

کنفرانس

# افغانستان و پارانیمان



کانون مطالعات و پژوهشهای افغانستان

Center for Afghanistan studies and Research  
London 9-10 July 2005

کنفرانس:

افغانستان و پارلمان  
۱۸-۱۹ سرطان ۱۳۸۴ (۹-۱۰ جولای ۲۰۰۵)

کانون مطالعات و پژوهش های افغانستان- لندن

تقديم به مردم آزاده افغانستان که در ظلمتکدهء  
تاريخ، خون هاي پاك شان را براي آزادي نثار  
نمودند؛ اما وقتي جرقه هاي سوزان و زود گذر  
آزادي را بکف آوردند، حيران ماندند با آن چه کنند.  
داکتر سيد اکبر زيوري

## مقدمه

موريس دوويرژه، از سياست شناسان بنام فرانسه است که شهرت و اعتباري جهاني دارد. وي در کتاب معروف خود، تحت عنوان اصول علم سياست؛ سياست را به ژانوس، خداوند دو چهره اساطيري تشبيه مي کند که یک چهره اش نشان دهنده نظم و همگوني و چهره ديگرش نمايشگر مبارزه و پیکار، تعرض و تضاد است. اين دوگانگي و دو پهلوئي در جوهر سياست به چشم مي خورد. دولت يا قدرت سازمان يافته هم وسيله تسلط برخي از طبقات بر طبقات ديگر است و هم وسيله اي براي تأمين نوعي نظم و همگوني اجتماعي.

ساختار دولت در افغانستان، همراه با ساختار اجتماعي ما، طي سه دههء اخير دستخوش دگرگوني هاي عميق گرديد. دولتهاي اين دوره شايد توانستند براي مقطع هاي زماني کوتاه، وسيلهء تسلط گروهی بر گروه ديگر گردند، اما در يك چيز مشترك بودند و آن ناتواني شان در تأمين نظم و همگوني اجتماعي در افغانستان بود. درين مدت درست مانند سراسر طول تاريخ ما، اين مردم بودند که بار مبارزه با تهاجم خارجي و زور گويي دست نشانده هاي داخلي شانرا بدوش کشيدند، مبارزه کردند، جانهاي شيرين شان را فدا نمودند و خونهاي رنگين شان را نثار راه آزادي کردند. اما نتيجهء مبارزات آزاديخواهي شان، همواره يا به هرج و مرج اجتماعي و نامني گسترده انجاميد و يا اينکه به بهانهء تأمين امنيت، گرفتار دژخيمان مستبد و خودکامه گرديدند. نتيجهء هر دو حالت يکسان بود و آن از دست رفتن آزادي زود گذر مردم ما بود. در طول تاريخ پنج هزار سالهء خود هرگز نتوانستيم آزادي را توأم با نظم و امنيت به چنگ آوريم. هرگز نتوانستيم از لغزيدن آزادي به ورطهء نا امنی و از غلتيدن نظم به باتلاق دکتاتوري جلوگیری کنیم؛ کاري را که انسان در مغرب زمين موفق به انجامش گرديد. آنها توانستند شاهد طناز آزادي را در بستر نظم و امنيت در آغوش کشند و اينکار را در پرتو قانون و قانونمندی انجام دادند. بلي، قانون فصل مشترك آزادي و نظم در جوامع متمدن امروزي است.

«کانون مطالعات و پژوهش هاي افغانستان» که در ۲۲ جدي ۱۳۸۳ (۱۱ جنوري سال ۲۰۰۳) در شهر لندن پایه گذاري شد، هدف اصلي خود را تحقيق و مطالعهء جمعي در مورد مسايل اساسي و پايه اي کشور قرار داد؛ مسايلي که به ايجاد نظم و همگوني اجتماعي و قانونمندی ارتباط مستقيم پيدا میکنند. مسايلي که گویا

درین سه دهه از خصلت سیاست در افغانستان رخت بر بسته بودند و مشغله اصلی سیاست و سیاستمداران، فقط چگونگی گرفتن قدرت و تسلط بر حریفان و مردم شده بود.

از طرف دیگر سیاست با جنگ و ستیز گره خورده بود و علم و فرهنگ و هنر با سیاست در چنین فضای تیره و مسموم که همه چیز در خدمت سیاست های گروهی بود و خود سیاست در خدمت اهداف نظامی؛ طبیعی است که نمی توان انتظار یک کار علمی-تحقیقی را بصورت سازمان یافته و جمعی داشت. اما با تحولات عظیمی که پس از حوادث نهم و یازدهم سپتمبر در افغانستان بوجود آمد و منجر به فروپاشی لانه امن تروریستان بین المللی گردید؛ زمینه تحقیق و پژوهش نیز همانند سایر زمینه ها فراهم گردید.

از یکطرف فضای نظامی رخت بر بست و جای خود را به یک فضای سیاسی توأم با مسامحه و مدارا داد و از طرف دیگر امیدواری به توجه دوامدار و مثبت جامعه جهانی به افغانستان، امکان ایجاد یک روند سیاسی ملی و فرا گروهی را بیشتر نمود. علاوه بر آن، با توجه به دگرگونی عظیم ساختار های اجتماعی و سیاسی کشور در پی سه دهه کشمکش و نزاع، ضرورت تفکر و تلاش برای بازیابی تعاریف و فرمول های مناسب در عرصه سیاست کشور حس می گردید تا بتوان از وراي آنها به ساختار ملی و فرهنگ ملی خویش قوام بیشتری داده و منافع ملی کشور خود را در میان منافع جامعه جهانی در افغانستان مشخص نماییم.

«کانون مطالعات و پژوهش های افغانستان» که یک نهاد غیر سیاسی و غیر گروهی و خود جوش تحقیقاتی است؛ دقیقاً برای برآوردن همین هدف یعنی مطالعه و پژوهش در مسایل سیاسی افغانستان در سطح کلان ملی، بدون سیاست زدگی و بدور از گروه بازی تشکیل و به فعالیت آغاز نمود. البته لازم به گفتن نیست که پژوهشگران و اندیشه ورزان نستوه ما درین مدت کار های علمی و تحقیقی زیادی را در مسایل تاریخی و فرهنگی بصورت انفرادی انجام داده اند که در خور تحسین و تقدیر فراوان می باشد. ولی «کانون» هدف خود را کار جمعی تحقیقی قرار داده است؛ بدور از هر نوع شائبه های سیاسی و غل و غش های حاشیه ای. نکته مهم اینستکه کار های «کانون» در جهت تقویت پروسه صلح و ثبات سیاسی افغانستان است که از بن شروع و تا کنون ادامه دارد. اگر نظرات و پیشنهادهای هم ارائه می نماید، در جهت تکمیل کردن و گسترده تر کردن مشارکت اهل خُبره و اندیشه ورز کشور در روند تصمیم سازی برای بهبود و قوام دموکراسی و قانونمندی در کشور عزیز ما بوده و خود را یار و مددگار نهاد دولت و کمیسیون های مربوطه می داند.

بر همین اساس، هیچ نوع محدودیتی در دعوت و یا قبول مقاله از سوی محققان کشور حس نمی شود؛ زیرا آنچه که برای یک کار تحقیقی علمی مهم است «گفته» هاست و نه «گوینده» ها. بنا بر این جای خوشحالی است در سه کنفرانسی که «کانون» در شهر لندن برگزار کرده است، سخنرانان متعدد با زمینه های سیاسی متفاوت دور هم گرد آمدند و در یک فضای کاملاً آزاد به بحث و تبادل اندیشه پیرامون مسایل مهم کشور خود پرداختند.

کنفرانس اول در ۱۱ جنوری سال ۲۰۰۳ تحت عنوان «ساختار و سیستم سیاسی آینده افغانستان»، کنفرانس دوم در اپریل ۲۰۰۳ تحت عنوان «قانون اساسی، میثاق ملی» و اینک کنفرانس سوم در جولای ۲۰۰۵ تحت عنوان «افغانستان و پارلمان» از طرف کانون مطالعات و پژوهش های افغانستان برگزار گردید. بحث های کنفرانس دوم در کتابی تحت عنوان «قانون اساسی، میثاق ملی» قبل از برگزاری لویه جرگه قانون اساسی گردآوری شد که وسیعاً مورد استقبال علاقه مندان قرار گرفته از طریق چندین رادیوی خارجی هم معرفی گردید. اینک افتخار داریم مقالات و مباحثات کنفرانس سوم را در کتاب حاضر تحت عنوان «افغانستان و پارلمان» گردآوری و تدوین کرده ایم، تا قدم کوچک دیگری باشد در جهت عمومی سازی فرهنگ مبارزات پارلمانی و گفتمان دموکراسی و قانونمندی در کشور.

لازم به توضیح است که پای گرفتن و فعالیت های این «کانون» علمی و پژوهشی با این سطح و کیفیت، بدون توجهات بی شائبه شخصیت دانش دوست و ادب پرور کشور، سفیر کبیر افغانستان در برتانیه، جناب آقای احمد ولی مسعود امکان پذیر نبود که در خور تحسین و قابل قدر می باشد.

در مورد چگونگی تدوین کتاب «افغانستان و پارلمان» باید گفت که کتاب حاضر فقط مجموعه ای ساده از مقالات و مباحثات نیست، بلکه در فصل اول آن فشرده و چکیده نکات مهم مطرح شده در کنفرانس بطور

خلاصه جمع‌بندی شده است. این مسئله به خواننده امکان می‌دهد در یک نگاه، از محتویات کتاب اطلاع اجمالی حاصل نماید که البته برای اطلاع تفصیلی می‌تواند به قسمت‌های مربوطه مراجعه نماید.

در فصل دوم، زمینه‌های تطبیقی دموکراسی و پارلمان در جوامع در حال گذار نظیر جامعه افغانستان به نقد و تحلیل کشیده شده و مباحث تاریخی، جامعه‌شناختی و فکری مربوط مورد کنکاش و موشکافی قرار گرفته است. از طرف دیگر بخاطر اهمیت دهه دموکراسی، تمام مباحثات شفاهی کنفرانس که به نوعی به این دهه و انکشافات آن تماس می‌گرفت، بخاطر حفظ پیوستگی مطلب و جلوگیری از سرگردانی خواننده در مبحث مربوط، یعنی در بخش پایانی مقاله «نقش پارلمان در جامعه در حال گذار افغانستان» گرد آوری گردیده است.

در فصل سوم، مقالاتی گنجانیده شده است که به مشکلات سیاسی و اداری جاری در کشور پرداخته و برخی پیشنهادات و نظریات اصلاحی را بعنوان راه حل‌های ممکن، ارائه نموده‌اند. این مقالات چهارچوب سیاست‌های ملی در سطح کلان را مورد بحث قرار داده و تاثیر مشکلات جاری بر عملکرد پارلمان آینده را نشان می‌دهند.

در فصل چهارم، که شاید گفت مهم‌ترین مبحث فنی در ارتباط با کارکرد عملی پارلمان و طرز‌العمل‌های پارلمانی باشد؛ مقالاتی گرد آوری گردیده است که بیشتر جنبه اطلاع‌رسانی و آموزشی دارند. اگر مقالات فصل‌های دوم و سوم بیشتر به مسایل تحلیلی می‌پردازند، مقالات فصل چهارم به مسئله ارائه معلومات اساسی در مورد طرز‌العمل‌های پارلمانی در افغانستان و مقایسه آن با چند کشور خارجی می‌پردازد. بنا بر این برای خوانندگانی که فقط علاقمند به کسب اطلاع از پروسیجرهای پارلمانی می‌باشند، شاید این فصل از کتاب عطش یادگیری‌شان را اندکی تسکین بدهد.

نکته‌ای دیگر اینکه بنده توضیحات اضافی در پاورقی‌ها را در برخی موارد آورده‌ام که برای روشن کردن معنای یک واژه یا توضیح سابقه یک بحث بوده و با کلمه «تدوین‌کننده» از بحث اصلی متمایز ساخته شده‌اند.

بالاخره نکته آخر اینکه هر کس مسئولیت نظریات خودش را بر عهده دارد. نشر این نظریات فقط بخاطر حرمت نهادن به آزادی بیان بوده، بدون اینکه «کانون» و «تدوین‌کننده» لزوماً با آن دیدگاه‌ها موافق یا مخالف باشند.

با سپاس

داکتر سید اکبر زیوری

لندن- ۱۵ اگست ۲۰

## فهرست مطالب

### فصل اول:

نکات برجسته کنفرانس «افغانستان و پارلمان»

### فصل دوم: مباحث تاریخی و جامعه شناختی پارلمان در افغانستان

۱- نگرشی بر سیر تاریخی پارلمان افغانستان (۱۹۱۹ - ۱۹۶۳)  
(پروفیسر سعد الدین هاشمی)

۲- نقش پارلمان در جامعه در حال گذار افغانستان و تحلیل دهه دموکراسی  
(داکتر سید اکبرزیوری)

۳- تشکل تاریخی پارلمانتاریسم و دموکراسی  
(پروفیسر طاهر هاشمی)

۴- دموکراسی افغانی  
(یاسین رسولی)

### فصل سوم: چالش های سیاسی روز و تأثیر آنها بر دورنمای پارلمان

۱- ماهیت نظام و رعایت اصول سه گانه نمایندگی، مساهمت و نظارت سیاسی در پارلمانی آینده افغانستان  
(پروفیسر قاسم فاضلی)

۲- چالش های فرا روی انتخابات پارلمانی؛ چگونه می توان پارلمان جدید را تقویت نمود؟  
(احمد ولی مسعود)

۳- والیان انتخابی، اداره مرکزی، تأمین امنیت (سخنرانی شفاهی)  
(داکتر عطا محمد نورزایی)

۳- ما و تأسیس خانه مردم  
(داکتر محمد اکرم عثمان)

۴- افغانستان در آستانه انتخابات پارلمانی؛ چالش ها و راه های برونرفت از بحران  
(عزیز ارینفر)

### فصل چهارم: طرز العمل های پارلمانی

۱- وظایف و مسوولیت های اعضای پارلمان  
(داکتر عطا محمد نورزایی)

۲- پارلمان؛ وظایف، مسوولیت ها و امتیازات  
(محبیب الرحمان رحیمی)

۳- بحثی در اطراف عملکرد پارلمان  
(پروفیسر قاسم فاضلی)

۴- طرز العمل پارلمانی در افغانستان و بررسی مقایسوی آن با سایر کشورهای جهان  
(داکتر سلیم مجاز)

## فصل اول

### نکات برجسته کنفرانس «افغانستان و پارلمان»

پس از دو روز سخنرانی و مباحثه توسط عده ای از حقوقدانان برجسته و نخبگان سیاسی-فرهنگی کشور؛ کنفرانس «افغانستان و پارلمان» به کار خود خاتمه داد. اینک نکات عمده و اساسی که درین مباحثات علمی، مورد تأکید قرار گرفتند، بصورت خلاصه، ارائه می گردند:

#### نارسیای های حقوقی اجلاس بن

##### زنده کردن مشروط و ناقص قانون اساسی ۱۹۶۴ در يك کنفرانس بین المللی

يك قانون اساسی که سی سال پیش با نظام مربوطه خود از بین رفته و اعتبار خود را از دست داده بود، طی يك کنفرانس- هر چند کنفرانس بین المللی و با حضور افغانها- دوباره زنده شد. یعنی يك کنفرانس توانست يك قانون اساسی منسوخ شده در سی سال قبل را دوباره زنده کند، این يك اتفاق بسیار نادر و غیر متعارف در عرصه علم حقوق است.

از طرف دیگر، آن قانون اساسی مقید ساخته شد به توافقات بن. اینهم از لحاظ علم حقوق و سلسله مراتب حقوقی اسناد کاملاً غیر معمول است. یعنی اولاً، قانون اساسی پادشاهی زنده شد و ثانیاً، فصلهای مربوط به رژیم پادشاهی و قوه مقننه و قوه اجراییه آن حذف گردید و ثالثاً این قانون اساسی نصف و نیمه، مقید ساخته شد به توافقات بن. در نهایت منظور از احیای قانون اساسی ۱۹۶۴، تنها قوه قضاییه بود که فکر می شد افغانستان به يك قوه قضاییه بسیار خوب ضرورت دارد و لهذا، یکی از مشروعیت آن قانون اساسی استفاده شد و دیگر اینکه محاکم را توانستند از يك طریق فعال ساختند. اگر نی، در غیر آن، در علم حقوق این يك غلط فاحش که قانون اساسی يك مملکت را اول-بعد از سی سال و آنهم بصورت نسبی و نه کامل- زنده بسازند و سپس آنرا در زیر تبعیت توافقات بین المللی قرار بدهند. اما اوضاع افغانستان ایجاب میکرد که اینطور شود.

#### برخی کاستی ها و نارسیای های قانون اساسی:

- پاسخگویی سیاسی و باز خواست از رییس جمهور در مورد عدول احتمالی از خط مشی سیاسی مصوبه پارلمان، امکان ندارد.
- استیضاح از حکومت هم وجود ندارد. تنها موارد شمولیت جزایی رئیس جمهور در قانون اساسی پیش بینی شده است. حکومت دائمی، مطابق این قانون اساسی در افغانستان نداریم. حکومت فقط زمانی شکل حقوقی بخود می گیرد که رئیس جمهور در رأس مجلس وزراء قرار گرفته و جلسه کابینه تشکیل شود.
- استیضاح علیه حکومت در کل نه، بلکه علیه فرد فرد وزراء است
- کمسیونهای تحقیق و لسی جرگه می توانند تبدیل به ادارات سارنوالی علیه وزارتخانه های دولت شوند؛ اگر يك اپوزیسیون قوی و سازمان یافته بتواند در پارلمان تشکیل گردد. این مسئله کارکرد نهاد دولت را در مجموع شدیداً کاهش می دهد.
- فرامین تقنینی: از لحاظ سلسله مراتب حقوقی اسناد، فرمان های تقنینی اداره انتقالی، اول باید با قانون اساسی ۱۹۶۴ موافق می شد و آن قانون اساسی خود، تابع توافقات بن بود که بالاتر از همه چیز، همان توافقات بن (يك سند ۸-۹ صفحه ای با ضمائم سه گانه آن) قرار داشت. بعد از تشکیل پارلمان، تمام این فرامین تقنینی باید از لحاظ متودولوژیک مورد ارزیابی قرار بگیرند و مطابقت شان از يك طرف با توافقات بن و از طرف دیگر با قانون اساسی نافذ تأیید یا تردید گردد. این يك پروسه فوق العاده وقت گیر و تخصصی است و يك مشکل عمده را احتوا میکند.
- ضرورت مجلس سنا (مشرانو جرگه) چیست؟ فلسفه وجودی مجلس سنا در بدو پیدایش پارلمانها، این بود تا شاه بتواند در برابر نمایندگان مردم، از طبقه اعیان و اشراف -که طرفداری بیشتری از وی میکردند- نیز مجلسی ساخته شود. بعد ها در سیستم ریاستی امریکا، وجود مجلس سنا، بخاطر سیستم فدرالی آن کشور حفظ گردید تا هر ایالت بتواند نمایندگی یکسان و مساویانه در آن داشته باشد. در شرایطی که در افغانستان طبقه اعیان و خان ها از بین رفته اند و در عین حال نظام فدرالی هم وجود ندارد، بنا بر این از لحاظ منطق اداره، چه ضرورتی به يك پارلمان دو اتاقه وجود دارد؟ این مسئله مخارج بودجوي کشور را زیاد کرده و در عین حال پروسیجر های تصویب قوانین را کند و پیچیده می سازد.

- تعویق انتخابات شورا های ولسوالی ها: يك ثلاث مشرانو جرگه از طریق شوراي ولسوالي ها تأمین مي گردد. با تعویق انتخابات شورا های ولسوالی ها، عملاً تشکیل مشرانو جرگه ناقص خواهد بود.
- تصویب بودجه که اول به سنا (مشرانو جرگه) تقدیم می شود؛ مشکل قانونی خواهد داشت. زیرا در نبود يك مجلس سناي كامل با تمام اعضاء آن، چگونه می توان بودجه کشور را به نحوی که در قانون اساسي تذکر رفته است، تصویب نمود؟
- در مورد مطابقت قوانین: بجای اساسات دین، از کلمات احکام و معتقدات استفاده شده است که این مسئله جای تعبیر و تفسیر های مختلف را باز می گذارد و بنا براین هر کس می تواند هر قانونی را به يك سلیقه تعبیر نماید.
- محکمه قانون اساسي باید بوجود بیاید.
- کمیسیون مستقل نظارت بر قانون اساسي (ماده ۱۵۷)، نمی تواند جای محکمه قانون اساسي را بگیرد. زیرا کمیسیون يك ارگان قضایی نیست و معمولاً نقش مشورتی می داشته باشد. مزید بر آن، اعضای کمیسیون واجد آن تربیت و دانش خاص حقوقی و قضایی نیستند که داوران و قضات در يك محکمه و دیوان دارند. از طرف دیگر، قضات و داوران از استقلال رأی برخوردارند و مسئولیت های لازم را دارا می باشند.
- تفسیر قوانین به ستره محکمه محول شده است؛ بجای محکمه قانون اساسي
- برای تفسیر حقوق بشر مطابق معیار های بین المللی، در قانون اساسي هیچ میکانیزم عملی و ضمانت معتبر بین المللی پیش بینی نشده است. مشکل دیگر اینست که حقوق بشر در بخش های قانون اساسي خوب اعلان و ردیف بندي شده است. اما برای اینکه این مسایل به کرسی بنشینند و عملی شود و تأیید شود و مؤیده پیدا بکند؛ در قانون اساسي هیچ ضمانت و ریفرنس بین المللی پیش بینی نشده است. یگانه مرجعی که قانون اساسي را تعبیر میکند، ستره محکمه است. محکمه قانون اساسي وجود ندارد. بنا بر این، ستره محکمه که ۹ نفر مولوی صاحبان در آن عضو هستند، قانون را تعبیر و تفسیر می کنند.
- **مسئله انحلال شورای ملی** که بنا بر ملاحظات احساساتی در لویه جرگه قانون اساسي، از دستور کار خارج ساخته شد، بهتر است بار دیگر در قانون اساسي گنجانیده شود.

## هیبرید بودن نظام سیاسی افغانستان

هیبرید در لغت بمعنای دو رگه بودن، چند سرشتی، مختلط و پیوندی است. نظام هیبرید سیاسی بمعنای آنست که اجزای مختلف آن نظام، از سیستم های مختلف سیاسی گرفته شده و در يك مجموعه به همدیگر پیوند زده شده است. در اصل هیبرید بودن يك نظام سیاسی نمی تواند يك امر مثبت تلقی گردد، زیرا نظام های مشخص با تعریف دقیق جهانی، اعتبار و کارایی خود را هم به لحاظ تنوریک و هم به لحاظ عملی در طول مدت زمان زیاد به اثبات رسانده اند؛ اما نظام های هیبرید فاقد این مشخصات می باشند.

### ۱) نظام جمهوری اسلامی

از لحاظ فلسفه سیاسی، تلفیق بین دو مفهوم «جمهوریت» و «اسلامیت» تا کنون به صورت يك مدل عام سیاسی در فرهنگ سیاسی جهانی در نیامده است. تجربیاتی را که دو کشور همسایه ما- یعنی ایران و پاکستان- تحت نام «جمهوری اسلامی» به جهان عرضه کرده اند؛ یکسان نیست و بلکه در بعضی موارد کاملاً از همدیگر تفاوت های اساسی دارد.

### ۲) نظام نیمه ریاستی-نیمه پارلمانی

پارلمان افغانستان جزء نظامی محسوب می گردد که در تصنیفات حقوق اساسی به مدل مشخصی نسبت پیدا نمی کند. رژیم جمهوری اسلامی افغانستان نه ریاستی است، نه پارلمانی. به تعبیری دیگر، هم ریاستی - پارلمانی است و هم پارلمانی - ریاستی.

## تعدیل قانون اساسي

با توجه به نکات و نظرات فوق الذکر، تعدیل قانون اساسي اجتناب ناپذیر به نظر می رسد

**آیا اصل تمثیل مردم توسط نمایندگان پارلمان در يك «پارلمان نماینده و ممثل» رعایت خواهد شد؟**  
بنا بر دلایل زیر، امکان تشکیل يك پارلمان ممثل که واقعاً بتواند خواسته های ملت را به نحو تمام عیار، منعکس کند، قوی به نظر نمی رسد:

- نا امنی و اخلاص امنیت
- عدم رشد نظام حزبی که منجر به تشکیل يك «پارلمان ذره ای» می شود. یعنی به تعداد وکلاء مجلس نظرات و خواسته ها وجود دارد؛ آنهم نه نظرات کارشناسی و تخصصی.



- اعمال نفوذ گروه های فشار در مرحله انتخابات؛ که منجر به راهیابی عناصر مطلوب شان به پارلمان می گردد.
- تقلب های انتخاباتی و شک و شبهه در بی طرفی نهاد های مسئول برگزاری و نظارت بر انتخابات. هارون امیر زاده
- ترکیب کمیسیون های نظارت بر انتخابات، از طرف بسیاری فعالان سیاسی مورد اعتراض است.
- تأثیر گذاری روی نماینده ها بعد از انتخابات: گروه های فشار و نیز برخی مقامات دولت، از طریق گسترش شبکه های مباشر پروری خویش در داخل پارلمان، می توانند روی تصمیمات و مصوبه های پارلمان اعمال نفوذ کنند.
- خواسته های شخصی و کلاء و قطع ارتباط با رای دهندگان شان: بدلیل غیر حزبی بودن پارلمان و شدت یافتن رقابت های غیر سیاسی؛ امکان زیاد وجود دارد که -مانند دهه دموکراسی- تعداد زیادی از وکلاء وقت شان را صرف برآوردن خواسته های شخصی خویش نمایند تا تأمین مطالبات و خواسته های ملت و بخصوص مردم حوزه انتخابیه خود.
- عدم وجود یک سیستم جوابدهی نماینده های وکلاء به خاطر حوزه های انتخابی بزرگ: بعلت اینکه یک ولایت مساوی با یک حوزه انتخابیه شده است، معلوم نیست دقیقاً چه کسی از کدام ولسوالی یا ناحیه شهری نمایندگی میکند. بنا بر این نمی توان بیلابس کار وکلاء پارلمان را در ختم دوره کارشان مورد ارزیابی دقیق قرار داد.

### ایجاد یک سیستم مشورتی برای کمیسیونهای پارلمان

بخاطر سطح پایین تخصص در میان وکلاء و نیز حجم زیاد کار های تخصصی مانند بررسی بودجه های جاری و انکشافی، قرضه ها، مالیات ها، صادرات، واردات، بررسی فرامین تقنینی و غیره مسایل، ضروری است که یک نهاد فنی و تخصصی پارلمانی بوجود بیاید تا بتواند به نمایندگان و نیز به کمیسیونهای پارلمانی مشوره های لازم را داده و سرعت و دقت کار ها را بیشتر نماید.

### پیشنهاد تهیه طرز العمل های مناسب برای پارلمان

ایجاد یک کمیسیونی که پیش از تشکیل پارلمان، بتواند طرز العمل های مناسب را برای پارلمان وضع بکند؛ می تواند مفید باشد. امیدواریم ریاست جمهوری محترم به یکی از ادارات ذیربط و یا به یک کمیسیون، متشکل از نمایندگان ادارات ذیربط، وظیفه بدهد تا طرح اصول ووظایف داخلی هر مجلس شورای ملی، تا افتتاح شورای ملی، تهیه گردد.

### تأثیرات منفی ساختار سیاسی پاتریمونیالی، بر تطبیق طرح ها و پلان های مدرن اصلاحی

ساخت سیاسی پاتریمونیالی (یا پدر شاهی)، که مدل مدیریت در خاور میانه خوانده شده است؛ دارای خصوصیات است که مانع عمده را بر سر راه هر گونه برنامه اصلاحی و مدرن سازی ایجاد میکند. بنا بر این نمی توان تمام نارسایی ها و نواقص را بر عهده یک یا چند شخص گذاشت. برخی از این خصوصیات عبارتند از: سیاست شخصی بجای قانونمندی، ایجاد شبکه های مباشر پروری<sup>۱</sup> یا حامی-تحت الحمايه<sup>۲</sup> که منجر به ایجاد روابط عمودی قدرت در جامعه می شود، عدم تمایل به ساختن نهاد های مدنی و احزاب سیاسی، احزاب نیم بند و نصف و نیمه ای هم که وجود می آیند از طریق همین شبکه های مباشر پروری بوده و بیماری فراکسیون بازی در آن احزاب، خصلت باندیستی بخود می گیرد. اعتماد عمومی در جامعه و در سطح نخبگان سیاسی قوام نمی گیرد و رویکرد «تفرقه بینداز و حکومت کن» که از سوی حکام تطبیق می شود، اعتماد سازی را بیشتر و بیشتر ضعیف می سازد. گسترش و توسعه قدرت مرکزی درین سیستم در واقع، تعمیم و گسترش شبکه مباشر پروری از طریق مقرری مسئولین مطیع و تحت الحمايه در ولایات می باشد. شبکه مباشر پروری هر والی در ولایت مربوطه، به نوبه خود دنباله و ادامه گسترش شبکه های حامی-تحت الحمايه مرکز می باشد. سوء استفاده سیستماتیک ابزاری از مفاهیمی مانند حقوق بشر، اصلاحات اداری، قانونمندی، دموکراسی و غیره بخاطر دوام و تحکیم قدرت شخصی؛ یکی دیگر از مشخصات ساختار سیاسی پدرشاهی (پاتریمونیالی) می باشد. از طرف دیگر عدم توضیح یابی مفهوم «شهروندی» -یعنی افراد دارای روابط افقی و برابر- و «مسئولیت مدنی» در مردم و عدم تکامل آنها از حالت «رعیت» -یعنی افراد دارای روابط عمودی و نابرابر- به حکام پاتریمونیالی این فرصت را بیشتر مساعد می سازد تا نهاد زدایی و قانون گریزی نموده اما داد از قانونمندی و جامعه مدنی بزنند. سوء دموکراسی را بیآورند، اما داد از دموکراسی بزنند.

<sup>1</sup> Patronage Network

<sup>2</sup> Clientelism

### نبود يك استراتژي مُدَوَن و يك نقشه راه در سطح ملي:

برداشت هاي متفاوت از مفاهيم اساسي مانند: ملت و رويکرد هاي هويت بخشي به اقوام مختلف در يك هويت مشترك ملي (از طريق اسيميلاسيون يا همانند سازي و يا از طريق انتگراسيون يا ادغام)، باعث عدم قوام مفهومي بنام ساختار ملي گرديده است. از طرف ديگر، عكس العمل هاي آني به سياست هاي روزمره، مانع از ترسيم يك سياست ملي در سطح كلان گرديده كه منجر به تذبذب و سردرگمي در ميان روشنفكران و فعالان سياسي شده است، بطوريكه جهت كلي حرکت را در سطح كلان ملي، نمي توانند تشخيص بدهند.

### از پروسه بُن تا كنون يك تكامل و تطور در درك سياسي بوجود نيامده است

بعلت تداوم و تعميق بحران اعتماد در سطح وسيع و عدم معرفي يك استراتژي ملي – به اصطلاح عدم ارائه نقشه راه- طرزديد سياسي فعالان و شخصيت هاي تأثير گذار درين سه سال تغيير نكرده و هر كس به مواضع و موقف هاي گروهی، قومي و سمتي سال ۱۹۹۲ برگشته است. اين مسئله بي ثباتي سياسي را تداوم بخشیده و از آن بدتر خطر بروز برخورد هاي شديد را نيز زياد تر کرده است.

### دولت اقطاعي يا كثرت گرا بعد از كنفرانس بن:

نهاد دولت بعد از كنفرانس بن، در ميان گروه هاي مختلف قطعه قطعه گرديده و دچار کاهش اقتدار و نفوذ شد. با تقسيم مناصب دولتي بين گروه هاي شركت كننده در بن، يكبار قدرت بصورت افقي تقسيم شد و بعد از انتقال دولت به كابل، بار ديگر بصورت عمودي. زيرا اكثريت وزراي كابينه، از مجراي سيستم مياشتر پرور خویش و با مقرري افراد تحت الحمايه و طرفدار خود – عمدتاً از گروه قومي خویش- در ادارات، قدرت را بصورت عمودي تقسيم نمودند. از بينطريق يك مودل دولت كثرت گرا و اقطاعي كه فاقد اقتدار و توان لازم اداري بود، بوجود آمد.

### بحران اداري

فساد اداري كه در کشور هاي خاور ميانه از دير ايام وجود داشته است، در افغانستان، در دولت هاي پس از كنفرانس بن؛ شدت بي سابقه اي گرفته و تبديل به يك حالت بحراني شده است. اين بحران بخاطر فساد سيستماتيک در داخل ساختار دولتي – حتي در سطوح عالي- مي باشد. بايد در اتكاء به قانون، اداره را اصلاح کرد.

### تأمین امنیت در افغانستان، فقط از راه دموکراسي امکان دارد

راه تأمين امنيت يك پروسه نظامي نيست، بلکه يك پروسه سياسي بوده و انتخاب والي ها توسط خود مردم و نيز انتخابات بلديه و شاروالي ها چاره آن است. در قدم اول بايد اداره را از سياست جدا كنيم. يعني ايجاد يك اداره مركزي قوي، در عين حال؛ واگذاري سياست به مردم از راه دموکراسي. به اين ترتيب صلاحيت اداره در مرکز است و سيستم از نوع مركزيت است. از مستوفي تا كاتب، همگي از مركز مقرر يا موقوف مي شوند. تمويل اداره و سجل و سوانح پرسونل از مركز مي آيد. اساس اين طرح اعتماد كردن مسئولان به مردم است.

### حکومت قوي مركزي از راه دموکراسي و قانونيت:

اگر ساختار اجتماعي قبائلي جامعه را به ساخت پاتريمونيالي سياست در افغانستان تزريق كنيم و بعدا يك دولت اقتدار گرا را از دل آن بيرون بکشيم، در واقع چيزي جز يك دولت سرکوبگر، ميليتاريسټ، فاسد و فساد آور خلق نمي كنيم كه واضحا نمي تواند انتظارات ترقي و پيشرفت و رفاه عامه را برآورده سازد. مضافاً، اين تئوري در تناقض با نظريه جديد آمارتيا سن<sup>۱</sup> هندي تبار، برنده جايزه نوبل سال (۱۹۹۸) در اقتصاد است؛ كه در نظريه اش تحت عنوان اقتصاد رفاهي<sup>۲</sup>، امکان رسيدن به توسعه و انكشاف را توسط يك دولت اتوريتار رد و نفي کرده و برعكس دستيابي به انكشاف اقتصادي را از طريق يك دولت توسعه گراي دموکراتيك امکان پذير و بلکه يگانه راه مي داند.

منظور از يك حکومت قوي نه يك دكتاتور پليسي است و نه حکومت شخصي پاتريمونيالي؛ بلکه مراد يك نوع «ديموبيروکراسي» يعني يك حکومت قانونمند و دموکرات مي باشد. به اين معنا ضمن اينکه بايد عقلانيت بيروکراتيك در جهت اجرائي پروژه هاي عام المنفعه و بازسازي بر رفتار دولت ما حاکم باشد، بايد بتوانيم منافع ملي را در افغانستان تعريف كنيم، بايد نخبگان را به وفاق جمعي برسائيم، بايد با انواع مختلف فساد اداري به طور سيستماتيک مبارزه كنيم، بايد دولتي پاسخگو و قابل اصلاح و انتقاد پذير داشته باشيم.

<sup>1</sup> Amartya Sen, born Nov. 3, 1933, Santiniketan, India

<sup>2</sup> Welfare economics

## فصل دوم

# مباحث تاریخی و جامعه شناختی پارلمان در افغانستان

۱- نگرشی بر سیر تاریخی پارلمان افغانستان (۱۹۱۹ - ۱۹۶۳)  
(پروفیسر سعد الدین هاشمی)

۲- نقش پارلمان در جامعه در حال گذار افغانستان و تحلیل دهه دموکراسی  
(داکتر سید اکبر زیوری)

۳- تشکل تاریخی پارلمان تاریم و دموکراسی  
(پروفیسر طاهر هاشمی)

۴- دموکراسی افغانی  
(یاسین رسولی)

# نگرشی بر سیر تاریخی پارلمان افغانستان (۱۹۱۹ - ۱۹۶۳) بکار بُرد تجارب گذشته و ارزش‌های نوین در انتخابات آینده

پوهاند سید سعدالدین هاشمی

باعتماد اندیشمندان و فلاسفه، انسان موجودی است که دو خصوصیت تغییرناپذیر دارد: «تفکر» و «زندگی جمعی». این دو خصوصیت بود که موجد تمدن و فرهنگ گردیده و سیر انکشاف و تکامل را پیموده است. یکی از این انکشافات و تکامل، تشکیل موسسه اجتماعی است که امروز بنام «دولت» یاد میشود که بخاطر زیست اجتماعی، رفع نیازمندی جامعه و روابط بین افراد عرض وجود کرد.

این موسسه از همان مراحل ابتدائی‌اش، بنام مردم و از طریق مردم و برای خود مردم، دساتیر و قواعد حقوقی را تثبیت و همه را باحترام به آن واداشت. فرصت که جوامع از ناحیه نفوس و ساحه اراضی رو بازیداد و وسعت نهاد و دولت جان تازه گرفت، در وظائف و صلاحیت‌های خودگام فراخ‌تر گذاشته و روزی رسید که مستبد، ستمگر و مطلق‌العنان شد و بافرااد حق نداد تا در مورد حقوق خود ابراز نظر کنند. ازینجاست که در هر یک از ادوار پنجگانه تاریخی، افراد، گروه‌ها، اقشار و طبقات محروم، از پا نه نشسته و تا آنجا که اوضاع و احوال و شرائط زمان و محیط اجازه میداد برای حفظ و اعلام تثبیت حقوق خود در اوقات مختلف، در جاهای مختلف و به شیوه‌های مختلف منجمله تأسیس «پارلمان» مبارزه کردند و مجامع و موسسات سیاسی را به رعایت اصل رضایت افراد واداشتند. اندیشمندان، مصلحان، فلاسفه، نویسندگان بشر دوست، با اندیشه‌های نوین باصالت در جامعه آنان را یاری رسانیدند.

تا جائیکه اسناد تاریخی نشان میدهد، تجاویز باز دارنده قدرت، در دست یک فرد و یک مرجع بار اول، در نظام‌های اقتصادی - اجتماعی، در نظام سیاسی - یونان قدیم و بعداً در روم قدیم بملاحظه رسید.

در دولت‌های شهری یونان، اجتماعی از طبقه اشراف و ممتاز (خواص) در اوقات معین گردهم می‌آمدند و نمایندگان خود را برای امور شهر انتخاب می‌کردند و گاهی هم، تمام شهریان درین انتخاب حصه می‌گرفتند. این طریقه‌ها اخیر یک نوع سیستم دموکراسی مستقیم قدیم بود (قرن پنجم قبل از میلاد) که بحیث کودک نوزاد دموکراسی در دنیای باستان پا بعرصه وجود گذاشت و سرآغاز فصل تاریخ اندیشه‌های سیاسی جهان محسوب گردید.

گرچه واژه‌ها، مفاهیم، افکار و اندیشه‌های سیاسی جدید مانند: دموکراسی، عدالت، آزادی، انتخابات، حکومت مشروطه، احترام به قانون و امثالهم از عقائد فلاسفه همین دوره سرچشمه گرفته است، اما دموکراسی نوین، شباهتی به دموکراسی، روستا، قبیله و دولت شهری ندارد، بلکه این دموکراسی بمرور با ضعف و زوال هرم ثلاثه (کلیسا، فیودالیزم، سلطنت‌های مطلقه) و بعداً در جریان پیدایش و تکامل دولت-ملت بالنده شد. در آغاز جریان این پروسه میتوان از منشور کبیر «مگناکارتا Magnacarta» که بحیث یک قسمت اساسی و عمده قانون انگلستان بوجود آمد، یاد کرد. امضاء این سند توسط جان John شاه انگلستان در ۱۲۱۵ میلادی در شصت و سه ماده، نخستین قدمی بود بزرگ بخاطر مبارزه طولانی آزادی‌های سیاسی و حرکت بسوی مشروطه در انگلستان. برخی از مفاهیم آزادی‌های فردی آن در مبارزات و جنبش‌های بعدی برای کسب آزادی، بحیث مودلی در اسناد، احکام، دساتیر و منشورهای بعدی در کشورهای دیگر مورد احترام قرار گرفت.

در همین قرن است که موضوع اصلاحات مذهبی و مبارزه علم با کلیسا حاد میشود و عده از فلاسفه انسان دوست مانند: وایکلف Whycliff، هس Huss، لوتر، کالوین و امثالهم از طریق تقبیح دخالت‌های ناروای روحانیون در امور دنیوی و زندگی افراد، با تأیید آزادی‌های فردی راه بحث آزادانه برای فلاسفه مابعد را باز کردند.

از قرن پانزدهم و شانزدهم، همزمان و موازی با پیشرفت اختراعات و اکتشافات، فن، تخنیک و توسعه دانش و تعالیم نوین بورژوازی رشد یافته، در افکار سیاسی و انتقاد از اوضاع اجتماعی، امور مربوط به حکومت، دولت، فرد و جامعه و تأیید حقوق بشر، نیز، جنبش و حرکتی پدید آمد.

در قرون هفدهم و هجدهم، فلاسفه جلیل‌القدری چون: هابس، جان لاک، ولتر، مونتسکیو، روسو و امثال آنان عرض وجود کردند، عقاید، نظریات و افکار سیاسی آنها در نخستین موج دموکراسی شدن انقلابات و جنبش‌های مهمی که غرض تأیید حقوق بشر و دموکراتیزه کردن جامعه ارائه کرده بودند، بسیار موثر بود.

در انگلستان، تصادمات و مبارزه میان شاه و نمایندگان بورژوازی نوحاسته و اشراف جدید که در پارلمان راه یافته بودند، سرانجام با پذیرش، «سند اعلامیه حقوق» Petition of Rights توسط، ویلیام شاه انگلستان (۱۶۸۸) که روش مشروطه در آن خلاصه شده بود، پایان یافت. بدینسان، انقلاب بورژوازی انگلستان که قدرت سیاسی را از يك طبقه به طبقه دیگر منتقل کرد، به پیروزی رسید، و پارلمان (مجلس عوام و اعیان)، قدرت عالی و تجسم اراده مردم تلقی شد.

جان لاک یکی از فیلسوفان متجدد و جانشین قدما، که معاصر و مدافع انقلاب انگلستان بود و جامعه و سیاست و حکومت را مورد بررسی و بازبینی مجدد قرار داد، نظریات و عقائدش نه تنها در انقلاب انگلستان بلکه در انقلابات بعدی چون انقلاب و استقلال امریکا و انقلاب کبیر فرانسه و کشورهای دموکراتیک قرن اخیر نیز اثر گذاشت\*

در مجموع، «مشروطیت» که یک پدیده و خواست بورژوازی بود، بعد از پیروزی بر مطلقیت در مغرب زمین، اوضاع سیاسی، اقتصادی و اجتماعی مردم را تغییر داده و بعدتر، پس لرزه‌های آن بمرور، راه خود را در مشرق زمین باز کرد و افکار سیاسی فلاسفه قرون هفدهم و هجدهم انگلیس و فرانسه وارد شرق شد، مگر برعکس غرب، روشنفکران و بورژوازی شرق با دو دشمن به مبارزه برخاستند: استبداد و استعمار.

البته اندیشه نوگرانی و دستیابی به تمدن غرب درین مبارزات و جنبش‌های شرقی و اسلامی نیز نهفته بود. از میان مردان تاریخ نوین مشرق زمین و پیشگامان این جنبش نام‌های سیدجمال‌الدین افغانی، میرزا ملکم خان (نویسنده: کتابچه غیبی یا دفتر تنظیمات سال ۱۸۵۸) و میرزا آقاخان کرمانی، همواره ورد زبان‌ها است. آنان با نوشتن کتب، مقالات، نشریات و خطابه‌هایشان، مطالب آزادیخواهانه و واژه‌های کلیدی فلاسفه غرب را که در بالا به آن اشاره شد، به شرق انتقال دادند و خمیرمایه جنبش‌های بعدی اسلامی شرق گردیدند.

-----  
\* جوهر و عصاره عقائد جان لاک، مطالب آتی آیدیال‌های مشروطیت را تشکیل میدهد:

مردود دانستن سلطنت مطلقه - اصالت فرد - حق آزادی، مساوات (در حقوق) - اموال - حق انحلال حکومت - تفکیک و تعادل قوای ثلاثه - پارلمان (دو مجلس عوام و اعیان) - حکومت اکثریت - منشأ قدرت در مردم است - مشروعیت دولت (هیچ دولتی بدون رضایت اعضای جامعه خود حق وجود ندارد) - قانون محدود به منافع جامعه است، مردم فقط بشرطی رضایت به تشکیل دولت داده‌اند که دولت: حیات، آزادی و اموال و امنیت شان را تأمین کند....

اما در افغانستان، تا قبل از مقدمات مشروطه‌خواهی، مانند کشورهای اسلامی و شرقی احکام و قوانین دینی، اوامر شفاهی، فرامین شاهان، قوانین عرفی و سنت جامعه، همواره، حیثیت قانون را داشته است. در طول تمام دوران تاریخ، مفکوره و تعامل مشوره در جامعه افغانی مروج بود و اکثر مسایل متنازع فیه‌شان براساس جرگه، حل و فصل می‌شد. همچنان تعامل مشوره در امور مربوط به سرنوشت مردم و موضوعات مهم ملی معمول بود.

در نوع اخیر، نظام‌های قبیلوی و نظام‌های استبدادی در بعضی قضایا، خود را مجبور یافته که در برابر ملت خم شود و به تأسیس شورای کبیر (لویه جرگه) برای آن قضایا، از رأی مردم استمداد نماید.

شادروان استاد خلیلی، جرگه‌ها را بدو نوع یاد کرده است: «جرگه‌هایی که در مواقع خطر از راه اراده آزاد خود ملت منعقد شده و در آن روزگاری بوده که نظام مرکزی برهم خورده و تاج سلطنت سرنگون گردیده و مردم بخودی خود با دشمن بیگانه دست و گریبان بوده‌اند. در چنین هنگام اگر چه شمار اعضای آن اندک و از هر گونه تشریفات عاری بوده در پایه اول از بزرگی و عزت قرار دارد. و جرگه‌های دیگری که در مسایل روز و تدوین قوانین در هنگام امن و آرامش بوسیله فرمان و دعوتنامه تشکیل شده در درجه دوم قرار دارند.» (۱)

شادروان صباح الدین کشکی می‌نگارد: «لویه جرگه‌ها را بعض نویسندگان اراده مردم و دموکراسی تلقی کرده‌اند. ولی این اجتماعات در حقیقت، اجتماعی از رهبران و سران قوم و دیگر صاحب رسوخان بوده است که با حکومت وقت در صف رضایت و موافقت قرار داشته‌اند. آنانی که درین جرگه‌ها دعوت می‌شدند این امتیاز را برای توسعه و علو مقام خود با حمایت خموشانه حکومت و برای غلبه بر دشمنان و مخالفین‌شان یا در بسیاری از موارد، برای استفاده و اختناق مزید طبقات ضعیف بکار می‌بردند» (۲)

گرچه لویه جرگه‌ها، اکثراً فرمایشی و تا حدود زیاد، آنچه خواست زمامداران و همدستان‌شان بوده، مهر تأیید بر آن زده‌اند، ولی هستند کسانی که نقش لویه جرگه‌ها را در بعض حالات مهم دانسته و آن را مظهر دموکراسی افغانی میدانند و نیز غربی‌ها بهترین حکومتی را که برای افغانستان تجویز می‌کنند، همان

«دموکراسی لویه جرگه» است. لویه جرگه اضطراری و لویه جرگه تصویب قانون اساسی اوایل قرن بیستم و یکم، نمونه‌های از آن است.

نویسنده جوان و با استعداد، انصاری، باین باور است که: «جرگه نهادی فیودالی قبیله وی است که با معیارهای پذیرفته شده حقوق، تعارض آشکار و بنیادی دارد... لویه جرگه‌ها دارای خصوصیت‌های اندک که در نهادهای دموکراتیک دیده نمی‌شود. این تجمع یک نهاد قابل تعریف و ثابت و دارای اهداف مشخص و واضح نیست. تاریخ انعقاد آن معلوم نیست، اعضای آن مشخص نمی‌باشد. مشخصات و شرایط عضویت آن معلوم نیست، متود انتخاب اعضاء تبعیض آمیز و غیر دموکراتیک است، مسئولیت و وجایب اعضاء غیرمشخص بوده و آنها در برابر هیچ نهادی حسابده نیستند... معیارهای پیچیده غیرمکتوب، لغزنده و شناور، غیردموکراتیک... اساس انتخاب اعضا را تشکیل می‌دهد.» (۳)

مگر مفکوره پارلمان (شورای ملی) بمعنی امروزی، بحیث موسسه نهادینه، در آغاز قرن بیستم در افغانستان عرض وجود کرد، بدین شرح که در طلیعه این قرن که مصادف با آغاز زمامداری امیر حبیب‌اله بود، شرایط بخصوص پدیده «پروسه بیداری آسیا» همگام و هم‌نوا با شرایط داخلی کشور زمینه‌های یک خیزش فرهنگی، فکری، سیاسی و اجتماعی را در کشور فراهم نمود. درین نوبت با الهام از گذشته نیمه دوم قرن نوزدهم و با استفاده از شرایط و زمینه‌های جدید بار دیگر افغانستان مانند کشورهای همسایه اسلامی و شرقی در مسیر حرکت و تحول ولو بطی قرار گرفت و به جمود فکری چندین قرنه پایان داده شد. درین حرکت و خیزش و مبارزه آگاهانه سیاسی که اندیشه نوگرایی، رستاخیز فرهنگی - تمدنی، استقلال ملی، ضدیت با استبداد داخلی و استعمار خارجی و اتحاد و همبستگی ملی را در خود پرورانیده بود، براه انداخته شد. گروهی از نخبگان، روشنفکران و اصلاح‌طلبان جامعه از ملیت‌های مختلفه و اقشار مختلفه که بیشتر پایگاه شهری داشتند و بنام «مشروطه‌خواهان اول» یاد شده‌اند، تا حد توان، متناسب به سطح درکشان از مشروطه‌خواهی و دموکراسی، پیشگامان این جنبش و حرکت گردیدند (۴)

تا جایی که اسناد نشان می‌دهد، اثرات مختلط بخصوص نهضت فرهنگی سال ۱۹۰۳ (حوزه مکتب حبیبیه و مطالعه جرائد خارجی) یکی از عوامل عمده و نشانگر قبلی و مقدماتی این خیزش بوده است. گفته سردار نصراله: «از معارف مشروطه میزاید...» (۵) بحیث یکی از اسناد معتبر برین ادعا صحه می‌گذارد. این بنیاد فرهنگی در کنار پرورش کدرهای تعلیمی تربیتی، اداری، فنی و مسلکی، بتدریج حیثیت یکی از مراکز و عمده فعالیت‌های سیاسی روشنفکران دموکرات، ترقیخواهان، اصلاح‌طلبان، آزادیخواهان و استقلال‌طلبان کشور گردید.

در کنار معلمین افغانی، یک تعداد معلمین هندی که از محیط روشنتر آمده بودند و در رأسشان داکتر عبدالغنی قرار داشت، آموزه‌های فرهنگی و سیاسی خودشان را برای یک تعداد روشنفکران افغانی انتقال دادند. داکتر عبدالغنی، شخصی بود که از دموکراسی غرب و پارلمان انگلیس (مادر پارلمان‌ها) آشنائی کامل داشت، چنانکه وارد افغانستان شد، با معلمان افغان و هندی، علاوه بر فعالیت‌های مثر فرهنگی در معرفی و انکشاف مشروطه‌خواهی و مشروطه‌طلبی در افغانستان نیز سهم قابل ملاحظه انجام دادند.

او علاوه برآنکه مدیر حبیبیه و یکی از موسسین و فعالان و در رأس یکی از حلقات مشروطه‌خواهان قرار داشت، طبق اسناد معتبر آرشیفی، رئیس عمومی جمعیت مشروطه‌خواهان بود، چنانچه در اسناد محرم آمده است: «... داکتر عبدالغنی یک سوساسیتی مخفی Secret Society (سیرِ ملی Siri Mili) تأسیس کرده است که اعضای آن شبانه در خانه داکتر مذکور اجتماع می‌کنند، او درینجا شروع به تدریس اساسات اقتصاد سیاسی نموده و بتدریج راجع بمفاد پارلمان در عوض حکومت مطلقه و استبدادی، لکچر می‌دهد. در ظرف شش ماه، امیر هیچ اطلاعی ازین امر نداشت...» (۶)

در سند محرم دیگر آمده است «... توطئه توسط داکتر عبدالغنی براه اندخته شده که هدف آن تأسیس حکومت پارلمانی در افغانستان است.

“Plot was engineered by Dr Abdul ghani, whose object was to give Parliamentary government to Afghanistan”. (۷)

در مجموع مطالب ذیل اهداف و برنامه مشروطه‌خواهان اول را تشکیل می‌داد:

از بین بردن امیر حبیب‌اله بحیث مانع در راه آزادی‌های سیاسی و حصول استقلال کامل سیاسی، حکومت مشروطه، قانون اساسی، پارلمان (شورا)، عدالت، آزادی مطبوعات، تعمیم و گسترش معارف، ضدیت با استعمار برتانیه، اصلاح امور اجتماعی و اقتصادی (۸)

با افشاء پلان، گیر و گرفت‌ها شروع شد و مبارزان، یا بدار آویخته شدند، یا به توپ بسته شدند و یا در زندانهای استبداد پوسیده شدند.

با سرکوبی این جنبش، مبارزه قطع نشد، وارثان و تکامل دهندگان افکارشان یعنی مشروطه‌خواهان دوم «جوانان افغان» اهداف آنان را دنبال کردند. جوانان افغان مرحله اول بدور «سراج الاخبار افغانیه» و «جوانان افغان»؛ مرحله دوم به محور «امان افغان» - این پُر مایه‌ترین اخبارهای دهه‌های دوم و سوم، در مبارزه ملی در برابر استعمار، اصلاح امور اجتماعی- بحیث بلندگوی اندیشه‌های آزادیخواهان، تجدد طلبی، عرض و جود کردند. در ختم مرحله اول و آغاز مرحله دوم «جوانان افغان» اهدافشان را عملاً مورد تطبیق قرار دادند: آغاز کار با قتل امیر حبیب اله، با طرح از قبل تهیه شده آغاز گردید، افغانستان استقلال کامل سیاسی خود را حاصل کرد، شهزاده امان الله که عضویت مشروطه‌خواهان را داشت بحیث پادشاه روی صحنه آمد، ریفارم‌های اساسی مطابق نیاز زمان روی دست گرفته شد. شاه امان اله که عصر خودش را عصر قانون و شوری نام نهاد (۹) تلاش ورزید، بهمکاری تحول طلبان با طرح قوانین و اصلاحات سیاسی و اداری، دولت را از چارچوب مطلقیت که میراث اسلافش بود، رهائی بخشید و بر خرابه‌های نظام کهن قبیله‌ای، فیودالی و خانجانی، شالوده جامعه عصری را پیریزی کند. درین راستا گام‌های را بسوی دموکراتیک کردن نظام شاهی مشروطه، یعنی تأسیس پارلمان برداشت. در گام نخست، اولین مجلس شورا را که حیثیت مجلس قدیم اعیان را داشت و وظیفه آن تدوین قوانین دولت بود بنام «ریاست عمومی» شورای دولت» در برج شمالی ارگ تأسیس کرد (۲۴ سنبله ۱۲۹۹ - سپتمبر ۱۹۲۰). درین مرکز یک تعداد علمای دینی روشنگر، نویسندگان، اصلاح‌طلبان، روشنفکران مشروطه خواه، مأمورین دولت و ترجمان‌ها که بعضی از این‌ها تمایلات راستی، پان اسلامیستی، نشنستی و چپی داشتند، دور هم جمع شده بودند برخی از اعضا این‌ها بودند:

سردار سید احمد بحیث رئیس، فتح محمد، جمعه خان، حبیب اله مدیر عمومی پوسته.

محمد قاسم، امیر شرمحمد برگرد مَلکی، قاضی عبدالواسع قندهاری (مشروطه‌خواه). مولوی محمد حسین (مشروطه‌خواه) مولوی محمد بشیر (مجاهد در سرحد و همکار حکومت موقت هند در کابل) عبدالرحمن لودین (مشروطه‌خواه)، داکتر عبدالغنی (مشروطه‌خواه) مولوی نجف علی (مشروطه‌خواه)، عبدالرحیم، فیض محمد ناصری (مشروطه خواه) سعدالدین بهاء (مشروطه خواه)، بدری بیگ (امر پولیس انقره که با جمال پاشا بکابل آمده بود). بحیث نائب رئیس، چند نفر فرانسوی نیز عضویت این کمیسیون را داشتند. آنان نخستین قانون اساسی مدون افغانستان را که مشابه قانون اساسی ترکیه که اساس آن را، کود ناپلیون فرانسوی تشکیل میداد تهیه نمودند و نام آن را «نظامنامه اساسی دولت علیه افغانستان» گذاشتند (۱۰) از نگاه تاریخی، این نخستین قانون اساسی مدون ۷۳ ماده‌ای که یکی از دستاوردهای سیاسی، فرهنگی و اجتماعی در آن تجلی می‌کرد (۱۱) در لویه جرگه (۸ حوت ۱۳۰۱، مطابق مارچ ۱۹۲۳) و متعاقباً در لویه جرگه بعدی با بعض تعدیلات مواد (۲، ۴ و ۲۴) تأیید گردید.

با تصویب این قانون «پذیرش تفکر مدرن درباره دساتیر حقوقی و انسجام آن بشکل قانون در چارچوب تفکر شرعی از یکسو، و جذب نهاد سنتی تمثیلی «لویه جرگه» در چارچوب تفکر مدرن (در رابطه با قانون اساسی، در افغانستان از سوی دیگر اقدام بس بزرگی بود)» (۱۲)

گرچه نظامنامه، آمیزه بود از تسلط روحانیت، ادامه سلطه شاه، ولی موجودیت یک سلسله حقوق و آزادی‌های فردی و شهروندی را تأیید می‌کرد و بیشتر متوجه تحکیم بنیان وحدت ملی افغانستان بر محور برادری و حقوقی مساوی مردم افغانستان بود.

«جوانان افغان» و ریفارمست‌ها تلاش بخرج دادند که از مواد و پرنسپب‌های مترقی و بورژوا-دموکراتیک، چون مواد ۶، ۹، ۱۰، ۱۱؛ ۱۶، ۱۸، ۱۹، ۲۰، ۲۲، ۲۳، ۲۴، ۳۳، ۳۹، ۴۰ و ۴۱) به نفع مردم و جامعه استفاده کنند.

البته راجع به مطالب غیر دموکراتیک آن چون: غیر مسئول بودن شاه، تفکیک سلطنت از حکومت، تفکیک و تعادل قوای ثلاثه، که از ارگان عمده دموکراسی شاهی مشروطه است، در صحبت‌ها و نوشته‌های خود راجع به آن گفتگو می‌کردند.

در قانون اساسی، یازده ماده (از ۳۹ تا ۴۹) در مورد «شورای دولت» که اعضای آن انتخابی و انتصابی بود، تذکر داده شده بود. طبق نظامنامه تشکیلات اساسیه افغانستان (۱۵ جوزای ۱۳۰۲) اعضای انتخابی آن از بین مردم به تناسب بزرگی تشکیل و نفوس از هر ولایت و حکومت اعلی، از یک ال پنج نفر بود. ولایات، شامل: کابل قندهار، هرات، ترکستان، قطغن و بدخشان، و حکومت اعلی، شامل: مشرقی، جنوبی، فراه، و میمنه) بود در سال ۱۹۲۸ تغییرات بزرگی در نظام پارلمان افغانستان رخ داد. شاه امان اله در نتیجه سفرش به کشورهای اروپائی، ترکیه و فارس، خواست از تجربه پارلمانی این کشورها استفاده نماید. بر اثر آن در لویه جرگه پنج روزه

پغمان (۵ - ۹ سنبله ۱۳۰۷ - ۲۴ اگست - ۹ سپتمبر ۱۹۲۸) تغییرات مهمی در قانون اساسی بوجود آمد. در عوض «شورای دولت» پارلمان (شورای ملی) انتخابی با رای مستقیم از ۱۵۰ نفر وکلای با سواد ملت، از سنین ۲۰ تا ۷۰ ساله برای دوره سه ساله پذیرفته شد. بعد از آن مسوده قانون انتخابات پارلمان توسط غلام صدیق چرخي وزير خارجه قرائت گردید. (۱۳)

قانون مجلس «شورای ملی» دارای مواد مهم بود که برخی از آن عبارت بود از: تعداد اعضای شورا ملی ۱۵۰ نفر، مدت کار هشت ماه در سال، نصاب مجلس ۸۱ نفر، تابعیت افغانی داشته باشد و باسواد باشد\*.

کاندید اقل شش ماه مقیم حوزه کاندی خود باشد، اشخاصی که تحت کفالت شخص دیگری باشد، تجاری که افلاس داده باشد، اشخاص که محکوم به جرایم شده باشد، افراد قوای مسلح نظامی، افراد پولیس حق کاندید شدن را ندارد. کاندید باید افغان باشد یا اینکه ده سال از تابعیتش گذشته باشد، مأمورین ملکی دولتی قبل از کاندید شدن باید از مناصب دولتی استعفا بدهد، افراد خانواده بعد از اجازه شاه، حق دارند کاندید شوند. کاندید دارای حسن سیرت و متصف به اخلاق عالی باشد... (۱۴)

عبدالرحمن لودین مشروطه‌خواه بزرگ، در رابطه به شورای ملی و تشکیل حزب، طی معروضه عنوانی شاه امان‌اله نوشت:

۳- حکم اجرای انتخابات وکلای جدید که معطل است و تشکیل شورای ملی، خیلی مفید و بر وقت است. هر گاه وکلای جدید، بیایند و شورای ملی زودتر تشکیل شود و پیش از تشکیل شورای ملی باز مانند جرگه با وکلا حرف زده شود، بمناسبت تقاضای وقت، بهتر است که تلافی جرگه گذشته نموده شود...

۴- مسأله تشکیل «حزب استقلال و تجدد» از حد ضرور لازم الاجراء است که جدا، خود اعلیحضرت آن را تشکیل نماید و باصول مجالس خفیه عالم، در آن عهد و میثاق به شرف و شمشیر و یا بکدام اصول دیگر گرفته شود و پروگرام آن ترتیب گردد و خود اعلیحضرت بالذات، با هر یک تنها در اوقات متفرق معرفی شود، وساطت هیچکس در آن نباشد... (۲ قوس ۱۳۰۷) (۱۵)

-----

\* وقتیکه موضوع شورا توسط نمایندگان جنوبی مورد اعتراض قرار گرفت، امان‌اله آنها را تا دو دوره معاف ساخت و تا ختم این دوره آنان باید روش «صوت غازی» را یاد بگیرند آدمک ص ۲۹۲.

از زبان عبدالهای داوی، روایت شده که اساسنامه حزب به قلمش در قید تحریر آمده بود. در هر حال، گرچه اصلاحات ضروری و اساسی رو بنائی از جمله نهاد سیاسی و وارد کردن کشور به عصر مدرن، در یک جامعه دارای اقتصاد و فرهنگ فیودالی قبیلوی عقب مانده و سنتی در اصلاح وضع زندگی مردم مؤثر بود، ولی از یک طرف تطبیق آن با رشد اصلاحات زیربنائی جامعه همگام و متناسب نبوده و هم به شیوه ای مورد عملکرد قرار گرفت که جامعه سنت گرا آن را هضم کرده نتوانست و از گذشته خود جدا شد، بخصوص که این شتابزدگی در تطبیق برنامه‌ها توسط نمایندگان و مأمورین کم سواد و ملوث دولت با شکل منفی آن تعبیر و تفسیر و معرفی گردید، برنامه‌ها فلج و ناکام ساخته شد. از طرف دیگر زمانی که آنده با اصلاحات جدید یک سلسله امتیازات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی خودشان را از دست دادند، همه در یک کارزار روانی، همراه با فعالیت‌های مارهای در آستین با پشتیبانی تبلیغات قوی خارجی، در ضدیت با اصلاحات همدست شدند.

در نتیجه تقابل و پارادکس، افکار سنتی و متجدد، گام‌ها و حرکت‌های نخستین که در رویکار آوری یک پارلمان انتخابی آزاد، نظام مشروطه کامل و دموکراسی، براه انداخته شده بود به ناکامی انجامید و بدرخشان‌ترین دروه تاریخ معاصر افغانستان خاتمه داده شد.

با رویکار آمدن محمد نادرشاه (۱۶ اکتوبر ۱۹۲۹ - ۲۳ میزان ۱۳۰۸) شخصی که تجربه دموکراسی شرقی و غربی (نیم قاره هند و فرانسه) را داشت و در صحبت با هنری دابس در کابل خود را اهل شمشیر خطاب کرده بود و فریزر تئلر، او را اداره چی بزرگ یاد کرده است، شیوه کار به نحو دیگری آغاز شد.

شاه جدید، در همان آغاز ورود به کابل، مرامنامه تحریری رسمی خودش را در ده ماده منتشر کرد که فشرده مطالب آن ازینقرار بود: اجرای امور مملکت موافق باحکام دین مقدس اسلام و مذهب حنفی، لزوم شعبیه احتساب، حجاب موافق بدین و شریعت، منع شراب نوشی و خرید و فروش آنها، تنظم اردو، کار به اهل آن، تشکیل شورا، تعیین صدراعظم، تشکیل کابینه (۱۴) متعاقب نشر مرامنامه، بخاطریکه سلطنت‌اش را شکل قانونی بدهد و استحکام یابد جرگه ۳۰۱ نفری که اکثریت آن را روحانیون وابسته، ملاکان، و مأمورین تشکیل میداد در (۱۸ سنبله ۱۳۰۹) در تالار بزرگ قصر ستور دایر نمود.



منظور این جرگه، دو چیز بود: «... یکی ابطال تصاویر لویه جرگه انتخاباتی ۱۳۰۷ که شکل قانونی بخود گرفته بود، از قبیل: الغای القاب و لباس مأمورین، تعیین دارائی هنگام دخول در خدمت دولت، حساب دهی از مصارف شخصی خود، قانون استخدام، تحدید اختیارات قضات و حکام، اداره تفتیش عمومی تعیین جزا براساس قانون مدونه قبلی و تعیین جزای نقدی، تشکیل محاکم عصری و مدنی، آزادی مطبوعات و انتقاد، الغای نکاح صغیره و سن ازدواج، رفع حجاب زن، شرط داشتن از نمایندگان پاسواد و امثالها.

منظور دیگر، همانا جرگه را بنام ملت بر رخ شاه امان اله کشیدن بود... در فیصله نامه مورخ ۲۲ سنبله ۱۳۰۹، امان اله بنام خاین ملت و دزد دارائی های افغانستان موسوم و ثروت بردهگی او واپس خواسته شده بود... و نادرشاه را وکیل گرفته بود...» (۱۷).

بهر صورت، بعد از تشکیل جرگه ۳۰۲ نفری\*، لایحه انتخابات شورای ملی، تصویب و اعضای آن نیز از بین وکلای جرگه از ولایات مختلفه ۱۱۱ نفر انتخاب و در ۱۸ سنبله ۱۳۰۹ شورا افتتاح شد و رئیس آن از طرف محمد نادرشاه، عبدالاحد مایار، منصوب شد. موصوف باندازه مورد اعتماد بود که پنج دوره پیهم، ریاست شورای ملی را به عهده داشت، به گفته غبار: «عبدالعزیزخان وکیل قندهار (مدیر طلوع افغان) علیه رئیس انتصابی، بیانیه ایراد و تعیین رئیس شورا را حق وکلا دانست، نه اینکه از طرف دولت تحمیل شود. بهمین جرم، بعدها بزندان افتاد...» (۱۸).

درین شورا، تناسب نفوس در نظر گرفته نشده، قید سواد را از وکیل منتخب برداشت و سند انتخاب، وثیقه شرعی قرار گرفت، یعنی رأی گیری و صندوق آرا و تعدد کاندیدا قبلی را معتبر نشمرد. در ۱۹۳۱ (۱۳۱۰ ه.ش) مجلس اعیان دارای ۲۷ نفر عضو انتصابی از طرف شاه از بین اشراف، روحانیون و ملاک، انتصاب می گردید. اختلاف آرای شورا و اعیان هم «حکم» شخص شاه بود.

بعدها وکلای شورا نظر باصول اساسی، در هر سه سال یک بار انتخاب و تعداد اعضای مجلس نظر به تشکیل مملکتی و اصولنامه انتخابات وکلای شورا تعیین شده بود. در تقسیمات ملکی، پنج نایب الحکومگی و چار حکومت اعلی موجود بود که این تقسیمات در عین زمان به ۱۲ حکومت کلان حکومت ثلاثه، و ۱۶۳ دهداری منتهی می گردید. (۱۹)

تشکیلات و اساسنامه داخلی شورا از ۱۹۴۹ الی ۱۹۶۳ بسیار زیاد تغییر نکرده تقریباً بحال اولی باقیمانده بود.

کمیسیون تدقیق و وثایق و اعتبار نامه ها مرکب از سه نفر وکلای ولایات و دو نفر از وکلای حکومت اعلی (۳۳ نفر) بود. این کمیسیون دارای رئیس، معاون و دو نفر منشی بود. کمیسیون نظارت بر انتخابات مرکب از یک نفر وکلای ولایات و حکومت اعلی جمله (۱۳ نفر) بود.

اعضای مجلس سوگند یاد می کردند و قسم نامه را امضا می نمودند. هیأت رئیسه (رئیس دو نفر معین و دو نفر منشی) به رای مخفی از مجلس شورا انتخاب می شد. آغاز مجلس با حضور اقلأ مناصفه اعضا؛ و فیصله ها باتفاق یا باکثرت آراء صورت می گرفت.

شورای ملی دارای کمیسیون های هشت گانه نیز بود: کمیسیون وضع تفسیر و تغییر قوانین - امور داخله، سمع شکایات و امور قبایل - مالی، بودجه و اقتصاد - خارجه - اداری و وزارت عدلیه - دفاع ملی - معارف، صحیه و مطبوعات - مخابرات، معادن و صنایع و اما در مورد، دومین قانون اساسی «اصول اساسی دولت علیه افغانستان» که در اکتوبر ۱۹۳۱ (عقرب ۱۳۱) در یکصد و ده ماده ساخته شد و در لویه جرگه همین سال به تصویب رسید، بیش از سه دهه تا ۹ میزان ۱۳۴۳ نافذ بود. درین قانون، سعی شده بود تا چند بند از نظامنامه اساسی دوره امانی در آن بازتاب یابد، تا سلطنت با صیغه «مشروطیت» در انظار جلوه گر گردد، مثلاً مواد: ۹، ۱۱؛ ۱۳، ۱۶، ۱۷، ۱۸، ۱۹، ۲۳ و ۷۶. ولی در عمل همه این مواد نادیده گرفته شد. زور و قدرت، اختناق و استبداد فردی و خانوادگی و وابستگی، جای حاکمیت قانون را گرفته و مردم از حقوق و آزادی های اساسی و حق حاکمیت ملی شان محروم ساخته شده بودند. سخن بجای کشید که واژه «استبداد کبیر» در قاموس سیاسی قرن بیستم افغانستان درج مصطلح گردید. به گفته کارشناسان، در قانون اساسی، عقب نشینی های واپسگرانه صورت گرفت که ناشی از پدیدآئی وضعیت سیاسی تازه از یکسو و دگرگون ساختار نظام سیاسی از سوی دیگر بود (۲۰)

\* عرض لست نامها، مراجعه شود به کتاب جرگه ها، فیض زاد، صفحات ۱۴۷-۱۶۸.

به اعتقاد داکتر اکرم عثمان «قانون اساسی دوران نادرشاه، به شدت تحت شعاع خودکامگی او قرار گرفت و قتل‌های سیاسی او در محاکمه فرمایشی نشان داد که او هدفی جز برخورد ابزاری با قانون نداشت. همانطوریکه لویی چاردهم می‌گفت: دولت خودم هستم، او نیز بخاطر استقرار حکومتی متمرکز، خیلی از قانون اساسی دورانش تبعیت کرد و دولت از صدر تاذیل خودش بود...» (۲۱)

شریف فایض می‌نویسد: «... درین زمان، ساختار نظام حاکم از هر می تشکیل گردید که در رأس آن زورمندان خاندان حاکم و در رده‌های زیرین‌اش، ثروتمندان و روحانیون وابسته قرار داشتند...» (۲۲)

در اواسط دهه چهلیم بود که جنگ ویرانگر جهانی پایان یافت و چهره سیاسی جهان تغییر کرد. استعمار تضعیف گردید و جنبش‌های آزادی بخش ملی و مبارزات انقلابی و دموکراتیک در یک تعداد کشورها به پیروزی رسید. اثرات این تغییر و پیام آور دموکراسی در افغانستان آن بود که بحران اقتصادی توأم با استبداد خون آلود و اختناق طولانی سیاسی که حق گفتن در زیر لحاف را نیز ناممکن ساخته بود، نارضایتی مردم را بار آورده موجب تغییر چهره حاکمیت غیرمردمی گردید. شرایط جدید بخصوص بیداری شرق چون کشورهای همسایه (نهضت و جنبش کانگرس هند و تقسیم نیم قاره به کشورهای هند و پاکستان حرکت‌های حزب توده و نهضت مصدق و ملی شدن صنعت نفت ایران و...) منطقه وضع (شرق میانه) و جهان (احترام باصول حقوق بشر...) ایجاب می‌کرد که در افغانستان چهره جدیدی روی صحنه آید و شاه فعال شده در امور اداره کشور سهم گیرد. این چهره جدید سردار شاه محمود بود که در ۹ اپریل ۱۹۴۶ به کرسی صدارت رسید. او با درک شرایط جدید ملی (فشار افکار عامه) و بین‌المللی تصمیم گرفت که یک دوره آزمایشی دموکراسی که غالباً بنام‌های «دموکراسی تاجدار» «دموکراسی» «دموکراسی زودگذر» یاد شده است آغاز نماید تا جلو نفوذ اثرات فعالیت‌های حزب توده و بخش کمونیزم و ناخشنودی و تنفر روشنفکران از حکمرانی خاندان شاهی و تضعیف شاهی را مانند فارس و مصر از طریق معرفی و اصلاحات سیستم انتخاباتی، تخفیف دهد (۲۳)

سردار شاه محمود که لقب پدر دموکراسی یافت، نخستین اقدامش رهائی زندان‌ها و سیاسی بود که اکثرشان روشنفکران و جوانانی بودند که مغزشان به گفته محمد مسعود: دشمن ظلم و قساوت و طالب آزادی و عدالت بود (۲۴)

اقدام دومین، به تصویب رسیدن قانون جدید بلدی‌ها بر مبنای انتخابات سری و کتبی در ۱۹۴۷ پدیده نو در حیات سیاسی افغانستان بود که سال بعد آن در کابل و شهرها با تبلیغات وسیع نویسندگان عملی شده در حالیکه قبلاً مضامین عمده و اساسی در اخبار آن عصر افغانستان بامور غیرسیاسی اختصاص داشت (۲۵)

قدم بعدی، انتخابات شورای ملی بود که برعکس روش قبلی، آغاز شد. یعنی که در طول دوره قریب به دو دهه، همواره مداخله حکومت در انتخابات نمایندگان شورای معمول بود و در واقع کاندیدها به ظاهر انتخابی ولی در واقع انتصابی بوده و مقامات تصمیم گیرنده، والی‌ها و حکام به همدستی شبکه وسیع ضبط و احوالات وقت، درین انتصاب‌ها دست قوی داشتند. چنانچه استاد خلیلی می‌نویسد: «نمایندگان ملت قبل از آنکه از جانب مردم انتخاب شوند از سوی کارمندان حکومت انتصاب می‌شدند.» (۲۶) ولی در دوره جدید، بار نخست است که انتخابات سری و آزاد شورای ملی در ۱۹۴۸ - اعلان گردید و در ۱۹۴۹ حنکه موقع انتخابات شورای فرا رسید حکومت جدید کمتر در آن مداخله کرد.

به گفته غبار، وکلای این دوره از هر دستی بود: ملاکین بزرگ، تجار بزرگ، روحانیون روشنفکران طبقات متوسط و خورده، مأمورین سابقه، روشناسان محلی و غیره. تعداد وکلا ۱۷۱ نفر و مرکب از دسته روشنفکران مبارز و مخالف دولت، گماشتگان دولت، و اشخاص بیطرف. (۲۷)

با تشکیل شورا و انتخابات رئیس که از همان آغاز مداخله سکوت و دیکته شاه در تعیین رئیس محسوس شد، عبدالهادی داوی، بحیث رئیس، عبدالرشید معین اول، گل پاچا الفت، معین دوم و عبدالرحیم منشی انتخاب شدند، وکلای صنف بندی شده به فعالیت آغاز کردند. وکلای جبهه متحد ملی یا اپوزیسیون به تعدادشان در حدود سی نفر میرسید و می‌خواستند شورا وظایفش را به شیوه پارلمان مشروطه اجرا نماید. هنگام سوگند، از ذکر نام حکومت خودداری کرده و علی‌الرغم قدیم، فقط سوگند وفاداری نسبت به مملکت برداشتند. اپوزسیون با روش مسالمت‌آمیز در تشکیل کمیسیون‌ها متعدد و انتخاب روساء و منشیان کمیسیون‌ها، آرای اکثریت را به نفع خود حاصل و ریاست کمیسیون را منحصرأ بدست آورد. همین کمیسیون‌ها بود که قانون جدید وظائف داخلی شورا، و قانون جدید انتخابات را بشکل نسبتاً دموکراتیک آن تسوید و لزوم تجدید و وضع قوانین اساسی، تشکیلات ملکیه، و... طرح کرد. بودجه مبهم حکومت بیست ساله را که مستور نگهداشته شده بود برملا کرد. و هم قسمتی از وزرای را برای بار اول در تاریخ پارلمانی افغانستان احضار و استجواب (محمد کبیر لودین وزیر فوائد عامه، عبدالحمید زابلی و...) بخاطر بررسی و اعتراض برقرار داد کمپنی مورپس کنودسن، محکوم به محاکمه و دیوان عالی اعلام کردند. همچنین شورا زیر عنوان «مواد هفتگانه» تصاویر را نفع مردم بعمل آوردند. مجلس موفق شد

که در ۱۹۵۰ قانون مطبوعات را که برای جرائد غیردولتی اجازه نشر و آزادی محدود میداد به تصویب رساند. پس از انتشار مطبوعات جرائد غیردولتی تأسیس گردید (۲۸)

همزمان با تأسیس جرائد آزاد یا اندکی سپس از آن یک تعداد حلقه‌های سیاسی به شکل هسته احزاب نیز توسط روشنفکران در نقاط مختلف کشور بنیانگذاری شد: ویش زلمیان، وطن، ندای خلق، کلوب ملی، همزمان و موازی با این جمعیت‌ها، نخستین «اتحادیه محصلان پوهنتون» با تمایلات سیاسی مختلف عرض وجود کرد (اپریل ۱۹۵۰ مطابق ۱۳۲۹) و کارهای وزارت معارف و حکومت را بررسی و انتقاد کردند. در قبال موضوعات قبلی، مسایل پشتونستان و پروژه وادی هلمند از موضوعات عمده دوره هفتم شورا بود.

اپوزیسیون در حالیکه از یکطرف از حکومت انتقاد می‌کرد و روحیه انتقادی را حفظ می‌نمودند از جانب دیگر تلاش داشتند تا مدت زمانی، که حکومت را از سلطنت جدا نمایند و حکومت خارج خانواده سلطنتی تشکیل و نزد شورا، مسئول گردد، شاه محمود صدراعظم بماند تا از لحاظ پرنسیب، دیگر اعضای خانواده سلطنتی نتواند حکومت کنند، وقتی سردار داود این روحیه را درک کرد از طریق دیگری اقدام نمود. (۲۹) با تأسیس «کلوب ملی» این حزب دولتی که اعضای آن را چند نفر سرداران، جنرال‌های اردو، تجار و ملاک بزرگ، عده از وزراء و مأمورین عالی‌رتبه و در مرتبه اخیر چند نفر روشنفکر سازشکار تشکیل میداد و با جلب شاگردان و محصلان، و با فعالیت نمایندگان‌شان در شورای در تضعیف شاه محمود، و تضعیف و جلوگیری از نشر و نمای دموکراسی، ابتکار را بدست گرفتند. (۳۰)

رهبری این گروه در مرحله اول بشکل مُفتش اعمال حکومت در آمدند و فیصله‌های در سیاست داخلی و خارجی کشور صادر کردند. تلاش بخرج داده شد، شاه را از حمایت شاه محمود منصرف ساخته، جو سیاسی را به نفع خود تغییر دهند، و در مرحله بعدی صدراعظم را مجبور به استعفا بسازند. رهبری این گروه استدلال می‌کردند که نرمش نسبی شاه محمود، بد امنی را بار آورده و امنیت کشور را به خطر متوجه ساخته است. طبق یک سند آرشیفی، داود توجیه می‌کرد که حوادث ۱۹۲۹ باز تکرار نشود. بزعم محمد داود، شاه محمود در تضعیف خاندان مسئولیت داشت و در موضوع پشتونستان سیاست ملایم در پیش گرفته بود. از انتقادات دیگر او بر حکومت، مصارف گزاف وادی هلمند، کشمکش دوره هفتم و انتخابات دوره هشتم و سرد بودن مناسبات با شوروی بود.

در چنین جو سیاسی بود که به تحریک طرفداران محمد داود، رهبران روشنفکران به زندان افتادند، جراید غیردولتی مصادره شد اتحادیه محصلان منحل گردید.

در انتخابات دوره هشتم، مداخله حکومت، دیگر از پرده اختفا برون شده و با چهره مفتضح آن علناً وارد میدان گردید (عبدالرشید بریاست برگزیده شده). درین رابطه در اسناد قابل اعتماد آرشیفی آمده است که «... پلیت فارم انتخاباتی، و کمپاین و رقابت‌های انتخاباتی در خارج شهرها وجود ندارد. مأمورین محلی چند صد نفری را با هم جمع می‌کنند و نام کاندید را برایشان می‌دهند که باید انتخاب شود. حکومت کوشش دارد که نگذارد کاندیدها از بخش اپوزیسیون انتخاب شوند» (۳۱)

در سند دیگری نوشته شده که: «مردم معتقداند که حلقه مخفی به تمام ولایات رفته و به آنها اخطار داده شده که حتماً نامزدهای حکومتی انتخاب شوند و در نتیجه همچنان شد...»

تصادم بین صدراعظم و داود، راجع برهنمایی سیاست حکومت لاینحل مانده است. و طرفداران داود در شورا با شدت می‌کوشند که نفوذ صدراعظم را کم سازند...» (۳۲)

بدینسان، شورای ملی دوره‌های نهم (رئیس محمد نوروز، معین اول مولوی صالح محمد معین دوم حاجی فقیر محمد شفا، منشی اول محمد رحیم شیدا و منشی دوم محمد اکبر عبرت) و دوره دهم (رئیس محمد نوروز، معینان داکتر اسمعیل علم، و ولی محمد، منشی‌ها شیدا و) و دوره یازدهم (رئیس داکتر عبدالظاهر، معینان اسمعیل علم، ولی محمد رحیمی، منشی‌ها شیدا، و گل محمد) با همان سبک و روش اوایل دهه سی‌ام ادامه داشت، یعنی نمایندگان شورای ملی در طول دوره ده ساله او مانند گذشته‌ها، توسط مقامات تصمیم گیرنده از طریق استخبارات وقت، بنام انتخابی، انتصاب می‌شد. بحث در شورا کمتر صورت می‌گرفت.

به گفته فرهنگ، در حکومت محمد داود، گرایش سوی دموکراسی که شاه و صدراعظم سابق وعده داده بودند متروک گردید... زیرا او با دموکراسی و آزادی‌های شخصی عمیقاً مخالفت داشت. محمد داود بجای دموکراسی، دو نکته دیگر را در رأس وظایف حکومت قرار داد: حل مسأله پشتونستان و انکشاف امور اقتصادی براساس پلان‌گذاری و اقتصاد رهبری شده. (۳۳)

در ردیف کارهای عمده‌اش یکی هم به پیروی از شاه امان اله، بار دوم بود که رفع حجاب را در کشور اعلان گردید و با این اقدام جسورانه‌اش، اپارتاید جنسی را تضعیف کرد.

فشرده کلام آنکه، در طول تاریخ پارلمان مورد بحث ما در افغانستان دوره هفتم شورای ملی، یگانه و اولین و آخرین شورای بود که در افکار و اذهان اثرات ملموس و محسوس خود را گذاشت و ناظران خارجی، مبصران و تحلیلگران سیاسی در مورد اثرات آن تبصره‌های نیکی کرده‌اند. اپوزیسیون یا جبهه متحد ملی، در داخل شورا، توانستند از طریق مسالمت‌آمیز، ازین پایگاه مردمی بر مصوبات و قوانین دموکراتیک آن اثر بگذارند. مطالبی که در بالا بدانها اشاره شده، از نمونه‌های بارز آنست. اپوزیسیون معتقد بودند، با قدرتمند ساختن شورا بحیث ارگان فعال، اعمال حکومت را تحت کنترل، تقویت و نظارت قرار دهند و با اقتدار بیحد و حصر حکومت خودکامه مقابله کنند.

سعی بران بود، انحراف حکومت از قانون اساسی را بر ملا سازند و در ذهن و افکار عامه، احترام به قانون اساسی و حاکمیت قانون را تقویت بخشند.

آنها معتقد بودند که قانون اساسی رساله علمی و مهمترین سند دولت افغانستان است و باید مواد مندرج آن تطبیق شود. آنان باین باور بودند که هر مکاتبه، مقاله قرارداد و معاهده، هر چه که به ضرر و نفع این کشور داشته باشد، در شورای ملی این مرکز خواستگاه مردمی، در مورد آن تصمیم گرفته شده و فیصله‌های عمده در سیاست خارجی و داخلی کشور را صادر کند. اپوزیسیون در شورا، اقتدار واقعی پارلمان را بخاطر پشتیبانی مردم از آن میدانست، استحکام دیکتاتوری، مجلس شورای ملی را به سبک مجلس فرمایشی و دست نشانده تبدیل خواهد کرد.

در هر حال، این جنبش خوش درخشید ولی مستعجل بود (۳۴) تجارب حاصله از گذشته تاریخی پُر از فراز و نشیب، سرمشقی است آموزنده برای نسل موجود و آینده در رابطه به روند پروسه سیاسی پارلمانی در افغانستان که با تحلیل و استنتاج‌های ذیل از آن ما را به هدف مطلوب خواهد رسانید:

— مشوره، مجلس و جرگه، مانند پارلمان امروزی (شورای ملی یا ولی جرگه و مشرانو جرگه) پدیده نوظهور نیست، بلکه ریشه‌های خود را از تاریخ طولانی گذشته افغانستان می‌گیرد که به نحوی از انحاء، تا هنوز در زمان موجود، تجربه‌های جدید از آن تغذیه می‌کند. از آنجا که نمی‌شود مطلقاً و یکسره با گذشته مقاطعه کرد، فلذا، ناچاریم در شرایط موجود ملی و بین‌المللی، در روند جدید، این تجارب و واقعیت را از نظر نیندازیم. — چون میدانم که انکشاف و تحول مثبت بدون شناخت دیروز ممکن نیست و شناخت دیروز بدون کار مشترک و ایجاد یک دیدگاه تاریخی قابل قبول برای اکثریت محال است، لذا نسل موجود نیاز دارد تا گذشته خود را بداند.

— در تلاش‌های اصلاح‌طلبانه از گذار بدنیای مدرن در دوره مورد بحث، نیت‌های زیادی بوده تا وارد دنیای جدید شود ولی در عین زمان، نیت‌های موجود بود، آنچه که صورت گرفته و آنچه که صورت گرفته و آنچه را انجام شده دوباره نابود کرده است. در بعضی موارد، این دو طرز تفکر و دیدگاه در تقابل هم قرار گرفته و در برخوردهای افراطی جامعه را بسوی نابودی و ویرانگری، کشایده است. این حکایت بما تعلیم میدهد که افراط گرایی همواره چه از بالا بوده، چه از راست و چه از چپ، بدبختی جامعه را بار آورده است. بناً باید روی تجارت تاریخی اتکاء کرد و بخصوص در روش‌های سیاسی مدرن، راه میانه را در پیش گرفت.

— در جامعه، ارزش‌ها، معیارها و مفاهیمی‌اند که بعضی از آنان، ارزش‌های متوالی و مطلق نیستند، بلکه همواره با زمان و مکان و شرایط تازه خاص وابسته و تابع‌اند، کهنه می‌رود، جامه‌اش تبدیل می‌شود و جایش را نو می‌گیرد.

واژه‌ها و اصطلاحات مقدس چون: آزادی، دموکراسی، حق رأی، حق انتخاب، عدالت، برابری‌های اجتماعی، حقوق بشر، جامعه مدنی و امثال آن که از دست آوردهای جهانی است، در افغانستان یا اصلاً وجود نداشت و اگر وجود هم داشت، محتوای آن میان خالی ساخته شده بود. با موجودیت شرایط مساعد داخلی و بین‌المللی امروز، هر کس حق دارد که بداند، بحیث انسان دارای چه حقوق سیاسی فردی و اجتماعی در کشور دارد؟

— آنانیکه به سپرم Sperm مقدس «معتقد بوده و عقل عالم محسوب می‌شدند، همواره بدو واژه «روشنفکری» و «دموکراسی» حساسیت داشته‌اند. آنها نه تنها پارلمان (شورای ملی) این تجسم عینی اراده مردم را، ملعبه و آله دست خود ساخته بودند بلکه بر مبنای ترس و خشونت عمل کرده، آزادیخواهان را به گناه حق طلبی، یا سرکوب، زندانی و شکنجه کرده و یا به قتل رسانیده‌اند، که مورد تنفر مردم قرار گرفته‌اند. — غالباً با رقبای سیاسی، با معیارهای انتقامجویانه عمل شده یک دیکتاتور جای خود را بدیگری گذاشته است. درینگونه افراد که فرهنگ تحمل جانب مقابل اکثراً بسیار ضعیف بود نیز مورد تنفر مردم بوده‌اند.

— آنانی که داعیه انسانی و منافع ملی (آنچه سود و زیان آن به احاد ملت ارتباط می‌گیرد چون: حفاظت و دفاع استقلال، تمامیت ارضی، حاکمیت ملی، صلح و امنیت، توافق ملی، همبستگی ملی، احترام - و حفظ کرامت انسانی، سهمگیری و مشارکت در اداره امور سیاسی بر مبنای معیارها ارزش‌های قبول شده جهانی با در نظر داشت شرایط ملی، از طریق انتخاب کردن و انتخاب شدن و برابری‌های اجتماعی و...) و به صدای فرهنگ دموکراسی و عدالت گوش داده‌اند و به مردم اتکاء کرده‌اند؛ محبوب مردم بوده‌اند.

— اعمال نفوذ مداخله مقامات تصمیم گیرنده، که روابط را بر ضوابط ترجیح میدادند، توسط والیان و دستگاه امنیتی (ضبط و احوالات) با تقلب کاری‌ها در انتخابات نمایندگان شورای و دست چین کردن نمایندگان انتصابی به ظاهر انتخابی، همواره با ناراضایتی مردم همراه بوده است.

— معمولاً در محیطی که اختناق، استبداد، قدرت نمائی و زورگویی تفنگ، مسلط و حاکم باشد، تعقل، خرد و استدلال بسیار کم نتیجه میدهد.

— **وظیفه شهروندان با انتخابات تمام نمی‌شود، بلکه آغاز می‌گردد و مراقب عملکرد نمایندگان منتخب می‌شود.** در اجرای بهترین راه: در رفع نیازهای جدی حقوق اساسی و اولیه شهروندان، شروع قدم‌های نخستین و مرور نهادینه کردن بنیاد دموکراسی، حرکت انسانی، رفع بدترین پدیده (سانسور) آزاد گذاردن مطبوعات و نظارت و مراقبت از اعمال حکمداران، برملا کردن سواستفاده‌ها و خطاهای آن، متوجه میشوند. در واقع موکلین و نمایندگان‌شان قاضی واقعی اعمال و افعال و پاسخگویی در مورد وعده‌هایش میباشند.

— جامعه در یک حرکت تاریخی مداوم درگیر است، اگر بطور مداوم از طریق نقد دائمی و آزادانه عملکردها، بخاطر هدف ملی، باشتباهات و اشکالات پرداخته نشود، یا منحرف میشود و یا به سسکون می‌گراید.

— اجبار و الزام زمان، موجب شده تا تغییر مثبت در شیوه کهنه، انتخابات نمایندگان با تبلیغات تریبوی و آگاهی دهنده و باسناد نفوس و حضور داشت ناظران بین‌المللی، یا حد اقل حضور نمایندگان احزاب منطقه بوجود آید. البته انتخابات در فضای امن و سالم و انتخاب بهترین‌ها، چهره‌های تأثیرگذار حامی فرهنگ صلح با پایگاه مردمی برخوردار از کارشناسی و حلال دشواری‌های اساسی و شایستگی بسیج مردم، دارای برنامه‌ها جدید مردمی معتقد با ارزش‌های انسانی، ملی و اسلامی، و مخالفت با موجودیت یک دولت در داخل دولت و انتقال از ارزش‌های قوم‌گرایی بسمت ارزش‌های ملت گرایی تا جایی که مقدر است، توجه جدی به خواست‌های مختلفه روز مردم چون: آزادی، دموکراسی، عدالت برابری‌های اجتماعی، حقوق بشر، جامعه مدنی، رفع ضرورت‌های اولیه، بهبود و رفاه اقتصادی و اجتماعی، از بین بردن فساد اداری و مالی، روش‌ها بعضاً دوگانه در سرنوشت مردم، پیوستن به جامعه جهانی و جلب کمک‌های بین‌المللی، ایجاد سیمای ملی نو، صلح و آرامش و خطرات تروریسم، محض در سطح شعار باقی نمانده عملاً پروسه جدید را تسریع خواهد بخشید. بهترین فرصت تاریخی است تا بالای نکات مشترک کار شود و بخصوص در جای که موضوع صلح عادلانه در بین باشد، با دیگران کنار رفت.

— آنانی که در اپوزیسیون قرار دارند با آگاهی دادن‌های پیهم و سازمان داده شده به مردم و ذهناً آماده ساختن آنان از برنامه‌های دقیق، سالم و عملی، متعادل و مواد مندرج قانون انتخابات، نیروهای خود را یک جبههء دموکراسی آرایش دهند. در هر زمان، مواردیکه پای منافع منطقه و یا منافع ملی، مطرح باشد به منافع ملی، حق اولیت داده شود.

— به یقین، در صورت که قطع مداخلات بخصوص مداخلات مسلحانه تخریبی از بیرون مرزهایی کشور که تا هنوز ادامه دارد بهمکاری و فشار جدی امریکا بر پاکستان، صورت گیرد و خلع سلاح پایان یابد، با رسیدن انتخابات آزاد، دموکراتیک و بدون هر گونه تقلب، تهدید، فشار تطمیع و مداخله، شیوه‌ها قبلی کهنه، تشکیل پارلمان انتخابی «ولسی جرگه و مشرانو جرگه» بحیث یکی از ستونهای قدرتمند دموکراسی که شهروندان دموکراسی طلب افغانستان، سالهای طولانی در انتظار آن بودند، در حال شکل گرفتن است، گرچه قدم‌های نخستین این تکامل و انکشاف مثبت در پروسه دموکراسی سرنوشت ساز در کشور با موثریت و نتیجه مطلوب نسبی، خود را خواهد داشت ولی با این همه خوش‌بینی‌ها، عملاً تشویش و مشکلات فراوانی در پیش راه است، چه عملکردهای فراوان نادرست با ابعاد تخریبی و تضعیف کننده و کارشکنی‌های که درین راه تا هنوز در حال انجام شدن است، مدت زمانی را در برمی‌گیرد، وضع بحال عادی، مطلوب و دلخواه مردم ما برگردد.

**زیرنویس ها:**

- ۱- استاد خلیل اله خلیلی، مقدمه کتاب «جرگه‌های بزرگ ملی افغانستان» محمد علم فیض زاده چاپ لاهور ۱۳۶۸.
- ۲- صباح الدین کشکی، دهه‌ه قانون اساسی، شورای شقافتی جهاد افغانستان و ۱۳۶. ص ۳۳.
- ۳- خواجه شراحمند انصاری، امید شماره ۶۳۵.
- ۴- پوهاند سید سعدالدین هاشمی - نخستین کتاب درباره جنبش مشروطه خواهی در افغانستان، پدیده، شماره هفتم فورس ۱۳۸۳ (دسمبر ۲۰۰۴).
- ۵- غبار، جلد اول، ص ۷۲۰.
- ۶- اسناد محرم در اندیا آفس لندن ۱۹۰۹.
- ۷- همان.
- ۸- هاشمی، جلد اول. ص ۱۹۱.
- ۹- فضل غنی مجددی، افغانستان در عهد اعلحضرت امان‌اله خان ۱۹۱۹، کلیفورنیا، ۱۹۹۷. ص ۱۲۷.
- ۱۰- عزیزالدین پوپلزائی، سفرهای غازی امان‌اله خان، میوند، ۱۳۷۹ ص ۱۱۹.
- ۱۱- عزیز آریانفر، قانون اساسی میثاق ملی، کانون مطالعات و پژوهش‌های افغانستان لندن، ۲۰۰۳ ص ۹۸.
- ۱۲- همان. ص ۱۰۰- بحواله نوشته داکتر صمد حامد.
- ۱۳- غبار جلد اول ص ۷۹۹، گریگورین ص ۲۵۹، آدمک ص ۱۳۳.
- ۱۴- لودیوک آدمک - مورخارجی افغانستان تا اواسط قرن بیستم یونیورستی اریزونا، ۱۹۷۴. ص ۲۹۲ (بزبان انگلیسی)
- ۱۵- هاشمی، جلد دوم، صفحات ۵۹ - ۲۵۸ (تحت طبع است).
- ۱۶- سالنامه کابل ۱۳۱۱. ص ۴۵۲.
- ۱۷- غبار، جلد دوم ص ۱۰۰.
- ۱۸- همان ص ۱۶۴.
- ۱۹- سالنامه ۱۳۱۳، انجمن ادبی، ص ۱۷.
- ۲۰- آریانفر. ص ۱۰۱.
- ۲۱- داکتر اکرم عثمان، قانون اساسی میثاق ملی ص ۵۱.
- ۲۲- شریف فیض، استبداد و استبداد ستیران، چاپ بیژن ۲۰۰۳ ص ۷۴.
- ۲۳- از مصاحبه هاشمی با داکتر فاروق اعتمادی و نیز اسناد محرم ۱۹۵۲.
- ۲۴- محمد مسعود، «گل‌هائیکه در جهنم میروید»، انتشارات جاویدان ۱۳۵۷ ص ۳۰.
- ۲۵- اسناد محرم در اندیا آفس لندن. FO۳۷۱/۷۵۶۲۴ ۱۹۴۹.
- ۲۶- استاد خلیلی، مقدمه جرگه‌ها.
- ۲۷- غبار، جلد دوم ص ۲۶۲.
- ۲۸- میرمحمد صدیق فرهنگ، افغانستان در پنج قرن اخیر، جلد دوم ص ۶۶۳.
- ۲۹- عبدالحمید مبارز، تحلیل واقعات سیاسی افغانستان ۱۳۷۵ ص ۱۵۳.
- ۳۰- غبار جلد دوم ص ۲۴۲.
- ۳۱- اسناد آرشیفی.
- ۳۲- همان سند.
- ۳۳- فرهنگ، جلد دوم ص ۷۰۲۹۶۷۹.
- ۳۴- هاشمی، یادنامه غبار (مجموعه مقالات)، بنیاد نشراتی پرنیان ۲۰۰۱ ص ۱۵۱.

# نقش پارلمان در جامعه در حال گذار افغانستان

داکتر سید اکبر زیوری

## نقش پارلمان در جامعه در حال گذار افغانستان

مقدمه

جوامع سنتی، مدرن و جامعه در حال گذار  
جامعه در حال گذار

هویت ملی

ساخت سیاسی پاتریمونیالیسم در افغانستان

هفت ویژگی اصلی ساخت سیاسی پاتریمونیالی

مشکلات دولت پاتریمونیالی افغانستان برای بسط حاکمیت از بدو تاسیس:

خصلت کثرت گرایی دولت بعد از توافقنامه بن:

تفاوت‌های نقش پارلمان در جوامع مدرن و جوامع در حال گذار

بازسازی و نوسازی

بحران‌های توسعه

تمایل مجدد به دولتهای اقتدار گرا در افغانستان

سوء دموکراسی:

تحلیل دهه دیموکراسی در یک ساختار پاتریمونیالی

مطالعه موردی واقعه سوم عقرب:

دورنمای دموکراسی در شرایط نوین افغانستان

پرسش و پاسخ

## مقدمه

ساختار خاص جوامع در حال گذار - یعنی جوامع ماقبل مدرنی که در حال عبور به دنیای مدرن هستند - تأثیراتی را بر نهاد پارلمان - و سایر نهاد های متعلق به دنیای مدرن - می گذارد که مانع از ایفای نقش موثر پارلمان در اینگونه جوامع می گردد. در این نوشتار، از یک منظر جامعه شناختی سیاسی به نهاد پارلمان و کارکرد های آن در جامعه سنتی و در حال گذار افغانستان نگریسته می شود. برای این منظور پس از توضیح جامعه در حال گذار و فرق آن با جوامع سنتی و مدرن، سعی می گردد به یکی از مشکلات جامعه در حال گذار که عبارت از مشکل مغشوش بودن مفاهیم می باشد پرداخته شود. زیرا در شرایطی که درک های مختلفی از یک موضوع در جامعه وجود داشته باشد، برخورد های مختلفی نسبت به آن بوجود می آید که فضا را تیره میکند. در همین راستا به برخی مفاهیم کلیدی اشاره می شود که تأثیر مستقیمی بر نهاد پارلمان و کارکرد های آن دارد. مفاهیمی نظیر: قانون، مفهوم رعیت - شهروندی، شکافهای اجتماعی، مفهوم ساختار ملی، ملت و هویت ملی و نقش دولت ملی در تثبیت هویت ملی و ثبات سیاسی... در لابلای گرد و غبار ناشی از خلط مفاهیم، برداشتهای مختلف و گاه متضاد از پارلمان و قانون را - که در جامعه وجود دارد - مورد اشاره قرار خواهیم داد.

بعد از آن به تحلیل ساخت سیاسی پاتریمونیالی افغانستان و فرق های آن با ساختههای سیاسی کشور های مدرن که دموکراسی را نهادینه کرده اند، پرداخته می شود و فرق های این دو ساخت سیاسی بیان می گردد. جایگاه پارلمان در ساختههای سیاسی مدرن و تفاوت های آن در یک ساخت پاتریمونیالی و با یک دولت کثرت گرا مورد ارزیابی قرار خواهد گرفت. آنگاه با توجه به این قالب های سیاسی، مشکلات پارلمان در افغانستان کنونی نشان داده خواهد شد.

در مرحله بعدی تئوری های تغییر ساخت سیاسی پاتریمونیالی افغانستان و فرق های آن با ساختههای سیاسی کشور های مدرن که تعریف آن در افغانستان با توجه به تئوری بعد از بحران Post conflict، عوارض جانبی بازسازی، بحران های ناشی از بازسازی،... مورد بحث قرار گرفته و سپس تئوری راه کوتاه به ترقی و تجدد مورد نقد قرار خواهد گرفت. در این مرحله از بحث، تئوری توسعه اقتدار گرا از طریق یک دولت دکتاتور مصلح (راه کوتاه) و نیز تئوری توسعه از طریق یک مدل سیاسی دموکراسی مورد بحث قرار گرفته بر اساس آن، فرق یک دولت مقتدر با یک دولت دکتاتور توضیح می گردد. نقش پارلمان در هر یک از رویکردهای بازسازی مورد نقد قرار خواهد گرفت.

برای تحلیل کاربردی این تئوری‌ها یک مطالعه موردی از دهه دموکراسی (۱۳۵۲-۱۳۴۲) و نیز واقعه سوم عقرب ۱۳۴۴ عرضه خواهد گردید.

با توجه به بحث‌های این نوشتار، در قسمت پایانی به چشم انداز موفقیت و نیز مشکلات فراروی تجربه جدید پارلمانی در افغانستان، نظری انداخته خواهد شد. و در آخر بخش پرسش و پاسخ است که به سوالات طرح شده از سوی اشتراک‌کنندگان کنفرانس و پاسخهای مربوطه اختصاص یافته است.

### جوامع سنتی، مدرن و جامعه در حال گذار

تعاریفی که در این نوشتار کوتاه و فرصت اندک ارائه می‌گردند، فقط برای فتح باب بحث بوده و بنا بر این، ممکنست همه جانبه و جامع نباشند، اما سعی شده است، برای ادای مطلب مناسب باشند. طبیعتاً، در بحث‌های آکادمیک می‌توان دامنه این تعابیر و تعاریف را گسترش بیشتر داد.

برخی جامعه‌شناسان تعریف جامعه سنتی و مدرن را از طریق توضیح دو مفهوم جماعت و جامعه ارائه داده‌اند. و برخی دیگر از جامعه‌شناسان مثل کارل پوپر از مفهوم جامعه بسته و جامعه باز بجای جماعت و جامعه استفاده کرده‌اند.<sup>۱</sup>

### جماعت- جامعه:

جماعت یا community: گروهی از مردم که ویژگی اصلی مناسبات بین‌شان عبارت از روابط نزدیک و چهره به چهره، منسجم، ریشه دار و با ثبات در یک محدوده جغرافیایی کوچک می‌باشد (روابطی که کمتر بحرانی است)، تحرك افراد، خانواده‌ها و یا گروه‌ها در لایه‌ها و سلسله مراتب اجتماعی موجود در یک جماعت ناچیز می‌باشد. در حالی که

جامعه یا Society: در برگیرنده روابطی پویا، غیر شخصی، عموماً شفاف، متحرك و تا حدودی سست در میان افراد ساکن در یک محدوده جغرافیایی وسیع‌تر، مانند شهرها، است. روابطی که بحران در ذات آن نهفته و غالباً حول قرار داد‌های نوشته و نانوشته استوار بوده، روابط میان افراد یک جامعه اغلب آگاهانه و کمتر نا آگاهانه می‌باشد.

جماعت‌ها واحد‌های اصلی تمدن‌های سنتی (سلسله‌های پادشاهی) در گذشته‌اند، در حالیکه جامعه‌ها واحد‌های اصلی ملت - دولت‌های امروزی را (حد اقل به صورت رسمی) شکل می‌دهند.<sup>۲</sup>

### جامعه در حال گذار

برخی جامعه‌شناسان اصطلاح جامعه آنومیک یا جامعه بی‌هنجار<sup>۳</sup> را معادل با جامعه در حال گذار بکار می‌برند. و بطور خلاصه جامعه آنومیک یا جامعه بی‌هنجار جامعه‌ای است در حال گذار، جامعه ایست که می‌خواهد از وضع سنتی به مدرن منتقل شود. این دوره انتقال، چون انتقال ناگهانی صورت نمی‌گیرد، دوره ایست که در آن ناهنجاریها بوجود می‌آید، دوره‌ای است که وقتی وجدان جامعه و ارزش‌های جمعی، مشترک و مسلط آن تضعیف می‌شود و ارزش‌های تازه‌ای از راه می‌رسند، ارزش‌های قبلی فرو ریخته‌اند و ارزش‌های جدید هنوز در متن جامعه رسوب نکرده، جایگزین و فراگیر نشده و هنوز در افراد و در کلیت جامعه درونی نشده‌اند. این وضعیت، وضعیتی است که نه ارزش‌های قبلی همچنان دوام و استقرار دارند و نه ارزش‌های تازه جایگزین و مستقر شده‌اند، این دوره، دوره گذار نامیده می‌شود. دوره بی‌هنجاریست و این بی‌هنجاری در تمامی ابعاد و شئون اجتماعی خود را نشان می‌دهد. از قواعد ترفیکی گرفته تا اخلاق فردی و اخلاق اجتماعی تا نظام مدیریتی و همینطور از رابطه‌ی کارگر و کارفرما گرفته تا دانشگاه و مناسبات داخل دانشگاهی و حتی شامل محتوا و متون آموزشی و درسی نیز می‌شود. این حالت بی‌معیاری و بی‌هنجاری نهایتاً منجر به تشکیل نهاد‌هایی می‌شوند که این نهادها، خود نیز، دچار مشکل فقدان تعریف از خود هستند.

در جامعه آنومیک، دموکراسی با ناکارآمدی و بیکاره‌گی خلط می‌شود و ترقی و تجدد با لابلایگری و بی‌بند و باری. قانونمندی معادل محدودیت برای ضعیفان تعبیر می‌شود و قانون شکنی کار اقویا تلقی می‌گردد و به اصطلاح کاکه‌گی به حساب می‌آید. تبادل فرهنگی به تهاجم فرهنگی تعبیر گردیده و زمینه را برای عده‌ای فراهم

<sup>۱</sup> کارل پوپر، جامعه باز و دشمنانش،

<sup>۲</sup> فردیناند تونیس، هنری مین، گراهان والز، جان دیندی و والتر لیپمن متفکرانی هستند که هر یک با تعابیر مختلف، محور بررسی هایشان حول شکاف جامعه / جماعت متمرکز می‌باشد

<sup>۳</sup> هنجار به انگلیسی معادل Norm و بمعنای معیار، ضابطه، قاعده می‌باشد.

<sup>۴</sup> امیل دورکیم، Émile Durkheim 1858-1917 جامعه‌شناس فرانسوی



می سازد تا احساسات مردم عام را به این علت، یعنی بخاطر وجود برخی پیامد ها و تبعات ناخواسته و مضموم؛ علیه کلیت اصل دموکراسی تحریک نمایند. هر قدر که ساخت سیاسی و اجتماعی يك جامعه برای تطبیق دموکراسی نامساعد باشد و هر قدر تیم مدیریتی پروژه تطبیق دموکراسی ضعیف و ناکارآمد باشد، احتمال بهانه گیری از طریق پیدا کردن مصادیق عینی برای آن مفاهیم معوج و اغوا کننده بیشتر می شود.

### ثبات و تحول در جوامع سنتی و جوامع در حال گذار

ثبات در تاریخ چیزی جز ثبات در جامعه نیست. هر چند در طول سالیان و با گردش نسل ها جامعه با باز-تولید فرهنگ و اندیشه خود تداوم و ثبات می یابد، اما تحول در آن جاهاست که ما شاهد نوعی دگرگونی در سیستم اجتماعی فرهنگ، سمبول ها و ارتباط میان انسانهای يك جامعه باشیم.

در جوامع سنتی که دارای تداوم ثبات هستند، پدیده های نظیر عدالتخواهی اجتماعی، جستجوی هویت ملی، ساختار ملی، روشفکری و... وجود ندارد. در چنین جامعه ای که تفاوت، تنوع و تغییر در آن حد اقل است، هم در عرض و هم در طول انسانها مثل هم می اندیشند، فرزندان مثل پدران زندگی می کنند و جهان اجتماعی دچار کمترین تغییر اساسی هم نمی شود.

اما جوامع در حال گذار دایما در حال تجربه فرایند جامعه پذیری هستند که گاه به صورت رسمی و گاه غیر رسمی است. اگر در فرایند جامعه پذیری اختلال ایجاد شود، در آن صورت فرد با جامعه همنا نمی شود.

### شکافهای فعال در جوامع در حال گذار

مفهوم «شکاف» یا *rift*، یکی از مفاهیم اساسی جامعه شناسی سیاسی است. اما باید دانست که هر نوع تضاد و تعارض در جامعه را نمی توان شکاف نامید، زیرا آنها مفاهیمی گسترده تر و انتزاعی تر از مفهوم شکافهای اجتماعی را عرضه می کنند. از طرف دیگر در طرح مفهوم شکاف، باید میان دو دسته شکاف و تقابل ساختاری و شکاف تاریخی در درون جامعه فرق گذاشت. شکافهای ساختاری، شکافهایی هستند که به مقتضای برخی ویژگی های دگرگونی ناپذیر و پایدار در جامعه انسانی پدید آمده اند و همواره وجود دارند؛ نظیر شکافهای اجتماعی ناشی از تقسیم کار و شکافهای ناشی از تقسیمبندی های سنی و جنسی در برخی جوامع. برخی دیگر از شکافهای اجتماعی، حاصل سرنوشت تاریخی يك کشور هستند. مانند شکافهای مذهبی، فرقه ای، شکاف میان دین و دولت، شکافهای قومی، زبانی، نژادی و غیره... از طرف دیگر شکافهای ساختاری عمدتا از جمله مظاهر و ایجابات جامعه مدرن و صنعتی به حساب می آیند، در حالیکه در جوامع سنتی و جوامع در حال گذار، مقوله شکافهای اجتماعی بیش تر بر نوع تاریخی آن با نمودهایی چون تعارض دین و دولت، سنت و تجدد و تنش های ناشی از قومیت، زبان، نژاد و مذهب تأکید می کند.<sup>۱</sup>

### اغتشاش مفاهیم در جامعه در حال گذار

دموکراسی و تجربه پارلمانی مبتنی بر اصل شهروندی است، بطوریکه «رعیت ها» و «روحیه رعیتی» را با آن کاری نیست. در جوامع سنتی که مناسبات رعیت-اربابی بین افراد حاکم است، نمی توان انتظار داشت که پارلمان به نحو دقیقی همانند جوامع مدرن با مناسبات شهروندی بین افرادش عمل نماید. جوامع سنتی، متشکل از رعیت ها، جامعه کارکردی نیست. یعنی افرادش نقشی در نظام اجتماعی برای خود قابل نبوده و با نظام اجتماعی بیگانه هستند. ایراد اصلی درینگونه جوامع فقدان روابط افقی بین مردم است. یعنی این که رابطه مردم با دولت و قدرت رابطه عمودی است و وظایف اجتماعی مردم را دولت تعیین میکند و خود مردم مسئولیت مدنی را نمی شناسند.

#### ۱- مفهوم شهروند:

هر چند مفهوم شهروندی را اولین بار ارسطو<sup>۲</sup> بکار برده است، اما در بیان حقوق شهروندی تی، اچ، مارشال جامعترین الگو و نمونه را ارائه داده است. به تعبیر وی حقوق شهروندی دارای سه حوزه است: حقوق قانونی مدنی، حقوق سیاسی و حقوق اجتماعی.

در حوزه حقوق قانونی مدنی؛ مارشال به آزادیهای فردی چون آزادی، بیان حق مالکیت و در حقوق سیاسی؛ به حق رای حق شرکت در انتخابات، حق مظاهرات مسالمت آمیز و اعتصابات و درحقوق اجتماعی؛ به حقوقی از جمله حق بهرهمندی از امنیت، رفاه اجتماعی، خدمات مدنی و اجتماعی اشاره می کند.

در نظریه مارشال حوزه های سه گانه حقوق شهروندی در جامعه مدرن تحقق می یابند.

<sup>۱</sup> ر.ک: حسین بشیریه، جامعه شناسی سیاسی، صص ۱۰۱ و ۱۰۳ تا ۱۰۶

<sup>۲</sup> ارسطو سیاست: ترجمه حمید، عنایت، تهران انتشارات انقلاب اسلامی، ۱۳۷۱

همچنین لازم به توجه است که یکی از رویکردهای حاکم بر حقوق شهروندی ضرورت دخالت دادن و درگیر شدن شهروندان در نظام‌های اجتماعی از طریق مشارکت‌های فعال است. این رویکرد که به نقش شهروندان در جامعه مدنی می‌پردازد؛ تحقق شأن شهروندی را در پاسخ‌گویی و نهادینه ساختن حقوق و تکالیف شهروندان توسط دولت می‌داند به عبارتی بالتی به عبارت دیگر دولت در نظام دموکراتیک موظف به نهادینه ساختن حقوق و تکالیف در جامعه مدرن می‌گردد و البته پیداست که قانون و تضمینات قانونی از جمله ای مهمترین سازوکارهای نهادینه ساختن می‌باشد.

تی. اچ. مارشال شهروندی را پایگاهی می‌داند که اعضای تمام عیار اجتماعی دارای آن هستند. به تعبیر مارشال که از صاحب‌نام‌ترین اندیشمندان حقوق شهروندی، می‌باشد شهروندان دارای، حقوق وظایف و تکالیف برابر هستند. مارشال در مقاله «شهروندی و طبقه اجتماعی» شهروندی را دارای اصل بهره‌مندی از مجموعه حقوق سه گانه می‌داند که به واسطه نهادها و ساختارهای شایسته توسعه می‌یابند.<sup>۱</sup>

«هامیلتون» شهروندی را مجموعه‌ای از حقوق یا وظایف معرف عضویت سیاسی-اجتماعی می‌داند که موجب اختصاص منابع جمعی به گروه‌های مختلف اجتماعی است.

برای درک جایگاه شهروندی در جامعه مدنی الگوی نظری هابرماس مفید و موثر واقع می‌شود. در این الگو نقش اجتماعی فرد در یک جامعه مدنی عبارت است از نقش شهروندی داشتن. مطابق این مدل شهروندان و دولت در جامعه سیاسی مدرن دارای حقوق و وظایف متقابل هستند. به عبارتی اگرچه تصمیم‌گیری‌های سیاسی دولت در جامعه مدنی برای شهروندان الزامی است ولی قبل از آن تعهد جمعی و مطالبات عمومی توسط جامعه مدنی به دولت منتقل شده است که دولت بر اساس آن اقدام به تصمیم‌گیری‌های سیاسی می‌نماید.

## ۲- بحران هویت ملی در جوامع در حال گذار:

در سر آغاز قرن بیست و یکم و در آوان انقلاب اطلاع‌رسانی (انفورماتیک) و سیرنیتیک که بقول الوین تافلر نشانه موج سوم از تمدن بشری است؛<sup>۱</sup> نسل جدید جوامع در حال گذار پیش از این که جامعه پذیرنده ملی پیدا کند، به طرف جامعه پذیرنده جهانی می‌رود. در مورد افغانستان برخی کارشناسان معتقدند هنوز جامعه ما در سیر تکامل اجتماعی-سیاسی خود از مرحله دولت-ملت بطور کامل عبور نکرده است. یعنی هنوز خُرده هویت‌های قومی، محلی و ستمی از یک هویت مشترک کلان و جمعی ملی، جلوه بیشتری دارد.

اگر نظر این کارشناسان را مورد توجه قرار دهیم، اینجاست که به دلیل ضعف و ناتوانی نهادها و ساختارهای ملی در جوامع در حال گذار نظیر افغانستان، بحران‌های مضاعفی را می‌توانیم انتظار بکشیم.

اگر یک نظام سیاسی ملی نتواند دایما خود را بازتولید کند و نتواند در میان نسل جدید، فرهنگ، الگوها، مدل‌ها و هنجارهای خود را به طور مداوم خلق کند، این نظام پایه‌اش بسیار متزلزل می‌شود.

بحران ابتدا در حیطه‌های ساختاری، ارزشی-هنجاری، و عاطفی اتفاق می‌افتد و سپس به حیطه‌های عملی منتقل می‌شود. اگر نظام سیاسی بخواهد به بقای خود فکر کند، باید بداند که **بقاء بدون پویایی امکان پذیر نیست.** بنا بر این چاره‌ای ندارد جز این که در نهاد‌های جامعه پذیر خود تغییر ایجاد کند و گرنه گرفتار انقطاع و شکاف می‌شود و این امر می‌تواند در آینده منشاء بحران‌های بسیاری باشد.

## گذار از چی به چی؟

گذار از اجتماع سنتی ماقبل مدرن به جامعه مدرن، گذار از «رعیت» به «شهروند»، گذار از «مکلفیت» مداری به «حق» مداری، گذار از «احکام و دستورات شخصی» به «قانون» غیر شخصی، گذار از «برتری عقیده بر افراد» به «برتری افراد نسبت به عقیده»، گذار از اینکه: «آدمیان هدف نیستند» به اینکه: «هر یک از آدمیان با پوست و

<sup>۱</sup> مارش و جری استاکر، روش و نظریه در علوم سیاسی، پژوهشکده مطالعات راهبردی ۱۳۷۷

<sup>۲</sup> الوین تافلر آینده نگر امریکایی، در دهه ۸۰ قرن گذشته، با نشر کتاب‌های همچون موج سوم، جابجایی در قدرت، جنگ و ضد جنگ و شوک‌های آینده؛ تمدن بشری را به سر مرحله کشاورزی، صنعتی و فرا-صنعتی (انفورماتیک) تقسیم کرد و هر مرحله را به موجی تشبیه نمود. وی گفت اگر در اعصار گذشته زور و پول ابزار اصلی قدرت بودند؛ اکنون دانایی است که مهمترین ابزار قدرت را تشکیل می‌دهد. وی ۲۵ سال قبل پیش بینی نمود که در دهه‌های آینده نظم اقتصادی نوینی در حال تکوین است که با آنچه می‌شناختیم تفاوت بسیاری دارد. مهمترین ویژگی‌های این نظم نوین، اتکای روز افزون به اطلاعات و دانش و مبادله دانش، «نمادین» شدن پول و ثروت از طریق جایگزینی کارتهای اعتباری و پول الکترونیکی به جای پول فلزی و کاغذی، تغییر پذیری مستمر استانداردها، تنوع ساختارهای سازمانی، ضرورت بازسازی نظام اداری، اهمیت روز افزون نوآوری و جهانی شدن و همزمان با آن، محلی شدن فعالیت اقتصادی است.

استخوان و گوشت خود ارزش دارند، حق دارند و هدف هستند» از همین جاست که «حقوق بشر» و برابری حقوقی تمام «شهروندان» دو مفهوم کلیدی مُدرنیت است. شهروندان حق دارند قانون اساسی دلخواه خود را بنویسند، حق دارند حکومت دلخواه خود را انتخاب کنند، حق دارند آینده خود را بر اساس برداشت و فهم خود از سعادت شان، تعیین کنند.

### هویت ملی:

هویت به مجموعه فضایل فردی و خصوصیات رفتاری، که از روی آن فرد به عنوان یک گروه اجتماعی شناخته می شود و از دیگران متمایز می گردد، اطلاق شده و با خصوصیت احساس همبستگی با اجتماع بزرگ ملی و قومی و آگاهی و احساس وفاداری و فداکاری در راه آن، مشخص می گردد.

البته از نظر جامعه شناسی سیاسی، سه مدل «سیاست قومی» برای ایجاد یک «هویت ملی» وجود دارد:

- ۱- همانند سازی (Assimilation): که در نهایت، یک جامعه بدون تفاوت های قومی، نژادی و فرهنگی را نوید می دهد و در عمل تا کنون این مدل در هیچ یک از جوامع نتوانسته است به اجرا در آید.
- ۲- تکثر گرایی مساوات طلبانه: گروه های قومی استقلال فرهنگی و ساختاری خود را حفظ می کنند؛ و در قدرت سیاسی و اقتصادی، در حالتی تقریباً متوازن قرار می گیرند؛ مانند کشور سوئیس که دارای چهار زبان، چهار نژاد و دو مذهب است، اما این تعدد زبانی، نژادی و مذهبی به هیچ وجه مانع استحکام ملت سوئیس نشده است.
- ۳- تکثر گرایی غیر مساوات طلبانه یا نابرابر: که گروه های قومی هر چند انفکاک و تمایز ساختاری و فرهنگی خود را همچنان حفظ می کنند، اما سازماندهی قدرت در میان ایشان به میزان زیادی نامناسب و غیر مساوی است. این مدل سیاست قومی در اکثر کشور های چند قومی با جوامع در حال گذار پیاده می گردد.

همانطوریکه از یک جامعه در حال گذار انتظار می رود، حتی در مورد مفاهیم کلیدی مانند هویت ملی نیز بین نخبگان افغانستان اختلاف نظر وجود دارد.

برخی پژوهشگران افغانستان با توجه به ساخت قبیله ای جامعه معتقدند که هنوز در میان مردم افغانستان چیزی بنام مفهوم هویت ملی شکل نگرفته است: «تنوع و ناهمگونی اقوام، به علت فقدان راهکار وحدت بخش، موجب شده است که روند «ملت سازی» در این کشور نتواند بحران مربوطه را با موفقیت پشت سر بگذارد. از این رو، در عین گذشت سالیان متمادی از استقلال این کشور هنوز هویت ملی مشترک، تعریف شده و قابل قبولی برای همه اقوام و ملیت ها شکل نگرفته است و بر این اساس، در این کشور، هویت های پراکنده قومی، جایگزین هویت ملی شده است»<sup>۱</sup>.

اهمیت این موضوع در جرو بحث هایی که بر سر مسئله زبان، مذهب و... در پارلمانهای قبلی درگرفته بود؛ خود را نشان می دهد و چه بسا در پارلمان آینده هم منبع تنش و کشمکش و بحث های داغ باشد. ازینرو نقش نخبگان در پارلمان یکبار دیگر اهمیت می یابد که با چه دیدی به مسئله نگاه می کنند. آیا می توانند در جهت تقارب و همگرایی آراء حرکت کنند و یا اینکه تضاد ها را تشدید می نمایند.

از طرف دیگر برخی از نظریه پردازان افغانستان- در عین حالیکه بطور ضمنی پذیرفته اند تا هنوز مفهوم هویت ملی در افغانستان شکل نگرفته است- اما با الهام از مدل همانند سازی، بسط و گسترش هویت یک قوم بر سایر اقوام ساکن افغانستان را تنها راهکار ایجاد یک هویت ملی می دانند:

«عام شدن و دفتری کردن زبان پشتو عامل بزرگ و اساسی در ساختن ملت افغان، به شمار می رود و اگر عملی شود، پس از چند ایامی ملت واحدی از آن تشکیل و جلو دشواریهای زبانی و دیگر پرابلمهای قومی را خواهد گرفت»<sup>۲</sup>

این دیدگاه اقوام اقلیت کشور را مورد تحقیر قرار داده و توانایی های شان را انکار می کند و قوم اکثریت را قوم اصلی و اساسی جامعه می داند:

«دانش جامعه شناسی، زنده گی عملی روزمره، حالات ناگوار و پیچیده سیاسی، نظامی و اقتصادی و همراه اینها مداخلات خارجی، این مسأله را روشن ساخته که اقلیتها و مدعیان حقوق شان تاب و مقاومت در برابر شرایط دشوار

<sup>۱</sup> برای مطالعه بیشتر در این مورد؛ ر.ک: آنتونی گیدنز، کتاب «جامعه شناسی»، ترجمه منوچهر صبوری و نیز «سیاست قومی»، نوشته مارتین مارجر، ترجمه اصغر افتخاری، فصلنامه مطالعات راهبردی، شماره اول.

<sup>۲</sup> سید عبدالقیوم سجادی، جامعه شناسی سیاسی افغانستان، ۱۳۸۰، ص ۵۱

<sup>۳</sup> سمسور افغان، دویمه سقاوی «سقاوی دوم»، ترجمه خلیل الله و داد بارش، ۱۳۷۷، ص ۱۵۸

و ناگوار و مبارزه با آنرا نداشته و همیشه پله ترازو را می نگرند... و هر گاهیکه بالایی يك جامعه تجاوز بیگانه و بدبختی ناشی از آن می آغازد، بیشترین خطر و زیان آن متوجه اقوام اصلی و اساسی آن جامعه می باشد.<sup>۱</sup>» و از آنجاییکه «موجودیت فیزیکی و فکری اقلیتها، همیشه خطری خواهد بود برای اتحاد و یکپارچگی و تمامیت ارضی کشور<sup>۲</sup>» بنا بر این پیشنهاداتی ارائه می دهد که برخی از آنها واقعاً تکان دهنده هستند و شامل: کوچ اجباری اقوام بخصوص جابجا کردن ساکنان دره استراتژیک پنجشیر و شمالی، تغییر ترکیب جمعیت در اطراف شهر کابل، نواحی مرکزی و نواحی مرزی شمال و غرب افغانستان، سانسور شدید کتابها و مواد فرهنگی وارده از یکی از کشور های همسایه و همزبان و...<sup>۳</sup>

وقتی این استدلال را با استدلال دیگر آن کتاب یکی کنیم که تمام اقلیت ها غیر قابل اعتماد و تجزیه طلب و انمود شده اند و گویا با همکاری کشور های خارجی، بخصوص آن کشورهاییکه دارای اقلیت قومی مشابه هستند، در صدد متزلزل کردن اوضاع و نهایتاً تجزیه کشور بر می آیند؛ توالی منطقی این استدلال- که در آن کتاب تاکید شده، این است که: اصلاً قوم اکثریت در يك کشور برای حفظ تمامیت ارضی خود، با کوچ اجباری اقوام دیگر و انتقال قوم اکثریت به سرزمین های اقوام اقلیت، باید خود را به مطلقیت برساند.

