایی، برای کشورهایی که خواهان حفظ وحدت در جامعه چند قومی خویش هستند، جلب توجه می کند (Smith, 1995: 16) و ابزاری است برای جلوگیری از بحران ها یا حداقل، مدیریت صحیح بحران ها.

کارکردهای فوق الذکر، در تحقیق «نانسی برمنو»^{۱۰} به صورت واضح تری بیان می کند که فدرالیسم چگونه به کشورها (اعم از کشورهای توسعه یافته و جهان سوم) کمک کرده است تا از صلح محافظت کرده و جلو خشونت ها را بگیرند و از این طریق، حقوق بشر را قابل تطبیق بسازند (Bermeo, 2002: 99 به نقل از نورمحمدی، ۱۳۹۵: ۱۸۰)؛ چراکه توسعه نهادهای فدرال، فرصت و مشوق های بیشتری را در اختیار نخبگان قومی قرار می دهد تا مسیرهای عاری از خشونت را انتخاب کنند؛ خصوصاً که ساختار فدرال، این ظرفیت را دارد تا با ایجاد «لایه های» زیادتر، بین دولت مرکزی و نواحی و مناطق، زمینه تعامل را فراهم کرده و صلح را برقرار و از آن، حفاظت کند. در واقع، نخبگان قومی، فرصت های بیشتری دارند تا در لایه های مختلف دولت، مشارکت کرده و توانایی های خود را در ارتباط با مدیریت جامعه خود، نشان دهند که در این صورت، آنها منافع خویش را در پیوستگی خواهند دید نه انفصال و جدایی (عالم، ۱۳۸۰: ۳۴۱) و این مسیری است برای جلوگیری از تجزیه که در کشورهای با جمعیت متکثر و نظام

10. Nancy Bermeo.

در این کشورها تحت عنوان وحدت در «چندگانگی»، تعریف نمی‌شود و آن را عبارت از تبدیل شدن به یک قوم یا مذهب «واحد» می‌دانند که این موضوع، سبب نارضایتی‌های گسترده شده و خروجی آن چیزی جز عدم انکشاف اجتماعی و اقتصادی و عدم مشارکت سیاسی و اجتماعی همه مردم و عدم شکل‌گیری دولت برآمده از خواست و اراده مردم نخواهد بود (حافظ‌نیا و دیگران، ۱۳۹۲: ۵) که نهایتاً راهکار را در منازعات مسلحانه و حتی جدایی می‌بینند.

بنابراین، در نظام‌های سیاسی تمرکزگرا با جامعه‌ای متکثر که در مناسبات خویش، دارای تجارب تلخ تاریخی هستند، فاصله بین حکومت و مردم، زیاد است (Guir, 1993: 59) و در این مسیر نیز پیش می‌رود. این فاصله به اندازه‌ای است که هیچ‌گاه نمی‌توان گفت، حکومت برآمده از اراده واقعی مردم است. اگر مشارکتی نیز وجود دارد، مشارکت مصلحتی است، نه بر مبنای اراده که امری واقعی است. با توجه به فاصله موجود، دولت، هیچ‌گاه نمی‌تواند از مشکلات مردم، درک صحیحی داشته باشد که این موضوع سبب می‌شود گروه‌های اقلیت، همیشه احساس در خطر بودن را داشته باشند (ببینید: Guir, ۱۹۹۳): به همین دلیل، عملاً نیز شاهد قتل‌عام‌ها و نسل‌کشی‌های وسیع در کشورهای متعددی هستیم که به این شکل اداره می‌شوند و کمتر در نظام‌های فدرال، قابل ملاحظه هستند.

در حقیقت، نظام‌های متمرکز حتی اگر در قالب دموکراسی نیز باشند، تبدیل به «استبداد اکثریتی» می‌شوند که نتیجه آن، تکثر بیشتر بین اعضای جامعه خواهد بود و سبب تداوم منازعات و خشن‌تر شدن آنها تا هنگامی خواهد شد که نهایتاً نقض حقوق بشر به صورت «گسترده» اتفاق بیفتد. البته، در چنین ساختاری اگر اکثریتی نیز واقع می‌گردد، آن اکثریت، در صورتی قابل تطبیق خواهد بود که مطابق و موافق خواست قدرت حاکم باشد. به همین دلیل، پارلمان

به عنوان نماینده و سنبل جامعه نیز نخواهد بود و تبدیل به ابزاری برای قدرت‌نمایی بیشتر می‌شود که فقط به آن «مشروعیت» می‌دهد.

و: نقش فدرالیسم در همگرایی جامعه متکثر

در جوامعی که با تنوع جمعیتی از نظر قومیت، زبان و مذهب مواجه هستند، به صورت سنتی، گریزی از منازعات وجود ندارد و به همین دلیل، چنین جوامعی، تجارب تلخی را در تاریخ خویش ثبت کرده‌اند. به دلیل تجارب تلخ چنین جوامعی، احتمال جدایی و تجزیه آنها بیشتر خواهد بود؛ چرا که جوامع کوچک‌تر، غالباً از حقوق خویش محروم می‌گردند یا سهم حداقلی را در آن جامعه خواهند داشت و این موضوع، سبب می‌گردد که نتوانند بر سرنوشت خویش، حاکم بوده و آینده‌ای بهتر را برای خود ترسیم کنند.

اما بسیاری از جوامع مدرن، براساس تاریخ گذشته خویش، دریافته‌اند که رقابت‌های منفی و حذف‌کردن‌ها، هیچ‌یک کارساز نبوده‌اند و نتوانسته‌اند موجودیت یکی را به صورت کامل از بین ببرد. به همین دلیل، بسیاری از جوامع، به جای سیاست «حذف»، سیاست «همگرایی» را در پیش گرفته و به دنبال راهکارهایی برای خروج بوده‌اند که غالب آنها، نظام حکومتی فدرال را ابزاری بر همگرایی دانسته و آن را انتخاب کرده‌اند. به همین دلیل، جوامعی که متشکل از اقوام، زبان‌ها و مذاهب متعدد هستند یا فرهنگ‌های متفاوتی دارند، خصوصاً اگر تعلقات قومی پررنگ است، نظام فدرالیسم، می‌تواند ابزار حفظ تنوع و در عین حال، تعامل در چنین جوامعی از طریق مدیریت گوناگونی‌ها باشد (نورمحمدی، ۱۳۹۵: ۱۷۶). به عبارتی، فدرالیسم به کمک پلورالیسم می‌آید و تکثر را به همکاری نزدیک می‌سازد تا خروجی آن، انسجام ملی باشد. بنابراین، بین فدرالیسم و پلورالیسم، یک ارتباط تنگاتنگ و



لذا، کارکرد فدرالیسم، نه صرفاً یک چارچوب اداری، بلکه می‌تواند ماهیت «اجتماعی» نیز داشته باشد و از این طریق، با آگاهی اجتماعی، سبب بازسازی روابط اجتماعی گردد که در اثر تمرکزگرایی تبدیل به تقابل شده بود. به همین دلیل است که در پاراگراف اول ماده ۲۰ قانون اساسی جمهوری فدرال جرمنی از عبارت دولت فدرال دموکراتیک و «اجتماعی» استفاده شده است تا مفهوم اجتماعی، نظام موجود را بیشتر نشان دهد.

بنابراین، فدرالیسم می‌تواند در جوامع متکثر، گرایش‌های متقابل را به تعامل تبدیل یا نزدیک کند. اگر یک بخشی گرایش به خودمختاری و استقلال دارد و دیگری یک پارچگی در قالب دولت مرکزی را مطلوب می‌پندارد، هر دو به خواسته‌های خویش دست خواهند یافت؛ چراکه قاعده «حق بر تعیین سرنوشت»، بدون حذف دیگری، وحدت و یک پارچگی را در نظام فدرال، برقرار خواهد کرد که تمرکزگراها تمایلی به آن ندارند^{۱۲} و آن را ابزاری برای فاصله می‌دانند.

بنابراین، در یک نظام سیاسی متمرکز یا تمرکزگرا که به صورت یک واقعیت جغرافیایی و سیاسی وجود دارد، اما به مرور زمان آشکار می‌گردد که حکومت، قدرت پاسخگویی به خواسته‌های مشروع همه مردم را ندارد و برای مخفی کردن آن، مرتکب نقض حقوق بشر می‌شود، در چنین وضعیتی، گزینه معقول و مناسب، گزینه فدرالیسم است که از طریق تمرکز زدایی از انحصار قدرت در مرکز، با هدف مشارکت حداکثری در زیر مجموعه‌های متکثر، بدون دست زدن به آن هویت کلان و اصلی، به بقا می‌رسد. نمونه چنین رویکردی، جامعه به شدت متکثر هند است

۱۲. البته، فدرالیسم یک عنوان کلان است و تعامل هنگامی عملی خواهد شد که در بسیاری مسائل جزئی‌تر نیز با چنین رویکردی، مطرح و تأیید شوند و این موضوع وابسته به ساختارهای اجتماعی و جغرافیایی هر کشوری دارد و به همین دلیل، در هر کشوری، یک مدل خاصی از فدرالیسم وجود دارد و کارآمد می‌باشد.

نزدیک وجود دارد و مکمل یکدیگر هستند، نه در مقابل یکدیگر. این هماهنگی به این صورت برقرار می‌شود که در جمهوری فدرال، تکثر و تنوع گروه‌ها آنقدر خواهد بود که از تشکیل اکثریتی متحد و یک پارچه بر علیه سایر گروه‌ها جلوگیری خواهد نمود (بشریه، ۱۳۸۴: ۲۹۳) و در کنار آن، حکومت‌های محلی نیز وجود خواهند داشت که نقش ایجاد قواعد را دارند و به این طریق، از حقوق تمام شهروندان، صیانت خواهد گردید.

در واقع، در این نظام، اختلافات به رسمیت شناخته می‌شوند و هدف «حذف»، در نتیجه تقابل، تبدیل به «تعامل» می‌گردد. حقوق انسانی هر گروهی توسط گروه دیگر، به رسمیت شناخته شده و احترام می‌گردد. حتی، در چنین ساختاری، برقراری دموکراسی، بهتر و واقعی‌تر قابل تحقق خواهد بود و مشارکت همه گروه‌ها و اقوام، به صورت واقعی تجلی خواهد کرد؛ چراکه هر فرد، احساس می‌کند که بر تعیین سرنوشت خویش، حاکم است و آن فاصله دور بین شهروندان و حکومت متمرکز، از بین خواهد رفت. بنابراین، جوامع متکثر، می‌توانند با استفاده از فدرالیسم، از نقض مکرر حقوق بشر، جلوگیری کرده و آینده‌ای را با مشارکت یکدیگر مدیریت کنند.

ز: کارکرد فدرالیسم در جامعه متکثر

فدرالیسم به عنوان ابزار تعامل بین شهروندان متکثر با حکومت، می‌تواند با حذف «فاصله»، یکپارچگی را برقرار سازد. این ساختار با «تقسیم» قدرت بین حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی، نهادهای از جوامع متمایز انسانی ایجاد می‌کند که می‌خواهند یک پارچه باقی بمانند (مسعودنیا و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۴۳)؛ چراکه گروه‌های کوچک‌تر، نه تنها احساس در خطر بودن را نخواهند داشت، بلکه در کنار گروه‌های دیگر، اقبال بیشتری برای بهبود شرایط اقتصادی و اجتماعی خواهند یافت.

که از این طریق، توانسته‌اند بزرگ‌ترین دموکراسی جهان را برقرار سازند. به عبارت دیگر، نظام فدرالیسم خنثی کردن نیروهای متکثر گریز از مرکز است که اگر مدیریت نشوند، به سوی تجزیه هویت واحد سرزمینی خواهند رفت که نمونه آن کشور سوئیس است که اگر چنین ساختاری به کار گرفته نمی‌شد، بخشی از آن، خاک کشور دیگر بود یا به کشورهای کوچک مجزا از یکدیگر تقسیم می‌شدند.

لذا، در کنار یکدیگر ماندن در قالب فدرالیسم، در واقع استفاده از توانایی‌های درونی زیر مجموعه‌ها است که در این ساختار، تمایل و انگیزه قوی‌تری برای فعالیت و مشارکت سیاسی دارند. هر فردی احساس می‌کند که حاکم بر خویش است و آینده‌ای قابل تصور را می‌تواند نشان دهد. با توجه به چنین کارکردی است که می‌گویند اساس شکل‌گیری فدرالیسم برای رفع نگرانی‌ها در زمینه‌های وحدت و همگرایی یک ملت متکثر است (درویش‌پور، ۱۳۹۰: ۱۱۲)؛ چراکه فدرالیسم طراحی یک ساختار سیاسی برای جامعه متکثر و متنوع بر مبنای توزیع بخشی از قدرت به منظور حل مناقشات بین بخش‌ها در راستای همزیستی بین گروه‌های متکثر است (منوئی، ۱۴۰۱: ۶۴۴) و این کارکرد فدرالیسم، مقصودی است که می‌تواند در جامعه متکثر افغانستان نیز سبب همگرایی باشد؛ در عین اینکه گوناگونی نیز حفظ می‌شود.

ح: فدرالیسم و حق تعیین سرنوشت

انسان‌ها، برای تحقق زندگی اجتماعی خود در مجموعه‌ای از عناوین حقوقی قرار گرفته‌اند؛ چراکه انسان به عنوان یک فرد، منشأ و نقطه نهایی هر عملکرد جمعی است. اگر نقش و وظیفه نهاد سیاسی مانند دولت، خدمت به افراد جامعه است، هر فردی از افراد جامعه، واجد حقوقی در عرصه خصوصی و عمومی می‌شود. در برابر حقوق مذکور، دولت‌ها

نیز متقابلاً مکلف می‌شوند که حق خودمختاری فرد را به رسمیت شناخته و از آن، صیانت کنند و شرایط آن را فراهم آورند تا حق «تعیین سرنوشت»^{۱۳} در حوزه عمومی نیز برقرار شود. لذا، دموکراسی اگر به دنبال تحقق چنین خواسته‌ای است، ضروری است که در ابتدا زمینه مشارکت سیاسی در امور کشور را به صورت برابر و آزاد، برای همه افراد یک جامعه تأمین کند؛ حتی در انتخاب نظام سیاسی حاکم؛ خصوصاً جوامع دارای جمعیت متکثر قومی، زبانی و مذهبی. برای تحقق این مهم، اصطلاح حق «تعیین سرنوشت» مطرح شده است که در قالب نظام فدرال، قدرت تطبیق بیشتری دارد تا نظام‌های متمرکز.

اصطلاح تعیین سرنوشت، در دهه‌های اخیر و به صورت خاص، از جنگ جهانی اول به این سو، مطرح شده است و از موضوعاتی است که از حقوق داخلی فراتر رفته و تبدیل به یکی از موضوعات مهم حقوق بین‌الملل نیز شده است (Shaw, 2008: 228 & 252).^{۱۴} با این حال، تاکنون تعریف دقیق و روشنی از آن نشده است، اما با در نظر گرفتن اصول حقوق بین‌الملل و رویه حاکم بر آن، چنین تعریفی را می‌توان برداشت کرد: هر گروه انسانی که در قالب یک مجموعه بوده و دارای میزانی از آگاهی جمعی هستند، حق دارند که مورد شناسایی قرار گرفته و آینده را خود آنها انتخاب کنند و مطالبات سیاسی خود را در چارچوب نظامی که در آن مستقر هستند، به روشی دموکراتیک بیان نمایند (Orakhelashvili, ۲۰۱۸: ۲۹۴-۳۰۰). با توجه به تعریف مذکور، با آنکه حق تعیین سرنوشت، در ارتباط با حقوق مدنی و سیاسی، دارای اوصاف یک حق «فردی» بود، اما در مکانیزم کاربردی و با توجه به منشور ملل

13. Self-Determination.

۱۴. به دلیل اینکه در ابتدا در قالب یکی از موضوعات سیاسی مطرح گردیده بود اما از دهه هفتاد به این سو، جنبه حقوقی یافته است و حتی از موضوعات حقوق بین‌الملل قرار گرفته است (Shaw, 2008: 109).

آنها، حق تقاضای برقراری «نظام سیاسی» است که بتواند زمینه «مشارکت سیاسی» آنها را در اداره «برابر» کشور فراهم کند و از حقوق آنها (به صورت خاص، حقوق بشری) صیانت نماید. البته، جنبه داخلی اصل تعیین سرنوشت (که با موضوع فعلی مرتبط است)، یعنی حق مردم یک کشور برای گزینش نظام سیاسی دلخواه خود و مشارکت در اداره کشور، از موضوعاتی هستند که در ابتدا شناسایی نشده بودند و بعد از پایان جنگ سرد، مطرح شدند؛ با این مفهوم که حق تعیین سرنوشت، فقط برای مردم سرزمین‌های اشغال شده و مستعمره نیست، بلکه حقی است برای «همه مردم» حتی در کشورهای «مستقل» (Meron, 1992: 492).

با توجه به رویه و اسناد حقوق بین‌الملل، حق تعیین سرنوشت، امروزه بیشتر از گذشته نقش آفرین است و نمی‌توان اهمیت بنیادین آن را در جامعه بین‌الملل مدرن، انکار نمود و در برابر آن، مقاومت کرد؛ حتی با استناد به اصل عدم مداخله در امور داخلی دولت‌ها و صلاحیت انحصاری آنها؛ چراکه «حاکمیت مطلقه» دولت‌ها امروزه به مفهوم سنتی آن باقی نمانده است؛ بلکه به عنوان یک «حق بشری» قابل شناسایی و تطبیق است (Shaw, 2008: 289)؛ چراکه اصل برابری و آزادی همه شهروندان، فی‌النفسه و به خودی خود تأمین و تضمین نمی‌گردد تا هنگامی که شرایط و بستر اجتماعی و سیاسی آن، فراهم نشود. با توجه به تحولات صورت گرفته در حقوق بین‌الملل مدرن در ارتباط با حق تعیین سرنوشت و شرایط اجتماعی و سیاسی بوجود آمده در افغانستان، اولاً حق مذکور می‌تواند مبنایی برای مطالبه استقرار نظام سیاسی فدرالیسم در افغانستان باشد و ثانیاً از جانب دیگر، با برقراری نظام مذکور، می‌تواند شرایط تحقق حق تعیین سرنوشت را برای همه اقوام و گروه‌های زبانی و مذهبی افغانستان، فراهم کند. این ساختار، اساسی خواهد بود تا هر شهروند

متحد و رویه حقوق بین‌الملل، یک حق «جمعی» قلمداد می‌شود؛ چراکه این حق، مربوط به یک مجموعه‌ای مشخص از افراد می‌شود (Shaw, 2008: 256). البته، اجرای حق مذکور، مفهوم مطلق ندارد و باید با رعایت اصول حقوق بین‌الملل اجرا گردد؛ اصولی مانند پاسداری از صلح و امنیت بین‌الملل و یکپارچگی سرزمینی؛ چراکه حق خواهی نباید به عنوان ابزاری برای تجزیه و تضعیف یکپارچگی کشورها استفاده شود که مخالف با اصل ثبات در روابط بین‌الملل است.

حق تعیین سرنوشت، مطابق رویه حقوق بین‌الملل در چند مورد، قابل اجرا است که عبارتند از: ۱. حق دارند مانع مداخله دولت‌های دیگر در امور دولت خویش گردند، اگر در چارچوب یک نظام حاکمیتی مستقل زندگی می‌کنند؛ ۲. حق دارند که استقلال خواهی کنند، اگر مردمی هستند که تحت مستعمره بوده و توسط نیروی بیگانه اداره می‌شوند؛ ۳. حق دارند در برابر دولتی که در چارچوب آن زندگی می‌کنند، به حق مذکور استناد کنند. البته، اقلیت‌های قومی، زبانی و مذهبی می‌توانند درخواست خودمختاری خویش را با استناد به حق مذکور، مطرح کنند؛ ۴. حق دارند که نظام سیاسی دلخواه خویش را انتخاب کنند یا بخواهند، اگر در چارچوب نظامی قرار دارند که آنها آن را انتخاب نکرده‌اند و مطابق حقوق و مطالبات آنها عمل نمی‌کند و سبب تضییع گسترده حقوق آنها می‌شود؛ و ۵. حق دارند که بخواهند مشارکت همیشگی، پیوسته، آزاد و برابر در اداره امور کشور داشته باشند، اگر از حقوق مذکور محروم شده‌اند.

بنابراین، با توجه به جنبه‌هایی که حق تعیین سرنوشت دارد و رویه حقوق بین‌الملل نیز اجازه می‌دهد که مردم یک سرزمین مشخص، با استناد به حق مذکور، مطالبات خویش را از حکومت متبوع یا نهادهای بین‌المللی ذیصلاح مطرح کنند، یکی از

بتواند حقوق اساسی و بنیادین خود را اجرا کند یا از آن برخوردار گردد و حتی از تضییع گسترده حقوق بشر جلوگیری شود. در حالی که در نظام سیاسی متمرکز، فقط خواسته‌های اکثریت مورد استناد قرار می‌گیرد و حتی اکثریت نیز تابعی از تصمیمات اقلیت صاحب نفوذ خواهد بود. بنابراین، اصطلاح حق تعیین سرنوشت، به عنوان یک حق بشری، در چارچوب نظام فدرالی، بهتر قابل تحقق خواهد بود و حتی در جوامع دارای تنوع جمعیتی، تنها ابزار مناسب می‌تواند باشد. در این نظام، هر ایالت، متناسب با اقتضائات خویش (بسته به نوع نظام فدرالی)، آینده‌ای را در قالب نهاد قانونگذاری ترسیم خواهد کرد که آن جامعه آن را نیاز دارند. این موضوع، به صورت غیر مستقیم در قطعنامه ۱۵۱۴ شورای امنیت سازمان ملل متحد نیز چنین تصریح شده است: همه مردم حق تعیین سرنوشت دارند. به موجب این حق، آنها آزادانه «وضعیت سیاسی» خود را تعیین می‌کنند و آزادانه انکشاف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود را دنبال می‌نمایند.^{۱۵} گرچه این متن به صراحت نمی‌گوید که حق مذکور مستقیماً مؤید به کارگیری یکی از ساختارهای نظام سیاسی است، اما اصطلاح «وضعیت سیاسی»، علاوه بر مفاهیم دیگر و خصوصاً که قطعنامه مذکور در مورد استقلال طلبی از کشورهای استعماری است، می‌تواند «نوع» نظام سیاسی حاکم نیز معنا بدهد و قابل استناد باشد.^{۱۶}

15. UN Resolution 1514 (1960): "all peoples have the right to self-determination; by virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development".

۱۶. قابل ذکر است، با آنکه در ادبیات حقوق بین‌الملل و همچنین قضایای مشابه «حق تعیین سرنوشت»، در مورد «نوع» نظام سیاسی نیز قابل اجرا است، اما تا اکنون در خصوص «انتخاب» نوع نظام سیاسی، قضیه‌ای عملی مطرح نشده است. اما در مورد تبعیض نژادی که نزدیک به خواسته مذکور است، بارها مطرح گردیده و رویه‌های عملی زیادی نیز وجود دارد که این حق را برای ملتی که تحت اعمال سیستماتیک و گسترده تبعیض نژادی قرار دارد، اجرا کنند؛ مانند قضیه رژیم‌های آفریقای جنوبی و رودزایی جنوبی. در این موارد به لحاظ اینکه یک رژیم یا نظام سیاسی دارای تبعیض نژادی بر مردم تحمیل گردیده بود،

البته، باید توجه داشت که اصل تعیین سرنوشت، نمی‌تواند برضد یک پارچگی یک سرزمین مستقل باشد (Shaw, 2008: 218). به همین دلیل، مطابق حقوق بین‌الملل، دولت‌ها برای حفظ یک پارچگی سرزمین‌شان می‌توانند متوسل به زور شوند، اما نباید منجر به نقض حقوق بشر مانند قتل عام و نسل کشی گردد؛^{۱۷} چنانکه ماده ۸ اساسنامه محکمه جزایی بین‌المللی مصوب ۱۹۹۸ تأکید دارد بر حق دولت‌ها که با همه ابزارهای قانونی از وحدت و یک پارچگی سرزمینی کشور خود دفاع می‌کنند. با این حال، آنچه که در اینجا مطرح است، بحث انتخاب «نوع نظام سیاسی» است که به معنای حذف یک پارچگی و تجزیه یک کشور نیست، بلکه با استناد به خواسته حقوق بشری در راستای حق مشارکت فعالانه و هدفمندانه تمام شهروندان در اداره کشور است تا یک وضعیت سیاسی مناسب و انسانی را بیابند و سبب حفظ و بهبود حقوق بشر شوند.

ط: تجدیدنظر در مرجع تعیین کننده نوع نظام سیاسی

در حکومت‌های متعددی که در افغانستان در ادوار مختلف ایجاد شده‌اند، نوع نظام حاکم، با هدایت و خواست شخص حاکم، توسط «جرگه‌ها» تعیین شده است؛ چراکه، به صورت سنتی، در دوره‌های مشخصی، جرگه‌ها ابزار تعیین نظام و نوع آن و مشروعیت بخشی به حکومت و اقدامات آنها بوده است (الفنستون، ۱۳۷۶: ۱۶۳-۱۶۵). حکومت‌ها می‌دانسته‌اند که اعضای جرگه‌ها از فهم و درک

سبب طرح حق تعیین سرنوشت برای مردم آن کشورها گردید و در نتیجه، زمینه مداخله بین‌المللی فراهم گردید (بینید: Maron, 2006: 490-495). همچنین، در مورد حق تمام مردم برای «تعیین وضعیت سیاسی» (determine their political status) خودشان، قطعنامه ۱۵۱۴ سازمان ملل متحد و میثاق‌های حقوق بشری تصریح دارد (Shaw, 2008: 227-228).

۱۷. البته، در برخی موارد، با آنکه در قضیه کوزوو، حقوق بشر به صورت آشکاری نقض شده بود، اما قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد، بر اهمیت حفظ یک پارچگی سرزمینی تأکید کرده بود.

اساسی واجد حقوق «اساسی» و «بنیادین» اتباع است که تحت عنوان «حقوق بشر» شناخته می‌شوند. پیش‌بینی قواعد راجع به حقوق بشر که نیازمند تفکر انسانی فراقومی، زبانی و مذهبی است، نباید وابسته به اراده اشخاص باشد؛ بلکه باید با در نظر گرفتن معیارهای جهانی و دیدگاه‌های اشخاص متخصص در این زمینه، در قانون اساسی انعکاس یابد؛ خصوصاً که کلیت قواعد مربوط به حقوق بشر، قواعد ساخته بشر یا حکومت‌ها نیستند، بلکه بخش اعظم چنین قواعدی ناشی از «حقوق طبیعی» است و نقش جوامع انسانی، صرفاً کشف و بیان آنها است. حتی در حقوق بین‌الملل، عنوان «حق تعیین سرنوشت» چنین اقتضایی دارد و دولت‌ها را مکلف کرده است که اولاً این حق، مربوط به تمام شهروندان است و ثانیاً به عنوان یک «قاعده امری»^{۱۹} مکلف به اطاعت از آن هستند (Shaw, 2008: 125).

مطابق پیش‌بینی ماده ۱۱۰ قانون اساسی ۱۳۸۲، «جرگه بزرگ عالی‌ترین مظهر اراده مردم افغانستان می‌باشد» که این عنوان، آن را تبدیل به نهاد «مؤسس» کرده است. حتی حضور تعدادی افراد را که عملاً دخیل در موضوعات سیاسی و حقوقی جامعه هستند، اولاً اختیاری و ثانیاً تبدیل به ناظر کرده است و می‌گوید: «اعضای شورای ملی، رؤسای شوراهای ولایات و ولسوالی‌ها و وزرا، رئیس و اعضای دادگاه عالی و وادستانی کل می‌توانند در جلسات جرگه بزرگ بدون حق رأی، اشتراک ورزند». پیش‌بینی مذکور در مورد کارکرد لویه جرگه، خروجی غلطی را برقرار کرده است که نتیجه آن، تضییع حقوق اساسی شهروندان بوده است. به این دلیل که در موضوعات اساسی، باید دیدگاه‌های اهل خبره در نظر گرفته شود و فقط در موضوعات اجتماعی که ارتباطی با حقوق بشر ندارند، نظریات اعضای جرگه در نظر گرفته شود؛ چراکه جرگه‌ها اصولاً ماهیت

چندانی نسبت به مسائل سیاسی و حکومت‌داری برخوردار نیستند و به همین دلیل، همیشه با این عنوان، خواسته خود را مطرح کرده‌اند (اصولی، ۱۳۹۵: ۱۳)؛^{۱۸} چنانکه در جرگه سال ۱۳۰۱ که توسط امان‌الله خان در جلال‌آباد دایر گردید، اکثر اعضای جرگه افراد حکومتی بودند (غبار، ۱۳۷۴: ۳۷۲) و به همین دلیل، خواسته شاه تأیید و تصویب گردید (البته، برخی اصلاحات رد گردیده بود) (حتی نمایندگان مردم نیز خوانین بودند که همیشه تابع دستورات حکومت بوده‌اند). در این نمونه، اشتباه بودن تصمیمات جرگه را از مخالفت‌های گسترده مردم می‌توان درک کرد که حتی سبب سقوط خود شاه نیز گردید. مصداق فعلی آن، در دوره جمهوریت است که در همه جرگه‌هایی که برگزار گردیده بود، «خواسته» حکومت در اکثر موارد، فقط «تصویب» شدند.

امروزه مسائل سیاسی و نوع مدیریت حکومت، یک موضوع کاملاً تخصصی است و باید اشخاصی در مورد آن اظهار نظر کنند که صاحب اندیشه و دیدگاه باشند. به همین دلیل، برای تدوین قانون اساسی که ساختار حکومت در سطح کلان، در آن مطرح می‌شود، «هیأت مؤسسان» ایجاد می‌شوند و تصمیم اتخاذ می‌گردد. حتی در مواردی که به عامه مردم مراجعه می‌شود، استفاده از «رفراندوم» است که از همه نظر خواهی می‌شود، نه عده‌ای مشخص.

این موضوع، با توجه به شرایط فعلی و حوادث رخ داده، بیشتر نیز قابل توجه است؛ چراکه قانون

۱۸. البته، برخی معتقدند که جرگه‌ها یک نهاد قومی «پشتون‌ها» است (رضوی، ۱۳۹۹: ۱۴۸) و اقوام دیگر احساس مشترک و همبستگی اجتماعی با آن ندارند (همان: ۱۶۰) و نمی‌تواند ابزاری برای تعیین سرنوشت تمام مردم افغانستان باشد؛ بلکه حق تعیین سرنوشت، مطابق رویه و اسناد حقوق بین‌الملل، حق «تمام» (All Peoples) شهروندان است. با توجه به ریشه قومی چنین نهادی، نمی‌توان انتظار داشت که خروجی آن، فرا قومی باشد. حتی زنان که نیمی از پیکره جامعه به شمار می‌روند، در تاریخ گذشته جرگه‌ها (به استثنای دوران حکومت‌های دموکراتیک) هیچ نقشی نداشته‌اند، درحالی که تصمیمات جرگه بر آنها نیز تحمیل می‌شده است (همان: ۱۶۵).

19. erga omnes.

«اجتماعی» دارند نه حقوقی که این موضوع از فرایند گزینش افراد شرکت‌کننده نیز مشخص است.

با توجه به مطالب مذکور، نوع نظام و ساختار کارآمد آن، نه بر مبنای جرگه‌های سنتی، بلکه باید براساس آرا و اندیشه‌های صاحب‌نظران و واقعیت‌های عقلانی و عینی که برآمده از گزارش‌های تاریخی و اجتماعی جامعه افغانستان است، طراحی گردد تا به این طریق، بنیاد تفسیرهای ضدحقوق بشری گذاشته نشود و حق تعیین سرنوشت تمام اتباع افغانستان به عنوان یک حق بشری، مورد احترام قرار بگیرد؛ چراکه تدوین و تصویب قانون اساسی، یک امر «قانونگذاری» در سطح کلان جامعه است که قانون «مادر» سایر قوانین را ایجاد خواهد کرد و به همین دلیل، برای آن، اصطلاح «قانون اساسی» استفاده می‌شود. لذا، تجدیدنظر در نهاد مؤسس قانون اساسی آینده افغانستان ضروری است و با توجه به تحولات حقوق بین‌الملل و اصول شناخته شده و مسلم حقوق بین‌الملل، مسوده آن تهیه گردد و اراده اعضای لویه جرگه باید صرفاً معطوف به مناسبات اجتماعی باشد، نه حقوقی و آن‌هم از نوع حقوق اساسی و بنیادین اتباع.

نتیجه

در حکومت‌های متعددی که در افغانستان ایجاد شده‌اند، برای کنترل هرچه زیاده‌تر حکومت مرکزی بر سایر نواحی، حتی از قتل‌عام‌ها در سطح وسیع مانند نسل‌کشی مردم هزاره در دوره عبدالرحمن خان استفاده شده است. اما با گذشت زمان و تحولات اجتماعی صورت گرفته، در کنار فهم بهتر از فلسفه حکومت‌داری، اختیارات بیشتری به نواحی و ولایات داده شده است؛ چنانکه از دوره قانون اساسی ۱۳۴۳ شاهد شکل‌گیری شوراهای محلی بوده‌ایم و در قانون اساسی ۱۳۸۲ شوراهای مذکور به صورت

گسترده‌تری مورد پیش‌بینی قرار گرفته است تا به این طریق، نظام متمرکز با کارکرد عدم تراکم برقرار گردد تا به این طریق، تجربه‌ای جدیدتر حاصل شود. با این حال، اقوام افغانستان، حاصل این تجربه‌ها را در تقابل خویش ملاحظه کرده‌اند و همچنان، شاهد نقض حقوق طبیعی خویش بوده و هیچگاه نتوانست‌اند، به صورت مناسب از حق تعیین سرنوشت خویش استفاده کنند. به همین دلیل، قتل‌عام‌ها و نسل‌کشی‌ها ادامه یافته است و حتی در دوره جمهوریت، هزاران انسان، جان‌های خود را از دست داده‌اند و هنوز ادامه دارد؛ چراکه علت در وجود ساختار سیاسی غیرمتناسب با بافت اجتماعی و فرهنگی افغانستان بوده است که در نظر گرفته نشده است.

واقعیت این است که انواع نظام‌های حکومتی غیرفدرال، در افغانستان، مورد آزمون قرار گرفته‌اند، اما هیچ کدام توفیقی در راستای تأمین حقوق همه مردم نداشته‌اند و هر یک، سبب تضییع بیشتر حقوق مردم اقوام مختلف، شده است. بنابراین، وقت آن است که در راستای تأمین حقوق اساسی تمام شهروندان و با استناد به حق تعیین سرنوشت و حقوق بشری تمام اتباع افغانستان، نظام فدرال در قانون اساسی آینده پیش‌بینی گردد تا به این طریق، حقوق بشر به عنوان نمادی از جایگاه اجتماعی یک سرزمین، تطبیق گردیده و پایانی بر تضییع گسترده حقوق شهروندان افغانستان باشد. به این منظور، ضروری است که در کارکرد «لویه جرگه» به عنوان مؤسس قانون اساسی، تجدیدنظر صورت گرفته و قواعد مربوط به نظام سیاسی و اداری و حقوق بنیادین و اساسی (حقوق بشر) تمام اتباع، از اراده و تصمیمات اعضای جرگه، مستثنی گردد و توسط کارشناسان و هل‌خبره در چارچوب‌های اصول حقوق بین‌الملل تدوین و تصویب گردند؛ از جمله

ساختار نظام سیاسی افغانستان (وضعیت سیاسی مردم)، به عنوان یکی از مصادیق «حق تعیین سرنوشت» تمامی شهروندان افغانستان، به عنوان مکانیزم اجرایی تطبیق حقوق بشر، مورد ارزیابی قرار گرفته و در چارچوب نظام فدرال، با در نظر گرفتن شرایط جغرافیایی و اجتماعی کشور، مطرح گردد تا علاوه بر وحدت سرزمینی، مشارکت فعال همه اقوام افغانستان را در مدیریت حکومت و همبستگی واقعی، فراهم نماید.

منابع و مآخذ

۱. منابع فارسی:

اصولی، زکریا (۱۳۹۴)، ساختار و صلاحیت‌های لویه جرگه در قوانین اساسی افغانستان، کابل، انتشارات سعید.

بشیریه، حسین (۱۳۸۴)، جامعه شناسی سیاسی، تهران، انتشارات نی.

پروین، خیراله (۱۳۸۷)، «حقوق بشر و تأثیر آن بر حاکمیت ملی دولت‌ها»، فصلنامه حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی تهران، ش ۴، صص ۱۱۱-۱۳۵.

حافظ‌نیا، محمدرضا و قادری حاجت، مصطفی (۱۳۹۸)، «بنیادهای بی‌عدالتی فضایی در ایران»، فصلنامه آمایش سیاسی فضا، ش ۱، صص ۱۱۷-۱۲۷.

خوبروی پاک، محمدرضا (۱۳۷۷)، نقدی بر فدرالیسم، تهران، انتشارات شیرازه.

درویش‌پور، حجت‌الله (۱۳۹۰)، «نشانه‌های وحدت در کثرت جامعه هند» فصلنامه تحقیقات سیاسی و بین‌المللی، ش ۸، صص ۹۹-۱۲۲.

ذاکریان، مهدی و مختاری، بهروز (۱۳۹۳)، «مؤلفه‌های حاکمیت مسئول و نقش گزارش‌گران حقوق بشر سازمان ملل در ترویج آنها»، فصلنامه تحقیقات سیاسی بین‌المللی، ش ۱۸، صص ۱۸۹-۲۰۹.

رضوی، ابوالفضل و مسلمیار، احمدشعیت (۱۳۹۹)، «لویه جرگه و جایگاه آن در تاریخ‌نگاری معاصر افغانستان»، فصلنامه جامعه‌شناسی تاریخی، ش ۱، صص ۱۴۴-۱۸۱.

رنجبریان، امیرحسین (۱۳۷۳)، «تأملی بر حقوق بشر»، فصلنامه راهبرد، ش ۴، صص ۲۳۸-۲۷۶.

صباغیان، علی (۱۴۰۰)، «ریشه‌ها، ساختار و تحول فدرالیسم در جمهوری فدرال آلمان»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، ش ۴، صص ۱۴۱۸-۱۴۳۹.

طاهری، ابوالقاسم (۱۳۷۸)، حکومت‌های محلی و عدم تمرکز، تهران، انتشارات قومس، چ چهارم.

عالم، عبدالرحمن (۱۳۸۰)، بنیادهای علم سیاست، تهران، انتشارات نی، چ هفتم.

غبار، میرغلام محمد (۱۳۷۴)، افغانستان در مسیر تاریخ، تهران، انتشارات جمهوری.

فروغ‌نیا، حسین (۱۳۹۱)، «بین‌المللی شدن حقوق بشر و دگرپرسی در مفهوم حاکمیت دولت‌ها در عصر جهانی شدن»، فصلنامه مطالعات حقوق بشر اسلامی، ش ۱، صص ۱۶۱-۱۸۹.

الفستون، مونت استوارت (۱۳۷۶)، افغانان، جای، فرهنگ و نژاد، ترجمه: محمدآصف فکرت، مشهد (ایران)، بنیاد پژوهش‌های اسلامی آستان قدس رضوی.

مسعودنیا، حسین و امام‌جمعه‌زاده، سیدجواد و نساج، حمید (۱۳۹۵)، «فدرالیسم و مثلث قدرت»، فصلنامه پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، ش ۱، صص ۱۴۱-۱۶۳.

منوئی، فرنز و شمس برهان، ایلخان و موسی‌زاده، ابراهیم (۱۴۰۱)، «فدرالیسم اداری و قومی؛ مقایسه تطبیقی نظام‌های فدرال عراق و آلمان»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، ش ۲، ۱۴۰۱، صص ۶۴۱-۶۶۰.

نورمحمدی، مرتضی (۱۳۹۵)، «تأثیر فدرالیسم

A Global View of Ethnopolitical Conflicts, USA.

Meron, Theodor (2006), The Harmonization of International Law, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, Vol.3.

N. Shaw, Malcolm (2008), International Law, 6th Ed, Cambridge, Cambridge Press.

Orakhelashvili, Alexander (2018), Akehurst's Modern International Law, 8th Ed, London, Routledge.

Smith, GrMaham (Editor) (1995), Federalism: the Multiethnic Challenge, London, Longman Group.

Zhen, Han (2002), "On the Historical and Ideal Nature of Human Rights", Educational Philosophy and Theory, Vol.34, No.2, pp.239-247.

بر منازعات قومی: مطالعه موردی عراق»، فصلنامه پژوهش‌های راهبردی سیاست، ش ۲۱، صص ۱۷۵-۱۹۶.

وردیانی، علی و اسمعیلی، علی (۱۴۰۰)، فصلنامه حقوق عمومی، ش ۱، صص ۲۴۲-۲۴۵.
۲. منابع لاتین:

Berneio, N. G, (2002), "The Import of Institutions", Johns Hopkins University, Journal of Democracy, Vol.13, No.2, pp.96-110.

Ghai, Yash, (2000), Autonomy as a Strategy for Diffusing Conflict, in Stern, Paul C. and Daniel Druckman (Editor), International Conflict Resolution After the Cold War. Washington, DC: National Academy Press.

Gurr, Ted Robert (1993), Minorities at risk:

بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۴

نگاهی گذرا به اهمیت و بایسته‌های فدرالیسم اقتصادی در افغانستان

دکتر نصرالله انصاری

چکیده

واژگان کلیدی: اقتصاد افغانستان، فدرالیسم اقتصادی، تمرکزگرایی، تمرکززدایی.

مقدمه

منازعات دامن‌دار سیاسی، درگیری‌های نظامی و خلأ يك دولت فراگیر و حکومت مرکزی مقتدر در افغانستان باعث شده است که زیربناهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی کشور متلاشی شده و نهادها و ساختارها کارایی خود را در جهت سامان‌دهی مطلوب امور، انسجام‌بخشی اجتماعی و توسعه اقتصادی کاملاً از دست بدهد. این موضوع خود به تشدید تنش‌ها و درگیری‌ها و در نتیجه بی‌ثباتی‌ها و ناامنی‌ها در ابعاد گسترده با عمق و پیچیدگی بیشتر منجر شده است. حضور فیزیکی و مداخله مستقیم قدرت‌های بین‌المللی مانند ارتش شوروی سابق به بهانه تأمین امنیت و ثبات و هم‌چنین، حضور نظامی،

فدرالی شدن یکی از گزینه‌های جدی برای پایان دادن به منازعات دیرینه افغانستان و راهی به سمت ثبات و توسعه آن کشور است. یکی از پرسش‌های مطرح در این زمینه، اهمیت فدرالیسم اقتصادی در فرایند فدرالی شدن افغانستان و بایسته‌های آن است. در این نوشته تلاش شده که با روش توصیفی و متکی بر اسناد و داده‌های کتابخانه‌ای، اهمیت فدرالیسم اقتصادی تبیین گردیده و با توجه به شرایط افغانستان و دیدگاه‌های موجود پیرامون فدرالی شدن کشور، از نقش و جایگاه فدرالیسم اقتصادی در به‌ثمر نشستن پروسه فدرالی شدن رمزگشایی شود. برآیند نوشته حاکی از آن است که مسیر فدرالی شدن افغانستان از فدرالیسم اقتصادی می‌گذرد و تثبیت آن نیز در گرو نوع قوی فدرالیسم اقتصادی است که خصوصی‌سازی به معنای کامل کلمه باشد.

حمایت‌های مالی و فنی ناتو به رهبری ایالات متحده آمریکا و کشورهای همسایه و غیرهمسایه در پوشش جامعه جهانی نه تنها به حل مسأله افغانستان کمک نکرد که بر پیچیدگی معادله چندمجهولی امنیتی مانند ناامنی، فساد، فقر، بیکاری، تنش‌های قومی و مذهبی افزود و کشور را یکبار دیگر به سمت افراط‌گرایی قومی و مذهبی سوق داد. گواه عینی آن، وضعیت کنونی افغانستان بعد از خروج فرارگونه نظامیان آمریکایی است که شرایطی به مراتب بدتر از گذشته را برای کشور رقم زده و آینده آن را در هاله‌ای از ابهام و مردم را در یک سردرگمی عجیب و یأس بی‌سابقه قرار داده است.

یکی از چاره‌جویی‌هایی که برای حل مسأله افغانستان بارها از سوی آگاهان امور و صاحب‌نظران مسائل سیاسی، بعضی از گروه‌ها و احزاب از جمله حزب وحدت اسلامی افغانستان و برخی از شخصیت‌ها و رهبران قومی به‌ویژه شهید وحدت ملی استاد عبدالعلی مزاری (ره) مطرح شده و هنوز هم به‌عنوان یک راه‌حل اساسی به آن نگرسته می‌شود، موضوع فدرالیسم و اداره کشور به‌صورت غیرمتمرکز است که به دلیل مخالفت‌های بعضی از اقوام و گروه‌ها، هنوز به‌صورت جدی در دستور کار قرار نگرفته و حتی در حوزه مباحث نظری و آکادمیک، ابعاد موضوع روشن و مستدل نشده و ادبیات چندانی پیرامون آن شکل نگرفته است.

در این نوشته تلاش می‌شود موضوع فدرالیسم اقتصادی به‌عنوان یک راه‌حل بلندمدت مورد بررسی قرار گیرد و بر اهمیت و بایسته‌های آن با توجه به شرایط کنونی افغانستان تأکید شود. پیش از پرداختن به اصل موضوع، مروری بر ادبیات و پیشینه بحث لازم است.

مفهوم فدرالیسم اقتصادی

واژه «فدرالیسم»^۱ برگرفته از ریشه لاتینی «فتودوس»^۲ به معنای طرفداری از حکومت فدرال است (حق‌شناس و همکاران، ۱۳۸۰، ۱، ۵۵۹). در اصطلاح علوم سیاسی، فدرالیسم، به اصلی از سازمان‌دهی و همبستگی دولتی گفته می‌شود که بر طبق آن نظام سیاسی از یک واحد سیاسی کل (مرکزی) و واحدهای سیاسی جزء (فدرال) تشکیل می‌شود. هر چند هر دو سطح مرکزی و فدرال از نهادهای حکومتی و دستگاه اداری، پارلمان و قوه قضائیه برخوردارند، اما در عین حال، همه آن‌ها با هم یک نظام سیاسی واحد را تشکیل می‌دهند. به‌همین دلیل، فدرالیسم را اصل وحدت در کثرت نامیده‌اند، زیرا در نظام‌های یادشده، به جای اصل «یک ملت-یک دولت» تنوع ملی، قومی، فرهنگی و دینی حاکم است که مبنای ملاک حاکمیت سیاسی قرار می‌گیرد (امیدی، ۱۳۸۷، ۷۴). ویژگی کلی فدرالیسم که فلسفه وجودی آن را نیز تشکیل می‌دهد، گوناگونی در عین یگانگی و یگانگی در عین گوناگونی با تضمین همزیستی جوامع متکثر محلی با جامعه واحد ملی است. از این‌رو، اعضای تشکیل‌دهنده فدراسیون، با وجود از دست دادن استقلال مطلق‌شان، در یکپارچگی جامعه جدید محو نمی‌شوند (خوبروی پاک، ۱۳۷۷، ۲۲).

با این‌که فدرالیسم و تمرکززدایی هرکدام منشأ متفاوت دارند (رضایی، ۱۳۸۹، ۲۰۸-۲۰۹)، ولی در کشورهایی مانند افغانستان که به‌صورت متمرکز اداره می‌شود، نوعی تمرکززدایی قلمداد می‌شود که از جهت موضوع به تمرکززدایی سیاسی^۳، تمرکززدایی اداری^۴، تمرکززدایی مالی^۵ و تمرکززدایی اقتصادی

1. Federalism

2. Foedus

3. Political decentralization

4. Administrative decentralization

5. Fiscal Decentralization

هر منطقه، در چارچوب قواعد و مقررات همان حوزه فعالیت می‌کند و صرفاً در برابر دولت محلی پاسخ‌گو است و از دولت مرکزی تبعیت نمی‌کند. کامل‌ترین شکل تمرکززدایی از نگاه دولت، خصوصی‌سازی^۷ و مقررات‌زدایی^۸ است که در آن، مسئولیت عملکردها از بخش عمومی به بخش خصوصی منتقل می‌شود (هیوز، ۱۳۷۷، ۸۹). این نوع که به آن تمرکززدایی اقتصادی یا بازاری گفته می‌شود، معمولاً با آزادسازی اقتصادی و سیاست‌های توسعه بازار همراه است؛ وظایفی که اساساً یا منحصراً مسئولیت دولت بوده، اکنون توسط کسب و کارها، گروه‌های اجتماعی، تعاونی‌ها، انجمن‌های داوطلبانه خصوصی و سایر سازمان‌های غیردولتی انجام می‌شود (همان).

خصوصی‌سازی می‌تواند شامل مواردی هم‌چون اجازه دادن به شرکت‌های خصوصی برای انجام وظایفی که قبلاً در انحصار دولت بوده، انعقاد قرارداد ارائه یا مدیریت خدمات یا تسهیلات عمومی به شرکت‌های تجاری، تأمین مالی برنامه‌های بخش دولتی از طریق بازار سرمایه و اجازه مشارکت سازمان‌های خصوصی و انتقال مسئولیت ارائه خدمات از بخش دولتی به بخش خصوصی از طریق واگذاری شرکت‌های دولتی شود.

مقررات‌زدایی، محدودیت‌های قانونی برای مشارکت خصوصی در ارائه خدمات را کاهش می‌دهد یا رقابت بین تأمین‌کنندگان خصوصی را برای خدماتی که در گذشته توسط دولت یا انحصارات قانونی ارائه شده بود، امکان‌پذیر می‌کند. در سال‌های اخیر، خصوصی‌سازی و مقررات‌زدایی به جای‌گزین‌های جذاب‌تری برای دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه تبدیل شده است. دولت‌های محلی نیز با انعقاد قراردادهای ارائه خدمات یا مدیریت، خصوصی‌سازی می‌کنند.

7. Privatization

8. Deregulation

یا بازاری^۹ تقسیم می‌شود (کمالی، ۱۳۹۳، ۱۲۴-۱۲۵). هدف از تمرکززدایی سیاسی، اعطای قدرت بیشتر به شهروندان یا نمایندگان منتخب آن‌ها در تصمیم‌گیری‌های سیاسی است. در تمرکززدایی اداری، بخشی از وظایف دولت، از سازمان‌های دولت مرکزی به سازمان‌ها و واحدهای اداری دولت محلی منتقل می‌شود. در تمرکززدایی مالی، تصمیم‌گیری در مورد درآمدها و هزینه‌های عمومی هر ایالت به دولت محلی واگذار می‌شود. در تمرکززدایی اقتصادی یا بازاری، مسئولیت عملکردها از بخش عمومی به بخش خصوصی منتقل می‌شود.

انواع تمرکززدایی و موضوع آن‌ها

نوع تمرکززدایی	موضوع تمرکززدایی
سیاسی	واگذاری قدرت به مردم، نمایندگان و دولت محلی هر ایالت
اداری	سپردن وظایف اداری هر ایالت به دولت محلی
مالی	واگذاری درآمدها و هزینه‌های عمومی به دولت محلی
اقتصادی	انتقال عملکردها از بخش عمومی به بخش خصوصی هر ایالت

منبع: یافته‌های نویسنده

به‌صورت کلی، فدرالیسم در قلمرو اقتصاد، در دو جا بروز و ظهور دارد: یکی، در بخش عمومی که از آن به فدرالیسم مالی یاد می‌شود و دیگری در بخش خصوصی که فدرالیسم اقتصادی یا بازاری خوانده می‌شود. در مورد اول، تصمیم‌گیری در مورد تجهیز و تخصیص درآمدهای عمومی هر منطقه و ایالت، به دولت‌های محلی واگذار می‌شود و حکومت مرکزی صرفاً نظارت و حمایت می‌کند. در مورد دوم، بسیاری از فعالیت‌ها و عملکردهای عمومی، به بخش خصوصی هر حوزه منتقل می‌شود که به آن خصوصی‌سازی نیز گفته می‌شود. بخش خصوصی

6. Economic or Market Decentralization

فدرالیسم اقتصادی به مفهوم تمرکززدایی کامل اقتصادی یا خصوصی سازی، هم می تواند جدا از فدرالیسم سیاسی، اداری و حتی مالی عمل کند و هم می تواند در چارچوب آن ها باشد (کابلی زاده، ۱۳۸۴). در صورت اول، دولت مرکزی بدون این که قدرت، مدیریت و بودجه مناطق را به دولت های محلی واگذار کند، شکل کاملی از خصوصی سازی را در کل کشور به اجرا درمی آورد و در صورت دوم، خصوصی سازی به عنوان مرحله آخر از فرایند تمرکززدایی سیاسی، اداری و مالی به اجرا درمی آید. در این حالت، ابتدا قدرت و تصمیم گیری های سیاسی و به تبع آن، اداره و بودجه، محلی می گردد و سپس، خصوصی سازی توسط دولت محلی به اجرا گذاشته می شود.

در کشوری مانند افغانستان، فدرالیسم اقتصادی به تنهایی عملی نیست و بایست به عنوان مرحله آخر فرایند واگذاری ها و خودمختاری های سیاسی، اداری و مالی مورد توجه قرار بگیرد، چرا که تطبیق فدرالیسم اقتصادی به تنهایی، اولاً، نیازمند وجود یک دولت مرکزی مقتدر و فراگیر است که بتواند شکل کاملی از خصوصی سازی را به اجرا درآورد و ثانیاً، وجود چنین دولتی، شرط لازم هست ولی کافی نیست، زیرا بسیاری از تصمیم گیری های مرکز با شرایط منطقه هم خوانی نداشته و کارایی لازم را ندارد و ادارات محلی نیز انگیزه کافی برای آمایش و پایش دقیق را نخواهند داشت. از این رو، برای رسیدن به فدرالیسم اقتصادی، بایست از مسیر فدرالی شدن حکومت، اداره و مالیه عمومی عبور کرد. آیا فدرالیسم اقتصادی اهمیت لازم برای تن دادن به عبور از مسیر یاد شده را دارد؟

اهمیت فدرالیسم اقتصادی برای افغانستان

اهمیت فدرالیسم اقتصادی از دو طریق قابل تشخیص و تأیید است: یکی، از طریق تعیین نقش تمرکزگرایی موجود در ایجاد و تشدید بحران های سیاسی و اقتصادی کشور و دیگری، از طریق سنجش

تأثیر تمرکززدایی در کاهش بحران های کشور و حرکت به سمت ثبات و توسعه. گرچه در سطح جهانی، شواهد تجربی کافی وجود دارد که بتوان با تکیه بر آن ها تمرکززدایی را بر تمرکزگرایی ترجیح داد و اهمیت آن را نشان داد (هی و همکاران، ۲۰۰۷)؛ اما در خصوص افغانستان، تمرکززدایی تا کنون تجربه نشده و تمرکزگرایی با وجود این که از زمان استقلال کشور تا امروز تجربه شده است، مطالعات پیمایشی و میدانی که نقش آن را در ایجاد و تشدید بحران های کشور بررسی و تعیین کرده باشد، صورت نگرفته است که البته کار آسانی هم نیست.

با وجود این، وضعیت نابسامان فعلی کشور کفایت می کند که نظام متمرکز را به ناکارآمدی متهم کنیم و آن را بخشی از علل و عوامل بحران های گذشته و کنونی بدانیم. این اتهام هم می تواند متوجه خود ساختار متمرکز فارغ از کشوری خاص باشد و هم متوجه نظام سیاسی و شرایط افغانستان به دلیل ناتوانی و نارسایی در تطبیق یک ساختار تمرکزگرای کامل و مؤثر که بتواند اوضاع را به خوبی مدیریت و کنترل کند. در هر دو صورت، تمرکززدایی یکی از گزینه هایی است که پیش روی افغانستان قرار دارد تا شاید با استفاده از آن بتواند بر بحران های انباشته و بن بست سیاسی و اقتصادی کنونی فایق آید مشروط بر آن که اراده لازم و کافی برای این کار وجود داشته باشد.

اگر فدرالی شدن، راه برون رفت از بحران های کشور باشد، فدرالیسم اقتصادی، هم دریچه ورود به آن محسوب می شود و هم تسهیل کننده آن. حتی اگر فدرالی شدن را عامل تجزیه افغانستان و خطری برای تمامیت ارضی کشور بدانیم، باز هم نمی توان اهمیت فدرالیسم اقتصادی را نادیده گرفت. بررسی و تبیین بیشتر موضوع ایجاب می کند که در ضمن دیدگاه موافقان و مخالفان فدرالیسم در افغانستان نگرسته شود.

۱. اهمیت فدرالیسم اقتصادی از دید موافقان

از مجموع دیدگاه موافقان (یوسفی و اکبرزاده، ۱۳۹۸: ۱۲۷-۱۳۰) استنباط می‌شود که نظام سیاسی متمرکز و قوم‌محور افغانستان، نه تنها باعث توزیع نامتوازن قدرت و مانع مشارکت همگانی در تعیین سرنوشت سیاسی کشور شده که نظام اقتصادی را نیز در راستای منافع قوم و قبیله و در جهت محرومیت و وابستگی اقوام دیگر و مناطق آن‌ها سامان‌دهی کرده است به گونه‌ای که بخش‌ها و مناطق عمده کشور از یکدیگر جدا افتاده و به جای رابطه و تعامل اقتصادی عادلانه و منصفانه، رابطه سلطه‌جویانه از طرف قوم حاکم و نارضایتی از طرف اقوام محکوم شکل گرفته است.

این موضوع، باعث سرخوردگی استعدادها و از بین رفتن مزیت‌ها و در نتیجه عقب‌ماندگی کشور از هر جهت شده و زمینه مداخله و طمع کشورها و قدرت‌های بیگانه را برای هرگونه سوءاستفاده از جمله تبدیل کشور به پناه‌گاه امن برای تروریستان بین‌المللی و پایگاه جنگ‌های نیابتی فراهم کرده است. هم‌چنین، باعث شده است که ناامنی در یک بخش از جغرافیای کشور، کمترین اثر را بر بخش‌های دیگر داشته باشد و عملاً بخش‌ها و ولایات در یک حالت بی‌تفاوتی و بی‌توجهی نسبت به وضعیت بخش‌ها و ولایات دیگر قرار داشته باشند. از جهت اقتصادی نیز، بسیاری از بخش‌ها و مناطق دیگر نتوانسته از ظرفیت و مزیت‌های خود در جهت تأمین نیازهای محلی و ملی، ورود به بازارهای ملی و بین‌المللی و سهم‌گیری در افزایش تولید ناخالص داخلی (GDP) و در نهایت رشد و توسعه اقتصادی کشور استفاده کند.

این در حالی است که به نظر می‌رسد اعطای اختیارات سیاسی و اقتصادی به مناطق و بخش‌های مختلف کشور در چارچوب نظام فدرالی، ضمن این‌که به توزیع متوازن قدرت و کاهش تنش‌های

سیاسی کمک می‌کند، رقابت بین مناطق بر سر رونق و شکوفایی اقتصادی را نیز تشدید کرده و از طریق ایجاد روابط و تعامل اقتصادی بین مناطق و ولایات، باعث وابستگی اقتصادی مناطق مختلف به همدیگر شده و در برابر تنش‌های جدید بازدارندگی ایجاد می‌کند؛ زیرا وجود ارتباط اقتصادی خصوصاً وابستگی شدید زون‌های اقتصادی در تولید و مصرف، باعث می‌گردد که بخش‌های مختلف کشور نسبت به ناامنی و شورش در بخش دیگر حساس شده و تا حد امکان اجازه ندهند که ناامنی گسترش یافته و ادامه پیدا کند. این ایده در اکثر سازمان‌های اقتصادی منطقه‌ای و جهانی مثل شانگهای، آسه‌آن، اکو و... جزء اهداف تعریف شده و در واقع، سازمان‌های بین‌المللی نوعی فدرالیسم در سطح جهانی هستند که می‌خواهند از طریق روابط تجاری و اقتصادی، مناسبات بین چند کشور را تعریف کرده و مکانیزمی را به وجود آورند که همه اعضا در زیر چتر آن احساس امنیت کنند.

به همین دلیل، امروزه کشورها توجه خاصی به امنیت در سایه روابط اقتصادی در چارچوب تشکیل سازمان‌های بین‌المللی دارند که فلسفه آن، تأمین امنیت بین اعضا از طریق ایجاد وابستگی اقتصادی است. این الگو، قابل تعمیم به روابط اقتصادی مستقل بین زون‌های مختلف یک کشور نیز هست که به شکل فدرالیسم اقتصادی ظاهر می‌شود.

حتی اگر نظام سیاسی در افغانستان سر و سامان پیدا کند، ممکن است تمرکزگرایی اقتصادی هم‌چنان به عنوان یک مشکل و تهدید برای امنیت پایدار در کشور مطرح بماند، زیرا با تمرکزگرایی، اولاً شکاف توسعه‌ای بین مرکز و اطراف نه تنها باقی می‌ماند که گسترش هم می‌یابد چنان‌که در ۲۰ سال گذشته چنین بوده است. این موضوع، از یک سو باعث مهاجرت مردم به ویژه نیروهای متخصص، فعالان اقتصادی، سرمایه‌داران و سرمایه‌گذاران از اطراف

به شهرها و ایجاد تراکم جمعیتی، افزایش بیکاری و گسترش حاشیه‌نشینی در شهرها با پیامدهای منفی فراوان می‌شود. از سوی دیگر، عقب‌ماندگی و توسعه‌نیافتگی اطراف، بدبینی‌ها را نسبت به مرکز و دولت افزایش داده و موجب ایجاد تنش‌های اجتماعی و سیاسی می‌گردد. ثانیاً عدم توجه کافی به مناطق اطراف و پایین بودن میزان سرمایه‌گذاری در آن‌ها، ظرفیت‌ها و مزیت‌های اقتصادی آن‌ها را بلااستفاده گذاشته و باعث هدررفت منابع انسانی و سرمایه‌ای می‌شود که برای کاهش معضلات اجتماعی و اقتصادی اطراف و رشد شاخص‌های اقتصادی کشور بسیار اهمیت دارد.

۲. اهمیت فدرالیسم اقتصادی از دید مخالفان

یکی از استدلال‌های مخالفان فدرالی شدن افغانستان این است که مناطق مختلف کشور از لحاظ اقتصادی به یکدیگر وابسته است. بعضی از مناطق از جمله هزاره‌جات برای رفع نیازهای اقتصادی خود به مناطق دیگر کشور به‌ویژه ولایات غور، غزنی، کابل، پروان، بغلان، میدان و قندهار احتیاج دارد و اگر قرار باشد فدرالی اداره شود، نمی‌تواند از لحاظ اقتصادی به خود متکی باشد و با مشکلات گوناگون مواجه می‌شود (مبارز، ۱۹۹۸م، ۸۱).

این استدلال نسبت به استدلال‌های دیگر از جمله خطر تجزیه کشور (همان، ۶۵؛ خلیلی و هاشمی، ۱۳۹۵، ۹۱)، یک ویژگی دارد و آن ماهیت اقتصادی بودن آن است که اگر نظام فدرالی حاکم شود، مناطق محروم و وابسته، نمی‌تواند نیازمندی‌های اقتصادی خود را تأمین کند. ماهیت اقتصادی بودن استدلال، نه تنها از ناپختگی آن نمی‌کاهد که بر تصور نادرست استدلال‌کنندگان از فدرالی شدن نیز دلالت می‌کند. اگر این منطق درست باشد، باید هیچ‌گونه رابطه و تعامل اقتصادی بین کشورهای جهان برقرار نباشد چرا که هرکدام از آن‌ها یک کشور مستقل است که

باید در تمام نیازمندی‌های اقتصادی به خود متکی باشد. این در حالی است که هیچ کشوری در دنیا خودکفا نیست و همه کشورهای به‌نحوی به همدیگر وابستگی دارند و بعضی از نیازهای خود را از دیگر کشورها تأمین می‌کنند. این تصور که استقلال سیاسی، اداری، مالی و اقتصادی داشتن به معنای قطع رابطه با دیگران است، قابل تصدیق نیست.

همان‌گونه که تعامل اقتصادی برخاسته از نیازها، به بهبود سطح روابط کشورها کمک می‌کند، روابط بین نواحی مختلف یک کشور را نیز بهبود می‌بخشد. به‌عنوان مثال، اگر به مناطق مختلف کشور خودمختاری اقتصادی در هر دو سطح ضعیف و قوی داده شود، هر منطقه سعی می‌کند ظرفیت‌ها و مزیت‌های اقتصادی خود را شکوفا سازد. در فرایند شکوفاسازی، مردم هر منطقه و دولت محلی آن متوجه خواهند شد که بدون تعامل اقتصادی با دیگر مناطق، قادر به این کار نیستند. واضح‌ترین مصداقش این است که نیازمندی‌های تولیدی و مصرفی هر منطقه از طریق داد و ستد بین مناطق برطرف می‌شود و حتی ورود تولیدات هر منطقه به بازارهای ملی و بین‌المللی بدون همکاری مناطق دیگر امکان‌پذیر نیست. وانگهی، فلسفه فدرالیسم اقتصادی آن است که افراد و مناطق صرفاً وابسته نباشند بلکه بتوانند وابستگی ایجاد کنند. وابستگی طرفینی، همبستگی به‌وجود می‌آورد حتی اگر از روی ناچاری و مصلحت‌سنجی باشد. اما وابستگی یک طرفه، به محرومیت و در نهایت نارضایتی، خشم و طغیان اجتماعی منجر می‌شود. بنابراین، یکی از ضرورت‌های فدرالیسم اقتصادی در افغانستان، ایجاد تعادل بین مناطق و خروج آن‌ها از وابستگی یک طرفه است. از آن‌جا که فدرالیسم اقتصادی، بدون فدرالیسم سیاسی، اداری و مالی میسر نیست، می‌توان از اهمیت این، به اهمیت آن‌ها نیز پی برد.

بایسته‌های فدرالیسم اقتصادی در شرایط کنونی افغانستان

پی‌گیری و پیاده‌سازی فدرالیسم اقتصادی در افغانستان، الزامات خاص خود را دارد که از درک درست و پذیرش اهمیت آن تا شکل‌گیری اراده قوی بر اجرا و آماده‌سازی زیرساخت‌های فیزیکی، فنی و نهادی آن همه را در بر می‌گیرد. هرکدام از این موارد، نیاز به بررسی جداگانه و پژوهش‌های علمی و کاربردی مستقل دارد. اما آن‌چه در این نوشته کوتاه می‌توان بدان اشاره کرد، توجه به دو مرحله‌ای بودن اجرای فدرالیسم اقتصادی در کشورهایی با شرایط و ویژگی‌های افغانستان است.

در شرایط عادی و برای کشورهایی که از نظم و ثبات سیاسی و اقتصادی اولیه برخوردارند و نهادهای ساختارها شکل گرفته و مکانیزم‌ها به‌صورت خودکار عمل می‌کنند، باید پذیرفت که توسعه هدف اصلی است و فدرالیسم اقتصادی می‌تواند ابزاری برای رسیدن به توسعه باشد چنان‌که در کشورهای دیگر تجربه شده است (رضایی، ۱۳۸۹، ۵۲). اما در کشوری با خصوصیات افغانستان که در گذشته ثبات سیاسی و اقتصادی نداشته و اکنون نیز ندارد و در سرراشویی تند با سرعت زیاد در حال سقوط است، وجود یک اهرم که بتواند از سقوط آزاد جلوگیری کند، بیش از هر چیزی ضرورت دارد. آن اهرم می‌تواند فدرالیسم اقتصادی باشد. از این‌رو، نخست باید به فدرالیسم اقتصادی در افغانستان به‌عنوان عامل خروج از بحران نگاه کرد تا ثبات نسبی شکل بگیرد و در مرحله دوم که شرایط برای تعیین الگوی توسعه کشور فراهم شد، می‌توان از فدرالیسم اقتصادی به‌عنوان ابزار رسیدن به توسعه اقتصادی بهره جست.

با این رویکرد که از بایسته‌های فدرالیسم اقتصادی در افغانستان به‌شمار می‌رود، زمینه ورود مناسب‌تر به نظام فدرالی چه در حوزه مباحث نظری و چه ساحت‌های عملی فراهم می‌شود. البته ورود

به مرحله نخست فدرالیسم اقتصادی که از فدرالیسم مالی آغاز می‌شود، نیاز به تصمیم‌گیری‌های آگاهانه، خلاقانه و قاطع از سوی حکومت‌ها دارد که بتوانند خویشتن‌داری و انعطاف‌پذیری لازم را نشان دهند چرا که فدرالیسم مالی نیز بدون خودمختاری سیاسی و اداری ممکن نیست. مرحله نهایی فدرالیسم که در آن تصمیم‌گیری‌های اقتصادی مربوط به اقتصاد هر منطقه به حکومت محلی و مردم و در کامل‌ترین شکل آن، به بخش خصوصی واگذار می‌شود، وجود یک حکومت مرکزی مسئول و مقتدر از بایسته‌های آن است که اولاً، با حمایت و هدایت حکومت‌های محلی، زیرساخت‌های لازم برای فعالیت‌های اقتصادی را در تمام مناطق و ولایات فراهم کند؛ ثانیاً، بر عملکرد حکومت‌های محلی به‌منظور اجرای هرچه بهتر فدرالیسم اقتصادی نظارت داشته باشد و ثالثاً، بر روابط اقتصادی عادلانه بین مناطق مختلف اقتصادی نظارت و در صورت نیاز، داوری عادلانه و منصفانه کند.

جمع‌بندی

فدرالی شدن افغانستان یکی از گزینه‌های جدی و قابل تأمل برای رهایی از شرایط نابسامان کنونی و در نهایت ثبات سیاسی و رسیدن به توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور است. جمع‌بندی دیدگاه موافقان و مخالفان فدرالی شدن افغانستان هر دو از اهمیت و ضرورت فدرالیسم اقتصادی حکایت دارد چرا که بدون آن، انگیزه لازم برای همکاری و همبستگی مردم و مناطق کشور به‌وجود نمی‌آید و فاصله‌های اجتماعی و اقتصادی هر روز بیشتر می‌شود. با وجودی که فدرالیسم اقتصادی هم در چارچوب نظام سیاسی متمرکز قابل تحقق است و هم نظام سیاسی غیرمتمرکز و فدرالی، ولی در افغانستان تنها از طریق نظام سیاسی غیرمتمرکز محقق می‌شود چون تمرکز نظام سیاسی که بر مبنای قوم و قبیله شکل گرفته،

اجازه فدرالی شدن اقتصاد را نمی‌دهد و آن را در نطفه خفه می‌کند. بنابراین، پیش‌نیاز فدرالیسم اقتصادی در افغانستان به‌عنوان یک ضرورت، پذیرش فدرالیسم مالی و پیش‌نیاز آن تن دادن به فدرالیسم اداری و سیاسی است.

فدرالیسم اقتصادی در افغانستان باید مرحله‌ای صورت بگیرد. در مرحله اول، نوع ضعیف آن از طریق به اجرا درآوردن فدرالیسم مالی تجربه شود تا بحران‌های کشور فروکش کرده و ثبات نسبی در حوزه‌های مهم حاکمیتی و نهادی به‌وجود آید. در مرحله دوم که مرحله اصلی و نهایی است و برای توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور اهمیت دارد، نوع قوی فدرالیسم اقتصادی که خصوصی‌سازی باشد، به اجرا درآید. هرکدام از این دو مرحله، نیاز به تغییر و تحول گسترده در حوزه حاکمیتی و انعطاف‌پذیری بالای مقام‌های مسئول در حکومت مرکزی دارد که پی‌گیر موضوع از مرحله پژوهش تا عملیاتی شدن و سپس پایش مستمر آن باشد. در هر صورت، این یک پروسه بلندمدت و زمان‌بر است که ثبات و توسعه افغانستان گزینه‌ای جز آن ندارد و هر روز تأخیر در آغاز آن، تأخیر در کاهش آلام و دردهای مردم افغانستان محسوب می‌شود.

منابع و مآخذ

۱. امیدی، علی (۱۳۸۷)، «مقایسه مدل‌های ساختاری مدیریت مناطق جوامع متکثر قومی: درس‌هایی برای ایران»، دوفصلنامه برنامه و بودجه، شماره ۱۰۶.
۲. حق‌شناس، سامعی و انتخابی، علی محمد،

حسین و نرگس (۱۳۸۰)، فرهنگ معاصر هزاره، تهران: فرهنگ معاصر، چاپ اول.

۳. خلیلی و هاشمی، محسن و صدیقه (۱۳۹۵)، «چرایی فقدان فدرالیسم در قانون اساسی ۱۳۸۲ افغانستان»، مجله پژوهش‌های جغرافیای سیاسی، ش ۳.
۴. خوبروی پاک، محمدرضا (۱۳۷۷)، نقدی بر فدرالیسم، تهران: شیرازه.

۵. رضایی، محسن (۱۳۸۹)، فدرالیسم اقتصادی، چاپ اول، تهران: معاونت اطلاع‌رسانی و پژوهش.
۶. روشن یوسفی و اکبرزاده، محمدشریف و ربابه (۱۳۹۸)، «بررسی فرصت‌ها و چالش‌های فدرالیسم در افغانستان»، فصلنامه علمی-پژوهشی کاتب، شماره ۱۵.
۷. کابلی‌زاده، احمد (۱۳۸۴)، خصوصی‌سازی مردمی؛ کارایی همراه با عدالت، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول.
۸. کمالی، یحیی (۱۳۹۳)، «بررسی نقش تمرکززدایی در تحقق سلامت اداری»، فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان، ش ۵.

۹. مبارز، عبدالحمید (۱۹۹۸م)، فدرالیسم و عواقب آن در افغانستان، پشاور: سبا کتابخانه.
۱۰. هیوز، آون (۱۳۷۷)، مدیریت دولتی نوین، ترجمه: سیدمهدی الوانی، سهراب خلیلی و غلامرضا معمارزاده طهرانی، تهران: نشر مروارید.

11. Baogang He, Brian Galligan and Takashi Inoguchi (2007), "Federalism in Asia", Edward Elgar Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA.

فدرالیسم و تقویت ظرفیت‌های تطبیق ملی

محمد اسحاق عارفی

۹۵

مقدمه

چکیده

فدرالیسم به عنوان نظام سیاسی و سیستم اداری مشارکت‌پذیر و غیر متمرکز، در جوامع متفاوت مدرن، سنتی و در حال گذار، قرین موفقیت‌های جدی بوده و کشورهای با روی‌کرد فدرالیستی را به سمت، ثبات، توسعه، تأمین حقوق و آزادی‌های شهروندی، تأمین مشارکت شهروندان در تعیین سرنوشت سیاسی و اداری کشور، تثبیت چرخش قدرت سیاسی، تمثیل بهتر دموکراسی و... هدایت نموده است.

افغانستان با این‌که در موضوعات مهم چون ثبات، توسعه، مشارکت مردم در مدیریت سیاسی و اداری کشور، حقوق و آزادی‌های شهروندی، چرخش آرام قدرت سیاسی و بسیاری از موضوعات ملی دیگر دچار بحران‌های مزمن و دراز مدتی می‌باشد، ولی نتوانسته است که فدرالیسم را به عنوان یک راه‌حل علمی و توانا مورد توجه قرار داده باشد.

این نوشته بر این پیش‌فرض تدوین شده است که فدرالیسم به مثابه یک نظام سیاسی، جایگاه تقویت شده در حوزه مباحثات و گفتگوهای ملی نداشته، تطبیق و پذیرش آن در حوزه جغرافیایی افغانستان، نیازمند تحکیم و تقویت ظرفیت‌های ملی می‌باشد. بر همین اساس، محورهایی که کاربست آن، به تقویت و پذیرش نظام فدرالی در افغانستان منتهی می‌شود، مورد توجه این متن قرار گرفته است. مکانیزم‌ها و سازوکارهای نیز جهت عملیاتی شدن محورهای مورد بحث، در نظر گرفته شده است. توسعه مطالعات تیوریکی فدرال، تأسیس رسانه‌های فدرالی و بخصوص تأسیس شبکه تلویزیونی مدرن و فعال فدرال از مهم‌ترین سازوکارهای آن به حساب آمده است.

کلید واژه‌ها: نظام فدرال، ظرفیت‌های ملی، پذیرش و تطبیق ملی.

در هر مرحله‌ای که افغانستان مراحل جدید سیاسی را آغاز کرده است، فدرالیسم به عنوان یک راه حل منطقی و با تجربه موفق جهانی نتوانسته است جایگاه ملی خود را باز یافته و به عنوان یکی از آجنداهای کشوری، مورد بحث و گفتگو قرار گیرد. تاریخ سیاسی افغانستان، نظام‌های شاهی، شاهی مشروطه، جمهوری ایدیولوژیک دموکراتیک افغانستان، جمهوری اسلامی متمرکز و امارت اسلامی را به عنوان نظام‌های سیاسی و اداری تجربه کرده است، ولی در عین حال موفق به حل موضوعات ملی نگردیده و ایجاد نظام سیاسی جدید با جنگ، خشونت و ویران‌گری غیر قابل تصور، همراه بوده و می‌باشد. در این میان، فدرالیسم به عنوان یکی از راه‌حل‌های موفق و تجربه شده جهانی نتوانسته است که حتی مورد گفتگو و مباحثه ملی قرار گرفته و در مجموعه آجنداهای کشوری مورد توجه واقع شود.

این نوشته تلاش کرده است، تقویت ظرفیت‌های تطبیق ملی فدرالیسم را به عنوان یک نظام سیاسی و اداری غیر متمرکز در معرض بحث و گفتگو قرار داده و محورهای را جهت توجیه و پذیرش ملی فدرالیسم مورد واکاوی قرار دهد. فدرالیسم نیازمند آن است که به عنوان نظام سیاسی و اداری مورد پذیرش ملی قرار گرفته و شهروندان افغانستان از منطق و کارآمدی درست حکومت فدرال با خبر شده و مورد استقبال قرار دهد.

این روزها که «حکومت غیر متمرکز» مورد تأکید جریان‌های سیاسی چون شورای مقاومت ملی مقیم ترکیه و «نظام فدرالی» مورد تأکید احزاب چون حزب عدالت و آزادی به رهبری استاد دانش، حزب وحدت اسلامی افغانستان به رهبری استاد خلیلی، حزب کنگره ملی به رهبری عبداللطیف پدram و... قرار گرفته است، بحث فدرالیسم بیش از هر زمان دیگر فرصت طرح و تحلیل را به عنوان یکی از راه‌حل‌های موضوعات ملی، باز یافته است.

الف. محورهای تقویت ضرورت ظرفیت‌های ملی پذیرش نظام فدرال

بربنیاد بیانات پیش گفته در مقدمه بحث، مهم‌ترین محورهایی که در جهت تقویت ظرفیت‌های تطبیق ملی فدرالیسم، به عنوان یک نظام سیاسی و اداری غیر متمرکز به کار برده می‌شود، به بحث و بررسی گرفته می‌شود.

۱. خلق ادبیات فدرالی

به نظر می‌رسد که اولین محور، جهت ارایه نظام فدرالی در محراق گفتگو و مباحثات ملی و در نتیجه پذیرش و استقبال آن از سوی شهروندان کشور، خلق ادبیات فدرالی در سطح ملی است. در این محور ضرورت است که شهروندان کشور به آن مرحله از فهم و دانایی نسبت به سویه‌های ادبیات نظام فدرالی برسند تا مرجحات این نظام، نسبت به نظام‌های غیر فدرال مبرهن گردیده و تردیدهای شهروندان نسبت به هراس‌های فراگیر و متوهمانه آنان نسبت به ساختار نظام فدرالی، زدوده شده و مرجحات آن آفتابی و هویدا شود.

۲. حق تعیین سرنوشت

تیین حق تعیین سرنوشت به عنوان یکی از حقوق اساسی شهروندان افغانستان، می‌تواند زمینه ورود نظام فدرالی را در محراق گفتگو و مباحثه ملی تمهید نماید. تمامی شهروندان افغانستان حق دارد بفهمند که دارای اراده مستقل و برخوردار از حق تعیین سرنوشت می‌باشند و این حق را به عنوان یکی از حقوق اساسی دارا است تا سرنوشت سیاسی خویش را بیاندیشند و در رابطه به تعیین نوع نظام سیاسی شان اراده و استقلال کامل داشته باشند.

شهروندان افغانستان حق دارند این فهم را کسب نمایند که هیچ کس و هیچ نهادی صلاحیت ندارد که به نمایندگی از آنان و یا به هر طریق دیگری، در مورد



تعیین سرنوشت سیاسی آنان و یا تعیین و تحمیل نوع نظام سیاسی برآنان، تصمیم بگیرند. شهروندان افغانستان حق دارند بفهمند که حق تعیین سرنوشت حق است که خداوند به تک تک شهروندان اعطا نموده و هیچ شخص و نهادی صلاحیت ندارند به عناوین چون برپایی نظام دینی، نظام اسلامی، حکومت اسلامی، امارت اسلامی، جمهوری اسلامی و یا تحت عناوین دینی ملا، مولوی، آخوند، طالب و یا هر عنوان دینی، قومی، زبانی و مذهبی دیگر، نسبت به سرنوشت سیاسی و تعیین نظام سیاسی آنان، بدون انتخاب و پذیرش مردم، تصمیم بگیرند.

۴. تبیین مرجحات نظام فدرالی

تبیین مرجحات نظام فدرالی یکی دیگر از محورهای ضروری است که زمینه تطبیق و پذیرش ملی نظام فدرالی را تمهید می‌نماید. خود ارادیت شهروندان شاید محوری ترین مرجح نظام فدرالی است که شهروندان در سایه این نظام می‌تواند اراده سیاسی خود را توسط خودش تمثیل نموده و حکومت مرکزی را خود انتخاب نموده و در ساحه ایالتی نیز حاکمان خود را خود برگزینند. در نظام فدرالی، شهروندان کشور فهم دقیق‌تر از ضرورت‌ها، خلاءها، نواقص و اولویت‌های حاکمیتی و سیاسی‌شان در دست داشته و بهتر از هر مدیر دیگر می‌توانند به اعمال آن بپردازند.

مرجح دیگر نظام فدرال اولویت بندی‌های توسعه‌ای و انکشافی ایالت‌های متبوع شهروندان ساکن می‌باشند. شهروندان هریالت بهتر از باشندگان ایالت‌های دیگر درک بهتری از خلاءهای انکشافی، مشکلات اقتصادی، تهیگاه‌های زیرساختی، معضلات انکشافی، فقر، بیکاری و نامالایمات اقتصادی همشهریان‌شان را دارند تا نیروهای مدیریتی و حاکمیتی که از ایالت‌های دیگر توسط حکومت مرکزی برای حل این امور گمارده می‌شوند. یک خوستی و یک هلمندی بهتر از یک قندهاری و یا یک کابلی، مصالح و اولویت‌های حاکمیتی، انکشافی و مدیریتی ایالت‌های‌شان را درک نموده و بهتر از آنان راه‌حل‌ها را سنجیده و در مرحله عمل به

تعیین سرنوشت سیاسی آنان و یا تعیین و تحمیل نوع نظام سیاسی برآنان، تصمیم بگیرند. شهروندان افغانستان حق دارند بفهمند که حق تعیین سرنوشت حق است که خداوند به تک تک شهروندان اعطا نموده و هیچ شخص و نهادی صلاحیت ندارند به عناوین چون برپایی نظام دینی، نظام اسلامی، حکومت اسلامی، امارت اسلامی، جمهوری اسلامی و یا تحت عناوین دینی ملا، مولوی، آخوند، طالب و یا هر عنوان دینی، قومی، زبانی و مذهبی دیگر، نسبت به سرنوشت سیاسی و تعیین نظام سیاسی آنان، بدون انتخاب و پذیرش مردم، تصمیم بگیرند.

شهروندان افغانستان حق دارند بفهمند که صلاحیت تعیین نظام سیاسی تنها در اختیار تک تک شهروندان کشور قرار دارد و حق دارند که نظام فدرالی را به عنوان نظام سیاسی‌شان که حق تعیین سرنوشت سیاسی آنان را نه تنها در سطح ملی که در سطوح زونی و ایالتی کشور تأمین، تمثیل و تضمین می‌نمایند، انتخاب نمایند.

۳. تبیین موضع دین نسبت به نظام‌های سیاسی

محور دیگر که ضرورت به تبیین و شفافیت دهی دارد، تبیین موضع دین نسبت به نظام‌های سیاسی است. به شهروندان کشور تفهیم شود که آن چه در اسلام دارای اهمیت است عملیاتی شدن احکام معتدلانه اسلام و گسترش چتر مهربانانه دین و پرهیز از خشونت و انسان گشی زیر این چتر می‌باشد. این مأمول در هر قالب و ساختار سیاسی که قابلیت بهتر اجرا را بیابد، مورد تأیید دین و گزاره‌های دینی می‌باشد.

در این محور ضرورت است که استفاده‌های ابزاری از دین و مصادره دلالت‌های گزاره‌های دینی در جهت تأیید ساختار نظام سیاسی خاص، مخصوصاً نظام‌های انحصاری و استبدادی را هویدا نموده و شفافیت‌های لازم و ضروری را ارایه نماید. ضرورت است که موضع دین نسبت به تعیین سرنوشت

دلیل آشنایی به پیچیدگی‌ها و ظرفیت‌های محلی و ایالتی، طرح‌ها و پروژه‌های انکشافی و اقتصادی شان را عملیاتی می‌نمایند.

مرجع دیگر نظام فدرالی بها دادن به فرهنگ، زبان، اعتقادات و روسومات محلی و ایالتی شهروندان کشور می‌باشد. شهروندان ایالتی، در سایه نظام فدرالی می‌توانند جایگاه‌های فرهنگی، زبانی، اعتقادی و محلی ایالت شان را ارتقا بخشیده و در چارچوب مصالح فدرال، به تقویت بنیه‌ها و سازوکارهای عملی آن‌ها بپردازند.

۵. تبیین نقیصه‌های نظام‌های غیر فدرال

تبیین مضرات نظام‌های غیر فدرال، از محورهای دیگر است که می‌تواند زمینه‌های پذیرش ملی نظام فدرال را تمهید نماید.

نخستین نقیصه نظام‌های متمرکز و غیر فدرال، بی‌ثباتی و سقوط نظام‌های سیاسی افغانستان است که به عنوان یک سنت تاریخی درآمده و در هر چند سالی نظام سیاسی کشور سقوط نموده و نظام سیاسی متمرکز دیگری بوجود آمده است. نظام‌های شاهی، حتی شاهی مشروطه، نظام جمهوری متمرکز، نظام‌های ایدیولوژیک مارکسیستی و جهادی، نظام امارتی طالبان در دور اول و نظام جمهوری اسلامی ریاستی تماماً نظام‌های غیر فدرال بودند که ثبات و امنیت کشور را تأمین نتوانسته و یکی پس از دیگری سقوط نمودند.

این سقوط‌ها و بی‌ثباتی‌ها متأسفانه توأم با خشونت، خون ریزی و مهاجرت میلیون‌ها شهروند افغانستانی همراه بوده و تا هم اکنون نتوانسته است ثبات پایدار و مبتنی برضایت شهروندان کشور را تأمین نماید.

عدم انکشاف و توسعه اقتصادی کشور دومین و مهم‌ترین نقیصه نظام‌های انحصارگرا و غیر متمرکز می‌باشد که در تمام ساحات کشور محسوس است.

نظام‌های متمرکز قبلی تنها منافع رانتی و اقتصادی حاکمان وقت را تأمین نموده و تنها در جهت معیشت پرزرق و برق حاکمان کشور قرار داشته است. افغانستان در هیچ ساحه زیر ساختی و روبنایی انکشاف نیافته و موارد چون سرک‌ها و جاده‌ها، راه آهن و هواپیمایی، بهداشت و شفاخانه‌ها، کار و درآمد شهروندان، تعلیم و تربیه و انکشاف نیروی انسانی، برق و انرژی و مواد ضروری از این دست، نه تنها هم‌تراز با همسایه‌های افغانستان نبوده که ابتدایی‌ترین برخورداری در این زمینه‌های را نداشته است.

