

مسأله‌شناسی فدرالیسم در افغانستان؛ بررسی ابعاد و زوایایی ناپیدای آن

داکتر سمیعی^۱

چکیده

نه تنها تعریف جامع و مانعی از نظام فدرالی وجود ندارد، بلکه صحبت از آن نیز به لحاظ جنبه‌های تئوریک بسیار دشوار و سخت است؛ زیرا این نظام هم خصلت سیاسی-حقوقی و هم خصلت اداری دارد، قدرت و ارکان آن را قانون اساسی دولت فدرال با تصویب مجلس مؤسسان میان مرکز و عناصر محلی آن به صورت مشترک افقی-عمودی تقسیم و توزیع می‌کند، به شدت انتزاعی و به دور از فدرالیسمی است که امروز در عمل کرد و اجرا در بسیاری از کشورهای دارای این سیستم چون: آفریقای جنوبی، آمریکا، آلمان، هند، مالزی، بلژیک، سوئیس و برزیل می‌توان مشاهده کرد. سوال اصلی این تحقیق را اینگونه می‌پرسیم: «ابعاد و زوایایی پنهان فدرالیسم کدام‌ها اند و مسأله‌شناسی آن را چگونه می‌توان به تصویر کشید.» نوع تحقیق کاربردی، روش تحقیق تحلیلی و شیوه گردآوری اطلاعات به صورت ترکیبی از مطالعات کتابخانه‌ای و میدانی می‌باشد. این مقاله از یک طرف فاصله میان فدرالیسم کلاسیک و اشکال مدرن آن و از سوی دیگر، ناگفته‌های این نظام سیاسی-حقوقی را با رویکرد برداشت‌ها از افغانستان توصیف و بیان می‌کند. به باور نویسنده: نظام فدرال کلاسیک یا دوگانه با مصادیق فدرال جدید و شیوه‌های کارکردی آن به ویژه با فدرال تعاونی-مشارکتی بسیار فاصله دارد و بنابر نیازمندی‌ها و مقتضیات زمان، محلات و کشورها دچار تحول عمیقی شده است. حتی یک مطالعه‌ای تجربی توسط واتس یکی از محققان حوزه فدرالیسم در قانون اساسی کشورهای فدرال نشان می‌دهد که الگوی فدرال مشارکتی خود در کشورهای مذکور به روند اجتناب ناپذیری در سیستم‌های سیاسی و حتی در حکومت‌داری محلی تبدیل شده است. همچنین اندیشه فدرالیسم و الگوی نظام فدرالی نیز در این نوشته برجسته خواهد شد.

کلیدواژه‌ها: فدرالیسم مشارکتی، نظام سیاسی، دولت، تقسیم قدرت، مجلس مؤسسان.

در افغانستان سوء برداشت‌های عمیقی از محتوا و جوهر مفاهیم و نهادهای حقوقی-سیاسی و اداری، به تعبیر دیگر در نظریه دقیق‌تر کلسن^۱ تفکیک میان امر سیاسی^۲ و امر حقوقی^۳ (لاگلین، ۱۳۸۸: ۳۸) وجود دارد؛ چه در میان سیاسیون و چه در میان نخبگان و اهالی روشن‌فکر؛ گاهی خلط مفاهیم و گاهی کج فهمی از مفاهیم، مولفه‌ها و نهادهای جهان مدرن به وضوح قابل مشاهده است. دست‌کم معضل تئوریک آنها را می‌توان در مصاحبه‌ای این اشخاص در رسانه‌های اجتماعی شاهد گرفت. مفاهیم و مؤلفه‌های چون: مانند جمهوری^۴، دموکراسی^۵، اشکال دولت^۶ اعم از بسیط و مرکب، رژیم‌های سیاسی^۷، رژیم‌های موناشری^۸، موناکراسی^۹، تیوکراسی^{۱۰}، آریتوکراسی^{۱۱}، دیکتاتوری^{۱۲}، فئودالیسم^{۱۳}، فدرالیسم^{۱۴}، مرکزگرایی^{۱۵}، عدم تمرکز/ تمرکززدایی^{۱۶}، فدراسیون^{۱۷}، کنفدرال^{۱۸}، کنفدراسیون^{۱۹} (اردان، ۱۳۸۹: ۲۳۴-۵۷۵) و سایر مفاهیم دیگر سیاسی و اداری پس از جنبش مشروطه در افغانستان برای بسیاری قابل فهم نیست و نمی‌توانند میان شکل^{۲۰}-ساختار^{۲۱} و محتوای نظام‌ها از یک‌سو و از سوی دیگر، میان نظام‌های حقوقی-سیاسی و نظام‌های اداری تفکیک قایل شوند. زیرا هیچ اثر مستقلى در باب تحول مفاهیم در این کشور نگاشته نشده است. همچنان سیاسی شدن مفاهیم، نهادها به خصوص اندیشه فدرالیسم در این کشور اغلب منجر به برداشت‌های غلط از این مفاهیم و نهادها شده که در نتیجه، مردم عام از جوهر حقیقی آنها غافل بمانند و این امر باعث شده تا روند تأثیرگذاری شان نیز کاهش یابد. برای همین باعث شده تا هیچ گفتمان علمی-دیالکتیکی در محور اندیشه و نظریه فدرالیسم میان قشر الیت و نخبه جامعه پس از طرح آن در نیم قرن اخیر شکل نگیرد؛ چون کسانی از اندیشه فدرالیسم فقط قالب خشک آن را اخذ نموده اند و با ترتیبات سیاسی به‌خورد مردم داده شده است. از سوی دیگر، این امر باعث گردیده تا روی مقایسه علمی و اکامیک میان متخصصان حوزه فدرالیسم و با مطالعات میان‌رشته‌ای، این مفاهیم و نهادها سایه افکنده شود. بنأ بیش از همه این روند نامیمون روی شناخت و معرفی نظریه فدرالیسم نیز از این قاعده مستثنی قرار نگیرد و در بُعد نظری و عملکردی آن مشکل بدفهمی کلان خلق شود. از انی جهت در مساله‌شناسی فدرالیسم به این مهم می‌پردازیم که ما واقعا از ابعاد و زوایایی ناپیدای این سیستم و به ویژه اندیشه فدرالیسم، اطلاعات کافی و درست داریم یا مباحث عمیق، کارکردی و در حال اجرا در کشورهای دارای نظام فدرالی همان چیزی است که در متون کلاسیک دیدیم و خواندیم. این مقاله به چنین

-
- 1 . Kelsen.
 - 2 . The political.
 - 3 . The legal.
 - 4 . Republic.
 - 5 . Democracy.
 - 6 . Form of state.
 - 7 . Political regimen.
 - 8 . Monarchy.
 - 9 . Monocracy.
 - 10 . Theocracy.
 - 11 . Arrhythocracy.
 - 12 . Dictatorship.
 - 13 . Feudalism.
 - 14 . Federalism.
 - 15 . Centralization.
 - 16 . Decentralized.
 - 17 . Federation.
 - 18 . Confederate.
 - 19 . Confederation.
 - 20 . From.
 - 21 . Structure.