«...شمار زیادی از مردم شرق، جنوب شرق و جنوب کشور به طور جمعی یا به طور انفرادی، به شمال افغانستان، انتقال و مسکن گزین شده... (تا) يك باور و اندیشه اسلامی و ملی و زبانی، چون کمربندی به دور کشور گسترده شده و از حمله احتمالی فکری و نظامی روسها و کشور های دست نشانده شان در آسیای میانه، به کشور ما جلوگیری شود... با این کار تناسب و توازن قومی در شمال کشور استحکام گرفته و پشتونها چون دیواری در برابر روسها قرار می گیرند.»<sup>۴</sup>

هر چند وقتی يك آمار دقیق موجود نباشد صحبت اقلیت و اکثریت بیشتر به درد تبلیغات سیاسی میخورد تا بحث های تحقیقی که سقايي دوم مدعی آن است. مشخص نیست، قوم اکثریت درین کتاب که اکثریتی بیش از دو سوم قلمداد شده است، با کدام آمار علمی معتبر بوده است؟

از طرف دیگر یکی از همسایه های ما - شاید بر طبق مدل استدلالی همین کتاب- با استفاده از اقلیت قومی که در صوبه سرحد خود دارد، طی سالیان اخیر توانست بلای طالبان و تروریسم را در کشور ما صادر کرده در صدد بی ثبات ساختن اوضاع در کشور ما بر بیاید.

برعکس، یکی دیگر از محققان افغانستان، معتقد است که: «در افغانستان نمود های آشکار و روشنی از سیاست همانند سازی فرهنگی به منظور تحمیل باور های فرهنگی و ارزشهای مذهبی قوم مسلط بر دیگران مشاهده می شود که در واقع، به جای دست یابی به هدف، به تشدید تعارضات قومی و مذهبی منجر شده است. از سیاست تحمیل مذهبی عبدالرحمن خان تا سیاست همانند سازی فرهنگی داؤد خان در تحمیل زبان پشتو بر دیگر اقوام.»<sup>۵</sup>

بر طبق این دیدگاه: «از آنجاییکه جامعه افغانستان دارای ساختار قومی و قبیله ای است، طبیعی است که فعل و انفعالات ساختار سیاسی و گردش قدرت سیاسی، تنها در درون قوم و قبیله خاص انجام می پذیرد و بر این اساس نظام سیاسی در این کشور، به جای ارتباط با نظام اجتماعی، بیشتر با زیر-نظام های جمعیتی در قالب قوم و قبیله مرتبط بوده است. همین امر مشارکت سیاسی همه شهروندان و اقوام را مسدود کرده و در نهایت اقوام غیر حاکم همواره نوعی نگرشی و اگراییانه به ساختار قدرت داشته اند و فرهنگ تعارض و ستیز دایمی را میان آنان و دارندگان قدرت سیاسی موجب شده است.»<sup>۶</sup>

از طرف دیگر، محرومیت از برخی حقوق شهروندی، تبعات چندی به همراه دارد؛ از جمله این که این امر، به حاشیه ای شدن افرادی منجر می شود که احساس محرومیت میکنند. این پدیده، در جای خود سبب زنده شدن و تقویت

<sup>۱</sup> همان، ص ۱۵۲

<sup>۲</sup> همان، ص ۱۵۵

<sup>۳</sup> همان، صص ۱۵۵ تا ۱۶۱

<sup>۴</sup> همان، ص ۱۵۸

<sup>۵</sup> سید عبدالقیوم سجادی، جامعه شناسی سیاسی افغانستان، ۱۳۸۰، ص ۴۴

<sup>۶</sup> همان، ص ۵۲

هویت های مادون ملی، همانند: قومیت، نژاد و محله گرایی می شود؛ زیرا محرومیت های عینی اقتصادی و سیاسی و یا اجتماعی، با آگاهی طبقات محروم از محرومیت، در نوعی ایدئولوژی تبلور می یابد.<sup>۱</sup> که احتمالاً ایدئولوژی های قومی و مذهبی و تعارض ناشی از آن، بر این اساس شکل می گیرد.

### ۳- مفهوم «ساختار ملی»<sup>۲</sup>

در طول تاریخ جوامع سنتی، وفاداریهای افراد به سلسله های پادشاهی بود نه به منافع جمعی مردمی که در یک حوزه جغرافیایی مشخص بنام کشور زندگی می کردند. تاریخ این جوامع، در واقع تاریخ مطالعه سلسله های پادشاهی مختلف مثل صفاریان، طاهریان، سامانیان، غزنویان، سلجوقیان و... می باشد نه تاریخ یک ملت مشخص در یک محدوده جغرافیایی مشخص.

بنا بر این در جوامع سنتی مفهومی بنام ساختار ملی شکل نگرفته و قوام این مفهوم فقط در بستر جوامع مدرن میسر است. «ساختار ملی» عبارت است مجموعه از معیار ها و ارزش های پایداری که شهروندان، فراسوی نوع حکومت و سیاست های روز به آن ها باور دارند و برای نگهداری آنها می کوشند.<sup>۳</sup> بعبارت دیگر در جایگاه ساختار ملی قوام پیدا کرده باشد، نزاع بر سر حکومت، تا حد نابودی زیرساختهای اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی ملی در کشور به پیش نمی رود. کنش گران سیاسی خط های قرمزی را برای خود قایل هستند و عبور از آنرا جایز نمی دانند. این خط های قرمز ممنوعه منطبق بر مفهوم ساختار ملی بوده و در واقع محدوده آن حفظ منافع عالیای ملی است. مفهوم «ساختار ملی» در جوامعی که هنوز مرحله ملت شدن را پشت سر نگذاشته اند، شکل نگرفته است. بنا بر این در این جوامع، تلاش برای کسب قدرت سیاسی حد و مرزی ندارد. نسل کشی، سیاست زمین سوخته، کوچاندن اجباری افراد، کمک گرفتن از قدرت های خارجی برای پیشبرد این سیاست ها، همکاری با تروریستان بین المللی، تشویق کشت مواد مخدر،... همه و همه برای کسب و یا حفظ قدرت سیاسی مجاز تلقی می گردد. اما در کشور هاییکه مفهوم «ساختار ملی» شکل گرفته است، مخالفین سیاسی و دولت، در مخالفت با یکدیگر حد و مرزی را قایل هستند و به اصطلاح یک خودسانسوری در نخبگان سیاسی وجود دارد. مثلاً هنگام تجاوز خارجی ممکن است موقتاً اختلاف با دولت را کنار بگذارند و برای دفاع مشترک از میهن، با آن دولت همکاری نمایند. در جوامع در حال گذار، بخصوص جوامعی که از مرحله ملت شدن به معنای امروزی آن عبور نکرده اند، مفهوم «هویت ملی» و «ساختار ملی» یا وجود ندارد و یا اینکه بسیار کمرنگ و بی رمق است.

در این جوامع، نهاد پارلمان از یکطرف عرصه کشاکش ها و منازعات شدید بر سر تعریف مفاهیمی نظیر «هویت ملی»، نقش خُرده فرهنگ های قومی در تکوین فرهنگ ملی و... خواهد بود و از دیگر طرف، برای نخبگان سیاسی و ملی اندیش موجود در پارلمان فرصتی را فراهم میکند تا بر سر بازتعریف مفاهیم مذکور به توافق جمعی (اجماع) بین خود برسند و با تصویب قوانین مربوطه منافع ملی را در قالب قوانین مصوبه خود، روشن ساخته، در تحکیم و روال مند کردن آن مفاهیم بکوشند.

### ۴- مفهوم قانون:

در جامعه در حال گذار، برداشت از مفهوم قانون نیز یکسان نیست. قانون را محور تنظیم روابط میان افراد جامعه تعریف میکنند و از اصلی ترین ویژگیهای یک جامعه مدنی رو به رشد را حاکمیت قانون در کلیه شؤون آن جامعه میدانند.<sup>۴</sup> حاکمیت قانون یکی از اصول مهم سیاسی و حقوقی است که بشر از دیرباز در پی تحقق آن بوده است. از یونان باستان تاکنون درباره این، اصل، معانی ارزشها و ویژگیهای آن سخن گفته شده و می شود.

قوانین در تحلیل نهایی، صورتبندی حقوقی مقولاتی است که به طور واقعی و عینی در کنش اجتماع جریان دارند. این صورتهای حقوقی، مبتنی بر برآیند قوا و نیرو های واقعی اجتماعی هستند. لذا قوانین، هر اندازه که احاد اجتماع در تدوین آن مشارکت داشته باشند، آیینی های را می مانند که منعکس کننده چهره واقعی اجتماع است.

البته در جوامع در حال گذار، برخی قوانین که مبتنی بر «ارزشهای عمومی حقوق بشر» استوار هستند، ناگزیر و علیرغم اینکه ممکن است ظاهراً با ارزشهای متداول در جوامع بسته و سنتی نا هماهنگ باشند؛ نیز مد نظر گرفته می

<sup>۱</sup> وود و شرم، دیدگاه های نوین جامعه شناسی، ترجمه مصطفی ازکیا، ص ۱۷۲

<sup>۲</sup> National Structure

<sup>۳</sup> چنگیز پهلوان، در جستجوی ساختار های نوین منطقه ای، فصلنامه گفتگو شماره سوم، (دی ماه ۱۳۷۲)

<sup>۴</sup> عباس عیدی، «قانون، قدرت، فرهنگ»، ص ۷۱

شوند. این امر می تواند منجر به برخی سوء تفاهات گردد. چه بسا افراط در تطبیق آن، واکنش نیرو های محافظه کار را برانگیخته و تنش بوجود بیاورد. پارلمان جایی است که این تفاوت نظرات می تواند امکان بروز یافته و احتمال رسیدن به سازش را – بدون تشدید تنش ها در جامعه- بیشتر سازد.

گاهی حاکمیت قانون به مفهوم برابری و مساوات در برابر قانون تعبیر شده، است. گاهی از آن به حکومت قانون در مقایسه با حکومت های، دیکتاتوری مطلقه و پادشاهی استفاده شده است و گاهی آن را با ویژگی های همچون: عمومیت داشتن و مستمر و صریح بودن قوانین معرفی کرده اند. اما فصل مشترک همه موارد فوق را، می توان در این نکته خلاصه نمود که در حاکمیت قانون استفاده خودسرانه و مستبدانه از قدرت در تصمیم گیری های حکومتی مردود است. بر این، اساس حاکمان و سیاستمداران به عنوان حافظان و خادمان قانون شناخته می شوند و خود نیز مشمول آن می گردند میزان مشروعیت حکومتشان به میزان وفاداری آنان به معیار های، قانونی فراشخصی و خردمندانه بستگی دارد.

اما در افغانستان چهار رویکرد عمده و یک رویکرد نوپا را می توان نسبت به قانون برشمرد: رویکرد چپ ایدئولوژیک، رویکرد بنیاد گرایانه، رویکرد پراگماتیستی، رویکرد پدر سالارانه و در نهایت رویکرد سیاسی مدرن نسبت به قانون.

ما نشان خواهیم داد که چهار رویکرد اول از این برداشتها چگونه بر سر راه تقویه نظام پارلمانی و سیستم های انتخاباتی ما مانع ایجاد کرده و تحلیل موردی<sup>۱</sup> واقعه سوم عقرب نشان خواهد داد که چگونه سوء برداشت و سوء استفاده از قانون در وارد نمودن ضربه مهلک بر دهه قانون اساسی نقش موثر بازی کرد.

#### ۱- رویکرد، چپ افراطی یا ایدئولوژیک به قانون

در این، دیدگاه بنابر تقسیم بندی زیر بنا و روبنا در ساختار اجتماعی و اقتصادی؛ حاکمیت قانون منعکس کننده روابط اجتماعی جوامع سرمایه داری و بورژوازی است که مطابق آن سرمایه داری در صد گسترش سلطه خود بر بخش های مختلف جامعه بوده و از این مفهوم برای استعمار و بهره گیری به نفع مقاصد خود سود می جوید. در میراث چپ، «برابری سیاسی» بی ارزش تلقی می شده و بر «برابری اجتماعی» تاکید می گردیده است. از نظر آنها اگر چه نظام های پارلمانی قصد دارند به طور غیر مستقیم برابری سیاسی را از طریق دستگاه انتخاباتی و پارلمانی تأمین کنند ولی در حقیقت این صاحبان ثروت هستند که بر فرآیند انتخابات اثر می گذارند و «نفر های» خود را به خانه قدرت و حکومت روانه می کنند. از این دیدگاه، حکومت های انتخاباتی در اصل قمچینی در دست طبقات سرمایه دار هستند تا جامعه را در جهت منافع خود اداره کنند. در این دیدگاه بجای تاکید بر روش های پارلمانی، روش های انقلابی برای تغییرات بنیادی اجتماعی، در اولویت قرار دارد.

یکی از مهمترین اشکالاتی که بر این دیدگاه وارد است این است که این نظریه برخلاف مدعی خود؛ یک مفهوم ایدئولوژیک و جانبدارانه از عدالت و آزادی را معرفی می کند. در حوزه عدالت اجتماعی، استقلال و هویت فردی انسانی را نادیده می گیرد و از انسانها چهره های ابزاری و ماشینی ترسیم می کند که فقط در جهت پیشبرد مقاصد و اهداف جمعی و سیاسی بکار می آیند.

#### ۲- رویکرد بنیادگرایانه به قانون:

این رویکرد با تقابل در انداختن، قانون با نصوص دینی و با ادعای مبارزه با سکولاریزم، قانونمندی «قرار دادی» را مخالف قانونمندی «نص قرآنی» می دانند با هر گونه قانون گذاری خارج از حوزه شرع (یعنی با قوانین عرفی) به مخالفت بر می خیزند.

عدم اعتقاد راسخ به دیموکراسی و قانونمندی توسط فعالین سیاسی، فرصت باد آورده ای را به غیر دموکراتها می دهد تا از دموکراسی سوء استفاده کرده و به سازماندهی خود پرداخته بیخ و بنیاد دموکراسی را بر کنند. فعالین سیاسی چپ و بنیاد گرا ها بر اساس همین توجیه از دهه دموکراسی (۱۳۴۲ تا ۱۳۵۲) برای سازماندهی خود استفاده کرده و در حالیکه شدیداً مشغول نفوذ در ارتش بودند، از مبارزات علنی و پارلمان و مطبوعات صرفاً برای جذب کادر ها و چلنج های رهبری درون سازمانی خود استفاده می بردند. از طرف دیگر برخی عناصر درباری مستبد که دموکراسی و قانونمندی را مغایر با رویکرد پدر سالارانه و منافع خود می پنداشتند نیز با آن از در دشمنی و ستیز وارد شدند.

<sup>1</sup> Case Study

### ۳- رویکرد پراگماتیستی و ابزار انگارانه نسبت به قانون:

برخی افراد و گروه ها که هنوز هم سودای بازتولید برتری طلبی نژادی را در سر می پروراندند، چندان سر سازش و آشتی با قانون را ندارند، و به قانون از یک منظر پراگماتیستی و ابزاری می نگرند. اینها بر اثر فشار های سیاسی- اجتماعی و نیز بخاطر جلب توجه جامعه جهانی بخود؛ شعار های قانونمداری میدهند، بدون اینکه به آن معتقد باشند. این عده هر چند بطور صوری و ظاهری دم از دموکراسی، قانون و قانونمندی می زنند و البته طالب هستند تا از مزایای مهم آن یعنی ایجاد نظم و ثبات استفاده کنند، اما در ذهن خود قانون های نانوخته ای دارند که سمت و سوی اعمال و رفتار آنها را مشخص می کند. به همین خاطر از قوانین صوری و نوشته شده تا آن حد حمایت میکنند که مانعی بر سر راه قوانین نانوخته شان نباشد.

این پراگماتیستهای برتری طلب ترجیح می دهند قوانین تدوین شده آن قدر مبهم و گنگ باشد که بتوانند بنا بر مصلحت روزگار هر چیزی را از درون آن بیرون بکشند... این دسته افراد به «حق حاکمیت ملی» و «حق تعیین سرنوشت» برای آحاد شهروندان باور ندارند. بنا بر این، در تئوری پردازی های خود مکانیزم های عملی را طوری طراحی می کنند که تنها سرآمدان گروه نژادی خاص بتوانند در اکثر نهاد های قانون محور؛ نظیر قوه قضاییه، قوه مقننه، نیرو های انتظامی و امنیتی جایگزین و نصب گردند.

### بازی با مفاهیم اساسی قانون برای توجیه برتری نژادی

در تئوری پردازی های این افراد، مفهوم کلیدی تساوی حقوق شهروندان افغانستان در برابر قانون با عدم تساوی اقوام بر مبنای نفوس شان کاملاً گنگ و مغشوش باقی مانده است. یعنی اصل شایسته سالاری قربانی اصل نژادی شده است. کتاب سقاولی دوم که نمونه کامل از این دیدگاه را ارائه می دهد می نویسد:

«...اصلاً در برابر قانون در تساوی حقوق کلیه اتباع افغانستان، هیچ شکی وجود ندارد، اما هنگامیکه در یک کشور، حقوق سیاسی اقوام به گونه جمعی، مطرح میگردد، آنجا هر قومی بر مبنای چگونگی نفوس، حق خویش را میگیرند و با این کار، حقوق فردی تمام افراد کشور، مساوی می شود، اما حقوق قومی به اندازه شمار و تعداد افراد آن قوم محاسبه میگردد، نه بر مبنای چیز دیگر»<sup>۱</sup>... «این منطق را کدام کسی و در کجا دیده باشد که حقوق یک فیصد و ۶۵ فیصد از لحاظ قومی مساوی و برابر بوده و هر دو در دولت و حکومت حقوق مساوی داشته باشند؟ آیا در افغانستان حقوق آن ۴۰ هزار هندو که به اساس گفته آنها گویا یک «ملیت» را تشکیل داده اند، با آن اکثریت مردم افغانستان که ۶۵٪ را تشکیل داده اند، برابر باشد؟... در هر کشوری سهم اکثریت، اکثریت و از اقلیت، اقلیت می باشد»<sup>۲</sup>.

نکاتی چند بمثابة نقد این دیدگاه قابل تذکر است:

۱- «حقوق سیاسی اقوام» اشاره ای نشده است، بلکه آنچه مورد تأکید قرار گرفته است «حقوق فردی اتباع افغانستان» است. فصل دوم قانون اساسی تحت عنوان حقوق اساسی و وجایب اتباع بهمراه ماده های ۲۲ الی ماده ۵۹ مربوط به حقوق فردی و نه حقوق قومی اتباع افغانستان است.

۲- در جامعه ای که اقوام مختلف شکل سیاسی مشخص قومی که نمایندگی از آن قوم را بکند وجود ندارد، چه کسی یا گروهی می تواند ادعا بکند که نماینده یک قوم خاص است؟ قانون احزاب نیز ایجاد حزب و گروه را تحت عنوان قومی منع کرده است<sup>۳</sup>. و احزاب از دست زدن به تحریکات و تعصبات قومی، نژادی، مذهبی و ستمی منع شده اند.

در این شرایط هر دلال سیاسی می تواند خود را نماینده یک قوم بداند و برای گرفتن امتیازات سیاسی بنام یک قوم مبارزه کند اما در عمل برای منافع فردی و گروهی خود امتیازات را تقسیم نماید که از عدالت اجتماعی فرسنگ ها بدور است.

۳- اصل شایسته سالاری چگونه با یک مفهوم گنگ و بدون آمار موثق تحت عنوان «حقوق قومی به اندازه شمار و تعداد افراد آن قوم» جمع می شود؟ اگر قرار باشد در ترکیب اعضای هر کابینه، هر هیئت و هر کمیسیون، ترکیب قومی معیار باشد؛ در آنصورت چه بسا افراد شایسته ای که صرفاً بخاطر تعلق به یک گروه قومی دیگر، از حقوق حقه سیاسی و اجتماعی شان محروم ساخته شوند.

۴- حتی اگر آمار قابل اعتمادی هم در باره نفوس اقوام مختلف می بود و حتی اگر مفهوم حقوق سیاسی اقوام در قانون اساسی هم تبلور می یافت که این چنین نیست؛ باز هم دموکراسی بمعنای احقاق حق اکثریت نیست بلکه رعایت حقوق اقلیت است. با رعایت حقوق انسانی اقلیت است که تخم دموکراسی کاشته می شود. در غیر آن

<sup>۱</sup> سمسور افغان، دویمه سقاولی «سقاولی دوم»، ترجمه خلیل الله و داد بارش، ۱۳۷۷، ص ۶۲

<sup>۲</sup> همان. ص ۶۳

<sup>۳</sup> فقره سوم از ماده ششم قانون احزاب، بر اساس فرمان شماره ۷۳ مورخ ۱۳۸۲/۷/۲۲ ریاست دولت انتقالی اسلامی افغانستان

ادعای احقاق حقوق اکثریت همیشه می‌تواند به جباریت علیه اقلیت انجامیده و تمایل به تبدیل اکثریت به مطلقیت سیل آسا و بی‌مهاری، پیوند های معنوی بین اجزای مختلف جامعه را از هم می‌گسلد. نکته مهم دیگر اینست که در دموکراسی، معیار اکثریت و اقلیت اقوام نی، بلکه احزاب هستند. حزب اکثریت در پارلمان نمی‌تواند و نمی‌باید حقوق حزب اقلیت موجود در پارلمان را نقض کند.

#### ۴- رویکرد پدرسالارانه به قانون:

هنوز هم اندیشه سیاسی در بین بسیاری از منتقدین و افراد تاثیر گذار افغانستان به یک نوع ریش سفیدی (کلانی) از موضع قدرت و از نوع صلاحیددی که یک پدر برای سرنوشت فرزندش در نظر می‌گیرد معتقد است و آنرا بهر صورت که باشد لازم الاطاعه می‌داند. هنوز از حکومت این تلقی وجود دارد که اگر کار حکومت به دست افراد صالح بیفتد و آن افراد از ابزار قدرت امنیتی و اقتصادی حکومت سوء استفاده نکنند، امورات مملکت به خوبی و درستی به پیش خواهد رفت.

#### ۵- رویکرد سیاسی مدرن به قانون:

در صورتیکه در مقابل چنین اندیشه پدر سالارانه- که طرفداران زیادی هم در کشور ما داشته و جزء فرهنگ سیاسی ما شده است- اندیشه سیاسی مدرن قرار دارد که اگر چه حکومت را لازم و ضروری می‌داند، اما از شرور و ضرر های آن نیز غافل نیست. اندیشه مدرن سیاسی - که هنوز در افغانستان فراگیر نشده است- می‌گوید کافی نیست که فقط آدمهای خوب در مقامات حکومتی قرار بگیرند تا مردم و شهروندان از شر حکومت در امان باشند، بلکه برای مهار کردن ضرر های حکومت لازم است یک سلسله ترتیباتی اتخاذ گردد که اگر آن آدمهای خوب هم یک وقت خواستند بد عمل کنند، به خاطر وجود آن ترتیبات، قادر نباشند بدی کنند و بر شر حکومت شر دیگری بیفزایند. اندیشه مدرن سیاسی به این گفته لارد اکتون توجه دارد که: قدرت فساد می‌آورد و قدرت مطلق، فساد مطلق می‌آفریند. به همین جهت آن اندیشه ای که برای مهار حکومت، نهاد پارلمان را پیشنهاد کرده است، در مرکز توجه اندیشه سیاسی مدرن قرار گرفته است.

از این منظر، بی‌توجهی به قانون از مقررات ترافیکی گرفته تا قوانین جزا و مدنی و تجارتي، حاصلی جز هرج و مرج و بی‌ثباتی اجتماعی به بار نمی‌آورد. بی‌ثباتی اجتماعی خود موجب ثروت اندوزی عده ای از افراد، فرار سرمایه از مملکت و تشدید فقر عمومی شده و یک انحراف آشکار از عدالت اجتماعی محسوب می‌گردد. بنا بر این هر کسی که شعار عدالت اجتماعی را سر می‌دهد، باید آنرا از طریق «قانون گرایی» تبلیغ و ترویج کند. عدالتی که منطبق بر قانون و قانونمندی نباشد، عدالت نیست. در عرصه حقوق عمومی نیز، قانون گرایی به نهادینگی ساخت سیاسی منجر می‌شود و توسل به روشهای خشونت بار در حل منازعات اجتماعی و سیاسی را تقلیل می‌دهد. همانطوریکه انجام یک تورنمنت ورزشی بدون رعایت مقررات مربوط به آن امکانپذیر نیست، همزیستی و رقابت مسالمت جویانه سیاسی، زیر یک سقف، بدون احترام به قواعد چنین رقابتی نامیوس بوده و حاصلی جز پرخاشگری و آناشیزم از یک سو یا عزلت گزینی و انفعال سیاسی از سوی دیگر به بار نخواهد آورد. اگر این معنی را بدرستی درک و هضم نماییم که در درازمدت هیچ حقی جز از طریق توسل به قانون بدست نمی‌آید، سنگ بنای تأسیس جامعه مدنی را پی ریخته ایم.

اندیشه سیاسی مدرن در تحلیل نهایی می‌گوید که آزادی یعنی آزادی مخالف و حاکمیت قانون، یعنی احترام شهروند حتی به قانونی که مورد پسند او نیست. بر همین مبنا عالی‌ترین جلوه دفاع از حقوق بشر حمایت از حقوق آن شهروندی است که کمترین اشتراک نظریه یا منافع را با دیدگاهها یا عملکرد ما دارد. حمایت از حقوق همفکر، همصنف، همشهری و هم‌حزبی خود، در حقیقت دفاع از خویش محسوب، می‌شود اما حمایت از حقوق شهروندی که به ناحق متهم شده است و در عین حال مواضع یا رفتار وی را، نمی‌پسندیم حمایت از حقوق «دیگری» است. چنین دفاعی بیانگر تعهد ما به کرامت و حقوق «انسان» و مظهر رفتار اخلاقی ماست. این رویکرد مدرن به مفهوم قانون و قانونمداری متأسفانه در کشور ما بدرستی درک نشده است و طرفداران اندکی دارد.

## ساخت سیاسی در افغانستان و جایگاه پارلمان در آن

ساخت سیاسی<sup>۱</sup>

<sup>1</sup> Political Structure



هر گاه میان عناصر و اجزای يك مجموعه، که کلیت آن مورد نظر است، رابطه نسبتاً ثابت و پا بر جا برقرار باشد، به مفهوم ساخت دست می یابیم. از این جهت، ساخت دارای دو جنبه است: یکی عناصر تشکیل دهنده و دیگری روابط ثابتی که عناصر ساختی را به یکدیگر مرتبط می سازند.<sup>۱</sup>

### ساخت سیاسی پاتریمونیا لیزم در افغانستان

ساخت سیاسی در افغانستان، بیشتر به ساخت پاتریمونیا لی (پدر شاهی) شباهت دارد که روابط متقابل سیاسی در این ساختار، بگونه نسبتاً ثابت بر مبنای معیار های شخصی استوار است.

منظور از پاتریمونیا لیزم يك ساختار سیاسی است که در آن سیاست به شدت غیر رسمی است و خصلت شخصی دارد. ساختار دولت ادامه وجود حاکم محسوب می شود. آنچنان که باید و شاید صاحب منصبان حکومتی از منصبشان فاصله نگرفته اند. یعنی تفکیک بین شغل و شاغل در سیستم پاتریمونیا لی چندان آشکار نیست. مقرری ها و برکناری ها بر اساس تقریب صورت می گیرد و بر مبنای ارادت و وفاداری به حاکمان است. در پاتریمونیا لیزم امتیازاتی از ناحیه دولت توزیع می شود و در دولتی که خاصیت سببایدی را هم دارد، این امتیازات و عطایا و مزایا تشدید می شود.

بیل و اسپرینگبورگ پاتریمونیا لیزم را الگوی مسلط مدیریت در خاورمیانه می دانند.

#### هفت ویژگی اصلی ساخت سیاسی پاتریمونیا لی

از دیدگاه آنها عبارتند از: **شخصی بودن مسئله سیاست**، و از دیگر ویژگی ها می توان به **تقرب اشاره کرد**، به این معنا که علی رغم همه مناصب و مشاغل و عناوین رسمی، تقرب فیزیکی به حاکم از اهمیت ویژه ای برخوردار است و کسانی که به او نزدیک ترند موقعیت سیاسی مهمتری دارند و نقش های اصلی سیاسی را در صحنه به عهده می گیرند، لذا عموماً انتقال قدرت خصلت کودتاهای درباری را دارد، یعنی داخل خاندان حاکم شکاف می افتد و چالش گرانی از درون، حلقه اصلی قدرت حاکمه را به زیر می کشند. از جمله ویژگی های دیگر پاتریمونیا لیزم می توان به **غیر رسمی بودن روابط دولتی**، **سنتی متوازن نخبگان بر سر مناصب**، **لیاقت نظامی گری** و **توجه دینی حکومت** اشاره کرد. در يك تحلیل نهایی، نوع افراطی پاتریمونیا لیزم بر فراز تفرقه و چشم و همچشمی و شعار «تفرقه بینداز و حکومت کن» بنا شده است و حاکم تنها چیزی را که نهادینه می کند، دشمنی در رقابت ناسالم میان اطرافیان است.

#### سیستم مباشر پروری<sup>۲</sup>:

الگوی قدرت در جامعه مُدرن افقی است حال آن که در جوامع ماقبل مُدرن روابط قدرت عمودی است. یعنی رابطه عمودی رعیت و ارباب در جوامع سنتی در حال گذار به رابطه افقی شهروندان با یکدیگر در جوامع مُدرن تبدیل می شود.

سیستم مباشر پروری یکی دیگر از مشخصات ساخت سیاسی پاتریمونیا لی می باشد. مناسبات مباشر پروری این گونه شکل می گیرد که در درون هرم قدرت و در راس هرم قدرت، جناح هایی که در بلاک قدرت قرار دارند، سعی می کنند مباشرینی برای خودشان در نهاد های اجتماعی کسب کنند و خودشان را به عنوان حامی آن مباشران جلوه دهند. حامیان، کسانی هستند که دسترسي اختصاصی و انحصاری به پاره ای از منابع دارند و می توانند همین طریق مباشرین خود را بپرورانند و آنها را مرهون مراحم و الطاف خود نمایند. در عوض مباشرین هم موظف هستند در مواقع لزوم بسیج اجتماعی بکنند و مثلاً در زمان انتخابات به عنوان ماشین رأی جمع کنی، کلتی های مردم را برای جمع آوری آراء برای حامیان شان بسیج کنند. نوعی داد و ستد سیاسی- اقتصادی بین حامیان و مباشرین برقرار می شود که خارج از مناسبات رسمی در يك سیستم اقتدار است. یعنی **يك نوع قشر بندي عمودي** در جامعه شکل می گیرد که در کنار قشر بندي های افقی بوده و عمدتاً به شکل غیر رسمی قرار دارد و شامل گروه های ذینفوذ، گروه های فشار و لابیهاست. این عملیه به نوعی از انحاء منجر به هدر رفتن منابع ملی می گردد؛ منابعی که در افغانستان کم شمار بوده با کمک های بین المللی بدست می آید. یعنی منابع ملی که باید در خدمت مصالح و منافع عمومی قرار بگیرد، در شبکه حامی- مباشر توزیع می شود و به معنای دقیق کلمه، فساد سیاسی حاصل می شود. چونکه فساد به معنای این است که از منابع عمومی به نفع منافع شخصی و گروهی استفاده شود.

<sup>۱</sup> غلام عباس توسلی، نظریه های جامعه شناسی، ص ۱۲۵

<sup>۲</sup> Patronage Network (also in some instances called Clientalism).

**مشخصات دیوانسالاری (بیروکراسی) های مُدرن:**

هر چند مهم‌ترین فصل ممیزه نظام اداری پاتریمونیل از دیوانسالاری‌های عقلانی (بیروکراسی‌های مُدرن) را می‌توان عدم تفکیک دو سپهر خصوصی و عمومی و مبهم بودن مرز میان این دو عرصه دانست؛ اما باز هم این سوال را همواره می‌توان پرسید که کدام ویژگی بیروکراسی‌های مُدرن و کار آمد را از دستگاه‌های دیوانی قدیم و بی‌کفایت ممتاز میکند؟

ماکس وبر در جواب به این سوال مهم‌ترین عناصر عقلانی مندرج در دیموکراسی‌های مُدرن را چنین بر می‌شمارد: درجه بالای تخصص و تقسیم کار مبتنی بر تعاریف روشن، مکلفیت‌هایی که بعنوان وظایف رسمی توزیع شده‌اند، سلسله مراتبی بودن ساخت اقتدار همراه با حدود واضحاً مشخص شده برای فرمان دادن و مسئول بودن، وضع مجموعه‌ای از مقررات رسمی حاکم بر عملیات و تشکیلات، سیستم اداری مبتنی بر مدارکی که به ثبت رسیده‌اند، روابط غیر شخصی میان کارگزاران و مراجعین، استخدام کارکنان بر اساس قابلیت و دانش فنی، ترفیع بر اساس ارشدیت یا لیاقت، ثبات معاشات، جدا بودن درآمد خصوصی از درآمد رسمی، دراز مدت بودن اشتغال و استخدام<sup>۱</sup>.

**مشخصات ساخت‌های سیاسی توسعه یافته:**

- در ساخت سیاسی انکشاف یافته و پیشرفته عقل‌گرایی و مصلحت‌گرایی افزایش می‌یابد، و در مقابل جزم‌گرایی و جزمیت ضعیف می‌شود.
- روحیه همکاری جمعی و گروهی زیاد می‌شود؛ علیرغم اینکه فرد‌گرایی و اصالت فرد در کل جامعه رشد می‌کند. بعبارت دیگر در حالیکه هر کدام از افراد در جوامع در حال گذار از لحاظ توانایی و استعداد و دانش در سطح قابل قبولی هستند، اما وقتی در یک تیم بخواهند کار جمعی مشترک نمایند، به جای آنکه یکدیگر را تقویت کنند و به اصطلاح وکتوری vectorial «همسو و هم‌جهت» باشند؛ کار همدیگر را خنثی می‌سازند. نظریه‌آندای ملی البته در یک ساخت اجتماعی قبیلوی و سیاسی پاتریمونیلی نمی‌تواند مورد توجه شایسته و بایسته قرار بگیرد، زیرا این نظریه بر این پیشفرض استوار است که بخش‌های اصلی فعالان سیاسی، معتقد و باورمند به «ساخت ملی» واصل همکاری جمعی برای تامین منافع علیای ملی هستند. اما اگر منافع حقیر فردی، سمتی و قومی این میدان دید وسیع را تنگ ساخته و کسانی با وجود سردادن شعارهای ملی، همچنان در فکر تحقق آندای قومی خود باشند، در آنصورت توجهی به آندای ملی نخواهند کرد.
- در یک نظام سیاسی مُدرن و توسعه یافته تعلق خاطر و دلبستگی افراد به نظام سیاسی شان ناشی از میثاق و همبستگی جمعی آنها است. در نظام‌های سنتی در حال گذار، وفاداری افراد به نظام سیاسی یا ناشی از توهم و افسانه است و یا ناشی از زور.
- ویژگی دیگر ساخت سیاسی مُدرن و پیشرفته وجود اعتماد نسبی متقابل میان اعضای آن است. بازیگران سیاسی در قالب قواعد بازی به یکدیگر اطمینان و اعتماد دارند. در نظام‌های سیاسی پاتریمونیلی (اعم از پادشاهی و یا جمهوری)، هر چه افراد به شخص اول و رئیس مملکت نزدیکتر باشند، بی‌اعتمادی هم در بین شان بیشتر می‌شود. در چنین ساختی کسانی که به قدرت نزدیکترند، به دلیل بی‌اعتمادی بیشتر، امنیت کمتری را حس میکنند. از جمله تبعات و آثار سوء چیرگی و غلبه فرهنگ بی‌اعتمادی بر اذهان مردم، پیدایش و گسترش شکافها و چندپارگی‌های اجتماعی و فرهنگی می‌باشد. شکافهایی که در نهایت می‌توانند، جامعه را به سوی قطبی شدن (رویاری آشتی‌ناپذیر نیروهای اجتماعی در مقابل یکدیگر) سوق دهند. وجود چندپارگی‌های اجتماعی ایجادکننده فرهنگ سیاسی بدبینی و بی‌اعتمادی بوده‌اند. معمولاً چند پارگی فرهنگی، به عدم تفاهم یا سوء تفاهم میان گروه‌های اجتماعی مختلف می‌انجامد و بدبینی و بی‌اعتمادی را تقویت می‌کند و از این رو، مانع عمده‌ای بر سر راه مشارکت سیاسی و رقابت سیاسی بوجود می‌آورد. وجود هر نوعی از شکاف‌های آشتی‌ناپذیر در جامعه مانع وصول به اجماع کلی درباره اهداف زندگی سیاسی گردیده و از تکوین چارچوب‌های لازم برای هم‌پذیری، مشارکت و رقابت جلوگیری می‌کند و به استقرار نظام سیاسی غیررقابتی یاری می‌رساند.

پارلمان در نظام‌های مدرن عرصه رقابت بر سر برنامه برای بهبود زندگی مردم است، و نه رقابت برای مرگ و زندگی. در مقابل فرهنگ اعتماد و مشارکت جمعی در جوامع مدرن، باید فرهنگ تابعیت یا پاتریمونیلیستی رقابت ستیز را معرفی کرد. این گفتمان سیاسی نیزبرخی مفاهیم، نگرش‌ها، کردارها و

<sup>۱</sup>. نیکلاس آبرکرامبی و دیگران، فرهنگ جامعه‌شناسی، ترجمه حسن پویان، انتشارات چاپخش، فصل دیوانسالاری

رویه ها را حذف و یا می آفریند. «این گفتمان کلا رقابت و مشارکت را برنمی تابد و بر عکس بر تابعیت و فرمانبرداری تأکید می گذارد»<sup>۱</sup>.

«یکی از تبعات نگرش پاتریمونالیستی، تصور مخالفان سیاسی به عنوان «دشمنان» بوده است. از این رو سیاست به معنای «فن از میان به در کردن دشمنان و رقبا» تلقی شده است تا به عنوان هنر جلب همکاری و سازش<sup>۲</sup>. «گروههای اجتماعی و راهنمایان فکری آنان که حامل نگرش های پاتریمونالیستی می باشند «سیاست را اساساً مشغله ای خصمانه تلقی می کنند و روابط میان گروههای سیاسی مختلف را رابطه برد و باخت مطلق به شمار می آورند. در اینجا سیاست بازی مرگ و زندگی است؛ پس از نظر آنها بهترین راه برای تأمین منافع منازعه است و سازش نتیجه ای جز باخت ندارد.»<sup>۳</sup> قواعد بازی (برد- باخت) در زندگی سیاسی منتج از وضعیت برقراری گفتمان پاتریمونالیستی سنتی و قواعد بازی (برد-برد) مشتق از گفتمان مودرن مدنی می باشد. در هر یک از گفتمان ها، سیاست دارای مفهوم و معنای خاص خود می باشد، در گفتمان پاتریمونالیستی سیاست؛ نهاد زدا، قدرت زدا و شخصی است، اما در گفتمان مدنی سیاست؛ نهادزاد، قدرت زاد و غیرشخصی است. گفتمان پاتریمونالیستی، غیریت بخشی و ستیز را مانیفست خود می داند؛ در حالی که گفتمان مدنی، قدرت بخشی و سازش را منشور خود می داند. می توان گفت که دیکتاتوری ها بازی های یک نفره هستند، در حالی که دموکراسی ها بازی های چند نفره اند؛ هر بازی چند نفره ای طبعاً نیازمند ائتلاف است. در حقیقت ائتلاف یکی از مهمترین ابزارهای تخصیص و توزیع ارزش ها و منابع سیاسی در جامعه به شمار می رود.»<sup>۴</sup> کسانیکه اعلام میکنند مخالفت ائتلاف هستند، در واقع بطور غیر مستقیم خواهان بازی یک نفره در یک محیط استبدادی هستند. «سیاست تنها به معنی چگونگی مبارزه و منازعه و از میدان خارج ساختن رقبا و مخالفان نیست، بلکه به معنی چگونگی جلب همکاری و ایجاد آشتی و سازش برای حسن اداره جامعه نیز هست. اگر سیاستمداران سیاست را بیشتر به معنای دوم بفهمند احتمال مشارکت در رقابت سیاسی افزایش می یابد.»<sup>۵</sup>

- مشخصه دیگر یک ساخت سیاسی توسعه یافته، اینستکه نظام سیاسی انعطاف پذیری بیشتری پیدا کرده و اجزاء آن نظام سیاسی در مواقع خاص براحتی خود را با تغییرات هماهنگ و منطبق می سازند و حتی اگر لازم باشد- بخاطر منافع علیای ملی- امتیازاتی را از دست میدهند. تفکر همه یا هیچ در آن حاکم نیست.
- ویژگی دیگر نظام سیاسی توسعه یافته، تحول آن از ساده به پیچیده است. این فرایند مترادف است با تقسیم کار و تخصصی شدن امور.

### مهمترین تفاوت فئودالیسم و پاتریمونالیسم

از دیدگاه وبر، تفاوت پرداختن به نحوه اداره امور و اعمال تمرکز قدرت سیاسی است. از محتوای کتاب وبر بنام «اقتصاد و جامعه» اصلی ترین ویژگی های پاتریمونالیسم را می توان به شرح زیر استقراء کرد، بدین معنا که نظام اداری و سیاسی پاتریمونالی، فی نفس ذاته، به مثابه ابزاری کاملاً خصوصی در اختیار حاکم است و قدرت سیاسی به عنوان بخشی از مایملک شخصی وی محسوب می شود. چنین نظامی قادر است ویژگی های دیوان سالارانه (بیروکراتیک) خود را از راه تقسیم کار گسترده تر و عقلانی تر افزایش دهد، ولی همچنان اصلی ترین خصلت خود را- که شخصی بودن سیاست است- حفظ می کند.

### مشکلات دولت پاتریمونالی افغانستان برای بسط حاکمیت از بدو تاسیس:

ماکس وبر، پاتریمونالیسم را نوعی اقتدار سنتی می داند که به عنوان تنها ابزار کلیدی در دست حاکم است، که می تواند به وسیله آن به تقویت نیروهای رو به مرکز بپردازد.

یک ستیز دایمی میان حاکم پاتریمونالی و زمین داران محلی وجود دارد. منازعه مستمر میان قدرت مرکزی با قدرت های مرکزگرای محلی مساله غامضی را در این رژیم ها به وجود می آورد. هنگامی که یک حاکم پاتریمونالی با منابع قدرت شخصی خود اعم از مستملکات ارضی و سایر منابع درآمدی و سربازان و دیوانیان وفادار به خود

<sup>۱</sup> حسین بشیریه، جامعه مدنی و توسعه سیاسی در ایران، نشر علوم نوین، سال ۱۳۷۸، ص ۷۴

<sup>۲</sup> همان، ص ۳۰

<sup>۳</sup> همان، ص ۱۶

<sup>۴</sup> همان، ص ۹۵

<sup>۵</sup> سعید حجاریان، سیمینار گذار به دیموکراسی

رویاروی سایر اشراف که آنان هم صاحب قدرت مستقل و مخصوص به خود هستند، قرار می‌گیرد، معلوم نیست که همواره جرات و توان انهدام قدرت‌های پاتریمونیل مستقل محلی را داشته باشد.

«تاریخ دولت در افغانستان از سال ۱۱۲۶ (۱۷۴۷ میلادی) (تشکیل نخستین دولت ملی توسط احمد شاه ابدالی) تا به امروز، نشان دهنده کوشش‌هایی است که نهاد دولت برای دستیابی به خود مختاری در برابر قبایل از خود بروز داده است؛ اما این تلاش‌ها به علت اینکه دولت، خود یک قبیله محسوب می‌شده، هیچ‌گاه توفیق نداشته است.»<sup>۱</sup>

«در جوامع سنتی با ساختار قبیله‌ای، دستگاه حکومتی، که در ابتدا تحت سلطه اشراف و خانها قرار دارد، به تدریج به سوی استقلال گام برداشته و مشاغل انحصاری را از چنگ اقوام و قبایل بیرون می‌آورد (مانند ایران)؛ اما در افغانستان هنوز هم حکومت در انقیاد روابطی است که میان طرفداران اقوام مختلف برقرار است.»<sup>۲</sup>

رابطه قومیت و ساختار قدرت، یک رابطه دو طرفه است که از یک طرف، دولت برای تشکیل پایه‌های حاکمیت خود، نیازمند حمایت‌های قومی و قبیله‌ای است و از سوی دیگر، قومیت به عنوان عامل تأثیرگذار، در برابر حمایت خود، تقاضای‌هایی را وارد ساختار قدرت کرده که دارندگان قدرت را مجبور به تأمین و دفاع از آن می‌سازد. در طی این پروسه «حمایت قبایل و تقاضا از دولت»، ساختار قدرت سیاسی با چشم‌پوشی از تقاضاهای ملی، عملاً کارکرد فرا قومی و فراگیر خود را کنار گذاشته و در نقش یک دولت قومی ظاهر می‌شود. در نتیجه، علایق قومی دیگر اقوام را بر انگیزه و تعارض‌های قومی را تشدید میکند.<sup>۳</sup>

### خصالت کثرت‌گرایی دولت بعد از توافقنامه بن:

علاوه بر مشکلات ساختار اجتماعی قبیله‌ای و ساختار سیاسی پاتریمونیل در افغانستان، مشکل دیگری نیز اضافه شده است، و آن معضله کاهش اقتدار و حاکمیت دولت می‌باشد. هر چند سیاست‌های رسمی و اعلام شده دولت‌های بعد از توافقنامه بن، حاکی از تمرکز اقتدار از طریق یک دولت وحدت‌گرا بوده است، اما در عمل ساختار دولتی و کنش نهاد دولت در پهنه سیاست افغانستان کاملاً به رفتار دولت‌های کثرت‌گرا شباهت دارد.

نظریه کثرت‌گرایی دولت که در اصل بعنوان واکنشی منفی نسبت به نظریه وحدت‌گرایی دولت، در اوایل قرن گذشته پیدا شد، خود از عدم دیدگاه منسجم در باره دولت رنج می‌برد. تئوریسین‌های آن مانند فیگیس، لاسکی<sup>۴</sup>، گیرک، کول<sup>۵</sup> و... نقطه نظرات متفاوتی دارند.<sup>۶</sup>

بر اساس نظریه کثرت‌گرایی، دولت به دو معنای وسیع و محدود بکار می‌رود. معنای وسیع دولت در برگرفته کل اراده‌های افراد و گروه‌ها در کشور بوده و در واقع همان کلیت گروه‌ها و «ترکیب اراده‌های موجود» است؛ در حالیکه بر طبق معنای محدود تر، کانون آن در ترکیب دولت ظاهر می‌شود... دولت کثرت‌گرا گروه‌ها را مرتبط و منسجم می‌کند اما آنها را فرو نمی‌بلعد. از همین رو، دولت کثرت‌گرا به معنای متعارف کلمه واجد حاکمیت نیست، زیرا خود ترکیبی از گروه‌هایی است که خود مختاری و استقلال نسبی آنها بعنوان جزئی از مفهوم دولت کاملاً شناسایی شده است و حکومت وجود مراکز متعدد قدرت را شناسایی می‌کند. وظیفه گروه حاکمه نه اعمال قدرت نامحدود بلکه تنظیم روابط میان گروه‌ها و افراد به منظور تأمین عدالت و نظم و آزادی است. بنا بر این دولت کثرت‌گرا شاهد کشمکش و مناقشه و سازش و مصالحه دائمی میان گروه‌هاست؛ به عبارت دیگر مجموعه‌ای از افراد است که از پیش در درون گروه‌های مختلف و مستقلی وحدت یافته و اینک در درون گروهی گسترده تر و عالی تر که بیشتر متضمن غایات و اهداف عمومی است، یگانه می‌شوند.<sup>۷</sup>

<sup>۱</sup> سید عبدالقیوم سجادی، جامعه‌شناسی سیاسی افغانستان، ص ۶۳

<sup>۲</sup> الیور رآ، افغانستان، اسلام و نوگرایی سیاسی، ترجمه سروقد مقدم، ص ۳۰

<sup>۳</sup> سید عبدالقیوم سجادی، جامعه‌شناسی سیاسی افغانستان، ص ۶۲

<sup>۴</sup> Laski, Harold Joseph, 1893-1950, England

<sup>۵</sup> Howard Cole

<sup>۶</sup> اندرو وینست، نظریه‌های دولت، ترجمه داکتر حسین بشیریه، صص ۳۰۴ تا ۳۱۲

<sup>۷</sup> همان، ص ۳۱۰

با وجود انتقادات فراوانی که بر این نظریه وارد شده است، اما با اینهمه، کثرت گرایان نظر مهمی در باره ماهیت قدرت بیان کرده اند. به این معنا که آرمیان عملاً در معرض طیف وسیعی از وفاداریهای مختلف و متعارض قرار دارد. برخی از این وفاداریها بسیار نیرومند تر و بی واسطه تر از وفاداری نسبت به دولت اند. برای مردم عادی همین وفاداریها مهمترین و با معنا ترین وفاداریها به شمار می روند.<sup>۱</sup>

«در جامعه مثل افغانستان، که دولت و احساس ملیت ضعیف است، اقوام تعیین کننده بستگی ها و به وجود آورنده گروه طرفداران می شوند و نقش بزرگی را در بازی های سیاسی بازی میکنند.»<sup>۲</sup>

اگر این مدل دولت کثرت گرا را در قالب «ساخت اجتماعی قبیله ای» و «ساخت سیاسی پاتریمونالی» در افغانستان که بصورت عنعنوی از قرن ها به این طرف حاکم بوده است، قرار دهیم، آنگاه می توان به دشواری رسالت دولتمردان افغانستان بعد از پروسه بن واقف شد که چه راه دراز و دشواری را در حرکت به طرف ایجاد و تحکیم حاکمیت و اقتدار یک دولت وحدت گرا در پیش روی دارند.

## تفاوت های نقش پارلمان در جوامع مدرن و جوامع در حال گذار

### نقش پارلمان در جوامع مدرن:

در جامعه مدنی و مدرن ترتیبات پارلمانی و دستگاه انتخاباتی از جمله تدابیری است که میان دو حاکمیت پیوند برقرار میکند. جامعه مدنی بدون حاکمیت انحصاری حکومت تداوم نمی یابد؛ زیرا اگر افراد و گروه ها در جامعه حق و توانایی اعمال قدرت خود را به نهاد حکومت واگذار نکنند و هر کس و هر گروهی خود را مجاز به مداخله بدانند، در آن صورت چنین جامعه ای نه فقط مدنی نیست بلکه جامعه ای بدوی است که دایماً در معرض هرج و مرج است. از طرف دیگر، با این که حاکمیت انحصاری حکومت برای برقراری جامعه مدنی ضروری است؛ ولی در این طرز تفکر مدرن، نهاد حکومت شرّ تلقی می گردد اما شرّی که وجود آن برای حیات جامعه، بخاطر پرهیز از هرج و مرج، ضروری است. غیر از انحصاری بودن نهاد حکومت، در جامعه مدنی بر حاکمیت مردم نیز تاکید می شود. در تفکر نوین سیاسی، حاکمیت مردم از این اصل ناشی می شود که افراد جامعه دارای حقوق برابر هستند و یکی از این حقوق، حق تعیین سرنوشت است. لذا مطابق این اصل مردم باید بتوانند در پروسه تأسیس، اداره، تدبیر و نظارت بر حکومت مشارکت داشته باشند. از این جهت برای برقراری پیوند میان دو حاکمیت؛ یعنی حاکمیت «حکومت» و حاکمیت «مردم»، ترتیبات پارلمانی و دستگاه انتخاباتی راهکاری است که به موجب آن از یک طرف حق حاکمیت مردم از طریق امکان نماینده شدن و نماینده انتخاب کردن رعایت می شود و از طرف دیگر نمایندگان مردم در پارلمان می توانند از طریق تصویب قوانین و نظارت بر حکمرانان، این شرّ لازم، یعنی حکومت را کنترل کنند.<sup>۳</sup>

سه کارکرد پارلمان در جامعه جدید عبارتند از:

اول، پارلمان نهادی است که میان دو نوع حاکمیت که لازمه جامعه جدید است پُل میزند و رابطه برقرار میکند، یعنی برقراری رابطه میان حاکمیت مردم در عین حاکمیت انحصاری حکومت.

دوم، پارلمان منازعات و رقابتهای موجود میان گروه های جامعه را از طریق اعمال «قاعدۀ رأی اکثریت» به مکانیزمی برای هدایت حکومت تبدیل می کند؛ یعنی از مناقشات اجتماعی استفاده مثبت سیاسی می شود. بنابر این، یکی از کارکرد های پارلمان این است که با حضور نمایندگان گروه های رقیب، ناآرامی از درون جامعه به درون پارلمان بیاید و جامعه دو قطبی - یا چند قطبی - و متخاصم را به پارلمان دو قطبی - یا سه قطبی - یا پارلمان جبهه بندی شده در قالب اکثریت و اقلیت و مستقل تبدیل کند. از اینرو، لااقل یکی از شرایط تحقق جامعه تا حدودی آرام و متعادل، این است که شورای ملی قطبی باشد.

سوم، میکانیزم دوره ای بودن پارلمان، حکومت را نیز موقتی می کند و از شرور این «شرّ لازم» کاسته می شود. یکی از تلقی ها نسبت به حکومت در جامعه مدرن این است که اگر چه جامعه نمی تواند بدون حکومت باشد، ولی چون در حکومت قدرت در دست چند نفر متمرکز می شود؛ لذا این تمرکز قدرت منشاء فساد است. پس برای اینکه تا حدودی از میزان این فساد کاسته شود، نمایندگان پارلمان دوره ای و موقت هستند. این دوره ای بودن حد اقل دو پیامد مثبت دارد. یکی این که حکمرانان عمر خود را در مقاماتی که دارند موقتی می بینند و امکان تداوم فساد کم می شود. ثانیاً، گروه سیاسی اقلیت در پارلمان، با نقد و موشکافی برنامه های گروه های اکثریت، چه بسا بتوانند با تحت

<sup>۱</sup> اندرو وینسنت، نظریه های دولت، ترجمه داکتر حسین بشیریه، ص ۳۱۲

<sup>۲</sup> اولیور رواء، افغانستان، اسلام و نوگرایی سیاسی، ترجمه سرو قد مقدم، ص ۳۳

<sup>۳</sup> حمید رضا جلابی پور، دولت پنهان ص ۹۶

تأثیر قرار دادن افکار عمومی در دوره بعدی، تبدیل به گروه سیاسی اکثریت در پارلمان آینده شوند و بدین صورت **موقتی بودن حکمرانی، در عین تداوم عمل نهاد حکومت، حاصل می شود.**<sup>۱</sup>

### نقش پارلمان در جوامع در حال گذار:

علاوه بر مدل دولت کثرت گرا (چند پارچه)، ممکن است پارلمان چند پارچه داشته باشیم (که البته چیز خوبی است یعنی همانقدر که پلورالیزم در حکومت ممکن است بد باشد، در پارلمان خوب است). اما از طرف دیگر در یک پارلمان بدون احزاب سیاسی منظم، رقابت ها کاملاً شخصی، غیر سیاسی و غیر قابل پیش بینی شود که منجر به هرج و مرج و ناکار کردی مجموعه دولت و از جمله نهاد پارلمان خواهد گردید.

### رقابت های شخصی و غیر سیاسی در پارلمان:

امکانات بسیج مردم در شهر های کوچک اعم از شبکه های خویشاوندی، طائفه ای، معتمدین محلی، منازعات منطقه ای و... بیشتر است و در عوض شهرهای بزرگ که طی فرایند تجدد، این نهاد ها در آن کمرنگ شده و نهاد های مدرن بسیج کننده (مانند احزاب و سندیکا ها) هم به وجود نیامده، فاقد ابزار های رقابت هستند اما معلوم نیست که رقابتهای غیر سیاسی که در شهر های کوچک میان کاندیدا ها وجود دارد ( و البته به افزایش مشارکت هم منجر می شود) چندان مطلوب باشد. زیرا گذشته از دامن زدن به اختلافات قومی و محلی، نمایندگانی که از درون منازعات غیر سیاسی فاتح شده و به مجلس آمده اند، نوعاً دغدغه مسایل محلی خود را دارند و کمتر به فکر منافع و مصالح ملی هستند و طبعاً برای انتخاب مجدد ناچارند منابع ملی را به سمت اهداف محلی بکشند و از این طریق مجلس نتواند به تخصیص بهینه منابع ملی دست یازد.

این تنها احزاب سراسری هستند که در سطح ملی با یکدیگر به رقابت بر می خیزند و به خاطر همین ویژگی می توانند از منافع محلی و قومی فراتر رفته و به برنامه ای کلان و درمقیاس ملی (که متضمن منافع جامعه در کلیت آن باشد) برسند و به انتخابات خصلتی سیاسی بدهند. از سوی دیگر رقابت سیاسی در مقیاس ملی و با پشتوانه احزاب سراسری (که مستمراً به وظیفه کدر سازی مشغولند)، عصاره فضایل ملت را بهتر متجلی می کند و عناصری که از کوران چنین رقابتی، فاتح می شوند و به پارلمان می روند، به نحو دقیقتری وظایف نمایندگی را ادا میکنند.

بنا بر این اگر به ملزومات رقابت سیاسی در سطح ملی قایل نباشیم، به انواع باج و رشوت های سیاسی و اقتصادی، گروه های ذینفوذ، باند های وکیل تراش و خرجهای انجمنی و... مجال عرض اندام در صحنه انتخابات را خواهیم داد.

### استقلال یا بی نیازی دولت از طبقات اجتماعی

در جوامع در حال گذار هر مکانیسمی که موجب استقلال دولت از طبقات اجتماعی شود (مانند دالر های نفتی، معادن طلا و الماس، مواد مخدر، کمک های خارجی و...) قدرت مانور تصمیم گیران سیاسی را بالا می برد و در اغلب موارد این قدرت در خدمت منافع یک قشر خاص و یا دولتهای خارجی کمک کننده به کار می رود.

استقلال دولت از طبقات اجتماعی از یک حیث باعث پوکی و سستی پایه های اجتماعی رژیم می شود. رژیمی که متکی بر هیچ یک از طبقات اجتماعی نیست و همه را به یکسان مورد بی مهری قرار می دهد، طبعاً در برابر یک انقلاب اجتماعی، با همه این طبقات روبرو می شود و به سادگی فرو می پاشد. نباید فراموش کرد که چندی قبل، مظاهرات علیه آنچه که توهین به مقدسات در گوانتانامو خوانده شد؛ به سرعت در بسیاری نقاط افغانستان گسترش یافت. هر چند عامل تحریکات خارجی در آن مظاهرات کاملاً مشهود بود؛ اما نباید از بستر مناسب اجتماعی و روانی اینگونه تحریکات هم غافل شد.

دولت مبتنی بر طبقه که منتخب یک طبقه (یا اتحادی از چند طبقه و قشر اجتماعی) است، لاقلاً منافع آن طبقه (یا طبقات) را پاس می دارد و می توان رفتار وی را پیش بینی نمود. چنین دولتی خود را به پایگاه اجتماعی خویش متعهد و پاسخگو می داند و ناچار است تصمیمهای خود را طی فرایند مشارکت در منافع این پایگاه اجتماعی اتخاذ کند. **انتخابات در جوامع با ثبات و پیشرفته چون نگرانی است که کشتی دولت را به پایگاه اجتماعی آن متصل کرده و آن را در الزامات ساختاری مهار می کند.**

## بازسازی و نوسازی

### رویکرد اقتدارگرا و یا رویکرد دیموکراتیک؟

نوسازی و بازسازی حکایت از فرایندی می کند که هم اکنون جوامع در حال گذار و سنتی با آن روبرو هستند. فرایند نوسازی شامل اقداماتی نظیر: صنعتی شدن، گسترش سواد آموزی، صحت عامه، شبکه های ارتباطی و اطلاع رسانی، مهاجرت و شهر نشینی است. به موجب فرایند نوسازی، مدل های ساده اقتصادی، سیاسی و اجتماعی در جامعه پیشین که به آن جامعه سنتی، جامعه روستایی، یا جامعه توسعه نیافته هم می گویند- دچار تغییرات شده و جامعه به تدریج نیازمند مدل های اجتماعی و سازمانهای سیاسی پیچیده و توسعه یافته می شود. در چنین شرایطی است که نهاد های سنتی پیشین و مالوف جامعه با تغییرات اساسی روبرو می شوند؛ افراد رها شده از کنترل نهاد های اجتماعی سنتی، آماده پذیرش گفتمانها، ایده های نو و جنبش های اجتماعی تازه، به منظور استقرار نهاد های جدید می شوند. برخلاف خوش بینی های اولیه جامعه شناسان، مسیر حرکت نوسازی در جامعه مرحله بندی نشده و از یک فارمول ساده و یکدست پیروی نمی کند و دقیقاً قابل پیش بینی نیست.

### مدل بازسازی<sup>۱</sup> بجای توسعه<sup>۲</sup> در افغانستان

امروزه تئوری بازسازی در کشور های بعد از منازعه<sup>۳</sup>، به عقیده برخی کارشناسان جایگزین برنامه های انکشافی در کشور های دیگر رو به انکشاف گردیده است. از این دیدگاه، انکشاف و بازسازی افغانستان بطور خلاصه عبارت خواهد بود از، افزایش در آمد ملی و سطح بالاتر امنیت و ثبات اجتماعی. بخش اعظم مسایل دیگر را در ذیل این عناوین می توان جا داد. افزایش در آمد ملی به معنای رشد تولیدات زراعتی-مالداري، صنایع دستی و خفیه، افزایش سرمایه گذاری های خارجی، رشد ترانسپورت منطقه ای از افغانستان و در نهایت افزایش صادرات به خارج است. منظور از ثبات و امنیت اجتماعی نیز نفي و انکار کامل تغییرات و بی ثباتی های جزئی نیست چرا که اینها لازمه تحول جامعه است، بلکه آن تغییراتی مورد نظر است که اصل هر نظام دولتی را نشانه می گیرد.

از طرف دیگر، پروسه بازسازی و نوسازی در هر کشوری که باشد، در طی فرایند اجراء مواجه با یک رشته بحران ها و مشکلاتی می شود که دانشمندان امریکایی، لوشن پای، به آنها اشاره کرده است و البته در افغانستان علاوه بر آن مشکلات عمومی، یک سلسله مشکلات خاص که مربوط به فرهنگ، جامعه، سیاست و منطقه افغانستان است بوجود می آید.

### بحران های توسعه

لوشن پای معتقد است که بحران های توسعه و نوسازی عبارتند از:

۱. **بحران هویت:** یعنی در درجه اول فرد احساس بکند که به ملتی واحد و کشوری واحد تعلق دارد. به میزانی که این حس تقویت میشود، سیاست در آن جامعه توسعه یافته می شود. از طرف دیگر نظام های توسعه یافته هم این حس را در افراد تقویت میکنند. ما می توانیم به ملت و کشور خود تعلق خاطر داشته باشیم بدون اینکه قصد نفي و طرد دیگران را نماییم.
۲. **بحران مشروعیت:** مشروعیت به این معناست که اعتبار و حوزه قدرت یک دولت – بعنوان مهمترین رکن ساخت سیاسی از کجا ناشی می شود؟ آیا مشروعیت آن سنتی است، کاریزمایی است یا قانونی. همچنین حوزه اختیارات حکومت نیز مورد بحث است. که باید تفکیک و مشخص شود. مثلاً چه کسی می تواند رئیس دانشگاه را تعیین کند. آیا وزیر تحصیلات عالی؟ استادان دانشگاه؟ و یا هرکس که زورش بیشتر بود. از طرف دیگر محدوده اختیارات او تا چه اندازه است؟ مثلاً آیا میتواند در لباس پوشیدن و نوع تفریحات و سرگرمیهای دانشجویان نیز دخالت بکند؟
۳. **بحران نفوذ:** نفوذ با قدرت متفاوت است، چه بسیار آدمهایی که قدرت فراوان دارند ولی نفوذ اندکی هم ندارند. ممکن است رییس یک دانشگاه مشروعیت داشته باشد، ولی نفوذ، یعنی توان اقناع دیگران را نداشته باشد. حتی بر دستیاران خودش هم نفوذ چندانی نداشته باشد. هنگامیکه بحران نفوذ عمیق می شود، نفوذ معنوی، فکری و اخلاقی و اجرایی از میان می رود. همچنین با بیان دیگر می توان گفت بحران نفوذ به معنای رواج نظام

<sup>1</sup> Reconstruction

<sup>2</sup> Development

<sup>3</sup> Post conflict countries

مدیریت اقطاعی نیز است که سیستم اداره قطعه قطعه شده و هرکس هر طور دلش خواست در حوزه کاری خودش عمل می کند و مرکز نفوذی بر محیط و محلات ندارد.

۴. **بحران مشارکت و یگانگی:** میزان وفاقی است که مردم میان خود و دولت حس میکنند. یا اجزای مختلف دولت و حکومت میان خودشان به چه میزان وفاق و یکپارچگی دارند؟ آیا نظام در اصل نظام فئودالی، اقطاعی و یا تیولدار است که هر کس در هر منطقه یک چیزی به دست آورد ساز خودش رابزند؟ البته لازم به توضیح است، نظام فئودالی با نظام فدرالی که عدم تمرکز است ولیکن وحدت و انسجام داشته و منطبق بر موازین دقیق قانونی می باشد؛ متفاوت است. بنا بر این نمی توان قبل از گذشتن از مرحله قانونیت و قبل از قوام وفاق و همدلی مردم با یکدیگر و با دولت؛ صحبت از مقولاتی نظیر فدرالیسم کرد. در یک نظام فاقد وفاق هرکس هر جا قدرت دارد بر حسب منافع، فهم و درک خودش، عمل میکند. بنا بر این منابع ملی بدرستی توزیع نمی شود و در یک کلمه «منافع ملی» تأمین نمی گردد.

۵. **بحران توزیع:** طی پروسه نوسازی عده ای به ثروتهای هنگفت می رسند در حالیکه عده ای دیگر مواجه با فقر و تنگدستی می گردند. این بحران در غرب بطور اخص بعد از سال ۱۹۲۹ مطرح شد و نظام های غربی با تعمیم و گسترش بیمه های اجتماعی، اصلاح قوانین کار، اصلاح دستمزد ها و غیره سعی کردند بر بحران توزیع ثروت در جامعه غلبه نموده و وارد مرحله دولت رفاه<sup>۱</sup> شدند.

بنا بر این ساخت سیاسی توسعه یافته ساختی است که بتواند این بحران ها را در حد خودش حل کند و پشت سر بگذارد در غیر اینصورت نظام های اجتماعی فاقد چنین ساخت سیاسی توسعه یافته در مقابل این بحران ها شکست خواهند خورد.

### تمایل مجدد به دولتهای اقتدار گرا در افغانستان

سه سال بعد از توافقنامه بن، با وجود دستاورد های سیاسی قابل ملاحظه مانند تصویب قانون اساسی، فرامین مربوط به قانون مطبوعات، قانون احزاب و نیز برگزاری انتخابات ریاست جمهوری؛ عده ای از نظریه پردازان و کنشگران سیاسی زمره های تحول به یک «دولت اتوریتر» یا اقتدار گرا را سر می دهند که بتواند با حدت، شدت و جدیت مشکلات روز افزون اقتصادی و امنیتی مردم را حل کرده، با معضلاتی همچون تروریسم و بقایای طالبان، مواد مخدر، کنترل سرحدات طولانی، جنگسالاری، تشکیل ارتش قوی ملی، خلع سلاح عمومی، .... مقابله کرده و بر آنها فایز آید. اینها سیاست پنجه آهنین و دکتاتوری مصلح را از «دولت اتوریتر» پیشنهادی خود انتظار می برند.

هر چند این نظر، در ابتدا، در نزد برخی فعالان سیاسی خاطره دولتهای اقتدار گرای امیر عبدالرحمان خان، داود خان، و طالبان را تداعی میکرد و سوء تعبیر های قومی از آن می شد، اما رفته رفته، با تدوام نابسامانی های اقتصادی، اجرایی و امنیتی، این نظریه در میان نظریه پردازان دیگر گروه های قومی و با سابقه دموکراتیک و لیبرال نیز طرفدارانی پیدا نموده است.

البته، در دهه دموکراسی نیز همزمان با رشد فزاینده منازعات بین دولت و پارلمان و عدم کارکرد مناسب بخش اجرایی دولت در مقابله با آفات طبیعی و مشکلات اقتصادی؛ تئوری «راه کوتاه» از طرف کسانی مطرح<sup>۲</sup> و توسط مرحوم محمد داود و به همکاری برخی احزاب توتالیتر چپ به اجرا در آمد؛ که آثار شوم و مرارتبار آن را تا کنون هم لمس می کنیم.

ما در این جا، بدون اینکه وارد جزئیات پی آمد های مصیبت بار تاریخی این تئوری، یعنی توسعه و انکشاف اقتصادی از طریق دولتهای اقتدار گرا (اتوریتر) برای افغانستان شویم؛ این نظریه را در قالب ساختار اجتماعی قبیله ای و ساختار سیاسی پاتریمونالیستی افغانستان بررسی نموده و نقش جامعه جهانی- بعنوان یک فکتور فوق العاده تأثیر گذار- را در انتخاب نوع راهبرد (یا استراتژی) برای توسعه و بازسازی کشور مورد ارزیابی قرار داده و لزوم پافشاری بر بازسازی افغانستان از طریق تحکیم روند دیموکراسی را تأکید می نماییم. البته واضح است که نقش و

<sup>۱</sup> Welfare State

<sup>۲</sup> دکتر محمد حسن شرق می گوید: «...ما به این عقیده شدیم که باید یک راه کوتاه جستجو شود که قدرت به مردم انتقال یابد و مردم سرنوشت خویش را خودشان تعیین کنند. بناء یگانه راه کوتاه همان کودتا بود. ما راه کوتاه را پیدا کردیم و موفق شدیم...»؛ نطق رادیویی محمد داود در روز کودتای ۲۶ سرطان: «...من برای سعادت آینده وطن خود جز قایم ساختن یک دیموکراسی واقعی و معقول که اساس آن بر خدمت به اکثریت مردم افغانستان برقرار باشد، راه دیگری سراغ نداشتم.» بر گرفته از کتاب خاطره ها و تحلیل ها، تهیه کننده: دکتر ارغنداوی مترجم حامد علمی تاریخ چاپ ۱۳۷۷ پاکستان ص ۱۱۰



جایگاه پارلمان در هر يك از رویکرد های اقتدار گرا و یا دموکراتیک، فرق های اساسی و بنیادی پیدا خواهد کرد. پارلمان در يك دولت اقتدار گرای پاتریمونیال، به يك نهاد تشریفاتی و پر خرج مبدل می شود، در حالیکه پارلمان در يك روند پویای دیموکراسی- باوجود تمام مشکلات و نارسایی های آن- می تواند به قوام فرهنگ دیموکراسی، بلوغ احزاب سیاسی با پایگاه های اجتماعی مشخص و رواج فرهنگ رقابت سیاسی سالم و سازنده کمک نموده، از این طریق به تحکیم ثبات و صلح در افغانستان منجر شود و يك نمونه کامل از موفقیت مبارزه علیه تروریسم به سایر کشور ها ارائه نماید.

دولت مرکزی قوی، یعنی يك سیستم اداری و بیروکراسی کارآمد که بتواند برنامه های مشخص را برای بهبود وضع زندگی آحاد مردم افغانستان طراحی و اجرا نماید؛ با يك دولت میلیتاریست سرکوبگر نمی تواند و نمی باید یکی انگاشته شود. در طول سالیان دراز، دولت های سرکوبگر داشته ایم بدون اینکه به ترقی و رفاه برسیم اساساً يك دولت اقتدار گرا با خصلت پاتریمونیالیستی، که خود از فساد اداری و فساد اجرایی رنج می برد؛ چگونه می تواند جامعه را به صلاح رسانده و اصلاح نماید. يك دولت توسعه گرا، خود باید به لحاظ ساختار و تشکیلات توسعه یافته و مدرن باشد؛ وگرنه خفته را خفته کی کند بیدار؟

در طبیعت دیوانسالاری نوپاتریمونیال فساد اداری نهفته است و علت این امر نیز آن است که دیکتاتور «آدم» های خودش را از ترس کودتا به مناصب حساس می گمارد و مانع از شکل گیری يك نیروی مترقی و کارآمد می شود.

رژیم های پاتریمونیال اقتدارگرا، بخش های مهم اقتصادی را در انحصار دارند، کنترل شدیدی بر جریان اطلاعات و عقاید چه در مکاتب و چه در رسانه های گروهی اعمال می کنند، و مشاغل کلیدی در اختیار آنهاست.

از طرف دیگر پاتریمونیالیسم يك ساخت اقتدار گرا با فضای مسدود سیاسی است که نقاط آسیب پذیر زیادی در برابر شکل گیری يك مخالفت گسترده خشن دارد. از دیگر نقاط ضعف آن وجود طیف کثیر مخالفان، تندرو شدن سیاستمداران میانه رو و اصلاح طلب و تمایل روز افزون به استفاده از زور است.

از آنجا که در اروپای غربی جامعه مدنی زودتر شکل گرفت و حداقل طبقات زمیندار توانستند در برابر دولت به استقلال دست یابند و موجودیت خود را قانونمند کنند، تمرکز و تقویت دیوانسالاری مرکزی، باعث افزایش نقاط آسیب پذیر آن در مواجهه با جنبش های توده ای نشد. بر عکس در ساخت پاتریمونیالی خاور میانه که جامعه مدنی توسط دولت اقتدارگرا بلعیده می شود، هر درجه از تمرکز قدرت، میزان آسیب پذیری دولت را در برابر جنبش های توده ای و عمومی بالا می برد.

اگر ساختار اجتماعی قبایلی جامعه را به ساخت پاتریمونیالی سیاست در افغانستان تزریق کنیم و بعداً يك دولت اقتدار گرا را از دل آن بیرون بکشیم، در واقع چیزی جز يك دولت سرکوبگر، میلیتاریست، فاسد و فساد آور خلق نمی کنیم که واضحا نمی تواند انتظارات ترقی و پیشرفت و رفاه عامه را برآورده سازد. مضافاً، این تئوری در تناقض با نظریه جدید **آمارتیا سن**<sup>۱</sup> هندی تبار، برنده جایزه نوبل سال (۱۹۹۸) در اقتصاد است؛ که در نظریه اش تحت عنوان اقتصاد رفاهی<sup>۲</sup>، امکان رسیدن به توسعه و انکشاف را توسط يك دولت اتوریتر رد و نفي کرده و برعکس دستیابی به انکشاف اقتصادی را از طریق يك دولت توسعه گرای دموکراتیک امکان پذیر و بلکه یگانه راه می داند.

### آفات نوسازی اقتدارگرایانه

نوسازی آمرانه مشکل اساسی کشور های در حال گذار (کوریا، جنوبی، چیلی، برازیل، آرژانتاین، کولمبیا و...) در طی دهه های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ میلادی بود. در این کشور ها با پذیرش اقتصاد بازار آزاد، خصوصی سازی فابریکه جات صنعتی، سرمایه گذاری خارجی، گسترش صادرات، کوچک کردن دولت و.... سعی می شد تا نرخ رشد و انکشاف اقتصادی بالا بدست آید.

نوسازی آمرانه بدون انسداد سیاسی و سرکوب گسترده مخالفان امکان پذیر نبود. اما در پایان دهه ۸۰ و آغاز دهه ۹۰ میلادی قرن بیستم مطالبات سرکوب شده سیاسی، فساد فراگیر دولتی و اداری و شدت عمل پولیس منجر به آشوب و مظاهرات وسیع گردید. این نوع رژیمها برای سرکوب و کنترل جامعه به يك سازمان پولیسی-استخباراتی

<sup>1</sup> Amartya Sen, born Nov. 3, 1933, Santiniketan, India

<sup>2</sup> Welfare economics

بسیار عظیم و مخوف مجوز شدند که دارای اختیارات مطلق و بدون پاسخگویی بود و این مسئله بر فساد دولت و دستگاه های امنیتی می افزود.

در فیلیپین فساد و خشونت مارکوس و خصوصاً ترور اکینو به سرنگونی مارکوس و بر سرکار آمدن خانم اکینو منجر گردید. در قضیه پانامه، امریکا به ادعای صادرات مواد مخدر توسط نوریه گا، پس از حمله نظامی به آن کشور و اختطاف وی، او را محکمه نموده و به زندان انداخت. در رژیم شاه ایران نیز قاچاق مواد مخدر توسط خواهر وی اشرف پهلوی به شدت دنبال می گردید و افشای آن باعث سرفاکنندگی آن رژیم در سطح بین المللی گردیده بود. در دهه ۱۹۷۰ پولیس استخباراتی کولمبیا که تخصص زیادی در سرکوب مخالفان سیاسی رژیم داشت و عملکردش کاملاً دور از کنترل و نظارت قوای حکومت و مردم و مطبوعات بود، برای فعالیتهای وسیع خود نیاز به بودجه کلان پیدا کرد که آنرا از طریق قاچاق مواد مخدر به اروپا تأمین می کرد و مواد مخدر صادراتی خود را نیز از درک مواد مخدر مصادره شده از باند های قاچاقچی تأمین می کرد.

مظاهر وسیع در کشور های امریکای لاتین (برازیل، کولمبیا، چیلی، ارجنتاین و...) دولت های مستبد در این کشور ها را مجبور به عقب نشینی کرد. برگزاری انتخابات آزاد خواست اصلی مخالفان بود که قبول آن از طرف نظامهای حاکم، منجر به اصلاحات ساختاری در نظام سیاسی و اداری کشور های مذکور گردید؛ هر چند هنوز هم بسیاری از مسئولین فاسد آن نظام ها به پای محاکمه کشانیده نشده اند و مردم همچنان خواستار روشن شدن «حقیقت» و رسیدگی به فساد های آنها هستند.

بنا بر همین تجربیات تلخ از حکومت های اقتدار گرا در کشور های در حال گذار است که امروزه يك اصل و آرمان مقبولیت عام یافته است و ان عبارتست از: «دموکراسی توسعه گرا» در جوامع در حال گذار. اگر ساختار سیاسی، دموکراتیک نشود و شهروندان نتوانند حکومت دلخواه خود را بر سر کار بیاورند و دائماً از طریق نهاد های مدنی، پارلمان، و رسانه های آزاد بر کار دولت نظارت نداشته باشند و آنرا به نقد نکشند، باید همیشه فساد های وسیع و پنهانی را انتظار داشت. گهر توسعه سیاسی، آزادی بیان، مشارکت فعال شهروندان در عرصه های عمومی نظیر مطبوعات و پارلمان می باشد که شفافیت و علنیت را به ارمغان می آورد.

#### مفهوم دولت مرکزی قوی و فرق آن با دکتاتوری:

به همین خاطر ما باید حتماً به دموکراسی بعنوان يك اصل نگاه کنیم. برخلاف مدل های دولتهای اقتدار گرای که در امریکایی لاتین و حوزه آسیای جنوب شرقی توسعه را در جوامع خود پیش بردند، ما ضروری نیست که این شکل از دولتهای اقتدار گرا را برای طی مراحل توسعه و خروج از دایره خبیثه عقب افتادگی تجربه کنیم و اساساً شاید چنین مودلی قابلیت انطباق با جامعه ما را نداشته باشد.

می توان نوعی «دموویروکراسی» را بعنوان يك مدل دولتی در افغانستان در نظر گرفت. به این معنا ضمن اینکه باید عقلانیت بیروکراتیک در جهت اجرای پروژه های عام المنفعه و بازسازی بر رفتار دولت ما حاکم باشد، باید بتوانیم منافع ملی را در افغانستان تعریف کنیم، باید نخبگان را به وفاق جمعی برسانیم، باید با انواع مختلف فساد اداری به طور سیستماتیک مبارزه کنیم، باید دولتی پاسخگو و قابل اصلاح و انتقاد پذیر داشته باشیم. اگر این ویژگی ها تحقق پیدا نماید، دیگر دلیلی باقی نمی ماند که مانند کشور های امریکایی لاتین و یا حوزه آسه آن يك دولت اقتدار گرای میلیتاریست با کارکرد دولتهای مطلقه توسعه گرا را در افغانستان مدنظر قرار دهیم.

برعلاوه شرایط در زمان ما یعنی دهه اول قرن بیست و یکم با شرایط دهه های ۶۰ و ۷۰ قرن گذشته تفاوتی عمده ای دارد. دولتهای دکتاتوری از طریق کنترل عوامل سه گانه قدرت، ثروت و اطلاعات؛ می توانند ایجاد شوند و تداوم بیابند. در آنزمانها دولتها توانایی مهار توزیع قدرت، ثروت و اطلاعات را تا اندازه زیادی داشتند و بنا بر این می توانستند حکومت دکتاتوری را برقرار نمایند. اما امروزه که دوران انفجار اطلاعات بوده و جریان پرشتاب اطلاعات بی مهار به نظر می رسد؛ چگونه ممکن است حکومت دکتاتوری را بر پا نمود؟ هر گونه بازداشت های سیاسی، شکنجه، قتل های سیاسی و سانسور رسانه های گروهی، اولاً از طریق شاهراه های اطلاعاتی ماهواره ای (ستلایت) و انترنتی به سراسر جهان پخش و نشر می شود و ثانیاً از طرف نهاد های بین المللی و حقوق بشری مورد انتقاد قرار میگیرد. عامل خارجی نظام بین المللی در چند دهه قبل نمی توانست تأثیر زیادی بر رفتار دولتهای حاشیه ای داشته باشد. اما حالا فکتور ها و عوامل بین المللی تأثیر قابل توجهی حتی در مناسبات داخلی هر دولت- ملتی دارد و بنا بر این تئوریزه کردن مدل برای دولتهای حاشیه ای از این شرایط نوین بین المللی تأثیر می پذیرد. مقولاتی مانند حقوق بشر، جامعه مدنی و نظام عظیم اطلاع رسانی و ارتباطات بین قاره ای، دیگر به دولتهای اقتدار گرا چندان اجازه بقاء نمی دهند. از طرف دیگر در موج سوم صنعتی شدن- بقول استراتژیست امریکایی الوین تافلر- برای پایین آوردن هزینه تولید، بسیاری از شرکتهای و بنگاههای عمده جهانی در

یکدیگر ادغام می شوند (پدیده Take over). این ادغام هم در بنگاه های اقتصادی و هم در نهاد های سیاسی منطقه ای اتفاق می افتد که موجب پیدایش **نظامهای بین الدولی منطقه ای** و افزایش قدرت نهاد های بین المللی در جهت اعمال اراده شان از ورای حاکمیت های ملی می شود. **طرح خاور میانه بزرگ و طرح آسیای میانه بزرگ که توسط کشور های گروه هشت (G8) پیشنهاد و در حال اجراء در آمدن است، در این راستا قابل ذکر است.** این شرایط باعث می شود که کشور های حاشیه ای (جهان سوم سابق) چاره ای جز تن دادن به شرایط دموکراتیک نداشته باشند. نباید فراموش کرد که اعلامیه مشترک همکاری های استراتژیک افغانستان و امریکا که در ۲۴ می ۲۰۰۵ امضاء شد، همکاری بین دو دولت را نه فقط در زمینه های امنیتی، بلکه همچنان برای پیشبرد و تقویت دموکراسی و توسعه فرهنگی، نه تنها در افغانستان بلکه در منطقه نیز در بر می گیرد. به همین ترتیب اعلامیه مشترک همکاری های دوامدار بین افغانستان و بریتانیا که در تاریخ ۲۱ جولای ۲۰۰۵ امضاء گردید، بر تعهد دولت افغانستان به یک سیستم دموکراسی و رعایت حقوق بشر تأکید دارد.

### ویژگی های دموکراسی

درینجا بطور خلاصه حداقل به شش ویژگی دموکراسی می توان اشاره کرد:

**اول،** دموکراسی به معنی حکمرانی همه مردم بر مردم، و نه حکمرانی یک نفر یا چند نفر بر مردم است؛ و به همین دلیل در دموکراسی ها همه مردم از لحاظ حقوق سیاسی برابرند.

**دوم،** چون در جوامع میلیونی معاصر همه مردم نمی توانند بر همه حکومت کنند لذا اغلب دموکراسی ها حکومت غیر مستقیم مردم بر مردم هستند و برای این منظور اولاً، ترتیبات انتخاباتی لازم است تا همه شهروندان بالغ هم بتوانند سمت های حکومتی را انتخاب کنند و هم برای کسب آن سمت ها در هنگام رقابت انتخاباتی نامزد شوند.

ثانیاً باید یک نظام رقابتی چند حزبی وجود داشته باشد تا مردم بتوانند در هنگام انتخابات از میان چند برنامه و چند گزینه یکی را انتخاب کنند.

**سوم،** حکمرانی در دموکراسی ها هم موقتی (حداقل هر چهار سال یکبار) و هم محدود به قانون است. زیرا پیش فرض دموکراسی این است که حکمرانی های دائمی و غیر محدود، به دلیل تراکم قدرت، ثروت و اطلاعات، فساد آور است.

**چهارم،** دموکراسی ها مقید به اصول اصلی حقوق بشر هستند و مجاز نیستند از طریق قانونگذاری به نام اکثریت، حقوق اقلیت های (سیاسی و غیر سیاسی) را نادیده بگیرند.

**پنجم،** همه دموکراسی ها به دستگاه مستقل قضایی (مستقل به معنای مستقل از قدرت های سیاسی، اقتصادی، تبلیغی و مذهبی جامعه) نیاز دارند.

زیرا بدون این دستگاه مستقل امکان حل منازعات دائمی افراد و گروهها در جوامع وجود ندارد.

**ششم** در دموکراسی ها، شهروندان باید بتوانند برای دفاع از حقوق خود در برابر قدرت سیاسی از طریق نهادهای مدنی (مانند احزاب سیاسی، سازمانهای مسلکی، انجمن های اجتماعی و فرهنگی و حتی NGO ها) و جنبش های اجتماعی (SM ها) به سازماندهی خود بپردازند.

در صورت فقدان هر یک از شش ویژگی مذکور، حکمرانی ها از سازوکار دموکراسی دور شده اند.

### **سوء دموکراسی<sup>۱</sup>:**

بد فهمیدن دموکراسی و درک غلط از آن غالباً سبب می شود که مردم عادی و حتی گاهی برخی نخبگان جامعه نیز از دموکراسی روگردان شوند. این نوشتار در واقع آسیب شناسی ادراک ما نسبت به دموکراسی است. آن چه که در کشور های جهان سوم غالباً به عنوان دموکراسی به مردم عرضه می شود دموکراسی نیست بلکه سوء دموکراسی است. تعبیر سوء دموکراسی را من از سمیر امین وام گرفته ام سمیر امین (متفکر معاصر) کتابی به نام Mal Development (سوء توسعه) دارد. سوء توسعه معنایی همچون سوء تغذیه یا سوء ادراک دارد. سوء ادراک، فهم ناقص است و این فهم ناقص در مورد دموکراسی هم ممکن است اتفاق بیفتد. سمیر امین در کتاب خود جهان سوم را مورد مطالعه قرار می دهد. او می گوید جهان سوم گرچه توسعه یافته اما توسعه کلاسیک را از سر نگذرانده است. در تولید مواد خام توسعه داشته است اما در تولید فرآورده ها (محصولات) آن مواد خام توسعه نیافته است. از نظر پیدایش طبقه کارگر پدید (یا به اصطلاح پرولتاریا) توسعه یافته است اما فاقد کارگر ماهر (یا به اصطلاح کوکنتاریا) است. به همین ترتیب همان گونه که سوء توسعه در توصیف جهان سوم تعبیر مناسبی است می توان از مفهوم سوء دموکراسی برای فهم وضعیت سیاسی جهان سوم هم استفاده کرد. به نظر می رسد ۱۰ حالت گویای وضعیتی است که از آن به سوء دموکراسی یاد می کنیم و ما نیز کم و بیش به پاره ای از این حالت ها دچار شده ایم.

<sup>۱</sup> یکی از کتابهایی که انواع دموکراسی ها را مورد بحث قرار داده است: هلد، دیوید، ترجمه مخبر، عباس، مدل های دموکراسی (تهران: روشنگران و مطالعات زنان، ۱۳۶۹).

<sup>۲</sup> سعید حجاریان، روزنامه همشهری، ویژه نامه نوروز ۱۳۸۲، مارچ ۲۰۰۳، تهران

## ۱ - پوپولیسیم

گاهی اوقات ما عوام گرایی (پوپولیسیم) را به جای مردم سالاری (دموکراسی) می‌گیریم. پوپولیسیم نوعی دموکراسی مشارکتی است که در آن رقابت وجود ندارد. در چنین وضعیتی گروه‌های ذینفع از یکدیگر افتراق نیافته‌اند. مشخص نیست آنان که شعار می‌دهند چه می‌خواهند و هنگامی که بر سر صندوق‌های رأی حضور می‌یابند برای چه رأی می‌دهند. هرکسی از ظن خود یار صندوق رأی می‌شود. مثلاً خواستار سقوط حکومتی می‌شوند و علیه آن شعار براندازی می‌دهند. کارگر و کارفرما، دانشجو و استاد، جوان و پیر، زن و مرد و... همه خواستار براندازی هستند اما نمی‌گویند نتیجه این براندازی چیست؟ چه کسی می‌خواهد به قدرت برسد؟ جبهه‌های سیاسی البته عموماً پوپولیستی هستند اما احزاب هم در اکثر کشور های جهان سوم چنین هستند و شعارهای مشخصی ندارند. این تحلیل اما به معنای آن نیست که هر نوع پوپولیسیم مذموم و بد است. پوپولیسیم خوب هم وجود دارد و آن جنبشی است که در آن مردم علیه فاشیسم بسیج می‌شوند. نکته در اینجا است که فاشیسم هم یک جنبش پوپولیستی است. بدین ترتیب جنبش طبقه متوسط جدید، جنبش جوانان، جنبش دانشجویی و... همه جنبش‌هایی پوپولیستی به حساب می‌آیند. از سوی دیگر پوپولیسیم به ساخت سیاسی هم می‌تواند نفوذ کند. دولت‌های «تمام خلقی» دولت‌هایی هستند که ادعای نمایندگی همه طبقات را دارند حتی مدعی اند اقوام و اقلیت‌های اجتماعی را هم نمایندگی می‌کنند و می‌توانند از جانب آنها اعمال قدرت کنند. بنابراین پوپولیسیم هم در شکل حزب هم در شکل جنبش و هم در صورت دولت یک سوء دموکراسی است.

## ۲ - پلی‌آرشی

صورت دیگر سوء دموکراسی نظام‌های پلی‌آرشی است. در نظام‌های پوپولیستی مشارکت بالا اما رقابت اندک است درحالی‌که در دولت‌های پلی‌آرشی، رقابت‌ها بالا و مشارکت کم است. پلی‌آرشی، نخبه سالاری است و پوپولیسیم عوام سالاری. در پلی‌آرشی احزاب وجود دارند اما مردم حضور ندارند. نخبگان، احزاب متعدد دارند و با یکدیگر به رقابت می‌پردازند. رقابت میان آنها قواعد سالم دارد اما توده مردم از این عرصه غایب است. در واقع در پلی‌آرشی جزء اول دموکراسی (دمو) غایب است و اصلاً دمو وجود ندارد. به یک معنا می‌توان با مقایسه‌ای میان حوزه سیاست و حوزه اقتصاد پلی‌آرشی را به عنوان نوعی سوء دموکراسی بهتر معرفی کرد. بازار سیاست مثل بازار اقتصاد است. ۱ مردم تقاضا می‌کنند و بنگاه (کمپنی) کالا عرضه می‌کند. اما اگر بنگاه زیاد باشد و تقاضا کم، مردم اصلاً به بازار نمی‌روند. بدین ترتیب پولی که در بازار وجود دارد یا اصولاً گردش پیدا نمی‌کند یا بین خود بنگاه‌ها می‌چرخد. شاید به این معنا بتوان گفت انتخابات در دوره دهه دموکراسی مظهر نوعی نظم پلی‌آرشی بود. بدین ترتیب اگر در پوپولیسیم «کراسی» غایب بود در پلی‌آرشی این «دمو» است که غایب است. در آنجا فردی مانند بناپارت می‌تواند مردم را به دنبال خود بسیج کند و یک نظام اتوکراسی ایجاد کند اما در پلی‌آرشی چیزی به نام مشارکت و بسیج مردم وجود ندارد.

## ۳ - حامی - تحت‌الحمايه (Clientelism)

در دموکراسی واقعی گروه‌های ذینفع لایه‌هایی افقی از ساخت قدرت را تشکیل می‌دهند اما در این نوع از سوء دموکراسی روابط قدرت عمودی است. در دموکراسی واقعی این طبقات هستند که مناسبات سیاسی، اجتماعی را شکل می‌دهند. اما در سوء دموکراسی از نوع Clientelism گروه‌های منزلتی (شئون اجتماعی) شکل دهنده روابط قدرت هستند. نوع رابطه‌ای که یک مراد برای مریدان خود برقرار می‌سازد یا جنس ارتباطات اعضای یک باند مافیایی تمثیل و نمونه مناسبی برای توضیح این بحث است. در واقع سیستم باندهای مافیایی در ایتالیا به شرح زیر است:

آن چه در این شبکه روابط مهم است اینکه ممکن است فردی که در قعر هرم قرار می‌گیرد با فرد دیگری مشابه خود که در قعر هرمی مشابه اما متعلق به یک پدرخوانده دیگر قرار دارد از لحاظ طبقاتی یا اجتماعی همسان باشد اما روابط «حامی - تحت‌الحمايه» آنان را دشمن یکدیگر ساخته است. چون فرد تحت‌الحمايه سرسپرده دیگری است و رقابت میان «شئون» است نه «طبقات»، نبرد منزلتی است نه طبقاتی. تجمع منافع وضعیت عمودی دارد نه افقی و روابط از بالا به پایین شکل می‌گیرد نه به صورت موازی. لذا در چنین نظامی «حزب» بی‌معنا می‌شود و «باند» جایگزین آن می‌شود. رقابت احزاب وجود ندارد و باندها به رقابت می‌پردازند. این گونه از شبه دموکراسی را می‌توان به معنای دیگری هم شناسایی کرد و آن «دموکراسی بدون دموکرات» است. در سیستم دموکراسی برقرار است چون شاخه‌های مافیا با یکدیگر قرار گذاشته‌اند که قواعدی مشخص را رعایت کنند، حوزه‌های یکدیگر را محترم شمارند. سرکها و کازینوها را متقفاً تقسیم کرده‌اند. به این معنا نوعی نظم دموکراتیک وجود دارد اما فرد دموکرات به چشم نمی‌خورد. در جهان سوم این گونه از سوء دموکراسی بسیار به چشم می‌خورد. دموکراسی جهان سومی حتی در درون احزاب سیاسی دچار سوء دموکراسی است. فراقسیونیسیم در بسیاری از احزاب ما خصلت باندیستی دارد. فراقسیون‌های اصیل در واقع باید براساس تقسیم بندی‌های اجتماعی و طبقاتی شکل بگیرند، منافع اجتماعی را نمایندگی کنند اما در فراقسیون‌های جهان سوم روابط باندي باز-تولید می‌شود و نظام حامی - تحت‌الحمايه به وجود می‌آید. در دولت‌ها هم باند می‌تواند شکل بگیرد. باندهای مختلف در دولت برای

**خود حوزه اختصاصی تعریف می کنند و حول يك حامي جمع می شوند.** بنابراین، این نوع از سوء دموکراسی نیز می تواند به فهم ما از دموکراسی آسیب زند.

#### ۴- دموکراسی وابسته

تعبیر دموکراسی وابسته را از کاردوسو (رئیس جمهوری اسبق برزیل) وام گرفته ام. او در توصیف وضعیت جهان سوم از پدیده ای به نام توسعه (انکشاف) وابسته یاد می کند به این معنا که این کشورهای متروپل (مرکز) هستند که نوع و سطح توسعه (انکشاف) کشورهای حاشیه را تعیین می کنند چرا که معتقدند راه توسعه راهی غربی است و کشورهای جهان سوم نمی توانند به خودی خود توسعه یابند. همین تعبیر در مورد دموکراسی هم صدق می کند. برخی می گویند نطفه دموکراسی در اروپا بسته شده است و کشورهای شرقی از جمله ایران به هر دلیل (جغرافیا، فرهنگ سیاسی، کثیرالقوم بودن و...) نمی توانند دموکراتیک شوند. بنابراین کسی از بیرون باید آنها را دموکراتیک کند. همچنان که هند توسط انگلیس دموکراتیک شد و افغانستان قرار است توسط آمریکا دموکراتیک شود و آلمان توسط متفقین به يك دموکراسی تبدیل شد. در واقع استعمار هم می تواند سبب ایجاد دموکراسی شود. حتی کشوری مثل آلمان که مستعمره نبود، نخبگان دموکرات و احزاب لیبرال داشت به دلیل وجود مانعی به نام فاشیسم نمی توانست دموکراتیک شود بنابراین متفقین بعد از جنگ جهانی دوم این کار را کردند. **به همین جهت به «دموکراسی وابسته» دموکراسی برون را هم می گویند که در برابر دموکراسی درون را قرار دارند.** توسعه برون را و دموکراسی برون را اجزای يك تفکر هستند. در توسعه برون را این متروپل است که می گوید کدام بخش را باید توسعه داد. رشد سخت افزاری از آن حاشیه است و رشد نرم افزاری برای مرکز. تخریب محیط زیست در حاشیه رخ می دهد و توسعه تمیز و پایدار در مرکز. نیروی کار ارزان در حاشیه قرار دارد و نیروی گران کار در مرکز، تا مرکز از عواقب توسعه در امان بماند و نیروی کارش سر به شورش بر ندارد. بهای کار در آمریکا ساعتی ۸ دلار است اما در چین باید از ۵۰ سنت تجاوز نکند. بدین ترتیب چیزی به نام توسعه همه جانبه هرگز در حاشیه شکل نمی گیرد. دموکراسی وابسته نیز این چنین است. این متروپل است که تعیین می کند کدام بخش از جامعه مدنی باید گسترش یابد. می گوید سندیکاهای کارگری نباید گسترش یابد، اتحادیه های دانشجویی و محصلی نباید بسط یابند، شوراها نباید فرا گیر شوند و NGO ها نباید (ویا باید) رشد پیدا کنند و بدین ترتیب از دموکراسی جز صورتی باقی نمی ماند (دموکراسی صوری)

#### ۵- دموکراسی هدایت شده

این سوء برداشت از دموکراسی را اولین بار ایوب خان در پاکستان مطرح کرد و گفت دموکراسی یله و رها به درد نمی خورد. سپردن کار به دست مردم نتیجه ندارد باید نیروی مردم را هدایت کرد. ایوب خان می گفت جنرال های پاکستان با تصویب قواعد سانسور می توانند به مردم بگویند در انتخابات چه کسی صالح است. در این نوع دموکراسی (که به دموکراسی متعهد هم مشهور است) مردم یا صغیرند یا در حال کبیر شدن هستند اما هنوز کبیر نشده اند. هواداران دموکراسی هدایت شده می گویند چاقو را نباید به دست صغیر داد، اگر هم چاقو را به دست صغیر می دهید یا باید بگویند آن را چگونه به کار ببرد یا چاقو را کند کرد. همچنان که برخی از ما هم می گوئیم مردم باید از میان صالح و اصلح دست به انتخاب بزنند نه از میان دو گروهی که یکی صالح است و دیگری ناصالح فرض می شود. در واقع دموکراسی هدایت شده بر دو نوع است: صورت آشکار که در شکل دو مرحله ای شدن انتخابات ظاهر می شود. و صورت پنهان که در آن با شیوه های پیچیده تری مانع از انتخاب کامل مردم می شوند. در برخی جمهوری های آسیای میانه و قفقاز (آذربایجان، ارمنستان، قرقیزستان و...) حق تبلیغات را سلب می کنند یا برخی شهروندان را از حضور در رقابت ها محروم می کنند تا نوعی سوء دموکراسی شکل بگیرد.

#### ۶- آپارتاید سیاسی

دولت های اسرائیل و آفریقای جنوبی (سابق) نمونه های دیگری از سوء دموکراسی هستند. در این دموکراسی های ظاهری يك قشر یا قوم یا نژاد را وارد رقابت های دموکراتیک نمی کنند. اعراب یا سیاهان حق ورود به دموکراسی را ندارند اما بقیه افراد در دموکراسی کامل به سر می برند. **گروهی رعیت و گروهی شهروند هستند.** مدل این دموکراسی تا حدودی از نوع دموکراسی آنتی است. در آتن کسی حق رأی داشت که ارباب باشد نه برده، مرد باشد نه زن، کارفرما باشد نه کارگر. در انگلستان نیز اشرافیت زمیندار در قرن دوازدهم تنها کسانی بودند که حق دموکراسی داشتند مجلس لاردها دموکراسی کامل را در حق آنها روا می داشت به تدریج مجلس عوام با رشد بورژوازی شکل گرفت و سپس سیاهان، زنان و کارگران به دارندگان حق رأی و دموکراسی افزوده شدند. دموکراسی گسترش یافت اما نطفه آن چیزی جز سوء دموکراسی نبود.

#### ۷- دموکراسی حداقلی

این نوع از سوء دموکراسی در اینکه دموکراسی را در حق عده قلیلی روا می دارد مشابه آپارتاید است اما فضایی بسته تر از آن دارد. نوعی نظام آلیگارشسی است که معمولاً در کشورهایی با حزب واحد شکل می گیرد. حزب

**کمونیست اتحاد شوروی** در اواخر عمر خود چنین بود. در واقع میان فراکسیون های این حزب نوعی رقابت وجود داشت. چرنینکو به عنوان رهبر فراکسیون محافظه کار به رقابت با آندروپوف به عنوان رهبر فراکسیون اصلاح طلب می پرداخت اما اجازه نمی دادند حتی يك کلمه از این رقابت ها و اختلاف ها به خارج از حزب درز پیدا کند. تجربه دیگری که در جهان از دموکراسی حداقلی وجود دارد در آلیگارشلی های نظامی آمریکایی لاتین و آفریقایی شمالی است. خونتاهای آمریکایی لاتین و دولت جمال ناصر و معمر قذافي در مصر و لیبیا این گونه بودند. میان ناصر و رفقایش، قذافي و همراهانش نوعی قواعد دموکراتیک حاکم بود اما این روابط فقط محدود به خود آلیگارشلی حاکم بود. در واقع دموکراسی حداقلی امکان گسترش دارد اما سرانجام به پوپولیسم ختم می شود. ممکن است دایره اطلاع رسانی از رقابت ها در حد پولیت بورو (دفتر سیاسی) باشد یا به سطح شورای مرکزی و خود حزب ارتقا یابد. اما حتی اگر دموکراسی حداقلی تا سطح توده مردم ارتقا یابد به پوپولیسم گرایش می یابد. نمونه مائو نماد این تحول است. مائو مبارزه در حزب را به میان مردم کشاند و گاردهای سرخ را علیه شورای مرکزی شوراند چون مطمئن بود حمایت توده ها را پشت سرش دارد. می گفت «باید مبارزه ایدئولوژیک را توده ای کنیم» بدین ترتیب يك سوء دموکراسی می تواند به سوء دموکراسی دیگری تبدیل شود.

## ۸ - دموکراسی نمایشی (صوری)

در این نوع از سوء دموکراسی احزاب، صندوق های رای، پارلمان و حتی انجمن های شهری وجود دارند اما رأی معنا ندارد. آزادی برای رأی دادن وجود دارد اما آزادی پس از رأی وجود ندارد. بنابراین مردم هم رأی نمی دهند چون مردم کار عبث نمی کنند. دولت شاهنشاه پهلوی دوم در ایران نمونه این گونه از سوء دموکراسی بود. شاه حزب ایران نوین و حزب مردم تاسیس می کرد و با دست بردن در رأی مردم به جای آنها تصمیم می گرفت. ناگهان احزاب را منحل می کرد و حزب رستاخیز را تاسیس می کرد اما پارلمان و رأی و حزب وجود داشت تا به دنیا بگوید دموکراسی در ایران وجود دارد. بدین ترتیب همان گونه که صندوق رأی می تواند تابوت دیکتاتوری باشد ممکن است به صندوق لعنت هم تبدیل شود همان گونه که مولوی گفت: «در این صندوق جز لعنت نبود» این گونه است که سوء دموکراسی ثابت می کند: صندوق رأی بدون پشتوانه اجتماعی چیزی جز جعبه پاندورا نیست.

## ۹ - لیبرال دموکراسی<sup>۱</sup>

اگر دموکراسی را فقط يك صورت بدانیم که فاقد مضمون است. لیبرال دموکراسی، سوء دموکراسی نیست. برخی معتقدند دموکراسی فقط قواعد بازی است. روشی است برای رسیدن به نتایج نامشخص از طرق مشخص. همان گونه که قواعد فیفا در فوتبال چنین است کسی نمی داند در جام جهانی فوتبال کدام تیم اول می شود همان گونه که کسی نمی داند در انتخابات کدام حزب برنده می شود. به این معنا دموکراسی فاقد مضمون است. جوهر ندارد. اما اگر دموکراسی را دارای مضمون بدانیم در آن صورت می توان لیبرال دموکراسی را نوعی سوء دموکراسی دانست. چرا که به نظر می رسد در لیبرال دموکراسی نقش «دمو» غایب می شود. می دانیم که دموکراسی قبل از آن که روش سیاسی باشد شیوه زندگی است، نوعی «زیست - جهان» است. صاحب رأی پیش از آن که رأی بدهد باید صاحب قدرت رأی دادن باشد. فقرا یا بیکاران بدون سازمان نمی توانند با ثروتمندان یا کارفرمایان سازمان مند رقابت کنند. نمی شود کارفرما به سازمان سازی بپردازد اما از کارگران سازمان زدایی کند. کارگر منفرد نمی داند به چه کسی باید رأی دهد در نتیجه رأی او عملاً باطل است و به تجمیع منافع او نمی پردازد. به عنوان نمونه اگر رأی را از سر صندوق بگیریم و بگوییم هر فرد حق دارد يك هفته بعد رأی دهد، بیکاران به رأی فروشی می افتند. رأی بیکار قیمت پیدا می کند تا او با فروش رأی خود موهبتی را که لیبرال دموکراسی به او نمی دهد و زندگی اش را بهبود نمی بخشد با رفع يك نیاز آنی و فوری به دست آورد. کارفرما، اما رأی خود را نمی فروشد و با آن اهداف طبقاتی اش را محقق می کند. در اینجا بازاری پیدا می شود که گرچه براساس لیبرالیسم منصفانه است (چون فردیت انسان بیکار حفظ می شود) اما دموکراتیک نیست. دموکراسی سیاسی به این معنا نیازمند دموکراسی اقتصادی است چرا که تا توزیع منابع درآمدی وجود نداشته باشد رأی گیری هم معنا ندارد. لیبرال دموکراسی هم می تواند به نوعی نظام حامی پرور تبدیل شود. چون کارگران زیرسایه کارفرما قرار می گیرند تا بلکه با حمایت او به حداقلی از منافع خود برسند.

## ۱۰ - پارلمانتاریسم به جای دموکراسی

این گونه از سوء دموکراسی هم مشابه لیبرال دموکراسی است. انتخابات جایگزین نظام دموکراتیک و پارلمان جانشین زیست - جهان دموکراسی می شود. همه چیز به فرمول های انتخاباتی تبدیل می شود و مفهوم اصلی

<sup>۱</sup> در اینکه لیبرال دموکراسی را یکی از انواع سوء دموکراسی بدانیم البته اختلاف نظر وجود دارد. آن چه در اینجا بیان میشود؛ بیان يك نظر است که می تواند مورد مناقشه قرار گیرد.

دموکراسی مخدوش می شود. دموکراسی بجای ایجاد فرصت های برابر برای همه؛ به صندوق های رأی تنزل می کند.

### حزب و تحزب در شرایط کنونی و ارتباط آن با آجندای ملی و توسعه سیاسی

شاید این تفکر قالبی همه گیر باشد که احزاب بدنبال منافع فردی و گروهی خود هستند، پس نظام حزبی فاسد است و نظام غیر حزبی چنین نیست، هر کس در چنین نظامی بیشتر می تواند قصد خدمت به خلق و خدا را داشته باشد. بسیاری از افراد حرف خود را با این مقدمه آغاز میکنند که من وابسته به هیچ حزب و گروهی نیستم و مستقلانه برای خدمت به... کار میکنم. در حالیکه واقعیت خلاف این است. به عبارت دیگر گرچه احزاب و گروه ها به طور نسبی در جهت منافع حزبی و فکری خودشان عمل میکنند، ولی به لحاظ اجتماعی مجبورند بسیاری از مسایل را رعایت کنند ولی وقتی که جامعه ای دو یا چند حزبی نباشد به معنای دقیقتر تبدیل به جامعه ای حزبی - منتهی به تعداد افراد آن جامعه - می شود و دفاع از منافع پست و حقیر فردی، جایگزین دفاع از منافع قابل قبول و مسئولانه حزبی می شود.

در شرایط کنونی عموماً کسانی با تشکیلات و حزب مخالف هستند که منافع خود را در نبود احزاب دیده و فکر میکنند که با هر نوع عملکردی می توانند خود را با سیاست ها و حلقه های قدرت داخلی و خارجی تطابق بدهند و به گفته معروف نان را به نرخ روز بخورند. در چنین محیطی احتمال تبارز رفتار غیر مسئولانه و غیر نظارتی و سرانجام عملکرد سری و مخفی از سوی مدیران و دست اندرکاران بیشتر می شود.

احزاب سیاسی واسطه ای هستند که حکومت و نهاد های مدنی را - که این نهاد ها در واقع نمایندگان تشکل یافته اشعار اجتماعی مردم و شهروندان هستند - به هم مرتبط می کنند. یعنی احزاب سعی میکنند سلیقه ها و نظرات گوناگون اشعار اجتماعی را در قالب برنامه ها، اولویتها و کاندیدا ها به مردم معرفی کنند و از طرف دیگر نهاد حکومت با برگزاری انتخابات در هر دوره ای آماده است که مقامهای سیاسی را به احزاب برنده تسلیم کند. لهذا شکل گیری «حکومت نهادی و غیر شخصی» بدون حضور احزاب سیاسی در جامعه با مدنیت با مشکل روبروست.

ما در شرایط کنونی بغیر از اینکه موضوع تاسیس احزاب را مطرح میکنیم، باید متوجه تکامل ساخت سیاسی افغانستان نیز باشیم، چه وجود احزاب در یک ساخت سیاسی ناهمگون و ناقص، منجر به تبارز احزاب ناقص و در نتیجه تکثیر و تشدید هرج و مرج شده و صحنه سیاسی کشور را مغشوش و غیر شفاف می سازد. حالا که موضوع بازسازی کشور در دستورالعمل جامعه جهانی و دست اندرکاران دولتی قرار دارد، چه بهتر که به بازسازی ساخت سیاسی سنتی و ناقص کشور نیز همت گماشته شود، تا به نحو موثر تر در یک ساخت سیاسی توسعه یافته به انکشاف اقتصادی مبادرت بورزیم. و در این راستا، تجربه انتخابات (چه ریاست جمهوری و چه پارلمانی) می تواند بسیار با ارزش باشد اما بهیچوجه کافی به مقصد نیست. طبیعی است که نظریه آجندای ملی، بدون یک ساخت سیاسی تکامل یافته و پیشرفته، نمی تواند ساحه تطبیقی پیدا نماید.

## تحلیل دهه دیمکراسی در یک ساختار پاتریمونیال

دهه دموکراسی در وجه غالب خود خصلتی نخبه گرا داشت. به این معنا که نقش آفرینان صحنه های اصلی آن قشر نازکی از سرامدان حکومتی و یک گروه کوچک نخبگان حاشیه ای (بدون داشتن پشتوانه یک جنبش اجتماعی ملموس) بوده و توده های مردم کماکان در تار و پود معضلات معیشتی خود گرفتار و فاقد تحرك و تجربه ودانش کافی سیاسی بودند. و بنا بر این تحولات سیاسی در دهه دموکراسی کاملاً با بدنه عظیم جامعه روستایی و شهر نشین کشور بیگانه می نمود.<sup>۱</sup> مقایسه مشروطه خواهی و دهه دموکراسی، با دوران جهاد و سپس مقاومت که توده های ملیونی مردم ما را به صحنه سیاست کشاند، گواه این مدعاست. بنا بر این غیر سیاسی ماندن توده های مردم که هنوز بیشتر رعیت بودند تا شهروند نقطه ضعف اصلی در دهه دموکراسی بود و لذا سرنوشت کشور در اتاقهای در بسته تعیین می شد.

البته با وجود انتقاداتی که از این دهه و دست اندکاران آن می شود، اما نباید تاثیر عظیم و مثبت این دهه را در رشد آگاهی های سیاسی، اجتماعی و فرهنگی کشور نادیده گرفت. در اخلاق مودرن یک قاعده وجود دارد که «فضایل فردی، ردایل جمعی است و ردایل فردی، فضایل جمعی». یعنی اگر ما با تکیه بر خصوصیات مثبت یک شخص

<sup>۱</sup> این نکته که در انتخابات شورای ملی سال ۱۳۴۴، از هر ۶ نفر رأی دهنده فقط یک نفر در انتخابات شرکت کرد؛ نشاندهنده میزان استقبال اندک توده های مردم عادی از دموکراسی آلیگارشیک آن زمان بود. *Duprée, Afghanistan, pp. 589-90(Ibid)*

بخواهیم در جامعه نقش رهبري به وي بدهیم بدون اینکه سیستم پاسخگويي و شفافیت را درست کرده باشیم، در آنصورت همان خصوصیات مثبت در آن شخص بتدریج فاجعه مي آفریند زیرا قدرت فساد آور است. بر عکس اگر يك شخص مثلاً تحت تاثیر خصوصیات منفي مثلاً شهرت طلبی و یا مال اندوزی بخواهد يك موسسه خیریه و یا يك موسسه تعلیمی خصوصی را بنا کند، این يك اقدام مثبت از لحاظ اجتماعی است زیرا آن خصلت های منفي شهرت طلبی و زر اندوزی تبعات و نتایج مثبتی برای جامعه دارد و مردم هم از آن بهره هایی می برند. از این منظر انگیزه کسانی که ابتکار دههء دموکراسی و قانون اساسی را داشتند هر چه بوده باشد، نتیجه آن در مجموع بیداری و آگاهی بیشتر در سطح ملی بود. دههء دموکراسی يك دههء درخشان در تاریخ افغانستان است. توسعهء سیاسی- هر چند بطور ناقص- تجربه شد و اگر آن روال ادامه می یافت، چه بسا که امروزه در افغانستان ما شاهد شرایط بهتری می بودیم. به همین علت باید همواره یاد و خاطرهء کسانی را که در دههء دموکراسی فعالیت داشتند گرامی داشت زیرا آنها ذخیره های ملی ما به شمار می روند.

اگر دهه دموکراسی را در متن و زمینهء ساختار اجتماعی قبیلہ ای و ساختار سیاسی پاتریمونیالی که در آنها رقابت درون خاندانی برای کسب و حفظ قدرت عمده ترین چالش رهبري به حساب می آید، بررسی کنیم؛ در آنصورت ممکن است تصویر آن دهه را از زاویهء جدیدی بتوانیم مشاهده نماییم.

از این منظر، دههء دموکراسی در واقع بازتولید رقابت «اؤر زاده ها» در يك ساخت سیاسی پاتریمونیالی بود؛ منتها با يك زبان مودرن که با واژه های همچون: قانونمندی، دموکراسی و پارلماناریزم بیان می شد.<sup>1</sup>

انجن محرکهء قانون اساسی در واقع يك ائتلاف شکننده بود، متشکل از سه گروه: روشنفکران تعلیم یافته در غرب، يك حلقهء دربار طرفدار شخص شاه و عده ای از متنفذین سنتی. آنچه که این ائتلاف را به هم وصل کرده بود، دشمنی با سردار محمد داؤد بود. وقتی مشاهده شد که گروه سرداران (محمد داؤد و محمد نعیم) در برابر پروژهء قانون اساسی بدون کدام مقاومت آشکار عقب نشستند، این ائتلاف شکننده نیز از هم پاشید و رقابت بر سر قدرت و رقابت های شخصی<sup>2</sup> قدرت ابتکار و خطر پذیری را از طرفداران اندک دموکراسی و قانون اساسی سلب نمود.<sup>3</sup>

از این نقطه نظر، طی پروسهء قانون اساسی و دههء دموکراسی، ظاهر شاه از یکطرف توانست بعد از حدود سه دهه، قدرت را از دست کاکا ها و کاکازاده هایش (سردار محمد داؤد و سردار نعیم) بگیرد و از طرف دیگر وجههء زمامداری خویش را چه در چشم نخبگان سیاسی داخلی و چه در انظار جهانی بهبود قابل ملاحظه بخشیده و پایه های مشروعیت حکومت خود را ارتقاء داده، از يك دولت شاهی میراثی، تبدیل به يك دولت مشروطهء قانونمند دموکرات منش بنماید.

نظیف شهرانی، استاد دانشگاه ایندیانا، امریکا، معتقد است که با وجود اصلاحات سطحی و صوری در طی دههء قانون اساسی، شاه توانست ساختار اصلی قدرت، یعنی قدرت خاندان محمد زایی و مرجعیت سنتی قومی آنرا حفظ نماید.<sup>4</sup>

شاه سرانجام بعد از سه دهه پادشاهی سمبولیک، برای اولین بار قدرت واقعی را تجربه و اعمال میگرد. بنا بر این وی از طریق ایجاد سیستم های مباشر پروری<sup>5</sup> توانست قدرت و نفوذ فردی خود را در تمام بدنهء اجرایی دولت و نیز در شورای ملی تقویت و تداوم بخشد.<sup>6</sup> همچنین از طریق دامادش، سردار ولی، توانست تمام امور ارتش را

<sup>1</sup> درین قسمت ازین نوشتار، از پژوهش های بسیار ارزشمند، شخصیت برانزدهء علمی کشور، محترم پروفسور امین صیقل استفاده شده است و هر جا که به رفرنس های انگلیسی (*Ibid*) اشاره شده، منظور اثر ایشان تحت این عنوان می باشد: Amin Saikal, "Modern Afghanistan; A history of Struggle and Survival", I.B.Tauris, London & New York, 2004,

<sup>2</sup> اختلاف بین استاد خلیلی و قاسم رشتیا در دوره اول شورا (دوره دوازدهم)؛ میر محمد صدیق فرهنگ: افغانستان در پنج قرن اخیر، ص ۷۲۵. آمادگی های رشتیا و میوند وال برای جانشینی دوکتور محمد یوسف (*Ibid*:155)

<sup>3</sup> Magnus, "The Constitution of 1964", p.59. (*Ibid*:150)

<sup>4</sup> Shahrani, "Afghanistan: State and Society in Retrospect", in Ewan W. Anderson and Nancy Hatch Duprée, (eds), *The Cultural Basis of Afghan Nationalism*, London and New York: Pinter Publishers, 1990, p.47 (*Ibid*:p.150)

<sup>5</sup> Clientelistic approach for making a Patronage network

<sup>6</sup> مثلاً مورد محمد ابراهیم قندهاری در ریاست مطابع دولتی که از دههء ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۳ بر تمام نشرات کشور نظارت و سانسور را اجرا می کرد. وی مستقیماً تحت نظر شاه کار میکرد و وزرای اطلاعات و کلتور وقت کاری به کارش نداشتند. همچنین محمد رحیم معروف به غلام بچه، مسئول مجالس اجتماعی شاه بود؛ ولی بعلت نزدیکی به شخص شاه، که ویژگی ساخت سیاسی پاتریمونیالی می باشد، می



مستقیماً زیر نظارت خود داشته باشد، بطوریکه در تمام دوره دهه دموکراسی، دولتهای وقت بهیچ وجه نمی توانستند و نمی خواستند، طی جلسات هفته وار کابینه، از امور سازمانی، اکمالاتی، آموزشی، آمادگی های محاروبی ارتش افغانستان و نیز امور استخباراتی و امنیت ملی سوالاتی از وزیر دفاع بنمایند. سردار ولی مستقیماً این مسایل را به شخص شاه گزارش می داد و بنا براین هیچ گونه نظارت و کنترل ملی و دولتی بر نفوذ تدریجی شوروی از طریق افسران تعلیم دیده در شوروی در اردوی افغانستان صورت نگرفت. در این مدت ۳۷۲۵ نفر جهت فرا گرفتن تعلیمات نظامی به شوروی و ۴۷۸ نفر به امریکا گسیل شدند.<sup>۱</sup> از طرف دیگر تعداد مستشاران شوروی در ارتش افغانستان نیز سیر صعودی پیمود. بقول یکی از کارشناسان، در پایان این دهه، یعنی در سال ۱۹۷۳ حدود ۵۵۰ کارشناس و مستشار شوروی در ارتش افغانستان حضور داشتند.<sup>۲</sup>

### ناکارکردی قوه مجریه

شاه در انتخاب چهار صدر اعظم بعد از دوکتور یوسف (یعنی میوند وال، اعتمادی، دوکتور عبدالظاهر و موسی شفیق)، نیز از سیستم مباشر پروری استفاده نمود. وی بجای اینکه صدراعظم را از میان اعضای تاثیر گذار شورای ملی انتخاب نماید- تا از این طریق روابط دولت و شورا کمتر متشنج شود- صدر اعظم پیشنهادی خود را از میان همدان و مصاحبان قدیمی خویش بر می گزید تا بتواند از طریق آنها به معاملات سیاسی پشت پرده دست بزند.<sup>۳</sup> به همین خاطر بعد از استعفای دوکتور یوسف، محافظه کاری بر ابتکار و جسارت در دولتهای بعدی پیشی گرفت. حسن کاکر معتقد است که سبک و روش حکومتداری شاه بطور اساسی مثل سابق باقی ماند: گرفتن مشوره از چند نفر نزدیک به خود و دادن دستورات به وزرا، بعنوان افراد و نه بعنوان یک تیم اجرایی در کابینه. اکثریت اعضای کابینه برای اجراءات شان، به دستورات ضمنی و یا صریح دربار نگاه می کردند.<sup>۴</sup>

عدم انفاذ قانون احزاب توسط شاه نیز یک اشتباه بزرگ دیگر بود. زیرا از یک طرف احزاب چپ و راست به فعالیت های خود ادامه می دادند و از طرف دیگر بدنه اجرایی دولت از پشتیبانی حزب بر سر اقتدار طرفدار خود محروم ساخته شد و تضعیف گردید. بنا بر این دولت گروگانی شد که در میان اراده دربار و سیاست بازی های شورای ملی، دست و پای می زد. افراد عضو کابینه از یکطرف زیر فشار سیستم مباشر پرورد دربار بودند و از طرف دیگر زیر فشار وکلای شورای ملی قرار داشتند. از اینرو، داشتن رابطه با دربار مستقیماً بر میزان اقتدار وزراء در کابینه تاثیر می گذاشت. شرفیاب شدن های مکرر و طولانی وزرای کابینه برای کسب تقرب بیشتر به دربار و در نتیجه بالا رفتن از نردبان قدرت یک پدیده روزمره شده بود. از طرف دیگر وزراء برای حفظ موقعیت شان و برای اینکه کمتر مورد انتقاد و استیضاح قرار بگیرند؛ مجبور می شدند به وکلای پر سرو صدا و پر هیاهو در شورا باج بدهند. زیرا در غیر اینصورت، برخی معینان و افراد دیگر حاضر بودند درکمال اشتیاق به امید گرفتن جای وزیر ابتکار را بکنند.

رقابت وزرا برای کسب مقام صدارت نیز وجود داشت و می توان به اقدامات رشتیا برای جانشینی دوکتور یوسف؛ از طریق ایجاد یک سیستم مباشر پروری در دولت و نیز تقویت موقف خود، با کمک به انتخاب شدن برادر و خواهرش در شورای ملی، اشاره کرد. میوند وال نیز که در دسامبر ۱۹۶۴ جانشین رشتیا در وزارت اطلاعات و کلتور شده بود و در ابتدا دست پرورده<sup>۵</sup> سردار نعیم تلقی می گردید و در تصویب قانون اساسی نیز هیچگونه نقشی ایفا نکرد؛ در اندیشه جانشینی دوکتور یوسف بود. سرانجام وفاداری میوندوال به شاه، مهارت های سیاسی و مخصوصاً فصاحت

توانست در مقرری ها و برطرفی ها نقش موثر داشته باشد. همچنین شاه از طریق فامیل های وابسته درجه دوم خود- بر طبق قانون اساسی فامیل درجه اول شاه نمی توانستند عهده دار مقامات دولتی شوند- مثل سلطان محمود غازی و زلمی محمود غازی (فرزندان شاه محمود خان کاکایش) توانست شرکت هوانوردی آریانا را که در کشور های خارج از افغانستان نمایندگی میکرد تحت کنترل خود داشته باشد. شاه در سایر وزارتخانه ها در سطح معینیت ها و ریاست های کل، همین روند مقرری افراد خاندانی و یا سرسپردگان خاندان را پیش می برد که از مقامات مافوق خود در دولت دارای اقتدار بیشتر بودند. موسی شفیق و صمد حامد که از مشاوران تدوین قانون اساسی بودند، را می توان از جمله مهمترین افراد در این سیستم مباشر پروری نام برد. (Amin Saikal, "Modern Afghanistan; A history of Struggle and Survival", I.B.Tauris, London & New York, 2004, p.151)

<sup>۱</sup> میر محمد صدیق فرهنگ، افغانستان در پنج قرن اخیر، ص ۷۷۹

<sup>۲</sup> Gennadii Krugliakov, "Afghanskii izlom", Kazakhstanskaia Pravda, 5 December 1997, p.3, (Ibid, p.151)

<sup>۳</sup> Duprée, "Parliament Versus the Executive in Afghanistan: 1969-1971", AUFS Reports Service: South Asia Series, 15(5), 1971, pp.10-11 (Ibid:152)

<sup>۴</sup> Kakar, "The Fall of the Afghan Monarchy", p200 (Ibid: 155)

<sup>۵</sup> protégé

و شیوایی بیانش نظر شاه را جلب نمود و بعد از حادثه سوم عقرب و استعفای دوکتور یوسف، به صدارت رسید.<sup>۱</sup> اما بعد از آنکه میوندوال برای اولین و آخرین بار در طول دهه دموکراسی یک حزب بر سر اقتدار بنام «دموکرات مترقی» را ایجاد و توجه محافل روشنفکری وقت را بخود جلب نمود، دربار به وی بدگمان شده و از طریق تحریک انگیزه های قدرت طلبی شخصی اعضای کابینه، مخصوصاً وزیر خارجه و معاون صدرات، نور احمد اعتمادی؛ میوندوال را وادار به استعفا نمود. بعد از استعفاء نیز دربار آنچه در توان داشت صرف کرد تا میوندوال دوباره به صحنه سیاست داخل نشود.<sup>۲</sup> نشریه طرفدار میوندوال بنام «مساوات» چند بار توقیف گردید و بر سر انتخاب شدن میوندوال در انتخابات بعدی ۱۹۶۹ موانع زیادی آورده شد. بهر حال بعد از سه سال و اندکی نور احمد اعتمادی نیز در میان ستیز پنهانی قدرت بین سردار داؤد و ظاهر شاه، وادار به استعفاء گردید. موسی شفیق، که جانشین وی گردید، هر چند از حمایت شخص شاه برخوردار بود، اما حسادت برخی حلقهات قدرتمند نزدیک به شاه را - علاوه بر سردار داؤد- علیه خود برانگیخت:

کشکی در این باره می نویسد: «...مداخله در امور حکومت از طرف خاندان شاهی یک اخلاق و مانع عمده در کار های کشور گردیده بود. فراکسیون سردار عبدالولی درین خاندان فیصله کرده بود تا قدرت خود را بیشتر سازد. احساس ضد شفیق در میان اعضای خاندان سلطنت قوی و حاد شده بود.»<sup>۳</sup> کشکی ادامه می دهد که بعضی خاندان سلطنت و چپی ها از این انکشاف بهراس افتادند. آنها تبارز یک دوره جدید زعامت قاطع و مصمم را در جلو خود می دیدند که به تمنیات شان مبنی بر غصب قدرت آینده خاتمه می داد. محمد موسی شفیق به مسئله زبان خاتمه بخشید و قانون مامورین ملکی را تصویب کرد. موافقت پادشاه را مبنی بر انفاذ قوانین احزاب سیاسی، ولایت جرگه ها و بلدییه ها اخذ نمود.<sup>۴</sup>

این مسایل سبب ستیزهای تباہ کن، مناقشه، نفاق و دسیسه چینی ها در دولت های دهه دموکراسی شد که منجر به تخریب شدید اقتدار دولت، عقیم سازی اداره صدر اعظم و ناتوانی شاخه اجرایی دولت، برای عملکرد جمعی و موثر گردید.

#### ناکارکردی شورای ملی

همچنین شورای ملی نیز مبتلا به درد ناکارکردی شده بود. در غیاب قوانین احزاب سیاسی و انتخابات شورای ملی و لایته، پارلمان در اختیار وکیل هایی بود که هیچگونه تعهد نهادی نداشتند، بلکه در جال تنگ نظری های محلی و وفاداری های قبیله ای اسیر بودند. اکثر این وکلاء به لحاظ کارشناسی در حدی نبودند که روی مسایل با اهمیت ملی قضاوت های سنجیده داشته باشند، برعکس اغلب وقت این وکلاء مصروف جمع آوری حد اکثر امتیازات مادی برای خودشان، بخاطر واسطه گری میان دولت مرکزی و محلات، تلف می گردید.