یکی دیگر از کاستی‌های نظام انحصاری و غیر فدرالی، عدم توجه به اراده شهروندان سراسر کشور در عرصه خود ارادیت ایالتی است. بر مبنای نظام‌های خودکامه و غیر فدرال، ساکنان ایالت‌های کشور استحقاق آن را نمی‌یابد که خود، سرنوشت اقتصاد، توسعه، مدیریت و اداره محل سکونت شان را بدست بگیرند و در اداره کشور سهم داشته باشند. در چنین نظام‌ها تنها مجموعه‌ای کوچک از حکومت گران، از صلاحیت تصمیم برای تمامی کشور برخوردارند و دیگران به عنوان تابع و فرمان بردار، باید متابعت نمایند. دستور از بالا و اطاعت از دیگران، فلسفه اصلی چنین حکومت‌ها را تشکیل می‌دهند.

۶. هراس زدایی از نظام‌های فدرال و مشارکت‌پذیر

محور دیگر جهت تطبیق و پذیرش ملی نظام فدرال، هراس زدایی از نظام‌های فدرال و مشارکت‌پذیر است که در طول سال‌ها از سوی حاکمان انحصارگر به خورد مردم و شهروندان کشور داده شده است. بخش‌های از شهروندان کشور وجود دارد که نظام فدرال را از زبان و بیان حاکمان کشور می‌شناسند و آن را مساوی با ملوک الطوایفی و یا تجزیه کشور می‌دانند.

به شهروندان کشور تبیین شود که نظام فدرال نه ملوک الطوایفی است و نه تجزیه کشور، بلکه تمهید

۱. توسعه مطالعات تیوریکی فدرالی

مطالعه تیوریکی و تولید بنیادهای فکری جهت دستیابی به بنیادهای فلسفی نظام فدرال و شرح منطق ایجاد نظام سیاسی فدرال در افغانستان و خلق ادبیات فدرالیستیک، از مهم‌ترین سازوکارهای تثبیت و تقویت ظرفیت‌های تطبیق ملی نظام فدرال به شمار می‌آید. تبیین ساختار مشارکت‌پذیر نظام فدرال، تطبیق و عملیاتی شدن آموزه‌ها و احکام عادلانه و معتدلانه شریعت در ساختار حاکمیتی فدرال، عدم تعارض نظام فدرال با مستندات سیاسی احکام و آموزه‌های دینی، هماهنگی و انعطاف‌پذیری نظام فدرال با خواسته‌ها و مطالبات گسترده جامعه متکثر افغانستان، توسعه و پیشرفت‌های اقتصادی در سایه حاکمیت نظام فدرال، مشارکت واقعی و معنادار شهروندان افغانستان در تعیین سرنوشت سیاسی خود در سایه حاکمیت فدرال، تأمین ثبات و امنیت پایدار، جلوگیری از تجزیه و ملوک الطوایفی شدن کشور، تبیین موفقیت‌های جهانی نظام فدرال در عرصه‌های حیات اجتماعی، دینی، اقتصادی و علمی دنیا و هزاران نکته بنیادی از مرجحات و کارکردهای مثبت نظام فدرال، است که نیازمند مطالعه گسترده تیوریکی و بنیادی می‌باشد که لازم است مورد توجه قرار گیرد.

۲. تأسیس رسانه‌های فدرالی

تأسیس رسانه‌های فدرال یکی دیگر از میکانیزم‌ها در جهت تثبیت و تقویت ظرفیت‌های تطبیق ملی نظام فدرال به شمار می‌آید. ایجاد رسانه با زبان‌های ملی و زبان‌های مهم بین‌المللی جهت انعکاس منطق ایجاد نظام سیاسی فدرال در افغانستان، شرح و تبیین کارکردهای نظام فدرال در سطح جهانی و... می‌تواند زمینه ورود نظام فدرال را در گفتگو و مباحثه ملی و در نهایت پذیرش این نظام از سوی شهروندان کشور، تمهید نماید. به رسانه سپردن محصول مطالعات فوق و ادار نمودن موافقان و مخالفان نظام سیاسی فدرال به

ساختاری است که تمامی شهروندان به معنای واقعی کلمه در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی و فرهنگی کشورشان مشارکت واقعی داشته و درآمدها، فرصت‌ها و امکانات مالی و اقتصادی کشور را براساس عدالت میان همه اقشار توزیع نموده و تمامی شهروندان در سطح ملی و ایالتی مشارکت جدی داشته باشند.

۷. جلب حمایت کشورهای مؤثر منطقه‌ای و بین‌المللی

از محورهای دیگر جهت تطبیق و پذیرش ملی نظام فدرال، تبیین اثرگذاری‌های مفید نظام فدرال بر تأمین ثبات و امنیت افغانستان و تأثیر آن بر منطقه می‌باشد که در این خصوص ضرورت است تا همسایه‌ها و کشورهای بین‌المللی در جریان گذاشته شده و حمایت‌های آنان جلب شود. خوش‌بختانه تمامی کشورهای منطقه از حکومت فراگیر حمایت می‌نمایند و بسیار بجا است که ساختار تجربه شده فدرال را برای تأمین فراگیری تأیید نموده و فراگیری واقعی حکومت، تمثیل و تأمین گردد.

بسیاری از کشورهای مهم چون آمریکا، هند، پاکستان که در امور سیاسی، امنیتی و اقتصادی افغانستان تأثیرگذاری دارند، خود دارای نظام‌های فدرال هستند و با کارکردهای موفق آن آشنایی دارند. کشورهای تأثیرگذار دیگر، هم‌چون جمهوری اسلامی ایران، کشورهای آسیای میانه و برخی کشورهای عربی، نیز از حکومت فراگیر و مشارکتی حمایت می‌کنند لذا جلب حمایت آن‌ها جهت تأمین مشارکت شهروندان افغانستان در قالب ساختار فدرال، زمینه پذیرش ملی نظام فدرال را می‌تواند تمهید نماید.

ب. سازوکارهای تقویت ظرفیت‌های تطبیق ملی نظام فدرال

تطبیق محورهای پیش گفته جهت تقویت ظرفیت‌های ملی پذیرش نظام فدرال، نیازمند سازوکار و میکانیزم‌های می‌باشد که در ذیل به برخی از موارد ضروری آن پرداخته می‌شود.

گفتگو، منطق و جدال نیکو در رسانه‌های ایجاد شده، به گسترش فضای همدلی ملی انجامیده و رجحان منطق نظام‌های مشارکت‌پذیر و بخصوص نظام فدرال را برجسته می‌نماید. طبیعی است که برجستگی‌های نظام فدرال، زمینه‌های پذیرش ملی خود را کم کمک تمهید خواهد نمود.

۳. تأسیس شبکه تلویزیونی فدرال

در این میان اما؛ رسانه دیداری و تلویزیونی جایگاه یگانه و برجسته در میان رسانه‌ها دارد که ضرورت است مورد توجه جدی فدرالیست‌ها قرار بگیرد. تأسیس شبکه تلویزیونی مدرن و روزآمد با رسانندگی‌های چند زبانه و مدرن، با محتوای عمیق و استعلا یافته، بیش از سایر ابزارها، تمهیدات و امکان‌های پیش برنده، موفقیت‌آمیز و ثمره را در پی دارد.

به نظر می‌رسد که فدرال خواهان کشور، بیش از هر چیز و پیش از همه چیز به ایجاد یک رسانه دیداری جهانی بذل توجه نموده و با شرح و توصیف منطق نظام فدرال جایگاه ملی این نظام را تمهید نماید. بسیار روشن است که ایده بدون زبان و آرمان بدون تصویر، به دغدغه ذهنی تنزیل خواهد یافت که تنها صاحبان خود را به درون ریزی و خود خوری بیشتر سوق می‌دهد.

نتیجه بحث

نتیجه بحث این‌که؛ نظام فدرال در ذهنیت شهروند افغانستانی هنوز یک مفهوم ضد ارزشی، ضد ملی و ضد دینی تعریف شده و تا هم اکنون نتوانسته است جایگاه خود را به عنوان یک نظام قابل بحث و یا بهتر از آن به عنوان یک نظام مرجح سیاسی، تثبیت نماید. لذا تثبیت موقعیت نظام فدرال نیازمند تقویت ظرفیت‌های ملی است تا شهروند افغانستان با این ایده سیاسی آشنایی حاصل نموده و مرجحات این نظام را فهم نماید.

بنابراین، تبیین و عملیاتی کردن محورهای پیش‌گفته با سازوکارها و مکانیزم‌های طرح شده در این متن، مساعدت خواهد کرد تا زمینه پذیرش و تطبیق نظام فدرالی را در کشور بیش از پیش تمهید نماید. طرح نظام فدرالی بدون تمهید زمینه‌های آن با شکست مواجه گردیده و بدون محصول و نتیجه دلخواه در پستوهای ذهنی فدرالیست‌ها خواهد مُرد.

بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۴

تمرکزگرایی نظام سیاسی افغانستان؛ تجربه ناکام با تاکید بر قانون اساسی ۱۳۸۲

دکتر عبدالله شفایی

چکیده

عوامل سقوط نظام مبتنی بر قانون اساسی در افغانستان متعدد و پیچیده‌اند. دلایل سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در آن دخیل‌اند. این تحقیق تنها نقش عامل حقوقی و نواقص قانون اساسی را در این زمینه بررسی می‌کند. در قانون اساسی رییس قوه مجریه دارای صلاحیت‌های گسترده تقنینی و قضایی است. صلاحیت‌های اساسی رییس یک قوه در قوای دیگر مخالف اصل تفکیک قوایی می‌باشد که از شاخص‌های مهم دولت‌های مدرن امروزی است. وجود اختیارات گسترده برای رییس جمهور در نبود نهاد نظارت‌کننده قوی، زمینه خودکامگی، استبداد و انحصارگرایی و مداخله وی در وظایف و صلاحیت قوای دیگر و نقض قانون اساسی را فراهم نمود. این وضعیت منجر به آن شد که رییس جمهور هم به صورت گسترده قانون‌گذاری نماید و هم اقدامات

کنترل‌کننده و نظارت سیاسی قوه مقننه را بی‌اثر نماید. از سوی دیگر قوه قضائیه هم در اثر دخالت و نفوذ رییس جمهور در عمل استقلالش را از دست داد و به عامل دست و مجری سیاست‌های او بدل گردید. برآیند اختیارات اجرایی، تقنینی و قضایی رییس جمهور از یک طرف و تضعیف کمیسیون نظارت بر قانون اساسی و فقدان نهاد نظارتی مستقل و قدرتمند به تمرکزگرایی غیرقابل مهار منجر گردید که در نتیجه حاکمیت قانون به ضعف گرایید، فساد اداری و مالی، توزیع نابرابر ثروت و قدرت افزایش یافت و اعتماد مردم را از حکومت سلب نمود و در نهایت موجب سقوط دولت و فروپاشی نظام در ۱۵ آگست ۲۰۲۱ گردید. این نتیجه حاصل تجربه و تجزیه و تحلیل قوانین است که به روش تحلیلی و توصیفی به انجام رسید. لذا تجربه بیست ساله جمهوری نشان داد: تمرکززدایی که در اندیشه و بیان شهید مزاری به

گونه واضح بر آن تأکید صورت گرفته بود و در قالب نظام فدرالی پیشنهاد شده بود، چقدر دقیق و آگاهانه بوده است.

واژگان کلیدی: حاکمیت قانون، قانون اساسی، افغانستان، تمرکزگرایی، نظارت از قانون اساسی.

۱. مقدمه

نظام سیاسی که با دخالت جامعه جهانی در سال ۲۰۰۱ در افغانستان شکل گرفت، به رغم هزینه‌های مالی و جانی گزاف بعد از بیست سال فروپاشید. سقوط نظام جمهوری در سال ۲۰۲۱ موجب حیرت تحلیلگران و آگاهان مسائل افغانستان گردید. شکست دولت‌داری مدرن در افغانستان عوامل متعدد دارد. این چندمین بار است که تلاش‌ها برای تأسیس دولت مدرن پایدار با شکست مواجه می‌گردد. این تحقیق بیشتر مبتنی بر مشاهده و تجربه عملی نویسنده در کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی است. پرسش اصلی این پژوهش این است که تمرکز قدرتی که قانون اساسی به رئیس جمهور داده است، چگونه بر حاکمیت قانون آسیب رساند و توازن میان قوا را برهم زد و عملاً رئیس جمهور را بر تمام قوا مسلط ساخت؟ این تحقیق می‌گوید که رئیس جمهور با تمام اختیارات و قدرتی که قانون اساسی به او داد تا چه اندازه قانون اساسی را رعایت می‌کرد و در جهت اجرای آن تلاش می‌نمود؟

یک سال است که نظام مبتنی بر قانون اساسی سقوط کرد و نظام سیاسی فروپاشید و نیروهای سیاسی، اداری، نظامی و اقتصادی کشور در چهارسوی جهان پراکنده و یا توسط طالبان کشته و یا محبوس گردید. ارزش‌های انسانی چون حقوق بشر، حقوق زنان و آزادی‌های اساسی پایمال گردید. این واقعیت ایجاد شده را می‌توان از زوایای مختلف مورد مطالعه و بررسی قرارداد. این نوشته تلاش می‌کند نواقص قانون اساسی از جهت تمرکزگرایی و تأثیر آن را بر

حاکمیت قانون بررسی نماید.

۲. تمرکزگرایی در قانون اساسی افغانستان

با این‌که تفکیک قوا در قانون اساسی افغانستان به صورت ضمنی پذیرفته شده است، اما عملاً قوه مجریه که رئیس جمهور در رأس آن است، بیشترین اختیارات و صلاحیت را در اختیار دارد. براساس قانون اساسی رئیس جمهور رئیس دولت بوده و دارای صلاحیت‌های بسیار وسیع اجرایی می‌باشد که در ماده ۶۴ قانون اساسی بیان گردیده است. وی علاوه بر اداره قوه مجریه و ریاست حکومت از صلاحیت‌هایی برخوردار است که زمینه را برای دخالت و نفوذ وی در قوای دیگر فراهم می‌آورد. رئیس جمهور با استفاده از همین اختیارات هم در کار قانونگذاری مداخله می‌کرد و هم قضا را تحت کنترل خویش در آورد و هم کمیسیون نظارت بر قانون اساسی را بی‌اثر نمود. براین اساس تفکیک قوا در عمل در قانون اساسی افغانستان به معنای واقعی وجود نداشت. صلاحیت‌های رئیس جمهور در بخش تقنینی و قضایی، اختیارات و صلاحیت‌های اجرایی او را نیز متأثر نمود. این صلاحیت‌ها را جدا گانه مورد بررسی قرار می‌دهیم.

۲-۱. صلاحیت‌های تقنینی رئیس جمهور

انتخابات مجلس شورا را نیز کمیسیون برگزار می‌کند که رئیس جمهور در انتخاب و برکناری آن‌ها دخیل است (ماده ۱۴ قانون انتخابات). افتتاح اجلاس شورای ملی هم از صلاحیت رئیس جمهور است (بند ۹ ماده ۶۴). علاوه براین رئیس جمهور به روش‌های مختلف در امور تقنینی دخالت و مصوبات قوه مقننه را بی‌اثر می‌ساخت.

نخست: صدور فرمان تقنینی که در ماده ۷۹ پیش بینی شده است. این ماده به حکومت اجازه داده که در تعطیلی مجلس، ضرورت عاجل و در غیر امور مالی و بودجه به وضع فرمان تقنینی اقدام کند. در عمل رئیس

جمهور به شرایط گفته شده در این ماده بی‌اعتنایی کرده و در تعطیلات تابستانی و زمستانی مجلس اقدام به صدور انبوهی از قوانین می‌نمود. با این‌که این ماده جنبه استثنایی داشت، اما در عمل تعداد فرامین تقنینی حکومت با قوانین وضع شده مجلس برابری می‌کرد. چه بسا پارلمان قانونی وضع می‌نمود، دولت در وقت تعطیلی پارلمان آن قانون را مطابق میل خود تغییر داده و با فرمان تقنینی صادر می‌کرد.

دوم: مطابق ماده قانون اساسی یک سوم اعضای مجلس سنا، توسط رئیس جمهور انتخاب می‌گردید. یک سوم از اعضای شورای ولایتی و یک سوم از اعضای شورای شهرستان به عنوان عضو مجلس سنا می‌آید (ماده ۸۴). چون رئیس جمهور هیچ‌گاه انتخابات شورای شهرستان را برگزار نکرد، اعضای شورای شهرستان را هم خودش انتخاب می‌کرد. به این ترتیب دو سوم اعضای مجلس بزرگان را از افراد مورد نظر خود انتخاب می‌نمود. مهم‌تر این‌که برخلاف روح قانون اساسی، گاهی اقدام به عزل عضو مجلس سنا و جایگزینی فرد دیگر می‌نمود. همان‌طور که «باختر امین زی» را به خاطر این‌که بر خلاف میل رئیس جمهور می‌خواست خود را برای مجلس بزرگان کاندید کند (<https://www.youtube.com/watch?v=hDIjEsCJJ1A>). این‌گونه مجلس بزرگان را در کنترل خود حفظ می‌کرد.

سوم: رئیس جمهور هر قانون مصوب مجلس را که نمی‌پسندید، توشیح نمی‌کرد و مطابق ماده ۱۲۱ قانون اساسی برای مطابقت با قانون اساسی به شورای عالی قضایی می‌فرستاد. شورای عالی قضایی هم معمولاً مطابق میل رئیس جمهور عمل کرده و بر خلاف قانون اساسی خود قرار قضایی برای ابطال برخی مواد قانون صادر می‌نمود. قانون کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی وقتی در مجلس با اکثریت عادی تصویب شد، رئیس جمهور کرسی از توشیح آن خود داری نمود و به شورا مسترد

کرد. بار دوم قانون مذکور با دو سوم آرای مجلس نمایندگان به تصویب رسید. این بار کرسی آن را به شورای عالی قضایی فرستاد و آن شورا هم تعدادی از مواد آن را با صدور قرار قضایی لغو نمود. این‌گونه رئیس جمهور قوانین مصوب قوه مقننه را با سوء استفاده از صلاحیت خویش بی‌اثر می‌نمود.

چهارم: کاستن از صلاحیت نظارتی مجلس: یکی از مهمترین کارکردهای مجلس شورا بررسی اعمال حکومت که با تشکیل کمیسیون خاص (ماده ۸۹). وقتی مجلس کمیسیونی را برای بررسی فروش زمین‌های اطراف فرودگاه کابل را به شرکت الکوزی که از حامیان مالی او در انتخابات بود، تشکیل شد و فروش زمین را غیرقانونی تشخیص داد. دفتر رئیس جمهور از طریق وزارت پارلمانی چند بار به کمیسیون نظارت بر قانون اساسی نامه فرستاده شد که کمیسیون علیه نظر مجلس نظریه صادر کند. رئیس جمهور سعی داشت با اقدامات فراقانونی این صلاحیت نظارتی مجلس شورا را هم بی‌اثر نماید. پنجم: تضعیف صلاحیت نظارتی مجلس از وزیران کابینه

در موارد بسیاری هرگاه وزیری از سوی مجلس شورا استیضاح می‌گردید و رای عدم اعتماد می‌گرفت، همان وزیر را رئیس جمهور سرپرست همان وزارت خانه برای مدت نا معلوم تعیین می‌نمود، با این‌که مطابق قانون سرپرستی مدت سرپرستی تنها برای دو ماه است. وزیری که از سوی شورا رأی عدم اعتماد گرفته است، مطابق اصول قانون اساسی فاقد مشروعیت گردیده و نباید به عنوان سرپرست به کار ادامه دهد. ماده ۵ قانون سرپرستی وزارت‌ها و ادارات دولتی مقرر نموده است: «هرگاه کاندید وزارت یا اداره از جانب ولسی جرگه رأی اعتماد کسب ننماید و یا وزیر در جریان اجرای وظیفه از جانب ولسی جرگه سلب اعتماد گردد، به حیث سرپرست در همان وزارت یا اداره تعیین شده نمی‌تواند.» سلب اعتماد از وزیر یا

رای ندادن به کاندید وزیر توسط ولسی جرگه به معنی آن است که از نظر نمایندگان ملت شخص مذکور صلاحیت، تخصص و توانایی اداره وزارت را ندارد.

در عمل ماده پنجم قانون تنظیم سرپرستی وزارت‌ها و ادارات دولتی به صورت مکرر از جمله در مورد سرپرستان وزارت‌خانه‌های معادن و پترولیم، امور خارجه، اطلاعات و فرهنگ نقض گردیده است. نامزد وزارت معادن و پترولیم از تاریخ ۱۳ قوس ۱۳۹۶ که موفق به اخذ رای اعتماد از ولسی جرگه نگردید تا چند ماه همچنان به سرپرستی وزارت معادن و پترولیم ادامه داد. وزیر وزارت اطلاعات و فرهنگ در تاریخ ۱۹ عقرب ۱۳۹۵ استعفا نمود، از آن زمان تا مدت‌ها وزارت مربوطه توسط سرپرست اداره می‌گردید و وزیر امور خارجه در تاریخ ۲۱ عقرب ۱۳۹۵ از جانب مجلس نمایندگان سلب اعتماد گردید، همچنان به کارش ادامه داد. با وصف این‌که ریاست جمهوری تصمیم ولسی جرگه را در پیوند به سلب اعتماد وزیر امور خارجه ناموجه دانسته و موضوع را غرض تفسیر به ستره محکمه محول ساخت، اما شورای عالی قضایی از اعلام تصمیم در این خصوص خودداری نمود (مشوره حقوقی مورخ ۱۳۹۷/۲/۳۰ کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی در مورد سرپرستی وزارت‌های اطلاعات و فرهنگ، معادن و پترولیم، وزارت خارجه).

۲-۲. صلاحیت‌های رییس جمهور در بخش قضا

رییس جمهور مطابق ماده اعضای شورای عالی قضایی را تعیین و به مجلس شورا جهت رای اعتماد معرفی می‌نماید (ماده ۱۱۷ قانون اساسی). طبیعی است که رییس جمهور افراد همسورا به این سمت مهم قوه قضائیه تعیین می‌نماید. از سوی دیگر تمامی قضات بعد از پذیرش در امتحان و سپری کردن دوره آموزشی حکم انتصاب خود را از رییس جمهور می‌گیرند. همچنین بازنشستگی، قبول استعفا و عزل

قضات با امضای رییس جمهور می‌باشد (بند ۱۳ ماده ۶۴ قانون اساسی). ماده ۵ قانون تشکیل و صلاحیت قوه قضائیه نیز به این اختیارات رییس جمهور اشاره می‌کند. موقوف‌کردن امور مزبور به اراده رئیس جمهور (رئیس قوه مجریه) هم زمینه دخالت رییس قوه مجریه در قوه قضائیه را فرام می‌کند و هم موجب طولانی شدن فرایندها می‌گردد و ناقض استقلال اداری و تهدیدکننده استقلال قضایی است.

رییس جمهور در مواردی احکام قطعی محکمه را بی‌اثر می‌کند. در صدور حکم اعدام قانون اجرای حکم قطعی محکمه را منوط به امضای رییس جمهور نموده است (۱۲۹ قانون اساسی). رییس جمهور بدون هیچ دلیل موجه از حق سوء استفاده کرده و صدها حکم اعدام را امضا نکرد. از سوی دیگر صلاحیت عفو و تخفیف مجازات زندانیان از صلاحیت‌های رییس جمهور دانسته شده است (بند ۱۸ ماده ۶۴ قانون اساسی). هرچند در قانون اجراءات جزایی برای آن شرایطی گذاشته شده است و بعضی از جرایم از شمول عفو و تخفیف استثناء شده است (ماده ۳۵۲ قانون اجراءات جزایی). زندانیان گروه‌های مسلح مخالف نظام بر اساس قوانین جمهوری اسلامی تحت عنوان تروریست محاکمه شده‌اند. رئیس جمهور غنی خلیل‌الله فیروزی را که محکوم به جرم اختلاس و زندانی شده گردیده بود، از زندان آزاد کرد (<https://www.khalilullah-firoozi-was-released-from-prison-on-ashraf-ghanis-order>).

با این‌که مطابق قانون اساسی قوه قضائیه براساس قانون اساسی صلاحیت رسیدگی به تمامی دعاوی اشخاص حقیقی و حکمی را دارد. شورای عالی قضایی براساس متحدالمال شماره ۱۵۰-۷۵ مورد ۱۳۹۶/۱۱/۵ دارالانشاء شورای عالی ستره محکمه محاکم را از رسیدگی دعاوی استخدام ارتقای ظرفیت برای نتایج (CBR) منع نمود. درحالی‌که ماده ۵۱ قانون اساسی هرکسی را که از اداره متضرر گردد به محکمه راهنمایی

نام وزارت شهرسازی و اراضی ادغام گردید. همچنین در فرمان مشابه در تاریخ ۲ جدی ۱۳۹۷ رئیس جمهور وزارت های ترانسپورت و فواید عامه و اداره هوانوردی ملکی، اداره خط آهن و ریاست ترافیک وزارت امور داخله را نیز ادغام نمود. در هیچ کدام نظر مجلس گرفته نشد. همچنین رئیس جمهور براساس فرمان شماره ۳ در تاریخ ۱۳۹۷/۲/۲۲ اقدام به تأسیس اداره بازرسی در چوکات ریاست دفتر مقام ریاست جمهوری نمود.

ایجاد اداره بازرسی از جهات مختلف مخالف قانون اساسی بود. نخست؛ مطابق ماده ۹۰ قانون اساسی ایجاد ادارات در صلاحیت شورای ملی است. دوم؛ مطابق اصول؛ اداره ای که مسئولیت بررسی و بازرسی را بر عهده داشته باشد، باید از لحاظ تشکیل مستقل و بی طرف باشد تا مورد سوء استفاده سیاسی قرار نگیرد، در حالی که تشکیل این اداره در ساختار ریاست دفتر رئیس جمهور ایجاد گردیده است. سوم؛ اصل نظارت از تخلف مقامات در صلاحیت اداره عالی تفتیش، لوی سارنوالی و اداره عالی مبارزه با فساد اداری است. ایجاد چنین اداره ای، موازی کاری و دخالت در صلاحیت ادارات فوق است. چهارم؛ براساس اصل تفکیک قوا صلاحیت اجرا، قانونگذاری و بازرسی نباید در یک نهاد متمرکز گردد. این فرمان که صلاحیت بازرسی را به نهاد اجراکننده داده است مخالف اصل تفکیک قوا و اصل حاکمیت قانون است. ایجاد این نهاد در چارچوب نهاد ریاست جمهوری امر مبارزه با فساد مقامات را سیاسی و گزینشی می کرد. در نتیجه تشکیل اداره بازرسی مخالف مواد ۴، ۹۰ و ۱۴۲ قانون اساسی بود.

۲-۳-۲. عدم برگزاری انتخابات: برگزار نشدن به موقع انتخابات بدون تردید به مشروعیت نظام لطمه زده و دموکراتیک بودن نظام سیاسی کشور را زیر سؤال می برد. مهمترین نقض قانون اساسی عدم برگزاری انتخابات در موعد مقرر آن و برگزاری انتخابات

نموده و مطابق ماده ۱۲۰ قانون اساسی قوه قضائیه مکلف به رسیدگی تمامی دعاوی است. قوه قضائیه تا چه اندازه از رسالت خود که تأمین عدالت است و قانون اساسی فاصله گرفت.

براین اساس قانون اساسی افغانستان با دادن اختیارات غیرلازم به رییس قوه مجریه زمینه سوء استفاده، دخالت و تسلط رییس جمهور را بر دو قوه دیگر فراهم نمود. براین اساس تفکیک قوا در قانون اساسی با جمع شدن قدرت در دستان رییس جمهور به صورت ناقص وجود داشت. تمرکزگرایی قانون اساسی به حاکمیت قانون نیز شدیداً آسیب رساند.

۳-۲. صلاحیت اجرایی رییس جمهور

رهبری قوه مجریه از صلاحیت های ذاتی رییس جمهور است که در ماده ۶۴ قانون اساسی به آن ها اشاره می نماید. لیکن اعمال صلاحیت رییس جمهور بایستی با رعایت قانون صورت گیرد. رییس جمهور در موارد بسیاری این قوانین را زیر پا می نهاد.

۲-۳-۱. ایجاد و انحلال غیرقانونی ادارات: مطابق ماده ۹۰ قانون اساسی ایجاد و ادغام و انحلال ادارات باید به تصویب مجلس نمایندگان برسد. اما او بدون تصویب مجلس شورا اقدام به این کار می نمود. او برای این که کارهای اجرایی را از دایره نظارت مجلس نمایندگان خارج کند، اقدام به ایجاد نهادهای موازی با وزارتخانه ها می کرد. از نظر او نهادهایی که در چارچوب نهاد ریاست جمهوری ایجاد می گردید، تنها به او پاسخگو بود. به این ترتیب کارهای اصلی و صلاحیت های ذاتی وزارتخانه ها به ادارات موازی تحت نظر خود او منتقل می گردید. او با این کار یک هدف دیگر را نیز دنبال می نمود: برخی وزیران از تیم مخالف بود، او با این کار اختیارات و صلاحیت های این دسته از وزیران را سلب می نمود.

مطابق فرمان رییس جمهوری در تاریخ ۱۰ قوس ۱۳۹۷ اداره اراضی با وزارت شهرسازی و مسکن تحت

مشکوک و غیر شفاف است. انتخابات ولسی جرگه با سه سال تاخیر برگزار گردید، انتخابات شورای ولایتی هم با تأخیر زیاد و شورای ولسوالی و شهرداری اصلاً برگزار نگردید. ولسی جرگه بخش مهم قوه مقننه به مدت سه سال به صورت غیرقانون به کار خود ادامه داد. در اثر برگزار نشدن به موقع شورای ولایتی علاوه بر ختم زمان کاری اعضای شورای ولایتی، وظیفه اعضای شورای ولایتی که عضویت مشرانو جرگه را دارد نیز ختم گردید. در سه دوره انتخابات ریاست جمهوری و پارلمانی در زمان معینش برگزار نگردیده است (گزارش خانه آزادی: <https://www.khaama.com/persian/archives/36743> تاریخ دسترسی ۱۵ جولای ۲۰۲۲).

۲-۳-۳. توشیح نکردن قوانین: همچنین در مواردی هم رییس جمهور از توشیح برخی قوانین خودداری کرده و از فرستادن آن به پارلمان سرباز زده است که خود نقض قانون اساسی است (گزارش خانه آزادی: <https://www.khaama.com/persian/archives/36743> تاریخ دسترسی ۱۵ جولای ۲۰۲۲).

۲-۳-۴. تجاوز به حقوق شهروندان: رعایت و حمایت از حقوق شهروندان در قانون اساسی افغانستان بسیار مورد توجه است. فصل دوم قانون اساسی به حقوق اتباع اختصاص یافته است. براساس قانون اساسی دولت وظیفه دارد از آزادی های مدنی و حقوق بنیادین اتباع افغانستان در برابر تجاوز دیگران حمایت کند و هم خود از قدرت عمومی در نقض این حقوق سوء استفاده نکند. دولت موظف است مطابق قانون و بدون تبعیض با شهروندان خویش برخورد داشته باشد. در توزیع قدرت و ثروت تمام افراد را یکسان دیده و تبعیض در استخدام و امتیازات مالی و فرصت ها بدون ملاحظات قومی، زبانی و مذهبی فقط براساس شایستگی و لیاقت افراد به آنها موقعیت بدهد. اما دولت افغانستان به صورت پنهان و آشکار نسبت به شهروندان افغانستان تبعیض اعمال

می نمود. به صورت مشخص برای جلوگیری از ورود دانش آموزان برخی اقوام به دانشگاه ها به صورت رسمی اقدام به سهمیه بندی کنکور دانشگاه ها نمود. در یک قضیه یک دانشجو از قوم هزاره در دانشگاه افسری پذیرفته نشد، اما دانشجوی پشتون هم استانی او با گرفتن ۱۲۸ نمره پذیرفته شد (<https://www.bbc.com/persian/afghanistan/20190220-47303561> Feb ۲۰۱۹).

در استخدام ادارات دولتی هم با انواع اقدامات خلاف قانون از قبیل کمک کردن به داوطلبان قوم خاص مانع از استخدام متقاضیان شایسته اقوام دیگر می گردیدند. رقابت های استخدامی ادارات غالباً غیر شفاف و با تقلب همراه بود. وضعیت به گونه ای شده بود که مسؤولان ادارات از اقدامات فسادآمیز خود احساس شرم نکرده و چه بسا از مراجعه کنندگان بابت انجام امور اداری شان رشوه طلب می نمود. بسیاری از پست های کلیدی اداری و حتی نظامی نه براساس رقابت که اغلب در فرایند غیرشفاف و براساس معامله، به افراد نالایق واگذار گردید. افزایش این اقدامات موجب بالارفتن آمار فساد و تقلب به صورت تصاعدی و موجب سرخوردگی و ناامیدی بیشتر مردم گردید.

حضور کوچی ها در پارلمان از امتیاز جداگانه نیز مطابق قانون اساسی نیست و نقض این قانون به شمار می آید. در فرمان تقنینی رییس جمهور کرزی ۱۰ کرسی ها برای کوچی ها سهم داده شده و کوچی گری تنها یک شیوه زندگی است (<https://www.khaama.com/persian/archives/36743> تاریخ دسترسی ۱۵ جولای ۲۰۲۲).

در حالی که افراد بی زمین در افغانستان فراوان اند، اما رییس جمهور غنی در یک فرمان تبعیض آمیز ۱۰ درصد زمین های زیر بندهای آبی نوساخته را به کوچی ها که پشتون هستند، اختصاص داد (درصد زمین اطراف بندهای آب به کوچی ها داده می شود: <https://www.khaama.com/persian/archives/36743> تاریخ دسترسی ۱۵ جولای ۲۰۲۲).

۳. جایگاه حاکمیت قانون در قانون اساسی افغانستان

در حکومت‌های مدرن حاکمیت قانون لازمه تفکیک قوا بوده و در مقابل انحصار قدرت به کار می‌رود. مفهوم حاکمیت قانون برتری قانون بر اراده فردی است. حاکمیت قانون به معنای نفی هرگونه استبدادی است و لازمه آن این است که حاکمان و شهروندان، صرف نظر از موقعیت رسمی و اجتماعی در برابر قانون برابرند. در حاکمیت قانون حاکمان از منطق حقوقی مشخصی تبعیت کرده و اختیارات و صلاحیت‌شان قوانین مشخص گردیده است. در صورت زیرپا گذاشتن حقوق اساسی شهروندان و نقض قوانین، قوه قضائیه به صورت مستقل به آن رسیدگی می‌نماید. در چنین نظامی رعایت و حمایت از حقوق شهروندی و بنیادین مردم وظیفه حکومت است.

در مقابل در حکومت استبدادی و خودسرانه حکومت به قوانین بی‌اعتنا است و هم قانون را وضع می‌کند و هم اجرا و هم در باره آن قضاوت می‌کند. حکومت در خدمت اراده غیرمحدود حاکمان قرار می‌گیرد. با قضایای یکسان، به نحو برابر برخورد نمی‌شود. رفتار حاکمان غیرقابل پیش‌بینی است، چون رفتار حاکمان در این حکومت فاقد چارچوب منطق حقوقی است. برای رهایی از خودسری و استبداد حاکمان بهترین روش آن است که دولت به چند قسمت تقسیم شده و هریک به یک نهاد مستقلی داده شود. براین اساس قوه مجریه، قوه مقننه و قوه قضائیه مستقل از هم به وجود می‌آید و قوه مجریه در چارچوب قوانینی عمل می‌کند که توسط قوه مقننه تصویب می‌گردد و قوه قضائیه هم به دادخواهی از تجاوز به حقوق مردم دفاع کرده و حتی حاکمان را بابت نقض قوانین محاکمه خواهد کرد. به این ترتیب قوای حکومت یکدیگر را تا حدی کنترل خواهد کرد و جلوی استبداد و خودسری گرفته خواهد شد.

فرآیند تطبیق شاخص‌های حاکمیت قانون این است که همه مردم در برابر قانون در جایگاه یکسان

ten-percent-of-land-/۱۲۳۳۲۵/etilaatroz.com

./around-dams-is-given-to-kuchi (۱۴۰۰/۰۱/۳۰).

۲-۳-۵. اتهام ارتکاب خیانت ملی: رئیس جمهور به عنوان فرمانده کل نیروهای مسلح به جای مدیریت و بسیج نیروهای مسلح علیه گروه‌های تروریستی، در برابر خشونت و جنایات پی در پی آن‌ها سیاست نرم در پیش گرفت. او با حزب اسلامی توافق نمود بدون این‌که نیروهای آن حزب را خلع سلاح نماید و برای حقی برای قربانیان حملات تروریستی این حزب در نظر بگیرد (مجموعه نظریات کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، نظریه چ ۱۴۰۰). در تاریخ ۲۶/۳/۱۳۹۷ آتش بس یک طرفه اعلان نمود (غنی آتش بس یک جانبه با طالبان را برای مدت نامعلوم تمدید کرد <https://www.bbc.com/persian/afghanistan-۴۴۵۰۶۹۰۲>), تعداد زیادی از زندانیان آنها را رها نمود، در توافقنامه دند غوری دولت این منطقه را به مخالفان دولت واگذار کرده که به گفته گلاب منگل وزیر سرحدات به حکم ۱۱۰ رئیس جمهور صورت گرفته است (استجواب مسوولان به خاطر توافق‌نامه دند غوری/ اقدامی برای ایجاد یک وزیرستان در بغلان: <https://www.avapress.com/fa/news/۱۱۷۰۷۰/>). دفاع نکردن از ارزش‌های قانون اساسی و وطن، سوء مدیریت جنگ و نیروهای مسلح و مداخلات با تروریستان و رهایی زندانیان آن که برای دستگیر شدن تعدادی نیروهای مسلح شهید و زخمی شده بود، دامن زدن به تعصبات قومی و سمتی، سوق دادن کشور به بحران و سقوط تمام این‌ها بدون تردید مصداق بارز خیانت به وطن و قانون اساسی است که رئیس جمهور مرتکب آن گردید و تمام این اقدامات از قوم‌گرایی و خوی استبدادی او نشأت می‌گرفت. اگر روزی پای محاسبه در میان آید او به اتهام ارتکاب جرم سنگین خیانت ملی باید به میز محاکمه کشیده شود.

قرار گیرند، فساد و تبعیض حاکمان نسبت به مردم به حداقل برسد و حکومت همواره مطابق قوانین عمل کند و اعمال حکومت همواره تحت کنترل و ارزیابی مداوم قرارگیرد. نتیجه نهایی اصل حاکمیت قانون ایجاد تغییر مثبت و رفاه در زندگی مردم است. همان‌طور که در مقدمه و مواد مختلف قانون اساسی تصریح شده است، ایجاد جامعه متمدن، آزاد و مرفه از اهداف این قانون است که در سایه حاکمیت قانون به وجود می‌آید.

اصل حاکمیت قانون در مواد مختلف قانون اساسی مورد اشاره قرار گرفته است: ماده ۵ و ۷۵ قانون اساسی تطبیق احکام این قانون اساسی و سایر قوانین را وظیفه دولت می‌داند؛ قسمتی از ماده ۵۰ هم اجراءات ادارات را در چارچوب قانون دانسته است. در مواد مختلف رییس جمهور موظف به مراقبت و رعایت قانون اساسی و قوانین شده است (ماده ۶۳، ۶۴، ۶۶ قانون اساسی). براساس ماده ۷۴ وزیران نیز به رعایت قانون اساسی ملزم و متعهداند (ماده ۷۴ و ۷۷). بناءً هرگونه نقض و نادیده گرفتن قوانین عادی، نقض اصل حاکمیت قانون و مواد فوق‌الذکر قانون اساسی می‌باشد.

مطابق مطالعات صورت گرفته افغانستان از سال ۲۰۱۵ به بعد در حاکمیت قانون نه تنها پیشرفت نداشته است، بلکه در سرایشی سقوط قرار گرفته است. به عنوان مثال ارزیابی پروژه عدالت جهانی (WJP) برای حاکمیت قانون در سال‌های متوالی نشان دهنده این وضعیت است. این نهاد برای بررسی وضعیت حاکمیت قانون هشت شاخص در نظر گرفته است که افغانستان در همه آن‌ها همواره یکی از چند بدترین بوده است. محدودیت بر قدرت حکومت، محو فساد، حکومت باز، حقوق بنیادین، نظم و امنیت، اجرای مقررات، عدالت مدنی و عدالت جزایی. در رتبه بندی پروژه عدالت جهانی برای حاکمیت قانون افغانستان در سال ۲۰۱۵، ۲۰۱۱ از ۱۰۲ و در سال ۲۰۱۶، ۲۰۱۱ از ۱۱۳ در سال ۲۰۱۷ و ۲۰۱۸، ۱۱۱

از ۱۱۳ و در سال ۲۰۱۹، ۱۱۷ از ۱۲۶ و در سال ۲۰۲۰، ۱۲۲ از ۱۲۸ و در سال ۲۰۲۱، ۱۳۴ از ۱۳۹ را بدست آورده است - [http:// worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/](http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/) (access ۱۵ July ۲۰۲۲).

شاخص‌های هشت گانه پروژه عدالت جهانی نشان‌دهنده تنزل افغانستان تقریباً در تمام شاخص‌های حاکمیت قانون است. همچنین در گزارش‌هایی که توسط نهادهای دیگر بین‌المللی مثل خانه آزادی و مجله اکونومیست منتشر گردید نیز کاهش رتبه افغانستان محسوس است (صفی الله وحدت: <https://www.bbc.com/persian/afghanistan-۴۳۰۶۹۸۶۲>، سال سرایشی سقوط دموکراسی افغانستان، منتشر شده در ۱۵ فوریه ۲۰۱۸). این کاهش رتبه و قرارگرفتن افغانستان در سرایشی سقوط پس از روی دست گرفتن پروژه انتقال مسئولیت از قوای نظامی بین‌المللی به دولت افغانستان در سال ۲۰۱۴ و تغییر سیاست ایالت متحده آمریکا آغاز گردید.

در دوره ریاست جمهوری اشرف غنی فروپاشی حقوقی و نقض حاکمیت قانون بیش از پیش شد. رییس جمهور به صورت سیستماتیک بسیاری از مواد قانون اساسی را نقض نمود. او با مداخله در صلاحیت قوای دیگر و عدم رعایت حقوق شهروندان، از کار انداختن نهادهای نظارتی و فریب جامعه جهانی با مطرح کردن اصلاحات بخش عدلی و قضایی و انجام کارهای نمایشی در مبارزه با فساد اداری و رشوه خواری در چند سال اخیر ریشه قانون را در کشور خشکاند و او باور عمومی به حکومت و نظام به حداقل رساند. در واقع می‌توان گفت: پیش از سقوط نظام در آگست ۲۰۲۱، نظام حقوقی افغانستان را فروپاشیده بود.

سازمان ملل هم در گزارشی که از سوی معاونت سازمان ملل متحد برای افغانستان در تاریخ ۱۳۹۸/۲/۳۰ نشر شد، تصریح نمود: فساد در حکومت افغانستان حاکمیت قانون را ضعیف و



جمهور محسوب می شد و همواره مانع کارهای نظارتی کمیسیون نسبت به اقدامات خلاف قانون قوه مجریه می گردید. سرمنشأ اختلاف ناشی از این شد که در سال ۱۳۹۵ کمیسیون گزارش نقض به مناسبت سالروز قانون اساسی منتشر کرد که مطابق آن بیشترین ناقضان قانون قوه مجریه و رئیس جمهور بود. اعضای کمیسیون در جلسه تاریخ ۱۳۹۶/۱/۲۷ طی مصوبه شماره ۳ هاشمزی را از ریاست کمیسیون عزل نمودند. عزل هاشمزی از ریاست کمیسیون به دلایل ضعف حافظه و پیری، ناتوانی در حفظ و جایگاه کمیسیون و تامین ارتباط سازنده با قوای دیگر و ناتوانی در مدیریت اداری و ایجاد مانع در انجام وظایف نظارتی صورت گرفت. گزارش نقض و عزل رئیس کمیسیون و نیز سلب عضویت وی که البته این اقدام دوم توجیه حقوقی محکم نداشت، بر رئیس جمهور بسیار گران تمام شد. رئیس جمهور بر حمایت کامل از هاشمزی به عنوان رئیس و عضو کمیسیون مداخله نمود. اداره امور اعضای کمیسیون را تحت فشار قرارداد، امتیازات مالی و سهمیه تیل موترهای اعضای کمیسیون توسط وزارت مالیه و اداره امور برای مدتی قطع گردید. رئیس جمهور در تاریخ ۱۳۹۶/۲/۲۶ طی حکم شماره ۷۴۷ هیاتی را تحت ریاست نصرالله ستانکزی رئیس بورد عدلی قضایی ریاست جمهوری را وظیفه داد تا با عضویت نمایندگان اداره عالی مبارزه با فساد اداری، ریاست عمومی امنیت ملی، اداره امور، دادستانی، اداره عالی تفتیش و کمیسیون مستقل مشترک نظارت و ارزیابی مبارزه با فساد اداری (MEC) عملکرد و اقدامات اعضای کمیسیون را بررسی نمایند. هدف از این کار اشرف غنی این بود که بابت عزل هاشمزی و گزارش نقض از اعضای کمیسیون انتقام بگیرد و همانند اعضای کمیسیون انتخابات بهانه ای برای برکناری و زندانی کردن آن ها بیابد.

کمیته تعیین شده پس از بررسی عملکرد اعضای کمیسیون موردی دال بر فساد آنها نتوانست پیدا کند و

چشم انداز صلح را با خطر مواجه کرده است. رئیس بخش حاکمیت قانون یوناما، گفت: فساد، حاکمیت قانون را ضعیف و زمینه را برای جنایات بیشتر مساعد می سازد که این امر منتج به ایجاد حلقه خبیثه گردیده که فرهنگ معافیت از مجازات را تقویت می کند. (<https://www.ariananews.af/fa>).

ناتوانی و تضعیف نهاد نظارت بر تطبیق قانون اساسی

کنترل و نظارت در بحث حاکمیت قانون بحث اساسی است. اگر نهاد نظارتی قوی و مقتدر بر عملکرد دولت وجود نداشته باشد، حاکمیت قانون به تمام و کمال نخواهد رسید. نوع نظارت پیش بینی شده در قانون اساسی از نوع نظارت سیاسی و نرم است. قانون اساسی در ماده ۱۵۷ کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی را به عنوان نهاد نظارت کننده از سه قوه پیش بینی نمود. دولت به خصوص رئیس جمهور همواره در سدد تضعیف این نهاد بودند. نخستین تضاد رئیس جمهور با کمیسیون در تصویب قانون کمیسیون رخ داد. رئیس جمهور ابتدا از توشیح قانون کمیسیون امتناع کرد و قانون را به مجلس شورا مسترد نمود. مجلس مطابق قانون با دو سوم آرا مجدداً تصویب نمود که نیاز به توشیح رئیس جمهور نباشد. رئیس جمهور کرزی از انتشار قانون مذکور جلوگیری نمود و برای مطابقت با قانون اساسی به شورای عالی قوه قضائیه فرستاد. قوه قضائیه هم مخالف قانون با قرار قضایی اقدام به تعدیل و لغو موادی از قانون کمیسیون نمود. به این ترتیب بسیاری از صلاحیت های مهم از ابتدا از کمیسیون گرفته شد.

تضاد رئیس جمهور غنی با کمیسیون در سال ۲۰۱۷ به اوج خود رسید. در این سال اعضای کمیسیون با شش رأی از هفت رأی حکم به عزل و سلب عضویت داکتر محمد قاسم هاشمزی از ریاست کمیسیون نمود. او از افراد تابع و تحت فرمان رئیس

گزارش منفی ارائه نمود. با این وصف رییس معزول کمیسیون را بر ریاست تحمیل نمود. با این حال هردو اتاق مجلس شورا از تصمیم اعضای کمیسیون مبنی بر عزل هاشمزی حمایت نمود (مکتوب ۴۹۳ بر ۴۲۵ مورخ ۱۳۹۶/۳/۲۱ مجلس نمایندگان و مکتوب شماره ۴۵۱ بر ۲۵ مورخ ۱۳۹۶/۲/۲۱ مجلس سنا).

این جنجال اعضای کمیسیون با هاشمزی تقریباً یک سال طول کشید. پس از یک سال آقای سرور دانش معاون دوم ریاست جمهوری با هدایت رییس جمهور جلسه‌ای را با هدف آشتی اعضای کمیسیون و هاشمزی در دفتر خود برگزار نمود. در جلسه که اکثر اعضای کمیسیون حضور داشت، سندی بین طرفین با ضمانت آقای دانش به امضا رسید. مطابق پادرمیانی آقای دانش به خاطر حفظ حرمت هاشمزی به مدت دو ماه دیگر به وظیفه خویش ادامه دهد و اعضای کمیسیون در جلسات شرکت کند، بعد از دوماه آقای هاشمزی متعهد گردید، از ریاست کمیسیون استعفا دهد. این سند در یک نسخه تنظیم شد و آقای دانش به عنوان امین و ضامن آن را امضا نمود و نزد خود حفظ کرد. پس از دوماه هاشمزی با اشاره ریاست جمهوری از ریاست استعفا نکرد و کاغذ امضا شده فوق را هم از آقای دانش گرفت و نزد خود نگهداشته بود. به این ترتیب هاشمزی به تعهدش وفا نکرد و آقای دانش که به عنوان ضامن آن را امضا کرده بود نیز نتوانست از امضای خود دفاع کند.

پس از ابقای هاشمزی که مشروعیت لازم برای ریاست را نداشت تنها با حمایت ریاست جمهوری نسبت به اعضای کمیسیونی که اقدام به عزل او نموده بود، روش خصمانه‌ای را در پیش گرفت. به این ترتیب کمیسیون از مسئولیت اصلی خود که انجام نظارت بر اجرای قانون اساسی بود بازماند و به مشکلات داخلی مواجه گردید که یک طرف آن به اشرف غنی ختم می‌گردید. رییس جمهور به این ترتیب یکی از ارکان مهم کنترل و نظارت بر قانون اساسی و حاکمیت

قانون را تضعیف نموده و سبب شد که به جز موارد اندک کمیسیون در نظارت و کنترل قوای دولت و جلوگیری از نقض قانون اساسی ناکام ماند و مؤثریت لازم خویش را از دست داد.

۴. نتیجه‌گیری

هرچند دولت افغانستان و رییس جمهور با پول‌های باد آورده سال‌ها با عناوینی چون حکومتداری خوب، حکومت باز، مبارزه با فساد، عدالت قضایی و حاکمیت قانون بازی نمود و جامعه جهانی و مردم را فریب داد، اما در نهایت به فروپاشی نظام و سقوط منجر شد. بخشی از ناکامی در نقص و خلأ قانون اساسی نهفته بود که با دادن اختیارات تقنینی و قضایی به رییس جمهور زمینه چنین سوء استفاده و خودسری وی را فراهم ساخته بود. در قانون اساسی افغانستان ظاهراً اصل تفکیک قوا به رسمیت شناخته و قوه مجریه، مقننه و قضائیه مستقل از همدند. اما در عمل بر خلاف اصل تفکیک قوا این قانون با اعطای صلاحیت‌های تقنینی و قضایی به رییس جمهور او را بر قوای دیگر مسلط ساخت. این تمرکز قدرت زمانی خطرناک و خودکامه شد که نهاد نظارتی که قوه مجریه را به نحو مؤثر ارزیابی و کنترل کند، تضعیف گردید. از سوی دیگر کمیسیون مستقل نظارت بر قانون اساسی تنها صلاحیت مشوره دهی را داشت، نظرات این کمیسیون برای رییس جمهور الزامی ایجاد نمی‌نمود. در غیبت نهاد نظارتی و ضعف ساختاری قانون اساسی و تمرکزگرایی آن زمینه فساد قدرت و سوء استفاده رییس جمهور فراهم گردید. در نهایت این تمرکزگرایی آمیخته به فساد به تضعیف و نابودی حاکمیت قانون در کشور و ناامیدی و یاس مردم از حکومت و سقوط نظام انجامید. در آینده اگر فرصتی برای بازسازی قانون اساسی به وجود آید این ضعف جدی ساختاری در نظر گرفته شده و تفکیک قوا به نحو مقتضی در نظر گرفته شود.

سایت‌ها

8. <https://www.youtube.com/watch?v=hDI-jEsCJJ1A>
9. <https://www.ariananews.af/fa/>
10. <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/> (access: 15 July 2022)
11. <https://www.bbc.com/persian/afghanistan-43069862> فوریه 2018، 15 2017
12. <https://www.bbc.com/persian/afghanistan-44506902> <https://www.avapress.com/fa/news/117070/>
13. <https://www.khaama.com/persian/archives/36743> <https://www.etilaatroz.com/122325/ten-percent-of-land-around-dams-is-given-to-kuchi/> 30/01/1400
14. <https://www.bbc.com/persian/afghanistan-47303561> 20 Feb 2019
15. <https://www.khaama.com/persian/archives/36743>
16. <https://8am.af/khalilullah-firoozi-was-released-from-prison-on-ashraf-ghanis-order>

براین اساس پیشنهاد شهید مزاری و برخی چهره‌های سیاسی برای نظام حکومت فدرالی که یک قدرت را به صورت افقی و عمودی تقسیم می‌نماید، بهترین راهکار برای جلوگیری از تمرکز قدرت در افغانستان بوده که می‌تواند، انحصار قومی قدرت را بشکند و زمینه زندگی مسالمت‌آمیز و برابر میان تمام مردم افغانستان را فراهم آورد.

منابع

۱. قانون اساسی افغانستان، ۱۳۸۲/۴/۲۰۰۴.
۲. قانون انتخابات، ۱۳۹۷/۱۸/۲۰۱۸.
۳. قانون اجراءات جزایی، ۱۳۹۲/۱۳/۲۰۱۳.
۴. قانون کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، ۱۳۸۹/۱۰/۲۰۱۰.
۵. قانون تشکیل و صلاحیت قوه قضائیه، ۱۳۹۲/۱۳/۲۰۱۳.
۶. فرمان شماره ۳ در تاریخ ۱۳۹۷/۲/۲۲ برای ایجاد اداره بازرس.
۷. مجموعه نظریات کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، انتشارات کمیسیون، کابل، چ دوم ۱۴۰۰.

بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۴

فدرالیزم در آسیا

نویسنده: سوجیت چودری - برگردان: محمد سخی رضایی

۱. مقدمه

فدرالیزم از دیرباز یکی از موضوعات مطالعاتی مورد نیاز برای قانون اساسی مقایسه‌ای بوده است. با این حال، ادبیات علمی در باره فدرالیزم در روندی رو به گذار قرار دارد. تقریباً در طول قرن بیستم، مطالعات فدرالیزم حول دسته‌ای از قضایای استندرد در جهان توسعه یافته می‌چرخید: استرالیا، کانادا، سویزرلند و ایالات متحده آمریکا.

در مورد فدرالیزم پرسش‌های مهمی وجود دارد. برای مثال، دانشمندان در باره اولویت نسبی اهداف مختلفی که در خدمت فدرالیزم قرار داشته و چگونه حدود جغرافیایی تقسیم شود، توافق ندارند. در بخش پالیسی محیط زیست، برای مثال، فرصت‌های جدیدی برای حکومت‌های دموکراتیک خود مختار و طرح پالیسی اعطای اختیارات بیشتر منطقه‌ای وجود

دارد. اما چالش‌های مهمی هم در بخش اثرات خارجی بین حوزه قضایی وجود دارد. این بحث متکی بر فهم ضمنی اصطلاحات و گستره اشتراک کنندگان در بحث‌های فدرالیزم است که اغلب متمرکز بر همان مجموعه استندردهای حدود جغرافیایی تعیین شده در مدل‌هایی است که باید به کار گرفته شوند و از خطرات مشخصی باید حذر گردد.

تحولات در طرح قانون اساسی، دستیابی به اجماع در امر پالیسی سازی را با چالش‌های جدی روبه رو ساخته است. بسیاری از کشورهای در حال توسعه، مانند اتیوپی، عراق و نیجریه، راه حل‌های نظام فدرالی را برای مدیریت کشمکش‌های قومی، اغلب به حیث بخشی از یک بسته کلانتر اصلاحات پسا منازعه قانون اساسی، برگزیده‌اند.

انتخاب فدرالیزم به عنوان ابزاری برای مدیریت



شهزادگان اداره می‌شد که از جمله متحدان پادشاه انگلیس به شمار می‌رفتند. بادر نظر داشت وسعت و جمعیت هند، فدرالیسم یکی از نیازهای غیرقابل اجتناب هند محسوب می‌شد. با این حال، یکی از مباحث جدی در این زمینه این بود که آیا حدود جغرافیایی با حدود زبانی مطابقت داشته باشند یا نه. بیشتر مردم هند به زبان هندی صحبت می‌کردند، ولی با این حال فقط چهل درصد مردم هند به این زبان صحبت می‌کردند. اما در این کشور ده‌ها زبان محلی وجود دارد که میلیون‌ها نفر به هریک از آنها صحبت می‌کنند و دارای سنت کتبی و شفاهی اند. در حالی که، تنها تعداد معدودی از آنها به زبان هندی صحبت می‌کنند. بدون شک زبان مردم جنوب هند کاملاً متعلق به یک خانواده زبانی متفاوت اند.

فدرالیسم یکی از ویژگی‌های مسلط طرح قانون اساسی در آسیا به شمار می‌رود (بتراند و لالیرته ۲۲۰۱۰؛ باتاشریا ۲۰۰۸؛ هی، گالیگان و انوچی ۲۰۰۹؛ کیملیکا و هی ۲۰۰۰). تاریخ و خط سیر فدراسیون‌های آسیا بسیار متنوع است. برخی از آنها قدمت طولانی دارند- قوانین فدرال در هند و مالزی برای چندین دهه، از زمان کسب استقلال آنها، وجود داشته با این که در این کشورها از آن زمان تا کنون تغییرات زیادی روی داده است. در مورد پاکستان، فدرالیسم از زمان پسا استقلال وجود داشته ولی تحت تأثیر حکومت‌های نظامی قرار داشته است.

ترامای تقسیم هند بریتانیایی به هند و پاکستان سبب شد که مجلس قانون اساسی با تشکیل ولایات بر مبنای زبانی مخالفت کند زیرا آنها از این ترس داشتند که این کار سبب شعله ور شدن اختلافات تجزیه طلبی در ایالت‌های مرزی و تجزیه کشور شوند.

تصمیم‌گیری در مورد تنظیم ولایات بر اساس غیر زبانی یک هدف دیگر را نیز دنبال می‌کرد؛ تبدیل زبان هندی به زبان رسمی در سطح ملی بعد

کشمکش‌های قومی، با در نظر داشت مجموعه‌ای از قضایای کشمکش‌های قومی در سطح جهان، از جنوب و شرق آسیا تا اروپای شرقی، رو به افزایش است. با این حال، مزایای فدرالیسم توسط کسانی که طرفدار نظریه تشدید کشمکش‌های قومی توسط فدرالیسم اند به چالش کشیده شده است. این بحث علمی در باره شایستگی‌های فدرالیسم پسا منازعه عمدتاً به عنوان نتیجه روش شناختی به بن بست رسیده است. استدلال‌های موافقان و مخالفان تعیین حدود جغرافیایی برای تقویت اقلیت‌های ملی حکایت از موفقیت‌ها و ناکامی‌های نظام‌های فدرالی دارد. اما تحقیقات جدید در باره سیاست مقایسه‌ای روش تحلیل کیفی در مقیاس وسیع را با مطالعات کیفی نمونه‌گیری خرد تلفیق می‌کند تا نشان دهد که فدرالیسم راه حل خوبی برای خاتمه بخشیدن به کشمکش‌های قومی است. این مطالعات نشان دهنده چگونگی آزمودن ادعاهای موافقان و مخالفان فدرالیسم در باره توان آن برای کنترل کشمکش‌های قومی در کشورهای مختلف است و عوامل تبیین کننده قضایای موفق و ناکام فدرالیسم در مدیریت منازعات قومی را شناسایی می‌کند.

این بحث‌های فراگیر کاملاً مرتبط با آسیا می‌باشند (الزار، دانیل، ۱۹۸۷). در این مقاله فدرالیسم پسا منازعه در سه کشور آسیایی: هند، سریلانکا و فیلیپین به بررسی گرفته شده است- که بیشتر متمرکز بر کارکردهای فدرالیسم برای جلوگیری از کشمکش‌ها و راه حل یابی برای آنها می‌باشد.

هند

فدرالیسم در مرکز سیاست قانون اساسی هند از زمان کسب استقلال قرار داشته است (هی، بوگانگ بریان گالیگان و تکاشی انوچی. ۲۰۰۹). هند بریتانیایی شامل ولایاتی می‌شد که توسط پادشاه انگلیس و

از یک دوره انتقالی ۱۵ ساله. هدف این استراتژی قانون اساسی، ایجاد یک دولت-ملت واحد بود که که نهادهای قانونی آن بر مبنای یک زبان بومی واحد عمل کنند و برای جلوگیری از تهدیدهایی که علیه تمامیت ارضی هند وجود داشت به شکل عمدی از انتخاب واحدهای جانبی براساس زبان اجتناب شد تا چنین مرزبندهایی منجر به خلق هویت‌های سیاسی محلی نشود که وفاداری مردم و احساس مشترک آن‌ها به هویت سیاسی آن‌ها را خدشه‌دار سازد. زبان هندی اقوام هند را دور یک محور و کشور واحد جمع می‌کرد که قادر بود در عرصه‌های سیاسی، اقتصادی و مدیریت عامه به شکل متوازن عمل نماید و سازگاری زبانی منجر به بهبود کارایی اداره عامه و تقویت تحرک اقتصادی و اجتماعی در کشور می‌گردید.

نیاز به ایجاد ایالت‌ها براساس زبانی در واقع یک واکنش دفاعی در برابر پالیسی‌های در هند بالا بود. حامیان این رویکرد که به نام "منطقه‌ای سازی زبانی شناخته می‌شوند استدلال می‌کردند که اعطای جایگاه زبان رسمی به زبان هندی پیامدهای غیردموکراتیک برای بازتوزیع قدرت اقتصادی و سیاسی خواهد داشت. به شمولیت زبانی منجر به انسجام قدرت سیاسی در دست نخبگان هندی زبان می‌گردد و این قدرت را از کسانی که به زبان‌های دیگر صحبت می‌کنند از طریق محدود ساختن دسترسی آن‌ها به پست‌های دولتی می‌گیرد. مزید بر آن، پالیسی‌های زبان رسمی دسترسی به استخدام در سکتور عامه را توزیع می‌کند. بدون تردید، رقابت‌های سیاسی جدی در زمینه جایگاه زبان رسمی، رقابت سیاسی برای استخدام یقه سفیدهای سکتور عامه بود. آن‌ها استدلال می‌کردند که جدای از حفظ انسجام ملی، اصرار بر زبان هندی تنها در مرکز تأثیر منحرف کننده بر تحت شعاع قرار دادن آن دارد.

رد تشکیل ایالت‌ها براساس زبان، پس از استقلال هند، بزودی با ایجاد ایالت اندرا (اندراپرادش کنونی) در سال ۱۹۵۳ مشکلات جدیدی را رونما ساخت. مطرح شدن تشکیل ایالت‌ها براساس زبان، منجر به شکل‌گیری جنبش‌های زنجیره‌ای برای ایجاد ایالت‌ها بر مبنای زبان در سراسر هند شد. در این راستا، حکومت هند کمیسیون تنظیم مجدد ایالات را با هدف ارائه پیشنهادات برای تعیین دوباره خطوط مرزی ایالات‌ها و تعیین مرزهای مشخص ایالت‌های جدید ایجاد کرد. این کمیسیون پیشنهاد نمود تا حدود ولایات بر مبنای خطوط ولایتی تعیین شود. براساس پیشنهادات این کمیسیون، پارلمان هند ۱۳ ایالت جدید بر مبنای زبان در سال ۱۹۵۶ ایجاد نمود. در سال ۱۹۶۰ و ۱۹۶۶ دو ایالت دیگر به چهار ایالت تبدیل شد. قضیه هند، بدون تردید، یکی از مهم‌ترین مدل‌ها برای تنظیم مجدد فضای سیاسی در تاریخ مدرن در واکنش به رقابت ملی‌گرایی زبانی از طریق یک روند قانونی بشمار می‌رود. با این‌که چالش‌های عمده‌ای در هند در این زمینه همچنان ادامه دارد، این کشور توانسته است به شکل موفقیت‌آمیزی ملیت‌گرایی زبانی را از طریق فدرالیسم مدیریت کند. سه درس عمده از تجربه هند در باره مدیریت رقابت ملیت‌گرایی از طریق فدرالیسم پسا منازعه می‌توان آموخت.

یکم، زبان از دیگر گروه‌های هویتی که بتوانند در مقام مبنای تحرک سیاسی عمل کند متفاوت است. اگر نژاد، قومیت یا مذهب بتواند به عنوان زمینه‌های شکاف سیاسی عمل کند، فدرالیسم یک راهبرد قانونی برای مدیریت چنین تنش‌هایی است (پریکا، سونیتا و بری آر. وینگاست. ۲۰۰۹). اما هنگامی که دولت بتواند براساس نژاد، مذهب یا قومیت بی‌طرف باشد، ولی در زمینه زبان نمی‌تواند بی‌طرف باشد. دولت باید به یک یا چند زبان برای اهداف اداری



هر دو در پروژه های رقابتی ملت سازی دخیل اند. تمرکز ملت سازی سنهالی شامل تعیین زبان سنهالی به عنوان زبان رسمی، بخصوص در فعالیت های داخلی حکومت بوده است. سریلانکا نظام متمرکزی را که از بریتانیا به ارث برده است حفظ نموده و تاکنون از تقسیم این کشور به ایالت ها براساس خطوط فدرالی خود داری کرده است. منابع ملی گرایي سنهالی متنوع است؛ از خودداری برای حرکت بسوی موفقیت حرفه ای که تامیلی ها تحت حاکمیت استعماری از آن ها برخوردار بودند گرفته تا استفاده از پالیسی های زبانی برای گسترش فرصت های آموزشی و استخدامی برای جمعیت با سواد سنهالی و فشارهای ناشی از رشد و انسجام دولت براساس دوره پسا استعماری تا تعامل با مردم به زبان های بومی. ملی گرایي تامیلی در مقام واکنش دفاعی در برابر ملت سازی سنهالی شکل گرفت و شامل مجموعه ای از نیازها می شد که با برابری زبانی تا فدرالیسم و در نهایت تا جدایی و استقلال در شمال شرق کشور تشدید گردید. در اوایل، ملی گرایي تامیلی مدعاهای خود را بر روند سیاسی و نافرمانی مدنی استوار ساخته بود. دولت سریلانکا در برابر این مدعاها مقاومت کرد و به نافرمانی مدنی تامیلی ها با خشونت روز افزون پاسخ داد. ملی گرایي تامیلی ها به دلیل عدم موفقیت، به خشونت کشیده شد. نتیجه آن جنگ داخلی از سال ۱۹۸۳ تا ۲۰۰۹ بود که با شکست بیرهای آزادی بخش تامیل، گروه نظامی عمده تامیلی ها، به پایان رسید.

جنگ داخلی در سریلانکا با درهم شکستن نظم قانونی شروع شد. یکی از ابعاد این در هم شکسته شدن عدم توافق در مورد تمهیدات قانون اساسی برای تنظیم روابط بین سنهالی ها و تامیلی ها بود. اما به همان اندازه، عدم توافق روی چارچوب قدرت شهروندان و قواعد حاکم بر تعدیل قانون اساسی

کار کند تا بتواند در داخل و خارج با شهروندانش مکاتبه کند. از این رو، امکان ندارد دولت زبان را از آجندای قانون اساسی خارج بسازد.

دوم، جایگاه رسمی یک زبان به این معنی نیست که زبان ملی بر مبنای برابری با دیگر زبان های رسمی در تمام فعالیت های دولت عمل می کند. برعکس، پرسش از وضعیت زبان رسمی باید بر تعداد تصمیم انفرادی تقسیم شود که در بستر نهادی تفاوت دارد و ممکن است به شکل متفاوتی اتخاذ شده باشند. گستره انتخاب های زبانی در متن نهادی فرق می کند. برای مثال، دولت می تواند خدمات را به چندین زبان عرضه کند، ولی باید سیستم عدلی و قضایی به زبان های محدودتری عمل کند. مزید بر آن، چندین زبان رسمی می تواند در درون یک ساختار متمرکز دولت وجود داشته باشد.

سوم، کثرت گرایي زبانی منجر به خلق فشار بسوی فدرالیسم در بستر فعالیت داخلی زبان حکومت نمی گردد. فشار زیادی بسوی همگرایي براساس یک یا تعداد محدودی از زبان های رسمی برای مکاتبات بین ادارات دولتی، بنابر دلایل اقتصادی و سیاسی وجود دارد. زبان کاری بین ادارات دولتی زبان استخدام و رقابت اقتصادی برای فرصت هایی است که مستلزم کار با چندین سکتور عامه است، که هر کدام به زبان خود کار می کنند. از این رو فدرالیسم تنها میکانیزم موجود برای پاسخ دهی به نیازهای سیاسی بشمار می رود.

سریلانکا

فدرالیسم طی چندین دهه در آجندای قانون اساسی سریلانکا، به عنوان ابزاری برای مدیریت کشمکش های قومی در این جزیره قرار داشته است. بسیاری از مردم سریلانکا به زبان سینهالا و تامیلی صحبت می کنند. این دو گروه زبانی، اکثریت جمعیت این جزیره را تشکیل می دهند. سنهالی ها و تامیل ها

وجود داشت. دلیل این امر آن قواعدی بود که در زمینه پست‌های رقابتی سیاسی وجود داشت که در آجندای قانون اساسی بی‌طرفانه در نظر گرفته نشده بود. ملی‌گرایان تأمیل ابراز تأسف می‌کردند که این قواعد بر مبنای فهم سریلانکا به عنوان یک ملت واحد که در آن مردم سریلانکا به عنوان یک کل در مقام کنش‌گران، که در آن تاملی‌ها هیچ تمایزی بر دیگر شهروندان ندارد شکل نگرفته است. در مخالفت با این تقسیم، درک تاملی‌ها از سریلانکا به عنوان یک سیاست چند جانبه یا کثرت‌گرا بود، که در آن قدرت نهایی تغییر قانون اساسی با مردم آن، تاملی‌ها و سنهالی‌ها، باید باشد (برانکاتی، داون. ۲۰۰۶).

این عدم موافقت بنیادی روی ماهیت قدرت مردم در سریلانکا خود را در این گفتمان به نمایش گذاشت که آیا کشمکش سریلانکا در چارچوب نظم قانون اساسی قابل حل است یا نه. براساس قانون اساسی سریلانکا، تعدیل قانون اساسی مستلزم رأی اکثریت دو سوم نمایندگان مجلس است. علاوه بر آن، تعدیل قانون اساسی در زمینه تبدیل نظام مرکزی واحد باید از طریق رفراندوم تأیید شود. در طول دو دهه گذشته مذاکرات صلح، یکی از موانع بر سر راه صلح، ایجاد برخی تعدیلات در قانون اساسی بود که بتوانند پاسخگوی مطالبات تاملی‌ها باشد، ولی تندروهای سنهالی با چنین تعدیلاتی به شدت مخالفت می‌کردند. این موانع قانون اساسی منجر به ارائه طرح‌های رادیکالی در سریلانکا شد که کاملاً خارج از چارچوب قانون اساسی بود. قبل از شکست نظامی ببرهای تأمیل در سال ۲۰۰۹، این مطالبات در محور طرح‌هایی قرار داشت که براساس آن‌ها باید حکومت سریلانکا ببرهای تأمیل را به حیث حاکمیت دفکتویا حاکمیت واقعی بر شمال این جزیره به رسمیت می‌شناخت. این بدان معنی بود که ببرهای تأمیل از دولت سریلانکا می‌خواست که

آن‌ها را به عنوان یک نهاد دولتی مشروع به رسمیت بشناسد. با اینحال، دولت سریلانکا مدعی بود که چنین درخواستی در مغایرت با قانون اساسی قرار دارد و بدون انجام یک رفراندوم برای تعدیل قانون اساسی امکان پذیر نیست. این در حالی بود که مهم‌ترین احکام قانون اساسی به پارلمان سریلانکا صلاحیت ایجاد هیچ اداره‌ای با قدرت تقنینی، برای شناسایی ببرهای تأمیل، را نمی‌داد. در مقابل، ببرهای آزادیبخش تأمیل به رویه‌های بین‌المللی استناد می‌نمودند که براساس آن‌ها طرف‌های درگیر می‌توانند روی ایجاد سازوکارهای یک حکومت موقت دارای قدرت قانونی توافق کنند.

در آخر، این موضوع که آیا ایجاد یک سازوکار حکومت خود مختار با توافق ببرهای تأمیل و حکومت سریلانکا امکان دارد یا خیر، پس از سونامی ۲۰۰۴ به دادگاه عالی سریلانکا محول شد. این قضیه توسط اعضای پارلمان ائتلاف حاکم (به شمول وزرای کابینه) به دادگاه عالی برده شد. نظر دادگاه عالی این بود که ترتیبات حکومت عبوری مغایر با احکام قانون اساسی است که به پارلمان نقش مرکزی برای نظارت بر مصارف عامه را داده است. براساس این احکام دولت نمی‌تواند به یک اداره خود مختار صلاحیت مصرف نمودن پول عامه از صندوق منطقه‌ای که کاملاً خارج از کنترل دولت مرکزی باشد را بدهد. پس از این حکم، بسیاری به این نتیجه رسیدند که دست یافتن به یک آتش‌بس بین ببرهای آزادی بخش تأمیل و دولت سریلانکا مغایر قانون اساسی است، زیرا با این کار یک اداره دفکتو توسط یک گروه مسلح ایجاد می‌گردد که در مغایرت با حاکمیت قانون اساسی بر بخشی از کشور حکومت می‌کند و این کار تخطی از تعهدات دولت مبنی بر اعمال اتوریته بر تمام کشور و حفظ تمامیت ارضی سریلانکا بود (برانکاتی، داون. ۲۰۰۹).



عنوان یک شکل ابتدایی ساختار قانون اساسی فدرال عمل کنند، اگر به یک گروه شورشی اجازه حاکمیت بر بخشی از قلمرو کشور را بدهد. این ماهیت قانون اساسی ممکن است از چنان سازوکارهایی به عنوان سازوکارهای غیر قانونی در چارچوب یک نظام متمرکز واحد جلوگیری کند و ممکن است نتیجه این باشد که قانون اساسی طرفدار نظام مرکزی واحد طرف‌هایی را که در اصول روی ایده فدرالیسم پسا منازعه در شرایط جنگی توافق می‌نمایند به دام بیندازد. این امر حتی در مورد قوانین اساسی که احکام زیادی در مورد جلوگیری از تعدیل قانون اساسی برای تبدیل نظام مرکزی واحد به نظام فدرالی ندارد، صدق کند. سوم، نهاد حاکم بر تنفیذ نظم موجود ممکن است دادگاه‌های قانون اساسی باشد. اگر این دادگاه‌ها مستقل از حکومت باشند، ممکن است حتی به یک اجماع سیاسی وسیع‌تر در مخالفت با فدرالیسم پسا منازعه تبدیل شوند (جکسون، ویکی سی. ۲۰۰۴). علاوه بر آن، طرفداران حفظ نظام مرکزی واحد، حتی در صورتی که یک اقلیت سیاسی اندک باشند، بتوانند محاکم را وادار کنند تا مانع تغییر قانون اساسی شوند. در نهایت، بازنگری قضایی قدرت سیاسی دادگاه‌ها را از طریق فراهم ساختن مبنای نهادی در داخل دولت برای به چالش کشیدن حکومت، تقویت می‌کند.

فیلیپین

ملی‌گرایی فیلیپین مدرن ویژگی متفاوتی نسبت به هند و سریلانکا داشته است. در حالی که در این کشورها، زبان در قلب ملت‌سازی در دوران پسا استعمار قرار داشته و منجر به خلق ملی‌گرایی زبانی، در برابر آن شده است، در فیلیپین محور عمده ملت‌سازی و منازعات ملی‌گرایانه مذهب بوده است (برتراند ۲۰۱۰). اکثر مردم فیلیپین پیرو دین رومان کاتولیک‌اند. مردم فیلیپین به این دین

فدرالیسم پسا منازعه در سریلانکا سه درس عمده دارد. اول، گذار قانون اساسی از دولت مرکزی واحد به فدراسیون‌های پسا منازعه مستلزم تعدیل احکام قانون اساسی است. بنابراین، مواعی که ممکن است بنابر دلایل سیاسی غیر قابل عبور باشند، مستلزم یک انتخاب‌اند، پابندی به قانون و حفظ دولت مرکزی واحد یا عمل کردن خارج از چارچوب قانون اساسی برای دستیابی به تغییر نظام. مزید بر آن، از آنجایی که این احکام ایجاد تعدیل در قانون اساسی نیازمند تأیید شهروندان باشد که ممکن است که خواستار یک دولت مرکزی واحد در مخالفت با یک دولت کثرت‌گرا یا چند ملیتی باشد، و آن‌ها ممکن است به نظر کسانی که خواستار تعدیل قانون اساسی و تغییر نظام مرکزی واحد‌اند، احترام نگذارند. به طور خلاصه می‌توان گفت، از آنجایی که مخالفان نظام متمرکز ممکن است روند تغییر قانون اساسی را که به باور آن‌ها بیطرف نیست، سرعت ببخشند؛ زیرا تعدیل قانون اساسی ممکن است نتواند پاسخ‌گوی نیازهای آن‌ها باشد، نیازهایی که مستلزم تغییر قانون اساسی اند. در این زمینه، سریلانکا یک سیاست قانون اساسی را که در کانادا تهداب گذاری شده است، تکرار می‌کند. دوم، قوانین اساسی نظام مرکزی واحد ممکن است مانع مذاکرات برای ایجاد ترتیبات حکومتی موقت بین طرف‌های درگیر در یک جنگ داخلی روی ماهیت بنیادی دولت شود. چنان سازوکارهایی برای مراحل روند حرکت از یک منازعه خشن به مذاکرات سیاسی مهم و حیاتی بشمار می‌روند. این سازوکارها زمینه اعتمادسازی از طریق ایجاد نورم‌ها، پروسیجرها و حتی ایجاد نهادهای مشترک مورد توافق طرفین را فراهم می‌سازد که برای مذاکرات جامع در مورد قانون اساسی الزامی نداشته می‌شوند. مشکل چنان سازوکارهایی این است که قوانین اساسی در عالم صغیراند و ممکن است که به

در زمانی که تحت استعمار اسپانیا قرار داشتند گرویدند. این مذهب مردمان این مستعمره را، که دارای گروه‌های زبانی مختلف است، متحد ساخت و به آن‌ها کمک کرد بر اختلافات زبانی غلبه کنند و مانع نزاع‌های سیاسی حول محور اختلافات زبانی در فیلیپین شد. دین اسلام در قرن سیزده، قبل از مستعمره سازی اسپانیا، وارد فیلیپین شد و در جزیره جنوبی میندانائو مرکزیت یافت. در طول دوران حاکمیت اسپانیا، این کشور هرگز نتوانست به طور کامل بر مسلمانان جزیره میندانائو که دولت اسپانیا آن‌ها را موروها می‌نامید تسلط پیدا کند. موروها هرگز زیر بار سلطه اسپانیایی‌ها نرفتند، و بدون شک، آن‌ها حتی زمانی که اسپانیایی‌ها در قرن هجدهم موروها را شکست داد از قید اسپانیایی‌ها رها بودند. با حاکمیت آمریکا بر فیلیپین تغییرات بنیادی ایجاد شد که زمینه را برای کشمکش‌های کنونی در این کشور مهیا ساخت. آمریکایی‌ها در مناطق مسیحی‌نشین فیلیپین اساس ملی‌گرایی مدرن فیلیپین را، از طریق توسعه آموزش، ایجاد زیرساخت‌های ملی، و ایجاد خدمات ملکی که در رأس آن‌ها افراد بومی قرار داشتند و نهادهای سیاسی که فیلیپینی‌ها در آن‌ها از طریق احزاب سیاسی حضور داشتند، بنا نهادند. هم‌چنین آمریکایی‌ها زمینه اسکان وسیع مسیحیان در جزیره میندانائو را فراهم ساختند که منجر به تغییر ترکیب جمعیتی آن شد. با این‌که بین مسیحیان مهاجر و موروها تفاوت‌های فرهنگی زیادی وجود داشت، عامل عمده کشمکش بین آنان زمین بود. مقامات آمریکایی الگوهای سابق زمین‌داری را قبول نداشتند و زمین‌هایی را که طی ادوار مختلف در اختیار موروها قرار داشت را املاک عامه در نظر می‌گرفتند. آمریکایی‌ها بعداً قواله شرعی این زمین‌ها را به مسیحیانی که در آنجا ساکن شده بودند اعطا کردند. نتیجه آن، انتقال مالیکت زمین‌ها از

موروها به مسیحیان بود که منجر به بازتوزیع قدرت سیاسی و اقتصادی نیز گردید. در کنار این کشمکش‌ها روی زمین، منازعه فرهنگی بستر کشمکش‌ها در بین مسلمانان و مسیحیان گردید زیرا مسیحیان به موروهای مسلمان به دید یک بیگانه می‌نگریستند. در چنین بستری جنبش مورو به عنوان یک واکنش تدافعی در برابر ملت‌سازی فیلیپینی ظهور نمود.

مبنای فدرالیسم پسمانزعه در فیلیپین کشمکش‌هایی بوده است که در بالا ذکر شد. جنبش مورو در سال ۱۹۶۹ رو به نظامی‌گری آورد؛ موروها ابتدا در چارچوب جبهه ملی آزادی‌بخش مورو (MNLF) و سپس در چارچوب جبهه اسلامی آزادی‌بخش (MILF) با حکومت مرکزی مبارزه کردند. هردو، جبهه ملی آزادی‌بخش ملی مورو و جبهه آزادی‌بخش اسلامی مورو بین خواهان استقلال و خودمختاری برای مناطق مسلمان‌نشین میندانائو بودند که از آن به نام بانگسامورو یاد می‌شد. در حالی که فدرالیسم بخشی از گفتمان گسترده سیاسی پیرامون دموکراتیزه‌سازی و پاسخگویی است، دو واقعیت فدرالیسم متمرکز بر میندانائو بود و به آن به عنوان ابزاری برای حل کشمکش با مورو نگریسته می‌شد. چنانچه پیشتر بحث شد، پیشنهادات برای حل منازعه یاد شده ایجاد یک چارچوب خودگردان نظام‌مند بود که به بقیه فیلیپینی‌ها اجازه بدهد بر اساس یک ساختار نظام متمرکز زندگی کنند.

از سال ۱۹۷۶، توافقات متعددی مورد مذاکره قرار گرفت که براساس آن‌ها حکومت فیلیپین به بانگسامورو خود مختاری اعطا کند، تا براساس آن حکومت خودگردان در این منطقه ایجاد و عواید منابع طبیعی به طور مشترک مصرف شود. جنجال برانگیز ترین پرسش در این زمینه، روند تعیین مرزهای بانگسامورو بود. جمعیت بزرگ مسیحیان با توافقات خودمختاری بانگسامورو مخالفت کردند

فیلیپین شد (برتراند، جاکوس. ۲۰۱۰). در سال ۲۰۱۲، جبهه آزادی‌بخش اسلامی مورو و حکومت فیلیپین یک "چارچوب توافق" جدید را امضا کردند که ناظر بر تطبیق توافقنامه بر مبنای یک قانون پایه باشد، با اینکه مسایل قانون اساسی همچنان حل نشده باقی مانده بود.

تجربه فیلیپین سه درس عمده برای مطالعات فدرالیزم پسا منازعه در ادر اختیار ما قرار می‌دهد. اول، مانند سریلانکا، قواعد تعدیل قانون اساسی یک مانع عملی در برابر انتقال به فدرالیزم پسا منازعه در این کشور بشمار می‌رود. با این حال چالش‌هایی که این قواعد خلق می‌کنند بنیادی‌تر از سریلانکا است. بر اساس توافقنامه حوزه اجدادی، تعدیل قانون اساسی نیازمند تطبیق روابط انجمنی بانگسامورو با دیگر بخش‌های فیلیپین بود، اما این توافقنامه به دلیل ناسازگاری با این احکام قانون اساسی که تنها باید یک دولت واحد در فیلیپین وجود داشته باشد در مغایرت قرار داشت. در عمل، این یک دکترین ساختار پایه است که گستره تعدیلات احتمالی در قانون اساسی موجود فیلیپین را محدود می‌سازد.

دوم، ویژگی خاص تفکیک قوا بین قوای مجریه و تقنین تأثیر بسزایی بر چانه‌زنی پویایی گذار به فدرالیزم پسا منازعه را دارد. فیلیپین دارای سیستم ریاست جمهوری با تفکیک قوا بین رئیس جمهور و کنگره است. رئیس جمهور مذاکرات صلح را رهبری کرده بود ولی صلاحیت تعدیل قانون اساسی در اختیار کنگره بود. این امر سبب شد که رئیس جمهور با مشکلات ناشی از قانون اساسی در میز مذاکره روبرو می‌شود. این موانع ساختاری ممکن است حتی زمانی که یک حزب کنترل ریاست جمهوری و کنگره را در اختیار دارد وجود داشته باشد. سوم، مانند سریلانکا، دادگاه‌ها و بررسی قضایی منابع نهادی را در اختیار مخالفان مذاکرات برای

و خواستار تعیین حدود جغرافیایی میندائو بر اساس قانون اساسی فیلیپین شدند. احتمال بلند رأی مخالف شهرداری‌ها علیه پیوستن به بانگسامورو، جبهه آزادی‌بخش اسلامی را واداشت تا از طرف‌های منازعه بخواهد تا خارج از چارچوب قانون اساسی فیلیپین به توافق برسند. بدون تردید، مسایل قانون اساسی یکی از مسایل اساسی در خلال مذاکرات بوده‌اند. زمانی که دادگاه عالی فیلیپین در سال ۲۰۰۸، توافقنامه حوزه اجدادی بین حکومت فیلیپین و جبهه آزادی‌بخش اسلامی مورو را که نتیجه ۱۱ سال مذاکره بود لغو کرد، اختلافات بین موروها و مسیحیان به اوج رسید. دادگاه عالی فیلیپین این توافقنامه را لحاظ ماهوی و رویه‌ای مغایر با قانون اساسی این کشور اعلان کرد. در توافقنامه از اصطلاح انجمنی برای بیان روابط بین حکومت مرکزی و بانگسامورو استفاده شده بود؛ ولی در توافقنامه این اصطلاح تعریف نشده بود. از آنجایی که این اصطلاح در قانون بین الملل بیانگر روابط بین دو دولت مستقل است، دادگاه عالی فیلیپین استدلال نمود که هدف توافقنامه دادن وضعیت دولت به بانگسامورو است. تکیه‌گاه حکم دادگاه آن احکام توافقنامه بود که به بانگسامورو صلاحیت برقراری روابط اقتصادی و تجاری با دولت‌های خارجی را می‌داد. دادگاه عالی فیلیپین این توافقنامه را مغایر قانون اساسی دانست، زیرا بر اساس قانون اساسی فیلیپین تنها یک دولت در قلمرو فیلیپین می‌تواند وجود داشته باشد. علاوه بر آن، دادگاه عالی اعلان نمود که رئیس جمهور از صلاحیت خود برای دستیابی به توافقنامه سو استفاده کرده است، صلاحیت‌هایی که رئیس جمهور ملزم به تعدیل قانون اساسی در راستای تطبیق آن‌ها است. از آنجایی که کنگره فیلیپین صلاحیت تعدیل قانون اساسی را دارد، رئیس جمهور وعده داده بود که این صلاحیت‌ها را حفظ نخواهد کرد. این رأی دادگاه عالی منجر به سقوط روند صلح در

گذار به فدرالیسم پسا منازعه فراهم می‌سازد(گای، یاش. ۲۰۰۰). این امر منجر به عدم قطعیت زیادی در روندهای قانونی اساسی می‌گردد، با اینکه ممکن است با آن‌ها با استفاده از پرسش‌های موجود و دکترین سیاسی مقابله شود که مذاکرات صلح را غیرعادلانه می‌داند(چنانچه برخی از قضات دادگاه عالی مطرح نموده‌اند).