پرسش‌های پاسخ عینی ارائه می‌کند. افغانستان در یک‌نیم سده اخیر با ساختار سیاسی و اداری به شدت متمرکز اداره می‌شده و بسیاری بر این باورند که چنین ساختار قدرت سیاسی متمرکز به اندازه کافی نه تنها از مردم نمایندگی نمی‌کند، بلکه باعث عقب‌افتادگی مردم نیز شده است. خیلی‌های دیگر، دولت‌های مرکزی این کشور را موازی با رژیم‌های اقتدارگرا^۱، توتالیتر^۲ و استبدادی^۳ قومی می‌دانند که بر مبنای آن، از شمولیت و شمولیت اقلیت‌ها و گروه‌های قومی-نژادی و مذهبی در راستای مدیریت مناطق یا حکومت داری محلی^۴ شان جلوگیری شده است. بنابراین، سیاسی شدن این مفاهیم و نهادها کاوش علمی آنها را دشوار می‌کند، اما به هیچ وجه نباید دروازه کنکاش و بررسی آنها کاملاً بسته شود. با در نظر گرفتن این چالش و البته با رعایت معیارهای علمی، ما درباره این موضوع، سلسله‌ای از گفت‌وگوها را در رابطه به واکاوی مفاهیم و مطالعات میان رشته‌ای حقوقی-سیاسی و اداری به راه انداخته‌ایم که این مقاله در ادامه‌ی همان گفت‌وگوها نگاشته شده است. بطور مشخص این مقاله به «بررسی و واکاوی ابعاد و زوایای پنهان فدرالیسم و مسأله‌شناسی^۵ آن را در افغانستان زیر ذره‌بین می‌برد. بنابراین، واکاوی جنبه‌های فکری، علمی و فلسفی اندیشه فدرالیسم به مراتب اولویت کلیدی با خود نظام فدرالی به عنوان یک الگوی حکومت داری خوب و روش غیر متمرکزسازی عرصه‌های کلان ساختار قدرت و اقتدار سیاسی دارد. جریان‌های مدافع توسعه و گسترش سیستم فدرالی در این مدت کمتر به این جنبه‌ها پرداخته اند.

۱-۲- سوالات اصلی و فرعی تحقیق

- ابعاد و زوایای پنهان فدرالیسم کدام‌ها اند و مسأله‌شناسی آن را چگونه می‌توان به تصویر کشید؟
- توافق بر سر ساختار قدرت سیاسی و نظام سیاسی-حقوقی مطلوب برای فردای افغانستان در چه روند و میکانیزمی باید صورت بگیرد؟
- آیا اجماع و توافق نظر بر سر مفاهیم و اصطلاحات مرتبط به حوزه فدرالیسم در میان اعضای مجمع فدرال خواهان وجود دارد؟
- چه مدل از حکمرانی می‌تواند با توجه به واقعیت‌های موجود افغانستان بهترین گزینه باشد؟
- کدام ساختارها و نوع نظام‌های سیاسی-حقوقی برای فردای کشور مطرح است؟
- آیا نظام فدرالی می‌تواند بادر نظر داشت تنوع قومی-مذهبی و سایر واقعیت‌های موجود در افغانستان بهترین نظام سیاسی-حقوقی و در هم شکننده ساختار قدرت متمرکز در این کشور تلقی شود؟

۱-۳- اهداف اصلی و فرعی تحقیق

- بررسی و شناخت فدرالیسم کلاسیک و مدرن؛ اشکال و مصادیق جدید آن؛
- شناخت اصول و شیوه‌های شکل‌گیری نظام فدرالی؛
- تبیین ابعاد و زوایای پنهان مباحث عمیق نظام سیاسی-حقوقی فدرالی؛
- مشخص ساختن تفارق و تشابهات ابعاد تیوریک و عملکردی سیستم فدرالی؛
- بررسی فلسفه وجودی و خاستگاه فدرالیسم؛ خوبی‌ها و پیش شرط‌های سیستم فدرالی؛
- واکاوی و تفاوت فدرالیسم با مفاهیم هم‌مرز چون: کنفدراسیون، فدراسیون، متمرکز، عدم تمرکز و تمرکززدایی؛

1 . Authoritarian.

2 . Totalitarian.

3 . Tyranny.

4 . Local governance.

5. Problem ology.

- تبیین ساختارهای پیشنهادی در رابطه به نظام سیاسی-حقوقی آینده افغانستان؛
- پرسش ها و شبهات درباره فدرالیسم؛ تبیین و کارکرد فدرالیسم مالی؛
- بررسی مفاهیم و اجماع بر سر مفاهیم مورد نظر مثل ساختار قدرت سیاسی در رابطه به توزیع قدرت سیاسی؛
- بررسی دو نظریه یا مدل حکمرانی برای آینده افغانستان؛ نظام غیر متمرکز پارلمانی و فدرالی.