بگفته حسن کاکر: «شرایطی بوجود آمده بود که عناصر عقب گرای سنتی وابسته به نظام سابق بجای عناصر پیشرو طبقه متوسط، در خط مقدم صحنه سیاست ملی قرار گرفتند. زندگی پارلمانی در دست کسانی افتاد که واقعاً درک درستی از آن نداشتند. اکثر اوقات، جلسات شورای ملی فاقد حد نصاب لازم بود، زیرا بسیاری از اعضای پارلمان یا در دفاتر دولتی بخاطر مسایل شخصی شان می رفتند و یا به مسایل جاری پارلمان علاقه ای نداشتند.»<sup>۵</sup>

بگفته یکی دیگر از کارشناسان، در دوره سیزدهم شورا: «عنصر اعتدالی و هواخواه قانون اساسی در مجلس ضعیف گردید و اکثریت بزرگ محافظه کار اما بی خبر از تکنیکهای پارلمانی در برابر اقلیت کوچک اما افراطی چپ و پیروان محمد داؤد خان قرار گرفتند که (هم و غم) عمده ایشان استفاده از مسئولیت پارلمانی در جهت ناکام ساختن قانون اساسی بود.»<sup>۶</sup>

<sup>1</sup> Amin Saikal, "Modern Afghanistan; A history of Struggle and Survival", I.B.Tauris, London & New York, 2004, p.155

<sup>2</sup> Duprée, "Afghanistan Continues Its Experiment in Democracy", pp.8-11 (Ibid:156)

<sup>3</sup> صباح الدین کشکی، دهه قانون اساسی ص ۸۱-۸۰

<sup>4</sup> همان

<sup>5</sup> quorum

<sup>6</sup> Kakar, "The Fall of the Afghan Monarchy", p. 201 (Ibid:297)

<sup>7</sup> میر محمد صدیق فرهنگ، افغانستان در پنج قرن اخیر، ص ۷۶۱

وکلاي دور دوم شوراي ملي، در اکتوبر ۱۹۶۹، ۳۱ طرح و لایحه ناتمام از دوره اول شوراي ملي را به شمول بودجه هاي عادي و انكشافی، قوانین مالیات، بانکداری و قوانین اداری و قضایی به ارث بردند. یکسال بعد در حالیکه هنوز این مسایل به تصویب نرسیده بودند، مسایل جدید تري نیز به آنها اضافه گردید.<sup>۱</sup> قوه مجریه برای پیشبرد کار ها ناچار شد دست به ائتلاف هاي آني و ناپایدار با برخی وکلاء زده و از طریق باج دهی کار خود را پیش ببرد. اما بر اساس نظر یکی دیگر از کارشناسان: «در دوره دوازدهم و سیزدهم (اول و دوم) شوروي، علي رغم نابلدی وکیلان و کارشنکنيهاي سياسي در برابر آن، قانونهاي عمده زیر به تصویب رسید: قانون جرگه و ولایات، قانون شاروالي ها، قانون احزاب، قانون انتخابات، قانون سروی اراضي، قانون تشکیلات و صلاحیت قضایی، قانون مأمورین ملکی، قانون بانکهای صنعتی»<sup>۲</sup>.

### بازتولید اختلاف «اؤدر زاده ها» در شوراي ملي:

چند تن از هواداران سرسخت سردار داؤد در شورا، مانند اسحق عثمان و عزیز الله واصفي به سرعت يك هسته داؤديست را در شوراي ملي برای زیر فشار قرار دادن دولتهای وقت تشکیل دادند. این گروه که پنهانی توسط سردار داؤد هدایت و رهبری می گردید، سعی داشت تا زندگی را برای کابینه هاي قانون اساسی بي نهایت طاقت فرسا بسازد. و در این راه دایما مشغول درست کردن ائتلاف هاي فرصت طلبانه با جناح هاي چپ، مخصوصا پرچم، بودند تا دولتهای وقت را در پارلمان تضعیف و تخریب نمایند.<sup>۳</sup>

لوییس دوپری هم به تایید این موضوع می گوید: «...وي (سردار محمد داؤد) يك اقلیت فعال از وکلای شورا در دوره دوازدهم (دوره اول) پارلمان (۱۹۶۹-۱۹۶۵) را {متشکل از ۵۰ نفر از شوراي ۲۱۶ عضوي} تشکیل داد تا فعالیت هاي دولتها را در تمام ساحات و شعبات، با براه انداختن کمیسیون هاي تحقیق؛ کنترل نماید (و یا بهتر است بگوییم پوچ و عبث جلوه بدهد)»<sup>۴</sup>

«بعضی از انتقاد کنندگان سهل انگاری او (نوراحمد اعتمادی) را در برابر فعالیت کمونست ها به تمایل باطنی او حمل کرده اند و برخی به خوف و ترس او از جریانات مذکور. اما احتمال قویتر این است که این کار ها را به اشاره سردار محمد داؤد اجرا می کرد که سعی داشت با تولید فضای هرج و مرج دایمی، قانون اساسی را بی اعتبار ساخته و از میان بردارد»<sup>۵</sup>.

«...د رضمن محفلي به نام دفاع از پشتو به ابتکار غلام فاروق عثمان در باغ او درحومه کابل منعقد شد که هدف ظاهري آن اعتراض به رسمي شدن زبان دري بود، اما در واقع تلاشي بود براي بي اعتبار ساختن قانون اساسی در انظار يك عده از مردم»<sup>۶</sup>.

### پارلمان ذره اي:

در جریان رأی اعتماد به کابینه اول نور احمد اعتمادی: «...در شرایط فقدان احزاب سياسي رأی اعتماد به جاي حمایت از برنامه حکومت، بیانگر شرایطی بود که بر پایه آن هر وکیل حاضر بود به حکومت رأی دهد، با فهم اینکه اگر شرایط مذکور برآورده نشد، رأی خود را پس خواهد گرفت.... به زودی کشمکش بین وکیلان و حکومت در سر مسایل محلي و بعضاً شخصی از سر گرفته شد»<sup>۷</sup>.

پارلمان ذره اي يعني پارلمان بدون وجود احزاب سياسي با برنامه هاي مشخص را عبدالرحيم هاتف، یکی از فعالان سياسي آن زمان چنین بیان می نماید: «...در پارلمان افغانستان ۲۱۶ نماینده شامل بود که از جمله ۳ تن عضو حزب دست چپی بود. باقی ۲۱۳ حزب دیگر را تشکیل می دادند. یعنی اینکه هر شخص يك حزب بود. آنها نظریات شانرا

<sup>1</sup> Duprée, "Parliament Versus the Executive in Afghanistan:p.6 (Ibid:157)

<sup>2</sup> میر محمد صدیق فرهنگ، افغانستان در پنج قرن اخیر، ص ۷۸۹

<sup>3</sup> Amin Saikal, "Modern Afghanistan; A history of Struggle and Survival", I.B.Tauris, London & New York, 2004, pp.154 & 167

<sup>4</sup> Duprée, "Parliament Versus the Executive in Afghanistan:p.1 (Ibid:154)

<sup>5</sup> میر محمد صدیق فرهنگ، افغانستان در پنج قرن اخیر، ص ۷۵۷

<sup>6</sup> میر محمد صدیق فرهنگ، افغانستان در پنج قرن اخیر، ص ۷۲۳

<sup>7</sup> میر محمد صدیق فرهنگ، افغانستان در پنج قرن اخیر، ص ۷۵۶

مستقلانه بیان می کردند. اینکه آنها با کسی هم نظر می شدند یا معامله می کردند یا گذشت می نمودند کار مشکل و برای حکومتی که می خواست از طریق چنان شوراها کار خویش را به پیش ببرد، دشوار بود.»

### حاد شدن مشکلات اقتصادی

بدتر شدن وضعیت اقتصادی در طول آن سالها، منجر به تحت فشار قرار گرفتن بیشتر دولتهای دهه دموکراسی گردید. بنا بر دلایل مختلف، کمک های نقدی و جنسی خارجی بعد از سال ۱۹۶۴ به نحو چشمگیری کاهش یافت. پروژه های کمکی خارجی برای برنامه پنج ساله دوم (۱۹۶۷-۱۹۶۲)، فقط ۵۸,۹ فیصد مقدار پیش بینی شده بود و در برنامه پنج ساله سوم (۱۹۷۲-۱۹۶۷) حتی به مقدار بیشتری کاهش یافته به ۴۹,۱ فیصد مقدار وعده داده شده رسید.<sup>۲</sup>

با وجودیکه شاه بعد انتصاب دوکتور یوسف به صدارت و در جریان پیشرفت کار تسوید قانون اساسی در سپتامبر ۱۹۶۳ سفری به امریکا نمود تا نظر آن کشور را به برنامه های اصلاحی و تغییرات دموکراتیک در افغانستان جلب نماید؛ اما ظاهراً با بی میلی و بی توجهی امریکا روبرو شد. زیرا در طول دهه قانون اساسی هر ساله کمک های امریکا به افغانستان کاهش می یافت؛ در حالیکه کمک های شوروی سال به سال سیر صعودی می پیمود.

ایالات متحده امریکا بخصوص کمک های خود را در طول دهه دموکراسی به مقدار ده برابر کاهش داده طوریکه در سال ۱۹۷۲- یعنی آخرین سال دهه دموکراسی- به میزان ناچیز ۲,۳۵ میلیون دالر تقلیل یافت. لئون پائولادا، یکی از کارشناسان، سالها بعد و با باز اندیشی انتقادی و تلخ می گوید: «منافع امنیت ملی امریکا ایجاب می کرد که توسعه سیاسی دموکراتیک در افغانستان، از سوی امریکا کمک و تشویق گردد؛ اما یکبار دیگر دیپلماسی امریکا از ارزیابی این موقعیت، ناکام بدر آمد. یک مقیاس برای این ناکامی این حقیقت است که در هر سال از تجربه دموکراسی در افغانستان، کمک های اقتصادی امریکا کاهش می یافت. هیچ تلاش خاصی صورت نگرفت تا حمایت های موثر قابل مشاهده به چندین صدراعظم بین سالهای ۱۹۶۳ و ۱۹۷۳ اعطا گردد.»<sup>۳</sup>

کابینه های افغانستان، تلاش کردند تا با افزایش مالیاتهای داخلی، این نقیصه را جبران کنند؛ اما تمام سعی آنها توسط پارلمان سنت گرا بی نتیجه ماند. وکلای شورا با خشم در برابر هر گونه افزایش مالیات بر زمین و مواشی مقاومت میکردند و در عوض دولت را مجبور می ساختند تا برای تأمین بودجه به مالیات های غیر مستقیم و سایر اقدامات تورم زا متوسل گردد. در سال ۱۹۶۰ مالیات زمین مانند ۴۰ (چهل) سال قبل بود و فقط دو فیصد درآمد دولت را تشکیل می داد. وقتی نمایندگان کوچی ها در شورای ملی اقدام به منسوخ کردن مالیات بر مواشی کردند، میوند وال نوشت: «وکلا باید درک نمایند که دولت نمی تواند در هوا به موجودیت خود ادامه بدهد؛ و اگر این منبع عاید مالیات مستقیم قطع گردد، دولت بناچار مالیات غیر مستقیم را برای جبران مافات افزایش دهد. درینصورت، ضرر و زیان هنگفتی متوجه اقتصاد ملی خواهد شد که خارج از تصور آن وکلا خواهد بود.» در فبروری ۱۹۶۶، جمع آوری مالیات بر مواشی «بنا بر درخواست پارلمان بحالت تعلیق درآمد.»

### سربرآوردن طبقه متوسط؛ آرزو های بر باد رفته

یکی از عواقب کاهش شدید کمکهای اقتصادی خارجی و مشکلات فزاینده اقتصادی برای دولت، معضله تعداد زیاد فارغ التحصیلان دانشگاه ها و مشکل کاریابی برای آنها بود. بارنت روبین، تحلیل گر امریکایی می گوید: «در سال ۱۹۷۰ بیکاری در بین فارغ التحصیلان دانشگاهی قابل مشاهده بود. حتی برای آنهایی که در یافتن کار موفق می شدند، وظیفه گرفتن در دولت به قیمت درماندگی و استیصال بیشتر برای آنهایی بود که ارتباطات خانوادگی مناسب نداشتند... معاش مامورین کم بود، که زمینه بسیار مساعدی را برای رشوه ستانی فراهم میکرد. تحت حاکمیت دموکراسی نوین، تورم فزاینده، عایدات واقعی مامورین دولت را باز هم کاهش می داد. هیچ سرمایه گذاری متناسبی در ادارات و سایر تسهیلات اداری نمی شد، در نتیجه شرایط کار روز بروز خرابتر می گردید.»<sup>۴</sup>

<sup>۱</sup> دکتر ارغنداوی خاطره ها و تحلیل ها، مترجم حامد علمی تاریخ چاپ ۱۳۷۷ پاکستان، ص ۸۰

<sup>۲</sup> Fry, *The Afghan Economy*, p.70 (Ibid:158)

<sup>۳</sup> Poullada, Leon, "The Road to Crisis 1919-1980-American Failures, Afghan Errors and Soviet Successes", in Rosanne Klass (ed.), *Afghanistan: The Great Game Revised*, New York: Freedom House, 1987, p.53. (Ibid:158)

<sup>۴</sup> V.V. Basov, "Voprosy sotsialno-ekonomicheskogo razvitiia Afgansistana", *Narody Azii I Afriki*, No. 3, 1971, p.159 (Ibid: 297)

<sup>۵</sup> Rubin, *The Fragmentation of Afghanistan*, p.77. (Ibid:158)

نارضایتی در بین دانشجویان و مامورین پایین رتبه دولت، برای گروه های سیاسی نوتشکیل، که از ایدئولوژی های مختلف -مخصوصاً کمونیسم- جانبداری میکردند فرصت های عالی را جهت جلب و جذب کدر و پرسونل حزبی فراهم می ساخت.

بنا بر این تحت شعار های دموکراسی و قانون اساسی، دربار مشغول تصفیه حسابهای درون خاندانی شده بود. گروه های سیاسی تازه و جوان، بهمراه رهبران جاه طلب و پر انگیزه شان، نیز مشغول بسط و تعمیم قدرت خود بودند. در واقع دهه دموکراسی تداوم همان ساختار پاتریمونالی بود اما با یک رنگ و لعاب جدید که در آخر نیز با یک ضربه درون خاندانی یعنی کودتای سردار داؤد از هم پاشید.

### مطالعه موردی<sup>۱</sup> واقعه سوم عقرب:

این واقعه به این دلیل بطور جدا گانه مورد ارزیابی قرار می گیرد که در دهه دموکراسی از اهمیت بسزایی برخوردار است. طی این واقعه اولین صدراعظمی که بیشترین تعهد به دموکراسی و قانون اساسی را داشت، از طریق یک ائتلاف غیر رسمی، متشکل از طیف های وسیع ضد دموکراسی و قانونمندی اعم از برخی عناصر درباری، برخی احزاب چپی و بخشی از محصلین دانشگاه ها، وادار ساخته شد تا از قدرت کناره گیرد.

خود داکتر محمد یوسف می گفت که در مقابل او کمونیستان به فعالیت آغاز کردند و این مسئله به مفاد قانون اساسی نبود: «زمانیکه من از طرف پادشاه به حیث صدراعظم انتخاب شدم باید از شورا رأی اعتماد حاصل میکردم. نظر به قانون اساسی، ولسی جرگه و مشرانو جرگه ترتیب یافت. در آن هنگام دست درازی ها و تحرکات در شورا آغاز یافت. این تحریکات از طرف کسانی صورت گرفت که قانون اساسی به ضرر آنها بود یا اینکه من به ضرر شخصی یا خانوادگی شان بودم...»<sup>۲</sup>

کابینه اول داکتر یوسف که در ۱۳ مارچ ۱۹۶۳ اعلان گردید، قدم های موثری در جهت تهیه مسوده قانون اساسی و پیشبرد دموکراسی برداشت. اما در دور دوم، داکتر یوسف با مشکلات عدیده ای روبرو گردید که با یک ضربه مظاهرات محصلی و دانشجویی در حادثه سوم عقرب صحنه قدرت سیاسی را برای همیشه ترک گفت.

بنا بر گزارش یکی از کارشناسان امور<sup>۳</sup>: «...دیبری نیاید و بزودی حکومت دکتور محمد یوسف با اولین تکان به شکل مخالفت سردار محمد داؤد و پیروان او<sup>۴</sup> مواجه شد... به دنبال این تغییرات، هوا خواهان سردار که عمدتاً از برتری خواهان قومی، بخشی از اعضای خانواده شاهی، مارکسیست ها و صاحب منصبان متمایل به شوروی مرکب بودند، به تبلیغات وسیع و دامنه دار علیه حکومت جدید آغاز نمودند.»

«علت مخالفت سردار یکی این بود که از جمله اعضای هیأت تسوید قانون اساسی جدید، وی سید قاسم رشتیا را به نظر خوب نمی دید و در مورد صدیق فرهنگ شک و تردید داشت.»<sup>۵</sup>

در ۲۹ اکتوبر (۱۹۶۵) رادیو کابل خبر استعفای دکتور محمد یوسف را به عذر خرابی صحت با تعیین محمد هاشم میوند وال به عنوان صدر اعظم موظف اعلان کرد و به این اعلان که در حکم کامیابی عناصر مخالف قانون اساسی بود، صفحه تازه ای در سیاست کشور آغاز گردید که در آن محصلان و کارگردانان ایشان نقش عمده و غیر قانونی را در سیاست به دست آورده و از آن به حد اکثر بهره برداری کردند، در حالی که عناصر با صلاحیت مثل قوای ثلاثه دولت جرئت کار و ابتکار را از دست داده و به محافظه کاری و فرصت طلبی پناه بردند<sup>۶</sup>. در تبلیغات شفاهی او را (دوکتور یوسف را) اجنبی قلمداد کردند<sup>۷</sup>. اما هنگامی که پس از تصویب قانون اساسی اتحادیه ای که پیرامون او برای این منظور تشکیل شده بود، در زیر تأثیر اختلافات فکری و جاه طلبیهای شخصی از هم پاشید، وی

<sup>۱</sup> Case Study

<sup>۲</sup> داکتر ارغنداوی خاطره ها و تحلیل ها، مترجم حامد علمی تاریخ چاپ ۱۳۷۷ پاکستان، ص ۷۱

<sup>۳</sup> میر محمد صدیق فرهنگ، افغانستان در پنج قرن اخیر، صص ۷۱۶ و ۷۱۷

<sup>۴</sup> همان، (عبدالله ملکیار، علی احمد پوپل-ص ۷۱۵- سید عبدالله خان، وزیر داخله-ص ۷۱۶-)

<sup>۵</sup> صباح الدین کشکی، دهه قانون اساسی، چاپ پاکستان، سال ۱۳۶۵، ص ۱۴

<sup>۶</sup> میر محمد صدیق فرهنگ، افغانستان در پنج قرن اخیر، ص ۷۴۴

<sup>۷</sup> همان

نتوانست به تنهایی با شرایط بغرنج مقابله کند... تصمیم او به استعفاء پس از بدست آوردن رأی اعتماد... ضربت بزرگی بر قانون اساسی وارد کرد.

### مظاهره چپان سوم عقرب؛ خشونت طلبی و عدم اطلاع از پروسیجر های دموکراتیک:

«...در خارج تالار از شروع تظاهرات آغاز شده بود. محصلین و شاگردان تحت رهبری ح.د.خ.ا سري بودن رأی اعتماد را بر حکومت محمد یوسف مورد انتقاد قرار داده و بطرف شورا در حال حرکت و دادن شعار های ضد حکومتی بودند... آنها موتر دوکتور محمد یوسف را توقف داده و از وی توضیح خواستند که چرا جلسه رأی اعتماد سري است. دوکتور محمد یوسف گفت که این امر به من مربوط نیست»<sup>۱</sup>

این دانشجویان از پروسیجر های پارلمانی یا اطلاع نداشتند یا به آن اهمیت نمی دادند و مصروف پیش بردن اجندا های حزبی خود بودند. هر چند برخی وکلای شورا معتقد بودند که رهبران چپی عضو پارلمان، خود، خواهان رأی سري بودند.<sup>۲</sup>

«... محصلین و شاگردان به موتر وی اجازه دادند که راهی عمارت شورا گردد ولی موتر های وکلا و بعضی از جنرالان اردو... را توقف داده، شیشه های بعضی از این موتر ها را شکستاندند و به هر کدام فحش و دشنام نثار کردند. جمعیت مذکور خشمگین و هیجان زده... با انسداد پولیس مواجه گردیدند. بناء شیشه های لیسه حبیبیه را شکستانده چند نفر پولیس را لت و کوب کرده با سنگ و چوب مسلح گردیدند.»<sup>۳</sup>

این تصاویر نشان دهنده روحیه پرخاشجویانه است که با مفاهیم اصلاحات صلح آمیز مناسبتی ندارد. بر اساس این تصاویر مکتوب، خشونت، در ابتدا از طرف مظاهره چپان اعمال شد. به نظر می رسد در نزد سازمان دهندگان این مظاهرات آندای حزبی برای عضو گیری و در دست گرفتن هژمونی اعتراضات و مقابله با حاکمیت در اولیت قرار داشت تا تمرین صلح آمیز دموکراسی و اعمال قانون.

### نقد يك جنرال ایدئولوژی اندیش از دههء دموکراسی:

«مردم افغانستان با وصف برخورداري از مزایای دیموکراسی و شرکت فعال در امور سیاسی، هنوز هم در فقر و تیره روزی جانکاهی به سر می بردند. خشکسالی های پی در پی و عدم توجه و کار آبی حکومت باعث گردیده که در طول آن سالها بیش از يك نیم ملیون انسان همطون ما مخصوصا در مناطق هزاره نشین و صفحات شمال و شمال غرب کشور طعمه مرگ گردند. دموکراسی جز تولید هرج و مرج، تظاهرات مزمن و خسته کننده، جنگ احزاب، توهین و تحقیر حکومت، عدم استقرار این حکومت، نوسانات درسیاست خارجی، حاد نمودن مسئله زبان پشتو و فارسی، بسته شدن مراکز تعلیمی و تحصیلی کشور، چیز قابل لمسی برای مردم نداده بود.»<sup>۴</sup>

درینجا، آن جنرال حزبی به برخورد تاکتیکی احزاب ایدئولوژیک آنزمان (اعم از چپی ها و بنیادگرا ها) به پدیدهء دموکراسی و قانون اساسی اشاره ای نمی کند که چگونه آن دیدگاه های ایدئولوژیک، احزاب را به سوء استفاده از دموکراسی برای بی اعتبار کردن آن می کشاند.

رویکرد چپ های افغانستان به قانون و پارلمان يك رویکرد تاکتیکی برای نفوذ در ساخت قدرت و در نهایت در دست گرفتن قدرت و حذف رقبا بود. بهمین علت، حفظ تشکیلات مخفی نظامی همزمان با مبارزه پارلمانی، جزء استراتژی مبارزاتی تمام احزاب ایدئولوژیک و بخصوص چپ ها بود.

همان جنرال بلند پایهء حزبی می نویسد: «بعد از ایجاد ح.د.خ.ا و نشر جریدهء خلق اولین هسته های مخفی حزبی در اردوی افغانستان گذاشته شد. میر اکبر خیبر که خود يك فرد نظامی بود ولی از جملهء ایدئولوگ های برجستهء مارکسیزم لینینیزم در افغانستان شمرده می شد، مسئولیت ترتیب و تنظیم بخش نظامی حزب د.خ.ا را داشت و بعد از انشعاب حزب به دو بخش پرچم و خلق، در راس بخش نظامی پرچم قرار گرفت. مسئولیت بخش نظامی خلق بعد از انشعاب و شهرت یافتن حفیظ الله امین، بدوش وی گذارده شد. تا جاییکه من میدانم در جناح پرچم بعد ها نور احمد

<sup>۱</sup> همان، ص ۷۴۵

<sup>۲</sup> جنرال نبی عظیمی، اردو و سیاست، ص ۵۴

<sup>۳</sup> خانم معصومه عصمتی که در ولسی جرگه يك زن فعال بود می گوید: «در شورا کوشش می شد که رأی علنی و مستقیم باشد. مگر بعضی عناصر چپی وجود داشتند و می خواستند تا رأی سري باشد زیرا آنها قبلا با حکومت تماس گرفته و گفته بودند که اگر شما کوشش کنید که ما وکیل شویم در آنصورت ما به شما رأی میدهیم امادر ظاهر با شما مخالفت می کنیم...» خاطره ها و تحلیل ها، تهیه کننده برنامہ: داکتر ارغندوای مترجم حامد علمی تاریخ چاپ ۱۳۷۷ پاکستان، ص ۷۱

<sup>۴</sup> جنرال نبی عظیمی، اردو و سیاست، ص ۵۴

<sup>۵</sup> جنرال نبی عظیمی، اردو و سیاست، ص ۷۷

نور، عبدالوکيل، ذبيح الله زيارمل، گل آقا مسئولين نظامي را تشكيل مي دادند. سازمان مخفي نظامي حزبي در اردو، الي پيروزي کودتاي ثور به شکل حوزه هاي دو الي سه نفري كاملا مخفي عرض اندام کرد که معمولاً جلسات خویش را خارج از قطعه و جزواتم عسکري، در منازل يکديگر، در کافه ها و رستوران و غيره تشكيل مي دادند. يکي از اين سه نفر با مقامات بالايي حزب ارتباط داشت و دستورات حزبي را به دو نفر ديگر مي رسانيد. حوزه هاي حزبي از وجود همدیگر بي اطلاع بودند و اکثراً بجز از عضو رابط، مقام بالايي راکسي نمي شناخت.<sup>۱</sup>

بهر حال اين جنرال وابسته به حزب پرچم در ادامه نقد خود از دههء دموکراسي و احتمالاً توجيه کمک حزبي به کودتاي سردار داؤد ادامه مي دهد:

«تضاد شديد طبقاتي در شهر ها و روستا ها، فساد اداري و رشوه ستاني،... در شهر کابل کافه ها، رستوران ها، سينما ها يکي بعد ديگر گشوده مي شدند. شهر غلغله، ماکسيم پروانه و غيره از جمله کافه ها و رستوران هاي مفسن و گران قيمتي بود که در آن دختران زيبا و نيمه برهنه با عرضه کردن جامههاي بلورين ويسکي و شامپاين و لاس زدن با مشتريان ثروتمند و اشراف خویش با کافه هاي تهران همسري مي کرد... شاه حتي در روز هاي رسمي به کاريز مير و پغمان ميرفت و... به عبت روزگار مي گذرانيد... توريستهاي کشور هاي غربي: شهر کابل به هتل و مهمانخانه جهت پذيرش اين جلمبر هاي زرد موي، کاوباي پوش تبديل شده بود... آنها متعفن، ژولیده، چرکين و بد لباس بودند. شبها خمار و روز ها نشئه و سرمست. بي بندو بار، بي ادب، فاسد و ريشو هيچگونه قيدي بر آمد و رفت آنها گذارده نشد و حدود و ثغوري بر اعمال و حرکات آنها و معاشرت شان با مردم افغانستان وضع نگرديد... خلاصه چنان آزادي لجام گسيخته و دور از وقت در کشور شيوع مي يافت که حتي دست و امريکا و اروپا را از پشت مي بست و کسي را با آن کاري نبود. گويي کشوري بود بي پاسبان و دولتي بود بي سلطان.<sup>۲</sup>»

گويا همين مشاهدات، که شباهت تام به انتقادات پوپوليسيتي و عوام پسند برخي تند روان اسلامي دارد، بهانه لازم را به رهبري پرچم داد تا دست در دست سردار داؤد انداخته و از راه کوتاه حسن شرق، عبور نمايد. و البته پنج سال بعد تر شاخهء خلق راه را باز هم کوتاه تر نموده عليه سردار داؤد دست به کودتا زد. بدین ترتيب فاجعهء راه هاي کوتاه ثابت ساخت که برخلاف علم رياضي، در سياست بهترين راه رسيدن بين دو نقطه، الزاماً کوتاهترين راه نيست، بلکه طولاني ترين و مشکل ترين راه بين دو نقطه، ممکن است در عين حال امن ترين و کم ضرر ترين راه ها نيز باشد.

#### نقد صديق فرهنگ از واقعه سوم عقرب:

«محرک و سازمان دهندهء اصلي تظاهرات در روز سوم عقرب سال ۱۳۴۱؟ (۱۳۴۴) حزب دموکراتيک خلق و بخصوص آن اعضاي حزب مذکور بود که بعداً گروه معروف به «پرچم» را تشكيل دادند. اينان مي خواستند از يك سو حرکت دموکراسي را که رقيب بالقوه ايدئولوژي مارکسيست مي شمردند، در افکار عامه خصوصاً جوانان بي اعتبار سازند و از ديگر سو با سوق دادن محصلان به شورا آنان را زير تأثير سخنان رهبر شان ببرک کارمل، که باوصف بي دانشي، خطيب ماهري بود، قرار دهند.<sup>۳</sup>»

وي از دخالت سفارت شوروي -بعنوان يك عامل خارجي- ياداوري ميکند. همچنان سردار محمد داؤد که از اوضاع ناراضي بود را به ظن غالب در تشويق آن مظاهرات سهيم مي داند.

«علاوه بر اين دو عنصر اصلي، جمعيتهاي فرصت طلب ديگر مثل برتري خواهان قومي که مي خواستند هر چه زودتر به دوره صدارت دكتور محمد يوسف پايان بخشند و هواخواهان ميوند وال که نظر به وعدهء شاه منتظر صدارت بود(دهه قانون اساسي، ص ۳۸) به تظاهر کنندگان پيوستند. علاوه بر اينها کانديدان ناکام انتخابات گذشته که اميدوار بودند در نتيجهء هرج و مرج شورا منحل شده حريف کامياب ايشان از وکالت بيفتند، با مخالفين شخصي صدارت عظم و وزيران در گرم کردن هنگامه سهم داشتند.<sup>۴</sup>»

#### دورنماي دموکراسي در شرايط نوين افغانستان

دلایل زيادي را مي توان در نظر گرفت که خوشبيني نسبت به تحقق دموکراسي در افغانستان کنوني را توجيه کند. البته شرط اساسي آن ايجاد يك ادارهء سالم، کارآمد و قوي است که با ارائه و تطبيق يك ديد و برنامهء ملي، بر تمام

1 جنرال نبي عظيمي، اردو و سياست، ص ۶۵

2 همان، ص ۷۷

3 مير محمد صديق فرهنگ، افغانستان در پنج قرن اخير، ص ۷۴۸

4 مير محمد صديق فرهنگ، افغانستان در پنج قرن اخير، ص ۷۴۸

علايق گروهی، قومی و لسانی غلبه نموده و با استفاده از ظرفیت های اعظمی مردم افغانستان، از هر گروه قومی یا مذهبی که باشند، بتواند کمک های جامعه جهانی را به نحو بهینه جذب و در راستای تأمین منافع مردم افغانستان به مصرف برساند. اختصاراً دلایل مقایسوی شرایط مناسب امروزی را با دهه دموکراسی بر می شماریم:

- در دهه دموکراسی شرایط جنگ سرد بود و غرب به دیده بی تفاوتی به آن تغییرات اساسی نگاه میکرد طوریکه کمک های اقتصادی امریکا سال به سال طی دهه دموکراسی کاهش داشت، امروزه جامعه بین المللی به دموکراسی افغانستان کمک می کنند
- در آن وقت هنوز عصر ایدئولوژی ها بود و ایدئولوگ های ما امتحان ویرانگر خود را در صحنه عمل نداده بودند و بنا بر این قضاوت در باره آنها مشکل بود اما اکنون ایدئولوژی ها کمرنگ و داعیه داران آن رسوا گردیده و سازمان و تشکیلات و حامیان خارجی شان از هم پاشیده شده است
- گفتمان دموکراسی چه در کشور ما و چه در منطقه و جهان يك گفتمان مسلط شده و از حمایت جامعه جهانی برخوردار می باشد. بنا بر این امکان اینکه ادعای دموکراسی از صدق بیشتر برخوردار باشد بیشتر است.
- طرفداران دموکراسی در آنوقت يك الیت کوچک شهری متشکل از روشنفکران تحصیل کرده در غرب بودند، در حالیکه امروزه شمار بسیار افزون تری از روشنفکران ما جزو هواخواهان دموکراسی هستند و بنا بر این امکان برآوردن يك جنبش دموکراسی خواهی بیشتر از گذشته شده است.
- امروزه تمایل و توانایی تئوریک بیشتری در میان روشنفکران ما بوجود آمده است تا در جهت «بومی سازی» مفاهیم اساسی تجدد و دموکراسی حرکت کرده و آنها را با اساسات فرهنگ بومی ما وفق داده و تلفیق نمایند. ازین طریق، امکان سوء استفاده عناصر ضد دموکراسی برای تحریک احساسات عامه مردم علیه روند دموکراسی و تجدد به حد اقل کاهش می یابد.
- شرایط جنگ و مهاجرت به خارج و گسترده شدن توطئه ها علیه مردم و کشور ما طی سه دهه اخیر، يك احساس ملی را در قاطبه مردم افغانستان تقویت نموده است، بنا بر این صمیمانه تر و آگاهانه تر به مفاهیمی همچون ساختار ملی، هویت ملی و منافع ملی برخورد می کنند که این مسئله می تواند خمیرمایه خوبی برای پشتیبانی از حرکت دموکراسی خواهی جدید در افغانستان باشد.

## پرسش و پاسخ

آقای مرموز: کسانی که در این مدت این سیستم ها را در افغانستان عملی ساختند و یا مطابق آن فعالیت کردند، آیا از این تئوری ها مطلع بودند و عامدانه این تئوری ها را تطبیق کردند؟ و امروزه کسانی که بر طبق این تئوری ها فعالیت میکنند، با علم به این تئوری هاست و یا نا خود آگاه دست به این کار ها می زنند؟

داکتر سید اکبر زیوری: این تئوری ها در علم سیاست، علم جامعه شناسی و بخصوص علم جامعه شناسی سیاسی وجود دارند و از عمر این تئوری ها حدود يك قرن می گذرد. اینکه افراد در آن زمانها در افغانستان ازین تئوری ها خبر داشتند یا نه، من اطلاعی ندارم. ولی يك چیز را عرض کنم که براساس تئوری ساخت های سیاسی، يك نفر احتیاج نیست حتماً از تئوری آگاهی داشته باشد تا بتواند مطابق آن عمل کند. گفتیم يك ساخت سیاسی دارای دو قسمت می باشد: (۱) اجزاء متشکله ساخت، (۲) روابطی که بین این اجزاء متشکله برقرار است. کسانی که این تئوری ها را می سازند، می آیند و این اجزاء متشکله و روابط فیما بین شان را بصورت مطالعه موردی یا Case Study در چند کشور و چند جامعه مطالعه می کنند و آنگاه نقاط مشترک همه را گرفته بر مبنای آن يك تئوری می سازند. بر اساس این مطالعه ساخت سیاسی پدر شاهی یا پاتریمونئالی مخصوص يك کشور نیست بلکه در تمام شرق میانه وجود دارد. بنا بر این تئوری های جامعه شناسی سیاسی، تئوری های پیشینی یا a priori نیستند بلکه تئوری های پسینی یا a posteriori هستند که ثانوی بر روابطی است که قبلاً در بطن و متن اجتماع وجود داشته اند و این تئوری ها فقط بیان علمی آن روابط و اجراء می باشند.

آقای نجیب الله مهاجر: داکتر صاحب در صحبت های خود راجع به هویت ملی توضیحاتی دادند. می خواستم سوال کنم که مولفه هایی که هویت ملی را در يك سرزمین شکل می دهد چیست؟ و به اعتقاد شما تا کنون يك هویت ملی شکل گرفته است یا نه؟

داکتر زیوری: صحبت های من در موضع تجویزی یا Normative نبودند بلکه حرفهای من در مقام توصیفی یا Descriptive بود. یعنی من فقط نظریات برخی کارشناسان را توصیف کردم بدون اینکه نظر خاصی را تجویز نمایم. اما بهرحال هر دو گروه با وجودیکه راهکار های متفاوتی را پیشنهاد کرده اند، اما اعتقاد دارند که هویت ملی



هنوز شکل نگرفته است. تنوریسین های سقايي دوم هم معتقدند که هویت ملي هنوز شکل نگرفته است و ما باید آن را شکل بدهیم. منتها فرق آنها در نوع راهکاری است که برای شکل دادن به هویت ملي ارائه نموده اند. يك گروه راهکار آسیمیلیاسیون یا همانند سازی را پیشنهاد کرده و گروه دیگر راهکار تکثیر گرایي مساوات طلبانه را.

در باره مولفه های هویت ملي، يك صد و چند سال پیش از ما و شما، ارنست رنان فرانسوي در این باره نظریاتی داد که بعد از آن دانشمندان دیگر فقط به شرح و بسط نظریات وي در مورد مولفه های ملت و هویت ملي پرداختند. ارنست رنان چند مولفه برای هویت ملي قابل شده است که شامل اینهاست: زیست با همی در يك سرزمین جغرافیایی خاص، افتخارات مشترك، بدبختی های مشترك، درك واحد و مشترك از تاریخ خویش، منافع مشترك، ارتش و بیرق واحد. البته برخی کارشناسان مسئله لسان و دین مشترك را هم جزو مولفه های هویت ملي می دانند اما عده ای دیگر مخالف آن هستند و استدلال می کنند که بسیاری کشور ها هستند که کثیر اللسان و کثیر المذهب هستند اما در عین حال يك ملت واحد هم به شمار می روند. مثلاً سوییس با چهار قوم، چهار زبان و دو مذهب رسمی، اما بعنوان يك ملت واحد ظهور کرده است؛ همینطور است هندوستان و سایر جا ها.

آقای مهاجر: در فقدان شکل گیری هویت ملي، مردم افغانستان که در خلایي يك هویت ملي به سر می برند؛ چه باید بکنند؟

داکتر زیوری: بر اساس قانون اساسي مردم ما ملت نامیده شده اند؛ ملت افغان یا ملت افغانستان. اما کسیکه معتقد است هویت ملي هنوز شکل نگرفته است؛ باید برای شکل دادن به آن تلاش بکند. طبیعی است فعالین از هر راهی که خود، آنرا صحیح بدانند، در ابعاد فرهنگی، اجتماعي و سیاسي تلاش خواهد کرد تا هویت ملي را سر و شکل بدهد.

هارون امیر زاده: در مورد اینکه چرا در سالهای ۱۹۶۰ احزاب چپ گرایش به فعالیت در قسمت اردو پیدا کردند؛ برخاسته از يك ایدئولوژی نیست؛ بلکه برخاسته از شرایط و موقعیت دشواری بود که در آن زمان حاکم بود. نه تنها چپ برای گرفتن قدرت سیاسي در اردو نفوذ کرد و بگفته شما از بحث های دموکراسي سوء استفاده می کرد؛ ولی کار نظامی خود را پیش می برد. نه تنها چپ اینکار را کرد، بلکه جریانات بعدی راست هم که آمدند؛ اینکار را کردند. نظام حاکم که ادعای اینرا میکرد که دموکراسي را آورده است؛ هم به دموکراسي معتقد نبود. يك دوره امتحانی گذشت. همین دهه دموکراسي را که نامگذاری کرده اند؛ يك نوع تفکر کاذب است. دموکراسي نهادینه نداشتیم. حتی اجازه ایجاد احزاب و سازمانها وجود نداشت و قانون احزاب به تعویق افتاد و در نهایت توشیح نشد. به همین خاطر گروه های سیاسي هم عدم اعتماد به آینده داشتند و ناچاراً از راه نظامی رفتند. عامل دیگر هم این بود که گروه های چپی در افغانستان بسیار زیاد تشنه تحول و تغییر و ترقی بودند. بنا بر این؛ نسبت به راه های طولانی بی تحمل تر بودند.

در رابطه به آسیمیلیاسیون، شما فقط يك بعد آنرا توضیح کردید و گفتید که گروه های هستند که با استفاده از آسیمیلیاسیون می خواهند به شکل قهری؛ خرده فرهنگ ها را مدغم یا منحل بسازند. آسیمیلیاسیون دو بُعد دارد. آسیمیلیاسیون از نظر فلسفي يك فرایند رشد اجتماعي و اقتصادي طولانی در تمام جوامع بشری وجود داشته و خرده فرهنگ ها را به شکل طبیعی در همان راستا رشد می دهد. ولی وقتی که در نظام بورژوازي ملت بوجود می آید؛ این بازار است که خرده فرهنگ ها را مدغم می کند و در اینجاست که آسیمیلیاسیون بوجود می آید. در امریکا يك ملتی ساخته می شود از خرده فرهنگ های مختلف و هر ملیتی که بخواهد فرهنگ خود را حفظ کند، در مقابل يك فرهنگ پویا مقاومت کرده نمی تواند. اما در افغانستان من موافق هستم که تلاش در جهت آسیمیلیاسیون جبری وجود دارد، اما يك بعد دیگر را هم باید ببینیم. در افغانستان این تلاش وجود ندارد که فرهنگ بزرگ، فرهنگ کوچک را از بین ببرد؛ بلکه برخلاف، فرهنگ کوچک در تلاش است که فرهنگ های پویا، قوی و تاریخی را حذف کند. اینجاست که نمی شود؛ اگر قرار بود که يك فرهنگ قوی و پویا، خرده فرهنگ ها را حل کند- بخصوص با اتکاء به قوت خارجی- از مدت ها قبل باید اینکار می شد. اما چون يك خرده فرهنگ می خواهد نقش يك بزرگ فرهنگ را بازی کند و چون از لحاظ تاریخی و فرهنگی پویایی ندارد؛ ناچار است که متکی شود به قوت خارجی و قوت خارجی هم بحران می آورد. بطور خلاصه منظور من اینستکه آسیمیلیاسیون قهری باعث بحران می شود. ولی آسیمیلیاسیونی که در يك پروسه طبیعی اقوام بر اساس منافع مشترك به داد و ستد فرهنگی می پردازند، این يك بحث جداست.

راجع به آجندای ملي که شما اشاره کردید، من موافق هستم آجندای ملي را که سفیر صاحب (محترم احمد ولي مسعود) از مدتها قبل مطرح کرده است؛ و ما حتی مضمون شان را هم تا حالا چاپ نکرده ایم، شما تا حالا مانع داخلی آجندای ملي را گفته اید که تا حالا به توافق نرسیده اید و پراکندگی ها ادامه دارد؛ اما من می خواهم بگویم که مانع عمده در برابر آجندای ملي، آجندای بین المللي است. آجندای بین المللي تحمل يك آجندای ملي را که در داخل

افغانستان تولد شود و مردم افغانستان را متحد بسازد؛ ندارد و بنا بر این مانع آن می شود. بر علاوه برای تطبیق آجندای ملی، شخصیت های ملی، افکار ملی و اتحاد ضرورت است. که شما از پراکندگی ها در بین روشنفکران ما و از نبود یک تفکر و تئوری واحد صحبت کردید. می خواستم که توضیحات شما را در این رابطه بدانم.

داکتر زیوری: مطلبی را که شما راجع به تمایل به نظامیگری در احزاب چپ، اشاره کردید؛ و آنرا بخاطر اختناق و عدم صداقت هیئت حاکمه نسبت به قانون و دموکراسی دانستید؛ یک نظر است. اما بحث من طرز تلقی های مختلف نسبت به مفهوم قانون در افغانستان بود. احزاب چپ، از لحاظ تئوریک به مسایلی معتقد بودند که آنها را وادار میکرد تا راه حل های قهر آمیز و به اصطلاح انقلابی را در دستور کار اصلی خود قرار بدهند. زیرا آنها پدیده قانون و قانونمندی را یک مسئله روبنایی بورژوازی دانسته و آنرا تلاش طبقه حاکمه برای حفظ و تداوم زیر بنا، یعنی سلطه خود می انگاشتند. به عبارت دیگر نظامیگری در فرهنگ چپ، از یک پشتوانه ایدیولوژیک برخوردار بود. مسایلی مانند دکتاتوری طبقه پرولتاریا، تغییرات قهر آمیز کیفی و بنیادی یا همان تئوری انقلاب در فرهنگ چپ؛ یک عمق ایدیولوژیک را برای احزاب چپی جهت تمایل به نظامیگری مهیا می ساختند. بنا بر این کافی نیست که فقط بگوییم چون طبقه حاکمه در آنوقتها، برخورد ناصادقانه نسبت به دموکراسی و قانونمندی داشت؛ پس احزاب چپی بناچار راه حل نظامی را انتخاب کرده بودند. اینطور نیست. البته عدم صداقت طبقه حاکمه نسبت به دموکراسی و قانونمندی نیز مزید بر علت بود. من عرض کردم که نهال نورس دموکراسی در دهه دموکراسی از بالا و از پایین و از اطراف مورد حمله قرار گرفته بود. یعنی مقوله قانونیت و قانون اساسی هم از طرف دربار و هم از طرف گروه های سیاسی و هم از طرف شخصیت ها و فعالان سیاسی زیر فشار بود. مهمترین نقطه ضعف این بود که در دهه دموکراسی یک جنبش اجتماعی بوجود نیامد؛ بلکه فقط یک حرکت الیستی بود. یعنی یک الیت بسیار کوچک و غیر سازمان یافته که واقعاً به قانونمندی و قانون اساسی معتقد بودند؛ در میانه راه تنها ماندند. البته، بخاطر کمبود وقت من خلاصه گویی کردم و تمام این مسایل در مقاله اصلی من آمده است که چگونه در ابتداء بین بخشی از دربار و عده ای از روشنفکران دموکراسی خواه بخاطر ضدیت با بخش دیگر دربار یک ائتلاف بوجود آمد و چگونه بعد از مدتی این ائتلاف شکسته می شود و حتی بین خود روشنفکران نیز اختلافاتی بروز میکند و غیره مسایل که بعلت کمبود فرصت وارد جزئیات آن نمی شوم.

بحث آسیمیلاسیون را مطرح کردید. آیا شما کدام کشوری را نام برده می توانید که از طریق آسیمیلاسیون به یک هویت ملی دست یافته باشد؟ من شخصاً هیچ کشوری را نمی شناسم که ازین طریق به یک هویت ملی دست یافته باشد. پروسه فرهنگ سازی را که در امریکا اشاره کردید، یک پروسه طولانی است و برخی حتی معتقد هستند که تا هنوز ملت امریکا بوجود نیامده و در حال شکل گیری است تا چه رسد به یک هویت امریکایی. به هر حال اگر بصورت طبیعی و در یک پروسه تدریجی هر خرده فرهنگ به فراخور وزن خود و قدرت خود بتواند در آن فرهنگ جمعی تبارز پیدا بکند و به اصطلاح، ارزشهای خرده فرهنگ ها بین الادهانی Inter-subjective شده و ازین طریق پیوند های گروهی یا Communal Bonds تا حدودی جای خود را به پیوند های اجتماعی یا Social Bonds بدهد؛ یک پدیده مثبت است. ولی آنرا دیگر آسیمیلاسیون نمی گویند بلکه انتگراسیون میگویند. ولی اگر این مسئله جبری و قهری باشد و با مقوله فرهنگ یک برخورد سیاسی صورت بگیرد در آنصورت آسیمیلاسیون است و تبعات ناشایست خود را دارد.

داکتر سلیم مجاز: اختلافات انتیکی که در افغانستان وجود دارد و حل نمی شود و تشکل هویت ملی و آسیمیلاسیون را اگر در ارتباط با پدیده جهانی شدن یا Globalization در نظر بگیریم که به شدت در حال پیشرفت است، مخصوصاً بعد از اختراع اینترنت؛ آیا کشوری مانند افغانستان و یا حتی اروپا تحت تاثیر این امواج جهانی شدن قرار نمی گیرند؟

داکتر زیوری: به مسئله جهانی شدن هم در مقاله اشاره شده است که بخاطر کمبود وقت آنرا حذف کردم. آقای الوین تافلر یک استراتژیست برجسته امریکایی است که نمیدانم تا چه حد در فرانسه شناخته شده است. این شخص کتابهای زیادی دارد مانند جابجایی در قدرت، موج سوم، جنگ و ضد جنگ، شوکهای آینده، به سوی تمدن جدید و... که از بیست و پنج سال به اینطرف آنها را نوشته است. وی تمدن بشری را به سه مرحله اصلی تقسیم کرده است: تمدن کشاورزی، تمدن صنعتی و تمدن اطلاعاتی یا سایبرنتیک و انفورماتیک. وی می گوید در جهان جدید بر اساس تبادل سریع و سرسام آور اطلاعات، یک فرهنگ جدید در حال شکل گیری است که شیوه های آموزش، تولید، توزیع و حتی شیوه های جنگ را از بیخ و بن دگرگون ساخته است. در فرهنگ صنعتی همه چیز بصورت انبوه است. شیوه های آموزش و تعلیم و تربیه بصورت انبوه است، تولید انبوه است، توزیع کالا بصورت انبوه و در انبار های عظیم ذخیره می شوند، کارگران سر وقت معین به فابریکه می آیند و سر وقت معین می روند و محصول فابریکه هم انبوه است. مردم در مکان های عمومی از طریق لاداسپیکر یا بلند گو ها مثلاً موسیقی یکسان را بصورت انبوه می شنوند، رسانه های گروهی بصورت انبوه مردم را مخاطب قرار میدهند یعنی چند چینل تلویزیونی یا

خبرگزاری معظم هستند که اخبار یکدست را بصورت انبوه به اطلاع مردم می‌رسانند. موسیقی ارکستر ها و اوپرا ها را هم نماد دیگری از فرهنگ صنعتی می‌داند که توسط جمع کثیری از نوازندگان بصورت انبوه تولید می‌شود. ولی بر اساس نظر وی در عصر تمدن سایبرنتیک، به علت افزایش نقش دانایی در همه امور بشری، پدیده های انسانی به حالت اختصاصی و محلی در می‌آیند. مثلاً سیستم آموزشی دیگر هر شاگرد را بر اساس استعداد هایش به یک نوع خاص تربیه میکند، تولید دیگر انبوه نمی‌شود بلکه بر اساس نیاز بازار که از طریق سیستم «بارکود»-Bar code در فروشگاه های مصرفی در آن واحد اطلاعات به مراکز تولیدی و فابریکه جات انتقال می‌باید و آنها بر اساس نیاز بازار به همان اندازه تولید میکنند و از طرف دیگر تولید متنوع تر می‌شود یعنی سیستم های کامپیوتری در فابریکه جات این امکان را به خریدار می‌دهد که مثلاً حتی رنگ موتر خود را و تزئینات درونی آنرا از پیش فرمایش بدهد و یک موتر کاملاً مطابق ذوق خود را از فابریکه تحویل بگیرد، همچنین اخبار نیز بصورت محلی پخش می‌شود و روزنامه های محلی اعتبار بیشتری از روزنامه های کلان پیدا میکنند. مردم در سرویس یا مترو دیگر مجبور نیستند که به موسیقی یکنواخت گوش بدهند بلکه هر کس با وسایل موسیقی کوچکی که دارد به موسیقی دلخواه خود گوش می‌دهند. خلاصه در عصر مابعد تجدد یا post modernism برخلاف عصر صنعتی، همه چیز بطرف اختصاصی شدن و محلی شدن پیش می‌رود. یعنی همزمان با جهانی شدن ارزشهایی مانند حقوق بشر و غیره، ما شاهد محلی شدن مدل تولید و مصرف هستیم. در یکی از فراز های بحث خود، الوبن تافلر شیوه های جنگ امریکا و عراق را با یکدیگر مقایسه کرده و می‌گوید که این جنگ، در واقع جنگ دو نوع تمدن بود. عراق نماینده یک تمدن صنعتی بود که ارتش عراق را شوروی ساخته بود و بنا بر این بر مبنای جنگ انبوه با خطوط منظم و توپخانه انبوه و سربازان انبوه و... می‌جنگید، اما امریکا به شیوه تمدن سایبرنتیک و هوشمندانه می‌جنگید. یعنی فقط مراکز فرماندهی ارتش عراق را با راکت ها و موشک های هدایت شونده با لیزر بصورت اختصاصی مورد هدف قرار می‌داد که میزان تلفات جانبی یا Collateral Damage را بی نهایت پایین می‌آورد. وی دولت های ملی را نماد حاکمیت در عصر صنعتی می‌داند که امروزه از بالا و پائین زیر فشار قرار دارند. به نظر وی پیمان های منطقه ای و نیز شرکت های عظیم چند ملیتی از بالا و حرکت های استقلال طلبی قومی و محلی از پائین دولت های ملی را تحت فشار قرار می‌دهند. همین حالا طرح خاور میانه بزرگ از طرف کشور های گروه ۸ روی دست است و افغانستان هم شامل خاور میانه بزرگ شده است. مثلاً در نوسازی سیستم معارف کشور های خاور میانه بزرگ افغانستان و جامعه عرب با هم کار میکنند و البته ایران و پاکستان حضور ندارند. به همین ترتیب طرح آسیای میانه بزرگ نیز از طرف کشور های صنعتی گروه ۸ روی دست گرفته شده است و سه هفته قبل مسوده یک طرح مقدماتی شان منتشر شد که باز هم افغانستان در آن نقش برانزنده دارد. بنا بر این در کشور هایی که هنوز فرهنگ ملی شکل نگرفته است، پدیده جهانی شدن مشکل را دو چندان میکند. فرهنگ ملی نیز از طرف خرده فرهنگ های محلی تحت فشار قرار می‌گیرد. بطوریکه اگر فرهنگ ملی نتواند پویایی خود را حفظ کند و نتواند با استفاده از عناصر زنده و پویای خرده فرهنگ های موجود، یک جاذبه فرهنگی را برای نسل جوان ارائه نماید. درین صورت، جوانان بخصوص قبل از اینکه جذب فرهنگ ملی شوند، در فرهنگ جهانی منحل گردیده و بنا بر این جامعه پذیری آنها در یک ساخت ملی دچار مشکلات بیشتری می‌شود. بنا بر این همه چیز در حال دوباره شکل گیری است و ما به طرف موج سوم از تمدن بشری در حال پیش رفتن هستیم.

پروفیسر فاضلی: بسیار تشکر آقای زیوری، واقعاً بسیار مفید و عمیق؛ مسایل روز و اکتوئل را مورد بحث قرار دادید. من دو سه توضیح را عرض میکنم.

یکی در مورد دهه قانون اساسی است که اعتراضاتی نسبت به آن صورت می‌گیرد که نمی‌توان آنها را نادیده گرفت. بهر حال اصلاً همین اصطلاح دهه قانون اساسی را من شخصاً اختراع کرده‌ام. ده سال بعد از قانون اساسی ۱۹۶۴ من یک مقاله نوشتم که چاپ شد و عنوانش را دهه قانون اساسی گذاشتم. در آن مقاله تحلیل کردم که طی این ده ساله قانون اساسی چقدر مسایل بهبود یافت و چقدر از مسایل دیگر تغییری نکرد. بعد از مقاله من آقای کشکی مرحوم به زیر همین عنوان یک کتاب نوشته کرد، بنام دهه قانون اساسی و جریان تمام حکومت های همین دوران را بسیار مفصل و با استفاده از تجارب شخصی خود نیز بعنوان یک وزیر کابینه بحث کرده است. من در همین دوران دهه قانون اساسی یک چیز را بسیار دموکراتیک می‌دانم و مقایسه را هم باید به تناسب چیزهایی بکنیم که قبل از آن دهه وجود داشت. در طی این دهه بین حکومت و خاندان یک تفکیک بوجود آمد، بطوریکه اعضای بسیار نزدیک خانواده نمی‌توانستند مناصب و مقامات حکومتی را احراز کنند. از طرف دیگر امنیت حقوقی و امنیت سیاسی در آن دوره فوق العاده انکشاف کرد. یک سلسله تبعیضات در آن دوره از بین رفت. مثلاً بورس ها در زمان قبل از آن دوره، منحصر بود به بعضی مراقبت ها و محدودیت ها، اما در این دوره اعطای بورس ضابطه مند و معیاری شده بود. آزادی مطبوعات هم رشد زیادی کرد؛ طوریکه چندین اخبار خصوصی و شخصی بوجود آمد. دوره های پارلمانی نیز با انتخابات مناسب برگزار می‌شد و جریانات پارلمان توسط رادیو منعکس می‌شد. لهذا با تغییراتی که صورت گرفت، من انصافاً دهه دموکراسی را یک دهه اساسی در تکامل سیاسی مردم افغانستان می‌دانم. در مورد دهه دموکراسی من توصیه میکنم تا کتاب خانم نسرین ابوبکر گروس را که پیش از حوادث ۱۱

سپتمبر نوشته شده بود و بنام «قدم هاي صلح و آشتي افغانها» است، مطالعه نمايند؛ زیرا نظرات يك عده از شخصيت هاي مطرح علمي، سياسي و فرهنگي کشور را در آن جمع آوري کرده است.

يك تبصره هم راجع به آسيميلاسيون دارم. از نقطه نظر اتيمولوژيك<sup>۱</sup> فرانسوي يك كلمه آسيميلاسيون را داريم و يك كلمه انتگراسيون را. بين ايندو يك فرق كلي موجود است. آسيميلاسيون يك پروسه کلوئيل يا يك پروسه استعماري است. کساني که بخواهند هويت اوليه يك مملکت را در يك پروسه استعماري از بين ببرند، با استفاده از آسيميلاسيون يعني با انتقال جبري فرهنگ خود به آن کشور، مردم آنرا مجبور مي سازند که فرهنگ کشور استعمار گر را کسب کنند و به اصطلاح آسيميله شده به همان شکل مردم کشور استعمار گر را بخود بگيرند. من كلمه مدغم و ادغام را براي آسيميلاسيون استعمال نمي کنم. براي آسيميلاسيون شايد بتوان از لفظ حل شدن، ذوب شدن يا شبیه سازي استفاده کرد، طوريکه هويت اوليه اش کاملاً از بين برود و پسرش اصلاً فرهنگ و زبان پدرش را نشناسد. برخلاف كلمه ادغام را براي انتگراسيون استعمال مي کنم. انتگراسيون يك پروسه استعماري نيست، بلکه همين امروز هم در اکثر کشور هاي اروپايي و امريکايي اين پروسه در حال جريان است. زیرا يك تعداد مردمان- مهاجرين و پناهندگان- از کشور هاي بسيار مختلف به اين کشور ها آمده اند. اين مردمان مشکلاتي دارند تا در جوامع غربي داخل شوند؛ يعني بتوانند مثل ديگر مردمان اين جوامع از حقوق انساني خود استفاده کرده و به وجايب شهروندي خويش هم عمل نمايند و به اموري مانند کار و تحصيل آسانتر اشتغال بوزند.

داکتر طاهر هاشمي: در مورد دههء دموکراسي که نسبتاً يك دورهء متفاوت از ديگر دوره ها بود؛ و احتمال اين بود که پيشرفتهاي دموکراتيك بدست بيايد. چنانچه خود قانون اساسي ۱۹۶۴ منبع آن بود. ولي آيا فکر نميکنيد که دههء دموکراسي محصول يك سلسله برخورد هاي درون خانداني يعني برخورد هاي بين داود خان از يکطرف و پادشاه و سردار ولي از ديگر طرف بود؟ بنا بر اين نمي توان آنرا محصول يك جريان سالم دموکراتيك دانست. به همين خاطر هم نتوانستيم آنرا پابرجا نگهداريم و از عناصر دموکراسي آن استفاده نماييم. نتيجهء آن کودتاي داود خان بخاطر عقده هاي شخصي و از بين رفتن رژيم سلطنتي بود.

پروفيسر قاسم فاضلي: در مورد دههء دموکراسي در شروع سالهاي ۱۹۶۰ جامعهء افغانستان در حالت يك تغيير و تحول بود. بورژوازي آهسته آهسته قد علم مي کرد، تجارت و تبادلات خارجي هم رونق يافته بود و سطح اقتصادي مردم بلند تر شده بود. پس به همين خاطر ضرورت يك تحول هم در نظام و هم در خود خانواده ديده مي شد. البته من نقش اختلافات درون خانداني را در حوادث دههء دموکراسي تأييد ميکنم. اما کسي که دههء دموکراسي را بوجود آورد يك دموکرات بود و کسيکه ضد دههء دموکراسي بود و جمهوريت را بوجود آورد، يك اتو کرات و يك دکتاتور بود. وي آدمي بود که برخلاف دموکراسي سر قدرت يك حزب اتکاء کرد. شيوه هايش هم اغلباً شيوه هاي دکتاتوري پرولتاريا و شيوه هاي اروپايي شرقي بود. در حالیکه شخص ديگر که الحمد لله هنوز هم زنده است و ما او را باباي ملت مي ناميم؛ من يك ايمان مطلق دارم که وي يك دموکرات واقعي بود و هنوز هم است. در همين مصاحبه هاي اخيرش در بي بي سي هم چندين بار كلمهء دموکراسي را استعمال و به آن مباحثات ميکرد. در حالیکه در همين سه يا سه و نيم سال اخير من متأسفانه كلمهء دموکراسي و حقوق بشر را از زبان هيچکس ديگر نشنيده ام. وي اختلاف خود را با داود خان هم پوشيده نداشت و در مصاحبه اش هم گفت که داود خان را نمي بخشد که شايد همان جنبه هاي شخصي مسئله باشد. ولي کاري را که کرد، يك قدمي بزرگ در جهت دموکراسي به پيش گذاشت. من يگانه عصر طلايي تاريخ افغانستان و دوره ايکه نظم، مسامحه و آزادي مطبوعات به ميان آمده بود؛ را همين دوره مي دانم. پيش از آن هم افغانستان هميشه در خشونت قرار داشت و بعد از آن نيز دستخوش خشونت و تشنج بود.

هارون امير زاده: سوم عقرب خشونت نبود؟

پروفيسر قاسم فاضلي: نخير، سوم عقرب در اوایل دهه بود. بعد از آن نيز خشونت نبود. آقاي ميوند وال آمد که فوق العاده رفتار دموکراتيك داشت و متأسفانه همان حکومت ميوند وال نيز توسط کسي از بين رفت که در شروع دههء دموکراسي مانع شده بود. البته اين نظر من است و يقيناً هر کس نظري دارد.

داکتر عطا محمد نورزايي: من هم شاهد و يك تن از فعالان دههء دموکراسي بودم که تقريباً با اين دهه داخل شدیم و با ختم آن از صحنه خارج گرديدیم. رژيم هاي شاهي ماهيتاً از وقت احمد شاه بابا و در ساير پادشاهي ها هم، هيچوقت حاضر نبوده اند که يك قوت ديگر را در کنار خويش تحمل کنند. مثلاً بعضي از فيودال ها را به ساحهء قلمرو خود مي آوردند؛ اما بمجردیکه قوي مي شد، آنها را از بين مي بردند. اين پروسه در افغانستان از زمان احمد

<sup>1</sup> Etymology: شاخه اي از علم ريشه يابي و تکامل کلمات در زبان شناسي (تدوين کننده)

شاه بابا تا وقت نادر شاه ادامه داشت. نادر شاه وقتی کشته شد، ظاهر شاه ۱۹ ساله بود و در زیر ستم کاکا های خود بزرگ شده می رفت. روحاً وی یک شخص پژمرده، ناتوان و بی جرئت و ترسو بار آمد. حدود ۱۷ سال يك کاکایش و ۱۰ سال هم کاکای دیگرش حکومت کردند. در تمام این مدت برای وی مجال اظهار نظر را ندادند. تا اینکه رفته رفته کلان شد و کاکا هایش فرتوت و ناتوان. وی در عمق اندیشه اش و بخاطر ماهیت رژیم، در این فکر بود که در کنارش قوت دیگر را نباید بگذارد رشد کند. تا اینکه رفته رفته پرده ای که بر سر وی سایه انداخته بود در زمان شاه محمود خان کم کم پاره شد و در حوالی دهه دموکراسی کاملاً دریده گردید.

داکتر یوسف خان که به تازگی از اروپا آمده بود، بحیث یک شخص قابل اعتماد و یکی از آدم های فهمیده افغانستان در کابینه بود. وی حتی به سفارش سردار محمد داود خان- پُست صدارت را برایش داد و وظیفه گسترده چادر دموکراسی را برایش محول کرد. این چادر قانون اساسی ۱۹۶۴ بود که با تمام تفصیل تدوین شد. اما در ساحه تطبیق آمده نتوانست. به عقیده من به غیر از يك ماده یعنی ماده ۲۴-که سلطنت را بطور قطعی در فامیل نادر شاه موروثی ساخت- باقی تمام دروازه های دیگر را بسته کرد، حتی به شمول بچه های کاکا. وقتی دموکراسی می گویی و همه حق مساوی دارند؛ داود خان يك انسان بود، بچه کاکایت بود، چطور حق وی را ضایع میکنی؟ بر اساس همان قانون اساسی کسی این حق را ندارد. من در آن زمان والی بودم، اما حتی يك ماده دیگر قانون اساسی در ساحه تطبیق نیامد.

البته انتخابات آمد، اما به شکلی در دهه دموکراسی آمد که غبار -که تمام زندگی خود را وقف آزادی و مردم داری و مبارزه با جهل و دکتاتوری کرد-وقتی از روشن ترین ناحیه کابل یعنی شهرنو کاندید شد. در برابرش يك زن قرار داشت بنام خانم رقیه ابوبکر خواهر میر محمد صدیق فرهنگ و سید قاسم رشتیا که غبار را در انتخابات شکست می دهد. میوند وال با تمام شهرت و شناخت خود، از غزنی کاندید شد و یکی از روحانیون ما آنجا می رود و يك شاگرد سماواتچی را در برابرش استاده میکند و آن شاگرد سماواتچی انتخابات را می برد. به همین ترتیب داکتر یوسف خان رأی اعتماد از پارلمان می گیرد. من کاملاً در جریان آن حادثه سوم عقرب بودم. من نزدیک منار عبدالوکیل خان استاده بودم. بچه گک های رحمان بابا و خوشحال خان در دهن منار عبدالوکیل خان موتر داکتر یوسف خان را استاده کردند. یکی از آنها جیغ می زد و میگفت که تو چی کردی که صدراعظم می شوی؟! داکتر یوسف خان از موتر برآمد و جواب داد که بچیم، من همیقدر کرده ام که تو می توانی همین پرسیان را بکنی! مردم چک چک کردند و وی با موتر رفت. اما سه روز بعد ظاهر شاه نگران شد که مبادا سلطنت من به خطر بیفتد و از رادیو اعلان کردند که داکتر یوسف خان به خاطر مریضی استعفاء کرد! البته دسایس دیگر را هم می گویند اما من باورم نمی شود؛ مثل توطئه های چپ یا ببرک(کارمل). البته مظاهرات بود و دموکراسی نیز اجازه آنرا می داد. خدا بیامرزد خلیلی صاحب را که مصاحب ظاهر شاه بود. ایشان در پارلمان يك حالی را انداخته بودند و با داد و فریاد خواهان استعفاي داکتر یوسف خان بخاطر ناتوانی در اداره شدند. من در آنروز در داخل پارلمان بودم. به هر حال بعدها، من از استاد خلیلی مرحوم سوال کردم که استاد، شما مصاحب ظاهر شاه بودید و داکتر یوسف خان انتخاب ظاهر شاه بود؛ در کلتور عنعنوی ما نمی گنجد که مصاحب ظاهر شاه علیه انتخاب ظاهر شاه اعتراض بکند آنهم در صحن مجلس پارلمان. استاد جواب دادند که دموکراسی بود. جریانات دوام داشت تا اینکه بعد از داکتر یوسف خان، میوند وال صدراعظم شد. من هم خودم شاهد جریانات بودم و هم خواهرم -خانم کبری نورزایی اولین وزیر زن در کابینه های افغانستان- در جریان مسایل کابینه قرار داشت. در زمان صدارت میوند وال، من در قضاوت، داکتر صاحب فاضلی در تقنین و آقای حقوقي در سارنوالی با داکتر صاحب طیبی که در وزارت عدلیه بودند کار ها را پیش می بردیم. میوند وال شدیداً به کار پرداخت. وی چراغ بدست، بدنبال انسان های کاری می گشت. میوند وال شالیزی را از وزارت داخله کشید و معاون خود مقرر کرد. ظاهر شاه برایش گفت که همین اعتمادی هم بد آدمی نیست؛ یعنی او را هم معاونت بساز. میوند وال اعتمادی را هم معاون خود مقرر کرد. میوند وال کابینه خود را تغییر داد و تنها دو وزیر محمد زایی را که در کابینه داشت، برکنار کرد. بنا بر قصه خود میوند وال؛ ظاهر شاه وی را خواست و برایش گفت که صدراعظم صاحب وقتی آدم نوکر می گیرد، برایش می گوید که باغ را پاک کند، گل ها و چمن ها را بزند، اما دیگر حق ندارد که کوچ و چوکی خانه را تبدیل کند و بجای میز بگذارد؛ یعنی من ترا اینقدر صلاحیت نداده بودم. بهر حال میوند وال هم مریض شد! و بخارج رفت. ظاهر شاه طیبی صاحب را خواست و برایش گفت که جوانهای مثل شما باید کار کنند و مملکت را پیش ببرند. طیبی وقتی به وزارت آمد از خوشحالی در کالایش جای نمی شد که من صدراعظم می شوم. طیبی من و آقای حقوقي را خواست و گفت که من از وزارت عدلیه استعفاء می دهم. من گفتم به لحاظ خدا اینکار را نکنید، کار ها کم پیش می روند. در قوه اجراییه شما هستیید، پارلمان بدست ماست و... طیبی خدا بیامرزد گفت که نی بچیم پنج سال را من نمی توانم طاقت بیورم. ظاهر شاه به وی قول داده بود که مثل تو يك جوان برای افغانستان بکار است. بعد از آن شالیزی هم استعفا کرد. به هر حال، میوند وال مریض شد و به امریکا رفت و آقای یفتلی را گفت که تا مراجعت وی معاون صدارت باشد. اما برایش گفته شد که میوند وال صاحب بهترین وقت است که استعفا کنید. مجبور شد میوند وال که استعفا کند. حوادث بعد از میوند وال و رویکار آمدن اعتمادی و غیره زیاد دلچسب نیست. اما حادثه سوم عقرب از

بازي هاي بسيار سبك و پوچي بود كه بر روي سرك واقع شد. دوسيه سوم عقرب را من تعقيب كردم. سه نفر بوديم. من از وزارت عدليه بودم، معين وزارت داخله آقاي امان الله منصوري بود و معين وزارت معارف. دو سه ماه سر دوسيه كار كرديم. در آخر كار من پيشنهاده كردم كه از اين مردمان بايد تحقيقات شود و به اين شكل بايد از راديو اعلان شود و... اما دوسيه را ديگر كسي تا امروز تعقيب نكرد. فقط مي گفتند كه يك شاگرد خياط از مرمي عسکر كشته شد. به هر حال آيا بخاطر يك مظاهره يك صدر اعظم بايد استعفاء كند؟ اين بود گوشه اي از دههء دموكراسي اعليحضرت محمد ظاهر شاه. اگر داکتر يوسف خان همان چهار سال دوره دوم خود را مي گذراند و اگر بعد از وي ميوند وال چهار سال خود را تكميل ميکرد؛ افغانستان قطعاً شكل ديگري را بخود مي گرفت. من از داکتر صاحب يوسف خان سوال كردم كه قضيهء استعفاء شما چه بود و آيا واقعاً شما استعفاء كرديد؟ وي خنده كرد و گفت كه نه، ظاهر شاه مرا خواست و گفت كه اوضاع خراب است و چقدر نفر كشته شده است و من حالت را درست نمي بينم. بعد از آن محمد رحيم خان (معروف به غلام بچه) يك كاغذ را پيش روي من ماند و همان استعفاي من بود. من امضاء كردم و اعليحضرت به محمد رحيم خان گفت كه اين را به راديو روان كنيد. من گفتم كه اعليحضرت حالا چاشنت است. بگذاريد و شب به راديو روان كنيد. اعليحضرت گفت كه ني همين حالا روان كنيد و همان چاشنت خبر استعفا نشر شد. به هر حال دهه دموكراسي يك جهش بود، اما بسيار شديد زير كنترول يك فاميل قرار داشت كه با عرض معذرت من در آن هيچ نظم ديموكراسي را نمي بينم. ميراث آن دهه چه بود؟ براي امروز ما از آن چه چيزي باقي مانده است؟ ما حاصل آن كدامست؟ من چون خودم شاهد زنده ماجرا هستم، آنقدر ها بوي دموكراسي را از دههء دموكراسي استشمام نمي كنم.

آقاي عزيز الله مرموز: به اعتبار گذشته ها كه بين دولت و پارلمان، بخصوص بين رييس دولت و پارلمان بعضي تشبثات غير مشروع كه از طرف دولت به پارلمان صورت مي گرفت، اين مسئله در پارلمان اينده چطور مهار شود و چگونه سد شود؟ من اين سوال را خدمت شما به اين خاطر مطرح مي كنم كه سر رأي گيري حكومت دور دوم داکتر يوسف خان در پارلمان كه اول فرمان پادشاه به تقرر داکتر يوسف خان صادر شد. بعد از آن وزراء تعيين شدند. به تعقيب آن، بلافصل رييس دولت در درون شورا توطئه كرد كه صدر اعظم منتخبي كه خودش فرمانش داده بود، را در پارلمان بنام ساخته و مسئوليت را بدوش پارلمان بيندارد. اين بعقيدهء من يك توطئهء بزرگ بود. حالا با تجربه از گذشته ها، چگونه امكاناتي وجود دارد كه تشبثات غير مشروع حكومت يا رييس دولت در پارلمان اينده سد شود؟

پروفيسر فاضلي: تا جاييكه به ياد من است در آنزمان مسائلي زياد تر سياسي بود و دورهء دوم داکتر صاحب يوسف خان مطلوب نبود كه ادامه پيدا بکند. يك سلسله تحريكاتي وجود داشت. بخاطر دارم كه محصلين پوهنتون در اين تحريكات شامل ساخته شدند. من خودم شاهد عيني بودم كه آنها به اين تحريكات در پارلمان سوق داده شدند. بالاخره اين يك سر و صدائي ايجاد كرد كه براي حكومت داکتر يوسف خان در اينده مشكلاتي خلق شود. من زياد تر يك شكل سياسي براي اين مسئله مي بينم كه شايد تشويش هايي پيدا شده بود كه همان دورهء انتقالی براي داکتر صاحب يوسف خان كافي است و اگر ايشان يك دوره ديگر را بگيرد، شايد تشنج زياد شود يا مشكلاتي پيدا شود. طبيعي است كه آخرين مرجع اش سلطنت وقت است. رييس دولت وقت، يعني حتماً خود اعليحضرت، همراه با همكار هایش، با نزديكانش و با كسانيكه در اين مسئله دخالت داشتند؛ اين تصميم را در آن موقع گرفته بوده است.

آقاي مرموز: ما به اين كاري نداريم كه آيا آن يك تصميم سياسي بود يا ني. فقط سوال من اين بود كه چطور امكاناتش است كه باز نظير آنوقت، دوباره پارلمان مورد استعمال قرار نگیرد؟ هدف من اينستكه چطور مي توان دامن شورا را در اينده مصئون نگه داشت كه رؤساي دولت از طريق پارلمان توطئه هاي خود را يا آمال سياسي خود را از آن طريق عملي بسازند.

پروفيسر فاضلي: در چوكات فعلي صدر اعظم وجود ندارد، تنها رييس دولت وجود دارد. جلوگیری كردن از اين مسئله مشكل است. اينطور كار ها خواهد شد. اين گونه سوء استفاده ها از پارلمان خواهد شد و پارلمان به يك طرفي سوق داده خواهد شد. اين همان بازي هاي داخلي سياسي است كه توسط گروپ ها و توسط احزاب فشار هاي اعمال مي شود و امكان دارد كه بعضي اوقات شكل يك مقدار متشنج را هم بخود بگيرد. گاهي هم ممكن است كه اينگونه بازي ها بصورت آرام خلق شوند و كسي در برابر آن چيزي کرده نمي تواند؛ اگر قانون اساسي زير پاي نشود. حتي اگر قانون اساسي هم زير پاي شود، متأسفانه يك مرجعي نيست كه آنرا اعلان بکند. در همين جا است كه اگر محكمهء قانون اساسي وجود ميداشت، به درد مي خورد. كميسيون مستقل نظارت بر قانون اساسي نمي تواند در نقش و اهميت محكمهء قانون اساسي باشد. بنا بر اين دست براي سوء استفاده ها باز است و تشويش ما هم است كه اصطكاكات زياد خواهد بود و دست هم باز است، زمينه هاي بحران بسيار زياد است. بنا بر اين بايد منتظر اينگونه مسائلي باشيم.

# تشکل تاریخی پارلمانتاریسم و دموکراسی

داکتر طاهر هاشمی

## مقدمه

پس منظر تاریخی پارلمانتاریسم  
بر تائیه بحیث مادر و بنیان گذار پارلمانتاریسم  
علل و عوامل ثبات و دوام پارلمانتاریسم  
پارلمان بحیث رکن اساسی رژیم در انگلستان

تشکل احزاب سیاسی و نقش آن در دوام پارلمانتاریسم  
موثریت احزاب سیاسی در قدرتمندی پارلمان  
سیستم های دو حزبی و کثرت احزاب سیاسی و نقش آن در سیستم های پارلمانتار  
سیستم های انتخاباتی و اثرات آن در تعدد احزاب و ثبات رژیم

پارلمان در افغانستان (case in point)  
پارلمان بحیث وسیله تحکیم پایه های سلطنت  
پارلمان بحیث تربیون مدعیات حزبی  
نبود احزاب سیاسی رسمی و عدم موثریت پارلمان

نقش پارلمان در آینده افغانستان و چالشهای احتمالی  
پارلمان در قانون اساسی جدید  
چگونگی پارلمان بدون احزاب سیاسی منسجم  
موثریت پارلمان در اشاعه دموکراسی

## نتیجه گیری:

## مقدمه:

اگر علم تاریخ بیان کارنامه های جوامع بشری در طول زمان است، سیاست و علوم سیاسی به بخش خاصی از این کارنامه ها منهدم است. علوم حقوقی و سیاسی در گستره تاریخ نشانه و نماد تقلا و سعی انسانی است در جهت تثبیت حق، بزرگداشت عدالت و پخش دموکراسی.

از یونان باستان و صاحبان اندیشه آن زمان تا روزگار پرتلاطم قرن حاضر همه در پی این مقصد بوده اند تا به مرجعیت حقوق افراد انسانی صحنه بگذارند و با اثبات حقانیت جامعه و حاکمیت مردمی بر دست و دهان مطلقیت لگام بزنند. توسل به دموکراسی راستین که تا همین اکنون مدینه فاضله جوامع بشری پنداشته می شد جز با تداوم مبارزه علیه قدرت های مطلقه میسر نخواهد بود. همین مجادله و مقابله در برابر جباریت و استکبار و همین عطش برای دموکراسی است که پایه و بنیاد تحولات مستدام در رژیم های سیاسی قرار گرفته است، دموکراسی در هر شکل و شمایل آن جز تبلور خواسته های عامه مردم در نهادهای دولتی نمی باشد.

در این مقال روی صحبت ما به یکی از موسسات سیاسی و تاریخی است که به منظور تحقق دموکراسی و مشارکت اراده مردم در تعدیل قدرت پیشینه تاریخی دارد. پارلمانتاریسم منحیث رژیم تجلی دهنده اراده جمعی در تعدیل قدرت پیشینه تاریخی دارد و از دیر زمان مورد توجه کشورها بوده است. در این کوتاه سخن نگاهی به پس منظر تاریخی این رژیم میاندازیم و آن را در بستر تحول مستدام زمان مورد کنکاش قرار می دهیم. رژیم های پارلمانی و موثریت آن در ایجاد دموکراسی هنگامی میسر و ممکن است که عوامل سیاسی و اجتماعی موثر در ثبات و دوام این رژیم دقیقا مورد بحث قرار گیرد که در این مختصر اشارتی به سیستم های انتخاباتی و نقش احزاب سیاسی خواهیم داشت.

بحث اصلی این مقاله بر امکانات تطبیقی این سیستم در افغانستان تمرکز خواهد داشت. بر مقولات چگونگی پارلمان های کشور و عدم موثریت آن در اشاعه دموکراسی درنگ خواهیم داشت. در نهایت به نقش پارلمان و چالش های احتمالی در جمهوری اسلامی افغانستان تاملی خواهیم نمود. در انجام و نتیجه گیری پیشنهاداتی در جهت موثریت پارلمان و جلوه های دموکراتیک آن عرضه خواهیم نمود.

### بخش اول: پس منظر تاریخی پارلمانتاریسم

هرگاه به پارلمانتاریسم منحیث نظام یا سیستم پیام آور موسسات دموکراتیک و بیانگر خواسته های مردمی مبتنی بر تجهیز حاکمیت نگاه بکنیم؛ ناگزیریم این رژیم را در زادگاه آن یعنی کشوری که پارلمانتاریسم یا دموکراسی Westernised بمفهوم کنونی آن زاده شده، بصورت مستدام در بستر تحول زمان سیر نموده و به نضج و پختگی کنونی نایل شده است؛ مورد بررسی قرار بدهیم. منظور کشور پادشاهی بریتانیه کبیر در سالهای ۱۷۰۷-۱۸۰۰ است. باید متوجه بود که پارلمانتاریسم محصول تاریخی و ثمره تدریجی سعی و تقلا بشری است در جهت تحدید مطلقیت و گسترش مفکوره حاکمیت ملی و حکومت های مردمی.

از یونان باستان تا ظهور سیستم های نمایندگی، تحقق این امر یعنی برگزاری حکومت های مردمی در قالب مفکوره ها و ایده ال های دموکراتیک مطرح و عرضه شده است. بدین ترتیب پارلمانتاریسم در کشوری به ظهور رسیده که دموکراسی و فرهنگ دموکراتیک به تدریج در آن به نضج و پختگی رسیده و موجب تکوین، دوام و ثبات آن گردید.

دموکراسی و نهادهای دموکراتیک در انگلستان قدامت تاریخی داشته (پس از جوامع باستانی یونان و رم) و این کشور فرهنگ دموکراسی را از دیر زمانی به تجربه گرفته است. آشنایی با دموکراسی و نهادهای دموکراتیک و انکشاف ممتد فرهنگ سیاسی در انگلستان موجب بروز رفتار سیاسی و بخصوص نظام سیاسی سازگار با همین فرهنگ و تاریخ گردید.

تاریخ جنبش های آزادی و دموکراسی در انگلستان به قرن سیزدهم یعنی زمان صدور منشور کبیر یا Magna Charta در سال ۱۲۱۵ می رسد. این نخستین سندی است که محدودیت هایی را در برابر قدرت مطلقه شاهی وضع و بالمقابل بر حقوق و امتیازات اشرافیت و کلیسا تاکید کرده و بر حقوق اتباع توجه نموده است. ماده ۳۹ این منشور در مورد آزادیها و امتیازات مردم دستور داده و عدم امکان سلب این حقوق را تجویز نموده است. این ماده متحقق نمی گردید مگر آن که موسسات دموکراتیک به موازات آن به وجود می آمد.

نخستین گام در جهت محدودیت قدرت های سلطنت، ضدیت اشرافیت و کلیسا با قدرت مطلقه بود. در سال ۱۲۵۸ شورای بزرگی برای اداره امور دولت تاسیس گردید. این شورا مرکب از اعضای اشرافیت (لردها) و کلیسا بود، که بنیان مجلس لردها را گذاشت.

در سال ۱۲۹۵ عضویت این مجلس گسترش حاصل نمود و ادوارد Edward پادشاه انگلیس تعدادی از اعضاء را بر آن افزود. در این تاریخ شورا بنا بر ضرورت اخذ مالیه دو نماینده از هر شهر را به عضویت پذیرفت. به این ترتیب گام بزرگ دیگری در جهت نمایندگی عامه مردم در موسسات دولتی گذاشته شد و قدم دیگری در راه تحقق دموکراسی و حاکمیت مردمی برداشته شد. نمایندگان اشرافیت که در بدو امر با نمایندگان عوام جلسات مشترک را دایر می نمودند، بزودی در تضاد منافع قرار گرفته و ضمناً حضور در کنار نمایندگان عامه مردم را لطمه ای به پرستیژ و حیثیت اشرافی خود پنداشتند. این امر موجب گردید تا نمایندگان لردها در قصر ویستمنستر و نمایندگان عوام در کلیسای مجاور به قصر تشکیل جلسه بدهند، در همین مقطع تاریخ بریتانیه است که سیستم پارلمانتاری دو اطاقه یا دو مجلسه عرض وجود نموده و گام های بلندی در راه تحقق دموکراسی و نمایندگی مردمی برداشته می شود. از این تاریخ به بعد پارلمانتاریسم بحیث ضامن دموکراسی و در جهت تامین آن به کار گرفته می شود. صلاحیت ها و اعتبار پارلمان بگونه ای رو به افزایش بود که در زمان سلطنت هانری چهارم (۱۳۹۹-۱۴۱۳) پادشاه تصامیم خود را به صحه و تائید پارلمان می رسانید. این روش بعداً "سنت حصول رای اعتماد از پارلمان را بوجود آورد.

با وجود آن که پارلمان بحیث وسیله تحقق دموکراسی و راهگشای حکومت مردمی از روز تا روز نیرومندتر می شد، معهداً قدرت مطلقه شاهی مانع بزرگی در برابر آن قرار داشت. پادشاه در مواردی که ضرورت میافتاد (مثلاً اخذ مالیه) دست به دامن پارلمان می انداخت. در حالات عادی بنا بر اختلافات شاه و پارلمان اصلاً "جلسات پارلمان دایر نمی گردید.

اعلامیه حقوق یا Bill of Rights (1788) تضمین دیگری در جهت تثبیت حقوق افراد، صدور صلاحیت های پادشاه و پارلمان است که در تاریخ انگلستان تحول بزرگی پنداشته می شود. توسعه حق رای به مردم که بعد از تعدیل قانون انتخابات در سال ۱۸۳۲ صورت گرفت و بلاخره در سال ۱۹۱۸ به تمامی اتباع کشور اعم از زنان و مردان ثبت گردید تا دموکراسی پارلمانتاری با عناصر متشکله آن عملاً "عرض وجود نماید.

با این مرور مختصر بر پارلمانتاریسم چنین مستفاد می گردد که پارلمانتاریسم نتیجه و محصول انکشاف هماهنگ موسسات پارلمانی، احزاب سیاسی، سیستم انتخاباتی و رشد کلتور سیاسی جامعه انگلیس است.



با این که پارلمان در رژیم سیاسی انگلستان بدرستی منحیث رکن اساسی سیستم پنداشته شده و نقش محوری را در جامعه انگلیس به دوش دارد، معهذاً در نبود هماهنگی میان پارلمان و عناصر مولفه رژیم تصور و تحقق پارلمانتاریسم به مشکل میسر خواهد بود.

### بخش دوم: تشکل احزاب سیاسی و نقش آن در انکشاف پارلمانتاریسم:

احزاب سیاسی تشکیلات سیاسی است که بر مبنای یک آیدولوژی و یا بمنظور تعقیب اهداف بخصوصی تاسیس میگردد. احزاب سیاسی نقش برانده ای در انکشاف رژیم های سیاسی داشته و بر مبنای آیدولوژی و اهداف مشخص طرق مبارزه برای حصول قدرت سیاسی و تحقق دموکراسی را عرضه میدارد. در واقعیت امر احزاب سیاسی مختلف و متعدد در یک جامعه بیانگر خواسته ها و تمایلات متباین مردم و مبین ضدیت عامه و یا گروه های اجتماعی علیه تمرکز، انحصار و بکاربرد انحصار گرانه قدرت سیاسی است. در کشور های دموکراتیک غربی و بخصوص در بریتانیه احزاب سیاسی همزمان با ظهور جنبش های دموکراتیک به پیدایی آمده و در کنار آن رشد و انکشاف نموده و در نهایت به عنصر اساسی و موثر سیستم سیاسی جا گرفته است. جهت گیری های سیاسی که در عصر سلطنت استوارتها در سالهای ۱۶۰۳ در انگلیس به ظهور رسید با وجود ظواهر مذهبی آن، هسته جنبش های سیاسی را بوجود آورد که در نتیجه آن گروه های ویگ Whig و توری Tory در سال ۱۶۶۰ عرض اندام نمودند. مبارزات همین گروه ها سیستم سیاسی بریتانیه را به تغییراتی روبرو ساخت که در نتیجه آن پارلمانتاریسم و دموکراسی رونق گرفته و در قرن هژدهم به امور کشوری مسلط گشت. به این ترتیب فلسفه لیبرالیسم بر مناسبات سیاسی، اقتصادی و حقوقی گسترش پیدا نمود. در طی همین انکشافات است که در سال ۱۸۳۲ احزاب سیاسی لیبرال و محافظه کار بحیث جریانات مشخص سیاسی جایگزین گروه های ویگ و توری گردید و در سیستم سیاسی انگلیس نقش تعیین کننده پیدا نمود، محصول و نتیجه مبارزات احزاب سیاسی، تشکل یک سیستم سیاسی هماهنگ، متوازن و متکی به آرای اکثریت و در نهایت دموکراسی و حکومت مردمی است. ثمره نهایی این انکشاف هماهنگ ظهور یک فرهنگ و کلتور سیاسی است که کارایی سیاسی رژیم را در همه سطوح آن تضمین می نماید.

آن طوری که گفته آمدیم احزاب سیاسی در تشکل نظام های پارلمانی حایز ارزش عمده است ولی اهمیت و نقش احزاب سیاسی در کشورها متفاوت است. این تفاوتها ناشی از تعداد احزاب (دو حزبی و چند حزبی) و درستی حالات ناشی از ماهیت آیدیالوژیک احزاب سیاسی میباشد. در جامعه انگلستان با وجود موجودیت بیشتر از ۵۰ حزب سیاسی تنها حزب کارگر و محافظه کار است که سمت و جهت سیستم سیاسی انگلستان را تعیین می نماید و بر نبض سیاسی رژیم حاکم است.

به ترتیبی که یکی از این دو با حصول اکثریت آراء در مقام قدرت قرار گرفته و زمام امور را در پارلمان و حکومت به عهده می گیرد. بالمقابل حزب اقلیت بحیث شبه حکومت پلان ها و پالیسی هایی را به مردم کشور معرفی و از طریق رسانه های گروهی با عامه مردم در ارتباط می باشد تا زمینه را برای حصول اکثریت در انتخابات آینده مساعد بسازد. سیستم دو حزبی عامل اساسی در ثبات سیاسی رژیم انگلستان محسوب می گردد.

در سایر رژیم های پارلمانی بخصوص در سیستم های تعدد احزاب (کثرت احزاب سیاسی) این ثبات سیاسی کمتر امکان پذیر است. زیرا حضور احزاب سیاسی متعدد در پارلمان بوجود آمدن یک اکثریت پارلمانی را به مشکل میسر می سازد و یا اکثریت پارلمانی از طریق ائتلاف احزاب موجود در پارلمان تشکیل میگردد. این ائتلاف بالذات شکننده بوده فاقد ثبات و اعتبار سیاسی لازم می باشد.

در رابطه با تعدد احزاب و این که چگونه سیستم دو حزبی در انگلستان در طول قرن ها کارایی لازم را در جهت ثبات سیاسی و انکشاف دموکراسی داشته و کثرت احزاب سیاسی جاگزین آن نشده است باید گفت که این امر یعنی سیستم دو حزبی و چند حزبی محصول و نتیجه تطبیق مستقیم سیستم های انتخاباتی مشخص در کشور است. در انگلستان که سیستم انتخاباتی اکثریتی یک مرحله ای مرعی الاجرا می باشد. کسب آرا و حصول کرسی در پارلمان برای احزاب اقلیت مشکل و حتی غیر ممکن جلوه می نماید. کشور هایی که سیستم چند حزبی داشته و از سیستم انتخاباتی تناسبی پیروی می نمایند؛ بنا برآن که هر یکی از احزاب متناسب به فیصدی آرای حاصله کرسی پارلمانی را اشغال می کنند، لهذا ممکن است احزاب سیاسی کوچک نیز کاندید انتخاباتی داشته و به تناسب آرائی که بدست میاورند کرسی پارلمانی را اشغال می نمایند. حضور نمایندگان احزاب مختلف در پارلمان با پالیسی های متفاوت و پلاتفرم های متباین، ثبات سیاسی پارلمان و حکومت را کاهش می دهد.

در نتیجه نهایی این بخش و در رابطه با رژیم پارلمانی می توان گفت که پارلمانتاریسم بالاخص در کشور بریتانیه مجموعه ای از موسسات و احزاب سیاسی و سایر سازمانهایی است که بصورت مستدام وجود داشته و در بستر زمان نضج گرفته و با روحیه عنعنه پسندی و تعامل گرایی حفظ شده، با تار و پود همدیگر درهم آمیخته است. پارلمانتاریسم انگلستان به جز بافت همین عناصر در درازنای تاریخ چیز دیگری بوده نمی تواند.

### بخش سوم: نقش پارلمان در رژیم های سیاسی افغانستان

رژیم های پارلمانی در کشورهای لیبرال غربی موجد دموکراسی و ممثل حاکمیت مردمی پنداشته شد و بهترین مدل رژیم سیاسی در جهان به حساب می رود. باین مناسبت کشورهای دیگری نیز برای وصول به دموکراسی و تحقق نمایندگی مردم به رژیم پارلمانی توصل نموده است. اما طوری که قبلاً تذکر رفت، سیستم پارلمانی در مفهوم واقعی آن محصول تاریخ و فرهنگ سیاسی هماهنگ با آن بوده و نمیتواند در یک بستر نامساعد اجتماعی انکشاف لازمه داشته باشد. اما به صورت توصل به پارلمانتاریسم ولو در اشکال ابتدایی و ناپخته آن زمینه را برای دموکراسی و آگاهی عامه از اصول و روشهای دموکراتیک و جلوگیری از تمایلات مطلقیت و قدرت طلبی مهیا می سازد. به همین مناسبت است که کشورهای دیگر از رژیم های پارلمانی متناسب به شرایط اجتماعی و سطح انکشاف فرهنگی خود استفاده برده اند.

در افغانستان جنبش های دموکراتیک و مبارزات مبتنی بر احقاق حقوق مردم و محدودیت مطلقیت همزمان با جنبش های آزادی خواهی و استقلال طلبی آغاز گردید. جنبش مشروطه خواهان در همین راستا همزمان با جنبش های آزادی خواهی و استقلال طلبی آغاز گردید. جنبش مشروطه خواهان در همین راستا به ظهور رسید اما بنا بر فقدان شرایط بستر مساعد اجتماعی در دام مطلقیت افتاد و نتوانست در راه وصول به اهداف عالی ملی گامی فراتر نهد.

افغانستان تا سال ۱۲۹۷ هجری درگیر قدرت مطلقه شاهی، فقدان عدالت اجتماعی و قانون بوده و رژیم سیاسی فاقد موسسات دموکراتیک مانند پارلمان و قوه اجراییه مسوول بود. پس از حصول استقلال از یک طرف نیازمندی برای اصلاحات سیاسی، اداری و قضایی و از طرف دیگر تمایل دولت یعنی شخص پادشاه به ایجاد قانونیت و عدالت اجتماعی موجب گردید تا ریفورم های قضائی و سیاسی در مقیاس وسیعی روی دست گرفته شود. در راستای همین ریفورم ها، نظامنامه ها و اصولنامه هائی تدوین گردید. برای سهولت در امر قانون گذاری هیاتی از مقلنین ترکی بریاست بدری بیگ به کابل دعوت گردید. با تدوین نظامنامه اساسی، نظامنامه جزائی عمومی، نظامنامه اساسی و تصویب آن در لویه جرگه (که مطابق به تقاضای اعلیحضرت امان الله، مردم از هر هزار نفر، یک نفر را بحیث نماینده انتخاب و بروز بعد یعنی هشتم حوت ۱۳۰۱ در لویه جرگه به سلام خانه سراج العمارت بفرستند.) افغانستان در آستانه یک تحول مبتنی بر قانونیت و دموکراسی قرار میگیرد. پس از تصویب نظامنامه اساسی بر اثر اراده و پیشنهاد اعلیحضرت امان الله تصمیم بر آن شد تا همه ساله مجلسی به ماهیت و کیفیت لویه جرگه در مرکز دارالسلطنه کابل منعقد گردد و نمایندگان مردم در آن اشتراک و در تصامیم مرتبط به امور داخلی و خارجی مملکت و طرق ترقی و بهبود مملکت سهیم گردند.

در نظامنامه اساسی عصر امانی اصولنامه عصر اعلیحضرت نادر شاه و قانون اساسی زمان سلطنت اعلیحضرت ظاهر شاه موسسات نمایندگی مردم و یا مجالس پارلمانی تجویز گردیده است. معهداً بنا بر عدم موجودیت فرهنگ سیاسی لازم، نبود موسسات و عناصر لازمه دموکراسی مانند احزاب سیاسی و آزادی های دموکراتیک نمیتوان مدعی وجود یک رژیم پارلمانی در افغانستان گردید. بدین مناسبت این موسسات نمایندگی صرفاً در حد قانون اساسی وجود داشته و عملاً فاقد هر گونه صلاحیت نمایندگی بودند. در نهایت شوراها و پارلمان ها در تاریخ موسسات سیاسی افغانستان نه تنها وسیله اشاعه دموکراسی و حکومت نمایندگی قرار نگرفت بلکه وسیعاً در خدمت قدرت حاکمه و وسیله تثبیت و تحکیم پایه های سلطنت قرار گرفت. عدم موجودیت احزاب سیاسی و عدم مبارزات سیاسی در جهت دموکراتیزه ساختن موسسات سیاسی خلای بزرگی برای تحولات و انکشاف دموکراتیک بوده و آنرا بمشکل مواجهه میساخت. قانون اساسی ۱۳۴۳ پارلمان دو اطاقه و انتخابات عمومی را تجویز نموده و ضمناً تاسیس و تشکیل احزاب سیاسی را بحیث یک حق مسلم مردم مجاز دانسته است. معهداً بنا بر عدم ممارست و تجربه سیاسی و بنا بر عدم توانایی و عدم آرزومندی رژیم حاکم مردم از امتیازات سیاسی مندرج در قانون سیاسی استفاده مناسب برده نتوانست.

احزاب سیاسی دست چپی که از قبل در جامعه تعبیه شده و مطابق به آیدیالوژی وارد شده و رهنمائی های مشخص در جهت تخریب و تضعیف نظام و ایجاد آشوب های سیاسی دست به کار بودند، از پرنسپ های دموکراتیک قانون اساسی و از تریبون پارلمان بحیث تریبون مدعیات حزبی و آیدیالوژیک استفاده بردند. سایر جریانات و احزاب بنا بر اهمال مقام سلطنت از توشیح قانون احزاب سیاسی، زمینه تشکل فعالیت سیاسی مساعد پیدا نه نمودند. بدین ترتیب موسسات دموکراتیک قانون اساسی سال ۱۳۴۳ (پارلمان، احزاب سیاسی، انتخابات عمومی و مردمی و...) بنا بر

شرایط نامساعد اجتماعی، نبود فرهنگ سیاسی مناسب و عدم آرزومندی رژیم سلطنتی برای اشاعه دموکراسی و حکومت مردمی منحصرا در کتبیبه قانون اساسی باقی ماند.

### بخش چهارم: نقش پارلمان در آینده افغانستان و چالش های احتمالی:

صحبت از جامعه کنونی افغانستان، صحبت از یک جامعه ورشکسته، عقب افتاده و مچاله شده است. این ورشکستگی در ابعاد گسترده حیات اجتماعی نمایان است. از جانب دیگر جامعه کنونی ما محصول یک ربع قرن جنگ، وحشت، دربردی، آوارگی و مصائب بوده شباهتی با اجتماع قبل ازین دوره دردناک ندارد. و لهذا نمیتوان گذشته را با امروز به سهولت پیوند زد و مخصوصاً "موسسات سیاسی کنونی را دنباله تحولات و تجارب و اندوخته های سالیان قبل از مصائب سه دهه اخیر تلقی نمود. در واقعیت امر تاریخ سیاسی جدید کشور ما از سال های آغازین قرن بیست و یکم و با حوادث نافرجام یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ آغاز می یابد و بزودی شکل می گیرد.

حوادث یازدهم سپتامبر نه تنها صفحه جدیدی را در مناسبات بین المللی کشورها گشود، بلکه موجب بروز روند جدیدی از ارتباطات بر مبنای سیاست نظم نوین جهانی گردید. سیاست نظم نوین جهانی که عمدتاً به غرض تعقیب تروریسم طرح ریزی شده است. بر مبنای این دگرگونی ها همسویی و همکاری کشورها در جهت حصول مقاصد معین به تغییر روبرو شده و یا با استراتژی و سیاست نظم نوین جهانی تعویض گردیده است.

افغانستان بنا بر دلایل عدیده که بر همگان روشن است منحصیث مهره اساسی در تعقیب اهداف و استراتژی نظم نوین جهانی بالاخص در رابطه با تروریسم و دهشت افکنی قرار گرفت. این مساله موجب گردید تا افغانستان پس از بیست سال انزوا و فراموشی در محراق توجه جهانیان و بخصوص اضلاع متحده امریکا قرار گیرد. زیرا افغانستان در راستای تحقق سیاست نظم نوین جهانی اهمیت بزرگ سیاسی، اقتصادی و استراتژییک کسب نمود. راه اندازی و به تحقق پیوستن نظم نوین جهانی با اهداف کوتاه مدت و درازمدت آن و ضمناً با وسعت استراتژییک آن ممکن و میسر نبود مگر آنکه موقعیت حساس و جیوپولیتیک افغانستان در این زمینه عملاً مورد استفاده قرار گیرد. توجه به این امر مستلزم زمینه سازی های عملی در جهت استقرار، آرامش و ثبات بود که با برگزاری کنفرانس بن و موافقات آن و در نهایت ایجاد یک میکانیسم حقوقی و سیاسی که ضامن صلح و امنیت در کشور باشد، به تحقق پیوست. نتایج کوتاه مدت و آتی این تحول یعنی برقراری صلح و ثبات و تاسیس یک اداره موقت (هرچند شکننده و مصلحتی) این بود که کشور ما حایز هویت سیاسی گردیده، از قیمومت ناخواسته کشورهای دیگر رهایی پیدا نمود و در چشم انداز یگانه ابرقدرت عصر ما قرار گرفت. ثبات سیاسی در افغانستان موجب گردید تا موسسات سیاسی کشور تنظیم گردد. تدوین قانون اساسی، انتخابات ریاست جمهوری و انتخابات پارلمانی (در آینده نزدیک) قدم های فراخی است که در کشور گذاشته شده است.

واضعین قانون اساسی با در نظر داشت شرایط و مناسبات حاکم بر جامعه و با توجه به نابسامانی های موجود رژیم سیاسی جدیدی را پذیرفتند که گفته میشود شباهت هایی به رژیم های پارلمانی و ریاستی (پریزیدنشیل) می رساند. نکته جالب توجه این است که قانون اساسی جدید بنیاد یک رژیم سیاسی دموکراتیک و متکی به اراده مردم را گذاشت. رئیس جمهور، نمایندگان پارلمان و شوراهای ولایتی و ولسوالی ها اورگان هایی است که برای تحقق حاکمیت ملی و نمایندگی مردم در قانون اساسی گنجانیده شده است. مبارزات سیاسی از طریق تشکلات سیاسی یعنی احزاب سیاسی بحیث یک حق سیاسی اتباع تسجیل شده است، می توان گفت که پارلمان حایز صلاحیت و سیعی در حد یک رژیم پارلمانی بوده و با تعمیم این صلاحیت ها علاوه بر وظایف تقنینی، در گسترش دموکراسی و مشارکت مردم در قدرت سیاسی نقش عمده بازی میتواند.

با توجه به شرایط نابسامان کشور، عدم موجودیت احزاب سیاسی متشکل و منسجم، عدم انکشاف فرهنگ سیاسی و مسایلی از این قبیل، چگونه میتوان به کارایی پارلمان و نقش آن در گسترش دموکراسی متیقن گردید. ذیلاً چالش هایی را که کارائی موسسات سیاسی و بخصوص پارلمان را بدن توجه به این واقعیت ها نمیتوان ارزیابی نمود:

پارلمان آینده کشور بااحتمال قوی به سه دسته چالش روبرو خواهد بود. چالش های ناشی از واقعیت های جامعه افغانی که میتوان گفت چالش های سوسیولوژیک (جامعه شناختی)، چالش های موجود در بطن پارلمان و چالش های ناشی از عملکردها و ناتوانی های دولت.

### ۱- چالش‌های سوسیولوژیک:

جامعه افغانی یک جامعه نامتجانس، قومی، قبیله‌ای و سنتی است که کارائی موسسات سیاسی و بخصوص پارلمان را بدون توجه به این واقعیت‌ها نمیتوان ارزیابی نمود. این واقعیت‌ها که در همه ابعاد زندگی جامعه را متبازر و متظاهر است، به یقین اثرات قابل ملاحظه در موسسات سیاسی و منجمله پارلمان آینده کشور خواهد داشت. در جامعه‌ای با چنین ساختار و فاقد تجربه و ممارست سیاسی و عدم موجودیت سازمان‌ها و احزاب متشکل سیاسی و در عین زمان بدون فرهنگ سیاسی انکشاف یافته؛ واقعیت‌های قومی، قبیله‌ای سمتی و زبانی متبازر تر عرض وجود نموده و پارلمان را با چالش‌های کاری و عملی مواجه میسازد. ملتفت باید بود که این چالش‌های کاری در پارلمان افغانستان با تشکل احزاب نیز مرفوع نخواهد گردید. زیرا احزاب سیاسی در کشور ما تصویری از واقعیت‌های قومی، قبیله‌ای زبانی و سمتی کشور بوده و جز تبلور خواسته‌های قومی و قبیله‌ای، چیز دیگری در یک تشکل سیاسی نخواهد بود. بنابراین در فقدان تجربه و ممارست حزبی، نبود یک ایدئولوژی حزبی، و عدم انکشاف ایدئولوژی ملی، احزاب سیاسی ماهیتاً بر محورهای قومی و سمتی استوار بوده و با حفظ همین خصلت و بخاطر دفاع از همین ارزش‌ها در پارلمان راه خواهند یافت. این احزاب سیاسی در پارلمان قویاً به منافع قومی و سمتی منهدم بوده و هدف نمایندگی ملی از اعتبار میافتد و لهذا این احزاب نه از دیدگاه تقنینی و نه از نگاه سیاسی مثمر و مفید خواهند بود.

### ۲- چالش‌ها در بطن پارلمان:

چالش‌های احتمالی در بطن پارلمان در ارتباط قوی و نزدیک با چالش‌های سوسیولوژیک میباشد. احزاب سیاسی که با خصلت‌ها و شمایل قومی و قبیله‌ای در پارلمان راه می‌یابند قویاً به منافع قومی و سمتی منهدم میباشند. احزاب سیاسی حایز چنین خصایل بر مبنای منافع و مصالح بخصوص قومی، سمتی و منطقی خود احتمالاً با سایر احزاب مماثل ائتلاف نموده و زمینه را برای بروز اختلافات فی‌مابین پارلمان و رئیس جمهور (رئیس اجراییه) مساعد خواهد ساخت و به این ترتیب عامل سکتگی در پیشبرد امور اجرائی خواهد شد. در پارلمان آینده کشور حضور تمایلات سیاسی متباین زمینه را برای اعمال نفوذ شخصی و کلاء در ارگان‌های دولتی و ادارات مساعد می‌سازد. هر گاه چنین اعمال نفوذ از طرف ادارات دولتی مورد پذیرش و تمکین قرار نگیرد؛ احتمالاً و کلاً با استفاده از امکانات استجواب و استیضاح علیه حکومت و قوه اجرائیه دست به کار خواهد شد. این عمل بالذات موجب ضعف حکومت میگردد. چنین وضعی به احتمال قوی برای دوره‌های بعدی محسوس و ملموس بود و تا ظهور یک اپوزیسیون قوی و منسجم پارلمانی و حایز یک پلتفورم سیاسی و پروگرام ملی به قوت خود باقی خواهد بود. این چالش‌ها از مفیدیت و کارائی ملی پارلمان جدا می‌کاهد.

### ۳- چالش‌های ناشی از عملکردهای دولت:

دولت افغانستان در سطح شرایط نابسامان کشور دستاوردهای قابل ملاحظه‌ای داشته است. معهذ این دستاوردها در حدی نبوده است که موجب قناعت خاطر پر مدعای مردم و نیروهای وابسته به اپوزیسیون کشور قرار گیرد. باید اعتراف نمود که جنگ و ویرانگری دو دهه اخیر در کشور زیر بناهای ساختاری جامعه را کلاً منهدم نمود. حوادث نافرجام یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ و متعاقباً طرح پالیسی‌های تروریسم زدائی و تعقیب سیاست نظم نوین جهانی، شرایط را در سطح بین‌المللی و بالاخص در منطقه آسیای جنوبی و مرکزی به تغییرات ماهوی روبرو ساخت. بر مبنای همین سیاست افغانستان در محراق توجه ابرقدرت عصر ما یعنی اضلاع متحده آمریکا قرار گرفت. تعقیب همین سیاست مستوجب آن بود تا به دو پدیده یعنی امنیت و ثبات سیاسی در افغانستان توجه صورت بگیرد. این دو ضرورت بنیادی، بالوسیله قوای صلح بین‌المللی به رهبری آمریکا تأمین گردید. ضمناً در کنفرانس بن موافقات لازم در جهت ایجاد یک میکانیزم سیاسی و حقوقی برای کشور صورت گرفت. سه عنصر بسیار مهم یعنی تأمین امنیت، تهیه میکانیزم حقوقی و سیاسی و فراهم‌آوری کمک‌های اقتصادی که برای اعمار مجدد کشور حیاتی و عمده پنداشته میشد؛ بحیث زیربناهای بازسازی تهیه گردید. بر مبنای موافقات کنفرانس بن، گام‌های فراخ و تاریخی در جهت ثبات و استحکام کشور گذاشته شد.

تدوین قانون اساسی - انتخابات ریاست جمهوری و در آینده نزدیک انتخابات پارلمانی گام‌هایی است که در شرایط جامعه مابعد جنگ در کشور برارنده است. گام‌های موفقیت آمیز اولی و تعقیب آن با استواری و ثبات؛ مستوجب تشکیل یک هیأت اجرائیه یا حکومت مرکزی نیرومند، شایسته و با قوت اراده و عمل بود. متأسفانه حکومت‌ها یا هیأت‌های اجرائیوی که اصولاً بمنظور تحقق آرمان‌های ملی تشکیل گردید؛ بر مصلحت‌هایی تکیه داشت که رعایت آن در یک حد معین از ضرورت‌های روز جامعه ما پنداشته میشد. (چنانچه قدرت سیاسی در هیأت اداره موقت در بن بدو بصورت افقی و متناسب به نیرومندی گروه‌های شامل کنفرانس، توزیع گردید و با انتقال هیأت به کابل قدرت سیاسی یک بار دیگر بصورت عمودی تقسیم گردید و وزارتخانه‌ها بحیث پایگاه‌های قومی و سمتی در کنترل وزرای قومی گذاشته شد). با این عمل بنیان حکومت و قوه اجرائیوی کشور نه تنها با آفاقیت و شایسته سالاری استوار نگردید بلکه مهر تأیید بر افتراق قومی و تقسیم قدرت بر مبنای آن گذاشته شد. به همین وسیله با این

عمل قدرت اجرایی از ماهیت سیاسی آن خارج ساخته شد و بحیث ارگان تمثیل قدرت قومی در آورده شد. نتیجتاً ادارات نه بر مبنای اهلیت و کفایت؛ بلکه بر مبنای قومیت و روابط تنظیم گردید. از یکطرف ادارات متورم گردید و از جانب دیگر کارائی آن از روز تا روز به تحلیل رفت. و اینک امروز در آستانه یک بحران اداری لغزنده و قابل اندیشه قرار داریم.

از آنچه که در رابطه به اداره سیاست و ناهنجاری های آن گفتیم، لایذ به این باور میرسیم که اثرات آن در همه شئون حیاتی ما ملموس و محسوس است. اثر عمده و مهم آن در روند بازسازی و بکار برد درست کمکهای اقتصادی در این زمینه است. عدم موجودیت یک هیأت اجرایی یكدست و کارشناس و نبود یک اداره سالم و مؤثر، موجب گردید تا بدون توجه به ضرورت های بازسازی کشور در کوتاه مدت و دراز مدت و بدون نظر داشت اولویت های اقتصادی تا هنوز به ضرورت های اولیه جامعه رسیدگی صورت نگرفته است.

در شرایط کنونی آنچه بیشتر جامعه و دولت را تهدید مینماید، موجودیت عوامل بحرانزا در سیاست، اداره و اقتصاد کشور است که متقاضی رسیدگی کارشناسانه و مسلکی عاجل پنداشته میشود.

پارلمان آینده افغانستان با همه خصلت ها و کریکریست ها که از آن تعریف نمودیم؛ عمدتاً مرکب خواهد بود از یک اپوزیسیون ائتلافی و حامیان پارلمانی دولت. اپوزیسیون ائتلافی احتمالاً بیرحمانه در برابر دولت و عملکردهای آن موضعگیری خواهد نمود که هدف عمده آن اثبات ناتوانی های دولت در عرصه های سیاسی، اداری و اقتصادی خواهد بود. این چالش نهایت بزرگی است که پارلمان به آن توجه جدی خواهد داشت و با یقین که دولت را در برابر سؤالات دست و پاگیری قرار خواهد داد.

از آنچه گفته آمدیم چنین مستفاد میگردد که با موجودیت چالش های مندرکه نقش پارلمان در اشاعه دموکراسی ناچیز خواهد بود. معهداً باید ملتقت بود که دموکراسی بذات خود محصول و ثمره مبارزات سیاسی در جهت تحقق حاکمیت ملی است. هر گاه پارلمان با در نظر داشت اصل حاکمیت ملی و بمنظور تحقق آن با یک پالیسی ملی و فرا قبیلوی برای حصول آرمان های ملی در رقابت مثبت با دولت قرار بگیرد، نقش بسیار سازنده در پیشبرد آمل ملی و اشاعه دموکراسی و رشد کلتور سیاسی جامعه افغانی خواهد داشت. عدم هماهنگی حکومت و پارلمان و رو در روئی های زورگویانه و مبتنی بر منافع سکتاریستی نه تنها حصول اهداف ملی را بمشکل مواجه می سازد بلکه دموکراسی را در نطفه نابود میسازد.

### خلاصه، نتیجه و پیشنهادات:

با همه کمی ها و کاستی های که جامعه امروز ما بارث گرفته و یا خود مؤجد آن بوده ایم؛ ناگزیریم راه های برون رفت از بن بست کنونی - که بحرانزا و پر مخاطره جلوه مینماید - را از اولیتهای ملی پنداشته و جداً در رفع و اصلاح آن بکوشیم.

افغانستان نه در دو راهی بلکه در چهار راه حوادث با چالش های سرنوشت ساز روبرو است. از یک طرف شرایط بین المللی زمینه های بهروزی و عمران مجدد کشور را فراهم نموده و از طرف دیگر بحران ها و تنش های گونه گون سلامت و هستی کشور را تهدید مینماید. با این حال جریان حوادث از روز تا روز ما را در صف بزرگان سیاست جهانی و بازی های دقیق بین المللی قرار میدهد. افغانستان امروزی نمیتواند در انزوا باشد و دولتمداران کنونی نمیتوانند بیشتر ازین به سرنوشت کشور و مردم، روش های اهمال کارانه در پیش بگیرند.

لهذا دولتمداران که مطابق به دستور قانون اساسی از موقف های انتخابی برخوردار هستند با چلنج های بزرگی روبرو میباشند. پارلمان بحیث عالیترین مظهر اراده مردم مسئول کنترل هیأت حاکمه دولتی بوده و در این راستا نقش تعیین کننده دارد. هر یک از ارگان های اجرائیه و مقننه (پارلمان) در برابر مردم کشور مسئولیت دارند. این مسئولیت جز با درک رسالت تاریخی این ارگان ها و با اتخاذ پالیسی های ملی و آفاقی ممکن و میسر نخواهد بود. با همین امیدواری و بمنظور اینکه دولت کنونی با پارلمان آینده کشور در هماهنگی قرار داشته و با همکاری و درک متقابل در جهت وصول به آرمان های ملی و سعادت کشور گام بردارند؛ دولت کنونی قبل از انتخابات پارلمانی باید دست به اصلاحات بنیادی در جهت مسایل بحرانزای کشور بزند تا از شدت تنش میان پارلمان و دولت کاسته باشد. مسایل حاد و بحرانزا که عامل عمده و تعیین کننده سایر پرابلم ها میباشد عبارت اند از:

- مسایل حقوقی و سیاسی: عدم موجودیت یک سیاست ملی (سیاست داخلی و خارجی) - بحران عدم اعتماد - ترکیب ناموزون حکومت، عدم هماهنگی میان وزارتخانه ها - عدم موجودیت یک حکومت تکنوکرات
- مسایل اداره: عدم کارائی اداری - عدم هماهنگی میان ادارات و عدم دانش و صلاحیت های مسلکی
- مسایل اقتصادی: لگام گسیختگی اقتصاد بازار - عدم موجودیت پلان - افغانستان بحیث بازار کالاهای مصرفی
- وابستگی اقتصادی به خارج - فرار نیروهای زیربنایی اقتصادی. عدم رسیدگی به این مسایل کشور را در ورطه یک بحران همه گیر قرار خواهد داد که جبران آن جز در ازای هستی سیاسی کشور میسر نخواهد بود.

چه باید کرد؟

بمنظور اینکه کشور در سرایشی این بحران‌های لغزنده گیر نیافتد، مختصراً براه‌های برونرفت نظری میان‌دازیم.

- طرح یک سیاست ملی (سیاست داخلی و خارجی) با در نظر داشت مصالح ملی و با توجه به جایگاه افغانستان در سیاست منطقوی و بین‌المللی.

- تشکیل یک حکومت بر مبنای ارزش‌های مسلکی و تکنوکراتیک (شایسته‌سالاری و کارآگاهی)

- تشکیل یک هیأت اجراییه سیاسی بر مبنای توانایی‌های کاری نه بر مبنای ارتباطات و مصلحت

- تأسیس یک شورای عالی تصمیم‌گیری در امور سیاسی، اداری و اقتصادی و اجتماعی (ترکیبی از دانشمندان و کارآگاهان طراز اول)

- تأسیس یک ارگان اداری بسیط (غیرمتورم) با کارائی یک اداره سالم و ایجاد هماهنگی در هرم اداره دولت.

(اداره مجهز با شخصیت‌های با دانش و واجد صلاحیت‌های مسلکی)

- طرح‌ریزی یک پلان اقتصادی همه‌جانبه بمنظور تنظیم امور اقتصادی (تولید، توزیع، تورید، توزیع و تشخیص اولویت‌ها و ایجاد توزن در تجارت داخلی و خارجی)

- اتخاذ یک سیاست متوازن و معقول برای جلوگیری از فرار نیروهای زیربنائی اقتصادی (فرار سرمایه و سرمایه‌گذار)

## پرسش و پاسخ

پروفیسر سعدالدین هاشمی: فرمودید که در داخل پارلمان ایدیولوژی یا ایدیولوژی‌ها نفوذ کردند. به عقیده شما مسئول عمده آن کی بود؟ حکومت بود؟ شخص بود؟ مسایل قبیلوی، منطقوی یا فامیلی در اینجا دخیل بوده یا خیر؟ زیرا تا جایکه برداشت من است؛ عملکرد حکومت خوب نبود. مثلاً در دوره صدارت نور احمد اعتمادی، داود خان، اعتمادی و فامیل شاهی مسئولیت عمده را در این مورد داشتند. بخاطریکه داود خان گروهی ایدیولوژیک چپ را تقویه کرد. اعتمادی سر آنها کار کرد و خاندان شاهی هم آنها را تقویه کردند. داود خان هم دو طرز مختلف برخورد را با آنها داشت. در یک نوبت اینها را حمایه کرد و در نوبت دیگر «ایدیولوژی‌های بیگانه» را تقبیح کرد. مسئله دیگر اگر از منظور تان از ایدیولوژی چپی‌ها بوده باشد؛ اینطور نیست و تنها چپی نیست. اگر منظور تان ورود ایدیولوژی‌ها از خارج بوده باشد؛ نفوذ ایدیولوژی‌ها از شمال و از شرق هر دو افراطی بودند. تضادها و برخورد‌هایی هم که در داخل پارلمان پیدا شد، زیاد تر بین همین دو نوع ایدیولوژی شد. نظر شما درین مورد چیست؟

داکتر طاهر هاشمی: اشاره من در صحبت‌هایم فقط از نظر حقوقی بود. بنا بر اینکه دساتیر قانون اساسی عملی نشد، قانون احزاب توشیح نشد، احزاب سیاسی بگونه دموکراتیک و با پیروی از ایدیولوژی‌های مختلف و تعقیب اهداف متنوع؛ بوجود نیامدند. تنها آن احزابی که مطابق یک ایدیولوژی خاص بودند و قبلاً در جامعه ما بر اساس مداخلات بیرونی تعبیه شده بودند؛ توانستند به پارلمان افغانستان راه پیدا نمایند. اما عدم توشیح قانون احزاب از طرف پادشاه وقت افغانستان، یک مانع در برابر احزاب سیاسی خلق کرد که مطابق به مصالح ملی در داخل جامعه افغانستان ظهور میکردند. من با شما هم‌نوا هستم که در اینصورت شاید ایدیولوژی‌های مختلف بوجود می‌آمد. بنا بر این یکی از احزابی که از پشتیبانی خارجی قوی برخوردار بود، توانست به پارلمان راه بیابد و سایر احزاب، چون قانون احزاب توشیح نشد، از فعالیت و راه یابی به پارلمان محروم ماندند. من کاملاً با شما هم‌نوا هستم که عملکرد حکومت نیز در دوران دهه دموکراسی، دموکراتیک نبود و اصلاً خود رژیم ماهیت دموکراتیک نداشت. از همین خاطر وقتی یک رژیم مانع بوجود آمدن احزاب سیاسی - که در قانون اساسی تذکر رفته بود- می‌شود؛ این خود نشان‌دهنده ماهیت رژیم است.

داکتر وهاب: من می‌خواستم در مورد انگلستان بگویم که در انتخابات اخیر ۳۶ فیصد مردم به حزب کارگر رای دادند. یعنی در حقیقت حزب بر سراقندار کارگر در انگلستان از ۶۴ فیصد مردم خود نمایندگی نمی‌کند. و در یک تعداد انتخابات‌ها تغییراتی آوردند که مثلاً در انتخابات اروپا و ایرلند شمالی، حالا به سیستم تناسب نفوس پیش می‌روند. ولی در خود انگلستان هنوز هم سیستم حوزه ای و همان سیستمی را که در سابق داشتند، ادامه می‌دهند. این مسئله که مردم در اروپا یک آباتی (عدم تمایل) نسبت به انتخابات پیدا کرده اند، اگر از نظر تاریخی ببینیم، سیر پایین رفته داشته است. این سیستم اقلیت را که در انگلستان جریان دارد و حتی ممکنست مسئله نمایندگی مردم در حزب بر سر اقتدار به ۳۰ فیصد هم برسد؛ این اشتراک - ویا کاهش اشتراک- مردم را در پالیسی داخلی و خارجی چه رقم می‌بینید؟

سوال دوم اینکه در مورد سیستم تناسبی - که اکثر کشور های اروپایی به همین سیستم روان هستند- چرا حکومت ائتلافی بعد از انتخابات مثلا در ناروی و سویدن پایدار هستند؛ ولی در ایتالیا- که عین سیستم را دارد- هر هفت یا هشت ماه دولت ائتلافی تغییر میخورد؟ آیا این کدام فرق جامعه، یا کلتور سیاسی است یا کدام گپ دیگر است؟

هارون امیر زاده: البته با احترامی که به استاد محترم دارم، چند سوال را مطرح میکنم: اول در مورد پارلمان انگلستان، که مادر پارلمانتاریزم است و دیگر کشور ها از آن کاپی کردند. من می خواهم عرض کنم که انگلستان وقتی تعداد زیادی از کشور های دیگر را که مستعمره خود ساخته بود، این سیستم پارلمانی خود را هم در آنجا برده بود. هندوستان در میان کشور های جهان سوم، یگانه کشوری است که توانسته است به برکت همین سیستم دموکراسی است که از انگلستان به هندوستان رفته است و محصول پختگی جامعه انگلیس است- نه جامعه هند- ولی مردم هند بعد از وصول استقلال خود؛ بصورت بسیار خلاقانه از آن استفاده کردند. چنانچه انتخاباتی که يك يا دو سال قبل در هندوستان شد، جهان را تکان داد که چگونه يك سیستم دموکراتیک در يك کشور بی حد بغرنج مانند هند اینقدر ریشه گرفته است. درین زمینه اگر توضیحاتی داشته باشید.

در مورد سیستم دو حزبی انگلستان که فرمودند، اخیرا حزب سومی هم بسیار قدرتمند شده است، بنام حزب لیبرال-دموکرات (یا لیبدم). البته در انگلستان بیش از یکصد و چند حزب وجود دارند ولی کمتر توان اینرا دارند که به پارلمان راه بیابند.

دیگر اینکه پارلمان در افغانستان بعد از سال ۱۹۱۹ یعنی در زمان امان الله آمده است؛ من به این موافق نیستم. هر چند دولت امان الله خان تلاش کرد که يك دولت مشروطه را بسازد ولی زمان و فرصت کافی برایش دست نداد. جوانان افغان تلاش زیاد کرد که پارلمان بسازد. در آخرین لویه جرگه ای که امان الله خان دایر کرد، ۱۵۰ نفر را برای ایجاد يك پارلمان انتخاب کرد، به شرطی که اعضای لویه جرگه نباشند. اما در نتیجه سقوط دولت امانی موفق نشدند. به گفته غبار، سنگ پارلمانتاریزم را در افغانستان، خانواده نادر گذاشت. اولین بار در اسناد آرشیفی که بدست آمده است، برای اولین بار در قرن بیستم کلمه پارلمان خواهی را در جنبش مشروطیت اول و اسناد «جمعیت سري» تذکر رفته است.

در رابطه با کلمه «ایدیولوژی های صادراتی» که مدت زیادی است آنرا می شنوم، باید بگویم که در عصر جهانی شدن که جهان به يك دهکده تبدیل شده است و سرعت داد و گرفت بسیار زیاد است؛ بحث ایدیولوژی های صادراتی یا وارداتی يك بحث علمی نیست. همه چیز می تواند صادراتی باشد. همین نظریه پارلمان مثلا در افغانستان، از انگلستان یا فرانسه صادر شده است. اصلا خود مدرنیته و تجدد صادر شده است. مدرنیته در اروپا تولد شده است نه در افغانستان. از يك طرف ایدیولوژی های صادراتی را محکوم میکنید و از طرف دیگر هم می گوید که رژیم در دهه دموکراسی دموکراتیک نبود. ببینید وقتی که يك رژیم دموکراتیک باشد، هر نوع ایدیولوژی هم حق خود را می داشته باشد تا تبلیغ شود. چنانچه ایدیولوژی کمونیستی واقعا از بیرون آمد و محصول داخل جامعه افغانستان نبود. در واقع غیر از لویه جرگه، هیچ چیز دیگر محصول جامعه افغانی نیست.

در رابطه به سه چالشی که شما اشاره کردید که در پارلمان آینده خواهد بود، من با يك چالش آن موافق هستم و آن چالش های قومی و زبانی است. من متأسفانه دو نظر دیگر تان را رد میکنم. شما گفتید که يك اکثریتی از احزاب کوچک در برابر دولت قرار خواهند گرفت. بدون اینکه فکر کنیم که در جامعه افغانستان يك رژیم تمامیت خواهی را چگونه پایان ببخشید؛ به بحران مشروعیت در افغانستان چگونه پایان ببخشید؛ در این مسئله هم باید توجه کنیم که چگونه و به چه تناسب می تواند يك اکثریت در پارلمان بوجود بیاید. یعنی اگر يك اکثریت مخالف ۸۰-۷۰ فیصدی در مقابل دولت تشکیل شود، یقیناً که بحران آور است. اما اگر شما يك اکثریت ۵۰-۴۰ فیصد داشته باشید، یقیناً جلو بسیار حرفها را می گیرد. دولت هم همین نگرانی شما را دارد و حتی جامعه جهانی نیز همین نگرانی را شاید بیشتر از دولت دارد و شما می خواهید بگوئید که راه های زیادی وجود دارد که دولت می تواند جلو اینرا بگیرد. یکی از راه هایش را پیشنهاد نمی کنید و من برای شما می گویم که راه تقلب در انتخابات است. یگانه راهی که دولت می تواند جلو ایجاد يك اپوزیسیون قوی را بگیرد، تقلب در انتخابات است. دولت تلاش میکند کمیته هایی را که ساخته است، استفاده کند. **دفتر مشترک تنظیم انتخابات** يك نهاد کاملا دولتی است. تقلب کاری اش در انتخابات ریاست

I فرمان شماره ۴۰ مورخ ۱۳۸۲/۵/۴ رییس محترم دولت انتقالی اسلامی افغانستان در ارتباط به تاسیس دفتر مشترک تنظیم انتخابات JEMB صادر شد که حدوداً پنج ماه قبل از تصویب قانون اساسی نافذ افغانستان، در تاریخ ۱۴ جدي ۱۳۸۲ (۴ جنوري ۲۰۰۴)، بود. يك و نیم ماه بعد از تصویب قانون اساسی، طی فرمان شماره ۱۱۰ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۲۹ رییس محترم دولت انتقالی اسلامی افغانستان، - الي تصویب قانون انتخابات و ایجاد کمیسیون مستقل انتخابات- صلاحیت های دفتر مشترک تنظیم انتخابات باز هم بیشتر شد. به این معنا که علاوه بر صلاحیتهای فرمان شماره ۴۰، مسئولیت کلی آماده گي، تنظیم، برگزاری و نظارت از جریان انتخابات (ماده اول فرمان ۱۱۰) را دارد. و

جمهوري و قبل از آن در حین لویه جرگه قانون اساسي بر همه معلوم شد. این کمیت نفوس را که برای افغانستان داده اند، همان کمیت بحران آوري است که باباي ملت در زمان حکومت خود داده بود. ازین نقطه نظر، راهي که این نگراني را برطرف بسازد و اکثریتی در مقابل دولت در پارلمان نیاید، فقط راهش تقلب در انتخابات است و برای این کار پیش از پیش آماده گی گرفته شده است. در زمان دهه دموکراسي یا قبل از آن دو یا سه نفر از مخالفین سرشناس مانند محمودي و غبار وجود داشتند که دولت را به پرابلم هاي بسیار دچار کردند، بطوریکه بعد از دوره هفتم حتی آنها را به زندان فرستادند. در دوره دوازدهم شورا (اولین دوره شورا در دهه دموکراسي) هم يك سلسله اعضا و سازمانهاي آمدند که برای دولت درد سر ساز شدند. این کشور در گذشته تحمل پنج یا شش نفر مخالف را نداشت؛ ولي حالا واقعاً فضا کاملاً تغییر کرده است و مخالفین از هر نوع ممکن است در پارلمان بیایند.