نتیجه‌گیری

دولت‌های پسا منازعه باید مشکلات متفاوت قانون اساسی را حل کنند و باید تصمیم بیگیرند که آیا به فدرالیسم گذار کنند و چگونه آن را تطبیق نمایند. آن‌ها باید به چالش‌های متفاوتی پاسخ بدهند. دولت‌های فدرال با مطرح نمودن اینکه تجارب آن‌ها می‌تواند تصور منسجمی از فدرالیسم را حمایت کند که از تجربه دولت‌های فدرال موج اول متفاوت است، و فدرالیسم پسا منازعه نگرش جدیدی در مورد پرسش‌های اساسی فدرالیسم ارائه می‌کنند.

سه قرائت تحلیلی از هند، سریلانکا و فیلیپین ممکن است به طور ناخواسته تعمیم‌های کلاسیک و پسا منازعه را همپوشانی کند. بدون شک، درس قضایای کشورهای آسیایی ممکن است این باشد که تعمیم‌های کلاسیک و پسا منازعه برای فدرالیسم نه تنها در قضایای مشخص همپوشانی دارند، بلکه اغلب در سطح مفهومی دارای ارتباط متقابل اند. به گونه مثال، عدم جوابگویی مناطق دور افتاده-یکی از نگرانی‌های دموکراتیک است که توسط تعمیم‌های کلاسیک برای فدرالیسم ارائه می‌گردد و اغلب منجر به انشقاق ملی می‌شود. ملی‌گرایی در سطح کشور ممکن است متضمن منافع نخبگان مرکزی یک اجتماع ملی باشد که که با منافع یک اقلیت منطقه‌ای در تضاد باشد، که حذف سیاسی و اقتصادی آن‌ها منجر به شعله‌ور شدن ملی‌گرایی محلی شده است(مانند سریلانکا).

به کاربردن فدرالیسم به عنوان یک ابزار برای خنثی کردن کشمکش‌های ملی‌گرایانه با اعطای حق دسترسی به قدرت در مرکز به اقلیت‌ها با تعمیم کلاسیک دموکراتیک برای فدرالیسم تفاوت ندارد، با اینکه ماهیت ستیز که منجر به خلق این مطالبات می‌شود متفاوت از فدرالیسم‌های کلاسیک باشد. در کنار آن، یک بعد ستیز ملی‌گرایانه در دولت‌ها ممکن است حذف دائمی احزاب سیاسی از قدرت در مرکز باشد که از مردم محلی نمایندگی می‌کنند. شاید فدرالیسم برای این احزاب مبنای قانونی برای رقابت در مرکز بدهد، نه به عنوان یک حزب اکثریت، بلکه به عنوان عضو ائتلاف حاکم(برای مثال مانند آنچه در هند روی داده است). این امر با این تعیم فدرالیسم کلاسیک که مدعی است فدرالیسم منجر به ترویج رقابت سیاسی می‌شود همپوشانی دارد. توسعه محاسبات ترکیبی تعمیم‌های کلاسیک و پسا منازعه برای فدرالیسم، براساس تجارب آسیا، می‌تواند آجندای پرباری برای آینده باشد.

منابع:

Choudhry, Sujit. 2008. "Bridging Comparative Politics and Comparative Constitutional Law: Constitutional Design in Divided Societies." Pp. 3-40 in Constitutional

Design for Divided Societies: Integration or Accommodation?, edited by Sujit

Choudhry. Oxford: Oxford University Press.

Choudhry, Sujit. 2009. "Managing Linguistic Nationalism through Constitutional Design: Lessons from South Asia." International Journal of Constitutional Law 7:553-576.

Elazar, Daniel. 1987. Exploring Federalism. Tuscaloosa: The University of Alabama Press.

He, Baogang, Brian Galligan and Takashi In-

Jackson, Vicki C. 2004. "Comparative Constitutional Federalism and Transnational

Judicial Discourse." *International Journal of Constitutional Law* 2: 91-138.

Bertrand, Jacques. 2010. "The Double-Edged Sword of Autonomy in Indonesia and the Philippines." Pp. 164-195 in *Multination States in Asia: Accommodation or*

Resistance, edited by Jacques Bertrand and André Laliberté. New York: Cambridge University Press.

Ibd

Ghai, Yash. 2000. "Ethnicity and Autonomy: A Framework for Analysis." Pp. 1-26 in

Autonomy and Ethnicity: Negotiating Competing Claims in Multi-Ethnic States,

edited by Yash Ghai. Cambridge: Cambridge University Press.

oguchi, eds. 2009. *Federalism in Asia*.

Northampton, MA: Edward Elgar.

Bertrand, Jacques. 2010. "The Double-Edged Sword of Autonomy in Indonesia and the Philippines." Pp. 164-195 in *Multination States in Asia: Accommodation or Resistance*, edited by Jacques Bertrand and André Laliberté. New York: Cambridge

University Press.

Parikh, Sunita and Barry R. Weingast, 1997.

"A Comparative Theory of Federalism:

India." *Virginia Law Review* 83: 1593-1615.

Brancati, Dawn. 2006. "Decentralization: Fueling the Fire or Dampening the Flames of Ethnic Conflict and Secessionism." *International Organization* 60: 651-685.

Brancati, Dawn. 2009. *Peace by Design: Managing Intrastate Conflict through Decentralization*. Oxford: Oxford University Press.

بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۴

واکاوی مزیت‌ها و تهدیدات فدرالیسم در افغانستان

علی دوست حسینی

چکیده

گروه‌ها روبرو است. در افغانستان، این امر موجب شده تا اغلب گروه‌های قومی ساکن در این کشور که هیچ کدام اکثریت مطلق را تشکیل نمی‌دهند، از حضور نابرابر در قدرت، عدم توجه به حقوق و انکشاف متوازن رنج برده و ناراضی باشند. عده‌ای راه‌حل این مشکل را در فدرالی شدن افغانستان می‌بینند. این تحقیق به هدف بررسی این‌که فدرالیسم به عنوان یک نظام سیاسی غیرمتمرکز از چه پتانسیلی در حل این تنش‌ها برخوردار است و دارای چه مزیت‌ها و چالش‌ها خواهد بود. پژوهش حاضر از روش توصیفی و داده‌های کتابخانه‌ای بهره جسته است. پس از واکاوی و نگرش عمیق ویژگی‌های نظام فدرالی با توجه به ویژگی‌های ساختاری جامعه افغانستان به این نتیجه دست یافته است که فدرالیسم از طریق توزیع قدرت در مرکز و ایالات، واگذاری صلاحیت‌های قانونگذاری

فدرالیسم مفهومی است سیاسی، به معنای رابطه بین حکومت مرکزی در سطح ملی و واحدهای تشکیل دهنده آن در سطح منطقه‌ای. به عبارت دیگر، فدرالیسم شکلی از اداره جامعه است که در آن حکومت مرکزی بخشی از اختیارات خود را به واحدهای تشکیل دهنده‌اش در قلمرو مشترک ارضی تفویض می‌کند. علی‌رغم وجود تعریفی عام و مشترک برای این ساختار نظام تقسیم قدرت، عملاً هیچ کشور فدرالی را نمی‌توان یافت تجربه مشابه را در این زمینه پشت سر گذاشته باشند. عده‌ای از پژوهشگران و صاحب نظران سیاسی، فدرالیسم را مؤثرترین شیوه برای حکومت داری برای کشورها می‌دانند که با چند گونه‌ی‌های ساختاری از قبیل قومی، نژادی و مذهبی مواجه هستند. نظام‌های متمرکز معمولاً در جوامع جهان سوم با مشکلات توزیع قدرت و مشارکت



با توجه به این که افغانستان با چند گونه‌گی‌های ساختاری از قبیل قومی، نژادی و مذهبی مواجه است، عده‌ای از پژوهشگران سیاسی، فدرالیسم را مؤثرترین راه‌حل برای تأسیس دولت - ملت سازی پیش نهاد می‌کنند. از بین بردن شکاف‌های عمیق اجتماعی، فرهنگی و سیاسی، شکل‌گیری دولت کارآمد که اراده و توان تأمین عدالت اجتماعی را در تمام حوزه‌ها داشته باشد، توان حکومت در مدیریت گروه‌ها و جریان‌های سیاسی به وجود آمده در دوره جدید که در راستای ملت شدن و منافع ملی کار کنند، تمرکززدایی قدرت را در گیر و نظام فدرالیسم می‌دانند. تغییر نظام سیاسی کشور به فدرالیسم را به عنوان یکی از راهکارهای حل مشکلات افغانستان مطرح می‌کنند. در این پژوهش به این مسأله می‌پردازد که آیا نظام فدرال در افغانستان به عنوان یک نظام سیاسی برای حل تنش‌ها و معضلات موجود مؤثر خواهد بود یا نه؟

چارچوب مفهومی

به طور کلی می‌توان از سه شکل اصلی حکومت نام برد. نوع اول، حکومت‌های وحدت‌گرا یا یکپارچه هستند که در آنها مرکزی، قدرت برتر است و حکومت‌های محلی و منطقه‌ای اختیارات خود را از مرکز می‌گیرند. نوع دوم، کنفدراسیون شکل دیگری از حکومت است که در آن چندین دولت مستقل تصمیم می‌گیرند که به منظور پایدار ماندن خود در زمینه دفاعی، اقتصادی، نظامی و سیاسی با یکدیگر اشتراک مساعی داشته باشند و بر اساس معاهده‌ای میزانی از حاکمیت خود را به یک سازمان مشترک مرکزی واگذار کنند (قاضی، ۱۳۸۹: ۸۹). در این شکل حکومت دولت‌های مستقل و حاکم از لحاظ حقوق بین الملل وجود دارد و اعضای آن در سیاست‌های داخلی و خارجی خود آزاد هستند. از آنجایی که این اتحادیه‌ها، توازن قوای رضایت‌مندانه‌ای را بین صلاحیت‌ها و

به هر بخش، تأمین عدالت اجتماعی و انکشاف متوازن و فراهم‌سازی زمینه حضور همه اقوام در قدرت، پتانسیل حل تنش‌ها و شکاف‌های موجود در افغانستان را دارا است.

کلیدواژه‌ها: فدرالیسم، افغانستان، مزیت‌ها، چالش‌ها، واکاوی.

مقدمه

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

اختیارات مرکز و دولت‌های عضو ایجاد نکرده‌اند، غالباً به اتحادیه‌های قوی‌تری از طریق فدراسیون گرایش پیدا کرده‌اند. مانند منسوخ شدن کنفدراسیون ایالات متحده در سال ۱۷۷۸ اتفاق افتاد.

نوع سوم، فدراسیون است. کلمه فدرال برگرفته از واژه لاتینی foedus یا foedris به معنای اتحادیه، پیمان، مجمع یا اتفاق است. نظام فدرالی به سیستم ایالات متحده آمریکا برمی‌گردد که برای اولین بار در سال ۱۷۸۹ م. ایجاد شد و سپس سوئیس در سال ۱۸۴۸ م. و بعد نیز آلمان در سال ۱۸۸۱ م. از آن تبعیت کردند و پس از آنها در مناطق مختلفی از جهان گسترش یافت امروزه در حدود ۲۰ کشور جهان با این نوع نظام حکمرانی می‌کند. با این وصف، در صورتی که چند کشور مستقل و حاکم تصمیم بگیرند که بنابر ملاحظات سر نوشت خود را در حوزه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و نظامی به هم پیوند بزنند و با کمک یکدیگر قدرت بزرگتر و فراگیری را به وجود آورند، گامی اساسی به سوی فدرال برداشته شده است (قاضی، ۱۳۸۹: ۹۰). عده‌ای از صاحب‌نظران آن را به «جمهوری و جمهوری‌ها» و عده‌ای آن را «حکومت برخورد به علاوه حکومت مشترک» می‌نامند (ساعی، ۱۳۹۰: ۳۴).

ژرژسل، استاد فرانسوی حقوق عمومی معتقد است، که سه قانون برای تحقق کشور فدرال حائز اهمیت است. اول، قانون فراداشت است که مقصود ایجاد نهادهای مشترکی است که قلمرو عملکرد آن کلیه‌ای اعضای فدرال است و در سطح فراتر از دولت‌های عضو عمل می‌کنند. دوم، قانون خودمختاری است؛ یعنی هریک از دولت‌های عضو دارای صلاحیت سازمانی و سیاسی خود است. قانون سوم، قانون مشارکت است و هدف آن است که هر یک از دول عضو در یک کشور فدرال بتواند در سرنوشت کلی این جامعه حاکم باشد.

مورای فورسیس، نیز معتقد است، مردمی که از

لحاظ زبان، نژاد و فرهنگ مختلف هستند، می‌تواند مزایای عضو عضویت مشترک در یک فدراسیون را احساس کنند.

گرام اسمت معتقد است که فدرالیسم به عنوان شکلی از پلورالیسم جغرافیایی در حال جلب توجه کشورهایی است که در صدد حفظ وحدت دولت در جوامع چندقومی هستند.

ریمون آرون نیز معتقد است که در پاره‌ای از کشورها فدرالیسم پاسخی است برای مشکل همزیستی ملیت‌های مختلف در داخل یک کشور. همچنین، فدرالیسم شکلی از حکومت است که نهادهای اساسی دوگانه دارد؛ به نام حکومت فدرال و حکومت‌های محلی و صلاحیت‌ها مطابق به قانون بین آنها تقسیم می‌شود. پیوند دهنده‌ای قانونی اعضای فدرال، قانون اساسی است که توسط نمایندگان منتخب مردم در «مجلس مؤسسان» به تصویب می‌رسد. یکی از فرق‌های اساسی فدرالیسم و کنفدراسیون نیز در همین نقطه است. چون در کنفدراسیون تنها حکومت‌ها بر اساس یک پیمان با هم متحد می‌شوند؛ اما در فدرالیسم اراده‌ای ملت‌ها است که از طریق تصویب قانون اساسی، چند دولت را در یک دولت متحد می‌گرداند. فدرالیسم گونه‌ای از مشارکت سیاسی و سازمانی است که واحدهای با سیاست‌های جداگانه، ضمن حفظ تمامیت سیاسی خود به طرق گوناگون به یک نظام سیاسی جامع‌تر می‌پیوندند. به بیانی دیگر هرگاه چند کشور مستقل و حاکم تصمیم بگیرند که سر نوشت سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و نظامی خود را بنا به ملاحظات گوناگون به یکدیگر پیوند دهد و در نتیجه کشور وسیع و پهن‌تری به وجود آورند از حیث قدرت نظامی، امکانات دفاعی و نیروی اقتصادی و نظایر آنها در حد شایسته‌ای در خانواده بین‌المللی جای گیرند و زندگی کنند، گامی اساسی به سوی فدرالیسم برداشته شده است (قاضی، ۱۳۶۸: ۲۳).

بر مبنای تعاریف فوق، فدرالیسم بیش از آنکه به تقسیم واحدهای موجود سیاسی به نظام‌هایی کوچکتر تحت نام فدرالیسم دلالت داشته باشد، تشکیل جامعه جدید برآمده از گردهمایی گروه‌های خودمختار را تلویحی به عنوان سرآغاز تشکیل چنین ساختار سیاسی قلمداد می‌کند. می‌توان فدرالیسم را شکل حکومت دانست که بر اساس نوع روش توزیعی و به کار بردن قدرت سیاسی بین حکومت‌های محلی خودمختار استوار بوده که در عین حال در جستجوی تعادلی انعطاف‌پذیر میان اجتماعات، ارزش‌ها، منافع و باورهای گوناگون است که از طریق روابط همسان و یا چندگونه و بر اساس سازش و توافق میان حکومت‌ها ایجاد می‌شود (خوبروی پاک، ۱۳۹۱: ۱۵۳-۱۵۲). فدرالیسم در حقیقت راه‌حلی است در جهت ارضای گرایش‌های استقلال‌طلبی در میان گروه‌های نژادی، جغرافیایی و ملی که هر کدام قصد حفظ منافع خود را دارند و در عین حال، به دنبال آن هستند که با پیوند دادن سرنوشت خود با سرنوشت سایر واحدهای دولتی، نژادی، جغرافیایی و ملی بر قدرت خود بیافزایند و یا جلوی هجوم و خطر حمله کشورهای دیگر را بگیرند (رحمت الهی، ۱۳۷۱: ۲۵-۲۴).

بنابراین، فدرالیسم را می‌توان مجموعه‌ای از طرز تفکرها، ارزش‌ها و جهان بینی‌هایی دانست که بیان‌کننده‌ای فلسفه‌ای بر اساس حفظ گوناگونی، در عین وحدت و یگانگی است. فدرالیسم نوعی آشتی و آمیزش میان گوناگونی و یگانگی در ساختاری است که بر پایهٔ ارزیابی و تعدیل استوار است. در چنین ساختاری، قدرت نسبی است و به وسیله‌ای قوای دیگر محدود می‌شود. با این وجود فدرالیسم را می‌توان اتحاد چند دولت مستقل دانست که بنا به دلایل گوناگون سیاسی (مانند نگرانی از تهدیدهای سیاسی و نظامی)، اقتصادی (رسیدن به رفاه مشترک)، جغرافیایی (پهنای بودن سرزمین) و عوامل انسانی (وجود گروه‌های مختلف نژادی دینی و فرهنگی) یک دولت

مرکزی قوی را تشکیل می‌دهند و صلاحیت‌های ملی و محلی را تفکیک و مشخص می‌نمایند. در نظام فدرال هیچ یک از دو طرف (دولت ملی و دولت‌های محلی) حق دخالت در امور تفکیک شده یکدیگر را ندارند. دولت‌های محلی همگی با هم برابر هستند، در تقسیم اختیارات و اجرای قدرت سیاسی مشارکت برابر و هماهنگ دارند، هر یک در امور داخلی خود مستقل عمل می‌کنند و همگی به طور مساوی از منابع، امکانات و درآمد ملی بهره می‌برند. نکته مهم این است که همه این فرایندها به موجب یک قانون اساسی فدرال مقرر و تنظیم می‌گردد یعنی هر کشور فدرال یک قانون اساسی فدرال مشترک دارد که روابط میان دولت‌های محلی و ملی را مشخص می‌سازد. این قانون اساسی همانند قراردادی مشترک میان دولت‌های محلی است و تصویب، اصلاح و تجدید نظر در آن با مشارکت کلیه دولت‌های تشکیل دهنده حکومت فدرال صورت می‌پذیرد.

علی‌رغم این، برخی از محققین سه نوع فدرالیسم را از هم تشخیص داده‌اند: فدرالیسم تمرکزگرا، فدرالیسم عدم تمرکز گرا و فدرالیسم متعادل. در فدرالیسم تمرکزگرا اتحاد و یکپارچگی واجد ارزش بوده، حال آنکه در فدرالیسم عدم تمرکزی ویژگی‌های منحصر به فرد هر واحد مورد توجه قرار گرفته است. در فدرالیسم تمرکزگرا واحدهای مستقل به منظور عضویت در جامعه‌ای بزرگتر، ضمن واگذاری بخشی از اختیارات خود به دولت عالی‌تر، روندی را از جدایی به سوی یگانگی طی می‌کنند، در حال که در فدرالیسم عدم تمرکزی این پروسه وارونه و گذار از یگانگی را اشاعه می‌دهد (دروازه بان، ۱۳۸۷: ۷). هدف اصلی انتخاب شیوه تمرکز گرا منزهی کردن عناصر جدایی طلب می‌باشد؛ در مقابل فدرالیسم عدم تمرکزی موازنه بین آزادی و قدرت را در دستور کار خود قرار داده و آن را از مرزهای سیاست به همه شئون زندگی بشری تسری می‌دهد. فدرالیسم متعادل مبین

اندیشه هواخواهان حکومت قانون است. از این منظر این نوع تلقی از فدرالیسم تلاشی است در جهت آشتی دادن تمرکز و خود مختاری و ایجاد تفاهم میان یگانگی و چندگانگی (خوبروی پاک، ۱۳۹۱: ۲۶؛ king 1382).

اصول فدرالیسم

هر نظام فدرالی بر سه پایه اساسی استوار است: الف. اصل فراداشت یا تفکیک: مقصود از این اصل مقرراتی مشخصی است که بنابر قانون فدرال برای تقسیم صلاحیت‌ها و اختیارات بین دولت‌های محلی و دولت مرکزی اعمال می‌شود صل، قدرت سیاسی در یک نظام فدرالی میان دو سطح ملی (مرکزی) و محلی تقسیم و تفکیک می‌شود، بدین شیوه که شماری از اختیاراتی که معمولاً در قانون اساسی فدرال مشخص می‌شود به دولت مرکزی اعطا می‌شود. در این فرایند، منافع محلی و ملی تفکیک می‌شوند و هر دو واحد سیاسی مسئول و وظایف خود می‌گردند. اما در اصل، بنا به اولویت منابع ملی، دولت مرکزی فدرال بر دولت‌های محلی دارد و دولت‌های محلی باید اقداماتی هود را هماهنگ با خط مشی‌ها و قوانین فدرال نمایند و دولت فدرال بر این امر نظارت خواهد داشت (رحمت الهی، ۱۳۷۱: ۲۶).

ب. اصل خودمختاری: به موجب این اصل، دولت‌های محلی باید، از همه اختیارات قانونگذاری، اجرایی و قضایی برای اداره امور خود بهره‌مند باشند. هریک از این دولت‌ها قانون اساسی محلی، رئیس قوه مجریه، نمایندگان مجلس و مقامات قضایی مخصوص به خود دارند که همان محل آنها را انتخاب می‌کنند. قانون اساسی فدرال نیز خودمختاری نسبی هر یک از دولت‌های محلی را به رسمیت می‌شناسد و با تأکید بر تفکیک صلاحیت‌ها، اجازه می‌دهد تا این دولت‌ها در چارچوب صلاحیت خود به اعمال حاکمیت محلی بپردازند. خود مختاری مفهومی

نسبی است که دارای انواع و درجات متفاوتی بوده که از آن جمله که از آن جمله می‌توان به خود فرمانی فرهنگی و مذهبی، خودمختاری قانونی، خودبسندگی اقتصادی و خودگردانی سیاسی اشاره کرد (اسمیت، ۱۳۸۳: ۴۲).

ج. اصل مشارکت: این اصل اشاره به حق و وظیفه هر یک از واحدهای فدرال دارد که می‌بایست توسط نمایندگان خود در تصمیمات دولت فدرال، که مربوط به کل مجموعه فدراسیون است، مبتنی بر قانون اساسی حضور و مشارکت داشته باشند (خوبروی پاک، ۱۳۹۱: ۴۲). دولت‌های محلی تنها عهده دار وظایف اداره محلی نیستند، بلکه با همکاری یکدیگر به وسیله نمایندگان خود در اداره امور ملی و فدرال نیز مشارکت دارند. این مشارکت عمومی توسط مجلس دوم (مانند مجلس سنا در آمریکا و شورای ایالات در آلمان) صورت می‌گیرد که مرکب از نمایندگان تمام دولت‌های محلی می‌باشند. در دولت‌های محلی به ویژه در ایالات متحده و آلمان در امور برنامه‌ریزی و تدوین خط مشی و دیگر امور مهم کشور طرف مشورت با حکومت مرکزی قرار می‌گیرند (قاضی، ۱۳۶۸: ۲۶۲).

ویژگی‌ها و شاخص‌های اصلی سیستم فدرالیسم

دولت فدرال (federal state) ویژگی‌ها و خصوصیات خواص خود از دیگر سیستم‌ها تفکیک می‌شود. جهت روشن شدن موضوع و نمایش هرچه بهتر آن، در ادامه به توضیح ویژگی‌های این سیستم می‌پردازم.

وجود قانون اساسی مدرن

به این دلیل که اتحادیه فدرال یک نهاد قانونی داخلی است و بر اساس قانون اساسی تأسیس شده است و لازمه آن نیز تقسیم قدرت میان حکومت مرکزی و اعضا اتحادیه می‌باشد، لذا جهت جلوگیری از ناامنی و بحران در مرحله عملی شدن فدرالیسم، لازم است که قانون مذکور مدون و نوشته شده باشد.



از دو انجمن یکی از ابعاد ویژه و مطلوب سیستم فدرال است و به همین دلیل یکی از عواملی است که سیستم را کارآمدتر خواهد کرد. مدل دو انجمن قانونگذاری، با ساختار و تشکیلات قانونی و سیاسی دولت فدرال هم خوانی دارد. اولین مجلس قانون گذاری که مجلس برتر و اعلی بوده (upper house) و نمایندگی ایالت و دولت های عضو فدرال را در اتحادیه بر عهده دارد. و مجلس دیگر که از نظر سلسله مراتب در رده پایین تر از مجلس قبلی بوده (lower house) و به مجلس عوام یا مجلس نمایندگان معروف است و نمایندگی هم شهروندان یک کشور را نسبت جمعیت هر ایالت را بر عهده دارند. اندام های مجلس نمایندگان از طرف شهروندان ایالت های عضو فدرال انتخاب و براساس نسبت جمعیت تعداد نمایندگان هر ایالت نسبت به ایالت های دیگر متفاوت است. در حالیکه نمایندگان دولت های فدرال در مجلس دیگر برای هر ایالت یکسان است. این دورکنی بودن بیشتر به این دلیل است که نگرانی های ایالت های کوچک تر را راجع به اینکه از طرف ایالت های بزرگتر منافع شان تهدید نشود؛ رفع کند. و این ساختار دو مجلس به ایالت های ضعیفتر و کوچکتر فرصت ابراز وجود و دنبال کردن منافع شان را خواهد داد.

برای نمونه در ایالات متحده هفت ایالت کوهستانی آریزونا، ایداهو، مونتانا، نوادا، نیومکزیکو اتاوا و آیومینگ تنها ۱۲ نماینده در مجلس نمایندگان دارند و هم زمان ۱۴ سناتور مجلس سنا دارند در مقابل در ۷ ایالت صنعتی ۱۷۴ نماینده در مجلس نمایندگان دارند در حالی که آنها نیز همزمان فقط ۱۴ سناتور در مجلس سنا دارند. عدهای برخلاف این نظریه معتقدند که در بعضی از کشورها که فدرالی نیستند نیز وضعیت دورکنی مشاهده می شود. در جواب باید متذکر شده که تفاوت در این است که در سیستم فدرالی حفظ منافع ایالات های کوچکتر و ضعیف تر مورد نظر است (king, 1989: 94-95).

حقوقدان دیگری به نام دایسی می گوید: تأسیس نهادی با اهمیت در زمینه فدرالیسم بر اساس تفاهم و عرف و عدم وجود قانون در نهایت منجر به عدم تفاهم و بی ثباتی خواهد شد و به همین دلیل بندهای این پیمان و یا به عبارتی بهتر بندهای قانون باید نوشته و ثبت شوند (دایسی، ۱۹۶۲: ۵۴).

تقسیم قدرت میان حکومت مرکزی و (اتحادیه) و حکومت دولت های عضو

یکی از شاخص های اصلی که سیستم فدرالی را از سیستم های دیگر جدا می کند این است که بر اساس بندهای این قانون که اتحادیه فدرال آن تصویب می کند؛ به قدرت حکومت مرکزی و اعضای فدرال اشاره و به آن پرداخته شده است. و این مسأله مهمترین مسأله از بندهای قانون اساسی فدرال و حتی هسته اصلی این قانون محسوب می شود. (کامل محمد، ۱۹۶۷: ۶۸). این امر مهمترین مسأله ای است که اتحادیه فدرال را از سیستم های غیر متمرکز صرفا اداری و یا سیستم های متمرکز جدا می کند. تفاوت میان انواع دولت های فدرال به شرایط و وضعیت تشکیل آنها بر می گردد. گاهی اتفاق می افتد که یک اتحادیه فدرال به دنبال متحد شدن چند دولت مستقل قرار گرفتن در چارچوب یک اتحادیه صورت می گیرد. در این شرایط قدرت دولت مرکزی محدودتر از انواع دیگر می باشد چرا که هنگام تأسیس دولت های عضو حاضر نیستند که بخش عمده ای از قدرت خود را به دولت های مرکزی واگذار نمایند، زیرا قبلا مستقل بوده و حاضر به تفویض اختیار وسیع و گسترده به حکومت مرکزی نیستند و تنها در حدی این مسأله را می پذیرند که جهت پیوستن به اتحادیه ضروری است.

دورکنی بودن قدرت قانون گذاری اتحادیه

مسأله دورکنی بودن پروژه قانون گذاری اتحادیه فدرال و به عبارتی دیگر تشکیل پارلمان اتحادیه

وجود دادگاه قانونی

همان‌طور که قبلاً اشاره کردیم قانون فدرال در بندهای خود دربارهٔ مسألهٔ تقسیم قدرت و ساختارهای حکومت مرکزی و ایالت‌های فدرال شفاف‌سازی نموده است. این امر باعث می‌شود که هر طرف حاکمیت خود را براساس قانون به کار برده و به حاکمیت طرف‌های دیگر تعرض نکند. اما در حیطه عمل و پراکتیک به دلیل آشکار شدن نارسای‌های قانونی، مشکلاتی به وجود می‌آید و از طرفی معیار سیستم فدرال تنها تقسیم قدرت نیست و در جریان این امر نباید این اعطای قدرت به حکومت مرکزی و یا اعضاء فدرال به تنهای داده شود (Azhari, ۱۹۵۲: ۱۲۹). لذا جهت تثبیت سیستم فدرالی و هموار نمودن و پیاده کردن این سیستم و رعایت اصول و شاخص‌های فدرالیسم، نیاز به یک نهاد قانونی بیطرف جهت هموار نمودن و پیاده کردن قانون فدرال و حل نارسای‌های قانونی در مسیر عملی ساختن فدرالیسم و اختلافات بین حکومت مرکزی و اعضاء فدرال، احساس می‌شود. و این حقیقت دارد که می‌گویند قانون بدون کمک و پشتیبانی نهاد قضایی فدرال مانند نامهای مرده و بی‌اثر خواهد ماند و موافق این سخن نیز هستیم که می‌گویند در حکومت دموکراسی هیچ چیز به اندازه قوه قضائیه مستقل قدرتمند نیست (همان، ۱۳۰: p).

این نهاد قانونی در آمریکا و کانادا به دادگاه عالی (Supreme court) در استرالیا و شوروی سابق به (High court) در سوئیس به دادگاه فدرال و در آلمان به دادگاه قانون اساسی نامگذاری شده است. بدین ترتیب وظایف دادگاه قانونی از دوروش زیر خارج نیست.

حکم بر سر مسائلی که با قدرت و ویژگی‌های آن بین حکومت مرکزی و اعضاء و یا اعضاء فدرال باهم در ارتباط است، به عبارتی بهتر مسائلی که با حاکمیت و تقسیم قدرت و اختلافات بین آنها مرتبط است. مراقبت از دولت‌های عضو فدرال در چارچوب

مرز مشخصی که قانون مشخص نموده، به این خاطر که هیچ کدام نسبت به حاکمیت دیگری تعرض نمایند.

در عمل می‌بینیم که در ایالات متحده، حرف آخر را جهت مهیا کردن و اجرای قانون و در نهایت تقسیم قدرت و اعطای آن را دادگاه عالی (supreme court) می‌زند. لازم به ذکر است که ریاست این دادگاه از طرف قوه مجریه و شخصاً توسط رئیس جمهور منصوب می‌شود. البته بعد از تأیید آن توسط سنا و خلع آنها تنها در صورت اتهام‌های ویژه‌ای و آن هم از طریق مطرح شدن در کنگره و تأیید دو سوم اعضاء سنا انجام خواهد گردید. در سوئیس شرایط متفاوتی وجود دارد. با این که حاکمیت دولت‌های عضو به رسمیت شناخته شده است، اما دادگاه فدرال سوئیس حق نظارت بر قانون دولت‌های عضو فدرال دارد. و توانایی حکم به عدم مشروع بودن قوانین حکومت‌های عضو را به دلیل مغایرت با قانون اساسی فدرال را دارد. اما این به معنی قدرت مطلق و آزاد این دادگاه نیست، چرا که براساس قانون فدرال سوئیس ۳۰۰۰۰ سی هزار نفر از شهروندان سوئیسی یا ۸ کانتون (ایالت) می‌توانند از هر قانونی که در پارلمان تصویب می‌شود انتقاد کرده و این امر به رفراندوم گذاشته می‌شود. این بدین معنی است که شهروندان رای دهنده نقش دادگاه فدرال را ایفا می‌کنند (king, 1989: p 96).

دادگاه عالی اتحاد جماهیر شوروی سابق بالاترین نهاد قضاوت در شوروی سابق بود که متشکل از رئیس و چند معاون و اعضاء متعددی بود که از طرف پارلمان اتحادیه فدرال انتخاب می‌شدند و همچنین روسای دادگستری جمهوریهای عضو اتحادیه براساس رتبه و مقام خود عضو این دادگاه بودند. هر چند در قانون اساسی اتحاد شوروی در مورد نیاز به یک دادگاه عالی اشاره شده است اما در ارتباط با اختلافات حکومت مرکزی و اعضاء فدرال و چگونگی

حل اختلاف از طرف این دادگاه بحثی نشده است.

ارزیابی

حدود بیست کشور جهان الگوی حکومتی فدرالیستی را برگزیده‌اند: در آسیا: هند، روسیه و میانمار، در اروپا: بلژیک، اتریش، آلمان و سوئیس، در آمریکا: ایالات متحده آمریکا، مکزیک، برزیل، آرژانتین و کلمبیا و کانادا، در آفریقا: نیجریه، کامرون، کومور، اوگاندا، تانزانیا و آفریقای جنوبی و در اقیانوسیه: استرالیا. نظام فدرالیستی در هر یک از این بیست کشور به شیوه خاص خود عمل می‌کنند و بدیهی است که برای ارزیابی و شناخت مزایا و معایب این نظام‌ها باید تک، تک‌ها را مورد مطالعه قرار داد (قاضی، ۱۳۷۵).

فدرالیسم هم معنا با تجزیه‌گرایی نیست، بلکه این نظام بجز در سه مورد اتحاد جماهیر شوروی، یوگسلاوی و چکسلواکی گذشته، تجربه به نسبت موفق از ایجاد وحدت و ثبات ملی را ارائه داده است. در نظامهای فدرال هرگاه دولت مرکزی نتواند نظامی عادلانه و متوازن میان ایالات برقرار نماید، با خطر فروپاشی مواجه خواهد بود. بنابراین مهمترین مزیت این نظام در آن است که در حالی که اجازه می‌دهد انواع گروههای سرزمینی متشکله کشور فدرال استقلال نسبی خود را حفظ کنند، در همان حال نیز همیاری و اشتراك مساعی این گروهها را به خوبی سازماندهی می‌کند و یک کشور قدرتمند را به وجود می‌آورد. مهمترین عیبی که می‌توان برای چنین نظام برشمرد، این است که به دلیل تفکیک دوگانه حاکمیت در آن، ممکن است با پراکندگی نظام اداری و حقوقی روبرو شود و امکان ایجاد یک هماهنگی و اشتراك جمعی در همه زمینه‌ها را از دست بدهد. هر چند که با مطالعه نظامهای کنونی فدرالی این نکته روشن می‌شود که اغلب این کشورها متوجه این مسأله اساسی هستند و سعی دارند تا با دخالت

بیشتر در همه امور ملی و حتی محلی از این نقیصه جلوگیری به عمل آورند (فریانی، ۱۳۸۴).

بررسی فدرالیسم در افغانستان

موضوع فدرالیسم در افغانستان با توجه به تنوع قومی افغانستان و عدم ایجاد یک حکومت مرکزی قوی همه شمول در سال‌های اخیر اهمیت یافته است. فدرالیسم در افغانستان مدافعان و مخالفان زیادی دارد. موافقان فدرالیسم بیشتر رهبران قومی و احزاب غیر پشتون را تشکیل می‌دهد. به باور این رهبران و احزاب نظام متمرکز کنونی افغانستان جوابگوی جامعه چندقومی افغانستان نیست. اولین مرجع که این دیدگاه را مطرح کرده است، حزب وحدت به رهبری عبدالعلی مزاری بود (زاهدی، ۱۳۹۰: ۸۹). حزب وحدت در سال ۱۳۷۲ پیش‌نویسی را برای تصویب قانون اساسی جمهوری فدرالی اسلامی افغانستان پیشنهاد کرده بود که در آن تشکیل شش ایالت که عبارتند از:

ایالت غرjestان به مرکزیت شهر بامیان؛

ایالت بلخ به مرکزیت شهر مزار شریف؛

ایالت هرات به مرکزیت شهر هرات؛

ایالت ننگرهار به مرکزیت شهر جلال آباد؛

ایالت کندهار به مرکزیت شهر کندهار؛

و ایالت کابل به مرکزیت کابل.

این ایالات در چارچوب نظام فدرالی در کشور مطرح شده بود. این قانون در قالب کتاب «متن کامل قوانین اساسی افغانستان» توسط سرور دانش در ایران و افغانستان بارها منتشر شد.

یکی دیگر، از موافقان و پیشگامان این طرح لطیف پدرام است که پس از فروپاشی نظام طالبان همواره به این مسأله پافشاری نموده است. او تنها راه حل منازعات افغانستان را نظام فدرال در افغانستان می‌داند، اما او فدرال قومی را نفی می‌کند و معتقد است مناطق شمال افغانستان باید چند ایالت تقسیم

شوند. وی معتقد است که در نظام فدرالی طالبان نیز حق دارند تا در مناطق تحت کنترل خود ایالت خود را داشته باشند و حتی قوانین شریعت را اجرا نمایند. پیدرام معتقد است که، «... فدرالیسم معمولاً در کشورهایی که به دلیل سیاسی یا قومی یا استعمار زدگی دچار فروپاشی اجتماعی می‌شوند، به حیث یک راه‌حل لحاظ می‌شود؛ اگر نشود و جدی گرفته نشود، کشور تجزیه می‌شود»؛ او به بنگلادش اشاره می‌کند که به همین دلیل از پاکستان جدا شد. به نظر وی، اوضاع و احوال افغانستان برای عملی شدن نظام فدرال، به لحاظ عملی و نیازهای سیاسی و اجتماعی کاملاً آماده است. بحران قومی، ضرورت گذار به نظام سیاسی مدرن، عبور از ساختار سلطانی قدرت در جهت دموکراتیک شدن حیات سیاسی، اجتماعی و فرهنگی مردم، مواردی است که شرایط تغییر نظام به فدرالیسم را آماده ساخته است (پیدرام، ۱۳۹۴: ۲).

به همین صورت، خلیل محسنی یکی از نویسندگان نه‌چندان مشهور افغانستان، به این باور است که شرایط و بسترهای مناسب از نظر تنوع قومی، مذهبی و نژادی برای فدرالی شدن افغانستان مساعد است. وی دلایل چرایی فقدان فدرالیسم در قانون اساسی ۱۳۸۲ را موارد چون: احتمال جدایی خواهی و چند پاره شدن مردم، دارایی و بضاعت اندک کشور و شکاف اقتصادی موجود میان ولایات کشور، وضعیت غیرهمسان ولایات، مداخله کشورهای همسایه و تمایل گروه‌ها و اقوام مختلف به سوی برخی از این کشورها، دیرینگی و وسعت بیسوادی، ناپختگی و به بلوغ نرسیدگی سیاسی و فرهنگی می‌داند (محسنی، ۱۳۹۰: ۱۶۷).

حزب جنبش ملی اسلامی افغانستان به رهبری عبدالرشید دوستم نیز از طرفداران فدرالی کردن افغانستان هستند. طرفداران دوستم در تظاهرات‌های مختلف بارها پرچمی موسوم به پرچم ترکستان جنوبی را با خود حمل کرده‌اند. این پرچم شباهت

زیادی با پرچم کشور آذربایجان دارد.

با این وجود فدرالیسم در افغانستان موافقان زیادی دارد، اما در مقابل با مخالفت‌های تعدادی کثیری از گروه‌ها و احزاب نیز روبرو است. مخالفان فدرالیسم در افغانستان، فدرالیسم را موجب تجزیه افغانستان می‌دانند، بناً با آن مخالفت می‌کنند؛ از سوی هم استدلال می‌کنند که در کشور چندقومی و چند زبانی که سال‌ها درگیر جنگ‌های داخلی بوده و کشورهای خارجی در امور آن دخالت داشته‌اند، می‌تواند این نوع نظام باعث فروپاشی و پراکندگی هر چه بیشتر شود؛ باور این‌ها فدرالی شدن در جای که حکومت مرکزی اقتدار کافی برخوردار نیست، باعث یکپارچگی هر چه بیشتر کشور نمی‌شود (علی پور، ۱۳۹۲: ۲). با این حال، حزب سیاسی افغان ملت به رهبری انوارالحق احدی یکی از مخالفان سرسخت فدرالی شدن در افغانستان است. او ایجاد نظام فدرالیسم در افغانستان را نامناسب و غیر قابل اجرا دانسته‌اند (آزادی، ۱۳۹۸).

یکی دیگر از مخالفان فدرالیسم شدن در افغانستان عبدالحمید مبارز نویسنده کتاب «فدرالیسم و عواقب آن در افغانستان» است. مبارز به دلایل زیر، نظام فدرالی در افغانستان را طرد می‌کند، و آن را یک نظام نا معقول می‌داند.

۱. افغانستان از هزاران سال به این طرف به حیث یک کشور و هم‌کشور واحد مرکزی [اداری نظام متمرکز مرکزی] زندگی کرده و زندگی به این منوال، جزء فرهنگ افغان‌ها گردیده است و اگر از مردم افغانستان پرسیده شود، همه خود را از یک وطن واحد می‌دانند. اگر صفحات تاریخ ورق زده شود، دیده می‌شود که در تمام حکومت‌ها، در تمام جنگ‌ها، تمام مردمان این کشور بدون تفکیک، تشخیص و تبعیت از این وطن دفاع کرده‌اند، در قدمه‌های مهم اداری سهم داشته‌اند، چنانچه در امور حسابی و اداری در اکثر سلطنت‌ها، شخصیت‌های قزلباش



با این استدلال به نظر می رسد که، آقای مبارز سطحی نگری کرده است، و حتی از واقعیت موضوع فاصله گرفته اند. این که مردم افغانستان در مقابل هر نوع مشکلات مبارزه کرده اند خالی از واقعیت نیست و در روزهای سخت و دشوار در کنار همدیگر بوده اند هیچ جای شکی نیست، اما این که اقوام نظیر هزاره، تاجیک و ازبک... در کجای نظام قرار داشته اند و جایگاه آنها در وزارت های کلیدی چه بوده است؟ این که مدعی است تبعیض نژادی و مذهبی وجود نداشته، مگر مذهب تشیع که در حدود ۲۵ تا ۳۰ درصد نفوس، کدام زمان به رسمیت شناخته شد؟ جنگ های داخلی به چه دلیل بود؟ او در حقیقت اصل مسأله نادیده گرفته است.

اما برای این که بدانیم نظام فدرالی دارای چه مزیت ها و فرصت ها در افغانستان است آیا چه موانع و چالش های واقعی صد راه تشکیل این نوع نظام وجود دارد؟ لازم است که به این نکات پرداخته شود.

مزیت ها و تهدیدها

فدرالیسم یک پروسه دوامدار سیاسی است که اگر مطابق اصول ذاتی و بنیادی اش مورد استفاده قرار داده شود، به مرور زمان بدنه اصلی کلیت نظام و حیات سیاسی کشور را متأثر می سازد. یعنی می تواند تمام ساختارها و ساز و کارهای حکومت داری، پروسه های سیاسی، تعاملات اقتصادی، نظام حقوقی، رویکردهای فرهنگی و در مجموع حال و آینده جامعه سیاسی را دچار تحول بنیادین نماید. لذا، فدرالیسم انعقاد یک قرارداد تجاری و یا تشکیل یک تیم فوتبال نیست، که بشود در موردش هر روز تجدید نظر کرد. به همین مناسبت، رفتن بسمت این سیستم نیازمند مطالعات کارشناسانه و غور و بررسی های همه جانبه می باشد، تا، لااقل، احتمال موفقیت نسبت به شکست آن بالا باشد. یکی از راه های که در این زمینه اکثراً توصیه می شود مطالعات مقایسوی و استفاده از

(شیعه افغان) که لیاقت داشته اند، نقش عمده را ایفا کرده اند، در تمام حکومت ها، تاجیک های افغان چون دیگر اقوام در موضع قدرت شریک بوده اند. ۲. در افغانستان، تبعیض نژادی و مذهبی وجود نداشته است.

۳. در اردوی احمد شاه بابا، هزاره ها و ازبک ها نقش عمده داشته اند.

۴. در افغانستان، خون نژادها و پیروان مذاهب با همدیگر با ازدواج ها آمیخته شده است، حتی این که مادر امیر دوست محمد خان یکی از پادشاهان مهم سلسله محمد زایی، قزلباش یعنی شیعه از چنداول کابل بوده است.

۵. در افغانستان ممنوعیت نقل و انتقال و اسکان، عملی نشده است.

۶. احساس جدایی در بین کتله های مردم ما وجود ندارد، این ساخته مغزهای معیوب بعضی از روشنفکران است.

۷. به لحاظ اقتصادی نیز افغانستان برای رژیم فدرالی مساعد نمی باشد؛ زیرا یک منطقه به منطقه دیگر برای رفع نیازهای شان احتیاج مبرم دارند، اگر فرض کنیم آن طوری که آقای محقق (یکی از رهبران حزب وحدت) آرزو دارند، منطقه ای به نام هزاره جات به حیث یک واحد علیحده از حکومت مرکزی فاصله بگیرد یا خود را طوری به حیث یک واحد اداری جدا کند که یک عضو فدرال تلقی شود، نمی تواند از لحاظ اقتصادی به پای خود ایستاده شود و به ولایات غور، غزنی، کابل، پروان، بغلان، میدان و قندهار محتاج می باشد. اگر این ولایات با آن توافق نداشته باشند، به مشکلات عظیم مخصوصاً کاریابی مواجه می گردد. دیگر این که در تمام نقاط افغانستان، نژادهای مختلف آمیخته با هم زندگی دارند. در مزار و مربوطات آن، پشتون ها، تاجیک ها، ازبک ها و هزاره ها با هم زندگی می کنند (مبارز، ۱۹۹۸: ۷۹-۸۰).

تجارب کشورهای دیگر می‌باشد.

حتی کشورهای که فدرال شدن منجر به تشدید بحران، جنگ داخلی، فروپاشی و تجزیه آنها گردید، تجرب مهمی را می‌توانند پیشکش نمایند (ایوبی، ۲۰۲۱). برخلاف این دیدگاه، طرفداران و هواخواهان فدرالیسم در افغانستان معتقد است، که این نظام سیاسی موجب تمرکززدایی از قدرت، حل بحران‌های قومی، تامین حقوق شهروندی و اقناع عمومی، دسترسی آسان و سهل تر مردم به نمایندگان می‌شود (یوسفی، ۱۳۹۸: ۱۳۵). همچنین از تسلط یک قوم خاص بر سایر اقوام و گروه‌ها جلوگیری کرده و ذهنیت ارثی دانستن قدرت از میان برداشته شده و زمینه‌سازی واقعی را برای ترقی و پیشرفت فراهم می‌کند. این نظام تنها راه جلوگیری از توسعه بحران‌ها و بی‌اعتمادی‌ها و به ویژه بی‌اعتمادی‌های سیاسی در میان نخبگان اقوام بوده، شکاف‌های قومی را کاهش، وحدت ملی را تحکیم و برابری و عدالت اجتماعی را موجب می‌شود و همچنین زمینه انکشاف متوازن و شرکت مستقیم مردم در امور سیاسی را فراهم می‌سازد (فاریابی، ۲۰۱۲: ۲-۳). علی‌رغم این، نظام فدرالی می‌تواند راهکارهای رای حل عادلانه مسائل ملی و خاتمه دادن به نفاق‌های گوناگون نژادی، لسانی و منطقه‌ای باشد؛ همچنین فدرالیسم از پتانسیل حل فساد اداری، نژادپرستی، عملیات تروریستی و رقابت‌های زیانبار کشورهای خارجی در افغانستان برخوردار است (ارزگانی، ۲۰۱۲: ۶).

با توجه به کثیرا قومی بودن و ویژگی‌های مهم ساختاری جامعه افغانستان (فعال بودن شکافهای قومی، مذهبی، زبانی و... در این کشور) و با توجه به این‌که نظام سیاسی فدرالی یکی از شیوه‌های مؤثر حل اختلافات ناشی از گوناگونی اقوام، نژادها و مذاهب در یک سرزمین است و در بسیاری از کشورها دارای نتایج مثبت بوده‌اند؛ بنابراین می‌توان گفت که نظام فدرال در افغانستان نیز نتیجه بخش خواهد

بود. این نظام زمینه آزادی‌های فردی شهروندان افغانستان را بیشتر خواهد ساخت، به آنان فرصت رسیدن به قدرت به صورت مستقیم‌تر و سهل‌تر (در داخل ایالت) را بیشتر فراهم خواهد ساخت؛ از فشار زیاد بر حکومت مرکزی خواهد کاست و فرصت مشارکت، دخالت و نظارت بیشتر مردم را فراهم خواهد ساخت؛ همچنین رضایت گروه‌های قومی از طریق مشارکت عینی‌تر و ملموس‌تر آنان در قدرت و استفاده آنان از منابع و امکانات مادی و معنوی کشور را فراهم خواهد ساخت. فدرالیسم در افغانستان فرهنگ قبیله‌ای را تضعیف و فرهنگ همدیگر پذیری را تقویت خواهد کرد. رقابت‌های موجود میان ایالات، زمینه رشد و رفاه متوازن افغانستان را نیز فراهم خواهد ساخت. واگذاری قدرت تصمیم‌گیری به مردم و معنا دار کردن مشارکت همگانی منجر به مهار شدن ریشه‌های بحران شده می‌تواند؛ که این امر باعث افزایش اعتماد مردم به نظام می‌گردد. فدرالیسم توانسته است با کانالیزه کردن اختلافات هویتی برای کشورهای پسمانزعه بحیث یک «ابزار مدیریت منازعه» نقش ایفا نماید. درین مورد بلژیک و کانادا نمونه‌های خوبی هستند.

در عین حال، بدون شک چالش‌هایی نیز برای فدرالی شدن افغانستان وجود دارد. مخالفان فدرالیسم در افغانستان به این باورند که با استقرار این نظام، احتمال جدایی خواهی و چند پاره شدن مردم و همچنین تمایل گروه‌ها و اقوام مختلف به سوی همسایگان وجود خواهد داشت و آنان (کشورهای مداخله گر همسایه) در امور داخلی افغانستان بیشتر مداخله خواهند کرد (محسنی ۱۳۹۵: ۱۶۷). همچنین احساسات قومی و قبیله‌ای را دامن زده، اختلافات اجتماعی، فرهنگی و زبانی را آشکار کرده و به وحدت ملی لطمه خواهد زد (مبارز، ۱۹۹۸: ۶۴). منتقدین فدرالیسم به باور است که این نوع نظام باعث تشدید بحران می‌شود، چنانچه این الگودر

کشورهای زیادی از جمله عراق، لبنان، یمن و نیپال به شکست مواجه گردیده است. فدرالیسم قومی زمانی پیش نهاد می گردد که شرایط خاصی موجود باشد. مثلاً حداقل اقوام در قلمروهای متمایزی جدا از هم زندگی بسر برند. در کشورهای که همزیستی قومی وجود داشته باشد و امکان جدا سازی اقوام و مذاهب وجود نداشته باشد، فدرالیسم برای حل مشکل قومیت راه حل مناسبی پنداشته نمی شود.

نتیجه گیری

افغانستان یک کشور است کثیرالقومی. این کشور با نبود یک اکثریت مطلق که همواره دچار بحران مشارکت برابر اقوام در نظام بوده است. به این لحاظ عده ای این مشکلات را ناشی از نظام سیاسی متمرکز می دانند که متناسب با ساختار ناهمگون و قومی افغانستان نیست، بنأ مسئله تغییر نظام را به عنوان راه حل این مشکل مطرح می کنند و فدرالیسم را که در حدود بیست کشور جهان از آن به عنوان الگوی حکومتی شان استفاده می کنند، و آن را جایگزین نظام سیاسی متمرکز در افغانستان پیشنهاد می کنند. فدرالیسم که از آن تعاریف گوناگون ارائه شده، در ساده ترین تعریف فدرالیسم را می توان نظام سیاسی دانست که در آن قدرت بین واحدهای محلی و مرکزی تقسیم شده است و هر کدام از صلاحیت ها و مسئولیت های خاص خود برخوردار اند. در این نظام، ایالات حق قانون گذاری در امور داخلی شان را دارند و مدیریت مسائل مثل سیاست خارجی، سیاست های دفاعی و امنیتی و سیاست های پولی از صلاحیت های خاص دولت مرکزی فدرال می باشد. بحث فدرالی شدن افغانستان از سال ها به این طرف وجود داشته، مخالفان و موافقان سرسختی دارد. هر کدام این گروه ها و صاحب نظران دیدگاه ها و استدلال های خاص خود را در رد و پذیرش فدرالیسم دارند. طرفداران، فدرالیسم را یگانه راه مناسب غیر متمرکز سازی قدرت و مشارکت

عادلانه همه اقوام ساکن در افغانستان می پندارند، با این حال مخالفان آن را تهدیدی برای وحدت ملی و عامل برای تجزیه تلقی می کنند. تحقیق حاضر از یک سوبه دوگانگی دیدگاه روبرو است، تعدادی از پژوهشگران و صاحب نظران معتقد است که فدرالیسم پتانسیل حل مسائل افغانستان را دارد. این نظام، مشکل تسلط بر یک قوم بر سایر اقوام و تمرکز قدرت در افغانستان را به شکل ریشه ای حل خواهد ساخت و تعدادی هم آن را چالش جدی فراروی وحدت ملی افغانستان می دانند. و از طرف دیگر با محدودیت های منابع مواجه بوده؛ متأسفانه در این زمینه، مطالعات چندان عمیق و عملی صورت نگرفته است، بنا بر این با مطالعه که در این زمینه از سوی نگارنده انجام یافت، این مسأله روشن شد که فدرالیسم مثل سایر نظام های سیاسی از پیچیدگی های زیادی برخوردار است و درک و فهم این نظام نیاز به مطالعه عمیق و تخصصی دارد.

بنابر این، نویسنده این مقاله بر این باور است که اگر به اصول و شرایط نظام فدرالی و همچنین به یک هماهنگی همه جانبه در افغانستان هم از سوی موافقان و مخالفان صورت نگرند، با این شیوه نظام در افغانستان نمی توان آینده ای روشن را پیش بینی کرد. برای برقراری این نوع نظام حکومتی به دلیل عدم توجه به مسائل کلیدی و تجارب موفق در جهان و مشکلات حقوقی و عملی و همچنین بدعت گذاری های که با فدرالیسم در تضاد هستند، با مشکلات، چالش ها و تهدیدات عدیده ای مواجه خواهد شد. علاوه بر این پیشنهاد بنده برای محققین، پژوهشگران، صاحب نظران، جریان های طرفدار و مخالف فدرالیسم در افغانستان این است که، بجای فدرالیسم از نوعی مدل های نظام، بومی که متناسب با سنت ها، آیین ها و در موافقه همه ای اقوام، که در آن مشارکت و حقوق همه در امر حکومت داری و شهروندی یکسان باشند، مورد بررسی قرار دهند.

منابع

- ارزگانی، غلام‌سخی (۱۳۹۲). تحقق نظام فدرالی، متضمن حاکمیت مردم‌سالاری در آینده افغانستان، کابل پرس، <http://www.kabupress.org/html/article/۱۲۶۶۹۷>
- ایوبی، میرویس (۱۴۰۰). تاملی بر فدرالیسم، انستیتوت مطالعات استراتژیک افغانستان.
- پدرام، عبدالطیف (۱۳۹۴). آیا افغانستان می‌تواند نظام فدرالی داشته باشد، وبلاک. Afghanistan. Blogfa.com/tag/tajzia
- خوبروی پاک، محمدرضا (۲۳۷۷). نقدی بر فدرالیسم، تهران، شیرازه، چاپ اول.
- رادیو آزادی (۱۳۹۸). حزب افغان ملت: نظام فدرالی برای افغانستان مناسب نیست، سایت: <http://www.azadiradio.com/a/۲۴۴۵۳۰۵۵/da>
- روشن یوسفی (۱۳۹۸). بررسی فرصت‌ها و چالش‌های فدرالیسم در افغانستان، فصلنامه کاتب، علمی پژوهشی، سال ششم، شماره پانزدهم.
- زاهدی، محمدتقی (۱۳۹۰). حکومت فدرال و اصلاحات در افغانستان با نگاهی به حکومت فدرال استرالیا، قم، دارالتفسیر، چاپ اول.
- سجادی، عبدالقیوم (۱۳۹۱). جامعه‌شناسی سیاسی افغانستان، کابل، مؤسسه تحصیلات عالی خاتم النبیین.
- علی پور، فرهنگ (۱۳۹۲). خوب و بد فدرالیسم
- در افغانستان، www.radiozamaneh.com، ۸۵۵۷۵
- فاریابی، همت (۱۳۹۲). غیرمتمرکز سازی ساختار قدرت در افغانستان، کابل پرس: <https://html.www.kabulpress.org/article/۱۲۷۷۸۶>
- فریانی، مسعود (۱۳۸۴). نگاهی به فدرالیسم، مطالعات حقوقی.
- قاضی، شریعت‌پناهی، ابوالفضل (۲۳۸۷). حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، میزان، چاپ دهم.
- کامل، محمد (۱۹۶۷). نظم سیاست، دولت و حکومت، دارالفکر العربی، قاهره.
- مبارز، عبدالحمید (۱۹۹۸). فدرالیسم و عواقب آن در افغانستان، پشاور، سبا کتابخانه.
- محسنی، خلیل (۱۳۹۵). چرایی فقدان فدرالیسم در قانون اساسی ۱۳۸۲ افغانستان، مجله پژوهش‌های جغرافیای سیاسی، سال اول، شماره سوم.
- Dacey A.V (1962). Introduction to the study of constitution with an introduction by E.C Wade, London, MacMillan and co. press, tenth edition. .
- Preston, king (1987). Federalism and federation, Groom Helm, international series in social and political thought, London and candbra.
- Read Azhari (1952). Federalism, this is from obtaining M.A degree in political science from American university of Beirut.

نقد دیدگاه مخالفان نظام فدرالیسم در افغانستان

محمدعلی حامدی

چکیده

بحث از نظام سیاسی فدرال یکی از مباحث کلیدی در عرصه سیاست و روابط بین الملل است که بیشتر کشورها به منظور رهایی از نظام متمرکز و استبداد سیاسی این ساختار سیاسی را در کشور خود پایه گذاری کرده و می کند تا راه حل دست یابی به عدالت اجتماعی برابری و دسترسی به منابع را از این طریق بدست آورند. هدف از پیشنهاد ایجاد ساختار نظام سیاسی فدرال استقرار عدالت در کشور است تا همه اقوام افغانستان از امتیازات و منابع ملی به صورت مساوی برخوردار باشند. هرچند فدرال ستیزان بخاطر حفظ قدرت از هیچ گونه تلاش دریغ نورزیده است تا تمرکز قدرت و انحصار بر حفظ سلطه خود بر دیگر اقوام را حفظ نماید. مخالفان فدرال می دانند که در صورت ایجاد نظام سیاسی فدرال مشارکت عمومی بیشتر می شود و اقوام مختلف افغانستان نیز در تعیین

سرنوشت سیاسی سهم خواهد شد همین نکته باعث نگرانی سلطه طلبان عاری از مدنیت گردیده و همواره برای حفظ تمرکز قدرت در دست خود از هیچ تلاش و حتی خلق فجایع خونین تاریخی دریغ نورزیده است.

کلید واژه ها: فدرالیسم، مخالفین فدرالیسم، نظام سیاسی، نظام متمرکز، ساختار سیاسی.

مقدمه

افغانستان یکی از کشورهای منحصر به فرد است که با سیر تاریخ سیاسی ناموفق همواره دستخوش تحولات خونین همراه با براندازی نظام سیاسی بوده است. دلیل تمام واپسگرایی و خشونت که در این کشور رخ داده است را می شود در لایه های تاریخی سیاست متمرکز این کشور جستجو نمود زیرا سیاست افغانستان همواره با تمرکزگرایی مفرط

و استبداد سیاسی رقم خورده است. تنها راه نجات از بحران تاریخی و دائمی این کشور همان است که باید راه‌های تعدیل در سیاست و برقراری عدالت را جستجو نمود. با توجه به چند قومی بودن جامعه افغانستان و فرهنگ‌های مختلف از یک طرف، و سلطه فرهنگ منحط حاکم از سوی دیگر، سبب شده است که این کشور در مسیر آرامش قرار نگیرد لذا اگر از تجربیات سیاسی کشورهای که مسیر ثبات سیاسی را از طریق فدرالیسم پیموده است و به توفیق سیاسی و توسعه اقتصادی دست یافته است استفاده گردد، افغانستان نیز روزی خواهد رسید که از دگم اندیشی و تحجر و در نتیجه استبداد سیاسی رهایی پیدا کرده و به آرامش نسبی و ثبات سیاسی دست یابد.

پیشینه نظام سیاسی فدرالیسم

ساختار سیاسی فدرالیسم با توجه به الگویی ساختار فدرالیسم که در کشورهای متعدد در سطح بین‌الملل اعمال شده است و کشورها را از تمرکزگرایی مفرط به اعتدال سیاسی رسانده و در اداره سیاسی آن کشورها مثبت ارزیابی شده است، در کشور چند قومی مثل افغانستان نیز فدرالیسم مناسب‌ترین گزینه است که افغانستان گیر مانده در محاق تحجر، تعصب، انحصار و افراط‌گرایی را رهایی بخشیده و به این مهم می‌رساند. به عنوان نمونه کشورهای مانند: ایالات متحده آمریکا، امارات متحده عربی، آلمان و از کشورهای پیشرفته‌ای است که در سطح جهان و در سیاست بین‌الملل و اقتصاد بین‌الملل مؤثر و نقش‌آفرین است.

ایالات متحده آمریکا قبل از آن که تبدیل به یک کشور واحد شود، سرزمینی بود مستعمره امپراتوری بریتانیا با چند فرمانداری که فرمانداران آن از طرف بریتانیا منصوب می‌شدند. با جنگ استقلال، ۱۳ فرمانداری تحت نام ایالت با هم متحد شده و در سال ۱۷۸۳ کشور ایالات متحده آمریکا را پدید آوردند.

آلمان هم تقریباً به همین صورت تشکیل شد؛ به این شکل که در زمان ویلهلم اول (پادشاه پروس) و زمان صدارت بیسمارک، ۲۲ دوک‌نشین با هم متحد شدند و در سال ۱۸۶۷ «حاکمیت یک‌پارچه آلمان» را تأسیس کردند. برای نمونه دیگر می‌توان از امارات متحده عربی نام برد که در سال ۱۹۷۱ با اتحاد شش امارت تأسیس و در سال ۱۹۷۲ با هفتمین امارت به شکل کنونی درآمد. در واقع همه کشورهای فدرال شورهای جدید هستند (اولین آن‌ها ایالات متحده آمریکا) که با اتحاد واحدهای کوچک‌تر به وجود آمده‌اند. حتی هند، پس از استقلال از بریتانیا که از ۲۸ ایالت و هفت قلمرو متحد تشکیل می‌شود. (احمدی شیخانی، ۱۴۰۱: sharghdaily.com) کشورهای مذکور در مسیر دست‌یابی به توسعه سیاسی با ساختار نظام فدرالیسم موفق عمل کرده‌اند و تجربه جامعه بشری در جوامع ناهمگون بخوبی نشان داده است که می‌شود کشور مثل افغانستان را نیز با نظام فدرالیسم از بحران چند دهه به سمت و سوی ثبات سیاسی سوق داد هر چند مخالفان همواره استقرار نظام فدرالیسم را مساوی با تجزیه افغانستان تلقی کرده است اما حقیقت تاریخی و تجربه سیاسی جوامع نتیجه معکوس این فرضیه باطل را به اثبات رسانده است.

مفهوم فدرالیسم

فدرالیسم از ریشه لاتین فُیدوس به لاتین (foedus) یا (foederation) فدرالیسم به معنای اتحاد یا قرارداد یا توافق و پیمان، یک مفهوم سیاسی است که در آن گروهی از واحدها (ایالات، استان‌ها، کشورها) به یکدیگر متعهد شده‌اند و به نمایندگی از آن‌ها یک حکومت مرکزی وجود دارد. اصطلاح فدرالیسم هم‌چنین برای توصیف یک سیستم حکومتی به کار می‌رود که در آن حق حاکمیت، مطابق قانون اساسی بین یک قدرت حکومت مرکزی و واحدهای سیاسی تشکیل دهنده‌ای آن (مانند ایالت‌ها یا استان‌ها)

برای دستیابی به آن در پشت نقاب این استدلال بی اساس خود چهره پنهان کرده اند. آنان فدرالیسم و حاکمیت این نوع نظام سیاسی در کشور را مستمسک برای اهداف قوم گرایانه ای خود قرار داده و با استفاده از این حربه سیاسی با اتهام دیگران به قوم گرایی خود به آن دست یازیده اند.

۲. تجزیه طلبی: اتهام دوم که مخالفین نظام فدرال بر طرفداران آن وارد می کند تجزیه طلبی است مخالفین معتقداند که در صورت ایجاد ساختار نظام فدرال، کشور به سمت و سوی تجزیه سوق داده می شود و افغانستان متحد و یکپارچه به چند کشور کوچک تبدیل می گردد. آن ها استدلال می نمایند که افغانستان هنوز آمادگی برای تحقق نظام سیاسی فدرالی را ندارد و اگر تلاشی صورت گیرد منجر به شکست می شود. به باور مخالفین ساختار نظام فدرالی بر این مبناست که هر ایالت در ضمن که عضو متحد و متعهد نظام فدرال است، دارای نظم سیاسی مخصوص به خود نیز می باشد. همین امر خود دلیل بر آن است که در مرور زمان کشور به صورت تدریجی بسوی تجزیه و استقلال طلبی حرکت کند.

نقد دیدگاه مخالفین نظام فدرالیسم

در افغانستان بدلیل تنوع قومی، زبانی و فرهنگی، ظرفیت بالقوه وقوع اختلاف و تنش های قومی وجود دارد، هر چند با سلطه طالبان و رویکرد سرکوب گرایانه ای آنان امنیت صوری برقرار شده است. اما به عنوان یک راه حل دائمی برای ثبات سیاسی کشور هرگز تلقی نمی شود. استبداد سیاسی و تمرکز گرایی سیاسی در تاریخ همیشه خونین و پرفراز و نشیب این کشور به عنوان یک عامل بی ثباتی دائمی، افغانستان را دستخوش تحولات خونین کرده است. ما شاهد کودتاهای و تغییر نظام های سیاسی به صورت بسیار بی رحمانه را شاهد بوده ایم دلیل آن را می توان در فرهنگ انحصار و انحطاط قدرت به

تقسیم شده است. فدرالیسم، نظام بر مبنای قواعد دموکراسی و نهادها و سازمان هایی است که در آن ها قدرت اداره کشور، بین حکومت های ملی و ایالتی یا استانی تقسیم شده است و آنچه که اغلب فدرالیست ها نامیده می شود را ایجاد می کند و طرفداران آن «فدرالیست» نامیده می شوند. از این رو، همکاری و اتحاد گروه ها و واحدهای گوناگون در راستای تشکیل واحدهای بزرگتر برای تأمین اهداف مشترک را «فدرالیسم» گویند. (مارتین لیت و براتعلی پور، ۱۳۷۹: ۲۴) از مهم ترین اهداف اجرای نظام فدرالی، فراهم سازی بسترهای مطلوب برای کاهش منازعات و پذیرش وجود تنوع گروه های مذهبی و چند قومی است، فدرالیسم تمایل به تمرکز زدایی قدرت از مرکز دارد. (نور محمدی، ۱۳۹۶: ۲)

دیدگاه مخالفین نظام فدرالیسم

مخالفین نظام فدرالیسم در افغانستان دلایل خاص خود را در این ارتباط مطرح می کنند که پاسخ آن نیازمند به استدلال منطقی می باشد. هر چند پاسخ تمام نظرات و انتقادات مخالفین نظام فدرالیسم در افغانستان در نوشته ای با این اختصار امکان پذیر نیست اما بصورت اجمالی می شود دیدگاه مخالفین را مطرح و پاسخ آن را نیز با منطق استدلال به خوانندگان محترم مبرهن ساخت. مخالفین نظام فدرالیسم در افغانستان چالش های فراوان را بر می شمارد اما به دو چالش ذیل بیشتر توجه کرده اند که در این نوشته به آن ها پاسخ ارائه می گردد:

۱. قوم گرایی: یکی از انتقادات و دلیل مخالفین فدرالیسم در افغانستان اتهام بستن قوم گرایی به کشور است که فدرالیست ها و طرفداران فدرالیسم را به قوم گرایی متهم می کنند. هر چند استدلال آن ها بسی سست و بی پایه است که نفس ایجاد نظام سیاسی مبتنی بر ساختار فدرالیسم را قوم گرایی می خوانند. اما حقیقت سخن چیزی دیگر است. مخالفین

صورت متمرکز و استبدادی جستجو کرد. به همین دلیل است که بسیاری از کسانی که به دنبال راه حل سیاسی دائمی در افغانستان اند و از فرهنگ همدیگر پذیری اقوام و ملت افغانستان استقبال می‌نمایند، یکی از راه‌های دستیابی به این مهم را سیستم نظام فدرالی در افغانستان پیشنهاد می‌نماید. بسیاری از رهبران و سیاستمداران اقوام مختلف از جمله شهید وحدت ملی شهید مزاری نیز در مقطعی از تاریخ سیاسی یکی از راه‌های ثبات سیاسی و به منظور حل عادلانه مناسبات ملی، پایان دادن به منازعات، اختلافات و تأمین مشارکت گسترده، فراگیر و دموکراتیک مردم در تعیین سرنوشت، نظام سیاسی فدرالیسم را پیشنهاد کرد. طرح نظام فدرال توسط صاحب نظران هر از گاهی در مباحث سیاسی کشور مطرح شده است علاوه بر اینکه شهید وحدت ملی شهید عبد العلی مزاری از هر راه ممکن برای ایجاد نظام سیاسی عادلانه و محو تبعیض سیاسی و اداری در کشور تلاش می‌کرد. ایشان یکی از راه‌های ایجاد عدالت و برابری میان اقوام ساکن در افغانستان را ساختار نظام سیاسی فدرال می‌دانست. اخیراً از چهره‌های سیاسی و فرهنگی که بیشتر به این بحث توجه نموده است، استاد سرور دانش یار و یاور شهید وحدت ملی و همچنین لطیف پدرام یکی از منتقدان نظام حاکم با تمرکزگرایی و انحصار قدرت است که راه دستیابی به برابری و رفع تبعیض را تمرکززدایی سیاسی و ایجاد نظام سیاسی فدرالیسم در افغانستان دانسته، و در مواردی دیدگاه مخالفین نظام سیاسی فدرالیسم را نقد و بررسی نموده و اصرار بر نظام متمرکز را عامل تبعیض و انسداد سیاسی برای اقوام و ملیت‌های محروم می‌داند که همواره از مشارکت سیاسی و سهمیم بودن در قدرت دور نگهداشته شده است. بحث مبسوط این موضوع در نوشته تحت عنوان جستاری برای فدرالیسم در نوشتار قانون پوه استاد سرور دانش معاون دوم حکومت جمهوری در صفحه

فیسبوکش مورد توجه قرار گرفته و مفصلاً بحث کرده است. ایشان در پاسخ شخص بنام خالدی یکی از مدعیان مخالفت با نظام فدرالیسم در افغانستان چنین نگاشته است:

«همان طور که در مقدمه این جستار گفتم یکی از حربه‌ها و اتهام‌های اصلی برای هر حرکت عدالت‌خواهانه در افغانستان اتهام تجزیه‌طلبی است. در حالی که فدرالیسم در هر جایی از دنیا که مطرح شده هدف اساسی آن حفظ وحدت و یکپارچگی است و نه تجزیه و استقلال کامل. در افغانستان هم هیچ فدرالیستی چنین ادعایی نکرده است بلکه کاملاً بر عکس، همه طرفداران فدرالیسم تأکید می‌کنند بر این که برای جلوگیری از خطر تجزیه باید فدرال شدن را پذیرفت چون فدرالیسم چتر کلانی است که با حفظ وحدت، تنوع را هم برمی‌تابد و با احترام به تنوع هویت‌ها، به آنان وحدت می‌بخشد.

اما هدف برخی دیگر این است که متأسفانه به بهانه حفظ وحدت، هر نوع تنوع و بلکه هر نوع حق خواهی را سرکوب کنند و طرف را متهم به تجزیه‌طلبی نمایند. ما با اتهام و برچسپ هیچ حقیقت و واقعیتی را تغییر داده نمی‌توانیم. ما باید اول ذهنیت خود را اصلاح کنیم که سخن همدیگر را همان طور که خود او قصد کرده معنا و تفسیر کنیم و اصل مشکل را به صورت واقع‌بینانه درک کنیم و بعد برای آن راه حل پیدا کنیم، نه این که اصل مشکل را یا اصلاً درک نکنیم و یا خود را به نفهمی بزنیم و هدف و مقصد و انگیزه طرف مقابل را به گونه‌ای که خود می‌خواهیم تفسیر و بلکه تحریف کنیم و بعد راه حلی را مطرح کنیم که هیچ ربطی به مشکلات مردم افغانستان و مطالبات آنان ندارد و بعد هم مثل آقای خالدی نتیجه بگیریم که: «در افغانستان شعار فدرالیسم با مقاومت جدی از جانب اکثریت مردم کشور روبرو است.» (دانش، ۱۴۰۱: قسمت چهارم)

برخی مخالفین، استدلال سست بنیان از نوع دیگر



سرزمین خود را پیدا خواهیم کرد. زیرا هدف استقرار عدالت و تشریک مساعی همه اقوام و مردم افغانستان در امور سیاسی و تعیین سرنوشت خود است. عدالت دیرینه‌ترین خواسته و بنیادی‌ترین آرمان جامعه بشری است اما در افغانستان نه تنها آرمان، که گمشده مردمان این کشور است و از عالی‌ترین ارزش‌های حاکم بر اندیشه و زندگی تمامی مردم ساکن در این جغرافیا هست، که همواره در تلاش برای تحقق آن و دستیابی به گمشده‌ای جامعه خود می‌باشد. ادعای مخالفین سیستم فدرال در افغانستان جز این‌که بر تمرکزگرایی بیشتر و برسلطه قوم حاکم تلاش کرده باشد، چیزی دیگری نیست. ادعای تجزیه‌طلبی و قوم‌گرایی بجز در راه استحکام هژمونی حاکمیت تک ساحتی قوم حاکم هیچ دلیل و منطق دیگری نمی‌تواند داشته باشد. به عبارت دیگر مخالفان سیستم فدرالیسم در افغانستان فقط سعی می‌کند که برکلاف سردرگم سلطه‌جویی قوم خاص گره کور دیگری بزند که مبدا انسان‌های ساکن در این سرزمین بتواند رمز معمایی فقدان امنیت تاریخی این سرزمین را کشف نموده و در سدد پیدا کردن راه حل آن باشند.

منابع:

۱. احمدی شیخانی، مهرداد، (۱۴۰۱) فدرالیسم برای ایران؛ درد یا درمان؟، شبکه شرق، <https://www.sharghdaily.com>
۲. مارتین لیت و مهدی براتعلی پور، هابرماس، (۱۳۷۹) بحثی پیرامون گذشته و آینده حاکمیت و شهروندی، نامه مفید، شماره ۲۴.
۳. نور محمدی، مرتضی، (۱۳۹۶) فصلنامه پژوهش های سیاست، سال ششم، شماره ۲۱.
۴. دانش، سرور، (۱۴۰۱) جستاری در باره فدرالیسم، فیسبوک، [Facebook: sarwar danish](https://www.facebook.com/sarwar.danish).

کرده‌اند مثلاً در روزنامه ماندگار آقای نوروز حمید با استدلال معکوس خواسته است نظام فدرال را در افغانستان ناکارآمد و غیر قابل استقرار جلوه دهد. وی دلیل بر عدم امکان چنین مهم را دخالت کشورهای همسایه می‌داند که به زعم وی کشورهای همسایه با هراس از نظام سیاسی فدرال در افغانستان که مبدا یک الگویی براندازی و تجزیه طلبی برای همسایگان باشد، را قابل قبول نمی‌داند. ایشان باید بدانند که همسایگان اگر چنانچه در این امر اهتمام داشته باشد همان سیستم فدرالی شدن است که شاید به زعم خود بتواند زمینه دخالت بیشتری را فراهم کند. اما برعکس فرضیه باطل ایشان نظام فدرال نه تنها زمینه تجزیه را فراهم نمی‌کند که با توجه به تجربیات کشورهای متعدد در دنیا به منظور جلوگیری از تجزیه و استحکام سیاسی بر مبنای نظام فدرالیسم را، راه حل می‌داند. در افغانستان هم هرگز تجزیه، راه حل نیست. در کشور ما هیچ گروهی هم طرفدار تجزیه نیست. سخن از تجزیه صرف یک اتهام است علیه فدرال خواهان از سوی فدرال ستیزان. مگر می‌شود به تعداد اقوام موجود، کشور را تجزیه کرد. در ماده ۴ قانون اساسی جمهوریت از ۱۴ قوم و در ماده ۱۶ از چند زبان نام برده شده بود. آیا می‌توان افغانستان را به ۱۴ کشور تجزیه کرد. مردمان کشور هیچگاه نمی‌خواهند به طور کامل از همدیگر جدا شوند. (همان: قسمت ششم).

نکته پایانی

بحث استقرار نظام سیاسی فدرالیسم در افغانستان نه تنها عامل تجزیه و یا قوم‌گرایی که منجر به پراکندگی اقوام افغانستان می‌گردد، که عامل تقویت روحیه‌ای همکاری و همیاری بیشتر مردمان این کشور است. زیرا تنش‌ها و تضادهای میان اقوام در ساختار سیاسی با سیستم فدرالیسم مهار می‌گردد و مردم این کشور فرصت کافی برای پیشرفت و توسعه

فدرالیسم گزینه مناسب برای عبور از بحران‌های سیاسی در افغانستان

حسن یار قاضی‌زاده ورسی

چکیده

حکومت‌های مرکزی و تمرکزگرا عبور کنیم و این بار تجربه جدید یعنی حکومت فدرالی که تجربه موفق کشورها بوده است ما نیز تجربه کنیم، زیرا در طول تاریخ افغانستان شاهد حکومت بسیط و متمرکز بوده که مشکلی از مشکلات افغانستان حل نشده که هیچ، بلکه هر روز شاهد عقب‌گرد و تباهی مردم و کشور خود بوده‌ایم؛ این خود ثبوت بر عدم کارایی حکومت متمرکز در کشور ما بوده است. حالا با توجه به عدم کارایی حکومت متمرکز و همچنین سلطه و برتری یک قوم بر حکومت و زعامت کشور، نظام فدرالی از ضروریات نظام‌مداری در کشور ما است. این مقاله به جواب سؤال اصلی که آیا نظام فدرالی سبب حل بحران سیاسی در کشور می‌شود یا خیر، پرداخته شده است.

واژگان کلیدی: انواع حکومت‌ها، منازعات قومی، سیاسی و نظام فدرالی.

نظام فدرالی به عنوان نظام حاکم بر کشور، می‌تواند باعث کاهش اختلافات سیاسی و قومی شود. همچنین زمینه مشارکت و سهم‌گیری تمام اقوام و مذاهب را می‌تواند به صورت درست تأمین کند. نظام فدرالی یعنی قائل شدن به تنوع فرهنگی، قومی، سیاسی، مذهبی و... و پذیرش این تنوع در قالب نظام‌های محلی و ایالتی با حفظ شخصیت مستقل بین‌المللی و اتحاد داخلی. تجربه در کشورهای که سالها درگیر جنگ‌های داخلی بین قومی بوده است با ایجاد نظام فدرالی ثابت کرده است که اختلافات قومی و سیاسی کاهش یافته و زمینه زندگی مسالمت‌آمیز بین همه اقوام در آن کشورها فراهم گردیده است.

افغانستان کشور مرکب از اقوام و مذاهب مختلف و با فرهنگ‌های متنوع قومی ایجاد می‌کند که از

در افغانستان به دلیل برتری‌های قومی، تبعیض نژادی، مذهبی و... در دو دهه گذشته سبب شد که افغانستان به آن هدف اصلی خویش که همانا تأمین صلح و ثبات دایمی در افغانستان باشد نرسیده است. از طرف دیگر به دلیل موقعیت جغرافیایی قومی افغانستان که سمت جنوب و شرق اکثریت پشتون‌ها، شمال شرقی اکثریت تاجیک‌ها و شمال ازبک‌ها و سمت غرب اکثریت تاجیک و جنوب غربی اکثریت پشتون‌ها و مرکز هم اکثریت قوم هزاره که با این وجود افغانستان به چندین ایالت‌های محلی نیاز دارد.

تجربه چندین دهه حکومتداری در افغانستان بسیار به طور واضح و آشکار نشان داد که حکومت بسیط یا واحد نتیجه بخش نبوده و نیست همواره حقوق اقلیت‌های قومی و مذهبی نادیده گرفته شده و این امر خود باعث تنش‌ها و ایجاد اختلاف‌های شدید سیاسی در طول تاریخ پرفراز و نشیب این سرزمین بوده است.

متأسفانه در کشور ما از ایجاد نظام فدرالی و طرح آن در نشست بن و حکومت پسا طالبان در ۲۰۰۱، و بحث روی میکانیزم نظام، اکثریت اقوام غیر پشتون خواهان ایجاد نظام غیر متمرکز بودند؛ اما این طرح از سوی نخبگان پشتون به عنوان رد هویت قومی پشتون‌ها تلقی شده است و رد گردید که این مورد در مقاله انورالحق احدی دبیر حزب افغان ملت و وزیر کابینه حامد کرزی منعکس شده است (احدی، ۱۹۹۵: ۶۲۵). بارفیلد نویسنده غربی، در کتاب خود بسیار به طور واضح و آشکار که در مورد افغانستان نوشته است و حتی شکل‌گیری گروه طالبان نیز پشتوانه قومی داشته؛ زیرا وی معتقد است که بعد از فروپاشی حکومت داکتر نجیب در سال ۱۹۹۲ و پایان دادن به حکومت قومی پشتونیزم؛ در سال ۱۹۹۴ گروه اسلام‌گرای افراطی به نام طالبان که به طور انحصاری از قوم پشتون هست، از قندهار سربلند کرد (بارفیلد ۲۰۰۴: ۲۸۸). تجربه

در کشورهای دیگر ثابت کرده است فدرالیسم سبب کاهش اختلافات قومی گردیده است از آن جمله مثال واضح کشور عراق است که از سالهای ۱۹۶۰-۱۹۹۱ و از ۱۹۹۱ تا ۲۰۰۳ منازعات قومی بین کردها و عرب‌ها شدید بود، اما بعد از سقوط حکومت صدام حسین و تصویب قانون اساسی جدید در ۱۵ اکتبر ۲۰۰۵ که در آن نظام جمهوری پارلمانی فدرالی به تصویب رسید. این امر سبب کاهش اختلافات قومی از طریق ایجاد ساختارهای بروکراتیک، توسعه احزاب سیاسی همچنین به واسطه فدرالیسم لایه‌های متعددی از دولت ایجاد شده که در نتیجه احتمال توافق بین گروه‌های قومی افزایش می‌یابد (نور محمدی، ۱۳۹۶: ۱۹۰)

انواع حکومت‌ها

الف. بسیط یا وحدت‌گرا: حکومت بسیط حکومتی است که دستگاه‌های حکومت مرکزی تمام صلاحیت و ویژگی‌های حاکمیت را در هر دو قلمرو داخلی و خارجی به خود اختصاص می‌دهد و ضمن این که تقسیمات اداری به نام ولایت و ولسولی یا هر نام دیگر را می‌پذیرد، اما همه آنها در همه موارد تابع حکومت مرکزی هست (دانش، ۱۳۸۹: ۱۵۲). در این نوع از حکومت‌ها تمام اختیارات به حکومت مرکزی داده می‌شود و حکومت‌های محلی با اخذ اختیار از حکومت مرکزی به انجام کارهای سیاسی و اداری در حد صلاحیت تفویض شده از مرکز به انجام آن امور می‌پردازد.

ب. مرکب: حکومت مرکب، بر عکس حکومت بسیط از مراکز و نهادهای متعدد حکم‌روایی تشکیل یافته و نحوه ارتباط و صلاحیت آنها در قانون تعیین می‌شود و این تعدد به گونه‌ای است که هر عضورا دولت مستقل نام نهاد (پیشین: ۱۵۸). این حکومت مرکب به نوبه خود نیز به چند دسته تقسیم می‌شود که عبارت از کنفدرال، اتحاد دولت‌ها و فدرالیسم. در این مقاله به بررسی فدرالیسم پرداخته می‌شود و این که موضوع مقاله حاضر

به فدرالیسم و عبور از بحران‌های سیاسی در افغانستان اختصاص یافته است.

حکومت فدرالی

فدرال از کلمه لاتینی (foedus) گرفته شده است که به معنی پیمان، اتحادیه، مجمع و اتفاق است (عزیزی، ۱۴۰۱: ۵۲۶). در اصطلاح فدرال «عبارت از اتحاد چند دولت مستقل از طریق یک قانون اساسی با حفظ استقلال نسبی داخلی و دارای شخصیت بین المللی واحد و با سپردن اختیارات وسیع به حکومت مرکزی فدرال» (دانش، ۱۳۸۹: ۱۶۴). حکومت فدرالی دارای ویژگی‌های مانند وحدت در عرصه بین المللی، تعدد در عرصه داخلی و انعطاف در روابط بین اعضای فدرال می‌باشد. همچنین فدرال به معنی دولت ائتلافی است که در آن با توجه به ساختارهای سیاسی و حقوقی، قدرت و اختیارات به صورت عرضی در درون یک دولت توزیع می‌شود (شمس الدینی و دیگران، ۱۴۰۰: ۱۴۴).