۲- مسأله‌شناسی فدرالیسم^۱

در مسأله‌شناسی فدرالیسم به یافتن مباحث، مسائل ناگفته، فدرال نظری و عملی، ابعاد و زوایایی پنهان فدرالیسم پرداخته می‌شود؛ زیرا این یکی از طرح‌های بدیل و البته ناشناخته و نافهمیده برای ساختار^۲ قدرت و نظام سیاسی-حقوقی آینده افغانستان به ویژه از سوی مجمع فدرال خواهان و اقوام غیر پشتون در این کشور است. این نظام سیاسی-حقوقی^۳ در جامعه‌ی ما با چند مشکل جدی روبه‌رو است: مشکل نخست اینکه این سیستم بسیار ناشناخته و برداشت‌ها از آن خیلی سطحی و در حد مطالب عمومی به شکل تیوریک است که از نگارش آنها سال‌ها گذشته و پس از آن مقاله جدی و مستقل به زبان فارسی یا ترجمه نشده و یا از سوی یک نظریه پرداز یا دستکم یک مرد خردمند در حوزه فلسفه سیاسی،

1. The problem of federalism.

۲. واژه ساختار از ریشه لاتین *Structura* و فعل *Struere* به معنای بنا کردن و ساختن اخذ شده است. این واژه، از قرن پانزدهم به زبان انگلیسی وارد شده و در لغت به معنای چگونگی ساختمان یک چیز و همچنین ترتیب اجزا و بخش‌های یک جسم شیوه چینش اجزای مختلف یک چیز در کنار هم به گونه‌ای مرتبط، منظم و سازمان یافته براساس یک طرح دقیق به کار رفته است که باید یک کلیت را نیز تشکیل داده باشند. همچنین به عوامل سازنده یک چیز مانند ساختار دولت گفته شده است. بنابراین واژه ساختار به معنای فرم، شکل، قالب، اسکلت، ساختمان و همچنین بنا و بنیاد است. البته این واژه، تا قبل از قرن هفدهم صرفاً در معماری به کار رفته است؛ اما پس از آن، به تدریج در علوم مانند کالبدشناسی و همچنین دستور زبان استعمال شده است. در قرن نوزدهم نیز هربرت اسپنسر این واژه را از زیست‌شناسی وام گرفت و آن را در علوم انسانی بهکار برد. از نظر مفهوم اصطلاحی، ساخت و ساختار در رشته‌های مختلف حوزه علوم انسانی کاربرد فراوانی دارد که با عنایت به معانی مطروحه، آثار متعددی بر هر یک از آنها مترتب است. برای نمونه در حوزه علوم اجتماعی، جامعه‌شناسان کلاسیک به ایده ساخت اجتماعی در این چارچوب نظری پرداخته‌اند. پس ساختار همواره همراه با واژگانی مانند نظام، نهاد، الگو، سازمان و مجموعه به کار میرود که وجه مشترک همه‌ی این واژگان، برخورداری از عقلانیت، نظم، قانون، هدفمندی و کارکرد است. امروزه با اهمیت یافتن مفهوم واژه «ساختار» در علوم اجتماعی، تأثیرات و همچنین آثار کاربرد این واژه را در سایر حوزه‌های علوم اجتماعی از جمله حقوق عمومی و علوم سیاسی نیز می‌توان به‌نظر نشست. البته کاربرد واژه ساختار در آثار علمای کلاسیک حقوق سابقه‌چندانی ندارد و نویسندگان حقوق عمومی بر خلاف سنت سلف خود از اصطلاح ساختار بهره‌جسته‌اند، به این ترتیب که متخصصان حقوق عمومی، ساختار را از علوم سیاسی به عاریه گرفته‌اند و این مفهوم، متأثر از علوم اجتماعی به‌طور عام و جامعه‌شناسی سیاسی به‌طور خاص به علوم سیاسی راه یافته است. رایج‌ترین کاربرد واژه ساختار در حوزه حقوق عمومی کاربرد آن در توصیف اشکال دولت (*Form of state*) و نیز تشکیلات اداری آن است. برای نمونه امروزه تعارض میان دولت‌های تک‌بافت یا بسیط و دولت‌های چندپارچه یا مرکب، اغلب به عنوان تعارضی ساختاری مطرح شده است. البته واقعیت آن است که نمیتوان مفهوم ساختار را صرفاً در شکل حکومت محدود و منحصر کرد و این اصطلاح، گاه در خصوص مطالعه ساختار احزاب به معنای مطالعه تشکیلات درونی احزاب و همچنین نظام‌های حزبی گاهی در مورد ساختار حقوقی دولت‌ها مانند بررسی ساختار دولت‌های فدرال و نیز در خصوص روابط ساختاری میان دولت‌ها استفاده شده است.

۳. نظام سیاسی و نظام حقوقی با هم تفاوت‌ها و نسبت‌های دارند. مفهوم و مقوله نظام سیاسی، بسیار پیچیده است و اساساً یادآور قواعد سازمان و ساماندهی و یا عملکرد نهادهای تعریف شده در قانون اساسی مثل نوعیت ساختار قدرت سیاسی، نوع نظام به لحاظ مبنا و اعتقادات، نوع نظام سیاسی و اداری به لحاظ تفکیک قوای مونسکیو، نظام انتخاباتی، نظام احزاب، حیات سیاسی، مبانی و منابع مشروعیت، در عین حال ایدئولوژی، اخلاق سیاسی است و در کلیت آن روابطی که میان نهادهای سیاسی ایجاد می‌شود، تعریف می‌کند. اما نظام حقوقی، مجموعه‌ای منظم از قواعد و هنجارهای حقوقی، ضوابطی که یک جامعه‌ای مشخصی را انسجام و نظم می‌بخشد. این نظام شامل قواعدی است که بیشتر از حقوق عمومی، حقوق خصوصی و بیشتر امر عمومی منشأ می‌گیرد. در نهایت نظام سیاسی ساختارهای قدرت سیاسی یک جامعه سیاسی را به صورت عینی و ملموس بررسی می‌کند و نظام حقوقی، قواعد هنجاری را به شکل غیر ملموس که حاکم بر ساختارهای قدرت سیاسی است، آنها را ترتیبات حقوقی می‌دهد تا از بی‌نظمی نهادهای قدرت و عناصر آن جلوگیری نماید. رک: فلیپ اردان، نهادهای سیاسی حقوق اساسی، ص ۱۴۱-۳۶۸، منتشره سال ۱۳۸۹.