عزیز الله مرموز: با وصفي که صحبت جناب داکتر صاحب هاشمي بسیار تسلسل داشت، اما با آنهم يك توضیح مي خواهم از ایشان درمورد دو دوره دموکراسي که به عقیده من قلابي بودند. منظور من دوره دموکراسي صدرات شاه محمود خان و دوره دهه دموکراسي است. گاهي از طرف سلطنت دموکراسي اعلان مي شد و گاهي دکتاتوري. و این مسئله چهار دفعه تکرار شد. يعني دو دفعه دموکراسي آمد و دو دفعه دکتاتوري. در این دو دوره دموکراسي باید برای امروز افغانستان تمرین مي شد تا ما امروز کر و کور برای دموکراسي نمي بودیم. در دوره شاه محمود خان، بعقیده من وي يك مامور بود که بر اساس فرمان شاه به صدرات گماشته شد و بر اساس فرمان شاه عزل شد. در دوره وي دموکراسي آمد، انتخابات آمد، دوره هفت شورا تشکیل شد. عناصر بسیار مفیدی از ولایات افغانستان به شورا آمدند؛ از قبیل داکتر محمودي، غبار، از جلال آباد استاد گل پاچا الفت، از قندهار عبدالحی حبیبي، از میمنه مولانا خلسه و... به هر حال این عناصر در اثر یکمقدار آزادي که داده شده بود، توانستند به پارلمان راه بیایند. در همین دوره هفت پارلمان دخالت رییس حکومت هم در امور پارلمان بسیار شدید نبود. و این چند نفر منور و وطن پرست و مشروطه خواه توانستند بر سر مسایل حیاتي افغانستان؛ حتی اکثریت شورا را به نفع خواسته هاي مشروع مردم خود بچرخانند. بهترین مصوبات شورا در همین دوره هفت صورت گرفت. در خاتمه باز هم بر اساس فرمان شاه، دکتاتوري داود خان (دوره صدرات) بوجود آمد. باز دوباره بر اساس فرمان شاه، دموکراسي دوباره در دوره دهه دموکراسي آمد. در دوره انتقال داکتر یوسف خان به صدرات رسید. و باز توطئه صورت مي گیرد و باز بر اساس مصلحت شاه و بقای دودمان خاندان دموکراسي از بین مي رود و دوباره داود خان به قدرت (دوره ریاست جمهوري) مي رسد. به نظر من برای انتباه گرفتن در مورد پارلمان آینده، باید سر این دو دوره بحث زیاد تر صورت بگیرد.

پروفیسر فاضلي: شما کودتاي داود خان را به تفاهم خود پادشاه مي دانید؟ عزیز الله مرموز: به نظر بعضي از کارشناسان امور مانند میر محمد صدیق فرهنگ، این کودتا را مصلحت آمیز و درتفاهم با شاه دانسته است.

داکتر طاهر هاشمي: این گفته درست است که رژیم پارلماني انگلستان همراه با پدیده استعمار به دیگر کشور ها هم برده شد. مگر بعد از جنگ عمومي دوم ثابت شد که این سیستم بسیار پیشرفته تر از شرایط اجتماعي و سياسي اکثر کشور هاي تحت استعمار بود و به همین خاطر، قوانین اساسي بسیاری از این کشور ها تغییر کرد یا تعدیل شد. این خود نشان مي دهد که يك سیستم استعماري خواست که نوع رژیم خود را بقبولاند اما نتوانست که در عمل تطبيق گردد. در مورد هندوستان، من خودم زیاد معتقد نیستم که دموکراسي آن شبیه آن چیزی است که در غرب وجود دارد. بخاطریکه فاصله زیاد بین خود طبقات اجتماعي و نیز بین طبقات اجتماعي با حکومت در هند وجود دارد. در مورد سیستم دو حزبي انگلستان، درست است که احزاب دیگری هم اخیراً قدرت گرفته اند، اما تا هنوز نتوانسته اند که سیستم دو حزبي انگلستان را تغییر بدهند. موثریت حزب سوم، وقتی برجسته مي شود که تفاوت بین دو حزب عمده و رقیب ناچیز باشد، درین حالت حزب سوم با ائتلاف با هر يك از آن دو حزب مي تواند بر نتیجه انتخابات تغییر اساسي بیاورد. در مورد احزاب سياسي افغانستان، طی مبارزات آزادیخواهي مشروطیت اول و دوم، سبب شد که تشکیل يك سلسله احزاب و گروه هاي سياسي با تحولات دموکراتیک در افغانستان آرزو، آغاز شد. اما بنا بر ماهیت رژیم نتوانستند که این احزاب آن استواري لازم را پیدا بکنند تا بتوانند در آینده افغانستان موثریت داشته باشند. در مورد اصطلاح ایدیولوژی هاي صادراتي، منظور من اینستکه این ایدیولوژی ها محصول تحول جامعه افغانستان نبودند؛

دارالانشاء انتخابات تحت نظارت و هدایت دفتر مشترك تنظيم انتخابات و بر اساس مشوره و همکاری یوناما وظایف ذیل را بر عهده مي گیرد:.... (ماده سوم فقره دوم، فرمان ۱۱۰). وقتی قانون انتخابات بر اساس فرمان شماره ۲۸ مورخ ۱۳۸۳/۳/۷ نافذ گردید، در ماده هفتم آن « جریان انتخابات توسط کمیسیون مستقل انتخابات اداره مي گردد» اما در ماده بسیار مهم ۶۱ از قانون انتخابات، موقف کمیسیون مستقل انتخابات پایین تر از دفتر مشترك تنظيم انتخابات تعیین گردیده و «کلیه صلاحیت هاي که حسب این قانون به کمیسیون مستقل انتخابات تفویض شده، الي پایان دوره انتقالي توسط دفتر مشترك تنظيم انتخابات اعمال مي گردد». کمیسیون مستقل انتخابات بعد از ایجاد، موقف کمیسیون موقت انتخابات را در دفتر مشترك تنظيم انتخابات احراز مینماید..... (توضیحات تدوین کننده)



بلکه از بیرون قیولانده شدند تا بخاطر اهداف کشور مثلاً شورا های وقت، این احزاب در افغانستان تعبیه شدند. بخاطری کلمه تعبیه را استعمال کردم که یک تعداد مردمی که خودشان اصلاً این ایدیولوژی را درک نکرده بودند؛ ولی در افغانستان تبلیغ می کردند و بالاخره از آن یک حزبی را ساختند که مطابق به فرمایشات بیرون و به کمک اقتصادی بیرون بود.

هارون امیرزاده: اگر حزب بورژوازی می آمد شما چه فکر میکردید، بنیادگرایی اسلامی که در مقابل اسلام سنتی در افغانستان تشکل یافت، آیا آنها صادراتی نبودند؟

داکتر ظاهر هاشمی: هر عقیده و ایدیولوژی می تواند وارد شود، اما در افغانستان فقط در چارچوب تشکیل احزاب سیاسی این موضوع را بررسی کردیم و گفتیم که احزابی که قبلاً توسط کمک خارج در افغانستان تعبیه شده بودند، توانستند فعالیت های حزبی خود را ادامه بدهند، اما احزاب دیگر تشکیل شده نتوانستند؛ بخاطر کمبود امکاناتی که بدسترس شان بود. در مورد احزاب خورد و کوچکی که در پارلمان آینده عرض وجود می کنند و یا در مورد تمایلات حزبی که در آنجا تبارز می کنند؛ موجب می شوند که بخاطر یک جبهه گیری علیه دولت، آن احزاب ائتلاف بکنند. و هدف از ائتلاف آنها هم فقط این خواهد بود که دولت را مورد حمله قرار بدهند.

هارون امیرزاده: تا کنون از میان احزابی که ساخته شده اند، بیش از نصف شان یا توسط خود دولت ساخته شده اند یا توسط حامیان دولت کمک شده اند. اگر اینطور احزاب به نفع دولت در پارلمان جبهه بسازند، شما چه می گویید؟

داکتر ظاهر هاشمی: صحبت ما سر این نیست. ما میگوییم که احزاب سیاسی خورد و کوچکی چه علیه دولت یا بر له دولت عرض وجود می کنند. اما اینکه چه تعداد به نفع دولت دست به کار می شوند و چه تعداد علیه دولت، آینده قضاوت خواهد کرد. در مورد راه علاج تقلب که شما گفتید؛ شاید دولت دست به تقلب بزند و یا راه هایی را پیش بگیرد که به هر طریقی به موفقیت دست بیابد. ولی در نظام فعلی بنا بر عملکرد دولت، یک سلسله بحرانها در آینده تبارز خواهد کرد که رژیم ما را و مردم ما را و هستی و موجودیت افغانستان را تهدید میکنند. بسیاری پرابلم ها ناشی از بحران اداری است، ناشی از بحران اقتصادی و ناشی از بحران سیاسی است. هر مشکل دیگر به نحوی از انحاء به یکی از این بحران ها مربوط می شود. اگر خواسته شده باشد که پارلمان در یک تضاد مطلق با دولت قرار نگیرد، باید این مسایل را چاره جویی کنند.

در مورد سوال آقای مرموز: که از دموکراسی قلابی زمان سلطنت یاد کردند؛ من به یک عبارت بسیار ساده توجه شما را جلب کردم که ماهیت رژیم بود. وقتی ما از ماهیت رژیم های سلطنتی گذشته صحبت میکنیم، یعنی یک ماهیت مطلقه، یک رژیمی که اصلاً بر مبنای اراده مردم استوار نبوده و اراده ذات ملوکانه با خانواده شاهی در تمام تصامیم دخیل بود. وقتی که می گوییم در انگلستان یک رژیم سیاسی هماهنگی بوجود آمده که باعث بوجود آمدن یک فرهنگ سیاسی پیشرفته گردیده است؛ مفهوم این گفته این است که ما تا وقتی که این عناصر را نداشته باشیم، به مشکل می توان از یک فرهنگ دموکراتیک و از یک رژیم دموکراتیک صحبت کنیم و یا توقع داشته باشیم که در آن رژیم بر اساس میل و خواسته مردم فعالیت هایی صورت بگیرد.

در مورد سوال داکتر صاحب وهاب: بلی، در سراسر دنیا امروزه میزان مشارکت مردم در انتخابات کمتر شده است، به شمول انگلستان. اما یک چیز را نباید فراموش کنیم که معمولاً در دموکراسی های غربی، وقتی از حکومت بر سر اقتدار صحبت می شود؛ عبارت از حکومت اکثریت نیست، بلکه حکومت اکثریت جمع اقلیت است. در همین سیستم دو حزبی انگلستان یک حزب بر سر اقتدار است؛ اما حزبی که در اقلیت است، او هم یک شبه حکومت (حکومت سایه یا Shadow Cabinet) را تشکیل می دهد. تا ضمن پیگیری فعالیت های حکومت، بتواند ذهنیت عامه مردم را به پالیسی های خود جلب بکند و زمینه را برای پیروزی خود در انتخابات آینده فراهم بسازد. بنا بر این حزب بر سر اقتدار تنها بر اساس پالیسی خود حکومت نمی کند بلکه منافع عامه مردم خود را مجبور است که در نظر بگیرد.

در مورد شکنندگی حکومت ائتلافی در ایتالیا (جنوب اروپا) و استحکام اینگونه حکومت در کشور های اسکندیناوی (شمال اروپا) باید بگویم که در ایتالیا احزاب خورد و کوچک زیاد هستند که برای تشکیل حکومت ناچاراً با همدیگر ائتلاف می کنند و ماهیت چنین ائتلاف های حزبی شکننده است اما در کشور های اسکندیناوی ریفورم های را بوجود آورده اند که سبب ثبات سیاسی شده است. برخلاف سایر کشور های غربی که فرهنگ لیبرال حاکم است، در این کشور ها یک فرهنگ سیاسی سوسیال دموکراسی حکم فرماست و این فرهنگ ذاتاً باعث ثبات در این کشور ها می شود.

آقای مرموز: در انگلستان، بیش از چهل سال می شود که حکومت اقلیت بر سر کار می آید، یعنی از ۵۰ درصد کمتر رای آورده اند. اما نکته ای که در اینجاست، همانطوریکه استاد هم اشاره کردند، عناصری وجود دارد در انگلستان که

دموکراسی را پویا کرده و ثبات را تأمین نموده است. هر چند احزاب اکثراً به این مسئله اعتراض می‌کنند، اما زمانیکه خودشان بر سر قدرت آمدند، انتقادات خود را در مورد سیستم انتخاباتی تناسبی فراموش کردند. به هر حال در افغانستان، ما نه سیستم تناسبی را تجربه کرده ایم و نه سیستم رای واحد غیر قابل انتقال یا<sup>1</sup> SNTV را. از طرف دیگر شرایط اجتماعی و سیاسی افغانستان هم همانطوریکه اینجا اشاره شد، موضوع مشروعیت است که بحران اعتماد هنوز وجود دارد. بنا بر این انتخابات ممکن است که به آوردن ثبات زیاد کمک نکند، اما برای آوردن یک مشروعیت شاید کمک کند.

مورد دیگر اینکه واقعاً وقتی عملکرد دولت را در مدت سه، سه و نیم سال اخیر می‌بینیم؛ و روش جامعه بین المللی را که هم می‌بینیم، آیا واقعاً فکر میکنید که همین ارزشهایی را که ما و شما به آن اهمیت می‌دهیم که دموکراسی است و ثبات است و قانونیت است؛ برای دیگران نیز واقعاً این ارزشها، مهم است؟ و یا اینکه برای آنها یک سلسله اهداف دیگر از قبیل خلع سلاح کردن یک عده بنام جنگ سالار و غیره مهم بود و بقیه را تنها به مردم افغانستان واگذار کرده اند تا یک عده دیگر به تعبیر خودشان، با مفاهیمی نظیر قانونمندی، دموکراسی و حقوق بشر بر خورد سلیقه ای و شخصی کنند. به عبارت دیگر، یک قسمت موضوعات اصل است و یک قسمت دیگر مسایل، تزئینی و ظاهری است. در این شکی نیست که ارزشهای جدید مانند دموکراسی، قانونیت، انتخابات، حقوق بشر و حقوق زنان و غیره را باید برای کشور خود داشته باشیم. اما بعد از این سه و نیم سال، متوجه شده ایم مردمانی هستند که می‌خواهند زیر نام این ارزشهای جهانی، یک سلسله کار های دیگر را انجام دهند و از این عناوین استفاده ابزاری در جهت تحکیم قدرت شخصی خود کنند. عجیب تر اینست که یک تعداد مردمانی که آمده اند و اهرم قدرت را بدست گرفته اند، در هیچ نوع مبارزه علیه تهاجمات به کشور نبوده اند. در زمانیکه دو گروه مردم به مقابل شوروی سابق و سپس تروریسم بین المللی، مبارزه می‌کردند- یک گروه به داخل افغانستان مبارزه مسلحانه و گروه دیگر در خارج از افغانستان مبارزه سیاسی میکردند- معلوم نیست این افراد امروزی در کجا بودند و چه کار میکردند؟ چطور شد که اینها یک دفعه در صحنه حاضر شدند. این میرساند که یک نوع ساخت و بافتی وجود دارد. بالاخره معلوم نیست که منافع بین اینها به چه رقم توزیع شده است؟

داکتر طاهر هاشمی: در شرایط امروزی برای انتخابات افغانستان یک سیستم اکثریتی پیش گرفته شده است. البته من از مکنونات اداره انتخابات خیر ندارم، اما فکر میکنم که بخاطری این سیستم را انتخاب کرده اند که در مرحله اجرا نسبت به سیستم های تناسبی، ساده و آسان است. در سیستم های تناسبی، شما بر اساس تناسب آراء کرسی های پارلمانی را بدست می‌آورید. اگر معیار یک کرسی در پارلمان را کسب یکصد هزار رای فرض کنیم، و یک حزب دو صد و پنجاه هزار رای بیاورد؛ در این صورت به ازای دو صد هزار رای دو نماینده بدست می‌آورد، اما آن پنجاه هزار رای دیگر نمی‌تواند نماینده ای در پارلمان داشته باشد که مشکل آفرین است. بر این اساس است که در کشور های مثل افغانستان به سیستم های انتخاباتی ساده رجوع کرده اند که عادلانه خواهد بود، اما بهر حال دلیل استفاده از آن شاید بخاطر سادگی اش باشد.

در مورد عملکرد دولت و اینکه خارجی ها چقدر دخیل بودند، باید قبول کنیم که در کشور هایی مثل افغانستان، سایر کشور ها هم منفعی دارند و برای بدست آوردن آن منافع، دخالت هایی هم میکنند. جلو مداخلات اینها را ما گرفته نمی‌توانیم. مخصوصاً امروزه افغانستان یک موقعیت استراتژیکی و سیاسی بسیار برانزده در منطقه پیدا کرده است و کشور ها هم مطابق به آن می‌خواهند جای پای داشته باشند. این بستگی به حکومت افغانستان دارد که در این میان، چقدر می‌تواند منافع ملی مردم افغانستان را تأمین نماید. مثلاً همین اعلامیه مشترک بین افغانستان و امریکا که امضا شد، به سیاستمداران ما تعلق داشت که در میز مذاکرات چقدر از این اعلامیه به نفع افغانستان استفاده نمایند.

پروفسر فاضلی: بسیار تشکر داکتر صاحب، من گمان میکنم که دو سوال بصورت ناکامل باقی مانده است. یکی اینکه وقتی کسی با مثلاً ۳۰ فیصد آراء انتخاب می‌شود؛ آیا باز هم حکومت وی را بر ۷۰ فیصد دیگر، دموکراتیک گفته می‌توانیم یا نه؟ و سوال دیگر هم این بود که در تمثیل مردم افغانستان، نه کسانی که در داخل جهاد و مقاومت کردند، آمده اند و نه آن کسانی که در بیرون جهاد سیاسی کردند. بلکه کسانی در اداره آمده اند که یک تعداد سیل بین و به اصطلاح همان «الفایده»<sup>۲</sup> ها آمده اند و جابجا شده اند. شما اگر درین زمینه توضیحی داشته باشید؟

<sup>1</sup> Single Non Transferable Vote

<sup>2</sup> اشاره به یک لطفیه ظریف است که اخیراً توسط یکی از دوستان مشترک در سویس که سفری به کابل داشت؛ گفته شده است به این شرح: بعد از سفرش به کابل، از وی سوال کردند که تحلیل جامعه شناسی شما از اوضاع کنونی مردم افغانستان چیست؟ وی گفت: در افغانستان سه گروه مردم هستند. یک گروه «القاعده» اند که طرفداران همان تندروی ها هستند، یک گروه هم «الفایده» هستند که از این کشاکش ها و افت و خیز ها بطور باد آورده صاحب مقام و ثروت شده اند و اکثریت مردم افغانستان هم «السانیده» هستند که زندگی و خان و مان شان زیر فشار های اقتصادی و اجتماعی سائیده شده است. (تدوین کننده)

داکتر ظاهر هاشمی: در شرایط افغانستان کارها بر اساس مصلحتها بوده است نه بر اساس ضوابط و قانون اساسی و منافع ملی. درست است که در شرایط سه سال قبیل افغانستان، ماناگریر بودیم که یک سلسله مصلحتها را در نظر بگیریم. چنانچه از کنفرانس بن تا به امروز کارها بر اساس مصلحتها بوده است. تقسیم اقی قدرت در بن و سپس تقسیم عمودی قدرت در کابینه های موقت و انتقالی نشانه همین مصلحت بینیها بود. ولی مصلحتها را نباید تا آن حد در نظر گرفت که منافع ملی ما را به مخاطره بیندازد. امروز ما به آن سطحی رسیده ایم که منافع ملی ما کم می رود که به یک بحران مواجه شود. لهذا باید جلو مصلحتها گرفته شود. این مصلحتها- یا مصلحتهای بیرونی و یا مصلحتهای داخلی- سبب شد کسانی که نه در جهاد نظامی سهم داشتند و نه در سیاسی، از بیرون و یا داخل آمدند و استفاده اعظمی را همینها بردند.

آقای جاوید: مردمانی را که نام بردید و از طبقه مجاهدین بودند، اینها در پروسه بن در اداره آمدند، ولی اکثر پس دوباره رفتند. اگر شما یک دسته بندی کنید، در حکومتهای افغانستان، بغیر از آنها، از بیرون هم یک تعداد مردم در اداره آمدند که وابستگی به کدام تیم خاصی نداشتند، اما مردمان کار فهم و وطن دوستی بودند. اما بعد از اینکه اینها هم زده شدند و از اداره بیرون ساخته شدند، در هیچ حلقه دیگر باقی نماندند و کلاً از سیستم خارج ساخته شدند. برعکس، کسانی که از اول بصورت یک تیم از خارج آمدند - شاید بتوان گفت مردمان قرار دادی- اینها وقتی بنا بر مصلحتی از یک جای رفتند، در یک دنده دیگر و در یک جای دیگر قرار گرفتند و کاملاً زده نشدند.

پروفسور فاضلی: بلی واقعا این سوال وجود دارد که بعضی کسان هستند که مصونیت دائمی و همیشگی دارند و هیچ از اداره پس نمی شوند. منتها، از یک جای به جای دیگر می روند، ولی باز دوباره با یک ادعای کلان وارد صحنه می شود. این مسئله قابل پرسش است که چه رمزی در آن نهفته است؟ دوم؛ در همین تغییرات و تبدلات مخصوصاً در سطح والیها؛ در هر دفعه آدم برنده را هم می شناسد و بازنده را هم. یعنی از همین جابجا کردنها و تغییرات پشت سر هم، یک نفر بالاخره از صحنه خارج ساخته می شود و یک نفر دیگر به صحنه داخل ساخته می شود. این سوال مطرح می شود که آیا این مسئله همان ائتلاف اول را که در بن بوجود آمده بود؛ سست و در نهایت منحل نمی سازد؟

داکتر ظاهر هاشمی: اگر روشن تر آدم صحبت بکند، در شرایط فعلی افغانستان یکی دو گروه وجود دارند که از قدرت اعظمی برخوردار هستند. بخاطریکه یک نوع حمایت خاص از آنها می شود. به همین خاطر یک تعداد افرادی که بصورت آقایی و خردمندانه می خواهند که به افغانستان خدمت کنند و مفید واقع شوند؛ و نظریات و انتقادات شان همه در جهت منافع ملی است؛ همه رفته رفته حذف می شوند. و این بخاطریست که تضاد منافع پیدا می شود، در این میان همان کسی از بین می رود که حمایتی نداشته باشد. امروزه این چند گروه را می توان بصورت مشخص شناخت که کی از کجا حمایت می شود. بنا بر این؛ این مسئله را کسی مطرح می کند که بصورت آقایی آرزومند اصلاحات بنیادی در افغانستان است و آرزومند این است که یک افغانستان مترقی و دموکرات و آرام و با ثبات بوجود بیاید. اما کسی که حمایتهای خاص را در پشت سر خود دارد، فقط موقف هایش در اداره تغییر می کند؛ بدون اینکه مفیدیت اش معلوم باشد. در مورد تغییر و تبدیل والیها مثلاً در اول آدم فکر می کند که شاید بخاطر یک هدف ملی و اصلاحی اینکارها صورت میگیرد؛ اما به سرعت آدم متوجه می شود که تغییر فلان والی مثلاً بخاطری بود که وی در ولایت مربوطه خود موفق نبود و حالا وی را در یک ولایت دیگر منتقل می سازند. اگر این والی در ولایت اولی خود موفق نبوده است، به کدام دلیل فکر می کنند که در ولایت دومی می تواند موفق شود. و اگر در ولایت اولی خود موفق بوده است به کدام دلیل وی را تبدیل می کنند؟ پس معلوم می شود که موفقیت و یا ناکامی اداری مهم نیست، بلکه یک آدم موفق اش در اداره بنا بر ارتباطاتش تعیین می شود که این مسئله برای آینده افغانستان فوق العاده مضر است. در علم سیاست این پدیده شباهت به اولیگارشی در ساخت قدرت دارد.

# دموکراسی افغانی

## یاسین رسولی

تجربه تاریخی نشان داده است که مردم افغانستان نسبت به سیاستهای دولت حساسند. بخصوص اگر این سیاستها و برنامه ها زندگی خصوصی، قبیله ای و مذهبی شان را تحت تاثیر قرار دهد. دولتهای نوساز باید منتظر واکنش (عصبیت) از نوع افغانی اش باشد که سخت ویرانگر و بی ثبات ساز است. مردم افغانستان دوست دارند به گونه ای زندگی کنند که خود می خواهند. آداب و رسوم و شیوه هایی که در بستر سنتهای دیرینه شان تکمیل شده و توسط والدین و در خانواده و قوم و قبیله به شدت رعایت می شود و به مثابه آیین های مقدس و غیر قابل تخطی به نسلهای جدید آموزش داده می شود و رفتار اجتماعی/سیاسی افغانها را شکل می دهد. تجربه نشان داده است که زمانی که اداره امور محلی حل اختلافات، چاره اندیشیها به شیوه ای صورت می گیرد که سالها زندگی مردم را سامان داده است. این شیوه های سنتی بارها کارآمدتر از قوانین مدرن بوده است. حتی در شهرها که بخش مدرن تر جامعه هستند.

جوامع پیرامونی مانند افغانستان، از روی نسخه هایی که (نوسازی) نامیده می شود رو به سوی مدرنیزاسیون داشته است. علمای نوسازی اذعان دارند که تجربه مدرنیته در پیرامون نمی تواند تکرار صرف تجربه تاریخی غرب باشد. به همین خاطر الگوهای تک خطی نوسازی در ادبیات "نوسازی جدید" بی اعتبار شده است و در مقابل با ارایه الگوی بومی در «مدرنیته پیرامونی» بیشتر به تخفیف واکنش "سنت" توجه می شود و هم برای بهره گیری از عناصری از "سنت" که ذهنیت ساز و مقوم برنامه های نوسازی گردد و کمتر احساس بیگانگی بوجود آورد. به هر حال پذیرش «تغییر» در هر جامعه ظرفیت معینی دارد که بیش از آن بی ثبات ساز است. الگوهای نوسازی و توسعه اگرچه دارای شاخص های ثابت و پذیرفته شده جهانی است مگر از نظر عملیاتی تجربه نشان داده است که نوسازی در هر جامعه تابع الگوی خاصی است. بنابراین رسیدن به دموکراسی نمی تواند لزوماً تکرار تجربه های کشورهای دموکراتیک باشد.

بطور کلی دموکراسی به مثابه یک فرایند در سطوح مختلف قابل فهم و بررسی است:

**در سطح اول**، نمادهای دموکراتیک در تشریفات و آرایش ظاهری رفتارهای سیاسی تبارز می یابد. در دنیای امروز هیچ کشوری نیست که پایبندی به دموکراسی را شعار ندهد، حتی دیکتاتورها هم ادعا دارند که حکومت شان دموکراتیک است. در عراق تحت اقتدار صدام حسین، در انتخابات ریاست جمهوری صددرصد مردم در یک انتخابات تشریفاتی که فقط یک کاندیدا داشت، صدام را تایید کردند و در زمان انتخابات گزارشگران از عراق خبر می دادند که مردم با خونشان برگه های رای را امضاء می کنند! ظاهراً نوسازی دیموکراتیک که در بسیاری از جوامع با دقت و ظرافت خاصی هم اجرا می شود را سطح اول دموکراسی می توانیم بنامیم و چنان دولتهایی را که فراتر از آن به دموکراسی بها نمی دهند را هم می شود جوامعی خواند که از نازل ترین سطح دموکراسی شدن برخوردارند مگر همی هم حکایت از جهان گیر شدن دموکراسی به عنوان تنها نظام مطلوب و مشروع سیاسی دارد.

**در سطح دوم** و پیش رفته تر دموکراسی، باید به نهادهای دیموکراتیک اشاره کرد که از ملزومات اساسی دیموکراسی است و بدون یک سیستم دیموکراتیک و اجزای آن مانند: پارلمان منتخب مردم، انتخابات رقابتی، تعدد احزاب سیاسی و آزادی رسانه های جمعی متکثر و... امکان گردش مسالمت آمیز قدرت ناممکن می شود.

تعدادی از دیموکراسی های جهان سومی که قدمت بیشتری در پیمودن راه دیموکراسی داشته اند؛ ممکن است نهادهای دیموکراتیک بی عیب و نقصی داشته باشند با آنهم هنوز نمی توان گفت یک کشور دموکراتیک است و مردم براساس ارزشهای دموکراتیک زندگی می کنند.

عالمان سیاست مانند آلموند نیز با رویکرد «سیاست تطبیقی»<sup>1</sup> به رغم تفاوت های فرهنگی، تاریخی و اجتماعی شاخص های توسعه سیاسی را چنین بر می شمارد:

1. سامان یابی گروهها و نیروهای اجتماعی

<sup>1</sup> - Comparative Politics

۲. آزادي آنها در رقابت و مشارکت سياسي
۳. وجود مکانيسم هاي حل منازعه نهادمند در درون ساختار سياسي
۴. خشونت زدائي از زندگي سياسي
۵. کيش زدائي از سياست در جهت تقويت ثبات سياسي
۶. مشروعيت چارچوبهاي نهادي و قانوني براي رقابت و سازش سياسي<sup>۱</sup>

پاسخ به این پرسش که چگونه و از کدام مسیر می توان به وضع مطلوب و مورد انتظار این شاخص ها رسید، اساسی ترین و دشوار ترین بحث توسعه سیاسی است.

در سطح سوم دموکراسی شدن، از ارزشهای دیموکراتیک می توان یاد کرد، جامعه واقعا "دموکرا تیک براساس باورها و ارزشهای دموکرا تیک زندگی می کند و فرهنگ مدرن و دموکراتیک در عمق باورهای سیاسی مردم ریشه دارد؛ اصول و کارکردهای نظام سیاسی را همین ارزشها می سازند. دموکراسیهای امریکایی شمالی و اروپایی در این سطح جای می گیرند.

دموکراسی در غرب تعارف و تظاهر نیست و غریبها تنها به نهادهای دموکراتیک دلخوش نیستند. این دموکراسی ها از یک سنت سیاسی که بر اثر تجربه تاریخی تدریجی در طی چند نسل و با عبور از بحرانهای ساختار شکنانه قوام یافته و ریشه دار شده است. بر همین مبنا الکسی دوتوکویل در کتاب «تحلیل دموکراسی امریکا»، دموکراسی امریکا را «دموکراسی دهستانی» می نامد و اصرار دارد که برای فهم روندهای دموکراتیک در امریکا باید از شیوه زندگی دهستانها و بعد شهرستانها و ایالات الگو گرفته شود؛ او از سطح جامعه و تحلیل «آزادی دهستان» آغاز می کند و به سطح شهر و ایالت و در نهایت سیستم فدرال می رساند. اهمیت آزادی دهستان تا جایی است که دوتوکویل می گوید: «بدون تشکیلات آزاد دهستانی ممکن است مردمی بتوانند برای خود حکومتی ایجاد نمایند ولی جامعه فاقد روح آزادی خواهد بود<sup>۲</sup>». به این صورت از نظر توکویل، دموکراسی در امریکا «واقعا ناشی از مردم و مبعوث از طرف مردم است، چه بد و چه خوب، در هر حال دولتها از یک نوع توجه و عطوفت پدران مردم برخوردار بوده و حمایت می شوند<sup>۳</sup>».

سطح اول و دوم «دموکراسی حداقلی» و سطح سوم «دموکراسی حداکثری» قابل تعریف است.

### شاخصه های دموکراسی افغانی

#### ۱\_ ارزشهایی که از سنت سیاسی دموکراتیک جامعه بر می آیند.

در روند نوسازی زمانی که از ارزشها و تغییر ارزشی جامعه سخن گفته می شود از سطح به عمق و از روبنا به زیربنای رفتارها و فرهنگ سیاسی می رسیم و الگوهای رفتار سیاسی در جامعه قابل فهم و تحلیل می شود و بحرانهایی که در روند توسعه سیاسی با آن روبرو می شویم و واکنش نیروها و طبقات اجتماعی و ذهنیت و رفتارشناسی شان که در واقع پاسخ سنت سیاسی به تغییر در نظام سیاسی باید دانسته شود.

از آغاز سده بیستم، انرژی روشنفکران و دولت مردان نوساز افغان همواره برای تغییر ساخت «نظام سیاسی»<sup>۴</sup> مصرف شد و از «تغییر اجتماعی» در رفتارها و ارزشها و بطور کلی سنت سیاسی غفلت شده است. نوسازی سیاسی در افغانستان صرفا کپی برداری از نمونه های غربی و الگوهای لائیک مانند ترکیه اخذ گردید و نگرش روشنفکران و توده های مردم همدلانه نبوده است، شکافی که از نبود «نگرش همسو» میان دولتهای نوگرا و جامعه سنتی پدید می آید، از عوامل اصلی ناکامی تجربه های پیشین دموکراسی در افغانستان سده بیستم به شمار می رود. لئونارد باینر از عالمان توسعه سیاسی در باره اهمیت سنت در روند گذار می نویسد:

<sup>۱</sup> - به نقل از حسین بشیریه، موانع توسعه سیاسی در ایران، تهران، نشر گام نو، ۱۳۸۰، ص ۱۲

<sup>۲</sup> - الکسی دوتوکویل، تحلیل دموکراسی امریکا، ترجمه رحمت ... مقدم مراغه ای، تهران، چاپ دوم، شرکت انتشاراتی علمی و فرهنگی، ۱۳۸۳، ص ۶۰

<sup>۴</sup> - همان، ص ۷۲

«آنچه ما امیدوارانه آن را «در حال گذار» می‌نامیم، ترکیبی از تجدد(به عنوان یک انگاره) و سنت(به عنوان یک مقوله تجربی و تاریخی) می‌باشد. این ترکیب از آن جهت در حال گذار محسوب می‌شود که ترکیبی ثابت و لایتغیر نبوده، بلکه ترکیبی است که تاریخ با هدف معنی‌دار بودن در بستر آن استمرار می‌یابد.»<sup>۱</sup>

گرچه عموماً پژوهش‌گران «دهنیت سنتی» را عامل بازدارنده مدرنیزاسیون دانسته‌اند مگر در دوره گذار، دولت‌نوساز می‌تواند از نقش دوگانه ضد نوگرایی و یا تسهیل‌کننده آن در برنامه‌های نوسازانه بهره‌برداري کند. تغییر چهره «ژانوسی» سنت در روند نوسازی بستگی به برنامه‌ریزان نوسازی دارد.

اخلاق فردی افغانها نظیر فردگرایی، مساوات‌طلبی، عمل‌گرایی و توجه به شرافت شخصی به عنوان عامل اساسی و استعداد برای آزاد زندگی کردن و پیش‌نیاز فردگرایی مدرن و مناسبات دموکراتیک می‌تواند باشد؛ بازنمایی سنت دموکراتیک در جوامع غربی نشان داده است که ایده «شهروندی» بیش از هر چیز از اخلاق فردی تأثیر گرفته است. چنان‌که فالکس در تعریف شهروندی می‌گوید: «شهروندی شرافت فرد را به رسمیت می‌شناسد اما در همان حال بستر اجتماعی را که فرد در آن عمل می‌کند نیز مورد تأیید قرار می‌دهد.»<sup>۲</sup> و «شهروندی ذاتاً مساوات‌گراست.»<sup>۳</sup> احساس آرامش بیشتر در مردم پس از پروسه بین در مقایسه با واکنش‌های اضطراب‌آلود جامعه سنتی در تجربه‌های سده بیستم بخاطر حد بیشتری از همنوایی و مشارکت‌پذیری تکنوکرات‌های جدید نسبت به همتایان گذشته‌شان دارد.

## ۲\_ تغییر اختیار مردم هر محل است نه صلاحیت دولت مرکزی.

در افغانستان دو حوزه و شیوه زندگی همواره از هم جدا شکل گرفته است، افغانستان شهری که مقر حکومت، نخبگان و روشنفکران جدید و بروکراسی دولتی است، بازیهای سیاسی در این حوزه انجام می‌گیرد و افغان‌های روستایی که بی‌اعتنا به آنچه در شهر می‌گذرد؛ بوده‌اند. از زمان آغاز نوسازی به بعد همواره نخبگان نوگرا بر تغییر فرهنگی به عنوان مبنایی برای مدرن شدن و توسعه نگریسته‌اند و این تغییر نه از درون چارچوب زندگی قبیله‌ای و روستایی بلکه با قدرت دولت باید صورت بگیرد. حضور دولت در روستاها در واقع دخالت در قلمرو شخصی و حوزه خصوصی افغانها تعبیر می‌شود که هیچ‌گاه افغانها آن را بر نمی‌تابند و تهدید برای تداوم حیات اجتماعی‌شان می‌بینند. این یکی از علت‌های عمده مخالفت با نوگرایی توصیه شده از مرکز بوده است در چنین هنگامه‌هایی مخالفت روستائیان بیش از اینکه متوجه محتوای فرم‌ها باشد، نگران دخالت دولت و گسترش قدرت آن به حوزه زندگی خصوصی و قبیله‌ای دانسته می‌شود. بنابراین نیروهای سنتی به یاری دین و سنت علیه روشنفکران و حاکمان نوساز که در راس قدرت حکومتی قرار دارند؛ در پی بسیج عمومی برمی‌آیند.

در افغانستان صرف نوگرایی بعضی از گروه‌های جدید اجتماعی مانند روشنفکران و یا بی‌اعتنایی زنان شهری در کابل و شهرهای بزرگ به قیام عمومی نینجامیده است. آنچه اهمیت داشته است پیوستگی میان سکولاریسم و سیاست تحمیلی همراه با آن توسط دولت است که در مناطق روستایی احساس ناامنی نسبت به حفظ خود و قبیله را بوجود می‌آورد. پاسخ به سکولاریسم علی‌رغم تصور اولیه در واقع نه واکنش به معنا و ارزش‌های آن بلکه بیشتر به سیاست دولت باید باشد.

گرچه صاحب نظران نوسازی و توسعه در این بحث که نوسازی حاصل یک نظام سیاسی نوگراست یا برآمده از تغییرات در شرایط اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی است؛ اتفاق نظر ندارند مگر از منظر تاریخی همواره در برنامه نوگرایان مدرن سازی دولت اولویت داشته است و در افغانستان نیز روشنفکران آسان‌ترین راه نوسازی را در آن دیده‌اند که سوار بر قدرت حکومتی، اصلاحات را بر زندگی روستایی و قبیله‌ای مردم تحمیل کنند. هیچ‌گاه از مردم خواسته نشده است که در روند تغییر زندگی خودشان ابتکار عمل و آزادی داشته باشند؛ گویا از نظر روشنفکران ایده آلیست، مردم صلاحیت انتخاب شیوه زندگی خود را ندارند!

۷ - لئونایدر بایندر و دیگران، بحرانه‌ها و توالی‌ها در توسعه سیاسی، ترجمه غلامرضا خواجه سروی، نشر پژوهشکده مطالعات راهبردی، تهران، ۱۳۸۰، ص ۴۹

۱۰ - کیث فالکس، شهروندی، ترجمه محمد تقی دلفروز، تهران، انتشارات کویر، ۱۳۸۱، ص ۱۵

اینکه چرا رویکرد «نوسازی از بالا» و تحمیلی همواره مقاومت اکثریت مردم سنتی، روستائیان و قبایل را برانگیخته است؛ معمایی نوسازی در افغانستان است. به عنوان یک فرضیه می توان واکنش طبقات سنتی به ناهمخوانی ارزشهای جدید با سنتهای بومی و از سوی دیگر ترس از دست دادن کنترل بر شیوه زندگی و حوزه خصوصی بوده است. این پیش فرض که آنچه مردم دارند کهنه، سنتی و دور انداختنی است و هرچه روشنفکر برگشته از غرب می گوید نو و درست است؛ ذهنیتی است که مانع نگرش همسو و همدلانه نسبت به تغییر اجتماعی می گردد. «در نتیجه عدم همسویی، ارتباط مکانیکی را جایگزین ارتباط ارزشی می کند که ارتباطی است موقت، مقطعی و شکننده»<sup>۱</sup>

در نظریات «نوسازی جدید» برخلاف نظریات اولیه نوسازی، به سنت فقط از زاویه مقاومت در برابر مدرنیته نگاه نمی شود؛ سنت می تواند یکی از پشتوانه های برنامه های مدرنیزاسیون شمرده شود. بی توجهی روشنفکران افغان به سنت های بومی، میان ارزشهای ذهنی آنان و ارزشهای اجتماعی فاصله ایجاد کرده است و از طرف دیگر مانع از بهره بردن از نیروی عظیم نهفته در سنتها و مشارکت «فعالانه» اکثریت جامعه سنی در دوره گذار شده است.

### ۳\_ جامعه مدنی سنتی

سنت اجتماعی مشورت در امور جمعی مانند نهاد «جرگه» و «لویه جرگه» و قدرت قبایل و اقوام، روحانیت و فرقه های تصوف در کلیت زیر عنوان جامعه مدنی سنی قابل تعریف است و در تاریخ سیاسی افغانستان مهمترین ابزار در تحدید قدرت مطلقه پادشاه اهمیت ساختاری داشته است، در حالی که شاه در سایر ممالک شرقی حاکم مطلق العنان بوده است. الفینستون در سده نزده از افغانستان گزارش می دهد که:

«هر شاه معمولاً، شاید بکوشد تا به زور مردم خویش را مطیع سازد، اما یک شاه افغان خیلی پیش از این دانسته بود که فتح سرزمینهای مجاور آسانتر از مطیع ساختن رعایای میهن او است. این است که هر پادشاه ناگزیر است که رفتارش را با اعمال خانان هماهنگ سازد و ضرورت در نظر گرفتن منافع عموم آنان را وادار می دارد تا مسایل را در یک انجمن عمومی مطرح سازد.»<sup>۲</sup>

برینگتن مور نیز وجود طبقه اشراف را در انگلستان عامل اصلی راه نوسازی دموکراتیک در این کشور می داند:

«یکی دیگر از شرایط تعیین کننده پیدایش راه توسعه دموکراتیک ایجاد تعادلی نسبی میان قدرت دربار و قدرت اشرافیت زمیندار بوده است. قدرت دربار، قدرت مسلط بود، اما میزان قابل ملاحظه ایی از استقلال برای اشراف باقی می گذاشت. این اندیشه که اشراف مستقل در توسعه دموکراسی عنصری اساسی بوده اند، واقعیت تاریخی دارد.»<sup>۳</sup>

### ۴\_ پلورالیسم قومی

منظور از پلورالیسم قومی پالیسی نگاه مثبت به هویت و سنت اقوام با پیش فرض حضور واقعی آنها در تاریخ و زندگی اجتماعی سیاسی هر قوم است. و مهمتر از همه برابر دانستن اقوام است؛ نه از لحاظ نفوس و قوت اقتصادی و... بلکه به لحاظ قانونی، شانیت و منزلت اجتماعی همه افراد از هر قوم خرد یا کلان برابر است چنان که در حقوق بین الملل نیز دولتها شان برابر دارند و یا بدون استثنا در همه ادیان و میثاق بین المللی حقوق بشر مدرن نیز انسانها علی رغم تفاوتهای بسیار، برابر دانسته می شود.

<sup>۱</sup> - حسین دهشیر، جهاتی شدن یا برون بری ارزشها و نهادهای غربی، تهران، ماهنامه اطلاعات سیاسی- اقتصادی، شماره..... سال...

<sup>۲</sup> - الفینستون، افغانان؛ گزارش سلطنت کابل، ترجمه محمد آصف فکرت، مشهد، نشر آستان قدس رضوی ۱۷۸.

گرچه این بحث که دولت در افغانیتانم تکیه بر یک قوم خاص داشته و اقوام اقلیت در برابر ستم مضاعف قوم مسلط و دولت قرار داشته نیز واقعیت تاریخی دارد و گفته های الفینستون در اینجا اشاره به قوم پشتون و رابطه آنها با دولت مرکز دارد؛ چنان که در مقدمه کتاب نیز به صراحت اشاره کرده است.

<sup>۳</sup> - برینگتن مور، ریشه های اجتماعی دیکتاتوری و دموکراسی، ترجمه حسین بشیریه، تهران، مرکز نشر دانشگاهی، ص ۱۱

در نظریات نوسازی جدید بیش از گذشته به خرده فرهنگها ارزش و اعتبار قابل است به این صورت هرچه جهانی شدن پیش می رود هویت های خرد قومی بیشتر مجال ظهور می یابند و حتی می توانند در بنای بخشی از فرهنگ و تمدن جهانی سهم بگیرند. بنابراین پلورالیسم قومی مدرن است و به چندپارگی اجتماعی و ایجاد جامعه موزائیکی نمی رسد مگر با در نظر داشت دو اصل اساسی که باید از هم تفکیک گردد:

۱. قومیت به مثابه هویت تاریخی و اجتماعی یک کتله انسانی
۲. قومیت به مثابه سازوکار مناسبات زندگی اجتماعی و سیاسی

رویکرد قوم گرایی مثبت و پالیسی پلورالیسم قومی به سنتها و هویت اقوام که مثابه ذخایر فرهنگی یک کتله فرهنگی است و می تواند هم خود از دیگران بیاموزد و هم آنچه دارد بیاموزاند. مگر در دنیای دموکراتیک زندگی اجتماعی و سیاسی را قوانین تنظیم می کند نه رسم و رسوم و فقه مذهبی. **سنت های قومی در صورتی که بخواهند بر شیوه زندگی اجتماعی تاثیر داشته باشند باید از مجرای قانون گذاری بگذرند** که نمایندگان سایر اقوام و مذاهب هم هستند و سنت هایی که جنبه اخلاقی فردی دارند نیز می توانند از طریق اثرگذاری بر روحیه و وجدان گزینشگر فرد انسان، مقبولیت یابد و عمل شود مگر این شرایط و فرصتها تنها در شرایط آزادی دموکراتیک مهیاست.

### نتیجه گیری

**افغانستان با قوانین ظاهری مدرن و اقتباس شده از فرهنگهای بیگانه، مدرن نخواهد شد.** و ناکامی تجربه نوسازی در قرن بیست نشان از سست بنیاد بودن این رویکرد دارد. چرایی این استعداد شکست را باید از دو منظر بحث کرد. نخست ذهنیت نوسازان مانند شاهان نوساز و روشنفکران و دوم در ساخت اجتماعی و «نظام معنایی» ویژه ذهنیت جامعه افغانی بررسی کرد. با این پیش فرضها، ناگزیر از طرح این فرضیه هستیم که راز نوسازی موفقانه جدید در افغانستان «بومی گرایی» است. عناصری از ارزشهای دموکراتیک در سنتها و عنعنات افغانی زیاد است؛ **تنها تجربه های محلی و اجتماعی دموکراتیک خود افغانها باید گسترش یابد تا دموکراسی افغانها از متن زندگی شان بجوشد و فراگیر و نهادینه گردد.** از آنچه میراث ملی محسوب می شود و پشتوانه ای از تجربه تاریخی را در خود دارد آغاز کنیم و گام به گام وبا طمانینه و آرامش به دنبال تصحیح سنتها و جایگزین ساختن با سنتها ی تازه تر و کارآمدتر باشیم<sup>۱</sup>.

۱۰ - کارل پوپر، درسهایی این قرن، ترجمه عزت ا... فولادوند، تهران، ۱۳۷۸، ص...



## فصل سوم چالش های سیاسی روز و تأثیر آنها بر دورنمای پارلمان

۱- ماهیت نظام و رعایت اصول سه گانه نمایندگی، مساهمت و نظارت سیاسی در پارلمانی آینده افغانستان  
(پروفیسر قاسم فاضلی)

۲- چالش های فرا روی انتخابات پارلمانی؛ چگونه می توان پارلمان جدید را تقویت نمود؟  
(احمد ولی مسعود)

۳- والیان انتخابی، اداره مرکزی، تأمین امنیت (سخنرانی شفاهی)  
(داکتر عطا محمد نورزایی)

۳- ما و تأسیس خانه مردم  
(داکتر اکرم عثمان)

۴- افغانستان در آستانه انتخابات پارلمانی؛ چالش ها و راه های برونرفت از بحران  
(عزیز اریانفر)

# ماهیت نظام و رعایت اصول سه گانه نمایندگی، مساهمت و نظارت سیاسی در پارلمانی آینده افغانستان

پروفیسر قاسم فاضلی

سؤال اساسی اینست:

آیا پارلمانی که آینده دایر می‌شود، آن گونه تحول سیاسی را در کشور به میان می‌آورد که در فضای آن ریاست جمهوری و نهاد های احیاء شده گذشته بتوانند، بدون حضور نیروهای نظامی شامل عملیه بن، به تقویت زمینه‌های صلح و تأمین و گسترش وفاق اجتماعی نایل آیند؟ بعبارت دیگر، آیا بعد از تأسیس پارلمان، مرحله جدیدی از خودکفائی دولت، متکی بر ساختارها و میکانیزم‌های سیاسی جامعه افغانی، آغاز می‌گردد؟ طرح این سؤال بخاطری تعیین کننده است که با دایر شدن شورای ملی (پارلمان)، تعهدات جامعه جهانی در داخل عملیه صلح بین و سازمان ملل متحد خاتمه می‌پذیرد و دوره آزمون خودکفائی مردم افغانستان شروع می‌شود. تصور ما بر اینست که درین مرحله حساس، دورنما روشن نیست و در مقایسه با انتخابات ریاست جمهوری، شرایط امنیتی ظاهراً اطمینان بخش نمی‌باشد.

قانون اساسی نیز پیش از آنکه برای رفع مشکلات راهگشائی کرده باشد، عرصه نزاع ها را فراختر ساخته است. ازینرو سعی بعمل می‌آید، به هدف آگاهی، درین نوشته راجع به ماهیت و چگونگی حاضر و آینده روشنی انداخته شود.

با آنکه نقش پارلمان‌ها از لحاظ تاریخی رو به کاهش بوه است، و با قبول این واقعیت که در نتیجه رشد بی‌سابقه تکنولوژی و جهانی شدن مسایل، نیاز به وضع مقرارت از طرف بخش اجرائیوی دولت بیشتر احساس می‌گردد، این تحول بدان معنی نیست که شك و تردیدی در مورد اندیشه پارلمانتریزم بوجود آمده باشد. موقعیت پارلمان بحیث مظهر اراده مردم و بحیث مرکز مباحثات سیاسی و... مرجع نظارت در برابر ارگانهای اجرائیوی دولت، حتی در نظام‌های ریاستی، کماکان محفوظ می‌باشد. اگر پارلمان دیگر آن اسطوره دوره‌های انقلابی نیست، به یک ابزار نمایشی هم مبدل نگردیده است و آنهایی که خواسته باشند به پارلمان در سطح ملی یا محلی خللی وارد کنند در حقیقت به بنای دولت و به رسالت مردمی آن وارد می‌سازند. مصنوعیت گفتار به این نهاد قدسیت می‌بخشد. امید که پارلمان آینده در افغانستان، نه به جرگه بیعت گیری تبدیل شود و نه به شورای اهل حل و عقد. سهل‌ترین میتود برای شناخت پارلمان شرح وظایف آنست و این شیوه‌ای است که ما درین نوشته بکار می‌بریم.

## ۱- پارلمان مرجع تمثیل و نمایندگی از مردم است.

پارلمان آینده افغانستان در شرایطی دایر میگردد که رعایت اصل تمثیل و نمایندگی از مردم که پایه اساسی دموکراسی است؛ زیر سؤال می‌باشد. در شرایط ناامنی که شورای آینده تشکیل میگردد و با ترکیبی که این شوری بخود می‌گیرد؛ معلوم نیست تا چه حد راجع به صدق نمایندگی می‌توان اطمینان داشت. اگر این امکان وجود دارد که ترکیب شوری یک ترکیب ناساز با رویه سیاسی قوه اجرائیه باشد، این احتمال هم موجود است که بخش‌های وسیع آن زیر بار عقاید مذهبی - سیاسی رسالت نمایندگی از مردم را از دست بدهند. چگونه رای دهنده می‌تواند مطمئن باشد که نماینده او خواست‌های او را در محضر شوری و در قبال ریاست دولت منعکس می‌سازد، در حالی که گزینش‌ها مغشوش‌اند و عوامل مؤثر درین گزینش‌ها از فضای بحرانی سه دهه گذشته متأثر می‌باشند؟

اگر نظام حزبی در دوره انتقالی عملیه صلح و یا در مرحله انتقالی قانون اساسی جدید رشد میکرد و تشکل سیاسی جامعه نظم پیدا می‌نمود و یا لاقلاً نهادهای جامعه مدنی قسمی که در آغاز توقع می‌رفت شکل می‌گرفت، رابطه تمثیل بین رای دهنده و نماینده آسان میگردد، یا بشکلی نظم می‌یافت. طوریکه دیده می‌شود، درین راستا قدم موثری گذاشته نشده است. البته احزاب به ثبت رسیده‌اند و جناح مخالف حاکمیت هم ظاهراً به پا خاسته، اما سعی و تلاش انتخاباتی که در آستانه تشکیل شوری‌ها معمول است به نظر نمی‌خورد. حتی شخص رئیس جمهور منتخب که مخاطب اصلی شوری آینده می‌باشد، خارج از سیستم حامی-تحت‌الحمايه (Clientallism) و رابطه‌های قومی و قباایلی، به اقدام دیگری مبادرت نورزیده و خلای حیات سیاسی حزبی را به نفع خودش و به نفع مملکت می‌داند. این میلان اتوکراتیک به یقین اولین سوء ظنی است که می‌شود راجع به موقعیت پارلمان آینده ارائه نمود.

در همه احوال، وظیفه نمایندگی از مردم ایجاب می‌کند که بین نماینده و رای دهندگان تماس و دیالوگ همیشگی برقرار باشد. سپردن عرایض و شکایات به اعضای پارلمان در افغانستان سابقه دارد. درجه توفیق نمایندگان نیز به نتایج مثبتی مربوط می‌شود که آنها از خلال مداخلات شان در نهادهای دولتی بدست می‌آورند. در فضای فاقد نظم که امروز طاری می‌باشد و با آگاهی ازینکه اعتبار قانون رو به نزول است، وساطت و مداخلات نمایندگان بر ثقلت و فشار اجراءات اداری و قضائی می‌افزاید و دامنه فساد اداری را گسترش می‌دهد.

## ۲- پارلمان، محل همکاری سهم‌گیری در وظایف دولت:

مفاهیم منظم با ارگانه‌های اجراییه و سهم‌گیری در اتخاذ تصمیم حکومت از طریق تدوین و تصویب قوانین، وظیفه عمده پارلمان را در سطح دولت تشکیل می‌دهد. درین رابطه، فصل پنجم قانون اساسی وظایف عمده پارلمان و نحوه عملکرد آن را شرح می‌دهد. بخش دیگری ازین وظایف در ماده شصت و چهارم که به اختیارات رئیس جمهور اختصاص دارد، درج شده است.

همانگونه که در مورد نقش تمثیلی پارلمان از مردم دیده شد، درین مورد نیز ناهنجاری‌های خاص حالت بحران و مقطعی بودن قانون اساسی به شرایط همکاری بین شوری و ریاست دولت تأثیر گذاشته، قسمی که همکاری دو نهاد اساسی دولت را با سئوالاتی روبرو می‌سازد.

مقدم بر همه، ماهیت نامشخص و هیبرید بودن نظام جمهوری اسلامی افغانستان قابل سؤال می‌باشد. قانون اساسی افغانستان به مقتضای رویدادهای داخلی افغانستان و نیازهای درونی کشور تدوین نشد. ایجابات بیرونی بحران و درگیری اضلاع متحده امریکا با تروریزم بین‌المللی و مسئله عراق در مجموع، به نقش افغانستان در جامعه جهانی برجستگی خاصی بخشید. تلاش‌های پیگیری به کار می‌رفت تا وقایع در داخل و خارج هماهنگی داشته باشند. این امر سبب شد که تصمیم بعضاً در عالم نامآمده گی و شتابزده گی اتخاذ گردد.

پارلمان افغانستان جزء نظامی است که از دو لحاظ هیبرید شناخته می‌شود:

اولاً از درک تلفیق ناسازی که در پدیده‌های جمهوری و اسلامی در ترکیب «جمهوری اسلامی» وجود دارد. در افغانستان چنین نظامی سابقه تاریخی ندارد. در ماحول ما جمهوری اسلامی پاکستان به دیکتاتوری نظامی عوض شد و در ایران، جمهوری اسلامی ایران به تئوکراسی و حاکمیت اهل دین مبدل گردیده است. درین فضای پر از ابهام، پارلمان آینده در افغانستان با کشش‌های متعارضی روبرو می‌گردد. به گمان غالب، هسته اساسی آن را قشر بنیادگرای کشور تشکیل خواهد داد. درین صورت، روشن نیست که مبارزه دولت علیه تروریزم بین‌المللی که با بنیادگرایی دینی بی‌رابطه مانده نمی‌تواند چگونه و به چه شکلی از همکاری با پارلمان روبرو خواهد شد و جامعه بین‌المللی در قبال موضع‌گیری‌های رادیکال پارلمان افغانستان در رابطه با اسلام سیاسی چه عکس‌العملی از خود نشان خواهد داد؟

- ثانیاً پارلمان افغانستان جزء نظامی محسوب می‌گردد که در تصنیفات حقوق اساسی به مودل مشخصی نسبت پیدا نمی‌کند. رژیم جمهوری اسلامی افغانستان نه ریاستی است، نه پارلمانی. به تعبیری دیگر، هم ریاستی - پارلمانی است و هم پارلمانی - ریاستی. درین نظام، انجام تعهدات بین‌المللی سنگینی بر عهده دولت گذارده شده است، و در جمله این تعهدات، مجادله علیه کشت و تجارت خشکاش در رأس اولویت‌ها قرار دارد.

با فهم اینکه مبارزه با مواد مخدر ایجاب همکاری بی‌قید و شرط نهادهای تقنینی و اجرایی را می‌نماید، و با درک این واقعیت که مبالغ پولی هنگفتی که از مدرک مواد مخدر بدست می‌آید بر رویه نمایندگان تأثیر می‌گذارد، آیا می‌شود تصور کرد که معضله مواد مخدر در داخل پارلمان آینده کدام راه حل پیدا کند؟

در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، تصویب مشی سیاسی از طرف پارلمان صورت می‌گیرد و اجرای این مشی از صلاحیت رئیس جمهور است. در عوض، پارلمان از حق استیضاح وزرا بصورت انفرادی، برای مطرح ساختن مسئولیت سیاسی - حقوقی رئیس جمهور مستفید می‌باشد.

چون وجود جناح‌های مخالف در پارلمان را نمی‌توان نادیده گرفت، چه تأمیناتی وجود دارد که با اتکاء به آن، رئیس جمهور بتواند به تعهدات افغانستان در برابر جامعه جهانی پاسخ بدهد؟

ریاست دولت از مدتی باین طرف با مراجع دولتی فرانسه داخل تماس می‌باشد تا لاقلاً، زمینه عملکرد اداری و حقوقی پارلمان را آماده سازد. برای این کار، برنامه‌هایی برای تربیت پرسنل آینده زیر اجراست، درین مورد و راجع به عملکرد منفی پارلمان در یک نوشته جدا مطالبی ارائه می‌گردد. افغانستان ازین ناحیه تجاری حاصل کرده است زیرا کشور ما سابقه پارلمانی صد ساله دارد و جای تأسف است که نظام سیاسی افغانستان یک باره تحت فشارهای بیرونی تغییر شکل داد و نظام سیاسی ایرا اختیار کرد که از نظام‌های مسخ شده ریاستی شناخته می‌شود.

## ۳- مسئله نظارت بر اجراءات قوه اجراییه:

بحث نظارت، مقدم بر همه، تعبیر سیاسی دارد. اما قسمی که در بالا دیده شد، سوای مسئولیت انفرادی وزراء خاصیت هیبرید نظام سیاسی افغانستان مانع این نوع نظارت از طرف پارلمان می‌گردد. انتخابی بودن نهادهای تقنینی و اجرایی هم به شوری ملی و هم به رئیس جمهور حق می‌دهد که بعنوان مؤکلین مردم عمل کنند، بدون آنکه یکی در برابر دیگرش جوابده باشد. بخاطر همین خلاصت که اگر رویه ریاست جمهوری رضایت بخش نباشد و خاصاً از حدود مشی سیاسی مصوبه شوری فراتر رود، یک حالت بحران رخ می‌دهد.

معهداً، در دو مورد نظارت پارلمان (شوری ملی) بر حکومت و بر قوه اجراییه بصورت کلی، زمینه همکاری دیموکراتیک را در میان نهادهای دولت فراهم می‌سازد.

## ۱- تصویب بودجه و منظوری قروض:

در بودجه، دخل و خرج دولت مشخص میگردد. چون درآمد اصلی دخل از منبع مالیه تأمین میگردد، و مالیه از محصول کار و زحمت مردم بدست می‌آید، از آنرو در جوامع دیموکراتیک نمایندگان مردم سعی می‌ورزند بار مالیه افزایش نیابد.

در اینصورت قوه اجرائیه، بغرض تکافوی مصارفش به قرضه‌های داخلی و خارجی رجوع می‌کند. در شرایط کنونی، قرضه خارجی در افغانستان، برجستگی دارد، و توسل به قرضه‌های داخلی نسبت نامساعدت بازار اقتصادی قابل تجویز نمی‌باشد. مضاف بر آن، مقروضیت دولت، در نهایت، مقروضیت فرد فرد مردم محسوب می‌شود. قانون اساسی افغانستان تصویب بودجه و قروض را از اختیار پارلمان شناخته است. مضاف بر آن، از ضرورت قانون درین مورد تذکر میدهد و باین ترتیب به نظارت قانون اعتبار بیشتری میدهد، چون نافذ شدن قوانین تابع طرز العمل‌هایی است که در خود قانون اساسی پیش‌بینی شده است. بصورت اخص، مواردیکه لازم است در تهیه طرح بودجه از طرف حکومت رعایت گردد در قانون اساسی تعیین شده است.

گرچه در احکام قانون اساسی (مواد ۹۷ و ۹۸) نقاضت وجود دارد، اما معلوم می‌شود که طرح قانون بودجه ابتداء در سنا (مشرانو جرگه) بررسی میگردد. از طرفی ما میدانیم که سنای آینده با تنقیص ثلث اعضای آن، در نقاضت با قانون اساسی دایر می‌شود. توضیح بیشتر این مطلب بیک بحث جداگانه ضرورت دارد. در کشورهای مترقی، ضوابطی وجود دارد که به تأسی از آنها اصول دیموکراسی در طرح بودجه رعایت میگردد. چنانچه بودجه هر سال ترتیب میگردد و هیچ مصرفی گنجانیده نمی‌شود مگر آنکه منبع عایدش همزمان پیش‌بینی گردد. در عین حال، نیازهای که در بودجه درج می‌شود، دقیقاً بررسی میگردد تا از مخارج بیجا جلوگیری شود.

رویه‌مرفته، گسترش وظایف دولت و تخنیکی شدن این وظایف نقش نهادهای اجرائیوی را در تهیه و تطبیق طرح بودجه برجسته‌تر ساخته است. بودجه با مسئله انکشاف اقتصادی، از جمله سیاست پولی، انفلاسیون (تورم)، تولیدات ناخالص ملی رابطه دقیق دارد.

در نظام ریاستی اضلاع متحده امریکا، نظارت سیاسی بر نهاد اجرائیوی از طریق نظارت بر بودجه صورت می‌گیرد. اغلباً ریاست جمهوری منظوری مصارف نظامی‌اش را از پارلمان تقاضا می‌کند و پارلمان می‌تواند با خودداری از اعطای اعتبارات پولی، جلو سیاست جهت نامطلوب ریاست جمهوری را بگیرد. اگر در بین دو نهاد اختلافی رخ دهد، مداخله محکمه عالی به نزاع پایان می‌دهد.

در نظام هیبرید (نظام دورگه یا نظام ترکیبی و مخلوط) افغانستان، باید انتظار کشید، زیرا قیافه پارلمان آینده و حضور احزاب سیاسی بوضاحت مشاهده نمی‌گردد. در شرایط کنونی که عواید دولت از منابع کمک‌های خارجی تهیه میگردد، به استقلال عمل پارلمان نمی‌شود اتکاء کرد. در آینده‌های قریب نیز تصور نمی‌رود که مالیه منبع اصلی مصارف بودجی دولت را تشکیل دهد و مسئله رابطه بین مردم و نمایندگان‌شان ازین زاویه مطرح گردد. همچنان معلوم نیست که سمت و جهت‌گیری مصارف چگونه تعیین خواهد شد. آیا در برنامه‌های آینده دولت به مکتب و آکادمی، به هنر و موسیقی و تربیت بدنی و اشتغال جوانان توجه میگردد و یا به مدرسه و خانقاه و فرو نشانندن مطالبات سنتی و کهنه‌گرایی؟

## ۲- کمیسیون‌های تحقیق و جلسات استماع

رسیدگی به شکایات از مراجع اجرائیه بیشتر یک عرف سیاسی انگلوساکسون و مخصوصاً اضلاع متحده امریکا است. درین کشور دایر کردن کمیسیون‌های تحقیق و جلسات استماع توسط کنگرس دلالت به فعال بودن میکانیسم‌های دیموکراتیک می‌نماید. از خلال رسیدگی کمیسیون‌ها و جلسات استماع (Hearings)، نه تنها به کار مقامات اجرائیه بازنگری صورت می‌گیرد، بلکه با استفاده از اطلاعاتی که گردآوری می‌شود، در امر تدوین قوانین بهبود دست می‌دهد. همچنان به آگاهی عامه پرداخته می‌شود.

دایر کردن کمیسیون‌های تحقیق همچنان نشانه‌ای است از خاصیت قضائی پارلمانها که در بدو امر اندیشه اصلی آنها را تشکیل میداد. در کشوری مانند فرانسه، قبل از انقلاب ۱۷۸۹، پارلمانها صرفاً به رسیدگی قضائی شکایات مشغول بودند. در افغانستان تحت نظام سلطنتی، قبل از قانون اساسی ۱۹۶۴، بخش مهمی از وظایف شوری را رسیدگی به شکایات و عرایض مردم تشکیل میداد.

مستثنی از انگلستان که در آن کمیسیون‌های تحقیق بنام (Select Committee) وجود دارد، در فرانسه و آلمان باین مسئله کم توجه میگردد، و این نوع نظارت طرفداران زیادی ندارد. ایتالیه یگانه کشور اروپائی (Continental) است که در آن کمیسیون‌های تحقیق به وفرت دیده شده و این بخاطر این است که تضادهای اجتماعی درین کشور زیاد اند و شبکه‌های مخفی و تروریزم در بعضی مواقع سبب آزار و اذیت عامه میشده است. مطلب جالب دیگر اصطکاکی است که بین پارلمانها بحیث مراجع تحقیق و سمع شکایات و ارگانهای قضائی، به حیث منابع داور، رخ میدهد. در بعضی موارد پارلمان به اجراء آتی دست می‌زند که سوالات حقوقی و قضائی را مطرح می‌سازند. احضار شهود یا تحدید یا سلب آزادی اشخاص بغرض پرس و پال، به عملکرد قضائی نزدیک

می‌شود. نزاعی که ازین عملکرد خلق می‌شود به اصل تفکیک قوا تماس می‌گیرد. در عمل دیده شده که در چنین حالات به محکمه قانون اساسی رجوع شود و نظر آن حاصل گردد.

قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان وظیفه بررسی و مطالعه اعمال حکومت را به کمیسیون خاصی سپرده است که از طرف ولسی جرگه یعنی مجلس نمایندگان تعیین می‌گردد. درین مورد نیز باید انتظار کشید و مشاهده کرد که نظارت به این شکل در عمل چگونه پیاده می‌شود. البته از همین حالا نمی‌توان زیاده خوشبین بود، زیرا بحران چند دهه اخیر، اختلافات قومی و مذهبی و کدورت‌ها را افزایش بخشیده، به نحوی که اگر در مقررات داخلی ولسی جرگه محدودیت‌هایی وضع نگردد، کمیسیون‌های خاص تحقیق به ادارات سارنوالی مبدل خواهد شد.

### **نتیجه:**

افغانستان در زمینه پارلمانتریسم تجارب طولانی دارد. فکر ایجاد پارلمان با مطالبات مشروطه‌خواهی رشد نمود. تحول ناکام لویه جرگه‌ها، امیرامان اله خان، پادشاه اصلاح طلب را واداشت که به عصری ساختن دولت و نهادهای دیموکراتیک توجه کند. در عمل، شوری ملی در عصر پادشاهی محمد نادرشاه تأسیس گردید.

ازین تجارب در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان بر مبنای توافقات بن استفاده بعمل نیامد و بنا بر عوامل مقطعی به رژیم ریاستی که سابقه تاریخی در افغانستان نداشت رجوع برده شد. ازین تلاش یک نظام هیبرید بوجود آمد.

پارلمان‌ها در گذشته به موازات ماهیت رژیم عمل نموده‌اند. در آینده نیز چنین خواهد بود. توقع آنست که رسالت پارلمان حفظ شود و بلکه رشد نماید. در چهارچوب قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان و جایگاه خاص بنیادگرایی دینی طی ادارات موقت و انتقالی، بیم آن می‌رود که پارلمان آینده در بهترین حالات، به شوری اهل حل و عقد، یعنی یک پدیده نامشخص و نامأنوس با فرهنگ سیاسی افغانستان تبدیل شود. / خاتمه

## **بیانیه شفاهی در کنفرانس (بخش اول)**

### **پروفیسر قاسم فاضلی**

تشکر از جناب رییس صاحب مجلس و تشکر از جناب زیوری که زمینه را مساعد ساختند که ما به این کنفرانس بیاییم. در این جلسه برخی دوستان قدیمی خود را دیدیم و نیز بعضی از ذواتی را که نمی‌شناختیم، افتخار آشنایی شان را پیدا کردیم. از جناب سفیر صاحب هم تشکر می‌کنیم که به این مجلس آمدند و ما به دیدن ایشان هم نایل گردیدیم.

من از ابتدای عملیه صلح بن، علیرغم داشتن فرصت برای مقامات اجرایی، همواره در نظر داشتم تا در ساختن قانون اساسی افغانستان اگر بتوانم نقشی داشته و سهم خود را اداء نمایم. ولی متأسفانه نشد و با وجودیکه من عضو کمیسیون تسوید قانون اساسی بودم و تا آخرین مراحل هم همراه آقای کرزی در تعیین اعضای کمیسیون شریک بودم، ولی پیشامد طوری شد که نخواستم بحیث عضو در کمیسیون تسوید قانون اساسی سهم بگیرم. فلذا، از همان روز مقاطعه صورت گرفت. پس‌انترها، وقتی حوادث بعدی را دیدم، فهمیدم اگر در آنوقت مقاطعه نمی‌کردم، دلایل دیگری بوجود می‌آمد که مرا وادار به مقاطعه می‌کرد، زیرا آن وقایع مطابق خواست و برنامه من بعد از بیست و چند سال تلاش و قربانی نبودند.

بعد از بیرون شدن از افغانستان و برگشت به فرانسه، خواستم تا از طریق علمی و کارشناسی و با تهیه یک کتاب در مورد جریانات عمومی سیاسی افغانستان از عملیه صلح بن به اینطرف، به افغانستان دلبستگی و وابستگی خود را تبارز بدهم؛ تا توسط نسل‌های آینده دیده شود که این پروسه صلح چي بود، ملل متحد چه نقش بازی کرد، پادشاه سابق افغانستان سی سال بعد از آن حوادث چه نقش بازی کرد، نقشی را که مسعود بزرگ بازی کرد، بخاطر دارم تلاشهایی که در بین روم و جبهه متحد اسلامی شد و بالاخره حادثه نهم و یازدهم سپتمبر، ... تمام این مسایل زمینه مساعدی را فراهم ساخت که معضله افغانستان بالاخره از بن بست برآید. در حالیکه ما و شما می‌فهمیدیم و ما خود ما در روم هم می‌فهمیدیم که لویه جرگه یک چیز عملی نیست و در آن شرایط نمی‌توانست عملی شود. ما در ماه‌های آخر، خود ما هم راجع به لویه جرگه مشکوک شده بودیم، اگر ۱۱ سپتمبر صورت نمی‌گرفت. ۱۱ سپتمبر بود که راه را گشود و برنامه روم را یک چیز قابل قبول برای ملل متحد و برای امریکا ساخت. زیرا آن کاری را که آنها می‌خواستند بکنند، ما قبلاً در روم کرده بودیم. در طی اجلاس‌های روم، قدمهایی را که بعداً بنام لویه جرگه اضطراری و اداره موقت و ... برداشته شد، همه اش در روم طرح شده بود. آقای لخصر براهیمی هم گفت که ما همان چیزهایی را کردیم که شما قبلاً ترتیب کرده بودید. فلذا، ملت افغانستان از توافقات بن، به یک معنا یعنی به معنای فنی، بیرون

نمود؛ ولي به معنای سياسي طبيعي است که زیر نظر و فشار جامعه بین المللي و حوادث ۱۱ سپتمبر قرار گرفت. لهذا، من در کتابي که ده ماه را صرف آن کردم و بزبان فرانسوي نوشته کردم. در این کتاب اینکه به چه صورت من در مسایل افغانستان زیست کردم و از چه زاویه به مسایل نگریسته ام، جمع آوري گردیده است. من بعنوان شخص حاضر از اولین روز های جلسات روم حضور داشتم، تا آخرین روز های که ساختار دولت در افغانستان می خواست شکل بگیرد؛ خود را مستحق می دانستم که بحیث يك فرد مطلع، این مسایل را برای نسل های آینده به رشته تحریر در آورم. این کتاب<sup>۱</sup> در فرانسه چاپ شده است و من تا حدی که امکان داشت در مطبوعات و رادیو و تلویزیون فرانسه آنرا معرفی کرده ام.

از يکي دو ماه اخير، يك رجوع مجدد از طرف ژورنالیست ها به کتابم را مشاهده می کنم. زیرا این کتاب بسیار خوشبینانه نیست و اشتباهات دو سه سال گذشته را بعنوان دلایل ناکامي آینده شرح می دهد. در اول، یعنی چندین ماه قبل که این کتاب نشر شد، مطبوعات فرانسه تعجب می کردند که تو یگانه کسی هستی که از ناکامي ها و اشتباهات صحبت میکنی در حالیکه جهان شاهد موفقیت های افغانستان است. اما امروز که دوباره مسایل رو به خرابی است و هراس و بیمی پیدا شده، ژورنالیست ها دوباره به من مراجعه می کنند و خواستار مصاحبه می شوند. البته آرزوی قلبی من همین بود که این پروسه سياسي کامیاب شود زیرا یکی از بهترین چانس های طلایی افغانستان بود که دوباره میسر نمی شود.

اگر بیايم سر اصل مسئله و موضوع پارلمان، به نظر من تا کنون ما از مراحل عملیه صلح، يکي پس از دیگری عبور می کردیم و اگر در يك مرحله به نتیجه نمی رسیدیم، می گفتیم با تطبیق مرحله دیگر نتیجه به دست می آید و به همین ترتیب بود که مراحل را بدون کسب نتیجه قابل توجه، يکي بعد از دیگری طی کردیم. پارلمان آخرین مرحله است و بعد از آن دیگر مرحله ای وجود ندارد. در همین جاست که تمام مشکلات تراکم می کند. از طرف دیگر، شاید علایق جهانی هم به مرور زمان به افغانستان کمتر شود.

اگر ما موفق نشویم دولتي را که تا کنون نتوانستیم بسازیم، با تشکیل پارلمان بسازیم، اوضاع باز هم بدتر خواهد شد. زیرا مطابق به قانون اساسي افغانستان، دولت ریاستی افغانستان از دو نهاد انتخابی متشکل شده است: نهاد ریاست جمهوری و نهاد پارلمان. اگر این دو نهاد نتوانند که يك همکاری درست و سالم را بین خود داشته باشند. که من شك دارم. این شك هم بخاطر برخی نواقصي است که در خود قانون اساسي وجود دارد و هم بخاطر نحوه ای برگزاری انتخابات آینده است که مداخلات و اعمال نفوذ ها، خشونت های موجود و کشیدگی های که رخنه کرده است و ترس هایی که ایجاد شده است. خود قانون اساسي تا حد زیادی ترس ایجاد کرده است. ترس اتوکراسي و حکومت فردي در افغانستان ایجاد شده است. این مسئله، مشارکت سياسي را ضعیف ساخته است. با ایجاد کردن يك پارلمان بی صلاحیت که نتواند از بطن خود قدرتي را خلق کند؛ اینها همه دلایلي است که به نظر من اندیشه همیشه همیشگی مردم افغانستان را – که از اتوکراسي و حکومت فردي واهمه دارند- دوباره زنده ساخته است. لهذا، من بسیار امیدوار نیستم که این مرحله، یعنی تشکیل پارلمان، ما را از تمام درد هایی ما رها بسازد. حتی من این ترس را دارم که اگر پارلمان اندکترین مشکل دیگری بیفزاید، حالتهایی بوجود خواهد آمد که کاملاً غیر قابل پیش بینی هستند. تا جاییکه من با متخصصین قانون اساسي صحبت کرده ام، نظر آنها نیز همین است که این قانون اساسي، قانونی نیست که کارآمد بوده و مفید باشد. لهذا، خود من متأسفانه پیش بینی میکنم که مشکلات دولت، بمراتب زیاد تر از گذشته خواهد شد. فساد اداری زیاد تر خواهد شد. رابطه هایی بین مافیای مواد مخدر و پارلمان هم يك شکل اساسي بخود خواهد گرفت و همچنان رابطه های تروریسم بین المللي با بعضي از اعضای پارلمان آینده هم جای نگرانی خواهد داشت. اصولاً قانون اساسي ما بنیادگرایی و تندروي را تقویه کرده است. با در نظر داشت تمام این فکتور ها، من بخود نمی توانم اجازه بدهم که در مورد کامیابی انتخابات- با وجودیکه خواست همه ما و دنیا است- خوشبین باشم. هیچکس نمی گوید، وقتی این پارلمان ایجاد شد، چه اتفاقی خواهد افتاد. آیا با وجود تمام این مشکلات، آیا آن پارلمان مفید می باشد و دولت را ثبات می دهد؟ و یا اینکه همان اختیارات نصفه و نیمه را که رییس جمهور دارد، پارلمان زیاد تر دچار مشکلات می کند و موانع را وسیع تر می سازد.

<sup>1</sup> این کتاب به زبان فرانسوي است و ترجمه عنوان آن: افغانستان، از موقت تا انتقالی: با چه دورنما؟ است. پروفیسر مایکل بری، که امریکایی الاصل بوده ولی در دانشگاه های فرانسه تدریس می کند، مقدمه ای بر آن نوشته است. نام و مشخصات این کتاب به فرانسوي به اینقرار است:

البته با تمام این بیم و هراس ها، باز هم نباید امید خود را از دست داد. اینکه دوستان لطف کرده و این کنفرانس را دایر کرده اند قدم مثبتی است. همچنین کشور فرانسه هم گروهی از افغانها را، بنام پرسونل مدیریتی آینده پارلمان، زیر تربیه گرفته و آنها را در مورد نحوه کار اداری و پروسیجر های پارلمانی تعلیم می دهد که باز هم قدم مثبت است.

برای یادآوری مشکلات کار با پارلمان خاطره ای را می گویم و داکتر صاحب نورزایی هم هستند، تأیید می فرمایند. در وقت صدارت مرحوم میوند وال من رییس تقنین بودم، داکتر صاحب نورزایی آمر عمومی اجراء قضایی بود در وزارت عدلیه و آقای حقوقي يك شخص نيك و موثري بود که مسایل سارنوالي را پیش می برد و متأسفانه فوت کرده است. آقای طبیبی وزیر عدلیه ما بود. در مواقعی که پارلمان مسایل را بحث میکرد، آقای طبیبی هر سه ما را دست گرفته به پارلمان می برد. در ولسی جرگه، ما شاهد بحث ها می بودیم. در آنوقت يك ولسی جرگه بسیار خوب بود و مردمش ازین مردمی نبودند که امروز ما از شان اندیشه داریم. ولی ولسی جرگه، ولسی جرگه بود. گفته اعلیحضرت که در مصاحبه خود با بی بی سی گفت که پارلمان در هر جای يك چیز بسیار خطرناک است و در هر جای در پارلمان جنگ می شود. این مطلب را ایشان بنا بر تجاربی که شخصاً در زمان طفولیت از فرانسه داشت و چیز هایی را که در افغانستان دیده بود، می گفتند. و پارلمان آینده ما ممکن است که سر همه پارلمانها را خاریده باشد. یکی از روز ها را بیاد دارم که من به همراه آقای طبیبی و آقای میوند وال در ولسی جرگه بودیم و جلسه خاتمه یافت. آن روز به حدی هیاهو زیاد شده بود و تنش به حدی بالا رفته بود که همگی کوشش میکردند، زودتر از جلسه برآیند. وقت رفتن بود. آقای داکتر ظاهر، رییس شورا بودند؛ ایشان در دهن دروازه استاد شده و در وقت خدا حافظی وقتی آقای میوند وال همراه داکتر ظاهر خان دست داد، داکتر ظاهر خان برایش گفت که «هر کله راشی» و به صورت يك نوع طنز که یعنی دیدی! خوردی! هرکله راشی بیا هر وقت بیا که همین حال سرت تیر شود. میوند وال مرحوم هم که يك آدم بسیار ظریف و نکته سنجی بود، فوری به جواب داکتر ظاهر گفت که «هر کله اوسی» یعنی که من خو بعضی وقتها می روم و می آیم به پارلمان، مگر تو همیشه همین جا باشی که همین حالت را ببینی!! واقعاً در آنزمان آنقدر اوضاع در داخل پارلمان خراب می شد که هر وقت داکتر طبیبی مرحوم می خواست به پارلمان برود بما می گفت مثل اینستکه بطرف مرگ بروم.

بهر حال با این قانون اساسی و پارلمان دو اطاقه، کار ها آسان نشده است. با این طرز العمل های دقیق، کمیسیونهای مشترک بین ولسی جرگه و مشرانو جرگه و صلاحیت های مشترک بین رییس جمهور و ولسی جرگه و از طرف دیگر با سنا و با خود شورای ملی در مجموع؛ اینها چیز هایی است که اصطکاک هایی زیادی را در راه پیشبرد سیاست خلق میکند.

اگر دقت کنیم: تعیین خط مشی سیاست به تصویب شورا می شود و تطبیق آن به توسط رییس جمهور می شود. اما در هیچ جای قانون اساسی گفته نشده که چگونه از طرف شورا در برابر رییس جمهوری که از این خط مشی بیرون شود و يك سیاست شخصی را پیش ببرد، نظارت صورت می گیرد. این یکی از کلانترین نزاع ها و اصطکاک هایی است که بسیار به زودی بروز خواهد کرد.

علاوه بر آن، يك تعداد بسیار زیادی از فرامین تقنینی که تا کنون از طرف رییس جمهور صادر شده اند، مشکل بزرگ دیگری خواهد بود. مخصوصاً در اوایل کار که در يك روز تا ده تا فرمان تقنینی هم صادر شده است. در قانون اساسی هم گفته شده که تمام فرامین تقنینی باید در پارلمان رؤیت داده شده و توسط پارلمان منظور شوند. پارلمان افغانستان حتی با داشتن عالی ترین امکانات، همین مسئله فرامین تقنینی را به ده سال هم حل کرده نمی تواند. زیرا باید تمام آنها را بررسی کند که آیا با قانون اساسی موافق هستند یا نه. لهذا، چلنج های پیش روی پارلمان بسیار زیاد است و در پهلوئی آن همانطوریکه پیشتر عرض کردم، قانون اساسی ما کار ها را آسان نکرده است. اگر در قانون اساسی پارلمان يك اطاقه می بود، یعنی فقط ولسی جرگه می بود، کار ها بسیار آسان می شد، مثلیکه در زمان ریاست جمهوری داود خان بود. در افغانستانی که نه فدرالیزم است و نه اداره محلی مستقل است و نه پادشاهی است؛ که ما به اعیان و به سناتور ها ضرورت داشته باشیم. در این افغانستان من نمی فهمم که ضرورت مجلس دوم (مشرانو جرگه یا سنا) چیست؟ چرا که مجلس سنا از دو چیز نمایندگی می کند: یکی از محل و اداره محل که در برابر کسانیکه مستقیماً انتخاب شده اند، نقطه نظر محلی را بیان بدارند- ما اینرا نداریم. شورا های ولایتی که در افغانستان هستند، تنها وظیفه مشورتی دارند. یعنی تنها به والی حکومت، مشوره می دهند. لهذا، هیچ نوع عدم تمرکز یا اداره محلی در قانون اساسی افغانستان پیش بینی نشده است و این يك خلائی فوق العاده بزرگ است؛ در شرایطی که مردم خودشان باید بیاموزند و خودشان کار های خود را پیش ببرند. دوم، ما اعیان هم نداریم. پادشاهی خاتمه یافت و خاندانها هم رفتند. در سطح خوانین هم تغییرات بسیار زیادی واقع شد. قومندانها آمدند و جوانها داخل جهاد شدند. قدرت گرفتند، به سیاست داخل شدند. ما آن جامعه ای را که سر چند تا اعیان و خان استاده باشد و باز پادشاه بخواد که توسط آنها در يك مجلس دوم خود را در برابر ملت حمایه بکند- یعنی آن چیزی که در انگلستان قدیم و در تمام موناشری های قدیم صورت گرفت- مجلس سنا فقط بحیث يك امتیاز برای پادشاهان داده شد. زیرا بورژوازی آمد و قدرت را از

پادشاه گرفت و مجلس عوام را تأسیس کرد و پادشاه گفت که پس من هم باید يك وسیله دیگر در دست داشته باشم و منم يك مجلس را انتصاب میکنم که باید باشد و موازنه لازم را برقرار بکند. ما در افغانستان نه اعیان داریم و نه کسی را داریم که حالا ادعای اعیانی را بکند یا در مقام اعیانی قرار داشته باشد. لهذا، مجلس دوم یعنی سنا به نظر من يك چیز بکلی زاید و اضافی است. زاید بودنش را همین حالا هم به چشم سر می بینیم. رییس جمهور ترکیب سنا را که از جمله سه ثلث سنا است؛ يك ثلث آنرا بکلی فراموش کرده است. در انتخابات آینده تنها شورا های ولایتي انتخاب می شوند. از شورا های ولسوالي هیچکس گپ نمی زند. حتی گمان می کنم فرماني صادر شده است، برخلاف قانون اساسی مبنی بر به تعویق افتادن انتخابات شورا های ولسوالي ها. رییس جمهور هیچ حق و صلاحیت را ندارد که در قانون اساسی تصرف بکند. فرامین تقنینی برای اینستکه کار ها و جریانات روزمره را پیش ببرند. در متن قانون اساسی و در اجرائی که بر اساس قانون اساسی صورت می گیرد در مورد سه قوه مجزا و اصلی، فرامین تقنینی نمی توانند دخل و تصرفی بکنند. این فقط از صلاحیت های لویه جرگه است که از راه تعدیل، تغییراتی را در قانون اساسی بیاورد. فسخ کردن نمایندگان شورا های ولسوالي ها يك تصرف است در قانون اساسی. چرا؟ بخاطریکه فکر کرده که يك چیز زاید است. یکبار نمایندگان ولایات خود در سنا می آیند، دیگر این نمایندگان ولسوالي دیگر برای چی بیایند؟ این مسئله را در موقعش، یعنی در هنگام تصویب قانون اساسی نتوانستند درست فکر کنند. يك ثلث دیگر سنا را که خود رییس جمهور تعیین میکند. پس از حذف نمایندگان ولسوالي ها ترکیب سنا چیست؟ فقط ثلث آن نمایندگان شورا های ولایات است که از اهمیت آن فوق العاده کاسته می شود. لهذا، آن تفکر سياسي که بر اساس آن باید يك مجلس سنا بیاید تا اقلاری را که مستقلاً وجود دارند را نمایندگی کرده بتوانند، آن تفکر امروزه هیچ وجود ندارد. يك چیز تصنعی و ساختگی از آن سر زده است.

لها، هم در خود قانون اساسی موانع و پیچیدگی ها فوق العاده زیاد است و مطلب دوم که به دیموکراسی مربوط می شود و به این اصل استوار است که پارلمان يك مرجعی است که ملت را تمثیل میکند. وقتی که پارلمان انتخاب می شود، بین پارلمان و بقیه ملت يك نوع یگانگی و امتزاج صورت می گیرد. آیا در همین حالت بحرانی که ما داریم، می توانیم پارلمان آینده را يك امتزاج ملت و تمثیل ملت بگوییم؟ به نحوی که نماینده ها انتخاب می شوند، مردمی که بیچاره هستند و قدرت مالی و امنیت کافی ندارند و توان برای ابراز نظر خود ندارند، آیا امتزاج ملت و پارلمان در شرایط موجود يك چیز قابل قبول برای دیموکراسی است یا نیست؟ که به عقیده من نیست. یعنی در پارلمانهای دنیا، وکلا بعد از انتخاب شدن، همچنان روابط متقابل خود را با مردم حفظ کرده و نظرات مردم خود را در صحن پارلمان انعکاس می دهند. اما وکلای پارلمان آینده ما آیا دنبال انعکاس خواسته های مردم می باشند و یا اینکه دنبال برنامه های سياسي و شخصی خود می روند؟

مشکل سوم اینستکه پارلمان يك مرجعی است که با حکومت کار میکند. از مجموع کار پارلمان و حکومت است که برنامه ها پیش می روند و قوانین نافذ می شوند. مسئله احزاب نیز يك مسئله مهم در این میان است و هنوز معلوم نیست که نهاد پارلمان از طریق احزاب با حکومت در تعامل قرار میگیرد و یا اینکه از طریق نمایندگان انفرادی؟

چیز دیگر که بسیار روشن است، نفوذ بیشتر بنیاد گرایی در پارلمان آینده می باشد. بسیار امکان دارد که موانع عمده از طرف بنیاد گرا ها و تندروان ایجاد شده و پیشرفتهایی را هم که تا کنون در ساحه قانونگذاری کرده ایم را مختل بسازد. زیرا در يك ماده قانون اساسی گفته شده است که قوانین در افغانستان باید با احکام و معتقدات اسلام موافق باشد، از شریعت نام نبرده است، بلکه احکام و معتقدات اسلام را تذکر داده است. در قوانین اساسی سابق افغانستان تنها از اساسات اسلام ذکر رفته بود. مسئله اساسات به آنصورت موانع خلق نمی کرد، برای اینکه يك تعداد چیز های معدودی هستند که جزو اساسات اسلام هستند. اما مسئله احکام مستقیماً مسئله شریعت را مطرح می سازد و مسئله معتقدات يك مسئله بسیار مبهم، وسیع و پیچیده است که حد آنرا تعیین کردن، کار آسانی نیست. ممکن کسی بگوید که فلان مسئله از جمله معتقدات است و کسی دیگر بگوید که جزو معتقدات نیست. در قسمت شریعت هم اختلافات بسیار زیاد است؛ مخصوصاً که اکنون در قانون اساسی ما شریعت جعفری هم داخل منابع فقه شده است. بنا بر این، این مسئله هم يك نگرانی مهم در زمینه همکاری و یا عدم همکاری پارلمان با حکومت خواهد بود.

نکته دیگر اینکه اگر شکایات مردم به پارلمان صورت می گیرد، در آنصورت پارلمان به چه صورت نظارت بکند؟ یعنی مسئله نظارت پارلمان در برابر حکومت يك مسئله مهم دیگر است. این نظارت در دو ساحه است و مخصوصاً در ساحه بودجه است. بودجه امروز ما بسیار مهم شده است و مثل بودجه سالهای پیش نیست. مسئله جهانی شدن، کمک هایی که از بیرون می آید، کسر بودجه، انفلاسیون (تورم) و... چیز هایی است که متخصص می خواهد. همه اینها به جزییات باید دقیقاً مطالعه شوند. آیا این نظارت را پارلمان افغانستان چه رقم می کند سر بودجه افغانستان، سر قرصه های افغانستان، سر برنامه های انکشافی افغانستان؟ آیا پارلمانی که در آینده می آید همین توان را دارد؟ این مسایل مربوط متخصصان است که بنشینند و کمیسیون های اختصاصی بسازند و هر کدام در ساحه کار خود دقیقاً



این مسایل را مطالعه بکنند. من از اکثریت مردمی که انتخاب خواهند شد، نمی توانم این انتظار را ببرم که این توانایی را داشته باشند. در هر پارلمان ۲۰-۱۵ کمیسیون می باشد. در همان پارلمانهای ما و شما (دهه دموکراسی) انجمن هایی داشتند. انجمن تقنین بود، انجمن تجارت بود، شخص بسیار مشهوری مانند محمد صدیق فرهنگ رییس کمیسیون تقنین بود. که من خود بحیث رییس تقنین وقتی که می رفتم و کار های تقنینی دولت را به پارلمان مطرح می کردم، مخاطب من در آنوقت میر محمد صدیق فرهنگ بود. از اینجا می توانیم تصور بکنیم که تا کنون چقدر ذهنیت ها تغییر کرده است. ما در آنوقت در یک دیدگاه و بینش کاملا دیگری نسبت به دولت قرار داشتیم که با همدیگر خود می نشستیم و صحبت می کردیم. ولی آن دیدگاه امروزه نیست. امروز اگر یک نفر از ریاست تقنین برود و در پارلمان در کمیسیون تقنین با یک نفر دیگر گپ بزند، آن روحیه زمان پیش وجود ندارد. این مسئله هم می تواند از جنجال های اساسی پارلمان آینده باشد.

## پرسش و پاسخ

داکتر نورزایی: بسیار تشکر از جناب فاضلی صاحب که صحبت های علمی خود را با پشتوانه تجربه وافر شان در آمیختند. من هم نکته را در مورد شورای علما تذکر بدهم. وقتی صحبت آن شد، من با تشکیل آن شورا مخالفت کردم که چرا این شورا را می سازید؟ آنها گفتند که اگر در ولایات کدام مشکلی پیش شود، این شورای علما آن مشکل را حل کند. من گفتم، این علمایی را که شما انتخاب می کنید، مردم دیروز هستند. و جنجال را که امروزه در افغانستان می اندازد، مردم امروز است، برخی جوانان هستند که پدر یا پدرکلانش دیروز مردم سرشناس محل بود، اما بچه اش امروز قومندان است. شما با تفکر دیروز نمی توانید همراه مردمان امروز گپ بزنید. این مسئله ماند و شورا را ساختند. البته صحبت های ما دوستانه است و مملکت خواهشات اساسی دارد و تذکرات ما به همین خاطر است. به هر حال تا روزیکه شما با آنها کمک می کنید، با شما هستند. اما بمجردیکه کمک تان به آنها قطع شود، آنها پس نمی روند، بلکه با شما دشمن می شوند و با شما مخالفت میکنند. من اینرا از تجربه خود بحیث والی سابق می گویم. به هر حال من از پروفیسر صاحب فاضلی یک سوال دارم که شما موفقیت پارلمان آینده را چگونه می بینید؟

پروفیسر فاضلی: همانطوریکه عرض کردم من بسیار تشویب دارم و چشم انداز موفقیت آنرا بسیار تیره و تار می بینم. زیرا روز بروز اداره خرابتر شده می رود. روز بروز فساد های اداری بیشتر شده می رود. روز بروز علاقمندی کشور های بیرون کم شده می رود. امنیت خرابتر شده می رود. در خود دولت هم هیچ یک انسجام و تشکل لازم دیده نمی شود. تنها وزرای مشاور فراوان (حدود ۴۹ نفر) دیده می شوند. هیچ، یک نورم اداره و یک اندیشه و تفکر در اداره دیده نمی شود. امروزه من اداره را در افغانستان غایب می بینم. یعنی مردم عادی اینطور حس نمی کنند که یک دستگاه و یک تشکل و یک اداره ای است که ما بتوانیم توسط آن مرام خود را حاصل نماییم. از طرف دیگر هیچ نوع میکانیزمی هم ساخته نشده که اگر فردا، جامعه جهانی از افغانستان برآید، آن میکانیزم به حدی رشد کرده و اطمینان بخش باشد که خودش به کار بیفتد و مردم خود را در آن میکانیزم قرار بدهند و افغانستان را پیش ببرند. بنا بر این، من فردا را دوباره پاشانی می بینم که هر کس دوباره به همان چیزی که دیروز دفاع کرده بود، اتکاء میکند؛ به قوم، به دین و مذهب، یا به سلاح دوباره مراجعه صورت می گیرد. امروزه، تمام رابطه امریکا با مملکت ما در یک نفر خلاصه شده است. گویا تنها یک نفر نماینده تمام مردم افغانستان است. این مسئله نشان می دهد که افغانستان ساختار پیدا نکرده است، نهاد هایش اهمیت پیدا نکرده است. نهاد هایی که خود شان به سهم خود فعال باشند، اینکار نشده است. در این حالت شکننده که هزاران سوال و پرابلم مطرح است، من اینگونه انتخابات و پارلمان را یک تیره گی و یک پاشیده گی زیاد تر و یک فساد زیاد تر و کشمکش های زیاد تر می بینم. ما در پارلمانهای گذشته شاهد بودیم که یک نفر استعفای یک وزیر یا رییس را در جیب خود می گذاشت و تهدید می کرد که اگر اینکار ما را میکنی خوب اگر نی، در نزد صدراعظم یا وزیر شکایت ات را می کنم. مخصوصا حالا که یک مقدار بیشتر به ستوه آمده اند و دست شان از کار های دولت هم دور است و می بینند که یک تعداد مردم از خارج می آیند با امتیازات بسیار زیاد. این کسانی که می خواهند در پارلمان بروند، همان امتیازات گذشته خود را می خواهند از طریق پارلمان دوباره بدست بیاورند. لهذا، اینها در یک مسابقه عجیب و غریب با وزیران و معینان و... قرار میگیرند و خدا حال وزیر را در پارلمان آینده به کسی نشان ندهد!! گویا اینکه همینک هم در قانون اساسی فعلی، موقف یک وزیر از امر یک واحد اداری بیشتر نیست.

افغانستان بعقیده من بر اساس قانون اساسی موجود خود، حکومت ندارد. یعنی صدراعظم ندارد. یک رییس جمهور دارد که وقتی که در رأس جلسه وزراء قرار می گیرد حکومت می شود. یعنی فقط در همانجا حکومت شکل می گیرد و بس. (یکی از حضار: که اگر رییس جمهور مریض شود، هر دو چوکی - یعنی هم ریاست دولت و هم ریاست حکومت- لق می ماند). یعنی کدام حکومت دایمی وجود ندارد و این یک مسئله بسیار مهم است. یک مملکتی که یک حکومت دایمی، یک صدراعظم یک سلسله نداشته باشد؛ و کل آن محدود به این شود که رییس جمهور بیاورد و در رأس مجلس وزراء بنشیند تا جلسه حکومت تشکیل شود.

استیضاحي هم که در قانون اساسي پيش بيني شده است، عليه حکومت نيست؛ بلکه عليه فرد فرد وزراء پيش بيني شده است. در هر مورد اگر ولسي جرگه خواسته باشد، اول مي آيد و يك وزير را سوال و جواب ميکند، بعد از آن يك سوال تحريري ميکند، بعد از آن يك بحث را مي کشاند در مجلس عمومي شورا و بعد از تمام اينها اگر ديد که قناعت اش حاصل نمي شود، خلع وزير را مي خواهد. معنای استیضاح همین است. آقای کرزي چند وزير را تغيير و تبديل خواهد کرد؟ اينقدر وزير از کجا پيدا خواهد کرد؟ که همه اش کساني باشند که تابعيت دوگانه و نیز آلودگي به مسايل حقوق بشر و غيره را هم نداشته باشند! لهذا با در نظر گرفتن تمام اين مسايل، من با عقل عاجزانه خود و نيم کله تجربه ايکه در داخل و خارج دارم، کار را بسيار مشکل مي بينم.

پروفسر شاه علي اکبر شهرستاني: خدمت تان عرض کنم که عيب اش چو بگفتي هنرش نیز بگو. در پشتو يك ضرب المثل است که: «هماغه غر هماغه ئي کرپوری»<sup>۲</sup> در مورد افغانستان به نظر من آدم نيابد بسيار بدبينانه هم فکر کند و نه هم بسيار خوشبينانه. خير الامور اوسطها بهترين چيز است. در اين مرحله، افغانستان بعد از ۲۵ سال بحران، موفق شد که يك قانون اساسي را بوجود بياورد. البته داکتر صاحب فاضلي و داکتر صاحب نورزايي چون حقوقدان هستند، بهتر در قسمت قانون اساسي معلومات دارند، اما من از نظر عمل خدمت تان عرض مي کنم که قانون اساسي فعلي قانون بدي نيست و خصوصاً که رسميت دو مذهب در آن آمده و يك قدمي بسيار مترقي است در افغانستان. اين در نوع خود اولين گامي است که برداشته مي شود.

حتي در زمان دوکتور نجيب وقتي که قانون اساسي را مي خواستند تصويب بکنند، بر سر اين مسئله بين من و يادش بخير - داکتر محمود حبيبي بحث شد. من مثال آوردم که بين نقطه نظر اهل تشيع و اهل تسنن يك تفاوت وجود دارد. براي شان مثال دادم که يکي از دوستانم داکتر بود و زنش مي خواست از وي طلاق بگيرد، اما اين داکتر صاحب حاضر نشد که زنش را طلاق بدهد. بالاخره زن يك چاره سنجيد. و چاره اش را هم وقتي نزد قاضي رفته بود، خود قاضي برایش راه حل را ياد داد. يعني زن بگويد که شوهرش در فلان روز، فلان ساعت در منده اي بمن گفت که برو تو طلاق هستي به سه سنگ طلاق هستي. يك دو نفر هم شاهد خريداري - که در ولايت کابل زياد بود و نفعي ۵۰ افغاني مي گرفتند - هم پيدا کردند و اين داکتر زنش طلاق خط خود را گرفت. اين داکتر بقدري عصباني شد که هم قاضي و هم زنش را در محکمه لت و کوب نمود.

من گفتم که ببينيد، تفاوت فقه شيعه و سني اينقدر زياد است. در فقه شيعه هر قدر که شوهر به زنش بگويد طلاق هستي، طلاق نمي شود تا که پيش ملا نرود و به زبان عربي صيغه طلاق جاري نشود و شرايط را بجاي نکند، طلاق نمي شود. بنا بر اين، تفاوت بين دو فقه وجود دارد و اگر اين مسئله را در قانون اساسي فعلي گنجانده اند، من فکر ميکنم که يك گام مترقي است. من چند بار به هندوستان رفتم. يکبار در شوراي راجستان رفتم و جلسه شان را ديدم. بار ديگر به مرکز دهلي رفتم و شوراي شان را ديدم. وکلاي شورا اينقدر بحث مي کردند که حتي بعضي اوقات در پيش روي ما کارشان به زد و خورد مي رسيد. و بعد از زد و خورد ها، منشي مجلس اعلام ميکرد که آجنداي مجلس ما مثلاً اين دو موضوعي است که از داخل گپها گرفته ايم. خوب، پارلمان اين کار ها را دارد. پارلمان خوب بايد درش بحث شود. بايد درش مشاجره شود. حتي ممکن است زد و خورد شود. اين خاصيت دموکراسي است که هر کس بايد راي و فکرش آزاد باشد و حرف خود را بگويد. البته چون افغانستان يك کشور پس مانده است و من ۱۵ سال است که متأسفانه از کشور خود دور هستم و نمي دانم که چقدر افکار تحول کرده است؛ اما از تجربه ۴۰ ساله ماموريت خود در افغانستان مي دانم که در افغانستان بايد گام ها شمرده و عاقلانه برداشته شوند و افراطي نباشد. افکار علمي طوري است و مسايل عملي طور ديگري است. البته مسايل علمي بجاي خود خوب و محترم هستند و بايد آدم آنها را در ساحت تطبيق هم بياورد؛ ليکن در هر حال بايد روحيه مردم افغانستان و جامعه افغاني در نظر گرفته شود.

بنا بر اين، ما بايد اميدوار باشيم و اميدواري را هم تبليغ کنيم. البته بايد نظرات اصلاحي خود را هم از طرق مختلف مقاله، کتاب، کنفرانس و نامه ها به مجامع ملي و بين المللي ارائه نماييم. به نظر خود من، پيش از تشکل پارلمان در افغانستان، بايد مسئله امنيت حل شود. خلع سلاح صورت بگيرد. وقتي سلاح جمع شد، ديگر تشويشي باقي نمي ماند.

در مورد يك اطافه بودن پارلمان که داکتر صاحب فاضلي اشاره کردند، به نظر من اگر اينطور شود، پارلمان ما شبیه اسامبله هاي ملي در کشور هاي سوسياليستي مانند کامبوج و غيره مي شود، اما دموکراسي اينطور نمي باشد.

<sup>۲</sup> کرپوری: نوعي حيوان خزنده است که ظاهر غير متعارف و نسبتاً نا زيبايي دارد و شبیه به چلپاسه و سوسمار مي باشد. اين ضرب المثل يعني همان کوه و همان چلپاسه و مراد اينستکه وقتي کوه اش اينقدر سخت پيما و مهيب منظر مي باشد، از حيوانش که کرپه المنظر و نامتعارف مي باشد، چه گله مي کني.

مجیب الرحمان رحیمی: چند سوال هم من دارم، اگر اجازه بدهید.

یکی اینکه راجع به نفوس شماری نظر شما چه است؟ قبل از انتخابات باید طبق معاهده بن، نفوس شماری در افغانستان تکمیل می شد. وقتی نفوس یک مملکت معلوم نباشد، ما چه رقم می توانیم به طرف یک انتخابات سالم پیش برویم؟

دوم، اینکه کمیسیون انتخابات، بر طبق ادعا ها، یک کمیسیون مستقل نیست. نظر احزاب سیاسی و گروه های مطرح در سیاست افغانستان در تعیین و تشکیل این کمیسیون در نظر گرفته نشده است. بر این اساس، تصامیم و تجاویزی را که این کمیسیون به ارتباط پارلمان در نظر گرفته است، یکجانبه تلقی می شود که بیشتر به نفع حکومت است.

سوم، اینکه هر ولایت از طرف همین کمیسیون انتخابات، بعنوان یک حوزه انتخاباتی در نظر گرفته شده است. در حالیکه در قانون اساسی گفته شده که نمایندگان ولسی جرگه بر اساس نفوس باید بیابند و نفوس افغانستان تقسیم بر ۲۵۰ (تعداد اعضای ولسی جرگه) که نفوس هر حوزه را مشخص میکند و بنا بر این ما باید ۲۵۰ حوزه انتخابیه داشته باشیم. که در هر حوزه نماینده ها خود را کاندید کرده و رای گیری صورت بگیرد. و هر نماینده پارلمان از یک حوزه انتخابیه خاص خود نمایندگی میکند. در حالیکه اکنون مثلاً از یک ولایت (بعنوان یک حوزه انتخابیه) ده نماینده می آید ولی مردم ولایت دقیقاً نمیدانند که چه کسی از کدام ناحیه آن ولایت نمایندگی میکند. حتی امکان دارد که کل نمایندگان یک ولایت از یک ولسوالی انتخاب شوند.

چهارم، در همین کمیسیون انتخابات (دفتر مشترک تنظیم انتخابات) تصمیم گرفته شده است که پس از رای دادن، صندوق های رای باید از مراکز رای دهی به یک مرکز واحد انتقال داده شوند. این موضوع چقدر می تواند نقش داشته باشد در مسئله اختلاس در رای و تقلب های انتخاباتی؟ می دانیم که این اتهام در انتخابات گذشته هم وارد بود.

در ارتباط به گفته شما که در افغانستان باید یک پارلمان تک مجلسی (یک اطاقه) باشد من حمایت میکنم و نظر بجا و معقولی به نظر می رسد. زیرا از آنجاییکه ما یک نظام فدرالی نداریم، پس نیاز به یک پارلمان دو اطاقه هم نداریم.

در ارتباط به نظارت مجلس (شورای ملی) بر بودجه، من دقیق نمی فهمم که دیوان محاسبات کل در افغانستان به چه صورت است. آیا ما یک ارگان مستقلی داریم بنام مثلاً دیوان محاسبات کل که بتواند با کمیسیون خاص پارلمانی نظارت بر بودجه همکاری بکند تا نظارت دقیق را بر بودجه داشته باشد؟

مسئله دیگر اینکه شما تقریباً یک دید بد بینانه داشتید در مورد پارلمان آینده افغانستان. با توجه به این نظر که باید به هر حال از روند دموکراسی و صلح و ثبات در افغانستان حمایت کرد، آیا فکر نمیکنید که نفس برگزاری انتخابات و تشکیل پارلمان، تجربه دموکراسی را در افغانستان تعمیق بکند و به ثبات سیستم سیاسی ما در آینده کمک بکند؟ البته ضمن اینکه نکات تخنیکی که شما فرمودید، بسیار بجای است، اما آیا بغیر از همین راه، کدام بدیل و آلترناتیف دیگری وجود دارد؟ ما به هر حال باید از همین انتخابات پارلمانی و امثال آن شروع کنیم تا بالاخره به یک جایی برسیم.

پروفیسر فاضلی: اول باید خدمت شهرستانی صاحب عرض کنم که به حیث یک پندار، و توصیه و وصیت و مقوله هایی از این دست که خیر الامور اوسطها و... اینها جزو فرهنگ ما هستند و یقیناً که چیز های مثبتی هستند و بد نیستند و بعضی مواقع آدم را به یک قناعت می رساند و راضی می سازد. بنا بر این آن مقولات چیز های فرهنگی مثبت هستند. اما وقتی که شما یک مملکت در حال بحران مانند افغانستان را می خواهید مطالعه بکنید؛ مملکتی که بدترین بحران ها را طی کرده است، و بدترین ضربات را دیده است. ضربات کمونیزم را دیده است، ضربات بنیادگرایی اسلامی را دیده است و از آن بدتر ضربات طالبی و تروریسم بین المللی را دیده است، اینطور یک مملکت شکننده بیچاره بیچیز که تمام بحران ها و مشکلاتی را که در جای جای دنیا باشد، یکجا در خود جمع کرده است. به این خاطر افغانستان امروزه در سطوح مطالعات آکادمیک یک مورد مطالعه برای تحقیقات و پژوهش ها شده است. از طرف دیگر امروزه در مطالعات جامعه شناسی و سیاسی، تئوری بعد از بحران (Post Conflict Theory) کم کم یک شکل و صورت بخود می گیرد. یعنی یک کشوری که بحران زده می شود، به چه صورت باید دوباره سرپای استاده شود. بازسازی در این کشور ها، با چه وسایل و چه میکانیزم ها. البته مسئله «ملت سازی» یا Nation Building یک مرحله پیشرفته تر و پر مدعا تر است، اما تئوری بعد از بحران، امکان دارد که در دانشگاه ها همینک در مورد افغانستان نکات جدیدی را کشف و عرضه بدارد. لہذا، عرض من اینستکه معضله افغانستان را با مقوله های بسیار عادی و ساده، نمی توانیم حل یا تحلیل کنیم. در قدم اول باید توجه گسترده تر و مداوم تر جامعه جهانی به افغانستان

جلب شود. مداوای دیگری که شاید باشد، پلان مارشال<sup>۳</sup> است. یا مثلاً تحت قیمومیت قرار دادن افغانستان است در ملل متحد و ازین قبیل طرح‌ها. برای مشکلی به این بزرگی باید طرح‌های بزرگ وجود داشته باشد. خداوند مغفرت کند، سید شمس الدین مجروح را که همیشه در نوشته‌های خود اشاره میکرد که افغانستان بیمار است و هیچ‌توان حرکت اعضایی خود را ندارد. خودش بخودی خود توان دوباره سر پای استاده شدن را ندارد. ایشان این مطلب را در وقتی می‌گفتند که هنوز طالبان و تروریسم بین‌المللی به افغانستان نیامده بود. بنا بر این برای حل معضله عظیم افغانستان ما باید طرح‌هایی را مدنظر بگیریم که بسیار گسترده باشد و در این راه اگر از راه‌های متداول و مسایل رایج هم عدول کنیم، باکی نباید باشد. یعنی اگر تجاوز ما بسیار محافظه‌کارانه و یا اعتدالی هم نباشد، عیبی ندارد. اگر یک ذره دیگر معضله افغانستان خرابتر شود، باور کنید که امریکایی‌ها و جامعه جهانی هم در می‌مانند و به نظر من از عراق بدتر می‌شود و یک بحران دوم جهانی می‌شود.

در مورد مذهب که اشاره شد، من خودم متولد شیعه هستم. چنداولی پخته. در فامیل بسیار مذهبی تشییع هم کلان شده ام. من وقتی که راجع به مذهب شیعه گپ می‌زنم با فهم مسایل است. ولی آنطور مقایسه کردن‌ها بی‌مورد است. در وقتی که قانون اساسی تدوین می‌شد، من گفتم که این مسئله قابل غور است، اما راه حلش به این شکلی که واقع شد، نبود. برای اینکه من یک مملکت مسلمان را نمی‌شناسم که ازین راه استفاده کرده باشد. در بسیاری ممالک مسلمان اقلیت مذهبی شیعه وجود دارد، مگر ازین راه به قضیه وارد نشده‌اند. یک روز کسی به من تلفون کرد، بخاطریکه من در یک مصاحبه رادیویی هم گفته بودم که همین داخل کردن مذهب تشییع در قانون اساسی کار خوبی نشده است. البته من دلایل دارم و آن دلایل هم از نوع دیگری است و من می‌توانم بشما بگویم. به هر حال آن شخص وقتی این مصاحبه ام را شنیده بود، بمن تلفون کرد که خودت چرا این گپ را گفته‌ای؟ بالاخره بمن گفت که این خو یک دستاورد است. من به آن دوست گفتم که این دستاورد نیست که دو مذهب را در قانون اساسی بیاورید. من گفتم که دستاورد این می‌بود که هر دو مذهب در قانون اساسی افغانستان، وارد نمی‌شدند و بجای آن قانونیت محض در داخل افغانستان رایج می‌شد. در وقت ساخته شدن قوانین، از راه‌های حل خوب هر دو مذهب استفاده می‌گردید. در وقت تصویب قانون اساسی ۱۹۶۴ هم ما همین راه را پیش گرفته بودیم. یعنی یک قانونی بیاید که مورد قبول همه فرقه‌های مذهبی باشد. در آنصورت وحدت ملی بهتر تحکیم می‌یافت. وفاق اجتماعی بهتر می‌شد. اما درین حالت، در یک محکمه یک گوشه چهار تا اهل تشییع استاده می‌شوند و در جای دیگر چهار تا تسنن و قاضی بیچاره هم درین بین می‌ماند که چه بکند. تریبه کردن قضات وارد به این باریکی‌های مذهبی و در عین حال وارد به قوانین مودرن نیز کار مشکل و پر هزینه و وقت‌گیری است.

از طرف دیگر، به شما عرض کنم که شریعت یک چیز بسیار گنگ است. چیزهایی است که در یک قانون موضوعه نیامده است. کل آن در کتابهاست. وقتی که شما آنها را از کتابها بکشید، هر کس به یک رقم و یک نوع آنها را از کتابها می‌کشد. هر کس یک مرجعیتی برای خود می‌سازد. برای اینکه حالت حقوقی افغانستان واضح و ثابت شود. چرا که یک نفر مجرم شده نمی‌تواند، تا زمانیکه بفهمد قانون چه می‌گوید. هر توصیف جرمی ايجاب می‌کند که قبلاً، قانون آنرا به حیث توصیف جرمی شناخته باشد. اگر یک چیزی در شریعت می‌باشد که ده تعبیر می‌داشته باشد، یک آدم چطور می‌فهمد که کارش جرم است یا نیست؟ باید یک قانون وجود داشته باشد. ما که قانونیت می‌گوییم و قانونمندی می‌گوییم و دنیا را قبول می‌کنیم که راه صحیح را پیش گرفتند که یک قانون را بوجود آوردند. دنیا هم از خود دین و مذهب داشتند. اما آنها فهمیدند که اگر ما این مسئله را در سطح قوانین چاره‌نکنیم، وحدت ملی ما تأمین نمی‌شود. از همین خاطر است که من می‌گویم در افغانستان باید فقط یک قانون می‌بود. اما من نمی‌گویم که این مسئله همین فردا از بین برود، بلکه باید به مرور زمان و تدریجی باشد. سیر حرکت ما باید به ترتیبی می‌بود که پنج سال بعد، ده سال بعد، دیگر کسی از شریعت بحیث منبع حکم قاضی گپ نمی‌زد. منبع حکم قاضی باید تنها قانون باشد. اما شریعت بحیث فرهنگ ما، بحیث اعتقادات ما، جای خود را دارد. آنرا هیچکس از بین برده نمی‌تواند. کسی که مسلمان باشد، خواه مخواه بدون اراده خودش بدین خود وابستگی دارد. هر روز هر کدام ما و شما منابع شریعت خود را در گفته‌های خود می‌آوریم و می‌گوییم: خدا مهربان است، انشاءالله، به خدا اینطور است یا آنطور نیست و... کل این‌ها گپ‌های شریعت است. به این خاطر این مسایل باید مورد غور عمیق قرار بگیرد و ما دیگر فرصت آنرا نداریم که با مقوله‌های بسیار ساده، مشکلات بفرنج و پیچیده خود را و سرنوشت مملکت و مردم خود را به این مقوله‌ها بسپاریم.

داکتر نورزایی: دو مذهب در یک دستگاه قضاییه یک مملکت اجازه نیست. برای اینکه مذهب یک موسسه حقوقی است. و در تمام دنیا که شما ببینید، هر مملکت یک موسسه حقوقی دارد. دو موسسه حقوقی را قبول کرده نمی‌تواند. البته در

<sup>۳</sup> مارشال پلان: اشاره به طرح کمک فراگیری است که بعد از جنگ دوم جهانی و تقسیم دو آلمان به دو بلاک شرق و غرب، امریکا آن طرح را برای بازسازی اقتصاد آلمان عملی کرد و پروفیسر ارهارد، معمار اقتصادی آلمان غربی، با استفاده از آن طرح توانست، اقتصاد ورشکسته بعد از جنگ دوم جهانی آلمان غربی را دوباره سر پای خود استاده کند. (تدوین کننده)

قانون اساسی ما به آنصورتیکه شهرستانی صاحب فرمودند، نیست. مسئله مذهب تنها در احوال شخصی فقه جعفری می تواند که اجراء شود.

داکتر سلیم مجاز: اجازه بدهید قانون اساسی را در این مورد مرور کنیم: مطابق ماده ۱۳۰: محاکم در قضایای مورد رسیدگی، احکام این قانون اساسی و سایر قوانین را تطبیق میکنند. هرگاه برای قضیه بی از قضایای مورد رسیدگی، در قانون اساسی و سایر قوانین حکمی موجود نباشد، محاکم به پیروی از احکام فقه حنفی و در داخل حدودی که این قانون اساسی وضع نموده، قضیه را به نحوی حل و فصل می نمایند که عدالت را به بهترین وجه تأمین نماید. ماده ۱۳۱ قانون اساسی در این مورد می گوید: محاکم برای اهل تشیع، در قضایای مربوط به احوال شخصی، احکام مذهب تشیع را مطابق به احکام قانون تطبیق می نمایند. در سایر دعاوی نیز اگر در این قانون اساسی و قوانین دیگر حکمی موجود نباشد، محاکم قضیه را مطابق به احکام این مذهب حل و فصل می نمایند.

پروفسور فاضلی: این مسایل بخاطر امتیاز دهی های سیاسی بوده است تا ضرورت های خالص تخنیکي و حقوقی. بدبختانه، قانون اساسی فعلی افغانستان بخاطر همین مصلحت بینی های سیاسی و غفلت از اصول حقوقی، بسیار شکل مقطعی (Circumstance) را بخود گرفته و قوام فنی خود را از دست داده است. قانونی شده است که فقط به درد مسایل زودگذر سیاسی می خورد. ماده مربوط به زبانها را هم اگر در نظر بگیرید که مثلاً زبان پشه ای و غیره تذکر رفته است. آیا امکانپذیر است که کسی به زبان پشه ای مطلبی را به کابل نوشته کند و مشکل خود را حل کند؟

در مورد کمیسیونهای تنظیم انتخابات بدون اینکه وارد جزئیات شوم، در یک قسمت با شما همونوا هستم که بلی، یک اعتراضی موجود است نسبت به ترتیب کاری که پیش می رود راجع به کمیسیون نظارت و کمیسیون مستقل انتخابات و اینها، که همگی شان از طرف ریاست اداره انتقالی که حالا ریاست جمهور انتخابی شده است تعیین می گردند. یعنی مردمی که در بیرون هستند و مردمی که در احزاب هستند و در انتخابات می خواهند سهم بگیرند، در این کمیسیونها می خواهند نماینده تعیین کنند که فعلاً نماینده ندارند. این اعتراض در وقت انتخابات ریاست جمهوری هم بالا شده بود. اصلاً باید ریاست اداره انتقالی، از کسیکه خود را کاندید برای ریاست جمهوری کرده بود، جدا ساخته می شد. یک نفر در این دو وظیفه، نقش بازی کردن، جای اعتراض سیاسی و حقوقی را چه در همانوقت داشت و همین حالا نیز باقی است. و یک تشویش را برای پیاده شدن دموکراسی بوجود آورده است.

در مورد نظارت بر بودجه و دیوان محاسبات که سوال شد؛ امروزه نهادی بنام دیوان محاسبات در کشور ما که بودجه را تعقیب کند، قرضه ها را کنترل کند، وجود ندارد. بجای آن، ریاست کنترل و تفتش بوجود آمده است. ولی به هر حال، دیوان محاسبات یک چیز بدی نبود و نیست. یک نهاد بسیار ضروری است. سابقه دیوان محاسبات به دوران ناپلئون می رسد واز کار های او به حساب می آید. وظیفه دیوان محاسبات اینستکه تطبیق بودجه را کنترل می کند در سطح ادارات کشور. اما آن چیزی را که ما و شما در اینجا بحث می کنیم، ساختن بودجه است که توسط پارلمان می شود. پارلمان باید به ترتیبی بودجه را بسازد که هم حوائج دولت را رفع کند و هم برای مردم بار های اضافی خلق نکند. یعنی نباید یک منبع عاید را از بین ببرد و یک منبع مصرف را زیاد کند. این مسئله ایجاب یک همکاری بسیار دقیق را بین دولت و پارلمان مینماید. بنا بر این درینجا دو مسئله اهمیت دارد: یکی ساختن بودجه است در وقت معین و با همکاری لازم و دیگری تطبیق بودجه است توسط دیوان محاسبات. به شرطی که یک دیوان با صلاحیت باشد نه فقط چند نفر محاسب. دیوان محاسبات حتی محتوای پروژه های مندرج در بودجه را نیز بررسی میکند و می بیند که آیا آن پروژه خاص آیا ارزش این سرمایه گذاری را داشته است یا خیر. در آخر این دیوان پیشنهادات و نظریاتی را ارائه میکند که مثلاً در فلان جا نباید بودجه دولت بی جهت مصرف می شد که سال آینده وقتی بودجه دولت را می سازند، از این نظریات و پیشنهادات استفاده میکنند. بنا بر این اگر یک آدم صحیح در رأس آن باشد، دیوان محاسبات کل کشور، یک موسسه بسیار سودمند است.

داکتر نورزایی: در مورد نفوس شماری یک تیم آلمانی کار میکردند که منم در آن بودم. این تیم پیشنهاد کرد که برای هر ولایت یک مرکز شمارش نفوس تیار کنیم. در هر ولسوالی و علاقه داری یک کمپیوتر ریزه قرار بدهیم تا آنها همیشه تولد ها و وفیات را به مرکز ولایات گزارش بدهند. مرکز ولایات یک کمپیوتر کلان وصل به وزارت داخله داشته باشند که تمام این اطلاعات را به مرکز وزارت داخله انتقال کنند. در این طرح آمده بود که اول باید محلات را تثبیت کنید. بعد از آن سرک ها را تثبیت کنید. بعد از آن سرک ها نامگذاری و خانه ها نمره بندی شوند. بعد از آن معلوم شود که در خانه نمره چند، مثلاً چند نفر زندگی می کنند. مصرف این پروژه را، یعنی فقط مصرف شبکه کمپیوتری آنرا آلمانی ها ۵۰۰ میلیون دالر امریکایی تخمین زدند. این پروژه را ترتیب کردیم و تقدیم نمودیم، اما کسی نفهمید که چی است؟ من که جرمنی رفتم و با وزارت انکشاف جرمنی گپ زدم، آنها گفتند که تأمین بودجه برای این پروژه یعنی ۵۰۰ میلیون دالر از توان ما بالاست. حکومت تان باید به ملل متحد مراجعه کند تا یک تعداد از دولت های

ذی‌دخل به این پروژه کمک کنند. بعد از آن ما شنیدیم که گویا يك مقدار پيسه از کدام جاي آمده و اینها دوباره رقم قرون وسطی خانه به خانه رفته اند و نفوس شماری کرده اند. درحالیکه در خانه ها نرفته اند، اول در خانه ما نیامدند، اما در پشت دروازه ما نوشته کردند که این خانه نفوس شماری شده است در حالیکه ما اصلاً آنها را ندیدیم. فقط تخیل کردند.

آقای نجیب الله مهاجر: در مورد مسایل حقوقی و قانونی اظهاراتی که شد، من در بسیاری موارد موافق هستم زیرا از طرف متخصصین فنی ارائه گردیده اند. اما من سوالم این است که در يك واحد اداری که پیروان یکی از همین دو مذهب افغانستان بصورت تقریباً خالص زندگی می کنند، درمورد مسایل حقوقی که در قانون اساسی و قوانین مدنی مورد اشاره قرار نگرفته اند، مشکل در کجاست اگر پیروان همان مذهب به فقه خود مراجعه کنند؟

پروفیسر فاضلی: مشکل در این جاست که برای ناسیونالیزم يك ملت و برای پیشرفت قانونمندی سد ایجاد میکند. شما اگر کشور های اروپایی را ببینید، کل اینها همینطور عرف های محلی داشتند. یا کاتولیک بودند، یا پروتستان بودند یا يك چیز دیگری بودند. قرن ها را آنها به همین ترتیب تیر کردند. عرف مثلاً شمال با عرف جنوب سر نمی خورد. بین شان جنگ ها می شد. بالاخره اینها متوجه شدند که ما باید يك کاری کنیم که همه این قوانین را يك رنگ بسازیم. برای اینکه در يك محل يك شهروند فکر نکند که مقررره ای که راجع به من تطبیق می شود، نسبت به مقررره ای که راجع به يك نفر دیگر تطبیق می شود، بد است. مثالی را که شهرستانی صاحب دادند، ممکن است آدم فکر کند که چرا يك نفر به يك کپ طلاق می شود و يك نفر دیگر طلاق نمی شود؟ در حالیکه در شرایط امروزه، در قرن بیست و یکم، می فهمیم که حق زن چیست، حقوق بشر چیست. این گپهای فقهی در زمانی بود که در آنزمانها نه مقوله ای بنام حقوق بشر مطرح بود و نه حق زن. شیوه های زندگی پس مانده و بسیار ابتدایی بود. حالا که ما حوائج و مدعیات امروزی را می فهمیم، حالا ما قانون داریم. در زمانهای قدیم قانون وجود نداشت. قانون که تعریف می شود که يك مجوزیه غیر شخصی و عمومی است که در تمام مملکت به یکسان تطبیق می شود. این يك مزیت بسیار کلان است برای پیشبرد اداره يك مملکت. مملکتی که به اینطور يك ابزار دست بیابد، می تواند بسیار پیشرفت کند. و لهذا ما باید به همین طرف برویم. در قانون اساسی ۱۹۶۴ فکر همین بود که ما روز به روز و قدم به قدم، برای تمام موارد يك کود قانون مدنی درست کنیم که هم احتیاجات شیعه را پوره کند و هم احتیاجات سنی را. بیشتر عرض کردم که کتب فقهی دارای تعبیرات زیاد بوده و يك چیز های بسیار روشن و یکسان نیستند. ولی قوانین ماده به ماده دارای تعاریف روشن و يك دست هستند که برای اینکار این مجوزیه و برای آن کار آن مجوزیه در فقه اینطور نیست. تمام تفصیلات محول می شود به نظر قاضی و لهذا، يك حالت ابهام عمومی، چه در جعفری و چه در حنفی، باقی می ماند. لهذا، هم برای تازه ساختن، و هم برای در نظر گرفتن حوائج روزمره و هم برای تحکیم وحدت ملی و احساس برابری دادن برای مردم که برادران و خواهران، شما که شهروند همین خاک هستید و مربوط ملت افغانستان هستید، در همین محدوده، مقررات برای همه تان يك چیز است.