فدرالیسم یعنی میکانیسم ایجاد تنوع قومی، مذهبی، زبانی و... راه حل برای تمرکز زدایی و همچنین واگذاری امورات اداری به حسب تقسیم‌بندی‌های جغرافیای، قومی، مذهبی، زبانی و... در نظامی که مبنایی آن برتری یک قوم به عنوان قوم برتر و زمامدار همیشه در امور حکومتداری در نظر گرفته شود؛ گرچند که این امر مبنایی قانونی و نوشته شده نداشته باشد، اما قوانین عرفی و نامدون که در طول تاریخ چنین بوده است ایجاب می‌کند که از این نوع حکومت‌ها عبور کرد و راه را برای تمرکززدایی و زمینه پیدایش فدرالیسم، فراهم کرد تا امکانات و قدرت بر حسب قومیت، مذهب، جغرافیا تقسیم‌بندی شده و آن تمرکز قدرت که باعث سلب زمینه‌های سهم‌گیری سایر اقوام بوده است از بین برده شود و قدرت به طور عادلانه تقسیم‌بندی گردد که این امر میسر نگردد جز ایجاد نظام بر مبنای فدرالی. در کشور ما سالها

یک قوم حاکم کشور بوده است که به سایر اقوام این فرصت داده نشده است و امکانات هم به طور ناعادلانه و نابرابر تقسیم شده است. لذا شدیداً ایجاب می‌نماید که از این وضعیت عبور کنیم و به سمت یک حکومت غیر متمرکز و غیر متمرکز به پیش برویم. این کار چند فایده دارد اول این که تمرکز قدرت از یک قوم سلب می‌شود. دوم این که تجربه نو حکومتداری بر اساس سلاطین و پندارهای هر قوم شکل می‌گیرد. سوم این که زمینه رقابت سالم در زمینه پیشرفت هر حکومت فدرالی محلی توسط شهروندان آن محل مهیا می‌گردد. چهارم این که تنوع فرهنگی و مذهبی قومی برجسته می‌گردد و هر قوم خود را در آئینه حکومت محلی احساس می‌کند و برایش احساس آرامش و غرور پیدا می‌شود. پنجم این که نیازمندی‌های حکومت محلی بهتر مد نظر گرفته می‌شود و مطابق آن نیازمندی‌ها کار مؤثر صورت می‌گیرد. ششم این که هر شهروند برای پیشرفت اداره و حکومت محلی خویش که از حکومت‌های محلی دیگر عقب نماند تلاش می‌نماید.

فدرالیسم و عبور از بحران‌های سیاسی در افغانستان

افغانستان به لحاظ قومی سرزمین متنوع و متکثر است و هیچ قومی بیش از نیمی از جمعیت کشور را تشکیل نمی‌دهد، اما سالهاست که قدرت در اختیار اقوام پشتون قرار دارد. مسأله‌ای که با اعتراض سایر اقوام رو به روست. در جوامع چندقومی چون افغانستان، هویت قومی می‌تواند به عنوان مؤلفه‌ای برجسته و تأثیرگذار در ساختار سیاسی کشور نقش بازی کند (تاریخ بازدید از سایت به تاریخ ۳ حوت ۱۴۰۱ <https://kelkein.com>)

شکل غالب رابطه میان گروه‌های قومی و حکومت مرکزی در افغانستان مبتنی بر نادیده گرفتن تنوع گروه‌های قومی و گاه حتی حذف آن‌ها از سوی حکومت مرکزی بوده است. در نتیجه، واکنش



نفر خاص معامله شد که ادارات محلی حتی کابینه حکومت مرکزی هم از معامله کشورش آگاه نبود تا این که روز ۱۵ اگست ۲۰۲۱ مطابق ۲۴ اسد ۱۴۰۰ دولت سقوط کرد و مردم افغانستان بعد از آن شاهد تمام بدبختی‌هایی گردید که حتی قلم از گفتن آن عاجز است.

طرفداران حکومت فدرالی خواهان اجرا شدن این طرح در افغانستان براین باور بودند که حکومت فدرالی، زمینه مشارکت همه اقوام را در نظام فراهم می‌کند و زمینه پایان بخشیدن به جنگ‌های قومی و استمرار صلح و ثبات در کشور خواهد بود. عدم یکپارچگی و بافت متنوع و چند قومی جوامع موجب شده است تا فدرالیسم به عنوان شیوه‌ای برای اداره مطلوب جامعه و زندگی مسالمت‌آمیز اقوام در کنار یکدیگر مورد توجه قرار گیرد (نورمحمدی، ۱۳۹۶: ۱۷۶).

عامل اصلی جنگ‌های دهه هفتاد بین مجاهدین نیز همین نوع نظام ریاستی متمرکز بوده است؛ زیرا جنگ‌های قومی بر سر قدرت و سهم بودن در کابینه مرکزی بود که بین اقوام جنگ‌های شدیدی شد که این جنگ‌ها منجر به کشته شدن هزاران شهروند، مجروح و معیوب شدن میلیون‌ها کودک، غیر نظامی و زن گردید که نمونه آن در جنایات ارتكابی در افشار کابل را در ۲۲ دلو ۱۳۷۱ می‌توان مثال زد که بعد از درگیری بین طرفین جنگ، مردم ملکی از قوم خاص هزاره، خانه‌های‌شان تخریب شد، خودشان کشته، زخمی، لت‌وکوب، به زنان و دختران تجاوز شد و همین‌طور، ده‌ها نمونه غارت اموال منازل مسکونی و... اتفاق افتاد. هرگاه نوع نظام براساس فدرالی تنظیم می‌شد و رئیس و رهبر هر ایالت رهبری همان مناطق خود را به عهده می‌گرفت، دیگر جنگ و نزاع بوجود نمی‌آمد. پس در نتیجه در طول تاریخ افغانستان نظام ریاستی متمرکز گرا؛ باعث بدبختی در کشور بوده و خواهد بود و از این جهت است که بخاطر پایان دادن به نزاع‌های قومی، پیشرفت در عرصه‌های ساختاری

گروه‌های قومی به طور تاریخی، واگرایانه و متمایل به گریز از مرکز بوده است (بختیاری و ذکی، ۱۳۹۸: ۴۶). یکی از خواست‌های اساسی شهید وحدت ملی استاد عبدالعلی مزاری هم ایجاد نظام فدرالی و سهم‌گیری تمام اقوام در قدرت سیاسی بود و یکی از جملات ارزشمند رهبر شهید این است که هیچ قوم، قوم دیگر را نمی‌تواند حذف کند. راه حل مسأله افغانستان پذیرش همدیگر است.

هرچند نظام فدرالی در زمان جمهوریت دارای موافقان و مخالفان بود که هرکدام‌شان استدلال خودشان را داشت؛ که مخالفین فدرالیسم را مساوی با تجزیه و فروپاشی نظام می‌دانست. اما این مقاله زمانی نوشته می‌شود که حکومت ریاستی و متمرکز گرای پیشین (دولت اشرف غنی) که از سقوط و فروپاشی آن ۱۸ ماه می‌گذرد (۳ حوت ۱۴۰۱) نویسنده براین باور است که هرگاه نظام موجود آن روز فدرالی می‌بود؛ امروز ما شاهد این سقوط و دیگرگونی که همه دستاوردهای بیست ساله مردم افغانستان یک‌شبه به باد فنا داد، نبودیم. یک نمونه می‌توانم با صراحت یاد آوری کنم، در کشور همسایه ما پاکستان که عملاً نظام فدرالی حاکم است، در همین سال جاری ۱۴۰۱، کابینه‌اش منحل شد، تنش‌های حزبی شدت گرفت که به سراسیمی سقوط نزدیک شده بود، اما همین نظام فدرالی و غیر متمرکز بودن قدرت در ایالت‌ها که هر حاکم در هر ایالت قدرت و جایگاه خاصی در آن جا دارد، از فروپاشی نظامش جلوگیری کرد و دوباره کشورش را سرپا ایستاد کرد. شاید عوامل مانند ارتش قدرتمند هم باعث عدم فروپاشی نظامش شده باشد، اما یک عامل عمده‌اش نظام فدرالی و غیر متمرکز گرا می‌تواند باشد.

پس در نتیجه به جرئت می‌توان گفت که اگر نظام حاکم آن روز در کشور ما فدرالی و غیر متمرکز می‌بود، هرگز شاهد چنین سقوط ننگ‌آور در مدت زمان خیلی کوتاه، نبودیم. کشور به دست چند

و آبادی، سهمیم بودن اقوام در قدرت به طور عادلانه، نظام فدرالی می‌تواند تأمین کننده این موارد باشد. در این جا به عنوان نمونه به چند تن از نظریه پردازان غربی معتقد به نظام فدرالی و راه حل برای بحران مشارکت سیاسی اقوام اشاره می‌شود:

۱. دونالد هاروویتز در کتاب تحت عنوان «گروه‌های قومی درگیر مناقشه» در سال ۱۹۸۵ به بعضی کشورهای درگیر در مناقشه اشاره کرده است که از جمله در مورد نیجریه بحث خوبی کرده است و آن این است که در سال ۱۹۶۰ نیجریه به سه منطقه ناهمگن تقسیم شد. بزرگترین گروه‌های قومی در آن سه محل بودند که تا سال ۱۹۸۳ جنگ و منازعه بین اقوام منجر به کشته شدن بیش از یک میلیون انسان در نیجریه شد. در اخیر منجر به تغییر ساختار نظام به فدرالی گردید که سه منطقه تبدیل به ۱۹ ایالت خود مختار منطقه‌ای تغییر یافت و این امر سبب کاهش خشونت‌های قومی شد؛ زیرا هر گروه تسلط بر منطقه خود داشت و شهروندان از فرصت‌های بیشتری در ایالت‌های تحت کنترل خود بهره‌مند شدند و این سبب کم‌رنگ شدن خشونت‌های قومی گردید (هاروو، ویتز، ۱۹۸۵: ۶۱۲-۶۱۳ به نقل از مرتضی نورمحمدی، پیشین).

۲. دانشمند دیگر بنام قایی می‌گوید: فدرالیسم می‌تواند چشم اندازهای بهتری را برای محافظت از فرهنگ، زبان و مذهب در اختیار گروه‌های مختلف قومی در یک کشور قرار دهد و در برابر اقدامات و سیاست‌های همگن سازی دولت مقاومت می‌نماید که نمونه موفق در این مورد را کانادا و هند ذکر نموده است. در هند فدرالیسم سبب شد که تنوع زبانی و ثبات را به هند به ارمغان آورد (قایی، ۲۰۰۰: ۴۹۴-۴۹۵ به نقل از مرتضی نورمحمدی، پیشین).

۳. دانشمند دیگری بنام فالیتیسی نظام فدرالی را نوعی مرکز پراکنی اداری، مالی و سیاسی می‌داند که مناسب جامعه چندقومی مانند افغانستان خواهد بود

(رحیمی، ۱۳۹۸: ۷۳).

الف. مرکز پراکنی اداری: در این نوع مرکز پراکنی برای پیشبرد امور مانند آموزش و پرورش، صحت، خدمات اجتماعی و... را به اداره محلی برای پیشبرد این امور فراهم می‌کند.

ب. مرکز پراکنی مالی: در این نوع مرکز پراکنی درآمدهای مالی حکومت محلی افزایش پیدا می‌کند و زمینه اخذ مالیات را به حکومت محلی فراهم می‌سازد. ج. مرکز پراکنی سیاسی: در این مرکز پراکنی امور مانند انتخاب والیان، شهردارها توسط خود مردم؛ زمینه مشارکت مردم در نظام را بیشتر می‌کند که خود مردم بازیگران سیاسی را در سطح محلی انتخاب کند.

۴. چارلز سنتوز مشاور سابق سازمان ملل در افغانستان در مقاله اش تحت عنوان «افسانه افغانستان واحد» می‌نویسد که مرکز گرایی و تمرکز قدرت در افغانستان به معنی پشتونیزه کردن کشور بوده است؛ عملی با توجه به چندگانگی کشور غیر ممکن به نظر می‌رسد و ایشان یک نظام فدرال را تنها راه حل می‌دانند که از سیطره یک گروه قومی جلوگیری کند (سنتوز ۲۰۰۳ به نقل از رحیمی، ۱۳۹۸: ۱۷۰).

با این وجود متأسفانه ساختار نظام افغانستان طوری طراحی شده بود که سیطره یک قوم خاص را بر سایر اقوام فراهم کرده و زمینه‌های عمیق‌تر شدن بحران‌های قومی را در افغانستان ایجاد کرد که از این ناحیه افغانستان هیچ گاه به ملت سازی دست نیافت و صلح و ثبات همیشه متزلزل و ناامنی‌ها هر روز بیشتر شد و همچنین زمینه مهاجرت میلیون‌ها انسان از آن جمله نخبگان از کشور شد.

نتیجه‌گیری

بعد از بررسی از نظر تئوری و عملی به این نتیجه می‌رسیم که نظام فدرالی نظام موفق در کشورهای متشکل از قومیت‌ها و مذاهب مختلف است. از نظر تئوری دانشمندان نظام فدرالی را به خاطر عبور

قومی، مطالعه موردی عراق، فصلنامه پژوهش‌های راهبردی سیاست، سال ۶ شماره ۲۱، تابستان ۱۳۹۶.

۳- رحیمی، مجب، نقدی بر ساختار نظام در افغانستان، کابل، انتشارات عازم، ۱۳۹۸.

۴- بختیاری، صدیقه؛ ذکی، محمد مهدی، گروه‌های قومی و توزیع قدرت سیاسی در افغانستان، تعدیل یا تغییر نظام سیاسی در کشور، کابل، انستیتوت مطالعات استراتژیک افغانستان، مجموعه مطالعات اصلاحات قانون اساسی و نظام سیاسی، ۱۳۹۸.

۵- شمس الدینی، سعید و دیگران، پیوند پلورالیسم و فدرالیسم با تأکید بر دموکراسی انجمنی (مطالعه موردی عراق جدید)، دوفصلنامه علمی دانش سیاسی، سال هفدهم، شماره ۳۳، ۱۴۰۰.

۶- عزیزی، سعید، بررسی تغییر ساختار سیاسی ایران از سنترالیسم به فدرالیسم، مجله جغرافیا و روابط انسانی، دوره ۴، شماره ۴، بهار ۱۴۰۱.

۷- Ahady, A, the decline of Pashtun in Afghanistan, Asian survey, vol. 35, No. 7, 1995-7

8Barfield, Thomas, j (2004), problem in establishing legitimacy in Afghanistan, Iranian studies, vol. 37, No. 2

9<https://kelkein.com/>

از بحران‌های سیاسی در جوامع چند قومی پیشنهاد کردند. همچنین تجربه عملی کشورهای که یک دهه یا کمتر و بیشتر شاهد جنگ و درگیری برسر قدرت بودند با ایجاد نظام فدرالی و تقسیم قدرت به ایالت‌ها از تنش‌ها و اختلافات قومی کاسته شده و زمینه زندگی مسالمت‌آمیز را بین اقوام ایجاد کرده است که از آن جمله نیجریه و عراق را می‌توان مثال‌های خوبی زد که بعد از تنش‌های قومی و فروپاشی نظام قومی و حاکم و ایجاد نظام فدرالی مبتنی برخواست‌های مردم در کاهش بحران‌های سیاسی موفق عمل کرده و سبب کاهش بحران‌ها شده است. پس با این صغری و کبری منطق که افغانستان نیز وضعیت مشابه کشورهای مانند نیجریه و عراق را دارد از نگاه تعدد اقوام و فرهنگ و مذاهب مختلف؛ پس نظام فدرالی در افغانستان نیز مؤثر و کارا خواهد بود و با ایجاد نظام فدرالی سبب عبور از بحران‌های سیاسی کشور شده و راه را برای یک نظام همه شمول مردمی فراهم کنیم که در آن تمام اقوام بتوانند در آئینه آن نظام خود را ببینند.

منابع

- ۱- دانش، سرور، حقوق اساسی افغانستان، کابل، انتشارات موسسه تحصیلات عالی ابن سینا، چاپ اول، ۱۳۸۹.
- ۲- نور محمدی، مرتضی، تاثیر فدرالیسم بر منازعات

بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۴

فدرالیسم چیست و نحوه عمل کرد آن در آمریکا چگونه است؟

نویسنده: رابرت لانگلی - مترجم: اسدالله جعفری (پژمان)

چکیده

نظام فدرالیسم یک سیستم دولتی فراگیر مبتنی بر اختیارات مشترک است. فدرالیسم یک روند حکومتی سلسله مراتبی است که بر اساس آن دو قطب حکومتی بر تمامی یک منطقه جغرافیایی کنترل یکسانی را اعمال و اجرا می کنند. این سیستم از اختیارات انحصاری و مشترک بر عکسی از مدل دولت های «متمرکز» است، مانند حکومت های انگلستان و فرانسه که زیر سایه نظام فدرالیسم دولت ملی قدرت انحصاری را به تمامی مناطق جغرافیایی یک کشور حفظ می کند. اما با توجه به قانون اساسی ایالات متحده آمریکا، این قانون سیستم فدرالیسم را به عنوان تقسیم اختیارات بین دولت فدرال ایالات متحده و حکومت های ایالتی به گونه منفرد و منظم مشخص می کند.

واژگان کلیدی: فدرالیسم، فدرالیسم جدید،

فدرالیسم در آمریکا، دموکراسی منطقه ای، دولت های ملی و ایالتی.

اساسنامه کنفدراسیون

مفهوم فدرالیسم نشان دهنده راه حلی برای عمل کردهای ناشی از مشکلات اساسنامه کنفدراسیون و هم پیمانی بود که آن ها نتوانستند چندین اختیار اساسی را به یک دولت ملی مبدل کنند. به عنوان مثال، مواد و اساسنامه کنفدراسیون به کنگره ملی این اختیار را می داد که اعلام جنگ کند. اما مالیات لازم الاجرا را به دلیل جنگیدن سربازان از ارتش نمی گرفت. استدلال به نظام فدرالی بیش تر با واکنش آمریکایی ها به «شورش شیز» در سال ۱۷۸۶ میلادی، با قیام مسلحانه کشاورزان در غرب ایالت ماساچوست، تقویت و زنده شد. این شورش تا حدی زیادی به دلیل ناتوانی دولت فدرال مرکزی بر اساس



در حالی که هر یک از پنجاه ایالت آمریکا قانون اساسی مستقل خودش را دارد، اما تمامی مفاد قانون اساسی ایالت‌ها می‌باید با قانون اساسی دولت مرکزی ایالات متحده نیز مطابقت و هم‌خوانی داشته باشند. به عنوان مثال، قانون اساسی ایالتی به تنهایی نمی‌توانست که افراد متهم را از حق محاکمه توسط هیئت منصفه عدلی و قضایی ایالت مربوطه محروم و یا هم تبرئه کند. همان‌طوری که در این مورد در متمم ماده ششم قانون اساسی ایالات متحده آمریکا تصریح و تضمین شده است. بر اساس قانون اساسی ایالات متحده، برخی از اختیارات منحصرأً به حکومت ملی و یا حکومت‌های ایالتی اعطا می‌شود. در حالی که سایر اختیارات بین هر دو قدرت به گونه‌ی مشترک است. به طور کلی، قانون اساسی در روابط با سیستم فدرالیسم به آن دسته از اختیارات مورد نیاز برای رسیدگی به مسائل مربوط به نگرانی‌های ملی را منحصرأً به دولت فدرال ایالات متحده واگذار می‌کند. در صورتی که به ساختارهای ایالتی اختیار و صلاحیت داده می‌شود تنها به مسائلی که بر ایالت خاصی تأثیر داشته باشد، رسیدگی کنند. بنابراین، تمام قوانین، مقررات و سیاست‌های وضع شده توسط دولت فدرال باید در محدوده‌ی یکی از اختیاراتی باشد که به گونه‌ی خاص در قانون اساسی به آن مورد ویژه صلاحیت داده شده باشد. به عنوان مثال، اختیارات دولت فدرال برای وضع مالیات، درآمدزایی مالی و اقتصادی، اعلام جنگ، ایجاد دفاتر خدمات پستی و مجازات دزدان دریایی در نواحی دریاها، همه و همه این موارد در ماده اول و در فصل هشتم قانون اساسی یک بر یک تصریح و توضیح داده شده است. علاوه بر این، دولت فدرال مرکزی ادعا می‌کند که براساس قانون اساسی قدرت تصویب بسیاری از قوانین مختلفی - مانند قوانین مربوط به فروش اسلحه و محصولات تنباکو را مطابق به بندهای از قانون تجارت را، دارد. با این وجود، به منظور «تنظیم

مواد و اصول کنفدراسیون در پرداخت بدهی‌های ناشی از جنگ‌های انقلابی در آمریکا ایجاد شده بود. بدتر از آن، به دلیل فقدان قدرت دولت فدرال مرکزی در تشکیل ارتش برای مقابله با شورش ماساچوست، دولت مجبور شد که روند جلب و جذب ارتش خود را افزایش دهد.

ضد فدرالیست‌ها

در طول دوران استعمار آمریکا، فدرالیسم به طور کلی در تمایل به یک دولت مرکزی قوی‌تری اشاره داشته است. در جریان توشیح کنوانسیون‌های قانون اساسی، احزابی وجود داشتند که از یک دولت مرکزی قوی‌تر حمایت می‌کردند، و در عین زمان «ضد فدرالیست‌های» نیز وجود داشتند که برای ایجاد یک دولت مرکزی ضعیف‌تری استدلال می‌کردند. قانون اساسی عمدتاً برای جای‌گزینی مواد و اصول کنفدراسیون ایجاد شد که بر اساس آن ایالات متحده آمریکا به عنوان یک کنفدراسیون سست با یک دولت مرکزی ضعیف و با حکومت‌های ایالتی قدرتمندتری عمل می‌کرد و مواجه بود. بنابراین، جیمز مدیسون در توضیح سیستم پیش‌نهادی نظام فدرالیسم در قانون اساسی جدید برای مردم، در نشریه «فدرالیست» در انتشار شماره ۴۶ آن می‌نویسد که حکومت‌های ملی و ایالتی «در واقع کارگزاران و متولیان مختلف مردمی هستند که از قدرت‌های متفاوت و متنوع تشکیل می‌شوند». در همین حال، الکساندر همیل‌تون نیز در نشریه «فدرالیست» در انتشار شماره ۲۸ آن استدلال می‌کند که سیستم فدرالیسم با قدرت‌های مشترک به نفع شهروندان همه‌ی ایالت‌های یک کشور خواهد بود. او نوشته است که «اگر حق و حقوق هر یکی از آن‌ها که عبارت از [مردم] است تضییع شود، آن‌ها می‌توانند از سیستم دیگری که عبارت از مراودات بین حکومت مرکزی و ایالتی است، به عنوان ابزاری جبران خسارت بسیار به آسانی مطالبه حق نمایند».

تجارت با کشورهای خارجی، بین چندین ایالت و با قبایل هندی تبار» به چنین موارد نیز صلاحیت داده شده است.

اساساً، مطابق به بندهای قانون بازرگانی و تجارتی به دولت فدرال اجازه می‌دهد تا قوانینی را وضع کند که به هر طریقی با حمل و نقل کالا و خدمات بین‌الخطوط ایالتی سروکار داشته باشد. اما هیچ اختیاری را برای تنظیم قوانین تجاری خاص که به طوری کامل در یک ایالت صورت بگیرد، ندارد. بدین‌سان، گستره اختیاراتی که به دولت فدرال داده می‌شود و نحوه‌ی تفسیر بخش‌های آن مربوط به قانون اساسی، توسط دادگاه عالی ایالات متحده تعیین می‌گردد. در حالی که بسیاری از نظام‌های سیاسی در جهان خودش را فدرالی می‌نامند، اما نظام‌های فدرالی واقعی اصول و ویژگی‌های منحصر به فردی خودش را دارند.

قانون اساسی مکتوب

روابط و مراودات فدرال بین دولت‌های ملی و منطقه‌ای باید از طریق یک اتحادیه میثاق دائمی - معمولاً بر اساس مواد و مفاد یک قانون اساسی مکتوب ایجاد یا تأیید شود که شرایطی تقسیمات اداری یا تقسیمات قدرت مشارکتی را تعریف و تعیین می‌کند. بناءً، قانون اساسی را می‌توان تنها با روش‌های فوق‌العاده نیز تغییر داد، مانند فرآیند اصلاح قانون اساسی ایالات متحده آمریکا. اما چنین قوانین اساسی در نظام‌های فدرال واقعی صرفاً توافق‌نامه‌ای بین حاکمان و فرمانروایان در یک کشور نیست، بلکه شامل مردم، جامعه، دولت فراگیر و ایالت‌های تشکیل‌دهنده اتحادیه فدرال نیز می‌شود. همان‌طوری که این روند اکنون هم در تشکیلات آمریکا صادق است. ایالت‌های تشکیل‌دهنده اصلی معمولاً حقوق خود را بر اساس ایجاد قانون اساسی حفظ می‌کنند.

دموکراسی منطقه‌ای

یکی دیگر از ویژگی‌های نظام فدرالیسم واقعی، چیزی است که در آمریکا به آن «دموکراسی منطقه‌ای» اطلاق می‌شود. با عمل کردهای دموکراسی منطقه‌ای، استفاده از تقسیمات سیاسی مجزا از لحاظ جغرافیایی منطقه‌ای - مانند شهرها، ولسوالی‌ها، ولایت‌ها و غیره را با بی‌طرفی و برابری به نمایندگی از گروه‌ها، اقلیت‌ها و منافعی مختلف مردمی را در جامعه تضمین می‌کند. دموکراسی منطقه‌ای به ویژه در جوامع در حال تغییر و توسعه بسیار مفید است. زیرا به هواداران خود این اجازه را می‌دهد تا در واحدهای منطقه‌ای و محلی به صورت مساوی رای دهند. سپس آن‌ها می‌توانند متناسب با قدرت خود، نمایندگی‌های از سهم جدید را نیز در منطقه به دست آورند.

چنین انطباق به گروه‌های کاملاً متنوع پایگاه‌های قدرت اجتماعی و سیاسی منطقه‌ای می‌بخشد. این روند توانایی سیستم‌های فدرال را برای عمل کردهای بهتر به عنوان وسیله‌ای یکپارچگی مسائل سیاسی و اجتماعی و در عین حال حفاظت از یک حکومت دموکراتیک را افزایش می‌دهد. بنابراین، نمونه‌ای از دموکراسی منطقه‌ای را می‌توان در کشور کانادا مشاهده کرد که خودمختاری و استقلال سیاسی جمعیت از فرانسوی‌تباران را که ساکنان ولایت کبک کانادا است به رسمیت می‌شناسد.

ابزار حفظ وحدت در نظام فدرالیسم

سیستم فدرالیسم واقعی خطوط ارتباطی مستقیم را بین تمامی سطح دولت‌ها و آن‌هایی که به نمایندگی از شهروندان یک کشور به مردم و جامعه خدمت می‌کنند، فراهم می‌کند. در تمام سطوح دولت، شهروندان معمولاً نمایندگانی را انتخاب می‌کنند و برنامه‌هایی را که مستقیماً به شهروندان خدمت‌رسانی کنند، توسعه داده و اجرایی می‌کنند. این خطوط ارتباطی مستقیم یکی از ویژگی‌های

که توسط یکی از اداره ایالت‌ها ایجاد می‌شود، و اگر آن برنامه سودمند باشد، سیستم فدرالیسم به همه ایالت‌های دیگر نیز این امکان را می‌دهد که برنامه‌های مشابه‌ای را اتخاذ کنند.

فدرالیسم سیستمی است که ایالت‌ها می‌توانند خودش بر خودش حکومت کنند

بدین‌سان، ایالت‌ها اختیارات خود را تحت سیستم فدرالیسم دولت مرکزی آمریکا بر اساس ماده دهم اصلاحی قانون اساسی استخراج می‌کنند که این ماده اصلاحی به کارگزاران ایالت‌ها تمام اختیارات اجرایی را نیز می‌دهد. اما این اختیارات فقط به طوری خاص به دولت فدرال مرکزی محدود نشده است و یا هم توسط قانون اساسی در اجرای آن برای ایالت‌ها ممانعت خاصی وجود ندارد. به عنوان مثال، در حالی که قانون اساسی به دولت فدرال مرکزی این اختیار را می‌دهد که بر مردم و نهادها مالیات وضع کند. در عین زمان حکومت‌های ایالتی و محلی نیز می‌توانند چنین مالیاتی را بر مردم و نهادها وضع کنند، زیرا قانون اساسی آن‌ها را از انجام چنین کاری منع نمی‌کند. به طوری کل، حکومت‌های ایالتی در نظام فدرالیسم این قدرت را دارند که مسائل محلی، مانند صدور گواهی‌نامه رانندگی، خط‌مشی مکاتب دولتی، ساخت‌وساز، نگهداری جاده‌های غیرفدرال و غیره را تنظیم و تعدیل کنند.

اختیارات انحصاری در دولت‌های ملی

قانون اساسی به دولت ملی آمریکا صلاحیت سه نوع اختیار را داده است:

۱- اختیارات تفویض شده

اختیارات تفویض شده به طوری خاص در ماده ۱ و فصل ۸ قانون اساسی آمریکا به دولت فدرال آمریکا چنین صلاحیتی را می‌دهد که گاهی اوقات به آن اختیارات برشماری یا اظهاری نیز گفته می‌شود. در

نظام فدرالیسم است که مردم را از اتحادیه‌ها، کنفدراسیون‌ها و کشورهای مشترک‌المنافع متمایز و مشخص می‌کند. این جریان باز و صریح ارتباطی معمولاً مبتنی بر احساسات مشترک ملی، فرهنگی، سنتی و میهن‌پرستی است که تمام نهادهای سیاسی و مردمی را با هم‌دیگر پیوند عمیق می‌دهد.

بنیان‌گذاران فدرالیسم

بنیان‌گذاران فدرالیسم در آمریکا با توجه به اهمیت ایجاد تعادل و توازن بین آزادی و نظم، سه دلیل اصلی را برای ایجاد یک دولت فدرال فراگیر بر اساس مفهوم فدرالیسم، شناسایی کرده‌اند:

۱. پرهیز از ظلم و استبداد، ۲. فراهم کردن امکان مشارکت عمومی در سیاست، ۳. استفاده از ایالت‌ها به عنوان «آزمایشگاه تجربی» برای ایجاد ایده‌ها، برنامه‌های مدرن و کارآمد.

همان‌طوری که جیمز مدیسون در شماره دهم نشریه فدرالیست اشاره کرده است «اگر در صورتی که رهبران فاسد و نفاق‌افکن شعله‌ای از آتش را در ایالت‌های خاص خود برافروختند، رهبران صالح ملی می‌توانند از گسترش مخرب این آتش‌سوزی در سایر ولایت‌ها جلوگیری کنند». بر این اساس، سیستم فدرالیسم از فردی که یک ایالت را کنترل می‌کند از تلاش‌های مخرب وی برای سرنگونی دولت مرکزی نیز می‌تواند جلوگیری کند. ضرورت انتخاب مقامات دولتی و ملی فرصت‌های پیش‌تری را برای شهروندان یک کشور ایجاد می‌کند تا در دولت خویش نقش‌های محوری و کلیدی داشته باشند. این هم یکی از مزایایی سیستم نظام فدرالیسم واقعی نسبت به یک سیستم خیالی است. سیستم فدرالیسم هم‌چنین از آسیب رساندن یک سیاست مخرب یا یک برنامه خطرناک جدید توسط یکی از ایالت‌های زیر مجموعه دولت مرکزی به کل ملت جلوگیری می‌کند. با این حال، اگر یک برنامه‌ای

حالی که قانون اساسی ۲۷ اختیار و صلاحیت دیگر را نیز به گونه خاص به دولت فدرال تفویض می کند که مهم ترین آن ها عبارتند از:

- ۱- وضع مالیات و جمع آوری آن، ۲- وام گرفتن بر اساس اعتبار صندوق مالی آمریکا، ۳- تنظیم تجارت با کشورهای خارجی، ایالت ها و قبایل هندی تبار، ۴- وضع قوانین برای تنظیم و تعدیل مهاجرت و تابعیت، ۵- چاپ پول (اسکناس و سکه)، ۶- اعلام جنگ، ۷- ایجاد ارتش و نیروی دریایی، ۸- انعقاد پیمان و معاهدات با دولت های خارجی، ۹- تنظیم تجارت بین کشورها و دادوستد بین المللی، ۱۰- ایجاد دفاتر خدمات پستی، ارسال و دریافت پست، ۱۱- وضع مقررات لازم برای اجرای قانون اساسی.

۲- اختیارات ضمنی [پیش نهادی]

اگرچه این نوع صلاحیت و اختیارات به طوری مشخص در قانون اساسی ذکر نشده است. اما اختیارات ضمنی در دولت فدرال از بند به اصطلاح قابل ارجاع و یا «لازم الاجرا» استنباط می شود. این بند در ماده ۱ و فصل ۸، به کنگره ملی ایالات متحده این حق را می دهد که «تمام قوانین را که برای اجرای اختیارات فوق الذکر و سایر اختیارات واگذار شده به دولت آمریکا ضروری و مناسب باشند، وضع و تعدیل کند». از آن جایی که این اختیارات به طوری خاص در قوانین اجرایی فهرست نشده اند، اما دادگاه های قضایی اغلب تصمیم گیرنده است که چه چیزی یک قدرت و یک اختیار ضمنی را تشکیل می دهد، و بر اساس آن دستور اجرایی، تصویب و تعدیل را صادر می کنند.

۳- اختیارات ذاتی

اختیارات ذاتی نیز مانند اختیارات ضمنی در دولت فدرال آمریکا و به طوری خاص در قانون اساسی آن ذکر نشده است. در عوض، این نوع از اختیارات از موجودیت برحالی ایالات متحده به عنوان

یک دولت مستقل و مقتدر - یک نهاد سیاسی که توسط یک دولت متمرکز فدرالی نمایندگی می شود - سرچشمه می گیرند. به عنوان مثال، ایالات متحده آمریکا قدرت تصاحب و حکومت بر سرزمین ها و اعطای کشوری را نیز دارد، زیرا در نظام فدرالیسم همه دولت های مستقل، مدعی چنین حقوقی هستند.

اختیارات انحصاری در دولت های ایالتی

اختیارات محفوظ به دولت های ایالتی عبارتند از:

- ۱- ایجاد حکومت محلی، ۲- صدور گواهی نامه های مانند (راندگی، صیادی، ازدواج و غیره)، ۳- تنظیم و نظارت بر تجارت های میان ایالتی (در داخل ایالت ها)، ۴- برگزاری روند انتخاباتی، ۵- تصویب اصلاحات قانون اساسی ایالات متحده آمریکا، ۶- تأمین سلامت و امنیت عمومی، ۷- اعمال و اجرای اختیاراتی که نه به دولت ملی تفویض شده و نه توسط قانون اساسی ایالات متحده از ایالت های زیر مجموعه دولت فدرال منع شده است (به عنوان مثال، مانند تعیین سن قانونی برای الکل نوشیدن و سیگار کشیدن).

اختیارات مشترک بین دولت های ملی و ایالتی

اختیارات مشترک و یا هم «اختیارات متوازن» عبارتند از:

- ۱- راه اندازی و تنظیم دادگاه ها از طریق سیستم دادگاه های دوگانه کشور، ۲- وضع مالیات و جمع آوری مالیات، ۳- ساخت زیر بناها و شاهراه ها، ۴- وام گرفتن مالی و پولی، ۵- وضع و اجرای قوانین، ۶- به اجاره دادن بانک ها و شرکت های ملی، ۷- صرف هزینه برای بهبود رفاه عمومی، ۸- مصادره و (محکوم کردن) اموال و دارایی های خصوصی با پرداخت غرامت عادلانه.

فدرالیسم «جدید»

در اواخر قرن بیستم و در اوایل قرن بیست و یکم

حامیان سرسخت آن به دلیلی ارتباط فدرالیسم جدید با تبعیض‌های نژادی و جنبش‌های حقوق مدنی در دهه‌ی ۱۹۶۰ میلادی به این اصطلاحی تقریباً ناعادلانه اعتراض داشته است. برخلاف جنبش حقوق ایالت‌ها، جنبش فدرالیسم جدید بر گسترش کنترل ایالت‌ها در حوزه‌هایی مانند قوانین اسلحه، استفاده از ماری‌جوانا [حشیش کوهی]، ازدواج هم‌جنس‌گرایان و سقط جنین متمرکز بوده است.

منابع:

- Full Text of The Federalist Papers – Federalist Papers: Primary Documents in American History – Research Guides at Library of Congress (loc.gov)
- Constitutional Convention and the Delegates Who Attended (thoughtco.com)
- Shays' Rebellion of 1786: Causes and Effects (thoughtco.com)
- 10 Amendments – First Changes to the Constitution (thoughtco.com)
- See a Timeline of Gun Control in the United States (thoughtco.com)
- President James Madison: Facts and Biography (thoughtco.com)

شاهد ظهور جنبش‌های متعددی مانند «فدرالیسم جدید» بوده‌ایم - این جنبش‌ها به مفهومی واقعی بازگشت تدریجی قدرت‌های انحصاری به ایالت‌های فدرالی خواهند بود. با این وجود، رونالد ریگان، رئیس جمهور پیشین آمریکا از حزب جمهوری خواهان، عموماً به عنوان آغازگر این جنبش در اوایل دهه ۱۹۸۰ میلادی در سیاست‌های آمریکا بود. زمانی که وی «انقلاب تفویض اختیارات» خود را در آمریکا راه اندازی کرد، این انقلاب به عنوان یک جنبش نوین برای انتقال بسیاری از مدیریت‌ها، برنامه‌ها و خدمات عمومی از دولت فدرال به دولت‌های ایالتی اعتبار دوچندان بخشید. قبل از حکومت رونالد ریگان در آمریکا دولت فدرال به اداره ایالت‌ها «به گونه‌ی مشخص» بودجه می‌داد و کارگزاران ایالت‌ها را در استفاده از این بودجه‌ها برای برنامه‌های خاص محدود می‌کرد. با این حال، بعدها رونالد ریگان روشی را در دولت آمریکا ارائه کرد که به ایالت‌ها «بودجه بی‌قید و شرط» تخصیص می‌داد و به حکومت‌های ایالتی اجازه می‌داد بودجه را هر طوری که صلاح می‌دانند مصرف کنند.

در نتیجه؛ اگرچه فدرالیسم جدید اغلب به اصطلاح «حقوق ایالت‌ها» نامیده می‌شود، اما

بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۴

نگاهی به کتاب حکومت فدرالی و اصلاحات در افغانستان (با نگاهی به حکومت فدرالی استرالیا)

روح‌الله محمدی

ساختار کلی کتاب

مبارز را در این فصل گنجانده است. در فصل سوم و چهارم این کتاب، نویسنده به سیستم فدرالی استرالیا نگاهی انداخته است و این سیستم را به عنوان الگوی نظام فدرالی معرفی کرده است. در فصل سوم به معرفی کشور استرالیا، جغرافیا، تاریخ، فرهنگ، تقسیمات اداری، احزاب، منابع زیرزمینی و در کل اطلاعات عمومی پرداخته شده است. فصل چهارم به گونه اختصاصی به ساختار نظام فدرالی این کشور، وظایف حکومت فدرال و ایالتی و تشریح نقش و کارکرد اجزای این نظام از قبیل مجالس، احزاب و روند قانون‌گذاری پرداخته است. فصل پنجم، ذیل عنوان افغانستان و اصلاحات در حقیقت نتیجه‌گیری کتاب و پیشنهادهایی است که نویسنده برای اصلاح ساختار نظام سیاسی افغانستان ارائه می‌کند. در آخر کتاب سه پیوست به کتاب ضمیمه شده است.

این کتاب در یک پیش‌گفتار و پنج فصل نگاشته شده است. نویسنده، محمدتقی زاهدی در پیش‌گفتار بیان می‌کند که هدف از نگارش این کتاب پاسخ به نقدهایی است که آقای عبدالحمید مبارز نویسنده کتاب «فدرالیسم و عواقب آن در افغانستان» بر فدرالیسم بیان داشته است. فصل اول، با عنوان مروری کوتاه بر تاریخ گذشته افغانستان، نگاهی انتقادی به تاریخ کشور از حاکمیت مغولان تا کودتای هفت ثور ۱۳۵۷ داشته است. نویسنده عمده مشکل در طول دهه‌های گذشته کشور را فقدان یک نظام حاکم کارا می‌داند که با اعمال اصلاحات اساسی و تغییر سیستم حکومت به فدرالیسم به عنوان نظام غیر متمرکز، بسیاری از مشکلات حل خواهد شد. نویسنده در فصل دوم بر ضرورت حکومت فدرالی در افغانستان بحث کرده است و پاسخ به نقدهای عبدالحمید

نقد دیدگاه‌های کتاب عبدالحمید مبارز

نویسنده در آغاز تأکید می‌کند که آقای مبارز نگاهی تعصب‌آمیز نسبت به اقوام گوناگون دارد و به همین دلیل است که تلاش می‌کند که حقایق مربوط به فدرالیسم را وارونه جلوه دهد و بدون دلیل به شخصیت‌ها و دانشمندان کشور اتهام تجزیه افغانستان را می‌زند. مبارز اصطلاح فدرالیسم را به اشتباه تقسیم معنا نموده است.

او در جایی از کتاب خود می‌نویسد: «در افغانستان اقلیتی وجود ندارد!» همین خود نشان می‌دهد که نویسنده نسبت به تاریخ و جغرافیای کشور اطلاعات موثقی ندارد. مبارز در جایی از کتاب خود بیان می‌کند که هزارستان از لحاظ اقتصادی به غیر از اماکن توریستی دیگر امکاناتی ندارد. این ادعای او نیز نادرست است و نویسنده با نقل قولی از کتاب نائل بیان می‌دارد که «ولایات مرکزی و هزاره‌جات حائز منابع مادی و معدنی بسیاری است که می‌تواند بر آن اتکا کند، لیکن لازم است آن را محرک سازیم».

مبارز حتی اطلاعات اولیه را نسبت به حکومت فدرالی ندارد، چون او تذکر می‌دهد که مردم افغانستان مجبور است برای جستجوی کار از یک ولایت به ولایت دیگر بروند. نویسنده بیان می‌دارد که در کدام نظام فدرالی ممنوعیت گشت‌وگذار و کار در میان ولایات وضع شده است؟

نویسنده بیان می‌کند صاحب کتاب فدرالیسم و عواقب آن در افغانستان، به جای ارائه نسخه واقعی فدرالیسم، کتاب خود را از تحلیل‌ها و موضوعات بی‌ارتباط پر نموده است. او بیان می‌دارد، مبارز در حکومت محمداود، والی نیمروز بوده است و جهت تکمیل بند آبی کمال‌خان پیشنهاد قرضه ملی را می‌دهد که اگر این موضوع شکل می‌گرفت فصل جدیدی از جنایات در تاریخ غمبار افغانستان گشوده می‌شد، و یک بار دیگر استخوان‌های بدن مردم مستضعف که زیر پاشنه و شلاق وصول‌کنندگان و

حکام غاصب خرد می‌شد.

بحث خودمختاری از دیگر موارد جنجالی است که منتقدین و موافقین سیستم فدرالی به آن پرداخته‌اند. آقای مبارز بیان می‌دارد که حکومت فدرالی سبب فرار از مرکز می‌گردد و خودمختاری ایالتی رفته رفته باعث تجزیه مملکت می‌شود. در پاسخ به این مسئله نویسنده بیان می‌کند که اصل فرار از مرکز یک اصل ثابت علم فیزیکی است و تطبیق آن در سیاست جز تلاش برای به بیراهه کشاندن و ایجاد وهم نیست. از دیگر سو، حکومت فدرالی عبارت است از دموکراسی واقعی یعنی حکومت مردم بر مردم و به زبان ساده نحوه اداره موثر مردم و استقرار ارتباط محکم، مطمئن و سریع میان مردم و نمایندگان آن.

نویسنده تأکید می‌کند سیستم فدرالی برای کشورهای کثیرالملیت نه تنها سبب تجزیه نمی‌شود بلکه باعث ایجاد اتحاد، همبستگی و برادری خواهد شد و زمینه رشد و شکوفایی کشور را مهیا می‌سازد.

ضرورت حکومت فدرالی در افغانستان

نویسنده ادعا می‌کند ضرورت سیستم جمهوری فدرالی برای افغانستان از دهه‌های قبل در حلقات سیاسی علامه شهید سیداسماعیل بلخی (ره) مطرح می‌شد که در اشعار او انعکاس داده شده است. نویسنده بیان می‌دارد که اولین پیشنهاد جمهوری فدرالی برای افغانستان به گونه رسمی توسط رهبر شهید حزب وحدت اسلامی، عبدالعلی مزاری (ره) و جنبش شمال در سال ۱۹۹۲م بیان شده است. در دهه ۹۰ میلادی در افغانستان اگر مردم درک درستی از حکومت قانون‌سالار داشتند و فریب ترفند انحصارطلبان را نمی‌خوردند و انتقال قدرت به طور مسالمت‌آمیز و عادلانه صورت می‌گرفت این ویرانی‌ها به بار نمی‌آمد. در نظام فدرالی بزرگترین ترس سیاست‌مداران و دولت از مردم است و اقتناع و رضایت مردم اصلی مهم در فرایند حکومتداری است.

در نظام فدرال احزاب موافق و مخالف، خوش‌آمدگویی مردم هستند. در حوادث طبیعی مانند سیل و زلزله و... کمک‌ها و رسیدگی‌ها به سرعت انجام می‌گیرد. اما در نظام مرکزگرا، به ویژه در افغانستان این مردم هستند که عرایض در دست، مقابل در خانه و یا دفتر کار دولتمردان خود روزها در صف‌های طولانی به سر می‌برند. هفته‌ها و ماه‌ها در انتظار طی شدن روند بروکراتیک عریضه خود هستند.

نویسنده به منظور مقایسه بروکراسی حکومت مرکزی و فدرالی یک نمونه از کارآمدی حکومت ایالتی در ایالت نیوساوت‌ولز استرالیا را مثال می‌زند که به منظور ذخیره آب شرب شهر سیدنی، قانون محدودیت استفاده از آب چندین سال وضع شده بود. مردم حق استفاده از وسیله نقلیه خود را نداشتند. وزیر اعلاي این ولایت برنامه شش میلیارد دلاری تصفیه آب شور به شیرین را به تصویب رساند که با مخالفت دولت فدرال مواجه شد چرا که هزینه هنگفتی را به دولت مرکزی تحمیل می‌کرد. حکومت ایالتی با مسئول دانستن حکومت فدرال در کم‌آبی سرانجام حکومت مرکزی را به این امر راضی کرد، چرا که در نظام فدرالی کمترین نااهلی یک رهبر، می‌تواند برای همیشه او را از قدرت محروم نماید. اما در حکومت‌های مرکزگرای افغانستان خدمت به مردم در درجه آخر قرار می‌گیرد. ولسوال‌ها، والی‌ها و کابینه دولت نه براساس ضوابط، بلکه براساس روابط و اشاره شخص اول حکومت منصوب می‌شوند. وظیفه حاکمان محلی خدمت به مردم نبود، بلکه خفه نمودن صدای اعتراض مردم در گلو و سرکوب استعدادها بود.

کارنامه حکومت مرکزی حامد کرزی

نویسنده به عنوان مثال عینی ناکارآمدی حکومت مرکزی، دوره هشت ساله کرزی را مطرح می‌کند. حکومت مرکزی با وجود پشتیبانی نیروهای نظامی

ناتو و سرازیر شدن صدها میلیون دلار، به ده درصد از اهداف تعیین شده هم نرسیده بود؛ در حالی که اقتصاددانان جهان پیش‌بینی نموده بودند که چهل میلیارد دلار طی ده سال می‌تواند افغانستان را به یک کشور مطمئن و پایدار در همه عرصه‌ها مبدل نماید. اما به دلیل تجمیع قدرت در مرکز، روز به روز فقر و بیکاری در کشور بیداد کرد، اوضاع امنیتی مرتب به وخامت می‌رفت، رشوه و اختلاس رکوردهای جهانی را به خود اختصاص می‌دادند، امور صحی، معارف، راه‌های مواصلاتی از پیشرفت بازمانده بود و زارعت و تولید انرژی مورد بی توجهی قرار گرفته بود.

ده‌ها میلیون دلار سرازیر شده در دست دولت مرکزی، توسط قدرتمندان دولتی و صاحبان NGO های متعدد که صاحب قصرها و سرمایه در خارج بودند حیف و میل شد و مناطق محروم نظیر مناطق مرکزی کمترین بهره را از این کمک‌ها می‌بردند.

طرح نویسنده برای اصلاح سیستم سیاسی

اول. اصلاح نام افغانستان به خراسان

در اینجا نویسنده با اشاره به مفهوم لغوی کلمه افغان که مخفف ناله و فریاد از درد است و بیان این‌که واژه افغانستان از طریق یک توطئه و ترفند نژادی به این کشور اطلاق شده است خواهان تجدید نظر درباره این نام است. در عین حال به ریشه لغوی خراسان به معنی محل طلوع خورشید اشاره می‌کند که از دیرباز این خطه به همین نام در متون تاریخی آورده شده است. و در تاریخ جهان مشاهیری نظیر ابوعلی سینای بلخی، مولوی بلخی، سنایی غزنوی، ابوریحان بیرونی و... با نام خراسان عجین شده‌اند.

دوم. اصلاح تقسیمات اداری

نویسنده معتقد است تقسیمات اداری افغانستان به طور نامتوازن و بدون در نظر داشت منافع ملی صورت گرفته است. و بی تردید این تقسیم‌ها از دیدگاه‌های

پیشنهاد می‌گردد که در رأس حکومت، رئیس جمهور منتخب مردم قرار گیرد و ریاست پارلمان و وزیرای کابینه را صدراعظم (رئیس حزب اکثریت) عهده‌دار باشد.

سوم: اصلاحات در عرصه زبان و فرهنگ

نویسنده در این زمینه معتقد است که حاکمان بی‌کفایت، افکار و توانایی‌های خویش را صرف صنع زبان و تحمیل گویش قبایل خود به کمک «پشتوتولنه» بر دیگران نمودند و بدان جهت بدبینی و سوءظن و شکاف عمیق میان مردم ایجاد کردند و کشور را دچار آشوب‌های بنیادبرانداز و کشتارهای وحشتناک نمودند که در نتیجه کشور، از پیشتازی خود بازماند و از شهرت تاریخی خود فرو نشست و مردم آن سامان در مرز فلاکت‌بارترین مردم جهان قرار گرفتند.

نویسنده برای حل این معضل چند راهکار را در خصوص زبان ارائه می‌دهد:

۱. آموزش و تکلم آزادانه زبان مادری حق مسلم و انکارناپذیر هر انسان است.

۲. به کار بردن واژه ملی در محدوده زبان ملی نه تنها زیبا نیست بلکه آزاردهنده است. از این رو، تقسیم نمودن زبان واحد فارسی به دری و تاجیکی و فارسی و جدانمودن زبان‌های پشتو، اردو، بلوچی، کردی و... از زبان فارسی ستمی نابخشودنی است. ۳. زبان فارسی به دلیل وسعت، ماندگاری، سهل‌التعلیم بودن به راحتی قابل فراگیری است. شاهد زنده این ادعا، پشتوزبانان و گویندگان زبانهای دیگر است که برای ارتباط مداوم با سایر افراد به راحتی زبان فارسی را فرامی‌گیرند.

۴. اهتمام به یادگیری زبان انگلیسی به مثابه زبان علمی و بین‌المللی.

چهارم: اصلاح اردوی ملی

نویسنده ضمن توضیحی درباره اردوی ملی و تاریخ آن، برای رفع نیازهای امنیتی کشور تأکید می‌کند که

متعصبانه و سیاست «تفرقه بیانداز و حکومت کن» متأثر می‌شود. این تقسیمات به طور طبیعی قدرت را در انحصار عده‌ای خاص قرار می‌دهد که این سیاست نامیمون کشور را به دسته‌های اتنیکی صرفاً «جنرال خیز» و دسته‌های اتنیکی صرفاً «عسکر خیز» و یا «بارکش» تقسیم می‌کند.

تقسیم مجدد ولسوالی‌ها با توجه به نفوس برابر و بدون در نظر داشت وسعت اراضی در سراسر کشور باید شکل بگیرد. به عنوان نمونه: هر سی هزار نفر یک ولسوالی (حکومت محلی)، هر ولسوالی به علاقه‌داری‌های برابر تقسیم گردد، از هر ولسوالی یک نفر برای شورای ملی (فدرال) و یک نفر برای شورای ایالتی انتخاب گردد، و از هر سه ولسوالی یک نفر به عنوان نماینده برای مجلس شورای بزرگان (سنا) برگزیده شود.

تقسیم ایالت‌ها با توجه به وضعیت جغرافیایی و بافت‌های اجتماعی کشور به بخش‌های زیر، نامگذاری شود:

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

برای ایجاد همسویی ملی و پر نمودن فاصله‌ها میان ملیت‌های کشور، از گذاشتن اسم خاص بر ولایت‌ها خودداری شود، ولی در قسمت ولسوالی‌ها و شهرها ذکر نام‌های خاص مانعی نخواهد داشت. جمهوری فدرال خراسان (مرکز)، متشکل از مجلس بزرگان و مجلس شورای ملی به عنوان مرکز قدرت

کشور به سه دسته پلیس نیاز دارد:

۱. نیروی فراگیر پلیس ایالتی؛ جهت تأمین امنیت و نظارت بر اجرای قانون،

۲. نیروی محدود پلیس فدرال؛ جهت رسیدگی به مسائل امنیت ملی و بین المللی مربوط به پلیس،

۳. نیروهای سرحدی؛ تعلیم دیده و فعال مجهز به وسائل دیده بانی ماهواره ای و چراغ های اکتشافی لیزری و هلیکوپترهای اکتشافی و سریع جهت کنترل سرحدات کشور.

پنجم: اصلاح سرود و بیرق ملی

نویسنده معتقد است که سرود ملی کشور، از دیرباز سرد و بی روح و گاهی همانند سرود ملی فعلی به مسائل نژادی دامن زده است؛ در حالی که سرود ملی هر کشوری باید با آهنگ موزون پیام صلح، نوید مهرورزی و فردای روشن و القای امید به همه اقشار ملت باشد.

نویسنده در بخش بیرق ملی اعتقاد دارد بیرق کشور باید به رنگ آسمانی باشد تا نشان دهنده دریدلی مردم رنج دیده این آب و خاک برای جهانیان باشد و سمبل خانه مشترک انسان ها در زیر چتر نیلگون آسمان خدا را در ذهن مجسم سازد.

در پایان نویسنده در یکی از پیوست های کتاب به مانند کشور استرالیا که یک روز را به عنوان روز عفوخواهی از تقصیر تاریخی عنوان کرده است، که در آن دولتمردان به جرم های خود علیه بومیان این کشور اعتراف می کنند و از این قصور تاریخی خود عذرخواهی می کنند؛ دولتمردان افغانستان نیز از ظلمی که در طول تاریخ علیه اقلیت های قومی و مذهبی داشته اند، عذرخواهی کنند.

بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۴

عبدالحمید

ویژه نامه بیست و هشتمین سال یاد شهید
وحدت ملی استاد عبدالعلی مزاری

بخش دوم

بنیاد اندیشه
شهید مزاری و فدرالیسم



ضرورت تحقق فدرالیسم در افغانستان به روایت شهید مزاری

محمد هدایت

طرح مسأله

تا کنون یک جبهه منسجم و قابل توجه به وجود نیاورده‌اند. ولی فدرالیسم به یک گزینه مورد اجماع در جبهه مخالفان نظام متمرکز و کتله‌های سیاسی غیر پشتون مبدل شده است. از این رو چه بخواهیم و یا نخواهیم، فدرالیسم به عنوان یک گفتمان اصلی و مسلط در عرصه سیاسی افغانستان تا فروکش کردن بحران کنونی ادامه خواهد داشت. بدون تردید تمرکزگرایی که با محوریت فاشیسم قومی تا کنون جامه‌های مختلف بدل کرده است نه تنها قادر به سرکوب مطلق کتله‌های سیاسی و قومی دیگر و در نتیجه قادر به محو گفتمان‌های رقیب نخواهد بود بلکه با تشدید سرکوب و استبداد مطلق روند تقویت گفتمان رقیب را تسریع خواهد کرد.

با توجه به اهمیت فدرالیسم که احتمالاً یکی از سناریوهای مطرح و قابل بحث آینده در افغانستان خواهد بود، دلالت بر هوش سیاسی و ذکاوت

پس از فروپاشی نظام جمهوریت در ۱۵ آگست ۲۰۲۱ و تسلط کامل گروه تروریستی طالبان بر افغانستان علاوه بر دگرگونی حیات جمعی، گفتمان‌ها و انگاره‌ها نیز دگرگون شده است. در حالی که قبل از آن به موازات تداوم جنگ، دو گفتمان سیاسی اصلی رقیب وجود داشتند که عبارت بودند از گفتمان نظام پارلمانی یا صدارتی و گفتمان کلاسیک تمرکزگرا. اما پس از فروپاشی نظام جمهوریت حداقل در یک طرف اصلی یک تغییر اساسی و بنیادی به وجود آمده است. در حالی که گفتمان تمرکزگرا هم‌چنان در جای خود ایستاده و چیزی فراتر از تمرکزگرایی می‌خواهد و بر طبل استبداد و انحصار به طور عریان می‌کوبد. در این طرف اما، کسی از صدارت و نظام پارلمانی سخن نمی‌گوید. بلکه گاهی سخن از فدرالیسم و گاهی سخن از تجزیه به میان می‌آید. اگرچه تجزیه‌طلبان

بخش اول: زمینه‌های تاریخی و سیاسی فدرالیسم در افغانستان

افغانستان دارای خصوصیات عینی و تاریخی است که آن را تقریباً از همه کشورهای منطقه و همسایه متمایز می‌کنند. شاید همین ویژگی‌ها سبب شده است که این کشور در تاریخ معاصر خود تا کنون روی آرامش ندیده است و همواره کشتار و نابسامانی سیاسی در آن جریان داشته است. گذشته از تکتک قومی، نژادی، تفاوت‌های زبانی و حتی تفاوت‌های فرهنگی در یک جغرافیای خاص، بنیاد نهادن قدرت قومی و استمرار آن علی‌رغم افول و ظهور نظام‌های سیاسی گوناگون و حکومت‌های مختلف، زمینه‌ساز اصلی تداوم بحران در کشور بوده است. بنیاد قومی قدرت به تدریج تبدیل به نوعی فاشیسم قومی و ایدئولوژی افغانی گردیده است. زخمی که هنوز جسم و روان مردم افغانستان را می‌آزارد و هیچ ایدئولوژی دیگر به شمول ایدئولوژی‌های مذهبی، سوسیالیستی و لیبرالی جایگزین آن نشده است. روح ایدئولوژی فاشیستی در کالبد همه فرم‌های سیاسی دیگر هم‌چنان جریان داشته و مرده‌ریگ آن حتی در اصیل‌ترین جنبش‌های سیاسی و مدنی دیده می‌شود. بنای قومی قدرت و میراثی شدن آن در دست یک قوم سبب شد که مقاومت‌هایی به وجود آید و افغانستان به چندین بخش مجزا از لحاظ جغرافیایی، فرهنگی و انسانی تقسیم گردد. همه تلاش‌ها تا کنون برای مهار قدرت قومی عقیم بوده است و به نتیجه نرسیده است. راز این ناکامی‌ها در بنیاد متصلب و سخت قومی قدرت نهفته است و همین ناکامی‌ها سبب شده است که در این روزها حتی گفتمان تجزیه‌طلبی و تجزیه‌خواهی بیش از هر زمان دیگر پررنگ مطرح شود. بنابراین در ابتدا باید ریشه‌های اصلی بحران موجود مورد واکاوی قرار گیرد و گره‌گاه‌هایی اصلی شناسایی شود و آن‌گاه به پیشنهاد اصلی خود که همانا فدرالیسم است پردازیم.

عدالت طلبانه شهید مزاری نیز خواهد داشت. زیرا نخستین بار به‌طور جدی او بود که فدرالیسم را مطرح کرد و تا طرح یک قانون اساسی جمهوری فدرال پیش رفت. از این رو هرگاه دو مقوله عدالت اجتماعی و نظام فدرالی مطرح می‌شود، نام شهید مزاری لازم و ملزوم آن‌ها خواهد بود. بنابراین جا دارد که در این فصل سیاسی و جدی شدن گفتمان فدرالیسم در افغانستان نسبت میان آن دو روشن‌تر گردد و اهداف شهید مزاری از طرح فدرالیسم در افغانستان شناخته‌تر گردد. پرداختن به مسأله فدرالیسم و بازخوانی اندیشه شهید مزاری در این باره و تلاش وی برای ایجاد تعادل در قدرت سیاسی یکی از ضروریات امروز ما به خصوص جامعه هزاره است.

«قانون اساسی جمهوری فدرال افغانستان» که با پیشنهاد شهید مزاری و حزب وحدت تحت رهبری وی توسط تعدادی از نخبگان تدوین شد و بنا بود که در شورای مرکزی حزب مورد بررسی و تصویب قرار گیرد، مانفیست سیاسی شهید مزاری به حساب می‌آید. آن‌چه با محوریت عدالت اجتماعی و انسانی‌سازی سیاست در گفتار شهید مزاری مطرح شد، در قالب طرح فدرالیسم به منصفه ظهور نشست. اگرچه شهید مزاری، حزب وحدت و این طرح مجالی برای ظهور بیشتر نیافتند، اما نگاهی دوباره به کارنامه شهید مزاری و تلاش برای ایجاد تعادل در قدرت برای امروز و فردای افغانستان بیش از هر زمان دیگر درس‌آموز است.

در این گفتار مختصر در دو بخش زمینه‌های تاریخی و سیاسی فدرالیسم و سپس فدرالیسم از دیدگاه شهید مزاری مورد بررسی قرار می‌گیرد. همان‌گونه که دیده می‌شود به موازات مبارزه برای ارزش‌های انسانی و آزادی، لازم است ادبیات کافی در مورد فدرالیسم تولید شود و ما از فقر منطق هم‌پذیری نجات پیدا کنیم. امیدواریم که باب مباحث انتقادی در باره میکانیزم‌های سیاسی از جمله فدرالیسم باز شود و این نوشته نیز در این راستا مفید واقع شود.

۱- آناتومی قومی قدرت در افغانستان

از روزی که کشوری به نام افغانستان در سال ۱۷۴۷ توسط احمدشاه ابدالی به وجود آمد زیربنای اصلی آن با خشت‌های ایده‌های قومی ایجاد شد. احمدشاه ابدالی بلافاصله پس از به دست آوردن اقتدار لازم به دو کار مبادرت ورزید که بنیاد قومی قدرت را پس از آن تا زمان ما تدوام بخشیده است. یکی غصب زمین‌های متعلق به اقوام دیگر و سپردن آن‌ها به درانیان و دیگری گماشتن سران درانی به مناصب بلند دولتی و نظامی بوده است. سیاست تصاحب زمین و انحصار قدرت در دست یک قوم خاص تا امروز نیز با تمام اشکال و گونه‌های مختلف ادامه دارد. جالب این است که این دو عنصر اساسی به مثابه تضمین‌کننده تثبیت قدرت قومی در طول تاریخ نه تنها کمرنگ نگردیده است بلکه هرچه زمان گذشته است و جهان به سوی توسعه سیاسی و دموکراسی گام نهاده است، شکاف‌های قومی و تبعیض سیستماتیک در افغانستان بر مبنای «غصب زمین» و «انحصار قدرت» عمیق‌تر گردیده است.

ساختار قومی قدرت در افغانستان سبب فجایعی گردیده است که تا کنون در تاریخ بی‌سابقه بوده است. کشتارهای دسته‌جمعی و نسل‌کشی‌های ممتد در همه دوره‌ها تنها بخشی از پیامدهای قومی‌سازی قدرت در افغانستان بوده است. هیچ‌کسی پس از به قدرت رسیدن درانیان در افغانستان تا به امروز و در هیچ دوره‌ای نمی‌تواند سیاست تصاحب زمین و انحصار قدرت را انکار کند. تاریخ به خوبی همه حوادث و فاکت‌های سیاسی را به یادگار گذاشته است. تاریخ سیاسی افغانستان به طور مرموز و معماگونه تا کنون عنصر عصبیت قومی را بر مدار اقدامات قومی و انحصار قدرت حمل کرده است. هیچ تلاشی تا کنون برای اصلاح و همگام شدن کشور با آهنگ جهان متمدن نتیجه‌بخش نبوده است. شاید حرکت روشنگرانه امان‌الله خان یکی از نقاط عطف در

تاریخ افغانستان بوده است، اما او با تمام تلاش خود مقهور عصبیت قومی در لفافه مذهب شد. پس از امان‌الله خان نظام کمونیستی و به موازات آن چندین جنبش آزادی‌خواهی و روشنفکری هرگز طرفی نبستند و یکی پس از دیگری ناکام به تاریخ پیوستند.

از این منظر ظهور شهید مزاری به مثابه بازمانده کشتارهای دسته‌جمعی عصر عبدالرحمان خانی و پیگیری بیرون از دایره قدرت یک رخداد تکین و یک آرکی تایپ مبارزه برای عدالت است. او برخلاف سایر پیگورهای سیاسی زمانه خویش بر مدار هم‌رنگی با جماعت حرکت نکرد بلکه بر مدار حقیقت چرخید و در دایره قاعده سیاست روز یک گفتمان استثنایی را خلق کرد. او حتی از تعریف قدرت فراتر رفت و نشان داد که در این سرزمین هرکسی به قدرت برسد انحصارطلبی هم‌زاد او است و تمامت‌خواهی با او متولد می‌شود. چرا که بنیاد سیاست در سرزمین ما بر مدار قومیت و عصبیت‌های قومی نهاده شده است. او به روشنی بیان کرد که تصور غالب این بوده است که در افغانستان تنها یک قوم ستم‌ساز و ظالم‌پرور است. در حالی که تجربه مقاومت غرب کابل نشان داد که منطق سیاست در افغانستان منطق ستم‌پیشگی و انحصارطلبی است. از این منظر فدرالیسم می‌تواند به محو انحصار قومی و ظهور ارزش‌های انسانی در قالب توزیع عادلانه قدرت و مشارکت سیاسی همگانی بینجامد.

۲- فاشیسم قومی و نابخردی در هویت

فاشیسم نوعی هویت نابخردانه است که انسان‌ها بدان دچار می‌شوند. بنابراین نوعی بیماری است که کمتر علاج‌پذیر است و تنها با یک گسست بزرگ تاریخی و با یک تکانه گیج‌کننده ممکن است برطرف شود. اما شرط‌رهایی از آن آگاهی و قرار گرفتن در مسیر فرگشت از طریق روشنگری است. امری که متأسفانه در میان کتله‌های انسانی عقب‌مانده‌ای مثل افغانستان حداقل تا کنون

این روح متداوم و پیوسته را در تصاویری که از شاهان و امیران افغان در تالار سلام‌خانه در ارگ نصب کرده بودند می‌شد به وضوح دید. از احمدشاه ابدالی تا ملا عمر در این سلسله دیده می‌شد. تصاویر آنان در کنار هم دیگر هارمونی و هماهنگی خاص را در درازنای تاریخ زمزمه می‌کردند و بدین ترتیب روح واحدی را در کالبدهای چندگانه اما مشابه به نمایش می‌گذاشتند. تنها دو استثنا وجود داشتند که به نظر می‌رسید وجودشان بر ارواح طیبه امرا و سلاطین افغانه سنگینی می‌کردند و نظم تاریخی سلسله سلاطین موجود را برهمی می‌زدند. آن دو عبارت بودند از استاد ربانی به عنوان رئیس دولت اسلامی مجاهدین و حبیب‌الله کلکانی به عنوان پادشاه مردم افغانستان و خادم دین رسول‌الله در عصر سقویان. این دو استثنا در تاریخ سیاسی افغانستان و در روایت ذات‌باورانه ایدئولوژی افغانی گسست و انقطاع ضعیف به لحاظ زمانی ایجاد کردند. اما نتوانستند یک گسست فرهنگی و تمدنی ایجاد کنند.

این تسلسل قومی حاکمان که در عین حال فاتحان و قهرمانان قومی نیز هستند نوعی حس برتری طلبی و در نهایت نابخردی هویتی را بر می‌انگیزند. امری که در تاروپود تاریخ افغانستان سرشته شده و سرنوشت ساکنان این سرزمین را رها نمی‌کند. حتی دو استثنای تاریخ سیاسی افغانستان نیز از تبدیل شدن به سرنمون روایت قومی و قبیله‌ای باز نماندند. از همین رو اطلاق ایدئولوژی افغانی که نوعی هویت برساخته و دارای ویژگی‌های خاص است بر روح و روان تاریخ سیاسی افغانستان کم‌وبیش همان چیزی را افاده می‌کند که مصطلحاتی چون ایدئولوژی آلمانی در آثار مارکس و ایدئولوژی ایرانی در گفتمان فلسفی برخی از منتقدان فرهنگ ایرانی بر آن دلالت دارند.

۳- استمرار بحران و تباهی

اناتومی قومی قدرت و برساختن هویت نابخردانه

امکان‌پذیر نبوده است. تأخر فرهنگی ضامن اصلی بقای فاشیسم و هویت نابخردانه است. فاشیسم وقتی تبدیل به ایدئولوژی می‌شود، ماندگارتر و دیرپاتر می‌گردد و سرنوشت یک کتله انسانی را به گروگان می‌گیرد. کارکرد اصلی ایدئولوژی ترجمه ایده‌ها به عمل است. وقتی ایده‌ها نابخردانه و فاشیستی باشند عمل نیز خشونت‌بار و غیر انسانی خواهد بود. به خصوص اگر فاشیسم از نوع قومی آن باشد. در این صورت فرد یا جمع بیمار را دچار نوعی خودبرتربینی و در نهایت نژادپرستی می‌کند. این مساله در روایت‌های فاشیستی قوم‌محور افغانی بسیار واضح دیده می‌شود.

هویت برساخته با مصالح عصبيت‌های قومی که در نهایت به فاشیسم قومی منتهی می‌شود دارای یک روایت ثابت و متداوم است. ذهنیت جوهراندیش و ذات‌پندارانه قومی بر این اساس شکل گرفته است که در روح قوم برتر و فاتح حقیقتی نهفته است که هرگونه کشتار و پلیدی را مباح می‌کند. به خصوص که این هویت قومی و قبیله‌ای در لفافه مذهب و دین پیچانده شود. بر اساس ایدئولوژی افغانی که بنیاد فاشیسم قومی را تشکیل می‌دهد، غیرت/روح افغانی در طول پنج‌هزار سال تاریخ دروغین ادامه یافته تا به احمدشاه ابدالی و اعقاب وی و از آن‌ها تا به امیر آهنین و در نهایت ملا عمر و اکنون به نمونه اعلامی افغانی یعنی طالب رسیده است.^۱ نمونه کامل

۱. محمد رضا نیکفر فیلسوف ایرانی در مقاله «هویت و ایدئولوژی» به تبعیت از «ایدئولوژی آلمانی» کارل مارکس از «ایدئولوژی ایرانی» سخن به میان می‌آورد و می‌نویسد: «روایتی از ایدئولوژی ایرانی وجود دارد که پیوستگی وجودی جوهر ایرانی را در تاریخ سیاسی ایران‌زمین متجلی می‌بیند. این روایت، در جشنهای ۲۵۰۰ ساله‌ی شاهنشاهی در یک کارناوال تجسم یافته بود: قطاری راه انداخته بودند از سربازان سلسله‌های مختلف، از دوران باستان گرفته تا عصر حاضر. ایران، این کارناوال بود. ایدئولوژی می‌گوید که همه‌ی آن سپاهیان در واقع، یعنی در ایده، یک تن‌اند. ایده‌ای از ایرانیت، یک ایرانی ایده‌آل در آنان مجسم می‌شود و پیوستگی وجودی جوهری را تضمین می‌کند؛ هویت ما این ایده است.» (<https://roshanfekr.org>) به فاشیسم قومی در افغانستان نیز می‌توان ایدئولوژی افغانی اطلاق کرد.

در افغانستان سبب شده است که بحران هم‌چنان تداوم یابد و طبیعی است که نتیجه ملموس آن تباهی و ویرانی است. ویرانی تنها در چهره شهرها و انسان افغانی دیده نمی‌شود بلکه تا زرفای روح و روان جمعی ما نفوذ کرده است. حجم عظیمی از نفرت افکنی و تنفر در فضای سیاسی و گفتمانی افغانستان اکنون پس از صدها سال نشانه واضح از روان آشفته جمعی ما است. هراس از همدیگر و حتی ترس از رشد کتله‌های قومی که بی‌جهت رقیب پنداشته می‌شوند اوج تباهی در شعور جمعی ما را نشان می‌دهد. در آخرین روزهای عمر نظام جمهوریت برخی از افراد پشتون‌تبار به طور نیک‌خواهانه توصیه می‌کردند که تلاش گردد جنگ در شهر کابل به خصوص در غرب کابل کشانده نشود. به گفته آنان سال‌ها است که رشد و ترقی غیر قابل مهار غرب کابل تبلیغ گردیده است و اساساً همین رشد فرهنگی و علمی نه تنها سبب الگوگیری از آن نشده است بلکه باعث ایجاد عقده و کینه نسبت به مردم غرب کابل گردیده است. در حالی که پیشرفت در هزاره‌جات و غرب کابل، علی‌رغم واقعیت اندک، نوعی بزرگ‌نمایی برای توجیه سرکوب و محروم نگه‌داشتن این بخش به مثابه نمادی از بخش‌های خاصی از کشور بود. دامن زدن به گفتار «توهم دانایی هزاره‌ها» توسط برخی از اهل فرهنگ و معرفت دقیقاً در همین راستا بود که سوء تفاهم پیشرفت و توسعه در مناطق هزاره‌نشین رفع گردد و نشان داده شود که محرومیت تاریخی عمیق‌تر از آن چیزی است که نشان داده می‌شود. اکنون بازگشت به عصر حجر توسط حاکمیت طالبان و سقوط افغانستان در قعر جهالت و جنون در آغاز هزاره سوم به عریان‌ترین وجه ممکن تباهی و ویرانی را به نمایش می‌گذارد. در عصری که جهان تبدیل به دهکده کوچک گردیده است و انسان‌ها در حال تسخیر فضا هستند، هنوز بر سر آموزش دختران بحث است که تا کدام سنین حق دارند به

مکتب بروند و وقتی از خانه، آن هم در کنار یکی از محارم نزدیک خویش، بیرون می‌شوند، چگونه لباس بپوشند و نباید با هیچ نامحرمی هم‌کلام شوند. از حجم وسیع فقر و فلاکت که باغیرت‌ترین مردم جهان را وادار به فروش دختران خردسال شان کرده‌اند که بگذریم، حاکمان آن موبایل‌های شهروندان را می‌پالند که موسیقی و احیاناً کلیپ‌های تصویری نداشته باشند.

دچار شدن به چنین نظامی در حالی صورت می‌گیرد که در طی بیست سال گذشته مردم با فرهنگ و الزامات دنیای جدید کم و بیش آشنا گردیده‌اند. حتی فقیرترین و محروم‌ترین انسان‌های این سرزمین می‌دانند که دیگر عصر تحجر طالبانی به سر آمده است و دیگر امکان به زنجیر کشیدن انسان وجود ندارد. عصر ارتباطات و دسترسی همگانی به معلومات و آخرین رخدادهای جهان سبب شده است تا شکاف عمیق میان مردم و فاشیسم قومی در چهره حکومت ایدئولوژیک طالبانی به وجود آید. این بحران مسلماً راهی برای خود خواهد گشود و در دام استبداد طالبانی محصور نخواهد ماند.

از آن‌جا که نظم سیاسی امارت و حکومت طالبان به عنوان ارتجاعی‌ترین نظام سیاسی جهان اساساً قابلیت اصلاح ندارد و هیچ امیدی به اصلاح آن نیست، اگر راه حل معقول و منطقی برای عبور از بحران کنون سنجش نشود و مردم افغانستان بر محور یک گفتمان جدید و قابل قبول اجماع نکنند، ممکن است مسیرهای دیگری چون تجزیه‌طلبی جدی‌تر شود.

در این روزها شاهد دو گفتمان اصلی در عرصه سیاسی کشور هستیم که عبارتند از تمرکزگرایی قدرت و فدرالیسم. گفتمان تمرکزگرا عمدتاً محور خواست و منطق گروه‌های سیاسی مختلف در جامعه پشتون است. پشتون‌ها هنوز احساس می‌کنند که هرگونه تلاش برای شکستن انحصار قدرت داعیه تاریخی آن‌ها را خدشه‌دار کرده و به تضعیف حضور این قوم



خواهند شد و تسلسل بحران هم چنان ادامه خواهد یافت. گفتمان فدرالیسم به دلیل ظرفیت‌های مناسبی که برای کشوری مثل افغانستان دارد از همین جهت یک بار دیگر بر سر زبان‌ها افتاده است و تا حدودی بر محور آن، حداقل در میان گروه‌های اپوزیسیونی، اجماع نسبی دیده می‌شود. بنابراین جا دارد که این گفتمان و هم چنین اندیشه سیاسی شهید مزاری بار دیگر مورد توجه جدی قرار گیرد و از نو بازخوانی گردد.

بخش دوم: شهید مزاری، فدرالیسم و مانیفستی برای عدالت

شهید مزاری به عنوان کسی که با تمام وجود طعم تلخ تبعیض و ستم تاریخی را چشیده بود برای انسانی‌سازی سیاست و تغییر در مدار چرخه قدرت سیاسی تلاش بی‌بدیلی کرد. ضمن این که اولویت اصلی خویش را احیای هویت هزاره‌ها قرار داده بود، از هیچ کوششی در راستای تغییر قدرت قومی دریغ نکرد. شهید مزاری علاوه بر این که یک انسان عملگرا و واقع‌نگر بود، در فکر ساختارهای بلندمدت سیاسی نیز بود. با توجه به علایق و پیوندهای عمیقی که میان گروه‌های جهادی و اسلام سیاسی وجود داشت، شهید مزاری برخلاف گفتمان مسلط به فدرالیسم توجه پیدا کرده بود.

فدرالیسم در عصر شهید مزاری نه تنها به لحاظ بنیادهای تیوریک و مدرن آن، بلکه به لحاظ فرم نیز میکانیزمی کارا در تقسیم قدرت و فرونشاندن تنش‌های سیاسی و نظامی می‌توانست باشد. چون مناطق مختلف به طور طبیعی میان گروه‌های سیاسی و نظامی مجاهدین از شمال تا جنوب و از شرق تا غرب و از مرکز تا پیرامون تقسیم گردیده بود. کافی بود تا یک میکانیزم سیاسی قابل قبول برای همه مورد توافق قرار گیرد و هرکس به قلمرو حضور خویش قناعت کند. اما عطش قدرت طلبی و انحصارگرایی که ناشی از تجربه‌های تلخ تاریخی بود سبب شعله‌ور شدن آتش جنگ‌های خانمانسوز داخلی شد و زمینه برای

در ساختار قدرت منجر می‌گردد. این احساس در میان پشتون‌ها عمومی است. از این رو میان احزاب کمونیستی به عنوان احزاب دموکراتیک تا احزاب اسلامی مجاهدین و تا طالبان هیچ تفاوتی در اهداف شان دیده نمی‌شود. چون داعیه اصلی حفظ هژمونی قومی است. همین تفکر در طی بیست سال گذشته به تدریج در نظام جمهوریت رخنه کرد و آن را از درون فروپاشید. ایده هژمونی قومی در جامعه افغانی به قدر قدرتمند است که اگر کسانی قصد مخالفت با آن را هم داشته باشد هرگز قادر به تبارز تمنیات خویش را ندارند و همواره سرکوب می‌شود.

اکنون افغانستان با تسلط کامل یک قوم خاص در قامت طالبان در اوج بحران و تباهی قرار دارد. آرامشی که به دلیل ترس از کشتارهای وسیع و گسترده و بی‌پناهی مردم افغانستان حاکم گردیده است، برخاسته از امنیت روانی و جانی مردم نیست. بلکه آتش زیر خاکستر و آرامش قبل از طوفان است. بدون تردید نه حاکمیت طالبانی ظرفیت استمرار را دارد و نه برای مردم قابل پذیرش است و نه از طالبان توقع می‌رود که یک میکانیزم انسانی و مدرن را بپذیرند. حاکمیت قومی طالبان به زودی فرو خواهد پاشید. اما مهم این است که آیا شعور جمعی و عقل افغانی ظرفیت درس‌آموزی از گذشته و قدرت تمسک به یک ساختار انسانی را دارد یا نه؟

در برهه‌ای که شهید مزاری نظام سیاسی فدرال برای افغانستان مطرح کرد یک دوره طلایی بود. گروه‌های جهادی اگر دست از انحصار قدرت بر می‌داشتند بهترین زمان برای شکستن انحصار قومی و ایجاد یک نظام سیاسی قابل قبول برای همه بود. اما متأسفانه آن فرصت طلایی از دست رفت و با شکست طالبان ممکن است یک‌بار دیگر افغانستان در یک دوراهی شبیه اوایل دهه هفتاد قرار گیرد. به نظر می‌رسد اگر گروه‌های سیاسی در آینده بر سر یک میکانیزم سیاسی معقول و منطقی از قبل اجماع نکنند، بار دیگر دچار یک خطای تاریخی

ظهور طالبان با حمایت کشورهای شرور منطقه و استخبارات قدرت‌های جهانی فراهم شد. امروز که دوباره در نقطه آغاز یک مرحله دیگر قرار گرفته‌ایم جا دارد از نوهم به شهید مزاری و هم به مسأله فدرالیسم به عنوان مانیفست سیاسی وی بپردازیم.

۱- فدرالیسم چیست؟

فدرالیسم نوعی ساماندهی سیاسی است که بر اساس آن قدرت میان حکومت مرکزی و حکومت‌های ایالاتی تقسیم گردیده است. به عبارت دیگر فدرالیسم متشکل از چندین اداره سیاسی تا حدی خودمختار در زیر چتر کلان‌تری به نام یک دولت-ملت است. (دایره المعارف آنالین برتانیکا) ایالت‌ها در اداره و ساماندهی حکومت‌داری مستقل هستند اما در مسایل ملی چون قانون اساسی، سیاست خارجی، سیاست‌های دفاعی، امنیت ملی و مسایل پولی تابع حکومت مرکزی هستند. فدرالیسم نوعی نظام سیاسی است که با ایجاد توازن در اعمال قدرت سیاسی و تقسیم صلاحیت‌های اداری میان مرکز و ولایات از یک سو منجر به مشارکت عادلانه و رضایت همگانی و از سوی دیگر سبب جلوگیری از تجزیه کشور می‌گردد.

حکومت‌های فدرالی در پاسخ به تنوع فرهنگی، قومی، زبانی، گاهی مذهبی و وسعت سرزمینی به وجود می‌آید. به خصوص تنوع فرهنگی و زبانی عامل اصلی تشکیل حکومت‌های فدرالی است که ناهمگونی‌ها و اختلافات را به درستی فرو می‌نشانند و سبب از بین رفتن منازعات تاریخی می‌شود. جالب این است که به خصوص در عصر فدرالیسم نوین تا کنون پس از نهادینه شدن حکومت فدرالی در هیچ جای دنیا تجزیه رخ نداده است و فدرالیسم به طور آشکار سبب فرونشاندن عطش تجزیه‌خواهی شده است.

سابقه فدرالیسم به لحاظ تاریخی به ۳۲۰۰ سال قبل به عصر دولت‌های بنی اسرائیل در عصر باستان دانسته شده است. دومین نمونه فدرالیسم در عصر

دولت-شهرهای یونانی را نام برده‌اند که نخستین دموکراسی‌های جهان نیز بوده‌اند. «جمهوری روم» به لحاظ شکلی سومین نظام فدرالی تاریخ شمرده شده است که در حدود ۲۴۰۰ سال قبل بنیاد نهاده شد. پس از آن تحولات فدرالی در اروپای قرون وسطا شکل گرفت. اندیشه سیاسی اصلاحی مربوط به مذهب پروتستان که توسط جان کالون بنا نهاده شد در عصر خودش نوعی اندیشه تکامل‌یافته فدرالیستی بود. «علم الهیاتی فدرال» صریحا در مکتب پروتستان مطرح شد و نوعی اندیشه اصلاحی در زمینه سیاست بود که رابطه میان خداوند و مردم را تبیین می‌کرد. (دایره المعارف دموکراسی، ذیل واژه فدرالیسم)

پس از آن در عصر جدید به خصوص در قرن هیجدهم اندیشه فدرالیسم نوین توسط فیلسوفانی چون منتسکیو، روسو و همقطاران شان مطرح شد. روح قوانین منتسکیو به رهبران ایالات متحده آمریکا الهام بخشید تا نخستین جمهوری فدرال نوین را تشکیل دهند و قانون آن را بنویسند. (همان) بنیانگذاران ایالات متحده که قانون اساسی ۱۷۸۷ را نوشتند خود را فدرالیست می‌خواندند. امروزه ده‌ها کشور کوچک و بزرگ با سیستم فدرالی اداره می‌شوند که دارای بهترین دموکراسی‌های جهان هستند.

۲- اصول اساسی فدرالیسم

برای فدرالیسم اصول بسیاری را برشمرده‌اند ولی به نظر می‌رسد که سه اصل از همه اصول مهم‌تر و در واقع هرکدام به تنهایی شاخصه اصلی فدرالیسم به شمار می‌رود:

الف- اصل تفکیک یا تسهیم قدرت

بر اساس این اصل قدرت میان دولت مرکزی و دولت‌های محلی یا ایالت‌ها تقسیم می‌گردد. توزیع قدرت میان دولت مرکزی و دولت‌های محلی در واقع فلسفه اصلی نظام سیاسی فدرالی است. به عنوان مثال قانون‌گذاری در امور ملی و کلان مربوط



فدرالی است. اگر بنا باشد بنیادهای اساسی بحران دیرپای افغانستان را برشماریم و آن را حداقل به لحاظ داخلی مبتنی بر تکثر قومی، فرهنگی، جغرافیایی و تاریخی بدانیم، افغانستان به اندازه کافی از این مولفه‌ها برخوردار است. اگر نگوئیم تنها علاج بحران کنونی ایجاد یک حکومت دوساختی فدرال است، یکی از بهترین گزینه‌های ممکن در آینده کشور خواهد بود. باید به این نکته توجه جدی داشته باشیم که استبداد قومی سال‌ها است که موجبات سرخوردگی و یاس عمومی از زندگی همدلانه در یک جغرافیای واحد را فراهم کرده است. بنابراین تنها راهی که بتواند این سرخوردگی و یاس را رفع کند تن دادن به یک نظام فدرال با تفکیک قدرت میان ایالت‌های مختلف است. افغانستان دارای خصوصیات است که زمینه تحقق فدرالیسم تسهیل می‌کند. تنها یک مانع وجود دارد و آن انحصارطلبی قومی است. برخی از خصوصیات که زمینه‌های فدرالیسم را هموار می‌کنند به شرح زیر تقسیم‌بندی می‌شوند:

الف- تنوع فرهنگی و قومی

افغانستان به لحاظ قومی به چهار گروه قومی کلان تقسیم گردیده است که هر کدام به طور منحصربفرد و مجزا از یک چتر کلان ملی گروه‌های کوچک‌تر قومی را در درون خود انسجام بخشیده است. گروه‌های قومی پشتون، هزاره، تاجیک و ازبیک هر کدام ویژگی‌های فرهنگی و حتی زبانی خاص خود را دارند که این ویژگی‌ها به علاوه ستم ملی و تاریخی سبب واگرایی از همدیگر شده است. البته باید تاکید کرد که کتله‌های قومی در افغانستان بسیار بیشتر از چهار قوم است. ولی این چهار کتله بزرگ نوعی مناسبات بین‌القومی را شکل داده‌اند که دیگر اقوام کوچک‌تر به لحاظ فرهنگی یا زبانی و یا مذهبی در درون این چهار قوم قرار می‌گیرند.

پشتون‌ها با نگاه تاریخی خاص و فرهنگ پدرسالارانه با تمام تنوع و تکثر درون قومی خود،

به دولت مرکزی است و قانون‌گذاری در امور محلی چون اداره، اقتصاد و مسایل شهری متعلق به دولت محلی. همین‌گونه در سایر مسایل نیز تفکیک و توزیع صورت می‌گیرد. تسهیم قدرت میان دولت مرکزی و دولت‌های محلی نوعی اطمینان خاطر به ساکنان ایالات نیز هست که آنان نیز در شکل‌دهی قدرت و تصمیم‌گیری شریک هستند.