علوم سیاسی و حقوق اساسی نگاشته نشده، در حالی که این ساختار قدرت سیاسی-اداری در کشور های دارای نظام فدرالی هر لحظه در حال به روز شدن و تحول است. حتی در فدرال مادر یعنی آمریکا در اول فدرالی دوگانه^۱ در اواخر سده نهم به این سو، جای خود را به نظام فدرال مشارکتی^۲ داد؛ اما از نیمه دهه ۱۹۶۰ فدرال همکارانه باز جای خود را به فدرال اجباری^۳ سپرد که هدف اساسی آن تقویت اقتدار فدرال مرکزی بود. از سوی دیگر، سیستم فدرال در این کشور به لحاظ تاریخی- سیاسی بیشتر به آن پرداخته شده و از کاوش جنبه های فلسفی، جامعه شناسی، مدیریتی، حقوقی، فرهنگی، اقتصادی، جغرافیایی و اجتماعی غافل مانده است؛ همان طوری که یادآوری شد، تا کنون هیچ نوشته معتبری در توضیح و تبیین اجزا و عناصر این سیستم بطور جزئی از زوایایی مختلف آن وجود ندارد و هیچ گونه ادبیات سازی صورت نگرفته و از لحاظ مطالعات میان رشته ای بسیار فقیر است؛ مشکل دوم این است که مفهوم فدرالیسم بسیار ناهمبده مانده است؛ زیرا هیچ مدعی و طرفدار فدرالیسم درک درستی از تمام ابعاد و زوایای ناپیدای آن ندارد، یا دست کم این درک عمیق خود را تا کنون با مردم افغانستان بطور جزوا شریک نکرده است؛ مشکل دیگر سوء استفاده مدعیان فدرالیسم است. مسأله ای فدرالی تا کنون نه به عنوان یک راه حل و چارچوب سیاسی-حقوقی، بلکه به صورت نوعی چالش و ضدیت در برابر مرکزگرایان در نظر گرفته شده و اجماع فکری روی آن وجود ندارد، بلکه در حد یک مجبوری سیاسی قهرآمیز به آن نگریسته می شود. حتی امکان دارد یک تعداد از اهالی سیاست در آینده در میدان عمل به این آرمان پشت کنند؛ چون ثبات فکری و اخلاق سیاسی در میان بخشی از سیاست مداران افغانستان کمتر است و جای آنها را هرگز سیاست دانان در این کشور گرفته نمی توانند. بنابراین، تا حال این سیستم به صورت تبلیغاتی و چوب خشک در برابر تمرکز گرایان مطرح شده است نه به عنوان یک نسخه ای مطلوب و کارآمد حقوقی-سیاسی. مشکل آخر سوء تفاهمی است که مخالفان از فدرالیسم دارند. این به دلیل طرح تبلیغاتی طرفداران این نظام، ذهن مخالفان فدرالیسم را نوعی آشفته نموده و آنها این نظام را کابوس، خیانت و مساوی با تجزیه طلبی تلقی و تلقین نموده اند. هرچند یک بخش بزرگ این ترس ناشی از همان استبداد و از دست دادن ساختار قدرت سیاسی متمرکز از سوی مرکزگرایان است و به هیچ سیاست بینی این مساله پوشیده نیست. ولی به رغم این همه مشکلات و چالش ها، نظام فدرالی غیرمتمرکز می تواند یک طرح بدیل و الگوی مطلوب حکمرانی در برابر تمرکزگرایان باشد که تاریخ سیاسی افغانستان عامل عقبمانی و عدم توسعه فرهنگی-سیاسی و اجتماعی در این کشور را ساختارهای قدرت سیاسی و نظام های کاملاً متمرکز و استبدادی خوانده اند.

برای رفع این چالش ها و سوء تفاهم ها نیاز به کارهای جدی و مطالعه تجارب عملی کشور های دارای سیستم فدرال بطور نمونه هند است و مطالعات ما نشان می دهد که این کشور ها به لحاظ عملکرد از جنبه های نظری خیلی فاصله گرفته اند. اگر بطور نمونه کشور هند^۴ که با افغانستان به لحاظ تنوع قومی و ساختار های اجتماعی خیلی مشابه این کشور است به عنوان یک الگوی مطالعاتی انتخاب گردد و روی بخش های مختلف و جنبه های عملی فدرالی آن کار

1 . Dual federalism.

2 . cooperative federalism.

3 . coercive federalism.

۴ . قانون اساسی فعلی هند که یکی از طولانی ترین قوانین اساسی کشورها به ویژه کشورهای دارای سیستم فدرالی تلقی می شود، دارای ۲۲ فصل (Parts) و ۳۹۵ ماده (Articles)، ۸۲ ضمیمه و ۱۲ پیوست است که برای طراحی و دیزاین قانون اساسی فدرال افغانستان بسیار مفید واقع می گردد. این قانون اساسی در ۲۶ نوامبر ۱۹۴۹ تصویب شد و از ۲۶ ژانویه ۱۹۵۰ به اجرا درآمد. خالق طراحی و معمار اصلی قانون اساسی هند دکتر رامجی رامبدکار متولد سال ۱۲۷۰ش، مصادف با ۱۸۹۲م است که یکی از چهار مرد تاثیرگذار پس از گاندی، گاتور و نهرو در هند است که او را پدر اقتصاد هند نیز نامیده اند. او همچنین طرفدار عدالت اجتماعی، مبارز ضد تبعیض طبقاتی و اصلاح طلب بود که در تدوین قانون اساسی بسیار نقش اساسی بازی کرد. متن قانون اساسی هند را می توان از این لینک دانلود کرد:

<https://legislative.gov.in/constitution-of-india/>

شود، ممکن است از آن یک تجربه علمی بسیار مفید برای نظام فدرالی فردای کشور در مرحله عمل جهت تنظیم امور از تنظیم قانون اساسی گرفته تا تقسیم صلاحیت ها میان مرکز و ایالات و شیوه عملکردی آن در مدیریت و توزیع منابع و امور مالی در افغانستان به کار آید. یکی دیگر از کج فهمی ها در باب نظام های سیاسی، عدم درک صحیح و آشنایی لازم و تفکیک نادرست میان نظام های سیاسی-حقوقی، رژیم های سیاسی به لحاظ تفکیک قوا و اداری است. بطور مثال در خیلی موارد از نظام غیر متمرکز به عنوان بدیل سیاسی آینده افغانستان سخن به میان می آید، در حالی که این نظام در کانتکست شکل دولت های بسیط و متمرکز قرار می گیرد که در آن بخشی از اختیارات و صلاحیت های اداری یا از سوی رییس دولت به مناطق محلی تفویض می شود و یا یک قسمت از صلاحیت ها توسط قانونگذار به سایر ولایات واگذار می گردد و هرازگاهی امکان می رود این اختیارات از آنها گرفته شود؛ چون تضمین حقوقی وجود ندارد. نظام غیر متمرکز بیشتر از اینکه یک نظام سیاسی باشد، یک نظام اداری و خصلت اداری آن برجسته است. در این نظام تفویض اختیارات از مرکز به محلات، از یکپارچگی قدرت و حاکمیت مرکزی نمی کاهد. اما در نظام فدرالی که هم خصلت سیاسی و هم خصلت اداری دارد و در کانتکست شکل دولت های مرکب^۱ و چندپارچه قرار می گیرد؛ در واقع اختیارات، صلاحیت ها و قدرت توسط قانون اساسی توزیع و در آن تضمین حقوقی و میکانیزم های قانونی مطرح می باشد که در کلیت آن تغییر ساختار قدرت سیاسی متمرکز به قدرت سیاسی غیرمتمرکز را به دنبال دارد. با این حال دیده شده که نظام فدرالی در عملکرد نیز به سمت تمرکزگرایی در حرکت بوده و تحقیقی که رونالد ال واتس^۲ در قانون اساسی چند کشور فدرال انجام داده، از جمله هند می بینیم که سیاست گذاری های کلان و کلی از سوی دولت فدرال اتخاذ و تعیین می شود (گرچی، ۱۴۰۲: ۲۵) و جهت اجرا به مناطق محلی سپرده می شود ولی ما از این مبحث کمتر اطلاع و وقتی از نظام فدرالی سخن می گویم نظر و دیدمان بطور مستقیم به سمت تقسیم قدرت به شکل افقی می رود. یک بدفهمی دیگر نیز وجود دارد و آن اینکه بسیاری سیستم فدرالی را معادل تراکم زدایی^۳ تلقی می نمایند. این کج فهمی نیز از آنجا ناشی می شود که بسیاری از ماهیت و محتوای اساسی مفاهیم سیاسی-حقوقی چون: تراکم زدایی، تمرکززدایی، عدم تمرکز^۴، دولت های بسیط، دولت های مرکب، توزیع قدرت و تقسیم افقی و عمودی قدرت، نظام ها و رژیم های سیاسی درک درست حقوقی ندارند و این به خودی خود معضل و چالش عمومی خلق کرده و باعث بدفهمی دیگران نیز شده است. اگر اهالی روشن فکر مفاهیم را در جای خودش به کار نبرند، بار معنای بسیار متفاوتی را به گوش و ذهن مخاطبان تلقین و ابقا می کند و به دنبال آن نتایج بسیار بد کاربردی و عملی در آینده نیز خواهد داشت. در واقع داعیه را برعکس می گرداند. غلط فهمی دیگر هم این است که خیلی ها فکر می کنند که فدرالیسم در یک فارمت از قبل طراحی شده و بدون جدال در جزییات تقدیم شود، در حالی که این کار اصلا ممکن نیست. به ویژه قانون اساسی این مجمع که باید صلاحیت تصویب و تایید آن از سوی نمایندگان منتخب مردم در مجلس موسسان خواهد بود. اما اگر این قانون اساسی در حد یک طرح و مسوده قانونی از سوی پژوهشگران و حقوقدانان طراحی شود، هیچ پیامدی نخواهد داشت، چون کار این محققان تهیه و ترتیب طرح های معقول و علمی و به ویژه غیر سیاسی است. بنابراین، در مسأله شناسی فدرالیسم، مجموعه ای از پرسش ها که هر کدام در ذات خود مسأله هستند و باید به آنها به صورت اکادمیک و علمی-تحقیقی پرداخته شود و به همین ملحوظ در ادامه تلاش می نماییم تا ابعاد و زوایایی پنهان این سیستم سیاسی-حقوقی به درستی روشن گردد.

۱ . دولت یا کشور های مرکب یا غیر متمرکز: به دولت های اطلاق می شود که از تجمع ارادی چندین دولت حول محور یک حکومت مرکزی ایجاد می شوند و بخشی از حاکمیت خود را توسط قانون اساسی دولت مرکزی به مناطق یا حکومت های محلی انتقال و یا توزیع می کنند.

2 . R.L Watts.

3 . Decompression.

۴ . محتوا و مبنای اصلی فکر عدم تمرکز این است که یک جامعه انسانی که در داخل جامعه بزرگ تر قرار دارد، مسولیت داده شود که امور مخصوص به خود را مستقیما اداره کند. در عدم تمرکز سیاسی قدرت و مسولیت بین حکومت مرکزی و حکومت های محلی تقسیم می شود. گاهی این نوع تمرکز را مترادف عدم تمرکز پارلمانی ذکر می کنند.

۳- شناخت فدرالیسم؛ اشکال و مصادیق آن

فدرالیسم بیش از هر چیزی یک نظریه و یک قالب ساخت دولت-ملت^۱ است (Stolyarov, 2003: 12). در یک برداشت اولیه این ساختار سیاسی-حقوقی، قدرت سیاسی و ثروت ملی را میان دولت مرکزی و عناصر محلی آن تحت عناوین مختلف مانند مناطق محلی، کانتون ها، استان ها، ایالت ها و... شناخته شده است، سامان بخشیده و به شکل بهینه با تضمین قانون اساسی فدرالی^۲ تقسیم و توزیع می نماید. سیستم فدرالی در واقع یک شکلی از دولت-کشورهای مرکب^۳ و چندپارچه در مقابل شکل دولت-کشورهای بسیط^۴، یک پارچه و متمرکز است. در این نظام در عین حالی که قدرت مرکزی فدرال با صلاحیت و اختیاراتی ویژه ای که دارد مثل امور دفاعی، پول واحد و سیاست خارجی، ایالت ها نیز از استقلالیت لازم در امور سیاسی، قضایی، تقنینی، امور فرهنگی، اجتماعی، آموزشی و اقتصادی برخوردار اند. وقتی فدرالیسم را شکلی از دولت تعریف می کنیم پس قطعاً می توان گفت محتوای آن را رژیم های سیاسی که شیوه اعمال قدرت سیاسی یا قالب بندی حقوقی نهادهای سیاسی مثل نظام ریاستی^۵، پارلمانی^۶، نیمه ریاستی و نیمه پارلمانی^۷ یا مختلط تشکیل می دهد و یک نظام فدرالی می تواند در قالب رژیم های ریاستی، پارلمانی و یا مختلط نیز بگنجد (روشن یوسفی، ۱۳۹۸: ۱۴-۱۵). حتی تحقق فدرالیسم در قالب از نظام های سیاسی و حتی پادشاهی و ایدئولوژیک و امارت طالبانی^۸ نیز می گنجد، اما تقسیم قدرت و توزیع ثروت میان همه از مهمترین ویژگی های بارز آن است. فقط در این شکلی از نظام سیاسی، قدرت به شکل افقی-عمودی میان دولت فدرال و دولت های عضو تقسیم می شود نه تفویض و تقسیم جغرافیا؛ زیرا در توزیع قدرت سیاسی و اقتصادی، قانون اساسی نقش عمده دارد و کمیت صلاحیت ها را مشخص و تضمین می کند، ولی در تفویض اینطور نیست چون در این نوع نظام صلاحیت ها از مرکز به زیر مجموعه ها سپرده می شود بدون اینکه در قانون اساسی تصریح و تضمین گردد. مفهوم حقوقی تفویض در حکومت های بسیط، متمرکز و یکپارچه به وضوح قابل مشاهده است و در شکل دولت های مرکز این مفهوم جای ندارد و حاکم سر اقتدار هر وقتی دلبخواهانه تصمیم بگیرد می تواند آن صلاحیت ها را پس بگیرد. همچنین سیستم فدرالی در عمل با مصادیق زیادی مواجه شده و دچار تحول کارکردی شده است.