آقای نجیب الله مهاجر: همین يك سان سازی که شما اشاره کردید، یعنی همین یکسان سازی هویت ها، متناقض وحدت ملی در افغانستان نمی شود؟

پروفیسر فاضلی: نی برخلاف متمم می شود. يك سان سازی ها در عرصه قوانین متمم دیموکراسی هستند. یکسان سازی اقتصادی دیموکراسی را بوجود می آورد.

آقای مهاجر: اگر يك قوم نخواهد هویت اصیل و بومی خود را از دست بدهد و شما بخواهید اجباراً او را مجبور بسازید که در يك فرایند تحمیلی، هویت خود را فراموش کند و به شکل تحمیلی به يك هویت نو ببیند، همین کار چقدر دیموکراتیک است؟

پروفیسر فاضلی: مجوزات حقوقی نباید با مقولات فرهنگی مانند هویت، خلط شوند. مجوزات حقوقی در عمق مسایل داخل نیست، فقط میکانیزم کار را آسان می سازد. بنا بر این یکسان سازی حقوقی در برابر قوانین موضوعه در يك مملکت، به معنای یکسان سازی هویت های منطقی نیست.

آقای مهاجر: نکته اساسی گپ من این بود که اگر در يك واحد اداری، چنانچه در قوانین اساسی و مدنی يك کشور، ماده ای قانونی برای حل يك مشکل پیدا نشود، درینصورت اگر ساکنین همین واحد اداری به فقه غالب همان منطقه مراجعه کنند، اشکال و پرابلم آن چیست؟

پروفیسر فاضلی: راه حل حقوقی را در این ماده قانون اساسی غلط گرفته اند. راه حل اینستکه باید سر قانون اتکاء می شد. امکان ندارد که در قوانین مدنی مسئله ای اگر اهمیت داشته باشد، مورد غفلت قرار بگیرد. همین حالا در افغانستان قانون مدنی است. در زمان داؤد خان قانون مدنی و قانون جزا ساخته شد. اما همان مردمی که صبح از آنها صحبت شد که نمی خواهند افغانستان در یک نظم داخل شوند و همین مردمیکه حالت های مغشوش را خوش دارند و می خواهند که یک خرابکاری کنند، نمی مانند که یک چیزی مدون شود و نظم بگیرد. باید یک اصلاحات کامل حتی در مکاتب و مدارس، بخصوص در مناطق سرحدی افغانستان و پاکستان، بیاید و پروسه های ترویج قانونمندی تعمیق کردند. در غیر اینصورت مسایل دیگر همگی محل نزاع و جنگ و خشونت هستند. اگر جهان بخواهد افغانستان را اصلاح کند، به این کار های سطحی و جنگها نمی شود. برای ما افغانها هم درست نخواهد بود که این مسایل را بحیث هویت گرفته، بخاطر آنها با یکدیگر به نزاع و خشونت برخیزیم.

آقای ایشان: برداشت من از این بحث ها اینستکه اصلاً موضوع نادیده گرفتن دین و مذهب مطرح نیست، فقط موضوع قانونیت دادن مطرح است. یعنی اینکه به چه صورت می توانیم یک قانونیت را تطبیق کنیم که از تعبیرات متخلف جلوگیری شود. و اگر فقه را می گوئیم که قانون است، به چه رقم آورده شود که واقعا بعنوان یک قانون مدنی برای همه یکسان تطبیق گردد. از طرف دیگر، آن موارد هویتی هم مطرح نیست. مطمئناً کشوری که قانون بصورت یکسان بالایی افراد تطبیق می شود، به این معنا نیست که مردم هویت های محلی خود را ندارند. یکی از دانشمندان گفته است که رابطه حقوقی که بین دین و سیاست قبلاً وجود داشت، در جهان امروزه بخاطر بد عمل کردن، دیگر قابل تطبیق نیست. ولی دین با سیاست یک رابطه اخلاقی دارد و فصل مشترک هر دو هم عدالت است. یعنی هم دین عدالت می خواهد و هم هدف از سیاست برقراری عدالت می باشد. این عدالت وقتی تأمین می شود که تمام افراد یک کشور در برابر قانون یکسان باشند و هیچگونه تبعیضی در میان نباشد. همین موضوع قانونیت بدون شک که برای تحکیم وحدت ملی هم بسیار موثر می باشد. یعنی اگر بتوانیم یک قانون را سر همه بطور یکسان تطبیق کنیم و این به این معنا نیست که یک قانون تحمیلی بیآوریم. به اینصورت نیست، برای تصویب قانون، بالاخره نماینده های ملت می آیند و در پارلمان قانون را تصویب میکنند. پس بنا بر این قانون تحمیلی نمی شود. پس اگر بتوانیم قانون را بالایی همه افراد ملت خود بطور یکسان تطبیق کنیم، این کلانترین گام به طرف وحدت ملی خواهد بود.

داکتر وهاب: من هم سوالي داشتم. عرض من در این است که شما پروفیسر صاحب در همین جریانات از اول بوده اید. من می خواهم بدانم که همین گپهای که شما فرمودید و طوریکه مردم هم می گویند و تا جاییکه دیده می شود، جریان امور به مراد و به مقصد هیچکسی پیش نرفته و خرابی ها بار آمده رفته و زیاد تر هم شده است. من می خواهم سوال کنم که آیا این مسایل بخاطر غلطی های مشاورینی است که از خارج آمده اند؟ این اشتباه مشاورین خارجی یعنی امریکاییها و انگلیسی ها و غیره هست؟ این خرابی ها بخاطر مجاهدین و قومندانها است؟ یا بخاطر حکومت است؟ و یا اینکه گپها مربوط یک نفر خاص است؟

# انتخابات پارلمانی و انتظارات مردم

احمد ولي مسعود

حضرار محترم السلام عليكم !

در این دو روز مسایل بسیار مهمی را از دوستان شنیدم و از سخنان بزرگان و فرهیختگان مستفید گردیدم. مطمئناً اگر به همین ترتیب کنفرانس ها و سیمینار های مختلف پیرامون مسایل هم و حیاتی کشور برپا شود و توسط نهاد های مختلف نتایج آن پی گیری گردد، دولت می تواند از دست آورد ها و تجربیات این گردهمایی های علمی و اکادمیک، بهره های عظیمی در قسمت اصلاح اصلاحات و خدمت به کشور برداشت. با آنکه همه می دانیم که اکثراً حکومت ها در جهان سوم خود محور بوده و سعی دارند تا از زیر بار مشوره و طرح های اصلاحی بگریزند. سیاست ملکیت شخصی سیاسیون تلقی می گردد و در بسا موارد سلوک قدرتمندان به خود محوری ها می انجامد. تک روی قدرت های خود کامه که خود را تافته ای جدا بافته از اجتماع دانسته و مستقل از ساخت و بافت اجتماعی عمل نموده، به خواسته های بر حق مردم و نظریات نخبگان آن، چندان اکتفایی نکرده و به ملت اعماد ندارند، کشور ها را به بحران های بزرگی مواجه می سازند.

ما در تاریخ خویش بدبختانه به طور مکرر شاهد چنین تک روی ها و انحصار طلبی های بوده ایم، که حکام فقط در جهت استقرار و استحکام قدرت خود از سیاست های سلیقه ای و اندکی فراتر آجندای یکجانبه به منظور توسعه قدرت مانور سیاسی در تصمیم گیری های کلان استفاده برده اند. و همواره از نیرو های مهار کننده قدرت و کنترل و تقطیش در هراس بوده اند. عواقب چنین سیاست ورزی ها کشور را در بحر تلاطم و نوسانات بین المللی به هر سمت و سو نا متوازن و سرگردان نموده است.

به یاد داشته باشیم هر کشور و ملتی که به ترقی و تعالی رسیده است. در نتیجه تلاش مداوم متفکرین، اندیشمندان و خبرگان و دل بستگان آن بوده است. نقطه نظرات و بحث های حیاتی دوستان در مورد پارلمان و مسایل سیاسی بدون شک برای دست اندر کاران امر سیاست و به خصوص برای جوانانی که اهرم سیاست آینده کشور را در دست خواهند داشت، بسیار ارزنده و ماندگار خواهد بود.

سیر تاریخی اهمیت به سزایی برای نسل جوان و نسل های آینده کشور دارد تا بدانند که در افغانستان چه گذشت، سیاست چگونه بازی شد، سر نوشت مردم را کی ها و چگونه رقم زدند و ده ها مسئله مهم تاریخ ساز دیگر که بدون شک با تدویر چنین کنفرانس هایی روشن گردیده و بر شفافیت امور سیاسی کشور تاثیر به خصوص دارند.

اما تفاوت عمده ای طرح مسایل امروز نسبت به گذشته در این نکته نهفته است که در گذشته طرح مسایل از جانب اکثر روشن فکران و صاحب نظران آگاهان یا نا آگاهانه در جهت براندازی حکومت ها قرار می گرفت که هیچ گاهی هم نسخه تدوین شده ای برای کشور داری نداشته اند، و در فرجام باعث از هم پاشیده گی شیرازه ای کشور می گردید. اما امروز که کشور ما بیش از هر زمان دیگری به صلح و ثبات نیاز جدي دارد، فقط با بهره گیری مقید و مثبت از آزادی ها و با استفاده ای سالم از ارزش های دموکراسی، در چهار چوب قانون می توانیم با قرار گرفتن در پر تو واقفیت های موجود، راهکار های مناسب و مفید در جهت حل مشکلات عاجل کشور جستجو کنیم.

بحث اساسی مادر مورد نهاد شورای ملی افغانستان است. این شورا که در ظرف دو ماه آینده تشکیل می شود، به مثابه ای يك شورای قانون گذار، نماینده و تصویب کننده باید کشور را در مسایل زیر بنایی آن سمت و سو دهد. بدون شک ذهن هر شهروند خردمند و دلسوز در مقابل سسوالاتی نظیر يك پارلمان واقعی چیست؟ توقع ما از پارلمان چیست؟ آیا می توان ظهور این نهاد را يك گام اساسی در جهت بسط و توسعه ای سیاسی و در نهاد توسعه ملی قلمداد کرد؟ آیا ممکن است که هسته ای يك حرکت سیاسی ملی با يك خط مشی روشن از بطن پارلمان آغاز شود؟ مواجه می گردد. پاسخ به این قبیل سوالات بسیار مهم بوده می تواند راهگشای انتخاب مردم گردد. در این جا سعی دارم به عده یی از این دسته سوالات از دیدگاه خودم پاسخی مناسب بیاوم.

در مقدمه، موضوعی که روی آن تاکید دارم، و نقش آن در تشکیل يك پارلمان واقعاً نماینده می تواند در این مقطع حساس، نهایت مفید و حیاتی باشد. مسئله درد آور بحران اعتماد و اطمینان در کشور است که متأسفانه پیشینه ای درد آوری هم دارد. عدم دیدگاه روشن و نبود يك استراتژی ملی و عدم تامین عدالت سیاسی در کشور است که طبیعتاً بحران عدم اعتماد را در پی داشته و دارد. بهترین نشانه ای رشد قدرت سیاسی و تحول آن از يك قدرت بسته به بيك قدرت باز، وجود اعتماد در بین بازیگران قدرت و سیاست و متقابلاً در بین جامعه و دولت می باشد.



فراموش نباید کرد که يك جامعه خوب، نه فقط به انسان های الگو وايد آں نیاز حیاتی دارد، بلکه به يك ریسمان که آن ها را به هم پیوند دهد: نیز نیاز جدي دارد. و صدا که این عامل پیوند دهنده اعتماد است. متأسفانه در خي چهار سال گذشته، کشور ما نتوانسته است از موهبت این امر بر خور دار شود. و پیشرفت قابل ملاحظه ای هم در داشتن و اخذ يك استراتژی ملي که از شفافیت بر خور دار باشد، کمایي نکرده است. حال در این فضای غبار آلود، پارلمان آینده خواهد توانست با گذاشتن این سنگ تهاداب زیر بنای يك اعتماد ملي را نهادینه سازد، و به آخرین مرحله ای توافقات بن، دسترسي پیدا کند و به درستی ساختار وحدت ملي و تمثیل واقعی سیمای اجتماعی و سیاسی مردم را ترسیم نماید، و یا این پارلمان که امید می رود به مثابه ای يك گذار سیاسی به طرف ثبات حضور پیدا کند و به درستی ساختار وحدت ملي و تمثیل واقعی سیمای اجتماعی و سیاسی مردم را ترسیم نماید، و یا این پارلمان که امید می رود به مثابه ای يك گذار سیاسی به طرف ثبات حضور پیدا کند و پایه گذار و اساس دولت سازي و ملت سازي شود، خدای نخواستہ، شالوده ای اهدافش از هم می پاشد و از شوراي ملي و پارلمان که در آن صورت فقط به درد تزیین قانون اساسي و شعار دموکراسي خواهي، خواهند خورد، جز اسمي باقی نخواهد ماند؟!!

چند ماه قبل، با اشاره به چلنج هایی که پیش روی پارلمان آینده است، و این که جوامع بین المللي چطور می توانند برای عبور افغانستان از این چلنج ها، برنامه های علمي داشته باشند، با شرکت در کنفرانس ولتون پارک، لندن صحبتی داشتم، که قسمتی از آن ها را به صورت فشرده در اینجا ذکر می کنم:

«چنان که در جریان هستیم، آمدن پارلمان و تشکیل شورا های ولایتي آخرین بخش از مراحل اجرایی توافقتنامه ای بن می باشد. توافقتنامه ای که در فرجام افغانستان رامتعهد به تشکیل يك دولت می ساخت که بتواند با قاعده ای وسیع، از حضور اقوام مختلف، نمایندگی از خواسته ها و آرمان های مردم افغانستان نماید و حامی حقوق اقشار مختلف کشور باشد.

در حال حاضر و در آستانه ای برگزاری انتخابات پارلمانی، متأسفانه تهدید و خطر تروریسم، مواد مخدر و تند روی ها در فضای جامعه موج می زند که باعث بروز چلیج های بزرگ در برابر انتخابات پارلمانی و یا هر نوع تمرین دموکراسي دیگری خواهد شد.

حال آنکه انتخابات پارلمانی و شورا های ولایتي نخستین فرصتی حقیقی را به مردم کشور می دهد تا به يك مرحله جدید سیاسی وارد آیند. و میزان مشروعیت این نهاد ها. البته بستگی به نحوه ای بر گزاری انتخابات و نتایج حاصله از آن است.

توجه باید کرد که انتخابات پارلمانی به نسبت انتخابات ریاست جمهوری که پیش از این در سال گذشته، شکل گرفت، از اهمیت بیشتری بر خور دار است. زیرا تشکیل پارلمان، راه را برای تدوین قوانین و ایجاد تعادل میان گرایش های سیاسی و اجتماعی گوناگون می گشاید. پارلمان بستری است که می باید منافع همه ای اقشار، طبقات و گروه های اجتماعی را در بر بگیرد و برای اولین بار در تاریخ کشور اراده ای يك ملت بتواند در آن متجلی گردد. و زمینه ساز تلاش برای شرکت همه ای مردم در فرآیند توسعه ای سیاسی و اقتصادی افغانستان باشد. و علاوه بر این مهم ترین مسؤلیت کنترول و نظارت بر عملکرد حکومت به دوش آن خواهد بود.

در صورت تحقق این اهداف در پیکره پارلمان آینده که در حقیقت با سر نوشت مردم پیوند می خورد، می توان امیدوار بود که کشور به طرف صلح و ثبات و دموکراسي رهنمون می گردد. می توان امید وار بود که عدالت اجتماعی، در فرآیند دموکراسي به بار می نشیند و رشد می کند. و اگر قضیه معکوس شود، و عدم کارایی و درایت مدیریت این پروسه بزرگ و سرنوشت ساز، يك حالت مایوسانه و بدبینانه را رقم زند، یقیناً با سو استفاده های ابزاری از پارلمان، ثبات نسبی هم بر هم خواهد خورد که خود زاینده ای بحران های پیچیده و بگرنج دیگری می شود.

در ادامه صحبت به بررسی موضوعاتی پرداختم که یقیناً در مشروعیت و مقبولیت پارلمان نقشی محوری خواهند داشت از جمله سر شماری نفوس، مدیریت انتخابات، سیستم رای دهی و سایر موارد مربوط به روند انتخابات که باز هم به نقل مختصر در این زمینه اشاره می کنم:

«ترکیب اعضا، استقلال رای، بی طرفی و کیفیت تخصصی تیم های ناظر، ماهیت کمیسیونها، ادارات انتخاباتی و سایر نهاد های مربوط به انتخابات، خود از جمله ای مهمترین چالش ها به شماره می آیند. این ارگانها به نوبه ای خود، قطعاً می توانند بر کیفیت انتخابات و نیز بر میزان مشروعیت نتایج آن تأثیر مستقیم بگذارند. مشورت قبلی با احزاب سیاسی و سایر نهاد های اجتماعی و سیاسی در کشور برای آگاهی و در نظر گرفتن نقطه نظرات شان در باره ای روند انتخابات، اثر قابل ملاحظه ای بر نحوه ای درک و قضاوت آنها و بالنوبه بر برداشت مردم در مورد مشروعیت انتخابات خواهد داشت.

دقت در تنظیم حکصاییه ای نفوس از جمله ای حساسترین مسایل می باشد. متأسفانه مادر افغانستان تاکنون يك احصاییه نفوس در سطح ملي نداریم. در حالی که برخی آمار های از گذشته به ارث رسیده اند که بر اساس ذایقه و سلیقه ای قدرتمندان روز در آن زمان ها بوده و کلاً نا مطمئن می باشند. حاشیه ای خاطر در آن آمار هامي تواند به هر دو سو میلان نماید که اگر امروزه از آنها استفاده گردد به میزان چشمگیری، می تاند مشروعیت این پروسه را زیر

سوال ببرد. علي رغم تاكيد بر اهميت كار براي يك نفوس شماری در سطح ملي در توافقنامه اي بن، باز هم در مورد پروسه هاي مهم و مسايل سياسي حساس به جاي آمار دقيق، متأسفانه بر فرضيات مبهم تكيه مي كنيم. داده هاي آماري اداره مركزي آمار در سال ۱۹۷۹ (۱۳۸۵) و ارقام ثبتي دفتر كشتريك تنظيم انتخابات (JEMB) و همچنان اختلاف بزرگ در مورد تعداد ولسوالي ها از ۳۶۰ تا ۴۰۰ ولسوالي متغير مي باشد، نشان دهنده اي واقعيست مي باشند. اين آمار وساير احصاييه هايي گمراه كننده، مسلماً نتايج غير واقعي و متناقضي را به بار مي آورد. براي حل امور آمار قابل اعتماد، عجالاً تفاهم و اجماع گسترده سياسي در مورد نفوس- قبل از امتفاده از آن براي تخصيص كرسي هاي پارلماني - جهت تشليل يك پارلمان موفق، يك امر اساسي افغانستان با ثبات مي تواند كاملاً حياتي باشد.

نكته اي ديگر نقش احزاب سياسي در دموكراسي پارلماني است. در واقع نظام حزبي تكميل كننده اي نظام پارلماني مي باشد. به تصور من. در غياب احزاب سياسي جدي و فعال. پارلمان نمي تواند به كمال برسد. در يك جمله، پارلمان بدون احزاب سياسي مانند عراده اي بدون ماشين مي باشد. در نبود حضور مستحکم احزاب در پارلمان كه مسلماً مولد فراكسيون هاي پارلماني نيز مي باشند. مطمئناً از نقطه نظر كميتي مجلس مقننه اي افغانستان ۲۴۹ عضو را تكميل خواهد نمود. اما متأسفانه به دليل عدم آگاهي لازم و يا به دليل عدم سازمان يابي و يا توهامات و پارچه پارچه بودن، پيش بيني مي شود كه اعضا نتوانند متناسب باوزن مردمی خود، اهرم سياسي مناسب را در داخل پارلمان در مراجع قانون گذاري و اجرائي به دست بياورند. اين خصوصيت دموكراسي پارلماني مي باشد كه مي بايد وزن سياسي در بين پارلمان متناسب با وزن اجتماعي باشد تا بتواند حاصل سيستم پارلمان منطبق با منافع ملي گردد و همچنان حكومت هم از تصادمات و رويارزي هاي غير ضروري و دست و پاگير بر حذر ماند. در غير آن اين نوع تناقضات و تنازعات پايه اي وحدت ملي را لرزان مي نمايد و به خشونت هاي اجتماعي و سياسي موقع مي دهد. اين جاست كه نقش احزاب و فراكسيونهاي پارلماني در بطن پارلمان برجسته و مطلقاً حايز اهميت مي گردد تا از وقوع كشمش هاي اجتماعي جلوگیری به عمل آيد.

همان طوري كه به طرف يك سيستم دموكراسي پارلماني در حركت هستيم، به احزاب سياسي مؤثر و قوي نيز ضرورت داريم. احزاب بايد به وسيله جامعه جهاني مورد تشويق قرار مي گرفتند تا اين كه در اين دور نوين سياسي افغانستان يك حضور مستدام و مطمئن پيدا مي كردند. به عقیده اي من، دموكراسي فقط بر دوش شخصيت ها و تيوري ها و باور ها حمل نمي شود، بلكه از مجرائي سيستم ها و نهاد ها عبور مي كند. اين نقطه اي است كه جامعه جهاني غالباً در مورد افغانستان و افغانها دچار اشتباه مي گردد.

مشكل مبرم ديگر، سيستم راي دهی SNTV يا سيستم تك رايي غير قابل انتقال مي باشد كه براي افغانستان در نظر گرفته شده است. جاي شك نيست كه اين سيستم از نظر اجرائي ساده تر است، اما در عين حال، به خاطر نماينده‌گی غير متناسب، مي توان نتيجه اي بسيار غير طبيعي و گمراه كننده به بار بياورد، به خصوص در كشوري مانند افغانستان با تركيب اجتماعي كه دارد در اين سيستم ميليون ها راي ضايع مي گردد، مردم بدون نماينده و يا با عدم شناسايي نمايندگان شان در پارلمان باقي خواهند ماند، نقش از اب كه مهمترين اطل و ركن براي يك پارلمان موفق است، از بين برداشته مي شود و بر علاوه هيچ نوع روايطي، حسابه‌ی مسؤوليت و ساير خصوصيات يك نماينده‌گی واقعي در بين ملت و پارلمان نمي تواند به وجود آيد. بطور مثال ولايت كابل واجد داشتن ۳۳ نماينده در پارلمان بوده، اين ۳۳ تن برنده راي خويش را از نواحي مختلف شهر جمع آوري مي نمايند. در نتيجه موفق به ورود به پارلمان مي شوند. دقيقاً مشكل از اين جا يعني داخل پارلمان آغاز مي گردد. كه نماينده محترم دقيقاً نمي تواند از كدام مردم نماينده‌گی نمايد و مردم نيز نمي دانند كه بالاخره نماينده آن ها در پارلمان چه كسي مي باشد. آيا اين نماينده مردم چهاردهي و نواحي آن است يا اين نماينده اي مردم شکرده است. يا اين نماينده مركز شهر است، و يا از مردم خيبر خانه. من با در نظر داشت كليۀ اي جوانب سياسي و اجتماعي پيش بيني هاي يك پارلمان موفق، سيستم نماينده‌گی متناسب (PR) با لست هاي باز را به عنوان يك سيستم مناسب شرايط و حال افغانستان پيشنهاده مي نمايم. با تطبيق اين سيستم چنانچه مستحضريد كه مورد استفاده اكثر كشور هاي جهان قرار دارد. و نهايتاً دموكراتيک مي باشد، هم جمعيت در نظر گرفته مي شود، هم نماينده‌گی و هم احزاب و نتخاب دلخواه نمايندگان از طرف مردم»

حالا چند ماه از كنفرانس و لتون پارک مي گذارد، الي رغم ارايه نقطه نظرات درست و مثبت نخبگان سياسي و راهگار هاي صاحب نظران، متأسفانه انكشافات جديد و مثبتي صورت نگرفته است. و همين باعث مي شود كه كارايي و موفقيت پارلمان آینده زیر سوال برود و اين كه آيا واقعاً پارلمان چنانكه توصيف نقش و جاياگاه اش به عنوان متمم و مكمل حكومت آمده است، خواهد توانست به اين مهم دست پيدا كند؟!

اين دل نگراني ها و اضطاب ها بدان معني نيست كه ما نمي توانيم متصور شويم كه پارلمان آینده نخواهد توانست از حضور نمايندگاني كه ممثل راي مردم باشند، بر خوردار شود. بلكه به دليل نواقص و كوتاهي هاي هايي كه متوجه مسؤولين برگزار ي انتخابات پارلمان بوده است. مي باشد.

بیم آن دارم كه از چنين فضايي متأسفانه پارلماني شكل بگيرد كه به كشمش هاي دروني خود مشغول مي شود يا مشغول گرداننده مي شود و در نتيجه نتواند نقش مهم و سرنوشت ساز خود را در تصميم گيري هاي مهم كشور، ايفا كند. نهادي خواهد شد كه حكومت را در انزوا و تنهائي قرار خواهد داد و اگر هم مصوباتي در شوراي ملي به وجود

آید، می توان پیش بینی کرد که اغلباً به اساس تقابل یا منافع غیر مشروع، در عمل پیاده می شود، و از تفاهم و مصالح علیای کشور، خبری نخواهد بود.

اما این نقطه را نیز باید به خاطر بسپاریم که یک سلسله نارسایی ها و نواقص کلا طبیعی و خاص زادهی حالات امروزی کشور ما می باشد. که از آن گریزی نیست و نمی توان پروسه ای انتخابات را به تعویق انداخت. اما یک بخش دیگر آن کلاً به مدیریت انتخابات متعلق می شود.

در حالاتی این چنین ضرورت یک قوه ای قضاییه مطمئن، کار فهم، عادل، مستقل و پاک سرشت، بیش از هر زمان دیگری احساس می شود. در واقع این قوه ای قضاییه است که جلو تخلفات و تخطی ها از قانون را می گیرد و در صورت نبود چنین نهاد کار آمدی، باعث می شود که منافع خاصی را دنبال می کنند. و می خواهند که محور امور یک جانبه بچرخد. چه اگر در عوض در راستای تقویت و رشد هماهنگ هر سه نهاد و سایر نهاد های مدنی، به طور مستمر فعالیت هایی صورت می گرفت. امروز ما با این مشکلات عیدیه ای که ناشی از فساد ساختاری است. مواجه نمی شدیم.

روی هم رفته در اولین نشست پارلمان نخستین قدم مثبت که می توان بر داشت و به آن اولویت داد، تنظیم مسؤلیت و صلاحیت های شورا های ولایتی و ولسوالی و شاروالی ها اند که باید مقتدر باشند تا مردم از محلات تمرین دموکراسی و قانونمندی را آغاز نمایند. والی ها و مسؤلین خویش را خود شان انتخاب و اصل نمایندگی و حساب دهی از همین جا آغاز گردد. در غیر آن انتخابات شورا ها فقط در کاغذ باقی می ماند. به نظر من یکی از علل عقب ماندگی کشور، در طول تازیخ این بوده است که حکومت ها به مردم اعتماد نکرده اند تا از این طریق به همه ای امور کشور رسیدگی نمایند. چه بسا حتی در تلخ ترین روزگاران این مردم بوده اند که در دفاع از مملکت و عزت و وقار آن در برابر هر نوع دشمنی مقاومت کرده اند و نسبت به حکومت ها و فرمانروایان شان پیش قدم گردیده اند. وقایع ۲۰ سال اخیر در کشور، جهاد در مقابل ارتش سرخ و مقاومت در برابر تروریسم بین المللی اثباتی بر این مدعاست.

قانون اساسی طرفدار صلاحیت و اختیار این شورا ها بوده ام. تازمانی که نقش واقعی مردم در تعیین سرنوشت خود شان نادیده گرفته می شود هیچ گاهی هم اقدامات دست اندر کاران سیاست با پایه ای ملی نمی شود.

بزرگ ترین مشکل امروزی افغانستان بحران اعتماد است و متأسفانه این مشکل به طور سریع، سیر صعودی خود را می پیماید. اگر احتیاط و اهتمام فوق العاده شدید در این مورد اتخاذ نگردد، در صورت سطحی نگری ها و کوتاه بینی ها و سیاست بازی ها آخرین میخ را بر تابوت اعتماد خواهند کوبید.

در کشوری که سیستمی افتاده نباشد، به خصوص کشور ما، نبض داشتن اعتماد اولین قدم در راه ایجاد سیستم قابل قبول سیاسی و ساختاری حکومت می باشد. به نظر می ملموس ترین موردی که اگر بخواهیم قدم ها را جهت استقرار ثبات دایمی در کشور بر داریم. ایجاد اعتماد است.

تا زمانی که یک فضای سالم سیاسی به وجود نیاید و قواعد بازی از سوی بازیگران سیاست می توانستند به شکل گسترده به فعالیت های خویش آغاز می نمایند، منحصی ریشه های اصلی جامعه ای مدنی و کانال های مردم سالاری و منافع اقشار مختلف، منحصی ریشه های اصلی جامعه ای مدنی و کانال های مردم سالاری و منافع اقشار مختلف، تقویت مادی و معنوی می شدند و در سطح ملی با یکدیگر به رقابت بر می خاستند و با این خصوصیت می توانستند کشور را از منافع محلی و قومی و منطقه ای فراتر برده و به برنامه ای کلی و در مقیاس ملی برسانند و به انتخابات خصلت سیاسی بدهند.

و این رقابت سیاسی در سطح ملی و با پشتوانه ای احزاب (که به طور مستمر به وظیفه کادر سازی مشغول اند) می توانست متجلی خواست های ملت باشد و برای راهگشایی به شورای ملی نقشی کلیدی داشته باشند. و نحوه ای دقیق تری وظایف نمایندگی مردم را اجرا می نمایند.

اکثر نمایندگان اه از درون منازعات غیر سیاسی موفقانه به شورای ملی راه می یابند، تمایل به مسایل محلی و منطقه ای خود را دارند و کمتر به فکر منافع و مصالح ملی اند و طبیعی است برای انتخاب مجدد بناچار منابع ملی را به سمت اهداف محلی و منطقاً ای می کشانند. و بدین لحاظ پارلمان نمی تواند در راستای منافع ملی قدم بردارد.

اگر به شرایط رقابت سیاسی در سطح ملی که فقط توسط نهادهای سیاسی می تواند در عمل پیاده گردد، ارزش قابل نباشیم، در واقع به باند های مافیایی و تعداد کثیری از گروه های نامطلوب، با هزینه های هنگفت زمینه ای مساعد جهت سوء استفاده بوحود می آید تا هر که نفع محدود اطرافیان خود را جستجو کند و اینان دقیقاً بر سرنوشت مردم می افتد. این گونه عذر های غیر موجه و سیاسی گونه در تضعیف نقش احزاب در رقابت های سیاسی و به خصوص در پارلمان به بهانه ای عدم سازمان یافتگی احزاب در کشور، بزرگترین ضربه ای است که بر پیکر دموکراسی و توسعه سیاسی می خورد و تأثیرات منفی آن در پارلمان و در بعد کلان آن در کل کشور مشهود خواهد بود.

با وجود ثبت نام و مشارکت و سیعی از کاندیدان در کمپاین، اصلی که عمدتاً وجود ندارد مرز های تعیین کننده منافع و مواضع در مشارکت مردم خواهد بود که از یکدیگر تفکیک نمی کنند، فقط چهره هایی به صحنه آمده و مشارکت جمعی از خود نشان خواهند داد. و یا این که گرایش هایی از وعده ای پولی، تقرر و منصب و مقام گرفته تا معرفی و سوء استفاده از ارزش ها و سایر موارد را شامل خواهد بود که ایجاد چنین پدیده هایی درد عدم ثبات و پیاده شدن

دموکراسی را درمان نخواهد کرد و با منافع و مصالح مردم و علائق وطن دوستی در تضاد است و هر زمانی که مردم به آگاهی برسند و احساس فریب خوردگی کنند، آن گاه باید سر از نو آغاز کرد که تحمل این دور باطل را کشور ما ندارد.

بدون شك مسؤولین و دست اندر کاران امر انتخابات پارامانی از وقوع چنین مواردی اطلاع داشته اند، اما از آن جایی که همه ای امور ما متأسفانه سیاست زده شده است، انتخابات و پارلمان نیز از این بیماری مصئون نمانده اند. باید آگاه باشیم که مردم ملك دولت ها نیستند، بلکه شهروندان اند که دولت را می سازند و هویت ملی آنان به دست خود آنها شکل می گیرد، و اگر اراده ای خود مردم به شکل واقعی آن در دولت سازی تجلی ننماید، طبیعی است که هویت ملی به وجود نخواهد آمد و قوم گرایی، بی اعتمادی، فساد و ده ها بحران دیگر دامن گیر کشور می شود و همچنان راه های نامشروع ارتزاق عده ای دوام خواهد یافت.

امید وارم علی رغم تمام نقایص و مصایب تحمیل شده که بر سر راه پارلمان بوجود آمده است. پارلمان کشور بتواند منحصیث يك نهاد متضمن حقوق و مطالبات مردم افغانستان در امر بس بزرگ و مهم نمایندگی از ملت، عرض وجود نماید. این پارلمان، نه تنها در ساحه ای قانونگذاری و نمایندگی بلکه در ساحه مهم تصویب و یارد پالیسی های بزرگ و حساس کشوری قدم های مثبتین بردارد.

پالیسی های ملی، پروگرام ها و آجندا های ملی و.... به بحث های عمیق وجدی کشیده شود و با انگیزه خدا پرستی و وطن دوستی، در راستای زندگانی امروز و فردای مردمان زجر کشیده ای این کشور، گام های بزرگ بر داشته شود، تا باشد تنیاد يك فرهنگ سراسری ملی را پایه گذاری کنیم و يك تفکر جدید ملی را جانشین، فکر های، قومی و قبیله ای، گروهی و سمتی و زلانی بسازیم.

از تجربه های ناکام گذشته های افغانستان بیاموزیم. نگذاریم تا مطالب و خواست های منطقه ای، شخصی، قومی جایی قانون را بگیرد. قانون را هر چه بیشتر، عملی تر و قابل تطبیق تر بسازیم، از تفسیر های متعدد قانون جلوگیری به عمل آید تا در همه جا یکسان قابلیت تطبیق پیدا کند. و از ترویج قانون شکنی در هر سطحی که باشد جداً اجتناب کرده و ممانعت ورزیم.

ما افغانها اگر هدف شکست وریشه کنی تروریزم، تندروی و اجتناب از دیکتاتوری در آینده کشور را داریم، به يك کشروعیت دوامدار سیاسی و دولت قانونمند در افغانستان نیاز مندیم.

به نظر می رسد که ما فقط در این قرن ۲۱ است که داخل دنیای جدید گردیده ایم، جهان نو مشخصات و محسنات خاص خود را دارد. مردم ما سزاوار اند که از ارزشهای این دنیای مدرن بهره مند گردند. ارزشهای اجتماعی، سیاسی و اقتصادی بر سٹیغ آجندای ما قرار دارند. رجعت به گذشته برای مشروعیت بخشیدن به باز تولید وضع آن دوران، بجای پیشتازی به سوی دوران نوین سیاسی، برای ما مخت مایوس کننده خواهد بود.

مهمترین عامل ناکامی ما در طول تاریخ، تدوام سیستم کهنه و سنتی سیاسی ما و اصرار بر حفظ این روش و نهاد فرتوت است که دیگر تاریخ مصرفش گذشته و نکار آمد گردیده است. ما باید شروع به زیر سوال بردن آن دوران و نکوهش قواعد کهنه ای سیاست در پهنه ای افغانستان نماییم که کشور را بین چنین به فاجعه مبتلا کرده است. در دنالك خواهد بود اگر این فرصت برای جا انداختن يك فرهنگ سیاسی نوین و رهبری های جدید از دست برود. ما افغانها دیگر تحمل ائتلاف فرصت ها و تعهدات جامعه جهانی نسبت به افغانستان را نداریم. برای اولین بار در تاریخ کشور ما، منافع جامعه جهانی با منافع ملت ما گره خورده است. البته حرف ما بر طی کردن يك شبه ای سفر صد ساله نیست، زیرا همان طوری که قهرمان ملی افغانستان، احمد شاه مسعود بیان می داشت و من در اینجا نقل قول می کنم: «ما افغانها به تطبیق تدریجی ولی پیوسته ای تغییر در جامعه ای خود نیاز مند هستیم». این چیزی است که دقیقاً باید اتفاق بیفتد. و انشا الله ما مصمم به تطبیق این دیدگاه و این پروسه هستیم، در این راستا حمایت همه جانبه ای جامعه جهانی، تاوقتی که ماروی پای خود بایستیم، شدیداً مورد نیاز بوده و يك نقش تثبیت کننده را ایفا می کند.

اجازه دهید تا در اخیر یکی دیگر از سخنان قهرمان ملی افغانستان را در مورد پارلمان در اینجا ذکر نمایم «هر زمانی که پارلمان متشکل از نمایندگان واقعی مردم افغانستان ایجاد گردد، من با سیاست وداع خواهم گفت» این بود آخرین بیان مسعود شهید در باره ای پارلمان و افغانستان شکوهمند.

آری این سخن سنجیده چنان دقیق و با اعتبار می باشد که جایی بحث ندارد. پارلمان که با تمام خصوصیات و میزانت پارلمانی به وجود آید، و بتواند از عهده ای نمایندگی ملت قهرمان افغانستان در ابعاد مختلف سیاسی و اجتماعی آن برآید و زمینه های واقعی امتزاج پارلمان و ملت به ظهور ببیوندد. اینجاست که ملت بر سرنوشت خویش، خود رقم می زند و مردمان این سرزمین احساس امنیت می نمایند.

خداوند هما ای ما را توفیق نصیب نماید تا از عهده ای چنین مسؤولین بس بزرگ بر آیم و به زخم های درمان ناشده ای مردمان افغانستان مرهم بخش بگذاریم.

**با تشکر**

## والیان انتخابی، اداره مرکزی، تأمین امنیت (سخنرانی شفاهی)

### داکتر عطا محمد نورزایی

مطالب کنفرانس تا بحال خوب بود و چیز های نو و جالب مورد بحث قرار گرفت، داکتر صاحب زیور ی نام مرا نوشته کرده اند برای صحبت بعدی و با وجود خستگی و ماندگی مطالبی را برایتان ارائه می نمایم. از سفیر صاحب جناب مسعود نیز تشکر می نمایم که زمینه را مساعد ساختند و اقدامی نیک و مفید است. من امید می کنم که این اقدامات ارزنده همچنان ادامه پیدا بکنند.

وظایف و مسئولیت های اعضای پارلمان را با آقای زیور ی که صحبت کرده بودیم، برای من محول شده بود، اما چیز هایی را که من می خواستم، دوستان تا کنون گفته اند. داکتر صاحب مجاز و داکتر صاحب فاضلی بسیار مفصل و خوب صحبت کرده اند که هنوز نیم دیگر صحبت های فاضلی صاحب مانده است.

من کوشش میکنم که مختصراً، از یک دید دیگر و با یک زاویه دیگر گپ بزنم و شما را نیز داخل بحث نمایم. من گمان می کنم که اعضای پارلمان یک وظیفه دارند و هیچ مسئولیت ندارند. وظیفه شان تقنین یا قانون گذاری است و مسئولیت شان در هیچ جای نیست، یعنی مردمان مصئون هستند.

البته اگر قانون را تعریف کنیم، قانون بصورت عموم برای حفظ یک هویت است و تثبیت یک نظم. اگر برای محصلین فاکولته بگوئیم، توصیفی را که در قانون اساسی ۱۹۶۴ آمده، بسیار خوب است که در آنجا می گوید قانون تصویب مجلسین است و توشیح رییس دولت. قانون اساسی جدید ما هم همین تعریف را گرفته و تصویب مجلسین را کمی کشال کرده و بعد گفته است که توشیح رییس جمهور. دعا میکنیم که عمر جمهوری ما دوام دار باشد که همیشه قانون امضاء شود.

من به اجازه تان کوشش میکنم قانون را از یک دید دیگر طرح کنم و ببینیم که تا کجا پیش می رویم. نمی گوئیم که قانون عبارتست از، بلکه، در یک تعریف دیگر از قانون، می گوئیم: قانون ناشی از روابط ذات البینی پدیده هاست. این تفکر فلاسفه قرن ۱۸ است و مخصوصاً علمای انگلیس زحمت زیاد کشیدند و بالاخره مونتسکیوی فرانسوی، آمد و روح قوانین را نوشت که زیر تأثیر نظریات علمای انگلیسی بود. البته اینکه قانون ناشی از روابط ذات البینی پدیده هاست، به چه معنا می باشد قدری پیچیده است و در پوهنتون ها می توان بر سر آن گپ زد. بهر حال انگلیس ها بخاطر همین برداشت از قانون تا کنون کدام قانون اساسی مکتوب و مدونی ندارند. انگلیس ها می گویند وقتی که دو پدیده یا دو قدرت حاکمه و یا بهتر است بگوئیم یک پدیده اداره کننده در برابر یک پدیده اداره شونده قرار می گیرد، هر دو کوشش می کنند یک موقفی را حفظ کنند که یکی به دیگر خود صدمه نرسانند. پدیده اداره کننده هم کوشش میکند به یک تعادل حرکت کند و پدیده اداره شونده هم؛ این مسئله مانع از این می شود که دو پدیده وقتی به یکدیگر نزدیک می شوند، یک تصادم بوجود بیاید و این خود باعث بوجود آوردن قانون می شود.

اگر در ملک خود مثال بزنیم به خیال من دو اداره موقت و اداره عبوری، این حالت را بطور بسیار مشخص تمثیل میکنند. ما می بینیم در این دو دوره نظام اداری بسیار محتاط پیش می آید که من باید طرف مقابل را تخریش نکنم. یعنی پیش از اینکه خود را منهدم بکند که من یک اداره و نظم را بوجود می آورم، یک اداره مصلحت را بوجود آورد و در اداره مصلحت (هیچ چیزی) تخریش نشد تا که ما به سرحد دولت قانونی و دولت حقوقی رسیدیم. مثلاً آقای X بیاید شما به کابل با ما همکاری کنید و وزیر مشاور هستید، تا که یک نوع آرامش بوجود آمد. این روش بصورت بسیار معقول و درست، تا کنون معضله را حل کرد.

بهر حال، قانون در پارلمان وضع می شود، برای چی؟ برای حل یک مشکل که باید مشکل را از بین ببریم. در طی این دو اداره موقت و عبوری؛ آقای کرزی از مردم افغانستان یک خواهش کرد. گفت که همین رای تان را به من بدهید، یکی و خلص. من می خواهم رییس جمهور شوم. ملت افغانستان هم این را قبول کرد. و آقای کرزی رییس جمهور شد. ملت افغانستان بزبان روشنفکرانش، و بزبان حال نی قال، به آقای کرزی وانمود کرد که خوب آقای رییس جمهور، ما

آنچیزی را که می‌خواستی برایت دادیم و سرنوشت سیاسی خود را به دست سپردیم. حالا ما یک سوال داریم، تو به ما چه می‌دهی؟ یک قسمت مردم می‌گویند، آقای کرزی سرک نداریم، شفا خانه نداریم، این نداریم، آن نداریم. اما این سوال روشن‌فکران نیست. روشن‌فکران افغانستان سوال خود را اینطور طرح می‌کنند که آقای کرزی در پناه دیموکراسی استاده شدی و ما برایت رای دادیم. از همین راه هم ما از شما چیزهایی می‌خواهیم. همانطوریکه ما سرنوشت خود را بدست تو سپردیم، تو هم دوباره سرنوشت سیاسی ما را به ما پس بده. اینجاست که معضله خلق می‌شود. معضله‌ایکه باید حل شود. چه آنرا حل میکند؟ قانون حل میکند. در کجا حل می‌شود؟ در پارلمان حل می‌شود. آقای کرزی می‌گوید چگونه سرنوشت سیاسی تانرا برایتان بدهم؟ من یک عالم مشکلات دارم. امنیت نیست، اردو ندارم، پولیس ندارم، مواد مخدره جنجال انداخته است، اسلحه جمع آوری نشده است. این مشکلات مرا در نظر بگیرد. اول باید امنیت را تأمین کنم بعد از آن به شما آنچه را خواسته باشید می‌دهم.

روشن‌فکران افغانستان می‌گویند، نی رفیق ما را سرگردان نکن. امنیت است. اگر امنیت نباشد تو در ارگ رفته نمی‌توانی و ما اینجا نشسته نمی‌توانیم. امنیت موجود است اما اگر تو مشکلی داری، بیا دوباره همراه ما که کمک کرده و مشکل ات را حل کنیم. آقای کرزی باز هم اصرار میکند که امنیت نیست و تا که امنیت نیاید من هیچ کاری کرده نمی‌توانم. اما سوال اینجاست که در کجا امنیت نیست؟ جواب می‌دهد رفیقا، قتل است، جنایت است، آدمکشی است، اختطاف است، دزدی است، انفجار بم است. روشن‌فکران افغانستان می‌گویند این چیزها که می‌گویی، کدام چیز قابل توجه نیست. این حوادث در اروپا است، در امریکا است در تمام ممالک دنیا وجود دارد. اما امنیت هست. آقای کرزی با رفقای، امنیت اخلاص می‌شود. و این اخلاص در هر جایی است. خودت باید این اخلاص امنیت را چاره کنی. وقتی اخلاص را چاره کردی، امنیت آهسته آهسته درست می‌شود.

چطور امنیت را چاره کنیم؟ شما بگویید. روشن‌فکران افغانستان می‌گویند از راه دیموکراسی می‌توان اخلاص امنیت را چاره کرد. ما دیگر راه را نمی‌شناسیم. از راه دیموکراسی قدرت را برایت دادیم. از راه دیموکراسی با ما پیشامد کن و قدرت را به مردم بده. اینجا سوال طرح می‌شود وقتی که ما به دامن دیموکراسی چنگ می‌زنیم باید یک قانون بسازیم و این باید توسط وکلای پارلمان ساخته شود. و امنیتی را که می‌آوریم اول باید سوال شود از کدام راه؟ به غلط دولت ادعا می‌کند که امنیت را از راه تقویت پولیس و اردو بدست می‌آورد. آیا این گپ به این معناست که هر روز پشت هر خانه یک عسکر استاده می‌کنی تا مردم را کنترل کند؟ یعنی یک دولت پلیسی ساخته می‌شود توسط پلیس؟ و آیا یک چنین دولتی می‌تواند امنیت را بوجود بیاورد؟ نی؛ این جواب نیست. راهش اینست که کرزی از هر راهی که با مردم داخل شده است از همان راه دوباره وارد شود. مردم و همچنین ما و شما می‌گوییم که وقتی امنیت مختل می‌شود مثلاً در یک ولایت غزنی یا پروان (بی تفاوت است) سوال ما اینست که این جنایات را در غزنی کی می‌کند؟ آیا مردم قندهار می‌آیند شبانه اینکارها را می‌کنند و صبح دوباره پس به منطقه خود می‌روند؟ نی این مردم خود غزنی یا هرات یا قندهار یا ارزگان هستند که در منطقه خود جنایت میکنند. این معضله را غیر از دیموکراسی چیز دیگر نجات داده نمی‌تواند. یک پروسه نظامی است (تقویت اردو و پلیس) و یک پروسه حقوقی و سیاسی است. این معضله اخلاص امنیت یک پروسه نظامی نیست. سوال می‌شود که چطور این مشکل را حل کنیم؟ جواب آسان است. اداره هر ولایت را به مردم همان ولایت واگذار کنید. مشکل است؟ قیامت می‌شود؟ همانطوریکه دیموکراسی کرزی را به قدرت رساند همانطور باید دیموکراسی قدرت و نظام اداره هر ولایت را به مردم آن بدهد. قانون اساسی ما یک سلسله پیش بینی‌ها را کرده است. و این پیش بینی‌ها باید به تطبیق کشانده شود وگرنه صباح جنجال تولید می‌کند. یک ماده قانون اساسی می‌گوید اگر مردم بدون موجب از اداره متضرر می‌شوند، می‌توانند به محکمه مراجعه کنند. به کدام محکمه؟ یک ماده دیگر می‌گوید که مردم حق دارند هر وقت از اجراءات حکومت سوال بکنند. چطور و چگونه سوال بکنند؟ من فکر میکنم که اگر چنان قانونی را در پارلمان تصویب کنیم که اداره را از سیاست جدا کنیم. یک اداره و حکومت مرکزی قوی بسازیم و سیاست را بدهیم به دست مردم از راه دیموکراسی. دیموکراسی یک روشی است در مشارکت با مردم. وقتی که ما به مردم این صلاحیت را می‌دهیم که شما والی و ولسوال تان را خودتان انتخاب کنید، علاقه دار تان را خودتان انتخاب کنید. شوراها ساخته شده به سویه قانون اساسی. این شوراها را فقط روی کاغذ می‌مانند؟ اگر روی کاغذ نمی‌مانند، خوب آنها را به تطبیق بکشانید. یک چند مغز متفکر کار است که این اساسات را بریزد و این پلان را بسازد. منتها با تدبیر درست، با اندیشه‌های درست، با اندیشه‌های علمی. زمانی من والی بودم. صرفنظر از یگان چیزهایی که در کتاب خواندیم، از تجربه شخصی هم من این مسایل را می‌گویم. در زمانی که ولایت بودم با وجودیکه بسیار با ملایمت و خوشرویی با مردم برخورد داشتم و هیچ بدی با کسی نکردم و رشوه و این گپها هم که هیچ مطرح نبود برای من؛ اما با این وصف می‌دیدم که من برای مردم بیگانه هستم. پروبلمی که در ولایات برای مردم بوجود می‌آید، خود مردم آنرا بهتر از هر

کسی دیگر حل کرده می توانند. حتی قومندان من و مستوفی من هم نمی توانستند بسیاری مشکلات را حل کنند و خود مردم بهتر حل می کردند. مثلاً در آن ولایت دو نفر بودند که یکی وکیل بود و دیگری سناتور. آنها مابین خود خوب نبودند. از طرف وزارت معارف یک مکتب ساخته شده بود که در منطقه سناتور واقع شده بود. وکیل می گفت که من اولاد های منطقه خود را نمی گذارم که به آن مکتب بروند. من چند نفر از کلان های شان را خواستم و گفتم که یک پروبلم به این شکل به میان آمده است. آنها گفتند که داکتر صاحب این هیچ مشکلی نیست و صباح اولاد ها به مکتب رفتند. من دیدم که مردم محلات مشکلاتی را که من به زور پلیس و عسکر حل کنم، آنها به چقدر به آسانی حل کرده می توانند. من فکر می کردم که عوضی که من در این جا والی باشم، چرا همین سناتور در آنجا والی نباشد؟ همین وکیل چرا والی نباشد؟ که در خوشی و غم و معاملات مردم با مردم می روند. گذشته از آن، مردم احساس می کنند که همین ولایت از ماست. برای ولایت خود کار میکنند. گذشته از آن روشنفکران ولایت فکر میکنند که وقتی این والی شد، ما هم می رویم و کار میکنیم تا برای ولایت خود انتخاب شویم. داکترش، متخصص اش و معلمش همه به ولایت خود می روند. یک دفعه یک حرکت می آید و این حرکت اگر افغانستانی می شود، شما خواهید دید که طفل یک شبه ره صد ساله می رود.

البته در اینجا از نظر اداره باید چند چیز مد نظر گرفته شود. صلاحیت اداره در مرکز است و سیستم مرکزیت است، فدریشن و اینطور گپها نیست. سیاست به دست مردم داده می شود. حکومت مرکزی والی را صلاحیت می دهد که این ولایت از مسئولیت های توست و فرمان اش را می دهد. اما یک چیز را هم از او سوال میکند. از اخلاقی که در ولایت می شود، تو مسئول هستی. ما تجربه کردیم و شما هم می بینید که بعضی از همین قومندانهایی که مقرر شدند و آقای کرزی به آنها کار را سپرد، حالا چرا نمی آیند و راه را نمی گیرند؟ برای اینکه یک انسان را مورد اعتماد قرار داد و سرش اعتماد کرد. تفویض صلاحیت کرد. در اداره یک پرنسیپ است که تفویض صلاحیت، خلق مسئولیت میکند. یک مثال حیوانی بدهیم. یک سگ را وقتی در دهن دروازه بسته میکنید، کسی را داخل نمی گذارد، الا اینکه کشته شود. سر انسان وقتی شما اعتماد میکنید، فکر میکنید که انسان از اعتماد سوء استفاده میکند؟ نی، نمیکند. در ممالک عقب مانده این معضله حل شده است. مردم ولایت وقتی دیدند که صلاحیت ولایت از آنهاست، والی را آنها مقرر کرده اند. وقتی مشکلی پیدا شود مردم می روند و از یخن والی می گیرند که ما ترا مقرر کرده ایم. ما به تو رای دادیم. تو نمی توانی که فعال مایشاء حرکت کنی. ما همین دشت را می خواهیم که مزروع بسازیم. ما می خواهیم که آب را از چند کیلو متر دور تر بیاوریم. تو برو و برای طرح ما کار کن. در اینصورت والی می تواند که بیاید به مرکز و با دولت گپ بزند و برای مردم ولایت خود زمینه مساعد را پیدا کند. در این صورت مردم حاضر می شوند که کتابهای شخصی خود را بیاورند تا یک کتابخانه در ولایت بسازند. حتی حاضر می شوند که اموال عتیقه خود را بیاورند و یک موزیم برای ولایت شان بسازند. این مسئله در دنیا تجربه شده است و ازین تجربه نتیجه بسیار مثبت گرفته اند. در وقت مهاجرت که به جرمنی بودم، همراي انستیتوت حقوق و اداره کار می کردم. پروفیسر در سال ۱۹۹۲ از من خواهش کرد که یک دفعه برو به افغانستان و ببین که شورا ها خود شانرا اداره کرده می توانند یا نی؟ من آمدم و نتیجه کارم را برای شان گفتم که بلی می توانند اما به این شکل. پروفیسر انستیتوت بسیار خوش شد و گفت که این طرح نی فقط برای افغانستان بلکه برای سایر ممالک عقب مانده هم مفید است. در نتیجه این طرح یک مرکزیت قوی اداره بوجود می آید. از مستوفی تا کاتب از مرکز مقرر می شود، موقوف می شود، تمویل می شود، سجلس، سوانحش همگی اش از مرکز می آید. منتها، مرکز مکلف است که یک اداره قوی در مرکز داشته باشد. یعنی دو سه وزیر داخله و عدلیه و زراعت و اینها باید توانا باشند تا بتوانند در میان مردم بیایند و با مردم گپ بزنند. و با اینکه والی و ولسوال توسط مردم انتخاب می شوند، مسئولیت اداره هم در نزد شان باقی می ماند که این باید توسط قانون و توسط یک نظم اداری درست، بوجود بیاید. در پهلوی این تشکیلات ولایتی، ما باید تشکیلات شهری را نیز بسازیم که شامل بلدیة ها و شاروالی ها می شوند. این ها مطلقاً مال مردم است و یک تشکیل سیاسی است. حکومت هیچ به آن غرض ندارد. حالا که مسخ اش کرده اند و بکلی گشتانده اند، اینها را پس به مردم بدهید. یک دفعه یک جهش تربیه شخصیت در ولایات ما از هر نظر می آید. ولایت خودش اداره میکند و شاروالی هم همینطور و چک و بیلانس هم در اداره بوجود می آید، یکی دیگر خود را کنترول می کنند. مردم هم دلچسپی می گیرند. این توسط یک قانونی که توسط پارلمان تصویب شود و در پارلمان فشار بیندازیم که آنرا در ساحه تطبیق بکشاند. و در اتکاء به قانون ما اداره را تغییر بدهیم. من به حیث یک شاگرد اداره بسیار دوستانه برای شما می گویم که تا اداره درست نشود، مطمئن باشید هیچ کاری درست نمی شود. و اگر ما بتوانیم همینطور یک نظم را از طریق تصویب قانون در پارلمان بوجود بیاوریم. ضرور نیست که در تمام ولایات دفعتاً ما اینکار را بکنیم. می توانیم در یک ولایت اینکار را بکنیم. و نتیجه اش را ببینیم. این یک حرکت مثبت است. اما وقتی حکومت هیچ حرکت نمی کند و صرف چند والی را تبدیل می کند و نامش را اصلاحات اداری می ماند. کسی را که رشوه خورده از یک

ولایت به ولایت دیگر تبدیل میکند و قومندان و والی می سازد، این نامش اصلاحات اداری نیست. باید از راه علم و قانون حرکت کنیم و ببینیم که آیا می توانیم برسیم یا نی اما مهم اینستکه حرکت کنیم. اما مانند وضعیت کنونی که استاده شویم صحیح نیست. اگر کدام سوالی باشد من حاضر هستم.

## پرسش و پاسخ

آقای نجیب الله مهاجر: در بحث شما، وظایف اعضای پارلمان چی بود؟

داکتر نورزایی: همانطوریکه گفتم بغیر از قانون گذاری کدام وظیفه دیگری ندارند. منتها این قانون گذاری نباید فقط به مشکلات محلی هر وکیل محدود شود، بلکه باید در یک چوکات عام و افغانستان شمول باشد. مثلاً معارف یک ولایت خراب است، ضرور نیست که وکلای همان ولایت فقط بیایند و یک طرح بدهند بلکه در پارلمان انجمن ها (کمیسون ها) وجود دارد و در انجمن معارف می تواند وزیر معارف را بخواهند و سوال کنند و بکمک وی یک طرح قانونی برای اصلاح یک ولایت درست شود و بودجه آن نیز تأمین گردد. وکالت در پارلمان تمثیلی است و محلی نیست یعنی یک وکیل از یک ولایت می تواند که مشکلات ولایت دیگر را هم مطرح کند. وظیفه وکیل این نیست که عریضه در جیبش باشد و پیش وزیر برود که فلانی را در کجا مقررکن و...

سوال: چرا این مسایل را در زمان تصویب قانون اساسی در لویه جرگه قانون اساسی مطرح نکردید؟

داکتر نورزایی: از مدت هاست که من این گپها را می زنم و امروز در نزد شما بعنوان روشنفکران افغانستان نیز این طرح را ارائه کردم. در بعضی جا ها که آدم های چیز فهم هم حضور داشتند وقتی این طرح را می شنوند می گویند که این طرح فدرالیزم است. اما من تأکید می کنم بر روی مرکزیت. مرکزیت فدرالیزم نیست. فدرالیزم برای افغانستان یک تخیل است.

این مشکلات است، در بالا هم است. وقتی با مردمان کلان هم که این طرح را مطرح می کنم، درست متوجه نمی شوند. اما جواب من همیشه این بود که حالا چطور میکنید؟ یک ریفرم را نمی آورید؟ حرکت نمی کنید؟ مملکت در حال از بین رفتن است. اداره بکلی به سینه افتیده است. با این شکل مملکت داری نمی شود. چرا می ترسید؟ تا کجا می ترسید؟ اعتماد کنید سر مردم افغانستان. من پیشتر گفتم که سر حیوان اعتماد کنید سوء استفاده نمی کند؛ شما سر انسان، سر و پندارتان اعتماد کنید. بفهمانیدش که این مملکت از توست. پیش شوید. جوان هستید، حرکت کنید. پاکستان پیش ما تولد شده است و اکنون بم اتوم ساخته است. ما یک اداره را درست کرده نمی توانیم؟ آیا برای ما خجالت نیست؟ برای روشنفکران افغانستان، کسانی که سر شان زحمت کشیده شده است؟ یک مشکل کلانی که ما داریم اینستکه همیشه انتقاد می کنیم. حتی انتقاد ما به شکایت کشیده و شکایت میکنیم. حتی رییس صاحب جمهور شکایت میکند. یک شب در تلویزیون صحبت میکرد. من البته آقای کرزی و فامیل شان را می شناسم، پدر ایشان و کاکا هایشان را هم می شناسم و احترام شان بطور قطعی به جای است. کرزی صاحب در تلویزیون می گفت که ولسوال ها را گفتیم که به لحاظ خدا کار مردم را بکنید! شما رییس جمهور هستید. این حرف شما شکایت است و شکایت صحیح نیست. حرکت کنید.

بد بختی دیگر اینستکه برای مقرری می گویند فورمه را خانه پری کن، انگلیسی یاد داری، کمپیوتر می فهمی؟ شاگرد های کبابی هم در امریکا و انگلستان انگلیسی یاد دارند و کمپیوتر می فهمند. این جوان بی تجربه را فقط بخاطر یاد داشتن انگلیسی و کمپیوتر رییس یک قسمت می سازند. نه کار کرده است، نه گذشته اداره دارد، نه سن اش اقتضای آن مقام را میکند. در جایی می رود که مردمان ریش سفید نشسته اند با سابقه ۲۵-۲۰ ساله در آن شعبه و تو از اروپا یا امریکا آمده ای و به آنها امر میکنی. با اینکار نظام اداره از بین می رود. آیا این کار اصلاحات اداری است؟ ریفرم است؟

امریکایی ها و اروپایی ها مردمان خوب هستند، اما آنها بخاطر چشم و ابروی ما نیامده اند، یک استراتژی از طرف امریکایی ها برای افغانستان طرح شده است و آنها در امتداد آن اهسته اهسته پیش می روند. آیا روشنفکران افغانستان توانایی این را دارند که به این استراتژی تماس گرفته و آنرا به منفعت ملی افغانستان دور بدهند؟ اگر این توانایی را نداریم، نمی دانم آینده چطور می شود؟



آقای جاهد: در لویه جرگه قانون اساسی نیز کسانی بودند که این طرح را عرضه کردند.

داکتر نورزایی: من در آنجا بودم. آنها نمی دانستند که چگونه مطرح کنند. آنها فدرالیزم را مطرح کردند اما طرح من تأکید روی مرکزیت دارد. این مسئولیت روشنفکران افغانستان است که این را بفهمانند.

داکتر سید اکبر زیوری: با تشکر از جناب داکتر صاحب نورزایی، من می خواهم که تبصره ای روی قسمت اخیر بیانات شما داشته باشم که فرمودید آیا روشنفکران ما توانایی آن را دارند که استراتژی های قدرت های جهانی در افغانستان را در جهت منافع ملی ما هماهنگ بسازند و آنگاه سوالی را هم راجع به خود روشنفکران افغانستان مطرح کنم.

درینجا دو سوال مطرح می شود. یکی اینکه تعریف روشنفکران افغانستان چیست؟ آیا روشنفکران ما یک گروهی هستند یا یک هویت مشخص؟ آیا روشنفکران افغانستان تعلیم یافتگانی هستند که یا در خارج و یا در داخل کشور اقامت دارند؟ ما در میان همین تیپ روشنفکران افغانستان، طیف هایی را داریم که از چپ افراطی تا راست افراطی را در بر می گیرند. در میان همین روشنفکران افغانستان کسانی هستند که در حوادث سه دهه اخیر کشور مستقیماً نقش داشته اند، البته من نمی گویم الزاماً با سوء نیت، اما نتیجه کارشان بالاخره چندان جالب نبود. سوال دوم اینکه منافع ملی افغانستان را چطور باید تعریف کرد؟ و چه کسی باید تعریف بکند؟ یعنی اگر ما نظر کسانی را مورد توجه قرار بدهیم که آنها معتقد هستند هنوز در افغانستان ملتی بوجود نیامده است و هنوز هم در افغانستان هویت ها بر اساس اقوام تعریف می شود و خرده هویت های قومی هنوز نسبت به یک هویت ملی دلبری بیشتری میکنند؛ وفاداری های قومی، سمنی، منطقه ای، حزبی و... نسبت به وفاداری به منافع ملی و یا به دولت بیشتر است؛ اگر ما تئوری این افراد را -که شواهد زیادی را هم برای اثبات آن ارائه می کنند و رد کردن آن هم کار آسانی نیست- در نظر بگیریم؛ بنا بر این سوال اینطور مطرح می شود که منافع ملی افغانستان چیست و آنرا چه مرجعی باید تعریف بکند؟

داکتر نورزایی: اول اینکه روشنفکر تحصیل یافته نیست. کسی که تحصیل کرده است را نمی توانیم الزاماً روشنفکر بدانیم. تعریف روشنفکر را اینطور میکنند که روشنفکر کسی است که اندیشه اش در گرو خودش باشد. بمجردیکه اندیشه اش از گرو خودش خلاص شد و در اختیار کس دیگری قرار گرفت، از آن فرد مرتجع تر دیگر وجود ندارد ولو اینکه فیلسوف هم باشد. دوم، منافع ملی گسترده است. شما هر قدمی که در جهت بهبود می گذارید، منافع ملی محسوب می شود. منافع قومی و این گپها بدبختانه مریدی های بچگانه اجتماع ما است که نظر به عقده ها و تعصبات و غیره شکل گرفته است. من گمان می کنم اگر دست قوی بوجود بیاید و آن دست قوی منفعت عامه را نسبت به منفعت های قومی، زبانی یا سمنی پیش بکشد، این مسئله خودبخود خنثی می شود و قابل تشویش نیست.

محبیب الرحمان رحیمی: طرح شما برای شخص من بسیار جالب بود. اگر قدری پوست کنده تر بگویم و آدم متهم نشود، برای اولین بار است که از یک شخصیت علمی برادران پشتون اینگونه طرح را می شنویم. کسانی دیگر این گونه طرح ها را مطرح میکردند، اما بمجرد مطرح کردن، تاپه سمنی یا فدرالیست طلبی می خوردند. شما در این راه تحقیق کرده اید و به این نتیجه رسیدید و البته نوشته های زیادی هم در این رابطه هست که وقتی در قانون اساسی ما شورا های ولایتی و ولسوالی یاد می شود، یک چیز نام نهاد نباشد؛ بلکه باید صلاحیت های لازم به آنها داده شود تا در سطح محلی، خود مردم بتوانند تصمیم هایی برای خود بگیرند. گپی را که شما مطرح کردید، بارها عنوان شده است که والی را رئیس جمهور امر بدهد ولی انتخابش را مردم ولایت مربوطه بکنند. شورا های ولایتی بتوانند پیشنهاد برطرفی والی را بکنند تا والی مسئولیت بیشتری را احساس بکند. و والی و ولسوال از خود منطقه باشد. اکثر نارضایتی ها از همین جاست. در دوره های گذشته یک ولسوال یا والی از یک جای دیگر افغانستان به یک جای دیگر آمده و چور کرده است و هیچ کسی هم از وی بازخواست نکرده است. با طرح شما شکوفایی هم در منطقه ایجاد می شود و تجربیات تلخ گذشته هم تکرار نمی شود. از نظر شما که این مطالعه را انجام داده اید، موانع در مقابل طرح تان چیست؟ آیا از نگاه تاریخی یک تعداد مردم ذهنیتی دارند که باید جلو اینکار گرفته شود؟ یا اینکه مانع روانی وجود دارد؟ چرا یک طیف بزرگی که در حکومت هستند این طرح را نمی پذیرند؟ و مانع اصلی چیست؟

داکتر نورزایی: عدم جرئت است دیگر هیچ چیزی نیست. اگر این طرح را در ساحه تطبیق می کشانند، ارزان است، کم مصرف است و قابل دید است. یعنی یک سلسله مزایای بسیار نیک در این طرح نهفته است. یک شب با چند وزیر

نشسته بودیم و من این مسئله را مطرح کردم، یکی از آنان گفت که نی داکتر صاحب در ولایات اقوام مختلف داریم، مثلاً در قندهار در یک جای علیزی است در جای دیگر نورزای است و... اگر والی از یک قوم شود، دیگران خود را در حقارت حس میکنند و جنجال می افتد و بهتر است که یک والی بیطرف باشد مثلاً در قندهار یک نفر از کابل برود و والی شود. من گفتم ما صد سال است که همین کار را میکنیم. نتیجه آن چه شده است؟ آیا کدام کاری کرده است آن والی بیطرف؟ بغیر از اینکه خود را چاق کرده است؟ من نمی گویم که چرا والی ها یا ولسوال ها رشوت می خورند، این یک کلتور است و از وقت مغل ها مانده است. اما باید این کلتور پس شود باید یک حرکت شود. تا به کی باید بنشینیم و سیل کنیم. در قندهار یک والی است گل آغا، گاهی او را وزیر می سازید و گاهی او را تبدیل می کنید. بگذارید و بر سر همین مردم تان اعتماد کنید. این مردم، در وقت زور که تجاوز خارجی صورت می گیرد، همین مردم از مملکت دفاع می کنند. وقتی روس آمد اول همین صاحب منصب های ما گریختند. ملت خو نگر یخت. ملت اسلحه برداشت و مقابله کرد. حالا آیا همین ملت حق دارد که سرنوشت خود را بدست خود بگیرد یا نی؟ یا باز پشت از این می گردید که باید اردو بسازیم. دیدیم که برنامه دی دی آر موفق نشد. اردو با مشکل روبرو شده است. اینطور ساده نیست که ما به دید اروپایی ها و امریکایی ها مشکل خود را حل کنیم. من نمی گویم که آنها اشتباه می کنند. بلکه آنها صد یا دو صد سال از ما پیش تر استند. همین اصلاح اداری که فورمه را خانه پری می کنند در غرب هم به همین شکل است. اما در غرب وقتی برای جای خالی یک کار فورمه را توزیع می کنند، ده ها نفر واجد شرایط وجود دارد و از بین آنها بهترین شان را می توان انتخاب نمود، اما در مملکت ما اینطور نیست. افراد متخصص و واجد شرایط ما بسیار کم داریم. بنا بر این ما نمی توانیم عیناً مدل های غرب را اقتباس کنیم. ما یک دیستان مخصوص بخود برای تربیه و ساختن اداره داریم. ما به هر ترتیبی که است باید یک پلان برای ساختن اداره درست بکنیم و از این حال بیرون بکشیم. به این حال، مملکت تبه می شود. همینکه اداره به زانو افتیده است. در محاکم ببینید چه حال است، در مالیه ببینید چه حال است، در تمام ادارات وضع بحرانی است. هیچ اداره وجود ندارد. اداره این نیست که رشوت می خوری، اول باید کانال ساخته شود باز هر آبی را که در آن بریزی می رود. فعلاً کانال وجود ندارد، آب را که می ریزی به یک طرف دیگر می رود. من یکی دو بار با آقای کرزی ملاقات کردم اما فرصت نبود که این طرح را برایش مطرح کنم و البته که این طرح نیاز به یک فهم کارشناسی نیز دارد و البته «آهی که بی اثرست، در دل نهفته به». اما امروز وضع بحرانی است. ما باید همگام با ریفرم حرکت کنیم. جرمنی دو صد سال است که در حال ریفرم در ادارات خود است.

پروفیسر سعد الدین هاشمی: داکتر صاحب نورزایی، مطالبی که اینجا فرمودید، آیا نظر خودتان است یا اینکه برداشت تان از امور جاری است؟ مسئله دوم اینکه فرمودید باید کار شود، این کار را کی باید بکند؟ به مسئله انتخاب والی ها توسط خود مردم ولایت اشاره کردید، به نظر من از دو بُعد مشکلات وجود دارد؛ هم در بُعد سیاست داخلی و هم از نظر کشور های خارجی. یک نوع کشاکش در میان اعضای خود همین کمیته ها و کمیسیون ها- حتی به سطح رهبری و کابینه- وجود دارد، از نظر قومی، گروهی، سلیقه ای و... که شامل هم سیاست داخلی می شود و هم سیاست خارجی. این کشاکش در میان روشنفکران نیز چه در کابل و چه در خارج از افغانستان وجود دارد. فلذا کسانی که باید از عهده اینکار برآیند، خودشان متأسفانه مریض هستند. این چیزی که شما فرمودید بعقیده من یک نسخه عملی نیست، بلکه یک نوع آرزوست، یک نوع توصیه است. آرزو و توصیه مشکل را حل نمی کند. از این توصیه ها و آرزو ها سالها شده است. از شروع دوره حبیب الله گرفته تا امروز. هر رژیم که آمده، با همین آرزو ها بوده است. در همین لندن وقتی ما در باره همین طرح شما راجع به انتخاب والی ها با رفیق ها و روشنفکران وابسته به ملیت های مختلف بحث می کنیم، ۴۰ تا ۶۰ فیصد شان مخالف آن هستند. شما چگونه نفوذ انداخته می توانید در بین روشنفکران تا آنرا قبول کنند؟

داکتر نورزایی: طرح من یک طرح عملی است و آرزو نیست. این پلان با تمام جزییات داده می شود، اما مردی باشد که عملی اش نماید. مشکلی نیست. این مسئله در قانون اساسی آمده است و می تواند باقی را در پارلمان قانونمند کرد و آهسته آهسته عملی می شود. و این نظر شخصی نیست بلکه ماحصل یک تتبع است و کشور های عقب مانده اکثراً این راه را رفته اند. و چینیایی ها هم آنرا پیاده کرده اند و پروفیسر آلمانی که من همایش کار میکردم، این خواهش را کرد که برای مملکت تان می توانید از این طرح استفاده کنید. من برای تکمیل آن در ۱۹۹۲ در همان شرایط دشوار به کابل آمدم. اینکه چه کسی باید آنرا عملی بسازد، باز هم می گویم روشنفکر؛ و روشنفکر کسی نیست که تحصیل یافته است و در اروپا یا امریکا و حتی در کابل سر غندی خیر نشسته است. بلکه روشنفکر کسی است که اندیشه اش را برای خوشی احمد و محمود و حامد نمی گوید، بلکه آنچه را که خیر و صلاح می داند بر زبان می راند.

داکتر وهاب: یک تعداد اروپایی ها و امریکایی هایی که به افغانستان برای کمک رفته اند، از مسئله ظرفیت سازی و اداره آنها هم شکایت دارند. در ظرف سه سال در افغانستان هیچ چیزی در قسمت ظرفیت سازی نشد. من می خواستم

که مکانیزم عملی اینرا توضیح بدهید. فرضاً فکر کنید که ما یک اداره هستیم که از هم سکلیده است، آیا یک میکانیزم عملی دارد که اول چه باید کرد و دوم چه؟ از کجا باید شروع شود؟

داکتر نورزایی: ادارات ما، به نسبت توانایی مملکت ما ساخته شده است. یعنی اینطور نیست که هیچ اداره نداریم. منتها بسیار غلتیده است. یک اداره را مثال بدهیم. فرض کنید که قوه قضاییه را می گویند که بسیار خراب است، راستی اگر از این خرابتر شود نمی دانم چه خواهد شد؟ حال می خواهیم این قوه قضاییه را اصلاح کنیم. قوه قضاییه در هر ریفرم اداری سه جزو دارد. تشکیل است، پرسونل است و صلاحیت است. شما گراف ساختمان تشکیل قضاء را بیاورید، و از همان سر، نفر موظف اش را می خواهید و سوال میکنید که این ادارات اضافی برای چی است؟ یا شما را قانع می سازد یا اینکه می گوید اضافی است و باید حذف گردد. یا در فلان جا، این ادارات کمبود است. باید در تشکیل اضافه کردند. به این ترتیب، تشکیل صاف میشود. تشکیل ارزان و کم مصرف می شود و در عین حال فعال می شود و function پیدا میکند. تشکیل مثل خانه است. برای پر کردن اش پرسونل کار دارید. پرسونل را تربیه کنید. مشکل نیست. یا اینکه همینک پرسونل موجود است و فقط کورس های تربیوی برایشان می گذارید که شش ماه یا یک سال طول می کشد. آنگاه برای اینها صلاحیت می دهید تا حرکت کنند. یک مامور چه وقت صلاحیت اجرا را پیدا میکند؟ قانون را برایش می دهید تا بر اساس آن کار کند و آنرا تطبیق کند. هیچ مشکلی نیست. اما البته از یک نظر دیگر مشکل است. انسان کار دارد. تفکر کار دارد. زحمت کار دارد. این زحمت را باید بکشیم. اصلاحات از آسمان خو نمی آید. در هیچ مملکت از آسمان نرفته است. باید روشنفکران افغانستان زحمت بکشند و کار کنند، قربانی بدهند. در کل دنیا اصلاحات با قربانی ها به ثمر رسیده اند. اصلاحات مفت بدست نمی آید. به گپ پوره کرده نمی توانیم. انتقاد کردن بسیار آسان است. آرزو نیست بلکه طرحی عملی است که باید تطبیق شود، خلاص. برای هر تشکیل یک پلان بکار است. من اگر زمینه مساعد شود این پلان را برای آقای کرزی می دهم و برایش می گویم سه راه وجود دارد. یا قابل تطبیق است، تطبیق اش کن. یا خلاء دارد، بیا که اصلاح اش کنیم. یا بنا بر بعضی معادیر می گویی که نمی شود، برای من دلیل بگو که بکدام دلایل نمی شود تا من نظر خود را پس بگیرم. اما من مطمئن هستم که هرکس به همین میتودلوژی حرکت کند قناعت می دهد طرف خود را منتها باید قدرت فهم و درک طرف هم به اندازه ای باشد که مفیدیت وثمریت اش را قبول کند. بهر حال لااقل در اول باید یک پروژه را به تطبیق بکشانیم تا به مردم افغانستان ثابت کنیم که ما می توانیم خوب کار بکنیم، مردم می گویند پس بیا که به همین ها اعتماد کنیم. پنج سال بعد کاندید شوید برای ریاست جمهوری.

داکتر سید اکبر زیوری: طرح بسیار جالب است و در تطبیق عملی هم علی الظاهر بسیار ساده به نظر می رسد، اما اجازه بدهید که من هم خود را در تردید پروفیسر صاحب هاشمی در مورد عملی بودن آن شریک بسازم و دلایل آنرا نیز می خواهم عرض کنم. تطبیق عملی این طرح مانند داستان مرغ و تخم مرغ است که اول مرغ بوجود آمده یا تخم آن. اولاً این طرح بر اساس این پیشفرض استوار است که در افغانستان یک تعداد زیادی از روشنفکران وجود دارند که اندیشه شان در گرو خودشان است، ثانیاً این تعریف که روشنفکر اندیشه اش در گرو خودش است من فکر میکنم این، یک تعریف جامع و مانع برای روشنفکری نیست. برای اینکه بسیاری از روشنفکران ما هستند که اندیشه شان در گرو خودشان هم هست و ایدئولوژی و تفکری را که پذیرفته اند، با تمام وجود پذیرفته اند و حاضر هستند در راه آن کشته شوند؛ اما آن اندیشه ها باطل است و از بیخ و بن غلط است. اکثر جوانان ما که طی این سه دهه بدنبال ایدئولوژی ها رفتند، هر چند عده ای بخاطر مسایل مادی یا مقامی به طرف ایدئولوژی ها رفتند، اما اکثر شان شعوری اینکار را کردند و حتی بخاطر آن کشته هم شدند بخاطر اندیشه های باطل و ایدئولوژیک. بنا بر این کسی که اندیشه اش در گرو خودش باشد، مصداق تعریف روشنفکر قرار نمی گیرد. زیرا محتوای اندیشه، طوری از انحراف معرفت شناختی یا اپیستمولوژیک رنج می برد که مخالف اندیشه ورزی تحقیقی و علمی می شود و بنا بر این مخالف فکر و روشنفکری می گردد. نباید فراموش کرد که بسیاری ایدئولوژی ها هیچ گونه انتقاد را بر نمی تابند و منتقدین را تاپهء ضد انقلاب یا نوکر امپریالیزم زده بدون اینکه دلیل انتقاد شان را با فکر و منطق جواب بدهند، در صدد حذف فزیک منتقدان خویش بر می آمدند. بنا بر این یک ایدئولوژی اندیشه نیست، بلکه شبه اندیشه است و مجموعه ای از ایده هایی است، معطوف به عمل که باعث تحمیق (خر کردن) افراد می شود. ایدئولوژی دغدغه حقیقت را ندارد بلکه در سودای عمل است یعنی ایدئولوژی حقیقت اندیش نی بلکه مصلحت اندیش و پراگماتیستی است یعنی فقط در صدد برآوردن اهداف خویش از هر راهی، می باشد. در یک کلام کسانی که هنوز هم ایدئولوژی های شکست خورده را محتوای اندیشه خویش قرار می دهند، و اندیشه شان هم فقط در گرو خودشان است، اما نمی توانند مصداق تعریف روشنفکری قرار بگیرند، البته منظور من جریان خاصی نیست و ایدئولوژی اندیشی شامل اکثر جریانات چپ و راست، می شود. بناً این گفته که ما یک تعداد

زیاد روشنفکرانی داریم که اولاً اندیشه‌شان در گرو خودشان هست و ثانیاً محتوای اندیشه‌شان شان يك محتوای سالم است، پیشفرضی است که باید در باره صحت و سقم آن تحقیق شود.

سوال دوم اینکه مسایلی را که در باره اصلاح اداره فرمودید که تشکیل مناسب ولی موثر و کارآمد باشد، پرسونل آموزش دیده و مجرب و تفویض صلاحیت‌ها به مامورین بر اساس قانون باشد؛ چیزهایی هستند که در کتابهای کلاسیک مربوط به اداره بوده و شما نیز به خوبی حق مطلب را اداء کردید که قابل قدر است. ولی مطلب اصلی اینست که جامعه ما با جوامعی که این کتابهای درسی دانشگاهی برای آنها تألیف گردیده است زمین تا آسمان فرق می‌کند. در جامعه ما نپوتیزم (خویشاوند بازی) در عمق آن وجود دارد، در جامعه ما روابط ارباب-رعیتی در عمق وجود دارد، آن پرسونلی را که باید این تشکیل را پیش ببرند از کجا می‌آورید؟ کورس‌های تربیوی شش ماهه و یا يك ساله برای اینکار اصلاً کافی نیست، زیرا نمی‌توان يك نفر را خارج از محیط فرهنگی و اجتماعی آن تربیه نمود. کسی که بیست یا سی سال را در محیطی نظیر جامعه ما تربیه شده باشد، لاجرم و ناخودآگاه، آغشته به روابط و مناسبات مخصوص جامعه ما می‌شود. جایبکه وفاداری‌های خانوادگی و قومی و ارباب-رعیتی متأسفانه بسیار قوی‌تر از وفاداری به اصول و پرنسیپ‌های اداری می‌باشد. بنا بر این سوال اصلی همان است که اول ما اصلاح اداری را به وجود بیاوریم و بعداً روشنفکران سالم اندیش را در بطن آن ادارات سالم تربیه کنیم و یا اینکه اول روشنفکران سالم اندیش و صادق کردار را بوجود آورده، متشکل ساخته و به حرکت در آوریم تا آنها خود، حاملان اصلاح اداری گردند و این دقیقاً همان داستان مرغ و تخم مرغ است.

از طرف دیگر، مشکل دیگری که این طرح دارد اینست که، در این طرح زمینه سیاسی و اجتماعی در نظر گرفته نشده است. امروزه همانطوریکه خود شما در مورد تعداد کثیر وزرای مشاور اشاره کردید، بسیاری از ادارات فقط بخاطر مصلحت‌های سیاسی بوجود می‌آیند، نه ضرورت‌های اداری و کاری. بنا بر این در جامعه ایکه با ثبات نیست، در جامعه ایکه مصلحت‌های سیاسی نقش بسیار برجسته دارد، ناچار هستی که شما يك مقدار امتیاز بخشی‌ها را در قالب تشکیلات اضافی انجام بدهید؛ در غیر آنصورت، تعداد مخالفان سیاسی شما آنقدر زیاد می‌شود که ممکن است کل اداره از دست شما خارج شود.

داکتر نورزایی: یا بنشینید و پشت هیچ چیز نگرید. بگذارید که سیر طبیعی پیش برود و خداوند هم عمر نوح (ع) را به شما بدهد. درست است مشکلات زیاد است اما ما استاده شده نمی‌توانیم. «مرد باید هر اسان نشود، مشکلی نیست که آسان نشود» ما باید مشکلات را بر داریم. کاری که سرراست باشد هیچ مشکلی ندارد. شما هر قدمی که بگذارید مشکلات وجود دارد، مخصوصاً در جوامع عقب مانده به مشکل بر می‌خورید. به حدی مشکلات زیاد می‌شود که به نزدیکی‌های انتحار آدم می‌رسد. لیکن اگر ملامت کنید و اگر بگویید که نمی‌شود، دیگران هم همین راه را طی کرده‌اند. دنیا هم به این حالتی که می‌بینیم، نبوده است. شما وقتی به پاکستان، به اسلام‌آباد می‌روید، می‌بینید که این شهر چقدر پاک و منظم است. آن شهر را، دیو نساخته است، چهار تا پاکستانی بود که آمدند و شهرشان را ساختند. شما نمی‌توانید این کابل را بسازید؟ همان عقل و علمی را که پاکستانی دارد ما و شما نیز داریم. همان انجیرری که در آنجا کار میکند در اینجا هم کار میکند. منتها او می‌خواهد کار کند و نفر بالاترش می‌خواهد که کار کند اما در اینجا می‌گویند که نی مشکلات تولید می‌شود. واضح است که مشکلات وجود دارد اما باید بر داشته شود.

اولین کاری که باید شود، اینست که شما باید يك دیدگاه ارائه بکنید. دیدتان را بگویید که ما به کدام طرف پیش می‌رویم. دقیقاً مردم افغانستان نمی‌فهمند که به کدام طرف مملکت در حال حرکت است. شما به مردم يك دیدگاه بدهید، يك استراتژی را طرح کنید يك پروگرام بسازید تا ما بدانیم که این موتر دولت به کدام طرف می‌رود تا ما برویم و راهش را و سرك اش را درست کنیم تا حرکت آن نرم و آرام باشد. هر کس وظیفه خود را بداند که این موتر قصد سفر دارد. فعلاً همین قصد و مقصد سفر معلوم نیست. بدتر اینکه همین موتر را ما تا حالا نساخته‌ایم. موتری که انجن داشته باشد، بادی داشته باشد. سه چهار سال می‌شود که ما مصروف همین استیم که این موتر را چگونه باید بسازیم. گاهی پرزه اش را تبدیل می‌کنیم، گاهی ارباب اش را. اصلاً تا حالا این موتر ساخته نشده است و مقصد سفر نیز معلوم نیست. تا زمانی که يك پروگرام و يك نقشه راه درست نشود که ما کدام طرف می‌رویم؟ چي می‌خواهیم بکنیم؟ کارها درست نمی‌شوند.

پروفیسر قاسم فاضلی: من بکلی یک اشتراک دیدگاه در اینجا می بینم. کافی است که آدم همین عملیه صلح را از روزی که شروع شد تا به حال مشاهده کند. در شروع خوب بود و همه امیدوار بودند و کارها هم پیش می رفت. خود آقای کرزی هم بسیار محبوب بود و هم شخصیت فدراتور<sup>۱۲۱</sup> (Fedérateur) بود. به این خاطر محبوب بود که تمنیات مرکبات مختلف ملی افغانستان را تجسم می کرد و مردم افغانستان همینطور یک آدم را دوست دارند. زعما و پادشاه های سابقه افغانستان را هم اگر در نظر بگیریم، آنهایی موفق تر بودند که یک پا اینجا داشتند و یک پا در جای دیگر افغانستان. یک حرف از اینجا می زدند و یک حرف دیگر از جای دیگر افغانستان. مردم افغانستان آدمهای یک دنده و یک جهت را بحيث زعیم خود قبول نداشتند. مثلاً محمد اعظم خان هیچ وقت نزد مردم افغانستان یک محبوبیت خلق نکرد. زعامت موجود و عملیه صلح را که من تعقیب کرده ام، منحنی و گراف آن درین سه ساله همیشه روبه سقوط بوده است. پس معلوم می شود که در این مدت یک چیزهایی بر هم خورده است. وظیفه ما این است که این نقاط ضعف را تشخیص داده، ببینیم چه شد که یک آدم محبوب و فدراتور، امروز در نزد مردم دلچسپی و امید اولیه را خلق نمی کند. ما در شرایط کنونی به آدمی که امید خلق کند، اشد ضرورت داریم. مردم افغانستان بصورت عنعوی و از لحاظ فرهنگی، کسی را امید آفرین می دانند که راست باشد. کسانی که بازي کنند، اعتماد مردم افغانستان را از دست می دهند. در این مدت از جمله اشتباهات زیادی که شده، یک نقص متودلوزیک کار هم بوده است. نقص متودلوزیک یعنی اینکه در راه عملکرد سیاسی، صداقت لازم وجود نداشته است. سعی بر این بوده است که به چه صورت ائتلاف های سیاسی بنا بر اقتضائات روزمره سرو شکل پیدا کند. یکی را امروز جذب کند و دیگری را فردا و یکی را علیه دیگری استعمال نماید. البته مردم افغانستان بصیرت سیاسی لازم را دارند و این تخنیک ها را می شناسند، اما چون یک وضع سیاسی خاص وجود دارد، تحمل می کنند و می بخشند ولی در عین حال منتظر هستند که سرانجام چه می شود. این بازي متأسفانه که بسیار دوام کرده است. و در بعضی مسائل هم به معراج فضیحت خود رسیده است که بسیار روشن است. مثال های زیادی در هر منطقه و در هر حوزه کاری وجود دارد. در تمام این موارد آنچه که عیان است اینست که برنامه ای در کار نبوده است. بینش عمومی نبوده است. یک دیدگاه عمومی نبوده است. فقط اقتضائات روز و مفادی که این مانور ها برای دوام زعامت خلق می کند، مد نظر بوده است. این حالت شاید عمر زعامت کسی را طولانی بسازد، اما برای مملکت یک راه ورسم و یک معبری را خلق نمی کند که افغانستان از طریق آن ازین بدبختی شاید چند قرنه سالم بیرون برآید و شکل یک دولت مودرن را بگیرد که با مسئولیت باشد و بر اساس دیموکراسی باشد. متأسفانه این حالت یک خلای بسیار کلان است. مثال موثر و راه که شما فرمودید یک مثال مهم است. بسیار مهم است که آدم از راه و مقصد راه مطمئن باشد و بداند که بالاخره به یک جای آباد می رسد.

نه تنها ملحوظات داخلی، بلکه ملحوظات بیرونی نیز متذبذب است. آدم نمی تواند فکر کند که سیاست های (جهانی در افغانستان) که وجود دارد یک سیاست های دوام دار است. بنا بر این یک چیزهایی بر هم خورده و تکان هایی بوجود آمده است. جای تأسف است که اکثریت وقت مسئولین، به سیاسی گری گذشته است. درست مانند یک مسئول تنظیمی در کویته سیاست بازي می شود. در حالیکه شأن یک مسئول دولتی، با شأن یک مسئول تنظیمی در یک شهر فرق می کند. چرا یک آدم یک روز جنگ سالار است و روز دیگر دوست؟ یک آدم یک وقت مار آستین خطاب می شود و وقت دیگر برادر. این کار در دیپلماسی کوچه و بازار شاید انجام شود، اما در یک سطح ملی، کار صحیح نیست.

بنا بر این من هم موافق هستم که یک حلقه وزین تشکیل شود و برای رفع مسئولیت ملی و نشان دادن راه، تلاش نماید. یک چیز متمرکز، همین تم این مجلس است که مطالعه دقیق پارلمان است. شاید اگر مقررات و تجویزات صحیح در مورد طرز العمل پارلمان وضع گردد، بسیاری از خلاء های قانونی پر ساخته شود. اگر پیشنهادات این کنفرانس، تدوین شود و بعنوان برگ سبز و تحفه درویش به مسئولان امور رسانده شود، کمکی به آنها گردد. حتی می توان یک هیئت متشکل از جوانان و افراد با تجربه حاضر در این مجلس تشکیل شود و بداخل بروند تا با مسئولان امور به تبادل نظر و کارشناسی بپردازند.

ولی باید در نظر داشت که پارلمان یک جزء مسئله است. اصل گپ همانطوریکه اشاره شد، در جهت گیری عمومی جریان سیاسی است. اگر ما می خواهیم که در افغانستان یک راه حل پیدا شود، نمی توانیم فقط مقید باشیم به پارلمان. لهذا راجع به آن مسئله هم، یعنی راجع به جهت گیری عمومی و نقشه راه هم یک سلسله گپ های صریح داشته باشیم و بگویم که اگر آن نقایص اساسی رفع نشود، این پارلمان هم بدرد نخواهد خورد. اگر این نقایص دوام می کند، پس بهتر

است که از پارلمان هم صرفنظر شود، زیرا در غير آنصورت، پارلمان هم مشکلي بر مشکلات ديگر مي افزايد تا کم کند. البته زنگ هاي خطر هم براي جهان خارج هم نواخته شده است. ژورناليست هاي نشرات بسيار معروف فرانسه که شش ماه پيش به نظرات من وقعي نمي نهادند، اکنون خودشان براي تلفون مي کنند و خواهان مصاحبه مي شوند. من البته با مشاهده يك سلسله اشتباهات اساسي در يکي دوساله گذشته، پيش بيني وضع موجود را در کتابي که به فرانسوي نوشته کرده ام و چندي قبل چاپ شد، آورده ام.

# ما و تأسیس خانه مردم

داکتر محمد اکرم عثمان

بعد از سالها هرج و مرج و قانون ستیزی قرار است انتخابات پارلمانی در خزان امسال برگزار شود. مردم ما با بیم و امید در این انتخابات شرکت می کنند، هر چند خطرات زیادی هم مردم و هم انتخابات را تهدید میکنند.

از بس در چند سال پسین مردم بی قانونی دیده اند از ته دل آرزو دارند که این برنامه کامیاب شود و نمایندگانی هر چند پوشالی! آنها را نمایندگی کنند.

در چند سال اخیر، جز زور و مشت آهنین و فتاوای جاهلانه که از سوی سرگله های طالبها و دیگر گروه های تمدن ستیز صادر می شد، اقدام دیگری پاسخگویی نیاز های حقوقی عوام الناس نبود، نه مرجع عرض و داد موجود بود و نه مقام باز پرس و استیضای حق. اما حالا که عده ای برای احراز مقام وکالت کاندید هستند و گروه هایی برای شرکت در انتخابات ثبت نام کرده اند رُستن جوانه های امید خوشحال کننده است - امیدهای طلایی و دوری که هر آن ممکن است دستخوش صرصر پائیزی بی هنگام و باد و باران روزگار شود.

از این جاست که چار و ناچار یا به اجبار واکراه باید به همین اندک فرجه ها و گشایش ها دل ببندیم و متوقع باشیم که امکانات مساعد بین المللی و داخلی از آن جوانه های آسیب پذیر، محافظت کند و این بار، تیر ما به سنگ نخورد.

قدر مسلم اینست که در کشور پسمانده ای چون افغانستان که سنگ بنایش بر خشت خام یا شوره زار گذاشته شده و قیل از سده بیستم ظالمانه ترین نظامهای اجتماعی و اقتصادی را پشت سر گذاشته است پا گرفتن دموکراسی و تأسیس نهاد های مدنی از دشوار ترین کارهاست. برغم گمانه زنی های خوشبینانه که گویا تطبیق دموکراسی از بالا یا به کوشش عامل بیرونی مقدور و میسر است، این قلم معتقد است که تجارب مکرر ممالک جهان سوم عکس این گمان های واهی را ثابت می کند.

در این عرصه ما به کرات پیروزی های کوتاه مدت و ناکامی های دراز مدت داشته ایم. شکست های مشروطه خواهان اول و دوم، دموکراسی سال ۱۳۴۳ و جمهوری داود خان گواه این مدعاست. بالمقابل سلطه طولانی و استخوان سوز سلاطین خود کامه چنان زیانبار و ریشه دار بوده که مجال هر گونه پیشرفت را از مردم گرفته و نگذاشته که سیستم عادلانه ای برقرار شود.

به گمان من برگزاری انتخابات پارلمانی در وطن ما یک اقدام سودمند ولی به شدت آسیب پذیر و شکننده است. محافظت از این دستاورد، محتاج احتیاط و دقت فراوان است. برگزاری ارتجالی و نمایشی آن ارزشی ندارد. ما بار ها انتخابات داشته ایم ولی از انتخابات به سرعت به مطلقیت لغزیده ایم. هدف، نهادینه کردن این اقدام است. داشتن چنین حقی در قانوننامه ها و تثبیت آن در قانون اساسی کافی نیست.

مردم باید به قدری نیرومند باشد که بتواند از آن محافظت کند. از آنجا که انتخابات حاضر، چون عطیه ای از بالا مورد تطبیق قرار میگیرد، بازستاندنش نیز دشوار نیست. قاعدتاً حق باید گرفته شود تا درجه مسئولیتش بالا باشد. با توجه به همین معضل از آنجا که چنین دستاوردی محصول شرایط بسیار خاص جهانیست و عامل داخلی در تحقق آن تأثیر اندکی داشته است؛ ایجاب می کند که حلقه های روشنفکری هوادار دموکراسی، در تبلیغ، تحکیم و ترویج آن بکوشند تا به عنوان یک ضرورت مبرم اجتماعی در اذهان نفوذ کند و ملک مردم تلقی شود.

باشد که روزی روزگاری تمام مؤسسات دموکراتیک در وطن ما پا بگیرند و ما واقعاً استبداد آسیایی یا شرقی را پشت سر بگذاریم.

به امید امروز

# افغانستان در آستانه انتخابات پارلمانی؛ چالش ها و راه های برونرفت از بحران<sup>۱</sup>

عزیز آریانفر

سینه می گوید که من تنگ آمدم فریاد زن

مقاله دست داشته، در برگیرنده دو بخش است. در بخش نخست، برای گسترانیدن بستر و فتح باب، درجه بی گشوده شده است به سوی نمای برخی از مسایل کشور. به خصوص بر آن جوانی از قضایا که به آن کمتر پرداخته شده است، روشنی افکنده شده است. بخش دوم شامل چالش هایی است که ممکن دولت افغانستان پس از برگزاری پارلمان با آن روبرو گردد.

افغانستان، کشوری است که با پشت سر گذاشتن بیش از دو دهه جنگ و خونریزی و ویرانی، بار دیگر، به کمک جامعه جهانی، در راه بازسازی، دگرسازی و نوسازی، گام بر می دارد. روشن است، بازسازی افغانستان با چالش های بسیاری روبرو است که رویارویی با آن ها، بدون یاری جامعه جهانی، به ویژه کشور های منطقه و همسایه دشوار است. یاری های جامعه جهانی برای بازسازی افغانستان، مصوب کنفرانس های توکیو و برلین، نقطه عطفی است برای تامین صلح و ثبات در کشور و گامبرداری در شاهراه ترقی و بهروزی. ناگفته پیداست که بازسازی ویرانی های کشور و نوسازی نهاد های کهنه و فرسوده و ایجاد زیرساخت ( انفرآ استرکچر ) برای توسعه اقتصاد ملی و همچنان توسعه سیاسی و فرهنگی کشور، مساله بی است زمان بر و پر هزینه.

با توجه به نیاز های مبرم افغانستان و با توجه به محدودیت هایی که در زمینه ارزانی کمک های بین المللی به بازسازی کشور هست، البته نمی توان در کوتاهمدت به همه خواست ها پاسخ مثبت داد. در این جا، آن چه از اهمیت فراوان برخوردار است، تشخیص اولویت ها است. برای تشخیص درست اولویت ها، روشن است که به مراکز مطالعاتی و تحقیقی نیاز داریم که در یک چنین مراکزی دانشمندان و پژوهشگران با راه اندازی مطالعات سیستماتیک و پیگیر انجام این رسالت را به دوش گیرند.

با توجه به جهانی شدن اطلاعات و پیچیده شدن و چند لایه بی شدن سرسام آور مسایل، گرد آوری، تجزیه و تحلیل اطلاعات و انجام برداشت های بایسته از انبوه اطلاعات دست داشته و گذاشتن آن در دسترس دولتمردان و رهبران کشور ها در سمت دمی و سیاستگذاری و تعیین دکترین و استراتژی ملی و سیاست خارجی و نیز دفاعی و امنیتی و اقتصادی و اجتماعی بس ارزنده است.

مشوره دهی- علمی یا بهتر است گفت، فنی است مبتنی بر گردآوری، تجزیه و تحلیل و ارزیابی اطلاعات، تدوین آپسیون ها و واریانت های گوناگون و بررسی احتمالات و ارایه پیشنهاد های مشخص جهت تصمیمگیری برای رهبران و نیز برای دستیابی به رهیافت ها و ارایه راهکار های بایسته و شایسته. در شرکت ها، نهادها، موسسات و سازمان های مشورتی، افزون بر آن که بانک های اطلاعاتی ویژه در دسترس است، کارشناسان بخش انفورماتیک که با ده ها بانک اطلاعاتی از طریق شبکه های انترنت وصل هستند، پیوسته در تماس می باشند. از سوی دیگر، تیم های کارشناسان و تحلیلگران، همواره با بهره گیری از روش ها و شیوه های ویژه علمی - آکادمیک، دست اندر کار ارزیابی، تجزیه و تحلیل اطلاعات اند. سنجش احتمالات گوناگون و واریانت های مختلف، بخش دیگر کار است. این گونه، مقامات بلندپایه و رهبران، پیش از اتخاذ تصمیم، در روشنی کامل اطلاعات قرار دارند و از سوی مشاوران ورزیده، پیرامون مسایل به ایشان دقیق ترین داده ها و روشن ترین رهیافت ها و راهکار ها ارزانی می گردد.

<sup>۱</sup> این مقاله برای سخنرانی و ارایه در کنفرانس "افغانستان و پارلمان" که به تاریخ های ۹-۱۰ ماه جولای سال روان در لندن از سوی کانون مطالعات و پژوهش های افغانستان برگزار می گردد، نوشته شده است.



از همین رو، بایسته است در پیرامون رهبران بلند پایه کشور، تیم های نیرومند مشاوران کارشناس گردآورده شود، تا بتوانند با ارایه توصیه های بایسته، زمینه را برای تصمیمگیری های درست و خردورزانه و سازنده رهبران فراهم سازند.

شوربختانه، در کشور ما در گذشته نه از مکانیزم مناسب و راسیونال و مشروع تصمیمگیری خبری بود و نه از مکانیزم های بازدارنده و بازخواستگر. روشن است، با توجه به این که رهبران در بیشتر موارد، بر پایه مصلحت و ملاحظه و گاهی هم معامله، گماشته شده و یا برگزیده می شدند، در نبود مشاوران و ایزنان و موسسات و نهاد های پژوهشی تخصصی، راهی که دولت ها می بینوند، به قول معروف به ناکجا آباد می کشانید. البته، در این جا، مجال آن نیست از پیامد های نامیمون و ناخجسته کارکردها و رفتارهای این گونه دولت ها سخن بگوییم و نیازی هم به آن نیست، چون مردم ما با گوشت و خون و پوست و استخوان خود آن را احساس کرده و بهای بس سنگینی برای این گونه ندانم کاری ها پرداخته اند.

از سوی دیگر، در کشورهای پیشرفته، افزون بر موجودیت مکانیزم مناسب و مشروع تصمیمگیری که دارای چهارچوب های مشخص و معین از پیش تدوین شده است، مکانیزم های بازدارنده و بازخواستگر نیز هست و مسوولان پاسخگوی پیامدهای منفی تصمیمگیری های خود هم می باشند. چیزی که در گذشته در کشور ما پیشینه نداشته است.

رسالت خود می دانیم مسایل و قضایا را به گونه عینی مطرح نموده و راهیافت های خردمندانه و واقعینانه و نیز راهکارهای بایسته و شایسته یی را برای کشور ارایه دهیم. برآنیم که برای بازتابدهی واقعینانه مسایل علمی، بایسته است مسایل به گونه همه جانبه، با دید کریستیک و دورنگر، از زوایای مختلف – از جمله دید گاه های گوناگون ارزیابی نماییم. دآوری ها باید بار کارشناسانه و علمی- آکادمیک و پژوهشی داشته و به منظور روشنی افگنی بر پهلو های گوناگون مسایل مطرح گردد.

روشن است که کشور ما یک کشور سنتی با ساخت و بافت بسته عشیره یی است که در بند و گیر خرده فرهنگ های بسیار. از این رو، در گذشته، کرسی های لشکری و کشوری، بر مبنای مصلحت و ملاحظه و چه بسا هم که معامله تقسیم می گردید و این گونه، این کار درمندان به یک سیستم ویژه خودش میدل گردیده بود و تقسیم فیزیکی قدرت، جای مشارکت راستین مبتنی بر شایسته سالاری را گرفته بود. پارادکسی که خودنمایی می کرد، این بود که هم رهبران مصلحتی بودند و هم مشاوران. از این رو، در رده های بالایی، روشن نبود که مدیریت کشور در حالی که کرسی صدارت هم سال های سال خالی بود، در دست چه کسی است. چه، رهبران بیشتر سرگرم دید و باز دید از کشور های خارج، دیدار های پیهم با رهبران محلی و روحانیون و سران اقوام و قبایل از چهار گوشه کشور و اشتراک در مراسم و آیین های رنگارنگ بودند و کمتر وقتی برای رسیدگی به امور کشور داشتند و مشاوران هم به جز از چند مورد اشخاص تشریفاتی و مصلحتی. این در حالی بود که وزیران، والیان و دیگر مقامات بلند پایه لشکری و کشوری نیز نه بر اساس شایسته سالاری، بل مصلحت، ملاحظه و معامله گماشته می شدند.

کنون بر ماست تا هر چند آرام آرام هم باشد، خود را از این دام سهمگین برهانیم و به سوی شایسته سالاری و مشارکت راستین گام برداریم. آن چه در این رهرو خیلی مهم است، سیاست کادری دولت است. در اوضاع کنونی، کشور ما با پشت سر گذاشتن گذشته بسیار تیره و تار، در اوضاع بس مساعد و امید بخشی قرار گرفته است. در تاریخ، کشور ما تا کنون هیچگاهی چنین مورد توجه جامعه بین المللی قرار نگرفته بود و در هیچ برهه یی، جامعه جهانی، این گونه سخاوتمندانه حاضر به یاری به افغانستان نبوده است. بر ماست تا با بهره گیری از این اوضاع مساعد و مناسب و شانس طلایی در راستای خودسازی، ملت سازی و دولت سازی بهره بگیریم و کشور را به شاهراه شگوفایی و توسعه رهنمون گردیم. در غیر آن، هرگاه به هر دلیلی، نتوانیم این رسالت بزرگ تاریخی را پیروزمندان به انجام برسانیم، خدای ناخواسته کشور به سوی بحران لغزنده یی به پیش خواهد تاخت و این نگرانی هست که با نا به هنجاری های دیگری دست به گریبان خواهد گردید که پیش بینی ابعاد آن دشوار است. که هرگز چنین مباد!

نظام تصمیمگیری يك کشور، باید با بهره گیری از روش ها، ابزار ها، ساختار ها و نیروی انسانی آموزش دیده، برخوردار علمی داشته باشد و تا جای امکان منافع و سلیقه های گروهی شخصی و صنفی را از مراحل مختلف تصمیمگیری بزدايد. آلودگی جو تصمیمگیری و اجرایی، اختلافات سیاسی، منافع صنفی و سلیقه های شخصی، روند

امور را کند می کند، به محتوای تصمیم، رنگ سیاسی می بخشد و از اهمیت اجماع نظر که ضرورت انجام موفقیت آمیز هر طرح و برنامه بی است، می کاهد. چنین فضای تصمیمگیری به انفعال افراد، طرح ها، سیاست ها و مجموعه های تصمیمگیری می انجامد. بنا بر این، ضروری است که روند شناخت مشکلات، طرح گزینه ها، تجزیه و تحلیل آن ها و گزینش طرح مطلوب، تا جایی امکان علمی و عینی و از سیاستگرایی به دور باشد.

تصمیمگیری در جوامع پیشرفته، یک روند علمی است که بر پایه گردآوری اطلاعات، تجزیه و تحلیل داده ها، پیش بینی، سنجش و ارزیابی های گوناگون و بسا نشانه های دیگر، با اجماع کارشناسان و توجه به دیدگاه های شان در موارد گوناگون با تانی و بدون شتابزدگی انجام می گیرد و تصمیم گیرندگان در برابر قانون مسؤول و پاسخگو می باشند. هرگونه تصمیمگیری خودسرانه و تکروی در تصمیمگیری از سوی رهبران و نخبگان ابزاری مشروعیت نداشته و معمولاً پیامد های ناگوار می باشد.

از همین رو، به باور ما، بایسته است در اوضاع کنونی که کشور بر سر دوراهی شگوفایی و آبادانی و بهروزی و بحران و تنش و سیاه روزی قرار گرفته است، تدبیر هایی سنجیده شود و کسانی در راس کار ها گماشته شوند که از توانمندی بالای جذب یاری های بین المللی و ایجاد سیستم و مدیریت نیرومند برخوردار باشند. با بهره گیری بایسته از یاری های بین المللی و ایجاد یک نظام سالم، کارا و پذیرا است که می توان با برنامه ریزی های مناسب کشور را در برابر بیماری هایی که بر سر راهش کمین گرفته است، وقایع نمود و به مسیری درستی هدایت کرد.

یکی از کاستی های دولت های گذشته، این بوده است که سوگمندان به مسایل کشور تنها از دریچه های سیاسی و نظامی می نگریسته اند و از دگرپرسی ها و روند های اجتماعی و فرهنگی یکسره غافل بوده اند. در حالی که بی توجهی و سهل انگاری به ناهنجاری ها و نا به سامانی های اجتماعی و فرهنگی بس ویرانگر بوده و دست کم گرفتن آن، در بسی از موارد، به انفجار های اجتماعی و فاجعه های دردناکی انجامیده است که ابعاد آن بسیار گسترده بوده است. از این رو، بایسته است در پهلوی مسایل نظامی و سیاسی، به مسایل اجتماعی و فرهنگی نیز توجه جدی گردد.

دولت افغانستان، هرگاه به گونه نسبی داوری نماییم، به رغم دشواری های بسیار و نا به هنجاری هایی که از گذشته ها به ارث برده است، در سه سال گذشته کارنامه درخشانی (به ویژه در عرصه سیاست خارجی) داشته است. دولت توانسته است گام های بلندی در راستای توسعه سیاسی بردارد. تصویب قانون اساسی، برگزاری نخستین انتخابات ریاست جمهوری و سایر اقدامات سودمند، هر چند با کاستی هایی هم روبرو بوده باشد، در نفس خود از اهمیت به سزایی برخوردار است. در عرصه توسعه اقتصادی نیز دستاورد هایی به رغم یک رشته نارسایی ها داشتیم. هر چند، ممکن بود با مدیریت بهتر به دستاورد های درخشانتری دست می یافتیم.

با توجه به این که بحران مدیریت بیماری است که پایه های نظام را پنهانی به سان موربانه می خورد، و شکاف میان مردم و دولت را هر چه فراختر می گرداند؛ بایسته است ویرایش ساختار اداری و کمرنگ ساختن این بحران در دستور روز سیاست های دولت افغانستان قرار گیرد. هرگونه کم بها دادن و بی پروایی به این پدیده و دست کم گرفتن آن، پیامد های زیانباری را به همراه خواهد داشت.

مهمتر از همه، برای کاستن از رشوه خوری و فساد، از سر گیری دادن کوپون به کارمندان دولت، کوچک ساختن دستگاه اداری و بالا بردن حقوق و امتیازات کارمندان لازم است. به باور ما، دولت به تنهایی توانمندی برداشتن این بار گران را ندارد و بایسته است تا جامعه جهانی در برآوردن آن به افغانستان کمک نماید.

یکی از دشواری های بزرگی که بر سر راه ما است، این است که دستگاه اجرایی ما از کارایی بایسته برخوردار نیست. هر گاه در کشوری آهنگ انباشت مسایل حل نشده بیشتر از آهنگ رشد رسیدگی به مسایل باشد، با گذشت زمان با پشته سترگی از مسایل حل نشده روبرو خواهیم بود که جامعه را به انفجار اجتماعی خواهد کشانید. در این حالت، شکاف ساختاری بی میان دولت و مردم پدید می آید که هرگاه بی درنگ به آن توجه نگردد و چاره بی سنجیده نشود، کشور به سوی پرتگاه نابودی کشانیده خواهد شد. دردمندان در کشور ما، سرعت انباشت مسایل حل نشده به سرعت هواپیما است و سرعت اجراءات و رسیدگی به مسایل به سرعت مورچه!" خطر این که گسلی در عرصه مدیریت پدید آید، بسیار بزرگ است. یکی از دشواری ها در این عرصه، این است که متأسفانه صلاحیت ها در دستگاه خاصی به انحصار در آمده است، به گونه بی که به دلیل ضعف مدیریت، نه خود توانمندی بهره گیری بهینه از آن را دارند و نه قصد مشارکت دادن دیگران در آن را. از این رو، بایسته است برای گسترش پایگاه مشروعیت دولت، میزان و حدود و چهارچوب صلاحیت ها و مکلفیت ها معین گردد. در بسا از موارد، دیده شده است که فرمان ها، دستور ها، احکام و

رهنمود ها صادر می گردد، مگر عملی نه. برای جلوگیری از این کار، بایسته است در زیر احکام " اجراءات گردد" نوشته شود " ... و تا تاریخ ... از نتیجه گزارش داده شود. " همچنان بایسته است مسوول و به اصطلاح " فوکل پائنت" هر حکم مشخص تعیین گردد تا دانسته شود که چه کسی پاسخگوی مسایل است. سوگمنده در این اواخر شاهد پدیدآیی شایستگی هایی در تار و پود کشور هستیم. برای جلوگیری از دامنه یابی این شایستگی ها، باید تدبیر هایی پیشگیرانه یی در نظر گرفته شود.

" از عمده ترین دشواری های جهان سوم، ایجاد ثبات و تداوم در شیوه های کشورداری است. در رابطه با این، اصل کشورداری ضرورت اصلی کار فکری و نظری است تا آن که اجماع نظر در اولویت ها و روش های برخورد داخلی و خارجی به دست آید."

یکی از مباحث جدی، بحث امنیت در کشور است. روشن است، دولت توانسته است در زمینه تامین امنیت و استقرار ثبات، به یاری جامعه بین المللی گام های بلندی به پیش بردارد. مگر با آن هم، هنوز زود است از امنیت کامل سراسری و ثبات سخن گفت. با این هم، دردمندانه، نیروهای مخالف با دولت، هنوز هم از توانمندی بالقوه بالایی در لرزان ساختن امنیت و ثبات برخوردارند و می توانند کشور را به سوی یک بحران زنجیره یی لغزنده سوق دهند. برای جلوگیری از این کار، بایسته است تدبیر های پیشگیرانه یی اتخاذ گردیده و برنامه ملی "مبارزه با بحران" تدوین گردد تا آن چه را که از دیدگاه علمی "مدیریت بحران" می خوانند، به گونه درست پیش برده شود.

امنیت یک کشور، بازتاب سیاست هایی است که دولتمردان آن پیش می گیرند. اگر در کشوری بی امنی و نا آرامی باشد، می توان با اطمینان گفت که این نا امنی و یا بد امنی پیامد مستقیم سیاست های لغزش آمیزی است که دولتمردان پیش گرفته اند. هر گاه در سیاستگذاری ها اشتباهاتی باشد، و دولت ها در پی ویرایش جدی آن بر نیایند، نیروهای نظامی و انتظامی هر چند هم توانمند و پر شاخ و برگ باشند، نمی توانند، امنیت را تامین نمایند. از سوی دیگر، به هر پیمانه که دولت ها در ویرایش جدی سیاست های خود سهل انگاری نمایند و در پی حل و فصل سریع مشکلات نبرایند، به همان پیمانه کشور با بحران های لغزنده و سهمگینی روبرو خواهند گردید. مثال بارز این مدعا، شکست رژیم شاه در ایران است که با وصف در اختیار داشتن ارتش نیرومند پنجصد هزار نفری تا دندان مسلح، دستگاه پر شاخ و برگ استخباراتی " ساواک " و بنا به برخی از مدارک تایید نشده - حضور ۷۰۰۰۰ نفر کارشناس و مستشار امریکایی و ۴۰۰۰۰ مستشار انگلیسی و برخورداری از ثروت های میلیارد دلاری نتوانست در برابر خشم توده های میلیونی بیستند.

امنیت، مادامی که اسلحه از دست عناصر غیر مسوول و بی بند و بار جمع آوری نشود، ناممکن است تامین گردد. دردمندانه روند جمع آوری جنگ افزار ها با چند چالش عمده روبرو است. پیش از این که به این چالش ها بپردازیم، بایسته است یادآور گردیدیم که خوشبختانه دولت تا کنون موفق گردیده است که نزدیک به ۹۵ درصد جنگ افزار های سنگین را جمع آوری نماید. با این هم جمع آوری جنگ افزار های سنگین در اوضاع افغانستان تنها می تواند نیمی از مشکل را حل نماید.

به هر رو، چالش های عمده از این قرار اند:

۱- در جامعه یی که در آن فرهنگ ایلاتی و عشیره یی فرمانفرما باشد، حضور تفنگ در متن جامعه از خصوصیات سرشتی آن است و مادامی که فرهنگ برتری جاگزین فرهنگ سخیف عشیره یی نگردد، ناممکن است مردم با اسلحه وداع گویند. از این رو، راه اندازی رستاخیز فرهنگی در کشور باید در اولویت قرار گیرد. چیزی که دردمندانه تا کنون به آن توجه نشده است.

۲- مادامی که تولید و قاچاق مواد مخدر وجود داشته باشد، محال است، از جمع آوری سراسری اسلحه سخن گفت. زیرا بازرگانی مواد مخدر بدون موجودیت باند های مسلح غیر قابل تصور است. از این رو، بایسته است به مبارزه بی امان در برابر کشت، تولید و قاچاق مواد مخدر دوام داد.

۳- مادامی که بحران عدم اعتماد در جامعه حاکم باشد، محال است، تفنگ را از متن جامعه برداشت. در کشور ما تا هنگامی که خطر بازگشت طالبان وجود داشته باشد، نیروهایی که در گذشته در برابر طالبان می جنگیدند، حاضر نخواهند گردید، تن به خلع سلاح عام و تام بدهند و به آن گردن نهند.

۴- مادامی که در کشور ثبات کامل نیاید، مردم از ترس تجاوز به ناموس، زورگویی، تاراج و ترس از دست دادن زمین و داری خود، حاضر به وداع گفتن با اسلحه نخواهند گردید.

۵- یکی از سنت های مردم ما مساله خون و انتقام است. مادامی که همچو رسم و رواج هایی هست، به دشوار بتوان اسلحه را از نزد مردم، به ویژه در روستا ها گرد آورد. این گونه، به رغم یک رشته دستاورد ها هنوز هم با چالش های جدی در این راستا روبرو هستیم.

" بحران های ناشی از "عبور" از مرحله گذار، بیشتر در آغاز بحران های اقتصادی و در مرحله بعدی بحران های اجتماعی و فرهنگی است، این در حالی است که نظام سیاسی از يك ثبات درونی برخوردار باشد. اگر نظام سیاسی از ثبات لازم برخوردار نباشد، ممکن است بحران های اقتصادی منجر به بحران سیاسی شود. بنا بر این، حفظ ثبات سیاسی در نهاد های سیاسی يك کشور می تواند عامل تقویت کننده توسعه اقتصادی در دوره گذار باشد. "

چون مفهوم بازسازی در کشور، مفهوم توسعه را تعویض می نماید، بحث اصلی همان توسعه خواهد بود. چون توسعه شامل توسعه فرهنگی، توسعه اقتصادی و توسعه سیاسی می گردد، بازسازی نیز شامل همین سه نوع می شود:

باز ساری فرهنگی

بازسازی اقتصادی

بازسازی سیاسی

بحث اصلی این است که به کدام يك از این بازسازی ها اولویت داده شود. تجربه نشان می دهد که هرگاه این سه نوع بازسازی هماهنگ اجرا نگردد و میان آن ها شگاف به وجود بیاید، در جامعه نوعی ناسازگاری ساختاری پدید می آید که پیامد های ناگواری به همراه خواهد داشت. با این هم، هرگاه قرار باشد در کشور نوعی اولویت بندی نماییم، بی تردید باید به بازسازی فرهنگی اولویت بدهیم.

در کشور، تا کنون مساله دولت و نظام سیاسی در تراز نظری، کمتر به گونه کارشناسیک، مطرح گردیده است. این گونه، در نبود بحث نظری و گفتمان جدی در باره دولت و نظام سیاسی، شاید بسیار دشوار بنماید در باره چگونگی آن اظهار نظر نمود.

یکی از مهمترین مسایل مطرح روز، مساله تشکیل دولت نیرومند مرکزی است. از يك سو، در يك جامعه عشیره بی، نبود ساختار نیرومند مرکزی، فاجعه بزرگی به شمار می رود و هرگاه چنین ساختاری ضعیف باشد و شیرازه های آن از هم گسیخته؛ آنگاه ملك الطوائفی برقرار می گردد و کشور در عمل به چند واحد از هم گسیخته، فرو می پاشد.

در جوامع عشیره بی، مقاومت قبایل و رهبران مذهبی از پایین، در برابر دولت مرکزی، بیماری تباهنکی است و بدترین حالت این خواهد بود که از بالا نیز روشنفکران و اپوزیسیون، به جای زیر فشار گرفتن و ادار ساختن دولت به پیشگیری اصلاحات و ساماندهی ها، در پی براندازی و واژگونی آن برآیند. در این صورت، دولت از دو سو، یعنی از پایین از سوی عشایر و روحانیون و از بالا از سوی اپوزیسیون تکنوکرات و لایه های روشنفکر، زیر فشار ویرانگر قرار می گیرد و در بسا موارد به لبه پرتگاه واژگونی کشانیده می شود که نتیجه باز هم همان انفجار اجتماعی خواهد بود که دستاوردی جز ویرانی، نابودی و تباهی و فروپاشی جامعه نظر به نشانه های تباری، زبانی، مذهبی و منطقه بی نخواهد داشت.

درگذشته، شور بختانه بسیاری از روشنفکران ما، شناخت درستی از اهمیت دولت در جامعه قبيله بی نداشتند و در اپوزیسیون آن، نقش ویرانگرانه داشتند و پیوسته در پی براندازی بودند؛ بی آن که از پیامد های منفی نقش خود در صورت فروپاشی ساختار دولت بیندیشند. و این در حالی بود که روشنفکران، از آن امکان برخوردار بودند که با پیریزی نهاد های استوار مدنی، بتوانند در سیمای يك اپوزیسیون سازنده، با مبارزه مسالمت آمیز و قانونی، دولت ها را زیر فشار بگیرند و وادار به راه اندازی ساماندهی های پیگیر و پیوسته گردانند.

در این جا با يك پارادوکس تاریخی روبرو می شویم. واقعیت تلخ این است که افغانستان بنا بر سطره فرهنگ سنتی عشیره بی، منابع محدود داخلی، پیچیدگی و چند لایه بی بودن بافتار تباری، موقعیت ژئوپولیتیک و بسا عوامل درونی و بیرونی دیگر، زمینه ایجاد و استحکام يك دولت نیرومند مرکزی، با تکیه به منابع داخلی را ندارد و از همین جهت برپایی چنین دولتی، تنها به یاری کشور های خارجی، ممکن پنداشته می شود.

در گذشته، هر گونه تلاشی مبنی بر ایجاد چنین دولتی با اتکا به خارج، به ناکامی انجامیده است. تجربه های تلخ امیر دوست محمد خان، امیر عبدالرحمان خان، امان الله خان، نادر خان، داوود خان و سرانجام حزب دمکراتیک خلق و طالبان، همه گواه بر همین واقعیت ناگوار اند. آیا دولت کنونی خواهد توانست چنین مامولی را به یاری جامعه بین المللی فراچنگ بیاورد؟ این امر، به راستی چالش بزرگی است در برابر دولت کنونی. چه در کشور، هر باری که کوشش به خرج داده شده، هسته دولت نیرومند مرکزی گذاشته شود، نیرو های گریز از مرکز نیز بیدرنگ دست به واکنش یازیده و پویا تر گردیده اند و این، در اوضاع همجسمی های شدید سنتی درونی و منطقه یی و جهانی، شاید مخاطرات بسیار جدی در پی داشته باشد.

از سوی دیگر، یک ساختار نیرومند مرکزی، نیاز به هزینه های بسیار کمر شکنی دارد که بخش بزرگی از یاری های بین المللی را ناگزیر خواهد بلعید و این گونه روند بازسازی و سازندگی کشور را کند تر خواهد گردانید. هنوز به درستی روشن نیست که آیا جامعه بین المللی تعهد تمویل چنین ساختاری را در دراز مدت به گردن خواهد گرفت یا نه، چون تجربه های تلخ گذشته، به ویژه رژیم دکنتر نجیب نشان داد که به هر دلیلی که روند ارزانی کمک ها به چنین دولتی کاهش یابد، یا قطع گردد؛ نظام اتوریتار بی درنگ از پا در خواهد آمد و همه هزینه ها بر باد خواهد رفت. این در حالی است که گذار از توتالیتراریسم به سوی دمکراسی، در نبود نهاد های لیبرال، ناگزیر باید از یک معبر اتوریتاریسم صورت گیرد.

در قرینه افغانستان، دولت نیرومند مرکزی دو بازوی نظامی و اداری خواهد داشت که در اوضاع نبود حوزه عمومی (جامعه مدنی)، در اوضاعی که هنوز قانون حاکمیت ندارد و روند تشکل ملت قوام نگرفته است و هیچ گونه مکانیسم بازدارنده بهره گیری از قدرت موجود نیست و پاسخگویی رهبران، به ویژه در استان ها و شهرستان ها در برابر قانون نهادینه نشده است؛ هیچ تضمینی وجود ندارد که بازوی نظامی آن در صورت پدید آمدن لرزه ها و تنش های گوناگون محتمل، به یک آله سرکوبگر مبدل نگردد و چه بسا که در واکنش به آن، نیرو های مخالف (شاید هم با تکیه به نیروهای بیرونی) در پی براندازی آن بر آیند و این گونه، جامعه با فرو پاشی به سازواره های تباری، مذهبی و منطقه یی و افتادن جنگ افزار ها، به دست عناصر بی مسؤولیت، در پی فروپاشی ارتش- چنانی که تجربه رژیم دکنتر نجیب نشان داد- بار دیگر به سوی بحرانی تازه پیش برود.

خطر این هم می رود که بازوی پر شاخ و برگ بوروکراتیک چنین دولتی نیز، در اوضاع فاجعه اداری که کشور با آن روبرو است، به گسترش بیشتر فساد، دامنه بزند. و این در حالی است که دولت افغانستان در راستای اصلاح ساختار اداری، راهبرد کوچک ساختن دستگاه دولت را در دستور روز قرار داده است.

پارادکس دیگری که در زمینه وجود دارد، این است که ایجاد دولت مرکزی نیرومند در قرینه کشور هایی چون افغانستان، ناگزیر استحکام نظام سرمایه داری دولتی را در پی خواهد داشت که در واقع چیزی مانند نظام سوسیالیستی است - نظامی که تا کنون در هیچ کشوری دستاورد مثبتی نداشته است و بیماری هایی چون تورم پولی، بیکاری و گسترش فساد از ویژگی های ذاتی آن است- و این، با نفس نظام و مشی کنونی دولت افغانستان در تعارض قرار دارد.

با سرازیری کمک های خارجی و تمرکز آن در پایتخت، به گونه یی که تجربه کشورهای دیگر رو به رشد نشان می دهد، معمولاً این کمک ها از سوی الیگارشی مالی درونی و نیز سازمان های رنگارنگ خارجی به یغما برده می شود و به مردم نیازمند، به اصطلاح از گاو غدود می رسد. همچنان تمرکز این کمک ها در مرکز، شکاف میان مرکز و استان ها را فراختر گردانیده، زمینه را برای برآمد دو گروه بسیار پولدار و بسیار نادار، فراهم خواهد گردانید که این انقطاب، به نوبه خود، گسترده شدن شکاف های فرهنگی و اجتماعی را در پی خواهد داشت.

با توجه به دشواری های برشمرده شده، شماری نسخه دولت فدرالی را تجویز می کنند. مگر واقعیت های کشور، نشان می دهند که این راهکار نیز در اوضاع کنونی، راهی به دهی نخواهد برد.

پرسش بنیادینی که مطرح می گردد، این است که دولت افغانستان چگونه راهبردی را بر خواهد گزید؟ بسیاری از آگاهان نیز پیوسته این پرسش را مطرح می سازند که آیا بهتر نخواهد بود، هرگاه دولت، به جای تلاش برای ایجاد ساختار نیرومند مرکزی موهوم، با ارتش پر شاخ و برگ و دستگاه اداری عریض و طویل، در پی ایجاد یک

اداره كوچك، مگر سالم و در برگیرنده در سایه يك نیروی انتظامی- امنیتی درخور نیاز های راستین تامین امنیت در کشور گردد؟

جدای از این، به باور شماری از آگاهان، گزینش راه سومی در میان دولت یونیتار مرکزی و فدرالیسم هم موجود است. و آن عبارت است از گزینش يك نوع ریگونیالیسم اقتصادی درونی. افغانستان به گونه طبیعی به چند حوزه اقتصادی تقسیم می گردد که همین حوزه ها محور های قدرت سیاسی را نیز می سازند و در هر حوزه یی يك استان بزرگ وجود دارد. این استان ها عبارتند از کابل، جلال آباد، غزنی، قندهار، هرات، مزار شریف، کندز و بامیان.

تقسیم عادلانه كمك ها به این حوزه ها و فراهم آوردن زمینه برای رشد هماهنگ و متعادل آن ها، زیر نظر مجامع بین المللی، از يك سو چالش های موجود میان مرکز و اطراف را كمرنگ خواهد گردانید و از سوی دیگر بستر همواری را فراهم خواهد گسترانید. همین گونه، از به هدر رفتن كمك های بین المللی در چاه ویل كشاكش ها و درگیری های بیهوده، جلوگیری خواهد کرد.