ب- خودگردانی و خودمدیریتی حکومت محلی

دولت محلی ایالت‌های فدرال در اموری چون مسایل قضایی، اقتصادی، اداری و مسایل مربوط به همان ولایت دارای صلاحیت کامل هستند و تحت نظارت حکومت مرکزی نیستند. این امر نوعی شخصیت حقوقی خودمختار و مستقل به حکومت‌های محلی اعطا می‌کند که سبب رضایت عمومی و احساس تملک قدرت در نزد ساکنان ایالت‌ها و در نهایت سبب کاهش تنش‌ها و منازعات می‌شود.

ج- مشارکت و رضایت همگانی

مشارکت همگانی در همه سطوح برای ایالت‌های و حکومت‌های محلی فراهم است. به عنوان نمایندگانی از دولت‌های محلی در مجلس سنا و دیگر نهادهای تصمیم‌گیرنده مرکزی حضور دارند و استقلال نسبی در محلات سبب محرومیت آن‌ها از اداره مرکزی کشور نمی‌گردد. دولت‌های محلی در تصمیم‌گیری‌های کلان و برنامه‌ریزی در سطح ملی و تدوین خط مشی کلی کشور مشارکت دارند. همین امر سبب تحکیم اعتماد عمومی مشارکت همگانی و در نهایت سبب رضایت عمومی می‌شود.

در مجموع عدم تمرکز، دموکراسی، ابزارهای موازنه قدرت و قانون‌مداری از مهم‌ترین اصول فدرالیسم هستند که سبب مشارکت و توزیع عادلانه قدرت می‌شوند.

۳- افغانستان امروز و ضرورت طرح دوباره فدرالیسم

افغانستان به دلایل بسیار نیازمند یک حکومت

برداشت سلسله مراتبی به پدیده اقوام در افغانستان دارند. بدون شک چنین قضاوت کل گرایانه صد در صد منطبق با واقعیت نیست و استثنای مهم در تاریخ وجود داشته و خواهد داشت که به برابری و میکانیزم های دموکراتیک باور داشته اند ولی نتوانسته یک جریان مسلط را در برابر تفکر غالب بر سازند. از این رو متوجه هستیم که قضاوت کلی در مورد یک کتله قومی تا حد زیادی نادرست است. ولی واقعیت های امروزی و گفتار مسلط بر سرنوشت اقوام تا حدی این قضاوت های کل گرایانه را، اگرچه با تسامح، موجه می سازد.

هزاره ها که هم به لحاظ قومی و هم به لحاظ نژادی متفاوت از دیگر اقوام هستند، به لحاظ فرهنگی نیز در قالب اسلام شیعی سامان یافته اند و این ویژگی ها سبب تفاوت های اساسی آن ها با دیگر کتله های قومی شده است. اگرچه بخش عظیمی از هزاره ها دارای مذهب حنفی هستند و دارای پیشینه اسلام سنی ولی اکثریت غالب هزاره ها با مختصات شیعی شناخته می شوند. تساهل مذهبی موجود در افغانستان علی رغم دامن زدن آن از خارج و گروه های تکفیری و افراطی مسأله شیعه بودن را به حاشیه برده است. اما شکاف های قومی و فرهنگی در افغانستان بر هیچ کسی پوشیده نیست و نباید از آن غفلت کرد. تاجیک ها که دارای تفاوت نژادی و فرهنگی با دیگر هم مذهبان خویش هستند، خود را وامدار فرهنگ فارسی و در حوزه تمدنی ایران قدیم می دانند و بدان افتخار می کنند. این ویژگی سبب شده است که شکاف عمیق میان این گروه قومی با دیگر اقوام سنی به وجود آید. ایران گرایی افراطی و تمسک به پیشینه خراسان تاریخی به جای کلمه افغانستان اگر نگوییم سبب دشمنی عمیق بلکه باعث منازعه تند تاجیکان قوم گرا و برتری طلبان پشتون شده است. ازبیک ها به مثابه یکی از اقوام محروم افغانستان که تعلق به فرهنگ و تاریخ ترک تباران کشور دارند

هم به لحاظ قومی و نژادی و هم به لحاظ زبانی بسیار متفاوت تر از دیگر کتله های قومی هستند. شاخصه های ترکی و عقبه تاریخی و فرهنگی در منطقه و جهان اسلام به ازبیکان اعتماد به نفس عمیق بخشیده و خود را متعلق به حوزه تمدنی ترکی در جهان اسلام می شمارند.

علاوه بر چهار گروه قومی کلان، ده ها کتله قومی و فرهنگی خردتر وجود دارند که به نحوی در درون این چهار گروه قومی و فرهنگی جا می گیرند و علی رغم تفاوت های اثنیکی خود را حداقل به لحاظ فرهنگی در یکی از کتله های چهارگانه تعریف می توانند.

تقسیم بندی فوق تنها یک روایت از مناسبات قومی و فرهنگی در افغانستان نیست بلکه مبتنی بر واقعیت افغانستان و به قدری جدی است که گاهی تا مرز دشمنی و نسل کشی پیش رفته است. به گفته شهید مزاری دشمنی میان اقوام در افغانستان فاجعه است. اما این فاجعه متأسفانه در طول تاریخ توسط سیاست مداران و در جهت تحکیم قدرت تباری دامن زده شده است و واقعیتی است که نباید آن را اندک شمرد. مسامحه و تغافل در برابر شکاف قومی و فرهنگی که کشور ما دچار آن شده است نه تنها سبب التیام زخم های تاریخی نمی شود بلکه ما را دچار توهم و بلاهت نادانی می کند و باعث تداوم بحران تاریخی در این سرزمین می گردد. کسانی که خود را به تجاهل می زنند و از کنار شکاف های قومی و فرهنگی به راحتی می گذرند و آن را نادیده می گیرند مسببان اصلی فاجعه و منازعه و تعمیق شکاف های قومی در کشور هستند. اذعان به نابرابری و شکاف های قومی و تمکین به برابری اقوام تنها راه علاج فاجعه است. بدون تردید فدرالیسم یکی از میکانیزم های معقول و منطقی برای ختم بحران و مرهم نهادن بر زخم های تاریخی افغانستان است.

ب- بسترهای جغرافیایی فدرالیسم

افغانستان سرزمین دره‌های عمیق و پر پیچ‌وخم و محصور در میان کوه‌های سر به فلک کشیده است. شاید همین ویژگی جغرافیایی سبب شده است که به طور طبیعی میان اقوام و کتله‌های اجتماعی تقسیم گردیده است. این تقسیم‌بندی و ساختار طبیعی سبب شده است که ارتباطات میان اقوام به سختی صورت گیرد و تفاوت‌های فاحش فرهنگی میان دو جغرافیای نزدیک به هم به وجود آید. در حدی که گاهی شهروندان افغانستان از دو ولایت با همدیگر از لحاظ زبانی، فرهنگی و حتی نژادی احساس بیگانگی مطلق می‌کنند و در مرآمده و ارتباطات اجتماعی با همدیگر نیاز به ترجمان دارند.

اگرچه مخالفان فدرالیسم برای بستر جغرافیایی آن غالباً به وسعت سرزمینی استدلال می‌کنند و افغانستان را فاقد این ویژگی می‌شمارند ولی باید توجه داشته باشیم که در فدرالیسم تنها وسعت سرزمینی لازم نیست. بلکه گاهی همین تنوعات فرهنگی و قومی سبب شده است که در یک سرزمین بسیار کوچک‌تر از افغانستان، ساختار فدرالی به وجود آید. حتی در بسیاری از کشورهای جهان که منازعه دوامدار مثل افغانستان وجود داشته است، تنها با نسخه فدرالیسم شفا یافته و اکنون دارای یک نظام با ثبات سیاسی هستند. اگر از کشورهای دارای جغرافیای متوسط مثل پاکستان و عراق در جهان اسلام بگذریم، کشورهای کوچکی در آسیا، کارائیب و آفریقا هم چون نیجیریه، گویان، سریلانکا و ... نمونه‌های روشنی از این مدعا هستند. در این کشورها پس از منازعات طولانی نظام سیاسی فدرال کارآیی خود را نشان داده و ثبات را در آن‌ها برقرار ساخته است. بنابراین وسعت سرزمین یک شرط لازم و ضروری برای تحقق نظام فدرالی نیست و اساساً فدرالیسم به لحاظ فلسفه وجودی چندان ربطی به وسعت سرزمینی ندارد.

ج- انسداد مطلق سیاسی

اکنون پس از بیست سال دموکراسی در افغانستان شکست خورده است و گروهی حاکم شده است که مطلقاً قومی و از اعقاب سردمداران گذشته است. گروه طالبان اگرچه در پوشش یک قرائت متحجرانه و غیر انسانی از دین برای بار دوم ظهور کرده و قدرت را در افغانستان تصاحب کرده است، اما تردیدی نیست که ماهیت آن به طور آشکار قومی و حتی قبیله‌ای است. رفتار سیاسی و نوع حکومت‌داری گروه طالبان در هجده ماه گذشته کمترین تردیدی باقی نگذاشته است که هدف اصلی آن هژمونی قومی و سلطه بلامنازع یک قوم خاص است. تمسک به دین و آموزه‌های دینی تنها پوششی برای عملکرد قومی این گروه است.

اکنون که بشر در آغاز هزاره سوم ایستاده است و چشم انداز زیست جهان خود را از مجرای تکنولوژی و دانش حیرت انگیز امروزی می‌بیند، مسأله اصلی در حکومت طالبان این است که دختران تا کدام سنین باید به مکتب بروند و پس از آن در خانه بمانند و تنها به زادوولد پردازند. طالبان گروهی است که یکی از سردمداران آن با افتخار اعلان می‌کند که تنها از زیر دست او ۱۵۰۰ نفر عملیات انتحاری انجام داده است. اگر بر گروه بر سر اقتدار امروز افغانستان اصطلاح سیاسی حکومت را اطلاق کنیم، تنها حکومتی است که ماموران برای دستگیری یک پلیس نظام پیشین مسابقه می‌گذارند و پس از دستگیری بلافاصله و بدون هیچ‌گونه سازوکار حقوقی و قضایی به جوخه مرگ می‌سپارند و فردای دستگیری، اول صبح، بر سر چهارراهی شهر جسدش را برای عبرت دیگران بر دار می‌آویزند و به نمایش می‌گذارند. این تنها حکومتی است که نه قانون اساسی دارد، نه رییس جمهور دارد، نه پلیس دارد، نه قضا و سارنوالی دارد، نه پارلمان دارد، نه سفارت‌خانه دارد و نه هیچ نهاد قانونی و مشروع دیگر. اما تنها با سرنیزه و بر مبنای ترس و هراس

شهروندان حکومت می‌کند.

در یک کلام افغانستان به آخر خط رسیده است و از لحاظ حقوقی و سیاسی در بن‌بست مطلق قرار گرفته است. ساده‌لوحانه است اگر فکر کنیم این وضعیت یک‌شبه به وجود آمده است. عوامل بسیار دخیل بوده است تا یک بار دیگر افغانستان نه در نقطه صفر بلکه در نقطه ماقبل تاریخ قرار گیرد. این گسست و انقطاع قابل پیش‌بینی بود. اما مهم این است که ما در نقطه‌ای ایستاده ایم که چشم‌انداز آینده از آن بسیار تاریک دیده می‌شود. تجربه بشر نشان داده است که تاریکی مسلط بر سرنوشت انسان‌ها مسلط می‌شود ولی هرگز جاویدانه نمی‌ماند. روزی چراغ این سرزمین روشن خواهد شد و انسان‌ها در آن زندگی خویش را باز خواهند یافت. سخن اصلی این است که اگر روزی به روشنایی رسیدیم چگونه باید زندگی کنیم و بر سر چه میکانیزم‌هایی مثل انسان با همدیگر توافق کنیم. بدون تردید یکی از میکانیزم‌هایی که آینده را تضمین می‌کند تحقق فدرالیسم یا به رسمیت شناختن برابری و عدالت برای همه است.

۴- ساختار پیشنهادی شهید مزاری

شهید مزاری پس از گفتگوهای نسبتاً مفصل با تعدادی از اهل علم و دانش در راستای حل بحران افغانستان و بازگرداندن توازن و تعادل به قدرت سیاسی به فدرالیسم رسیده بود. او شخصاً این موضوع را علی‌رغم مدیریت منازعات خارجی و داخلی علیه حزب وحدت پیگیری می‌کرد و در بسیاری از گفتگوها و سخنرانی‌های خویش از آن سخن گفت. به همین خاطر تعدادی را مأمور کرد که طرح یک نظام فدرالی را برای افغانستان تسوید کنند و سپس در شورای مرکزی حزب به تصویب برسد و آن‌گاه برای نهادها و جناح‌های سیاسی دیگر پیش‌کش شود. طرح «قانون اساسی جمهوری فدرال اسلامی

افغانستان»^۲ به عنوان طرح پیشنهادی حزب وحدت اسلامی افغانستان برای حل بحران افغانستان تدوین گردید و بنا بود که در شورای مرکزی حزب به تصویب برسد. اما متأسفانه مجالی برای آن بدست نیامد و شهید مزاری به شهادت رسید و با ظهور طالبان همه چیز از هم پاشید.

در طرح قانون اساسی جمهوری فدرال اسلامی حزب وحدت، افغانستان به شش ایالت فدرالی و حکومت مرکزی فدرال به شکل زیر پیشنهاد شده بود: ایالت غرجستان با مرکزیت بامیان، ایالت بلخ با مرکزیت مزارشریف، ایالت هرات با مرکزیت شهر هرات، ایالت قندهار با مرکزیت شهر قندهار، ایالت ننگرهار با مرکزیت شهر جلال‌آباد و ایالت کابل با مرکزیت شهر کابل. در ماده چهاردهم قانون اساسی جمهوری فدرال اسلامی تذکر یافته بود که هر ایالات دارای قانون اساسی و قوانین فرعی خاص خواهند بود و هیچ قانونی در ایالت‌های شش‌گانه مغایر با مفاد قانون اساسی دولت فدرالی نخواهد بود. بر اساس همین ماده قوانین ایالتی توسط شورای ایالاتی هر ایالت طرح و توسط مجلس شورای ملی فدرال تصویب می‌گردد. بر اساس ماده هفدهم این قانون اساسی، سیاست خارجی، سیاست دفاعی و امنیت ملی، نشر پول، تجارت خارجی، قراردادهای خارجی و معاهدات بین‌المللی، تحت اداره مستقیم دولت مرکزی فدرال خواهد بود و موارد فوق‌الذکر بدون اجازه دولت مرکزی و توسط ایالت‌ها صورت نمی‌گیرد.

۲. طرح «قانون اساسی جمهوری فدرال اسلامی افغانستان» به گفته استاد دانش توسط آقای محقق نسب در ۲۷۰ ماده تدوین شده بود و برای نخستین بار به صورت یک کتاب توسط شخص وی منتشر شد. اما بعداً این طرح تحت نظارت استاد شهید در کابل مورد بازبینی قرار گرفت و در سال ۱۳۷۲ در ۱۶ فصل، ۱۹۳ ماده همراه با یک ضمیمه به عنوان قانون اساسی ایالت فدرال در ۸۰ ماده تهیه گردید.

گفتگوی اختصاصی استاد سرور دانش با مجله عدالت و امید، (ویژه‌نامه بیست‌وسومین سالگرد شهادت شهید وحدت ملی استاد عبدالعلی مزاری) تحت عنوان «شهید مزاری و طرح نظام فدرالی»، شماره اول، زمستان ۱۳۹۶.

دور و نزدیک این بحران را به لحاظ داخلی برای همیشه خاتمه بخشد و به مطالبات اساسی مردم در همه نقاط کشور پاسخ بگوید.

ب- فدرالیسم و ختم بحران

افغانستان در تاریخ معاصر خود به خصوص در چهل سال گذشته دچار بحران عمیق و ویرانی گسترده بوده است. بخشی از ریشه‌های این بحران مسلمانان به خارج از کشور و مداخلات کشورهای همسایه و قدرت‌های بزرگ در امور داخلی کشور ما بر می‌گردد. اما بخش بزرگی از عوامل بحران در داخل کشور و مناسبات ناعادلانه توزیع قدرت بر می‌گردد. ما در تاریخ سیاسی افغانستان به طور مداوم شعار شکست ابر قدرت‌ها را در این سرزمین سر می‌دهیم. اما واقعیت این است که شکست خوردگان اصلی مردم افغانستان در درون این سرزمین بوده‌اند. در پشت این شکست‌ها نه کشورهای خارجی و قدرت‌های جهانی بلکه خود مردم افغانستان بوده‌اند. مشکل ما این بوده است که همواره بخشی از ما به عنوان فاتح و بخشی دیگر به عنوان مقهور قدرت ظاهر شده‌ایم. بدین ترتیب جنگ و منازعه قومی در افغانستان بیشتر به بازی موش و گربه می‌ماند تا یک جنگ تمام عیار علیه مداخلات خارجی. بنابراین فدرالیسم می‌تواند برای همیشه بر منازعات بیهوده قومی مهر پایان بزند و سبب رضایت همگانی و تحقق هویت ملی واحد و عدالت اجتماعی گردد.

ج- تمرکززدایی از قدرت

یکی از مشکلات اساسی افغانستان که باعث تداوم بحران شده است تمرکز بیش از حد در سیستم رهبری حکومت‌ها بوده است. در بهترین شکل نظام سیاسی در افغانستان یعنی در عصر جمهوریت در بیست سال گذشته نیز این بیماری علاج نشد و هرچه زمان گذشت متورم‌تر شد. یکی از مهم‌ترین عواملی که سبب فروپاشی نظام گردید تمرکزگرایی بیش از

چنان که می‌بینیم ساختار پیشنهادی در طرح قانون اساسی جمهوری فدرال اسلامی حزب وحدت، افغانستان به طور واقع‌بینانه به شش ناحیه فدرالی تقسیم شده است و ویژگی‌های قومی، زبانی، جغرافیایی و فرهنگی به خوبی مد نظر قرار گرفته است.

۵- افغانستان در چشم‌انداز فدرالی

چشم‌انداز فدرالی برای آینده افغانستان حداقل فعلاً در حد یک طرح قابل قبول برای بخش عظیمی از مردم می‌تواند خوشایند باشد. اما برای بخشی از مردم ممکن است هراسناک و ناخوشایند باشد. دلیل این امر مطالبه اصلی توده‌های مردم نیست، بلکه تبلیغاتی است که علیه نظام فدرالی به مثابه مقدمه تجزیه کشور صورت گرفته است. در حالی که اگر وضعیت به شکل فعلی ادامه یابد و مردم هرکس در خانه‌های خویش محبوس گردند و هر لحظه مورد تحقیر و توهین قرار گیرند، ممکن است وضعیت از کنترل خارج شود و دیگر هیچ‌کسی توان مدیریت بحران را نداشته باشد. در چنین شرایطی نه تنها فکر فدرالی از بین خواهد رفت بلکه جای آن را تجزیه‌طلبی خواهد گرفت. بدین ترتیب برای تحقق فدرالیسم در افغانستان و چشم‌انداز آینده با ساختار فدرالی می‌توان نتایج و ثمرات زیر را برشمرد:

الف- تحقق عدالت اجتماعی و رضایت همگانی

فدرالیسم در کشوری مثل افغانستان که همواره از بی‌عدالتی و تبعیض رنج برده است، سبب تحقق عدالت اجتماعی و توازن قدرت میان کتله‌های اجتماعی و اقوام مختلف خواهد شد. منازعه و بحران کنونی نتیجه مستقیم ستم تاریخی بر مردم افغانستان و نادیده گرفتن بخش‌های عظیمی از مردم در این سرزمین است. تا زمانی که به خواست و مطالبه اصلی مردم مبنی بر تأمین عدالت اجتماعی توجه جدی صورت نگیرد، بحران هم‌چنان تداوم خواهد یافت. فدرالیسم می‌تواند مانند بسیاری از کشورهای

اندازه در رهبری سیاسی حکومت و تصمیم‌گیری‌های کلان کشوری بود. تمرکز قدرت بر مبنای تفکر قومی تبعیض سیستماتیک را به تدریج در بدنه نظام گسترش داد و تا آن‌جا پیش رفت که تقریباً نهادهای اصلی حکومت در دست نخبگان یک قوم انحصار شد.

تمرکزگرایی در نظام‌های پادشاهی و خاندانی یک امر معمول است و ماهیت چنان نظام‌ها با تمرکز اقتدار و استبداد قومی و فردی شناخته می‌شود. اما در نظام جمهوریت دور از انتظار مردم و حامیان بین‌المللی افغانستان بود و سرانجام زمینه بی‌اعتمادی و انزجار عمومی را فراهم کرد. تا جایی که نفرت عمومی از رهبران سیاسی در عصر جمهوریت به اوج خود رسید و هیچ زمانی در این حد نفرت‌پراکنی قومی وجود نداشته است.

فدرالیسم اگر تحقق پیدا کند به طور طبیعی اعتماد عمومی نسبت به نظام سیاسی احیا می‌شود و مردم خود را در عرصه‌های سیاسی دارای نقش و سهم می‌بینند و بدین ترتیب استبداد قومی و فردی و در نهایت تمرکزگرایی از بین می‌رود.

د- فدرالیسم و جلوگیری از تجزیه

برخلاف تصور برخی از افراد که فدرالیسم را زمینه‌ساز تجزیه کشور و مخالف وحدت ملی می‌پندارند، در شرایط موجود تنها میکانیزمی که می‌تواند از تجزیه جلوگیری کند فدرالیسم است. روشن است که نگرانی برخی از افراد از تحقق نظام فدرالی در افغانستان چیست؟ آنان فکر می‌کنند که اگر فدرالیسم تحقق یابد انحصار قومی قدرت برای همیشه می‌شکند و سلطه بلامنازع آنان بر کل افغانستان از بین می‌رود. اما برای مخفی کردن منویات اصلی خویش مساله تجزیه کشور و ترس از بی‌ثباتی را بهانه می‌کنند. این استدلال در هنگام تدوین قانون اساسی جدید در سال ۱۳۸۲ در کابل با حرارت بسیار مطرح گردید و در نهایت با طرح نظام

فدرالی مخالفت شد.^۳

در شرایط کنونی که قدرت به طور صدفیصد در اختیار یک گروه قومی قرار گرفته است و گفتمان قومی انحصارگرا در قامت گروه طالبان به طور مطلق بر همه گفتمان‌ها و کتله‌های قومی و سیاسی دیگر غلبه یافته است، احتمال تجزیه کشور بیش از هر زمان دیگر متصور است. غرور به دست آمده از تغلب توسط طالبان برای انحصارطلبان قومی و از سوی دیگر غیابت مطلق گفتمان‌های رقیب در ظاهر چنین گمان را تقویت می‌کند که دیگر مجال برای تجزیه‌خواهی و یا طرح‌هایی چون فدرالیسم اندیشه‌های تمرکززدایی باقی نمانده است و افغانستان یکسره در کام طالبان فرو رفته است. اما این تنها یک خیال محض است. آتش‌های زیر خاکستر در افغانستان بسیارند و اگر راه حل معقول و منطقی پیدا نشود به زودی هر کدام سر بر خواهند آورد و معلوم نیست که آینده آبستن چه حوادث و پیشامدهایی خواهد بود.

از یک نگاه می‌توان کتله‌ها سیاسی و قومی افغانستان را در دو قطب متضاد دید؛ گفتمانی که هم‌چنان بر طبل نظام متمرکز می‌کوبد و گفتمانی که خواهان تمرکززدایی از قدرت و شکستن انحصار قومی است. اگر برای آینده کشور یک میکانیزم معقول و منطقی در راستای رفع استبداد قومی و انحصار قدرت مورد توافق قرار نگیرد، ممکن است صدهای

۳. در گفتگوی اختصاصی استاد سرور دانش با مجله عدالت و امید، ویژه‌نامه بیست و سومین سالگرد شهادت شهید مزاری که در سال ۱۳۹۶ منتشر گردیده است دلیل بی‌توجهی به طرح فدرالیسم در زمان تدوین و تصویب قانون اساسی سال ۱۳۸۲ به طور مشروح بیان شده است. در کتاب «نقدی بر ساختار نظام در افغانستان» نوشته مجیب الرحمان رحیمی، سخنگوی داکتر عبدالله در زمان ریاست اجراییه، نیز بر این موضوع به طور مفصل پرداخته شده است.

هم چنین در مقاله «چرایی فقدان فدرالیسم در قانون اساسی ۱۳۸۲ افغانستان» دلایل مخالفان فدرالیسم شرح داده شده است. این مقاله توسط محسن خلیلی و صدیقه هاشمی به نگارش در آمده است و در مجله پژوهش‌های جغرافیای سیاسی، سال اول، شماره سوم، پاییز ۱۳۹۵ منتشر گردیده است.



سادگی از دست برود. در این فرصت تاریخی علاوه بر این که انسجام برای یک مبارزه بی امان ضرور است، آمادگی ذهنی برای پذیرش یک میکانیزم انسانی در عرصه سیاسی کشور و مبارزه برای آن نیز لازم است. گروه حاکم بر اساس جبر تاریخ رفتنی است و باید برود. اما مهم این است که آیا آن قدر بلوغ سیاسی وجود دارد که با درس از گذشته به یک راه حل اساسی اجماع داشته باشیم و برای تحقق آن مبارزه کنیم یا خیر؟

سویه‌هایی از یک اجماع نسبی حداقل در قالب گفتمان تمرکززدایی از قدرت و شکست انحصار قومی به وضوح دیده می‌شود. ضرورت تولید ادبیات سیاسی و حقوقی در زمینه انسجام و توحید نظرات جناح‌های سیاسی تمرکزگرای بر محور یک میکانیزم مشخص بیش از هر زمان دیگر احساس می‌شود. خوش‌بختانه حداقل به لحاظ ذهنی کفه ترازو به نفع فدرالیسم به خصوص پس از سلطه گروه طالبان در ۱۵ آگست ۲۰۲۱ سنگینی می‌کند. البته باید اذعان داشت که موانع بر سر راه فدرال‌خواهی کم نیست. اما تجربه‌های تلخ گذشته و پندآموزی از آن‌ها می‌تواند آینده روشن و الهام‌بخش را در این راستا نوید دهد.

شهید مزاری اگر از فدرالیسم و یا هر میکانیزم سیاسی و حقوقی دیگر سخن به میان می‌آورد تنها برای تحقق عدالت و متوازن ساختن قدرت و منطق گفتمان سیاسی وی برابری اقوام و مبارزه با تفکر حذف و انحصار قدرت بود. او از هرگونه برتری‌طلبی و اقتدارگرایی مبرا بود و تنها برای برابری شهروندان و انسانی‌سازی سیاست مبارزه می‌کرد. اتهاماتی چون قوم‌گرایی و ایجاد خلق دشمنی میان اقوام افغانستان از سوی رقبای درون‌قومی و بیرون‌قومی بر وی زده می‌شد و کم‌ترین بهره‌ای از حقیقت نداشت. راز ماندگاری و فراگیر شدن نام شهید مزاری در عرصه عمومی افغانستان، علی‌رغم تبلیغات زهرآگین علیه

تجزیه‌خواهی و امثال آن هم‌چنان بلندتر گردد. از این رو تنها راه میانه‌ای که می‌تواند هم به مطالبات قانونی اقوام و کتله‌های سیاسی پاسخ بگوید و هم از تجزیه کشور جلوگیری کند، سیستم فدرالی و گردن نهادن به این میکانیزم منطقی است. شهید مزاری در یکی از مصاحبه‌های خود گفته بود: «تنها راه ثبات و به وجود آوردن مرکزیت، اعمال سیستم فدرالی است و ما آن را تنها راه حلی می‌دانیم که تمامیت ارضی و حاکمیت ملی افغانستان را در پی دارد.» (دانش، ۱۳۹۶) اکنون دو باره همان شرایطی رسیده است که شهید مزاری در آن قرار داشت. تحلیل شهید مزاری منطبق بر واقعیات امروز نیست هست. آن‌چه امروزه در افغانستان جریان دارد ممکن است روند فروپاشی جغرافیایی را تسریع کند و ما به نقطه‌ای برسیم که دیگر راه بازگشت وجود نداشته باشد. بنابراین تولید ادبیات فدرالی و فراهم کردن زمینه‌های ذهنی یک وضعیت و میکانیزم سیاسی و حقوقی جدید بیش از هر زمان دیگر ضروری به نظر می‌رسد.

سخن پایانی

اکنون ما در وضعیت بدی قرار داریم که شاید در تاریخ سیاسی کشور کم‌مانند باشد و سلطه تروریسم بر کشور این وضعیت را وخیم‌تر می‌کند. ما درست در نقطه صفر یک حرکت سیاسی آزادی‌خواهانه قرار داریم و هیچ گزینه‌ای برای تعامل با گروه حاکم باقی نیست. چون نوع نظام سیاسی که با تغلب و کشتار به وجود آمده است، تنها طرحی که در دست دارد سلب آزادی‌های فردی و عمومی و شکنجه مردم است. بدون شک چنین نظامی در عصر کنونی نه نمونه‌ای در جهان دارد و نه قابل پذیرش برای انسان امروزی است. بنابراین هیچ راهی جز مقاومت و مبارزه برای برچیدن بساط این گروه نیست. از این رو آغاز کردن از نقطه صفر یک فرصت نیز هست. فرصتی که نباید مثل فرصت‌های تاریخی گذشته به

او، تنها در آرمان انسانی و برابری خواهی وی نهفته است. شهید مزاری علاوه بر پرداختن بهای سنگین از جمله جان خویش برای تحقق عدالت و برابری، میراث ماندگاری نیز در عرصه سیاسی افغانستان به یادگار گذاشت.

مهم ترین میکانیزم پیشنهادی شهید مزاری در آن عصر برای حل بحران افغانستان، فدرالیسم بود که در راستای انسانی سازی سیاست و عادلانه شدن قدرت به وجود آمد. فدرالیسم که در قالب «طرح قانون اساسی جمهوری فدرال اسلامی افغانستان» عرضه شد تنها یک میکانیزم ساده و زودگذر نبود بلکه مانیفستی برای تحقق عدالت و برابری در افغانستان بود. ساختار فدرالی که در «قانون اساسی جمهوری فدرال اسلامی» پیش بینی گردیده بود اگر مورد پذیرش قرار می گرفت هرگز ما شاهد بحران کنونی و وضعیت تاسف بار امروزی نبودیم. اکنون پس از بیست و هشت سال و پس از سلطه مطلقه دو باره یک گروه قومی متحجر و انحصار طلب، نیازمند بازخوانی اندیشه شهید مزاری، به خصوص نیازمند بازخوانی مانیفست سیاسی وی یعنی طرح قانون اساسی جمهوری فدرال اسلامی هستیم.

منابع

طرح قانون اساسی جمهوری فدرال اسلامی افغانستان، ۱۳۷۲.

دانش، سرور (۱۳۹۶) گفت و گو با مجله عدالت و امید، ویژه نامه بیست و سومین سالگرد شهادت شهید وحدت ملی استاد عبدالعلی مزاری تحت عنوان «شهید مزاری و طرح نظام فدرالی»، شماره اول.

خلیلی، محسن و هاشمی، صدیقه (۱۳۹۵)، چرایی فقدان فدرالیسم در قانون اساسی ۱۳۸۲ افغانستان، مجله پژوهش های جغرافیای سیاسی، سال اول، شماره سوم.

دایره المعارف دموکراسی، ذیل اصطلاح فدرالیسم.

<https://roshanfekr.org>

www.britanicaencyclopedia.com

بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۴

طرح‌ها و ابتکارات استاد شهید در مدت کوتاه اقامت در ایران

فاضل سانچارکی

۱۷۳

نحوی می‌خواست بفماند تا زمانی که جایگاه نماینده ولی فقیه در حزب وحدت معلوم نشود اجازه نخواهد که این حزب به صورت رسمی اعلان شود. اما استاد مزاری با او با درستی برخورد کرد و گفت که حزب وحدت خودش علمای جید و برجسته‌ای دارد، راه خود را می‌تواند پیدا کند و ضرورت به نماینده ولی فقیه از یک کشور دیگر ندارد.

سر انجام، آقای ابراهیمی نتوانست حریف استاد مزاری شود، حزب وحدت با قاطعیت و سرسختی اورسمیت یافت. من که در آن زمان در رادیو دری مشهد کار می‌کردم می‌کوشیدم اخبار تشکیل حزب وحدت اسلامی و استقبال و حمایت گسترده ی اقشار مختلف مردم از این حزب را در قالب اخبار و گزارش و مصاحبه انعکاس دهم، اما به امر و هدایت آقای ابراهیمی به مدیران رادیو نشر اخبار حزب وحدت از رادیو ممنوع شده بود و با وجود سفارش‌های استاد شهید مبنی بر نشر منظم اخبار

به نظرم در سال ۱۳۶۹ هجری شمسی بود که استاد شهید عبدالعلی مزاری در رأس هیأتی به جمهوری اسلامی ایران آمدند تا حزب وحدت اسلامی را که یک سال پیش از آن در مرکز بامیان تشکیل شده بود، به جای ائتلاف هشتگانه گروه‌های شیعی رسمیت ببخشند.

در ایران موانعی بر سر راه اعلان رسمی این حزب وجود داشت که یکی از مهمترین آن، وجود یک شیخ به نام حجت الاسلام حسین ابراهیمی به عنوان نماینده ولی فقیه بود که در بین اعضای شورای ائتلاف، نقش خیلی ممتاز و بارزی داشت و می‌ترسید با تشکیل حزب وحدت، این جایگاه و موقعیت را از دست بدهد. مخصوصاً که مرکزیت حزب در داخل قرار داشت و دست او از هرگونه دخالت و نفوذ در آن کوتاه شده بود. به همین خاطر او مانع تراشی بسیاری کرد و بر سر راه اعلان رسمی حزب وحدت سنگ‌ها انداخت. به

حزب وحدت از رادیو، من با مشکل مواجه شدم و جز اخبار کوتاهی قادر به نشر مصاحبه‌ها و گزارش‌های تفصیلی درباره حزب نشدم تا این که دیوار ابرهیمی فرو ریخت و راه برای نشر مصاحبه‌ها و گزارش‌های تفصیلی از طریق رادیو باز شد.

یادم می‌آید استاد شهید مزاری به من سفارش کرد که با اعضای شورای مرکزی حرکت اسلامی در حمایت از تشکیل حزب وحدت اسلامی مصاحبه‌های گرفته از رادیو نشر کنم، چرا که در داخل برای هواداران حرکت اسلامی خیلی تأثیر دارد. من اعضای شورای مرکزی حزب حرکت اسلامی را هرجا می‌یافتم برای مصاحبه تحت فشار می‌گذاشتم، اما آنان در داخل خود دچار مشکل شده بودند و با خشم مرحوم آیت الله محسنی مواجه بودند؛ اما سرانجام آقایان سید هادی بهسودی، فیاض ارزگانی و یکی دوتن دیگر حاضر به گفت‌وگو و حمایت از تشکیل حزب وحدت شدند.

در مدتی که استاد شهید در ایران اقامت داشت، به غیر از فعال‌سازی دفاتر حزب وحدت در شهرهای بزرگ ایران، جلب و جذب نیروها و توسعه پایه‌های تشکیلاتی و مردمی این حزب، به یک سلسله اقدامات و ابتکارات دیگری هم دست زد که نشان از ذهن مبتکر، هدفمندی و افق دید بلند ایشان می‌کرد. او مانند کسی که در صدد آمادگی برای ایجاد یک نظام و سیستم سیاسی باشد، به چنین ابتکاراتی روی آورده بود. در این جا به گونه فشرده چند مورد از این اقدامات را که در حافظه‌ام مانده است ذکر می‌کنم، امیدوارم کسانی که در آن زمان در این اقدامات و ابتکارات استاد شهید دخیل بودند تفصیل بیشتر آن را بنویسند تا در تاریخ بماند.

تشکیل بورد تدوین کتب آموزشی

یکی از این اقدامات تشکیل بُوردی متشکل از شخصیت‌های صاحب‌نظر در امور آموزش و

پرورش برای تدوین کتب درسی معارف از صنف اول ابتدایی تا لیسه بود. در این بورد، حاج کاظم یزدانی مسئولیت نوشتن مضامین تاریخی را بر عهده گرفت و علما و صاحب‌نظران دیگر مضامین دیگر را. دفتر این بورد مشهود بود. محمد سجادی مرا به عنوان ویراستار پیشنهاد کرد که استاد شهید بلافاصله به من گفت این مسئولیت با خودت باشد.

مسئول این بورد یکی از دوستان هراتی به نام «انجنیر یعقوبی» بود که چند روز بعد مورد انتقاد همکارانش قرار گرفت و اتهاماتی مبنی بر حیف و میل بیت‌المال بر او وارد کردند که نهایتاً با صحبت و گفت‌وگو حل شد.

مجتمع عالی آموزشی شهید بلخی

تأسیس مجتمع عالی آموزشی علامه شهید سید اسماعیل بلخی در قم یکی دیگر از این ابتکارات بود. این دانشگاه نقش برجسته‌ای در آموزش طلاب جوان و محصلان افغانستانی داشت و یک روند تربیت کدرها و نیروی‌های علمی روی دست گرفته شد. فارغان این دانشگاه بعدها در مقامات اداری و دیپلماتیک کشور به شغل‌های آبرومندی دست یافتند و بعضاً آثار و کتب خوبی به نگارش درآوردند.

تعداد زیادی از طلاب و علما را می‌شناختم که کتاب‌های قطور حوزه را سال‌ها زیر بغل داشتند، اما چیزی سرشان نمی‌شد؛ اما با یک دوره آموزش کامل در این دانشگاه، حقوق‌دان و دارای دانش و تخصص در رشته‌های علمی دیگر شدند.

گذاشتن برخی نیروها در رسانه‌های ایرانی

استاد شهید مزاری با وجود مصروفیت‌های جبهه و سنگر و تلاش برای ایجاد اجماع و اتحاد میان احزاب و گروه‌های جهادی، از نقش رسانه نیز به خوبی آگاه بود و می‌کوشید در رسانه‌های جمهوری اسلامی ایران نیز تا حدودی نفوذ داشته و روایت خودش را در قالب خبر، گزارش و تحلیل از



گزینش و دسته‌بندی اخبار و یا تهیه گزارش‌ها و تبصره‌های دل‌خواه نداشتیم و هر تبصره و گزارش با دقت کنترل می‌شد. اما پسان‌تر آقای مهدی مسگری از جناح اصلاح‌طلب ایران به عنوان مدیر رادیو مقرر شد که دست ما را کاملاً باز گذاشت و به همین خاطر برنامه‌های متنوعی در رادیو دری راه اندازی شد. مسگری به استاد شهید علاقه داشت و چند بار در مهمانی‌های مردمی ایشان حضور یافت و دوبار هم در منزل ما با وی در مورد سیاست‌های یک بام و دوهوای جمهوری اسلامی در قبال مردم افغانستان به تندی و پرخاش سخن زد که مسگری با حوصله و شکیبایی شنید. مهدی مسگری می‌گفت من درد و احساس آقای مزاری را می‌فهمم، اما در موقعیتی نیستم که بتوانم کاری انجام دهم.

تلاش برای تأسیس رادیو

در یک مقطع، استاد مزاری علاقه‌مند شد که یک ایستگاه رادیویی در ایران تأسیس کند و به نشر اخبار و رویدادهای افغانستان بپردازد.

شبی استاد در منزل ما همراه پدرم که از سابق آشنایی داشت تا دیروقت قصه کردند، در مورد عزمش برای تأسیس رادیو سخن زد و گفت: حاج‌آقا! مسئولیت رادیو را به فاضل می‌دهم که تجربه دارد و با فوت‌وفن کار آن آشنا شده است.

پیشنهاد رادیو طی مراحل شد و کارهایش تا حدودی پیش رفت. وزیر مخابرات ایران به نام مهندس غرضی که در زندان شاه با آقای مزاری آشنا شده بود، با تأسیس رادیو موافقت کرد؛ اما وقتی پرونده به رییس صدا و سیما (محمد هاشمی برادر هاشمی رفسنجانی) رسید، پرونده را بایگانی کرد. او گفته بود تا من رییس صدا و سیما هستم، هیچ‌گاه آتن را به دست یک خارجی نمی‌دهم. در نتیجه کار رادیو به جایی نرسید.

اوضاع افغانستان ارائه کند. با توجه به خوش‌بینی و نظر مساعدی که گردانندگان رسانه‌های دولتی ایران نسبت به جهاد افغانستان و شخص استاد شهید داشتند، زمینه برای این کار فراهم بود.

از قضا روزنامه جمهوری اسلامی به مسئولیت مسیح مهاجر از نزدیکان رهبری ایران با درک نیت استاد شهید از وی درخواست کرد که دو تن از تحصیل‌کردگان قلم به‌دست افغانستانی را به این روزنامه معرفی کند تا اخبار و گزارش‌های افغانستان را مرور و هنگام نیاز، تبصره‌هایی راجع به اوضاع افغانستان در این روزنامه بنویسند. استاد مزاری شهید سید محمد سجادی و محمدالله حیدری را معرفی کرد که هر دو در تهران مشغول تحصیل در دانشگاه بودند. در جریان روزها و هفته‌ها اینان گاه تبصره‌ها و تحلیل‌هایی در روزنامه جمهوری اسلامی می‌نوشتند. شهید محمد سجادی اما زیاد دوام نکرد و از برخی سفارش‌های مسئولان روزنامه خوشش نیامد و رها کرد؛ ولی محمدالله حیدری مدت بیشتری با این روزنامه همکار بود و در آن مطالب و مضامینی با مایه‌های همسو با روایت حزب وحدت می‌نوشت. کمی پیشتر از آن، من نیز با وساطت دوستم «امید بامیانی» در یک امتحان رادیو دری مشهد شرکت کردم و قبول شدم و با نامه تأییدی و تضمینی «سازمان نصر» به حیث کارمند در این رادیو استخدام شدم.

استاد شهید از این موفقیت من استقبال و در نامه‌ای تشویق کرد و یک موتورسکلت هند را برای رفت و آمد من به رادیو از مجله حبل‌الله گرفته به من داد و تأکید کرد که برای انعکاس دردها و مشکلات مردم از طریق این رادیو کوشش کنم.

رادیو دری در آن سال‌ها در افغانستان شنونده فراوان داشت. مدیر این رادیو در اول آقای محتشمی بود که یک انسان خیلی منظم، دقیق و باتدبیر و در عین زمان بسیار محتاط بود و گزارش‌ها را بسیار دقیق چک و کنترل می‌کرد. من و همکارانم هیچ صلاحیتی در

کتاب و کتابخانه

یکی از کارهای دیگر استاد مزاری دستور ایشان در مورد خریداری کتاب بود. او به من سفارش کرد که مطابق نیاز داخل در زمینه‌های گوناگون سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، ادبی، تاریخی، اقتصادی، علمی و آموزشی، تا می‌توانم از بازار، کتاب بخرم.

استاد مزاری می‌خواست این کتاب‌ها را با خود انتقال دهد و همین کار را هم کرد. سیدعلی علوی شهید و حاجی علی میرزایی دستیاران استاد یک خریطه در دست داشتند که داخل آن پر از پول بود. هرگاه من رسید خرید را به ایشان می‌دادم، از داخل این خریطه به من پول می‌دادند. من هر روز به کتابفروشی‌های شهر می‌رفتم و کتاب‌هایی را در موضوعات تاریخ، فلسفه، سیاست، سرگذشت، جامعه‌شناسی، روان‌شناسی، اقتصاد، مدیریت و خلاصه هرچه که به نظرم جالب می‌آمد، می‌خریدم و با خود نزد استاد مزاری می‌آوردم. او بعضی کتاب‌ها را توروک می‌کرد و برخی دیگر را با یک نگاه به کناری می‌گذاشت. یادم هست کتاب خاطرات «شارل دوگل» را با دقت ورق زد و فهرست آن را از نظر گذرانید.

تدوین قانون اساسی

اقدام دیگر استاد مزاری ایجاد یک مورد تخصصی برای تدوین قانون اساسی افغانستان بود. مسئولیت این مورد را آقای «محقق نسب» که گفته می‌شد دانش حقوقی و تجربه کار در این زمینه را دارد، به عهده گرفت و شهید سید محمد سجادی که او هم دانشجوی رشته حقوق اساسی بود و چند تن دیگر عضویت آن را داشتند.

آقای سجادی هر روز از درخواست‌های تدارکاتی محقق نسب سخن می‌زد و می‌گفت این بزرگوار بیش از آنکه کار کند، بودجه و امکانات طلب دارد. من دیگر خجالت می‌کشم از استاد مزاری برای او پول و امکانات طلب کنم. ظاهراً آقای محقق نسب فرصت را مساعد یافته و می‌خواست به بهانه تدوین

قانون اساسی دفتر مجیزی برای خود ایجاد کند! به هر حال، آقای محقق نسب مدت‌ها در قالب مورد، مصروف نوشتن قانون اساسی افغانستان بود، اما این که این قانون آیا همان «قانون اساسی نظام فدرال در افغانستان بود» که بعدها آقای محقق نسب به نام خودش در شهر قم چاپ کرد یا چیزی متفاوت با آن، دقیقاً معلوم نیست. من تاجایی که به خاطر می‌آورم حزب وحدت اسلامی و شخص استاد شهید در آن زمان در موقف‌گیری‌های و اظهارات و خطابه‌های‌شان گاهی به صورت کلی از نظام فدرال سخن می‌گفتند، اما قانون اساسی که حاوی چنین دیدگاه و طرحی باشد در آن زمان به صورت رسمی و عمومی از سوی حزب نشر نشد. علت عدم انتشار قانون اساسی حاوی مفهوم و معنای نظام فدرال را در این جا از زبان دو تن از آگاهان این موضوع ذکر می‌کنم تا واقعیت ایضاح یابد.

من کتبا از جناب محقق نسب در این مورد که آیا قانون اساسی که قرار بود در قالب مورد تخصصی بنویسید و تحویل استاد شهید بدهید حاوی نظام فدرال بود یا نه و چه بر سر آن آمد و چرا به صورت رسمی از جانب حزب انتشار نیافت؟ آقای محقق نسب در پاسخ من چنین نگاشته‌اند:

«در سال ۱۳۶۹ پس از توافق با جناب شهید مزاری که پیش‌نویس قانون اساسی نظام فدرال نوشته شود، من با آقای شهید سجادی تماس گرفتم. سجادی در دانشگاه تهران مشغول تحصیل بود، یکی، دو جلسه باهم گذاشتیم و مقدمه پیش‌نویس را آماده کردیم، اما برای ادامه، ایشان وقت پیدا نکرد و من به تنهایی پیش‌نویس را نوشتم و به جناب شهید مزاری دادم.

محقق نسب افزوده است: «در آغار سال ۱۳۷۰ خورشیدی من یک نسخه را به ایشان دادم که با خودشان بردند به بامیان و با شورای مرکزی حزب وحدت به توافق رسیدند. از آنجا که نظام فدرالی خیلی ناشناخته بود و علما نیز شدیداً حکومت



به مرکزیت شهر جلال آباد و ایالت کابل به مرکزیت شهر کابل. این طرح قانون را وقتی به دقت مطالعه کنید می بینید که واقعا درباره آن هم از نگاه شکلیات و هم از نگاه محتوا کار زیاد صورت گرفته است و از متن آن پیدا است که از نگاه ادبیات و چینش مواد از همه قوانین اساسی قبلی افغانستان هم استفاده صورت گرفته و جمعی از صاحب نظران و متخصصین در کابل در مورد آن کار کرده بودند»

به گفته استاد دانش «این طرح را استاد شهید در اواخر همان سال ۷۲ به من در ایران فرستاد با این پیغام که درباره این طرح بیشتر کار کنید و نظر حقوقدانان و فرهنگیان و علما و دانشگاهیان را بگیرید تا پخته تر شود و سپس دوباره به کابل بفرستید و این تنها نسخه ای از این طرح بود که به خارج انتقال گردیده و از نابودی نجات یافت.»

استاد دانش در مورد این که چرا این قانون به صورت رسمی از طرف حزب وحدت نشر نشد می گوید که به دو دلیل، یکی به خاطر رأی زنی های بیشتر با متخصصین و کارشناسان با هدف پخته تر ساختن و غنامند ساختن آن و دیگر سیل حوادث و رخداد های سنگینی که در کشور در حال وقوع بود و هرگونه مجال و فرصت را از مسئولان حزب سلب کرده بود. هرچند شخص استاد مزاری در تمام مصاحبه ها و سخنرانی های خود در کابل در سال های ۷۲ و ۷۳ به تکرار سیستم فدرالی و مزایای آن را مطرح کرد.

به این ترتیب می بینیم که بر خلاف نظر جناب محقق نسب، طرح ایشان در زمینه قانون اساسی نظام فدرال افغانستان از پختگی و کمال لازم برخوردار نبوده و در کابل روی آن کار بیشتر و دقیق تری صورت گرفته و با برخی تغییرات بنیادین جهت غنامندی بیشتر به ایران فرستاده شده است، اما به عللی که جناب دانش ذکر کرده اند فرصت نشر رسمی نیافته است.

اسلامی بدون یک کلمه کم یا زیاد می خواستند، خودشان جرات نکردند که طرح نظام فدرال را از طرف حزب وحدت عنوان کنند. بدین لحاظ، با جنرال دوستم به توافق رسیدند و آقای دوستم از طرف جنبش اسلامی اعلام کرد.»

ایشان می افزایند: من خودم در سال ۱۳۷۰ این پیش نویس را با هزینه خودم چاپ کردم. چون در آن زمان کامپیوتر نبود، با ماشین تحریر حروفچینی کردم. از این نظر هیچ نسخه نرم افزاری ندارم و فقط جلدش مانده که خدمت شما می فرستم. حالا نظام فدرالی طرفداران بسیار پیدا کرده است، ولی زمانی که من نوشتم، علمای حوزه شدیداً اعتراض کردند که نظام فرنگی را آورده!

استاد سرور دانش معاون پیشین ریاست جمهوری که در سال های ۶۸ تا ۷۳ مسئولیت امور نشرات حزب وحدت اسلامی در ایران را بر عهده داشت، در مورد چندوچون این قانون شرح دیگری ارائه کرده است:

ایشان در مصاحبه ای که آژانس بین المللی کوکچه در اپریل ۲۰۲۱ آن را نشر کرده می گوید: «در سال ۱۳۷۲ در کابل با هدایت استاد مزاری و زیر نظر ایشان، مسوده «قانون اساسی جمهوری فدرال اسلامی افغانستان» از نو و به صورت کاملاً متفاوت از آنچه آقای محقق نسب کار کرده بود، تهیه شد. تدوین این مسوده در کابل همزمان بود با طرح قانون اساسی دولت استاد ربانی که به نام «اصول اساسی جدید افغانستان» در سال ۷۲ تهیه شده بود، ولی به تصویب نهایی نرسید.

«طرح قانون اساسی فدرال حزب وحدت دارای ۱۶ فصل و ۱۹۳ ماده است و یک ضمیمه به نام قانون اساسی ایالت فدرال با خود دارد در ۸۰ ماده. در این طرح افغانستان به شش ایالت تقسیم شده است: ایالت غرjestان به مرکزیت شهر بامیان، ایالت بلخ به مرکزیت شهر مزار شریف، ایالت هرات به مرکزیت شهر هرات، ایالت کندهار به مرکزیت شهر کندهار، ایالت ننگرهار

فدرالیسم در اندیشه شهید مزاری

ضامن علی حبیبی

ضرورت طرح دولت فدرال در افغانستان

افغانستان، تنها کشوری است که در نیم قرن گذشته بیشترین بی ثباتی سیاسی و دگرگونی نظام های سیاسی را مشاهده کرده است. در سال ۱۳۵۲ محمد داود خان با کودتای آرام و بدون خونریزی، به نظام پادشاهی آل یحیی پایان داده و حکومت جمهوری افغانستان را اعلام کرد. در سال ۱۳۵۷ حزب خلق و پرچم با حمایت دولت اتحاد جماهیر شوروی در یک کودتای خونین حکومت جمهوری داود خان را تبدیل به جمهوری دموکراتیک خلق افغانستان نمود که از سال ۱۳۵۷ تا سال ۱۳۷۰ چهار رئیس جمهوری (نور محمد ترکی، حفیظ الله امین، ببرک کارمل، نجیب الله احمدزی) وابسته به شوروی بر اریکه قدرت تکیه زدند. در سال ۱۳۷۰ با پیروزی مجاهدین نظام سیاسی افغانستان تبدیل به دولت اسلامی شد در خزان ۱۳۷۵ طالبان امارت اسلامی را به عنوان جایگزین دولت اسلامی اعلام کرد. در سال ۱۳۸۰ امارت اسلامی

فروپاشید و تبدیل به جمهوری اسلامی شد. در سال ۱۴۰۰ جمهوری اسلامی متلاشی و امارت طالبان دوباره قدرت را به دست گرفت.

در بازه زمانی که ذکرش آمد، هیچ نظام سیاسی نتوانست به منازعه قومیت و قدرت در افغانستان پایان دهد. امروزه بزرگترین مشکل افغانستان نبود ثبات سیاسی و نداشتن یک حکومت مشروع و پاسخگو است که بتواند عضو نظام بین الملل شمرده شود. حزب وحدت اسلامی به رهبری شهید وحدت ملی استاد عبدالعلی مزاری در سال ۱۳۷۱ شمسی برای بیرون رفت کشور از بحران بی ثباتی و پایان منازعه قدرت و قومیت، نظریه حکومت فدرال را مطرح کرد، اما در آن دوره مورد توجه و اقبال سیاست ورزان و احزاب جهادی قرار نگرفت. در دهه هشتاد شمسی در «کنفرانس بن» که افغانستان نوین پسا طالبان اساس گذاری شد نیز حکومت فدرال

توسط نخست‌وزیر جاپان و وزیر خارجه امریکا مطرح شد.

اما وقتی پیش‌نویس قانون اساسی جمهوریت تدوین می‌شد برخی طرفدار نظام پارلمانی و حکومت غیرمتمرکز بودند؛ به دلیل مداخله کشورهای ذی‌دخل در قضایای افغانستان به‌منظور تأمین ثبات سیاسی، نظام سیاسی متمرکز به تصویب رسید که بعد از دو دهه تجربه ناموفق سرانجام فروپاشید. از طرف دیگر نظام سیاسی خودخوانده طالبان، در قالب امارت اسلامی به بحران مشروعیت ملی و بین‌المللی مواجه است و در این مدت حکمرانی خود، نتوانست وفاق ملی و ثبات سیاسی را به ارمغان بیاورد. علی‌رغم خواست جامعه جهانی از طالبان برای تشکیل حکومت فراگیر ملی، آنان بر حکومت تک‌قومی، تک‌حزبی، تک‌جنسیتی و تک‌مذهبی اصرار دارند.

از سوی دیگر، برای بیرون‌رفت کشور، از بحران سیاسی و امنیتی، عده‌ای از سیاست‌مداران، نویسندگان و پژوهشگران، گفتمان عدالت‌خواهی شهید مزاری را مبنایی سیاست‌ورزی خود قرار داده‌اند و نظام سیاسی فدرال را برای حل بحران بی‌ثباتی و پایان منازعه قومیت و قدرت در افغانستان پیشنهاد کرده‌اند.

نظام سیاسی جمهوری فدرال اولین‌بار توسط حزب وحدت به رهبری شهید عبدالعلی مزاری مطرح شد، ولی امروزه به‌عنوان راه‌حل بحران و عبور از بی‌ثباتی سیاسی توسط شخصیت‌های مستقل مانند سلطانی‌علی کشتمند نخست‌وزیر اسبق، سرور دانش معاون رئیس‌جمهور، عبدالطیف پدرام رهبر حزب کنگره ملی، رحمت‌الله نبیل رئیس اسبق امنیت ملی افغانستان و برخی احزاب سیاسی مانند حزب وحدت، جنبش ملی افغانستان در قانون توجه نخبگان سیاسی افغانستان قرار دارد.

جمهوری فدرال در کشورهای مختلف دارای تجربه موفق بوده و باعث ثبات سیاسی در کشورها شده است. کشورهای زیادی در جهان وجود دارند که با سیستم فدرالی اداره می‌شوند. از ایالات متحده و

کانادا در قاره امریکا تا آلمان و بلژیک و سوئیس در اروپا؛ روسیه، هند، پاکستان و عراق در آسیا؛ استرالیا و کشورهای دیگری که در سطح جهان وجود دارند و عضو خانواده نظام بین‌الملل‌اند، دارای نظام سیاسی فدرال هستند.

نظام سیاسی از دو بعد (اداری و سیاسی) قابل تقسیم است:

الف. تک‌ساخت و فدرالی؛

ب. ریاستی و پارلمانی.

تجربه نظام‌های سیاسی فوق در جوامع بشری نشان داده که همه آن‌ها تا حدودی کارآمد و مفید بوده‌اند.

بنابراین، نظام سیاسی فدرال یکی از مدل‌های تجربه شده و پذیرفته شده‌ای است که در عرصه حکمرانی دارای تجربه موفق بوده است.

کشورهای مهم جهان مثل امریکا، کانادا، روسیه، آلمان، هند و... دارای سیستم فدرالی‌اند و این کشورها در عرصه سیاست داخلی و خارجی خود به مراتب نسبت به خیلی از کشورهای دیگر که دارای نظام سیاسی متمرکز هستند، در حکمرانی موفق‌تر عمل کرده‌اند.

در کشور افغانستان برای بیرون‌رفت از بحران سیاسی، امنیتی و منازعه قومی قدرت که متشکل از قوم‌های مختلف و زبان‌ها و فرهنگ‌های گوناگون هست. به نظر می‌رسد نظام سیاسی جمهوری فدرال مناسب‌ترین نوع نظام باشد؛ زیرا نظام سیاسی فدرالیست آینده تمام‌نمایی است که می‌تواند از همه اقوام، مذاهب و فرهنگ‌ها نمایندگی کرده باعث انسجام و استحکام ملی شده و به منازعه قومیت و قدرت پایان دهد.

در مورد نظام سیاسی فدرال دیدگاه‌های متفاوتی مطرح است. برخی بر این باورند که فدرالیست مقدمه تجزیه است و کسانی را که طرفدار نظام فدرال هستند به تجزیه‌طلبی متهم می‌کنند، ولی باید گفت: «دولت-کشور فدرال، مرکب از کشورهای کوچک‌تری است که از حیث حقوق داخلی روابطی

بین خود برقرار کرده باشند. این روابط حقوقی که بر این روابط حاکم است، از زمره حقوق داخلی هست نه حقوق بین‌الملل؛ چرا که دولت فدرال مبتنی بر سندی است که خصلت حقوق عمومی داخلی دارد و آن قانون اساسی دولت مرکزی است. قاعدتاً قانون اساسی صلاحیت‌های عملکردهای بین‌الملل را فقط در انحصار دولت مرکزی قرار می‌دهد و دولت‌های عضو را مشمول حقوق داخلی مستحیل در کل جامعه فدرال می‌سازد.» (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۸۳: ۲۴۳). فدرال باعث ثبات سیاسی و مشارکت همه اقوام، مذاهب و فرهنگ‌های موجود در کشور می‌گردد نه آنکه منجر به تجزیه کشور شود؛ چنان‌که برخی این‌گونه تصور می‌کنند

نویسنده در این مقاله، فدرالیسم در اندیشه مزاری (ره) را مورد بررسی قرار می‌دهد. طبیعی است نظریه دولت فدرال مانند سایر نظریه‌های حقوقی-سیاسی مخالفان و موافقان خود را دارد و هر اندیشمند حوزه سیاست و حقوق برای تبیین نظریه سیاسی حقوقی خود مبانی و مستندات را بیان می‌دارد. پیش از طرح و تبیین فدرالیسم در اندیشه شهید مزاری لازم است ماهیت دولت فدرال تبیین شود تا در قالب این نظریه بتوان فدرالیسم در اندیشه مزاری را تبیین کرد.

مفهوم‌شناسی فدرالیسم

اصطلاح فدرالیسم از ریشه foedus گرفته شده که به معنی قرارداد یا موافقتنامه است. فدرالیسم زمانی به وجود می‌آید که واحدهای اداری در تقسیمات کشوری، موافقت مرکز را برای اعطای خودمختاری به دست می‌آورند. برخی از حقوق‌دانان فدرالیسم را نوعی از حاکمیت محلی تلقی کرده‌اند، بدین صورت که اختیارات حکومت محلی به صورت ذاتی است و از آن دولت مرکزی نیست. در این ساختار سیاسی در واقع دو رشته از حکومت وجود دارد که عبارت‌اند از حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی؛ در نظام‌های

فدرالی ساکنان ایالت‌ها در انتخابات درون‌ایالتی یک فرماندار را برای اداره ایالت خود انتخاب می‌کنند که فرماندار در رأس هرم قدرت آن ایالت قرار می‌گیرد و دارای اختیارات گسترده است. در ایالت‌های فدرالی هر ایالت برای خود یک مجلس دارد که دارای حق قانون‌گذاری است. در ماده چهاردهم قانون اساسی فدرال افغانستان آمده است: «هر ایالت دارای قانون اساسی و قوانین فرعی خاص می‌باشد، اما قانون اساسی و قوانین فرعی هیچ ایالت مخالف با قانون اساسی جمهوری فدرال اسلامی کشور وضع شده نمی‌تواند. قانون اساسی و قوانین ایالتی توسط شورای ایالتی هر ایالتی طرح و توسط شورای ملی فدرال به تصویب می‌رسد.» (قوانین اساسی افغانستان، ۱۳۷۵: ۳۱۸). ماده سی‌ونهم قانون اساسی فدرال افغانستان گفته است: «شورای ایالتی مظهر اراده مردم و عالی‌ترین ارگان تقنینی ایالت می‌باشد که از اراده مردم نمایندگی می‌کند و مردم ایالت از طریق شورای ایالتی در زندگی سیاسی و اجتماعی ایالت سهم می‌گیرند.» (قوانین اساسی افغانستان، ۱۳۷۵: ۳۷۴). با این همه، نظام فدرالی برخی قواعد کلی دارد که بر همه ایالت‌ها حاکم است و به گونه‌ای تابع حکومت مرکزی است. این قواعد بدین شرح است که هر ایالت در سیاست خارجی (اعلام جنگ و صلح و عقد قراردادهای بین‌المللی و...)، سیاست‌های کلان اقتصادی (مانند واحد پول ملی و...) و سیاست‌های امنیتی، تابع حکومت مرکزی مستقر در پایتخت است. به طور کل حدود و اختیارات هر ایالت در قانون اساسی کشورهای دارای نظام فدرالی مشخص شده است که دامنه این اختیارات از یک نظام فدرالی به نظام فدرالی دیگر متفاوت است.

تعداد زیادی از پژوهشگران سیاسی نظام فدرالی را برای جوامعی که از نظر فرهنگی و مذهبی متکثر است مناسب می‌دانند و بر این باورند که این نظام توانایی آن را دارد تا منافع همگی قومیت‌ها و گروه‌های

ایجاد شده است. در هر حال، دولت-کشورها را از نظر سادگی و ترکیب به دو دسته بسیط (تک ساخت) و مرکب (چندپارچه) می توان تقسیم کرد:

الف. دولت-کشور ساده یا تک ساخت به دولتی اطلاق می شود که عناصر تشکیل دهنده آن متعدد یا پراکنده نباشد، یعنی از سرزمین واحد، جمعیت واحد و یکنواخت و قدرت واحد حکومتی به صورت منسجم تشکیل شده باشد. ایران، ترکیه و فرانسه را می توان از مصادیق دولت-کشورهای بسیط یا تک ساخت برشمرد (هاشمی، ۱۳۹۰: ۱۰۸). دولت-کشور فدرال متشکل از دولت-کشورهای متعدد و با هویت های اجتماعی، سیاسی، اداری و جغرافیایی مشخصی است که از طریق اتحاد با یکدیگر، به صورت یک دولت مرکب در آمده است (هاشمی، ۱۳۹۰: ۱۱۸). دولت-کشور بسیط یا متمرکز هست و یا غیر متمرکز. در حکومت متمرکز، تمامی قدرت همچنان در دست حکام مرکزی است و مأمورین محلی کارگزاران حکومت مرکزی هستند، در حکومت غیر متمرکز با انتقال بخش و یا بخش هایی از قدرت از حکومت مرکزی یا نمایندگان محلی آن به نمایندگان مردم در واحدهای محلی و یا نهادهای ناشی از آنان تعریف می شود، طوری که در محدوده قدرت انتقال داده شده و اختیارات و مسئولیت های ناشی از آن، نمایندگان محلی و یا نهادهای محلی خود اقتدار لازم را در تدبیر و تنفیذ آن بخش از قدرت حکومت در محدوده جغرافیایی خود داشته و در حدود وظایف و اختیارات خود به قوه مجریه مرکزی پاسخگو نبوده و مستقل و خودمختار هستند. در حکومت غیر متمرکز این تفویض قدرت از مرکز به نمایندگان و یا نهادهای محلی از طریق وضع قوانین عادی در مجلس و قوه مقننه صورت می گیرد.

ماهیت دولت-کشور فدرال

«فدرالیسم یعنی به هم پیوستن جماعات متمایز انسانی. چگونگی این پیوستگی است که دولت-کشور فدرال را از سایر اشکال دولت های مرکب متمایز

مذهبی را در چهارچوب یک کشور واحد مهیا کند. یکی از حقوق دانان عمومی می نویسد: «واژه فدرالیسم برخاسته از اندیشه ها، ارزش ها و دیدگاه های بعضاً متفاوت و متضاد هست که در عین حال، مجموعاً به دنبال نوعی تعاون بین حکومت ملی و مقامات محلی، بین دولت مرکزی و جوامع پایه گذار، بین تمامیت خواهی و استقلال، بین وحدت و تنوع بین آزادی و قدرت است.» (هاشمی، ۱۳۹۰: ۱۲۰).

دیگری می نویسد: «در باره تعریف فدرالیسم به معنای عام کلمه از لحاظ آنکه درباره ملیت افراد و حاکمیت سیاسی وضعیت های مختلف حقوقی را طرح می سازد، بین علما حقوق اتفاق نظر وجود ندارد. برخی از علما حقوق بین الملل همه انواع اتحادهای دولت ها را جز فدرالیسم به شمار می آورند (مانند ژرژسل). برخی دیگر مانند شارل روسو، فدرالیسم را شامل دولت های متحده و دولت متفقه محسوب و اتحاد دولت ها را به همان دو شکل سنتی آن یعنی اتحاد شخصی و اتحاد حقیقی محدود می کند. مارسل پرلو استاد حقوق اساسی دانشگاه پاریس، فدرالیسم را همان دولت فدرال می داند.» (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۶: ۵۰). اجتماع دول کوچک در داخل یک کشور، که مجموع آنها را فدرال گویند، مانند فدرال سوئیس، از آزادی نسبی برخوردارند؛ اما از نظر مسائل مهم داخلی و روابط بین المللی تابع دولت مرکزی اند. اعضاء فدراسیون باید مقررات دولت مرکزی را رعایت کنند و به اختلافات فدراسیون و اختلافات آنان با دولت مرکزی دادگاه عالی رسیدگی می کند. (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۱: ۲۷۷).

انواع دولت-کشور

دولت-کشورها شکل واحدی دارند و از لحاظ سازمان و ترکیب سرزمین و جمعیت و نحوه اداره، متفاوت اند این تفاوت ها به خاطر وقایع تاریخی، موقعیت جغرافیای، عوامل نژادی و مذهبی اوضاع اقتصادی و عوامل دیگر

می‌کند. باری اگرچند کشور مستقل و حاکم تصمیم بگیرند که سرنوشت سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و نظامی خود را بنا به ملاحظات گوناگون که ویژه انگیزش هر دولت اتحادطلبی است، به هم پیوند دهند و توأم کشور وسیع و پهنای به وجود آورند تا از حیث قدرت نظامی و امکانات دفاعی و نیروی اقتصادی نظایر آن‌ها در حد شایسته‌ای در خانواده بین‌المللی جای گیرند و زندگی کنند، گام اساسی به طرف فدرالیسم برداشته شده است. (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۸۳: ۲۷۷). فدرالیسم یعنی گرایش جماعات متمایز انسانی به سوی یکدیگر. در نظام فدرالی دو گرایش متضاد با هم آشتی داده می‌شود؛ اول علاقه به حفظ خودمختاری و شخصیت حقوقی از سوی دولت‌های مستقل و در ثانی کشش به سوی تشکیل یک قدرت جدید و دربرگیرنده کلیه جماعاتی که عضو باشد. راه حل فدرالیستی ماهیتاً تاب‌وتوان آن را دارد که در زمینه‌های منطقه‌ای و حتی جهانی دول مختلف را با یکدیگر به طور مستحکم و جدی پیوند دهد مثال‌های تاریخی مختلفی مؤید این مدعاست (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۸۲: ۹۰). برخی از افراد بدون درک درست و داشتن اطلاعات لازم از چگونگی نظام فدرالی، فکر می‌کنند که با روی کار آمدن نظام فدرالی، کشور تجزیه می‌گردد. درحالی‌که این دیدگاه با هیچ منطق علمی - سیاسی سازگاری ندارد و هیچ نشانه‌ای هم در سطح جهان وجود ندارد که نشان دهد نظام فدرالی بنفسه، مسبب تجزیه فلان کشور گردیده باشد. «در واقع فدرالیسم نوعی گرایش به وحدت یکپارچگی از راه ایجاد حکومتی فوق حکومت‌های محلی است. فدرالیسم کوشش می‌کند ضمن حفظ موجودیت و ویژگی‌های جوامع کوچک، بین آنها اتحادی به وجود آورد و نیازهای مشترک آنها را تأمین کند؛ لذا فدرالیسم مخالف با روح ناسیونالیستی است. طرفداران فدرالیسم می‌گویند حاکمیت مطلق دولت منتهی به تمرکز

امور می‌شود، در صورتی که باید قدرت تقسیم و مقتضیات محلی و جغرافیایی نواحی مختلف کشور لحاظ گردد. (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۶: ۵۵). دولت فدرال دارای شاخصه و ویژگی‌هایی است که لازم است آن ویژگی‌ها توضیح داده شود.

ویژگی دولت فدرال

دولت فدرال دارای خصوصیات و ویژگی‌هایی است که به شرح زیر بیان می‌گردد:

۱. یگانگی در سطح بین‌المللی و شخصیت حقوقی کشوری (حاکمیت دولت) در سطح بین‌المللی و شخصیت حقوقی کشور فدرال. دولت مرکزی فدرال است که در خانواده بین‌المللی مطرح است نه یکایک عضو. ماده هفدهم قانون اساسی فدرال افغانستان بیان می‌دارد: سیاست خارجی، دفاعی، امنیت ملی، نشر پول، تجارت خارجی و قراردادهای خارجی و معاهدات بین‌المللی جمهوری فدرال افغانستان تحت اداره مستقیم دولت مرکزی فدرالی قرار دارد و هیچ دولتی نمی‌تواند در موارد فوق‌الذکر بدون اجازه دولت مرکزی فدرال مستقلاً عمل نماید. (قوانین اساسی افغانستان، ۱۳۷۵: ۳۱۹). در حقیقت ایالت‌های فدرال در عرصه بین‌المللی رسمیت ندارند. تنها شخصیت حقوقی که عضو جامعه بین‌الملل قرار می‌گیرد، دولت مرکزی فدرال است.

۲. یگانگی در تابعیت؛ هرچند که در بیشتر کشورهای فدرال، افراد تابعیت مضاعف دارند، معذالک در چشم ممالک دیگر تابعیت فدرال اهمیت دارد نه تابعیت دول عضو؛ از آمریکایی، سوئیسی و آلمانی صحبت می‌شود نه تابعیت اعضای جامعه در ارتباط با کانتون ایالت یا لندر و امثال آنها (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۸۲: ۹۳). روابط دولت‌های عضو با یکدیگر تابع حقوق داخلی است نه حقوق بین‌المللی. در زمینه یگانگی در تابعیت تمام اتباع جمهوری فدرال افغانستان ماده پنجاه و یکم قانون اساسی فدرال افغانستان مقرر می‌دارد: «تابعیت



بنابراین، اصل هریک از دول عضو دارای صلاحیت‌های سازمانی سیاسی خود هستند و هرکدام بخشی از حاکمیت خود را دارا است؛ یعنی صلاحیت‌های آنها جنبه سیاسی دارد و ضمانت اجراهای قانونی این خودمختاری را به طور مداومی تحقق بخشد. لذا کشورهای عضو شخصیت متمایز سیاسی خود را طوری حفظ می‌کند که بتوان به سهولت این واحدها از تقسیمات کشوری اداری و منطقه دولت‌های بسیط باز شناخت (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۲: ۹۱).

۲. قانون خودمختاری: حفظ قسمتی از صلاحیت‌های سیاسی (حاکمیت) دول عضو در برابر نهادهای برتر فدرال، به گونه‌ای که بتوان واحدهای عضورا از تقسیمات کشوری در دولت‌های بسیط تمیز داد. اصل خودمختاری حکم می‌کند که هر دولت عضو فدرال ویژگی‌های قومی آداب و رسوم زبان خود را حفظ کند و این امور را طبق میل و سلیقه خود اداره نماید. خودمختاری دول عضو در دولت متحد با خودمختاری واحدهای غیرمتمرکز دولت بسیط متفاوت است یک دولت خودمختار دارای تشکیلات قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی ویژه است حال آنکه یک سرزمین غیرمتمرکز در دولت بسیط فاقد چنین ویژگی هست (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۶: ۵۲). ماده بیست و هشتم قانون اساسی فدرال مقرر می‌دارد: «جمهوری فدرال اسلامی افغانستان کشور کثیر المیلست. دولت سیاست تقویت روحیه برابری و برادری، تفاهم دوستی، همکاری متقابل ملیت‌ها، اقوام و قبایل کشور را به منظور تأمین عدالت در عرصه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تعقیب می‌نماید.» ماده بیست و نهم: «دولت به منظور رشد فرهنگ، زبان ادبیات و فولکلور مردم تدابیر لازم اتخاذ کرده آن را انکشاف می‌دهد.» (قوانین اساسی افغانستان، ۱۳۷۵: ۳۲۱).

۳. قانون مشارکت: مشارکت دول عضو در سرنوشت کلی و تصمیمات فدرال، برای باز شناختن از روابط استعماری و تحت‌الحمایگی. مقصود این است که دولت‌های عضو در یک کشور فدرال بتوانند در

جمهوری فدرالی اسلامی افغانستان برای تمام اتباع مساوی است حصول و سلب تابعیت توسط قانون تنظیم می‌گردد.» (قوانین اساسی افغانستان، ۱۳۷۵: ۳۲۶).

۳. یگانگی در سرزمین: این سرزمین از مجموعه سرزمین‌های دول عضو تشکیل شده است لکن قوانین فدرال در قلمرو و محدوده همه کشور (سرزمین بزرگ) قابل اجرا و اعمال است.

۴. یگانگی سیاسی که مبتنی بر حقوق اساسی است و قانون اساسی فدرال حاکمیت کامل سیاسی را به دولت مرکزی می‌سپارد قانون‌گذاری اصولاً جنبه ملی دارد (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۳: ۲۴۵) و صلاحیت‌های بین‌المللی در انحصار دولت مرکزی است.

۵. دولت‌های عضو در روابط باهم برابند و وسعت یا جمعیت تأثیری در برابری حقوقی آنها در روابط با یکدیگر ندارند. در حکومت قوه قضائیه صلاحیت زیاد دارد. اهمیت زیاد قوه قضائیه در حل اختلاف دولت‌های عضو است؛ زیرا این اختلاف نه جنبه بین‌المللی دارند تا از طریق مراجع بین‌المللی حل شود و نه جنبه اداری تا از طریق دولت مرکزی خاتمه یابند؛ زیرا دول عضو مادون فدرال نیستند. ماده بیست و هفتم قانون اساسی فدرال افغانستان مقرر می‌دارد: «در صورت بروز اختلافات و منازعات بین ایالات قضیه به محکمه عالی فدرال ارجاع و فیصله می‌گردد.» (قوانین اساسی افغانستان، ۱۳۷۵: ۳۲۱).

۶. قوانین حاکم بر ایجاد دولت-کشور فدرال:

۱. قانون فرا داشت: مقصود ایجاد نهادهای مشترک و شاملی است که قلمرو و عملکرد آنها کلیه اعضای کشور فدرال باشد و در سطح فراتری از دولت‌های عضو عمل کنند. در حقیقت منظور ایجاد نهادهایی است که فراتر از دولت‌های عضو عمل کنند و دولت‌های عضو تابع آن نهاد باشد.

گرایش به خودمختاری از سوی اعضا و حمایت از این گرایش به وسیله قانون اساسی به مثابه سنگ تعادلی در برابر نهادهای برتر کشور فدرال است.

سرنوشت کلی این جامعه مشارکت داشته باشند. ژرژ سل در این باب می گوید: تنها در صورتی فدرالیسم وجود دارد که دول متحد از رهگذر نمایندگان خود در شکل گیری ارگان های فدرال و همچنین در اخذ تصمیمات کلی در مورد قلمرو سرزمین و جمعیت دولت فدرال شرکت داشته باشند. به بیان دیگر، اراده هریک از دول عضو در تشکیل اراده جمعی دخالت دارد این قانون رابطه بین دولت های عضو و دولت مرکزی را از لحاظ روابط تحت الحمایگی یا مناسبات استعماری متمایز می کند. (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۲: ۲۴۲). چون فدرالیسم یک اتحاد برابر دولت هاست. این امر ایجاب می کند که رابطه دولت های عضو و دولت مرکزی بر پایه مشارکت ارادی اعضا یعنی رضایت خود آنها باشد و الا این امر با فدرالیسم منافات دارد. فرق دولت های عضو (فدرال) با دولت های تحت الحمایه و تحت القیمومه در وجود همین رابطه ارادی است. رابطه دولت های تحت الحمایه و تحت القیمومه با دولت مرکزی خود یک رابطه غیرارادی و معمولاً مبتنی بر اجبار و تحمیل و ملاحظات سیاسی هست. (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۶: ۵۲). شهید مزاری در مورد اصل مشارکت در نظام سیاسی فدرال راهکار عملی و مشخصی ارائه نموده بود. ایشان معتقد بود که توافق احزاب براساس پیشینه مبارزاتی، توان نظامی و قلمرو سیاسی (جمعیت و سرزمین) که در این صورت میزان مشارکت احزاب در قدرت باتوجه به پایگاه مردمی آنها تعیین می شود، توافق چهار حزب عمده سیاسی متعلق به چهار گروه قومی عمده کشور که در این صورت تعیین خواهد کرد (شهید مزاری، ۱۳۷۵: ۲۶۳). در ماده نوزده و بیست قانون اساسی دولت فدرال افغانستان (پیشنهادی حزب وحدت اسلامی افغانستان به رهبری شهید مزاری) در مورد اصل مشارکت بیان داشته است: «مأمورین عالی رتبه که در مقامات عالیه دولت مرکزی فدرال استخدام و

همچنان سفرا و دیپلمات های افغانستانی که در خارج و محافل بین المللی تعیین می گردد، از تمام ایالات براساس اهلیت و متناسب با تعداد نفوس شان انتخاب می شوند.» ماده بیستم: «ملیت های ساکن در کشور به تناسب نفوس شان در تشکیل قوای مسلح و قوای امنیت ملی سهیم می گردند.» (قوانین اساسی افغانستان، ۱۳۷۵: ۳۱۹).

شهید مزاری و فدرالیسم

در مورد ضرورت نظام فدرالی شهید مزاری معتقد است: «ما سیستم فدرالی را که در آن حقوق همه مردم افغانستان رعایت شده و سیستم انحصاری قدرت را در هم می شکند، مناسب ترین ساختار سیاسی برای آینده سیاسی افغانستان می دانیم.» (شهید مزاری، ۱۳۷۴: ۱۱۳).

از دیدگاه مزاری سیستم فدرالی تنها راه حفظ تمامیت ارضی، وحدت ملی و اقناع افکار عمومی است (شهید مزاری، ۱۳۷۵: ۳۹). در خزان ۱۳۷۱، شهید مزاری بیان می دارد: «حزب وحدت معتقد است و اعلان هم کرده است که آینده افغانستان توسط یک سیستم فدرالی اداره شود تا هر ملیت احساس کند که درباره سرنوشت خود خودشان تصمیم بگیرند. حال عملاً مناطق در دست مردم است. اگر در ایجاد دولت فدرالی توافق نشود، اصلاً مرکز در شمال تسلط ندارد در هرات تسلط ندارد و در هزارجات تسلط ندارد، هم در آنجا تشکیلات دارند هم سلاح دارند، هم امکانات دارند و هم وسیله. تنها راه حل که هم افغانستان را از تجزیه نجات دهد و هم ملیت ها را قانع می سازد و هم حقوق شان را در دست های شان می دهد، یک سیستم فدرالی در افغانستان است که در آن توافق ملیت ها در نظر گرفته شود، عنعناتش در نظر گرفته شود و خودشان تصمیم گیر باشد. قانون فدرالی برای پاکستان خوب است، در امریکا خوب است، وقتی در افغانستان آمد



شده است. در قانون فدرال، از این شش ایالت نام برده شده است: ایالت غرجستان که مرکز آن شهر بامیان هست؛ ایالت بلخ که مرکز آن شهر مزارشریف است؛ ایالت هرات که مرکز آن شهر هرات هست؛ ایالت قندهار که مرکز آن شهر قندهار هست؛ ایالت ننگرهار که مرکز آن شهر جلال آباد هست و ایالت کابل که مرکز آن شهر کابل است. (قوانین اساسی افغانستان، ۱۳۷۵: ۳۱۸). این سیستم به دلیل اعطای حق خودمختاری نسبی به اقوام تشکیل دهنده ایالات دولت فدرالی، می دانست حقوق سیاسی، اجتماعی و فرهنگی ملیت ها، مردم را در جهت احیای هویت و تقویت پلورالیسم فرهنگی و حقوقی که مزاری بر آنها پافشاری می ورزد، بهتر تضمین نماید. از این جهت، فدرالیسم مناسب ترین ساختار در جامعه چندقومی افغانستان تلقی می شد. زیرا «در سیستم فدرالی حقوق ملیت ها بهتر تأمین خواهد شد و وحدت ملی نیز به صورت اصولی تحقق خواهد یافت. (شهید مزاری، ۱۳۷۴: ۶۹). ساختار دیگری که مزاری از آن نام می برد، ساختار متمرکز است. او باتوجه به اصلاحات لازم در مکانیسم توزیع قدرت، شیوه مشارکت ملیت ها و ساختار اداری دولت، از ساختار متمرکز حمایت به عمل آورد. در این ساختار، قوه های سه گانه مستقل بر اساس اصول جمهوریت مورد توجه قرار گرفته بود. اما قدرت میان گروه های سیاسی قومی به ترتیب آرایی که به دست می آورد، تقسیم شده، هیچ حزبی بیش از یک پست کلیدی را نمی توانست در اختیار بگیرد. (شهید مزاری، ۱۳۷۴: ۲۴۱). فرمول توزیع قدرت و شکل گیری دولت فراگیر عبارت است از: رأی مردم + ترکیب قومی = دولت وسیع البنیاد؛ نظریه ای که به طور مشخص می توان آن را به شهید مزاری نسبت داد، نظریه «دولت چندقومی» است. باتوجه به این مبنا ساختار مبتنی بر مذهب و نژاد خاص که منجر به استبداد مذهبی و قومی می شود، از دیدگاه او مردود شناخته می شود.

بد می شود که این طور نباید باشد. امریکا خود را مظهر تمدن و آزادی می داند، به طور فدرالی اداره می شود. حالا در افغانستان می آید و بر آن است که یک حکومت مرکزی بسازد. این یک چیزی بی منطقی بیش نیست. ملیت هایی که محروم بوده و تحت فشار بوده اگر قانون فدرالی نیابد، هیچ گونه تضمین وجود ندارد که در آینده قتل عام نمی شوند در آینده کشته نمی شوند و در آینده تحت فشار قرار نمی گیرند. تنها اطمینانش این است که سرنوشتش را خودش تعیین کند. ما در طول تاریخ افغانستان سه و چهار بار قتل عام عمومی شده ایم که در دوران عبدالرحمان شصت و پنج درصد مردم ما از بین رفت. این چطور می شود که ما اطمینان کنیم که یک حکومت مرکزی به وجود بیاید، ما خلع سلاح شویم و دوباره این مسأله تکرار نشود. کسانی که در دفعه قبل تجویز کرده بود، امروز هم تجویز نکند؛ لذا تنها راه آرامی در افغانستان و تنها راهی که تجزیه نشود، راهی است که ملیت ها همبستگی خود را حفظ بکنند و تمامیت ارضی افغانستان حفظ شود. ایجاد سیستم فدرالی در افغانستان است ما طرفدار آن هستیم، آن را اعلان کرده ایم، نه تنها ما این مسأله را می گویم، غرب هم این را راه حل می داند و شمال افغانستان هم این را می گوید، همه این را می گویند و حکومت خوبی هم است؛ چون هرکس می تواند هم در مناطق خود تصمیم بگیرد و هم در مملکتش». (مزاری، ۱۳۷۵: ۳۹). طرح فدرالی بر مبنای بافت جمعیت قومی کشور که قلمرو سکونت چهار گروه قومی عمده را تبارز می داد تنظیم گردیده بود، پیشنهاد های مختلف و متفاوتی برای ایالت های محتمل در افغانستان فدرال داده شده است. در همه این پیشنهاد ها ایالات پیشنهادی از ادغام چند ولایت کنونی تشکیل یافته اند. تنها متن رسمی در مورد فدرالیسم که همان متن پیشنهادی قانون فدرال اسلامی افغانستان که توسط حزب وحدت ارائه

شهید مزاری می‌گوید: «ما معتقدیم حکومت آینده نباید روی مذهب و نژاد به وجود بیاید. در حکومت آینده همه به حقوق خود برسند و ما معیار نفوس را که یک معیار بین‌المللی است معتبر می‌دانیم.» (همان، ۱۳۷۴: ۲۴۱). او ساختار چندقومی که با شیوه‌های دموکراتیک روی کار آمده باشد، حمایت می‌کرد. در این ساختار، چهار گروه قومی اصلی کشور به تناسب جمعیت خود در قدرت مشارکت پیدا می‌کند. او می‌گوید: «در افغانستان ملیت‌ها و نژادهایی وجود دارد که هیچ‌کدام دارای اکثریت نمی‌باشند، ولی در مجموع چهار قوم عمده وجود دارد؛ هزاره، پشتون، تاجیک و اوزبیک که ما نیز به‌عنوان یکی از اقوام عمده کشور روی تعداد نفوس باید در دولت آینده و تصمیم‌گیری‌ها نقش داشته باشیم. (شهید مزاری، ۱۳۷۴: ۳۹). امروزه دولت فدرال به‌عنوان بدیل امارت اسلامی در سطح گفتمان نخبگانی مطرح است، موافقان و مخالفان خود را دارد.

چالش‌های دولت فدرال

افغانستان از زمانی که به‌عنوان یک واحد سیاسی و با جغرافیای مشخص و مرزهای معین تعریف شده است، از یک طرف با نظام سیاسی تک‌ساخت مأنوس شده است. به بیان دیگر، با نظام سیاسی فدرالی ناآشنا و نامأنوس به شمار می‌رود. از دیگر سو، این جامعه در عین حال، نظام ریاستی و مجلسی را تجربه کرده و تا حدودی نخبگان و جامعه با نظام ریاستی و متمرکز زیست کرده‌اند. در کشور افغانستان فدرالیسم مخالفان و موافقان خاص خود را دارد. مخالفان ایجاد نظام فدرالیستی معتقد هستند که ایجاد این شکل از نظام در افغانستان مقدمه‌ای برای تجزیه این کشور است و نگران تکرار تجربه بالکان در افغانستان هستند. اما موافقان نظام فدرالیستی معتقد هستند که این نظام می‌تواند به منازعات قومی و تعارض‌های داخلی پایان داده و مقدمه‌ای است برای

صلح و امنیت سرتاسری در افغانستان. اغلب نخبگان پشتون از یک طرف طرفدار نظام تک‌ساخت و از دیگر سو طرفدار نظام ریاستی هستند. به بیان دیگر آن‌ها به لحاظ جغرافیایی و اداری طرفدار تمرکز مدیریت و به لحاظ سیاسی طرفدار تمرکز قدرت‌اند.