فدرالیسم در عملکرد و اجرا به فدرالیسم دوگانه^۹، مشارکتی/تعاونی^{۱۰}، رقابتی^{۱۱}، خلاق یا مداخله گر^{۱۲}، متقارن یا نامتقارن^{۱۳}، تمرکزگرا یا عدم تمرکزگرا، مذهبی، قومی، جغرافیایی، آزاد و انتخابی و فدرالیسم مدرن یا جدید^{۱۴} تقسیم

-
1. State-nation.
 2. Federal Constitution.
 3. form of states-compound countries.
 4. Form of states-Basic countries
 5. Presidentially system
 6. Parliamentary system.
 7. Semi- Presidentially & semi-parliamentary
 8. The Taliban Emirate.
 9. Dual federalism.
 10. cooperative federalism.
 11. Competitive federalism.
 12. Creative federalism.
 13. Symmetrical or asymmetrical federalism.

۱۴. تعداد زیادی از فدرالیست شناسان قایل به این هستند که فدرالیسم فقط یک اصل سیاسی و با مکانیزم و ساختار پذیرفته شده است و هر آنچه در زیر می آید از مصادیق دولت های فدرالی تلقی می گردد. ۱- فدرالیسم دوگانه/کلاسیک: دادن فهرست محدودی از قدرت و صلاحیت های اولیه سیاست خارجی و دفاع ملی به دولت مرکزی و سایر اختیارات به ایالت ها. ۲- فدرالیسم مشارکتی: زمانی که دولت های مرکزی، ایالتی و محلی با یکدیگر همکاری می کنند تا حکومت را کارآمدتر کنند. شکل فدرالیسم کیک مرمری یا پلنگی: جایی که قدرت ها با هم ترکیب شده و در سطوح مختلف حکومت توزیع می شود. ۳- فدرالیسم رقابتی: جایی که دولت های ایالتی و محلی بر سر قوانین و قدرت با هم رقابت می کنند

گردیده است. سپس هر یک از این مصادیق به اشکال دیگر تقسیم شده است. بطور مثال فدرالیسم مشارکتی در عملرد سه شکل دارد. الف- شکل وابسته، ب- شکل کیک مرمی و ج- شکل حوزه های مستقل. فدرالیسم مشارکتی وابسته؛ این شکل از فدرالیسم در آلمان، هند، آفریقای جنوبی و مالزی کارکرد بیشتر دارد، در این سیستم دولت فدرال سیاست های کلان و کلی را تعیین می کند و ایالات آن سیاست های تعیین شده دول فدرال را اجرا و در جزئیات عمل می کنند. در کیک مرمی هم که کارکرد ویژه و مختص در بلژیک و استرالیا دارد، سطوح مختلف دولت دارای مسولیت های مشترک بوده و هر دو سطح دولت (اعم از فدرال و ایالات) در وضعیت برابر قرار دارند. در شکل حوزه های مستقل که تنها برزیل این شکل از فدرالیسم را عمل می کند، سطوح دولت از وضعیتی مستقل و برابر برخوردارند و سیاست های خود را به صورت افقی و عمودی هماهنگ می کنند (گرچی، ۱۴۰۲: ۶۳-۶۴). هر یک از این اشکال هم از خود یک فلسفه وجودی و بستر زمانی و مکانی داشته است بطور مثال سیستم فدرال مشارکتی برای اولین بار در آمریکا عملی شد و آمریکا برای مهار بحران بزرگ در دهه ۱۹۳۰ با اجرای سیاست های نوین به عنوان یک معامله ای جدید از فدرالیسم دوگانه و کلاسیک به سمت فدرال مشارکتی حرکت نمود (Egan, 2007: 31). در این دوره دولت فدرال مقادیر زیادی از بودجه ی زیر ساخت ها را به ایالات اختصاص داد که سبب وابستگی و همکاری متقابل و مشارکتی یا همان فدرالیسم تعاونی^۱ بین آنها شد. به نظر می رسد اکثر کشورهای دارای نظام فدرال این سیستم را در عمل اجرا می نمایند؛ زیرا این بهترین و کارآمدترین است. در این سیستم کشورها سعی می نمایند یک نوع مشارکت مساویانه و عادلانه را در سطح دولت فدرال و دولت های محلی به میان آورند و سطح مشارکتی را تقویت کنند.

۴- واکاوی مفاهیم هم مرکز با فدرالیسم (کنفدراسیون، فدراسیون، متمرکز و تمرکززدایی)

این بررسی بخاطری انجام می شود که بعضا یا اکثرا تفکیک میان مفاهیم یا هم تشابه میان این مفاهیم صورت می گیرد، حتی خیلی از روشنفکران و انسان های اکادمیک میان مفاهیم خلط می کنند و در نخست خود شان را نمی توانند قانع کنند و کج فهمی برایشان دست داده است و دوما این بدفهمی و کج فهمی را برای مخاطبان انتقال می دهند و باعث بدفهمی و خلط مباحث تیوریک می شوند. این مبحث کج فهمی آنها در بسیاری از مصاحبه های تلویزیونی اهالی فکر و سیاست در رسانه های اجتماعی قابل مشاهده است. از این جهت ضروری می نماید تا مفاهیم را در قدم اول خودمان درست درک کنیم و سپس انتقال بدهیم.