" در چارچوب واقعیت ها و نظریه های موجود جهانی، دو رهیافت قابل تصور و اجرا است:

آ- رهیافت جامعه محور

ب- رهیافت نخبگان محور

در رهیافت نخست، جامعه با تشکلی که به لحاظ سیاسی دارد و آگاهی که آحاد مردم در گزینش ها دارند، فضای بحث عمومی و آزاد را فراهم کرده و از راه سیستم حزبی، رقابتی و انتخابات آزاد، دولتی را به کار گمارند و با نظام قانونی، پاسخگویی به مردم و نقد معقول رسانه ها، به گونه تدریجی انتظارات خود را تحقق می بخشند. این رهیافت، در شرایطی موفق خواهد بود که در يك کشور نظام حزبی وجود داشته باشد، اکثریت مردم به لحاظ مالی به دولت وابسته نبوده و رسانه ها مستقل از دولت باشند. به سخن دیگر، مجموعه تشکلی های حزبی، رسانه ها و سیستم قانونی، نیرومند تر از مجموعه حاکمیت سیاسی و نظام اقتدار يك کشور باشد. هند تنها کشوری است که در دوران پس از جنگ جهانی دوم، به عنوان يك کشور جهان سومی، "جامعه محور" بوده و همزمان با استقلال، يك نظام سیاسی مردم سالار و دمکراتیک ایجاد کرده است. در میان کشور های جهان سوم، نمونه دومی از این گونه نظام سراغ نداریم.

رهیافت دوم، نه به عنوان رهیافت مطلوب یا معقول، بلکه به عنوان تنها رهیافت جامع، کارآمد و عملی در کشور های جهان سوم و کشور های رو به رشد مطرح می شود. با توجه به این که جامعه در جهان سوم ضعیف است و تشکلی حزبی شکل نگرفته است و فرهنگ فردی مثبت (به معنای استقلال رای و آفرینندگی) در ابتدای خود قرار دارد و از آنجا که سیر تحولات جهانی، اجازه درنگ و سکون به کشور ها را نمی دهد، ناگزیر نخبگان سیاسی (یا ابزاری) يك کشور با همراهی نخبگان فکری می باید مسؤولیت مؤقت توسعه یافتگی را بر عهده گیرند. رهیافت دوم در شرایطی مطرح می شود که جامعه در حال قوام گرفتن و رشد فرهنگی باشد.

رهیافت نخبه گرایانه، به معنای نخبه سالاری نیست، بلکه به معنای ورود بهترین ها، با سوادترین ها به حوزه سیاست و تصمیم گیری برای اداره يك کشور است. نخبه گرایی عین شایسته سالاری است و توانمندترین افراد را با عنایت به حاکمیت روش و منطق علمی به کار می گیرد و با چارچوب رهیافتی (و نه فلسفی) به حل و فصل مسایل يك جامعه می پردازد."

دشواری که اکنون کشور با آن روبرو است، این است که دولت کنونی از دو بخش متشکل گردیده و در واقع يك دولت ائتلافی مصلحتی است. گزینش وزیران در این دولت، بیشتر بر پایه ملاحظه و مصلحت بوده است تا شایسته سالاری. واقعا اوضاع کشور به گونه یی بود و است که ممکن نبود بدون توجه به ملاحظات و مصلحت بافتار دیگری ارائه می گردید. با این هم، گروهی از کارشناسان بر آن اند که این امکان در دست رهبران بود تا گزینش (الترناتیو) بهتری ارائه می کردند. آگاهان، یکی از کاستی های جدی دولت را، این امر می دانند که بیشتر وزیران از امریکا آورده شده اند و افغان های کارشناس ساکن اروپا نادیده گرفته شده اند. عدم توازن در شمار افغان های اروپا و امریکا تا جایی باعث آزرده شدن افغان های باشنده اروپا گردیده است. به هر رو، درمندان تا کنون زمینه مشارکت راستین شمار بسیاری از نخبه های فکری در دولت، مشوره دهی و تصمیمگیری فراهم نگردیده است و این بزرگترین کاستی یی است که دولت دارد.

یکی از دشواری های اصلی، تعیین جایگاه بایسته برای نخبه های ابزاری در دولت، است. دشواری در این است که بیشتر نخبه های ابزاری، با توجه به نداشتن تجربه در دولتمداری و مدیریت و نیز عدم تسلط بر زبان های خارجی، کامپیوتر و انترنت، نتوانسته اند از خود کارایی نشان دهند. بهترین راهکار این خواهد بود که در دولت آینده، نخبه های ابزاری در ساختار دیگری مانند "مشرانو جرگه" (مجلس اعیان) تنظیم گردند و یا در یک ساختار دیگر مانند "شورای خبرگان" یا "شورای عالی مصلحت ملی" یا هر ساختار دیگری که باشد، در سیمای وزیر دولت آورده شوند تا از یک سو جایگاه شان در دولت مشارکتی آینده معین باشد و از سوی دیگر، محذوف قرار نگیرند و زمینه روآوری شان به اردوگاه اپوزیسیون، محدود گردد. وزیران مشاور و وزیران کابینه باید تا جای امکان تکنوکرات و نخبگان فکری باشند.

بسی سودمند است تا رهبران محلی، بر اساس انتخابات آزاد، از سوی مردم برگزیده شوند. چه گسیل رهبران انتصابی به استان ها و شهرستان ها، به پندار بسیاری از آگاهان مغایر با اصول دموکراسی است.

یکی از مسایل عمده در کشور، نبود فرهنگ دموکراتیک یا فرهنگ رشد یافته سیاسی در جامعه ما است. بسیاری از دانشمندان بر آنند که "بی شکلگیری فرهنگ دموکراتیک که تنها از راه آموزش شهروندان پدید می آید، بی انباشت تدریجی تجربه آزادی، نظارت بر قدرت و نقد قدرت، تغییراتی تند در ساختار حکومت و نهاد های پیوسته به آن رخ می دهد و بوروکراسی سرسپرده به قدرت شکل می گیرد؛ در حالی که شالوده اصلی جامعه دست نخورده باقی می ماند. از این روست که حتا وجود نهاد های مدنی در جامعه فاقد فرهنگ دموکراتیک، کارکرد دموکراتیک ندارد." از این رو جامعه ما در گام نخست، مقدم بر همه به فرهنگ دموکراتیک نیاز دارد.

بی شکلگیری شهروند، یا به عبارتی دیگر "انسان مدنی" که تنها در دامن فرهنگ سیاسی رشد یافته تربیت می شود، آزادی به عنوان هسته اصلی دموکراسی به بار نمی نشیند. حتا اگر در فرهنگی غیر دموکراتیک، آزادی وجود داشته باشد، کارکردی دموکراتیک ندارد؛ چنین آزادی بی هر دم می تواند به ضد خود تبدیل شود.

یکی از مسایلی میرمی که در این روز ها آماج توجه آگاهان مسایل کشور قرار دارد، بررسی پیرامون پارادیم استراتژی نوین ملی فرا سیاسی توسعه (بازسازی) در افغانستان در پرتو کنفرانس های توکیو و برلین است. ارزیابی نتایج کنفرانس توکیو و پیش بینی چگونگی تحقق برنامه های کنفرانس برلین، در اوضاع نبود تعریف روشن از راهبرد مدون در عرصه برنامه ریزی کاری است، بسی دشوار.

پرسشی که نزد بسیاری از مردم افغانستان و آگاهان مطرح است، این است که آیا دولت افغانستان در سه سال گذشته توانسته است از کمک های بین المللی مصوب توکیو برای بازسازی کشور، بهره برداری بهینه نماید و آیا خواهد توانست از یاری های جدید مصوب کنفرانس برلین، بهره گیری بهتری نماید.

گروهی برآنند که دولت در این عرصه موفق نبوده است و بخش عظیم کمک های بین المللی از سوی NGO ها، الیگارشی مالی و نهاد های گوناگون خارجی، به تاراج رفته است و بر آنند که با این کمک ها، دست کم می شد تا جایی مسایل حیاتی چون بهداشت، مسکن، آموزش و پرورش، برق، آب آشامیدنی و راهسازی را حل کرد. این ها برآنند که در آینده نیز دولت بدون ارائه یک استراتژی مدون، این چالش را بر نخواهد تابید.

به هر رو، مساله بی که اکنون مطرح است، این است که چگونه از یاری های ۸,۲ میلیارد دلاری موعود کنفرانس برلین بهره گیری بهینه صورت گیرد. یکی از مسایل مهم مطرح بحث، ساماندهی ساختار اداری در عرصه برنامه ریزی است. هم اکنون وزارت های گوناگونی دست اندر کار پیاده ساختن برنامه های بازسازی اند. تداخل وظایف، ناسازگاری ابزاری، بحران مدیریت و بسا نا به سامانی ها و نا به هنجاری های دیگر و ناهماهنگی میان نهاد ها، موانع فراوانی را فرا راه توسعه (در قرینه افغانستان - بازسازی) افراشته اند. از اینرو، گروهی از آگاهان برآنند که با ادغام این وزارت ها در دولت آینده پس از انتخابات، راهکاری نوینی ارائه گردد.

از دیدگاه ما مشکل در آن است که جامعه جهانی با انگشت گذاشتن بر ضعف دولت افغانستان در مدیریت و برخوردار نبودن از ظرفیت جذب کمک ها و برنامه ریزی و پیاده ساختن پروژه ها و نیز به دلیل شیوع فساد در دستگاه دولت تمایلی به ارائه کمک ها به دولت ندارند و ترجیح می دهند کمک ها را از طریق موسسات غیر دولتی خارجی ارایه

نماینده از سوی دیگر، دولت و مردم افغانستان اعتماد خود را بر این موسسات از دست داده اند و موسسات هم به اصطلاح از گاو غدودی به مردم و روند بازسازی می دهند. این گونه، روند بازسازی به بن بست رسیده است. راه برون رفت این است که واریانت سومی جستجو گردد که عبارت است از مطرح شدن سکتور خصوصی افغانستان. سکتور خصوصی تنها به کریدت نیاز دارد و حاضر است در ازای اعتبارات تضمین هایی هم بدهد. بهترین راه این است که بخش اعظم پروژه ها در دسترس سکتور خصوصی گذاشته شود و بانک های خارجی در چهارچوب برنامه های مشخص به بخش خصوصی کشور کریدت هایی برای تطبیق پروژه های مشخص بدهند.

اکنون جامعه جهانی، خود را پاینده نوعی تعهد اخلاقی در برابر افغانستان می بیند. پرسشی که مطرح می گردد، این است که چنین تعهدی تا چند ادامه خواهد یافت؟ آیا روزی فرا خواهد رسید که دیگر جهان تعهد خود را پایان یافته تلقی نماید؟

افغانستان پیش از هر امر دیگری، به يك استراتیژی ملي مورد اجماع همه گروه های مهم سياسي، نیاز دارد. مهمترین وزن در این استراتیژی ملي را تحول فرهنگی و بسط عقلانیت در فرهنگ فردي، عمومي و دولتي به عهده دارد و به طور طبیعی توسعه اقتصادی، سياسي و اجتماعي، امنیت ملي و سیاست خارجی نقش ها و وزن های منطقی خود را باید داشته باشد. رهیافت و تفکر و نگاه شبکه بی به کل کشور و مسایل آن، از ضرورت هایی است که مجموعه نخبگان ایزاری و فکری بدان به عنوان يك روش جامع نیاز مندند.

بسیار روشن است که تغییر مؤثر را نمی توان از بیرون تحمیل کرد. در حقیقت، تلاش برای تحمیل از بیرون، در حکم ایجاد مقاومت و پدید آوردن مانع در برابر تغییر است، نه کمک به تسهیل تغییر. فرایند تحمیل شروط، ممکن است به جای تشویق دریافت کنندگان کمک به توانمندی شان در تجزیه و تحلیل، هم انگیزه های دستیابی به این توانمندی ها و هم اعتماد دریافت کنندگان به توانایی خود در بهره گیری از این توانمندی ها را کاهش دهد. پافشاری بیش از حد برای تحمیل شروط، به جای درگیر کردن بخش اعظم جامعه در فرایند بحث پیرامون تغییر، و از این راه، دگرگون ساختن شیوه تفکر آنان، احتمالاً به جای تقویت کسانی که می توانند به عنوان تسهیل کننده تغییر در این جوامع خدمت کنند، ناتوانی آنان را به نمایش گذارد.

تحمیل شرایط، به جای ارتقای نوعی گفتمان باز که برای دموکراسی جنبه محوری دارد، در بهترین حالت، چنین گفتمانی را غیر ضروری و در بدترین حالت آن را ضد بهره وری می نماید. از این رو، کلیدی ترین عناصر يك استراتیژی توسعه موفق، مالکیت و مشارکت است. برای این که استراتیژی توسعه با شرایط خاص يك کشور سازگار باشد، مالکیت و مشارکت ضروری است. فرایندی که منجر به چنان استراتیژی گردد، باید، فرایند مشارکتی باشد. بایسته است مکانیسم خردمندانة بی تنظیم گردد تا نارسایی های برشمرده زوده شود.

توسعه افغانستان باید ملی و فرا سیاسی باشد. باید با در نظر داشت منافع عالیای کشور تدوین گردد و مورد تایید و پذیرش همگانی باشد و به گونه بی نباشد که هر گروه سیاسی یا اشخاص انفرادی بتوانند آن را مطابق خواست و آرزومندی خود و یا با توجه به گرایش های سیاسی، تمایلات تباری، زبانی، منطقه یی، مذهبی یا حسن نظر خود با این یا آن کشور خارجی به بستر دلخواه خود بکشند و در نتیجه کشور را با بحران روبرو سازند.

یکی از مسائلی که بایسته است به آن توجه شود، مسایل سیاست خارجی افغانستان است. افغانستان با توجه به تحولات و دگرگونی های اخیر جهانی و منطقه یی، از وضعیت فوق العاده حساسی برخوردار گردیده است.

در شمال کشور - روسیه که یک ابر قدرت نظامی است، با آهنگ پرشتابی آغاز به رشد اقتصادی نموده و با توجه به برخورداری از ذخایر بسیار بزرگ معدنی و پوتنسیالی که دارد، تا ده سال دیگر دوباره به یک ابر قدرت کامل (هم نظامی و هم اقتصادی) مبدل خواهد گردید. در شرق، کشور چین با رشد چشمگیری که در نیمه دوم دهه نود و به ویژه در پنج سال گذشته داشته است، به یک ابر قدرت اقتصادی مبدل گردیده است و انتظار می رود تا یک دهه دیگر توانمندی های نظامی آن نیز بسیار بالا برود و به یک ابر قدرت کامل مبدل گردد.



در منطقه ما هندوستان همین اکنون در سیمای یک نیمه ابر قدرت تبارز نموده است که توانایی های اقتصادی و نظامی بالایی دارد. ایران نیز می تواند با توجه به ذخایر بزرگ نفت و گاز و آهنگ رشد بسیار بالا تا یک دهه دیگر در سیمای یک نیمه ابر قدرت تبارز نماید دست کم در شمار ده کشور برتر جهان در آید.

دو کشور پاکستان و قزاقستان که به عنوان کشور های بزرگ منطقه مطرح هستند، نیز از توانمندی های بسیار بالایی برخوردار هستند. قزاقستان همین اکنون با آهنگ بسیار بالایی رو به پیشرفت دارد. در بایکانور این کشور بزرگترین پایگاه پرتاب موشک های کیهانی قرار دارد. گسترش روابط قزاقستان با کشور های مختلف از جمله امریکا، جاپان، چین، کوریا، جامعه اروپایی و مخصوصا روسیه زمینه مبدل شدن آن را نیز به یک نیمه ابر قدرت در آینده نزدیک فراهم می آورد.

این گونه، افغانستان در چنبره کشور های بزرگی در آمده است و در واقع در گر هگاه و تلاقی گاه قدرت ها قرار گرفته است.

در دهه آینده، رقابت بر سر منابع انرژی اوج خواهد گرفت. از همین رو، اوضاع منطقه ما که به آن نام بالکان ارواسیایی داده اند، در کل رو به وخامت دارد. روشن است افغانستان به عنوان کشوری که در خط نخست جبهه در همسایگی یکی از بزرگترین ذخایر بورانیم جهان - تاجیکستان و در همسایگی دو حوزه بزرگ انرژی خلیج فارس و کسپین ( خزر ) واقع است، بیش از هر کشور دیگری آسیب پذیرتر است. از همین رو، انتظار می رود که اوضاع در آن به وخامت بگراید. بر دولت افغانستان است که برای پیشگیری از پر تنش شدن اوضاع، تدبیر های بایسته پی روی دست گیرد.

در این اواخر روابط چین با پاکستان به سرعت رو به گسترش دارد. چین، روشن است با توجه به چالش هایی که با هند دارد، متمایل است با پاکستان که با هند همچشمی های دیرینه دارد، نزدیک تر گردد. از سوی دیگر، چین متمایل است از راه پاکستان کریدوری به سوی خلیج فارس بگشاید. از این رو، همین اکنون رقابتی میان امریکا و چین بر سر پاکستان روان است که مناسبات سنتی امریکا و پاکستان را به چالش می طلبد و زیر سایه می برد. روشن است همه این مسایل باید در تحولات سیاسی و امنیتی منطقه در سنجش گرفته شود.

از سوی دیگر، همکاری های استراتژیک ایران و روسیه بیش از گذشته گسترش یافته است. این در حالی است که مناسبات ایران با امریکا کماکان بهبود نیافته است.

با توجه به حضور نیرومند امریکا در جزیره نمای عربستان و گره خوردن منافع استراتژیک افغانستان و امریکا، و به خصوص پس از پخش اعلامیه مشترک همکاری های استراتژیک دو کشور، مسایل سیاست خارجی ما حساسیت فوق العاده پی یافته است.

هرگاه با دید گسترده تری به مسایل جهانی و گلوبال بنگریم، کنون امریکا از وضعیت ابر قدرتی ( سوپر پاور ) برآمده و می رود تا به یک " فرا قدرت " (مگا پاور) مبدل گردد. هرگاه چالش ها میان اروپا و امریکا بیشتر شود، امکان آن می رود تا در دهه آینده همگرایی میان اروپای غربی و اروپای شرقی ( به شمول روسیه - که جز جدایی ناپذیر اروپا است )، گسترش بیشتری یابد و مگا پآوری دیگری به میان بیاید. اگر همگرایی اروپای غربی و امریکا در کانتکتست ترانس انتلانتیسم بحران های کنونی را پشت سر گذارد، جهان در آن صورت باز هم با دو مگا پاور روبرو خواهد بود - یکی مگا پاور ترانس انتلانتیکی و دیگری مگا پاور ارواسیایی ( روسیه + چین + ایران + هند + قزاقستان ).

هر چه است، بازیگران تئاتر سیاسی ناگزیر خواهند بود در صحنه پی به این بزرگی به میدان بیایند. روشن است افغانستان نمی تواند در این بازی همچون تماشاگر ساکتی خود را کنار بکشد. پای افغانستان خواهی نخواهی بنا به جبر زمانه به این بازی ها کشانیده شده است و ناگزیر است نقش فعالی را بازی نماید.

یکی دیگر از چالش های بزرگ پیش رو، مصرف مواد مخدر در کشور است. در چند سال اخیر مصرف مواد مخدر چند برابر شده است. سال گذشته در افغانستان ۱۰۰۰۰۰۰ معتاد بود، از جمله ۷۰۰۰۰ معتاد به هیرویین. امسال آمار معتادان تا ۲۰۰۰۰ تن در ولایات مرزی بالا رفته است. شمار بازگشت کنندگان معتاد تنها در هلمند به ۳۰۰۰۰ نفر

رسیده است. بر پایه آمار جدید، شمار معنادان در کشور بین ۲۰۰-۳۰۰ هزار نفر است. پیش بینی می شود این رقم تا سال آینده به مرز خطرناک ۵۰۰۰۰۰ نفر برسد.

یکی از چالش های بسیار جدی این است که ما تا کنون نتوانسته ایم معارف را حرفه بی بسازیم. هم اکنون ما بیش از ۵ میلیون شاگرد داریم که تا چند سال دیگر شمار زیاد شان فارغ می شوند. دولت توان کارایی برای آنان را ندارد. این در حالی است که سطح آموزش در کشور بسیار پایین است و با توجه به این که بیشتر فارغان نیمه با سواد و بدون پیشه و حرفه خواهند بود، در چند سال آینده با ارتش بزرگی از بیکاران روبرو خواهیم بود که می توانند جامعه را با چالش های بسیار بزرگی روبرو سازند. از این رو، بایسته است اقدامات جدی در راستای حرفه بی سازی مکاتب روی دست گرفته شود.

کنون می پردازیم به بخش دوم مقاله. هرگاه قرار باشد در باره دستگاه دولت سخن بگوییم، باید گفت که دردمندانه در سالیان گذشته کشور از نعمت بزرگی چون داشتن پارلمان محروم بوده است. روشن است در کشوری که پارلمان وجود نداشته باشد، دستگاه دولت يك مکانیزم ناقص و ناکارآمد می گردد. این گونه دولت ها را می توان به يك آدم يك پا تشبیه کرد. بدترین چیز در این مورد، این است که کرسی های وزارت که در واقع به جز از چند وزارت کلیدی که سیاسی هستند، همه تخصصی می باشند؛ به کرسی های سیاسی مبدل می گردند و کارزار سیاسی در کابینه تمرکز پیدا می نماید. این گونه، جای تخصص را در کابینه مصلحت و ملاحظه و در بسا موارد معامله می گیرد و با توجه به این که کابینه ناگزیر بافتار پیچیده و نامتجانس داشته می باشد، بی گفتگو بحران مدیریت را در پی دارد. از این رو، برای این که دستگاه دولت بتواند به گونه شایسته و بایسته کارایی داشته باشد، لازم است هر چه زود انتخابات پارلمانی برگزار گردد. با تشکیل پارلمان، کانون مبارزات سیاسی از کابینه به مجلس انتقال می یابد. تنها آنگاه خواهد بود که دولت فرصت خواهد یافت با ایجاد يك تیم تخصصی کشور را از بحران مدیریتی بیرون آورد.

در بعد تاریخی می توان گفت که یکی از بزرگترین مصایبی که افغانستان پس از کودتای داوود خان با آن روبرو گردید، این بود که دردمندانه نهاد پارلمان در کشور از میان رفت و این گونه کشور با دو چالش بزرگ روبرو گردید:

۱- مکانیزم بازخواستگر و باز دارنده از میان رفت. در نتیجه خودکامگی و اتخاذ تصامیم نامشروع، غیر قانونی و خودسرانه جای تصمیمگیری مشروع را گرفت.

۲- کشاکش های سیاسی از پارلمان به کابینه انتقال یافت و این گونه، کابینه به جای آن که تخصصی باشد، سیاسی گردید. چون در کشور به جای شایسته سالاری و کاردانی- مصلحت، ملاحظه و معامله حاکم بود، در نتیجه کار به دست اشخاص تصادفی و نخبه های ابزاری افتاد. متأسفانه این روند نامیمون تا به امروز ادامه دارد. تنها با به میان آمدن پارلمان است که می توان جلو آن را گرفت و با گسیل نخبه های ابزاری به مجلس سنا (مشرانوگره)، راه کرسی های وزارت ها، سفارت ها، ولایت ها، فرماندهی ها و مجلس نمایندگان را به روی نخبگان فکری گشود و زمینه شایسته سالاری و میدان دادن به بهترینان را فراهم گردانید.

از همین رو، نفس احیای نهاد پارلمان به خودی خود از اهمیت بسیار بزرگی برخوردار است. هر چند، ممکن است در آغاز پارلمان نارسایی های بسیاری هم داشته باشد. ممکن است شمار فراوانی از کسانی که مورد پسند ما نباشد، به آن راه یابند. ممکن است در آغاز دولت با چالش های جدی در پارلمان بر بخورد. مگر هر چه باشد، سرانجام، با گذشت زمان کاستی ها زوده خواهد شد و پارلمان ما خواهد توانست در سیمای راستین خودش تبارز نماید. در این جا هم نباید در انتظار معجزه بود. باید واقعبینانه واقعیت های تلخ کشور را در نظر داشته باشیم.

هر چه باشد، این که افغانستان بار دیگر صاحب پارلمان می گردد، کار بس خجسته و نیکویی است و باید با همه نیرو از آن پشتیبانی کرد.

پرسشی که کنون مطرح است، این است که آیا دولت ما با شکل و شمایل کنونی اش می تواند پا به معرکه پارلمان بگذارد؟

ناگزیریم برای رفع مسوولیت تاریخی در قبال مردم و میهن، پوست کنده و بی پیرایه بگوییم- نه. باید از همین اکنون زنگ های خطر را پیش از آن که واقعیت های تلخ در درون تالار پارلمان به صدا در آورند، خود از همین جا، همین

اکنون از لندن به صدا درآوریم. روشن است تنها به صدا درآوردن زنگ ها بسنده نیست. رسالت ما بار ها بالاتر از این ها است. ما باید راهکار ها و رهیافت های علمی را بنمایانیم. از دیدگاه ما راهکار های اصلی می تواند چنین باشد:

۱- بایسته است در ساختار و بافتار دولت دگرگونی هایی جدی وارد آورد. به این تفصیل که در گام نخست، باید وزارت های زاید را پیش از آن پارلمان دولت را وادار به حذف آن کند، لغو نمود. در این جا می توان چند وزارت را با هم ادغام نمود. تجربه ادغام وزارت های پلان و بازسازی می تواند، الگوی خوبی در زمینه باشد. در گام دوم، پیش از رفتن به سوی پارلمان، باید آن عده از وزیرانی را که احتمال آن می رود که از کابینه رای اعتماد نگیرند و یا احتمال آن می رود که در آینده در صورت استیضاح توانایی دفاع از خود را نداشته باشند، پیش از پیش کنار گذاشت یا به کرسی های دیگری گماشت.

۲- باید یک تیم مشورتی قوی در امور پارلمانی برای رهبران کشور تشکیل گردد و در آن کسانی شامل گردند که آگاهی کافی از مسایل حقوقی، عدلی، قضایی، اداری، سیاسی و سیاست خارجی داشته باشند و توانایی آن را داشته باشند تا در برابر چالش هایی ممکنه در پارلمان ایستادگی کرده بتوانند و وکیلان احساساتی و شاید هم عمدا برانگیخته شده را مهار نمایند.

۳- بایسته است در پهلوی جا دادن شماری از نخبه های ابزاری در مجلس سنا (مشرانو جرگه)، شماری از شخصیت های اندیشمند و آگاه نیز با توجه به شایستگی ها و توانمندی های علمی-آکادمیک به عنوان سناتور های انتصابی راه یابند.

۴- بایسته است به برخی از خواست های مشروع و معقول اپوزیسیون پیش از پیش رسیدگی کرد تا از پیش قدرت مانور را از آنان گرفت. در غیر آن، دشوار خواهد بود در پارلمان با عقب نشینی های پی در پی میدان اپوزیسیون را محدود کرد.

۵- روشن است که برای دستیابی به وحدت ملی و هسته ریزی نظام مشارکتی، باید مسایل تباری، زبانی، مذهبی و منطقه پی را کنار گذاشت و بیشتر به ارزش های والاتری چون داشتن آرمان های مشترک، دید مشترک، اندیشه های مشترک، باور های مشترک و فرهنگ برتر مشترک تاکید کرد. باید افق دید خود را گستره های تنگ به گستره های فراخ انسانی، افغانی و اسلامی ارتقا بخشیم و به جای ستیز و رویارویی و خشونت، مهرورزی و مهرگستری را پیشه سازیم. در غیر آن، شاید در پارلمان با دردرس های بیشمار رویرو شویم. به ویژه این که ممکن است این مسایل از سوی برخی از گروه های تندرو به عمد دامن زده شود. کشیده شدن پای مسایل تباری، زبانی، مذهبی و ناحیه پی به پارلمان بسیار خطرناک است. به هر رو، بایسته است، به همچو مسایل پیش از آن که از سوی گروه های تند رو در پارلمان مطرح گردد و از آن بستری گسترانیده شود برای راه اندازی آشوب های بیشتر و ویرانگر تر، از همین اکنون پیش گیری شود.

۵-یکی از بزرگترین چالش هایی که در برابر ما قرار دارد، بحران اداری است. دامنه یابی این بحران که دردمندانه در کشور ما پا از مرز بحران فراتر نهاده و به فاجعه انجامیده است، این خطر را به دنبال دارد که فاصله میان مردم و دولت را فراختر گرداند و ناخشنودی ها و ناخشنودی ها را افزایش ببخشد. با این کار، محبوبیت دولت کاهش پیدا نموده و اگر تدبیر های بایسته سنجیده نشود، مشروعیت آن را نیز با چالش جدی رویرو خواهد گردانید. انجام یک رشته ساماندهی های مدیریتی بنیادی در آستانه برگزاری انتخابات پارلمانی از اولویت ها به شمار می رود.

۶- دردمندانه، در عرصه توسعه فرهنگی، کار درخور توجهی- آن گونه که انتظار می رفت، صورت نگرفته است. این در حالی است که کشور به کار روشنگرانه بزرگی نیاز دارد و راه اندازی یک رستاخیز فرهنگی و انقلاب فکری از اولویت ها به شمار می رود. از سوی دیگر، نهادینه ساختن دمکراسی در کشور بدون زمینه سازی فرهنگی ناممکن است. برای پیاده کردن دمکراسی در کشور، دست کم به دو پیش زمینه نیاز است:

- موجودیت فرهنگ دمکراتیک

- موجودیت نهاد های مدنی (جامعه مدنی)

سوگمندانه ما در کشور هر دو را نداریم. و این جز با راه اندازی مبارزه فرهنگی و پیکار بی امان روشنگرانه ناممکن است. بایسته است در بخش فرهنگ، ریشه پی ترین و بنیادی ترین ساماندهی ها صورت گیرد. باید بی پرده گفت که فرهنگیان کشور از سیاست های دولت در عرصه فرهنگ و کارکرد های آن سخت ناخشنود هستند و خواستار یک رشته دگرگونی های بنیادی. روشن است که رهبران کشور به مشاوران بسیار فریخته پی در عرصه فرهنگ نیاز دارند - مشاورانی که توانمندی برنامه ریزی، تدوین استراتژی و پیاده کردن آن را داشته باشند.

باید گفت که نبود سنت های دموکراتیک و نبود فرهنگ دموکراتیک در کشور و بازتاب آن در پارلمان، بزرگترین چالشی خواهد بود که کشور را تهدید می کند و روشن است که پارلمان را با دشواری های بسیاری دست به گریبان خواهد گردانید.

۷- یکی از عرصه هایی که ممکن است در پارلمان جرو بحث های بسیاری را برانگیزد، بازنگری در قانون اساسی است. گروهی از آگاهان بر آن اند که قانون اساسی آنگونه از لغزش ها و نواقص است و بایسته است در بسا از بند های آن بازنگری بنیادی صورت گیرد. از این رو، ممکن است بسیاری از نمایندگان اپوزیسیون مساله بازنگری در قانون اساسی و تعدیل برخی از بند های آن را مطرح کنند.

۸- یکی دیگر از چالش هایی که ممکن است دولت با آن در پارلمان روبرو گردد، عرصه سیاست خارجی افغانستان است. دکترین سیاست خارجی افغانستان بر مبنای دوستی بی شایبه و بی آلیشانه با همگان و دشمنی و رویارویی با هیچ کس پی ریزی شده است و یک سیاست سازنده و صلحجویانه مبتنی بر پراگماتیسم و رئالیسم است. روشن است که افغانستان به عنوان یک کشور جنگ زده و نیازمند بازسازی، در دوستی خود به کشور هایی اولویت می دهد که بیشترین مشارکت را در بازسازی داشته باشند و ناگفته پیداست که در این جا، جایگاه نخست را ایالات متحده امریکا می گیرد. مگر بایسته است در نظر داشت که افغانستان خواهان دوستی با همه کشور ها - به ویژه کشور های منطقه است و اهمیت بسیار بالای به همکاری های منطقه ای می دهد. البته نباید فراموش کرد که افغانستان در گذشته با بسیاری از کشور ها از جمله کشور های منطقه و همسایگان قرارداد ها و عهد نامه هایی دارد که ناگزیر است به آن پایبندی داشته باشد.

آن چه به همکاری های افغانستان با جامعه جهانی می گردد، باید گفت که افغانستان هم اکنون به این همکاری ها نیاز دارد و بدون حضور نیروهای بین المللی تامین امنیت در کشور ناممکن است. چه، الترناتیف آن بازگشت بحران و تنش در کشور است و برهم خوردن روند نیک آیین و خجسته ای که آغاز گردیده است. آن چه مربوط به همکاری های دو جانبه استراتژیک افغانستان با ایالات متحده امریکا می گردد، گروهی از کارشناسان بر آن اند که افغانستان یک کشور آسیب پذیر است و توانایی آن را ندارد که بتواند به عنوان تخته خیزی در برابر کشور های دیگر به کار رود. از این رو، ممکن است در صورت گسترش یافتن این همکاری ها در این راستا، در اثر واکنش های کشور های مخالف حضور امریکا در منطقه، با تنش های جدی روبرو گردیده و بار دیگر به کارزار رویارویی های جهانی و درگیری های بی پایان مبدل گردد. از این رو، انتظار می رود، چگونگی این همکاری ها که تا هنوز به درستی روشن نیست، در آینده در پارلمان جنجال هایی را برانگیزد.

باید آشکارا گفت که به گونه ای که از اظهارات و مصاحبه های مسوولان بر می آید، این همکاری ها علیه هیچ کشور سومی نیست و صرف تضمینی است برای تامین صلح و ثبات در کشور که به سود همه کشور های منطقه وکل جهان است. البته، بایسته خواهد بود تا به ویژه اطمینان همسایه ها از این ناحیه مرفوع گردد. در این راستا، پیشگیری یک سیاست خارجی بسیار آگاهانه و باریک بینانه از اهمیت شایسته ای برخوردار است. مگر چیزی که نگرانی برانگیز است، این است که در اظهارات بسیاری از مقامات، دقت بایسته به خرج داده نمی شود و در بسا از موارد، بدون توجه به نزاکت های سیاست خارجی کشور، اظهارات غیر مسوولانه ای می شود که ما را با دشواری هایی پیش بینی ناشده بی روبرو می گرداند. دردمندان باید گفت که هنوز هماهنگی ارگانیکی بایسته ای میان سخنگویان ریاست جمهوری، وزارت خارجه، وزارت دفاع و وزارت داخله وجود ندارد و در برخی از موارد دیده شده است که در عین مساله، اظهارات متناقضی صورت گرفته است. برای بهبود کار، بایسته است تا در راستای هماهنگی بیشتر تلاش صورت گیرد. به ویژه، باید حتماً جلوی اظهارات غیرمسوولانه در عرصه سیاست خارجی که کار وزارت خارجه است، از سوی کسانی که با تمام ابعاد مسایل آشنایی کامل ندارند، گرفته شود. چه، ممکن است از اظهارات برخی از مقامات، برداشت هایی نادرستی صورت بگیرد و کشور را با چالش هایی روبرو گرداند.

نگرانی دیگری که وجود دارد، این است که در مسایل سیاست خارجی، میان ارگان های دست اندر کار نیز هماهنگی لازم وجود ندارد. همچنان دشواری هایی در زمینه هماهنگی میان وزارتخانه ها در مسایل روابط خارجی دیده می شود.

با تشکیل پارلمان، کمیسیون سیاست خارجی نیز ایجاد خواهد گردید که به مسایل سیاست خارجی خواهد پرداخت. روشن است که دولت نمی تواند با سردرگمی هایی که اکنون با آن دست به گریبان است، با چنین کوله باری به سوی پارلمان بشتابد. بایسته است، پیش از پیش، در راه زدایش نارسایی ها کار شود.

به گمان بسیار، دولت ناگزیر خواهد گردید پیش از ورود به پارلمان یک رشته مسایل جدی را که با آن روبرو است، به گونه جدی بازنگری کند. در پایان، امیدواریم روزی برسد که دیگر تن رنجور میهن نیازمند ناز طبییان نباشد و وجود نازکش - آزرده گزند، که چنین بادا !  
ایدون

## فصل چهارم طرز العمل هاي پارلماني

۱- وظائف و مسوليت هاي اعضاء پارلمان  
(داکتر عطا محمد نورزایی)

۲- پارلمان؛ وظائف، مسوليت ها و امتيازات  
(مجيّب الرحمان رحيمي)

۳- بحثی در اطراف عملکرد پارلمان  
(پروفیسر قاسم فاضلي)

۴- طرز العمل پارلمانی در افغانستان و بررسی مقایسوی آن با سایر کشورهای جهان  
(داکتر سلیم مجاز)

## وظایف و مسوولیت های اعضای پارلمان

### داکتر عطا محمد نورزائی

پارلمان بحیث یک قوه قانون گذار یکی از مهمترین ارگانهای دولتی بوده که اتکاء حقوقیش موجودیت یک قانون اساسی دیموکرات می باشد.

گرچه قوای قضائیه و اجرائیه بحیث دو قوه مستقل دولت، پهلوی وی قرار دارند، اما با این هم هر دو قوا با داشتن موقعیت های عالی با قوانینی که از طرف پارلمان وضع میگردد، وابسته اند. از این رو پارلمان بالاتر از دو قوه دیگر دولتی (حکومت و قضاء) بحیث یک قدرت Soveran دارای موقعیت عالی تر حقوقی و حاکمیت سیاسی میباشد. با این تذکر دیده میشود که وظیفه وکیل در پارلمان خیلی ها حساس بوده و از این رو اشدأ ضروریست تا در فیصله های تقنینی (وضع قوانین) خویش آگاهانه حرکت نماید.

مشکل عمده ایی که امروز با توجه به اوضاع دگرگون اداره و نابسامانی های اقتصادی و اجتماعی محیط و اجتماع افغانستان را در پریشانی بازسازی قرار داده است، عدم موجودیت قوانین مترقی و قابل تطبیق می باشد که وکیل پارلمان در تصحیح و نوآوری آن وظیفه بس بزرگی پیش رو دارد.

مشکل دیگری که در این ارتباط وظیفه نماینده پارلمان را در تدوین قانون گذاری دامن گیر می گردد موجودیت قوانین رژیم های گذشته میباشد که باید حقوقاً و صریحاً تشخیص گردیده و قوانین غیر تطبیقی را با قوانین قابل استفاده تفریق و تفکیک نمایند.

وظیفه مهم برای هر وکیل در پارلمان افغانستان این است تا مسوده های قوانین جدیدی که در بعد از تشکیل اداره موقت تا تاسیس دولت جمهوری تدوین گردیده است و از دید اقتضانات جدید محیطی قابل تطبیق نمی باشد، فسخ و یا بنیاداً اصلاح نمایند.

وکیل وظیفه دارد تا در جریان تدوین قوانین ضروریات عامه مردم افغانستان را که در گذشته بیست سال اخیر مدنظر گرفته نشده است، مدنظر بگیرد و بالمقابل سرعت پیشرفت تخنیک و اقتصاد دنیایی را که بصورت محیرالعقول زندگی مردم جهان را تحت تاثیر و اداره خود گرفته است، مدنظر داشته تا هم گام با این پیشرفت های سریع السیر، هم قدم شده و قوانینی را که تدوین مینماید با ضمانت اجرائی آن، ساحه تطبیق منطقی داشته باشد.

چیزی که درین مختصر قابل یاددانهی میدانم وضع قوانین است در ساحه عرف و عادات افغانها در قریه جات و در قصبات دور و نزدیک کشور از نقطه نظر عملی، نیازمندی های ضروری در سکتورهای قضایی و عدلی مربوط به شناخت عنعنات قبیلوی می باشد که حل منازعات آن در قبایل و جوامع عنعنوی کشور یکسان نمی باشد. از این رو تاکیداً ضروری می نمایند تا درین ساحه توجه عمیق گردد که این روش عنعنوی به اتکاء به طوائف مختلف افغانستان احترام و رعایت گردد و بحیث قانون عرفی در تدوین قرار بگیرد.

از سوی دیگر کشور فعلاً در ارتباطات دنیایی تحت تاثیرات عوامل پرجهش و پر پیچ و خم تخنیک قرار گرفته که ضوابط حقوقی این کشورها ناچار سرحدات ما را عبور می نمایند. یکی ازین تاثیرات عمومی قوانین خارجی است که تسوید آن در کشورهای بیگانه – بیشتر اروپائی و امریکایی- صورت گرفته و به نام اصلاحات حقوقی فی الجمله کشور ما را نیز در تاثیر خود دارد.

تذکر فعلی ناشی از هشداری است که پارلمان افغانستان در وظیفه قانون گذاری خود مدنظر داشته باشد که افغانستان از جمله کشورهای شرقی است که در ساحه قانون گذاری متناسب به توانمندی کشور قسماً غنی بوده و محتاط باشند که با داشتن قوانین خویش و وضع قوانین جدید، کدام صدمه غیر قابل جبران در نظام حقوقی ما نرسد.

این گفته به این معنی نیست که ما از متون پیشرفته در ساحه قوانین خویش استفاده نکنیم، بلکه ايجاب می کند که متفکرین و متخصصین افغانی در تسوید قوانین – مقننین افغانی را کمک نموده و در تدوین قوانین لازم که مناسبات ما را با دنیای خارج و سازمانهای ذیربط آن وصل میدهد، استفاده های لازمه را بنمائیم.

وکیل پارلمان البته مسوول است تا جامعه را توسط تدوین قوانین مدرن به طور سالم رهنمائی کند زیرا وظیفه اصلی وکیل اصلاً قانون گذاری است، با تفکر این که تدوین قوانین همه جانبه بوده، در مواقع مخصوص نظم اجتماع را از دید سیاسی درک و همدوش آن در رفع مشکلات مردم توسط طرح قوانین قابل تطبیق کمک نماید.

برای اینکه این وظیفه بزرگ را بطور احسن بتواند اجراء نماید، لزوماً جهت اجرای آگاهی خودش و جهت ارائه متون قوانین و تأثیر همه جانبه آن در ذهنیت مردم، در اتکاء به روش های دموکراسی و تفاهم محیطی، راهی را اتخاذ کند تا اولاً مردم متیقن گردند که وکیل محترم در اراده و شعور سیاسی خود در عدالت قانون قرار داشته و کلاً در حوزه انتخابی خویش متعلق نبوده بلکه طرف دلچسپی وی در پرنسپ و کالت تمثیلی، در حدود جغرافیایی کشور میباشد.

وکیل پارلمان مکلفیت دارد تا در اطاعت روشهای دموکراسی انضباط سیاسی داشته، با مسوولیت پارلمانی و با نظر داشت اقتضانات سیاسی کشور و حساسیت های زمانی، وظیفه ارشاد و رهنمائی عاملان و عادلانه دستگاه حاکمه را در نظر گرفته، خیر و صلاح مردم و جامعه نزد وی البته مقدم تر بر هر آرزوی دیگر باشد.

افغانستان نسبت به هر زمان دیگر نیازمند هم فکری شخصیت های است که با عزم و توان ملی کشور را بطرف ثبات و آرامی رهنمائی کنند.

پارلمان افغانستان در مجموع مسوولیت دارد تا گذشته های غم انگیز دیروز را با فراست ملی و سیاسی طوری بزدايد تا با تدویر سالم سیاسی منفعت ملی را در قیال داشته و اطمینان بین المللی را مدبرانه حاصل نماید. زیرا با یک نظر مختصر میبینیم که افغانستان دیروز، در کشمکش های قدرت طلبی بین قدرت طلبان و زورمندان سیاسی میدل به یک صحنه خونین جنگی گردید و کشور در گیر و دار این کشمکش ها در تصرف قدرتهای عرقی(لسانی، مذهبی و قومی) در تقسیم بندی مشخصی قرار گرفت.

این رقابت های سیاسی، مردم افغانستان را در بدترین حالت زندگی قرار داده و تحمل این فشار آنها را شدیداً فرسوده و ناتوان ساخته است. از نتایج عذاب آور این طرز اداره چه در رژیم کمونست ها در کابل و چه در بین گروپ های مجاهدین، یکی هم میراث رنج آوری که در کشور از خود به جا گذاشت، برپادی نظم اداره و ویرانی کامل دستگاه ها و سازمان های آن بود.

در پهلوی این ویرانی ها عامل بزرگ دیگری که اداره را به فلاکتبارترین وضع فعلی گرفتار نموده است، فرار کتلوی هموطنان ما می باشد که در اثر جنگ های داخلی، در تلاش نجات خود و فامیل خود کشور را ترک گفته اند. در بین اینها تعداد کثیری از مامورین و مستخدمین کشور نیز شامل بودند که با داشتن تحصیلات مسلکی و فنی و تجارب با ارزش اداری هم جبراً مجبور به ترک وطن شدند و خلای بزرگی در اداره از خود بجای گذاشتند.

با این گذشته دردناک وظیفه پارلمان بس بزرگ می نماید تا مبدولاً توجه کند که با تدوین قوانین قابل تطبیق فضایی را بوجود آورد تا با جلب افغانهای چیز فهم که عجلتاً دور از وطن قرار دارند این خلای وارده را باتدبیر سالم پر نماید.

افغانستان امروز در شاهراه دموکراسی قدم گذاشته است و سروکارش با قوانین است که توسط آن ملت افغان را به این مامول برساند.

در اتکا به علم دولت عموماً به صراحت درک می گردد که مرکز تولی تمامی اساسات دموکراسی در قدم اول پارلمان است تا با وضع قوانین مترقی کشور را به ان صوب رهنمائی کند.

بر هر نماینده پارلمان(البته در پارلمانهای دموکرات) روشن است که پارلمان محضر قدرت دولت بوده و این قدرت در پرنسپ متعلق به مردم می باشد. در نظام های دموکراسی مردم در برابر قانون دارای حقوق مساوی بوده و در قوانین اساسی کشور های دموکرات این اصل به این معنی است که نماینده های مردم در پارلمان ها اصل مساوات و عدالت را در مرکز کار خود قرار می دهند.

اصل دیگری که عموماً قوانین اساسی دموکرات در متن خود می داشته باشند، موجودین پرنسپ کنترل است که مطابق به اساسات دموکراسی تطبیق گردیده قوه های دولت(قوه قضائیه، قوه مقننه و قوه اجراییه) یکدیگر را کنترل می نمایند.(پرنسپ تفکیک قوا)

درین بحث مطمح نظر ما بیشتر موجودیت همان پارلمان هایی می باشد که اجرائات حکومت را همیشه زیر کنترل داشته و جهت تطبیق این اصل البته موجودیت حزب مخالف(اپوزیسیون) در یک پارلمان دموکرات ضروری می باشد.

با این تذکر مختصر می خواهم خاطر نشان سازم که پارلمان افغانستان متکی به قانون اساسی ۱۳۸۲ دارای این خاصیت حقوقی بوده و امید است وکلای محترم مدرک به این اصل وظایف ملی خود را در کرسی قبول بنشانند.



## پارلمان؛ وظایف، مسوولیت ها و امتیازات فهرست مطالب

مبحث اول:

اصل تفکیک قوا و پیدایش نظریه به وجود آمدن پارلمان

مبحث دوم:

پارلمان یا شورای ملی

- ترکیب پارلمان؛ یک مجلسی یا دومجلسی
  ۱. نظام دومجلسی اصلی در کشورهای فدرال
  ۲. نظام دومجلسی در نظام های بسیط و یکپارچه
  ۳. نظام های تک مجلسی
  ۴. پارلمان با توجه به تعداد اعضا و حجم آن
- اصول و بنیادها
  ۱. مصونیت پارلمانی (عدم مسوولیت و تعرض ناپذیری)
  ۲. حمایت از حیثیت پارلمان
  ۳. پرداختن به شغل نمایندگی و احتراز از دیگر مشاغل رسمی
  ۴. حقوق و امتیازات اعضای پارلمان
  ۵. استقلال پارلمان
- استقلال اداری
- استقلال مالی
- استقلال نظام نامه ای یا آیین نامه ای

سازمان داخلی و تشکیلات

۱. رییس و هیئت ریسه
  ۲. بخش اداری
  ۳. کمیسیون ها
- تقسیم بندی کمیسیون ها
    ۱. کمیسیون های عادی
    ۲. کمیسیون های تخصصی
  - ۱. کمیسیون های دائمی
  - ۲. کمیسیون های موقت

مبحث سوم:

وظایف پارلمان

۱. قانونگذاری

- حاکمیت قوه مقننه
- محدوده صلاحیت قانونگذاری
- طرح قانون یا ابتکار پیشنهاد قانون
  ۱. طرح قانون از سوی نمایندگان
  ۲. تقدیم لایحه از سوی قوه اجراییه
- چگونگی تصویب قانون
  ۱. مشوره های بیرون از پارلمان
  ۲. دستور کار جلسات پارلمان
  ۳. حد نصاب اکثریت ساده یا مطلق
  ۴. نحوه رأی گیری
  ۵. نحوه تصویب در نظام های دومجلسی
- عملیه تصویب
  ۱. قرائت اول
  ۲. کمیسیون
  ۳. قرائت دوم
  ۴. قرائت سوم

۵. کمیسیون مشترک هرد و مجلس
۶. توشیح رییس دولت و انفاذ قانون
- روش های دیگر تقنین
  ۱. ريفراندم
  ۲. حالت اضطرار
  ۳. حالت انتقال يا گذار
۲. نمایندگی
۳. بررسی و نظارت
  ۱. سوال
  ۲. مباحثات اضطراري
  ۳. تشکیل کمیسیون های بررسی
۴. استخدام سیاسی یا تربیه سیاستمداران
۵. مشروعیت بخشیدن
۶. بحث در موضوعات مهم
۷. پارلمان و بودجه کشور

مبحث چهارم:

رابطه پارلمان با قوه اجرائیه و قوه قضائیه

- رابطه پارلمان با قوه اجرائیه
  ۱. تعیین اعضای قوه اجرائیه
  ۲. نصب برخی از مقامات عالی رتبه اجرائیه و قضائیه
  ۳. مسوولیت سیاسی وزرا در مقابل پارلمان
  ۴. صلاحیت های قضائیه
  ۵. نظارت بر سیاست خارجی و تصویب قراردادها و معاهدات بین المللی
- راه های مداخله قوه اجرائیه در قوه مقننه
  ۱. انتصاب اعضای قوه مقننه
  ۲. دخالت در سازماندهی داخل مجلس
  ۳. اعمال نفوذ در روند قانونگزاری
  ۴. انحلال پارلمان
- رابطه پارلمان با قوه قضائیه

مبحث پنجم:

نقش احزاب در پارلمان

مبحث ششم:

روش های انتخاب اعضای پارلمان

مبحث هفتم:

مسوولیت نمایندگان در مقابل مردم

- راه های شناخت و تماس با نماینده پارلمان
  ۱. شناخت نماینده پارلمان
  ۲. تماس با نماینده پارلمان
- مسوولیت نمایندگان در مقابل مردم

مبحث هشتم:

دورنمای پارلمان آینده افغانستان

## پارلمان؛ وظایف، مسوولیت ها و امتیازات {و أمرهم شوری بینهم}

### مجیب الرحمن رحیمی

کشور عزیزمان افغانستان در آخرین مراحل تطبیق معاهده بن سال ۲۰۰۱ قرار دارد. طبق مفاد این تعهدنامه قانون اساسی در افغانستان تصویب و انتخابات ریاست جمهوری و پارلمانی برای تاسیس شورای ملی متشکل از مجلس سنا و مجلس نمایندگان باید همزمان برگزار می گردید. در پی تصویب قانون اساسی و برگزاری انتخابات ریاست جمهوری انتخابات پارلمانی بنا به دلایلی که برای همه قابل قبول نیست و مجال بحث دارد دوبار به تعویق افتید و اینک قرار است در سنبله ۱۳۸۴ برگزار شود و تجربه ای که برای بیش از سی سال و اندی در کشور بنا به عوامل مختلف متوقف گردیده بود از نو آغاز گردد.

تردیدی نیست که این توقف طولانی، تبعات اسف باری در عرصه تجربه پارلمانی، نظم و نظام این نهاد و تربیه یک نسل متخصص و فنی در پیش برد امور مختلف پارلمان در پی داشته است.

حالا که به توفیق پروردگار و در پی مبارزات و مجاهدت های بی دریغ ملت افغانستان و همکاری جامعه جهانی بار دیگر فرصت تشکیل شورای ملی و از نوسامان دادن این نهاد طبق مفاد قانون اساسی جدید سال ۱۳۸۳ فراهم گردیده است، برماست تا با بذل مساعی خستگی ناپذیر در سامان بخشیدن به امور این نهاد با آنچه در توان داریم بکوشیم و از هیچ سهمی در این راستا دریغ نکنیم.

این مقال که با مراجعه به منابع معتمد تهیه شده در صدد کشف رمز و راز جدیدی در این رشته نیست، بلکه می خواهد به صورت خیلی فشرده نماینده و خواننده را با مسایل ابتدایی و کلی پارلمان آشنا سازد.

تلاش به عمل آمده با زبان ساده و سلیس به اکثر موضوعات مربوط به پارلمان در هشت مبحث، تاحدی که در یک مقاله گنجایش دارد، اشاره به عمل آید. بحث ها در مقاله توالی منطقی خویش را حفظ نموده و در پایان پیشنهاداتی در زمینه بهبود کار پارلمان کشور از سوی نویسنده مطرح شده است.

مبحث اول

### اصل تفکیک قوا و پیدایش نظریه به وجود آمدن پارلمان

حکومت به مثابه یکی از عناصر تشکیل دهنده و تجلی بیرونی و نماد اقتدار دولت- کشور در برگیرنده مجموعه ای نهادهای فرمانروایی است که هرکدام به وظایف خاصی می پردازند. در تقسیم بندی ارگاتیک حکومت سه بخش عمده و اساسی به چشم می خورد: ۱. قوه مقننه ۲. قوه اجراییه و ۳. قوه قضاییه.

قوه مقننه در این تقسیم بندی به قانونگزاری می پردازد، قوه اجراییه به تطبیق و عملی ساختن قانون اقدام می کند و قوه قضاییه با تفسیر قانون به داوری می نشیند.<sup>۱</sup>

برای پی بردن به ریشه های تاریخی این تفکیک در تقسیم بندی ارگاتیک حکومت که منجر به ظهور پارلمان گردید، ناگزیریم سری به تاریخ و گذشته بزنیم.

دانشمندان، فلاسفه و انسان ها از آغاز در صدد بوده اند راه هایی بهتری برای حکومت کردن جستجوکنند تا سعادت فردی و جمعی در سایه آن تامین و تضمین گردد. فلاسفه یونان باستان به خصوص افلاطون و ارسطو از پیشگامان حرکت به سوی بحث در مسایل مربوط به حکومت به شمار می روند و این روند بعد از آنان در ادوار مختلف پیگیری شده است.

ولی تفکیک قوا به معنای معاصرش ثمره تفکر و اندیشه فلاسفه قرن هجدهم است. "... نویسندگان و فلاسفه قرن هجدهم و همچنین حقوقدانان دیروز و امروز با تکیه بر مسئله تفکیک قوا، در جهت رفع هرآسی کوشیده اند که از تمرکز فساد انگیز و خود کامه زای قوا در یک شخص یا یک گروه عاید می شود. چراکه برحسب طبیعت اشیا و احوال و اقتضای مزاج مرکزگرایی، کسی که قدرت را به دست دارد، پیوسته در وسوسه سوء استفاده از آن است. قدرت بی حد و مرز، خودسری می آورد، زیرا به گفته لرد آکتن که به صورت مثل سایره در آمده است: قدرت فاسد می کند و قدرت مطلق مطلقاً فاسد می کند."<sup>۲</sup> با توجه به همین نکته امروز نظریه تفکیک مطلق یا نسبی قوا به خاطر مراعات عدالت و جلوگیری از استبداد و خودکامگی به عنوان یک اصل در جهان پذیرفته شده است.

اگر به طور خیلی فشرده بخواهیم، از متفکران و فلاسفه ای که در طول زمان از پدیده تفکیک قوا صحبت نموده و فرایند دیدگاه های شان، ایجاد پارلمان و تفکیک قوا بوده است، تذکر به عمل آوریم، در میابیم که

<sup>۱</sup>. Andrew Heywood, *Politics*, page 294. Macmillan Press Ltd, London, 1997.

<sup>۲</sup>. قاضی، ابو الفضل: حقوق اساسی و نهاد های سیاسی، ص ۳۲۵، چاپ هفتم، ۱۳۸۰، انتشارات دانشگاه تهران.

ارسطو (۳۸۶-۴۵۵ قبل از میلاد) اولین فیلسوفی است که از این تقسیم بندی چنین سخن به میان آورده است: "هر حکومت دارای سه قدرت است ... نخستین این سه قدرت، هیئتی است که کارش بحث و مشورت در باره مصالح عام است. دومین آنها به فرمانروایان و مشخصات و حدود صلاحیت و شیوه انتخاب آنان مربوط می شود و سومین قدرت، کارهای دادرسی را در بر می گیرد".<sup>۳</sup>

کاوش و ابراز نظر در این زمینه توسط جین بدن (Jean Bodin) (۱۵۳۰-۱۵۹۶)، اولیورل کرمول (Olivier Cromwell) (۱۶۵۸-۱۵۹۹) نظامی، فاتح و سیاستمدار انگلیسی که مجسمه اش هنوز هم به عنوان مدافع پارلمان در مقر پارلمان بریتانیا در "ویست منستر"، به چشم می خورد، ادامه یافت. کرمول در عمل به جدایی قوا در ساختار حکومتی انگلستان پرداخت، قوه اجراییه را از مقننه جدا ساخت و به قوه قضاییه صلاحیت بیشتر بخشید.

این تئوری بعد توسط جان لاک (John Locke) (۱۶۳۲-۱۷۰۴) فیلسوف مشهور انگلیسی در رساله اش به نام "در باب حکومت مدنی" رشد بیشتر یافت، و او از سه قوه مقننه، اجراییه و متحده نام برد، که وظیفه این سومی اش حق اعلان جنگ، صلح و عقد قراردادهای بین المللی است. در نوشته های لاک قوه قضاییه به فراموشی سپرده شده و در عوض از قوه متحده نامبرده شده است.

تا اینکه نویسنده و فیلسوف مشهور فرانسوی منتسکیو (Montesquieu) (۱۶۸۹-۱۷۵۵) با تقدیم کتاب مشهورش "روح القوانین" پا در این عرص گذاشت. منتسکیو به مثابه یکی از باورمندان به آزادی های فردی و حمایت از حدود و ثغور این آزادی ها، با ارایه اصل تفکیک قوا یا ایجاد توازن و تعادل در قوا، از برجسته ترین فلاسفه قرن هجدهم است، که دیدگاهها و نظریاتش به عنوان اصل در تفکیک قوا از سوی همه حقوقدانان و قوانین موضوعه غرب پذیرفته شده و بر روند شکل گیری قوانین اساسی و چگونگی روابط میان قوا، تا امروز نقش اساسی و برآزنده داشته است.

وی معتقد بود در هر دولت-کشوری سه قدرت وجود دارد: قدرت تقنینی، قدرت اجرایی و قدرت قضایی. وی در مورد توجیه این تقسیم بندی اش، با الهام از دیدگاه های جان لاک فیلسوف انگلیسی و نظام موجود در انگلستان ولی در یک قالب تازه، چنین می گوید: "هنگامی که در یک شخص یا یک دستگاه حاکم، قدرت تقنین با قدرت اجرایی جمع گردد، دیگر از آزادی اثری نیست، زیرا بیم آن است که همان شهروان یا همان سنا، قوانین خود کامه ای وضع کنند و با خودکامگی به موقع اجرا گذارند. اگر قدرت قضاوت از قدرت قانونگزاری و اجرایی جدا نباشد، باز هم از آزادی نشانی نخواهد بود. در صورتی که قدرت قضاوت، به قدرت تقنینی منضم باشد، نیروی خود سرانه ای برزندگی و آزادی شهروندان مسلط خواهد شد، زیرا قاضی قانونگزار است. در صورتی که این قدرت با قدرت اجرایی جمع آید، قاضی نیروی یک ستمگر را دارا خواهد بود".<sup>۴</sup> وی ادامه می دهد: "برای آن که نتوان از قدرت سوء استفاده کرد، باید دستگاه ها طوری تنظیم شوند که قدرت، قدرت را متوقف کند".<sup>۵</sup>

بعد از منتسکیو ژان ژاک روسو (Jean-Jacques Rousseau) (۱۷۷۸-۱۷۱۲) فیلسوف و نویسنده فرانسوی با ارایه کتاب قرارداد اجتماعی اش به رشد و انکشاف این تئوری با اصل قراردادن رای مردم به مثابه ریشه و اصل حاکمیت ملی پرداخت و قوه مقننه را اصل و مجریه را فرع آن قرار داد.

در پی همین دیدگاه های فلسفی و تطبیق عملی در انگلستان، وقتی نهضت پایه ریزی قوانین اساسی در کشورهای مختلف غربی به راه افتید، اصل تفکیک قوا، یا به صورت مطلق چون قانون اساسی ایالات متحده امریکا در سال ۱۷۸۷ یا به صورت نسبی در سراسر اروپا و بالتبع در بقیه قاره های جهان پذیرفته شد.

از اصل تفکیک مطلق قوا نظام های ریاستی با داشتن نظام "رقابت و توازن" یا "Checks and Balances" به وجود آمد و از اصل تفکیک نسبی قوا، نظام های پارلمانی و از اختلاط هردو، نظام های شبه ریاستی. در نظام ریاستی "حاکمیت ملی در دونوبت تجلی می کند، یکی برای انتخاب متصدی اصلی قوه مجریه و دیگری برای انتخاب نمایندگان قوه مقننه. دو قوه نظراً در یک سطح قرار دارند و دارای پشتوانه مساوی هستند".<sup>۶</sup> در نظام پارلمانی که بر اصل تفکیک نسبی قوا استوار است "اراده عمومی یکباره ولی به درجات ظاهر می شود و از دستگاه منتخب نخستین، به دستگاه یا اشخاص دیگر انتقال میابد و در نهادها مستقر می گردد".<sup>۷</sup> و در نظام شبه ریاستی که ترکیبی از نظام ریاستی و پارلمانی است، رییس جمهور به صورت مستقیم از سوی مردم انتخاب می شود، و صدر اعظم یا نخست وزیر از طریق پارلمان و در

۳. همان مرجع ص ۳۲۷.

۴. حقوق اساسی و نهاد های سیاسی، ص ۳۳۵.

۵. همان مرجع.

۶. همان مرجع ص ۳۵۴.

۷. همان مرجع ص ۳۵۶.

همکاری مستقیم با پارلمان گزیده می شود. در این نظام ها رییس دولت در مقایسه با نخست وزیر از صلاحیت بیشتر برخوردار است که نمونه اش را می توان در نظام کنونی کشور فرانسه مشاهده نمود. بدون مراعات این تقسیم بندی و تکیه بر اختلاط قوا، نتیجه همان رژیم های اقتدارگرا، مطلق العنان، دکتاتوری، پادشاهی، مستبد و خودکامه است.

حالا اگر بعد از بررسی واریهء مختصر پایه های فکری ایجاد پارلمان، از یک دید عملی و تاریخی به پارلمان نگاه نماییم، درمیابیم که نخستین تحول به سوی ایجاد پارلمان در کشور انگلستان آغاز شده است. پادشاه از طرفداران و معتمدان با نفوذی از طبقه زمین دار، روحانی و نظامی در سراسر کشور برخوردار بود. این ها از امتیازات ویژه از سوی پادشاه برخوردار بودند، و بالنوبه پادشاه را در مواقع لازم با مشوره، همکاری و ارسال عسکر یاری می رسانند. به مرور زمان اینان خواهان نفوذ بیشتری در دربار شدند، و مجلسی در این کشور از نجبا، اشراف و روحانیون تشکیل شد. در سال ۱۲۶۵ این شوری به خود نام پارلمان گرفت و ادوارد اول پادشاه انگلستان به توسعه پارلمان پرداخت. برخی از اعضای شورای اشراف که نمی توانستند نظر به مصروفیت های دایمی در منطقه خویش به مقر شوری در لندن حاضر شوند، نماینده ای را به مرکز می فرستادند تا از جریانات مطلع شده و دوباره آنان را باخبر سازد. اعضای مجلس اشراف از نشستن با اینان به خاطر ملاحظات اشرافیت ابا داشتند، و در سال ۱۲۶۵ یکی از اعضای مجلس اشراف به تنظیم این نمایندگان در یک مجلس به نام عوام اقدام نمود و برای شان سخنگویی انتخاب کرد تا رابطه اینان را با مجلس اشراف و بالواسطه با شاه تامین نماید. به مرور زمان اشتراک بازرگانان، صاحبان حرفه های متنوع و پیشه وران در این مجلس افزایش یافت و در سال ۱۳۴۳ مجلس عوام در کنار مجلس لردان تشکیل جلسه داد. تا این زمان مجلس عوام از کدام صلاحیت قابل ملاحظه ای برخوردار نبود و بیشتر صلاحیت ها از آن مجلس لردان بود. به مرور زمان و انقلاب صنعتی و رایج شدن اصل انتخابات، صلاحیت های مجلس لردان کم شد و صلاحیت ها بیشتر به مجلس عوام که منتخب از سوی مردم بود، انتقال یافت و تا سال ۱۹۱۱ و ۱۹۴۹ لویه قدرت به نفع مجلس عوام تغییر فاحش یافت ولی به آنهم مجلس لردان نقش مشورتی خویش را باهمان ساختار موروثی و برخی اصلاحات حفظ نمود.

انقلاب فرانسه و کنفوانسیون ۱۷۸۷ آمریکا هر کدام ایجاد مجالس و پارلمانی را در پی داشتند که در مجموع بر روند ایجاد پارلمان در کشورهای مختلف جهان تاثیر گذاشتند.<sup>۸</sup> با این سیر مختصر و گذرا در باره اصل تفکیک قوا و به وجود آمدن پارلمان یا قوه قانونگذار، نتیجه می گیریم: یکی از قوت هایی که به صورت مستقل در اصل تفکیک قوا مطرح است، قوه مقننه یا قوه قانونگذار می باشد، که در این نوشته مورد بحث ماست و در ذیل به بررسی آن می پردازیم.

مبحث دوم

### پارلمان یا شورای ملی

درجهان امروز دموکراسی به عنوان اصلی برای بهتر حکومت کردن پذیرفته شده است. یکی از اصول بنیادی و اساسی دموکراسی، حاکمیت ملی ملت و مشارکت مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی شان به صورت مستقیم یا بالواسطه است. در نظامی که انسان از استقلال، آزادی و حمایت قانون برخوردار است، باید خود در تعیین سرنوشتش سهم بگیرد. این سهم گیری باید به صورت مستقیم تجلی یابد ولی به سبب کثرت جمعیت و نبود امکان مشارکت مستقیم آحاد جامعه در تصمیم گیری های سیاسی، اجتماعی و ... اصل نمایندگی یا مشارکت بالواسطه به عنوان مناسب ترین راه مشارکت در تصمیم گیری های ملی پذیرفته شده است. به این معنی که کشوری به حوزه های متعدد با توجه به نفوس تقسیم می گردد و مردم با انتخاب نماینده ای برای پارلمان، شورای ولایتی یا محلی حق مشارکت خویش را از طریق نماینده ی منتخب خود در تصمیم گیری های سیاسی اداء می نمایند. قانون اساسی سال ۱۳۸۳ افغانستان در ماده چهارم در این مورد چنین تصریح می نماید: "حاکمیت ملی در افغانستان به ملت تعلق دارد که به طور مستقیم یا توسط نمایندگان خود، آنرا اعمال می کند."

به همین اساس در هر کشور دموکراتیک یا حتی توتالیتر پارلمان دو مجلسی یا تک مجلسی منتخب یا انتصابی وجود دارد و اصل نمایندگی از مردم و حاکمیت ملی را به نحوی از انحا به نمایش می گذارد.

این نهاد در کشورهای مختلف نام های متنوع به خود گرفته است. کانگرس (Congress) در ایالات متحده آمریکا، شورای ملی (National Assembly) در فرانسه، مجلس نمایندگان (House of Representatives) در چپان، پارلمان (Parliament) در انگلستان و سنکاپور، مجلس شورای اسلامی

<sup>۸</sup> برای مطالعه بیشتر به: حقوق اساسی و نهاد های سیاسی، ص ۴۳۸-۴۳۹ و

Paul Silk and Rhodri Watters, *How Parliament Works*, 4<sup>th</sup> Edition, Limited, USA, New York, 1998 Addison Wesley Longman. مراجعه شود.

درايران و شورای ملی در افغانستان. البته نام مجلس اول و دوم در هریک از کشورها فرق می کند و نام هایی که در بالا تذکر داده شد، دربرگیرنده هر دو مجلس است.

با توجه به اینکه اصطلاح پارلمان در عنوان این بحث به کار برده شده است، یاد آور می شویم که پارلمان به زبان فرانسوی محل گفتگو و مشاوره را می گویند، و اصل کلمه (Parliament) از (Parler) فرانسوی گرفته شده است که سخن گفتن را افاده می کند، چون پارلمان محلی است که میتوان در آن به آزادی و صراحت صحبت نمود و به تحلیل و بحث و تقنین پرداخت.<sup>۹</sup>

قابل تذکر است که برای اولین بار در تاریخ بشر، همه کشورهای جهان به استثنای چندین پادشاه نشین در شبه جزیره عرب، از پارلمان های منتخب برخوردار اند. تعداد دقیق و مشخص پارلمان ها از یک سال تا دیگری به خاطر وقوع کودتا ها در نوسان است، ولی در سال ۱۹۹۴ تعداد مجموعی پارلمان ها در ۱۸۲ کشور جهان به ۱۷۰ پارلمان می رسید که خودگویایی برگشت مردم به دموکراسی و احترام به اراده ملت هاست.<sup>۱۰</sup>

پارلمان یا شورای ملی، به مثابه عالی ترین مظهر اراده مردم و حاکمیت ملی نیروی است که "به وضع قواعد و مقررات به منظور جهت بخشیدن به روابط اجتماعی و زیرقالب کشیدن و حدو مرزگذاردن آنها می پردازد و حق و تکلیف افراد و گروه ها را به گونه منجز و روشن رسم می کند."<sup>۱۱</sup> پارلمان در جهان معاصر به انجام وظایف و کارکردهای ذیل می پردازد:

- قانونگزاری
- نمایندگی
- بررسی و نظارت
- استخدام سیاسی یا تربیه سیاستمداران
- مشروعیت بخشیدن
- واریسی درکارقوه اجراییه
- و بحث در موضوعات مهم.<sup>۱۲</sup>

با توجه به اهمیت این مسایل و نقش حیاتی پارلمان در روند دموکراسی و زندگی سیاسی هرکشور و جامعه ای، در مباحث ذیل پارلمان را از زاویه ترکیب، ساختار و وظیفه مورد ارزیابی قرار می دهیم.

#### • ترکیب پارلمان؛ یک مجلسی یا دومجلسی

بحث خویش را در مورد پارلمان، از ترکیب آن آغاز می کنیم. به رغم اینکه یوگوسلاویای سابق پنج مجلس داشت و افریقای جنوبی از ۱۹۸۴ تا ۱۹۹۴ سه مجلس، اکثر پارلمان های جهان دونوع ترکیب دارند. دومجلسی یا تک مجلسی. اینکه قانونگزاری به عهده یک مجلس باشد یا دومجلس مورد بحث و جدل های زیادی میان حقوقدانان است. قاعده ای که اکثر بران توافق دارند این است که: نظام دومجلسی برای نظام های فدرال به عنوان اصل برابری و تساوی دولت های تشکیل دهنده نظام فدرال مورد توجه است ولی در نظام های بسیط و یکپارچه این دوگانگی مربوط به تحول پارلمان در نظام انگلستان با توجه به شرایط خاص اجتماعی- سیاسی آن کشور است، و لزومی ندارد این اصل در بقیه نظام های یکپارچه و بسیط به منصفه اجرا گذاشته شود. از همینروست که بعد از جنگ جهانی دوم حرکتی درجهت از بین بردن مجلس اعیان یا سنا دربرخی از کشورهایی یکپارچه که نظام دومجلسی داشتند به راه افتید و کشور نیوزیلاند در سال ۱۹۵۰، دنمارک در سال ۱۹۵۴ و سویدن در سال ۱۹۷۰ مجلس دوم را ملغی قرار دادند. اما به آنهم دلایلی نظری مطرح است که هنوزهم وجود دومجلس در نظام های یکپارچه و بسیط را توجیه می کند.

#### ۱. نظام دومجلسی اصلی در کشورهای فدرال

<sup>۹</sup> Politics page 294, How, حقوق اساسی و نهاد های سیاسی، ص ۴۲۶ و Parliament Works page 1.

<sup>۱۰</sup> Jean Blondel, Comparative Government an Introduction, page 253, University Press, Cambridge, UK, Second Edition, 1995.

<sup>۱۱</sup> حقوق اساسی و نهاد های سیاسی، ص ۴۲۶.

<sup>۱۲</sup> Politics page 297, دکتور جعفر، مسایل حقوق اساسی به انضمام ترجمه قوانین اساسی فرانسه، آلمان، انگلستان، امریکا و شوروی، ص ۸۲، نشر دادگستر، ۱۳۷۶.

در نظام های فدرال به سبب اینکه دولت های مستقل می خواهند در سایه یک نظام فدرال امور خویش را انتظام بخشند، باید راهی جستجو شود که اصل شخصیت حقوقی و مستقل هر یک از دولت های تشکیل دهنده فدرال بدون در نظر داشتن نفوس در نظر گرفته شود.

این امر اولین بار در کنوانسیون فیلادلفیا در سال ۱۷۸۷ مطرح شد که ۱۳ دولت امریکایی می خواستند قانون اساسی مشترک و دولت-کشور فدرال تشکیل دهند. طبیعی است که نفوس و حجم هر یک از این کشورها از یکدیگر فرق می کرد. تعدادی با جمعیت بیشتر استدلال داشتند که باید یک مجلس به میان بیاید و اعضای آن به اساس نفوس و بدون در نظر داشتن شخصیت حقوقی دولت های عضو فدرال مشخص شود. این بدان معنی بود که چند دولت با نفوس بالا می توانستند، با ارسال نمایندگان بیشتر همه چیز را به نفع خویش تغییر دهند. در مقابل کشورهای با جمعیت کمتر استدلال داشتند، تا با توجه به اصل شخصیت حقوقی مستقل هر کشور، نمایندگان مساوی از دولت های عضو به مجلس راه یابند، که این به ضرر دولت های با نفوس بیشتر تمام می شد. در فرجام هیئت های شرکت کننده در کنفوانسیون به این نتیجه رسیدند تا دو مجلس به وجود بیاید، یکی مجلس نمایندگان به اساس نفوس که هر شهروند بدون توجه به حجم و نفوس دولت متبوع اش بتواند در یک حوزه معین برای انتخاب نماینده اش رای بدهد و دومی مجلسی سنا که از هر ایالت عضو فدرال دو نماینده به آن بدون در نظر داشتن نفوس راه یابند و این دومجلس با تفاهم و همکاری به امورات محوله پردازند. یکی ممثل نفوس و دومی ممثل ایالت ها. هر دو مجلس از صلاحیت های مساوی برخوردار باشند جز در موارد مالیاتی که از حق مجلس نمایندگان باشد. البته قابل تذکر است که برخلاف همه مجالس دوم کشورها، سنا در امریکا از قدرتمندترین مجالس در جهان به شمار می رود.

بعد از این روی داد تاریخی نظام دومجلسی، البته با صلاحیت ها و تشکیلات متفاوت، در همه نظام های فدرال مراعات گردید. و نظام امریکا و سوئیس به عنوان الگوی اصل دومجلسی در نظام فدرال مورد پذیرش قرار گرفتند.

ایالات متحده امریکا، سوئیس، استرالیا، جمهوری فدرال آلمان، اتریش و هندوستان از نمونه های بارز نظام دومجلسی در نظام فدرال به حساب می روند. به استثنای ایالات متحده امریکا و سوئیس در دیگر نظام ها قدرت مجلس نمایندگان بر مجلس فدرال افزونی دارد و نحوه انتخاب آنان نیز متفاوت است.

## ۲. نظام دومجلسی در نظام های بسیط و یکپارچه

وجود دو مجلس در نظام های بسیط و یکپارچه بیشتر مورد مناقشه حقوقدانان است، که آیا ضرورتی به مجلس دوم در کنار مجلس نمایندگان در این نظام ها احساس می شود یاخیر؟ اولین توجیه کننده نظریه موجودیت دومجلس مرکب از اشراف و عام جامعه منتسکیو است، که با توجه به واقعیت های زمان خود و نظام انگلستان بر این اصل تاکید داشت و تاحدی نظریات وی مورد قبول واقع شد.

همانطوری که متذکر شدیم، نظام دو مجلسی در نظام پارلمانی انگلستان زاده شرایط و اوضاع خاص آن کشور بود، و بعد ها با مرور زمان این سوال مطرح شد که دیگر نیازی به مجلس دوم با موجودیت مجلس نمایندگان هست یاخیر؟

برخی با الهام از دیدگاه های فلاسفه قرن هجدهم به ویژه منتسکیو در شرایط معاصر با اصل قرار دادن "نظارت و توازن" و رویاروی قرار دادن قوا در مقابل یکدیگر، به طرح این نظریه پرداختند که وجود مجلس دومی برای مهار کردن و اصلاح دیدگاه ها و نظریات مجلس اول ضروری می نماید.

"بدین معنی که در برابر مجلس اول که نمودار نوجویی و تحول و تحرک و دگرگون کنندگی است مجلس دومی به وجود آید تا عقل و تدبیر و محافظه کاری وارد معامله شود. بنابراین مجلس دوم مظهر تعقل در برابر شتابزدگی، نخبگان در برابر عوام الناس و رأی پیران در برابر بخت جوانان تلقی شد. پس طبعاً ترکیب اعضای دومجلس باید باهم متفاوت باشد. شرایط گزینش آنها فرق کند و نحوه توزیع اختیارات قانونگزاری یا سیاسی به صورتی سامان یابد که دو مجلس هم جلو زیاده روی های یکدیگر را متقابلاً بگیرند و هم تصمیمات در سطح بهتر و فنی تری اتخاذ شود."<sup>۱۳</sup>

برعلاوه میتوان از فواید زیرین دومجلس در نظام های بسیط متذکر شد که هرکدام در بعد نظری موضع طرفداران دومجلس را تقویت می بخشد:

- مجلس دوم می تواند با رقابت و نظارت، قدرت و زیاده روی های مجلس اول را مهار سازد.
- نظام دومجلسی می تواند به خوبی به بررسی و مذاقه قوه اجراییه پردازد و خلاهای حکومت را برملاسازد.
- وجود دومجلس اصل نمایندگی را در جامعه وسعت بیشتر می بخشد و نمایندگان می توانند از دیدگاه های مختلف به بررسی و قضاوت پردازند.

<sup>13</sup>. حقوق اساسی و نهاد های سیاسی، ص ۴۴۵.

- وجود دو مجلس در امر دقت به روند قانونگزاری میفزاید و هر دو مجلس می توانند اشتباهات و اغلاط یکدیگر را اصلاح کنند.
- وجود مجلس دوم می تواند از شتابزدگی و تصویب قوانین جنجال برانگیز جلوگیری به عمل آورد.<sup>۱۴</sup>

ساختار مجلس نمایندگان یا اول، آنقدر قابل بحث نیست، چون در قوانین اساسی کشورها شرایطی چون سن معین، تابعیت کشور برای یک مدت زمانی مشخص، عدم محکومیت به محرومیت از حقوق اجتماعی و مدنی یا محکومیت به جرم از سوی دادگاه، نحوه انتخاب، تعداد اعضا و حوزه صلاحیت ها نشاندهی شده است. ولی ساختار مجلس دوم از نگاه شرایط و انتخاب و حتی صلاحیت ها پیچیده تر از مجلس اول است. مجلس دوم در این نظام ها بیشتر سیمای اشرافی داشته و عضویت در آن یا موروثی است، یا انتصابی، یا مادام العمر، یا استحقاقی و یا عده ای از سوی مردم انتخاب می شوند که انتخاب آنان نیز با روش های متفاوت، چون از طریق شوراهای محلی و درجه ای و با شرایط متفاوت چون بالابودن سن و تجربه صورت می گیرد.

اما در برخی از کشورها باتوجه به انکشافات اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی نحوه گزینش مجلس دوم نیز تغییر کرده و بیشتر جنبه انتخابی به خود گرفته است که در این راستا از کشورهای هالند، ایسلند و ناروژ می توان نام برد.

بریتانیا و تعداد زیادی از کشورهای جهان با داشتن نظام بسط و یکپارچه از نظام دومجلسی با ترکیب متنوع برخوردارند. قانون اساسی جدید افغانستان نیز با برگزیدن نظام دو مجلسی همین راه را پیموده است، ماده هشتادو دوم قانون اساسی می نگارد: "شورای ملی دولت متشکل از دو مجلس، ولسی جرگه و مشرانو جرگه می باشد." مجلس سنا نیز در این کشور ترکیبی از انتخاب و انتصاب به صورت مرحله ای است. قانون اساسی در این مورد در ماده هشتاد و چهارم می نگارد: "اعضای مشرانو جرگه به ترتیب ذیل انتخاب و تعیین می شوند:

۱. از جمله اعضای شورای هر ولایت، یک نفر به انتخاب شورای مربوط برای مدت چهار سال.
۲. از جمله اعضای شوراهای ولسوالیهای هر ولایت، یک نفر به انتخاب شوراهای مربوط برای مدت سه سال.
۳. یک ثلث باقی مانده از جمله شخصیت های خبیر و با تجربه به تعیین رئیس جمهور برای مدت پنج سال.

رئیس جمهور تعداد پنجاه فیصد از این اشخاص را از بین زنان تعیین می نماید. شخصی که به حیث عضو مشرانو جرگه انتخاب می شود، عضویت خود را در شورای مربوطه از دست داده و به عوض او شخص دیگری مطابق به احکام قانون تعیین می گردد."

### ۳. نظام های تک مجلسی

همانطوری که در بالا متذکر شدیم، سوالی به میان آمد که نیازی به مجلس دوم در نظام های بسط دیگر احساس نمی شود و سرشت دموکراسی و انتخابات با نظام تک مجلسی بیشتر سازگار است، مردم یکبار در انتخابات شرکت می کنند و نمایندگان خویش را انتخاب کرده به مثابه مظهر تجلی اراده حاکمیت ملی به مجلس می فرستند، و این مجلس به نمایندگی از آنان در سطح ملی تصمیم می گیرد. طرفداران این نظریه برین باوراند که:

- یک مجلس می تواند موثر تر و فعال تر به تصویب قوانین و امورات محوله پارلمان بپردازد. چون موجودیت مجلس دوم عملیه قانون گزاری را طولانی ساخته و باعث ضیاع بیش از حد وقت می گردد.
- مجالس دوم گاهی به مثابه نیروی بازدارنده علیه دموکراسی و اراده مردم عمل می کنند، چون اکثر اعضای شان غیر منتخب است و در برابر کسانی موضع گیری می کنند که از سوی مردم به صورت مستقیم انتخاب شده اند.
- موجودیت دو مجلس بیشتر باعث نزاع و درگیری میان مجلسین می شود.
- گاهی مجلس دوم با دیدگاه های محافظه کارانه باعث جلوگیری رشد و ترقی اجتماعی می شود.

<sup>14</sup> Comparative Government an Introduction page ، Politics page 303 ، 254 و ابوالمجد، عبدالمجید، مبانی سیاست جلد نخست، ص ۱۷۵، چاپ هفتم، ۱۳۷۶، انتشارات توس.



با توجه به همین دیدگاه، به ویژه بعد از جنگ جهانی دوم همانطوری که در بالا متذکر شدیم، برخی از کشورهای اروپایی، افریقایی و آسیایی به سوی نظام تک مجلسی روی آوردند، که می توان از یونان، لوکزامبورگ، لبنان، مصر، سوریه، اریتریا، غنا، سنگال و جمهوری اسلامی ایران در این راستا نامبرد. اکثر پارلمان ها برای یک دوره تقنینی چهار تا پنج ساله انتخاب می شوند و بعد از انقضای مدت معین دوباره انتخابات برگزار می شود. در نظام های ریاستی به سبب تفکیک مطلق قوا، پارلمان از عمر مداوم برخوردار است و کسی نمی تواند به منحل ساختن آن اقدام نماید، در حالیکه در نظام هایی که تفکیک نسبی قوا حاکم است و نظام پارلمانی یا شبه ریاستی رایج، پارلمان از سوی قوه اجراییه که برخاسته از متن پارلمان یا بیرون از است، می تواند منحل اعلان شود. طبق مفاد قانون اساسی جدید افغانستان، مجلس نمایندگان برای مدت پنج سال انتخاب می شود و مجلس سنا به صورت مرحله و با تفاوت و پارلمان منحل شده نمی تواند.

#### ۴. پارلمان با توجه به تعداد اعضا و حجم آن

یکی از بحث های که در مورد عملکرد پارلمان مطرح است، تعداد اعضا و حجم آن می باشد. پارلمان های با اعضای زیاد، که گاهی برای برخی از اعضای آن حتی مجال صحبت کردن در یک سال هم نمی رسد، ضعیف تر و غیر فعال تر از پارلمان هایی عمل می کنند که تعداد اعضای شان کم تر است. کم بودن اعضای پارلمان بدون تردید نقش به سزایی در موثریت عملکرد آن دارد. ولی این انتخاب نه اختیاری که بیشتر به تعداد نفوس کشورها بر می گردد. در نتیجه ما یک نماینده از یک ملیون نفوس در هندوستان، یک نماینده از نیم ملیون نفوس در امریکا و یک سناتور از دو ملیون نفوس این کشور، یک نماینده از ۲۵۰۰۰۰۰ در فدراسیون روسیه، یک نماینده از ۱۰۰۰۰۰۰ نفوس در پارلمان های بریتانیا، فرانسه، جرمنی و ایتالیا، یک نماینده از ۵۰۰۰۰۰ نفوس در بلژیک، یک نماینده از ۲۵۰۰۰۰ در سوئیس و سویدن و یک نماینده از ۲۰۰۰۰۰ در ایرلند و ناروی داریم. در افغانستان طبق قانون اساسی جدید تعداد اعضای مجلس نمایندگان ۲۵۰ تن و تعداد اعضای مجلس سنا به ۱۰۰ تن می رسد.

#### • اصول و بنیادها

در این بخش به بررسی و تشریح اصول و بنیادهای می پردازیم که بدون فراهم بودن آنها، نه پارلمان از استقلال عمل برخوردار می باشد و نه هم زمینه فعالیت به اعضای آن مساعد. در گذشته ها، پارلمان ها و شوری ها به خواست قوه اجراییه یا شخص پادشاه یا رییس دولت تعیین شده شده و طبق هدایت آنان به شکل فرمایشی به کار و فعالیت می پرداختند. این قوه اجراییه بود که مجلس را دعوت به نشست می کرد، برایش نظامنامه می ساخت و دستور جلسات معین می ساخت. از مصونیت های پارلمانی و آزادی اعضای پارلمان خبری نبود و اعضا به خاطر ابراز نظر و موضع گیری های خویش ممکن بود مورد تعقیب و پیگیری قرار گیرند. اعضای پارلمان در بدل کار خود معاش معینی دریافت نمی کردند و می توانستند در عین حال مشاغل دولتی دیگری نیز داشته باشند.

ولی در پی مبارزات طولانی به ویژه در قرن نوزدهم و قرن بیستم استقلال و آزادی پارلمان و اعضای پارلمان تامین شد و نمایندگان به مثابه کسانی که از سوی مردم انتخاب شده و پشتوانه مردمی را با خود دارند با استقلال و آزادی بیشتر و بدون دغدغه خاطر به فعالیت پرداختند.

در این باب تضمین های در قوانین اساسی کشورها و نظامنامه های داخلی پارلمان درج گردید، که استقلال عمل، نظر، استغنا مالی و سیاسی پارلمان و اعضای پارلمان را تامین می کند، تا نماینده خود را جز در مقابل ملت و شهروندان و حوزه انتخابی اش نزد دیگری مسوول و درمانده احساس نکند.

با توجه به اهمیت این اصول و بنیادها، که تضمین کننده استقلال عمل پارلمان و اعضای پارلمان به حساب می روند و در اکثر قوانین اساسی از آن ها تذکر به عمل آمده است، ما شماری از عمده ترین آنان را در ذیل تذکر داده شرح مختصری در مورد ارایه می کنیم.

#### ۱. مصونیت پارلمانی (عدم مسوولیت و تعرض ناپذیری)

مصونیت پارلمانی به مجموعه ای از تدابیر قانونی اطلاق می شود که با تحت پوشش قرار دادن نماینده، وی را از تعقیب قضایی، پولیس و افراد حفاظت می کند. نماینده در جریان کار، در جلسات علنی پارلمان، در کمیسیون ها، در کنفرانس ها، مصاحبه ها و نوشته های خویش، به موضعگیری های که معتقد است به نفع جامعه است، مبادرت می ورزد. وی شاید با لوايح دولتی مخالفت کند، از دولت انتقاد نماید، به پرسش و استیضاح وزیران بپردازد و طرح های مخالف دیدگاه دولت تقدیم کند. در همه این موارد، وی از مصونیت برخوردار است و کسی حق تعرض به وی را ندارد. نمایندگان چه در جریان کار و چه بعد از ختم کار به

عنوان نماینده، از مسئولیت برخوردار اند و کسی نمی تواند به بندی نمودن یا محاکمه کردن آنان به خاطر آنچه در دوره وکالت گفته اند یا انجام داده اند، اقدام نماید.

چگونگی برخورد با اعضای پارلمان در صورت ارتکاب جرم، در اکثر قوانین اساسی درج شده و مسئولیت آنان در صورتی سلب می شود که پارلمان با سلب آن موافقه نماید، در غیر آن اعضای پارلمان از مسئولیت برخوردارند. در همچو مواقعی اعضای پارلمان یا توسط خود پارلمان مورد محاسبه قرار می گیرند و یا به اجازه و تحت نظارت پارلمان.

البته این مسئولیت ها، به معنای رفع مسولیت از وکلا نبوده، بلکه گامی است در جهت تسهیل کار و فعالیت آنان. رای عمومی و مطبوعات مستقل همیشه به مثابه عامل مهار کننده بر عملکرد وکلا نظارت دارند و نظامنامه داخلی پارلمان ها راه های را برای برخورد با متخلفین و آنانی که از این مسئولیت ها سوء استفاده کنند، در نظر گرفته است.

آزادی بیان، به صورت مکتوب و شفاهی، عدم تعرض به حیثیت و مسئولیت از بازداشت، عمده ترین مسئولیت هایی است که وکلا از آن برخوردارند.

## ۲. حمایت از حیثیت پارلمان

پارلمان از حقوق و شخصیت مستقل برخوردار است. حفاظت از حیثیت پارلمان در برابر تجاوز یا توهین به خود پارلمان واگذار شده است. در اکثر کشورها اگر عضو پارلمان به حیثیت پارلمان هتک حرمت کند، خود پارلمان به صورت دادگاه تشکیل جلسه داده و به موضوع رسیدگی می کند. اگر در محوطه پارلمان کسی به اعضای پارلمان توهین روا دارد، گاهی پارلمان خود به این تخلف رسیدگی می کند و یا آن را به صورت جدی پیگیری نموده از جریان مجازات توسط دیگر ارگان ها اطمینان حاصل می کند.

چنانکه تعرض به اعضای پارلمان در صورت تخلف یا ارتکاب جرم، در اکثر کشورها منوط به اجازه و اطلاع پارلمان می باشد.

## ۳. پرداختن به شغل نمایندگی و احترام از دیگر مشاغل رسمی

اعضای پارلمان نمی توانند در عین شغل نمایندگی برخی از مشاغل اجرایی و قضایی در دولت را احراز نمایند. چون این کار می تواند بر استقلال اعضای پارلمان در صورت تطمیع شدن از سوی قوه اجراییه تاثیر منفی بگذارد. بنابراین هرکسی در انتخابات نمایندگی برنده می شود باید از مشاغل رسمی دیگرش استعفا بدهد. در نظام های دوجلسی داشتن عضویت هرد و مجلس در آن واحد نیز ممنوع می باشد.

این محدودیت فقط منحصر به مشاغل دولتی است. و الا نماینده می تواند مشاغل خصوصی و حتی اداری در بخش از نظام ها داشته باشد. مشاغل آموزشی چون تدریس در دانشگاه از این قاعده بیرون است و نماینده می تواند باحفظ هرد و مقام به کارخویش ادامه بدهد.

در برخی از نظام ها، چون نظام سیاسی بریتانیا، اصل مانع الجمع بودن مشاغل اجرایی و تقنینی وجود ندارد. چون نخست وزیر و همه اعضای کابینه از اعضای پارلمان و حزب برنده انتخابات تعیین می شوند.

## ۴. حقوق و امتیازات اعضای پارلمان

در آغاز نمایندگی و وکالت در پارلمان یک وظیفه افتخاری به شمار میامد و کدام عاید و معاش باخود همراه نداشت. این برداشت درجهان امروز عملا با توجه به مصارف و مخارج این شغل، که شامل نیازمندی های فردی و شغلی نماینده می باشد، کنار گذاشته شده است.

در نظام های معاصر احتمال دارد فقیرترین افراد مورد اعتماد حزب یا مردم قرارگیرند و به صفت نماینده به پارلمان راه یابند. این نمایندگان در امورات روزانه خویش در تعامل با مردم و حوزه انتخابی، میزبانی مراجعین، نوشتن نامه به ارگان های ذیربط، مسافرت به حوزه و مرکز، اقامت در پایتخت، داشتن دفتر کار در حوزه انتخابی و مرکز و مصروفیت های از این قبیل نیازمند پشتوانه مالی اند تا استقلال عمل خویش را حفظ نمایند.

بنابراین در نظام های کنونی رفع نیازمندی مالی نمایندگان و محل اقامت در مرکز جهت پیشبرد امور در نظر گرفته شده است تا بتوانند با استقلال و خاطر آرام به کار و فعالیت بپردازند.

## ۵. استقلال پارلمان

استقلال پارلمان یکی از اساسی ترین بحث های است که در زمینه تقنین و موثربیت قوه مقننه مطرح می باشد. اگر پارلمان نتواند با استفاده از راه های مناسب استقلال خویش را حفظ نماید، بدون تردید، تحت تاثیر قوه اجراییه به کار و فعالیت خواهد پرداخت. اگرچه احزاب سیاسی در اکثر کشورها اکنون با شیوه های متعددی

عملکرد پارلمان را تحت کنترل دارند، به آنهم استقلال پارلمان در صورتی محقق می شود که در سه مورد ذیل از استقلال برخوردار باشد.

### ۱. استقلال اداری

شخصیت مستقل حقوقی پارلمان، نوعیت وظایف و امور اداری آن ایجاب می کند، پارلمان از تشکیلات اداری مستقلی برخوردار باشد. تشکیلات اداری پارلمان مستقل از تشکیلات اداری قوه اجراییه است و باید تحت نظر مستقیم هیئت رییس یا رییس پارلمان به فعالیت پردازد. به این معنی که این تشکیلات اداری، همیشه از هیئت رییس پارلمان هدایت می گیرد، نه از حکومت یا بخش دیگری از قوه اجراییه. با توجه به این اصل، مقررات اداری، نحوه استخدام، حقوق و امتیازات کارمندان اداری پارلمان از دیگر ارگان های اداری فرق می کند. با این موضوع در کشورهای مختلف برخورد متنوع صورت گرفته و در قوانین اساسی روش های مختلفی در این مورد در نظر گرفته شده است، نظیر استقلال کامل اداری، چون کشورهای بلژیک، دانمارک، برزیل، اسپانیا، یونان و ایتالیا که کارمندان بخش تقنینی از بخش اجرایی کاملاً متمایز اند. در بخشی از کشورها کارمندان به صورت قراردادی استخدام می شوند و در زمره کارمندان رسمی دولت به شمار نمی روند و در برخی از کشورها چون هندوستان و کانادا کارمندان پارلمان با کمی تفاوت جزء کارمندان رسمی دولت به شمار می روند. همانطوری که متذکر شدیم، هدف از این استقلال اداری، نه یک امتیاز، که جلوگیری از وابستگی پارلمان به ارگان های دیگر است.

### ۲. استقلال مالی

صاحب نظران در مسایل حقوق عمومی اتفاق نظر دارند که پارلمان باید در تصویب و اجرای بودجه خویش مستقل باشد. هر یک از مجالس در کشورهای دو مجلسی و مجلس در نظام های تک مجلسی حق دارند بودجه خویش را به صورت مستقل تعیین و برای اجرا به ارگان مربوطه در حکومت تقدیم نمایند و خود بر مصارف آن نظارت کنند. البته ارگان های بیرون از پارلمان بر نحوه مصرف بودجه پارلمان و زیر ذره بین قراردادن آن نقش بیشتری دارند.

کشورها در این مورد در قوانین اساسی خویش راه های متعددی در پیش گرفته اند، ولی در مجموع به نحوی از انحا استقلال مالی پارلمان در نظر گرفته شده است. همچنان در بخش نظارت بر مصارف بودجه پارلمان راه های متعددی در نظر گرفته شده است، یا از طریق خود پارلمان یا از طریق دیوان محاسبات که اعضای آن در پاره ای از کشورها از سوی پارلمان تعیین می شود یا از سوی ارگان مستقل دیگری.

### ۳. استقلال نظام نامه ای یا آیین نامه ای

سومین و آخرین عنصر در تضمین و تأمین استقلال پارلمان، تدوین و تصویب نظامنامه یا آیین نامه داخلی مجلس از سوی خود مجلس و به ابتکار خود مجلس است که در اولین روزهای کار مجلس تدوین و از سوی مجلس به تصویب می رسد. برخی از این نظامنامه ها در برخی از کشورها برای دوره های مختلف تقنینی استفاده می شود و برخی برای یک دوره تقنینی.

نحوه جلسات و کارکرد پارلمان، حفظ آزادی نمایندگان در گفت و شنود و نحوه کارکرد پارلمان درکل، بدون تردید از مهم ترین مسایلی مورد بحث در عملکرد قوه مقننه به حساب می رود، و آیین نامه به ترتیب و تنظیم عملکرد این ارگان به صورت دقیق و حساب شده می پردازد.

از لحظه تصویب نظامنامه توسط پارلمان اجرای آن بر همه بخش های پارلمان و اعضای آن الزامی است و رییس پارلمان موظف است به صورت بیطرفانه بر اجرای آن نظارت نماید.

در برخی از کشورها، به خاطر اهمیت به سزای این نظامنامه در کارکرد پارلمان و جلوگیری از خود ساری پارلمان پاره ای از این مقررات در قوانین اساسی درج گردیده است.<sup>۱۵</sup>

## • سازمان داخلی و تشکیلات

<sup>15</sup>. در بحث اصول و بنیادها از کتاب: حقوق اساسی و نهاد های سیاسی، ص

۴۶۴-۴۸۱، *Politics, Assemblies Representation: Legislatures and*

*Comparative Government Parliament*، مبنای سیاست جلد نخست، ص ۱۷۴-۱۸۵،

مسایل حقوق اساسی، ص ۸۹-۹۰ و *How Parliament Works* استفاده شده است.

هر پارلمان از تشکیلات و سازمان داخلی برای پیشبرد کارهای اداری و فنی برخوردار است. این اداره و تشکیلات از کشوری تا کشوری فرق می کند. ولی در مجموع بخش های ذیل که به اختصار به بحث گرفته می شوند، در هر پارلمان موجود اند:

### ۱. رییس و هیئت ریسه

رییس و هیئت ریسه در پارلمان بخش اصلی اداره کننده امور به حساب می روند. هر یک از مجالس در نظام های دو مجلسی از رییس و هیئت ریسه جداگانه برخوردارند. در برخی از کشورها رییس مجلس با نایب یا نایب ها و منشی هایش انتخابی اند که از سوی خود مجلس برای یک دوره تقنینی انتخاب می شوند و در برخی از کشورها رییس مجلس از سوی شاه یا رییس دولت انتصاب می گردد. این انتصاب بیشتر در مجلس سنا صورت می گیرد و مجلس نمایندگان بیشتر کشورها رییس انتخابی دارند. عنوان رسمی رییس هم در کشورهای مختلف فرق می کند، در بریتانیا عنوان رسمی رییس مجلس عوام سخنگوست و در برخی از کشورهای دیگر از وی به عنوان رییس مجلس نام برند.

این پست به خاطر موقعیت حساسی که دارد در سالیان اخیر از اهمیت بیشتری برخوردار شده و در صحنه سیاسی و بین المللی رییس پارلمان از جایگاه بلندی برخوردار است. رییس مجلس در برخی از کشورها چون انگلستان بی طرف می باشد و در برخی دیگر عضو حزب اکثریت یا عضو یکی از جناح های سیاسی به حساب می رود.

در برخی از کشورها ریاست مجلس سنا، چون ایالات متحده امریکا و آرژانتین، به عهده معاون رییس جمهور است.

هیئت ریسه، چون نایب رییس و منشی ها، که به منظور همکاری و کمک رییس از سوی پارلمان انتخاب می شوند، و تعداد آنان از کشوری تا کشوری فرق می کند، رییس مجلس را در اداره و پیشبرد کارهای پارلمان یاری می رسانند.

نحوه انتخاب رییس و نواب و منشی ها بیشتر با رأی مستقیم و سری و با اکثریت آراء صورت می گیرد. مدت کار آنان نیز در اکثر کشورها یک دوره تقنینی در نظر گرفته شده است. در برخی از کشورها مدت انتخاب نواب و منشی از رییس فرق می کند.

در بیشتر کشورها در صورت فوت یا استعفا رییس دولت، رییس مجلس تا برگزاری انتخابات این مقام را به عهده می گیرد. به این دلیل و به سبب مهم بودن این سمت، در انتخاب این مقام دقت بیشتر به خرج داده میشود تا یک شخص با درایت، قوی، عالم و نرمخوی به این پست گزیده شود.

رییس و هیئت ریسه باید بی طرفی خویش را در کشورهای که بی طرف نیستند، تاحد ممکن در اداره جلسات و امور پارلمان حفظ نمایند.

### ۲. بخش اداری

هر اداره، کمپنی یا ارگان دیگری برای ادامه کار و فعالیت به مامورین دائمی نیاز دارد، تا کارهای روزانه و دیگر ضرورت های اداری، مالی، نشراتی و ... آن سازمان را برآورده سازند. پارلمان نیز به بخش اداری و مامورین دائمی نیاز دارد تا امورات آن را در بخش های مختلف به پیش برند.

تشکیلات اداری پارلمان و نحوه تعیین رییس اداری و رییس بخش های آن از کشوری تا دیگری فرق می کند. ولی رییس اداری پارلمان و روسای بخش های متعدد آن باید در همکاری و هماهنگی کامل با رییس پارلمان و هیئت ریسه به کار و فعالیت پردازند.

به طور نمونه می توان از ایجاد و ضرورت بخش های ذیل در هر پالمانی تذکر به عمل آورد: بخش اداری، مالی، تکنالوژی، محاسبه، حمل و نقل، مطبوعات و انتشارات، ترجمه و تالیف، پسته خانه، تحقیقات و کتابخانه، یا بخش های که از سوی مجلس لازم دیده شود و در تسهیل کار مجلس ممد واقع گردد. در برخی از کشورها جریان جلسات در صورت ضرورت به چندین زبان ترجمه می شود تا همه نمایندگان از محتوای سخنرانی ها آگاه شوند.

بخش اداری در تهیه برنامه و دستور کار جلسات، فراهم آوری معلومات به همه اعضای پارلمان در همکاری با هیئت ریسه نقش اساسی ایفا می کند. تعداد مامورین در هر کشوری در پالمان فرق می کند، به طور نمونه تعداد مجموعی مامورین مجلس عوام در بریتانیا در سال ۱۹۹۷ به ۱۳۷۳ تن می رسید.<sup>۱۶</sup>

### ۳. کمیسیون ها

کمیسیون ها یا (Committees) یکی از عمده ترین بخش های کاری پارلمان در جهان به حساب می روند. کمیسیون ها عبارت اند از مجموعه منتخب از جمع اعضای پارلمان برای انجام یک کار مشخص.

<sup>16</sup> .30 How Parliament Works page

هر پارلمانی در جهان دارای کمیسیون هایی است که در بخش های مختلف به کمک و یاری مجلس می شتابند. دلیل تقسیم مجلس به کمیسیون به جلوگیری از اتلاف وقت، تخصص و تسهیل امورات مجلس بر می گردد. به همین خاطر است که گفته اند مجلس در عموم جای سخنرانی و کمیسیون ها جای کار است. قدرتمندترین و موثرترین پارلمان ها همان هایی اند که از بهترین کمیسیون ها برخوردار اند. کانگرس امریکا با داشتن قوی ترین و فعال ترین کمیسیون ها، بهترین نمونه این ساختار است. در سال ۱۹۹۴ تنها مجلس سنا ۲۰ کمیسیون دائمی و ۸۷ کمیسیون فرعی داشت و هر دو مجلس ۳۵۰۰ تحلیل گر امور پالیسی را مورد استخدام قرار داده بودند.<sup>۱۷</sup> زیرا کار به صورت دسته جمعی و به اشتراک همه اعضای پارلمان با توجه به تخصصی بودن برخی از مسایل ناممکن به نظر می رسد. قانون اساسی جدید افغانستان نیز با اجازه دادن به پارلمان در مورد تشکیل کمیسیون، در ماده هشتاد و هشتم چنین می نگارد: "هریک از دو مجلس شورای ملی برای مطالعه موضوعات مورد بحث، بر طبق اصول و ضوابط داخلی کمیسیون ها تشکیل می دهد." در ذیل تلاش می کنیم به صورت خیلی فشرده تقسیمات و شرحی از کمیسیون ها ارائه نماییم.

#### • تقسیم بندی کمیسیون ها:

برای مطالعه خوبتر، کمیسیون ها را به دو بخش عمده تقسیم می کنیم:

۱. کمیسیون های عادی
۲. کمیسیون های تخصصی

#### ۱. کمیسیون های عادی

کمیسیون های عادی عبارت از کمیسیون های اند که بدون در نظر داشت تخصص یا گرایش های سیاسی و حزبی در داخل پارلمان، برای سهم گیری در مسایلی که در پارلمان مطرح می شود، تعیین و همه اعضای پارلمان در این کمیسیون ها سهم می گیرند.

در برخی از کشورها مجلس را به گروه های کاری متعدد که به نام "شعبه" یاد می شود، تقسیم می کنند تا در مورد مشخصی که مطرح بحث است به صورت کل به کار پردازد. نتایج کار شعب مختلف یا به هیئت ریسه یا به کمیسیون مشخصی ارسال می گردد تا نظرات هماهنگ گردیده و به جلسه علنی مجلس تقدیم گردد.

اعضای شعب به اساس قرعه کشی و تعداد اعضا به صورت مساوی برگزیده می شوند.

نمونه دیگر این نوع کمیسیون ها "کمیسیون کامل مجلس" (The Committee of the Whole House) است که در نظام پارلمانی انگلستان معروف است. مجلس به صورت کل در صورت طرح مسایل بودجه و مالی، طرح لوایحی که موجب هزینه مالی گردد و طرح لوایح قانونی پیچیده به طور غیر رسمی به مثابه یک کمیسیون به تشکیل جلسه و کار می پردازد. سخنگوی مجلس عوام از کرسی اش کنار می رود و ریاست به عهده یکی از نمایندگان که از قبل تعیین شده سپرده می شود. نمایندگان حق دارند در این جلسه که غیر رسمی و فاقد قدرت تصمیم گیری است به سخنرانی و ابراز نظر پردازند. بعد از ختم کار، رییس کمیسیون از کرسی کنار می رود و سخنگوی مجلس درجایش قرار می گیرد و رییس کمیسیون جریان کار را به جلسه علنی گزارش می دهد.<sup>۱۸</sup>

#### ۲. کمیسیون های تخصصی

همانطوری که در بالا ملاحظه شد، کمیسیون های عادی به کارهای شکلی، غیر تخصصی و عادی می پردازند و اصل تخصص و علم و فن در این گونه کمیسیون ها کمتر مورد نظر است.

عمده ترین کمیسیون ها در پارلمان های جهان، کمیسیون های تخصصی اند که در بخش های متنوع و تخصصی با داشتن امکانات لازم به کار و فعالیت می پردازند. تعداد، کمیت و کیفیت همین کمیسیون هاست که کمیت و کیفیت کاری یک پارلمان را به نمایش می گذارد. کمیسیون ها به صورت عموم به تجزیه و تحلیل قانونگزاری، مذاقه بخش های اجرایی حکومت و تحقیق و بررسی می پردازند.

کمیسیون های تخصصی به نوبه خود به دو بخش تقسیم می گردند:

<sup>17</sup> Rod Hague, Martin Harrop and Shaun Breslin, *Comparative Government and Politics An Introduction*, page 187-188, Macmillan Press Ltd, 4<sup>th</sup> Edition, 1998.

<sup>18</sup> S.L. Kaele, *World Constitutions, full view at a glance*, page 118, Bahtti Sons, Lahore, 2002.

۱. کمیسیون های دایمی
۲. کمیسیون های موقت

### ۱. کمیسیون های دایمی

کمیسیون های دایمی به آنده کمیسیون های گفته می شود که اعضای آن برای یک دوره تقنینیه یا یک دوره اجلاس مجلس تعیین می شوند و وجود آنها در آیین نامه مجلس یا در قانون اساسی پیش بینی شده است. کمیسیون های دایمی در بیشتر از کشورها جزء ساختار پارلمان به حساب می روند. این کمیسیون ها تخصصی اند و اعضای آن ها نیز باید در زمینه از تخصص لازم بهره مند باشند، چون موضوعاتی که به این کمیسیون ها ارجاع می شود تخصصی اند.

کمیسیون های روابط خارجی مجلس، دفاع، بوجه، مالیات، آموزش و پرورش و امورداخله از رایج ترین کمیسیون ها در پارلمان های جهان به حساب می روند.

در کشورهای مختلف راه های متعددی برای این کار در نظر گرفته شده است. برخی از پارلمان ها تعداد مشخص کمیسیون دایمی دارند که به مسایل متعدد می پردازند. برخی از کشورها در ضمن داشتن شماری از کمیسیون های دایمی، به تعداد وزارتخانه های حکومت در مجلس کمیسیون دایمی دارند که هر یک از این کمیسیون ها به کار و امور مربوط به همان وزارت می پردازد. به طور نمونه پارلمان انگلستان بعد از اصلاحات ۱۹۷۹ شانزده کمیسیون دایمی دارد که هر یک به بررسی و امور وزارتخانه یا وزارت خانه هایی می پردازد. این کمیسیون ها عبارت اند از:

شماره	نام کمیسیون	وزارت مربوطه
۱	زراعت	وزارت زراعت، ماهی گیری و مواد غذایی
۲	فرهنگ، مطبوعات و سپورت	وزارت فرهنگ، مطبوعات و سپورت
۳	دفاع	وزارت دفاع
۴	آموزش و کاریابی	وزارت آموزش و کاریابی
۵	محیط زیست، ترانسپورت و امور محلی	وزارت محیط زیست، ترانسپورت و محلات
۶	روابط خارجی	وزارت خارجه و کشورهای مشترک المنافع
۷	صحت	وزارت صحت عامه
۸	امورداخله	وزارت داخله و دادستان کل.
۹	انکشاف بین المللی	وزارت انکشاف بین المللی
۱۰	امور ایرلند شمالی	دفتر امور ایرلند شمالی
۱۱	ساینس و تکنالوژی	دفتر ساینس و تکنالوژی
۱۲	امورسکاتلند	دفتر امورسکاتلند
۱۳	ضمانت های اجتماعی	دفتر ضمانت های اجتماعی
۱۴	تجارت و صنعت	دپارتمنت تجارت و صنعت
۱۵	خزانه	وزارت خزانه، گمرکات و در آمد ملی
۱۶	امور ویلز	دفتر امور ویلز <sup>۱۹</sup>

ولی این قاعده همانطوری که گفته آمد، همیشه مراعات نمی شود، چون فعالیت یک کمیسیون می تواند چندین وزارتخانه را تحت پوشش قرار دهد.

این کمیسیون ها حق دارند در صورت ضرورت به تشکیل کمیسیون های فرعی نیز اقدام نمایند. نحوه گزینش و انتخاب اعضای این کمیسیون ها طوری در نظر گرفته شده است تا تناسب نفوس احزاب و جریان های مختلف در پارلمان را منعکس ساخته و اصل تخصص را مراعات نماید.

نحوه تعیین اعضا و رییس این کمیسیون ها در کشورهای مختلف از هم متفاوت اند. در برخی از کشورها توسط رییس، در برخی دیگر توسط رای نمایندگان و درپاره ای هم توسط کمیسیون مخصوص برگزیده می شوند. ریاست هم گاهی با انتخاب و گاهی به مسن ترین عضو یا قدیمی ترین عضو پارلمان تعلق می گیرد.

### ۲. کمیسیون های موقت

<sup>19</sup>. How Parliament Works page 213.

کمیسیون های موقت، به آن دسته از کمیسیون ها اطلاق می شود که به اثر نیاز مشخص برای بررسی یک موضوع از اعضای متخصص و عالم در همان موضوع تشکیل می شوند و با اتمام کار و ارایه راپور به مجلس کارشان پایان می یابد. اعضای این کمیسیون ها توسط هیئت ریسه یا دیگر بخش های پارلمان با در نظر داشت گرایش های مختلف پارلمان تعیین می گردد و کار این نوع کمیسیون ها با اتمام گزارش پایان می یابد.

نوع دیگر کمیسیون ها، در پاره ای از کشورها کمیسیون های بررسی و تحقیق است که در بیشتر موارد به رسیدگی به اتهام علیه نمایندگان می پردازد.

نوع دیگر کمیسیون هم کمیسیون های مشترک از هردو مجلس است که در صورت اختلاف در تقنین میان دو مجلس به حل این موضوع می پردازد که در بخش قانونگزاری به آن خواهیم پرداخت.<sup>20</sup>

### مبحث سوم وظایف پارلمان

پارلمان به مثابه یکی از عمده ترین نهادهای دموکراتیک، وظایف و مسوولیت های دارد که باید هر یک جداگانه مورد بررسی و تحلیل قرار گیرند. عده ای از نویسندگان برین تاکید دارند که عمده ترین وظیفه پارلمان قانون گذاری است و نمایندگان به صورت عمده باید به انجام همین وظیفه بپردازند. ولی پارلمان در جهان معاصر در پهلوی قانونگزاری که از عمده ترین وظایف این نهاد به شمار می رود، وظایف دیگری هم دارد که در اهمیت خود کمتر از قانونگزاری نیستند. در مجموع بررسی و تشریح این وظایف است که می تواند تصویر کامل تر و خواناتری از پارلمان، اهمیت و نقش آن در دنیای معاصر ارایه نماید که در ذیل به تشریح پاره ای از این وظایف می پردازیم:

#### ۱. قانونگزاری

قانونگزاری یکی از عمده ترین وظایف پارلمان به حساب می رود. قوانین همیشه در پارلمان مطرح می شود، مورد بحث و ارزیابی قرار می گیرد و باکسب مشروعیت از سوی نمایندگان مردم با طی مراحل خاص مورد تصویب قرار می گیرد.

نقش پارلمان ها در زمینه قانونگزاری با توجه به نقش قوه اجراییه و نقش اساسی احزاب تا حدی در برخی از کشورها کمرنگ شده است، ولی به رغم آن، از نقش پارلمان در روند قانونگزاری با توجه به قدرت اصلاح لوایح پیشنهادی حکومت، ابتکار، مذاقه، بحث و بررسی یا لغو و تاخیر لوایح و طرح های قانونی نمی توان چشم پوشید.

این بحث خیلی کوتاه در مورد قانونگزاری را با اشاره های مختصر به پاره ای از موارد مهم روند قانونگزاری چون حاکمیت قوه مقننه، محدودیت صلاحیت قانونگزاری و بالاخره ارایه تصویری از شکل گیری قانون در پارلمان پی می گیریم.

#### • حاکمیت قوه مقننه

در بحث تفکیک قوا ملاحظه نمودیم، که وظیفه قانون گذاری از وظیفه اجراییه و قضاییه متمایز است و اعمال اجراییه و قضاییه باید در قالب قانونگزاری قوه مقننه شکل و قالب بگیرد.

پارلمان به عنوان رکن اساسی نظام های دموکراتیک و نماینده حاکمیت ملی وظیفه قانونگزاری را به عهده دارد. در مورد اینکه قانون چی را گویند اشکالاتی وجود دارد که نمی توان در این خلاصه به آن پرداخت، ولی در برخی "از آثار و رسالات حقوق اساسی و علم سیاست، قانون را نتیجه و ماحصل کار قوه مقننه دانسته اند. قانون گذاری براین اساس، اعمالی است که مجالس مقننه، برای وضع قواعد عمومی و غیر شخصی انجام می دهند."<sup>21</sup>

<sup>20</sup>. در تهیه این بخش از منابع ذیل بخش کمیسیون ها استفاده شده است:  
*Comparative Government and Politics An Introduction, page 187-188,*  
*World Constitutions full view at a glance, Politics page 304-305,*  
*Comparative Government page 260-261*، و حقوق اساسی و نهاد های سیاسی، ص 480-49.

<sup>21</sup>. حقوق اساسی و نهاد های سیاسی، ص ۴۹۲.

ولی با توجه به موارد قانون گذاری توسط قوه اجرائیه، وضع آیین نامه ها توسط کابینه، تصامیم مجالس موسسان، وضع قوانین توسط همه پرسی یا وضع قوانین در حالت اضطرار، نمی توان، قانونگذاری را تنها در حیطه صلاحیت پارلمان خلاصه نمود.

کشورهای که قانون اساسی مدون دارند، محدوده صلاحیت و حاکمیت پارلمان را در عرصه تقنین روشن ساخته اند. به این معنی که پارلمان در چه مواردی می تواند قانون وضع کند، کدام موارد را می تواند اصلاح کند و از چه محدوده های نمی تواند پافرازگردد. در این کشورها پارلمان صلاحیت و محدوده حاکمیت خود را از قانون اساسی می گیرد.

در کشورهای که قانون اساسی مدون ندارند اصل برحاکمیت قوه مقننه استوار است و پارلمان بدون هیچ محدودیتی می تواند به وضع یا ابطال هر قانونی اقدام نماید و سایر بخش ها ملزم به اجرای قوانینی اند که از سوی پارلمان وضع می شود و هیچ ارگان حق ابطال یا وضع قوانین مخالف قوانین پارلمان را ندارد.

#### • محدوده صلاحیت قانونگذاری

همانطوری که در بالا متذکر شدیم، در نظام های که قانون اساسی مدون دارند، صلاحیت های پارلمان در عرصه تقنین در پاره ای موارد محدود ساخته شده است. پیشنهاد علمای حقوق اساسی هم برای بیرون رفت از این معضله این است تا فهرستی از وظایف پارلمانی که اقتضای وضع قوانین دارد تهیه و دیگر مسایل به قوه اجرائیه واگذارده شود.

مطابقت قوانین با اساسات دین مقدس اسلام در قوانین اساسی کشورهای اسلامی، مراعات حقوق بشر و میثاق های بین المللی، حقوق سازمان های بین المللی و منطقوی همه محدودیت هایی است که در قوانین اساسی کشورها در عرصه تقنین در نظر گرفته شده است و پارلمان باید این محدودیت ها را مراعات نماید.

#### ۱. طرح قانون یا ابتکار پیشنهاد قانون

قانون از سوی کی و کدام مرجع پیشنهاد می شود، یا کدام مرجع حق ابتکار پیشنهاد قانون را دارد؟ این اولین سوالی است که در روند قانونگذاری به مثابه نخستین گام مطرح می شود. پیشنهاد قانون همان متن یا چارچوب اساسی قانون است که از سوی یک مرجع مطرح می شود تا با طی مراحل به قانون تبدیل شود. کشورهای مختلف در زمینه پیشنهاد قانون روش های متعدد در پیش دارند، ولی رایج ترین روش معمول در این زمینه این است که پیشنهاد قانون از دو مرجع منشأ می گیرد.

##### ۱. از سوی نمایندگان پارلمان

##### ۲. از سوی قوه اجرائیه

#### ۱. طرح قانون از سوی نمایندگان

نمایندگان پارلمان به صورت انفرادی و جمعی حق پیشنهاد طرح قانون را دارند. پیشنهادی که از سوی نماینده یا نمایندگان پارلمان مطرح می شود، به نام طرح قانون یا (Private Member Bill) یاد می شود.

کشورهای مختلف در این زمینه روش های متعدد دارند، به طور نمونه در امریکا طرح را باید نماینده به صورت انفرادی و به نام خود تقدیم کند، در بریتانیا نیز نماینده حق دارد طرح را به نام خود در یکی از مجالس ثبت و تقدیم کند. در برخی از کشورها ابتکار فردی قابل قبول نیست و باید طرح پیشنهادی را تعداد مشخصی از نمایندگان امضاء و تأیید کنند تا به مجلس راه یابد.

در نظام های دوجلسی حق ابتکار تاحدی با توجه به قوانین کشورها پیچیده به نظر می رسد. در عده ای از نظام ها هر دو مجلس از حق مساوی در تقدیم طرح برخوردار اند و در برخی چنین نیست. در مورد ابتکار قوانینی که پیامد مالی داشته باشد صلاحیت به عهده مجلس اول یا مجلس نمایندگان است و مجلس دوم در این زمینه در اکثر کشورها صلاحیت ندارد.

#### ۲. تقدیم لایحه از سوی قوه اجرائیه

تقدیم طرح قانون تنها به نمایندگان پارلمان محصور نیست، بلکه قوه اجرائیه، وزارتخانه ها و کابینه در همه نظام ها چه ریاستی، چه پارلمانی و یا شبه ریاستی به تقدیم طرح قانون اقدام می نمایند.

متن تهیه شده از سوی قوه اجرائیه به پارلمان را لایحه قانون می گویند. قوه اجرائیه با توجه به اینکه امورات روزانه نظام را به پیش می برد و از امکانات فنی فوق العاده چشمگیر در عرصه های مختلف فنی و کاری برخوردار است، می تواند در عرصه تقدیم لایحه قانون گام های ارزنده و مثبت بردارد.



با در نظر داشتن نظام حزبی و اکثریت حزب حاکم در پارلمان، قوه اجراییه در زمینه تقنین بیشترین ابتکار را به دست دارد و کمتر اتفاق می افتد لوائح تقدیم شده قوه اجراییه از سوی پارلمان رد گردد. ولی این به این معنی نیست که تمام لوائح حکومت بدون بحث و تنقیح تصویب می شوند. در اکثر کشورها رییس دولت در پیام سالانه اش یا در جریان افتتاح پارلمان جدید اولویت ها و فهرست قوانین پیشنهادی حکومت را به پارلمان عرضه می کند و پارلمان در زمینه اقدام می نماید. به طور نمونه در انگلستان ملکه هنگام افتتاح پارلمان جدید فهرستی از قوانینی را که باید تصویب شود متذکر می شود و پارلمان در پاسخ به تهیه طرح و جوابیه اقدام می کند. در مورد اینکه آیا کمیسیون های دائمی مجلس حق تقدیم طرح یا ابتکار تقدیم طرح قانون را دارند یا خیر؟ از کشور تا کشوری فرق می کند، در برخی از کشورها کمیسیون ها این حق را دارند و در برخی دیگر ندارند.

#### • چگونگی تصویب قوانین

بعد از برداشتن گام های نخستین در عرصه تقنین، نوبت چگونگی تصویب فرا می رسد. در ذیل تلاش می کنیم یک تصویر عمومی از نحوه تصویب قانون در پارلمان های دنیا ارائه نماییم. البته باید توجه داشت که این عملیه در کشورهای مختلف در جزئیات از هم فرق می کنند. تذکر چند موضوع که قبل از تصویب و یا در جریان تصویب قانون در اکثر پارلمان ها و با شیوه های مختلف مراعات می گردد، پیش از پرداختن به عمیله تصویب قانون ضروری به نظر می رسد، که عبارت اند از:

#### ۱. مشوره های بیرون از پارلمان

این مشوره ها ممکن است قبل از تقدیم لایحه یا طرح صورت بگیرد و ممکن است در مرحله تقدیم به کمیسیون با اشخاص حقیقی و حقوقی انجام شود. کمیسیون ها می توانند با احضار افراد و نمایندگان نهاد ها و موسسات مختلف دیدگاه های آنان را در زمینه بشنوند و این روند بر شکل گیری قانون تاثیر به سزا دارد.

#### ۲. دستور کار جلسات پارلمان

یکی از عمده ترین مسایل تهیه و تنظیم دستورکار جلسات پارلمان است. دستورکار مجلس که در نظامنامه مشخص می شود یا توسط هیئت رییس، یا قوه اجراییه یا طبق در خواست مجلس یا به اشتراک نمایندگان حزب بر سر اقتدار و احزاب اقلیت سازماندهی می شود. قرار دادن طرح ها و لوائح در دستور کار مجلس و انتخاب زمان از مهم ترین اقداماتی است که می تواند در زمینه تصویب یا عدم تصویب قانون نقش بازی کند. حکومت در این زمینه به ویژه در نظام های که اصل بر همکاری قوا قرار دارد، دست بالایی دارد.

#### ۳. حد نصاب، اکثریت ساده یا مطلق

در پارلمان باید تصامیم به اکثریت آراء گرفته شود. نمایندگان باید خود حضور داشته باشند و رای بدهند. با توجه به همین اصل حد اقل لازمی برای حضور نمایندگان در نظر گرفته شده است تا جلسه از قانونیت برخوردار شود.

در کشورهای چون آرژانتین، بلژیک حضور نصف جمع یک ضروری است. در اتریش، استرالیا و یونان حضور یک سوم کل نمایندگان لازمی است و در انگلستان و ایرلند حضور چهل نماینده برای اتخاذ تصمیم لازم است.<sup>۲۲</sup>

همانطوری که ملاحظه شد حد نصاب برای تصویب قانون در کشورهای مختلف از هم فرق می کند. ولی در برخی موارد مهم چون تعدیل قانون اساسی، یا تشکیل نهاد، مسایل مالی و قراردادهای بین المللی حضور تعداد معینی از کل نمایندگان مجلس برای تصویب قانون لازمی است.

#### ۴. نحوه رأی گیری

از مسایل مهم دیگر در روند قانونگزاری و کارهای مجلس نحوه رأی گیری است. بعد از بررسی مسایل در پارلمان و بروز اختلافات میان نمایندگان، راه حل عادلانه و دموکراتیک مسئله رأی گیری است تا موضوع به نتیجه برسد. رأی گیری در پارلمان ها جز در مورد تعیینات هیئت رییس یا برخی از امورات خاص، به صورت علنی انجام می گیرد. در ذیل تعدادی از روش های معمول رأی دهی در کشورهای متعدد را بر می شمیریم، تا تصویری از این موضوع برای خواننده ارائه نماییم:

<sup>22</sup>. حقوق اساسی و نهاد های سیاسی، ص ۵۰۹.

- بلند کردن دست: کسانی که موافق اند یکبار دست بلند می کنند و کسانی مخالف اند بار دیگر یا در همان یکبار معلوم می شود.
- شفاهی: با گفتن بلی یا نخیر.
- با ایستادن و نشستن: ایستادن برای تصویب و نشستن برای رد.
- تقسیم به مخالف و موافق: موافقان چون انگلستان از طرف راست رییس مجلس بیرون می شوند و مخالفان از سمت چپ رییس و کارمندان پارلمان نام های آنان را یاد داشت می کنند.
- انداختن رأی در صندوق: صندوق هایی را در پارلمان دور می دهند و نمایندگان رأی خویش را در آن می ریزند، معمولاً از رنگ سفید برای موافقت و از رنگ سیاه برای مخالفت استفاده می شود.
- رأی دهی الکترونیکی: این روش با فشار دادن دکمه ای انجام می گیرد و نتایج به سرعت به نمایش گذاشته می شود. این شیوه در اکثر پارلمان ها مورد استفاده است.

#### ۵. نحوه تصویب در نظام های دوجلسی

آخرین موضوعی که به آن اشاره باید کرد، نحوه تصویب قانون در نظام های دو مجلسی است. در نظام های دوجلسی قانون باید به تصویب هر دو مجلس برسد. در کشورهای که هر دو مجلس صلاحیت مساوی دارند مسئله قابل ذکر نیست، قانون می تواند جز در موارد مالی از هر یکی از مجلسین نشأت و راه مشابه را تا تصویب و توشیح ببیماید.

ولی در نظام هایی که مجلسین صلاحیت مساوی ندارند این مسئله فرق می کند. قانون در برخی موارد باید از مجلس اول نشأت کند، مجلس دوم حق رد ندارد و باید نقش مشورتی ایفا کند و در صورت لازم مجلس اول می تواند با تصویب قانون با یک نصاب معین قانونی را به رغم مخالفت مجلس دوم تصویب نماید و مسابلی از این قبیل.

راه حل اختلاف هر دو مجلس گاهی کمیسیون مشترک و گاهی هم نشست مشترک مجلسین است که در قوانین اساسی کشورهای مختلف به این قضیه پرداخته شده است.

البته قابل تذکر می دانم که برخی از قوانین نیازمند تصویب عاجل اند و کشورهای مختلف در این باره اولویت هایی را در نظر دارند تا برخی از قوانین زودتر به تصویب برسد.

#### ۲. عملیه تصویب

با تذکر این مطالب می رسم به چگونگی عملیه تصویب قانون در پارلمان. این روند را با شرح مختصر هر نوبت و ارایه جدولی در آخر مقاله به بررسی می گیریم:

#### ۱. قرائت اول

بعد از تکمیل "طرح" یا "لایحه" و ثبت و اعلان آن، اولین گام قرائت آن در مجلس است. مسوده در مجلس قرائت می شود، گاهی بدون اینکه مورد بحث قرار گیرد به کمیسیون راجع می شود و گاهی در مورد بحث و رأی گیری صورت می گیرد. در برخی از کشورها این یک مرحله نمایشی برای آغاز کار به شمار می رود.