نخبگان هزاره و اوزبیک و برخی تاجیک‌ها بیشتر طرفدار نظام فدرالی و نظام پارلمانی هستند. به بیان دیگر آن‌ها به لحاظ جغرافیایی و اداری به دنبال تمرکززدایی و به لحاظ سیاسی طرفدار توزیع قدرت هستند.

برخی نخبگان پشتون طرفدار توزیع قدرت‌اند، ولی در عین حال با نظام فدرالی در افغانستان سر ناسازگاری دارند. به بیان دیگر، آن‌ها به لحاظ جغرافیایی مخالف تمرکززدایی هستند؛ ولی به لحاظ سیاسی از توزیع قدرت حمایت می‌کنند.

مخالفت با نظام فدرالی را می‌توان دو معنی کرد، از یک طرف ناشی از ناآشنایی مردم و نخبگان سیاسی پشتون با این نوع نظام سیاسی و فقدان تجربه آن در کشور و جامعه است و از دیگر سو، حمایت نخبگان پشتون از نظام متمرکز به این دلیل است که با منافع شخصی و قومی آنان گره خورده است.

به نظر می‌رسد که طرح و حمایت از نظام فدرالی با دو مشکل جدی مواجه است:

- الف. مشکل نظری: فقدان توضیح روشن به لحاظ نظری و نامأنوس بودن در کشور و جامعه؛
- ب. مشکل عملی: مخالفت نخبگان پشتون و فقدان تجربه آن در این کشور.

مخالفت نخبگان پشتون با نظام فدرالی از یک طرف با شعار حفظ وحدت ملی و از دیگر سو، جلوگیری از تجزیه کشور دنبال و پیگیری می‌شوند. علی‌رغم چالش‌های فرا روی نظام فدرال و مخالفت‌های برخی چهره‌های تأثیرگذار، نظام فدرال می‌تواند ثبات سیاسی، حفظ تمامیت ارضی و وحدت ملی را به ارمغان آورد.



با توجه به تجربه ناکام نظام‌های پادشاهی، جمهوری و امارت، امروزه افغانستان از هر لحاظ آماده تولد فدرالیسم است. فدرالی شدن افغانستان تضمین‌کننده یکپارچگی صلح، امنیت و ثبات است. در غیر این صورت ما باید آماده تجزیه افغانستان باشیم. نظام‌های فدرالی اصولاً ساختارشان یکی است؛ اما شرایط متفاوت دارند. افغانستان می‌تواند با الگوبرداری از آنها و یک نوع تغییر و تحول در ساختار فدرالیسم یک نظام فدرالی متفاوت مبنی بر خواست همه اقوام بسازد تا همه خود را در آن نظام بیابند و مرهمی باشد به زخم‌های رنج‌دیده مردم ما.

نتیجه‌گیری

دولت-کشور در حقوق اساسی به انواع گوناگون تقسیم شده است. دولت-کشور بسیط (تک‌ساخت) دولت-کشور مرکب (چندپارچه)؛ دولت کشور ریاستی و دولت-کشور پارلمانی. در جامعه افغانستان همیشه دولت-کشورهای بسیط و ریاستی حاکم بوده است. در قالب سلطنت مطلقه، سلطنت مشروطه، جمهوری، جمهوری دموکراتیک، دولت اسلامی، امارت اسلامی، سرانجام جمهوری اسلامی ریاستی، ولی هیچ‌کدام پاسخگوی نیازهای اساسی جامعه افغانستان نبوده است. شهید مزاری به‌منظور تأمین امنیت سراسری، حفظ تمامیت ارضی و پایان دادن به منازعه قومیت و قدرت اعلام می‌دارد: «اصل اساسی و احیای حقوق ملت‌ها تنها راهش سیستم فدرالی است که باید افغانستان به اساس آن اداره شود. منتها این یک مقدمه ضرورت دارد که آن شرکت در حکومت عبوری است. اگر نمایندگان ملیت‌های مختلف در ساختن قوانین دولت فدرالی سهم نداشته باشد، بازهم آن قانون طوری تدوین خواهد شد که ملیت‌ها از حقوق خود محروم شوند و اگر سهم داشته باشد، قانونی تدوین خواهد شد که حقوق همه را در نظر بگیرند. در این مسأله موضع حزب

وحدت روشن است و شما می‌توانید از آن دفاع کنید که اگر آزادی و حقوق انسان‌ها ارزش دارد باید برای همه باشد، همین هزاره، همین بلوچ، همین افغان در پاکستان هم زندگی می‌کند، آنجا زیرسیستم فدرالی زندگی می‌کنند، خودشان رأی می‌دهند، برای خود کرسی تشکیل می‌دهند و قانون می‌سازند؛ اما برای افغانستان این‌طور نمی‌شود! هم اکنون افغانستان به شکل فدرالی اداره می‌شود. (شهید مزاری، ۱۳۷۵: ۴۳). در پایان سخن باید گفت راه بیرون رفت کشور از بحران بی‌ثبات و جلوگیری از تجزیه و عضویت در نظام بین‌الملل برای جامعه شیعه و هزاره افغانستان بازگشت و بازخوانی ایده و آرمان شهید مزاری است.

منابع

- ابوالفضل، قاضی شریعت‌پناهی، حقوق اساسی نهادهای سیاسی، تهران: نشر میزان، ۱۳۸۳.
- ابوالفضل، قاضی شریعت‌پناهی، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران: نشر میزان، ۱۳۸۲.
- منوچهر، طباطبایی مؤتمنی، حقوق اساسی، تهران: بنیاد حقوقی میزان، ۱۳۹۶.
- عبدالعلی، مزاری، فریاد عدالت (مجموعه مصاحبه‌های استاد مزاری دبیر کل حزب وحدت اسلامی افغانستان در سال‌های ۱۳۷۲-۱۳۷۱)، قم: مؤسسه تحقیقاتی و آموزشی شهید سجادی، ۱۳۷۴.
- عبدالعلی مزاری، احیای هویت، مجموعه (سخنرانی‌های شهید استاد عبدالعلی مزاری)، قم: مرکز فرهنگی نویسندگان افغانستان، ۱۳۷۵.
- سید محمد هاشمی، حقوق اساسی و ساختار سیاسی، تهران: بنیاد حقوقی میزان، ۱۳۹۰.
- محمدجعفر، جعفری لنگرودی، مبسوط در ترمینولوژی حقوق، تهران: انتشارات گنج دانش، ۱۳۸۶.
- قوانین اساسی افغانستان، قم: نشر مرکز فرهنگی نویسندگان افغانستان، ۱۳۷۵.

شهید مزاری؛ نظام سیاسی عادلانه و طرح فدرالیزم

داکتر محمد قاسم وفایی زاده

سید جمال‌الدین افغانی و شهید سید اسماعیل بلخی گذشته و آموخته بود. این سیر و سلوک فکری و ارتباط و آشنایی با نهضت‌های فعال سیاسی - مذهبی در منطقه خاورمیانه از فلسطین تا لبنان و سوریه و عراق و ایران و از همه مهمتر جریان‌های جهادی افغانستان که او خود یکی از استوانه‌های آن بود، اندوخته‌های غنی برای او فراهم آورد و زمینه‌های فهم عمیق معضل ملی افغانستان را برایش میسر ساخته بود. نتیجه‌گیری او در پایان این سیر و مجاهدت فکری و عملی به ملی‌گرایی و اندیشیدن به معضل ملی افغانستان با دید واقع‌بینانه سیاسی بود.

زمانی که بحث‌ها روی معاهده جنیوا در سال ۱۹۸۶ برای توافق روی ترتیبات خروج نیروهای شوروی از افغانستان آغاز شد، و نشانه‌های روشنی برای پیروزی جهاد مردم افغانستان در حال تبارز بود، رهبران جهادی در پیشاور تلاش‌های را برای هماهنگ سازی احزاب

شهید وحدت ملی استاد عبدالعلی مزاری (ره) جایگاه ویژه‌ای در باز تعریف ساختار قدرت و مناسبات سیاسی در افغانستان دارد. استاد مزاری در طول حیات و مبارزه سیاسی خود، بسیاری از گردونه‌های دشوارگذار سیاسی را عبور نمود، واقع‌بینانه اندیشید و صادقانه مبارزه کرد و جای پای روشنی برای خود و مردمش آفرید. شهید مزاری شخصیت عمل‌گرا بود و مطابق به تعریف امروزی می‌توان ایشان را در میان تمام رهبران سیاسی - جهادی افغانستان، یک ریالیست سیاسی دانست که از دیدگاه یک عمل‌گرا و سیاست مبتنی بر واقعیت یا *realpolitik* به حل قضایا و معضلات پیچیده و دیرپای تاریخی در کشور می‌اندیشید. او برای رسیدن به دریافت ملی‌گرایانه و واقع‌بینانه، مانند بسیاری از رهبران سیاسی هم عصر و هم نسل خود، از گردونه‌های نا هموار اندیشه‌های جهان وطنی اسلامی و ایدیالیزم دینی متأثر از دو حوزه نجف و قم در جهان شیعه و افکار و اندیشه‌های

و جریان‌های سیاسی - جهادی از طریق تشکیل یک شورای قیادی آغاز نمودند که در نهایت هدف از آن توافق روی یک ساختار دولتی بود که انتظام امور بعد از خروج شوروی را به عهده بگیرد. با اینکه در عمل جریان‌ها و احزاب سیاسی - جهادی مقیم پشاور و بخصوص جمعیت اسلامی به رهبری استاد ربانی و حزب اسلامی به رهبری گلبدین حکمتیار در کنار جریان‌های روحانی اما ملی‌گرایی مانند محاذ ملی و جبهه نجات ملی و جریان‌های بنیادگراتر اسلامی به رهبری استاد سیاف و مولوی خالص، جهت‌های قومی مشخصی را در آرایش سیاسی دولت پسا- شوروی دنبال می‌نمودند، اما همه، این مطالبات متناقض را در سایه داعیه بنای یک دولت کاملاً اسلامی پنهان می‌کردند.

اما استاد مزاری گویا پیش‌بین رویدادهای تلخ و جنگ‌های ویرانگر داخلی پس از خروج شوروی بود و لذا روی حل معضل ملی در افغانستان و بنای نظام عادلانه سیاسی و حضور و اشتراک همه اقوام و مذاهب کشور تأکید می‌نمود. او معتقد بود که در هر صورت پیامد طبیعی پیروزی جهاد تشکیل یک حکومت اسلامی است و لذا نه نگران غیر اسلامی شدن نظام بود و نه بدیل برای آن وجود داشت. در عوض او نگران تکرار تاریخ بیداد و ستم و تبعیض و انحصار قدرت از سوی جمعی بود که با توجه به بسیج سیاسی همه گروه‌های قومی کشور، می‌توانست به فروپاشی نظم سیاسی و افتادن کشور در منجلاب بدبختی و جنگ داخلی و تعمیق خصومت‌های میان قومی منجر شود. او می‌دانست که سؤال اصلی مشارکت ملی، عدالت و برابری و میکانیزم‌های عادلانه و مردم‌سالار است که باید به آن پرداخته شود و بجای انکار، واقعیت‌های تلخ سیاسی کشور روی میز تفاهم قرار بگیرد و طرح نوپی افکنده شود تا بتواند ثبات سیاسی، وحدت ملی و منافع ملی کشور را تأمین نماید و معضل تاریخی امر دولت و حاکمیت و رابطه آن با مردم را حل و فصل نماید. اما سویی احزاب شیعی که او خود رهبری یکی

از آن‌ها را به عهده داشت برغم حضور گسترده و فعال در جبهات جهاد، در بحث دولت و ساختار نظام سیاسی در حاشیه قرار داشتند و از پراکندگی داخلی رنج می‌بردند. دو حزب شیعی شورای اتفاق و حرکت اسلامی که در پشاور در کنار احزاب دیگر فعال بود، نقش کاملاً حاشیه‌ای داشت و در مباحث اصلی سهم و نظری نداشتند. احزاب شیعی هشت‌گانه در ایران که عمده نیروی سیاسی آن را سازمان نصر به رهبری استاد مزاری و سپاه پاسداران به رهبری محمد اکبری تشکیل می‌دادند، نیز سهمی در مباحث تشکیل دولت پس از خروج شوروی که تحت نظر و با مشورت پاکستان به پیش برده می‌شد، نداشتند. بناءً استاد مزاری در هماهنگی با چهره‌های صادق و واثق‌گذار، در اولین گام تلاش‌های متمرکز و هدفمندی را برای وحدت احزاب شیعی آغاز نمود که به تشکیل حزب وحدت اسلامی افغانستان در سال ۱۳۶۸ منجر شد. تشکیل حزب وحدت که بجز از حرکت اسلامی به رهبری ایت الله محسنی، همه احزاب شیعی - هزاره را در بر می‌گرفت، نقطه عطفی در تاریخ مبارزات سیاسی هزاره‌ها بود و آنان را در روند سیاسی افغانستان در جایگاه قدرتمندتر و تعیین‌کننده‌ای قرار داد.

استاد مزاری در نقش دبیر کل حزب وحدت (عنوان رهبری حزب مطابق اساسنامه) با قدرت و قوت بیشتری در پیگیری مطالبات شیعیان و هزاره‌های افغانستان با تأکید بر اصل مشارکت ملی، حضور عادلانه اقوام در ساختار سیاسی در نظر و عمل تلاش نمود. او بر این باور بود که مشکل اساسی در افغانستان ستم و بیداد و تبعیض در برابر اقوام و هویت‌های قومی و مذهبی و انکار تکثر فرهنگی و انحصار قدرت از سوی یک قوم و حتی یک خانواده بود، که پس از هر پیروزی در برابر قدرت‌های مهاجم، زمینه‌های ثبات سیاسی و توسعه اقتصادی و وحدت ملی را از بین می‌برد. در جبهه نیروهای چپ، قبلاً طاهر بدخشی با طرح اندیشه «ستم ملی» و اینکه معضل اساسی افغانستان طبقاتی

بودن جامعه نیست، بلکه ستم تاریخی قومی است که امروز از آن به عنوان استعمار داخلی یا Internal colonialism یاد می‌شود، بحث جدی را در مورد ریشه‌های تاریخی و جاری معضل ملی در افغانستان مطرح کرده بود. در میان نیروهای راست اسلام‌گرا و در میان سران جهادی، استاد مزاری تنها رهبری بود که به استناد تاریخ و با یادآوری تاریخ سیاه دولت‌سازی، بر ستم و تبعیض قومی انگشت گذاشت و برای حل این معضل دیرپای تاریخی تنها عدالت را اصلی می‌دانست که می‌تواند مبنای محکمی برای عبور افغانستان از یک تاریخ گسست سیاسی و فروپاشی اجتماعی قرار گیرد. یکی از موضوعات بسیار روشنی که استاد مزاری به عنوان بخشی از راه حل سیاسی برای جلوگیری از تجزیه کشور و سقوط افغانستان در کام بدبختی‌های ویرانگر و مکرر در کشور مطرح نمود، طرح نظام فدرالی بود. با توجه به شرایط سیاسی آن زمان و روحیه نیروهای سیاسی-قومی که در تلاش برای کسب و انحصار قدرت بودند و تنها امکان تغییر در این چرخه ناکام، انتقال یک سیستم انحصاری قدرت از یک قوم به قوم دیگر می‌توانست باشد، اما هیچ یک از جریان‌های سیاسی روی یک ساختار عادلانه که زمینه حضور همه اقوام را به تعبیر استاد مزاری مطابق به شعاع وجودی شان فراهم نماید، نمی‌اندیشیدند و نه هم برنامه سیاسی برای یک تغییر اساسی در ساختار قدرت از سوی آنان ارایه شده بود. از دید انحصارگرایان قدرت، هرگونه تمرکززدایی از قدرت، تجزیه طلبی به شمار رفت و بناءً طرح نظام فدرال جدا از محسنات و عوارض آن، شجاعت و شهامتی را لازم داشت که تنها می‌توانست از صداقت در اندیشه و ثبات در فکر و نتیجه‌گیری درست از تاریخ معاصر کشور نشأت بگیرد. استاد مزاری، با درک و دریافت دقیق تاریخی و شناخت از اوضاع منطقه و جهان، نظام فدرالی و سیستم غیر متمرکز اداری با سطحی از خود مختاری محلی را به عنوان یک راه حل معضل ملی و با هدف تأمین مشارکت ملی و عادلانه با شجاعت و صداقت و

با زبان ساده و روشن، که جزو خصوصیات شخصیتی او بود، در سپهر سیاست افغانستان مطرح نمود. حزب وحدت در همکاری با نیروهای فکری کشور، طرح قانون اساسی فدرال را ارایه نمود و چهارچوب‌های تعریف شده‌ای را برای عملی نمودن آن معرفی کرد. اما احزاب جهادی-قومی که در یک رقابت جدید و عمیق قومی برای تصاحب قدرت قرار داشتند، نه تنها از این طرح استقبال ننمودند بلکه با صراحت مخالفت خود را با آن ابراز داشتند، و آن را به معنی تجزیه طلبی تفسیر نمودند و حتی تا مرز خیانت‌پنداری پیش رفتند. بافت منطقی و واضحی در طرح مسأله فدرالیسم از دید ریالیسم تاریخی حاکم بر اندیشه شهید مزاری وجود داشت. قبل از هر چیزی، تکرار تجربه ۱۰۰ سال دولت داری متمرکز که پیامد آن فروپاشی نظام سیاسی و از هم گسیختن نظم و همبستگی اجتماعی بود، به حکم عقل نقاد و منصف، گزینه قابل اختیار نبود. به علاوه با توجه به کثرت هویتی، زبانی و مذهبی و ضرورت‌های توسعه اقتصادی سالم و عادلانه و جلوگیری از منازعات افقی طرح نظام فدرال می‌بایست به عنوان یک راه حل مسأله افغانستان مورد سنجش و بررسی قرار می‌گرفت. افغانستان به عنوان کشوری با بیش از ۵۴ گروه قومی که به بیش از ۴۶ زبان صحبت می‌کنند، از کثرت و تعدد هویتی و زبانی و فرهنگی پرباری برخوردار است که با سیاست یکسان‌سازی یا assimilation نمی‌توان آن‌ها را انکار و یا سرکوب نمود. تحمیل زبان و فرهنگ یک قوم نه به ملت‌سازی منجر می‌شود و نه پایه‌های استوار اجتماعی-فرهنگی را برای ساختار سیاسی فراهم می‌آورد. بلکه در عوض در عرصه‌های آموزش و مدیریت موجب فروپاشی اجتماعی گردیده و حق آموزش به زبان مادری را از اطفال وطن سلب می‌کند و در نتیجه عامل عقب مانگی کشور و تداوم فقر و توسعه نیافتگی می‌گردد. چنانچه اعمال این سیاست توسط خانواده حاکم صاحبان در افغانستان عملاً به شکست انجامید، تکرار آن نیز جز شکست و تعمیق شکاف‌های میان قومی

نتیجه‌ای نداشت. ساختارهای متمرکز کمتر علاقمندی به پیگیری سیاست فرهنگی متکثر دارند و اگر هم نیت خیری داشته باشند، توان پردازش این تنوع زبانی در قالب یک برنامه ملی را ندارند و بنه‌اً همواره به هویت و فرهنگ و زبان یک قوم به عنوان هسته ملت‌سازی و فرهنگ‌سازی در سطح ملی تکیه می‌کنند. در کنار آن افغانستان به لحاظ مذهبی نیز در کنار اکثریت اهل سنت، اقلیت بزرگ شیعه را دارد. هر ساختار متمرکز سیاسی در قانون‌گذاری و وضع و تعمیم قوانین شرعی در موارد مانند احوال شخصیه نمی‌تواند آزادی مذهبی را تأمین نماید و زمینه‌های اعمال و تطبیق قوانین را بصورت لازم فراهم سازد.

خلاصه اینکه، نظام فدرال در بسا موارد زمینه‌های بهتری را برای توزیع عادلانه فرصت‌ها و منابع و جلوگیری از منازعات افقی در جوامع چند قومی فراهم آورده است و حفظ تمامیت ارضی و وحدت ملی و یکپارچگی بسیاری از کشورهای منطقه و جهان وام‌دار پذیرش یک نظام فدرال است که ظرفیت انعکاس تکثر و تفاوت‌ها را داراست. هند و پاکستان در همسایگی افغانستان، ساختار فدرالی دارند. در پاکستان مثلاً ساختار فدرال زمینه‌های حضور سیاسی پشتون‌ها را با تغییر نام و ایجاد ایالت خیبر پشتونخواه فراهم ساخت، در حالی که در نظام‌های متمرکز چنین ظرفیتی وجود ندارد و عمدتاً تغییرات اساسی‌تری را در شکل و مبنا و اساس نظام می‌طلبد. اما در افغانستان متأسفانه تا کنون فضا و مجالی برای بررسی منطقه‌ای و سنجش قوت و ضعف و انطباق یا عدم انطباق نظام فدرال با بافت اجتماعی و جغرافیایی کشور فراهم نشده و هرگاه بحث نظام فدرال به عنوان یک راه حل سیاسی و یک گزینه معقول برای پایان دادن به مشکلات اساسی دولت‌داری و اصلاح رابطه مردم و دولت مطرح شده، در برابر آماج اتهامات واهی و خصمانه و عمدتاً جاهلانه قرار گرفته است. در حالی که هر کشوری به مقتضای شرایط سیاسی و بافت اجتماعی و قومی و ترکیب جغرافیایی آن، ساختار

سیاسی را بر می‌گزیند که انطباق کامل با واقعیت‌های آن داشته و نیازهای مدیریتی و واداری آن را برآورده بسازد و در ضمن بتواند زمینه‌های تأمین عدالت و برابری در توزیع فرصت‌ها، منابع و امتیازات و مسئولیت‌ها را نیز فراهم ساخته و به استواری سیاسی و سامان‌دهی جامعه کمک نماید.

بحث ساختار نظام یک امر ایدیالوژیک نیست که با تعصب ایدیالوژیکی با آن برخورد شود. آرایش سیاسی ساختار دولت در کشورهای مختلف تفاوت‌های واضحی را در شکل و نتایج آن نشان می‌دهد. به عنوان نمونه لبنان پس از استقلال آن در سال ۱۹۲۶ و حتی پس از جنگ داخلی در معاهده طایف ۱۹۸۹ با وجود داشتن یک دموکراسی توافقی و تقسیم قدرت میان مسیحیان و مسلمانان و میان سنی‌ها و شیعیان، ساختار فدرالی را برگزیده است، اما به دلیل جغرافیای کوچک، تقسیم قدرت میان نیروهای سیاسی در ساختار یک نظام پارلمانی متمرکز کارایی لازم را برای تأمین ثبات در این کشور داشته است.

در موارد دیگری مانند بوسنی هرزگوین که ساختار سیاسی آن بر اساس معاهده دیتون ۱۹۹۵ بنا یافته است، ساختار فدرال جزو ارکان اساسی نظم سیاسی برای حفظ یکپارچگی آن به حساب می‌آید که در آن سه گروه قومی کروات و سرب و بوسنیاک در سه ایالت فدرال از خودمختاری محلی برخوردارند. اما در مواردی دیگری مانند نایجریا که پرجمعیت‌ترین کشور آفریقا است، ساختار فدرال با ایالت‌های محدود موجب بروز جنگ داخلی میان مردم ایبو و دولت فدرال (۱۹۶۷-۱۹۷۰) شد، اما با پایان جنگ، یکی از راهکارهای که نخبگان سیاسی نایجریا در نظر گرفتند افزایش تعداد ایالت‌های فدرال از ۳ به ۳۶ ایالت بود که توانست زمینه‌های حضور و مشارکت گروه‌های قومی کوچکتر را در ساختار حکومت‌های محلی و همچنین حکومت فدرال (مرکزی) فراهم ساخته و به اعاده ثبات و کاهش خشونت در آن کمک نماید. در حالی که نایجریا همانند

سودان دارای تنوع قومی و مذهبی است و میان بخش شمالی مسلمان و بخش جنوبی عمدتاً مسیحی تقسیم شده است، سودان با نظام متمرکز نتوانست یکپارچگی خود را حفظ نماید و در نهایت در سال (۲۰۱۱) به دو کشور تقسیم گردید. اما نایجریا برغم فشار و تهدید جریان‌های تندرو مانند بوکو حرام تا کنون توانسته یکپارچگی خود را حفظ نماید.

در پایان می‌توان گفت که ارایه طرح ساختار فدرال از سوی شهید مزاری متأسفانه هم در آن زمان و هم در زمان طرح و تدوین قانون اساسی ۲۰۰۴ و در طول دوره جمهوریت سوم، هرگز با تأمل و تعمق به آن نگریسته نشد و تلاش شد تا در سایه هجمه‌های غیر منطقی و احساساتی و بیشتر عصبیت‌زده، زمینه هر نوع بحث سازنده در این مورد و ورود بحث نظام فدرال در بازخوردهای افکار عمومی مردم کشور گرفته شود.

با توجه به تجربه دو دهه اخیر و سقوط نظام سیاسی در ۲۰۲۱، و اعمال سیاست انحصار قدرت و تبعیض در برابر سایر اقوام کشور، امروز یکپارچگی کشور، وحدت ملی مردم افغانستان بیشتر از هر زمانی در معرض آسیب و تهدید قرار گرفته است. من تأکیدی ندارم که تنها راه حل قضیه افغانستان و اعاده ثبات پذیرش نظام فدرال است، چه اینکه اعاده ثبات سیاسی قبل از هر امری به اعاده اقتدار سیاسی به مردم کشور بستگی دارد. اما تردیدی ندارم که نظام متمرکز با توجه به تجربه ۱۴۰ ساله جمعی ما، هرگز راه حلی فراهم نمی‌سازد و تنها می‌تواند موجب امتداد فاجعه در کشور باشد. در صد سال اخیر جریان حاکم در نحوه توزیع قدرت و صلاحیت در جهان، انتقال صلاحیت‌ها از مرکز به ولایات و محیط پیرامون بوده است. و تنها کشوری که بر خلاف این جریان شنا نموده ما هستیم و عجیب‌تر اینکه هستند آن‌هایی که هنوز نظام متمرکز را مساوی با حفظ سلطه قومی و اقتدار خود می‌دانند و هرگز نگران آینده سیاسی کشور و آسیب‌های در کمین نشسته در برابر میهن و مردم خویش نیستند.

افغانستان امروز بیش از هر زمانی به بازخوانی اندیشه‌های شهید مزاری بزرگ نیاز دارد. او که برای وحدت ملی و یکپارچگی و تمامیت ارضی و برادری همه اقوام افغانستان می‌اندیشید، اما هیچ کدام این مطالبات جمعی را بدون تأمین عدالت اجتماعی و تحول اساسی ساختار نظام سیاسی که بتواند ظرفیت حضور و انعکاس همه کثرت فرهنگی و زبانی و مذهبی کشور را داشته باشد، ممکن نمی‌دانست. به سخنی، عدالت اجتماعی در منظومه تفکر سیاسی مزاری یک اصل است و طرح نظام فدرال تنها یک مکانیزم برای تأمین است. امروز که ظرفیت‌های بیشتر سیاسی و فکری در میان نخبگان سیاسی همه اقوام کشور پدید آمده و تجربه شکست نظام جمهوری متمرکز را نیز در برابر خود داریم، زمان و زمینه‌های بازاندیشی مناسبات سیاسی و ساختار قدرت و نظام اداری فراهم شده است. افغانستان امروز به برخاستن و ساختن از نو ضرورت دارد و در این راه افکار و اندیشه‌ها و تجربه‌های سیاسی شهید مزاری و رهبران سیاسی هم عصر و هم نسل او می‌تواند ممد یک جریان فکری-سیاسی جدید در میان نسل دوم سیاسی افغانستان باشد.

پایان سخن اینکه، مزاری ساخته مرحله‌های دشوار تاریخ مردم خود بود و اندیشه و تفکر او انعکاس همه رنج‌های مردمش هست و جمع‌بندی نقادانه از یک تاریخ انحصار و تبعیض و بیداد و ستم. او هم‌چنان در ذهن جمعی ما جریان دارد و صدای زلال او در بستر زمان جاری است!

بررسی فدرالیسم در اندیشه شهید مزاری

محمد باقر حسنی

۱۹۳

مقدمه

از مهمترین اهداف اجرای نظام فدرالی، فراهم‌سازی بسترهای مطلوب برای کاهش منازعات و پذیرش وجود تنوع گروه‌های مذهبی و چند قومی است. فدرالیسم تمایل به تمرکززدایی قدرت از مرکز دارد. عدم یکپارچگی و بافت متنوع و چند قومی جوامع موجب شده است تا فدرالیسم به عنوان شیوه‌ای برای اداره مطلوب جامعه و زندگی مسالمت‌آمیز اقوام در کنار یکدیگر مورد توجه قرار گیرد. در این میان، تجربه و تأثیر فدرالیسم در جوامع مختلف یکسان نیست. در برخی از جوامع همچون ایالات متحده آمریکا، فنلاند و بلژیک، فدرالیسم سازوکار بسیار سودمندی برای مدیریت تنوع قومی و تخفیف تنش‌های قومی می‌باشد. در برخی دیگر از جوامع مانند انگلستان و اسپانیا، فدرالیسم توانسته است

چکیده

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

کلیدواژه‌ها: فدرالیسم، اندیشه، شهید مزاری، افغانستان

انگیزه‌های گروه‌های قومی را برای دستیابی به استقلال کاهش دهد. این تجارب عمدتاً در جوامعی است که فرایند دولت-ملت‌سازی را از سال‌ها پیش، به ویژه از اواسط قرن نوزدهم طی کرده‌اند، اما تجربه فدرالیسم در جوامعی که هنوز در آغاز فرایند دولت-ملت‌سازی هستند و از طرف دیگر، بافت مذهبی و قومی متنوعی دارند، بسیار متفاوت است. هر چند این جوامع نیز تلاش می‌کنند از فدرالیسم به عنوان مکانیسمی برای کاهش تنش‌های قومی و منازعات مسلحانه میان اقوام استفاده کنند، اما تأثیر فدرالیسم بر منازعات قومی می‌تواند موضوع مهمی برای پژوهش در این جوامع باشد که از جمله این کشورها می‌توان از افغانستان یاد نمود. نوشتار پیش‌رو درصدد است که فدرالیسم در اندیشه شهید مزاری را مورد تحلیل و بررسی قرار دهد.

مفهوم‌شناسی

۱. تعریف فدرالیسم: فدرالیسم برگرفته از ریشه «فئودوس»^۱ لاتین، به معنای لغوی عهد، پیمان و قول است. «فدرالیسم» به طور ساده به اصلی از سازماندهی و همبستگی دولتی گفته می‌شود که بر طبق آن، نظام سیاسی از یک واحد سیاسی کل (دولت فدرال مرکزی) و واحدهای سیاسی جزء (مثلاً ایالت‌ها) تشکیل می‌شود. هرچند هر دوی این سطوح دولتی، یعنی سطح فدرال و ایالتی، از نهادهای دولتی خود مانند حکومت و دستگاه اداری دولتی، پارلمان و قوه قضائیه برخوردار هستند، اما در عین حال، همه آنها با هم یک نظام سیاسی واحد را تشکیل می‌دهند (استفورد، ۲۰۰۹). فدرالیسم را «اصل وحدت در کثرت» نامیده‌اند و این به این معنی است که در نظام‌های مذکور، به جای اصل «یک ملت-یک دولت»، پلورالیسم و تنوع ملی، قومی، فرهنگی، فرهنگی، دینی حاکم است که مبنا و ملاک حاکمیت

1. foedus

سیاسی قرار می‌گیرد. فدرالیسم در مفهوم کلی آن، یک روش حکومتی است که براساس توزیع و پخش سرزمینی قدرت سیاسی در یک جامعه استوار است (هدایتی، ۱۳۸۴: ۱۰).

موجودیت فدرالیسم بر طبق اصول زیر شکل می‌گیرد:

۱. فدرالیسم، گوناوانی جوامع بشری را در زمان و مکان مورد توجه قرار می‌دهد و برای هریک از واحدهای تشکیل دهنده، حقوق و وظایفی قائل می‌شود.
۲. فدرالیسم کوشش می‌کند اتحادی به وجود آورد، بدون آنکه لزوماً این اتحاد به ادغام بینجامد. رعایت هم‌زمان گوناوانی و یگانگی، با تضمین همزیستی اجتماع محلی با جامعه ملی، دلیل وجودی فدرالیسم به شمار می‌آید. بدین ترتیب، اعضای تشکیل دهنده فدراسیون، با وجود از دست دادن استقلال مطلق‌شان، در یکپارچگی جامعه جدید محو نمی‌شوند. (خوبروی پاک، ۱۳۷۷: ۲۳).

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

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

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



کتاب خود به نام «گروه‌های قومی درگیر مناقشه»^۲ (۱۹۸۵) به جوامعی که به شدت از نظر قومی تجزیه شده‌اند در مناطقی مانند آسیا، کارایب و آفریقا مثل سریلانکا، نیجریه و گویان می‌پردازد. وی از منازعات طولانی بین قومی در نیجریه به عنوان یک مورد مطالعاتی استفاده می‌کند. هاروویتز به تعریف سازوکارهای متفاوتی می‌پردازد که در طی این دوره‌ها برای توقف منازعه و خشونت قومی به کار گرفته شده‌اند. یکی از این سازوکارها، اعطای خود مختاری بیشتر ایالتی یا منطقه‌ای به گروه‌های قومی نیجریه است. برای مثال، در آغاز بحرانی که همراه با استقلال از سال ۱۹۶۰ شروع شد، کشور به سه منطقه بزرگ ناهمگن تقسیم شدند که بزرگ‌ترین قبایل قومی بر آن‌ها مسلط بودند. تا سال ۱۹۸۳، خشونت، جنگ داخلی و هم‌چنین مرگ بیش از یک میلیون نفر، موجب تغییر در ساختار فدرالی نیجریه شد. در اثر خشونت‌ها و جنگ داخلی سه منطقه اصلی به نوزده ایالت خود مختار منطقه‌ای تکثیر شده بودند. هاروویتز ادعا می‌کند که تلاش‌ها برای ایجاد ایالت‌های همگن و یک دست‌تر که در مقابل سه ایالت بزرگ غیر همگن بود باعث کاهش منازعات بین قومی شد. از آنجایی که این گروه‌ها این توانایی را پیدا کرده بودند کنترل و خود مختاری بیشتری را بر مناطق مشخص خود داشته باشند و اغلب از نظر تفاوت‌های زبانی تفکیک شده بودند، باعث شد تا این بحران قومیتی به صورت غیر منتظره‌ای کاهش یابد. او می‌نویسد: «از دید ایالت‌ها مقداری از مناقشه را به اجتماعات محلی کوچک‌تر پراکنده نمود و باعث تجزیه آن شد» (Horowitz 1985: 612). فرضیه وی این است که شکل‌گیری ایالت‌های جدید در نیجریه باعث فراهم آمدن شرایط جدیدی شد که در این نواحی مناقشه‌های غیر خشونت‌آمیز درون قومی، ظهور پیدا کنند. زیرا توسعه احزاب سیاسی

4. Ethnic Groups in conflict

که اساساً نوع تقسیم کشوری است، به فدرالیسم سرزمینی^۲ معروف می‌باشد (هوگلین، ۲۰۰۵).

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

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

۲. چارچوب نظری

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

فدرالیسم و کاهش منازعات قومی

در این قسمت، نظریات چند تن از متفکران را که معتقدند فدرالیسم باعث کاهش تنش‌های قومی می‌شود، مورد بررسی قرار خواهد گرفت. یکی از این نظریه پردازان دونالد هاروویتز^۳ است که در

2. Territorial Federalism

3. Donald Horowitz

و ایجاد رقابت برای مشاغل و فرصت‌های جدید ایالتی در بروکراسی‌های جدید منطقه‌ای افزایش پیدا کردند. وی می‌نویسد: «منازعه بین قومی به دلیل ترتیبات جدیدی که بیشتر به منازعه درون‌قومی تأکید داشته، کاهش پیدا کرده است. منازعه درون‌قومی معمولاً خطر و خشونت کمتری نسبت به نوع میان قومی آن دارد». (همان: ۵۹۸). هاروویتز مدعی است که افزایش ایالت‌های خود مختار در نیجریه باعث کمرنگ شدن بیشتر منازعات بین قومی شده است. زیرا شهروندان از قدرت، کنترل و فرصت‌های بیشتری در ایالت‌های تعریف شده همگن خود برخوردارند و با انتقال بخشی از قدرت از مرکز به ایالت‌ها، سطح خشونت بین قومی کمرنگ‌تر می‌شود (همان: ۶۱۳). متفکر دیگر یاش قایی^۵ است که فدرالیسم را به عنوان ترتیباتی می‌داند که باعث می‌شود همه مناطق، از قدرت برابر و رابطه همسانی که با دولت مرکزی دارند بهره‌مند شوند. (نور محمدی، ۱۳۹۵: ۱۷۸). قایی بر آن است که خود مختاری می‌تواند نقشی اساسی را در حل و فصل اختلافات در روابط موجود بین جوامع مختلف در دولت‌های چندقومیتی ایفا نماید (همان). علاوه بر این فدرالیسم می‌تواند باعث پراکنده شدن مناقشات شود و به ویژه سازوکاری مناسب برای حفظ و ارتقای فرهنگ و ارزش‌های یک جامعه است (همان).

قایی توضیح می‌دهد که چگونه فدرالیسم می‌تواند در حل مناقشات قومی و بازداري از جنگ‌های داخلی و ناآرامی‌ها موفقیت‌آمیز باشد. از نظر او عامل اصلی که می‌تواند گروه‌های رقیب را به هم نزدیک کند، منافع مشترک‌شان می‌باشد. وی می‌پذیرد که تعریف یا تشخیص تشابهاتی که توسط همه گروه‌های قومی در داخل یک ایالت یا منطقه جغرافیایی به اشتراک گذاشته شده است، می‌تواند امری دشوار باشد، اما توضیح می‌دهد که بعضی

5. Yash Ghai

از این منافع یا پیوندهای مشترک که توسط همه گروه‌ها یا فرقه‌ها مورد شناسایی قرار گرفته‌اند، حق گروه‌های دیگر می‌باشد تا از فرهنگ، زبان و مذاهب خاص خود محافظت کنند. به عقیده او «راز خود مختاری شناسایی اشتراکات می‌باشد و این امر شرط موفقیت‌آمیز بودن آن است» (همان: ۱۷۹). او نشان می‌دهد که خود مختاری و فدرالیسم، چشم اندازهای بهتری را برای محافظت از فرهنگ، زبان، مذهب در اختیار گروه‌های مختلف قومی در یک کشور قرار داده و در برابر سیاست‌ها و اقدامات همگن‌سازی دولت مقاومت می‌نماید. قایی نمونه‌های را ذکر می‌کند که خود مختاری ایجاد شده با تکیه بر شناسایی اشتراکات بر خلاف تکیه بر منافع شخصی، موفقیت‌آمیز بوده‌اند. اولین نمونه، تقسیم کانادا به دو استان انگلیسی نشین (آنگلوفون اونتاریو) و فرانسوی نشین (فرانکوفون کبک) در سال ۱۸۶۷ بوده است. مثال دیگر موضوع فدرالیسم در هند است که به اعتقاد او فدرالیسم در هند به کار گرفته شد تا تنوع زبانی و ثبات را برای کشور به ارمغان بیاورد (همان: ۱۸۰).

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

۳. شهید مزاری و فدرالیسم

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

جمهوری دموکراتیک، حکومت اسلامی مجاهدین، امارت اسلامی طالبان و جمهوری اسلامی (دوره کمری تا اشرف غنی).

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

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

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

شهید مزاری که خود دو سال و ده ماه در برابر انحصار جنگید و مقاومت پرشکوه غرب کابل را شکل داد و در برابر کسانی که روی تمام ادارات دولتی دراز کشیده بودند و به بهای ویرانی کابل بازهم از کرسی حاکمیت دست نکشیدند هرگز کوتاه نیامد،

بدین باور بود، که: «راه حل مسئله افغانستان پذیرش یکدیگر است». او گفت: «ما می‌خواهیم که کلیه ملیت‌های این سرزمین هویت سیاسی داشته باشند و با توافق و شرکت آن‌ها حکومت آینده سازماندهی گردد.» مزاری باور داشت که: «دشمنی اقوام در افغانستان فاجعه است» و در کنار آن علاوه می‌کرد که: «ما تنها راه حل مشکلات افغانستان را تشکیل یک حکومت فدرالی در این سرزمین می‌دانیم و معتقدیم که بدون ایجاد یک ساختار فدرالی که تأمین کننده خواست‌ها و اهداف کلیه اقوام، مذاهب و گرایش‌های سیاسی می‌باشد، بحران افغانستان حل نخواهد شد» (احیاء هویت، ۱۳۷۴: ۳۹). زیرا ایشان معتقد بود که یگانه راه حل برای جلوگیری از حاکمیت متصلب و متمرکز ریاستی، همانا تحقق سیستم فدرالیسم در کشور است. در حقیقت، پایه اصلی اندیشه فدرالیسم همانا جلوگیری از فربه شدن و تمرکز قدرت حاکمیت، در یک چوکات متمرکز ریاستی است. در چنین سیستم حکومتی، حاکمیت بر پایه اصل تقسیم قدرت به زون‌های مختلف، برابری مشارکت همه اقوام و اقشار کشور را در ساختار اداره سیاسی تأمین می‌کند. به همین علت صراحتاً اعلان فرمود که:

«حزب وحدت معتقد است و اعلان هم کرده که آینده افغانستان توسط سیستم فدرالی اداره شود؛ تا هر ملیت احساس کند که درباره سرنوشت خود، خودشان تصمیم بگیرند. حالا عملاً مناطق در دست مردم است اگر در ایجاد یک دولت فدرالی توافق نشود، اصلاً مرکز در شمال تمرکز ندارد. در هرات تسلط ندارد و در هزاره جات تسلط ندارد. هم در آنجا تشکیلات دارند هم سلاح دارند، هم امکانات دارند و هم وسیله. تنها راه حل که هم افغانستان را از تجزیه نجات می‌دهد و هم ملیت‌ها را قانع می‌سازد و هم باعث تضمین حقوق‌شان می‌شود، یک سیستم فدرالی در افغانستان است که در آن توافق ملیت‌ها در نظر گرفته شود، عنعنات در نظر گرفته شود و خودشان تصمیم گیر باشد. یک حکومت

نتیجه‌گیری

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

منابع

خوبروی پاک، محمدرضا، نقدی بر فدرالیسم، تهران: شیرازه، ۱۳۷۷.
شهید مزاری، عبدالعلی، احیای هویت (مجموعه سخنرانی‌های استاد شهید عبدالعلی مزاری (ره)، قم: سراج، ۱۳۷۴.
هدایتی، سیدهاشم، (۱۳۸۴)، چالش‌های اجرایی فدرالیسم در ایران از:

<http://www.mediya.net/siyaset/Federalism-iran/fed-iran-020105.htm>

نورمحمدی، مرتضی، تأثیر فدرالیسم بر منازعات قومی؛ مطالعه موردی عراق، فصلنامه پژوهش‌های راهبردی ششم، شماره ۲۱، تابستان ۱۳۹۶.

Horowitz, Donal L. (1985) Ethnic Groups in Conflict. London: University of California Press.

Hueglin, Thomas O. (2005) Comparative Federalism, From: <http://www.tamilnation.org/conflict-resolution/federalism/comparativefederalism.htm>

Federalism (Stanford Encyclopedia of Philosophy), at: <http://plato.stanford.edu/entries/federalism/>

مرکزی هم داشته باشند. این چطور می‌شود که این قانون فدرالی برای پاکستان خوب است، برای آلمان خوب است، در هند خوب است، در آمریکا خوب است، وقتی در افغانستان آمد، بد می‌شود. این‌طور نباید باشد. ملیت‌های که محروم بوده و تحت فشار بوده اگر قانون فدرالی نباید هیچ‌گونه تضمین وجود ندارد که در آینده قتل عام نمی‌شوند، در آینده کشته نمی‌شوند و در آینده تحت فشار قرار نمی‌گیرند. تنها اطمینان‌شان این است که سرنوشت‌شان را خودش باید تعیین کنند». (احیاء هویت، ۱۳۷۴: ۳۸).

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

رهبر شهید و فدرالیسم؛ ضرورت و کارایی

یوسف عارفی

چکیده

رهبر شهید استاد مزاری (ره) با هدف نهادینه ساختن فرهنگ سیاسی «دموکراتیک» و مبارزه با فرهنگ سیاسی «انحصاری»، سیستم فدرالی را مطرح کرد. این طرح محصول اندیشه عدالت خواهانه ایشان و متأثر از گفتمان عدالت خواهی است. این نوشته در پاسخ به پرسش از ماهیت فدرالیسم و ظرفیت ساختار سیاسی فدرالی در مدیریت منازعات قومی و کاهش تبعیض های سیاسی و اجتماعی در افغانستان پدید آمده است و با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی به این نتیجه رسیده است که این ساختار سیاسی، همانطور که در دهه هفتاد می توانست بهترین راه حل و مناسب ترین رهیافت برای مدیریت منازعات قومی و ایجاد نظم مطلوب و فراگیر سیاسی باشد، در شرایط اجتماعی و فرهنگی فعلی افغانستان نیز با استفاده

از اندیشه فدرالیسم، می توان مسائل زبانی، قومی و مذهبی را به طور مطلوب حل کرد و به شکل دهی ساختار سیاسی کارآمد و یکپارچه دست یافت. با اتکا به شواهد موجود علمی نیز می توان مدعی شد که ایده فدرالیسم در شرایط فرهنگی - اجتماعی افغانستان، می تواند متناسب ترین تلاش برای حل صلح آمیز نابرابری های قومی - فرهنگی در درون کشور و زمینه ساز مناسبات دوستانه میان گروه های قومی - فرهنگی مختلف در اداره کشور باشد. چنانکه می توان آن را به عنوان یکی از مناسب ترین راه حل ها برای تغییر ساختارهای نابرابر سیاسی و حکومتی و تعدیل نابرابری های اقتصادی در بین گروه های قومی - فرهنگی معرفی کرد؛ راه حلی که پاسخ دموکراتیک و عملی بر معضلات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کشور ارائه می دهد.

اشاره

شاید در تصدیق اجمالی این واقعیت که فعالیت‌ها و کنش‌های انسانی معلول معرفت و آگاهی است و در پرتو آگاهی معنا، جهت و سمت و سوی خاص می‌گیرد، کسی تردید نکند. چنانکه نقش آگاهی و معرفت در هدف‌گذاری‌ها و تعیین یا تعیین اهداف جایی انکار و تردید ندارد. اگر کنش‌ها و اهداف انسان متأثر از معرفت و آگاهی اوست و همواره میان اهداف و کنش‌های افراد از یکسو و معرفت و آگاهی آنان از سوی دیگر، تناسب یا مناسبتی وجود دارد، می‌توان پرسید که در زندگی اجتماعی معرفت و آگاهی، چگونه شکل می‌گیرد و از چه چیزی متأثر است؟

از نظر لاکلائو و موفه، آنچه که معرفت و باورهای آدمی را نسبت به جهان اجتماعی و پدیده‌های مختلف آن شکل می‌دهد و عاملان و نهادهای اجتماعی را وامی‌دارد تا بر اساس آن باورها عمل کنند، گفتمان‌ها است (مک‌دائل، ۱۳۸۰: ۱۲۵). بنابراین، گفتمان‌ها از این حیث که در پیچه شناخت انسان به سوی جهان اجتماعی و معرفت‌آفرین هستند، بر سوژه‌ها چیره‌اند، می‌توانند باورها و در نتیجه فعالیت‌ها، کنش‌ها و مواضعی را موجب شوند و از مواضع، فعالیت‌ها و کنش‌های دیگر، جلوگیری کنند. متناسب با آن باورها، پدیده‌های اجتماعی و جریانات سیاسی اجتماعی را تولید، تثبیت یا تقویت نمایند و برای جریانات و پدیده‌های دیگر مانع و محدودیت ایجاد کنند و...

بنابراین، همه کنش‌های سیاسی و اجتماعی افراد و جریان‌ها، چه در طیف خدمات باشد یا در زمره خیانت‌ها برآورد شود، همگی متأثر از گفتمان‌ها و تجویزهای گفتمانی است. از منظر نظریه گفتمان لاکلائو و موفه، تمام پدیده‌های اجتماعی و سیاسی، گفتمانی‌اند، زیرا تنها در فضای گفتمانی قابل فهم‌اند. گفتمان‌ها فضایی است که در آن‌جا انسان دنیای پیرامون

خود را می‌فهمند و بر اساس آن فهم گفتمانی، اعمال و رفتار فردی و اجتماعی‌شان شکل می‌گیرد و قابل درک می‌شود. در این فضا تمامی اعمال، رفتار و اندیشه‌های ما تعیین می‌یابد و امور اجتماعی به مثابه ساخت‌های گفتمانی قابل فهم می‌شود (سلطانی، ۱۳۹۷: ۷۰). در جامعه پیوسته نزاع‌های گفتمانی یا نزاع برای تفسیر جهان اجتماعی، برقرار است و این نزاع‌هاست که سرنوشت جامعه را تعیین می‌کند. گفتمان‌های مختلف در جامعه بر سر خلق معنا، همواره در نزاع و کشمکش به سر می‌برند. هر گفتمان با برجسته کردن خود و طرد گفتمان مقابل به تمام امور و پدیده‌ها، معنای متناسب با نظام معنایی خود را می‌بخشد و از رهگذر همین تعارضات نیز کسب هویت می‌کند. همواره در مقابل یک گفتمان، گفتمان یا گفتمان‌های دیگری وجود دارد که در تلاش‌اند واقعیت را به گونه‌ای دیگر تعریف کنند و با براندازی این گفتمان، گفتمان جدید با نظام معنایی خاص خود را جایگزین کند (حاجی زاده، ۱۳۹۰).

یکی از گفتمان‌هایی که از اواخر دهه چهل در جامعه هزاره شروع به شکل‌گیری کرد و از دهه هفتاد، خصوصاً در پرتوی مقاومت عدالت‌خواهانه غرب کابل و رهبری شهید مزاری (ره) توانست بر جامعه هزاره هژمون شود، گفتمان عدالت‌خواهی است. دیگرگونی‌ها و تحولاتی که این گفتمان در جامعه هزاره موجب شد از شگرفت‌ترین اتفاقات این جامعه در قرن جاری است. این گفتمان به طور باورنکردنی توانست قدرت تعیین‌کنندگی قواعد و معنا را بیابد و به تنها گفتمانی تبدیل شود که نگرش‌ها، گرایش‌ها و عمل‌کردهای عاملان اجتماعی در این جامعه را شکل و جهت می‌دهد. از طرح‌های سیاسی که متأثر از این گفتمان، جهت فراهم‌سازی بسترهای مطلوب برای کاهش منازعات قومی و پذیرش وجود تنوع گروه‌های قومی و مذهبی در کشور از سوی رهبر شهید مطرح گردید، طرح حکومت فدرالی و ایده فدرالیسم است. برای این‌که سخن در موضوع

فرهنگ سیاسی بر اساس ارزش‌ها و احساسات قبیله و قوم شکل گرفته باشد، مسلماً، نهادها و رفتارهای سیاسی نیز بر این اساس شکل می‌گیرد. حداقل این فرهنگ سیاسی در شکل‌گیری نهادهای سیاسی و شکل‌دهی رفتارهای سیاسی مردم نقش آفرین است. به رفتارها و نهادهای سیاسی سمت و جهت مطابق و متناسب با ارزش‌ها، باورها و احساسات قوم و قبیله می‌دهد. در این وضعیت و در چنین میراث نهادی و فرهنگی امکان پذیرش تکثر، بسیار اندک و تقریباً صفر است. اساساً، نطفه فرهنگ سیاسی قومی- قبیله‌ای بر عدم پذیرش تکثر بسته می‌شود و بر اقتدار قوم و قبیله و محوریت قبیله تأکید دارد. این همان چیزی است که «انحصار» نامیده می‌شود و به این معنا است که عده‌ای برای خود حق ویژه‌ای در حاکمیت و تسلط بر مقدرات مردم قایل می‌شوند و خود را برتر از دیگران تصویر و تصور می‌کنند.

به عبارت روشن‌تر، نگرش مردم به دولت و کنش متقابل بین مردم و نظام سیاسی باعث پیدایش «ایستارهایی» در ذهن مردم می‌شود که از آن به «فرهنگ سیاسی» تعبیر می‌کنند. این ایستارها و نحوه نگرش به نظام سیاسی از جامعه‌ای به جامعه دیگر یا حتی از گروهی به گروه دیگر متفاوت است. فرهنگ سیاسی از پدیده‌های گریزناپذیر زندگی اجتماعی است. به نظام‌های سیاسی تا حد زیادی مشروعیت و مقبولیت می‌دهد و نفوذی انکارناپذیر بر رفتار سیاسی اعضای جامعه دارد. باور به سلسله مراتب سیاسی یا برابری سیاسی، اعتماد و بی‌اعتمادی، بدبینی و خوش‌بینی، احساس امنیت یا ناامنی، گرایش به وفاداری ملی یا وفاداری قومی و... از جمله مواردی است که با فرهنگ سیاسی رابطه مستقیم دارد. رویکردهای مربوط به قدرت، حکومت، دولت، ملت، حاکمیت، مشروعیت، آزادی، دموکراسی، مشارکت سیاسی، عدالت اجتماعی، برابری، حقوق اساسی، هویت سیاسی و دیگر پدیده

«فدرالیسم»، سمت و سوی روشن یابد و بتوانیم به یک صورت‌بندی منسجم از دیدگاه رهبر شهید در این موضوع برسیم، ناگزیریم قبل از هر چیزی، نظر ایشان راجع به عوامل درگیری‌ها و گسست‌ها در کشور را به دست دهیم؛ زیرا نظم سیاسی در جامعه‌ای که به شدت درگیر منازعات قومی است و اندیشیدن در یک ساختار سیاسی مشخص، معطوف به عوامل منازعه و گسست و متناسب با آن شکل می‌گیرد و بر اساس آنچه خواهد آمد در سخنان رهبر شهید، میان آنچه که «عوامل درگیری» در کشور دانسته می‌شود و ساختار سیاسی «فدرالی» ارتباط وجود دارد و به نحوی، نظم سیاسی مربوط و معلق به رفع عوامل درگیری‌ها می‌شود. چنانکه میان «عدالت اجتماعی» و «عوامل درگیری‌ها» از یکسو، و طرح ایشان راجع به «ساختار نظام سیاسی» از سوی دیگر، نسبت خاص برقرار است، به این معنا که این طرح معطوف به آن عوامل و در جهت تضمین و تأمین عدالت و ثبات پایدار اندیشیده شده است. بدین ترتیب اولین گام برای بررسی موضوع «فدرالیسم»، به ویژه از منظر رهبر شهید، پرسش از عوامل درگیری‌ها از این منظر و در این نگرش است.

عوامل اصلی و اساسی منازعات و گسست‌ها در کشور از دید رهبر شهید:

۱. انحصارطلبی: اگر فرهنگ سیاسی توزیع خاصی از ایستارها، ارزش‌ها، احساسات، اطلاعات و مهارت‌های سیاسی باشد، همانگونه که ایستارها و ارزش‌های افراد بر اعمال آن‌ها اثر می‌گذارد، فرهنگ سیاسی حاکم بر یک کشور، نیز بر رفتار شهروندان و رهبران سیاسی آن کشور تأثیر می‌گذارد. (آلموند ۱۳۷۵). براین اساس، نظام سیاسی، ساختار و فرایندهای آن تحت تأثیر فرهنگ سیاسی است و این فرهنگ، در شکل‌دهی رفتارهای سیاسی تمام بخش‌های جامعه، نقش آفرین است.

در کشوری متکثر از نظر قومی و فرهنگی، اگر

های مربوط به قلمرو سیاست نیز از دیگر عناصری است که ریشه در فرهنگ سیاسی آن جامعه و باورها، ارزش‌ها و نگرش‌های یک جامعه دارد.

اگر از کارویژه‌های حکومت، «هدایت رفتار» و تلاش برای تأثیرگذاری بر نگرش‌ها، گرایش‌ها و اعمال عاملان اجتماعی باشد، در فرهنگ سیاسی قبیله‌ای و حکومت‌های انحصاری افزون بر عرصه سخت قدرت و نهادهای اجتماعی و سیاسی در میدان اندیشه نیز به دنبال کنترل حیات فکری از طریق تولید ارزش‌ها و معیارهای مقبول توده مردم است تا با ایجاد ظرفیت برای منازعه در سطوح ایدئولوژیک، سیاسی و فرهنگی از فرهنگ سیاسی حاکم و قدرت سیاسی حاصل از آن دفاع کند.

معمولاً نظام ایدئولوژیک بر اساس ارزش‌ها، اصول و چارچوب‌های پذیرفته شده، مانند مذهب و دین، بنا می‌شود و با این شیوه سایر بازیگران به تبعیت از اصول و ارزش‌های فرهنگ سیاسی مسلط و تمکین از نظام ایدئولوژیک وادار می‌شود. چرا که سلطه و حاکمیت ایدئولوژیک و فرهنگی بسیار عمیق‌تر از سلطه سخت، مانند اعمال زور و قدرت سرکوب است.

این در حالی است که فرهنگ سیاسی حاکم بر افغانستان، سرشت مبتنی بر ایدئولوژی قومی قبیله‌ای داشت، انحصارطلبی در آن نهادینه شده بود، از همین‌رو، زوال انحصار خاندانی آل یحی به انحصار ایدئولوژیک خلق و پرچم و سپس انحصار ایدئولوژیک اخوانی - قبیله‌ای مجاهدین، منتهی گردید. حتی «دین»، «خدا» و «جهاد» نیز تبدیل به ابزاری برای تکمیل دایره انحصار و ترویج فرهنگ سیاسی قبیله‌ای شد. تشدید و باز تولید «ایدئولوژی قومی» و «تمامیت‌خواهی» همان چیزی بود که بحران را تشدید و اختلافات را تعمیق نمود. جنگ‌های داخلی و نزاع‌های گسترده قومی - نژادی در کشور پس از پیروزی مجاهدین، فرآورده تشدید و بازتولید

«ایدئولوژی قومی»، «انحصار» و «تمامیت‌خواهی» گروه‌های مجاهد است. این، آن چیزی بود که معضلات فراگیر سیاسی، جنگ‌های متعدد و خانمان برانداز و چرخه اهریمنانه خشونت‌های قومی - نژادی را عمق و توسعه بخشید و رفتارهای شرارت‌بار و خشن را به شکل غیر قابل تصویری افزایش داد. با این وضع و حال است که رهبر شهید انحصارطلبی‌ها را عامل همه اختلافات و درگیری‌ها معرفی می‌کند: «تنها مسأله‌ای که در افغانستان باعث اختلافات و درگیری‌ها شده است انحصارطلبی‌ها و عدم پذیرش یکدیگر است.» (غفار لعلی ۱۳۷۳، ۲۲۵). و آن را عامل تمام فجایع می‌داند: «ریشه اصلی تمام فاجعه‌ها در کشور؛ انحصارطلبی و نادیده گرفتن حقوق دیگران است.» (ضیایی ۱۳۸۸، ۳۷).

۲ و ۳. وجود تبعیض و استبداد: بی‌شک تساوی همه افراد یک جامعه و برچیده شدن تبعیض‌های ناروا، از مهم‌ترین مقتضیات عدل و برابری است. در واقع یکسان بودن نگاه دستگاه قدرت و حکومت نسبت به آحاد مردم وقائل نبودن حق ویژه برای قوم خاص از مهم‌ترین شاخصه‌های عدالت است. چنانکه دادن امتیازهای انحصاری به قوم و قبیله خاص در جامعه، باعث ایجاد شبکه‌های در هم تنیده فساد و انحصار خواهد شد. در جای که استبداد باشد به طور قطع کانون‌هایی برای قدرت و ثروت شکل می‌گیرد، چنین چیزی، خواهی نخواهی به انحصار و ساختارهای نابرابر منتهی می‌شود؛ زیرا استبداد، با در دست گرفتن مکانیسم توزیع قدرت و ثروت آن گونه که خود تشخیص می‌دهد و می‌خواهد اکثریت افراد جامعه را از بسیاری از حقوق انسانی و اجتماعی شان محروم و تعدادی را به جهت انتساب به قوم یا ایدئولوژی خاص، بهره‌مند می‌سازد. ایجاد هرگونه محدودیت در برخورداری از آزادی و برابری در جامعه به معنای این است که استبداد تمامی فرصت‌های موجود را به انحصار خود درآورده و اکثریت افراد

کلان قابل مشاهده است:

۱. در سطح قدرت عینی و مقابله عملی با انحصار از طریق تشکیل حزب و وحدت و تلاش برای انسجام در جامعه هزاره و شکل دادن به قوت‌های نظامی (مقاومت).

۲. در سطح فرهنگ و تولید اندیشه جایگزین و صورت‌بندی‌های گفتمانی و ایدئولوژیکی. طرح ساختار سیاسی فدرالی از سوی رهبر شهید در این سطح بود و آن بزرگوار، معطوف به درک عمیقی که از شرایط اجتماعی و اوضاع فرهنگی کشور داشت و با در نظر گرفتن منازعات و گسست‌های عمیقی که این عوامل بر کشور و مردم تحمیل کرده بود، طرح‌هایی را برای «ساختار سیاسی» کشور ارائه داد. یکی از این طرح‌ها، «فدرالیسم» بود: «ما تنها راه حل مشکلات افغانستان را تشکیل یک حکومت فدرالی در این سرزمین می‌دانیم و معتقدیم که بدون ایجاد یک ساختار فدرالی که تأمین‌کننده خواست‌ها و اهداف کلیه اقوام، مذاهب و گرایش‌های سیاسی می‌باشد، بحران افغانستان حل نخواهد شد.» (غفاری لعلی ۱۳۷۳، ۶۹).

ساختار سیاسی‌ای که ضرورت‌های افغانستان مقتضی آن است و در رأس سلسله مطالبات اساسی مردم این کشور قرار دارد، ساختاری است که نه تنها بتواند جنگ‌ها و منازعات را مدیریت کند، که بتواند موجب سلب همه وضعیت‌هایی شود که در تضاد با آسایش و رفاه عمومی است، یعنی ساختاری باشد که به طور مستقیم و آشکار «آنتی تز خشونت‌های آشکار و پنهان»، «سیستمی و ساختاری» و «نمادین و نهادی» باشد و تفاهم و تعامل انسانی میان گروه‌های قومی و اجتماعی و همزیستی مسالمت‌آمیز میان اعضای جامعه را نتیجه دهد و به تعادل و توازن در جامعه منتهی شود. در این میان ساختار فدرالی از نظر رهبر شهید (ره)، این ظرفیت و ظرفیت را دارد که با فراهم آوردن شرایط و تمهیدات خاص در جامعه، تمام افراد و گروه‌های اجتماعی در

جامعه را از این فرصت‌ها محروم نموده است. بنابراین وجود تبعیض و انحصار نتیجه استبداد و مولود آن است و فرهنگ سیاسی مبتنی بر انحصار و نابرابری از استبداد و نگاه سلسله مراتبی به مردم ناشی می‌شود. به عبارت دیگر، تبعیض و انحصار محصول فرهنگ سیاسی مبتنی بر استبداد است و در هر جای که استبداد باشد، به طور قطع نابرابری و انحصار نیز وجود دارد. فلذا رهبر شهید می‌گوید: «در گذشته مردم ما از یک محرومیت تاریخی رنج می‌برده و در تمامی زمینه‌های سیاسی، فرهنگی، عمرانی و اجتماعی بر آن‌ها ستم روا داشته شده است و انواع گوناگون تبعیض و مظلوم وجود داشته است که همه آن‌ها نتیجه حکومت قبایلی و سیستم انحصاری قدرت بوده است.» (غفار لعلی ۱۳۷۳، ۱۰۲).

به صورت کلی می‌توانیم تمام فعالیت‌ها، اعم از فعالیت‌های فرهنگی، سیاسی و نظامی رهبر شهید را از زاویه مواجهه با فرهنگ سیاسی قبیله‌ای، انحصار سیاسی، تبعیض و استبداد بررسی کنیم.

تلاش رهبر شهید برای مقابله با فرهنگ سیاسی حاکم از طریق فعالیت‌های سیاسی در قالب حزب وحدت اسلامی و فعالیت‌های فکری و فرهنگی برای صورت‌بندی گفتمان عدالت‌خواهی، جهت مقابله با هژمونی فرهنگ سیاسی قبیله‌ای و انحصار قومی از محورهای درخشان در زندگی آن بزرگوار است. واقعیت این است که ایستادگی فکری و فرهنگی رهبر شهید در برابر هیمنه و اتوریته فرهنگ سیاسی قبیله‌ای، استبداد، تبعیض و انحصار قومی، بسیار برجسته‌تر و دشوارتر از هم‌اوردی نظامی در آن شرایط بود. طرح‌ها و اندیشه‌های سیاسی آن بزرگوار به عنوان رهبر یک جریان سیاسی قدرتمند توانست قواعد و معانی عدالت‌خواهانه را در یک صورت‌بندی اجتماعی خاص تعین ببخشد و بر فضای سیاسی کشور قابل رؤیت و هژمون سازد.

حداقل این مواجهه به صورت کلی در دو سطح

پرتو تحقق آن بتوانند به صورت مسالمت آمیز در کنار هم زندگی کنند و اهداف سیاسی، فرهنگی و اقتصادی خود را به سهولت و بدون توسل به ابزار خشونت آمیز، تعقیب نمایند.

حال سؤال این است که فدرالیسم چیست و چه کارایی و ضرورتی برای افغانستان گرفتار منازعه قومی می تواند داشته باشد؟

قبل از پرداختن به پاسخ تفصیلی، لازم است به نکات تمهیدی ذیل که برای فهم بهتر از فضا و موضوع بحث، مدد می رساند توجه شود:

۱. اهداف بنیادین حکومت

هدف بنیادین و نخستین حکومت، مدیریت سرزمین و خدمت به مردم است. به طور مشخص حکومت باید تمام منابع و ظرفیت های خویش را در تأمین موارد ذیل و انجام وظیفه در این حوزه ها به کار گیرد. اساسا، کارایی و کارآمدی حکومت بسته به توفیقی است که در انجام امور ذیل داشته است.

۱. اداره عمومی زیستگاه، وطن، کشور و سرزمین؛

۲. تنظیم روابط اجتماعی اعضای جامعه با یکدیگر

و با حکومت و تأمین امنیت عمومی جامعه؛

۳. تأمین امنیت ملی و دفاع در برابر تهاجم بیگانگان؛

۴. تنظیم روابط اعضای جامعه با جوامع، فرهنگ ها

و حکومت های دیگر در عرصه های مختلف؛

۵. تدارک و تأمین نیازهای اساسی اعضای جامعه،

۶. نظیر غذا، مسکن، بهداشت، آموزش، اشتغال و...؛

۷. تلاش برای ارتقای سطح فکری اعضای جامعه

و تأمین نیازهای روحی و معنوی؛

۸. حفاظت از حیثیت ملی و ارتقاء سرافرازی ملی

در برابر سایر جوامع و ملت ها؛

۹. توسعه سطح قدرت ملی برای تحصیل اهداف

ملی (عسکری، ۱۴۰۰).

۲. انواع حکومت و گفتمان های سیاسی

حکومت یک سیستم سیاسی و دارای رفتار سیاسی

است و انواع گوناگونی دارد. آبشخور گوناگونی و تنوع حکومت، اندیشه سیاسی مولد آن است. چنانکه دلیل تفاوت رفتار سیاسی حکومت ها در سطح داخلی و بیرونی نیز همان اندیشه سیاسی است. اندیشه سیاسی در سطح داخلی می تواند نیروی وحدت بخش و فوق همه تفاوت های فرهنگی و جغرافیایی باشد. چنانکه می تواند عامل اختلاف و شکاف میان گروه های مختلف قومی یا سیاسی باشد. چرا که با اندیشه سیاسی همانطور که می توان بستر لازم و ضروری برای یکپارچگی ملی را فراهم آورد، می توان بذر اختلاف و شقاق کاشت. بنابراین، سطح توفیق در ایجاد انسجام و یکپارچه ساختن گروه های مختلف قومی و فرهنگی به نوع، ماهیت و فراگیر بودن اندیشه سیاسی و همچنین اهداف و نقش آفرینی رهبران سیاسی بستگی دارد. از همین جا و به این دلیل است که بحث از تطابق و کارآمدی اندیشه ها و گفتمان های سیاسی و سیستم سیاسی برآمده از آن ها در جوامع چندقومی مطرح می شود. از این اندیشه ها و سیستم ها، سیستم فدرالی است.

فدرالیسم برای تمرکز زدایی از قدرت طرح شده است و به عنوان مکانیسمی برای کاهش تنش های قومی و منازعات مسلحانه میان اقوام استفاده می شود. در طول تاریخ، دولت ها و سیاستمداران از فدرالیسم برای بازسازی دولت های چند قومیتی بعد از برچیده شدن دولت های دیکتاتوری استفاده کرده اند. عدم یکپارچگی در جوامع چند قومی و وجود تنوع موجب شده است که فدرالیسم به عنوان شیوه ای بسیار سودمند برای اداره مطلوب جامعه و زندگی مسالمت آمیز اقوام در کنار یکدیگر مورد توجه قرار گیرد؛ زیرا فدرالیسم این ظرفیت و ظرفیت را دارد که بتواند از طریق ایجاد ساختارهای بروکراتیک، توسعه احزاب سیاسی، شناسایی و پذیرش اشتراکات فرهنگی و زبانی موجب محدودسازی و کاهش خشونت ها و منازعات قومی شود (نورمحمدی ۱۳۹۶). بنابراین،

حمایت توده از نظام حکومتی و اعتماد توده به نهادهای دولتی، حکومت و نهاد حکومتی را با مشروعیتی که برای عملکرد مؤثر به آن نیاز دارد تجهیز می کند (اینگلهارت و ولزل ۱۳۹۴، ۳۲۵).

سرمایه اجتماعی از ارزشمندترین دارایی های یک کشور است که می تواند مولد قدرت برای نظام سیاسی و نظم و امنیت برای کشور باشد. سرمایه اجتماعی تابعی از چگونگی رابطه جامعه، حکومت و نخبگان است. این سرمایه ارزشمند را وجود اعتماد بین حکومت و شهروندان پدید می آورد. هراندازه این اعتماد بیشتر باشد سرمایه اجتماعی هم قویتر است. سرمایه اجتماعی شکل مادی ندارد اما می تواند ثروت مادی تولید کند. تحلیل رفتن سرمایه اجتماعی و کاهش اعتماد مردم به حکومت از مشکلات جدی فراروی حکومت ها است که باعث کاهش مشارکت مؤثر شهروندان در مسائل مختلف، از جمله انجام وظایف شهروندی آنان می گردد. (عسکری ۱۴۰۰)

۴. سیستم فدرالی؛ کارآمدی و مشروعیت

بر اساس آنچه گفته آمد مشروعیت و کارآمدی یک اندیشه یا گفتمان سیاسی و سیستم سیاسی برآمده از آن، تابعی از توفیق حکومت در انجام وظایف خویش و در نتیجه جلب مشارکت و حمایت مردم و افزایش اعتماد و رضایت آنان از سیستم است. این همان چیزی است که اندیشه ها و گفتمان های گوناگون سیاسی و سیستم های مختلف برآمده از آن ها، برای دست یافتن به آن، پدید آمده اند. حال سؤال این است که در جامعه ای مانند افغانستان که از گروه های قومی و فرهنگی مختلف شکل یافته است و مناسبات اقوام نیز بسیار شکننده است، چه سیستم و ایده سیاسی زمینه توفیق، مشروعیت و کارآمدی بیشتر و بهتری دارد؟

در پاسخ به این پرسش اجمالاً می توان گفت که کسب مشروعیت سیاسی از طریق حمایت مردم

فدرالیسم به عنوان ترتیباتی است که باعث می شود، اقوام در جوامع چندقومی از قدرت برابر و رابطه همسان با دولت مرکزی بهره مند شوند. افزون بر این، فدرالیسم از این جهت که چشم اندازهای بهتری برای محافظت از فرهنگ، زبان و مذهب در اختیار گروه های مختلف قومی قرار می دهد، می تواند سازوکاری مناسب برای حفظ و ارتقای فرهنگ و ارزش های یک جامعه متکثر باشد (همان).

۳. سیستم سیاسی؛ کارآمدی و مشروعیت

یک سیستم سیاسی به میزان توفیقی که در انجام وظایف پیش گفته و در نتیجه افزایش رفاه عمومی، تأمین نظم و امنیت داخلی و جلب رضایت و اعتماد شهروندان داشته باشد، مشروعیت سیاسی خود را تقویت و کارایی اندیشه سیاسی مستتر در خود را اثبات می کند و در مناسبات بیرونی نیز زمینه افزایش اقتدار و توانمندی خویش در مناسبات منطقه ای و جهانی را فراهم می آورد. چنانکه هر گونه ناکارآمدی و نارسایی سیستم سیاسی در انجام این وظایف موجب پیامدهای به شدت ناگوار در سطح داخلی و خارجی است. مهم ترین مشکلاتی که دامنگیر سیستم سیاسی در سطح داخلی می شود عبارت است از: فساد گسترده اداری و سیاسی، محدود شدن آزادی های شهروندان، واگرایی و کاهش روز افزون سطح سرمایه اجتماعی و در نتیجه کاهش مشروعیت سیستم سیاسی و فقدان کارایی اندیشه سیاسی مولد آن. با این وصف، اگر پیدایش مشکلات با عملکرد سیستم های سیاسی مرتبط باشد، که هست؛ یک سیستم معیوب سیاسی با عملکرد نامطلوب بستر را برای بروز مسایل و مشکلاتی مانند کاهش مشروعیت و تقلیل سرمایه اجتماعی فراهم می کند. این در حالی است که سیستم های سیاسی برای بقا و کارآمدی خود به مشروعیت نیاز دارند و زمانی آن را به دست می آورند که مردم از نهادهای خاص سیستم و خود سیستم سیاسی به عنوان یک کل، حمایت کنند و به آن اعتماد داشته باشند.

و اعتماد به نهادهای حکومتی به ویژه در جوامع ناهمگون و چندقومی، در صورتی حاصل می‌شود که مردم احساس کنند در نهادهای حکومتی حضور مستقیم و در سیستم سیاسی نقش مؤثر و فعال دارند. مهم‌تر این که نفوذ مشارکت خود در تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌ها را مشاهده کنند و ببینند که این مشارکت جایگیر، نافذ و مثمر است.

امکان تحقق چنین چیزی در سیستم فدرالی بسیار بالا است. چرا که همان‌طور که اشاره گردید، ایده و اندیشه فدرالیسم برای پاسخ‌گویی به نیازهای جوامع ناهمگون تکوین یافته است و از توان ایجاد تعادل مطلوب میان «وحدت ملی» و «چندگانگی ساختاری» برخوردار است. برخی معتقد هستند که فقط در سیستم فدرال است که زمینه مشارکت واقعی مردم در قدرت فراهم می‌شود و به جای یک قدرت متمرکز، قدرت‌ها به وجود می‌آید. در حقیقت، فدرالیسم به تفکیک افقی یا سازمانی قدرت، تقسیم عمودی یا سرزمینی صلاحیت‌ها و اختیارات را نیز می‌افزاید به طوری که حکومت فدرال و حکومت‌های محلی، هر کدام حاکمیتی در قلمرو اختیارات و صلاحیت‌های خود دارد. از این منظر، فدرالیسم فقط جنبه سیاسی و قانونی ندارد، بلکه یک اصل عمومی و دکتترین سیاسی برای ساماندهی اجتماعی و ابزاری برای وحدت ناهمگونی‌ها با حفظ تفاوت‌هاست (خوبروی پاک ۱۳۹۱، ۲۱).

بنابراین، می‌توان مدعی شد که ایده و سیستم فدرال، از ایده‌ها و سیستم‌هایی است که با شرایط اجتماعی و فرهنگی افغانستان تناسب دارد و اگر به خوبی شکل گیرد می‌تواند یک سیستم موفق و کارآمد باشد و تمام گروه‌های قومی و فرهنگی را با خود را همراه و حول نهادهای برآمده از خود، متشکل سازد. شاید بدین جهت است که رهبر شهید تصریح می‌کند: «رعایت حقوق ملیت‌ها فقط در قالب حکومت فدرال عملی است و با این طرح می

توان حکومت‌های متعدد ولایتی را در یک حکومت مرکزی جمع کرد و الا احتمال تجزیه افغانستان و تداوم جنگ‌های داخلی قویا وجود دارد... حکومت فدرال فعلا در کشورهای پیشرفته و آزادیخواه دنیا وجود داشته و موجب جذب و وصل ملیت‌های متعدد است.» (فریاد عدالت، ۱۳۷۳: ۴۴-۴۵).

۱. ماهیت فدرالیسم و سیستم فدرالی

تعریف جامع و مانعی از «فدرالیسم» در دست نیست. (خوبروی پاک ۱۳۹۱، ۱۵) چنانکه مفاهیمی از قبیل دموکراسی، صلح و... چنین است. با این حال می‌توان گفت که فدرالیسم برای توصیف سیستم حکومتی غیر متمرکز به کار می‌رود و نوعی نظام حقوقی-سیاسی است که در آن قدرت سیاسی به شکل عمودی، بین حکومت مرکزی و واحدهای تشکیل دهنده آن تقسیم می‌شود. به عبارتی دیگر، فدرالیسم بازتاب دهنده ساختاری است که بر مبنای قواعد دموکراسی، قدرت اداره کشور را بین حکومت مرکزی (ملی) و ایالتی تقسیم می‌کند. از این رو، نظام فدرال برآیند نوعی تفکر و منش در قبال دیگران و جامعه است که در یک ساختار دموکراتیک، شکلی از اشکال سازماندهی اجتماعی را به نمایش می‌گذارد. با این که قواعد همگانی و تعریف واحد برای فدرالیسم وجود ندارد اما در عین حال، روشی حکومت‌دراست که وحدت و یگانگی را بر شالوده تفاهم و رضایت استوار می‌سازد. (خوبروی پاک، همان) و (مانش و لافر ۱۹۹۷).

۱.۱. فدرالیسم؛ ایجاد یگانگی بر بستر ناهمگونی‌ها

بر اساس این تعریف می‌توان گفت که فدرالیسم بر مبنای مجموعه‌ای از اصول قانونی و دموکراتیک تکوین می‌باید و شکلی از اشکال مختلف سازماندهی اجتماعی و نوعی راه حل برای همزیستی مسالمت‌آمیز در یک سرزمین معین و چندگونه از لحاظ فرهنگی و قومی است. به عبارت دیگر،

وجود دو ویژگی مشترک در همه مدل‌ها وجود دارد:

۲.۱. پذیرش و استقبال از چندگونگی

اگر فدرالیسم را از نظر گوناگونی موجود در جوامع مختلف بررسی کنیم به درستی در می‌یابیم که جامعه دموکراتیک و آزاد چندگونگی را با آغوش باز می‌پذیرد و به عنوان یک فرصت می‌نگرد. پذیرش چندگونگی و ایجاد روش‌ها و نهادهایی برای اداره و مدیریت آن، موجب تکوین و تقویت همزیستی مسالمت‌آمیز میان گروه‌های قومی و ایجاد یگانگی و وحدت می‌شود. در حالی که کوشش در راه همانندسازی گروه‌های قومی ساکن در یک کشور الزاما به ناهنجاری و تبعیض منتهی می‌گردد و از موجبات اصلی اختلاف و شقاق در جامعه و عوامل تعمیق و توسعه آن است (خبروی پاک ۱۳۹۱، ۲۹-۳۰). حکومت‌های محلی (فدراسیون‌ها) ابزاری برای متحد کردن منطقه‌های هستند که به گونه‌ای روشن از هم متفاوت‌اند. سیستم فدرال می‌کوشد و رای تفاوت‌های بزرگ قومی، فرهنگی، زبانی و سرزمینی، بافت دیگری به وجود آورد.

۳.۱. اصول اساسی فدرالیسم

سیستم‌های موجود فدرال با همه گوناگونی در چهار اصل اساسی با هم اشتراک دارند:

۱. اصل تقسیم حاکمیت: این اصل، غیر از اصل تفکیک قوا است. در فدرالیسم افزون بر تفکیک قوای سه گانه، دوگانگی حاکمیت وجود دارد و باید قدرت میان حکومت محلی و حکومت مرکزی (دولت فدرال) تقسیم شود. به عنوان نمونه، قوه قانونگذاری میان دولت فدرال و حکومت محلی، بر حسب این که موضوع قانونگذاری اهمیت ملی یا ابعاد محلی داشته باشد، تقسیم می‌شود (م. خبروی پاک ۱۳۸۹، ۱۶).

۲. اصل خودمختاری سیاسی: برابر این اصل حکومت محلی در قلمرو صلاحیت‌ها و اختیارات تعیین

سیستمی است که امکان جذب و ادغام جوامع چند قومی و چند فرهنگی را به شکل دموکراتیک در یک نظام حکومتی میسر می‌سازد. هم وحدت بخش ناهمگونی‌هاست و هم حافظ تفاوت‌ها؛ به این معنا که از یکسو، پیوند اقتصادی، سیاسی و فرهنگی را ممکن می‌سازد و از سویی دیگر تا اندازه معینی اجازه استقلال فرهنگی، اجتماعی و خودمختاری سیاسی به دولت‌های عضو اعطاء می‌کند. (مانش و لافر ۱۹۹۷) یکی از جنبه‌های مهم سیستم فدرال این است که وجود انواع مسائل در سطوح مختلف یک کشور و نیز ضرورت داشتن نهادهایی مختلف برای پاسخگویی بر آن‌ها را می‌پذیرد. شاید بدین لحاظ است که فدرالیسم را سیاستی دانسته است که در جستجوی تضمین استقلال از طریق اتحاد است. به این معنا که این سیستم راه حلی است برای حاکمیت یک دولت بر جامعه‌ای که گرفتار مسایل گوناگون فرهنگی، اجتماعی، جغرافیایی و اقتصادی است و با اتکا به آن، تلاش می‌شود که میان گوناگونی و یگانگی نوعی آمیزش و آشتی ایجاد شود. در کشورهای ناهمگون و چند قومی، فدرالیسم نتیجه مشارکت گروه‌های مختلف قومی - فرهنگی در قدرت و سیستم سیاسی است (خبروی پاک ۱۳۹۱، ۲۳). اگر سیستم سیاسی یک کشور بخواهد چندگونگی جامعه را در نظر بگیرد و متناسب با این چندگونگی ساخت و سازمان یابد؛ که برای بقاء و کارآمدی خود ناگزیر از این امر است، اولین گزینه سیستم فدرال است. چرا که در کشورهای مختلف بیشترین استفاده و بهترین کاربرد را برای این منظور داشته است.

هر چند مدلی واحد و نمونه‌ای جهان شمول از فدرالیسم وجود ندارد تا قابل به کارگیری در تمام کشورها باشد، بلکه متأثر از شرایط متنوع فرهنگی و سیاسی هر کشور یک مدل از فدرالیسم تولید یافته است و به تعداد نظام‌های ساخت یافته بر اساس نظم فدرالیستی، مدل و نمونه وجود دارد. اما با این

شده، خودمختار و مسئول است. از این رو، کنترل و نظارت بر حسب سلسله مراتب وجود ندارد و حکومت محلی زیر قیمومیت دولت فدرال نیست (همان).

۳. اصل مشارکت: بر اساس این اصل، حکومت محلی در نهادهای فدرالی نیز شرکت دارد و این مشارکت بر اساس تشکیل مجلس دومی، مانند مجلس سنا است. نمایندگان حکومت‌های محلی در مورد همه قانون‌های فدرال تصمیم می‌گیرند (همان: ۱۷).

۴. قوه قضائیه مستقل و دیوان قانون اساسی: برای اجرای اصول سه گانه، دادگاهی مستقلی برای نگهبانی از قانونی اساسی در نظر گرفته می‌شود تا همه مقامات سیاسی را ملزم به رعایت این اصول کنند و اگر مقامات خلاف این اصول تصمیمی بگیرند این دادگاه می‌تواند ابطال کند (همان).

۲. دلایل اولویت سیستم فدرال برای استیفای عدالت و مدیریت منازعات قومی در کشور

اگر گفته شود که سیستم متمرکز دموکراتیک و مبتنی بر رأی و مشارکت مردم همانند سیستم قبلی (جمهوری اسلامی افغانستان) نیز این قابلیت را دارد که موجبات کاهش منازعات یا رفع آن را فراهم آورد. چرا که ساختار سیاسی مبتنی بر دموکراسی انتخاباتی و متمرکز که بر رأی مردم متکی است و آزادی‌های نسبی سیاسی و مدنی را موجب می‌شود، یک سیستم مشروع است و بر مبنای همین مشارکت و حمایت مردم می‌تواند کارا و کارآمد باشد و مشروعیت خود را تثبیت و تقویت کند.

در پاسخ به چنین سخن و موضعی، لازم است تعدادی از مجموعه واقعیت‌ها و موجباتی که گرایش به ایجاد سیستم فدرالی در شرایط کنونی کشور را ناگزیر می‌سازد، به دست دهیم:

۲.۱. سیستم دموکراتیک یا تظاهر کاذب برای فریب افکار عامه

صرف تمرکز بر «حق رأی» و «انتخابات»، برای

بازنمایی از دموکراسی کارا و بازتاب آن، نه کافی است و نه مناسب. چرا که حق رأی فقط یکی از عناصر بازتاب دهنده دموکراسی است، نه همه آن. فلذا دموکراسی انتخاباتی به آسانی می‌تواند با پنهان کردن کاستی‌های عملی و عملکرد معیوب خود، مورد سوء استفاده قرار گیرد. در ساختار رسمی دموکراسی انتخاباتی، مکانیسم‌های اقتدارگرایی می‌توانند روند اتفاقات را تعیین کنند و دموکراسی به یک تظاهر کاذب برای فریب افکار عامه تقلیل یابد (اینگلهارت و ولزل ۱۳۹۴، ۲۳۷). تبعیض، تبارگرایی و تبارگماری، مکانیسم‌های غیر قانونی است که فساد گسترده در نظام انتخاباتی و متمرکز گذشته را با زتاب می‌داد. در این سیستم سیاسی و ساختار متمرکز آن، نخبگان سیاسی برای غلبه بر قانون و سوء استفاده از قدرت برای منافع شخصی، تباری و محرومیت عامه مردم، به ویژه غیر هم‌تبار از حقوق قانونی‌شان از این ابزارها استفاده می‌کنند. بنابراین، انتخابات فقط یکی از عناصر مهم بازتاب دهنده دموکراسی است. دموکراسی رسمی انتخاباتی به تنهایی برای ضمانت اجتناب از نقض حقوق گروه‌های مختلف قومی، کافی نیست. فساد نخبگان سیاسی در سیستم سیاسی گذشته به نقطه‌ای رسیده بود که هنجارهای دموکراتیک موجود را نه تنها کاملاً ناکارآمد ساخته بود، بلکه در خدمت منافع و مطامع نخبگان قومی قرار داده بود.