۴-۱- مفهوم فدرالیسم

شیرازه ی مهم در مساله فدرالیسم این هست که این سیستم قدرت را توسط یک قانون اساسی به شکل عادلانه میان نهادهای فرعی و اصلی (دولت فدرال و ایالات ها یا محلات) تقسیم و توزیع می کند تا موجودیت و قدرت همه ی آنها حفظ گردد و هویت های متنوع و متکثر هم خطر تجزیه طلبی را نیز تقویت نکند. در واقع فدرالیسم سیستمی است که جوامعی دارای مذاهب، اقوام و گروه های مختلف را در عین حالی که وحدت شان را حفظ می نماید بلکه در کنار هم می مانند و منافع همه گان تضمین می شود. این نوعی از شیوه ی شکل گیری فدرالیسم را شیوه انقسام می نامند که یک دولت بسیط^۲ مثل افغانستان با تقسیم قدرت و واگذاری اختیارات به مناطق و ایالات تنوع و وحدت شان حفظ می گردد. نکته مهم این است که در این روش فقط قدرت تقسیم می شود نه سرزمین و حاکمیت. از این جهت این مساله پیش

و سپس مردم انتخاب می نمایند در کدام منطقه زندگی کنند. فدرالیسم آزاد و انتخابی: دولت های ایالتی و محلی قبل از انجام هر کاری از دولت ملی می پرسند. ۴- فدرالیسم "جدید": به این معنا که هر چیزی در قانون اساسی ذکر نشده باشد، یک قدرت انتخاب محفوظ برای ایالت ها است.

1. Cooperative federalism.

۲. دولت های بسیط یا متمرکز: به دولت ها یا کشور های اطلاق می شود که عملکرد سیاسی و کلیه اختیارات و صلاحیت ها و تصمیمات سیاسی و اداری از منشا واحدی صادر می شود و همه ای نهادهای سیاسی و اداری و حتی افراد جامعه را به یکسان در بر می گیرد.

کشیده شد که خیلی فکر می کنند تنها شیوه معمول در دنیا تنها فدرالیسم آمریکا است که سیزده ایالات مستقل برای دست یابی به اهداف مشترک به یک دولت واحد به نام ایالات متحده آمریکا شکل گرفت و این تصور علمی و درست نیست (Gerken, 2013: 54)؛ زیرا شیوه های شکل گیری دولت های فدرال نورم و میکانیزم های مختلفی دارد. درست است که شیوه ای معمول در دنیا شیوهی انضمام بوده که در آن پیوستن و متحد شدن چند دولت مستقل با هم است تا دولت بزرگتری ایجاد کنند، همان طوری که از ایالات متحده آمریکا یاد کردیم، اما خیلی ها از شیوه انقسامی بی خبرند و در این روش ابتدا چند دولت مستقل وجود ندارد، بلکه یک دولت یکپارچه و بسیط است که به دلایل گوناگون اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، اقتصادی، تنوع و تکثر قومی و مذهبی خواستار استقلال بیشتر از حکومت مرکزی می شوند و در چنین حالتی به جای استقلال کامل یا تجزیهی آنها، دولت فدرال یا مرکزی تصمیم می گیرد تا در چوکات یک قانون اساسی با تصویب مجلس موسسان یا جلسه بزرگان بخشی از اختیارات و قدرت را به واحد های اطراف یا فرعی بدهد تا وحدت سرزمینی و میهنی حفظ گردد. اتفاقاً این نظام سیاسی می تواند بهترین نسخه و فورمول برای هم زیستی مسالت آمیز میان اقوام در این کشور باشد که در طول چند سدهی اخیر از استبداد^۱ و تمرکز قدرت رنج برده است (دانش، ۱۳۸۹: ۸۷). واقعیت مساله همین چیزی است که تذکر یافت، اما بعضاً از طرح درست آن عاجز هستیم. این نکته نیز قابل ذکر است که خواست اساسی سیستم فدرال تلاش برای تقسیم قدرت است نه تقسیم کشور به ایالت های کوچک و بزرگ. هدف اساسی از سیستم فدرالی هم حفظ منافع همه در عین وحدت است.

۴-۲- مفهوم کنفدراسیون و ویژگی های آن

کنفدراسیون در واقع اتحادی مرکب از چند کشور مستقل و خودمختار است که حاکمیت خود را برای دستیابی به اهداف و مقاصد مشترک تاسیس می کنند. مثل امور مربوط به سیاست خارجی، امور دفاعی _ نظامی یا هم مانورهای