#### ۲. کمیسیون

بعد از قرائت اول، طرح یا لایحه به کمیسیون دائمی مربوطه در مجلس سپرده می شود. کمیسیون به مطالعه و بررسی دقیق پرداخته و گزارش کار خویش را با مقدمه یا موخره توجیهی به مجلس تقدیم می کند.

#### ۳. قرائت دوم

نمایندگان در این مرحله بعد از به دست آوردن گزارش و کار کمیسیون به مطالعه دقیق و ماده به ماده طرح یا لایحه اقدام می کنند. نمایندگان با توجه به دستور کار جلسه و وقتی که در خدمت هر یک گذاشته می شود به ابراز نظر در مورد قانون می پردازند. بعد از بحث و غور اگر همه موافق بودند در مورد رأی گیری صورت می گیرد. اگر باز هم اختلافی در زمینه باقی بود، لایحه یا طرح بار دیگر برای اصلاح نهایی متن و گنجاندن نظرات نهایی مجلس به کمیسیون مربوطه راجع می گردد و بعد از بازبینی برای سومین بار به مجلس ارایه می شود.

#### ۴. قرائت سوم

قرائت سوم مرحله نهایی در روند بررسی و نهایی شدن مسوده قانون است. در این مرحله نمایندگان با ملاحظه آخرین اصلاحات وارد شده در متن از سوی کمیسیون، به بحث پرداخته در مورد به رأی دهی می پردازند. با تکمیل رأی و تصویب قانون، در نظام های دوجلسی قانون به مجلس بعدی ارسال می گردد و تقریباً عین مراحل را می پیماید. در صورت اختلاف کمیسیون مشترک هر دو مجلس به حل اختلاف اقدام می کند. اگر مجلس اول اصلاحات و تعدیلات را نپذیرفت می تواند با نصاب بالا تری که در قانون اساسی درج است، قانون را مورد تصویب قرار داده و بدون توجه به مخالفت مجلس دوم آن را به رییس دولت برای توشیح بفرستد. البته این موضوع در کشورهای که مجالس از صلاحیت های مساوی برخوردار اند فرق می کند.

#### ۵. کمیسیون مشترک هردو مجلس

در صورت اختلاف مجلسین در مورد قانون و رفت و برگشت متن قانون میان هردو مجلس و نرسیدن به توافق کلی، کمیسیون مشترکی با اعضای مساوی از هر دو مجلس تعیین می شود تا به حل مسئله اقدام کند.

#### ۶. توشیح رییس دولت و انفاذ قانون

پس از طی این مراحل در پارلمان، قانون برای توشیح به رییس قوه اجراییه، رییس جمهور یا پادشاه، فرستاده می شود تا آن را توشیح نماید. در اکثر کشورها رییس دولت چند روز معین وقت دارد تا آن را توشیح نماید، یا اگر ایرادی دارد آن را توام با ایراداتش دوباره به پارلمان بفرستد. اگر تا مدت معین رییس دولت به توشیح یا رد اقدام نکند قانون به صورت طبیعی توشیح شده و الزامی پنداشته می شود. بعد از امضا یا توشیح، قانون در جریده رسمی دولت به نشر می رسد و در همه دستگاه ها و نهادهای دولتی شکل الزامی و اجرایی به خود می گیرد.

#### • روش های دیگر تقنین

همانطوری که در بالا متذکر شدیم، قانون گزاران تنها در حیطه صلاحیت پارلمان محدود نبوده بلکه راه های دیگری هم برای تقنین در نظام های دموکراتیک در نظر گرفته شده است، که از جمله می توان از:

۱. همه پرسی یا رفراندوم
۲. حالت اضطرار
۳. دوره انتقال

نام برد، که با استفاده از هر دو روش در حالت های خاص طبق و رهنمود قانون اساسی کشورها به وضع قانون اقدام می کنند، یا گاهی هم حکومت از پارلمان می خواهد در زمینه ویژه ای برایش حق تقنین تفویض کند، البته قابل تذکر است که قوانین وضع شده در حالت اضطرار و یا انتقال دوباره به پارلمان برای تصویب یا رد ارایه می گردد.

#### ۲. نمایندگی

"پارلمان ها در ایجاد رابطه میان حکومت و مردم نقش اساسی ایفا می کنند، در قرن هژدهم این اصل به صورت شعاری از سوی ۱۳ مستعمره امریکایی که علیه سلطه بریتانیا قیام کرده بودند چنین ابراز گردید: مالیاتی بدون نمایندگی نمی تواند وضع گردد."<sup>۲۳</sup>، در پی ارایه دیدگاه های سیاسی مترقی که مردم را منشا حاکمیت ملی قرار می داد و بر اصل مشارکت مردم در امور متعلق به سرنوشت شان تاکید داشت و تحولات تاریخی، پارلمان ها به نهادهای نماینده و ممثل اراده مردم تبدیل شدند و از آمل و خواست های مردم و موکلان خویش به دفاع و حمایت برخاستند.

وجود پارلمان منتخب به شیوه دموکراتیک در جهان امروز یکی از اجزای انفکاک ناپذیر نظام های دموکراتیک به حساب می رود. دولت-کشوری بدون پارلمان منتخب در زمره نظام های دکتاتوری است که نقش مردم در تعیین سرنوشت شان توسط عده ای محدود تعیین می گردد.

پارلمان در واقع نمونه ای از جامعه در شکل کوچکتر آن است. نمایندگان با پیشینه های مختلف، دیدگاه های متعدد، سطح تحصیل و سواد متفاوت، سن و سال و تجربه نابرابر، نژادها و اقوام گوناگون و ثروت ها و اندوخته های متفاوت تحت سقف نهادی به نام پارلمان نمودی از جامعه را با تفاوت های که در خود نهفته دارد به نمایش می گذارند و با این تنوع و تعدد به نمایندگی و

دفاع از خواست ها و منافع عموم بر می خیزند. انتخاب دوره ای نمایندگان پارلمان در هر چند سال، رابطه مستمر با موکلین در حوزه های انتخابی، مراقبت از عملکرد حکومت، جلب توجه مسوولین حکومتی به امورات مردم و وضع قوانین به نفع عام جامعه، اصل نمایندگی و رابطه پارلمان با مردم و حکومت را در يك نظام سیاسی سالم به نمایش می گذارد. موضوع اینکه نمایندگان چگونه می توانند وظیفه نمایندگی از عام مردم را در ساختار سیاسی و امورات دولت به وجه احسن اداء نمایند، همیشه مورد توجه قرار داشته است. کشورهای مختلف با توجه به پیشینه تاریخی و فرهنگی خود، در این زمینه راه های مختلف پیموده اند. در برخی کشورها پارلمان بدون توجه به گرایش های حزبی نقش فعال تر و آزادتر بازي می کند و در برخی دیگر، نظام حزبی قوی فعالیت نمایندگان را که از طریق حزب به پارلمان راه یافته اند، هدایت و رهبری می کند.

در گذشته ها، به ویژه در نظام پارلمان انگلستان، مردم برنمایندگان خود اعتماد تام داشتند و نمایندگان با آزادی و برپایه عقل و خرد خود در مسایل به قضاوت می نشستند. باگذشت زمان و تقویه نظام حزبی در اکثر کشورها، این امر تضعیف شد و نمایندگان مجبور اند از تصامیم احزاب پیروی نمایند. در نیوزیلند نمایندگان حزب کارگر باید ورق تعهدی را امضا کنند که از تصامیم حزب حمایت می کنند. در هندوستان اگر نماینده ای برخلاف حزب خود رأی بدهد کرسی اش را در پارلمان از دست می دهد.<sup>۲۴</sup> در کشورهای دیگری چون ایالات متحده امریکا که نفوذ احزاب در کانگرس و مجلس نمایندگان به حد کشورهای دیگر قابل لمس نیست، نمایندگان توجه بیشتری به امور حوزه های انتخابی دارند. "در فرانسه و جرمنی در ضمن وابستگی و تعهد حزبی منافع ملی و مردم باید در تصمیم گیری ها مورد توجه قرار گیرد، چون قانون اساسی این کشورها تصریح دارد که نمایندگان پارلمان به ملت متعهد اند نه به گروهی در میان ملت."<sup>۲۵</sup>

به رغم انضباط حزبی و منافع حوزه های انتخابی، نفوذ گروه های فشار، گروه های با منافع خاص در جامعه و نقش "لابی ها" را نمی توان در پروسه تصمیم گیری نمایندگان در شرایط معاصر نادیده گرفت. به هر حال پارلمان نمایندگی بالنیابه را که یکی از اصول نظام های دموکراتیک به حساب می رود، به انجام می رساند.

### ۳. بررسی و نظارت

در پهلوی قانونگزاری و نمایندگی، واری و مذاقه یا نظارت بر عملکرد قوه اجراییه یکی از مهمترین وظایف پارلمان های معاصر به حساب می رود. عملیه نظارت پارلمان را قادر می سازد با در نظر داشت اصل مسولیت قوه اجراییه در مقابل پارلمان، به بررسی و نظارت قوه اجراییه در بخش های مختلف پردازد. در پارلمان ها و نظام های مختلف، عملیه نظارت و واری به روش های مختلف انجام می شود، ولی معمول ترین این روش ها، از سه طریق ذیل به انجام می رسند:

#### ۱. سوال

نماینده می تواند به طور شفاهی یا مکتوب از هر يك از وزرا یا اعضای حکومت سوال نماید. در مقابل وزیر یا طرف حکومت مجبور است به سوال نماینده پاسخ بدهد. این پاسخ می تواند شفاهی باشد یا به طور مکتوب ارایه گردد. در کشور بریتانیا، عملیه سوال از وزرا و صدر اعظم معمول است و صدر اعظم هفته یکبار در مقابل پارلمان حاضر شده و به سوالات حزب مخالف و همچنان اعضای حزب خودش پاسخ می گوید. در برخی از کشورها گاهی بعد از ارایه پاسخ به سوالات مطرح شده رأی گیری نیز صورت می گیرد تا میزان اعتماد نمایندگان را به حکومت به نمایش بگذارد.

#### ۲. مباحثات اضطراری

نمایندگان می توانند برای محاسبه دولت، با طی نمودن مقررات ویژه، از پارلمان بخواهند در مورد مسئله خاصی به بحث پردازد و کارکرد حکومت در همان زمینه را مورد بررسی قرار دهد. این عمل در بریتانیا و اکثر کشورهای عضو کشورهای مشترک المنافع عملی می شود.

#### ۳. تشکیل کمیسیون های بررسی

پارلمان می تواند برای تحقیق موثر در مورد عملکرد حکومت یا مسئله ویژه ای به تشکیل کمیسیون بررسی اقدام کند. این کمیسیون می تواند با احضار طرف مقابل و سوال از وی به بازخواست و کشف حقایق اقدام

<sup>24</sup>. Comparative Government and Politics An Introduction page190

<sup>25</sup>. همان مرجع.

نماید. کانگرس امریکا به ویژه مجلس سنا، در تشکیل کمیسیون های بررسی از قدرت و توانایی بالایی برخوردار است. کشورهای دیگر جهان نیز برای محاسبه دولت و بررسی کارکردهایش به این روش متوسل می شوند.

#### ۴. استخدام سیاسی یا تربیه سیاستمداران

یکی از وظایف فرعی پارلمان، تربیه سیاستمداران یا استخدام سیاسی است. پارلمان مکان مناسبی برای رشد استعداد های سیاسی و سیاستمداران حرفوی در کشور است. عضویت پارلمان می تواند استعداد های مساعدی را به این سمت سوق دهد.

به طور طبیعی از میان پارلمان استعدادهای خوبی رشد نموده و در عرصه سیاست گذاری، تقنین و امورسیاسی کشور می درخشند. نخست وزیران، وزرا و گاهی روسای جمهور از میان اعضای پارلمان به ظهور می رسند.

گرچه وکیل بودن هنوز به عنوان یک حرفهء دایمی مطرح نیست، ولی بیشترین اعضای پارلمان در کشورهای دموکراتیک برای مدت طولانی ۱۵ الی ۲۰ سال در این مقام به کار و فعالیت می پردازند و حرکت های وجود دارد تا عضویت پارلمان نیز به یک حرفه تبدیل شود.

با کسب تجربهء طولانی در کرسی نمایندگی و راه یافتن اعضای جدید به پارلمان و انتقال اعضای قبلی به دیگر وظایف، عملیه تربیه سیاستمداران و استخدام سیاسی به طور طبیعی در جامعه به انجام می رسد.

#### ۵. مشروعیت بخشیدن

پارلمان ها به نمایندگی از مردم، بر قوانین و تصامیمی که از سوی حکومت گرفته می شود، با اجماع اکثریت مهر تایید می گذارند. قوانین و تصامیمی که بعد از طی مراحل در پارلمان به منصفه اجرا گذاشته می شود، بدون تردید از مشروعیت و پذیرش برخوردار می گردد.

شاید به همین دلیل است که در دکتاتور ترین نظام ها هم نوعی از پارلمان و نمایندگی از مردم برای مشروعیت بخشیدن به نظام و حاکمیت وجود دارد.

نشست ها و مباحثات علنی پارلمان، جریان تحقیقات کمیسیون های مجلس و نشر این جریانات از طریق مطبوعات و رادیو و تلویزیون، نقش موثری در بلند بردن سطح آگاهی و رشد سیاسی مردم و مشروعیت بخشیدن به تصامیم پارلمانی و حکومتی بازی می کند.

آگاهی عموم مردم از جریان کار پارلمان و بازخواست حکومت در موارد مختلف خود به مشروعیت و مقبولیت نظام میفزاید و نقش پارلمان را به عنوان مشروعیت بخشنده متمایز و برجسته می سازد.

#### ۶. بحث در موضوعات مهم

پارلمان به مثابه نماینده مردم وظیفه دارد در مسایل عمده و مهم ملی به بحث و تبادل نظر بپردازد. بحث پیرامین مسایل ملی و مهم، گاهی به خواست حکومت و جلسه عادی یا اضطراری پارلمان و گاهی هم به خواست خود پارلمان، حزب مخالف یا در خواست تعداد مشخصی از نمایندگان صورت می گیرد.

در همچو مواردی حکومت پارلمان را به صورت دقیق در جریان موضوع قرار داده و خواهان تصمیم مشترک و جمعی یا نظر و مشوره پارلمان در زمینه می شود.

در صورتی که حزب مخالف یا نمایندگان خواهان تشکیل جلسه پارلمان و بحث پیرامین مسئله ای شده باشند، موضوع مورد نظر خویش را مطرح نموده و خواهان نظر حکومت یا تغییر موضع حکومت در زمینه می شوند.

بحث و ابراز نظر پیرامین مسایل عادی و روزانه در پارلمان یک امر عادی است و در مراحل مختلف به انجام می رسد. پخش جریان این مباحثات برای مردم، به ویژه در برخی از کشورها که به صورت زنده و مستمر و از سوی شبکه های خاص پارلمان به نشر می رسد، در رشد آگاهی و در جریان قرارگرفتن مردم نقش اساسی دارد، به طور نمونه بی بی سی شبکه تلویزیونی ویژه ای دارد که به نشر زنده و ثبت شده فعالیت های پارلمانی می پردازد و مباحثات پارلمان از این شبکه به صورت مستمر به نشر می رسد.

به اینصورت بحث در مسایل مهم و عمده ملی و بین المللی در پارلمان و تجزیه و تحلیل این مسایل و تصمیم گیری های مشترک یکی از وظایف پارلمان به حساب می رود.

قواعد بحث، وقت سخنرانی، مدت بحث، چگونگی پرداختن به مسایل اضطراری و عادی و پایان بخشیدن به مباحثات در آیین نامه پارلمان درج می گردد و در جریان جلسه مراعات می شود. نمایندگان و اعضای حکومت در جریان سخنرانی های شان در پارلمان بیشتر رییس پارلمان را خطاب قرار داده و به ابراز نظر می پردازند.

## ۷. پارلمان و بودجه کشور

بحث پیرامون بودجه دولت و چگونگی تهیه بودجه و نظارت بر مصرف بودجه، بدون تردید يك بحث فني و از حوصله این مقال بیرون است. به آنهم تلاش می کنیم در ضمن بررسی وظایف پارلمان این وظیفه مهم را نیز به اختصار یاد آور شویم.

یکی از قدیمی ترین وظایف پارلمان ها مسئله بودجه و مالی است. فلسفه وجودی پارلمان در کشورهای اروپایی به مسایل مالی و وضع مالیات بر می گردد.<sup>۲۶</sup> به همین اساس پارلمان به ویژه مجلس اول از صلاحیت های مالی ویژه برخوردار است.

هر دولت برای انجام امورات محوله به در آمد نیاز دارد. منابع در آمدهای دولت متنوع اند، از مالیات های مختلف گرفته تا در آمد از سکتور دولتی و ... دولت باید مصارف خود را از عایدات یا در صورت ضرورت با قرضه یا افزایش مالیات تامین نماید. برای انجام این کار باید بودجه سالانه تهیه گردد. بودجه را می توان چنین توضیح داد: "پیش بینی نیازی های دولت، برای مدت معین، از حیث محاسبه هزینه ها و تخمین در آمدها و تدبیر برای تعیین موارد در آمد ممکن و سعی در ایجاد تقابل و موازنه در آمد هزینه، مجموعه فعالیت هایی است که در سند مشخص و معینی، به عنوان بوجه دولت گنجانده می شود و این مدت معمولاً بیش از يك سال نیست"<sup>۲۷</sup>.

حکومت برای تصویب بودجه و همچنان وضع یا افزایش مالیات، نیازمند تصویب پارلمان است و حق ندارد بدون تایید پارلمان وضع مالیات نماید یا دست به مصارف بزند. در عین زمانی که بودجه از سوی پارلمان تصویب می شود، دولت ملزم است صورت حساب مصارف خود را در وقت معین به پارلمان تحویل دهد.

با توجه به پیچیدگی و تخصصی بودن تهیه بودجه، قوه اجراییه و ارگان های مالی قوه اجراییه به ویژه وزارت مالیه بودجه را تهیه می کنند و برای مشورت به پارلمان تقدیم میکنند. صلاحیت پارلمان ها در این زمینه در کشورهای مختلف فرق می کند. بیشتر پارلمان ها در این زمینه صلاحیت مشورتی و اصلاحی دارند و از حق ابتکار طرح بودجه یا مالی محروم اند. در برخی کشورها پارلمان مدت معینی وقت دارد تا بودجه را تصویب کند در غیر آن یا مجلس منحل می شود یا بودجه سال قبل به اجرا در می آید.

در نظام های دو مجلسی مجلس اول در این زمینه از صلاحیت بیشتر برخوردار است و لوایح مالی اول در این مجلس طرح می گردد.

در امریکا کانگرس در عرصه مالی و کنترل بودجه دولت صلاحیت بیشتر دارد و می تواند مصارف دولت را به تاخیر اندازد یا اصلاح نماید، در ضمن اینکه مسایل مالی اول در مجلس نمایندگان مطرح می شود.

در عرصه وضع مالیات بر در آمد و غیره در آمدها، تایید و تصویب پارلمان به ویژه مجلس اول به عنوان نماینده مستقیم مردم لازمی است و وضع قوانین مالی به دوش مجلس می باشد.

در برخی از کشورها با توجه به تخصصی بودن مسایل مالی و موجودیت کمیسیون امور مالی در پارلمان، دیوان محاسبات کل پارلمان و حکومت را در زمینه تهیه گزارش از مصارف و عملکرد مالی دولت و عرضه آن به پارلمان یاری می رساند.

مبحث چهارم:

### رابطه پارلمان با قوه اجراییه و قوه قضاییه

#### • رابطه پارلمان با قوه اجراییه

رابطه این دو نهاد و دو عنصر تشکیل دهنده حکومت، با توجه به اصل تفکیک قوا در نظام های مختلف از هم فرق می کند. در نظام های که اصل بر همکاری قوا برقرار است، قوه اجراییه از بطن پارلمان به وجود می آید و در برابر پارلمان مسوول و پاسخگو است.

در نظام های ریاستی و شبه ریاستی که اصل بر تفکیک قوا یا تفکیک نسبی استوار است، پارلمان بر اعمال و بر برخی از مسوولین اجرایی نظارت مستقیم دارد و آنان در مقابل پارلمان مسوول و پاسخگو اند.

رابطه پارلمان با قوه اجراییه بیشتر متوجه اصل نظارت است تا حکومت طبق قانون و برنامه های کلی تعیین شده از سوی قانون اساسی و پارلمان کشور عمل نماید.

پارلمان در رابطه اش با قوه اجراییه از وسایل و امکانات تاثیرگذار ذیل برخوردار است:

<sup>۲۶</sup>. همان مرجع ۱۹۳.

<sup>۲۷</sup>. حقوق اساسی و نهاد های سیاسی، ص ۵۱۴.

### ۱. تعیین اعضای قوه اجراییه

باید توجه داشت که در برخی نظام های ریاستی و شبه ریاستی در رأس دولت رییس جمهور و در رأس حکومت نخست وزیر با اعضای کابینه قرار دارند و در پاره ای چون ایالات متحده امریکا در رأس دولت و حکومت رییس جمهور قرار دارد.

در نظام های پارلمانی در رأس دولت رییس جمهور یا پادشاه قرار دارد و حکومت توسط نخست وزیر و وزیران اداره می شود.

تعیین رییس دولت در همه این نظام ها از هم فرق می کند. پارلمان فقط در نظام های پارلمانی که رییس دولت به صورت مستقیم از سوی مردم انتخاب نمی شود، به انتخاب رییس دولت با شیوه های متعدد اقدام می کند. در کشورهای که نظام فدرال قایم است، مانند هندوستان مجالس ایالتی نیز در تعیین رییس دولت نقش دارند.

نقش پارلمان در تعیین صدراعظم و اعضای کابینه و دادن رأی موافق به آنان در اکثر کشورهای برجسته و الزامی است. نخست وزیر که معمولاً رهبر حزب برنده انتخابات است، از سوی رییس دولت موظف به تشکیل حکومت و کابینه می گردد و در نهایت خود و اعضای کابینه اش از سوی مجلس یا مجلسین رأی اعتماد به دست می آورند.

در نظام ریاستی امریکا، چون اصل بر تفکیک قوا استوار است و رییس جمهور از سوی مردم به صورت مستقیم انتخاب می شود، سکرترها یا همکارانش را، که در نقش وزیر ایفای وظیفه می کنند، خود انتخاب می کند و باید تایید مجلس سنا را در این زمینه کسب نماید. کسی حق عزل و نصب آنان را ندارد و همه در مقابل رییس جمهور مسوول اند، تنها کمیسیون های مجلس می تواند آنان را احضار و مورد سوال قرار دهد. در نظام های دیگر مجلس می تواند حکومت یا وزیری را مورد استیضاح قرار داده و در صورت لازم با دادن رأی عدم اعتماد از قدرت برکنار نماید.

همچنان پارلمان می تواند رییس دولت را در صورت های ویژه که در قانون اساسی پیش بینی شده، طی مراحل و مقررات ویژه برطرف نماید.

### ۲. نصب برخی از مقامات عالی رتبه اجرایی و قضایی

اصل برین است تا مقامات اجرایی توسط قوه اجراییه تعیین شوند. ولی در اکثر کشورهای پارلمان در تعیین برخی از مقامات عالی رتبه اجرایی و همچنان در تعیین مقامات بلند رتبه قضایی نقش دارد. به طور نمونه در تایید تعیین وزراء، سفرا و کنسول ها مانند ایالات متحده، مسوولین دادگاه قانون اساسی، مسوولین اداری عالی رتبه، مسوولین اجرایی حکومت فدرال، اعضای دیوان محاسبات، روسای ستاد ارتش و قضات دادگاه عالی و برخی از دادگاه های دیگر پارلمان نقش تعیین کننده دارد. نحوه مشارکت پارلمان در تعیین این مسوولین در قانون اساسی بیان می گردد. معمولاً رییس دولت یا نخست وزیر نامزدهای این پست هارا خود یا به مشوره پارلمان یا کمیسیون های پارلمانی معرفی و پارلمان این فهرست را رد یا تایید می کند.

### ۳. مسوولیت سیاسی وزرا در مقابل پارلمان

مسوولیت سیاسی وزرا در مقابل پارلمان، که بیشتر در نظام های پارلمانی مطرح است و در نظام های شبه ریاستی نیز کاربرد دارد، یکی از قوی ترین حربه های پارلمان برای کنترل و رقابت بر هیئت وزیران است. ولی در نظام های ریاستی به سبب اینکه وزیران را رییس دولت مستقیم تعیین می کند و در مقابل وی مسوول اند، اصل مسوولیت سیاسی کاربرد عملی ندارد، البته در ضمن اینکه کمیسیون های پارلمانی می توانند وزیران را مورد باز پرس قرار دهند.

مسوولیت سیاسی به این معنی است که هیئت وزیران از همه اعمال و تصمیم گیری های خویش در برابر پارلمان مسوول و پاسخگو اند. این مسوولیت خیلی گسترده است و تنها به موارد قانونی و غیر قانونی منحصر نبوده بلکه شامل عملکردهای به وقت یا بی وقت و مطابق به سیاست کلی پارلمان یا خلاف آن نیز می شود.

ضمانت اجرایی این مسوولیت در نظام های پارلمانی عزل هیئت وزیران یا وزیر مشخص از سوی پارلمان است. این مسوولیت بیشتر در مقابل مجلس اول مطرح است و در برخی از کشورها هر دو مجلس از همچو حقی برخوردارند. مسوولیت سیاسی در مقابل پارلمان بر دو نوع است:

- مسوولیت فردی

- و مسوولیت جمعی

مسوولیت فردی به این معنی است که هر وزیر از عملکرد حوزه خود در مقابل پارلمان مسوول است، اگر وی نتواند از عملکرد خود در مقابل پارلمان دفاع نماید به استیضاح مواجه می گردد و مجبور است از پست خود کناره گیری نماید.

مسوولیت جمعی این است، که کابینه به صورت دسته جمعی عمل نموده و تصمیم می گیرد، اگر موضوع مطرح شده از سوی پارلمان متوجه عملکرد همه وزیران یا بیشتر از یک وزیر باشد، در آن صورت همه وزیران مسوول اعمال قوه اجراییه اند.

به سبب اینکه مجلس از حق استیضاح و رای عدم اعتماد به حکومت در این مسئله بیش از حد استفاده نکند- طوری که در پارلمان های متشکل از احزاب و گروه های متنوع مسئله از همین قرار است و حکومت همیشه دچار بی ثباتی است- محدودیت های در استفاده از این حق در قانون اساسی پیش بینی شده است.

گاهی نخست وزیر با تقدیم لایحه ای به مجلس جهت تصویب می تواند مسوولیت سیاسی را در گرو تصمیم مجلس بگذارد، که اگر مجلس لایحه پیشنهادی وی را رد کرد استعفی می دهد. و گاهی مجلس با دادن رای عدم اعتماد می تواند حکومت را به صورت کل سرنگون سازد.

مجلس برای تحت مراقبت داشتن اعمال وزیران، وسایل و ابزار های در دست دارد، که قوانین اساسی برای پارلمان تضمین کرده است، در ذیل عناوین پاره ای از این ابزار را متذکر می شویم:

۱. گزارش از عملکرد قوه اجراییه: قوه اجراییه مکلف است در فواصل معین گزارشی از عملکرد و سیاست های خود به پارلمان ارائه نماید، که این راپور در بیانیه، پیام یا گزارش رییس دولت به مجلس تبلور میابد و نمایندگان با توجه به همین اصول به بررسی اعمال قوه اجراییه می پردازند.
۲. یاد دهانی: نمایندگان اگر ملاحظه کنند وزیری یا هیئت وزیران مرتکب تخلف اند می توانند موضوع را به وزیر یا صدر اعظم متذکر شوند.
۳. سوال: نمایندگان می توانند از وزیر یا نخست وزیر به صورت شفاهی و کتبی در مورد معینی سوال کنند و وزیر یا نخست وزیر مکلف است به پرسش آنان پاسخ دهد، در برخی کشورها در پی هر پاسخی رای اعتمادی نیز گرفته می شود تا میزان قناعت نمایندگان به پاسخ و اعتماد به حکومت را به نمایش بگذارد.
۴. استیضاح: با روش ها و سنت های مختلف عده ای از نمایندگان موضوع استیضاح را به محضر رییس مجلس می رسانند. بعد از گنجاندن شدن موضوع در دستور کار مجلس، نخست وزیر یا وزیر در جلسه حاضر می شود و نماینده یا نمایندگان دلایل استیضاح را مطرح و به اطلاع مجلس می رسانند. در پی آن نخست وزیر یا وزیر به پاسخ بر می خیزد و در پایان رای اعتماد گرفته می شود، اگر رای عدم اعتماد داده شد، حکومت یا وزیر مشخص استعفی می دهد.
۵. تحقیقات پارلمانی: وسیله دیگری که پارلمان در اختیار دارد تشکیل کمیسیون های بررسی از عملکرد وزیران است. در این موضوع کمیسیون های کنگرس امریکا صلاحیت های گسترده ای دارند.
۶. نظارت بر بودجه: از طریق نظارت بر بودجه نیز پارلمان می تواند بر حکومت و هیئت وزیران اعمال فشار نماید.

#### ۴. صلاحیت های قضایی

پارلمان در ضمن حق تعیین اعضای دادگاه عالی، گاهی به موارد قضایی نیز می پردازد. چون متهم کردن وزیر و احاله آن به دادگاه های عادی، وارد کردن اتهام به وزیر و سپردن آن به محکمه خاص و یا اعلان اتهام از سوی مجلس اول و محاکمه از سوی مجلس دوم.

در پاره ای از موارد هر دو مجلس به مثابه دادگاه در محاکمه رییس دولت عمل می کنند و در نظام بریتانیا، مجلس لردات به مثابه عالی ترین دادگاه استیناف در موارد قضایی عمل می کند.

#### ۵. نظارت بر سیاست خارجی و تصویب قراردادها و معاهدات بین المللی

در گذشته ها نقش پارلمان در نظارت بر سیاست خارجی تا حدی محدود به نظر می رسید و این موضوع بنا بر حساسیت ها و رمز و رموزهایی که داشت به دوش قوه اجراییه بود و پارلمان ها در مجال تصویب قراردادهای بین المللی بیشتر نقش بازی می کردند.

اما امروزه، با توجه به گسترش اطلاعات جمعی و چگونگی برخورد دولت ها با مسایلی از قبیل حقوق بشر، حقوق اقلیت ها، احترام به آزادی و دموکراسی، نحوه برخورد با منافع و رعایای کشوری ذی علاقه و مخفی نمودن این همه از چشم شهروندان و نمایندگان مردم، پارلمان در نظارت بر سیاست خارجی نقش فعال تری به عهده دارد. نمایندگان می توانند با راه اندازی بحث، مصاحبه ها، نشر اعلامیه و استفاده از ابزارهای دیگر توجه دولت را به مسئله ای در سیاست خارجی جلب یا سیاست حکومت را در موردی محکوم نمایند.

در مورد قراردادهای بین المللی قوانین اساسی اکثر کشورها تصویب نهایی قراردادها را به عهده پارلمان نهاده است. در برخی از کشورها مرحله اولین قراردادهای بین المللی که شامل مذاکرات و امضای قرارداد است، به دوش قوه اجراییه است و مرحله تصویب نهایی به دوش پارلمان ولی در برخی از کشورها اذن پارلمان



در هر دو مرحله در پاره ای از قراردادها چون قراردادهای صلح و بازرگانی یا قراردادهای که تبعات مالی در پی دارند، لازمی است. در برخی از کشورها تعیین اصول کلی سیاست خارجی به دوش قوه اجرائیه و تأیید آن به دوش پارلمان می باشد.<sup>۲۸</sup>

### • راه های مداخله قوه اجرائیه در قوه مقننه

همانطوری که قوه مقننه میتواند در کارهای قوه اجرائیه مداخله نماید و پاره ای از امور را طبق رهنمودهای قانون اساسی یا سنت و عرف کشور تحت نظارت قرار دهد، قوه اجرائیه نیز می تواند با استفاده از امکانات وسیعی که در اختیار دارد، در کار قوه مقننه مداخله نماید. در ذیل پاره ای از این وسایل و ابزار را متذکر می شویم:

#### ۱. انتصاب اعضای قوه مقننه

قوه اجرائیه می تواند برخی از اعضای مجلس دوم را منصوب سازد. گرچه صلاحیت نصب نمایندگان در مجلس اول در اکثر کشورها از قوه اجرائیه سلب شده، ولی به آنهم در بیشتر کشورهای درحال انکشاف یا عقب مانده، قوه اجرائیه برای پیروزی طرفداران خود در مجلس اول از راه های متعددی چون تطمیع و تزویر استفاده می کند تا مردم را وادار سازد به نامزدهای حکومتی رای دهند.

#### ۲. دخالت در سازماندهی داخل مجلس

قوه اجرائیه می تواند با بازی نمودن نقش در تعیین هیئت رییس، تنظیم آیین نامه داخلی مجلس، تنظیم دستورجلسات مجلس و دعوت به جلسه نقش قاطعی در روند کار به نفع حکومت و تقلیل استقلال مجلس بازی کند.

#### ۳. اعمال نفوذ در روند قانونگزاری

قوه اجرائیه با ابتکار در تقدیم لوایح قانونی و اعمال نفوذ در روند تسوید و بررسی قانون با اشتراک در کمیسیون ها می تواند بیشترین وقت مجلس را به بحث در مورد لوایح حکومتی اختصاص داده و قوانین را به نفع خود به تصویب رساند. حق توشیح قوانین به قوه اجرائیه، حربه دیگری در دست این قوه برای اعمال نفوذ است که گاهی می تواند مانع تصویب قانون شود.

#### ۴. انحلال پارلمان

در بیشتر نظام های پارلمانی قوه اجرائیه می تواند به انحلال پارلمان اقدام نماید و این برنده ترین سلاح در دست قوه اجرائیه است.

### • رابطه پارلمان با قوه قضائیه

رابطه پارلمان با قوه قضائیه باید در بحث جداگانه ای مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد، اینجا همینقدر متذکر می شویم که پارلمان در برخی از کشورها در تعیین قضات دادگاه عالی کشور و تاسیس دادگاه های عالی نقش دارند و این تعیینات با پیشنهاد رییس دولت و تصویب پارلمان صورت میگیرد. در برخی کشورها برای مطابقت قوانینی که در پارلمان به تصویب می رسد، دادگاه نظارت بر قانون اساسی وجود دارد که اشخاص حقوقی و حقیقی می توانند امر تطابق قانونی را با قانون اساسی کشور در این دادگاه عرضه نمایند.

در پاره ای از کشورها، قانون قبل از اینکه توشیح گردد، برای مطابقت با قانون اساسی به این دادگاه یا کمیسیون نظارت بر قانون اساسی ارسال می گردد.

اما در پاره ای دیگر از کشورها این وظیفه به عهده قوه قضائیه یا دادگاه عالی کشور گذاشته شده است، چون ایالات متحده امریکا. قانون اساسی نوین افغانستان ماده یکصد و بیست و یکم، در این مورد چنین تصریح دارد: "بررسی مطابقت قوانین، فرامین تقنینی، معاهدات بین الدول و میثاق های بین المللی با قانون اساسی و تفسیر آنها بر اساس تقاضای حکومت و یا محاکم، مطابق به احکام قانون از صلاحیت ستره محکمه می باشد."

<sup>28</sup> برای مطالعه بیشتر به کتاب حقوق اساسی و نهاد های سیاسی، صفحات ۵۲۰-۵۴۶ و مبانی سیاست صفحات ۱۹۱-۱۹۳ مراجعه شود.

در کشورهای که این نظام حاکم است، دادگاه عالی حق نظارت و تفسیر قانون اساسی را به عهده دارد که این رابطه در خور بحث و مذاقه بیشتر می باشد.

در مورد افغانستان باید خاطر نشان نمود، که دادن حق تفسیر قانون اساسی به دادگاه عالی با توجه به سابقه نفوذ قشر خاصی در این دستگاه، لا اقل در کوتاه مدت، جنجال برانگیز و بحران زا خواهد بود. بهتر این بود این صلاحیت به کمیسیون نظارت بر قانون اساسی داده می شد که متأسفانه بر اثر مداخلات و بی توجهی های مسولین در آخرین لحظات جایگاه اساسی اش را در قانون اساسی پیدا نکرد.

### مبحث پنجم نقش احزاب در پارلمان

سخن در مورد حزب، وظایف و مسولیت های حزب، نقش حزب در ساختار حکومت و نظام بدون تردید از حوصله این مقال بیرون است. در این مختصر فقط نقش احزاب را در رابطه به پارلمان به بررسی می گیریم.

احزاب سیاسی به مثابه یکی از ارکان جامعه دموکراتیک در حیات سیاسی هر کشور از نقش محوری بهره مند اند. کشورهای که فعالیت احزاب سیاسی در آنها منع است، نه کشورهای دموکراتیک که مستبد و دکتاتور اند.

"احزاب سیاسی سازمان های دایمی اند که وارد معرکه انتخابی می شوند تا بلند ترین مقام قدرت در دولت را به دست آورند ... احزاب در تلاش می باشند محور قدرت را در دست داشته باشند و به قول ویبر احزاب در خانه قدرت زندگی می کنند."<sup>۲۹</sup> به عبارت دیگر "حزب گروه شهروندان با آرمان های مشترک و تشکیلات منظم و متکی به پشتیبانی مردم است که برای به دست گرفتن قدرت دولتی یا شرکت در آن مبارزه می کند."<sup>۳۰</sup>

احزاب در عرصه نمایندگی از مردم، پرورش و جلب نخبگان، ایجاد اهداف و برنامه ها، بسیج مردم برای مشارکت در پروسه سیاسی، سازماندهی حکومت، ایجاد انضباط و دسپلین نقش اساسی و حیاتی ایفا می کنند.

سازماندهی و بسیج مردم در انتخابات و جهت دهی رأی و نظرات مردم و ارایه برنامه انتخاباتی یا "منفستو" بدون موجودیت احزاب سیاسی ناممکن و ناقص به نظر می رسد. این احزاب اند که جامعه ای را با نفوس و جمعیت زیاد و دیدگاه های متفاوت در محورهای معین گرد آورده و به حیات و مبارزه سیاسی معنی می بخشند.

با توجه به نقش بنیادی و اساسی که احزاب در تشکیل حکومت و پارلمان در کشورهای غربی دارند، برخی از نویسندگان به جا پیشنهاد کرده اند که عوض مطالعه پارلمان در روند تقنین و انجام دیگر مسولیت های پارلمانی در غرب، احزاب سیاسی این کشورها مورد مطالعه و بررسی قرار گیرند، چون همه تصمیم ها در همین نهادها و در مکانیزم همین سازمان ها شکل می گیرند.

پارلمان بدون احزاب سیاسی به مثابه محل نفوذ، قدرت و دیدگاه های متفاوت و پراکنده همان تعداد تشکیل دهنده پارلمان خواهد بود، که در فضایی از بی نظمی به اعمال نفوذ و جلب منافع می پردازند. این احزاب سیاسی است که از ابتدایی انتخاب اعضای پارلمان تا تنظیم آنان در داخل پارلمان نقش سازمانده و تعیین کننده بازی می کنند.

حزب، چه حزب بر سراققدار و چه حزب مخالف، تصمیم می گیرد تا در مورد معینی اعضای آن در پارلمان چه موقف و موضعی اتخاذ کنند. این عملیه در امر تنظیم نمایندگان و دیدگاه های شان نقش اساسی دارد.

البته با توجه به اختلاف قوانین و روش ها، در پاره ای از کشورها نمایندگان پارلمان حق دارند طبق صواب دید خود در موردی به اظهار رأی اقدام کنند.

به هر حال در همه ابعاد وظایف پارلمان که در بالا برشمردیم، حزب نقش اساسی و تعیین کننده دارد و احزاب این نقش را از طریق تشکیل حکومت، حزب مخالف، تشکیل ائتلاف های پارلمانی با استفاده از روش های مجاز در قانون ایفا می کنند.

در کشورهای که تعداد احزاب زیاد است طبیعتاً نظام سیاسی دچار بی ثباتی است ولی در نظام های که نظام دو حزبی یا سه حزبی رشد یافته، احزاب در پارلمان و حکومت نقش با ثبات تری بازی می کنند.

<sup>29</sup> . Comparative Government and Politics An Introduction page131

<sup>30</sup> . مبانی سیاست جلد نخست، ص ۴۰۷.

## مبحث ششم روش های انتخاب اعضای پارلمان

انتخابات در برگیرنده مجموعه روش هایی است که با استفاده از آن ها متصدیان امور و فرمانروایان به نمایندگی از مردم برای مهار قدرت گزیده می شوند و مشارکت بالنیابه شهروندان در عملیه سیاسی و نهادهای سیاسی تضمین می گردد.

انتخابات بحث جداگانه ای است که باید به طور مستقل به آن پرداخت. مسایلی از قبیل تاریخچه انتخابات و حق رأی، انواع رأی دهی، شروط رأی دادن و انتخاب شدن، عملیه اجرای انتخابات چون تقسیم حوزه ها، شمارش آراء، اعلان نتایج، تقلبات و نحوه بررسی، نقش احزاب در انتخابات، نظام های انتخاباتی در جهان معاصر، اکثریت ساده، دو مرحله ای یا مطلق، نظام تناسبی، نحوه تمویل انتخابات و مبارزات انتخابی، روش ها و تاکتیک های مجاز و غیر مجاز در مبارزه انتخاباتی و بررسی آرای عامه، همه نیازمند شرح و تفصیل مشروح اند که از حوصله این نوشته بیرون می باشد.

چون از نمایندگان و پارلمان صحبت کردیم، بهتر است راه رسیدن نمایندگان به این مقام را که از طریق انتخابات تامین می گردد، به صورت خلاصه متذکر شویم.

گرچه انتخابات در سطوح مختلف انجام می گیرد، ولی مهمترین آن ها انتخابات ریاست جمهوری و پارلمانی است. در قوانین اساسی کشورهای مختلف، رهنمودها و دستوراتی در باره پارلمان و شروط کاندید شدن ذکر است که در روشنایی همان دستورات قانون انتخابات وضع می گردد و کمیسیون یا نهاد مستقلی برای تنظیم انتخابات به وجود میاید و عملیه انتخابات به راه میفتد.

بدون تردید در جهان معاصر بهترین انتخابات همان است که همگانی باشد و همه شهروندان صرف نظر از مسایل جنسیت، مذهب، رنگ، نژاد و ثروت بتوانند به صورت آزاد در آن شرکت نمایند.

قوانین اساسی برای همین انتخابات همگانی محدودیت ها و شرط هایی قابل است که در اکثر کشورها مورد احترام می باشد. برخی این شرط ها را می توان چنین بر شمرد:

۱. شهروندی
۲. سن معین
۳. عدم محکومیت به محرومیت از حقوق اجتماعی
۴. محجور نبودن
۵. اقامت مدت معین درحوزه انتخابی
۶. ثبت نام در دفتر ثبت نام رأی دهندگان یا اخذ کارت رأی دهی
۷. شامل نبودن در ارتش، قضا، پولیس و دادستانی

کاندیدان پارلمان نیز مانند رأی دهندگان، طبق قوانین اساسی کشورها، باید از شرط های لازمی برخوردار باشند تا بتوانند در عملیه انتخابات و راه یافتن به مجلس اشتراک نمایند. از مهمترین این شرط ها میتوان چنین نام برد:

۱. شهروندی
۲. سن معین که معمولاً بالای ۲۱ یا ۲۵ در مجلس اول و بالای ۳۰ در مجلس دوم می باشد.
۳. عدم محکومیت به محرومیت از حقوق اجتماعی
۴. برخورداری از صفات نیک و عدم محکومیت به جرم و جنایت
۵. اعلان نامزدی در وقت مقرر از سوی قانون
۶. استعفی از مقام رسمی قبل از رفتن به سوی کاندیداتوری

و شروطی از این قبیل با تفاوت در کشورهای مختلف.

کاندیدان احراز مقام نمایندگی در پارلمان، می توانند از طریق احزاب معرفی شوند یا به صورت مستقل خویشان را کاندید نمایند. بعد از طی این مراحل که در برخی از کشورها ضمانت مالی نیز در پی دارد، عملیه اجرای انتخاب شروع می شود.

کشور با در نظر داشت نفوس به حوزه های انتخابی تقسیم می گردد، نمایندگان درحوزه های مختلف خود را کاندید می کنند و در یک وقت معین که از سوی قانون اعلان می شود، به رقابت و مبارزه می پردازند. این مدت در بیشتر کشورها یکماه را در برمیگیرد تا احزاب و نمایندگان بتوانند برنامه های خویش را به مردم از طریق مطبوعات و نشست ها ابلاغ نمایند.

مطبوعات دولتی باید در جریان انتخابات به صورت عادلانه آراء همه را انعکاس دهد و از تبعیض و سانسور عده ای به سود دیگری اجتناب ورزد. سقف معینی برای مصارف در برخی از کشورها در نظر گرفته شده است و هر نماینده یا حزب موظف است در پایان فهرست مصارف خود رابه دفتر انتخابات تقدیم کند.

با توجه به اینکه سازماندهی و تهیه هزینه انتخابات کار ساده نیست، نقش احزاب سیاسی به صورت طبیعی در این عملیه مطرح می گردد. احزاب با تهیه فهرست کاندیدان، تهیه مصارف و چاپ تصاویر و برنامه های انتخاباتی با در نظر داشت نفوذ مردمی خود، نقش اساسی را در عملیه انتخابات بازی می کنند. در اکثر کشورها مردم به احزاب رای می دهند تا به افراد.

در روز رای دهی، رای دهندگانی که نام های شان از قبل در دفتر یا نمایندگی دفتر انتخابات کشور ثبت گردیده و لست مکمل شان در هر حوزه وجود دارد، برای ریختن رای مخفی خویش به حوزه رای دهی که درمکتب یا دیگر ارگان های محلی تعیین می شود، حاضر می گردند و درحضور مسوولین انتخابات، نمایندگان احزاب و یا ناظران برگه رای را تسلیم شده به یکی از غرفه های کوچکی که از قبل برای این کار تنظیم شده رفته و در مقابل نام کاندید مورد نظر معمولاً علامه X گذاشته و دوباره برگشته برگه را به صندوق می ریزند.

بعد از سپری شدن موعد مقرر رای دهی عملیه انتخابات متوقف شده و شمارش آراء آغاز می گردد- البته که سرعت این عملیه درکشورهای مختلف از هم فرق می کند- و نتایج انتخابات به صورت علنی در حوزه ها با حضور معززین یا شهردار محل و نمایندگان دفتر انتخابات و کاندیدان پارلمان اعلان می شود. حضور نمایندگان احزاب و ناظران بین المللی در جریان انتقال صندوق ها به مراکز شمارش آراء، در جریان شمارش و اعلان نتایج از مسایل مهم در شفافیت انتخابا به حساب می رود.

برای بررسی دعاوی و شکایات در زمینه تقلب و دستبرد در عملیه انتخابات راه حل های مختلفی در نظر گرفته شده است. از جمله تشکیل دادگاه های ویژه انتخابات در سطح ولایت ها یا در صورت نرسیدن به نتیجه مطلوب طرح مسئله در دادگاه عالی کشور.

تعیین معیار برنده شدن در انتخابات با توجه به نظام انتخاباتی در کشورهای مختلف از هم فرق می کند. نظام اکثریت ساده یک مرحله ای، دومرحله ای و نظام تناسبی از مشهورترین این نظام ها در جهان معاصر اند و همانطوری که متذکر شدیم نمایندگان یا به صورت مستقل خود را کاندید نموده باکسب رای مطلوب به این مقام دست میابند و یا از طریق احزاب سیاسی به این مقام کاندید می شوند.<sup>31</sup>

#### مبحث هفتم

#### مسوولیت نمایندگان در مقابل مردم

یکی از عمده ترین بحث ها در مسئله نمایندگی از مردم در پارلمان، مسوولیت های نمایندگان در مقابل مردم است. در این بحث تلاش می کنیم دریابیم که نماینده مردم با بستن قرارداد اجتماعی با شهروندان در ضمن ادای مسوولیت های ملی، چه وظایف و مسوولیت های در برابر حوزه انتخابی و مردمی دارد که وی را انتخاب کرده اند.

نماینده وقتی از یک حوزه انتخاب می شود، به صورت کل نماینده همان حوزه است و همه کسانی که در آن حوزه به سر می برند چه به وی رای داده باشند و چه نداده باشند، از حیثیت مساوی نزد وی برخوردارند. برای اینکه نماینده بتواند مسوولیت های خود را به صورت درست در مقابل مردم اداء نماید و مردم در حوزه های انتخابی بتوانند از خدمات نماینده خویش حد اکثر استفاده را نمایند، لازم است گام هایی ابتدایی و اساسی در این راه برداشته شود، که ما این روند را تحت عنوان راه های شناخت و تماس با نماینده پارلمان و مسوولیت نمایندگان در مقابل مردم به بحث می گیریم:

#### • راه های شناخت و تماس با نماینده پارلمان

##### ۱. شناخت نماینده پارلمان

در نخستین قدم نماینده مردم باید محل کار و دفترش را در مرکز و حوزه با وقت کار و شماره های تماس در خدمت مردم قرار دهد. مردم نیز به نوبه خود باید نماینده حوزه خویش را شناسایی نموده، محل کار و دفترش را در مرکز کشور و حوزه انتخابی بدانند.

نمایندگان پارلمان معمولاً در پایتخت کشور یا در محل پارلمان و در حوزه انتخابی خویش دفتر کار دارند. مامورین و همکارانی، عضو پارلمان را در مرکز و حوزه در امور محوله یاری می رسانند. در شهرهای بزرگتر معلومات در باره اعضای پارلمان از کتابخانه ها، مراکز معلومات و از طریق سایت پارلمان قابل دسترسی می باشد.

<sup>31</sup> از بخش انتخابات کتاب های ذیل در تهیه این مبحث استفاده شده است:

گاهی نشرات خاصی، چون مجله یا کتاب راهنما برای آگاهی مردم در زمینه آشنایی با اعضای پارلمان، محل کار، شماره تلفن و چگونگی تماس با آنان به چاپ می رسد. نشریه پارلمان نیز منبع خوبی برای کسب این معلومات است. همچنان برخی از اعضای پارلمان در نشرات محلی ابلاغیه هایی در این زمینه به نشر می رسانند. در افغانستان و مناطق اطراف کشور می شود در ضمن استفاده از وسایل فوق از مساجد و تکایا نیز به این منظور استفاده کرد.

## ۲. تماس با نماینده پارلمان

ساکنان حوزه انتخابی می توانند و حق دارند با نماینده خود هر وقت خواسته باشند برای مطرح کردن مسئله عمومی یا شخصی تماس برقرار کنند. این تماس می شود به اشکال مختلف انجام گیرد:

۱. ملاقات رو در رو: نمایندگان معمولاً روز های معینی در مکان مناسبی یا در دفتر کارشان در حوزه یا در مرکز، مردم را به ملاقات می پذیرند و به حل مشکلات آنان می پردازند. کسانی که خواهان ملاقات با نماینده خود باشند باید با مراجعه، تماس تلفنی یا ارسال نامه به دفتر نماینده وقت ملاقات بگیرند و در همان وقت معین نماینده را ملاقات کنند. سکرتر یا همکاران نماینده به صورت جدی به تنظیم این کار اقدام می کنند.
۲. ارسال نامه: مردم می توانند با ارسال نامه و مطرح کردن مشکل خود، توجه نماینده را به مسئله مورد علاقه جلب نمایند. نماینده به نامه ارسالی حتماً پاسخ می دهد و در باره اینکه در مورد مسئله مطرح شده چه اقدامی به عمل خواهد آورد توضیح می دهد.
۳. تماس با استفاده از تلفن، فکس و ایمیل: مردم می توانند با نماینده خویش از طریق تلفن، فکس یا ایمیل تماس بگیرند و موضوع مورد نظر را مطرح سازند. اگر نماینده خود موجود نباشد باید پیام خود را با نام و شماره تلفن یا مختصری از موضوع کار در پیام گیر بگذارند، وکیل یا نماینده اش به این پیام حتماً پاسخ می دهند.
۴. دیدار با نماینده در مناسبات محلی یا ملی: معمولاً نماینده پارلمان در مناسبت های خوشی و غم مردم و یا مناسبت های محلی و ملی شرکت می کند و مردم می توانند با ملاقات با وی مشکل خویش را مطرح سازند.
۵. دعوت عضو پارلمان: مردم یا عده ای می توانند نماینده را دعوت نموده و با وی، اگر در مراسم اشتراک نمود، در مورد مسئله خویش صحبت نمایند. البته در برخی از کشورها این مسئله با توجه به حساسیتی که دارد شامل قید و قیود های هست و به مشکل نمایندگان دعوت های شخصی را می پذیرند.

## ۶.

### • مسولیت نمایندگان در مقابل مردم

نمایندگان پارلمان در ضمن مسولیت در سطح ملی و پرداختن به وظایفی که در این نوشتار به آن اشاره کردیم، و در پهلوی مسولیت های حزبی که همه به نحوی از انحاء در خدمت مردم و جامعه است، در مقابل مردم و حوزه انتخابی خود مسولیت درجه اول دارند. نماینده چه از طریق حزب انتخاب شده باشد و چه به صورت مستقل، مسول و مکلف است رضایت ساکنان حوزه و منافع مشروع آنان را با استفاده از راه و ابزار های مشروعی که در اختیار دارد، پاسداری کند. در غیر اینصورت در انتخابات بعدی، حزب یا خود وی کرسی پارلمان را از دست خواهد داد. در کشورهایی که نظام احزاب قوی است، شاخه های حزب یا دفاتر محلی آن مسولیت دارند عملکرد نماینده را تحت نظارت داشته و به مرکز حزب گزارش دهند.

مطبوعات آزاد، احزاب مخالف و رقبای سیاسی نماینده همه از عملکردهای وی نظارت به عمل می آورند و اگر از مقام خود استفاده نادرست کند و یا به مسولیت هایی که در مقابل مردم و حوزه دارد نرسد، دچار رسوایی، بدنامی حزب و شکست در انتخابات خواهد شد. این عوامل در مجموع دست در دست هم داده به عنوان عامل فشار تاثیرات خویش را می گذارند تا نماینده به وظایف و مسولیت های خود به صورت درست و حسابی رسیدگی نماید.

مشخص نمودن حدود مسولیت ها و وظایف نمایندگان مجلس در برابر حوزه های انتخابی مشکل به نظر می رسد. درپاره ای از کشورها حوزه انتخابی و موکلین برای نمایندگان از تقدم و ارجحیت برخوردارند و در پاره دیگری موازی به دیگر مسولیت ها به امور حوزه ها نیز پرداخته می شود.

مسولیت نماینده در برابر حوزه خیلی گسترده و فراگیر به نظر می رسد. وی موظف است به مثابه پل ارتباط میان مردم حوزه و حکومت، مشکلات، نیازمندی ها، ضرورت ها و خواست های آنان را در همه ابعاد سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به گوش حکومت برساند. مسایل مهم برای مردم در حوزه ها به عدد مشکلات مملکت است و شامل حوزه های:

صحت عامه، نظم عامه و امنیت، آموزش و پرورش، مالیات، کار و بیکاری، معاش متقاعدین، وضع کلی اقتصاد، امور رفاهی، خانه و مسکن، بازار آزاد و تجارت، مهاجرت، راه و ترانسپورت عمومی، بازسازی مجدد، مهاجرت، جلب کمک های بین المللی، سرمایه گذاری و امورات اداری و محلی شود. نماینده با دریافت شکایت یا احساس مطرح نمودن مشکل می تواند با استفاده از وسایل و ابزار های پارلمانی ذیل برای حل آن اقدام نماید:

۱. تذکر: نماینده می تواند موضوع را به صورت فردی به وزیر یا هر مسوول حکومتی یاد آوری نموده و خواهان توجه حکومت یا مسوول مشخص در رابطه شود.
۲. ارسال نامه: نماینده می تواند به حکومت یا هر وزیر و ارگان حکومتی در باره مسئله ای یا کار شخصی یکی از افراد حوزه انتخابی اش، نامه بنویسد و خواهان توجه شود. ارگان های دولتی مسوولیت دارند به نامه نماینده در یک وقت معین پاسخ دهند.
۳. سوال: نماینده می تواند موضوع را با استفاده از حق سوال شفاهی یا کتبی در پارلمان از نخست وزیر، اعضای کابینه یا هر مقام دیگر بپرسد و پاسخ در یابد.
۴. مطرح کردن در مباحثات پارلمان: نماینده می تواند مسئله را در مباحثات مجلس مطرح نموده و توجه همه نمایندگان و حکومت را به موضوع جلب نماید.
۵. مطرح نمودن در جلسات و مشوره های حزبی: نماینده می تواند موضوع را در جلسات حزبی نمایندگان مطرح و خواهان حمایت و توجه اعضای حزب خود در زمینه شود.
۶. استفاده از مطبوعات: نماینده می تواند موضوع مورد نظر را با استفاده از جراید، مجلات، رادیو و تلویزیون و یا در مباحثات آزاد مطرح نموده و خواهان توجه مسوولین امور شود.
۷. بحث در کمیسیون های مجلس: نماینده می تواند قضیه خود را در صورت لازم در کمیسیون های مجلس نیز مطرح سازد تا حمایت آنان را جلب کند.

البته باید توجه داشت که موقعیت اعضای پارلمان از کشوری تا کشوری فرق می کند. در برخی از کشورها پاره ای از نمایندگان پست های وزارت و صدارت نیز به عهده دارند، اعضای کمیسیونهای مجلس اند یا با سازمان های بین المللی رابطه نزدیک دارند و یا از شخصیت، اهلیت و شناخت فردی قابل ملاحظه ای برخوردارند که این عوامل نیز در روند اجرای وظایف بی تاثیر نیست. نمایندگان پارلمان همیشه با حضور فعال در صحنه، دیدگاه و نظرات مردم را به حکومت انتقال داده و از منافع آنان در عرصه های مختلف حمایت و پشتیبانی می کنند. وقتی نماینده مجلس قضیه ای را دنبال کند، چه برای افراد و چه برای حوزه در کل، با توجه به امتیازات و ابزارهای که در دست دارد، می تواند قضیه را سریع تر، خوبتر و پویاتر پیگیری نموده و به نتایجی دست یابد، چون ارگان های حکومتی موظف اند به خواست های وی پاسخ قناعت بخش ارایه نمایند.<sup>۳۲</sup>

### مبحث هفتم

#### دورنمای پارلمان آینده افغانستان

آزادی، دموکراسی، حکومت قانون، انتخابات، ادواری بودن قدرت و بالأخره مدارا و همزیستی از نظر عده ای کثیری از دانشمندان زاده غنای فرهنگی، رشد طبیعی و مرحله ای جوامع است که در پی حدی از آگاهی، سواد، رفاه اقتصادی و ... پدید میاید.

در افغانستان تجربه کنونی دموکراسی، آزادی، حکومت قانون، انتخابات و ... نه زاده غنای فرهنگی یا رشد طبیعی جامعه است و نه پیش شرط های تطبیق این ارزش ها فراهم به نظر می رسد. شرایط بین المللی و داخلی خاص و استثنایی پدید آمد و با گره خوردن منافع افغانستان با منافع بزرگترین ابرقدرت جهان و بالتبع دیگر کشورهای دنیا، تحولات شگرف سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در کشور شکل گرفت و ما توام با این تحول ارزش های نوینی را به قهر و جبر و گاهی هم با نوعی پذیرش به تجربه گرفتیم.

عده ای بر این باور اند، که با توجه به عدم رشد جامعه افغانستان برای در آغوش گرفتن و تعامل با این ارزش ها، موفقیت نه چندان چشمگیر دموکراسی با حضور و همکاری جامعه بین المللی در این کشور، بیشتر در گرو حضور نیروهای خارجی است تا تعامل و توافق جمعی افغان ها.

<sup>32</sup>. Alf Dubs, *Lobbying An Insider's Guide to the Parliamentary Process, Second Edition, Pluto Press, London, 1988.* Michael Rush, *Political Realities Parliament and the Public, Longman Inc. New York, 1976.* How Parliament Works.

این دسته از تحلیل گران معتقد اند، اگر از شرایط کنونی و حضور فعال و گسترده جامعه جهانی به صورت درست و حساب شده با بومی ساختن ارزش های دموکراتیک و احیای اتحاد و اعتماد بین الافغانی استفاده به عمل نیاید، تجربه دموکراسی در افغانستان، با بیرون رفت نیروهای خارجی به شکست و ناکامی مواجه شده و افغانستان بار دیگر دچار مشکلات قومی، ستمی و درگیری های میان گروهی خواهد شد. اگر از این دیدگاه به پارلمان آینده افغانستان نظر اندازیم، با توجه به نداشتن تجربه پارلمانی، درزها و شکاف های عمیق اجتماعی، قومی، ساختاری، برخوردی سیاسی حکومت با قضایای ملی و نبود اعتماد بین الافغانی، آینده را چندان امیدوارکننده و روشن نمی بینیم.

پارلمان بدون حضور احزاب سیاسی ملی و راه یافتن نمایندگان نو تجربه، در عمل ممثل خواست های متضاد و پراکنده افراد و محل معاملات و زدوبندهای متعدد به شمار می رود.

مداخله ارباب قدرت و صاحبان حکومت در امور پارلمان و تطمیع نمایندگان از چالش های جدی همچو پارلمان ها به حساب می رود. برخورد عکس العملی و تصفیه حساب های انانی که تحت عناوین مختلف از حکومت و قدرت کنار زده شدند و حالا به عنوان نماینده به پارلمان راه می یابند با حکومت و با اربابان قدرت از چالش های دیگری است که در پارلمان آینده شاهد آن خواهد بودیم. با توجه به صلاحیت نظارت و تایید یا رد برخی از مقرری ها، اعضای پارلمان جدید بدون تردید قوه اجراییه را در عملکردهای اجرایی به چالش گرفته و به قدرت نمایی خواهند پرداخت.

برخلاف این دیدگاه، عده ای معتقد اند، آنچه اتفاق افتاده میمون است و باید از شرایط و اوضاع پیش آمده حد اکثر استفاده صورت گیرد. مردم باید تجربه دموکراسی، آزادی و انتخابات را از جایی شروع کنند. آغاز هر حرکت اجتماعی و تجربه ای کامل نمی باشد و از اشتباهات و اصلاح اشتباهات است که جوامع به رشد و بلوغ می رسند.

باید با حد اکثر استفاده از حضور جامعه جهانی، قاعده مشارکت مردم در حکومت توسعه یابد، اعتماد بین الافغانی تحکیم پیدا کند و از تجربه انتخابات پارلمانی و پارلمان استقبال به عمل آید.

از این دیدگاه، توسعه مشارکت مردم در تعیین سرنوشت و تصامیم ملی و محلی در انتخابات پارلمانی و شوراهای ولایتی به امر ثبات، امنیت، اعتماد و توسعه اقتصادی یاری رساننده به صورت تدریجی کشور را به سوی رفاه و سعادت و دموکراسی سوق می دهد.

پارلمان در کشور ما، از دو زاویه قابل بررسی است. یک، پارلمان در پرتوقانون اساسی و دوم، پارلمان در پرتو یک دید و تحلیل عملی و واقعگرا.

پارلمان طبق قانون اساسی جدید افغانستان امتیازات و محدودیت های دارد که باید به صورت جداگانه مورد بحث و ارزیابی فنی و کارشناسی قرار گیرد که من در این مقام در صدد آن نیستم. به طور نمونه دایمی بودن پارلمان و سلب حق انحلال آن از سوی قوه اجراییه در ساختار کنونی قدرت در افغانستان یک گام مثبت به سوی استحکام و استقلال این نهاد است و پارلمان طبق قانون اساسی جدید از صلاحیت های نسبتاً خوبی در عرصه تقنین، مذاقه و بررسی قوه اجراییه، تایید یا رد مقرری ها، انتصاب ها، مواخذه اعضای حکومت و تایید خطوط اصلی سیاست حکومت برخوردار است.

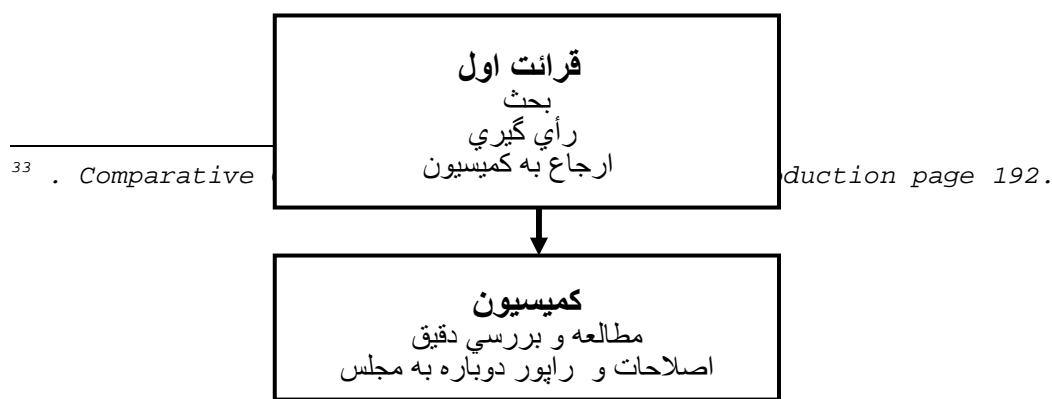
ولی قبل از راه افتیدن انتخابات پارلمانی حرکت ها و عمل های صورت گرفت، که پیش زمینه های تطبیق موفقانه این تجربه را دچار چالش های جدی ساخته است. انتخابات بدون کدام عذر موجه دوبار به تعویق افتید. روند نفوس شماری روشن از مجموع کشور که برای همه قابل قبول باشد و یکی از مفاد موافقتنامه بن به شمار می رفت، تکمیل نگردید. اعضای کمیسیون انتخابات بدون مشوره احزاب سیاسی و گروه های مطرح در سطح سیاسی در افغانستان از سوی حکومت تعیین شدند. نقش احزاب سیاسی در انتخابات منتفی قرار گرفت. نمایندگان برولایت ها به اساس حدس و گمان تقسیم گردید. هر ولایت یک حوزه انتخابی شناخته شد، که این امر منافی اساسی ترین اصل نمایندگی و مشارکت مردم در انتخابات و مسوولیت نمایندگان در مقابل مردم به حساب می رود و فیصله به عمل آمد تا آرای مردم از مراکز رای دهی در اطراف به مراکز معین در مرکز ولایت ها یا مرکز کشور انتقال یابد که این موضوع شفافیت رای دهی و رای شماری را با در نظر داشت تقلب در انتخابات ریاست جمهوری، تحت سوال قرار می دهد.

حال که قرار است انتخابات در موعد مقرر برگزار شود، با توجه به همه نقایصی که بر شمریم، تجربه ای در حال شکل گرفتن است، و این اولین تجربه که آخرین هم خواهد بود، به هیچصورت کامل و شفاف هم شکل نخواهد گرفت. مهم راه افتیدن این جریان، سیاسی شدن قضا و سهم گیری مردم در امور سیاسی و کنار گذاشتن خشونت و استفاده از زور و سلاح برای حل مشکلات است. این در دراز مدت و آنهم به تدریج و تکرار تجربه و اصلاح اشتباهات و آموختن از هر تجربه است که می توانیم شاهد یک انتخابات سالم و نظام بهتر باشیم.

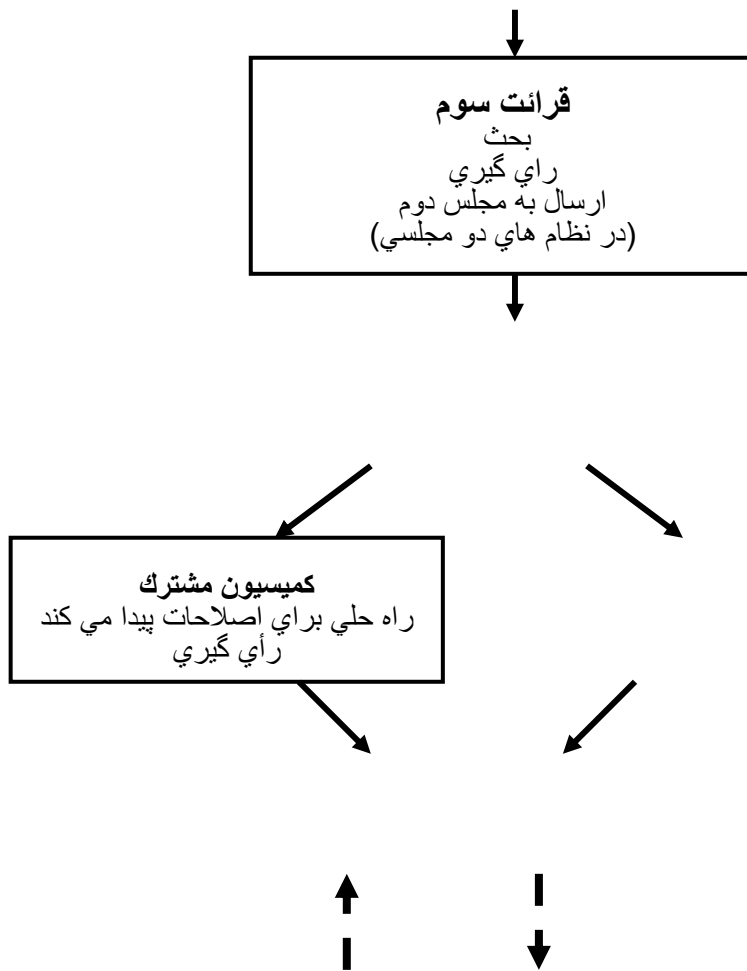
ولي در کوتاه مدت و براي يك آغاز موفق و پایدار، باید مسولین امور با قضایای انتخابات برخورد منطقی و علمی نمایند نه برخورد سیاسی و مقطعی. اشتباهات گذشته باید اصلاح گردد و گام های فوق العاده جدی از سوی حکومت، شورای ملی، نهادهای جامعه مدنی و جامعه جهانی برداشته شود، تا شورای ملی یا پارلمان آینده افغانستان، در پی برگزاری يك انتخابات سالم، شفاف و قابل قبول برای همه عرض وجود نموده و بتواند با کسب علم، فن و تجربه کافی به انجام وظایف خویش به طور موفقیت آمیز اقدام نماید. در این راستا، برداشتن گام های ذیل به چه قبل از تشکیل پارلمان و چه بعد از آن ضروری و لازمی می نماید:

۱. برگزاری يك انتخابات شفاف، آزاد و فراگیر.
۲. جلب حمایت احزاب و گروه های مختلف با شرکت در مراحل مختلف اجرای عملیه انتخابات، تا رضایت همه جریان ها کسب گردد و مشروعیت جریان انتخابات را پذیرا شوند.
۳. تلاش برای شکل گیری يك جریان ملی، خردگرا، مصلحت اندیش و چیزفهم در پارلمان.
۴. احتراز از پرداختن به مسایل حاشیه ای و وقت کش در پارلمان و توجه به مسایل ملی.
۵. تاسیس نهادهای آموزشی و تربیتی کوتاه مدت برای نمایندگان به همکاری کشورهای دوست و با تجربه در مسایل پارلمانی.
۶. تبادل هیئت های پارلمانی با کشورهای جهان جهت بلند بردن سطح دانش و تجربه نمایندگان.
۷. تاسیس کمیسیون های دایمی با عضویت بهترین های نمایندگان در عرصه های مختلف و تبادل تجارب در این زمینه با کشورهای دوست.
۸. توجه جدی به انتخاب رییس مجلس و هیئت ریسه تا شخصیت های دانشمند، صابر و فرهیخته به این مقام انتخاب گردند.
۹. حفظ استقلال پارلمان و رشد سنت ها و ارزش های پارلمانی که ضامن همبستگی و ملی گرایی پارلمان گردد.
۱۰. ایجاد رابطه سالم میان نمایندگان و حوزه های انتخابی در سراسر کشور، به شکلی که موکلین بتوانند و کلاهی خویش را به راحتی دریابند و مشکل خویش را با آنان در میان گذارند.
۱۱. تربیه کادرهای مسلکی برای پیشبرد امور اداری و فنی پارلمان و راه انداختن ماشین کاری این نهاد نو پا به همکاری کشورهای غربی که در این زمینه از تجربه طولانی بهره مند اند.

### چگونگی تصویب قانون در پارلمان<sup>۳۳</sup>







## بحثی در اطراف عملکرد پارلمان

پروفیسر قاسم فاضلی

ما در کشور خود با نوعی از عملکرد پارلمان آشنائی داریم. اگر نیک نگریسته شود، از دوران پادشاهی تجارب مفیدی ازین عملکرد بجا مانده است. مقررات داخلی مجالس چهارچوب حقوقی عملکرد را تشکیل میداد. گزارشات، مصوبه‌ها و تجاویزی که از طرف کمیسیونها اتخاذ می‌شد، فرآوردها خوبی بودند. در عین حال، منابع نشراتی کشور رویداد مباحثات را پخش می‌کردند، مردم بیانات نمایندگان را می‌شنیدند و در مواقع حساس راجع به طرز العمل رای سلب اعتماد، قضاوت می‌نمودند. بعد از آنکه جریده رسمی باهتنام مرحوم محمد موسی شفیق براه افتاد، مصوبه‌های قانون و متون مقررات در آن درج و نشر می‌شد.

اعضای پارلمان در افغانستان مانند اعضای سایر پارلمانها رفتار میکردند. تشنج در مباحثات رخ میداد و با آنکه از صیانت گفتار مستفید بودند، تصفیه حساب‌های شخصی همراه با خشونت مشاهده می‌شد. حضور احزاب برجستگی نداشت. با آنهم عناصر وابسته به گروه‌های سیاسی راست و چپ، پرچمی و بنیادگرا، به مشاجرات تند لفظی می‌پرداختند.

من به سمت رئیس تقنین وزارت عدلیه با کمیسیون تقنین ولسی جرگه همکاری نزدیک داشتم و اذعان میدارم که پارلمان وقت در افغانستان خدمات شایسته‌ای را در ساحه قانون‌گذاری انجام داد، و راه قانونمندی را وسیعاً بازساخت. اصولنامه تجارت افغانستان که سالیان دراز و تا حال مرادوات تجارتی را تنظیم می‌نماید، باثر مساعی افغانهایی که در پایان تحصیلات حقوق از کشور ترکیه برگشته بودند، از طرف شوری نافذ گردید. هکذا، پارلمان قوانین عمده دیگری از جمله قانون نامه جزا و قانون نامه مدنی را تصویب کرد که در زمانش در منطقه پیشرو بودند.

اما این روند سازنده و پویا باثر جدال‌های فکری و ایدئولوژیک بی‌ثمر و پیاپی بعد از سقوط سلطنت، در هم ریخت. نه از بناء و تعمیر پارلمان اثری بجا ماند و نه از آرشیف و خزینه‌های قانون.

امروز مسئله اعمار مجدد پارلمان بحیث چالش جدی سر راه کشور قرار گرفته است. خوشبختانه جامعه بین‌المللی در کنار ما بسیج شده و بازسازی این نهاد سیاسی را بحیث قدم آخر عملیه صلح پی ریزی می‌نماید.

در چنین شرایطی، تدقیق و بازنگری در عملکرد شوری یک امر مفید تلقی میگردد. بر ماست که از کشورهای دیموکراتیک الهام بگیریم و با ضوابط و لوايح آنها آشنائی حاصل کنیم. اقدامی که از طرف کانون مطالعات و پژوهش های افغانستان در لندن بهمین هدف براه افتاده، ابتکار قابل قدری است و فرصت خوبی را جهت تبادل اطلاعات میسر می‌سازد. امید می‌رود کوشش‌هایی که صورت گرفته به درد پارلمان آینده افغانستان بخورد.

\* \* \*

منظور از عملکرد، مدیریت داخلی مجالس شوری نیست، با آنکه نظم اداری یک دستگاه بر نحوه کار اختصاصی آن بی‌اثر نمی‌باشد. منظور از عملکرد، شیوه کار مجالس است در رابطه با وظایف اختصاصی شوری و در زمینه همکاری با سایر نهادهای دولت. درین ساحه بصورت مشخصی کارکرد مجالس در امر قانونگذاری شامل می‌باشد. همچنان مطالبی از قبیل تعیین اجندا، تثبیت قدامت‌ها و ارائه پیشنهادات را در برمی‌گیرد. عنان کار مجالس شوری در اختیار کمیسیون‌هاست. این کمیسیون‌ها کدام اند، چگونه ایجاد می‌شوند و پیشنهادات به چه شکل در محضر آنها طرح می‌شود و رابطه کمیسیونها با اجلاس عمومی مجالس چگونه است؟ این مطالب را جدا جدا بررسی می‌نمائیم.

### ۱- اجندا و ارائه پیشنهادات:

باستثنای اضلاع متحده امریکا که در آن دستگاه اجرائیه سهم کمتری در ارائه طرح قوانین دارد، در سایر کشورها تعداد کثیر پیشنهادات از منابع حکومتی ارائه میگردد. در آلمان هفتاد فیصد و در انگلستان هشتاد و دو فیصد پیشنهادات بابتکار حکومت به پارلمان پیش می‌شود.

در افغانستان، پیشنهاد طرح قانون از طرف حکومت یا اعضای شوری امکان‌پذیر است. ارائه طرح از طرف شوری وقتی داخل اجندا میگردد که از طرف ده عضو پیشنهاد و توسط یک پنجم مجلس تأیید شود. در امور مربوط به بودجه، پیشنهاد صرفاً از طرف حکومت ارائه میگردد.

مسئله تثبیت اجندا که وسیله تقدم و تأخر پیشنهادات محسوب می‌شود، یک قدم اساسی در مباحثات شوری پنداشته می‌شود. اگر در پارلمان جدال‌های حزبی حکمفرما باشد، این جدال، خواه مخواه، در تثبیت اجندا منعکس میگردد.

در اضلاع متحده امریکا کمیته‌ای بنام Rules Committee پیشنهادات را بنابه اهمیت هر یک صف‌بندی می‌کند و اگر لازم دیده شود تعدیلاتی را می‌افزاید.

در انگلستان به تاریخ پیشنهادات اولویت داده می‌شود. معمولاً، پیشنهاد حکومت مقدم مطرح می‌شود و در همه احوال اجندا را اجلاس عمومی تثبیت می‌نماید.

در آلمان، روش خاصی تعقیب می‌گردد، اجندا درین کشور از طرف کمیته خاصی باشتراک رئیس و معاونین مجلس نمایندگان و فرستاده‌گان احزاب سیاسی ترتیب می‌گردد.

در نظام‌های فدرالی که اغلب کشورهای اروپائی را در برمی‌گیرد. عده‌ای از طرح‌ها در سطح دولت‌های محلی بررسی می‌گردد. در اضلاع متحده امریکا، آلمان و ایتالیه، در بسی موارد کار تقنینی به سویه محلی انجام می‌پذیرد. در آلمان، آنچه از صلاحیت دولت فدرال نیست و یا برای دولت‌های عضو منع نشده، از صلاحیت دولت‌های اخیرالذکر شناخته می‌شود. در ایتالیه، روسای گروپ‌های پارلمانی اجندا را تثبیت می‌نمایند، در غیر آن مجلس یا سنا خود مداخله می‌کند.

## ۲- کمیسیون‌های دایمی:

چون کار تقنینی اولتر از همه یک کار فنی است، پارلمانها، طرح‌های پیشنهادی را ابتداء در کمیسیونهای تخصصی مورد بحث قرار میدهند. باین منظور در بطن مجالس پارلمانی کمیسیون‌های دایمی مرکب از اعضای واجد دانش و تجربه اختصاصی ایجاد می‌شود. این کمیسیون‌ها را می‌شود بغرض تشخیص از کمیسیون‌های خاص، (Select Committee یا Commission ad hoc) کمیسیون کاری نیز نام گذاشت.

معرفی کمیسیون‌های دایمی ایجاب می‌کند تفصیل بیشتری در ماده ارائه شود.

- در برخی از کشورها مانند فرانسه و تا حدی انگلستان، تعداد معینی از این کمیسیون‌ها همواره فعال‌اند، اگرچه به مرور زمان ازین تعداد کاسته شده است. در اضلاع متحده امریکا، در حال حاضر از پانزده تا بیست کمیسیون مشغول کار اند. بملاحظه اهمیت و حساسیت کار کمیسیون، خاصتاً حفظ محرمانیت، تعداد اعضا در کمیسیونها تقلیل یافته می‌تواند.

- کمیسیون‌ها نصاب، طرز کار و نحوه مباحثات داخلی را خود تعیین می‌کنند. مانعی وجود ندارد که این کار بر دوش قانون گذاشته شود. بخاطر فنی شدن روزافزون طرح‌ها، کمیسیون‌ها به تعداد کثیری از کمیته‌های فرعی تقسیم می‌شوند.

- درباره تعیین رئیس کمیسیون، روش‌ها از هم اختلاف دارند. قاعدتاً، رئیس کمیسیون توسط خود کمیسیون گزیده می‌شود. در انگلستان، Speaker (رئیس مجلس) رئیس کمیسیون‌ها را تعیین می‌کند.

- مسئله دیگر، سهم‌گیری گروپ‌های حزبی در کمیسیون‌هاست. در پارلمانهای که کثرت احزاب وجود دارد، مانند فرانسه، تشکیلات محدود حزبی با کمیسیونها همکاری میکنند و رای خود را راجع به ارائه طرح تقدیم می‌دارند.

- بهمین سلسله تماس با گروه‌های فشار و لابی‌ها قابل تذکر است. کمیسیونها موقع مطالعه طرح‌ها از موضع این گروه‌ها خود را واقف می‌سازند و در صورت لزوم، به پیشنهادات آنها گوش می‌دهند. در مجموع کوشش می‌شود از مشاجرات سیاسی پرهیز شود.

مسئله‌ای که در افغانستان تازه‌گی دارد، وجود تشکیلات غیردولتی یا NGO هاست که طی سه و نیم سال گذشته با مداخله در امر بازسازی مصدر فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی گسترده‌ای شده‌اند. اصطکاک‌هایی که ازین همکاری با مراجع دولتی ایجاد شده، نگران کننده بوده و تا حال منتفی نگردیده است، ولو قانونی هم درین مورد نافذ شده است. آیا NGO خواهند توانست با کمیسیونهای پارلمانی همکاری موثری داشته باشند؟ آیا پارلمان به قانون NGO ها تجدید نظر خواهد کرد؟ انتظار می‌رود NGO ها بحیث لابی‌های دوره بازسازی، عامل دیگری از اختلال در همکاری بین پارلمان و ادارات دولتی باشند.

## ۳- اجلاس عمومی:

برطبق یک روش عمومی، پیشنهادات قانون بعد از آنکه در کمیسیونها، تأیید می‌گردد، بانضمام تعدیلات غرض مباحثه به اجلاس عمومی رونیت داده می‌شود. اجلاس عمومی یا بصورت علنی دایر می‌گردد یا پشت درهای بسته. البته رویه معکوس هم مشاهده می‌گردد، بدین معنی که طرح از اجلاس عمومی به هدف کاوش مزید به یکی از کمیسیونها رویت شود و این اجلاس عمومی مطالعه مقدماتی کمیسیون را خواستار گردد.

ارائه راپور به اجلاس عمومی را غالباً نماینده حکومت برعهده می‌گیرد، خاصتاً در کشورهایی مانند انگلستان و فرانسه که آنجا نماینده حکومت بصفت راپورتر کمیسیون عمل می‌کند.

در اجلاس عمومی، بحث روی متن قوانین بشکل ماده‌وار (ماده به ماده) صورت می‌گیرد. برای جلوگیری از ضیاع وقت، تعداد مداخلات و وقت مداخله برای هر سخنران و برای هر موضوع محدود می‌گردد.

همچنان در اجلاس عمومی اگر پارلمان کثیرالجزبی باشد، این احتمال وجود دارد که بعلت و فرت در ارائه تعدیلات مباحثه با رکود مواجه شود. برای ممانعت از توقف کار یا انحراف از میسر بحث - زیرا یک تعدیل می‌تواند مفهوم پیشنهاد را کاملاً عوض کند و خطر بن بست (filibustering) را بوجود آورد - ، رئیس مجلس از حربه‌هایی که در اختیار دارد کار می‌گیرد.

چنانچه، پایان مباحثات (تکنیک کانگرو (Kangourou) را اعلان میکند، و بلافاصله به رأی‌گیری توسل می‌جوید و یا اینکه مباحثات را به روز بعد موکول می‌سازد. این ابتکارات با آزادی‌های پارلمانی متناقض قرار نمی‌گیرند، چه هدف، در نهایت، موثریت کار پارلمان است.

در نظام‌های پارلمانی دو مجلسی که قوانین را مصوبه موافق هر دو مجلس تعریف می‌نمایند؛ یا بر اصل توازن رجوع می‌شود و یا بر فوقیت یکی در قبال دیگرش اتکا می‌گردد. قوانین اساسی رویه ای را که در صورت اختلاف نظر باید اتخاذ گردد؛ مشخص می‌سازند. بصورت عموم از کمیسیون مشترک کار گرفته می‌شود. در اضلاع متحده امریکا، از کمیته کفرانس (Conferences Committees) حرف زده می‌شود. اگر کمیسیون مشترک به نتیجه نرسد، در آنصورت طرح صرفاً با اکثریت خاص مجلس نمایندگان به تصویب می‌رسد. در افغانستان این اکثریت خاص دو ثلث رأی اعضاء ولسی جرگه تعیین شده است.

از لحاظ تقدم و تأخر، طرح قوانین ابتدائاً از طرف حکومت به مجلس نمایندگان پیش می‌شود. و بعد از تأیید آن به سنا رویت داده می‌شود. اگر طرح از خود مجلس نشأت کرده باشد، طبعاً مطالعه اولی در بطن همان مجلس انجام می‌شود. در بعضی کشورها، ماهیت و موضوع طرح صلاحیت رسیدگی اولی را مشخص می‌سازد. مثلاً در اضلاع متحده امریکا، طرح مربوط به بودجه، اولاً در مجلس نمایندگان مورد غور قرار می‌گیرد، و طرح مربوط به میثاق‌های بین‌المللی، ابتداء در سنا به بحث گرفته می‌شود.

### کلیاتی در مورد

## برخی معضلات حقوقی در قانون اساسی و پارلمان آینده

### پارلمان آینده و معضله فرامین تقنینی

کنفرانس بُن که با شرکت افغانها زیر نظر سازمان ملل متحد دایر شد، خلای حقوقی نیرا که از نبود قانون اساسی طی سالهای بحران در افغانستان بوجود آمده بود، مرتفع ساخت. در خلال دوره‌های موقت و انتقالی، حاکمیت سیاسی بر طبق رهنمودهای نماینده سرمنشی سازمان ملل متحد، قطعنامه‌های شوری امنیت و بخش‌های احیا شده قانون اساسی ۱۹۶۴ عمل نمود.

فقره (۱)، حرف (ج)، ماده سوم توافقات بُن درباره چنین می‌گوید: «اداره موقت مؤظف به اجرای وظایف روزمره دولت بشمول حق صدور فرامین به منظور تأمین صلح، نظم و ایجاد یک اداره سالم می‌باشد.» هکذا، فقره (۴)، ماده پنجم این توافقات تصریح کرده که «تمام اقداماتی که توسط حاکمیت موقت انجام می‌شود. باید با قطعنامه ۱۳۷۸ مورخه ۱۴ نوامبر ۲۰۰۱ شوری امنیت و سایر قطعنامه‌های شوری امنیت مربوط به افغانستان مطابقت داشته باشد.» حال اگر این مستندات را بحیث مبانی حقوقی دوره‌های موقت و انتقالی قبول کنیم، مجموعه‌ای از ارجحیت‌های حقوقی بدست می‌آید که در رأس آن توافقات بُن قرار می‌گیرد و در مراتب پائین آن قانون اساسی احیا شده ۱۹۶۴، مواد قطعنامه‌های شوری امنیت مربوط به افغانستان، و تصامیم و فرامین ریاست دوره‌های مزبور. این معماری حقوقی، به گونه‌ای دیگر، تصویری از زمامداری ملل متحد را افاده می‌کند.

بدیهی است که بروز این حالت بی‌سابقه در تاریخ افغانستان، با پرسش‌ها و ایرادات زیادی همراه می‌باشد. از آنجمله، تعریف و توصیف ماهیت فرامین دوره انتقالی است<sup>۱</sup> که در توافقات بُن، بدون از دیداد وصف تقنینی ذکر شده است؛ اما برطبق احکام قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان باید مورد بازنگری شوری آینده قرار گیرد، همانگونه که ترکیب هیأت وزرا و اعضاء سره محکمه بازنگری خواهد شد.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، از فرامین تقنینی در دو مورد تذکر داده شده است. وقتی ماده (۱۵۹) از وظایف دولت انتقالی اسلامی در دوره انتقال (قانون اساسی) یاد می‌کند، فرامین تقنینی را به انتخابات ریاست جمهوری، شوری ملی و شوری‌های محلی همین دوره مربوط می‌سازد.

اما وقتی ماده (۱۶۱) همین قانون اساسی، حکومت جمهوری اسلامی افغانستان را مؤظف می‌سازد که کلیه فرامین تقنینی نیرا که از آغاز دوره موقت نافذ شده، به اولین جلسه شوری ملی ارجاع نماید؛ حکم قانون اساسی متوجه فرامین دوران عملیه صلح می‌گردد.

حال باید توضیح نمود که براساس چه ملاک‌ها، فرامین دوره‌های عملیه صلح را می‌شود فرامین تقنینی توصیف نمود. درین دوره‌ها تفکیک بین فرامین عادی و فرامین تقنینی اصلاً وجود نداشت. در دوره‌های موقت و انتقال، شوری یا سازمان هیچگاه بوجود نیامد و کوشش‌های بعد از لویه جرگه اضطراری از طرف اعضاء این جرگه بدون نتیجه ماند. چون در کنفرانس بُن، فصول مربوط به نظام شاهی و ارگانهای قوای اجرائیه و مقننه احیا نشدند، حاکمیت دوره (انتقالی) که از دولت نمایندگی میکرد صاحب کلیه اختیارات دولت بود.

<sup>۱</sup> منظور از دوره انتقالی عملیه صلح است.

بر فرض آنکه این مسئله راه حلی پیدا کند و کلیه فرامین دوره‌های موقت و انتقالی یا بخشی از آنها (براساس چه ملاکها و به تأیید کدام مرجع) به شوری ارجاع گردد، مسئله رد یا پذیرش این فرامین مشکل دیگری را بمیان می‌آورد.

مسلم است که تکلیف سنگینی انتظار پارلمان آینده را دارد.

در وهله اول، ایجاد دو کمیسیون خاص (Select Committee) یک امر ضروری جلوه می‌کند.

- کمیسیون اول برای تشخیص این مطلب که در دوران عملیه صلح کدام فرامین تقنینی است و کدام فرامین عادی و مربوط به امور روزمره است. بعلت کثرت شگفت‌آسای این فرامین، وقت زیادی صرف این کار خواهد شد. این کمیسیون می‌تواند یک کمیسیون مشترک با حکومت باشد.

- کمیسیون دوم (از بطن شوری) بعد از آنکه فرامین تقنینی تشخیص شد، وظیفه خواهد داشت تا به مسئله رعایت مستندات حقوقی (برطبق ارجحیت‌ها) غور کند و محتوی فرامین تقنینی را از لحاظ قانونیت و مشروعیت تأیید یا تردید کند. قابل تذکر است که این اقدام یک کار حقوقی بسیار صعب و بی‌مثال است. معلوم نیست که چه مدتی بطول خواهد کشید و چه عواقبی را بار خواهد آورد، خاصاً اگر فرامین تقنینی اجرا شده، بعنوان مغایرت قانونی رد شوند.

آیا به پیروی از روش کنفرانس بِن می‌توان گفت که در شرایط استثنائی که افغانستان بسر می‌برد مرزهای حقوقی غیرقابل عبور نیستند و مصالح داخلی و بین‌المللی ایجاب می‌کند که راهای کوتاه‌تری اختیار گردد؟ آیا مبارزات عظیمی که در قبال است ایجاب نمی‌کند که به راهای نامتداول حقوقی توسل جست.

درین نوشته به روشن ساختن بیشتر ماهیت فرامین تقنینی و جایگاه آن درگذشته تقنینی افغانستان و سایر نظام‌های حقوقی اکتفا می‌نمائیم.

فرامین تقنینی برای اولین بار در افغانستان در قانون اساسی ۱۹۶۴ پدیدار گردید. در خلال دوره انتقالی‌یکه این قانون اساسی وضع کرده بود، وجبیه نفاذ یک رشته قوانین مهم به فرمان حکومت واگذار گردید. مضاف برآن، صدور فرمان تقنینی بحیث یک ابزار مستقل قانونگذاری در حالت تعطیل یا انحلال پارلمان از صلاحیت حکومت شناخته شد. در عوض، محدودیت‌هایی نیز وضع گردید. چنانچه فرامین تقنینی در ساحه اختیاراتی که از امتیازات خاص پارلمان محسوب می‌شد؛ صادر شده نمی‌توانست. بالاخره حکومت وظیفه داشت که در خلال سی روز از تاریخ نفاذ، فرامین تقنینی را به نخستین جلسه شوری تقدیم کند. تأیید نهایی فرامین از صلاحیت شوری بود.

قابل تذکر است که به پیروی از قانون اساسی ۱۹۶۴، قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، حق اتخاذ فرامین تقنینی را در امور عاجل و در حالت تعطیل ولسی جرگه به حکومت تفویض کرده است. تنها بودجه و امور مالی مستثنی شناخته شده است. گویا رئیس جمهور دولت اسلامی از اختیارات وسیع‌تری نسبت به رئیس حکومت در نظام سلطنتی مستفید می‌باشد. مطلبی که موجب ایراد حقوقی میگردد اینست که رئیس جمهور دولت اسلامی، فرمان تقنینی را ابتداء بحیث رئیس حکومت امضاء می‌کند و سپس بصفت رئیس دولت توشیح می‌نماید، در حالیکه در قانون اساسی ۱۹۶۴، توشیح توسط پادشاه صورت می‌گرفت.

شکی نیست که اتخاذ فرامین تقنینی در حالت تعطیل شوری برای رفع نیازهای کشورهای کشور یک تجویز بجاست، و با روندی که از گسترش اختیارات قوه اجرائیه و توسعه ساحه مقررات حمایت می‌کند؛ موافق می‌باشد. مزید برآن از قاطعیت اصل تفکیک قوا می‌کاهد و عنصر فزاینده فنی شدن امور دولت را در نظر می‌گیرد. در جوامع امروزی سرعت عمل در کارها مطلوب است و جلو زیانها را می‌گیرد. بناءً سهم حکومت‌ها در امور تقنینی رو بافزایش است. در کشورهای که فرمان تقنینی رواج ندارد، یا مرز بین ساحه مقررات و ساحه قوانین واضح نیست؛ مانند کشور انگلستان بجای فرمان تقنینی از طرز العمل تفویض صلاحیت کار گرفته می‌شود. در فرانسه، قانون اساسی ۱۹۵۸ (جمهوریت پنجم) ساحه مقررات را وسعت بخشید.

در همه احوال، تمایل موجود در جهت ساده ساختن مراتب تصویب و نفاذ قوانین و ایجاد فورمول‌ها و قالب‌های تازه، تحول می‌کند. درین تحول، محتوی قانون و ساحه تطبیق آن در نظر گرفته می‌شود. در انگلستان، فورمول‌های متعددی بنام‌های private legislation, private members bills, public bills و غیره معمول است.

در ایتالیه، شکل بسیطی از میکانیزم قانونگذاری وجود دارد که برطبق آن، کمیسیونها می‌توانند نوع مشخصی از قانون را که بنام leggie یاد می‌شود، تصویب نمایند.

در اضلاع متحده امریکا برخلاف، مراتب و موانع در مسیر تصویب قوانین زیاد اند. مخالفین کوشش می‌کنند به ذرایع ممکن تلاش جناح بر سر قدرت را ناکام سازند. احصائیه‌ها نشان میدهند که صرفاً ده فیصد پیشنهادات به مرحله نهائی تصویب می‌رسند.

در افغانستان، در کنار قوانین و فرامین تقنینی، حکومت می‌تواند برای تطبیق خطوط اساسی سیاست کشور و تنظیم وظایف خودش مقررات وضع کند (ماده ۷۶ قانون اساسی)

## حذف نمایندگان شوری‌های ولسوالی‌های هر ولایت و سنوالمشروعیت مشرانو جرگه در پارلمان آینده

ماده (۸۴) قانون اساسی درباره ترکیب اعضای مشرانو جرگه (سنا) می‌گوید:

«اعضای مشرانو جرگه به ترتیب ذیل انتخاب و تعیین می‌شوند:

- ۱- از جمله اعضای شوری هر ولایت، یک نفر به انتخاب شوری مربوطه برای مدت چهار سال؛
  - ۲- از جمله اعضای شوری‌های ولسوالی‌های هر ولایت، یک نفر به انتخاب شوری‌های مربوطه برای مدت سه سال؛
  - ۳- یک ثلث باقیمانده از جمله شخصیت‌های خبیر و با تجربه بشمول دو نفر از نمایندگان معلولین و معیوبین و دو نفر نمایندگان کوچی‌ها به تعیین رئیس جمهور برای مدت پنج سال.
- رئیس جمهور تعداد پنجاه فیصد ازین اشخاص را از بین زنان تعیین می‌نماید.
- شخصی که به حیث عضو مشرانو جرگه انتخاب می‌شود، عضویت خود را در شوری مربوطه از دست داده، به عوض او شخص دیگری مطابق به احکام قانون تعیین می‌گردد.»

ریاست جمهوری تصمیم گرفته است که انتخابات پارلمانی و شوری‌های ولایات بتاریخ ۲۷ سنبله ۱۳۸۴ (هژده سپتامبر ۲۰۰۵) برگزار گردد. ازین تصمیم بر می‌آید که شوری‌های ولسوالی‌های که یک ثلث اعضای مشرانو جرگه از میان آنها انتخاب می‌گردد، در انتخابات آینده پارلمان شرکت نمی‌کنند و از تشکیلات محلی دولت حذف می‌گردند. درینصورت، آیا دایر کردن مشرانو جرگه آینده بدون حضور نمایندگان شوری‌های ولسوالی‌های ولایات، با قانون اساسی موافق تلقی می‌گردد؟ آیا رئیس جمهور صلاحیت دارد بر اساس فرمان خودش، در دوره انتقال، در ترکیب نهاد مهمی مانند شوری ملی تغییری وارد نماید؟

آیا حذف نمایندگان شوری‌های ولسوالی‌ها، و این مسئله که ثلث باقیمانده اعضای مشرانو جرگه از طرف شخص رئیس جمهور انتصاب گردد، به توازن شوری و خاصیت تمثیلی و دیموکراتیک نهادهای دولت صدمه وارد نمی‌کند؟ طوریکه معلوم می‌شود رئیس جمهور این تصمیم را از طریق فرمان تقنینی بر اساس فقره (۱) ماده یکصد و پنجاه و نهم قانون اساسی اتخاذ کرده است و این مسئله نیست که مورد اعتراض ما می‌باشد.

ماده یکصد و پنجاه و پنج و همچنان ماده یکصد و شصت و یکم متوجه فرامین می‌باشد که صلاحیت و وظایف ریاست جمهوری را در ساحه پیشبرد امور عادی و بومیه دولت احتوا می‌نماید. تغییر و تصرف در ترکیب نهادهای دولتی ایجاب تعدیل قانون اساسی را می‌نماید و چون تعدیل قانون اساسی از صلاحیت لویه جرگه است و لویه جرگه قبل از تشکیل پارلمان دایر شده نمی‌تواند، در مرحله فعلی تعدیل قانون اساسی حقوقاً امکان‌پذیر نیست. مزید بر آن صلاحیت رئیس جمهور از طریق فرمان تقنینی از حدود وظایف شوری ملی فراتر نمی‌رود، و موقعیت تعطیل شوری درین مسئله تغییری را وارد نمی‌سازد.

شگفتی در آنست که تخطی از قانون اساسی در آستانه اجرای آن صورت می‌گیرد. آنهم توسط کسی که وظیفه‌اش نظارت بر اجرای قانون اساسی می‌باشد (ماده ۶۴). اگر حذف یک ثلث اعضای مشرانو جرگه حقوقاً جایز است، چه مانعی وجود دارد که مشرانو جرگه بحیث یک نهاد، کلاً حذف شود، زیرا در یک نظام ریاستی که بر پایه فدرال و اختیارات محلی بناء نشده باشد. وجود مجلس دوم، به کدام ضرورت سیاسی پاسخ نمی‌دهد.

در همه احوال، روز بروز آشکارتر می‌گردد که قانون اساسی ما به تعدیلات زیادی نیاز دارد. درین راستا، از وظایف پارلمان آینده خواهد بود تا کمیسیونی را بلافاصله تعیین کند که طرح جدیدی از قانون اساسی را آماده سازد.

### بیانیه پروفیسر قاسم فاضلی در کنفرانس: (بخش دوم)

من دو نوع ملاحظات دارم. یکی در مورد مسایل عمومی مانند جهت حرکت گل سیستم سیاسی ما و مشکلات تخنیکي قانون اساسی موجوده و ملاحظات دومی من در مورد مسایل خاص پارلمان است. البته در مورد پارلمان من سعی کرده ام به جنبه های عملی موضوع تماس بگیرم. البته کار بسیار خوبی که شد، آقای (پروفیسر سعدالدین) هاشمی به جنبه های تاریخی موضوع تماس گرفتند و مخصوصاً اگر منابع کارشان را بفهمیم که از کدام منابع استفاده کرده اند بسیار خوبتر خواهد شد زیرا حرفهای تازه زیادی را عنوان کردند.

البته موازی کارهای ما و شما، خود دولت هم در این مسئله اقداماتی کرده است. چندی قبل آقای عزیزلودین به فرانسه آمده بود بنا بر دعوت دولت فرانسه که همراه ایشان یک هیئت هم هست. دولت فرانسه مسئله آموزش کادرهای اداری پارلمان را بر عهده گرفته است.

بهرحال در مورد عملکرد پارلمان امروز بحث می‌کنیم. عملکرد پارلمان، چیزی است که در وظایف پارلمان، تأمین اداره داخلی پارلمان را می‌کند. یک قسمت آن تأمین ارتباط موکلین است با مردم. اشکال این رابطه و اطمینان دادن به مردم و

وظیفه تمثیل را بدرستی انجام دادن است. در جهت دیگر، رابطه پارلمان است همراه حکومت و دستگاه سیاسی و قضایی. پارلمان از طریق این گونه ارتباطات، تولیدات خود را بوجود می آورد که عبارتست از ساختن قوانین و تأیید بودجه. البته در قانون اساسی ما بررسی برنامه های انکشافی دولت نیز جزو وظایف پارلمان آمده است که به نظر من یک چیز نو است. شاید این مسئله بخاطر موضوع بازسازی در افغانستان باشد. یا شاید هم از آنجا نشئت کرده باشد که در سابق هم پارلمانهای افغانستان پلان های انکشافی پنجساله دولت را می دیدند و تأیید می کردند. بنا بر این سه وظیفه عمده را پارلمان دارد که عبارتند از:

ساختن قوانین، غور و بررسی بودجه و قوانین مالی و سوم بررسی برنامه های انکشافی دولت. پارلمان اینکارها را از طریق کمیسیونها و یا تماسهایی که با دولت میگیرد در جلسات عمومی و مباحثات عمومی انجام می دهد. این کارها خارج از تصادمات سیاسی و یا نظارت سیاسی پارلمان می باشند.

مسئله دیگر، پارلمان به حیث یک ارگانی که خودش باید مدیریت اش را بر عهده بگیرد و مسایل خود را نیز باید اداره بکند. برای اینکار هم یک نظم و ترتیبی بکار است. تقسیمات کمیسیونها، معاونین و اگر احزاب سیاسی باشند، گروههای سیاسی باید تشکیل شوند. حتماً در یک پارلمان باید احزاب سیاسی باشند تا بتوانند گروههای سیاسی را در پارلمان تشکیل بدهند. اگر نباشند، پس به چه ترتیبی از میان اعضای انفرادی پارلمان، ترکیب کمیسیونهای پارلمان درست شود؟ البته اینجا سخنرانان قبلی در مورد کمیسیونهای دائمی یا Standing Committee ها که در انگلستان و امریکا هستند بحث شد. همچنین در مورد کمیسیونهای خاص یا Ad hoc commissions نیز بحث شد. که یک عمر کوتاه دارند. البته در کنار این کمیسیونها، یک نوع دیگر از کمیسیونها نیز هستند بنام کمیسیونهای تحقیق که در امریکا بنام کمیسیونهای هیرینگ Hearing Commission یاد می شود. این کمیسیونهای تحقیق در اروپا زیاد معمول نیست، ولی در امریکا زیاد معمول است. کمیسیونهای تحقیق بخاطر بعضی پیشامد های نادرستی که در اجراءات حکومت دیده می شود و ایجاب یک بررسی دقیق را می نماید؛ تشکیل می شوند. مثال های آن هم کمیسیونهای تحقیق در قضیه و اثر گیت، قضیه بیل کلنتون و ... است. این کمیسیونهای تحقیق در قانون اساسی ما به یک ترتیبی آمده است. مسئولیت رییس جمهور ما در ماده ای ۶۹ تذکر داده شده است، یک مسئولیت جزایی است که در آنجا تذکر داده شده است خیانت ملی، جرایم ضد بشری و اینهاست. این یک نشانه دیگر است از اینکه قانون اساسی افغانستان، ملهم از قانون اساسی امریکا است زیرا مسئولیت سیاسی را برای رییس جمهور قبول نکرده ولی تنها مسئولیت جزایی را قبول کرده است. یعنی یک رییس دولت ما در صورتیکه مرتکب جرم عادی شود، که وخیم تلقی گردد، یعنی در سطح جنایات باشد، یا در سطح حقوق بشر باشد، به نحویکه اگر این جرم تثبیت شود، شایستگی وی را برای مقام ریاست جمهوری صدمه می رساند. و برای آن هم یک طرز العمل بسیار خاصی در قانون اساسی پیش بینی شده است که بر اساس آن، عزل و یا ابقاء رییس جمهور در مقامش مطرح می شود. من تأکید میکنم که این مسئله فقط شامل قضایای جزایی می شود. خود لفظ انگلیسی Impeachment که به فرانسوی هم به آن پشی می گویند، بمعنای گناه و تقصیر جزایی است. بنا بر این ماده ۶۹ قانون اساسی ما هم مربوط به همین مسئله Impeachment است که بر اساس آن می تواند یک رییس جمهور عزل شود. ولی این قطعاً کافی نیست، برای اینکه، تمام کار های سیاسی دیگری را که رییس جمهور میکند، در قانون اساسی برای آن هیچ جوابی وجود ندارد که پارلمان از کدام راه می تواند مسئولیت رییس جمهور را در امور سیاسی مطرح بکند؟ اگر مثلاً رییس جمهور یک یادداشت تفاهم را با یک کشور دیگر امضا میکند و این یادداشت تفاهم یک سلسله پیامد هایی سر مقدرات و حاکمیت ملی افغانستان داشته باشد، سر سیاست افغانستان، سر منطقه، سر همسایه ها؛ در اینطور یک مورد پارلمان افغانستان چیزی کرده نمی تواند.

یادداشت تفاهم یا Memorandum، یک میثاق بین المللی نیست که از صلاحیت های پارلمان شناخته شود. یک معاهده نیست. بلکه یک چیز بسیار بین البین، اجرایی و دیپلماتیک است که در آغاز کار بعنوان مقدمه کار است. تبادلۀ مموئندوم بین دو کشور، بار آورنده تعهدات بین المللی نیست. یک نوع تفاهم است در یک موقع معین راجع به یک سلسله کار هایی است که برای دو طرف مهم جلوه می کند و می خواهند آن مورد با یکدیگر، یک همکاری مشترک داشته باشند. بسیار امکان دارد که اینطور یک یادداشت تفاهم اصلاً به پارلمان نرود زیرا میثاق نیست که جزو وظایف پارلمان باشد.

به هر حال اگر رییس جمهور از مشی سیاسی کلی که پارلمان برای مملکت تعیین میکند، عدول نماید، پارلمان هیچ وسیله در اختیار خود ندارد که با رییس جمهور چکار بکند. رییس جمهور را مسئول قرار داده نمی تواند، عزل کرده نمی تواند و متهم کرده نمی تواند. این از مواردی است که بالقوه می تواند وسیله بحران در روابط بین دو نهاد اساسی یعنی حکومت و پارلمان شود. این شکل سیستم سیاسی ریاستی که از نظام سیاسی امریکا اقتباس گردیده است، اما در نظام امریکا ده ها وسیله فشار کانگرس بر رییس جمهور وجود دارد که در قانون اساسی ما آن موارد پیش بینی نشده است. خود همین کمیسیونها در امریکا فوق العاده مقتدر هستند. کانگرس هم مقتدر است و راه قطع بودجه و مصارف را دارد. گروه های فشار، لابی ها و افکار عمومی در مطبوعات و تلویزیون و رادیو؛ همگی وسایل اعمال کنترول

بر رییس جمهور به شمار می آیند. این میکانیزم ها در افغانستان وجود ندارند. در افغانستان برای اعمال کنترل بر رییس جمهور، وسیله ای به غیر از پارلمان وجود ندارد. به همین خاطر به نظر من نظام سیاسی بر اساس قانون اساسی یک نظام هیبرید است. هیبرید یعنی نظامی که هر قسمت را از یک نظام گرفته و همه را ترکیب و مخلوط کرده است و به اصطلاح گوساله دو مادریه یا دورگه است. نظام هیبرید یک توصیف مثبت نیست بلکه باعث تناقضات حقوقی و سیاسی می شود.

در موضوع عملکرد پارلمان، با پیشنهاد کردن مجوزات مختلف کشور های مختلف در مسایل متعدد- مانند کمیسیونها، گروههای سیاسی داخل پارلمان و مسئله تعدیلات- می توان عملکرد پارلمان را بهبود قابل ملاحظه بخشید. مسئله تعدیلات یک چیز بسیار شایع است. بمجربیکه یک پیشنهاد قانون از طرف حکومت می آید، در داخل کمیسیون ها یا در جلسه عمومی، مسئله تعدیلات یکی از درد سر های بسیار اساسی است. برای اینکه تمام کسانی که با پروژه موافق نیستند، در همین جا می خواهند نقطه نظر خود را داخل کنند. گاهی در یک ماده ای که یک فقره دارد، گپ از چند هزار تعدیل می شود. تعدیل گاه به نیت خوب می شود، گاه هم به نیت بد. کسانی هستند که از راه تعدیل می خواهند پروژه را خنثی کنند. بعضی تعدیلاتی هم هست که بکلی معنای پروژه را تغییر می دهد. گاهی اوقات اختلافات و تعدیلات به حدی زیاد می شود که صاحب پروژه بگوید ماهیت پروژه تغییر اساسی یافته و بنا بر این من آن را پس می گیرم. بعضی اوقات ممکن است مذاکرات به یک بن بست مواجه شود. درینصورت یا از طرف رییس کمیسیون و یا اگر در جلسه عمومی باشد توسط رییس جلسه عمومی، یا مذاکرات به تعویق می افتد و به نتیجه که رسیده شده است اکتفا می گردد و یا اینکه به یک جلسه دیگر موکول می گردد و یا اینکه بکلی به تعویق می افتد و عملاً بحث خاتمه پیدا میکند.

در قسمت نظارت بودجوي:

مسئله بودجه یکی از عرصه های مهم همکاری پارلمان و حکومت است. بودجه ها در یک موقع معین، یعنی چندین ماه پیش از اینکه سال خاتمه بیاید، باید بودجه ها ترتیب داده شوند و وقت کافی برای پارلمان داده شود تا آنها را بررسی کند. از دو لحاظ نظارت بودجه مهم تلقی می گردد. وقتی یک برنامه را دولت می سازد، مسئولیت عملی کردن آن برنامه بر دوش خود دولت است. لهذا پارلمان باید کاری نکند که برای اهداف آن برنامه مشکلات بودجوي و مالی و ی خلق کند. یعنی پارلمان نمی تواند مخارج را زیاد کند، مگر اینکه منابع عواید را هم همراهش در نظر بگیرد. و همچنان نمی تواند که فشار های مالی زیاد تر سر مردم بیآورد. برای اینکه مسئله مالی جزو پروگرام اساسی دولت است. اهمیت آنرا امروز ما و شما در جامعه اروپایی می بینیم و مسایل مرتبط با آن مانند کسر بودجه، تورم، نرخ بیکاری، تناسب کسر بودجه با عایدات ناخالص ملی، یا نرخ قرضه و پول و قروض دولت از مسایل بسیار اساسی است که توجه به اینها تأمین کننده یک اقتصاد سالم می باشد. جامعه اروپایی برای این موارد چندین کرایتری (معیار) دارد که بنام معیار های همگرایی (Convergence Criteria) نامیده میشود. مثلاً اگر کسر بودجه ۳ فیصد تعیین می شود، باید در تمام کشور های عضو جامعه اروپایی از سه فیصد بالا تر نرود. البته ما از این مسایل بسیار دور هستیم و معلوم نیست تا چه اندازه از لحاظ تخنیکي و تخصصي به این مسایل دست داریم. این مسایل حیاتی فقط در یک رابطه بسیار سالم دولت و پارلمان می تواند مطرح و حل و فصل گردد.

بعنوان یک نتیجه گیری، در مجموع در سیر تاریخی، ما شاهد یک انتقال تدریجی وظایف تقنینی از پارلمانها به حکومت ها هستیم. علت آن هم اینستکه مسایل بسیار پیچیده و تخصصی شده اند و در عین حال سرعت عمل در کار ها هم لازم است. در گذشته که پروسیجر های بسیار پیچیده در پارلمانها وجود داشت و وقت کافی هم در اختیار بود، امروزه گنجایش ندارد. به همین خاطر اکثرأ یا به فرامین تقنینی موافقه می شود و یک اختیارات خاص در یک ساحه محدود از طرف پارلمان به حکومت داده می شود که بتواند در همان ساحه مقررات را وضع بکند.

در افغانستان ما در گذشته و حال فرامین تقنینی را داشته ایم. اما به نظر من استفاده از فرامین تقنینی باید با احتیاط کامل صورت بگیرد. البته بر اساس قاعده، همان روزی که فرمان صادر می شود، همان روز هم کاپی آن باید به پارلمان ارسال گردد. پارلمان هم در یک مدت معین، حق دارد که آن فرمان تقنینی را یا تأیید کند و یا تردید. اما من دپروز عرض کردم که در افغانستان در دوره انتقالی و همین دوره، اینقدر فرامین تقنینی زیاد و با عجله و بدون دقت های حقوقی وضع شده اند که اگر پارلمان صرف برای بررسی آن فرامین تقنینی یک کار شبانه روزی فشرده را روی دست بگیرد، چندین ماه کار تخصصی لازم دارد تا وضعیت آنها را روشن ساخته و یک تصفیه انجام شود.

البته ما از شروع پروسه صلح چندین بار به تصفیه ضرورت پیدا کرده ایم. اولین بار در خود کنفرانس بن بود. برای همین به حیث یک شاگرد حقوق این یک مسئله بسیار نادر و خاص است و در هیچ جای دیگر دنیا نظیر این مسئله دیده نشده است که یک قانون اساسی که سی سال پیش با نظام مربوطه خود از بین رفته و اعتبار خود را از دست داده



بود، طی يك كنفرانس- هر چند كنفرانس بين المللي و با حضور افغانها- دوباره زنده مي شود. يعني يك كنفرانس مي تواند يك قانون اساسي منسوخ شده در سي سال قبل را دوباره زنده كند، اين يك اتفاق بسيار واحد و نادر در عرصه علم حقوق است.

از طرف ديگر، آن قانون اساسي مقيد ساخته مي شود به توافقات بن. اين از لحاظ علم حقوق و سلسله مراتب حقوقي اسناد كه كدام اسناد تابع كدام اسناد باشد، كاملاً غير معمول است. يعني چگونه قانون اساسي پادشاهي زنده شد، البته با حذف فصلهاي مربوط به رژيم پادشاهي و قوه مقننه و قوه اجرائيه. در نهايت منظور از احياي قانون اساسي ۱۹۶۴، تنها قوه قضاييه بود كه فكر مي شد افغانستان به يك قوه قضاييه بسيار خوب ضرورت دارد و لهذا يكي بايد از مشروعيت قانون اساسي استفاده كنيم و ديگر اينكه محاكم را يك راهي پيدا كنيم كه فعال شوند. اگر ني، در غير آن، در علم حقوق اين يك غلط فاحش و يك كفر است كه قانون اساسي يك مملكت را اول -بعد از سي سال- زنده بسازند و سپس آنرا در زير تبعيت توافقات بين المللي قرار بدهند. اما اوضاع افغانستان ايجاب ميكرد كه اينطور شود.

در پهلوئي اين مسائلي، از لحاظ حقوقي تمام كار هايي كه در اداره انتقالي مي شد، لازم بود كه بايد با قانون اساسي ۱۹۶۴ موافق باشد. يعني از لحاظ سلسله مراتب حقوقي اسناد، فرمان هاي تقنيني اداره انتقالي، اول بايد با قانون اساسي ۱۹۶۴ موافق مي شد و آن قانون اساسي خودش تابع توافقات بن بود كه بالاتر از همه چيز، همان توافقات بن (۸-۹ صفحه اي و ضمايم سه گانه آن) قرار داشت. حالا همان فرمانهاي تقنيني، بر اساس قانون اساسي فعلي، بايد توسط پارلمان بررسي شده و مطابقت يا عدم مطابقت شان با قانون اساسي جاري ما مشخص گردد. البته مي توانند يك راه حل فورماليته پيدا كنند به اين ترتيب كه پارلمان اعلام كند كه ما همه فرامين تقنيني را در مجموع بررسي کرده ايم و همه را صحت مي گذاريم، ولي اگر عملاً يك يك آن فرامين را بررسي كنند، چندين ماه كار شبانه روزي لازم دارد.

در يك نتيجه گيري كلي، پارلمان يك منبع مباحثات ملي و سياسي در بالاترين سطح است. در اين محضر اين امكان وجود دارد كه در صورت وجود آمدن احزاب سياسي، احزاب و شخصيت هاي سياسي تبارز بكنند و در اين محضر يك تكامل سياسي رخ بدهد.

نكته آخري كه عرض ميكنم اينستكه با وجود اينكه اين قانون اساسي وجود دارد، اما من مي دانم كه لااقل يك قسمتي از نمايندگان لويه جرگه قانون اساسي كه با اين قانون اساسي به شكل كنوني آن موافق نبودند؛ و مخصوصاً اپوزيشن فعلي افغانستان كه بدور آقاي قانوني جمع هستند، اينها از اولين تشبثات خود، همين را مي دانند كه قانون اساسي افغانستان را تعديل كنند. اين مسئله را اعلام هم کرده اند و من نميدانم كه سر اين مسئله كار ميكنند يا ني؛ مگر از اولين قدم هاي برنامه شان است كه اين قانون اساسي را تعديل بكنند و از رياستي تغيير داده به آن شكل پارلماني بدهند. اينكه تا چه اندازه اين كار مي شود يا ني، مربوط به تركيب پارلمان آينده است.

## سوالات:

داكتر سليم مجاز: يكي از مسائلي مهمي را كه جناب شما امروز به آن تماس گرفتيد همان فرامين تقنيني است كه از توافقات بن تا امروز، صادر شده اند و به تأييد نمايندگان مردم در پارلمان نرسيده اند. شايد يك راه حل اين باشد كه كميسيون مستقل نظارت بر قانون اساسي -كه در ماده ۱۵۷ پيش بيني شده است- بايد در آينده تشكيل شود. اعضاي آن از طرف رييس جمهور پيشنهاده و به تأييد ولسي جرگه مي رسد. اين كميسيون در حقيقت يك نوع محكمه قانون اساسي شبیه فرانسه به حساب مي آيد و شوراي نگهبان كه در ايران است نيز تقريباً همين نقش را بازي ميكند. ما هم به مشكلات بسيار زياد اين محكمه قانون اساسي را در قانون اساسي ۱۳۶۶- براي اولين بار در تاريخ افغانستان- گنجانيديم. فرقي كه محكمه قانون اساسي سابق افغانستان با محكمه قانون اساسي فعلي فرانسه دارد اينستكه در فرانسه وقتي طرح قانون توسط يكي از محاليس فرانسه پيشنهاده مي شود و براي رييس جمهور در مدت ۱۵ روز ارسال مي شود، محكمه قانون اساسي مي تواند بر اساس پيشنهاده خود رييس جمهور يا روساي مجالس پارلمان و يا ۶۰ نفر سناتور فرانسه مداخله نمايد. اما در افغانستان مي توان اينرا ساحه وسيعتر بدهيم. به اين معنا كه هر كس در افغانستان اگر احساس بكد كه قوانين افغانستان مغاير قانون اساسي جاري است، مي تواند به همين كميسيون مستقل نظارت بر قانون اساسي مراجعه بكد. اما اينطور نيست كه تمام قوانين مصوبه پارلمان را از الف تا يا اين كميسيون بخوانند، زيرا بسيار وقت گير و جنجالي مي شود. فقط در صورتيكه يكي از اتباع و يا يكي از شخصيتهاي اجتماعي يا سياسي يا يك مرجع تجارتي و اقتصادي به اين كميسيون مستقل نظارت بر قانون اساسي در مورد يك مورد خاص قانوني و يا يك فرمان خاص تقنيني شكايه نمايد.

پروفيسر فاضلي: مشكل در اينجاست كه صدها فرمان تقنيني كه تا كنون صادر گرديده است، همه اش تطبيق گرديده است، مصارفي را به بار آورده اند، اشخاصي را تبديل و تغيير داده است و در صحنه اجتماعي و سياسي افغانستان

تغییرات بسیار زیادی را وارد کرده است. بنا بر این فسخ این قوانین در شرایط کنونی معنای زیادی ندارد. وقتی که پارلمان این قوانین را مطالعه می کند از لحاظ قانون اساسی هم زیاد نمی بینند. بلکه مطابقت فرامین تقنینی با قانون اساسی فقط در نزد همین کمیسیون مستقل نظارت بر قانون اساسی مطرح است. لهذا برای آسان ساختن کار پارلمان - که خود را در این مسایل غرق نکند- باید یک تجویز فوق العاده برای این مشکل در نظر بگیرند. زیرا در احوال استثنایی تجاويز استثنایی لازم است، همانطوریکه تا کنون همواره از طریق تجاويز استثنایی مانند زنده کردن یک قانون اساسی ۳۰ سال پیش و غیره، کارها را پیش برده ایم.

در مورد فرموده داکتر صاحب مجاز راجع به قانون اساسی ۱۳۶۶ زمان نجیب، من یک تذکر دارم. نباید دو دیدگاه لیبرالی و مارکسیستی را جمع به محکمه قانون اساسی را با یکدیگر خلط نماییم. زیرا جایگاه محکمه قانون اساسی در ادراک غربی یک چیز است و در ادراک مارکسیستی چیز دیگر. محکمه قانون اساسی در ادراک مارکسیستی، در حقیقت آزادیها را تأمین نمی کرد، بلکه یک مقدار دیگر فشارها را زیاد و آزادیها را محدود تر میکرد. لهذا من شخصاً هیچوقت متن قانون اساسی زمان مرحوم داکتر صاحب نجیب الله را جدی نگرفته ام.

داکتر سلیم مجاز: طرحی که ما در کمیته تصویب قانون اساسی آنزمان درمورد ایجاد شورای قانون اساسی افغانستان ایجاد کردیم؛ عمدتاً از کشور های غربی الهام گرفته بود. البته اینرا بعنوان یک راز اکنون برای شما افشاء می نمایم. مشاورین شوروی وقتی که خبر شدند، سر ما فشار وارد کردند که این طرح را پس بکشید، زیرا محکمه قانون اساسی در اتحاد شوروی سابق و در جمهوریت های آسیای میانه آن در یکی شان وجود نداشت. بهر حال ما پایداری کردیم. باز دوباره برای ما هدایات مستقیم و غیر مستقیم آمد که شما این طرح را پس کنید. آخر به سرحدی رسید که جلسه بیرونی سیاسی ح، د، خ، ا دایر شد. ما را در منزل بالایی کمیته مرکزی خواستند. در جمله مطالب مختلفی که گفته شد، داکتر صاحب نجیب در بیانیه خود- که برایش نوشته شده بود- برای ما توصیه کرد که شورای قانون اساسی را که از کشور های غربی الهام گرفته بود را پس کنیم. ما دیگر چاره نداشتیم. آمدیم و آن طرح را خارج کردیم. اما من شخصاً آدم شق بودم و در این مسئله پایداری کردم. به این معنا که نظریات مردم را می خواستیم و من شخصاً یک مقاله مفصل نوشته کردم و از اسمعیل مشهور، مدیر مسئول روزنامه انیس بود، از وی خواهش کردم و او نیز قبول کرد. در دو صفحه کلان انیس یک جدولی را رسم کردم که در آن جدول مقایسه قوانین اساسی اتریش، یوگوسلاویا، شورای نگهبان ایران و کشور های مختلفی دیگر را همگی مقایسه کردم. وقتی چاپ شد صبح از یک دوست ام، که نوزادی نام داشت و قندهاری بود، خواهش کردم که این جدول را به روسی ترجمه کند. ترجمه آن جدول را به مشاورین کلان شوروی روان کردیم. آنوقت بود که آنها قبول کردند. اگر قانون اساسی ۱۳۶۶ را مطالعه بکنید، می بینید که قطعاً سیستم شوروی نیست.

پروفیسر فاضلی: من صد در صد به نیت شما که این طرح را برای تأمین آزادیها ارائه نموده بودید، احترام دارم. اما مشاورین شوروی می دانستند که این چیزی را که ما داخل قانون اساسی میکنیم، بعد از آن سارنوالان و پورا کورتورای ما می فهمند که چکار کنند و قانونیت خود را به چه رقم تطبیق نمایند. برای آنها قانونیت همان لین رسمی دولت شوروی بود که باید حتماً همان را مراعات میکردند. لهذا این محکمه قانون اساسی با برداشتی که ما از محکمه قانون اساسی در دیدگاه لیبرالی داشتیم، سر نمی خورد. من خودم همانوقت وقتی شنیدم تعجب کردم که چرا اینطور یک ماده در اینطور یک قانون اساسی آمده است؟ البته پیش خودم تعبیر کردم که یک نوع دیماگورژ<sup>۱</sup> کرده اند.

داکتر سلیم مجاز: راستی همین چیزی را که شما تشویش داشتید، در آنزمان در سطح بین المللی جدی گرفته نشده بود. اجازه بدهید که فقط ماده اول آنرا -از قانون اساسی ۱۳۶۶- برایتان بخوانم که تطبیق شد و من هم عضو شورای قانون اساسی بودم. قاسمیار صاحب هم عضوش بودند. در ماده اول آن آمده است که شورای قانون اساسی جمهوری افغانستان به منظور مراقبت از مطابقت قوانین و سایر اسناد تقنینی و معاهدات بین المللی با قانون اساسی ایجاد می گردد؛ که ایجاد شد. اینکه چه قسم عملی می شد؛ اسناد تقنینی که جهت توشیح به رییس جمهور ارائه می گردد؛ مطالعه و راجع به مطابقت آنها با قانون اساسی ابراز نظر گردد. البته مثل شورای قانون اساسی فرانسه تصمیم نمی گرفت، فقط به به رییس جمهور می گفت که به نظر ما این ماده مثلاً مخالف قانون اساسی است و رییس جمهور هم در عمل آن توصیه را هیچوقت رد نمی کرد. در مدت چهار سال که این شورای قانون اساسی بوجود آمد و کار کرد، تمام قوانینی را که شورای ملی تصویب میکرد و برای ریاست جمهوری روان میکرد، ریاست جمهوری برای ما روان میکرد و ما جلسه میکردیم. وقتی که نظر خود را به رییس جمهور می گفتیم که مثلاً این مواد مخالف قانون اساسی است، رییس جمهور همیشه نظر ما را قبول میکرد.

<sup>1</sup> Demagogy: استفاده از ادعاهای کاذب برای کسب و تقویت قدرت

پروفیسر فاضلی: در فرانسه هم رییس جمهور توصیه های شورای قانون اساسی را در عمل قبول میکند و جرئت نمی کند که خلاف نظر آن شورا کاری را بکند.

داکتر مجاز: یک خاطره دیگر را هم بصورت کوتاه برای شما عرض کنم. کشتمند صاحب برای دفعه دوم صدر اعظم شد. با روحیه سابق کار صدارت را شروع کرد. وی یک کمیته اجراییه شورای وزیران را ایجاد کرد. به این معنا که جلسه عمومی شورای وزیران را دایر نمی کرد، بلکه یک کمیته خورد را درست کرده بود که تصمیمات در همانجا گرفته می شد و روز دیگر وزیران را جمع می کرد و همه دست ها را بعلافت تأیید، بالا می کردند. ما در شورای قانون اساسی تشکیل این کمیته اجراییه شورای وزیران را خلاف قانون اساسی تشخیص کردیم و دلایل آنرا نیز ارائه نمودیم. کشتمند صاحب به یک حالت تحکم آمیز گفته بود که اینها چکاره هستند که کمیته اجراییه مرا زیر سوال می برند. باز برایشان فهماندند که شما این قانون اساسی جدید را قبول کرده اید و اینها بر اساس همان کار میکنند، باز ایشان کمیته اجراییه شورای وزیران را منحل ساختند.