در دموکراسی واقعی، قدرت مردم تنها در حق رأی و حق رأی همگانی خلاصه نمی‌شود، بلکه مجموعه‌ای از آزادی‌های مدنی و سیاسی گسترده‌تر را نیز مورد توجه قرار می‌دهد. (اینگلهارت و ولزل ۱۳۹۴، ۲۳۷). اصطلاح «دموکراسی کارآمد» افزون بر موفقیت دموکراسی در برون‌دادهای سیاسی‌اش، به کارآمدی مرتبط با حقوق مدنی و سیاسی اشاره دارد. از این منظر، دموکراسی کارآمد به این معنا است که حقوق مدنی و سیاسی رسمی تا چه حد در عمل

نخبگان بازتاب دارد، یعنی در کاربرد قدرت دولتی از سوی نخبگان تا چه اندازه مورد توجه است. برای سنجش دموکراسی کارآمد، نیازمند سنجش اهمیت آزادی‌های سیاسی و مدنی رسمی به وسیله حاکمیت هستیم. دموکراسی کارآمد منعکس کننده میزان استفاده صاحب منصبان از قدرت به شیوه‌هایی است که افراد عادی را از حقوق رسمی‌شان به عنوان شهروند محروم نکنند (همان: ۲۵۶).

۲.۲. فساد سیستماتیک و شبکه‌های گسترده تولید فساد

دومین دلیلی که گرایش به فدرالیسم را ناگزیر می‌سازد، فساد سیستماتیک در نظام دموکراسی متمرکز و شکل‌گیری شبکه‌های گسترده تولید فساد است. بدون شک وجود فساد سیستماتیک و فساد نخبگان، جدی‌ترین ناقض دموکراسی است. چنانکه بدترین نوع فساد این است که دارندگان مناصب، خدماتی را که قانون به مردم اعطاء کرده است، ارائه نمی‌کنند. در عوض با همکاری و همراهی نخبگان سیاسی، خدمات تنها به ثروتمندان و کسانی که می‌توانند آن‌ها را به وسیله پرداخت رشوه یا حمایت بخرند، ارائه می‌دهند. این امر موجب نقض فاحش حقوق شهروندی می‌شود. این آن چیزی است که به تثبیت و تولید شبکه‌های گسترده فساد منتهی شده است. این همان چیزی که به تبارگرایی، تبارگماری و تبعیض دامن زده و آن را گسترش داده است. این شبکه‌های فساد موجب شده است که ثروت، قدرت و خدمات به شیوه‌های بسیار گزینشی و تبعیض آمیز توزیع گردد. محرومیت محرومان را تشدید و قدرت مردم را تحلیل برد. فساد متضاد حاکمیت قانون است و حقوق مدنی و سیاسی را بی‌معنا و بی‌اهمیت می‌کند. (همان)

۲.۳. تبعیض شدید قومی و توزیع نابرابر قدرت، ثروت و خدمات

دلیل دیگر بر فدرالیسم خواهی وجود تمایزات طبقاتی، تبعیض قومی و تضاد شدید اجتماعی به همراه توزیع نابرابر قدرت، ثروت و خدمات است.

پر واضح است که تمایزات طبقاتی، تبعیض قومی و تضادهای اجتماعی - اعم از تضادهای قومی و طبقاتی - و توزیع نابرابر ثروت، قدرت و خدمات به عنوان دشمنان دموکراسی ملاحظه و تلقی می‌شوند (اینگلهارت و ولزل ۱۳۹۴، ۲۶۷). با وجود این تبعیض، تمایزات و تضادها که به توزیع به غایت نابرابر قدرت، ثروت و خدمات منتهی شده است، چطور می‌توان از نظام و ساختار دموکراتیک سخن گفت در حالیکه دموکراسی بر پایه‌های برابری، آزادی و اصلاح ابتناء دارد؟! و

نابرابری اجتماعی موجب نگرانی گروه قومی حاکم و طبقات قدرتمند از باز توزیع ثروت و قدرت و خلع ید آن‌ها در دموکراسی‌ها می‌شود. این موضوع به طبقات بالا و قدرتمندان برای مخالفت و جلوگیری از دموکراسی واقعی، انگیزه مضاعف اعطاء می‌کند. در حالی که توزیع برابر ثروت و قدرت به بالا آمدن طبقات متوسط و از لحاظ سیاسی میانه رو که ترس کمتری داشته و اشتیاق بیشتری برای اکتساب دموکراسی دارند، منجر می‌شود در نتیجه توزیع نسبتاً برابر قدرت و ثروت اثر مثبتی بر دموکراسی خواهد داشت (اینگلهارت و ولزل ۱۳۹۴، ۲۶۷-۲۶۸). تا زمانی که نابرابری‌ها در توزیع ثروت و قدرت، شدید باشد دولت‌ها تمایل به تثبیت استعدادهای سرکوبگرانه قوی دارند؛ زیرا تبار برخوردار برای حمایت و دفاع از جایگاه‌شان در مقابل ادعاهای «باز توزیع» تبارهای محروم به قدرت و سرکوب نیاز دارند. وجود استعدادهای دولتی سرکوب اثر منفی بر دموکراسی دارد به ویژه زمانی که مخارج دولت برای انباشت ابزارهای سرکوب از راه هزینه مخارج رفاه تبارهای محروم به دست می‌آید (همان).

۲.۴. هنجار شدن قوم‌گرایی و تبارگماری در سیستم سیاسی موجود

دلیل دیگری که سیستم فدرالی را برجسته و خواستنی می‌سازد، امکان هنجار شدن قوم‌گرایی و

تبارگماری در ساختار سیاسی متمرکز است. این واقعیت در سیستم سیاسی قبلی آن چنان روشن و مشهود بود که نیاز به گفتن ندارد. تأسیس نهادهای غیر لازم و موازی و تخصیص حقوق و اختیارات فراقانونی برای نخبگان قومی، همگی دال بر این واقعیت است. قوم گرایی و تبارگماری از دشمنان اصلی دموکراسی است و هرگز با دموکراسی قابل جمع نیست. تنوع قومی با تضعیف ایده دموکراتیک «اجتماع همگن» و نادیده گرفتن «برابری» می تواند به ایجاد دشمنی میان گروه های قومی منتهی شود؛ زیرا چنین چیزی محصول «قوم محوی» و «ناسیونالیسم قومی» است و این دو، ملازم با «برتری طلبی» و «استثنائگرایی» و «امتیازخواهی» است؛ واقعیتی که به جناح بندی قومی منتهی می شود. در نتیجه جناح بندی قومی اثر منفی بر دموکراسی می گذارد. بنابراین، برای سنجش دموکراسی کارآمد، نه تنها سنجش میزان حقوق سیاسی و مدنی نهادینه شده مورد نیاز است، بلکه درجه احترام واقعی دارندگان مناصب رسمی به این حقوق و آزادی ها را نیز بایست سنجید.

۲.۵. گوناگونی فرهنگی و رقابت های قومی

مطلبی دیگری که گرایش به فدرالیسم را موجب شده است، وضعیت فرهنگی - اجتماعی افغانستان و منازعات شدید قومی در این کشور است. افغانستان از کشورهایی است که در آن ملی گرایی بی ملت وجود دارد. به این معنا که در این سر زمین تا کنون ملت به معنای يك واحد اجتماعی که افزون بر «سابقه تاریخی واحد»، «قانون و حکومت واحد»، «قلمرو جغرافیایی مشخص»، برخوردار از فرهنگ واحد، و آمال و آرمان های مشترك و واحد باشد، اساسا، شکل نگرفته است تا متعاقب آن احساس مشترك ملی شکل بگیرد. از همین رو، گوناگونی قومی موجب چندگانگی فرهنگی، چندگانگی ساختارهای اجتماعی و شکل گیری احساسات متفاوت بوده است، واقعیتی

که بی ثباتی عمیق سیاسی و بی انضباطی گسترده را دامن زده است و به شکل گیری جزیره های جدا افتاده فرهنگی انجامیده که روابط میان گروه های قومی - فرهنگی در کمترین حد است. شکاف های ژرف موجود میان گروه های قومی و قبایل، کار ثبات و نظم سیاسی و به تبع آن ملت سازی را دشوار کرده است. گروه های قومی مانند هزاره، عملا شهروندان درجه دوم به حساب می آید. حضور این گروه قومی، حتی در دوران حکومت قبلی که مدعی مشارکت اقوام در حکومت بود، در نهادهای رسمی و ساختارهای نظامی و امنیتی تقریبا صفر بود. چنانکه جغرافیای هزاره نشین از مناطق کاملا عقب مانده است و اثری از نشانه ها و پیشرفت های دنیای مدرن در آن دیده نمی شود و یا به زحمت می توان چنین آثاری را در آن یافت. این امور از جمله عواملی است که «هویت قومی» را برای گروه های قومی برجسته و مهم و «هویت ملی» را بی اهمیت ساخته است.

از منظر جامعه شناسختی به میزانی که هویت قومی در نزد گروه های قومی اهمیت یابد، جنبه های مناسبات اجتماعی متأثر می شود و به همه این مناسبات در چارچوب قومیت نگریسته می شود. گروه های قومی در تلاش برای حفظ و گسترش هویت های متمایز خود، ذهنیاتی راجع به تهدیدات و فرصت ها پیدا می کنند. هرچه احساس عمیق تری نسبت به این ذهنیات وجود داشته باشد، احتمال ربط دادن آن ها به اصل موجودیت گروه بیشتر و در نتیجه منازعه ناشی از آن ها شدیدتر خواهد بود. با این که تفاوت قومی به خودی خود و الزاما علت منازعه نیست اما با این وجود، وقتی منازعه رخ می دهد شاخص مشترکی که در اوج منازعات قابل مشاهده است همان قطبی شدن هویت است. منازعه بین گروه های قومی معمولا بر سر منابعی است که به نظر آنان برای ایجاد یا حفظ شرایطی که به حفظ و گسترش هویت های فردی و گروهی آنان منجر می شود، ضروری است. (کوردل و ولف ۱۳۹۳، ۱۳۹ - ۱۴۰)

شدن به وسیله مردم حمایت شوند. رشد ارزش‌هایی مانند مشارکت، آزادی و برابری برای تبدیل نهادهای دموکراتیک به نهادهای کارآمد و موفق لازم‌اند. بدون این ارزش‌ها نمی‌توان از دموکراسی یا نهادهای دموکراتیک سخن گفت و یا به کارآمدی و توفیق آن نهاد امید بست. چرا که احتمال تداوم نهادهای سیاسی بسیار اندک است، مگر این‌که آن نهادها با فرهنگ بینادی عامه مردم و این ارزش‌ها هماهنگ باشند. نهادینه شدن این ارزش‌ها و آزادی‌های مدنی و سیاسی عنصر حیاتی دموکراسی است، به این معنا که برای ایجاد دموکراسی واقعا موفق و کارآمد لازم است قدرت دولتی در راستای تأمین حقوق مدنی مردم و احترام به این حقوق اعمال شود (اینکلههارت و ولزل ۱۳۹۴، ۲۳۵). اکنون در پرتو آگاهی و بیداری به وجود آمده در میان گروه‌های قومی مختلف و نسل‌های مختلف از این گروه‌ها، به ویژه نسل جوان و تحصیل کرده کشور، اعتقاد به ارزش‌هایی مانند آزادی، برابری و مشارکت در تصمیم‌گیری تقریبا فراگیر شده است؛ واقعیتی که احتمال دموکراتیزه شدن جامعه را از طریق تکثیر تقاضا برای تأسیس نهادهای دموکراتیک و اصرار بر پاسخگو بودن نخبگان سیاسی، به شدت افزایش می‌دهد. روشن است که سیستم فدرال و فدرالیزه شدن اداره کشور مناسب‌ترین پاسخ به این مطالبات و بهترین شیوه برای تأمین ارزش‌هایی مانند آزادی، برابری و مشارکت در شرایط اجتماعی و فرهنگی افغانستان است.

۲.۷. ناکارآمدی ایده «دولت ملی» و سازمان سیاسی برآمده از آن

از نگاه تاریخی آن‌چه در افغانستان، «دولت ملی» خوانده می‌شد، چیزی جز «حکومت انحصاری قومی» نبود. حاکمان تبارگرای افغانستان و نخبگان قومی (ناسیونالیسم سرکوب‌گر افغانی) حاکمیت استبدادی خویش را حکومت ملی وانمود می‌کردند. هر تفکری که برای گروه‌های قومی غیر از قوم

در اوضاع و احوالی که گروه‌های قومی بیشتر نگران شرایطی هستند که در یکی از مقولات امنیت، مشارکت سیاسی، هویت فرهنگی و فرصت‌های اقتصادی جای می‌گیرند، بهترین ایده و سیستم سیاسی، همان فدرالیسم است. چرا که تجربه جهانی نشان داده است که در این سیستم و با این اندیشه سیاسی بهتر می‌توان به دغدغه‌ها و نگرانی‌هایی از این دست، پاسخ داد. در واقع در این وضعیت، دستور کار سیاسی گروه‌های قومی را شرایط سیاسی، اجتماعی و اقتصادی تعیین می‌کند. دستور کار می‌تواند تجزیه، خودمختاری، مشارکت در قدرت، حقوق فرهنگی و... باشد. در واقع «مطالبات سیاسی، انعکاسی از مطالبات تاریخی ریشه‌دار در هویت‌های گروه قومی و فرصت‌های کنونی است» (همان: ۱۴۰) رأس و اهم این مطالبات عبارت است از: برابری، مشارکت سیاسی، حقوق فرهنگی و دسترسی برابر به منابع و فرصت‌ها. بر اساس تجربیات جهانی این مطالبات در سیستم فدرالی به شکل بهتر برآورده می‌شود.

۲.۶. جوهره اصلی دموکراسی و مطالبه ارزش‌های دموکراتیک

اگر جوهره اصلی دموکراسی بازتاب قدرت مردم باشد، نه سطح انتخاب‌های قانونی نخبگان، توفیق و کارایی یک نظام دموکراتیک متوقف بر حمایت توده مردم و بیش از همه، تقاضای دموکراسی از سوی مردم است. اکثر فرایندهای دموکراتیک شدن به این دلیل در تاریخ موفق بوده‌اند که به وسیله جنبش‌های آزادی‌مبتنی بر توده و مبارزات آزادی‌خواهانه حمایت می‌شدند. اساسا محبوبیت نظام‌ها و نهادهای دموکراتیک از این جهت است که مردم را به وسیله ارزش‌ها و آزادی‌های مدنی و سیاسی قدرتمند می‌سازد. دموکراسی تحمیلی و نهادهای به ظاهر دموکراتیکی که به وسیله قدرت‌های خارجی بر مردم تحمیل می‌شوند، هیچ کدام به خودی خود، بازتاب قدرت مردم نیستند و کارایی دموکراسی واقعی را ندارند، مگر این‌که فرایندهای دموکراتیک

مسلط، نقشی در قدرت قائل می‌شد و از برابری در توزیع قدرت و منابع اقتدار سخن می‌گفت طرد و نفی می‌گردید و به خیانت متهم می‌شد. دولت از نظر نخبگان این گروه قومی حداکثر، ترکیبی از نظام‌های سلسله مراتبی بود و هست که در آن یک گروه قومی به عنوان «مافوق» و «فراست» و گروه‌های دیگر به صورت «مادون» و «فروست» تعریف و نشانه گذاری می‌شود. مادون و فروست نمی‌تواند جایگاه خویش را به «مافوق» ارتقا دهد و یا در برابر تصمیمات مافوق مقاومت نماید. فقط ابزاری است در خدمت مقاصد و مطامع مافوق. حق همان چیزی است که منافع و مطامع مافوق را تأمین کند. چنانکه قانون همان چیزی است که در مسیر تأمین و تضمین منافع و مطامع مافوق قرار می‌گیرد. دیگران نه حق مخالفت دارند و نه می‌توانند در حوزه اختیارات و اقتدار مافوق مداخله و اظهار نظر کنند. چرا که این دخالت‌ها و مخالفت‌ها در تضاد با یکپارچگی ملی و توهین به حاکمیت ملی است و برابری جز خیانت برایش متصور نیست!

اکنون همه گروه‌های قومی - فرهنگی و گروه‌هایی که با سلطه یک قوم بر سیاست، فرهنگ و اقتصاد کشور، حقوق‌شان نادیده گرفته شده است برای بازبانی هویت قومی - فرهنگی و به دست آوردن حقوق تضییع شده خویش به تکاپو افتاده‌اند. آگاهی و بیداری عینیت یافته، قطعاً مانع سلطه پذیری تاریخی است. این واقعیت از مسایلی است که ایده دولت ملی در قالب حکومت قومی در افغانستان را به چالش می‌کشد و مانع شکل‌گیری و استمرار آن است. اساساً، ایده قدرت متمرکز سیاسی در کشور تحت عنوان دولت ملی، دیگر موضوعیت تاریخی خود را از دست داده است و با تجربه‌های تلخ تاریخی موجود، نمی‌توان به این ایده گردن نهاد و یا به کارایی و کارآمدی آن امیدوار بود. در افغانستان پس از سال‌ها جنگ، خشونت و نابرابری،

مسایل و معضلاتی به وجود آمده است که در دو سطح محلی و ملی تأثیرگذارند و یافتن پاسخ متناسب و راه حل برای آنان، نیازمند وجود نهادهای مختلف محلی و ملی با اختیارات لازم است. اگر ساختارهای سیاسی حاکمیت، مشتمل بر این نهادها و منعکس کننده این سطوح نباشد، کارایی و کارآمدی لازم را ندارد. تجربه تاریخی ثابت کرده است که ساختار سیاسی متمرکز هرگز این ویژگی را ندارد. در حالی که از جنبه‌های مهم سیستم فدرالی این است که وجود مسائل مختلف در یک کشور و نیز ضرورت داشتن نهادهایی مختلف برای پاسخگویی بر آن‌ها را می‌پذیرد. بنابراین، در این شرایط، ایده فدرالیسم، برای پیوند صلح آمیز تنوع قومی - فرهنگی، زبانی و مذهبی، اهمیت برجسته و محوری می‌یابد. چرا که در پرتو این ایده می‌توان به داشتن دولت کارآمد و یکپارچه بار یافت.

نتیجه‌گیری

بیش از نیم قرن است که افغانستان مصداق بارز واگرایی قومی، زبانی و مذهبی است. خشونت‌ها و بی‌ثباتی سیاسی و اجتماعی از ویژگی‌های بارز این کشور است. گسترش خشونت‌ها و منازعات قومی در افغانستان صرفاً ریشه در خلأ قدرت مرکزی و دولت مقتدر نداشته است، بلکه عواملی همچون نبود «هویت ملی فراگیر»، «کینه‌های تاریخی»، «محرومیت و تبعیض‌های شدید هویتی»، «دولت - ملت‌سازی تحمیلی و انحصاری» از دلایل اصلی این منازعات است. رهبر شهید مزاری (ره) در اوایل دهه هفتاد، سیستم فدرالی را به عنوان بهترین راه برای مدیریت این منازعات، بسط عدالت و در نتیجه ثبات سیاسی مطرح ساخت. همانطور که در دهه هفتاد ساختار فدرالی می‌توانست بهترین راه حل و مناسب‌ترین رهیافت برای مدیریت منازعات قومی و ایجاد نظم مطلوب و فراگیر سیاسی باشد در شرایط

منابع

- . اینگلهارت، رونالد و کریستین ولزل (۱۳۹۴): «نوسازی، تغییر فرهنگی و دموکراسی»؛ ترجمه یعقوب احمدی، تهران: کویر.
- . حاجی زاده، جلال (۱۳۹۰). <https://www.kiankiani.com>
- . خوبروی پاک، محمد رضا (۱۳۹۱): «نقدی بر فدرالیسم» تهران: پردیس دانش.
- . خوبروی پاک، محمدرضا (۱۳۸۹): «فدرالیسم در جهان سوم»؛ تهران: نشر هزار.
- . سلطانی، سید علی اصغر (۱۳۹۷): «قدرت، گفتمان و زبان» تهران: نشر نی.
- . ضیایی، رضا (۱۳۸۸): چراغ راه (مجموعه سخنرانی‌ها و مصاحبه‌های برگزیده رهبر شهید)؛ اروپا: نمایندگی اروپا.
- . عسکری، سهراب (۱۴۰۰): «آنتروپی‌های سیاسی و ژئوپلیتیکی موثر بر فروپاشی حکومتها»؛ فصلنامه ژئوپلیتیک، سال هفدهم، شماره اول.
- . غفار لعلی، عبدالله (۱۳۷۳): فریاد عدالت (مجموعه مصاحبه‌های حجت‌الاسلام استاد مزاری)؛ قم: مؤسسه فرهنگی، تحقیقاتی و آموزشی شهید سجادی.
- . کوردل، کارل و استفان ولف (۱۳۹۳): «منازعات قومی»؛ ترجمه عبدالله رمضان زاده، تهران: میزان.
- . مک‌دانل، دایان (۱۳۸۰): «مقدمه‌ای بر نظریه‌های گفتمان»؛ ترجمه حسین علی نوذری، تهران: فرهنگ گفتمان.
- . مانس، اروزولا و هنز لافر (۱۹۹۷): «ساختار فدراتیو در جمهوری فدرال آلمان» ترجمه ناصر ایرانپور، آلمان: مرکز آموزش فدرال سیاسی آلمان.

اجتماعی و فرهنگی فعلی افغانستان نیز با استفاده از اندیشه فدرالیسم، می‌توان مسائل زبانی، قومی و مذهبی را به طور مطلوب حل کرد و به شکل‌دهی ساختار سیاسی کارآمد و یکپارچه و نه الزاماً متمرکز دست‌یافت. البته این بدان معنا نیست که فدرالیسم حلال تمام مشکلات کشور و دوی همه دردها و ناهنجاری‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی آن باشد و یا این‌گونه وانمود شود. نه هرگز چنین نیست، بلکه با اتکا به شواهد موجود علمی فقط می‌توان مدعی شد که ایده فدرالیسم در شرایط فرهنگی - اجتماعی افغانستان، می‌تواند متناسب‌ترین تلاش برای حل صلح‌آمیز نابرابری‌های قومی - فرهنگی در درون کشور و زمینه‌ساز مناسبات دوستانه میان گروه‌های قومی - فرهنگی مختلف در اداره کشور باشد. چنانکه می‌توان آن را به عنوان یکی از مناسب‌ترین راه‌ها برای تغییر ساختارهای نابرابر سیاسی و حکومتی و تعدیل نابرابری‌های اقتصادی در بین گروه‌های قومی - فرهنگی معرفی کرد؛ راه حلی که پاسخ دموکراتیک و عملی بر معضلات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کشور ارائه می‌دهد. در سیستم ساخت یافته با ایده فدرالیسم تلاش می‌شود نهادهایی با کارایی بیشتر و فاقد قدرت فوق‌العاده به وجود آید تا هم پاسخ‌گوی مسایل و معضلات ملی و محلی باشند، به این معنا که نهادهای حکومتی بتواند به طور مؤثر عمل کنند و هم با هماهنگی همگانی و تقسیم قدرت، زمینه را برای مشارکت عمومی و جلب حمایت و اعتماد مردم تمهید کنند.

مبانی الگوی مشروعیت عادلانه در اندیشه شهید عبدالعلی مزاری

دکتر امان الله شفایی

چکیده

مشروعیت در افغانستان را بر آن استوار نمود. این مبانی چهار تاست: کرامت انسانی؛ برابری و برادری؛ مدارا و تحمل و اصل تناسب. **واژگان کلیدی:** عبدالعلی مزاری، مشروعیت، مشروعیت عادلانه، افغانستان.

مقدمه

عبدالعلی مزاری دبیرکل پیشین حزب وحدت تا پیش از تشکیل حزب وحدت اسلامی به سال ۱۳۶۸ شمسی به مانند دیگر رهبران جهادی شیعه فرصتی برای ارایه راه حل پایان بحران سیاسی در افغانستان نداشت. با سرنگونی رژیم مارکسیستی در سال ۱۹۹۲، پس از آن که احزاب جهادی توفیقی در دولت سازی نیافتند و به آتش جنگ های داخلی دامن زدند، عبدالعلی مزاری در اوج جنگ های سال های ۱۹۹۲-۱۹۹۴ میان مجاهدین، راه حل هایی برای پایان جنگ و تأسیس دولتی مشروع ارایه

بی گمان در میان بحران های متراکمی که افغانستان در طول تاریخ خود با آن ها درگیر بوده است، بحران مشروعیت مهمترین آن است. این بحران هم اکنون نیز ادامه دارد و الگوی دموکراسی لیبرال هم نتوانسته است، ثبات سیاسی و رژیمی کارآمد ایجاد کند. در سال های نخستین دهه ۱۹۹۰ و در اوج جنگ های داخلی میان گروه های جهادی، استاد عبدالعلی مزاری ایده هایی برای حل و فصل بحران و مشروعیت سازی داشت که صرفاً شمه هایی از آن را بیرون داد. نگارنده براین باور است نام مشروعیتی را که مزاری در تعقیب آن بود، می توان «مشروعیت عادلانه» نهاد. نوشتار حاضر در پی آن است تا مبانی این الگورا از میان عناصر فراوانی که در اندیشه شهید مزاری وجود دارد، استخراج نماید. مبانی مشروعیت عادلانه در حقیقت سنگ بنای اندیشه شهید مزاری در باب مشروعیت است که می توان ساختمان



امیر عبدالرحمان خان را تجربه نکنند. دیرکل پیشین حزب وحدت معتقد بود که در فرهنگ و جامعه‌ای که انسان بماهوانسان ارزش ندارد، سخن گفتن از عدالت و رعایت حقوق انسان ناموجه و فاقد معنی است. وقتی می‌توان از ضرورت فرصت‌های برابر، مساوات در مقابل قانون، حق تعیین سرنوشت سیاسی، حق برخورداری از یک زندگی شرافتمندانه و فارغ از درد، حق آزادی بیان و عقیده و امثال آن سخن گفت که قبل از هر چیز برای انسانیت فارغ از تعلقات نژادی، قومی، مذهبی، و جنسیتی حرمت و ارزش قائل بود. اگر پذیرفتیم که همه انسان‌ها دارای کرامت و شایسته حرمت‌گذاری هستند، نتیجه ضروری آن این خواهد بود که همگان حق دارند از حقوق و فرصت‌های برابر برای رشد و خودشکوفایی برخوردار شوند.^۱

۲- برابری و برادری

الگوی مشروعیت عادلانه ناظر به دو اصل «برابری» و «برادری» است. جنگ داخلی سال‌های ۱۹۹۲-۱۹۹۴ رنگ قومی و مذهبی داشت و گروه‌های مختلف آشکارا در ذیل خط‌مشی برتری‌جویی قومی و نژادی، به دنبال حذف دیگران بودند. مزاری در آن سال‌های دشوار گفته بود: «تمام هنجارها و درگیری‌ها بر سر همین مسأله امتیازطلبی و حذف همدیگر است. این امتیازطلبی یک‌دفعه در چهره مذهب است، یک دفعه در چهره نژاد است. اما ما معتقدیم که آنچه در افغانستان جریان دارد به‌خاطر مسأله نژاد است».^۲ مزاری در نظر داشت به جوانب دیگر غائله تفهیم کند که در افغانستان تمامی نژادها با هم برابرند و هیچ قومی بر قوم دیگر برتر نیست. در این رابطه او باری سند قرآنی ارایه نمود و در تفسیر آیه «وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا...» (حجرات/۱۳) گفت:

در آیه خداوند خطاب می‌کند به «ناس» یعنی «مردم». «یا ایها الناس» یعنی «ای مردم». در اینجا نمی‌گوید که این مردم مؤمن است یا غیر مؤمن. نمی‌گوید که مردم پیرو مسیح است یا پیرو اسلام

داد که قائمه آن بر قاعده عنصر عدالت قرار داشت. مزاری در اوج خشونت‌ورزی‌های آن سال‌ها از عدالت سخن می‌گفت و با هر طرح صلحی که با اصل عدالت راست می‌آمد همدلی نشان می‌داد. هرچند شهادت مزاری فرصتی باقی نگذاشت تا تمامی عناصر اندیشه و ایده مزاری برای تعیین شاکله نهایی الگوی مشروعیت عادلانه بیرون داده شود، اما از مجموع سخنان و خطابه‌های وی در آن سال‌ها می‌توان از گفتمانی سخن گفت که دال مرکزی آن عدالت بود. الگوی مشروعیت عادلانه مزاری ابعاد و زوایای بسیاری دارد. این نوشتار صرفاً بر مبانی این الگو انگشت خواهد گذاشت و خواهد کوشید با روش تحلیلی مهمترین آن را قدری توضیح دهد. بنابراین، هر آنچه در ادامه خواهد آمد تمام عناصر و مؤلفه‌های اندیشه شهید مزاری در حوزه مشروعیت نیست، بلکه صرفاً تعیین مبانی الگوی مشروعیت عادلانه است. این مبانی عبارتند از:

۱- کرامت انسانی

الگوی مشروعیت عادلانه مزاری از «انسان» آغاز می‌شود. در اندیشه مزاری محرومیت تاریخی هزاره‌ها و اعمال تبعیض سیستماتیک علیه آنان، بیش از آن که به زندگی آن‌ها آسیب زده باشد، کرامت انسانی آن‌ها را هدف قرار داده بود. او در واپسین سال‌های حیات خود بارها به گذشته ذلت‌بار هزاره‌ها اشاره می‌نمود و شرایط غیرانسانی که از سوی حکومت‌ها بر آنان می‌رفت را پیش چشم آنان می‌گذاشت. او می‌خواست که این شرایط تغییر کند و هزاره‌ها از سوی دیگر اقوام به عنوان «مزدور»، «حمال» و «جوالی‌گر» شناخته نشوند. در منطق مزاری نظام اجتماعی افغانستان حداقل در فرازهایی از تاریخ این کشور چیزی شبیه نظام کاست در هندوستان بود که در آن «نحس‌ها» از منزلت انسانی و بسیاری از حقوق شهروندی محرومند. مزاری نگران بود که اقلیت‌ها بویژه هزاره‌ها بار دیگر شرایط بردگی دوره حکومت

۱. عبدالعلی مزاری، احیای هویت، ص ۸۴-۸۴.

۲. همان، ص ۱۶۷.

یا پیرو موسی. یا اصلاً پیروی از ادیان را قبول ندارد. قرآن صدا می‌زند «ای مردم ما شما را از یک مرد وزن آفریدیم». یعنی اگر مسیحی هستید، اگر یهودی هستید، همه‌تان را از یک زن و مرد خلق کردیم، لهذا در خلقت‌تان هیچ تبعیضی نیست... اسلام می‌آید این را که قیافه‌ها فرق دارد و نژادها فرق دارد، صحنه می‌گذارد و می‌گوید که ما شما را قبیله قبیله خلق کردیم. اما چرا قبیله، قبیله خلق کردی؟، «لتعارفوا» تا یکدیگر را بشناسید.^۳

اصل برابری در منطق مزاری در قامت اصل برادری که اصل اسلامی است خود را نشان می‌دهد. لذا او حتی مخالفانش را «برادر» خطاب می‌نمود. او بارها گفته بود: «در افغانستان دشمنی ملیت‌ها فاجعه بزرگی است. در افغانستان برادری ملیت‌ها مطرح است. حقوق ملیت‌ها یعنی برادری ملیت‌ها. دو برادر که در یک خانه زندگی می‌کنند، چطور برای‌شان حق قایلند که در این خانه من هم حق دارم آن هم حق دارد. این برادری است نه دشمنی».^۴ «ما با برادری با همه ملیت‌ها می‌خواهیم زندگی کنیم؛ چه افغان باشد، تاجیک باشد، ازبک باشد، همه برادرند».^۵

۳- مدارا و تحمل

عدالت نسبت ظریفی با مدارا و تحمل دارد. هرچند عدالت مطابق تعریف مشهور «وضع‌الشی فی موضعه»، بر اصل دقت و رعایت حق استوار است، اما با سیاست‌های جامد و عاری از مدارا نیز نمی‌توان نظام عادلانه پایداری تأسیس کرد. عبدالعلی مزاری هرچند که در سال‌های مقاومت غرب کابل از سوی مخالفانش به جنگ افروزی و کنار نیامدن متهم بود، اما او خود بارها تأکید می‌کرد که برای وی مذاکره بر جنگ اولویت دارد. او هرچند گفته بود که از حقوق اساسی هزاره‌ها نخواهد گذشت، اما نشان داد که اهل مدارا و تحمل نیز هست. مزاری

۳. همان، ص ۱۶۴.

۴. همان، ص ۸۷.

۵. عبدالعلی مزاری، چراغ راه، ص ۱۵۶.

تأکید می‌نمود که هیچ‌گاه آغازگر جنگ نبوده و حتی زمانی که مورد حمله قرار گرفته است، هرگز کمر به نابودی و حذف جانب مقابل نبسته است. کما این که در جریان سخنرانی نخستین روزهای پیروزی مجاهدین علیه رژیم نجیب‌الله گفته بود: «ما از راه مذاکره سیاسی با گروه‌ها می‌نشینیم حقوق ملت خود را خواهیم و عدالت اجتماعی را در جامعه می‌خواهیم و انحصارطلبی را نفی می‌کنیم. هرکس که باشد ولی از این که اینجا افغانستان است طرف مخالفت سیاسی را هیچ‌گونه تحمل نمی‌کند».^۶

در حوزه سیاست عملی نیز مزاری سخت‌گیر نبود. در حالی که در آن زمانه حزب اسلامی و جمعیت اسلامی هر یک به نوبه خود جنگ‌های شدیدی علیه ژنرال دوستم به اتهام وابستگی او به رژیم پیشین به راه انداختند، مزاری نه تنها با دوستم بلکه با کسانی که پیشتر با او از در عناد بیرون آمده بودند نیز مدارا نمود. مشهور است که در نخستین روزهای تصرف کابل، حزب اسلامی در ائتلاف با اتحاد اسلامی سیاف به غرب کابل حمله کردند. اما از منظر مزاری عدالت بدون تسامح و مدارا تحصیل نمی‌شد. در چارچوب همین اصل او موفق شد با انعقاد ائتلاف با حکمتیار و تشکیل «شورای هماهنگی» دشمنی را به دوستی تبدیل کند.

۴- اصل تناسب

در چارچوب الگوی مشروعیت عادلانه که عبدالعلی مزاری شمه‌هایی از آن را نشان داد، اصل تناسب وجودی به وضوح به عنوان مبنای عدالت‌ورزی معرفی می‌شود. افغانستان کشور چندقومی است که هیچ قومیتی از اکثریت مطلق برخوردار نیست. با این وجود تاریخ سیاسی این کشور همواره توسط پشتون‌ها رقم خورده و حاکمان قبایل پشتون از نردبان قدرت بالا و پایین رفته‌اند. از

۶. سخنرانی در کابل؛ ۱۳۷۱/۱۰/۱۶.

برای مزاری مهمترین مسأله، بحرانی بود که پس از سرنگونی رژیم مارکسیستی گروه‌های مجاهدین با آن درگیر بودند. در این دوره اغلب رهبران اسلام‌گرا برای حفظ قدرت و یا تصاحب آن تلاش می‌کردند. در این سال‌ها هرچند طرح‌هایی برای آتش‌بس و صلح میان گروه‌های جهادی از سوی برخی از جریان‌ها و افراد ذی‌نفوذ پیشنهاد شد، اما هیچ‌یک از این طرح‌ها بر عنصر عدالت استوار نبود. عبدالعلی مزاری در دوره‌ای که دبیرکلی حزب وحدت را برعهده داشت با هیچ‌یک از این طرح‌ها از در مخالفت درنیامد، اما هیچ‌کدام را نیز به عنوان راه‌حل واقعی پایان بحران نپذیرفت. مزاری در دیدار با جریان‌های میانجی و جوانب مختلف جنگ، تلاش می‌کرد طرح‌های پیشنهادی دیگران را با موضوع عدالت ممزوج کند. بدون تردید این تلاش مبتنی بر بسترها و زمینه‌های تاریخی بود که در آن اقلیت شیعه در افغانستان به صورت مطلق در محرومیت به سر برده و قربانی بی‌عدالتی رژیم‌های انحصارطلب شده بودند. هرچند در لابلای منظومه فکری مزاری پیرامون مسأله مشروعیت می‌توان گداهای بسیاری در خصوص مشروعیت به دست آورد، اما بدون تردید در میان مبانی مشروعیت، آنچه در نوشتار حاضر بدان پرداخته شد مهمترین آنهاست.

منابع:

- مزاری، عبدالعلی، احیای هویت، مجموعه سخنرانی‌های استاد شهید، قم، سراج (مرکز فرهنگی نویسندگان افغانستان)، ج اول، ۱۳۷۴.
- مزاری، عبدالعلی، چراغ راه (برگزیده‌ای از سخنرانی‌ها و مصاحبه‌های استاد مزاری)، به کوشش رضا ضیایی، بی‌جا، بنیاد رهبر شهید بابیه مزاری (نماینده‌گی اروپا)، ۱۳۸۸.
- غفاری لعلی، عبدالله، فریاد عدالت، کابل، بنیاد اندیشه، ۱۳۹۶.

دید مزاری این سنت در افغانستان به صورت ظالمانه شکل گرفته و باید تغییر کند. وی در دوره موسوم به «مقاومت غرب کابل» مبنای تناسب جمعیتی را بارها راهی برای برون‌رفت از بحران پیشنهاد کرد و خواستار آن بود که حکومت اسلامی در افغانستان بر مبنای نسبت نفوس اقوام و طوایف شکل بگیرد تا عدالت به صورت نسبی تأمین شود. بنابراین، مزاری به نحوی خواستار عدالت توزیعی بود.

او در چانه‌زنی‌ها با جوانب مقابل در رابطه با توزیع پست‌های حکومتی، به صورت تقریبی بر مبنای بیست درصد نفوس شیعیان عمل می‌نمود و خواستار آن بود تا طبق همین فرمول قدرت با توجه به درصد نفوس اقوام تسهیم گردد. او باری گفته بود: «ما حقوق همه مردم افغانستان را طبق نفوس و به تناسب حضورشان در صحنه جهادی می‌خواهیم. هر ملیتی به تناسب واقعیت وجود و حضور خود در این کشور در سرنوشت سیاسی خود سهمی باشد. ما می‌خواهیم همه ملیت‌ها همان‌گونه که در جهاد سهم داشتند، در آینده این مملکت سهم داشته باشند».^۷ هرچند در نظام سهمیه‌بندی، اصل شایسته‌سالاری تا اندازه‌ای در محاق قرار می‌گیرد، اما در کشور چندفرهنگی افغانستان که قومیت و نژاد اهمیت دارد و محور تعاملات شناخته می‌شود، تسهیم قدرت می‌تواند طرح مناسبی در جهت تخفیف بحران‌ها و تأمین عدالت واقع گردد.

نتیجه‌گیری

چارچوب الگوی مشروعیت عادلانه‌ای که شهید مزاری مبتکر آن بود، بر ابعاد و عناصر بسیاری استوار است. مطالعه نظام‌مند اندیشه شهید عبدالعلی مزاری چندان ساده نیست. چه آن‌که غالب آثار منسوب به مزاری مبتنی بر ادبیات شفاهی دوره حضور ایشان در غرب کابل است. در این مدت کوتاه

۷. عبدالله غفاری لعلی، فریاد عدالت (مجموعه مصاحبه‌های استاد مزاری)، ص ۲۵.

تحلیل شاخصه‌های فدرالیسم و جایگاه زنان در اندیشه شهید مزاری

عبدالقیوم آیتی

چکیده

واژگان کلیدی: فدرالیسم، رهبر شهید استاد عبدالعلی مزاری، جایگاه زنان، حق رأی، شایسته‌سالاری و تعیین سرنوشت سیاسی.

مقدمه

رهبر شهید استاد عبدالعلی مزاری (ره)، طرح فدرالی را بر مبنای جمعیت و نفوس چهار گروه قومی عمده تنظیم گردیده بود. این سیستم به دلیل اعطای حق خودمختاری نسبی به اقوام تشکیل دهنده ایالات دولت فدرالی، می‌توانست حقوق سیاسی، اجتماعی و فرهنگی همه شهروندان را در جهت احیای هویت و تقویت پلورالیسم فرهنگی و حقوقی که مزاری بر آن‌ها پافشاری می‌ورزد بهتر تضمین نماید. از این جهت، فدرالیسم مناسب‌ترین ساختار در جامعه چند قومی افغانستان تلقی می‌شد. زیرا به اعتقاد او: در سیستم فدرالی حقوق ملیت‌ها بهتر تأمین می‌شد. از

این نوشتار، دیدگاه‌ها و نظریه‌های رهبر شهید استاد عبدالعلی مزاری (ره) در باره‌ی شاخصه‌های فدرالیسم و جایگاه زنان به بحث گرفته شده است. در این میان رهبر شهید، با نگاه انسانی و اسلامی، به شخصیت و جایگاه زنان نگریده و از منزلت و جایگاه انسانی آنان به دفاع برخاسته است. به نظر رهبر شهید، زنان از تمام حقوق انسانی برخوردارند و حق حضور و مشارکت در تمام عرصه‌های سیاسی، اجتماعی و فرهنگی را در جامعه دارند و هرگونه مخالفت با حضور زنان در اجتماع را خلاف دستور صریح دین مبین اسلام دانسته است. رهبر شهید، در دوران کوتاه رهبری خویش، خواستار، مشارکت متناسب گروه‌های قومی، شایسته‌سالاری، مشارکت زنان در ساختار سیاسی، تغییر نظام اجتماعی و آموزشی کشور گردید.

نظام اجتماعی، تغییر نظام فرهنگی و تغییر نظام آموزشی، استوار است.

۱. مشارکت متناسب گروه‌های قومی

یکی از شاخصه‌هایی مهمی که شهید مزاری به آن معتقد بود همه گروه‌های قومی بدون در نظر داشت قومیت، جنسیت خاص در ساختارسیاسی آینده کشور مشارکت کنند و در نظام‌سیاسی آینده باید براساس واقعیت‌های موجود مشارکت صورت بگیرد. کسی و یا کسانی خیال نکنند، حقوق و امتیازاتی درخور شأن برای آن‌ها در نظر گرفته نشده است. رهبر شهید، میزان نفوس اقوام و تناسب وجود فیزیکی آن‌ها را به عنوان یک راه حل در این زمینه مطرح کرد و گفت: «ما حقوق همه مردم افغانستان را طبق نفوس و به تناسب حضورشان در صحنه‌های جهاد می‌خواهیم هر ملیتی به تناسب واقعیت وجودی و حضور خود در این کشور در سرنوشت‌سیاسی خود سهم باشند. (ضیایی، ۱۳۸۸: ۲۷۶) حکومت فدرالی در کشورهای پیشرفته و آزادی‌خواه دنیا وجود داشته و موجب جذب و وصل ملیت‌های متعدد است. ما معتقدیم تنها راه جلوگیری از تجزیه افغانستان و تأمین وحدت ملی و ارضی، این است که همه ملیت‌ها به حقوقشان برسند. اگر ملیتی حقوق خود را طلب نموده و خواستار عدالت باشد به معنی تجزیه نیست، این حق طبیعی مردم است که خواستار حقوق خویش و عدالت باشد.» (غفاری، ۱۳۷۳: ۴۵)

شهید مزاری در مورد ضرورت فدرالیسم، بسیار صریح و واضح و مستدل سخن گفته است:

«اصل اساسی و احیای حقوق ملیت‌ها، تنها راهش سیستم فدرالی است که باید افغانستان به اساس آن اداره شود.» (احیای هویت، ۱۳۷۳، ۵۱) «ما تنها راه حل مشکل افغانستان را تشکیل یک حکومت فدرالی در این سرزمین می‌دانیم. ما معتقدیم که بدون ایجاد یک ساختار فدرالی که تأمین‌کننده خواست‌ها و اهداف کلیه اقوام، مذاهب

طرف دیگر در این نوع نظام حقوق و جایگاه همه شهروندان کشور بدون در نظر داشت جنسیت، تعلق به قومی خاص، به بر مبنای شایسته‌سالاری و به جای رفتار مردسالاری تاکید می‌شد. از این‌روی، رهبر شهید، با تأکید بر آموزه‌های دینی به تبیین جایگاه زنان در جامعه پرداخته است که در جهت احقاق حقوق زنان و جایگاه آنان در جامعه، صرفاً به شعار اکتفا نکرد، بلکه در این راستا گام‌های عملی را برداشته و با پیشگام شدن در این عرصه، برای زنان جایگاه همسان مردان تعریف کرده است و به جامعه نشان داده که زنان نیز قادر به فعالیت‌های سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، هنری و... در جامعه هستند. بدون تردید فهم درست دین و درک صحیح از اوضاع پیرامون افغانستان و همگام شدن رهبر شهید با اندیشه‌های اسلامی و دستاوردهای مدنی و بین‌المللی است که رهبر فرزانه، مشارکت زنان در تصمیم‌گیری‌های کلان سیاسی و نیز مشارکت آنان در امور اجتماعی را یک اصل دانسته است. رهبر شهید، گوشزد می‌کرد که هرگونه رفتاری مانع حضور زنان در تصمیم‌سازی‌های سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و... آنان گردد، یک عمل غیر مدنی و مخالف صریح قوانین اسلامی و انسانی است.

رهبر شهید، به جنبه انسانی زن توجه کرده و اظهار می‌کند که زن از همه حقوق انسانی بر خور دار می‌باشد. بنابراین، ابتدا، باید دید که یک انسان از آن جهت که انسان است، فارغ از مسئله جنس، نژاد، زبان، باورها و عقاید، و... چه حقوق و مزایای حقوقی دارد. هر حقی را که یک انسان با این لحاظ داشته باشد، زن نیز به طور یکسان و برابر آن را دار است. در این نوشتار، که شاخصه‌های نظام فدرالیسم و جایگاه زنان در اندیشه شهید مزاری، مبتنی بر شاخصه‌های مشارکت متناسب گروه‌های قومی، شایسته‌سالاری و نه مردسالاری، مشارکت زنان در ساختارسیاسی، تغییر

و گرایش‌های سیاسی باشد بحران افغانستان حل نخواهد شد... در سیستم فدرالی حقوق ملیت‌ها بهتر تأمین خواهد شد و وحدت ملی نیز به صورت اصولی تحقق خواهد یافت» (غفاری، پیشین، ۱۰۱). «ما سیستم فدرالی که در آن حقوق همه مردم افغانستان رعایت شده و سیستم انحصاری قدرت را در هم می‌شکند مناسب‌ترین ساختار سیاسی برای آینده افغانستان می‌دانیم. در این سیستم که با توجه به واقعیت‌های جامعه افغانستان و بافت و ترکیب قومی، مذهبی و محلی آن پیشنهاد می‌گردد بسیاری از مشکلات کنونی حل گردیده و خواسته‌های برحق کلیه ملیت‌ها و اقوام افغانستان مبنی بر سهم‌گیری در تصمیم‌گیری‌های سیاسی مربوط به کشورشان تحقق می‌یابد.» (غفاری، پیشین، ۱۴۴)

«حزب وحدت معتقد است و اعلان هم کرده که آینده افغانستان توسط یک سیستم فدرالی اداره شود تا هر ملیت احساس کنند که درباره سرنوشت خودشان تصمیم بگیرند. حالا عملاً مناطق در دست مردم است اگر در ایجاد یک دولت توافق نشود اصلاً مرکز در شمال تسلط ندارد. در هرات تسلط ندارد و در هزاره‌جات تسلط ندارد. هم در آنجا تشکیلات دارند، هم سلاح دارند، هم امکانات دارند و هم وسیله. تنها راه حل که هم افغانستان را از تجزیه نجات می‌دهد و هم ملیت‌ها را قانع می‌سازد و هم حقوق‌شان را در دست‌های‌شان می‌دهد یک سیستم فدرالی در افغانستان است که در آن توافق ملیت‌ها در نظر گرفته شود، عنعناتش در نظر گرفته شود و خودشان تصمیم‌گیر باشند، یک حکومت مرکزی هم داشته باشند. ملیت‌هایی که محروم بوده و تحت فشار بوده اگر قانون فدرالی نیاید هیچ‌گونه تضمینی وجود ندارد که در آینده قتل عام نمی‌شوند. در آینده کشته نمی‌شوند و در آینده تحت فشار قرار نمی‌گیرند. تنها اطمینانش این است که سرنوشتش را خودش باید تعیین کند. ما در طول تاریخ افغانستان، سه، چهار بار قتل عام عمومی شده‌ایم که در دوران عبدالرحمن

۶۲ در صد مردم ما از بین رفت. این چطور می‌شود که ما این را اطمینان بکنیم که یک حکومت مرکزی به وجود بیاید ما خلع سلاح شویم و دوباره این مسئله تکرار نشود و کسانی که در دفعه قبل تجویز کرده بود، امروز هم تجویز نکنند. لذا تنها راه آرامی در افغانستان و تنها راهی که تجزیه نشود، راهی که ملیت‌ها همبستگی خود را حفظ بکنند و تمامیت ارضی افغانستان حفظ شود، ایجاد سیستم فدرالی در افغانستان است. ما طرفدار آن هستیم و آن را اعلان کرده‌ایم. نه تنها ما این مسئله را می‌گوییم، غرب هم این را راه حل می‌داند و شمال افغانستان هم این را می‌گوید. همه این را می‌گویند و حکومت خوبی هم است. چون هر کس می‌تواند هم در مناطق خود تصمیم بگیرد و هم در مملکتش» (احیای هویت، پیشین، ۴۹ و ۵۰)

رهبر شهید با طرح نوع نظام سیاسی آینده کشور، مشارکت متناسب و عادلانه در ساختار سیاسی کشور می‌داند و ضرورت نظام فدرالیسم را برای اداره بهتر کشور و راه‌حلی مناسب منازعات گروه‌های قومی می‌داند.

۲. شایسته‌سالاری و نه مردسالاری

یکی دیگر از شاخص‌های نظام فدرالی از دیدگاه شهید مزاری رعایت شایسته‌سالاری است، در کشوری که هیچ‌وقت شایستگی‌ها رعایت نمی‌شده و همیشه و همه‌چیز بر معیار و ترازوی قومیت و جنسیت ارزیابی و سنجش می‌شد و به‌ویژه آن‌هایی که از این دیدگاه و رفتار انحصارطلبانه رنج بردند با تغییرات پدید آمده در جامعه، خواستار آن چیزی است که همیشه از فقدان آن رنج برده و بر آن تأکید می‌کند. رهبر شهید به مسئله جایگاه و احقاق حقوق زن افغانستان و بازشناسی آن به جایگاه انسانی آن است. این فریاد در شرایطی از زبان رهبر شهید طنین انداز می‌شود که عده‌ای از رهبران متحجر و بی‌خبر از اصول و ارزش‌های اسلامی، صریحاً ابراز می‌دارند

و با خونش این سرزمین را آزاد کرده است؛ در دامان چنین مادران تربیت شده است و با مشکلات این طفل را تا جوان رنغا درست کرده و از اسلام دفاع کرده این رنج را مادرش کشیده است. (لاله سرخ (۶)، ۱۴۰۱: ۳۰)

شهید مزاری، از رفتار تبعیض آمیز حاکمان پیشین انتقاد کرده و در نظام فدرالیسم، باید گزینش افراد را براساس لیاقت، تخصص و شایستگی باشد و نه براساس وابستگی به قوم خاص و تعلق به جنسیت خاص.

۳. مشارکت زنان در ساختار سیاسی

یکی دیگر از شاخصه‌های ساختار فدرالیسم این است که همه شهروندان کشور و بدون تفاوت جنسیتی در انتخابات برای ایجاد حکومت مرکزی و محلی مشارکت کنند. در نظام فدرالیسم باید زنان و حق رأی، زنان و حقوق مساوی با مردان، ضرورت سرشماری و ... داشته باشند.

الف) زنان و حق رأی

حق رأی، تعیین سرنوشت و تصمیم‌گیری یکی از حقوق عمده انسان است که خداوند این حق را به انسان داده و او را مسئول تعیین سرنوشت و جامعه‌اش قرار داده است. همه افراد بشر اعم از زن و مرد، پیرو جوان، سیاه و سفید و... به صورت یکسان این حق را دار است. همه حق دارند در تعیین سرنوشت خود شرکت کنند، انتخاب کنند و انتخاب شوند؛ ولی در افغانستان زنان چنین حقی را نداشتند. حتی برخی از رهبران جهادی و علمای که فهم و درک درستی از اسلام نداشتند، مخالف فعالیت‌های سیاسی و حضور زن در اجتماع بودند. رهبر شهید، مزاری بزرگ، براساس تعالیم ناب اسلام و آموزه‌های رهایی‌بخش مکتب تشیع، دفاع از حقوق و جایگاه سیاسی اجتماعی زن را وجهه همت قرار داد. رهبر شهید، نماد عدالت خواهی و مبارزه علیه ظلم و استبداد و تبعیض بود. وی می‌خواست طلسم انحصارگرایی و قدرت‌طلبی را به

که زن افغان، نقشی در حکومت آینده افغانستان ندارد و حکومتی که زنان در آن نقش داشته باشد، غیر اسلامی است (باقری، ۱۳۸۵: ۱۵۰). در قانون اساسی دولت آقای ربانی آمده بود که صرفاً مرد حنفی، حق کاندید شدن مقام ریاست جمهوری را دارد یعنی زنان چنین حقی را ندارند. مولوی یونس خالص یک عالم دینی اهل سنت نیز تأکید می‌کرد، حکومتی که زنان در آن نقشی داشته باشد غیر اسلامی است (جمعی از نویسندگان: ۴۷۴). اما رهبر شهید که هدف اصلی و آرمان اساسی وی تحقق عدالت اجتماعی، شکستن طلسم انحصار و استبداد بود از حقوق و آزادی زن دفاع می‌کرد و خواستار ایجاد حکومتی می‌شود که در پرتو آن، همه مردم افغانستان اعم از مرد و زن به حقوق‌شان رسیده و برابر و برادر وار زندگی کنند.

رهبر شهید، دغدغه‌های جدی که از سوی برخی رهبران احزاب جهادی درباره مشارکت زنان مطرح می‌گردید هرگز مورد تأیید ایشان قرار نگرفت. او مخالف هر نوع تبعیض جنسی بوده و آن را ناسازگار با آموزه‌های دینی می‌دانست. (غفاری، پیشین، ۲۴۱) رهبر شهید، ضمن اشاره به نقش و جایگاه والای زن در تفکر اسلامی، حضور فعال زنان را در صدر اسلام یادآوری می‌کند، موضع کسانی را که مخالف حضور زنان در صحنه‌های اجتماعی سیاسی، بودند، خلاف دستورات اسلام دانسته و خاطر نشان می‌کند: «زنان از کلیه حقوق انسانی برخوردار هستند و می‌توانند در همه عرصه‌های حیات اجتماعی سیاسی کشور فعال باشند، انتخاب شوند و انتخاب کنند.» (غفاری، پیشین، ۵۵)

در جای دیگر رهبر شهید به نقش زنان در پیروزی انقلاب اسلامی افغانستان اشاره می‌کند و تلاش‌های خستگی‌ناپذیر مادران در تربیت فرزندان جهادگر را ستوده و کاری بسیار بزرگ خوانده است. استاد شهید، چنین بیان می‌کند: این خواهران و مادرانی که در پیروزی انقلاب نقش فوق العاده داشتند. اگر هر جوانی، فداکاری کرده و از این سرزمین دفاع کرده

هر شکل و شیوه آن بشکند و یک حکومت اسلامی به وجود آورد که در پر توی آن همه مردم افغانستان اعم از زن و مرد به حقوق شان رسیده و برابر زندگی کنند. رهبر شهید در یک مصاحبه موضع کسانی را که مخالف حضور زن در عرصه سیاسی اجتماعی بودند، خلاف دستورات اسلام دانسته، اظهار می کند: «زنان از کلیه حقوق انسانی برخوردار هستند و می توانند در همه عرصه های حیات اجتماعی سیاسی کشور، فعال باشند انتخاب کنند و انتخاب شوند.» (عبدالله غفاری، ۱۳۷۳: ۵۵)

ب) زنان و حقوق مساوی بامردان

مشارکت برابر زنان با مردان، لغو حوزه های انتخاباتی متعدد بر اساس واحدهای اداری قبلی و به وجود آوردن یک حوزه انتخاباتی وسیع کشور و توزیع قدرت بر مبنای ترکیب قومی به تناسب ترتیب آرای که به دست آورد. (ضیایی، ۱۳۸۸: ۲۸۳) هدف شهید مزاری از طرح دولت فدرال، رفع مظالم گذشته بود. او با توجه به شرایط پیش آمده که نتیجه عملکرد احزاب سیاسی - نظامی در پیشاور و کابل بود، از تکرار تجربیات گذشته ترس داشت؛ و برای کارایی دولت نظام فدرالی را پیشنهاد کرد. نکته قابل توجه در سازوکار انتخاباتی مورد نظرش این بود که او تمام افغانستان را یک حوزه انتخاباتی بزرگ در نظر گرفته که همه شهروندان در هر نقطه از کشور و حتی خارج از کشور که باشند به کاندیداهای حزب مورد علاقه خود رأی دهند. احزاب به تناسب کل آرای که در سراسر کشور به دست می آورند و تعداد نمایندگان خود را بر اساس فرمول نسبت رأی پیش بینی شده برای هر نماینده تقسیم بر افراد نماینده به دولت و مجلس معرفی کنند. (عبدالله غفاری، پیشین: ۲۸۸ و ۲۴۱)

رهبر شهید، انتخاباتی را راه حل، مسائل افغانستان می داند که دارای دو ویژگی باشد: یک، آزاد باشد؛ دو، مردمی و فراگیر باشد: «ما معتقدیم که انتخابات باید

کاملاً آزاد باشد و همه مردم افغانستان بتوانند در آن شرکت کنند. ما سیستم انحصار را به هر شکل و شیوه آن رد می کنیم و طرفدار شرکت کلیه مردم افغانستان اعم از زن و مرد، پیر و جوان، و... برای تعیین سرنوشت سیاسی شان هستیم، این عادلانه نیست که مردان حق شرکت در انتخابات داشته باشند ولی زنان از این حق مسلم انسانی - اسلامی شان محروم باشند.» (عبدالله غفاری، ۱۳۷۳: ۳۲) به عقیده رهبر شهید نادیده گرفتن حق سیاسی زنان و جلوگیری از حضور آنان در امور سیاسی کشور از جمله انتخابات، علاوه بر این که یک کار غیر عادلانه است، نظام سیاسی کشور و انتخابات، بدون حضور زنان، ناتمام و ناقص خواهد بود: «ما طرح خود را برای حل این مسایل به کمیسیون انتخابات دادیم و در آن گفته بودیم که باید احزاب و افراد مستقل کاندید شوند کسی که تابع افغانستان است اعم از زن و مرد رأی گیری شرکت داشته باشند... و اگر بگویم زن ها شرکت نکنند. بدین ترتیب نصف مردم در انتخابات حاضر نبوده و انتخابات ناقص خواهد بود.» (عبدالله غفاری، ۱۳۷۳: ۲۰۲)

ج) ضرورت سرشماری

مسئله دیگر در انتخابات مشخص نبودن دقیق نفوس است و مشکل دیگر شرکت و یا عدم شرکت زن ها در انتخابات است. ما طرح خود را برای این مسائل به کمیسیون انتخابات دادیم و در آن طرح ما گفته بودیم که باید احزاب و افراد مستقل کاندید شود، کسی که تابع افغانستان است اعم از زن و مرد در رأی گیری شرکت داشته باشد و به این طریق هم موضوع نفوس و هم واحد اداری حل می شود چون اگر واحدهای اداری معیار باشد حقوق تعداد زیادی از مردم ضایع می شود و اگر بکوشیم که زن ها شرکت نکنند بدین ترتیب نصف مردم در انتخابات حاضر نبوده و انتخابات ناقص خواهد بود و اگر نفوس را معیار قرار بدهیم باز هم سرشماری دقیق وجود ندارد.» (عبدالله غفاری، ۱۳۷۳: ۲۴۴ و ۲۴۵)



خارج از کشور فعال کرد. بدین وسیله حزب وحدت افغانستان نشان داد که اندیشه اسلامی با دید شیعی پویا، متحرک و انسانی است که می تواند تمام نقش ها را از سر بگیرد. (ماهنامه گلسرخ، ۱۳۷۶: ۲۳).

رهبر شهید استاد عبدالعلی مزاری (ره) این موضوع را چنین توضیح می دهد: «حزب وحدت ده تا کمیته دارد در شورای مرکزی آن، یک کمیته به نام کمیته زنان است و معتقد هستیم که نصف جمعیت افغانستان را زنان تشکیل می دهد، باید در سرنوشت آینده مملکت شان مشارکت داشته باشند و در انتخابات هم. در طرح انتخابات هم که حزب وحدت داده است، به زنان حق قایل شده است که هم انتخاب شده و هم رأی داده می توانند.» (لاله سرخ (۶)، ۱۴۰۱: ۲۹)

۴. تغییر نظام اجتماعی

رسوخ دامنه دار تبعیض و عصبیت های کور در بین گروه های قومی در افغانستان از نظر حقوق سیاسی، منزلت اجتماعی و بهره مندی از امکانات عمومی روز به روز بر تشدید بحران کارآمدی افزوده است چیزی که می توان از آن به ستم مذهبی و قومی نام برد تکیه یک سویه بر فرهنگ و عقاید طایفه ای به انکار هویت های متمایز و تضعیف نقش مردم در نظام اجتماعی انجامیده است از این روی، شهید مزاری برای حل این بحران و رفع تبعیض و توجه به نقش مردم را به عنوان یکی از شاخصه های خویش معرفی می کند. شهید مزاری از بزرگ ترین طراحان نظریه دولت مردم سالار در دهه ۱۳۷۰ شناخته می شود. او بیان می کند: ما تنها راه حل مسئله افغانستان را در انتخابات می دانیم... ما معتقدیم که انتخابات باید کاملاً آزاد باشد و همه مردم افغانستان بتوانند در آن شرکت کنند. ما سیستم انحصار را به هر شکل و شیوه آن رد می کنیم و طرفدار شرکت کلیه مردم افغانستان اعم از زن، مرد، پیر، جوان و... برای تعیین سرنوشت سیاسی شان هستیم این عادلانه نیست که مردان

رهبر شهید ضمن اعلان مواضع حزب وحدت اسلامی افغانستان، موضع حزب وحدت را در قبال زنان افغانستان این طور بیان می کند: «ما معتقدیم که زنان مسلمان افغانستان، در عین حال که یکی از اقشار همیشه محروم و مظلوم افغانستان بوده اند و همواره در همه تحولات و بحران های این سرزمین، مخصوصاً جنگ استقلال طلبانه بر ضد انگلیس و جهاد رهای بخش بر ضد اشغالگران شوروی و در همه زمینه های سیاسی، فرهنگی، درمانی، تشکیلاتی و حتی جهادی فعالیت چشمگیر و نقش بسیار مؤثر داشته اند. نادیده گرفتن حقوق آنان و جلوگیری از شرکت آن در تعیین سرنوشت و حق رأی در انتخابات، مخالف دستورات اسلام و یک ستم بزرگ می باشد. ما می خواهیم که زنان مسلمان در همه صحنه ها حضور فعال داشته و حقوق آنها در چارچوب قوانین و مقررات اسلامی حفظ و رعایت شود.» (سیدنورالدین، ۱۳۸۹: ۸۶).

د) زنان و حزب وحدت اسلامی افغانستان

رهبر شهید، یک رهبر عملگرا بود و هراندیشه ای که در ذهن داشت و در میدان عمل هم در سدد تحقق آن بود. رهبر شهید برای تحقق عدالت اجتماعی و احیای و تأمین حقوق زنان، عملاً زنان را در ساختار سیاسی و تصمیم گیری و اداره ی حزب وحدت سهیم ساخت. به همین دلیل شورای مرکزی تک جنسیتی (رجلیت) را تغییر داده و متشکل از خواهران و برادران نمود و ۱۲ تن از زنان تحصیل کرده را از سال ۱۳۷۰ در عضویت شورای مرکزی شامل کرد. (ارزگانی، بی تا: ۵) و نیز زمینه فعالیت زنان را در صحنه های سیاسی و اجتماعی جامعه فراهم و مساعد نمود و در جهت عملی نمودن و سهم گیری و حضور بهتر زنان کمیته امور زنان را که یکی از چند کمیته اصلی حزب وحدت اسلامی افغانستان بود، ایجاد کرد و کمیسیون های منشعب از آن ها را نیز در سطح ولایات در داخل و در شهرهای مهاجرنشین

حق دارند که در انتخابات شرکت داشته باشند ولی زنان از این حق مسلم انسانی اسلامی شان محروم باشند همه حق دارند که در انتخابات شرکت کنند. (احیای هویت، ۳۷) او تابعیت را تنها معیار مشارکت شهروندان در سرنوشت سیاسی شان می داند و هر نوع تبعیض نژادی، مذهبی و جنسی را در انتخابات مردود تلقی می کند. دغدغه های جدی که از سوی برخی احزاب جهادی درباره مشارکت زنان ابراز می شد هرگز مورد تأیید مزاری قرار نگرفت. او مخالف هر نوع تبعیض جنسی بوده و آن را ناسازگار با آموزه های دینی می داند. با توجه به آنچه گفته آمدیم هدف شهید مزاری از طرح این مسئله روشن می شود، او با طرح این قضیه خواهان تغییر ساختار اجتماعی تک قبیله ای و تک قومی گذشته به ساختار مردمی و فراگیر بود تا در سایه چنین ساختاری مظلوم گذشته مرتفع گردد و به مرور ایام شکاف های قومی، قبیله ای و مذهبی محو گردد و وحدت ملی در سایه مشارکت همه اقوام به وجود آید.

۵. تغییر نظام فرهنگی

یکی دیگر از شاخصه های که در نظام آینده کشور باید تغییر کند، نظام فرهنگی است. شهید مزاری با درک این مهم خواستار تغییر در نظام فرهنگی شده و اصلاح ساختار فرهنگی را در کنار اصلاح ساختار سیاسی و اجتماعی، راه حل اصلی بحران معرفی می کند. یکی از راهبردهای شهید مزاری برای تغییر نظام فرهنگی، مسئله حفظ هویت های فرهنگی اقوام است. شهید مزاری با تمام وجود احساس کرده بود که در طول تاریخ افغانستان گروه حاکم چقدر بی رحمانه هویت های فرهنگی اقوام دیگر را نابود می کنند به این نتیجه رسیده بودند که هم به نفع کل افغانستان و هم به نفع همه ی گروه های قومی است که در سایه یک فرهنگ پلورال زندگی مسالمت آمیز داشته باشند و در همین راستا است که شهید مزاری

خطاب به شیعیان هزاره غرب کابل می فرماید: «ما عاشق قیافه کسی نیستیم، سه چیز در این مملکت در آینده می خواهیم: یکی رسمیت مذهب ما، دیگر این که تشکیلات گذشته ظالمانه بوده باید تغییر کند و سوم این که شیعه در تصمیم گیری شریک باشیم.» (احیای هویت، پیشین، ۷۵)

بسیار روشن است که در طول تاریخ افغانستان به هویت های فرهنگی و مذهبی اقوام دیگر به ویژه هزاره ها، نه تنها توجه نمی شده بلکه توهین و تحقیر دیگر اقلیت های قومی به خصوص هزاره ها به یک هنجار تبدیل شده بود. شهید مزاری در همین باره فرمود: «من می خواهم هزاره بودن در این کشور جرم نباشد.» (منشور برادری، ۱۳۷۹: ۲۳۴)

۶. تغییر نظام آموزشی

شهید مزاری با درک این وضعیت که نظام آموزشی کاملاً تبعیض آمیز و ظالمانه بوده است و باید تغییر کند و بارها روی کارهای فرهنگی تأکید می کرد ایشان در آخرین بیانات خود که در واقع وصیت نامه سیاسی ایشان، می توان به شمار آورد این گونه سفارش می کند: نظام های حاکم تعمد داشتند که ما را به مکتب ها اجازه ندهند و آنچه در این جامعه امتیاز به حساب می رفت، ما از آن محروم بودیم در زمان شاه محمود رسماً به وزارت فرهنگ مکتوب می نویسند که بچه های هزاره و شیعه را در حربی پوهنتون و سایر مکتب های که ارزش دارند، نگیرند. (ضیایی، ۱۳۸۸: ۲۱۸) رهبر شهید بادرک ضرورت آموزش زن و مرد، چنین بیان می کند: «به عنوان یک وظیفه ملی و اسلامی وظیفه ماست که پوهنتون باید باز شود تا نسل جوان (زن و مرد) تحصیل بکند و آینده افغانستان در اختیار این هاست» (همان، ۳۵) او معتقد بود باید این رویکرد تغییر کند تا زنان در نظام سیاسی آینده جایگاه خویش را به دست آورند. در دیدگاه رهبر شهید، حق تحصیل را برای

منابع

- باقری، یار محمد، (۱۳۸۵) شکل‌گیری و تحول جنبش طالبان.
- جمعی از نویسندگان، (۱۳۸۸) افغانستان و حکومت آینده: مجموعه مقالات برگزیده فراخوان کنگره، به کوشش محمدعیسی رحیمی، مؤسسه فرهنگی راه فردا (شعبه تهران).
- جمعی از نویسندگان، (دلو ۱۴۰۱)، لاله سرخ (۶)، ایران، گروه فرهنگی راه روشن.
- سخی ارزگانی، (بی‌تا)، «دیدگاه‌ها و نقطه نظرات شهید مزاری در حل بحران افغانستان»، ماهنامه مشعل.
- سیدنورالدین، (مهر ۱۳۸۹)، «روند تکاملی حزب وحدت اسلامی افغانستان»، شاهد یاران، تهران، ماهنامه فرهنگی تاریخی، شماره ۵۹.
- شهید مزاری، (۱۳۷۳)، احیای هویت، مجموعه سخنرانی‌های رهبر شهید، قم، انتشارات سراج.
- شهید مزاری، (۱۳۷۹)، منشور برادری، بنیاد رهبر شهید بابه مزاری.
- ضیایی، رضا، (۱۳۸۸)، چراغ راه، تهران، بنیاد فرهنگی رهبر شهید در اروپا.
- عبدالله غفاری، (۱۳۷۳)، فریاد عدالت (مجموعه مصاحبه‌های استاد شهید مزاری)، قم، موسسه شهید سجادی.
- ماهنامه گل‌سرخ، (۱۳۷۶)، قم، شماره ۲۹-۳۰، سال سوم، حزب وحدت اسلامی افغانستان.

زن و مرد یکسان دانسته شده است. اما در دیدگاه مردسالارانه بنیادگرایان اخوانی و طالبانیسم، چنین نگاه مردود شمرده شده است. در حکومت ربانی هم حقی برای زنان در نظر گرفته نشده بود و همچنین در دوره امارت چنین رفتار تبدیل به یک رویه شده است. زنان حق کار، اشتغال، تحصیل را ندارند و از هر نوع فعالیت اجتماعی محروم شده‌اند.

نتیجه‌گیری

در افغانستان نگرش‌های سنتی به زنان می‌شد و همواره تحت سلطه و فشارهای نظام مردسالارانه و نظام‌های فرسوده حاکم، قرار داشتند. برخی از بنیادگراها، رهبر شهید، باتوجه به وضعیت و شرایط بحرانی کشور، طرح نظام فدرالیسم را پیشنهاد کرد و در این نظام، شاخصه‌های مختلفی در جامعه پیش‌بینی شده بود که در آن، تبعیض قومیت و جنسیت راه نداشت. بنابراین، استاد شهید مزاری با نگرش انسانی به زنان و جایگاه آنان، نگریسته است. در اندیشه رهبر شهید، زنان از کلیه حقوق انسانی برخوردارند و می‌توانند در همه‌ی عرصه‌های حیات اجتماعی، سیاسی کشور نقش داشته باشند و مخالفت با کار، تحصیل و مشارکت زنان در اداره کشور را خلاف دستورات دین اسلام دانسته است. فارغ از مسئله جنس، نژاد، زبان، باورها و عقاید، و... چه حقوق و مزایای حقوقی دارد. هر حقی را که یک انسان با این لحاظ داشته باشد، زن نیز به طور یکسان و برابر آن را دار است.

نگرش حقوقی به طرح نظام فدرالی از منظر شهید عبدالعلی مزاری

محمدعلی ابراهیمی

چکیده

شهید عبدالعلی مزاری رحمت الله علیه چیست؟ به دیگر تعبیر، توجیه حقوقی طرح اداره فدرالی افغانستان از دیدگاه شهید مزاری چه می‌باشد؟ مهم‌ترین دستاورد علمی این تحقیق آن است که با محرز بودن ناکامی شیوه‌های مدیریتی سنتی و فرسوده بودن آن و استمرار تنازع میان اقوام کشور، تجربه کشور - دولت فدرالیسم ضرر غیر قابل جبرانی برای ملت افغانستان ندارد. فرضیه تحقیق آن است که تغییر ساختار اداری به فدرالی موجب نجات کشور از تمام ناملایمات گذشته گردیده و باعث پایان یافتن تمام رنج‌های طولانی مدت مردم افغانستان می‌گردد. در همین راستا باید گفت: اصرار به تغلیب تباری بر سایر گروه‌های قومی نتیجه انسانی ندارد و زندگی در این سرزمین را دشوار کرده است. اگر صاحب خردی باشد و رسالت اسلامی و انسانی در

افغانستان کشوری است که در طول قرون اخیر (حداقل چهار قرن) وضعیت نابسامان سیاسی داشته و عمر خود را در تنازع قومی سپری کرده است. ظاهراً دولت مردان آن قصد ندارند که بر اوضاع مسلط گردند و یک شیوه معقول مدیریتی را پیشه خود سازند. آثار منفی اوضاع جاری جامعه و صاحب‌نظران را خسته و مأیوس ساخته است. به همین علت برخی به دنبال یافتن راه اصولی‌تر اداره کشور برآمده و از آن میان شهید وحدت ملی، بابه مزاری رحمت الله علیه بود. ابتکار ایشان ارائه طرح فدرالی کشور است. براساس مطالعات اندکی که انجام گردید و تشابهاتی که کشور با دول فدرالی دارد، اعمال روش فدرالیسم خردمندانه به نظر می‌آید. پس سؤال اصلی آن است که نگرشی حقوقی به طرح نظام فدرالی در اندیشه



پیش گرفته شود، تغییر نوعیت ساختار سیاسی امری منطقی و ضروری می باشد.

کلید واژگان: فدرالیستی، فدرالیسم، افغانستان، نظام حقوقی، حق تعیین سرنوشت و تأمین وحدت ملی.

مقدمه

طرح نظام فدرالی یا اداره کشور به روش فدرالیستی برای اولین بار در آغاز دهه هفتاد خورشیدی توسط دبیر کل حزب وحدت اسلامی افغانستان ارائه گردید. استاد شهید عبدالعلی مزاری رحمت الله علیه مبتکر آن می باشد. هر چند متن مسوده به تصویب شورای عالی حزب نرسیده بود، ولی اصول کلی آن را حضرات و استاد شهید ملاحظه نموده بودند که در قالب «قانون اساسی فدرال اسلامی افغانستان» در میزان سنجش اندیشه همگان عرضه گردید.

در آن زمان عطش رسیدن به کرسی قدرت و گم بودن در باده پیروزی مانع آن شد که سران اقوام و احزاب تعادل و فهم سیاسی واقعی داشته باشند و روی این طرح غور نمایند. در مقابل بحران خونین تر گردیده و فجایع شدت بیشتر یافت. در نهایت خلاق این پیشنهاد به شهادت رسید؛ گروه تروریست طالبان به کرسی قدرت لمید و تومار بقیه را جمع کرده تا مناطق شمالی کشور پیش راند. در نهایت همه سرگرم کاروزار گشتند و ایده نظام فدرالی به افول رفت. جنگ متوقف نگردید، آلام مردم کاهش نیافت و شرایط زیستی به شدت سخت و سخت تر امتداد پیدا کرد، در نتیجه گروهک حاکم دچار نوع جنون گردید و تن بیمار خود را به آسمان خراش های دوقلوی نیورک کوبید و به ارباب خود چنگ و دندان نشان داد. او هم نامردی نکرد و با مظلوم نمایی در افکار عمومی جهان لشکری به هم زد و آتش باری را به قوت تمام شروع نمود؛ ثمره آن فراری و متواری شدن نمادهای عصبيت قومی و برتری جویی تباری بود.

به دنبال این تحول طرح نو در آمیخته شد؛ بن

آلمان سران گروه ها را دور هم جمع کرد و سر آنان را گرم نموده با تقسیم قدرت نزاع را فروکش داد. همه به کابل آمدند و دور کاخ قدرت به چانه زنی، کسب امتیاز و تخصیص دادن هرچه بیشتر صدقات مردم جهان به نفع جیب، قوم و حزب خود مشغول گردید و چنان به فساد غرق بودند که همه ارزش ها و اهداف متعالی را به نسیان سپردند. اما تاکتیک ها عوض شد و فجایع چندین برابر گردید و نا امنی به قوت خود استمرار پیدا کرد. بیست سال بنام مشق دموکراسی گذشت؛ ارباب خسته و زمین گیر شد و از مدیریت غلامان خود در مانده گردید.

اوباز تدبیری کرد و سراغ همان یاغیان تحجر و جمود فکری رفت. آنان را از تاریکی های کشور همسایه پیدا کرد، برای شان شخصیت داد، به مهمانی برد، کشورهای جهان را نشان شان داد، افکار جهانی را متحول ساخته، گلیم خود را از معرکه بیرون کرد و مزدوران نوباوه خود را مجهز کرد. آنان چنان سریع مهارت ددمنشی خود را به رخ خصم کشید که بدون مجال جایگاه را به گفتارها داده و فرار را بر قرار ترجیح دادند.

با این که از زمان شکل گیری نظام سیاسی پس از فروپاشی طالبان، یکی از مباحثی که از یک زمره سیاسی تبدیل به گفتمان سیاسی داغ گردید، موضوع ایجاد نظام فدرالیستی در افغانستان بود؛ این بحث حتی در بین نامزدهای انتخابات اخیر افغانستان و آمریکا طرفدارانی پیدا کرد، ولی به صورت جدی نتوانست موقعیت یافته و به کرسی بنشیند. در میان اندیشمندان و نویسندگان هم کم و بیش جا باز کرد و نگاره های پیرامون آن تحریر گردید، ولی یک کار علمی اثرگذار تا هنوز هم انجام نگرفته است.

اکنون که تمام سران دول، گروه اسلامگرای دروغین قومیت محور را از لیست سیاه تروریست خارج نموده و به تاج و تخت قدرت رسانده و به خوبی شاهد هستند که آنان غیر از ایده نژادی و قومیت خود به هیچ اصولی پای بندی نداشته و خیلی راحت

ارزش‌های انسانی، اصول زیست بشری، قواعد نظم بین‌المللی و حقوق ملی را کنار مانده، حتی درها دانش اندوزی را بر روی زنان بسته، اقوام دیگر کشور را از سیاست، اداره و قضاوت رانده، زبان، فرهنگ و ارزش‌های فکری و فرهنگی را از دور خارج کرده است، حالا بهترین فرصت است که روی طرح پیشنهادی نظام فدرالی گفتمان جدی صورت بگیرد.

نگرشی حقوقی بر طرح نظام فدرالی در اندیشه شهید باب‌ه مزاری رحمت الله علیه به همین انگیزه به کاوش در آمد. نوآوری تحقیق در آن است که تا حال هیچ یک از صاحبان اندیشه از این منظر به موضوع نگاه نکرده‌اند. از این جهت تحقیق کاملاً بی‌سابقه و جدید است. در ضمن باید دانست که روش به کار رفته در جمع‌آوری داده‌ها به نظام کتابخانه‌ای می‌باشد. از طریق مراجعه به منابع مکتوب پژوه سامان پیدا کرده و تکمیل گردید.

آنچه به عنوان مهم‌ترین یافته علمی قابل یادآوری است این می‌باشد که نظر به ساختار قومی، زبانی، مذهبی و ژئوپلیتیکی افغانستان، اداره آن به صورت فدرالی رفع تمام مسایلی است که موجب دغدغه همگان گردیده است. به همین علت فرضیه تحقیق آن است که تن دادن به سیستم فدرالی کشور را از بحران و بی‌ثباتی چندین قرن گذشته رهایی می‌دهد.

ساختار پژوهش در دو گفتار اصلی تنظیم گردیده است. در گفتار نخست تحت عنوان کلیات موضوع مورد بحث، اقدام به تبیین مفردات عنوان شد تا با درک درست معانی لغوی و اصطلاحی آن، خواننده عزیز دچار مشکل نشود و مفاهیم منظور از قبل روشن باشد. در گفتار دوم سعی گردیده که سؤال اصلی تحقیق پاسخ داده شود. به همین علت عنوان امکان سنجی حاکمیت فدرالیستی در افغانستان در اندیشه شهید مزاری انتخاب گردید و پیرامون آن، اشاره به مبتکر طرح شده، سابقه آن در افغانستان مرور گردیده،

دیدگاه موافقان و مخالفان باز تاب یافته و در نهایت ضرورت دولت-کشور فدرالیستی در افغانستان تشریح شده است.

گفتار اول: کلیات موضوع مورد بحث

قبل از ورود به موضوع اصلی، تبیین مفردات عنوان بحث ضروری و موجه به نظر می‌آید. برای آن که خواننده با معانی مورد نظر این نوشته آشنا باشند، در این بخش مفاهیم کلی تشریح گردیده و از نظر لغوی و اصطلاحی توضیح داده می‌شود.

الف. نگرش حقوقی

نگرش در لغت به عمل یا فرایند نگرستن، (صدری افشار، ۱۳۸۱: ۱۲۷) و ارزیابی ذهنی از امری و طرز تفکر نسبت به آن (انوری، ۱۳۹۰: ۸/۷۹۵۳) را گویند. همچنین از نظر عموم هر نوع بیان نظر در مورد یک شیء یا یک فرد یا یک رویداد که در آن قضاوت و ارزیابی باشد، (مستقل از مثبت یا منفی بودن آن) نگرش نامیده می‌شود.

در اصطلاح، تعاریف بسیاری در مدیریت و روان‌شناسی از نگرش شده است که در ذیل به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود: از یک لحاظ نگرش یا طرز تلقی عبارت از آمادگی برای واکنش ویژه نسبت به یک فرد، شیء، فکر یا وضعیت است. (رضائیان، ۱۳۷۹: ۲۰۲).

از لحاظ دیگر نگرش مجموعه‌ای از اعتقادات، عواطف و نیت رفتاری نسبت به یک شیء، شخص یا واقعه می‌باشد. به عبارتی تمایل نسبتاً پایدار به شخصی، چیزی یا رویدادی است که در احساس و رفتار نمایان می‌شود. (قلی پور، ۱۳۸۶: ۱۰۸). همچنین گفته شده که نگرش ارزیابی یا برآوردی است که به صورت مطلوب یا نامطلوب درباره شیء یا فرد یا رویدادی صورت می‌گیرد. همچنین نگرش بازتابی از شیوه احساس فرد نسبت به یک چیز یا یک فرد است. مثلاً هنگامی که می‌گوییم

ذیل واژه نظم). در فرهنگ لغات عربی نیز آن را معادل تجمیع و قرین کردن چیزی به چیز دیگر و نخی که با آن لؤلؤ یا هر چیز دیگری به نظم در می‌آید، در ذیل آن نگاشته‌اند. افزون بر این، کاربرد دیگر واژه نظام در معانی هدیه، سیره و عادت است. (ابن منظور، ۱۴۲۴: ۵۷۹/۱۲).

این واژه در اصطلاح نیز تعریف‌های متفاوتی دارد و منظور از آن در این نوشتار، معنای حکومت یا رژیم سیاسی است. برخی از نویسندگان در این باره گفته‌اند: دانش واژه‌های «رژیم و رژیم سیاسی» با دانش واژه‌های «نظام و نظام سیاسی» مترادف است. (عبدالحمید، ۱۳۸۴: ۱۹۶). در این نگارش نیز مراد از نظام، همان رژیم سیاسی می‌باشد. البته قابل ذکر است که نظام‌های سیاسی را بر حسب معیارهای گوناگون (بشریه، ۱۳۸۰: ۱۰۵) و هدف‌های متفاوت (عالم، ۱۳۷۳: ۱۵۱) می‌توان تقسیم‌بندی کرد. پس طبیعی است که نظام سیاسی فدرال از این جهت با دیگر نظام‌های سیاسی متفاوت خواهد بود.

فدرال در لغت به نظام سیاسی یا حکومتی گفته می‌شود که دارای حکومت متشکل از دولت‌های خودگردان ایالتی و دولت مرکزی منتخب مردم باشد. (صدری افشاری، ۱۳۸۱: ۹۲۸). همچنین فدرالیسم به سیستم سیاسی گفته می‌شود که بر طبق آن یک مملکت از اتحاد ایالات مستقل تشکیل شده باشد. (عمید، مکرر، ۷۸۷).

در اصطلاح فدرالیسم موجد سازوکارها و رویه‌های مختلفی است که از طریق آن‌ها می‌توان کشمکش‌ها و مناقشه‌های حکومت‌های منطقه‌ای را بایکدیگر یا با حکومت مرکزی حل و فصل کرد. (بابائی، ۱۳۹۰: ۵۸۴). فدرالیسم یا عدم تمرکز سیاسی (حکومت) نظام سیاسی ویژه‌ای است که به موجب آن در کنار یک حکومت مرکزی، حکومت‌های خود مختار و محلی وجود دارد. اقتدارات و کارویژه دولت، میان حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی

«کارم را دوست دارم» نگرش خود را درباره کار ابراز می‌نماییم. (رابینز، مترجم: پارسائیان، ۱۳۷۶: ۴) در این نوشته همین مفاهیم مورد نظر می‌باشد.

کلمه حقوق در مفهوم لغوی خود جمع حق است، به معنای راست و درست، عدل، ضد باطل، کاری که البته واقع می‌شود، یقین، ملک و مال استعمال می‌گردد. (عمید، مکرر).

در معنای اصطلاحی مجموعه «قوانین، قواعد و رسوم» لازم الاجرا، مجموعه امتیازاتی که برای صاحب حق تعلق می‌گیرد، (سعیدیان، ۱۳۸۶: ۲۵۰/۱۳) معاشات و کارمزد ماهوار (کاتوزیان، ۱۳۸۳: ۱۶۲) و مجموعه دانشی (صدری افشاری، ۱۳۸۱: ۱۲۶۰) که به تجزیه و تحلیل قواعد حقوقی می‌پردازد به کار می‌رود. از روشن شدن معنای اختصاصی این دو کلمه مفهوم اصطلاحی آن بدست می‌آید؛ یعنی منظور از نگرش حقوقی نوع نگاهی که از منظر حقوقی نسبت به یک شیء یا واقعه و رخدادی انداخته می‌شود و مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. این ترکیب اصطلاح تعریف شده نیست. از مفهوم مجزای آن می‌توان به چنین برداشتی رسید. در ما نحن فیه هدف فرایند نگرستن حقوقی به طرح نظام فدرالیست‌یاز دیدگاه شهید عبدالعلی مزاری (ره) است.

ب. نظام فدرالی

نظام معمولاً به ساختمان یا دستگاه سیاسی و اجتماعی گفته می‌شود. (صدری افشاری، ۱۳۸۱: ۱۲۶۰) و از جمله معنای که برای این کلمه شده مجموعه قوانین، قواعد، سنن، یا نوامیسی است که قوام و انتظام چیزی بر آن‌ها نهاده شده باشد. (انوری، ۱۳۹۰: ۷۹۵۳/۸). نظام از نظم است که به معنای ترتیب و تنظیم می‌آید و شایع‌ترین مفهومی که از آن تبادر می‌کند، مجموعه دستگاه حکومت است. همچنین «اصول و قواعدی که چیزی بر اساس آن‌ها نهاده شده باشد» برای آن نوشته‌اند. (معین، مکرر،

تقسیم می‌شود. به قسمت‌های محلی کشور، حقوق و وظایف ویژه‌ای سپرده می‌شود و روش‌های خاصی برای حل اختلافات میان حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی یا زیر مجموعه‌های ناحیه‌ای آن مقرر می‌گردد. (آقابخشی، ۱۳۸۳: ۲۴۰).