داکتر نورزایی: محکمه قانون اساسی در قانون اساسی جاری تا به مراحل آخر، بود. یعنی تا مراحل نزدیک به تصویب هم بود. کمیسیون عدلی و قضایی هم ساخته شد. اما آقای کرزی صاحب قبول نکرد و البته نظر خود ایشان هم نبود. این مسئله یک موضوع خالص حقوقی است و قبول کردنش هم نیازمند درک صحیح از موضوع می باشد.

پروفیسر فاضلی: همینطور است. در پروژه مشترکی که من و آقای گرو کسون فرانسوی داشتیم، البته آقای گرو کسون یک پروژه ساخت اما پروژه اش قبول نشد. در آنوقت من به آقای کرزی تماس گرفتم و برایشان گفتم که اگر اجازه بدهید، من یک کار مشترک را با پروفیسر گرو کسون بدهم. پروفیسر گرو کسون امروزه یکی از آدمهای درجه اول در حقوق اساسی فرانسه است. جزو ۷-۸ نفری است که در فرانسه اعتبار دارد و ژاک شیراک هم از مشوره می گیرد. کرزی صاحب به من گفت که بسیار خوب با هم کار کنید. وقتی به پاریس آمدم به گرو کسون تلفون کردم و گفتم که من اینچنین اجازه ای از رییس جمهور مان دارم. وی بسیار خوش شد. من تقریباً یک ماه، هفته ای دو بار به دفترش می رفتم و تقریباً ۸-۹ جلسه با هم کردیم و یک پروژه مشترک ساختیم. آن پروژه را هم من خودم به فارسی ترجمه کردم تا دقت آن حفظ شود. خود پروفیسر گرو کسون هم انگلیسی اش را تهیه کرد. گرو کسون هر سه نسخه فرانسوی، انگلیسی و فارسی آن پروژه را گرفت و به کابل رفت و دوباره آقای کرزی را دید، دوباره کمیته تسوید را دید و همراهشان کار کرد؛ مگر قبول نشد. در آن پروژه مشترک همین گپها و بسا مسایل دیگر به وجه بسیار خوبی گنجانیده شده بود. ولی قطعاً اینها قبول نشد. بعد از اینکه آقای گرو کسون پس به فرانسه آمد و من همایش ملاقات کردم، بسیار تأثر داشت و گفت که متأسفانه من کاری کرده نتوانستم زیرا در کابل ذهنیت برای بعضی چیزها آماده نیست. لهذا امروز همان پروژه مشترک وجود دارد و بعضی گپهای بسیار خوبی در آن پروژه است. بطور مثال، همین مسئله حقوق بشر که ادعا می شود- و تا اندازه ای هم درست است- که راجع به حقوق بشر در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان تفصیلات بیشتر وجود دارد. واقعاً در مقدمه و بخش حقوق و وجایب مردم، نسبت به قوانین اساسی گذشته خوب کار شده است. اما مشکلی که وجود دارد اینست که این مسئله فقط جنبه اعلان شدن دارد. یعنی مسایل حقوق بشر درین بخش های قانون اساسی خوب اعلان شده و ردیف بندی شده است. اما برای اینکه این مسایل به کرسی بنشینند و عملی شود و تأیید شود و مؤیده پیدا بکند؛ برای این منظور باز در قانون اساسی هیچ ساز و کار و میکانیزم پیش بینی نشده است. یگانه مرجعی که قانون اساسی را تعبیر میکند، ستره محکمه است. محکمه قانون اساسی وجود ندارد. بنا بر این اول ستره محکمه که ۹ نفر مولوی صاحبان هستند، اینها قانون را تعبیر و تفسیر می کنند. کمیسیون مستقل نظارت بر قانون اساسی که پیش بینی شده است، تشکیل نشده است.

علاوه بر این، من و گرو کسون یک ماده گرفته بودیم که فوق العاده یک ماده خوب بود؛ که متأسفانه در قانون اساسی نیامده است. ما در آنجا تذکر داده بودیم که معنی و مفهوم حقوق بشر که درین قانون اساسی تذکر یافته، بر اساس پراکتس ها و عرف حقوق بین الدول محاسبه می شود. ما برای حقوق بشر متذکره در قانون اساسی یک مرجع و ریفرنس تعیین کردیم. که وقتی گفته شود این ماده راجع به حقوق بشر در یک جایی زیر پای شده، برای ارزیابی آن یک مرجعی که باید باشد و به آن مراجعه کنند و ببینند که او چه می گوید. اما در قانون اساسی جاری ما اینچنین مرجع وجود ندارد و به تفسیر مولوی صاحبان ستره محکمه محول شده است. لهذا، وقتی که بخواهیم ارزشهای حقوق بشر مندرج در قانون اساسی جاری را به کرسی عمل بنشانیم، و از اعلان به عمل پیاده بکنیم؛ این مسئله در دست اشخاصی می افتد، در تفکراتی می افتد، در بینش هایی می افتد که همگی کهنه بوده و با ایجابات امروزی سر نمی خورد و بنا بر این نتیجه نهایی اش منفی است و به اصطلاح یک رگرسیون یا رجعت یا عقب گرد است.

بنا بر این کسانی که می گویند قانون اساسی فعلی افغانستان نسبت به قوانین اساسی گذشته پیشرفته است، من قطعاً با آنها موافق نیستم. من به این عقیده ام که با همین تجویزاتی که گرفته شده و با همین قیوداتی که مانده شده است و با

همین وظایفی که سپرده شده است به ستره محکمه، در حقیقت مصداق همان اصطلاح است که می‌گوید: با یکدست می‌دهد و با دست دیگر می‌گیرد. یعنی همان چیزی که اعلان می‌شود، در نهایت یک تعبیر بسیار کهنه و سنتی پیدا میکند. تعبیری شریعت مآبانه پیدا میکند که قطعاً مورد نظر جامعه بین المللی نبوده است. حقوق بشر بر این اساس کاملاً یک چیز دیگری است که تفاوت ماهوی و بنیادی دارد. اینها دو دیدگاه مختلف هستند که تا به امروز قطعاً حل نشده است. تمام ممالک اسلامی کنفرانس هایبکه کرده اند در قاهره و در جا های دیگر و اعلامیه های حقوق بشر را نشر کرده اند، که کاملاً یک طرحی دیگر و یک دید دیگر به زندگی و جامعه و سیاست و پدیده های حیاتی است. من یقین دارم، وقتی که تعبیرات قانون در نزد ستره محکمه بیاید، آنها دیگر منشور ملل متحد را پیش روی خود نمی‌گذارند؛ بلکه همان اعلامیه حقوق بشر اسلامی را پیدا میکنند و بر اساس آن تصمیم می‌گیرند. من نمی‌دانم که زعامت چه چاره ای برای این معضل سنجیده است، زیرا نباید فراموش کرد که فشار های بین المللی هم برای تحقق حقوق بشر به معنای جهانی آن وجود دارد.

بعرضی بنیاد گراهاییکه در تصویب قانون اساسی سهم داشتند، آنها هم پشت سر خود، فکر خود را دارند که خوب، باش که یک دفعه قوانین و پروژه ها به پارلمان بیاید، باز ما در آنجا می‌فهمیم که چه رقم عیار بسازیم و معنای حقوق بشر را چه رقم استنباط کنیم. از همه اولتر اندیشه من اینستکه پارلمان افغانستان به یک شورای اهل حل و عقد دیگر تبدیل شود. و نظارت شریعت مآبانه را سر قوانین تطبیق نماید. یعنی همان مفهوم کهنه را که فقط یک دفعه در تاریخ اسلام تطبیق شده است یا نشده و دیگر هیچ یک سابقه تاریخی از آن نداریم. همین حالا طالبان و دیگر بنیاد گراهای ما هم آنرا می‌خواهند.

داکتر نورزایی: اینکه یک کشش پیدا می‌شود که منبع قانون اساسی، شریعت باشد یا قوانین عرفی و مدنی. در اینجا یک سوال طرح می‌شود که همانهاییکه منبع قانون را شریعت می‌دانند، معیارشان چیست؟ دوم همین ادعایی را که میکنند، صلاحیت تصمیم را به اینها چه کسی داده است؟ توانایی اینها تا کجاست؟ و سوم تا کجا می‌توانند پیش بروند که یک قدرت و یک منبع دیگر شرعی پیدا شود که بگوید اینها حق دارند؟ اینها سوالهایی هستند که طرح می‌شوند و البته یک حالت بسیار خطرناک را بوجود خواهد آوردند. فرضاً بطور مثال، آواز خواندن در تلویزیون، جزو آزادی بیان است، و اینها می‌گویند نی. بر اساس چي می‌گویند نی؟ زیرا در قانون اساسی اجازه داده است. اینجاست که اصطکاکات پیدا می‌شود. تا کنون نیز اصطکاکات پیدا شده است و ما و منابع خارجی همه با اینها در جنجال هستند. من نمی‌فهمم که چرا محکمه قانون اساسی را اجازه ندادند؟ زیرا یک مرجع بسیار ضروری است، مخصوصاً در شرایط موجود باید حتماً باشد.

این مسئله را کمیسیون مستقل نظارت بر قانون اساسی حل کرده نمی‌تواند، باید محکمه قانون اساسی دایر باشد. من گمان نکنم که مخالفت آقای کرزی بخاطر تفکر خودشان بوده باشد. من فکر میکنم که قدرت هایی دیگری به ایشان فشار آورده باشد که این محکمه نباشد. البته محکمه قانون اساسی صلاحیت رییس جمهور را محدود میکند.

آقای مجیب الرحمن رحیمی: یکی از صحبتهایی که در بحث آقای هاشمی دیروز مطرح بود، این بود که چگونه از افراطی گری در افغانستان جلوگیری شود. من در مورد اینکه از اسلام و دین شاید تعبیر های افراطی در افغانستان صورت بگیرد، با دید شما موافق هستم. به نظر من، اگر چیز های نو و مودرن را در تعارض با اساسات دین قرار بدهیم، که شما دیروز اشاره کردید که فقط چند چیز محدود و مشخص است. از نظر من شریعت هم همان اساسات دین را بیشتر مورد توجه دارد. یکی برداشت های فقهی داریم و یکی هم شریعت داریم که بعنوان دینی است که خدا (ج) روان کرده است. احکام درینجا مشخص است. و چیز های محدودی هستند. اگر ما این پدیده های جدید را که فعلاً در افغانستان- از هر طریقی- حادث شده اند؛ در تقابل با اینها قرار بدهیم، آسیب پذیری این پدیده های جدید در جامعه بسیار زیاد می‌شود. من حرف شما را می‌پذیرم که باید کمیسیون قانون اساسی ایجاد می‌شد و مسئله مطابقت قوانین و احکامی را که دولت صادر میکند، در آنجا باید مورد بررسی قرار میگرفت، نه در ستره محکمه. ولی من فکر میکنم اگر با یک دید شرعی با این مسئله برخورد بکنیم که مفاهیمی که در قانون اساسی افغانستان آمده در تضاد با شریعت قرار میگیرد، جامعه بین المللی یک چیز دیگری می‌خواهد و دین یک چیز دیگری می‌خواهد، چون ما مسلمان هستیم، مجبور هستیم هر پدیده ای را که از بیرون می‌آید؛ تا حدی بومی بسازیم. اگر در تعارض با افکار و باور و اعتقادات دینی مردم ما قرار بگیرد؛ طبیعی است که با شکست مواجه می‌شود. همین رقمی که تجربه های گذشته در افغانستان ناکام ماندند.

پروفیسر فاضلی: با تشکر از شما، در حقیقت شما به ستون فقرات مشکل کشور های اسلامی تماس می‌گیرید که عبارتست از اینکه آیا شریعت مانع مدرنیته و تجدد می‌شود یا نمی‌شود؟ به ترتیبی که امروزه شریعت مورد ادعا قرار گرفته که یک کل است؛ یک کل فرهنگی و یک کل حقوقی و قانونی است. شریعت تنها یک هویت و یک فرهنگ و یا یک

سلسله اصولهای معدود اخلاقی نیست که ما از آن اندیشه داشته باشیم که نباید از بین برود. و هر کس هم باید در فکر این باشد که خصوصیات فرهنگی شریعت حفظ شود. ولی شریعت یک نظام است. شریعت یک نظام کلی حقوقی است. هم عبادات است، هم مقاولات است و هم رفتار روزمره انسانها از جمله رفتار اداری را شکل می دهد. وقتی که در یک محل چک چک را منع می کنند، بخاطریکه می گویند این با شریعت موافق نیست.

آقای رحیمی: اما شریعت در تعریف کلی اش به احکامی اطلاق می شود که آنها ثابت شده اند به نص قاطع. مثلاً نص قرآن وجود دارد که مثلاً زنا نکنید، شراب خوردن حرام است و یا به احادیث متواتر، احادیثی که صریح هستند و ازینطریق ثابت شوند که حکم هستند. شریعت به همین احکام گفته می شود، اما بغير از آن می آییم به برداشت های فقها و یا برداشت های متنوعی که از احکام صورت گرفته است، آنها برای همگی الزام آور نیستند. مثلاً یک نفر اجتهاد کرده و گفته که چک کردن خوب نیست یا حرام است. اما این نیست که شریعت همان باشد. برداشت همان آدم است و می شود که برداشت من باشد که نی برادر موسیقی هم حلال است و چک هم حلال است و این برداشتی که خودت داری اساسی در دین ندارد. احکام هم از نظر من در شریعت محدود هستند و بسیار دامنه دار نیستند.

پروفیسر فاضلی: مشکل عمده در شریعت اینستکه هر کس نظر دارد. نظر شما یک چیزی است و نظر یک کس دیگر باز یک چیز دیگر است. این نظر ها تا امروز نتوانسته اند که حدود را معلوم کنند. از طرف دیگر کدام مرجعیت مشخص هم در اسلام وجود ندارد که یک دفعه و برای همیشه مشخص می شد که چه چیزی واقعاً اساسات است و چه چیز احکام است و چه چیز تغییر خورده می تواند و چه چیزی نمی تواند. ما در یک حالت ابهام کلی قرار داریم که هر نوع دسیسه و هر نوع تیشه زنی و خرابکاری از طریق این مسئله میسر است. اگر یک آدم به اصطلاح جیل کند به یک چیزی یعنی سر یک موضوعی شق کند، هیچکس نمی تواند که او را قناعت بدهد؛ برای اینکه موضوع مقدسات در میان می آید. هر قدر که شما ساحه مقدسات را در کار های زندگی گسترش بدهید، به همان اندازه جلو پیشرفت و تکامل را می گیرید. مهم اینستکه ساحه مقدسات کم شده برود. یعنی تحول تاریخی به نفع اسلام اینستکه دامنه مقدسات محدود به چیز های واقعاً مقدس بماند. یک روز یکی از رفیق ها به من گفت که- عفو می خواهم اما چون یک مثال خوب است ناچاراً می گویم- بمن گفت به به عجب دینی داریم که حتی برای استتجاء هم مقررات وضع کرده است. من برایش گفتم که مشکل در همین جاست. مشکل از همین جا خلق شده است. استتجاء را به اصالت دین چه غرض؟ اصالت دین یک چیز بسیار بالایی است که مسایل متافیزیکی و مسایل فلسفی انسانها را که امروز هر کدام ما یک ترسی داریم از زندگی، از آینده، از معاد و غیره که احتیاج داریم یک منبعی به ما قوت بدهد که چه رقم با این مسایل برخورد اساسی بکنیم. خالق را چه رقم بشناسیم، وحدانیت را چه رقم درک کنیم، یعنی گپهای اساسی را باید در نظر بگیریم. اما اگر ما را ببرد به حد استتجاء که اینهم جزو اصول است و لهذا اینرا هم باید به این شکل تطبیق کن....

آقای رحیمی: در اسلام یک مقدار مسایلی است بنام نُسُک. یعنی اعمالی هستند که عبادت حساب می شوند. شریعت مجبور است که در آنمورد مقررات وضع کند. مثلاً من دو رکعت نماز می خوانم. اینرا باید شارع وضع بکند که من به چه ترتیبی باید این دو رکعت نماز را بخوانم. مطابقت عبادت من با احکامی که توصیف شارع وضع کرده؛ یک شرط اساسی است برای قبول شدن عبادت. اما اگر ما ازین ساحات نُسُک و عبادات که بگذریم، شریعت دیگر در مسایل اجتماعی و سیاسی و فرهنگی عرصه های بسیار باز را قرار داده است که در آنجا ها گپی ندارد.

پروفیسر فاضلی: شریعت یک نظام است. عبادت کار است در اسلام و کار عبادت. یعنی کسی که کار میکند عبادت میکند و کسی که عبادت میکند، کار میکند. لهذا هر دوی این باید در قید یک اخلاق کلی باشد. کار را از یک حد زیاد تر نکن، زیرا اخلاق کلی اسلامی به تو اجازه نمی دهد که اینقدر کار بکنی. آن شخص می گوید که در تصدی خود من ضرورت دارم که اینقدر زیاد کار کنم. کسی می گوید که من در محل کارم نماز می خوانم. رییس می گوید که من اینرا اجازه نمیدهیم. مثلاً در فرانسه می گوید که من لائستی دارم. دختران در بیرون از مکتب هر چیزی که میکنند، آزاد هستند، اما در مکتب که آمدند، نباید این چادر را به سر خود بکنند. چرا؟ برای اینکه می گوید من در اینجا مردم خود را به یک ذهنیت واحد می خواهم تربیه کنم. در اینجا من تفرقه ها را نمی خواهم. در محیط آموزشی و تعلیمی باید همه یکسان باشند و از همینجاست که یکرنگی و وفاق اجتماعی شروع می شود. برای این هم دلیل دارند. تمام تاریخ فرانسه را که شما ببینید، آنها مجادله کردند برای اینکه مسایل مذهبی و دینی، وسیله افتراق و اختلاف در جامعه شان نشود. امروز اگر این افتراق ها دوباره در مابین مکتب ها داخل می شود، همین دستاورد های تاریخی چند قرنه فرانسه را یکدفعه از بین می برد. این حساسیت را در بیرون از فرانسه هیچکس درک نمی کند. تنها خود فرانسوی ها می فهمند که در این راه چقدر زحمت کشیده اند و چقدر قربانی ها داده اند.

علاوه بر آن، نمی دانم تا چه حد شما یکی از متفکران بسیار بزرگ جهان اسلام را که آقای کریم سروش باشد، می شناسید. یقیناً که مطالعه آثار وی مشکل ولی ارزنده است زیرا یک آدمی است که بسیار جدی و مستقیم به مسایل تماس گرفته است. وی به همراه آقای محمد مجتهد شبستری، محسن کنیور و همین گروه روحانیون متفکری که در ایران پیدا شده است، در حالیکه خودشان عالم دین بوده و مسلمانهای بسیار راسخ هستند، ولی در مقابله با تفکرات ماکسیمالیستی بنیادگرایی قرار گرفته اند. این افراد یک غنیمت بسیار بزرگ برای تفکر نوین دینی برای مسلمانها هستند. نظریه آقای سروش – که البته ایشان نظریات نو زیادی دارند- اینستکه در مسئله قرآن و در مسئله شریعت مخصوصاً در مسئله منبع اساسی دین که قرآن کریم باشد، آنچه که مهم است، قرائت آن است. و این قرائت به یک شکل نمی شود. این قرائت مربوط و منوط است به شرایط بسیار. مربوط است به ذهن اشخاص، به طرز تربیه شان، به میزان و نوع علم شان، به مکان و جای شان، به زمان های مختلف، به اینکه یک آدم چه تجاربی را در زندگی پیدا کرده است. لهذا هر کسی که یک قرائت میکند، با قرائت شخص دیگر فرق میکند. حالا، اگر کسی بخواهد که یک دولت اسلامی را سر قرائت شخصی خود بناء بکند- چیزی را که یک عده روحانیون کرده اند- سروش می گوید که آنها حق ندارند که نام آن حکومت را حکومت اسلامی بگذارند. چون قرائت ها فرق میکند، پس حکومت های اسلامی موجود است. یک شکل واحد از حکومت اسلامی موجود نیست. لهذا، یک گروهی که یک برداشت خاص از حکومت اسلامی دارند، حق ندارد که تمام مسلمانان ساکن در حوزه حکومت خود را مقید به آن بسازند. وقتی که اینها در نظریه پردازی های خود پیش تر می روند- مخصوصاً شبستری- می گوید که اصلاً خداوند نگفته است که تاریخ را به همان قسمی که اراده من است، پیش ببرید. چرا که اراده مرا هم هر کدامتان یک تعبیر برایش می دهید. می گوید که بخاطریکه خداوند گفته است من باید تاریخ را به این رقم پیش ببرم. مسلمانها تاریخ را به هر رقمی که زمان شان ایجاب می کند، پیش ببرند و اینطور یک سیر ثابت و از پیش تعیین شده تاریخی – به اصطلاح دترمینیزم تاریخی- در ساحت اسلام به امر خداوند(ج) وجود ندارد. لهذا برای شخص خود من- زیرا در این مسایل هر کس حق دارد که نظر خود را داشته باشد- کار های آقای سروش و مخصوصاً شبستری فوق العاده قناعت بخش بوده است. کار های فوق العاده انقلابی و فوق العاده چاره های اساسی را برای جهان اسلام سنجیده اند که تا به امروز به این شکل هیچکس این جرئت را نکرده است که به این شکل مسلمانها را از همین جنجال بیرون بکشد. بخاطریکه همین چیز های را که شما گفتید دایماً در جهان اسلام تکرار شده می رود، در مجالس متعدد، بین اشخاص متعدد، وقت ها به همین ترتیب هدر رفته می روند و هیچ هم انجام ندارند و باعث پس مانده و جهان اسلام می شود. باعث ازین می شود که در جهان اسلام، مسلمانان یک دولت عصری، منظم و مجهز خوب نداشته باشند.

از این خاطر من اندیشه دارم که پارلمان ما دوباره به یک شورای اهل حل و عقد تبدیل می شود. متأسفانه ما فقط همین یک شکل را می شناسیم. ببینید که دنیا چقدر کمیسیونها ساخت، چقدر شورا ها ساخت. چقدر تخنیک های جلسه گردانی را انکشاف داد و چقدر وسیله کار ساخت و ما مانده ایم در یک شورای اهل حل و عقد که آن هم هیچ معلوم نیست که چه رقم بوده، چند دفعه دایر شده است. من به غیر از یک دفعه دایر شدنش، دیگر در تاریخ اسلام چیزی نیافته ام. به همین خاطر باید ما یک نوع نگرانی و ترس داشته باشیم. اخطار بدهیم و بگوییم که برادران به این رقم کار ها پیش نمی رود. چرا امروز پس مانده ترین مملکت دنیا هستیم؟ مسلماً یک سلسله گپهایی در بین ما و شما هست که باعث پس ماندگی ما شده است.

کنفرانس اسلامی که شامل تمام کشور های اسلامی است، یک منشور حقوق بشر اسلامی را قبول کرده است. ولی در عمل هر کس کار خود را میکند. امروزه مقرراتی در افریقای شمالی و دیگر کشور های اسلامی وجود دارد که به یک ترتیبی راه را باز کرده اند و مثلاً حقوق زن را به یک ترتیبی و به یک شکل دیگری تجویز کرده اند، نه با همان محدودیت هایی که مثلاً حقوق زن دارد که در مورد ارث و شهادت دادن و غیره که نصف حقوق مرد است. مخصوصاً تونس و مراکش در این مسایل پیشرفته تر هستند. الجزایر که مدتی پیش رفته بود، اکنون با زعامت بوتعلیقکه یک اندازه رگرسیون و عقب گرد کرده است که بخاطر جنگ های داخلی شان است که یک صد هزار نفر کشته شده است. معمولاً کوشش می شود که بدون سرو صدا یک راه حلی پیدا کنند که در آن گیر نیابند. در غیر آن هیچ امکان ندارد. زیرا در همین اعلامیه حقوق بشر اسلامی، هر چیزی را که می گویند در آخر باز حواله داده است که مطابق به شریعت. مثلاً آزادی این است و این است، مطابق به شریعت. به این ترتیب در حقیقت در آخر جمله دوباره آنرا مسخ می کنند. در اعلامیه حقوق بشر اسلامی، حقوق بشر را به حیث یک وجبیه شناخته است. اینطور نیست که بشر از خود حقوق داشته باشد، بلکه (آزادی های وی) وجایی است که بشر در برابر خداوند دارد. و لهذا هر چیزی را که میکند، دوباره باز باید پس به منبع اصلی مراجعه بکند که آیا همان وجایب و تکالیف خود را به درستی انجام می دهد یا نه؟ پس مفاهیم حقوق بشر و آزادی ها را به یک مفهوم دینی و مذهبی شامل میکند و به یک استدلال دیگر و یک اساسات و متون حقوقی دیگر می رود. از این شکل مودرن که حقوق بشر را انسان بدست آورده و آزادی انسان همراه با خود انسان خلق می شود و یک حق اولیه برای هر انسان است، ازین مسایل خارج می شود.

آقای جاوید: مسلماً در جهان اسلام، از طرف متفکرین و نیز دولتها تلاش هایی صورت می گیرد تا بین ارزشهای اسلامی و ارزشهای جهانی يك نوع هماهنگی و تلائم بوجود بیايد. اما به نظر من کشور ما در آن حدي نیست که در این راه پیشقدم شود و دوباره راه های نآزموده را بیازماید. همانطوریکه داکتر صاحب نورزایی دیروز فرمودند، همسایه ما بم اتوم می سازد ولي ما قادر به ساختن يك اداره هم نیستیم. پس با این توانایی های اندک و با این مشکلات عظیمی که داریم، بهتر است که این وظیفه را به همان کشور های اسلامی که توانایی های بیشتری دارد، واگذار شویم. ما فقط بهتر است که همان مشترکات را بگیریم و گپها را جمع کنیم و در مسایل اختلافی زیاد وارد نشویم. زمانیکه به پای خود استاده شویم و يك ثبات لازم در کشور ما بیايد، این مسایل که همیشه هستند و در آزمان می شود که بحث های روشنفکری و تحقیقی در این زمینه نیز صورت بگیرد.

پروفیسر فاضلي: افغانستان بعد از حوادث ۱۱ سپتمبر بهترین فرصت را داشت که از این سه دهه بحران خود يك نتیجه گیری میکرد و از پیامد های منفي آن يك ارزیابی درست می نمود. نه حکومت ایدئولوژیک کمونیستی نتیجه خوب داد برای افغانستان و نه بنیاد گرایی اسلامی. اصلاً بنیاد گرایی اسلامی که هیچ نتوانست که يك دولت را بوجود بیاورد. اگر يك محتوایی وجود می داشت، این بنیاد گرایی اسلامی باز بین خود جنگ نمی کردند و يك دستگاہی را می ساختند که فعال می شد و کار میکرد. آدم هیچ قبول کرده نمی تواند که يك حزب است بنام وحدت اسلامی و يك حزب است بنام اتحاد اسلامی و در عین حال شدید ترین جنگها را هم همین ها بین خود می کردند و همدیگر خود را می کشتند. این يك تجربه بسیار بدی بود. يك امتحان بسیار خرابی بود. من از همان حوادث فهمیدم که اینها قادر به ساختن يك دولت نیستند. اینها يك سلسله تصورات دارند. تصوراتی که انسانی و معقول هم شاید باشد. مگر از تصور خارج شدن و در سازندگی داخل شدن و این تجربه ای را که جهان غرب از خلال انقلابات و سیاست طی کرده و نهاد ها را بوجود آورده و میکانیزم های کنترل و نظارت و غیره؛ ما قطعاً از این چیز ها عبور نکرده ایم. ما نه رنسانس کرده ایم، نه ریفورم کرده ایم، نه انقلاب کبیر فرانسه کرده ایم، نه مگنا چارتا را دیده ایم. در حالیکه غرب تمام این قدم ها را یکی بعد دیگری برداشتند و هر مرحله را قوام بیشتر دادند. ما از هیچکدام اینها تیر نشده ایم و در عین حال باز هم رجوع میکنیم به يك چیزی که در آنجا هم چیز زیادی نیست که قناعت فکری ما را فراهم بکند.

لهذا من آرزو داشتم که همین فرصت تاریخی که با عملیه صلح پیدا شده بود و جهان کلاً آمد و پشت سر افغانستان استاده شد و گفت که در اینجا يك نقطه بسیار خطرناک است و از این جا کار های بسیار خرابی سر زد و در آینده هم سر می زند؛ خراب کردن برجهای امریکا از افغانستان برنامه ریزی شد، لهذا اینجا باید درست شود. در این حالت اگر ما يك طرز دید دیگر می داشتیم، طرز دیدی که بما می گفت که چه کار هایی را بکنیم که به مدرن ساختن افغانستان منجر شود؛ یعنی منجر شود به يك تجربه دیگر سیاسی که با حوادثی که واقع شد يك مقاطعه صورت بگیرد. اما متأسفانه مقاطعه صورت نگرفت، بلکه تمام همان عوامل پس دوباره زنده شد. یعنی ما دوباره به حالت ۱۹۹۲ برگشتیم. من با تأسف می گویم که ما دوباره به همان حالت برگشته ایم و اگر همین امریکایی ها نمی بودند، باز دوباره در کشور ما جنگ صورت می گرفت. چرا که هر کس در همان موقف حزبی، قومی و سیاسی خود، همین حالا هم هستند؛ مثلیکه همان روز ها بودند. منتها در آنروز اسلحه در دست همه بود و کار ها را از راه جنگ حل می کردند، اما امروز، یگانه مفاد جامعه بین المللی اینستکه نمی ماند که جنگ شود. در غیر آن کدام تکامل و تطور دیگری از لحاظ فهم و درک سیاسی یا مسئولیت سیاسی یا سازماندهی سیاسی کدام تغییری بوجود نیامده است که ما با اتکاء به آن بتوانیم جامعه را بسازیم. از این خاطر ما يك فرصت تاریخی را از دست دادیم.

داکتر ظاهر هاشمی: سوال عمده اینستکه چرا ما نتوانستیم ازین بن بست برآییم؟ چه از لحاظ سیاسی و چه از لحاظ اجتماعی. در کشور های دیگر تمام تحولاتی که می آید، محصول يك سلسله انکشافاتی است که در بستر زمان و در اثر مبارزات دموکراسی خواهی صورت گرفته است. ولي جامعه عقب مانده افغانستان فاقد يك فرهنگ سیاسی بوده و انواع محدودیت های فهم دینی یا اجتماعی وجود دارد. در افغانستان متأسفانه يك سلسله قرائت های بخصوصی از دین اسلام است. یعنی اینکه ما فقط در همان محدوده تنگ خود باقی مانده ایم و نخواستیم که فهم و درک خود را درین زمینه متحول بسازیم. لهذا امروز می بینیم که در يك بحران و بن بست قرار گرفته ایم. از يك طرف شرایط بین المللی ما را زیر فشار گرفته است که شما باید حقوق بشر را رعایت کنید و تحولات دیگری را بوجود بیاورید؛ از طرف دیگر در جهان اسلام و بخصوص در افغانستان تحول در مسایل درک و فهم دینی و مذهبی يك معضله بسیار بزرگ است، بطوریکه می تواند يك معضله اجتماعی هم ایجاد بکند. لهذا در يك حالت بسیار نازک قرار گرفته ایم. آیا حقوق بشر را به شکلی که هست قبول بکنیم؟ و یا اینکه از لحاظ دیدگاه دینی به آن نگاه کنیم؟ درینجا می بینیم ممکن است که اساسات اسلام با يك مسئله مخالفتی نداشته باشد، ولي طرز دید ماست که مانع کار است. ما نمی توانیم که اسلام را با آن دیدگاه و جهان بینی که لازم است تفسیر بکنیم. کتاب صراط های مستقیم آقای سروش چیز دیگری نیست غیر ازینکه بفهماند که يك راه واحد برای رسیدن به مسایل دینی وجود ندارد بلکه راه های گوناگون وجود دارد.

من فکر میکنم که ما فاقد يك فرهنگ سياسي پیشرفته هستیم که باعث شده تمام شئون زندگی ما را تحت تأثیر قرار بدهد. امروز ما باید سوال کنیم که چرا امروز از محفظه برداشت های دینی خود برآمده نمی توانیم؟ چرا از افکار بسیار کهنه که ما را بنام دین محصور ساخته – ولی ارتباطی به دین ندارد- بیرون شده نمی توانیم؟ تمام اینها ناشی از عدم انکشاف فرهنگی است که تأثیر انداخته است سر مسایل سیاسی و اجتماعی ما.



# طرز العمل پارلمانی در افغانستان و بررسی مقایسوی آن با سایر کشورهای جهان

دکتور محمد سلیم مجاز

## فهرست مطالب

### مقدمه

- طرز العمل های پارلمانی  
- ارزش و اهمیت طرز العمل های پارلمانی بمثابه اسنادی که میتوانند در افزایش اعتبار و صلاحیت های قوه مقننه در رویارویی با قوه اجرائیه نقش قابل توجه بازی نمایند.  
- استفاده از تجارب طرز العمل های پارلمانی در خارج پارلمان در سایر نهاد های دموکراتیک دولتی، اجتماعی و تجارتي ملی و بین المللی.  
- تقسیم بندی دوره های معاصر افغانستان به جمهوریت ها بمنظور ایجاد سهولت در مقایسه آنها با جمهوریت کنونی افغانستان.

### بخش اول

خطوط عمده و کلی مسائل مربوط به طرز العمل پارلمانی که در قانون اساسی نافذ افغانستان تسجیل گردیده است.

الف - خطوط عمده و اساسی که در قانون اساسی نافذ افغانستان پیشبینی شده اند.

ب - مقایسه این خطوط عمده و اساسی با احکام قوانین اساسی جمهوریت های قبلی افغانستان

### بخش دوم

مطالب مهم مربوط به طرز العمل که در قانون اساسی پیشبینی نشده اند اما لازمست با استفاده از تجارب سایر کشورها در اصولنامه و ضایف اصلی گنجانیده شوند

الف - تجارب سایر کشورها در عرصه کار جلسات عمومی

- نحوه تأیید اعتبارنامه یا وثایق و کلاء

- انتخاب هیئت اداری

- نحوه طرح مطالب، مباحثه و رأی گیری.

ب - تجارب سایر کشورها در عرصه کار کمیسیون ها

## مقدمه

طرز العمل های پارلمانی یا Parliamentary Procedures عبارت از قواعد و مقررات شکلی اند که با رعایت آن در جوامع متمدن مجالس شورای ملی و یا هر نهادی که در آنجا مجالس وجود دارند و در مجالس مطالب مورد بحث قرار میگیرند، در فضای دموکراتیک تصامیم دسته جمعی اتخاذ می گردند و کارها با نظم پیش میروند.

وجود طرز العمل های پارلمانی موجب آن میشود تا در جوامع متمدن شوراها با مؤثریت بیشتر فعالیت کنند. از نظر تاریخی این قواعد و مقررات شکلی نخست به شکل تعامل عرض وجود نموده اند و از یک نسل به نسل دیگر و از یک نهاد پارلمانی به نهاد دیگر انتقال نموده اند امروز در اکثر کشورهای جهان طرز العمل های پارلمانی شکل مکتوب و تحریری را حاصل نموده اند.

در وطن ما افغانستان بعد از انتخابات پارلمانی امسال، در نخستین دقایق در اولین روزیکه وکلای منتخب مردم در زیر یک سقف دور هم جمع می شوند، به اولین چیزی که نیاز مبرم احساس خواهند کرد عبارت خواهد بود از یک طرز العمل. یعنی اینکه جلسات مجالس شورای ملی را کی ریاست کند؟ کی پیشنهادات وکلا را در یک کتاب ثبت کند؟ کی در غیاب رئیس، جلسات عمومی را ریاست نماید؟ به وکلاء چگونه و چند دقیقه موقع حرف زدن اعطاء گردد؟ و غیره و غیره. بنابراین لازمست مقامات دولتی سر از امروز طرح اصول و ضایف داخلی مجالس شورای ملی و کمیسیون های آنرا بصورت قبلی تهیه نمایند. مجالس شورای ملی در اولین روز اجلاس این طرز العمل ها را به تصویب رسانیده با نظم و دسپلین لازم بکار آغاز خواهند کرد.

امیدواریم اسناد کنفرانس حاضر که به همت کانون مطالعات و پژوهش های افغانستان تدویر یافته است در ختم کنفرانس جمع بندی و توحید گردیده به مقامات ذیربط دولتی افغانستان ارسال گردند تا آنها در روشنی آن طرح اصولنامه های و ضایف داخلی مجالس شورای ملی را غنی تر سازند.

طرز العمل‌های پارلمانی در یک عرصه دیگر نیز دارای ارزش و اهمیت زیاد اند که عبارتست از تثبیت صلاحیت‌های قوه مقننه در مقابل قوای اجرائیه و قضائیه و حتی صلاحیت‌های شورای ملی در رویارویی با قوه اجرائیه. در این عرصه میتوان از پارلمان فرانسه بگونه مثال یاد کرد.

حقوقدان نامدار فرانسه موریس دو ویرژه Maurice Duverger در مورد صلاحیت‌های پارلمان کنونی فرانسه می‌نویسد که «پارلمان جمهوریت پنجم فرانسه بسیاری از صلاحیت‌ها و اعتباری که در جریان حاکمیت جمهوریت سوم و چهارم داشت از دست داده است. در جمهوریت پنجم فرانسه پارلمان در مقابل قوه اجرائیه سخت ضعیف گردیده و در موقف ثانوی قرار گرفته است»<sup>۱</sup>

این ارزیابی موریس دو ویرژه Marice Duverger دقیق است ولی با وجود آن پارلمان فرانسه یک بخش قابل توجه صلاحیت‌های پارلمان‌های جمهوریت‌ها سوم و چهارم را در طرز العمل‌های پارلمانی خود حفظ نموده و حتی در برخی موارد صلاحیت‌های بیشتری را بخود اعطاء نموده است. تاریخ ثابت ساخت هنگامی که رئیس جمهور فرانسه در پارلمان هم دارای اکثریت باشد نقش پارلمان تقلیل حاصل می‌نماید. ولی هرگاه رئیس جمهور اکثریت پارلمانی را از دست بدهد، پارلمان فرانسه می‌تواند رئیس جمهور را مجبور بسازد صدراعظم را از حزب مخالف تعیین کند. درین حالت در عمل، رئیس جمهور فرانسه به یک رئیس جمهور تشریفاتی مبدل می‌شود.

یک بخش قابل توجه صلاحیت‌های پارلمان و مسایل مربوط به طرز العمل پارلمانی در قانون اساسی پیشینی می‌شوند اما چون قانون اساسی بگونه‌ای است که نمی‌توان تمام مسایل مربوط به طرز العمل پارلمانی را در احکام آن گنجاند؛ بسیاری از عرصه‌های طرز العمل پارلمانی سفید و دست نخورده در اختیار خود پارلمان باقی می‌مانند. یک پارلمان آگاه و هوشیار میتواند با تنظیم یک طرز العمل جامع و خوب این صلاحیت‌های اضافی را بخود تخصیص دهد. صلاحیت‌هایی که بصورت عنعوی سایر پارلمان‌های کشورها متمدن جهان دارا می‌باشند؛ اما در قانون اساسی افغانستان این صلاحیتها به پارلمان افغانستان تفویض نگردیده‌اند. ما در بخش‌های آینده این عرصه‌ها را مورد ارزیابی قرار خواهیم داد.

داشتن یک طرز العمل پارلمانی جامع نه تنها برای پارلمان یک کشور مفید است بلکه آشنایی با این طرز العمل‌ها در سایر عرصه‌های خارج پارلمان نیز مفید تمام می‌شود. در جوامعی که طرز العمل‌های خوب و جامع در پارلمان آن وجود دارند. دساتیر طرز العمل‌های پارلمانی به تدریج در سایر عرصه‌های فعالیت‌های اجتماعی، سیاسی و حتی تجارتی اثرات مفید وارد می‌کنند. در هر نهادی که جلسه وجود دارد. مانند. سازمانهای اجتماعی، اتحادیه‌های صنفی احزاب سیاسی، ادارات دولتی و موسسات تجارتی و سازمانهای بین‌المللی امروز در عمل بمنظور تأمین نظم و مشورت در کار جلسات خود از طرز العمل‌های پارلمانی استفاده می‌کنند.

در برخی از کشورها منجمله در کشورهای انگلوساکسون یک شاخه حقوقی درین عرصه عرض وجود نموده که بنام حقوق پارلمانی یا Parliamentary Law یاد می‌شود. در ایالات متحده امریکا یک انجنیر نظامی بنام Henry M. Robert بعد از تقاعد یک کتاب جالب را درین عرصه در سال ۱۸۷۶ نوشت که عنوان آن Robert's Rules of Order بود. این کتاب به سرعت شهرت قابل توجه حاصل نمود و بمتابهه یک کتاب مهم در عرصه قواعد Meeting و جلسه شناخته شد. بر مبنای رهنمودهای این کتاب میتوان از تجارت پارلمانی الهام گرفت و این تجارب را در سایر عرصه‌های خارج پارلمان مورد استفاده قرار داد و نتایج بسیار عالی در تدویر مجالس دریافت کرد.

من یک خلاصه این کتاب را با خود به این کنفرانس آورده‌ام که به شما اشتراک کنندگان محترم از نزدیک ارائه خواهم کرد و توصیه خواهم نمود که هر فردی که بصورت مستقیم یا غیرمستقیم در کارهای روزمره خود با Meeting و جلسه سر و کار دارد حتماً این کتاب مهم را مطالعه نماید.

در انگلستان که اولین کشور جهان است که طرز العمل‌های پارلمانی بصورت جامع بصورت تعاملی تکامل نموده است سالها قبل از نوشتن کتاب Robert تقلید از طرز العمل‌های پارلمان در سایر عرصه‌های خارج پارلمان سرایت کرده بود. شاید یکی از دلایل انکشاف نهادهای اجتماعی و تجارتی درین جزیره که موجب آن شد که (در امپراتوری آن آفتاب غروب نکند) کاربرد طرز العمل‌های پارلمانی در پهلوی سایر فاکتورها بوده باشد.

با تذکر این مطالب مهم میتوان برای افغانستان به این نتیجه رسید که داشتن طرز العمل خوب پارلمانی در افغانستان نیز نه تنها به نفع پارلمان آینده ما است بلکه در مجموع به نفع احزاب سیاسی که در شورای ملی حضور می‌داشته باشند به نفع موسسات دولتی، به نفع سازمانهای اجتماعی و اقتصادی و حتی به نفع نهادهای خصوصی و شرکت‌های تجارتی نیز تمام خواهد شد. هر گاه مجالس شورای ملی افغانستان دارای اصول ووظایف داخلی جامع و کامل باشند. این طرز العمل‌ها بصورت اجتناب ناپذیر سایر عرصه‌های خارج پارلمان را نیز تحت شعاع خود قرار خواهند داد.

<sup>1</sup> Duverger Maurice -La Ve republiqae PUF 1968 P100

مطالعه حقوق پارلمانی و بررسی مقایسوی پارلمان های کشورهای متمدن جهان ایجاب نوشتن کتاب های قطور را می نماید. ما در جریان این کنفرانس تلاش خواهیم نمود تا جایی که محدودیت های زمانی بما اجازه میدهند بصورت خلص عمده ترین عرصه های طرز العمل های پارلمانی را مورد مطالعه قرار داده و از تجارب سایر کشورها بصورت مقایسوی یاد کنیم. در جریان مطالعات مقایسوی ما علاوه بر مطالعه تجارب برخی از کشورهای پیشرفته جهان در عرصه طرز العمل های پارلمانی ناگزیر خواهیم بود بعضاً احکام قوانین اساسی گذشته افغانستان را با احکام قانون اساسی نافذ افغانستان مورد مقایسه قرار دهیم. درین عرصه لازم دیده خواهد شد تا ما هنگام نام بردن از نظام های سیاسی گذشته افغانستان تا حد امکان از ذکر نام رهبران و شخصیت های سیاسی گذشته اجتناب کنیم. به این منظور همانگونه که در سایر کشورها معمول است لازم خواهد بود که بعد از اعلام جمهوریت در افغانستان نظام های سیاسی مختلف را به جمهوریت ها به شکل ذیل تقسیم کنیم:

- ۱- جمهوریت اول که از کودتای ۲۶ سرطان سال ۱۳۵۲ آغاز گردید و با تصویب قانون اساسی سال ۱۳۵۵ به پایان رسد.
  - ۲- جمهوریت دوم که از تصویب قانون اساسی ۱۳۵۵ آغاز الی کودتا ۷ ثور ۱۳۵۷ دوام می کند.
  - ۳- جمهوریت سوم: از کودتای هفت ثور ۱۳۵۷ الی تصویب اصول اساسی ج د افغانستان ۲۵ حمل ۱۳۵۹ (۱۴ اپریل ۱۹۸۰)
  - ۴- جمهوریت چهارم: از اصول اساسی ۱۳۵۹ الی تصویب قانون اساسی ۹ قوس ۱۳۶۶ (۳۰ نوامبر ۱۹۸۷)
  - ۵- جمهوریت پنجم: از تصویب قانون اساسی ۱۳۶۶ الی تصویب قانون اساسی ۱۳۶۹
  - ۶- جمهوریت ششم: از تصویب قانون اساسی ۱۳۶۹ الی ثور ثانی (۲۸ اپریل ۱۹۹۲)
  - ۷- از ثور ثانی (۲۸ اپریل ۱۹۹۲) تا تسلط طالبان بر شهر کابل یعنی ۶ میزان ۱۳۷۵ (۲۷ سپتمبر ۱۹۹۶) را میتوان بنام جمهوریت هفتم یاد نمود
  - ۸- جمهوریت هشتم از تسلط طالبان بتاريخ ۶ میزان ۱۳۷۵ (۲۷ سپتمبر ۱۹۹۶) آغاز گردیده الی توافقات بن یعنی ۲۷ قوس ۱۳۸۰ (۱۸ دسمبر ۲۰۰۱) دوام می کند. که عبارتست از دوران امارت ملا محمد عمر مجاهد.
  - ۹- جمهوریت نهم. از توافقات بن آغاز وشامل تمام دوره انتقالی گردیده و تا تصویب قانون اساسی کنونی کشور یعنی ۱۴ جدي ۱۳۸۲ (۴ جنوري ۲۰۰۴) دوام می کند.
  - ۱۰- جمهوریت دهم عبارتست از نظام کنونی افغانستان که از تاریخ تصویب قانون اساسی نافذ شوریهی ۱۴ جدي ۱۳۸۲ (۴ جنوري ۲۰۰۴) آغاز گردیده است.
- واضح است که ده سال قبل از اعلان جمهوریت که دوران حکمروایی قانون اساسی ۱۳۴۳ است همانگونه که معروف است بنام دهه دموکراسی یاد خواهد شد.
- تا جائیکه مربوط به مطالعات طرز العمل های پارلمانی است. چون تمام جمهوریت های افغانستان دارای پارلمانی که دایر شده باشد و فعالیت نموده باشد نبوندند، ما بیشتر از دهه دموکراسی و جمهوریت پنجم افغانستان مثال خواهیم آورد و طرز العمل های پارلمانی را عمدتاً درین دو مرحله با مرحله کنونی مورد مقایسه قرار خواهیم داد. و در برخی موارد ضرورت مقایسه با پارلمان یک اطاقه جمهوریت دوم نیز احساس خواهد شد.

## بخش اول

### خطوط عمده و کلی مسایل مربوط به طرز العمل پارلمانی که در قوانین اساسی افغانستان تسجیل گردیده اند

الف- خطوط عمده و کلی احکام قانون اساسی نافذ افغانستان:  
قبل از پرداختن به مطالعه مقایسوی طرز العمل های پارلمانی سایر کشورها لازمست ببینیم در عرصه طرز العمل پارلمانی در قانون اساسی نافذ ما چه احکام گنجانیده شده اند.  
مطابق احکام فعلی شورای ملی قانون اساسی، هر یک از مجالس شورای ملی در آغاز کار یک رئیس و دو نایب رئیس را برای یک دوره و منشی و نایب منشی را برای یک سال انتخاب می کنند.  
قانون اساسی از تشکیل کمیسیون ها بصورت عام یاد کرده که هر یک از مجالس شورای ملی میتوانند کمیسیون ها را تشکیل دهند. چگونگی و طرز فعالیت کمیسیون ها به اصول وظایف داخلی مجالس شورای ملی محول گردیده است. در مورد کمیسیون های اختصاصی صرف از یک مورد در قانون اساسی تذکر بعمل آمده که عبارت از کمیسیون بررسی و مطالعه اعمال حکومت می باشد. به این شرح که ولسی جرگه میتواند به پیشنهاد یک ثلث اعضاء یک کمیسیون خاص را به این منظور تعیین نماید. ترکیب و طرز العمل این کمیسیون خاص توسط اصول وظایف داخلی ولسی جرگه تنظیم خواهد گردید.

موضوع نصاب که یکی از مسایل بسیار مهم است بشکل عجیب در قانون اساسی پیشینی شده است. براساس حکم ماده یکصد و ششم «نصاب هر یک از دو مجلس شورای ملی، هنگام رأی گیری با حضور اکثریت اعضا تکمیل می‌گردد و تصامیم آن با شرکت اکثریت آرای اعضای حاضر اتخاذ می‌شود. مگر در مواردی که این قانون اساسی طور دیگری تصریح نموده باشد».

اصلاً نصاب در مورد اینست که آیا اعضای حاضر به قدر کافی هستند تا جلسه رسماً دایر شده بتواند یا نی. یعنی اگر نصاب پوره نباشد اصلاً جلسه دایر شده نمی‌تواند.

براساس احکام قانون اساسی، شورای ملی دارای دو اجلاس عادی بوده و مدت کار هر دو اجلاس نه ماه می‌باشد. بنابراین چنین استنباط می‌گردد که هر اجلاس چهار و نیم (۴/۵) ماه دوام خواهد کرد. این یکی از موضوعات مهم است که لازمست در اصول وظایف داخلی صراحت داده شود. (ماده ۱۰۷). جلسات فوق‌العاده شورای ملی در ایام تعطیل به امر رئیس جمهور دایر شده می‌تواند.

در مورد طرز تصویب قوانین، نکات عمده‌یی که در قانون اساسی صراحت دارند قرار ذیل می‌باشند:  
 طرح قانون بعد از تصویب هر دو مجلس به رئیس جمهور فرستاده می‌شود. رئیس جمهور یا طرح را توشیح و یا در ظرف پانزده روز از تاریخ تقدیم، به ولسی جرگه مسترد می‌نماید. درین حالت هرگاه ولسی جرگه طرح را بار دیگر به اکثریت دو ثلث کل اعضا تصویب نماید، طرح توشیح شده محسوب می‌گردد (لغت توشیح درین حصه قابل بحث است که از لغت Promulgation گرفته شده است)

در مورد اینکه کدام مقامات صلاحیت پیشنهاد طرح قانون را دارند قانون اساسی به مقامات ذیل این صلاحیت را تفویض نموده است:

حکومت، اعضای شورای ملی (حداقل ده عضو و تأیید خمس (۱/۵) اعضای مجلس) و همچنان ستره محکمه اما از طریق چینل حکومت؛ نه بصورت مستقیم. (ماده ۹۵)

ارائه طرح قانون در مورد بودجه و امور مالی از جمله صلاحیت‌های اختصاصی حکومت شناخته شده است.  
 در مورد چگونگی طی مراحل تصویب قانون، نخست طرح قانون از جانب حکومت به ولسی جرگه تقدیم می‌گردد. ولسی جرگه طرح را بصورت کل تصویب یا رد می‌کند. درین عرصه قانون اساسی صراحت ندارد که قبل از آنکه طرح قانون بصورت کل مورد تصویب قرار می‌گیرد، لازمست که طرح جهت مطالعه دقیق‌تر به کمیسیون ذیربط فرستاده شود یا نی؟ و اینکه آیا بالای هر ماده طرح میتوان در کمیسیون رأی‌گیری کرد یا خیر؟  
 این مطالب لازمست در اصول وظایف داخلی به دقت صراحت داده شوند و درین عرصه استفاده از تجارب سایر کشورها و تعامل پارلمانی افغانستان لازمی است.

مطابق احکام قانون اساسی، ولسی جرگه لازمست طرح قانون را در چهارچوب زمانی یکماه تأیید یا رد کند در هر حالت ولسی جرگه طی یکماه باید طرح را به مشرانو جرگه بفرستد.

برای مشرانو جرگه درین عرصه وقت کمتر داده شده است، یعنی تنها پانزده روز. اینکه آیا مشرانو جرگه میتواند طرح را در ظرف دو هفته هم در جلسه عمومی و هم توسط کمیسیون ذیربط خود مورد ارزیابی و مطالعه دقیق قرار دهد قابل سؤال است اما این از جمله مطالبی است که نمی‌توان آن را در اصول وظایف داخلی مشرانو جرگه تغییر داد زیرا قانون اساسی چنین حکم نموده است یگانه چاره اینست که اگر در عمل مشرانو جرگه نمی‌توانست طی مدت دو هفته طرح قانون را مورد رسیدگی دقیق و جدی قرار دهد طرح تعدیل قانون اساسی را درین عرصه پیشنهاد کند.

در مورد بودجه و پروگرام انکشافی (شاید هدف قانون‌گذار درین عرصه پلان انکشافی باشد مانند پلان‌های پنجساله انکشافی دهه دموکراسی و جمهوریت‌های دوم الی ششم افغانستان). مشرانو جرگه درین عرصه میتواند صرف نظر مشورتی ارائه نماید. بنابراین، براساس حکم قانون اساسی این نوع طرح‌ها نخست به مشرانو جرگه ارائه می‌گردند. مشرانو جرگه بعد از ابراز نظر مشورتی آن را به ولسی جرگه تقدیم می‌کند، که تصمیم ولسی جرگه درین عرصه‌ها بدون تأیید مشرانو جرگه بعد از توشیح رئیس جمهور نافذ می‌گردد. جزئیات طرز تصویب بودجه را بعداً بصورت دقیق‌تر در بخش مقایسوی مورد مطالعه قرار خواهیم داد.

در مورد حل اختلاف نظر بین مجالس شورای ملی، در قانون اساسی، ایجاد هیئت مختلط به تعداد مساوی اعضا پیشینی شده است که درین ساحه نیز برتری ولسی جرگه در قانون اساسی صراحت دارد؛ به این شرح که اگر هیئت مختلط به تفاهم برسد، فیصله هیئت بعد از توشیح رئیس جمهور نافذ می‌گردد، ولی هرگاه هیئت مختلط نتواند اختلاف نظر را رفع کند مصوبه رد شده تلقی می‌شود که درین حالت ولسی جرگه میتواند آن را بار دیگر با اکثریت دو ثلث کل اعضا به تصویب برساند و بدون ارائه به مشرانو جرگه آن را به مقام ریاست جمهوری بفرستد که بعد از توشیح رئیس جمهور نافذ خواهد گردید.

در کشورهای دارای پارلمان دو اطاقه در برخی حالات ضرورت **تدویر جلسات مشترک** احساس می‌شود. درین عرصه قانون اساسی، سه مورد را پیشینی کرده است:

نخست؛ هنگامی که رئیس جمهور دوره یا اجلاس سالانه را افتتاح می‌کند. دوم؛ در حالائی که رئیس جمهور ضرورت تدویر جلسه مشترک را تشخیص دهد. حالت سوم؛ در فصل شورای ملی نی، بلکه در فصل لویه جرگه پیشینی شده است که عبارتست از اجلاس خود لویه جرگه. در قانون اساسی کنونی افغانستان لویه جرگه خلاصه شده است به اجلاس مشترک هر دو مجلس شورای ملی و روسای شورا های ولایات و ولسوالی ها و بس. تمام شخصیت‌هایی دیگری که در لویه جرگه اشتراک خواهند کرد دارای حق رأی نمی‌باشند. (ماده ۱۱۰)

اصل علنی بودن جلسات شورای ملی نیز در قانون اساسی تسجیل شده که علنی بودن اصل است و در موارد استثنایی جلسات سری دایر شده می‌تواند درین مورد متن قانون اساسی را نقل می‌کنم. ماده ۱۰۵ قانون اساسی حکم می‌کند که «جلسات شورای ملی علنی می‌باشد مگر اینکه رئیس مجلس یا حداقل ده نفر از اعضای شورای ملی، سری بودن آن را درخواست و مجلس این خواست را بپذیرد» لطفاً خوب دقت نمایند. ده نفر از اعضای شورای ملی، کدام مجلس شورای ملی؟ و همچنان اینکه مجلس این درخواست مهم را بپذیرد. چگونه بپذیرد؟ با رأی سری، علنی، اکثریت ساده یا اکثریت مطلق؟ دیده می‌شود که قانونگذار درین عرصه بسیار مهم طرز العمل پارلمانی، بسیار سطحی برخورد نموده است. همچنان یک اصل دیگر را قانون گذار فراموش نموده درین ماده بگنجانند که در قوانین اساسی گذشته افغانستان وجود داشت و آن اینست که جریان مباحثات هر دو مجلس ثبت می‌گردد. این مکلفیت را میتوان در اصول وظایف داخلی مجالس شورای ملی گنجانید ولی بنابر اهمیت خاص آن لازم بود در سطح قانون اساسی این مکلفیت به مجالس شورای ملی سپرده میشد. بهر حال، حالا لازمست در آینده در اصول وظایف داخلی مجالس شورای ملی موضوع ثبت مباحثات و نشر آن در جراید خاص هر مجلس، گنجانیده شود که از جمله اجزای متشکله مهم علنی بودن جلسات شورای ملی است. **باید مردم هر وقت که خواسته باشند به بیانیه‌های وکلای خود دسترسی پیدا نموده بتوانند.**

در مورد ترکیب و طرز انتخاب هیئت اداری مجالس شورایی ملی تقریباً تمام قوانین اساسی معاصر افغانستان احکام مشابه و یکسان دارند.

در باره مدت اجلاس عادی سالانه در قوانین اساسی معاصر افغانستان احکام گونه گونه وجود دارد. در قانون اساسی نافذ ۹ ماه، در قانون اساسی دهه دموکراسی ۷ ماه (ماده ۵۹)، در قانون اساسی جمهوریت پنجم افغانستان دوبار در سال پیشینی شده و هر بار سه ماه (ماده ۸۵) و در قانون اساسی جمهوریت دوم که شورا دارای یک مجلس بود و از ارزش قوه مقننه بسیار کاسته شده بود مدت اجلاس سالانه صرف ۶ ماه پیشینی گردیده بود.

در مورد مسئولیت حکومت نزد پارلمان، در قوانین اساسی دهه دموکراسی و جمهوریت پنجم (۱۳۴۲ و ۱۳۶۶) حکومت نزد ولسی جرگه مسئولیت داشته و ولسی جرگه صلاحیت داشت به مجموع حکومت‌ها رأی اعتماد بدهد و از حکومت در مجموع سلب اعتماد نماید. در قانون اساسی کنونی افغانستان حکومت نزد ولسی جرگه مسئول نیست بلکه رئیس جمهور نزد ملت و ولسی جرگه مسئولیت دارد (ماده ۶۹) اما ولسی جرگه میتواند از هر یک از وزراء بصورت انفرادی سلب اعتماد کند. این مسئله قابل غور و دقت است.

در حقوق اساسی یک اصل جهانی وجود دارد که بنام اصل همبستگی حکومت یا *La solidarité Gouvernementale* یاد می‌شود که حکومت در مجموع نزد قوه مقننه مسئولیت می‌داشته باشد نه هر یک از وزراء بصورت جداگانه.

از طرف دیگر با توجه به حزبی بودن ولسی جرگه آینده و وجود تعدد احزاب و همچنان با در نظر داشت گرایش‌های قومگرایی در افغانستان کنونی، احکام این ماده که ولسی جرگه می‌تواند از وزراء بصورت انفرادی سلب اعتماد کند؛ موجب خواهد شد در عمل ولسی جرگه برخی از وزراء را براساس معیارهای حزبی و قومی سلب اعتماد کند. بهر حال این مطلب باید در اصول وظایف داخلی بسیار دقیق تنظیم شود که جلو چنین نوع گرایش‌ها در عمل گرفته شود.

در تمام کشورهای جهان که دارای نظام‌های سیاسی و دموکراتیک‌اند، موضوع انحلال مجلس سفلی در قانون اساسی وجود دارد. انحلال مجلس نمایندگان دایم به نفع رئیس جمهور نیست. هفته قبل در آلمان گرهارد شرویدر، بوندستاگ را خودش بسوی انحلال تحریک کرد و از حزب متحد خود خواست از حکومت سلب اعتماد کند تا شورا منحل شود و انتخابات قبل از موعد صورت گیرد.

متأسفانه با یک برخورد احساساتی مسئله انحلال ولسی جرگه در جریان اجلاس لویه جرگه از طرح مقدماتی حذف شده است. انحلال بصورت عموم از بروز یک بحران سیاسی جلوگیری می‌کند و چون به تعقیب انحلال ولسی جرگه یا مجلس نمایندگان انتخابات مجدد صورت می‌گیرد، شورای آینده با اتکاء به رأی مردم در یک موقف قوی‌تر در مقابل رئیس جمهور قرار می‌گیرد. اگر رئیس جمهور بعد از انتخابات با شورای نوین رویارویی کند مجبور به استعفاء خواهد شد. بنابراین

امیدواریم ما و شما در ختم کنفرانس در طرح پیشنهادات خود این مطلب مهم را نیز بگنجانیم که در آینده هنگام تعدیل قانون اساسی مسئله انحلال شورای ملی بار دیگر در قانون اساسی گنجانیده شود.

مسائل مهمی همچون رای اعتماد، سلب اعتماد، انحلال شورای ملی و سایر مسائل ازین دست را نباید به دولتمردان و شخصیت‌ها مربوط ساخت. اینکه امروز محترم حامد کرزی رئیس جمهور افغانستان است یا احمد ضیاء مسعود؛ نباید ما را وادار سازد از صلاحیت‌های شورای ملی بکاهیم یا بخاطر طرفداری و یا ضدیت با این شخصیت یا آن شخصیت؛ بر صلاحیت‌های شورای ملی بصورت غیرمعمول بیفزائیم. قانون اساسی و اصول وظایف داخلی مجالس شورای ملی برای نسل‌های آینده افغانستان و برای اولادهای و نواسه‌های ماست، نه برای دولتمردان و مخالفین آنها درین برههء تاریخ.

---

---

---

---

## بخش دوم

مطالب مهم مربوط به طرز العمل پارلمانی که در قانون اساسی ما با جزئیات پیشینی نشده و لازمست با استفاده از تجارب سایر کشورها در اصول وظایف داخلی مجالس شورای ملی افغانستان گنجانیده شوند

## تجارب سایر کشورها در عرصه کار جلسات عمومی مجالس شورای ملی

ما در مقدمه از یک کتاب مهم نام بردیم که تجارب طرز العمل های پارلمانی از کشورهای متمدن جهان را در یک مجموعه جمع آوری کرده، به شکل رهنمودها تنظیم نموده است. می توان از این رهنمودها در تهیه طرح طرز العمل یک پارلمان جدید تشکیل استفاده نمود. همچنان میتوان در تدویر جلسات و جرگه های قومی و عنعنوی، در کار جلسات داخل ادارات دولتی، سازمان های اجتماعی، اتحادیه های صنفی، در فعالیت احزاب سیاسی و حتی در فعالیت های کورپوریشن ها و نهادهای تجاری از این رهنمودها استفاده کرد. از این کتاب مهم بار دیگر نام می بریم که عبارتست از (قواعد نظم رابرت) Robert's Rules of Order.

ما درین مبحث رهنمودهای این کتاب مفید را مشعل رهنما قرار داده، بصورت خلص موارد استفاده از این رهنمودها را در تهیه طرح اصول وظایف داخلی مجالس شورای ملی به شکل ذیل مورد ارزیابی قرار می دهیم:

### ۱- ضرورت انتخاب یک هیئت رهبری برای پیشبرد جلسات.

نظم و موثریت کار جلسات پارلمانی ایجاب می کند تا نخست از همه برای جلسه یک رئیس انتخاب شود. بر مبنای یک عنعنه جهانی، قبل از انتخاب رئیس، ریاست جلسه به مسن ترین عضو مجلس تفویض می گردد. اولین و مهمترین وظیفه این رئیس موقتی، عبارتست از تدویر انتخابات رئیس جلسه و باقی اعضای هیئت رهبری. درین عرصه مسئله انتخاب هیئت اداری در قانون اساسی کنونی افغانستان در ماده هشتاد و هفتم بگونه ذیل تسجیل گردیده است.

«هر یک از دو مجلس شورای ملی، در آغاز دوره کار یک نفر از اعضای خود را به حیث رئیس برای یک دوره مقننه و دو نفر را به حیث نایب اول و نایب دوم و دو نفر را به حیث منشی و نایب منشی برای مدت یک سال انتخاب می کند.» اینک هیئت اداری با چه نوع رای گیری انتخاب می شوند در قانون اساسی و ضاحت ندارد. لازمست اصول وظایف داخلی چگونگی انتخابات هیئت اداری را با جزئیات آن، به تفصیل تنظیم نماید. بعد از انتخاب هیئت اداری میتوان در اصول وظایف داخلی مجالس شورای ملی بخصوص در طرز کار جلسه عمومی و جلسات کمسیونها مطالب ذیل را گنجانید:

### الف - نصاب و آغاز کار جلسه.

این سنؤال مهم که جلسه عمومی یا جلسه کمسیون با حضور چند نفر دایر شده میتواند به موضوع نصاب رابطه می گیرد. در قوانین و مقررات معمولاً یک ماده عام در مورد نصاب وجود میداشته باشد. مثلاً با اکثریت ساده یا اکثریت مطلق ویا در برخی موارد حضور  $\frac{2}{3}$  حصه اعضای شرط اساسی دایر شدن جلسه تلقی می شود. معمولاً رئیس جلسه بعد از سازماندهی شمارش تعداد وکلای حاضر، اعلان می کند که نصاب جلسه پوره است و جلسه بصورت رسمی آغاز می گردد. با استفاده از رهنمودهای مفید کتاب «قواعد نظم رابرت» لازمست مطالب مهم ذیل در رأس گنجانده شوند:

- ۱- بررسی و مطالعه طرح جملات که دارانشاء برای شرح و فورمولبندی تصامیم جلسه قبلی تهیه نموده است. این داد داشتهای عمدتاً «یاد داشت» یا «صورت جلسه» یا (Minutes) جلسه قبلی نامیده می شوند.
- ۲- ارائه گزارش در مورد انجام وظایفی که در جلسه قبلی به افراد مشخص سپرده شده بود.
- ۳- لست وظایف ناتکمیل و اتخاذ تدابیر در جهت پایان دادن به این کارها.
- ۴- لست وظایف جدید.

### ب - طرز ارائه طرح، پیشنهاد، درخواست یا Motion

برای مرحله بعدی کار جلسه لازمست در اصول و وظایف داخلی مطالب ذیل گنجانیده شوند:  
اینکه کدام افراد و گروه‌های سیاسی صلاحیت تهیه و ارائه طرح یا Motion یا پیشنهاد را دارند و اینکه چگونه بحث بالای طرح یا Motion صورت گیرد؛ چگونه طرح یا Motion مورد رای گیری قرار گیرد و بالاخره چگونه نتایج رای گیری اعلان شود.

### ج - قواعد مباحثه.

مهمترین عرصه کار مجالس شورای ملی و کمیسیون‌های آن را حرف زدن‌ها و بحث و جدل تشکیل می‌دهد. اگر بحث‌ها در پارلمان در چهارچوب یک سلسله قیودات محدود ساخته نشوند؛ بحث‌ها بسیار به درازا خواهد کشید و از بحث‌های طولانی نتایج موثر بدست نخواهد آمد.

امیدوارم نتایج کنفرانس حاضر بدست شخصیت‌هایی که طرح اصول و وظایف داخلی مجالس شورای ملی را تهیه می‌کنند، برسد. درین عرصه پیشنهاد می‌شود که با استفاده از اصول و وظایف سابق مجالس شورای ملی افغانستان و بخصوص با استفاده از طرز العمل‌های دهه دموکراسی و جمهوریت پنجم افغانستان، مطالب ذیل لازمست در عرصه محدود ساختن وقت سخنرانی‌ها و تأمین نظم مباحثات، در اصول و وظایف داخلی مجالس شورای ملی آینده افغانستان گنجانیده شوند:

- تعیین وقت حرف زدن نخست برای گروه‌های سیاسی و سپس برای افراد.
- تعیین ارجحیت‌ها و برتری‌ها که به کدام مقامات، افراد و مطالب در بحث‌ها حق اولویت داده شود.
- تعیین وقت اختصاصی و فوق‌العاده هر هفته و هر ماه برای نماینده حکومت.
- مکلف ساختن سخنرانان به حرف زدن در داخل چهارچوب موضوع مشخص.
- کنترل ازین اصل که حرف‌ها متوجه موضوع مشخص باشد نه متوجه افراد و شخصیت‌ها.

### د- رهنمودهای دقیق در مورد آئین تعدیل طرح قانون در جلسات کمیسیون‌ها و جلسه عمومی

درین عرصه بگونه مثال میتوان از موارد ذیل یاد نمود:

- طرز ایزاد (زیاد کردن) لغات جدید یا جملات جدید در طرح قانون و همچنان چگونگی روش‌های حذف لغات یا جملات از طرح قانون
- بازنگری تمام مواد طرح قانون بمنظور بررسی اینکه از دید یا حذف یک لغت یا جمله مهم سایر فصول و مواد طرح را متأثر می‌سازد و یا نی و در صورتی که سایر بخش‌های طرح متأثر گردند؛ اتخاذ تدابیر بمنظور رفع آنها.
- بگونه مثال در جریان لویه جرگه قانون اساسی دو جمله ذیل در طرح مقدماتی اضافه شد:  
در فقره ۱۱ ماده شصت و چهارم در صلاحیت‌های رئیس جمهور چنین قید شده است که:  
«تعیین وزرا، لوی سارنوال، رئیس بانک مرکزی، رئیس امنیت ملی و رئیس سره میاشت (هلال احمر) به تأیید ولسی جرگه و عزل و قبول استعفای آنها.»
- در فقره فوق به تأیید «ولسی جرگه» در جریان لویه جرگه اضافه شد. و همچنان در ماده یکصد و شصتم جمله ذیل اضافه شد:

«کوشش همه جانبه صورت می‌گیرد تا اولین انتخابات رئیس جمهور و شورای ملی با هم در یک وقت صورت بگیرد.»  
جمله فوق اصلاً یک جمله حقوقی نیست و چنین یک جمله عام حکم قانون شده نمی‌تواند. بهر حال قانون گذاران در مورد «کوشش همه جانبه» لازم بود این حالت را نیز در نظر می‌گفتند که اگر این دو انتخابات با هم در یک وقت صورت گرفته نتواند و مجلس ولسی جرگه ایجاد شده نتواند، رئیس جمهور نمی‌تواند در غیاب ولسی جرگه. وزراء، لوی سارنوال، رئیس بانک مرکزی، رئیس امنیت ملی و رئیس سره میاشت را مقرر نماید. بنابراین لازم بود اثرات این حالت را در نظر گرفته چند ماده جدید دیگر را در طرح می‌گنجانیدند که اگر انتخابات ریاست جمهوری و شورای ملی با هم در یک وقت صورت نگرفت چه باید کرد.

به همین گونه لازمست در اصول و وظایف داخلی مجالس شورای ملی در مورد اضافه نمودن و یا حذف یک پارگراف یا ماده یا حتی فصل در طرح قانون و عواقب و اثرات آن تدابیر مشخص گنجانیده شوند.

### ذ- چگونگی فرستادن طرح جهت بررسی به یک کمیسیون دائمی یا موقتی.

لازمست با استفاده از تجارب سایر کشورها برای هر یک از کمیسیون‌ها، اصولنامه وظایف داخلی یا لایحه وظایف داخلی به تصویب آن کمیسیون برسد.

ر- طرز رای دهی



طرز رای دهی در مورد مختلف باید به صراحت در داخل اصولنامه‌های وظایف داخلی مجالس شورای ملی گنجانیده شود. ما میدانیم که رای‌گیری به دو دسته تقسیم شده است، رای‌گیری علنی و سری. رای‌گیری علنی به شکل ذیل صورت می‌گیرد:

- بلند نمودن دست
  - توسط آواز با گفتن بلی یا نی
  - بپا ایستادن
  - خارج شدن اعضاء بصورت موقتی از دو دروازه سالون و حساب نمودن هر یک هنگام خروج.
  - با کف زدن (چک چک نمودن)
- رای‌گیری سری به انواع ذیل انجام می‌یابد:
- توسط ریختن نظر موافق، مخالف یا ممتنع به صندوق رای
  - توسط وسایل الکترونیک

## ب

### استفاده از تجارب سایر کشورها در عرصه کار کمیسیون‌ها

در اکثر کشورهایی که پارلمان آنها دارای دو مجلس می‌باشند دو معیار در تقسیم بندی کمیسیون‌های آنها وجود دارد که عبارتند از:

- کمیسیون دایم و موقتی
- کمیسیون‌های بزرگ و کوچک

#### a - کمیسیون‌های دایمی و موقتی

پارلمان‌های جهان به دو شاخه بزرگ تقسیم می‌شوند که عبارتند از سیستم انگلیسی و سیستم فرانسوی. در سیستم انگلیسی کمیسیون‌های تخصصی دایمی وجود ندارند. در سیستم انگلیسی برای هر پروژه قانون یک کمیسیون موقتی یا (Ad-hoc) ایجاد می‌شود و با ختم کار در مورد آن طرح؛ وظیفه کمیسیون به پایان میرسد و منحل می‌شود. در سیستم فرانسوی هر یک از مجالس دو گانه پارلمان دارای کمیسیون‌های تخصصی دایمی می‌باشند. مثلاً در فرانسه کمیسیون‌های دایمی ششگانه ذیل در اسامبله عمومی فرانسه وجود دارند:

- ۱- کمیسیون امور فرهنگی، فامیلی و اجتماعی. (متشکل از ۱۴۵ عضو)
- ۲- کمیسیون امور خارجی (متشکل از ۷۳ عضو)
- ۳- کمیسیون دفاع ملی و قوای مسلح (متشکل از ۷۳ عضو)
- ۴- کمیسیون امور مالی و پلان گذاری (متشکل از ۷۳ عضو)
- ۵- کمیسیون قانون گذاری و اداره عامه (متشکل از ۷۳ عضو)
- ۶- کمیسیون امور اقتصادی و محیط زیست (متشکل از ۱۴۵ عضو)

همچنان در سیستم فرانسوی در پهلوی کمیسیون‌های دایمی کمیسیون‌های اختصاصی و موقتی وجود دارند ایالات متحده امریکا درین تقسیم بندی بزرگ، در سیستم فرانسوی شامل است نه در سیستم انگلیسی

#### b - کمیسیون‌های بزرگ و کوچک

حجم و تعداد اعضاء متشکله کمیسیون معیار این تقسیم بندی است.

درین تقسیم بندی نیز فرانسه و ایالات متحده امریکا در یک صف قرار می‌گیرند. یعنی از جمله کشورهایی با کمیسیون‌های بزرگ شناخته شده‌اند.

کمیسیون‌های فرانسه از ۷۳ الی ۱۴۵ عضو دارند، چون تعداد اعضاء هر کمیسیون دایمی بسیار زیاد است یک وکیل نمی‌تواند عضویت دو کمیسیون را همزمان دارا باشد.

در ایالات متحده امریکا کمیسیون‌های بزرگ که بنام Standing Committee یاد می‌شوند بعضاً در موارد اختصاصی‌تر به ایجاد Sub Committee نیاز حاصل می‌کنند.

کشورهائی که دارای کمیسیون‌های بزرگ‌اند، کمیسیون‌های آنها دارای صلاحیت‌های بیشتر می‌باشند این کمیسیون‌های بزرگ به جلسات عمومی کوچک شباهت حاصل می‌کنند. در عمل این کمیسیون‌ها مسایل مربوط به چند وزارت را مورد رسیدگی قرار می‌دهند.

درین تقسیم بندی نوع دوم کمیسیون‌ها عبارتند از کمیسیون‌های کوچک. درین گروه، کمیسیون‌ها در حدود ۱۰ الی ۱۵ و حداکثر ۲۵ یا ۳۰ عضو می‌داشته باشند. کمیسیون‌ها بیشتر تخصصی بوده و هر یک ازین کمیسیون‌ها کارهای مربوط به یک وزراتخانه را مورد بررسی قرار می‌دهند.

درین سیستم اکثرأ یک وکیل یا سناتور عضویت چندین کمیسیون را دارا می‌باشد. با توجه به اینکه مجموع تعداد اعضای هر یک از مجالس شورای ملی افغانستان ۱۰۰ الی ۲۵۰ عضو خواهد بود پارلمان افغانستان نمی‌تواند کمیسیون‌های بزرگ ایجاد نماید بنابراین کمیسیون‌های کوچک ایجاد خواهند شد که بین ۱۵ الی ۳۰ عضو خواهد داشت.

طرح با حضور نماینده متخصص حکومت مورد بررسی قرار گرفته و ماده بماده بالای طرح در کمیسیون رای‌گیری صورت می‌گیرد و بعد از تأیید کمیسیون، طرح به جلسه عمومی فرستاده شود تا بصورت یک کل در مورد آن جلسه عمومی تصمیم اتخاذ کند.

پارلمان‌های معاصر جهان دایماً در حال تحول و انکشاف‌اند. یکی از عرصه‌هایی که پارلمان‌ها بصورت قابل توجه انکشاف نموده‌اند عبارتست از ارتقای روزافزون نقش کمیسیون‌ها در طرز کار پارلمانی. در اکثر کشورهای جهان، به تدریج کار کمیسیون‌ها در دو عرصه انکشاف نموده می‌رود. نخست در عرصه تصویب قوانین با دقت و کارایی بیشتر؛ و عرصه دوم عبارتست از کنترل از مطابقت قوانینی که این کمیسیون‌ها در جریان تصویب آن نقش فعال می‌گیرند. پارلمان‌ها بگونه فزاینده بسوی اختصاصی شدن می‌روند. چون جهان در مجموع تخصصی شده می‌رود. جلسه عمومی مجالس شورای ملی به تمام جنبه‌های خاص و اصلاحات اختصاصی تمام عرصه‌ها بلدیت ندارند. بنابراین در عرصه قوانین مربوط به کامپیوتر و اینترنت لازمست طرح قانون به کمیسیون اختصاصی که متشکل از این نوع علماء و دانشمندان متخصص باشد؛ ماده بماده مورد بررسی قرار گیرد. جریان تخصصی شدن به تدریج نقش قوه اجراییه را در روند قانونگذاری ارتقاء بخشیده است. به تدریج در تمام کشورهای جهان طرح‌های قانون، عمدتاً توسط نهادهای اختصاصی حکومت تهیه گردیده و در پارلمان با کمیسیون‌های تخصصی که زبان عرصه اختصاصی را بخوبی می‌فهمند مورد مشاجره قرار گرفته، متخصصین حکومت با متخصصین پارلمان به تفاهم می‌رسند.

با این دلایل با وجود آنکه در قانون اساسی افغانستان هیچ حکمی وجود ندارد که شورای ملی را مکلف سازد تا طرح قوانین را به کمیسیون‌های تخصصی بسپارند؛ لازمست در اصول و وظایف داخلی مجالس شورای ملی این مسئله مهم به تفصیل تنظیم شود که طرح قوانین ماده بماده با حضور نماینده متخصص حکومت مورد بررسی قرار گرفته و ماده بماده بالای طرح در کمیسیون رای‌گیری صورت گیرد و بعد از تأیید کمیسیون، طرح به جلسه عمومی فرستاده شود تا بصورت یک کل در مورد آن، جلسه عمومی تصمیم اتخاذ کند.

## استفاده از تجارب سایر کشورها در عرصه چگونگی طی مراحل تصویب قانون

همه می‌دانیم که عمده‌ترین وظیفه و صلاحیت هر پارلمان عبارتست از تصویب قانون. برای افغانستان و پارلمان آینده آن اگر ما بخواهیم مفید تمام شویم لازمست تجارب یک تعداد پارلمان‌های متمدن جهان را بیاموزیم - و ازین تجارب، در تسوید اصول و وظایف داخلی مجالس شورای ملی افغانستان استفاده کنیم.

اینجانب شخصاً بمنظور تهیه این مبحث و این نوشته طرز العمل‌های کشورهای ذیل را مورد مطالعه قرار دادم: فنلیند، سوئیس، بنگله دیش، انگلستان، فرانسه و ایالات متحده امریکا. از بین آنها استفاده از تجارب دو کشور را برای افغانستان مفیدتر یافتیم که عبارتند از طرز العمل‌های فرانسه و ایالات متحده امریکا. علت انتخاب سیستم فرانسوی امریکایی ذهنی نیست؛ یعنی من این دو کشور را بخاطر این انتخاب نکرده‌ام که در اولی درس‌های حقوقی را آموخته‌ام و در کشور دومی زندگی می‌کنم.

نخست باید گفت که علت اساسی انتخاب استفاده از تجارب فرانسه مطالب ذیل می‌باشند:

۱- قانون اساسی دهه دموکراسی با همکاری عالمانه و نزدیک مشاورین حقوقی فرانسوی تهیه شده بود. قانون اساسی دهه دموکراسی از نظر اساسات شباهات‌های زیادی به قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه دارد.

۲- قانون اساسی دهه دموکراسی حیثیت قانون مادر را در عرصه قانون‌گذاری معاصر افغانستان دارد، زیرا: شمار قابل توجه نهادهای سیاسی و اجتماعی در دوره دهه دموکراسی، مطابق احکام این قانون اساسی در افغانستان تازه ایجاد شدند که هنوز هم وجود دارند.

عده زیاد قوانین نوین و مقررات را این قانون اساسی حکم نموده بود که باید تسوید، طی مراحل قانونی و انفاذ شوند که در عمل این قوانین نافذ نشده‌اند. تمام قوانین اساسی بعدی افغانستان عمدتاً تقلید همین قانون اساسی می‌باشند یا در تسوید قوانین اساسی بعضی از بخش‌های مهم قانون اساسی ۱۳۴۳ استفاده و حتی کاپی شده‌اند. بنابراین تا امروز در مجموع تمام نظام سیاسی، افغانستان در آن برهه‌های تاریخ که حاکمیت قانون وجود داشته است تحت تأثیر قانون اساسی سال ۱۳۴۳ و بصورت غیرمستقیم، تحت تأثیر قانون اساسی جمهوری فرانسه قرار داشته‌اند. در مورد انتخاب طرز العمل‌های پارلمانی ایالات متحده امریکا باید عرض کرد که به دلایل بی‌شمار شما بهتر از من می‌دانید.

## اول

### طی مراحل تسوید قانون، در پارلمان فرانسه

در کشور فرانسه ابتکار ارائه طرح قانون توسط حکومت و صدراعظم بنام مسوده یا طرح قانون *Project de loi* یاد می‌شود در حالیکه هر گاه ابتکار تهیه طرح قانون توسط وکیل یا سناتور صورت گیرد بنام *Proposition de Loi* یا پیشنهاد قانون یاد می‌شود.<sup>۱</sup> *Project de loi* یا طرح قانون که از قوه اجرائیه نشئت می‌کند؛ قبل از ارائه به پارلمان، توسط سکرتر جنرال حکومت به *Conseil d'Etat* یا شورای دولتی فرانسه جهت مطالعه و تدقیق فرستاده می‌شود. سپس مورد مطالعه شورای وزیران قرار داده می‌شود و بعد از آن به یکی از مجالس پارلمان فرستاده می‌شود.

#### a - بررسی طرح توسط کمیسیون

جلسه عمومی اسامبله عمومی فرانسه بعد از بررسی سطحی و مقدماتی طرح قانون، آن را جهت بررسی و مطالعه دقیق به یک از کمیسیون‌های ششگانه می‌فرستد. کمیسیون طرح را به یکی از اعضا می‌سپارد تا در مورد آن یک گزارش تهیه نموده به جلسه کمیسیون حاضر بسازد. این عضو بنام *Rapporteur* یا گزارشگر یاد می‌شود. کمیسیون بعد از شنیدن گزارش دارای چهار انتخاب به قرار زیر می‌باشد:

- ۱- تأیید طرح قانون بدون تصرف در آن.
- ۲- رد طرح.
- ۳- وارد نمودن تغییرات و تعدیلات در طرح.
- ۴- تهیه یک طرح بکلی نو درین عرصه.

بعد از اتخاذ تصمیم در قالب یکی از موارد چهارگانه فوق، کمیسیون طرح را با ارائه دلایل خود، دوباره به جلسه عمومی اسامبله ملی می‌فرستد.

#### b - بررسی طرح در جلسه عمومی *La Seance Publique*

بعد از ثبت طرح در فهرست کار جلسه عمومی طرح قانون دو مرحله ذیل را می‌پیماید:

#### اول، مرحله بررسی عام طرح قانون

درین مرحله نخست به نماینده حکومت موقع حرف زدن داده میشود که از متن خود دفاع کند. سپس گزارشگر کمیسیون در مورد طرح و تغییراتی را که کمیسیون در آن وارد نموده است حرف می‌زند. سپس مطابق محدودیت‌هایی که برای بحث عام بالای طرح از طرف کنفرانس روساء تعیین گردیده، بحث عمومی در مجموع بالای کل طرح صورت می‌گیرد. درین مرحله عمدتاً به نمایندگان گروپ‌ها یعنی به نمایندگان احزاب سیاسی حق حرف زدن اعطاء می‌گردد.

<sup>1</sup> در کشور همسایه ما ایران، به ابتکار قانون که از طرف دولت به پارلمان ارائه شود، لایحه و به ابتکار تهیه قانون از طرف خود وکلای پارلمان، طرح می‌گویند. (یاد داشت تدوین کننده)

**دوم مرحله بررسی دقیق طرح**

درین مرحله مواد مشخص طرح قانون مورد مطالعه و بررسی دقیق قرار می‌گیرند. اکثراً بیشتر بحث بالای آن مواد طرح متوجه ساخته می‌شود که توسط کمیسیون تعدیل شده‌اند و یا طرح‌های تعدیل تازه، توسط اعضای مجلس عمومی ارائه گردیده‌اند.

طرح‌های تعدیل نو که توسط اعضای خارج کمیسیون تهیه می‌گردند؛ لازمست حداقل یکروز قبل از آغاز جلسه به دفتر مجلس تقدیم و ثبت شده باشند ورنه مورد بحث قرار گرفته نمی‌توانند. ولی این اصل نیز استثناء دارد و آن، اجازه ایست که به حکومت داده شده است که هر زمان که بخواهد میتواند طرح نوینی را در جلسه عمومی ارائه کند. به وکلاء صرف پنج دقیقه وقت حرف زدن داده میشود. بعد از ختم بحث وکلاء، به مقامی که طرح قانون از آنجا نشئت نموده است؛ موقع حرف زدن داده میشود. بعد از وی گزارشگر کمیسیون نظر خود را ارائه می‌کند، سپس وزیر مربوط حرف می‌زند و در آخر، به آن وکیل که با طرح مخالف است موقع حرف زدن اعطاء می‌گردد. زمانی که رئیس جلسه احساس کند بحث کافی از هر طرف بالای طرح صورت گرفته است؛ وکلا را با بلند نمودن دست دعوت به رای گیری در مورد ماده مورد مباحثه می‌کند. بعد از رای گیری بالای هر یک از مواد مطروحه در اخیر بر مجموع طرح رای گیری صورت می‌گیرد و متن بصورت کل در معرض رای گیری قرار داده می‌شود. بعد از ختم این دو مرحله طرح جهت بررسی به مجلس دیگر پارلمان (یعنی مجلس سنا) فرستاده می‌شود. طرز العمل مجلس سنا فرانسسه شباهت زیاد به طرز العمل اسامبله ملی دارد. هر گاه طرح مصوبه یک مجلس بدون کم و کاست و تعدیل مورد تأیید مجلس دوم قرار گیرد، طرح جهت توشیح به حکومت و از طریق حکومت به ریاست جمهوری فرستاده می‌شود: هر گاه بین دو مجلس در مورد طرح اختلاف نظر بروز کند. به منظور رفع اختلاف نظر به دو روش مراجعه می‌کنند اولی عبارتست از طرز العمل «رفت و آمد» یا Nanette و دومی عبارتست از راجع ساختن طرح به کمیسیون مشترک مجلسین.

**سوم، طرز العمل رفع اختلاف**

La Nanette که در انگلیسی میتوان آنرا به Shuttle ترجمه نمود عبارتست از یک نوع رفت و آمد یک یا چند عضو یک مجلس به مجلس دیگر؛ جهت مذاکره و رفع اختلاف بین دو کمیسیون هر دو مجلس در مورد طرح قانون. اکثراً طرز العمل Nanette موثر بوده و نتیجه میدهد. هر گاه با طرز العمل Nanette نتوان به رفع اختلاف نظر بین دو مجلس پرداخت به طرز العمل دومی توسل جست می‌شود. طرز العمل ثانی عبارتست از ایجاد کمیسیون مشترک، همانگونه که در اکثر کشورهای جهان معمول است. کمیسیون مشترک به تعداد مساوی اعضا از هر مجلس تشکیل می‌گردد. کمیسیون مشترک در فرانسه بنام La Commission mixte paritaire یا می‌شود که متشکل است از هفت (۷) نماینده اسامبله ملی و هفت سناتور. اعضای کمیسیون مشترک از جمله اعضای کمیسیون‌های ذیربط که طرح را مورد بررسی قرار داده‌اند، تعیین می‌گردند. توافق کمیسیون مشترک جهت توشیح به حکومت فرستاده میشود. هر گاه کمیسیون مشترک به توافق نرسد، حکومت حق دارد طرح را یک مرتبه دیگر به مجلس سفلی پارلمان یعنی به اسامبله عمومی بفرستد. تصمیم مجدد این مجلس (مجلس سفلی) نهایی تلقی گردیده، بدون ارائه به مجلس سنا، به حکومت جهت اخذ امضاء رئیس جمهور و توشیح فرستاده میشود.

**چهارم، توشیح قانون**

در فرانسه برای مقام ریاست جمهوری مدت پانزده روز برای توشیح تعیین گردیده است. در این کشور یک نهاد بسیار نیرومند دیگر وجود دارد که درین مرحله میتواند وارد عمل شود و جلو انفاذ قانون را بگیرد. این نهاد حقوقی عبارتست از شورای قانون اساسی یا La Conseil Constitutionnel. وظیفه عمده این نهاد عبارتست از مراقبت از مطابقت قوانین با قانون اساسی. این نوع نهاد در سایر کشورها نیز وجود دارد که در آلمان بنام محکمه قانون اساسی و در ایران بنام شورای نگهبان یاد می‌شود. شخصیت‌های ذیل در فرانسه صلاحیت دارند طرح قانون را که مورد تصویب پارلمان قرار گرفته است؛ قبل از توشیح رئیس جمهور به شورای قانون اساسی بفرستند: رئیس جمهور، صدراعظم، رئیس مجلس سنا، رئیس اسامبله ملی و همچنان ۶۰ سناتور و یا ۶۰ نماینده سامبله ملی.

در عمل معمولاً حزب اپوزسیون درین مرحله طرح را به شورای قانون اساسی راجع می‌سازد.

هنگامی که طرح به شورای قانون اساسی سپرده می‌شود، مدت ۱۵ روز مرور زمان که برای توشیح رئیس جمهور تعیین گردیده است؛ در حالت تعلیق قرار می‌گیرد. در صورتیکه شورای قانون اساسی طرح قانون را مغایر قانون اساسی اعلان نماید، رئیس جمهور نمی‌تواند قانون را توشیح نماید. درین حالت یا طرح می‌میرد و یا رئیس جمهور آن را دوباره به پارلمان می‌فرستد تا در آن اصلاحات وارد نموده، آن را مطابق قانون اساسی بسازند و دوباره به حکومت بفرستند. هنگامی که قانون مورد توشیح رئیس جمهور قرار می‌گیرد، سکرتر جنرال حکومت آن را به اداره جریده رسمی می‌سپارد تا قانون چاپ شود و به دسترس عامه قرار بگیرد.

## طی مراحل تصویب قانون در کانگرس ایالات متحده امریکا

در ایالات متحده امریکا نیز مانند فرانسه طرح قانون به هر یک از مجالس پارلمان (کانگرس) سپرده شده می‌تواند. ما درین بخش طرز العمل مجلس نمایندگان House of Representative را در کانگرس ایالات متحده امریکا بصورت خلاصه مورد مطالعه قرار خواهیم داد.

در مجلس نمایندگان امریکا نخست از همه بر طرح وارده یک نمره زده می‌شود و اسم شخصی که به ابتکار وی طرح تهیه شده است بالای طرح گذاشته می‌شود بطور مثال طرح قانون می‌تواند بنام طرح مک کین یا طرح جان کری Mc Cain's bill یا John Karry's bill یاد شوند.

بعد از نامگذاری طرح، مجلس نمایندگان آنرا به منظور طبع به دفتر طباعتی حکومت می‌فرستند. مجلس نمایندگان طرح را بعد از طبع به کمیته ذیربط جهت بررسی می‌فرستد. کمیسیون‌های دائمی کانگرس که مانند فرانسه کمیسیون‌های بزرگاند بنام Standing committee یاد می‌شوند.

در کانگرس امریکا مجالس کانگرس می‌توانند طرح را همزمان به چند کمیته دائمی بفرستند. و یا طرح را می‌توان پارچه پارچه نمود و پارچه‌های مختلف آن را به کمیسیون‌های ذیربط فرستاد. سخنگو یا Speaker مجلس نمایندگان به کمیته یک وقت معین را برای بررسی طرح تعیین می‌کند.

اگر طرح در موعد تعیین شده توسط کمیته موظف مورد بررسی قرار نگیرد؛ به گفته امریکایی‌ها طرح به قتل می‌رسد.<sup>۱</sup>

کمیته دائمی در امریکا هنگام بررسی مواد طرح، نماینده ذیربط حکومت و اهل خبره را جهت استماع نظریات آنها دعوت می‌کند. کمیته دائمی در صورتی که طرح بسیار اختصاصی و خاص باشد می‌تواند Sub committee یا کمیته فرعی ایجاد کند و طرح را جهت مطالعه و بررسی به این Sub committee بفرستد.

یک مطلب جالب دیگر اینست که در امریکا کمیته فرعی نیز می‌تواند طرح قانون را بقتل برساند به این معنی که طرح را نزد خود نگهدارد و به کمیته دائمی نفرستد. منتهی درین حالت کمیته فرعی مکلفیت دارد تا موضوع حفظ طرح و نفرستادن آن را به کمیته دائمی به رای گیری بگذارد و تصمیم درین مورد به اکثریت اخذ گردد. یعنی اکثریت به صراحت تصمیم اتخاذ کنند که طرح را دوباره به Standing committee نمی‌فرستند.<sup>۲</sup>

در کانگرس ایالات متحده امریکا کمیته‌های فرعی بگونه کمیته‌های دائمی صلاحیت دارند در جریان مباحثات جلسات خود نماینده قوه اجراییه، اهل خبره، موافقین و مخالفین طرح مورد مباحثه را دعوت کنند و نظریات آنها را بشنوند.

کمیته فرعی بعد از بررسی کافی طرح قانون می‌تواند آن را "Mark up" کنند یعنی در متن آن تغییرات وارد کند. مواد یا فقرات جدید را در متن طرح درج کنند و یا فقرات و موادی را از متن آن حذف نمایند. کمیته فرعی بعد از وارد نمودن تغییرات لازم در طرح؛ درباره طرح و تبدیلاتی که وارد نموده است با دلایل موجه، یک گزارش تهیه کند. گزارش کمیته می‌تواند حاوی مطالب ذیل باشد:

<sup>۱</sup> چنانچه می‌گویند: Failure to act on a bill is equivalent to killing it.

<sup>۲</sup> یعنی: Vote not to report to the full committee and kill the bill.

- تشریح هدف و انگیزه‌های مبتکرین تهیه طرح، مفاد عملی طرح و نظریات موافقین و مخالفین طرح و اثرات احتمالی طرح بالای سایر قوانین نافذ امریکا.

### طرز بررسی طرح قانون در جلسه عمومی مجلس نمایندگان امریکا

هنگامیکه طرح قانون بعد از تکمیل بررسی کمیته، دوباره به مجلس نمایندگان موصلت نمود، به نوبت شامل فهرست کار مجلس می‌گردد. در مجلس نمایندگان امریکا چندین نوع فهرست کار وجود دارد. که آنها را سخنگوی مجلس یا Speaker با همکاری رهبر اکثریت تهیه می‌نمایند. درین فهرست‌ها آنها به برخی موضوعات حق اولویت میدهد. مقررات مباحثه در مجلس نمایندگان به قواعد جهانی طرز العمل‌های پارلمانی، شباهت زیادی دارد که در کتاب رابرت Robert توحید و جمع بندی گردیده‌اند و ما در مورد آن در بخش‌های قبل حرف زدیم.

در ختم مباحثات و وارد ساختن تغییرات لازم، بالای طرح بصورت کل رای گیری صورت می‌گیرد. بعد از تصویب طرح، مجلس نمایندگان طرح را به مجلس سنا می‌فرستد.

در مجلس سنا نیز مقررات بررسی و طی مراحل بسیار با طرز العمل‌های مجلس نمایندگان شباهت دارد. اگر مجلس سنا طرح مصوبه مجلس نمایندگان را بدون کدام تزئید یا کم و کاست مورد تائید قرار دهد؛ آن طرح مصوب کانگرس تلقی شده به رئیس جمهور جهت توشیح فرستاده میشود. هر گاه بین مجلسین، اختلاف نظر عرض وجود نماید، با دو طرز العمل به رفع اختلاف پرداخته میشود.

اگر اختلاف نظر کوچک باشد. طرح، دوباره به آن مجلسی فرستاده میشود که طرح را بار اول مورد بررسی قرار داده بود. تلاش زیاد صورت می‌گیرد که مجلسین بصورت دوستانه در موارد متنازع فیه خود به توافق برسند.

اگر اختلاف نظر بزرگ و مهم باشند طرح مانند فرانسه به یک کمیسیون مشترک فرستاده میشود. این کمیته مشترک بنام Conference committee یاد می‌شود. توافق این کمیته مشترک درج یک راپور می‌گردد که ضمیمه طرح، دوباره به مجلس نمایندگان فرستاده می‌شود. در ایالات متحده امریکا هر گاه کمیته مشترک به توافق نرسد، طرح در عمل از بین می‌رود و یا بعبارة برخی طرح می‌میرد.

در جلسه عمومی معمولاً تعدیلات و تغییرات پیشنهادی کمیسیون مشترک در نظر گرفته میشود سپس طرح را جهت توشیح بمقام ریاست جمهوری می‌فرستند.

این بود یک نظر کوتاه و گذرا بر طرز العمل‌های پارلمانی فرانسه و ایالات متحده امریکا در عرصه تصویب طرح‌های قوانین. لازمست در طرح اصولنامه وظایف داخلی مجالس شورای ملی و حتی تهیه طرح برای برخی از تعدیلات لازم در قانون اساسی از پیشنهادات این کنفرانس استفاده شود. ما به این باوریم که میتوان با در نظر داشت عنعنات و خصوصیات جامعه افغانی از تجارب کشورهای پیشرفته و متمدن جهان در تهیه مسوده‌های اصول وظایف داخلی مجالس شورای ملی استفاده نمود. امیدواریم ریاست جمهوری به یکی از ادارات ذیربط و یا به یک کمیسیون، متشکل از نمایندگان ادارات ذیربط، وظیفه بدهد تا طرح اصول وظایف داخلی هر مجلس شورای ملی، تا افتتاح شورای ملی، تهیه گردد. طرح اصول وظایف تهیه شده توسط قوه اجرائیه با همکاری کمیسیون اداری شورای ملی که هم اکنون فعال می‌باشد؛ بعد از انتخابات به اکثر و کلاء و سناتوران منتخب سپرده شود تا آنها بتوانند طرح اصولنامه را بصورت کل و به حیث یک اصولنامه موقتی مورد تصویب قرار دهند؛ تا در اولین روزها، جلسات آنها در روشنی آن دارای نظم و موثریت لازم باشند.

لازمست مجالس شورای ملی، با درایت، هوشیاری و پختگی سیاسی این هدیه رایگان قوه اجرائیه را بمثابه مداخله در امور داخلی خود تلقی نکنند. یک پارلمان بدون طرز العمل و اصول وظایف داخلی در هفته‌های اول به مراتب بدتر از یک شورای ملی است که در روزهای نخست با نظم در روشنی اصول وظایفی فعالیت می‌کند که مسوده آن توسط حکومت تهیه شده است. مجالس شورای ملی در آینده نزدیک هر زمان که بخواهند میتوانند آن اصول وظایف داخلی را تعدیل کنند. و یا سر از نو یک طرح جدید اصول وظایف داخلی را برای مجالس و کمیسیون‌های خود تهیه و تصویب نمایند. / پایان

### پرسش و پاسخ

هارون امیر زاده: سوال من راجع به تجارب قانون اساسی فرانسه است. افغانستان در دو دهه گذشته از قانون اساسی فرانسه متأثر است و قانون جامعی هم است. می‌میخواستم که تجارب قوانین اساسی کشور های همسایه بخصوص در مسئله پارلمان، طرز العمل های کار در کشور های همسایه که یقیناً نسبت به افغانستان سابقه بیشتر دارند. چه در پاکستان و یا کمی

دور تر در هندوستان که بیشتر از انگلستان تاثیر گرفته است و یا در ایران که يك تجربه بسیار مخصوص خود را دارد. طور مثال در ایران بر علاوه اینکه کمیسیونهای داخل پارلمانی وجود دارد، يك انستیتوت تحقیقاتی در جنب پارلمان وجود دارد که وظیفه این انستیتوت تحقیقاتی اینستکه مشوره ها و راه ها و طرز العمل های کار را در يك بخش مشخص مثلاً اقتصادی یا سیاسی به پارلمان می دهد. آیا چنین چیزی در افغانستان هم نیازی است که در پهلوئی کمیسیونهای داخلی در پارلمان ما بتوانیم که يك انستیتوت تحقیقاتی را در جنب یا در کنار پارلمان آینده افغانستان بوجود بیاوریم که بتواند در رشته های مختلف با استفاده از کارشناسان، برای پارلمان مشوره بدهند؟

داکتر سلیم مجاز: بلی، معلومدار ما باید از تجارب کشور های همسایه استفاده کنیم و همین کمیسیونهای که در پارلمان ما در آینده تشکیل می شوند، در پهلوئی استفاده از تجارب کشور های پیشرفته، می تواند از تجارب همسایگان نیز استفاده کند، مانند همین انستیتوت تحقیقاتی که شما گفتید؛ البته بشرطی که مصارف آنرا از نظر بودجه تأمین کرده بتواند.

مجیب الرحمان: موضوع کمیسیون مشترک که وقتی دو مجلس سر يك قانون نمی توانند به تفاهم برسند را گفتید در قانون اساسی افغانستان نیامده است؟

داکتر مجاز: نخیر، در قانون اساسی ما آمده است و راه حلش را هم پیش بینی کرده اند که اول به رییس جمهور روان میکنند و اگر نشد دو باره به ولسی جرگه که اگر با دو تلت رای آورد، تصویب میشود.

مجیب الرحمان رحیمی: موضوع دیگری را که شما تأکید کردید، موضوع انحلال پارلمان بود که گفتید در قانون اساسی فعلی ما انحلال پارلمان توسط رییس جمهور در نظر گرفته نشده است. ببینید، ما در افغانستان يك نظام ریاستی داریم. نظام پارلمانی نداریم. وقتی شما بحث انحلال پارلمان را مطرح میکنید، از نگاه فلسفی و حقوق اساسی، باید ساختار رژیم را مورد بحث قرار دهید. در يك نظام ریاستی، اراده مردم که حاکمیت ملی را تمثیل میکند، در دو نوبت تبارز میکند. یکی وقتی است که رییس حکومت یا رییس جمهور مستقیماً انتخاب می شود و در نوبت دوم، وقتی است که نماینده های پارلمان انتخاب می شوند. هر دوی این نهاد ها، پشتوانه خود را مستقیماً از مردم می گیرند. یعنی نمی توانند یکی شان، دیگری را منحل بکنند. یعنی همانطوریکه مجلس نمایندگان یا پارلمان نمی تواند رییس جمهور را خلع بکند، رییس جمهور هم این حق را ندارد که پارلمان را منحل بکند. بر عکس در يك رژیم پارلمانی که اراده مردم يك دفعه در انتخابات تجلی میکند، یعنی مردم پارلمان را انتخاب می کنند و پارلمان صدراعظم را انتخاب میکند. بعبارت دیگر در رژیم پارلمانی، حکومت و دستگاه اجرایی از بطن پارلمان می برآید. در اینجا است که صدراعظم این حق را پیدا میکند که پارلمان باید منحل شود. بنا بر این اگر موضوع انحلال پارلمان را مطرح کنید، باید در کل ساختار نظام سیاسی ما را دوباره مورد بازبینی قرار بدهیم.

موضوع دیگر اینکه در وقت انتخاب رییس شورا، آیا باید يك شخص بیطرف باشد و یا يك شخصی که جهت سیاسی دارد. مثلاً سخنگوی يك شورا، يك آدم بی طرف است. وظیفه اش فقط گزارش دهی است. اما در امریکا مثلاً رییس کنفرانس يك آدم بیطرف نیست، بلکه از جریانات طرف خود هم دفاع میکند.

مسئله دیگر اینکه من فکر میکنم در پارلمان انگلیس هم کمیته های ثابت یا Standing Committee وجود دارد که از قدیم الایام، باب بودند.

داکتر مجاز: در مورد انحلال، قبل از اینکه به بحث های تئوریک مشغول شویم، ما باید پراگماتیک باشیم و مشکلات عملی را در نظر بگیریم. من سوال میکنم که در همین قانون اساسی فعلی ما که ولسی جرگه صلاحیت دارد که هر وزیر را مورد استیضاح قرار داده و رای عدم اعتماد برایش بدهد؛ آیا اینطور يك حالت در نظر شما مجسم شده نمی تواند که یکروز در پارلمان يك اپوزیسیون مخالف رییس جمهور، يك يك وزیران را سلب اعتماد کند- زیرا قانون اساسی سلب اعتماد دسته جمعی به کل کابینه را اجازه نداده است- خوب، در این صورت آیا يك بحران سیاسی ایجاد نمی شود؟

مجیب الرحمان رحیمی: همانطوریکه استاد فاضلی اشاره کردند، حکومت در قانون اساسی فعلی ما زمانی شکل می گیرد که رییس جمهور در راس جلسه وزیران قرار بگیرد. من خودم طرفدار يك سیستم پارلمانی هستم که متأسفانه نشد و فرموده شما در مورد احتمال بروز بحران درست است. اما سوال من از لحاظ تئوریک است که دو نهاد انتخابی، نمی توانند یکدیگر خود را منحل یا خلع کنند، زیرا هر دو مشروعیت خود را مستقیماً از رای مردم گرفته اند.

داکتر سلیم مجاز: من زیاد سر مسئله تنوریک گپ نمی زنم. اما به نظر من سیستم فعلی ما هم زیاد ریاستی نیست، بلکه ترکیبی است از ریاستی و پارلمانی که شباهت زیادی به سیستم فرانسه دارد. قسمی که دو پرژه گفته است در جمهوریت پنجم، رییس جمهور که جنرال دوگل بود و اکثریت را در پارلمان داشت. بنا بر این یک رییس جمهور بسیار مقتدر بود و هر چه را که میخواست پارلمان برایش تصویب میکرد. اما وقتی که میتران رییس جمهور شد، در دور دوم اکثریت را در پارلمان از دست داد و به یک رییس جمهور تشریفاتی تبدیل شد، بطوریکه مجبور شد که صدر اعظم را از حزب مخالف خود انتخاب کند. رییس جمهور تنها جلسات کابینه را ریاست میکرد و هر تصمیمی را که صدر اعظم می گرفت، وی مجبور میشد که قبول نماید. در افغانستان هم همین قسم است. اگر یک روز در پارلمان یک اکثریت مخالف رییس جمهور انتخاب شود، رییس جمهور افغانستان را می تواند به یک رییس جمهور تشریفاتی تبدیل کند. از این نقطه نظر، سیستم ما بسیار ریاستی مثل امریکا نیست. در امریکا کنگرس حق ندارد که وزیران را سلب اعتماد و موقوف کند. این مسئله سلب اعتماد از وزیران، از بنیاد، شکل قضیه را تغییر داده است.

در مورد بیطرفی رییس شورا، من هم طرفدار این هستم که در طرز العمل پارلمانی قید شود که رییس ولسی جرگه بیطرف باشد. بیطرف به این معنا که در درگیری شرکت نکند. یعنی خود رییس در بحث ها و در رای گیری شرکت نکند؛ مگر در حالاتی که رای موافق و مخالف مساوی باشد که در این حالت رییس شورا حق رای پیدا میکند. این مسئله مربوط به طرز العمل است و خود پارلمان می تواند آنرا درست کند.

آقای مرموز: سیستم فعلی افغانستان یک سیستم مختلط ریاستی- پارلمانی است. من فکر میکنم که اگر یک پارلمان درست انتخاب شود، یعنی اگر از نقطه نظر امنیتی و از نقطه نظر سیستم رای دهی شرایط مساعد باشد و یک پارلمان به نحو صحیحی تشکیل شود، در آنصورت مطمئناً سیستم سیاسی ما بدون ضرورت تعدیل در قانون اساسی- می رود به طرف یک سیستم پارلمانی. در غیر آنصورت، اگر حالت بسیار ناموزون هم بوجود بیاید، جبراً و قهراً به طرف دیگر می رود.

پروفیسر قاسم فاضلی: می خواستم نکته ای را بگویم در مورد این گفته آقای مجاز که کمیسیونهای پارلمانی امریکا، برخلاف تصور عامه شباهت زیاد به کمیسیونهای فرانسه دارد. در مورد افغانستان نیز این مسئله دیده می شود. یعنی یک سیستم ریاستی که با کمک امریکا درست شده است، اما در مورد مسایل پارلمان، از کشور فرانسه کمک میگیرد. همانطوریکه قبلاً هم گفتم، آقای عزیز لودین از طرف ریاست جمهوری، به فرانسه اعزام شده تا یک تیم را به کمک فرانسه برای مدیریت و کار های اداری پارلمان آماده نماید. این مسئله باز هم موضوع هیبرید بودن رژیم سیاسی ما را نشان می دهد و من با معذرت از آقای مجاز، برخلاف نظر ایشان گمان نمی کنم اگر یک اختلاف نظر بین پارلمان و رییس جمهور پیدا شود، از رییس جمهور یک چهره نمایشی بسازد. به نظر من یگانه امتیازی که پارلمان از رییس دولت گرفته است، اینستکه تصویب خط مشی سیاسی دولت را پارلمان انجام می دهد. باقی تمام اجراءات و تطبیق آن به خود رییس دولت واگذار شده است. و فکر هم همین بوده و است که ما به چه رقم اعضای پارلمان را بخریم، یا از همین حالا درست انتخاب کنیم. در همان ماده ای قانون اساسی که شما خواندید که کوشش نهایی می شود که هر دو انتخابات ریاستی و پارلمانی همزمان شود؛ در همان ماده هم یک غش و یک چل بود تا در همین مدت یکساله بعد از انتخاب رییس دولت، یک فرصت فعالیت سیاسی پیدا شود که با استفاده از تمام امکانات و زمینه ها، اشخاصی به پارلمان بروند که همین اصطکاکاتی که از لحاظ صلاحیت ها بین پارلمان و حکومت، ممکن است بوجود بیاید؛ تبارز نکند. اما به هر حال، اگر روزی رسید که این اصطکاکات بوجود بیاید؛ چرا که آنطوریکه شنیده می شود اپوزیسیون در کابل بسیار فعال است و کوشش میکند که اقلای یک گروه اقلیت قوی را در پارلمان سرو شکل بدهد- اگر روزی شود که این حالت بوجود بیاید و اصطکاکات بین پارلمان و رییس جمهور جدی گردد، در آنصورت من فکر میکنم که یک بحران سیاسی بوجود خواهد آمد. در همانجاست که خواهیم دید نظام ریاستی بجز از امریکا در هیچ جای دیگر کار نمی دهد. تنها جایی که نظام ریاستی به تاریخ و فرهنگ مردم تناسب دارد، امریکا است. در تمام کتابهای حقوق اساسی وقتی که شما مطالعه بکنید، وقتی که از رژیم های ریاستی مسخ شده بحث میکنند؛ یعنی رژیم ریاستی که از امریکا اقتباس کرده اند، در همه جا به دکتاتوری و اتو کراسی تبدیل شده اند. حتی همین حالا موارد رفتار های اتوکراتیک را در دولت خود هم می توانیم مشاهده کنیم. این رژیم بدون اتوکراسی هیچ امکان ندارد که بتواند عمل کند، مگر اینکه بحران پیدا شود.

پروفیسر شاه علی اکبر شهرستانی: اگر از طرف رییس جمهور کوشش صورت بگیرد که یک گروه طرفدار خود را در پارلمان درست کند؛ نشود که همان گروه وقتی در پارلمان آمد، تبدیل به مخالفان شان شود؟ این تجربه عملاً در افغانستان



واقع شده است. در زمان دوکتور یوسف خان- خدا بیامرز دوش- ایشان کوشش کردند که یک گروه طرفدار خود را داخل پارلمان بیاورند؛ لیکن در عمل آن پارلمان مخالف داکتر یوسف خان شد.

داکتر وهاب: سوال من این بود که در قانون اساسی فرانسه، آیا جایی ذکر شده است که صدر اعظم می تواند عضو پارلمان نباشد؟ و از بیرون از پارلمان توسط رییس جمهور انتخاب شود؟ بخاطریکه اکنون صدر اعظم فعلی فرانسه عضو پارلمان نیست. مسئله دوم اینکه در مجالس عادی پارلمان انگلستان، صدر اعظم یک روز می آید در پارلمان و به تمام سوالاتی که در مسایل ملی و سیاست خارجی و غیره وجود دارند، جواب می گوید. در فرانسه آیا صدر اعظم این وظیفه را دارد یا شخص دیگری؟

پروفیسر فاضلی: نخیر، در قانون اساسی فرانسه حتمی نیست که صدر اعظم حتماً باید عضو پارلمان باشد. و این عنعنیه پارلمان انگلستان که صدر اعظم یک روز برای پاسخگویی به پارلمان حاضر می شود، در هیچ جایی دیگر از جمله در فرانسه وجود ندارد. البته سیستم ریاستی فرانسه، مخصوص فرانسه است و در هیچ جایی دیگر هم احتمال دوام آن، بغیر از فرانسه، وجود ندارد. برای اینکه یک دفعه رییس جمهور از یک حزب می شود و صدر اعظم و حکومت از یک حزب دیگر. این پدیده را بنام آلترنانس یاد میکنند. یعنی یکدفعه مخالفین می آیند در مقام صدر اعظم و رییس جمهور از یک حزب مخالف دیگر. در شروع از این مسئله نگرانی داشتند که آیا دولت با این ترکیب عجیب می تواند کارایی داشته باشد؟ اما در عمل دیدیم که چندین دوره، در زمان میتران و شیراک، اینها توانستند با هم کار کنند. البته این سیستم مخالفانی هم در جامعه فرانسه دارد و هنوز یک تفاهم اجماعی و کانسئوس در نزد مردم فرانسه بر سر این مسئله بوجود نیامده است.

آقای مرموز: پروفیسر صاحب فاضلی، از نظر شما که در کمیسیون تسوید هم عضویت داشتید، انگیزه های اصلی چه بود که از بین دو سیستم ریاستی و پارلمانی، پافشاری زیاد بالای سیستم ریاستی صورت گرفت؟ در حالیکه برای شخص خود رییس جمهور هم سخت پرابلم بوجود می آید. من اینطور فکر میکنم که این حالت، یک نوع قدرت غیر مشروطه است. یکی خود ما می گفتیم شاهی غیر مشروطه و یکی هم در حالت موجود قدرت غیر مشروطه است که از طرف رییس جمهور تحمیل می شود. بنا بر این رییس جمهور ناگزیر است که پارلمانی را جبراً بوجود بیاورد که در برابرش هیچ استادگی اجتماعی و سیاسی بصورت علمی و منطقی کرده نتواند. حالا می بینیم که تلاشهایی در جریان است تا هر قدر در پارلمان آینده، افراد بی سواد و آلوده را در پارلمان بیاورند تا معاملاتی بتواند صورت بگیرد که هر گونه قوانین و هر پیشنهادی را که از طرف دولت در شورا می رود، چشم بسته به تصویب برسد.

پروفیسر قاسم فاضلی: به نظر من، جامعه بین المللی و امریکا می خواستند که یک مخاطب داشته باشند، یک شخص. یعنی یک نفر از همین حالا معلوم باشد و دوام داشته باشد و طی یک یا دو دوره هم تغییر نکند، یک آدم قوی در اداره و در عین حال با تفاهم کامل با خودشان هم باشد. بنا بر این آنها مایل بودند که دولت آینده افغانستان در وجود یک شخص تمثیل شود؛ نه در وجود یک پارلمان. برای اینکه همان معامله و مراده ای که وجود دارد و همین برنامه صلحی که هست؛ با یک شخص آسانتر و خوبتر می تواند اجرا شود تا یک پارلمانی که امکان دارد فردا تغییر اکثریت بدهد و مخالفت کند. بنا بر این آنها می خواستند که بزعم خود، احتمال و امکان بی ثباتی را به حد اقل برسانند. برای اینکه بهترین وجه نظام ریاستی امریکا، ثبات آن است نه قوت اداره اش. برخلاف تصور عده زیاد مردم که فکر میکردند رژیم ریاستی یک رژیم با قوت است ولی برخلاف تصور آنها رژیم ریاستی یک رژیم با ثبات است نه با قوت. رژیم پارلمانی یک رژیم با قوت است، در صورتیکه اکثریت پارلمان طرفدار صدر اعظم باشد؛ حکومت هر چه را که بخواهد می تواند انجام بدهد. اما در امریکا این آزادی عمل را ندارد و با موانع بسیار جدی در برابر کانگرس قرار دارد و اگر مثلاً پول های جنگ اش را تصویب نکنند، کمیسیونهای تحقیق را علیه اش براه بیندازند، می توانند فشار زیادی را بر رییس جمهور امریکا بیاورند.

داکتر نورزایی: می خواهم نکته دیگر را هم اضافه کنم. در کابل در آنوقت تصور می شد که مبادا در برابر رییس جمهور، یک صدر اعظم قوی ظهور کند. ازین خاطر می خواستند که یک نفر طرف صحبت شان باشد تا درد سر زیاد تولید نشود. نقایصی که وجود دارد، اینستکه در مملکت ما حزب نیست و این رژیم بیشتر سر حزب استوار است. دیگر اینکه رژیم صدارتی یا پارلمانی یک فایده دارد که تربیه شخصیت در آن می شود. سیاستمداران و احزاب می توانند عرض اندام نمایند و برای در دست گرفتن صدرات و حکومت کوشش میکنند. بدبختانه این دروازه امروز، در افغانستان بسته شده است و عجالتاً این سیستم تربیه سیاسی را از دست داده ایم. معلوم نیست کدام دروازه های دیگر باید باز شوند تا ما بتوانیم پرورش شخصیت ها را چه در حکومت و چه در ولایات داشته باشیم.

هارون امیرزاده: صحبت سر این می‌شود که نظام ریاستی افغانستان، بیشتر متأثر از سیستم ریاستی امریکاست. شاید این گفته درست باشد، اما در عین حال نظام ریاستی افغانستان، منطبق به هیچ نظام سیاسی در هیچ جایی دنیا نیست. نه منطبق بر نظامهای پارلمانی است و نه منطبق بر نظام فرانسه که نیمه ریاستی-نیمه پارلمانی است، می‌باشد. در امریکا درست است که نظام ریاستی است، اما در پهلوی آن فدرالی را نیز دارند. در افغانستان فقط همان بخش ریاستی را -بر اساس ضرورت های سیاسی- گرفتند و بخش فدرالی را به دور انداختند.

بهر حال در راستای صحبت های مجاز صاحب عرض کنم که در تعریف سیستم فرانسوی می‌گویند که این، یک سیستم گذرا است. یعنی اگر رییس جمهور در پارلمان قوت بیشتر و اکثریت داشت، تمایل به سیستم ریاستی امریکا پیدا میکند. یعنی رییس جمهور از طریق پارلمان می‌تواند بسیار کارها را انجام بدهد. برخلاف اگر در فرانسه، اکثریت پارلمانی را اپوزیسیون گرفت، در آنجا نظام فرانسه متمایل به نظام پارلمانتاریزم می‌شود. بر اساس گفته های مجاز صاحب، در سیستم افغانستان، اگر پرابلمی بین پارلمان و رییس جمهور پیدا شود، می‌شود که

اگر در پارلمان یک اکثریت (اقلاً ۴۵-۵۵ فیصد) اپوزیسیون سالم و ملی و دموکرات و تحول طلب بیاید؛ هم به ثبات در افغانستان کمک می‌کند، هم به تحول و هم به بازسازی. اینگونه پارلمان با این اپوزیسیون سالم، برای گذار از این مرحله بسیار مفید است. نباید فراموش کرد که ما در افغانستان هنوز هم در یک مرحله در حال گذار و انتقال هستیم. گذار به نظام پارلمانی از یک سیستمی که نامش را ریاستی می‌مانید، یا کاریکاتور نظام ریاستی- توسط همینگونه اپوزیسیون سالم می‌تواند انجام شود. در غیر آن اگر حالتی را داشته باشیم که اکثریت پارلمان را نمایندگان بلی گوی حکومت تشکیل بدهند و یک پارلمان گوش به فرمان بوجود بیاید، در آنصورت ما دیگر ثبات نخواهیم داشت و خطر شبه دکتاتوری را که امروز احساس می‌کنیم، عملی می‌شود. اما از طرف دیگر من فکر می‌کنم که قدرت گرفتن بیش از حد اپوزیسیون هم لازم نیست. چرا که اگر یک اپوزیسیون ۷۰-۸۰ فیصدی داشته باشیم و خصوصاً در میان اپوزیسیون گروه های باشند که عقده مندانه در فکر تصفیه حسابات گوناگون باشند؛ درینصورت هم ما به بحران می‌رویم. اما به فکر من گذار افغانستان از مرحله فعلی به یک نظام پارلمانی بعد از ده ها سال دیگر هم شاید عملی نباشد.

در کتاب بوش در جنگ Bush at War در یکی از صفحاتش آمده است که در افغانستان تا زمانی که یک نظام غیر متمرکز Decentralized Administration ساخته نشود؛ ثبات نمی‌آید. افغانستان در گذشته نظام دموکراتیک و مودرن نداشته و در آینده هم نخواهد داشت. بخاطریکه این سرزمینی است که قدرت بدست هر کس و گروپی که تجمع بکند، در آنها تمایل به سوی دکتاتوری شدید می‌شود. بنا بر این، نگرانی راجع به انتخابات زیاد است. خصوصاً دفتر مشترک تنظیم انتخابات دولتی است و سهمیه ای که به ولایات داده شده است، همان فرمولی است که در گذشته وجود داشت.

پروفیسر فاضلی: دو تذکر را می‌خواهم بدهم. اول اینکه جنرال دوگول که قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه را ساخت؛ به این خاطر مسئله ریاستی را آورد که می‌خواست برابر رییس جمهور امریکا یک قدرت داشته باشد. جمهوری چهارم فرانسه به ترتیبی بود که هر روز حکومت ها سقوط می‌کردند و فرانسه بکلی مسخره شده بود؛ مثل ایتالیایی فعلی که اوسط عمر حکومت هایش از ۷-۸ ماه بیشتر نیست. دوگول می‌خواست یک نظامی بسازد که در رأس آن خودش قرار بگیرد و ملت فرانسه او را انتخاب بکند و قوی باشد تا بتواند در مقابل امریکا استادگی بکند و نظریاتش را در برابر امریکایی ها به کرسی بنشاند. بعد از دوگول که میتران آمد، وی گفت که این قانون اساسی پیش از من هم کار نمی‌داد و بعد از من نیز کار نمی‌دهد و تنها در وقت من کار می‌دهد.

در قسمت افغانستان من یک اندیشه دارم. مردم افغانستان، تا به امروز سربلند و سرفراز بوده و مستعمره نشدند و آزادی خود را حفظ کردند و در اینگونه بازی های کثیف سیاسی زیاد داخل نبودند. من اندیشه دارم که عده ای از اعضای پارلمان ما که با این تفصیلات انتخاب می‌شوند، وقتی در پارلمان رفتند، یک دفعه فاسد شوند و شبکه های پیسه دهی- چه از حکومت و چه از سایر مردم- اکثر شان را در ختم دوره پارلمان عادت به پیسه گیری دهد. (یکی از حضار: تشویش نکنید اول فاسد می‌سازندشان و بعد داخل پارلمان می‌نمایندشان!!)

کتاب "افغانستان و پارلمان" در وب سایت فردا توسط داکتر صاحب محمد اکرم عثمان معرفی شده است و در شماره ۷۰۹ امید مورخ ۲۱ نومبر ۲۰۰۵ توسط پوهاند داکتر عبدالواسع لطیفی معرفی گردیده است:

**داکتر اکرم عثمان**

## کنفرانس افغانستان و پارلمان

«کنفرانس افغانستان و پارلمان» عنوان کتابی محققانه و سودمند است که از بار ارزشی فراوانی برخوردار است. این کتاب نشر کرده «کانون مطالعات و پژوهش های افغانستان» در لندن می باشد که در ماه اگست ۲۰۰۵ بزیور نشر آراسته گردیده و با قطع و صحافت زیبا در ۳۶۱ صفحه به دسترس اهل پژوهش، خاصه علاقمندان مسایل جاری وطن ما قرار گرفته است.

از فحوای محتویات کتاب بر می آید که دانشمند و پژوهشگر شناخته کشور ما جناب داکتر سید اکبر زیوری در گردآوری، تنبویب مقالات کنفرانس و معرفی کیفیت اثر در مقدمه ای روشنگرانه نقش اساسی ایفا کرده، چنان مجموعه ماندگار را ارمغان جامعه کتابخوان ما کرده است. مفردات جستار اول کتاب به مسایل مبرم زیر می پردازد:



- نارسایی های حقوقی اجلاس بن
- برخی کاستی ها و نارسایی های قانون اساسی
- هیبرید بودن نظام سیاسی افغانستان
- تعدیل قانون اساسی
- ایجاد یک سیستم مشورتی برای کمیسیون های پارلمانی
- پیشنهاد تهیه طرز العمل های مناسب برای پارلمان
- تأثیرات منفی ساختار سیاسی پارتریمونیالی طرح ها و پلان های مدرن اصلاحی
- نبود یک استراتژی مدون و یک نقشه راه در سطح ملی
- از پروسه بن تا کنون یک تکامل و تطور در درک سیاسی بوجود نیامده است
- دولت اقطاعی یا کثرت گرا بعد از کنفرانس بن
- بحران اداری
- تأمین امنیت در افغانستان فقط از راه دموکراسی امکان دارد
- حکومت قوی مرکزی از راه دموکراسی و قانونیت

فصل دوم به مباحث تاریخی و جامعه شناختی پارلمان در افغانستان می پردازد. در این فصل تحت عنوان «نگرشی بر سیر تاریخی پارلمان افغانستان (۱۹۱۹ - ۱۰۶۳)» به نشر رسیده که به خامه توانای جناب پروفیسور سعدالدین هاشمی برشته تحریر درآمده است.

مقاله دوم به قلم جناب داکتر سید اکبر زیوری می باشد که معنون با این سرنامه می باشد:

**«نقش پارلمان در جامعه در حال گذار افغانستان و تحلیل دهه دموکراسی»**

نوشته سوم از پروفیسور طاهر هاشمی می باشد که به «تشکل تاریخی پارلمانتاریسم و دموکراسی» می پردازد. و مقاله چارم به جناب یاسین رسولی تعلق دارد که عنوانش «دموکراسی افغانی» می باشد.

فصل سوم در برگیر مقالاتی از ایندست می باشد:

- ماهیت نظام و رعایت اصول سه گانه نمایندگی، مساهمت و نظارت سیاسی در پارلمان آینده افغانستان از (پروفیسور قاسم فاضلی)
- چالش های فراروی انتخابات پارلمانی، چگونه میتون پارلمان جدید را تقویت نمود؟ از جناب احمد ولی مسعود
- والیان انتخابی، اداره مرکزی (سخنرانی شفاهی) از داکتر عطا محمد نورزایی
- ما و تأسیس خانه ما، از داکتر اکرم عثمان.
- افغانستان در آستانه انتخابات پارلمانی، چالش ها و راه های بیرون رفت از بحران، از جناب عزیز آرینفر

و فص چهارم شامل مقالات آتی می باشد:

- وظایف و مسوولیت های اعضای پارلمان، از داکتر عطا محمد نورزایی
- پارلمان، وظایف و مسوولیت ها و امتیازات، از مجیب الرحمن رحیمی
- طرز العمل پارلمان و بررسی مقایسوی آن با سایر کشور های جهان، از داکتر سلیم مجاز

کارکنان کانون قلم افغانها در سویدن چاپ کتاب ماندگار «افغانستان و پارلمان» را به تمام گردانندگان «کانون مطالعات پژوهش های افغانستان» بخصوص به جناب داکتر سید اکبر زیوری تبریک می گوید و مطالعه آنرا به همگان توصیه می کند.