به دیگر تعبیر گفته‌اند که فدرالیسم آیین سیاسی و جریان فکری می‌باشد که ممکن است دو هدف را دنبال نماید:

۱. تمرکززدایی در کشور و به رسمیت شناختن خودمختاری قدرت‌های منطقه‌ای.

۲. ایجاد و تقویت فدراسیونی بین کشورهای مختلف دارای حاکمیت ملی (همان).

در نهایت گفته شده که اصطلاح فدرالیسم بیانگر تقسیم قدرت بین حکومت مرکزی و حکومت‌های تابعه یا محلی در یک چارچوب قانونی و به شیوه‌ای می‌باشد که بر خلاف تفویض اختیار، حکومت مرکزی نمی‌تواند این تقسیم قدرت را تغییر دهد؛ مگر با رویه‌هایی خاص و دشوار. (آوتویت، بی‌تا: ۶۷۵). در حقیقت صاحب‌نظران با ارائه این تعریف به دنبال ارائه یک حاکمیت مقتدر متعادل هستند که از یک سو بتواند از کلیت کشور دفاع نماید و از سوی دیگر نسبت به شهروندان خشن و ظالمانه رفتار نتواند.

چون همه متفکران سیاسی مدرن با این معمارو به رو بودند که اگر دولت بیش از حد نیرومند باشد، تهدیدی برای آزادی‌های مردم خویش خواهند بود، ولی اگر ضعیف باشد، نمی‌تواند از آن‌ها حمایت کند (همان).

پس وقتی که این دو واژه سیاسی در کنار هم قرار گیرد، ترکیب نظام فدرالیستی را خواهد ساخت که روی هم رفته چنین تعریف خواهد شد:

نظام فدرالی اتحادیه‌ای از واحدهای خود مختار یا مستقل در یک دولت واحد هستند که دارای اختیار مستقیم بر اتباع واحدهای تشکیل دهنده خود خواهد بود و در صحنه بین‌المللی به صورت یک

واحد عمل می‌نماید و دارای یک شخصیت حقوقی مستقل می‌باشد و اجزای تشکیل دهنده آن شخصیت مستقل ملی دارد، ولی وجهه بین‌المللی سابق خود را از دست می‌دهد. (برابرت بلدسو-بوسچک، مترجم: بهمن آقایی، ۱۳۷۵: ۵۶).

در یک تعریف اجمالی جامع می‌توان گفت: نظام فدرالیستی عبارت از اتحاد چند دولت مستقل از طریق یک قانون اساسی با حفظ استقلال نسبی داخلی و دارای شخصیت بین‌المللی واحد و با سپردن اختیارات وسیع به حکومت مرکزی فدرال می‌باشد (دانش، ۱۳۸۹: ۱۶۴).

ج. اصول کلی فدرالیسم

مهم‌ترین اصولی که برای نظام فدرالیستی قابل ذکر است به ترتیب ذیل می‌باشد:

۱. تقسیم حاکمیت بین اعضای تشکیل دهنده نظام فدرالیستی. یعنی علاوه بر تفکیک قوای سه‌گانه اجرائیه، مقننه و قضائیه، قدرت بین اعضای مؤلفه دولت فدرالیستی صورت می‌گیرد. مثلاً قوه قانونگذاری میان دولت فدرال و حکومت‌های ایالتی، بر حسب این که موضوع قانونگذاری اهمیت ملی و یا ابعاد محلی داشته باشد، تقسیم می‌شود. (خوبروی‌پاک، ۱۳۸۹: ۱۶/۱) در حقیقت تقسیم قدرت یکی از خصوصیات بارز نظام فدرالیستی است.

۲. خود مدیریتی سیاسی که تا حال از آن تعبیر به خود مختاری می‌گردید، از دیگر اصول فدرالیستی می‌باشد. طبق این اصل هر یک از حکومت‌های ایالتی در قلمرو صلاحیت‌ها و اختیارات تعیین شده مسئولیت خود مدیریتی دارند؛ پس سلسله مراتب کنترل و نظارت در آن منتفی می‌باشد و حکومت‌های محلی زیر یوغ یا قیمومیت دولت فدرال قرار ندارند. تمام اختیارات و صلاحیت‌های حکومت فدرالیستی و حکومت‌های محلی در متن قانون اساسی به طور جداگانه و با ذکر موارد تهیه و تعیین می‌شود.

(دانش، ۱۶۹/۱۳۸۹).

۳. مشارکت همه شهروندان در تعیین سرنوشت کلان کشور فدرالیستی را هم از زمره اصول آن دانسته‌اند. جوامع محلی در نهادهای فدرالیستی بر اساس تشکیل مجلس دومی شرکت دارند. مثل مجلس سنای ایالت‌های متحد آمریکا و یا بوندسرات آلمان که در آن نمایندگان جوامع محلی عضویت دارند. (خبروی‌پاک، ۱۳۸۹: ۱۷/۱).

۴. از دیگر اصول نظام فدرالیستی قوه قضائیه مستقل و دیوان قانون اساسی می‌باشد. برای اجرای اصول تفکیک قوا و احترام به آن دادگاهی مستقل نگهبانی از قانون اساسی را بر عهده می‌گیرد تا همه مقام‌های سیاسی، این اصول را ملتزم باشند و رعایت نمایند (همان).

همه دولت‌هایی که مقید به اصول فوق هستند، فدرالی اداره گردیده و حقوقدانان آن‌ها را در فهرست فدراسیون‌ها قرار داده‌اند.

د. پیشینه‌شناسی نظام فدرالی

سابقه دولت-کشور فدرالیستی را به یونان باستان رسانده است. ویل درانت دو جا در تاریخ تمدن از دولت فدرال نامبرده است. در یک جا تعبیر کرده است که فیلیپ موفق گردید که در یونان حکومت فدرالی تشکیل دهد و تمام یونانیان را در شرق و غرب آزاد سازد. (دورانت، ۱۳۷۸: ۱۰۲۱/۲). در جای دیگر اشاره دارد که در هر یک از اتحادیه‌ها، شهرداری‌های کشور شهرهای عضو اتحادیه، امور داخلی را اداره می‌کردند، ولی امور نظامی و مناسبات خارجی به شورای فدرال و فرمانده کل واگذار شده بود، که توسط شارمندانی که صلاحیت شرکت در مجامع سالیانه اتحادیه‌ها را داشتند انتخاب می‌شدند. (دورانت، ۱۳۷۸: ۱۰۷۸/۲).

امروزه حکومت‌های فدرال و اندیشه‌های اصولی مربوط به فدرالیسم از فعالیت‌های سازنده‌ای قوانین

اساسی ایالات متحد آمریکا که از سال ۱۷۷۵ آغاز شده مایه می‌گیرند. پس از آن که در سال‌های ۱۷۷۵ و ۱۷۷۶ سیزده مستعمره انگلیسی زبان کرانه‌های اقیانوس اطلس آمریکای شمالی علیه حکومت بریتانیا شوریدند به زودی توافق کردند که امور خود را بر مبنای برخی قوانین کنفدراسیون و اتحادیه دائمی خاص که آن را کنگره انقلابی مرکزی طراحی کرده بود اداره کنند. این قوانین قدرت را میان کنگره و ایالات مربوط که همگی در کنگره، نمایندگی داشتند تقسیم کرده بودند. این تقسیم قدرت تقریباً از روی مدل تقسیم قدرت بین مستعمرات و حکومت مرکزی بریتانیا تقلید شده بود، با این تفاوت که هدف آن اجتناب از ایجاد حکومت مرکزی قدرتمندی بود که بتواند مستقلاً برای تمام کشور قوانین را به مورد اجرا گذارد. (بابایی، ۱۳۹۰: ۵۸۴).

هـ. دلایل روی آوری به نظام فدرالیستی

کارشناسان حقوق اساسی علل و عوامل مؤثر در پیدایش دولت فدرالیستی را حداقل در پنج گزینه به ترتیب ذیل می‌دانند:

۱. احساس تجانس و همگرایی فرهنگی و اجتماعی، بدون ادغام و انضمام کامل به یکدیگر؛ بنابراین اگر دولت‌ها از نظر شرایط اجتماعی و سطح فرهنگی و اقتصادی زیاد با هم تفاوت داشته باشند، اتحاد فدرالی بین آن‌ها امکان‌پذیر نیست.

۲. وسعت ساحه جغرافیایی، همسایگی و مجاورت جغرافیایی: البته مجاورت شرط اصلی حقوقی نیست، ولی موفقیت تجربه فدرالی از نگاه رشد روابط بازرگانی، اجتماعی و فرهنگی بستگی به مجاورت دارد و وسعت ساحه هم بدون شک تأثیر جدی می‌تواند داشته باشد.

۳. احساس خطر مشترک در میان اعضای تشکیل دهنده نظام فدرالیستی باید باشد. همین احساس در تشکیل نظام فدرالی آمریکا در سال ۱۷۸۷ نقش

اصلی را بازی کرد.

۴. اعضای نظام فدرالیستی باید دارای نظام حکومتی مشابه باشند. زیرا بین دو نظام سیاسی پادشاهی و جمهوری، اتحاد فدرالیستی امکان ندارد. نظام‌های محلی باید یک نوع باشد.

۵. نظام‌های محلی عضو الزاماً باید دارای منابع مالی کافی باشند؛ چون در دولت فدرالیستی، نهادها بسیار زیاد است و تعدد آن‌ها به طور طبیعی نیاز به منافع مالی کافی خواهد داشت. (دانش، ۱۳۸۹/۱۶۶).

گفتار دوم: امکان‌سنجی حاکمیت فدرالیستی در افغانستان

از روزی که طرح اداره فدرالی افغانستان مطرح گردید، واکنش‌های متفاوتی نسبت به آن ابراز گردیده است. در این فرصت باید دید که مبتکر آن کی بود، آیا سابقه‌ای برای آن در کشور می‌توان یافت، استدلال موافقان و مخالفان چیست؟ چه ضرورتی برای این پیشنهاد وجود دارد و ده‌ها سؤال دیگر که پیرامون موضوع وجود دارد.

الف. ابتکار طرح موضوع

بدون هیچ تردیدی، خلاق و مبتکر اصلی این طرح حزب وحدت اسلامی افغانستان به زعامت شهید وحدت ملی مرحوم عبدالعلی مزاری (ره) است. (زاهدی، ۱۳۹۰: ۸۹).^۱ آن مرد جسور حق‌طلب در دهه بحران خونین کشور مصلحت و راه چاره را در آن دید که اداره فدرالیستی کشور را برای مجموعه نیروهای مدعی حضور در سیاست کلان کشور ارائه نماید. شهید مزاری و دستیاران فرهیخته آن با تدوین پیش‌نویس «قانون اساسی فدرال اسلامی افغانستان»

۱. نویسنده معتقد است که از پنجاه سال پیش در حلقه‌های سیاسی علامه شهید سید اسماعیل بلخی بحث فدرالی را مطرح کرده که در اشعار او منعکس گردیده است! همان گونه که اشاره گردید؛ پیشنهاد جمهوری فدرالی برای افغانستان، اولین بار به طور رسمی توسط عبدالعلی مزاری، رهبر شهید حزب وحدت و جنبش شمال در سال ۱۹۹۲م مطرح شد.

این داعیه حق را سر دادند. این مسوده به عنوان یک سند تاریخی حقوقی در سال ۱۳۷۲ وضع گردید، اما در حد یک پیشنهاد باقی مانده است. در مقدمه این مسوده آمد است که حزب وحدت اسلامی افغانستان معتقد است که به منظور حل عادلانه مسأله ملی و خاتمه دادن به نفاق‌های گوناگون نژادی، لسانی و منطقه‌ای، بهترین شکل حاکمیت اسلامی در کشور، ایجاد ساختار دولتی بر پایه اصول فدرال با در نظر داشت تقسیمات ملکی براساس ویژگی‌های ملی، تاریخی، فرهنگی و سایر مشخصات اجتماعی می‌باشد. (اصولی، ۱۳۹۶: ۲).

این طرح از قبل میان اعضای حزب وحدت بحث گردیده بود. روی کلیات آن توافق نظر وجود داشت. به همین علت استاد شهید در سخنرانی مورخ خزان ۱۳۷۱ خود گفت: «حزب وحدت معتقد است و اعلان هم کرده که آینده افغانستان توسط یک سیستم فدرالی اداره شود تا هر ملیت احساس کنند که درباره سرنوشت خود، خودشان تصمیم بگیرند.» (مزاری، ۱۳۷۴: ۳۸).

تا قبل از آن در کشور هیچ کسی نظام فدرالیستی را ابتکار نکرده بود، وقتی که اعضای شورای مرکزی حزب وحدت چاره را در ارائه این مدلی از اداره کشور سنجش کرده و آن را اعلان کرد، در میان جامعه سیاسی کشور محل تضارب آراء قرار گرفته و پیرامون آن ابراز نظر گردید.

ب. سابقه حضور اداره فدرالیستی کشور

نظام فدرالیستی شناخته شده به مفهوم واقعی آن در افغانستان سابقه ندارد؛ ولی اداره خود مدیریتی (خود مختاری غیر رسمی) حداقل در دودهه شصت و هفتاد خورشیدی، (در اکثر نقاط کشور) قابل انکار نیست. خود شهید ملی کشور استدلال کرده بود که «حالا عملاً مناطق در دست مردم است، اگر در ایجاد یک دولت فدرالی توافق نشود اصلاً مرکز در

وحدت ملی و اراضی این است که همه ملیت‌ها به حقوقشان برسند. همچنین در طی آن سال‌ها بارها موضوع فدرالیستی شدن کشور- دولت از سوی آن مرد دور اندیش واقع‌نگر تکرار گردید و روی آن پافشاری شد.

ج. موافقان و مخالفان طرح فدرالیستی

پیشنهاد طرح فدرالیستی آن قدر موجه، منطقی و اصولی بود که به زودی از حد یک زمزمه سیاسی گذشته و تبدیل به گفتمان سیاسی قوی گردید. طبق اظهارات کارشناسان این بحث به دلیل اهمیت در کاروزار انتخابات ریاست جمهوری افغانستان نیز از سوی برخی کاندیداها مطرح شد. مخالفان ایجاد نظام فدرالیستی معتقد هستند که این شکل از نظام در افغانستان مقدمه‌ای برای تجزیه این کشور است و نگران تکرار تجربه بالکان در کشور هستند. اما موافقان آن معتقدند که این نظام می‌تواند به منازعات قومی و تعارض‌های داخلی پایان داده و مقدمه‌ای برای صلح و امنیت سرتاسری در افغانستان باشد. (صفری، ۱۳۹۹: سایت مؤسسه مطالعات راهبردی شرق).^۴

این موضوع در جای خودش ثابت شده است که نظام فدرالیستی از راه تقسیم قانون‌مندانه قدرت به واحدهای هموند، ترتیب‌های فدرالی و افراد و اقلیت‌ها را در برابر مقامات مرکزی محافظت می‌کند. فدراسیون‌ها، به دلیل صلح دوستی‌شان، می‌توانند از جنگ‌های میان‌دولتی جلوگیری به عمل آورد. با وارد شدن به اتحادیه کنفدراسیون‌ها، دولت‌ها متحد و با اقتدار شدند و توانستند هم در برابر تهدیدهای خارجی و هم در مقابل تهاجم‌های میان‌واحدی، ایستادگی نمایند. پژوهشگران بر این باورند که با از میان برداری موانع داخلی تجارت و با ایجاد توافقنامه‌های بازرگانی میان هموندان، فدراسیون‌ها می‌توانند به رشد و رونق اقتصادی برسند. نگاه

شمال، [جنوب] هرات و هزاره‌جات تسلط ندارد». (مزاری، ۱۳۷۴: ۳۸). این در حالی بود که واقعا مردم دارای امکانات نظامی و تشکیلات اداری بودند؛ هر چند نامنظم بود، ولی تدبیر می‌گردید.

چیزی را که رهبر شهید مطرح نمود، براساس مطالعه دقیق و شناخت عمیق از تحولات جهانی غرب به ویژه آیالات متحده آمریکا و نیازمندی‌های بنیادی کشور ما مطابق بافت‌های اجتماعی و موقعیت‌های جغرافیایی و تاریخی کهن کشور، به منظور افغانستان مستحکم، واحد، مترقی و مردم مرفه در قطار دیگر کشورهای مترقی جهان ارائه گردید بود. (زاهدی، ۱۳۹۰: ۸۹).

به همین علت است که رهبر شهید در مصاحبه‌های مختلفی که انجام داده بود، مرتب از موضع فدرالیستی کردن کشور حمایت کرده و روی آن اصرار داشت.

خبرنگار رسالت پرسید: سیستم سیاسی که حزب وحدت اسلامی خواستار استقرار آن در افغانستان است، چیست؟ ایشان در جواب فرمود: ما قبلا نیز این موضوع را اعلام کرده‌ایم، اکنون با این وضعیت که در افغانستان و به ویژه در کابل وجود دارد تنها راه ثبات و بوجود آوردن مرکزیت، اعمال سیستم فدرالی است و ما آن را تنها راه حلی می‌دانیم که تمامیت ارضی و حاکمیت ملی افغانستان را در پی دارد.^۲ (مزاری، ۱۳۷۳: ۳۷). به اعتقاد استاد شهید: رعایت حقوق ملیت‌ها فقط در قالب حکومت فدرال عملی است و با این طرح می‌توان حکومت‌های متعدد ولایتی را در یک حکومت مرکزی جمع کرد و الا احتمال تجزیه افغانستان و تداوم جنگ‌های داخلی قویا وجود دارد.^۳ (مزاری، ۱۳۷۳: ۴۴). علت اصرار زعیم شهید حزب وحدت آن بود که به اعتقاد ایشان تنها راه جلوگیری از تجزیه افغانستان و تأمین

۲. این مصاحبه در تاریخ ۱۳۷۱/۶/۲۸ با روزنامه رسالت چاپ تهران انجام شده بود.

۳. مصاحبه با خبرنگار روزنامه سلام، ۱۳۷۱/۷/۲۸، در آن زمان حکومت مرکزی فاقد تسلط بر ولایات بود.

۴. لینک سایت: <https://www.iess.ir/fa/analysis>

دقیق‌تر به اتحادیه اروپا نیز همین ادعا را ثابت می‌کند. به عبارت دیگر، فدراسیون‌ها با نظارت بر قوانین، اجرای توافقات و رعایت حقوق بشر، همکاری، عدالت و دیگر ارزش‌ها را در خود و در یکدیگر ارتقا می‌بخشند. پژوهشگران استدلال کردند که در یک ساختار فدرالیستی، احتمال مشارکت شهروندان در تصمیم‌گیری‌های عمومی بیشتر است. ترتیب‌های فدرالیستی، می‌تواند گروه‌های مستقر در کشور را که خواست‌ها و اولویت‌های متفاوت از اکثریت دارند را نیز پناه دهند. همچنین، ساختارهای فدرالیستی ممکن است جبر را به حداقل رسانند و پاسخگویی نیازمندی‌ها و ترجیحات سیاسی بخش زیادی از شهروندان گردد. جان سخن آن که، نظام فدرالیستی پاسدار آزادی‌های فردی، پناه دهنده اقلیت‌های سیاسی، رونق بخش صلح و همکاری، رهگیر جنگ‌های میان‌دولتی و ضامن پیشرفت‌های اقتصادی می‌باشد. (بدخشی، ۱۴۰۰: ۲۳).

مشکل اصلی کشور افغانستان منازعه قومی است. هنوز هیچ راهبردی نتوانسته بر آن غالب شود و این بن بست را بشکنند؛ در حالی که دیدگاه صاحب نظران آن است که نظام فدرالیستی مرهم مؤثر این زخم کهن می‌باشد. این یک واقعیت تاریخی است که گفتمان سیاسی غالب در جامعه‌های چندتباری و چندفرهنگی، قومیت و منازعه تباری است.

هدف یکی از گروه‌های درگیر بر مدار منافع تباری می‌چرخد؛ مدیریت منازعه تباری عبارت از کاهش تنش سیاسی میان تبارهای درگیر است؛ لذا بیشتر سیاست‌ها و نهادهایی که در حوزه مدیریت منازعه تباری هستند، به دنبال مدیریت آن هستند تا حل و فصل آن. به همین علت بحث به رسمیت شناختن کثرت‌گرایی تباری و فرهنگی در جوامع چند قومی، یک پدیده نو است. دولت‌ها در گذشته به همگون‌سازی اجباری مصر بودند و گاهی حتا بر حذف تنانی (فیزیکی) دیگر اقوام می‌کوشیدند؛

چیزی که در افغانستان به کرات اتفاق افتاده است. به همین دلیل پژوهشگران، سیاست تباری کشورهای چندملیتی را به دو دسته حذف و مدیریت تنوع تقسیم کرده‌اند. طبیعی است که سیاست حذفی دربرگیرنده نسل‌کشی، انتقال یا کوچ اجباری جمعیت‌ها و همگون‌سازی می‌باشند؛ اما ابزارهای مدیریتی شامل کنترل هژمونیک، حکمیت، تقسیم‌های منطقه‌ای، فدرالیسم و اجتماع‌گرایی می‌گردد. هرچند بسیاری از کشورهای جهان، مسأله تنوع قومی را از طریق ابزارهای یکسان‌سازی و حذف حل کرده‌اند؛ اما روش حذف و یک‌نواختی با تحمیل کردن یک زبان و فرهنگ مشخص، حقوق جمعی بقیه را انکار نموده و تبارها را از مکانیسم‌های سازمانی برای حضور و موجودیت مستقیم خود محروم می‌سازد. در کشور افغانستان تجربه‌های بسیار تلخی از این شیوه موجود است. در حال حاضر سیاست حذف دیگر اقوام در کشور عملی نیست. این روش، به خاطر خلاء عدالت اجتماعی، به‌طور فزاینده مورد نقد می‌باشد. حال سؤال این است که آیا نظام فدرالیستی می‌تواند منازعه اقوام را مدیریت کند؟ طرفداران فدرالیسم چندتباری، به این باورند که در قالب نظام فدرالیسم می‌توان این گروه‌ها را مدیریت کرد و تنازع را از میان برداشت و خشونت را از بین برد. فروپاشی افغانستان به حوزه‌های مختلف در دوران جنگ داخلی نمونه زنده برای این استدلال می‌باشد. اگر آن زمان روی فدرالیستی کشور کار می‌شد، تنازع تباری امتداد نمی‌یافت. (بدخشی، ۱۴۰۰: ۳۲).

از نظر کارشناسان «هیچ ساختار سیاسی دیگری نمی‌تواند به اندازه فدرالیسم گره‌گشای مشکل کشورهای چند تباری باشد. حتی تأکید گردیده که از طریق ترتیب‌های فدرالی، می‌شود دموکراسی‌های خودمختاری ایجاد کرد که در آن‌ها اقلیت‌ها به حس امنیت برسند و خود را در آن ساختار چندتباری، از نگاه حقوقی، بیابند.



مملکت بدون مداخله خارجی اداره گردیده است که حالا خوف آن برود؟ حتی یک روز در تاریخ افغانستان یافت نمی‌شود که نظام سیاسی بدون مداخله کشورهای خارجی اداره شده باشد.

ثالثاً؛ کلتور فرهنگی چنان زخمی و خصمانه است که به باور آدم نمی‌گنجد، تخریب زیر ساخت‌ها توسط تبار غالب چنان اساسی انجام می‌شود که برای خرده‌فرهنگ‌ها مجالی برای تنفس نمانده است.

رابعاً؛ اوضاع اقتصادی کشور چنان آشفته، ویران و درهم است که مردم فقر را با دل و جان پذیرا هستند و حاکمیت متمرکز چه تاجی بر سر مردم زده است که ضرورت به دفاع باشد؟ در مجموع این دلایل را می‌توان عذر بدتر از گناه حساب کرد. چون بی‌اساس و غیر علمی به نظر می‌رسد.

د. ضرورت دولت-کشور فدرالیستی در افغانستان

در جامعه عرب یک ضرب المثل است که می‌گوید: «الْغَرِيقُ يَتَشَبَّهُ بِكُلِّ حَشِيشٍ» (دهخدا، ۱۳۸۳: ۲۶۴/۱). آدمی در حال غرق شدن، به هر گیاه یا شاخه خشکی چنگ می‌زند (تا خود را نجات دهد). به دیگر تعبیر، کسی که دستش از چاره‌های کاری کوتاه می‌ماند برای رهانیدن خویش به ناچیز ترین وسایلی ممکن دست می‌یازد.

با استعانت از مثال فوق باید گفت طرح اداره فدرالیستی کشور به انگیزه نجات افغانستان از مشکلاتی است که دامنگیر آن شده است. یکی از معانی حقوقی فدرال عبارت از انعقاد قرارداد و بستن پیمان میان اعضای آن می‌باشد. همچنین معانی عهد، پیمان، متحد و حکومتی که از چند بخش کشوری تشکیل شده و از بخش دولت مرکزی تبعیت کند را برای آن نوشته‌اند. (پیکار، ۲۰۲۰: ۴). پیمان بستن و یا انعقاد اتحاد بر اساس توافق اراده انجام می‌شود. اصلاً در حقوق معنای عقد همین است. قانون مدنی

در مقابل این گروه، مخالفان نظام فدرالیستی در افغانستان به این باورند که با استقرار این ساختار، احتمال جدایی خواهی و چند پاره شدن مردم، تمایل گروه‌ها و اقوام مختلف به سوی همسایگان وجود خواهد داشت و آنان (کشورهای مداخله‌گر همسایه) در امور داخلی افغانستان بیشتر مداخله خواهند کرد (خلیلی، ۱۳۹۵: ۸۲). در عین حال باعث تغییر ریشه‌ای توازن اتمیکی، فرهنگی و زبانی شده (امیرزاده، بی‌تا: ۷) و به دلیل عدم شکل‌گیری حکومت مرکزی قوی باعث پراکندگی هرچه بیشتر اقوام و گروه‌ها می‌گردد. (علی‌پور، ۱۳۹۲: ۳). همچنین احساسات قومی و قبیله‌ای را دامن زده، اختلافات اجتماعی، فرهنگی و زبانی را آشکار کرده و به وحدت ملی لطمه خواهد زد (مبارز، ۱۹۹۸: ۶۴). دلیل دیگر مخالفت پراکندگی نژادی، ترکیب اجتماعی محلی و شهری نامتجانس، ثروت‌های نابرابر طبیعی در شمال، جنوب و مناطق مرکزی، فقر شدید اجتماعی، تش‌های قومی، زبانی، موقعیت جغرافیایی خاص افغانستان در منطقه است. (امیرزاده، بی‌تا: ۷). در کل اوضاع نامناسب سیاسی، اقتصادی و نبود یک توافق عمومی را (طاهری، ۱۳۹۶: ۲) از موارد فوق بر شمرده‌اند و پراکندگی نژادی، ترکیب نامتجانس اقوام، وضعیت غیر همسان ولایات به لحاظ اقتصادی، نبود یک توافق عمومی را مزید بر آن می‌دانند. همچنین مشخص نبودن جمعیت افغانستان در کل و جمعیت اقوام به صورت تفکیکی نیز از موانع اصلی فدرالیسم در افغانستان به شمار آمده است. (یوسفی و اکبرزاده، ۱۳۹۸: ۱۲۷).

در جواب استدلال‌ات فوق می‌توان گفت:

اولاً؛ مگر افغانستان تا حال دارای وحدت ملی عادلانه بوده است که برای به خطر افتادن آن نگران باید بود؟ عملاً این مملکت فاقد وحدت ملی انسانی بوده است.

ثانیاً؛ حداقل در چهار قرن اخیر، کدام وقت این

تصریح کرده است که «عقد، عبارت از توافق دو اراده است به ایجاد یا تعدیل یا نقل یا ازاله حق در حدود قانون». (فقره ۱ از ماده ۴۹۷، ق.م).

بنابراین هنگامی که سخن از دولت فدرال به میان می‌آید منظور گرهمایی و اتحاد دولت‌های عضو (ایالات، مناطق) یی می‌باشد که همگی دارای یک قانون اساسی مشترک هستند. (شتورم و دیگران، مترجم: سامرند، بی تا: ۱۰) یعنی قبلاً روی آن به توافق رسیده و در یک فضای دوستانه مورد پذیرش همگان واقع می‌شود.

بررسی تاریخ و ویژگی‌های جوامع برخوردار از فدرالیسم نشان می‌دهد که برخی بسترهای موجود در این کشورها در گرایش آنان به سمت این نوع نظام، نقش اساسی دارد. افغانستان نیز دارای چنین خصوصیتی می‌باشد. به این دلیل که موزه یا گنجینه اقوام است؛ دارای تنوع مذاهب و فرق مثل حنفی، جعفری، اسماعیلیه، نحله‌های متأثر از وهابیت بوده و در حدود ۳۰ زبان و لهجه در آن تکلم می‌شود. با وجود چنین تنوع قومی و مذهبی، تاکنون در تاریخ سیاسی آن، حکومتی که این گونه‌گونی را به رسمیت بشناسد و سیاست مبتنی بر رعایت حقوق همه اقوام و اقلیت‌ها را در پیش گیرد، تأسیس نگردیده است. استفاده یک قوم علیه قوم دیگر و دادن امتیاز به بخشی از مردم و نادیده گرفتن حقوق پیروان مذاهب از جمله شیعیان و اسکان ناقلین در برخی ولایات و بیرون راندن مالکان، حذف زبان فارسی از مکاتب و جایگزین‌سازی زبان پشتو، برخی از اشکال متفاوت بی‌عدالتی‌های حاکمان و زمامداران می‌باشد. جنگ‌های خونین داخلی بر سر کسب قدرت که رنگ و بوی قومی، نژادی و مذهبی داشت، و سرانجام عملکرد قوم مدارانه و خشن طالبان نسبت به دیگر اقوام، باعث عمیق‌تر شدن اختلافات قومی گردید و افغانستان را به مناطق شمالی، جنوبی، پشتونی و غیرپشتونی تقسیم کرد، در واقع، سیاست‌های

تبعیض‌آمیز حاکمان در طول تاریخ، فقط دچار شدت و ضعف می‌گردید؛ ولی هیچگاه از بین نرفته بود. بنابراین، فدرال خواهی برآیند آن شرایط می‌باشد. (خلیلی، ۱۳۹۵: ۸۰).

طرح نظام فدرالی توسط شهید مزاری معطوف به این اوضاع و احوال اجتماعی و سیاسی بود. به استدلال آن که سکان داران کشتی افغانستان هرگز حاضر به کوتاه آمدن و درک حقانیت اقوام کشور نیستند و روی همان مسیر اشتباه یا ناکامی متمدن روان هستند. حاکمیت پسا دموکراسی طالبان به خوبی دلالت به درسی خواست طرح اداره فدرالی کشور می‌کند. اکنون حاکمیت تحجر و جمود فکری و قیحانه اقوام غیر پشتون را کنار زده و از تمام حقوق خود محروم کرده و آنان را از ساختار سیاسی، مدیریتی، قضا و نهادهای مردم نهاد به کلی رانده است.

نظر به مباحث فوق بود که شهید وحدت ملی فریاد می‌زد: «هدف ما تشکیل یک حکومت اسلامی، مردمی، فراگیر و مبتنی بر عدالت اجتماعی در افغانستان است. ما می‌خواهیم ستم‌های چندین قرنه بر مردم افغانستان پایان یابد و جامعه‌ای بوجود آید که در آن از تبعیض، برتری‌گری، تفاخر و افزون خواهی خبری نباشد و کلیه مردم افغانستان از هر قوم و نژاد و با هر رنگ و زبان برادرانه و برابر زندگی کنند و حقوق حقه تمامی ملیت‌های افغانستان تأمین گردیده و آن‌ها بتوانند متناسب با میزان حضور و نقش‌شان در جهاد چهارده‌ساله ضد روسی در تعیین سرنوشت سیاسی‌شان سهم بگیرند». (غفاری لعلی، ۱۳۷۳: ۶۸).

آن مجاهد پاک نیت سخت معتقد بود که «تنها راه حل مشکل افغانستان تشکیل یک حکومت فدرالی است و می‌دانست که ساختار فدرالی تأمین‌کننده خواست‌ها و اهداف کلیه اقوام، مذاهب و گرایش‌های سیاسی می‌باشد و بحران کشور از این طریق قابل حل است و افغانستان دهه هفتاد فاقد مرکزیت بود، در قالب نظام فدرالی حقوق ملیت‌ها بهتر قابل تأمین



که دارای حکومت متشکل از دولت‌های خود گردان ایالتی و دولت مرکزی منتخب مردم باشد. فدرالیسم موجد سازوکارها و رویه‌های مختلفی است که از طریق آن‌ها می‌توان کشمکش‌ها و مناقشه‌های حکومت‌های منطقه‌ای را بایکدیگر یا با حکومت مرکزی حل و فصل کرد.

کشورهایی که با این شیوه اداره می‌شود به خوبی نشان می‌دهد که باعث قوت، اتحاد ملی و تجمع انسانی مفید بوده است. بر خلاف تفکر قومیت محوری که آن را عامل تجزیه کشور معرفی می‌کند، یکی از راه‌های وفاق ملی خواهد بود. فدرالیسم انحصارگرایی قومی، زبانی و دینی را به حاشیه می‌راند و برای همه اعضا حقوق بشری، حق تعیین سرنوشت و کرامت می‌خشد. کشورهای فدرالی برای تثبیت عظمت و اقتدار خود این روش را برگزیده‌اند و در سایه سار آن به شکوه داخلی و جهانی رسیده‌اند.

کشور افغانستان به لحاظ تنوع قومی، زبانی، مذهبی و دینی موجد این نوع سیستم می‌باشد. تجربه ناموفق حاکمیت‌های سنتی مندرس بیانگر آن است که باید از شیوه دست برداشت و روش فدرالی را تجربه نمود. در افغانستان علایق تباری و زورگویی قومی مخالفت شدید با فدرالیسم می‌باشد. آنان در حاکمیت و اقتدار فدرالی قدرت ظالمانه خود را در خطر احساس می‌کنند، به همین علت شدیداً با آن مخالف هستند.

امانیه‌های بیدار، دلسوز و خواهان عزت لازم است که حرکت نمایند. قطعاً کلیت کشور و یافتن جایگاه شایسته افغانستان با این رویکر تأمین گردیده و آرامش به کشور حاکم خواهد شد. مسأله دیگر آن است که نگرانی‌های مخالفان فدرالی بی اساس می‌باشد، زیرا در سایه شوم حاکمیت سنتی قومی افغانستان از شکوه، ترقی، عزت و رونق باز مانده و موجب سرخوردگی اتباع و کم‌اهمیتی آن در سطح بین‌المللی گردیده است.

بود و وحدت ملی به صورت اصولی تحقق پیدا می‌کرد. (همان: ص ۶۹). براین اساس ضرورت تن دادن به نظام فدرالیستی به روشنی خورشید می‌نماید و غیر قابل تردید است.

دبیر کل حزب وحدت در پاسخ به سؤال خبرنگار مجله تایم که پرسیده بود شما چه نوع سیستمی را برای آینده افغانستان پیشنهاد می‌کنید؟ فرمود: ما سیستم فدرالی را (در آن حقوق همه مردم افغانستان رعایت شده و سیستم انحصاری قدرت را درهم می‌شکند). مناسب‌ترین ساختار سیاسی برای آینده افغانستان می‌دانیم. او تأکید می‌کرد که این سیستم با توجه به واقعیت‌های جامعه افغانستان و بافت و ترکیب قومی، مذهبی و محلی آن پیشنهاد می‌گردد و در آن بسیاری از مشکلات کنونی حل گردیده و خواسته‌های بر حق کلیه ملیت‌ها و اقوام افغانستان که مبتنی بر سهم‌گیری در تصمیم‌گیری‌های سیاسی مربوط به کشور شان است تحقق پیدا می‌کند. (همان: ص ۱۱۳) وقتی به نوع استدلال توجه واقع‌بینانه‌ترین طرح رهای کشور از بحران است.

روی این ملاحظه بود که در مقابل تجزیه طلبی قلمداد کردن نظام فدرالی استدلال می‌کرد که در کشورهایی چون آمریکا، آلمان، هند و... سیستم فدرالی نه تنها باعث تجزیه نشده، بلکه باعث وحدت شده است. (چراغ راه، ۱۱/۱۳۸۵)، ولی کجا بود گوش شنوا و صداقت در ادعای برادری و تولید ملیت واحد مقتدر تا این فریاد عدالت‌خواهی را بشنوند و به آن معتقد باشند.

جمع‌بندی

نظام فدرالی در عداد نظام‌های دیگر دارای پیشینه تاریخی می‌باشد. یکی از روش‌های مدیریتی دولت-کشور است که برای کشورهای دارای چند قومیتی، زبانی، مذهبی و دینی قابل اجرا دانسته می‌شود. در دانش سیاسی به نظام سیاسی یا حکومتی گفته‌اند

کسانی که وجدان دارند و دلسوز اقوام کشور هستند، باید در حمایت از نظام فدرالی کم همت بسته به صورت عملی وارد میدان مبارزه گردند. هیچ رفاهی بدون زحمت بدست نمی آید. زندگی عادلانه، در صلح و حق تعیین سرنوشت هم بر می تابد تا برای زمینه سازی آن اهتمام شود. افغانستان پس از حاکمیت تباری و قبیله ای طالب از این بدتر نمی شود. اکنون همه اقوام در تدریج شرایط انسانی قرار دارند، فشار اجتماعی کنونی باید همه را برای یک هدف عالی منسجم بتواند. طرح سیستم فدرالی که توسط مردم غیرت و حمیت، دبیر کل حزب وحدت پیشنهاد شد، چراغی بر فراز راه تاریخ اجتماعی ما است. نخبگان وظیفه دارند در تبیین آن همت نمایند تا ارزش های والای آن برای توده مردم و بزرگان قومی، حزبی، دینی و مذهبی روشن شود.

فقط در این صورت است که می توان امیدوار بود روزی اتباع افغانستان به این جمع بندی برسند که از ترک و طرد همدیگر احساس شرمندگی کرده و آغوش به روی همدیگر باز نمایند.

منابع

آذربایجانی، مسعود و دیگران؛ روانشناسی اجتماعی بانگش به منابع اسلامی، تهران: انتشارات سمت، ۱۳۸۲.

آقابخشی، علی، افشاری راد، مینو، فرهنگ علوم سیاسی، تهران: نشر چاپار، ۱۳۸۳.

آوتویت، ویلیام، باتامور، تام، مترجم: چاوشیان، حسن، فرهنگ علوم اجتماعی قرن بیستم، تهران: نشر نی، بی تا.

ابن منظور مصری، محمد بن مکرم، لسان العرب، ج ۱۲، لبنان: دار صادر، ۱۴۲۴ هـ.ق.

اصولی، زکریا، قانون اساسی فدرال اسلامی افغانستان، بنیاد اندیشه، کابل، ۱۳۹۶.

انوری، حسن، و دیگران، فرهنگ بزرگ سخن، تهران: انتشارات سخن، ۱۳۹۰.

بابائی، پرویز، فرهنگ اصطلاحات و مکتب های سیاسی، تهران: نگاه، ۱۳۹۰.

بدخشانی، غفران، فدرالیسم نسخه ای برای افغانستان چند تباری، بی جا: رودکی، ۱۴۰۰. برابر ت بلدسو-بوسچک، مترجم: بهمن آقایی، فرهنگ حقوق بین الملل، تهران: گنج دانش، ۱۳۷۵. بشیریه، حسین، آموزش دانش سیاسی، تهران: مؤسسه نگاه معاصر، ۱۳۸۰.

پیکار، نصرالدین، چند و چون نظام های فدرال و طرح فدرالیسم در افغانستان، اداره نشرات سیمای شغنان، کانادا، ۲۰۲۰ م.

خلیلی، محسن، چرایی فقدان فدرالیسم در قانون اساسی ۸۹۱۹ افغانستان، مجله پژوهش های جغرافیای سیاسی، سال اول، شماره سوم، پاییز ۱۳۹۵.

خوبروی پاک، محمدرضا، فدرالیسم در جهان سوم، ج ۱، تهران: نشر هزار، ۱۳۸۹.

دانش، سرور، حقوق اساسی افغانستان، کابل: انتشارات مؤسسه تحصیلات عالی ابن سینا، ۱۳۸۹. دورانت، ویل، مترجم: بطحائی، احمد و دیگران، تاریخ تمدن، ج ۲، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۷۸.

دهخدا، علی اکبر، امثال و حکم، ج ۱، تهران: امیر کبیر، ۱۳۸۳.

رضاییان، علی؛ مدیریت رفتار سازمانی، تهران: انتشارات سمت، ۱۳۷۹.

رابینز، استیفن؛ مبانی رفتار سازمانی، ترجمه علی پارسائیان و محمد اعرابی، تهران: دفتر پژوهش های فرهنگی، ۱۳۷۶.

زاهدی، محمد تقی، تهیه و تنظیم: اسدالله رضایی، حکومت فدرالی و اصلاحات در افغانستان، قم: منشورات دارالتفسیر، ۱۳۹۰ - ۲۰۱۱ م.

ساکت، محمد حسین، حقوق شناسی (دیپاچه ای



افغانستان، ۱۳۹۲ سایت: www.radiozamane
قلی پور، آرین؛ مدیریت رفتار سازمانی، تهران:
انتشارات سمت، ۱۳۸۶.

کاتوزیان، ناصر، مقدمه علم حقوق و مطالعه در
نظام حقوقی ایران، تهران: شرکت سهامی ۱۳۸۳.
مبارز، عبدالحمید، فدرالیسم و عواقب آن در
افغانستان، پشاور: سبا کتابخانه، ۱۹۹۸ م.
مرکز فرهنگی نویسندگان افغانستان، احیاء هویت،
(مجموعه سخنرانی استاد شهید، قم: انتشارات سراج،
۱۳۷۴.

یوسفی، محمد شریف روشن، اکبرزاده، ربابه،
بررسی فرصت‌ها و چالش‌های فدرالیسم در
افغانستان، فصلنامه علمی-پژوهشی کاتب، سال دوم،
شماره ۸۰، زمستان، ۱۳۹۸.

بر دانش حقوق) تهران: نشر ثالث، ۱۳۸۷.

سعیدیان، عبدالحسین، دایرة المعارف، ج ۳،
تهران: علم و زندگی - آرام، ۱۳۸۶.
صدری افشار، غلام‌حسین، و دیگران، تهران:
فرهنگ معاصر، ۱۳۸۱.

طاهری، الیاس، معاون رئیس جمهوری: نظام‌های
فدرالی و پارلمانی در شرایط فعلی افغانستان قابل
تطبیق نیست، روزنامه افغانستان ما، سال یازدهم،
شماره، ۱۳۹۶.

عالم، عبدالرحمن، بنیادهای علم سیاست، تهران:
نشر نی، ۱۳۷۳.

عبد الحمید، ابوالحمد، مبانی سیاست، ج ۱،
تهران: انتشارات توس، ۱۳۸۴.

عمید، حسن، فرهنگ فارسی عمید، تهران:
انتشارات امیر کبیر، چاپ مکرر.

غفاری لعلی، عبدالله، فریاد عدالت، قم: مؤسسه
فرهنگی-تحقیقاتی و آموزشی شهید سجادى، ۱۳۷۳.
علی پور، فرهمند، خوب و بد فدرالیسم در

بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۴

شهید مزاری؛ فدرالیسم و آرمان تحقق عدالت اجتماعی

علی احمدی

درآمد

شهروندان، انکشاف متوازن، حق تعیین سرنوشت، مشارکت عادلانه در قدرت و آزادی اندیشه و بیان از مهم‌ترین جلوه‌های عدالت اجتماعی است که حکومت‌های پیشین افغانستان به‌شدت در برابر آن ایستادگی کرده است و تا زمانی که حکومت‌ها با چنین میکانیزم و شیوه‌ای ادامه یابد، عدالت اجتماعی یگانه قربانی خواهد بود و راهی برای تحقق آن گشوده نخواهد شد.

بحث عدالت اجتماعی در اندیشه شهید مزاری به‌صورت واقعی و بهتر در ساختار مبتنی بر فدرالیسم تحقق پیدا می‌کند. از همین رو، مزاری بیش‌تر از هر فردی، تغییر در رویکرد و سنت حکومت‌داری در افغانستان را ضروری می‌دانست و سه دهه قبل با تمرکز روی طرح نظام فدرالی در افغانستان، خواست وضعیت آشفته سیاست و حکومت در کشور را بهبود ببخشد و بستری برای تحقق عدالت اجتماعی پهن نماید. در

نزدیک به سه قرن است که افغانستان از سنت متمرکز قدرت پیروی می‌کند. در این سنت، گروه حاکم با تکیه بر سیاست حذف و سرکوب، هر بار تلاش برای ایجاد ثبات سیاسی و تشکیل حکومت مردمی و فراگیر را ناکام ساخته و از حیات دموکراسی در چارچوب نظام متمرکز نیز جلوگیری کرده است. نتیجه و دوام این سنت، جز فزونی شکاف‌های اجتماعی و دشمنی میان اقوام و ساکنین باهم برابر و برادر افغانستان چیزی دیگری نبوده و نیست. بنابراین، تنها راه تعویض مسیر است. مسیری که انجام آن به تشکیل حکومت فراگیر، ملی و مردمی ختم شود. در غیر آن، زیر سایه‌ای حکومت‌های به‌شدت متمرکز و قبیله‌ای، عدالت اجتماعی به‌کلی نادیده انگاشته می‌شود و بستر برای تأمین آن پهن نخواهد شد. توزیع عادلانه امکانات و فرصت‌ها، برابری



رعایت حقوق ملیت‌های محروم، توزیع عادلانه و برابر امکانات دولتی، دسترسی به مناصب بر پایه نفوس، برادری، برابری، نفی دشمنی، حقوق زنان و انکشاف متوازن بیگانه بودند. مزاری در هر سخنرانی و مصاحبه‌اش این ارزش‌ها را مطرح کرد و با صراحت از پایان زمان برتری‌طلبی و استبداد سخن گفت و مبارزه برای دست‌یافتن به عدالت اجتماعی را وجیه و مسئولیت همگانی اعلام کرد و سکوت در برابر ظلم و استبداد را خیانت ملی دانست. شهید مزاری در سخنرانی‌ای که به مناسبت سالروز سقوط حکومت داکتر نجیب‌الله در هشتم ثور سال ۱۳۷۲ در کابل ایراد کرد با وضاحت بیان داشت: «من معتقدم در طول تاریخ گذشته‌ای افغانستان حکومت ملی و اسلامی به وجود نیامده [است]. اما یک خاندان و تعداد قدرت طلب بالای مردم ظلم کرده است... این‌جا برای شما واضح می‌گویم در افغانستان دشمنی ملیت‌ها فاجعه بزرگی است. در افغانستان برادری ملیت‌ها مطرح است. حقوق ملیت‌ها یعنی برادری ملیت‌ها... [اما] عناصر قدرت طلب و جاه طلب است که در این مسأله به عنوان نژاد و غیره استفاده می‌کنند.» (مرکز فرهنگی نویسندگان افغانستان، ۱۳۷۳: ۴۴). به این ترتیب، مزاری راه دست‌یافتن به عدالت اجتماعی را در برادری و برابری شهروندان ترسیم کرد. اکنون که نزدیک به سه دهه از شهادت مزاری می‌گذرد، خواسته‌های که وی مطرح کرد، هم‌چنان دست‌نیافته باقی مانده است و برای نسل پس از او، تأمین عدالت اجتماعی هم‌چنان به مثابه‌ای یک آرمان باقی است.

فدرالیسم؛ راهی به سوی عدالت اجتماعی

ایده‌ای فدرال از حق ورود همه‌ای شهروندان به صورت آزادانه در یک نهاد سیاسی پایدار و باثبات به منظور دستیابی به اهداف مشترک و محافظت از حقوق مسلم‌شان سرچشمه می‌گیرد

این‌جا سعی می‌کنم نسبت بین فدرالیسم و عدالت اجتماعی را در اندیشه شهید مزاری روشن کنیم.

عدالت اجتماعی به مثابه یک آرمان

عدالت اجتماعی در پیوند با هر بُعد زندگی می‌تواند معنایی خاصی را افاده کند. مراد من از عدالت اجتماعی در این‌جا با مقوله حکومت‌داری و نظام سیاسی در ارتباط است. در این دو مقوله، عدالت اجتماعی با اصل قرار دادن انصاف، شایستگی و توان‌مندی، از توزیع برابر و عادلانه‌ای فرصت‌ها، امکانات و مناصب حکومتی سخن می‌زند. بر مبنای حکم عدالت اجتماعی، بر تمام نظام‌های سیاسی و حکومت‌ها لازم است اصل شایستگی و لیاقت را به عنوان مهم‌ترین معیار حکومت‌داری بشناسند و برنامه‌ها و اعمال دولتی را با تکیه بر آن هدایت کنند. توجه به پیشینه حکومت‌داری در افغانستان و تجارب که این کشور از نظام‌های سیاسی (دموکراتیک و غیردموکراتیک) دارد، نشان می‌دهد که در این نظام‌ها نه تنها عدالت اجتماعی به صورت واقعی تحقق پیدا نمی‌کند؛ بلکه زمینه انحصارطلبی و استبداد برای یک قوم فراهم می‌شود و معیار برای توزیع فرصت‌ها، امکانات و مناصب حکومتی به چگونگی ارتباط با گروه حاکم، قومیت و نژاد پیوند داده می‌شود.

عدالت اجتماعی به مثابه یک آرمان، آرزوی دیرینه‌ای بسیاری از شهروندان کشور است که تا تحقق آن، هنوز هم مسیرهای سخت و پرپیچ‌وخمی را باید پیمود. حرکت آشکارا در این مسیر برای اولین بار توسط شهید مزاری کلید خورد. او، دوام نظام استبدادی و درجه‌بندی شهروندان را غیرقابل قبول اعلام کرد و با ترسیم نقشه راه برای این مسیر، ارزش‌های اولیه‌ای عدالت اجتماعی در افغانستان را از حاشیه به متن آورد. تا زمان مزاری، مردم با بسیاری از ارزش‌های عدالت اجتماعی از جمله؛ حق تعیین سرنوشت، تثبیت حقوق همه اقوام و ملیت‌ها،

(Elazar, 1991: 33). در این ایده، عدالت اجتماعی دست یافتنی تر است. زیرا عدالت اجتماعی نیاز همگانی جوامع انسانی است و دست یافتن به آن به هدف مشترک همه تبدیل شده است. دست یافتن به این هدف در جوامع یک پارچه و متحد، با دشواری های زیادی مواجه نیست، اما در جوامع چندپارچه الزامات ویژه ای را می طلبد. بخشی بزرگی از این الزامات با نوعیت نظام سیاسی در ارتباط است. برای دست یافتن به عدالت اجتماعی، باید سیستم و ساختار برقرار گردد که توانایی ایجاد اتحاد میان تمام گروه های اجتماعی را برای دست یافتن به اهداف مشترک و نیازها داشته باشد. فدرالیسم بهترین نظام سیاسی ای است که از قابلیت ایجاد اتحاد در جوامع چندپارچه و نامتجانس برخوردار می باشد. به بیان دیگر، فدرالیسم با نیاز مردم به متحد شدن در سیاست ها به منظور دست یافتن به اهداف مشترک در ارتباط است و می تواند گروه های مختلف را حول نیازها و اهداف مشترک گرد آورد (Ibid, ۱۹۹۱: ۳۳).

به این ترتیب، فدرالیسم و عدالت اجتماعی مکمل یک دیگرند. به خصوص برای کشورهای که ترکیب قومی، نژادی، زبانی و فرهنگی نامتجانس دارد، فدرالیسم بهترین سبک حکومت داری با توجه به حفظ اصل عدالت اجتماعی است. تجربه نشان داده است که وجود حکومت های متمرکز در چنین کشورهای به استبداد، خودکامگی و انحصارطلبی یک گروه یا قوم خاص منجر می شود. افغانستان عینی ترین مصداق این گونه کشورهاست. تجربه حکومت متمرکز در افغانستان از گذشته تا حال، هیچ برآیندی به جز استبداد و سلطه ای یک قوم در ساختار سیاسی و حذف دیگران نداشته است.

با دوام ساختار متمرکز سیاسی در افغانستان هیچ امیدی به تأمین عدالت اجتماعی و مشارکت عادلانه در قدرت دیده نمی شود. یکی از مهم ترین و قابل توجه ترین راه عبور از این آشفتگی، اقتدا به

ساختارهای سیاسی غیرمتمرکز به ویژه فدرالیسم است. حکومت فدرالی این انعطاف را دارد که یک زندگی مشترک را برای همه در چوکات وحدت ملی فراهم کند. بنابراین، در جامعه ای چندپارچه و نامتجانس افغانستان، با ایجاد یک ساختار فدرالی می توان از تسلط قوم یا گروه خاص جلوگیری کرد و راه را برای تضمین ارزش های عدالت اجتماعی گشود.

نسبت فدرالیسم و عدالت اجتماعی از دیدگاه شهید مزاری

شهید مزاری یکی از اولین شخصیت های است که با ارزش قایل شدن به سیستم فدرالی، خواستار تطبیق آن در افغانستان شد. چون مزاری از وضعیت موجود افغانستان تحلیل دقیق و کارشناسانه داشت، دریافته بود که عدالت اجتماعی در جامعه ای نامتجانس و چندپارچه ای این کشور، با هر نظم سیاسی به غیر از فدرالیسم دست نیافتنی است. به گفته ای شهید مزاری: «آینده افغانستان [باید] توسط سیستم فدرالی اداره شود تا هر ملیت احساس کنند که در باره سرنوشت خودشان تصمیم بگیرند... تنها راه حل که هم افغانستان را از تجزیه نجات می دهد و هم ملیت ها را قانع می سازد و هم حقوق شان را در دست های شان می دهد، یک سیستم فدرالی در افغانستان است که در آن توافق ملیت ها در نظر گرفته شود، عنعناتش در نظر گرفته شود و خودشان تصمیم گیر باشند. یک حکومت مرکزی هم داشته باشد.» (مرکز فرهنگی نویسندگان افغانستان، ۱۳۷۳: ۱۸).

مزاری و هر کسی که به یک سیستم فدرال ارزش قایل است و در پرتو آن رویای تحقق عدالت اجتماعی را نیز در سر می پروراند، معمولاً سه دلیل را برای این کار بر می شمارند: ۱- سیستم فدرالی، تخصیص کارآمد منابع ملی را تشویق می کند؛ ۲- سیستم فدرالی مشارکت سیاسی و احساس جامعه ای دموکراتیک را تقویت می بخشد و ۳- سیستم فدرالی به محافظت از آزادی های اساسی کمک می کند



۲- مشارکت سیاسی و جامعه دموکراتیک: محور دیگری از عدالت اجتماعی در مقوله حکومت داری مشارکت سیاسی همه شهروندان و برخورداری از حقوق سیاسی یکسان است. در جامعه کثیرالقومی افغانستان که سراسر کانون تبعیض و تعصبات قومی و نژادی بوده است، در موجودیت ساختار متمرکز، مشارکت سیاسی فراگیر امر مجازی و به دور از واقعیت است. در تمام حکومت های که افغانستان تا حال تجربه کرده است، هیچ گاهی حقوق سیاسی به گونه عادلانه رعایت نشده است و مشارکت فراگیر در ساختار سیاسی تأمین نگشته است. افزون بر این، دموکراسی در افغانستان با حفظ ساختار متمرکز جای پان یافته و انحصارطلبان قومی نگذاشته است که احساس جامعه دموکراتیک در کشور تقویت شود. دموکراسی های که در افغانستان تجربه شده نیز خیلی زود ابزار دست گروه های حاکم قرار گرفت و از معنایی واقعی دموکراسی دور شد. شهید مزاری به خوبی این وضعیت را مورد تحلیل قرار داده بود. به باور شهید مزاری «اگر اختیار در دست یک گروه محدود باشد، آن گروه بر اساس منافع خودش این همه [قانون و تشکیلات] را می سازد و بعد یک روز در رأی گیری می گذارند و از ۲۱۶ وکیل به ما ۳۰ وکیل می دهند و اسمش را دموکراسی می گذارند.» (مرکز فرهنگی نویسندگان افغانستان، ۱۳۷۳: ۱۹). روایت مزاری از دموکراسی در افغانستان، روایت دقیقی است. زیرا بارها نهادهای دموکراتیک در کشور از سوی گروه حاکم مورد استفاده ابزاری قرار گرفت و آنان با تقسیم کرسی های نمایندگی به برخی از گروه های غیرحاکم، آنان به گونه نمایشی در حواشی قدرت سیاسی گرد آوردند، در حالی که از معنای واقعی دموکراسی خبری نبود و مشارکت سیاسی عادلانه به کلی به فراموشی سپرده شده بود. مزاری با ارائه طرح فدرالیسم خواست تا احساس جامعه ای دموکراتیک را در میان تمام شهروندان افغانستان تزریق نماید و به این وسیله

(Inman and Rubinfeld, 1997: 44). این دلایل

از منظر شهید مزاری با عدالت اجتماعی در مقوله حکومت داری پیوندی نزدیکی دارد که عبارتند از:

۱- تخصیص کارآمد و عادلانه منابع ملی: عدم تخصیص کارآمد و عادلانه منابع ملی موجب نقض اصل عدالت اجتماعی می شود. حال آن که، منابع ملی و امکانات دولتی در افغانستان در طول تاریخ به گونه بی رویه در اختیار گروه قومی خاص قرار داشته و دیگران هیچ بهره ای از منابع ملی نبرده است. رعایت اصل توازن در تخصیص منابع دولتی و استفاده از نیروی انسانی تمام گروه ها بخشی از الزامات عدالت اجتماعی است. اما قوم حاکم در افغانستان، با در انحصار درآوردن منابع ملی، دیگران را از استفاده ای آن محروم ساخته بود. به همین اساس شهید مزاری، تحکیم نظام متمرکز را راه چاره ای معضل افغانستان نمی دانست و به دنبال احیای نظام فدرالی بود. به باور متخصصین این عرصه، نظام فدرالی تخصیص کارآمد منابع ملی را مورد تشویق قرار می دهد. خواست مزاری هم برپایی نظامی بود که تخصیص کارآمد منابع ملی را مورد تشویق قرار دهد و بتواند انحصار آن را از چنگ گروه های تمامیت خواه بیرون کند.

شهید مزاری، برای رسیدن به عدالت اجتماعی، ترسیم جامعه مبتنی بر ارزش های انسانی را سرفصل مبارزات و پیکارهای سیاسی و اجتماعی خویش قلمداد می کرد و به دنبال تدوین و تطبیق طرحی بود که بتواند زندگی مسالمت آمیز، برادرانه، برابر و آزاد را برای تمام شهروندان کشور به ارمغان آورد. در طرح مزاری برای رسیدن به عدالت اجتماعی به ویژه تخصیص کارآمد و عادلانه منابع ملی فدرالیسم یگانه راه حل بود. او بارها اذعان داشت که برای احیای حقوق ملیت ها و تخصیص عادلانه و کارآمد منابع ملی و استوارسازی عدالت اجتماعی، فدرالیسم تنها راه است.

زمینه مشارکت سیاسی عادلانه را برای همه فراهم نموده و بستر تحقق عدالت اجتماعی را پهن نماید.

۳- حفاظت از آزادی‌های اساسی: یکی دیگر از دلایل که حامیان فدرالیسم در حمایت از آن برمی‌شمارد حفاظت از آزادی‌های اساسی است. آزادی بیان، آزادی عقیده، آزادی در تعلیم و آموزش، آزادی دینی و غیره در زمره آزادی‌های اساسی قرار دارد. حکومت‌های پیشین در افغانستان برای دوام اقتدار خانوادگی و قبیله‌ای‌شان، شهروندان کشور را به کلی از آزادی‌های اساسی شان محروم ساخته بودند. در بخش عظیمی از تاریخ افغانستان، آزادی بیان و عقیده جرم پنداشته می‌شد و حاکمان جابر بارها بسیاری از شهروندان کشور به‌ویژه هزاره‌ها و شیعیان را به دلایل دینی و مذهبی مورد قتل و کشتار قرار دادند و آزادی مذهبی و دینی را از آن‌ها سلب کردند. این شهروندان نیز به دلیل انحصارطلبی گروه حاکم، چون جایگاهی در نظام سیاسی نداشتند مجبور بودند به رأی حاکمان سر تعظیم فرود آورند و از آزادی‌های شان دست بردارند. مزاری برای حفاظت از آزادی‌های اساسی شهروندان محروم کشور، وجود یک گروه را در رأس ساختار سیاسی و سبک متمرکز نظام را رجوع دوباره به وضع استبدادی و آشفته گذشته عنوان کرد و برای عبور از آن، فدرالیسم را وارد ادبیات سیاسی افغانستان نمود. به باور شهید مزاری «ملیت‌های که محروم بوده و تحت فشار بوده اگر قانون فدرالی نباید هیچ‌گونه تضمینی وجود ندارد که در آینده قتل عام نشوند. در آینده کشته نشوند و در آینده تحت فشار قرار نگیرند.» (مرکز فرهنگی نویسندگان افغانستان، ۱۳۷۳: ۱۹). در اندیشه مزاری، تنها با وجود قانون فدرال است که آزادی‌های اساسی تضمین می‌شود و از تکرار تاریخ که در آن بسیاری از شهروندان محروم افغانستان حتی حق عبادت را نداشتند، جلوگیری می‌شود.

سخن پایانی

در اندیشه‌ای مزاری، عدالت اجتماعی و فدرالیسم مکمل یکدیگر است. مزاری زندگی زیرسایه

عدالت اجتماعی را حق مسلم تمام شهروندان کشور می‌دانست و برای تأمین آن، به مبارزات سیاسی آغاز کرد. او وجود نظام سیاسی متمرکز را مهم‌ترین عامل محرومیت شهروندان کشور را از عدالت اجتماعی می‌دانست. به همین دلیل، همواره تأکید داشت: وجود نظام سیاسی متمرکز از یک سو انواع مختلف شکاف‌های اجتماعی را تشدید می‌بخشد. از سوی دیگر، زمینه را برای سلطه و انحصارطلبی یک قوم فراهم می‌کند. شهید مزاری با درک این حقیقت، سنت نهادینه شده‌ای قدرت متمرکز در افغانستان را در تقابل با مسأله‌ای عدالت اجتماعی پنداشت و تنها راه برون‌رفت از این وضع و تحقق آرمان عدالت اجتماعی را در سیستم فدرالیسم و تغییر نظام سیاسی از حالت متمرکز به غیرمتمرکز عنوان کرد. مزاری سیستم فدرالیسم را به دلیل کارایی که در تخصیص درست منابع ملی، حفاظت از آزادی‌های اساسی، مشارکت سیاسی عادلانه و خلق احساس جامعه‌ای دموکراتیک دارد، مورد حمایت قرار داد و در صدد فراهم‌سازی زمینه‌های اِعمال آن در افغانستان برآمد.

منابع

۱. مرکز فرهنگی نویسندگان افغانستان. (۱۳۷۳). احیای هویت: مجموعه سخنرانی‌های رهبر شهید. چاپ اول. کابل: انتشارات سراج.
2. Elazar, Daniel Judah. (1991). Exploring Federalism. First Edition, London: University of Alabama Press.
3. Inman, Robert P. and Rubinfeld, Daniel L. (1997). "Rethinking Federalism". Journal of Economic Perspectives, Volume 11, Number 4, Fall. Pp: 43-64.

شهید مزاری و ضرورت بازخوانی اندیشه او برای نسل امروز

غلام حسن نقوی

۲۴۵

آشنا بود و رنجی را که بر مردمش تحمیل شده بود، با عمق وجود حس کرد و توانست آن را به خوبی ریشه‌یابی و تحلیل کند. در تحلیل استاد شهید، یکی از ریشه‌های بحران، نوع نظام سیاسی اقتدارگرایی قومی و متمرکز برجسته شده بود. او نوع نظام متمرکز و اقتدارگرایی که توسط یکی از اقلیت‌ها بر سایر مردم تحمیل شده بود را یکی از ریشه‌های بحران در کشور می‌دانست و نظام غیر متمرکز را بهترین نوع نظام برای جامعه چند ملیتی و چند قومی افغانستان معرفی کرد. از دید استاد شهید، نظام فدرالی تنها سیستم حکومت‌داری ای بود که می‌توانست حقوق اساسی تمام ساکنان کشور را تأمین کند و میان اقوام همبستگی ملی به وجود بیاورد.

نوشته حاضر، در قدم نخست به ویژگی‌های شخصیتی استاد شهید پرداخته و سپس اندیشه و

در یک بررسی کلی از تاریخ افغانستان، به این نتیجه می‌رسیم که حکومت‌داری در این سرزمین ناعادلانه و بر محور قومیت و برجسته‌سازی ارزش‌های سنتی یک قوم استوار بوده است. تاریخ افغانستان به وضوح نشان می‌دهد که در نظام‌های سیاسی این کشور، مردم این سرزمین به خودی و غیرخودی تقسیم شده و این تقسیم‌بندی، یک قوم را صاحب مکتب و مال و سرزمین‌های حاصل‌خیز کرده ولی برای دیگران، جز قتل عام، تکفیر، نفی بلد و محرومیت چیزی به بار نیاورده است. از میان نخبه‌های سیاسی معاصر، استاد مزاری اولین و برجسته‌ترین شخصیتی بود که نوع سیاست‌ورزی در افغانسان را مستدل نقد کرد و در فرصت کوتاهی که داشت، توانست روی عینی‌ترین حقایق جامعه افغانستان تمرکز کند. او با تاریخ سرزمین و مردمش

برنامه‌های ایشان را معرفی کرده است؛ و در اخیر، ضرورت مراجعه به اندیشه‌های استاد شهید مورد ارزیابی قرار گرفته است. این نوشته، برداشتی است از مطالعه سخنرانی‌های استاد شهید و نوشته‌های یاران او و گفته‌های موافقان و مخالفانی، که زمانی را با ایشان سپری کرده بودند.

بخش اول: ویژگی‌های فردی استاد مزاری

الف- پایبندی به ارزش‌های اسلامی: شهید مزاری پایبند به تمام شؤون دینی و مذهبی بود و در جریان مبارزات عدالتخواهی‌اش، ارزش‌های اسلامی را محور عمل خود قرار داده بود. او، در تمام سخنرانی‌ها و همه برنامه‌هایش تأکید مضاعف بر مسایل دینی و مذهبی داشت. استاد شهید، یک مبارز عدالت‌خواه بود و تعدیل در ساختارهای ناعادلانه نظام‌های سیاسی را بر مبنای انسانی و اسلامی می‌خواست. مزاری در نزد یارانش و نزد کسانی که بدون اغراض شخصی با او مواجه شده بود، شایستگی آن را داشت تا یک الگوی تمام عیار برای مبارزین خط عدالت‌خواهی قرار گیرد. چنانچه در طول زندگی‌اش، کسانی بودند که برای پیاده شدن اهداف بلند او، دوشادوش استاد شهید راه رفت و در کنار پیر و پیشوای شان جان عزیز شان را از دست دادند. بعد از شهادت استاد مزاری، و بخصوص در شرایط کنونی، تنها اندیشه قابل اطمینان به عنوان مرجع، که جامع ارزش‌های انسانی و اسلامی باشد، اندیشه استاد شهید است که در طول زندگی‌اش به آن جامعه عمل پوشاند و در اخیر، با خون خود امضاء کرد.

ب- بی‌توجهی به مال دنیا: استاد شهید برای خود و خانواده‌اش زراندوزی نکرد و در خوراک و لباس مثل زیر دستان و همزمانش بود. برجسته‌ترین و مقبول‌ترین صفت برای مزاری که او را از تمام بزرگان و رهبران هزاره ممتاز می‌کرد و جایگاهش را در میان توده‌ها قایم می‌ساخت، ساده زیستی استاد شهید

بود. استاد محمد اکبری یکی از کسانی است، که از نگاه سیاسی با استاد مزاری نظر مساعد نداشت ولی استاد مزاری را شخص پاک نفس تعریف می‌کند و بی‌توجهی او را نسبت به مال دنیا می‌ستاید.

ج- آگاهی مزاری از تاریخ: شهید مزاری بدون شک یکی از رهبران آگاه جامعه تشیع و اهل مطالعه بود. او تاریخ مردمش را خوب خوانده بود و نسبت به هر کسی، آن را درست درک کرده بود. هریک از سخنرانی استاد مزاری، درس تاریخ بود برای کسانی که در جلسات او شرکت می‌کردند. او نه تنها به تاریخ مردمش به عنوان عبرت می‌نگریست، بلکه حوادث زمان خود را بسیار زیرکانه با وقایع تاریخی پیوند می‌زد و مردمش را متوجه نکاتی می‌کرد که خود درک کرده بود. هوشیاری و بیداری مردم برای استاد شهید یک دغدغه اصلی و همیشگی بود.

د- عدم ملاحظات شخصی با اطرافیانش: استاد مزاری ملاحظات شخصی، حزبی و سمتی با کسی نداشت. در نزد استاد مزاری، هیچ کسی به خاطر هم حزبی بودن، هم ولایتی بودن یا پیوند قومی داشتن، مورد مهر مضاعف قرار نمی‌گرفت و بر دیگر مردم ترجیح داده نمی‌شد. مزاری، هم طبقه بود با تمام کسانی که در طول تاریخ بر آن‌ها ظلم و ستم روا داشته شده بود. از دید او، هزاره‌ها، ازبک‌ها و تمام مردمی که زجر حکام مستبد را چشیده بودند، در یک طبقه قرار می‌گرفتند و مستحق دفاع بودند. او مردم محروم خوست، گردیز و همه ستمدیدگان تاریخ را با هزاره‌ها هم سرنوشت حساب می‌کرد و مبارزه برای احقاق حقوق شان را وظیفه خود می‌دانست.

بخش دوم: اندیشه استاد مزاری

۱- اندیشه و برنامه‌های استاد مزاری در مورد هزاره‌ها

الف- درک درست از نقاط ضعف مردمش: اول. مزاری می‌دانست که چه چیزهایی سبب رنج مردمش شده است. او می‌دانست که مردمش

به بیرون از مرزهای کشور یک نقص می‌دانست و برای رفع این نقیصه، مسأله برافراشتن علم مرجعیت توسط یک مجتهد هزاره را طرح و آن را عملی کرد. دوم. قبل از تشکیل حزب وحدت، ائتلافی بین احزاب شیعی از طرف ایران مطرح شد تا آن‌ها را به فرمایش و خواست خودشان گردهم بیاورند، اما استاد مزاری، پرداختن به مسایل ائتلافی شیعیان و ضرورت گردهم‌آیی آن‌ها را یک امر داخلی دانست که باید با اختیار خودشان حل شود. لذا، او برای پایه‌گذاری حزب وحدت با پایه‌های مردمی و مستقل از هر نوع اعمال نفوذ از سوی کشورهای منطقه در داخل افغانستان اقدام کرد.

د- ضرورت وحدت هزاره‌ها: شهید مزاری، ضرورت تشکیل حزب وحدت را بعد از آن مطرح کرد که کابینه حکومت مجاهدین در سال ۱۳۶۷ در پیشاور تشکیل شد و در آن هزاره‌ها کاملاً نادیده گرفته شده بود. لذا استاد مزاری برای گرفتن حق مردمش، تمام جریان‌های سیاسی و احزاب اهل تشیع را یکی کرد و از آن‌ها قدرتی ساخت تا بتواند در برابر کسانی که هزاره‌ها را نادیده می‌گیرند، بایستد.

ه- هراس از پراکندگی و چند دستگی: استاد مزاری از پراکندگی هزاره‌ها هراس داشت و آن را به مثابه از دست دادن فرصتی می‌دانست که در طول تاریخ برای یک‌بار به دست هزاره‌ها آمده است. استاد مزاری گفته بود اگر از این فرصت استفاده نشود، صد سال دیگر باز هم شاهد تکرار تاریخ خواهیم بود تا یک فرصت دیگر به دست آید.

۲- اندیشه و برنامه‌های استاد مزاری در مورد افغانستان

الف- دقت نظر و پختگی فکری: بصیر احمد دولت آبادی، نویسنده برجسته کشور، روایتی دارد به این مضمون که استاد شهید، کودتای ۷ ثور ۱۳۵۷ را غافلگیر کننده توصیف می‌کند. چون از نظر استاد شهید، جریان‌های سیاسی به پختگی لازم

محصور در یک جغرافیای خشن و بی حاصلی است که هیچ گاه نمی‌شود از دل این جغرافیا منابع کافی به دست آورد تا مردم از آن در معادلات سیاسی و اقتصادی شان سود ببرند. او می‌دانست که این حصر جغرافیایی، ارتباطات مستقیم مردم را با دنیای بیرون از این کشور قطع کرده و در حالت‌های بحران، زندگی مردم را تهدید می‌کند.

دوم. مزاری از بی‌سوادی مردمش رنج می‌برد اما بر خلاف حصر جغرافیایی، آن را نقطه ضعفی می‌دانست که در اثر برنامه‌ریزی و تلاش، از میان رفتنی بود و با پرورش نیروی انسانی جبران می‌شد. سوم. مسئله دیگر، وجود پراکندگی و چند دستگی مردم بود که تمام نیروی مردم را در منازعات داخلی بین خودشان مصرف می‌کرد. استاد مزاری، همه این مسایل را با عمق وجود لمس کرده بود و برای رفع این نقایص برنامه داشت.

ب- اهمیت دادن به مسایل علمی و اکادمیک:

اول. از دید استاد مزاری، قوی‌ترین و مناسب‌ترین ابزاری که برای مردم ما نیرو می‌بخشید و آن‌ها را قدرتمند می‌ساخت، آگاهی بود. از دید استاد شهید، آگاهی در پیچه‌ای بود به سوی خوشبختی و قدرتی بود که تمام سدها را می‌شد با آن شکست و راه را برای یک زندگی انسانی و ایده‌آل هموار کرد. از این رو، مزاری تا توانست استعداد های جوان را شناسایی و آن‌ها را وادار به فراگیری دانش و تحقیقات علمی کرد. بصیر احمد دولت آبادی، یکی از برجسته‌ترین تاریخ نگاران افغانستان، این‌گونه اعتراف می‌کند: همین قلمی که اکنون من با آن می‌نویسم، استاد مزاری برایم داده است.

دوم. فرستادن تعداد زیادی از جوانان هزاره در بورسیه‌های خارج و مخصوصاً کشورهای آسیای میانه. ج- اهمیت دادن به استقلال شیعیان و قطع وابستگی آن‌ها از خارج:

اول. استاد شهید وابستگی مذهبی مردمش را

نرسیده بود و کدر سازی صورت نگرفته بود. لذا با این وضعیت، طرف جنگ مسلحانه رفتن، خطری است که افغانستان را با یک فاجعه دردناکی روبرو خواهد ساخت. این پیشبینی دقیق، و ویژه نخبه‌هاست و می‌رساند که استاد شهید به چه اندازه و با چه عمقی به قضایای کشور فکر می‌کرده و تا چه اندازه نسبت به مسایل کشور حساس بوده است.

ب- دفاع از حقوق همه اقلیت‌های تحت ستم و فراموش شده: استاد مزاری با دید فراقومی نسب به مسئله افغانستان می‌نگریست. او می‌دانست که بجز هزاره‌ها، اقلیت‌های دیگری نیز هستند که در محرومیت باهم شریکند و درد مشترک دارند. لذا او، برای تمام اقلیت‌هایی که در افغانستان فراموش شده بود، حق می‌خواست و گروه‌های درگیر را به رعایت عدالت در مورد آن‌ها دعوت می‌کرد. برای نمونه، استاد مزاری محرومیت از یک‌ها و نادیده گرفته شدن آن‌ها از سوی حکومت مجاهدین را غیر قابل قبول می‌خواند و دولت مجاهدین را ملزم به رعایت حقوق این اقلیت قومی می‌دانست.

ج- همدیگرپذیری: مزاری برادری اقوام را فریاد می‌زد و همدیگرپذیری را یگانه راه رسیدن به وحدت ملی می‌دانست. از این رو، دشمنی اقوام را در کشور فاجعه می‌خواند و حاکمیت یک قوم و اسارت دیگران را به معنای بازی با سرنوشت کشور می‌دانست و آن را یک عقب‌گرد تاریخی عنوان می‌کرد. وحدت ملی بر اساس عدالتی که استاد مزاری آن را می‌خواست، توزیع قدرت بر اساس شعاع وجودی اقوام در افغانستان بود.

د- تغییر نوع رژیم: از دید استاد مزاری، نظام‌های سابق بر مبنای استبداد و ظلم استوار بوده که حقوق انسانی اقلیت‌ها را از آن‌ها گرفته بود. لذا او می‌خواست نظامی بر پایه‌های ارزشهای انسانی در کشور به وجود بیاید که در آن، هیچ کسی از تفاوت‌های ایتنیکی، تفاوت‌های مذهبی و تفاوت‌های

لسانی ابزاری برای برتری جویی و خلق فاجعه انسانی درست نکند. نظام فدرالی، یکی از نظام‌هایی بود که استاد مزاری می‌خواست آن را جایگزین نظام‌های پیشین بسازد. او این نوع نظام را ضامن فراهم آمدن صلح و ثبات پایدار و راه حل مناسب برای پایان بحران طولانی در کشور می‌دانست. استاد مزاری، برای رفتن به سوی این نظام، خود را نیازمند متخصصانی می‌دانست که بتوانند به مسایل نظری قضیه به درستی بپردازند و پشتوانه منطقی و علمی برای پیاده کردن نوع نظام مورد نظر بیابند. لذا استاد شهید کسانی را که فرصت مطالعه و تحقیق داشتند موظف کرد تا روی نظام آینده در افغانستان با ابعاد وسیع مطالعه کنند. از این رو، از میان یاران فرهنگی شهید مزاری، استاد سرور دانش و علی محقق نسب از معروف‌ترین چهره‌هایی هستند که در رشته حقوق و علوم سیاسی و مخصوصاً نظام فدرالی تخصص کسب کردند.

ه- انتقال قدرت از طریق انتخابات: استاد مزاری دشمنی اقوام را فاجعه می‌دانست و باور داشت که افغانستان راه حل نظامی ندارد. لذا، او بارها برای جوانب درگیر، راه حل سیاسی برای بحران افغانستان مطرح کرد و بیزاری اش از جنگ را فریاد زد. مزاری، برگزاری انتخابات و مراجعه به آرای مردم را برای تشکیل یک حکومت فراگیر ملی، یگانه راه حل مناسب برای ختم جنگ و بدبختی مردم کشور می‌دانست. مزاری این حرف‌ها را در زمانی مطرح می‌کرد که دیگران جنگ را تنها راه حل می‌دانستند و به آن اصرار داشتند.

و- مشارکت زنان در عرصه‌های اجتماعی و سیاسی: شهید مزاری نسبت به زنان دید انسانی داشت و آنها را نصفی از پیکر جامعه خطاب می‌کرد که مثل نیمه دیگر این پیکر، می‌توانند نقشی در جامعه ایفا کنند و پیشرفت کشور را سرعت ببخشند. به زعم مزاری، حقوقی که قرن‌ها از این نیمه مظلوم جامعه سلب شده، باید برای شان اعاده شود و از این

نیروی فراموش شده، در عرصه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و آموزشی استفاده شود.

بخش سوم: ضرورت بازخوانی اندیشهٔ استاد مزاری

۱- پراکندگی مردم: امروز مردم ما درست مثل دوران پیش از ۱۳۶۸، گرفتار چند دستگی است. در آن زمان گروه‌های مسلح در کوه‌ها با هم می‌جنگیدند ولی امروز نبرد از کوه‌ها به درون اجتماعات فرهنگی، فضاها، مجازی و رسانه‌ها راه یافته است. تأثیر این پراکندگی و خودزنی‌ها میان هزاره‌ها، به مراتب بیشتر از درگیری‌های آن زمان است. درگیری‌ها، مردم ما را چنان سردرگم و پراکنده ساخته است که حتی مرزی میان دوست و دشمن قابل تشخیص نیست. هیچ آدرس قابل اطمینانی نمانده است که مردم به آن دل خوش کنند و آن را محل مراجعهٔ شان بشمارند. از طرفی، هیچ فرد از آن‌هایی که محل مراجعهٔ مردم بودند، در شرایط کنونی، راهکار درستی برای برون رفت از فروپاشی و بی‌هویتی فعلی ندارد. از هر هزاره‌ای اگر سوال شود که در کشورشان چه جایگاهی و چه نقشی دارد، هیچ کسی از باسوادترین فرد گرفته تا بی‌سوادترین مردم، نه برای خود و نه برای مردم خود نمی‌تواند جایگاهی و نقشی تعریف کند. اصلاً ما خود را در باتلاق حوادث گم کرده‌ایم و در یک تاریکی مطلق بسر می‌بریم.

۲- ضرورت به وحدت و انسجام دوباره: روح خستهٔ ما نیاز شدید به درمان دارد. مردم باید برای درمان این خستگی و درمان این بی‌هویتی و چند دستگی، به اندیشه‌های شهید مزاری مراجعه کنند. راهکار مزاری در چنین وضعیتی، رفتن به سوی وحدت است. وحدت و یک پارچگی، درمانی است برای درد همهٔ عدالت خواهانی که خود را در رنج می‌بینند و برای آرزوهای بر بادرفتهٔ شان حسرت می‌خورند. وحدت در چنین بحرانی، همان چیزی خواهد شد که مزاری از آن قدرتی برای مردمش

ساخت و آن را به مرکزی برای گفتمان‌های سیاسی و جریانی برای عدالت‌خواهی تبدیل کرد؛ مسئله‌ای که امروز نه تنها باعث رهایی هزاره‌ها از بی‌هویتی می‌شود، بلکه یگانه راه حل سیاسی برای بیرون کشیدن افغانستان از غرق شدن در کام خودکامگی و استبداد است.

۳- برترین الگو: چرا از میان نسل انقلاب و پس از انقلاب تنها الگوی مناسب برای بازیابی اقتدار ما، مزاری است و غیر از او کس دیگری نمی‌تواند ما را ارضا کند و به هدف برساند؟ چون از میان تمام شخصیت‌هایی که تا هنوز می‌شناسیم، تنها مزاری بود که برنامهٔ مؤثر برای مردمش داشت. تنها مزاری بود که خودش را وقف مبارزه برای احقاق حق مردمش کرده بود. او چنان غرق در این مبارزه شده بود که فراموش کرده بود مادر پیرش از او به عنوان فرزند، چه انتظار دارد. او فراموش کرده بود که زینب، تنها دخترش چشم به راه دیدن پدرش است و می‌خواهد غرق در لذت بوسه‌های پدرانهٔ پدر شود. به قول استاد سرور دانش، "مزاری هیچ برنامه‌ای برای شخص خودش نداشت. مزاری، وابستهٔ مال دنیا نبود، او قدرت و منابع اقتدار را برای خود نمی‌خواست اما مردمش را قدرتمند می‌خواست. او کوشش می‌کرد از قدرتی که در غرب کابل به وجود آمده، فرصتی بسازد تا محرومیت مردمش برای همیشه پایان یابد."

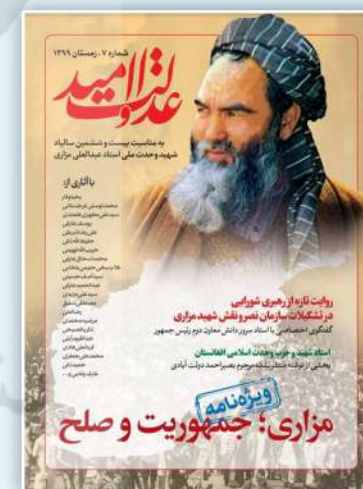
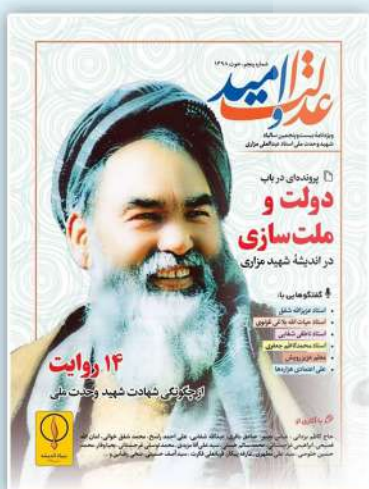
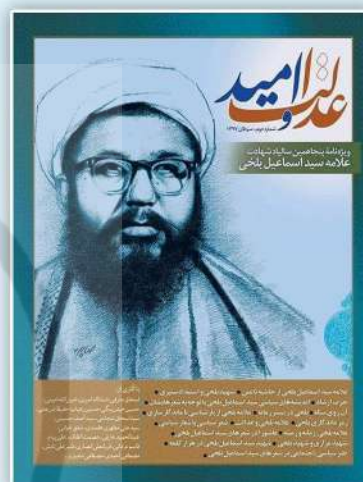
نتیجه‌گیری

تاریخ برای عبرت است و بازخوانی قضایای تاریخی آموزنده. لذا بایسته است که تحصیل کردگان و فرهنگیان جامعهٔ ما، نسبت به قضایای تاریخی جامعهٔ شان چنانچه رهبر شهید نیز بارها اشاره کرده است، حساس باشند و برای بیان سرگذشت مردم و معرفی انسان‌های تاریخ‌ساز و انتقال تجربه‌های تاریخی برای نسل معاصر و بعد از خود شان صادقانه بکوشند. یکی از چهره‌های تأثیرگذار در تاریخ کشور

که توانست یک گفتمان جدید در عرصه سیاست و حکومت‌داری ایجاد کند، استاد مزاری بود. از این رو، بررسی زندگی و بازخوانی اندیشه استاد شهید در شرایط کنونی یکی از ضرورت‌های جامعه افغانستان است. مزاری با رویکرد جدید به قضایای تاریخی در کشور نگرست و آن‌ها را با معیارهای اسلامی و انسانی سنجید. شهید مزاری نه تنها خود بلکه یارانش را نیز با خود همراه کرده و یک جماعت قابل ملاحظه‌ای، در مسیر یک خوانش جدید از مسایل تاریخی و سیاسی کشور قرار گرفتند. استاد شهید با دلایل کافی ناعادلانه بودن نظام‌های سیاسی در کشور را مورد انتقاد قرار داد و معایب آن‌ها را به صورت منطقی و مستدل بیان داشت و در ضمن، خود نیز طرحی برای پیاده کردن یک نظام بدیل بر مبنای عدالت و برابری در کشور چند قومیتی ارایه کرد. فرجام این نوشته را به نکات برجسته از گفته‌ها و عملکردهای آن پیر فرزانه اختصاص می‌دهیم:

۱. ضرورت وحدت و همدلی پیروان رهبر شهید و جامعه هزاره؛ چون اختلاف‌ها، بارها زمینه بدبختی و نابودی ما را فراهم کرده و ما را در معرض خطر قرار داده است. ۲. ضرورت همدیگر پذیری در سطح ملی، تا بتوانیم با اتحاد و همدلی و همفکری با تمام اقلیت‌های مذهبی و قومی ساکن در کشور، فردای بهتری برای خود و برای نسل بعدی ترسیم کنیم. ۳. پیاده کردن نظام فدرالی در کشور، یکی از خواست‌ها و طرح‌های اساسی رهبر شهید بود که برای مهار خودکامگی تیم حاکم در نظام متمرکز، نهایت منطقی و علمی به نظر می‌رسد. لذا از تمام کسانی که در بخش حقوق و علوم سیاسی تحصیل کرده‌اند، انتظار می‌رود تا مزایای نظام فدرالی را با تحقیقات علمی شان برجسته نموده و نتیجه تحقیقات شان را در اختیار جامعه علمی کشور قرار دهند تا پایه‌های استدلال محکم‌تر و قدم‌های بعدی برای یک تغییر اساسی، استوارتر برداشته شود.

بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۴



بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۶