۱. در غرب اولین کسی که در باب استبداد گفت: یک متفکر ایتالیایی به نام لئوسالوتاتی بود که رساله ای در باب حاکم مستبد بنام دتیرانو/ Detyranno در حدود قرن ۱۴ میلادی نوشت و طی آن مساله و منشأ قدرت را با دقت و صراحت بیشتری مطرح کرده بود و مخصوصاً به این نکته تکیه کرده بود که حکومت عادل و درست نه فقط می بایست در عمل قانونی باشد، بلکه لازم است خود آن نیز از یک منشأ قانونی که اراده ملت است پدید آمده باشد. پس از او ویترالفیه ری نویسنده و نمایشنامه پرداز ایتالیایی میان سال های ۱۷۴۹-۱۸۰۳ می زیسته است، در باب استبداد مطلب می نویسد. الفیه ری پس از مطالعه آثار آزاد اندیشان عصر روشنگری فرانسه از جمله روسو، ولتر و مونتسکیو، رساله ای به نام دلاتیرانید/ Dellatiranide نگاشت و در آن نفرت خویش را نسبت به استبداد آشکار ساخت. این نویسنده ایتالیایی که خود در اواخر قرن هجدهم در فرانسه شاهد انقلاب ضد استبدادی بود، در این رساله نه فقط استبداد فرمانروایان و کشیشان را محکوم کرد، بلکه استبداد انقلابیان را هم که خود در حکم نغی انقلاب آنها محسوب می شد درخور اعتراض می یافت. اما در جهان اسلام نخستین کسی که در باب استبداد نوشت: عبدالرحمن کواکبی (زاده ۱۲۶۶ قمری و ۱۸۴۸ در سوریه) است که او را از اندیشمندان ضد استبداد نیز نامیده اند که با سلطه عثمانیان بر سوریه مبارزه می کرد. کواکبی در نخست متوجه شد که علت عقب ماندگی مسلمانان، وضع نابسامان اقتصادی است. بدین جهت به کارهای عمرانی و زراعت مانند امتداد خط آهن و احیاء زمین های موات و تاسیس بنادر در اطراف حلب پرداخت، تا اندازه ای هم در کار خود موفق گردید. اما بزودی دریافت که محیطی که او در آن بسر می برد بیش از مشکلات اقتصادی، از فقر فرهنگی و ناآگاهی در رنج است. کواکبی هم عصر سید جمال الدین افغان است و اما با او تفاوت ها و نسبت های فکری دارد. او مانند سید جمال، آگاهی سیاسی را برای مسلمانان واجب و لازم می شمرد و معتقد بود رژیم سیاسی که مثلاً مشروطه یا تئوکراسی و یا دموکراسی باشد یا چیز دیگر به تنهایی قادر نیست که جلو استبداد را بگیرد، به باور او هر رژیمی ممکن است شکل استبداد پیدا کند، در نهایت امر آنچه می تواند جلو استبداد را بگیرد شعور و آگاهی سیاسی و اجتماعی مردم و نظارت آنها بر کار حاکم است، وقتی که چنین شعور و چنین احساس و چنین آگاهی در توده مردم پیدا شد آن وقت است که ازدهای سیاه استبداد دربند کشیده می شود و البته این بدان معنی نیست که نباید به رژیم کارداشت و رژیم هرگونه بود، بود. بلکه به معنی این است که رژیم خوب آنگاه مفید است که سطح شعور سیاسی مردم بالا رود. لذا کواکبی مانند سید جمال (و بر خلاف محمد عبده) برای فعالیت های سیاسی و بالا بردن سطح شعور سیاسی توده مسلمان نسبت به سایر شئون اصلاحی زندگی آنها حق تقدم قائل بود و هم معتقد بود که شعور سیاسی را با استمداد از شعور دینی آنها باید بیدار کرد. ر.گ: طبایع الاستبداد یا سرشت های خودکامگی، سید عبدالبدالرحمان کواکبی.

مشترک نظامی، اقتصادی و حتی فرهنگی در یکی از کشور های عضو متمرکز می شود (Burgess, 2006: 52). در این نوع نظام^۱ یا سیستم دولت های عضو مستقل در سیاست داخلی و خارجی خود کاملاً آزاد اند، فقط بخش یا جزیی از اختیارات خود را به کلیت همان مفهوم انتزاعی کنفدراسیون انتقال می دهند. از مهمترین ویژگی های این نظام را می توان چنین برشمرد که در هیچ یک از نظام های دیگر دیده نمی شود: در این سیستم هر وقت یکی از اعضا لازم و ضروری بداند بدون کدام پیامد حقوقی می تواند از عضویت کنفدراسیون خارج شود؛ این سیستم توسط یک معاهده بین المللی تاسیس می شود مثل اتحادیه اروپا؛ در این سیستم چند دولت مستقل که دارای پیوند های مشترک اند حضور می یابند؛ این سیستم دارای حاکمیت سیاسی مستقل از هم هستند؛ این سیستم فقط در بعضی سرنوشت های خود اتفاق می ورزند؛ در این سیستم توافق و معاهده ای است که به تصویب و تایید همه ی اعضا و متعاهدین می رسد؛ در این سیستم نهادهای پیش بینی شده و مستقل شکل می گیرند؛ در این سیستم ساختمان حقوقی همان نهادهای مشترکی است که ساخته می شود و اساسی ترین نهاد این سیستم «کنفرانس دیپلماتیک عمومی سالانه» است؛ اعضای این سیستم دارای تساوی و برابری آرا است و نتیجه مذاکرات اعضا هم بعد از تصویب قابل اجرا می باشد (Adeiny, 2016: 25). اما ویژگی های منفی آن نیز بر هیچ اهل فضلای پوشیده نیست و این سیستم برعلاوه ی خصوصیت های فوق، یک الگوی کاملاً بی ثبات است، به استثنای اتحادیه اروپا که او هم بعضاً در تزلزل قرار می گیرد. در فرجام جبر و الزام در این سیستم منجر به فدرالی می شود. این سیستم برعکس دولت های فدرالی نه دارای سرزمین و قلمرو مشخص و نه دارای اتباع و ارتش واحد است.

۱. نوع نظام ها از منظرهای قابل دسته بندی اند: الف- نوع نظام ها از جنبه مبنا و اعتقادات و باورها؛ نوع نظام ها از منظر و جنبه مبنا و باورهای آن کشور به سیستم های جمهوری، پادشاهی و یا دیکتاتوری و اقتدارگرا تقسیم می شود. امروز غالباً کشور ها به لحاظ مبنا یا جمهوری هستند و یا پادشاهی که در این سیستم رییس حکومت پادشاه و رییس دولت نخست وزیر است که از سوی پارلمان و حزب حاکم انتخاب می گردد مثل بریتانیا و کانادا؛ اما جمهوری هم یا با نظام های سیاسی ریاستی دو رکنی یا یک رکنی اداره می شود که غالباً در دو رکنی آن نخست وزیر انتصابی است و گرداننده نیست. ولی در نیمه ریاستی یک نفره مثل فرانسه، تونس و اتریش رییس جمهور هم رییس دولت و هم رییس حکومت است و، پارلمانی یا مختلط کنترل می شود. ب- نوع نظام از منظر شکل و فورم اساسا دولت-کشورها امروز به لحاظ فورم و شکل به دو دسته بسیط و تک ساخت و یا مرکب و چند ساخت تقسیم گردیده اند. ج- نوع نظام ها از جنبه تفکیک قوا و رژیم های سیاسی نوع نظام ها از منظر رژیم های سیاسی و تفکیک قوا و ارتباط قوای سه گانه با یک دیگر یا ریاستی است و یا پارلمانی و مختلط که در واقع فلسفه اساسی رژیم های سیاسی، قالب بندی حقوقی نهادهای سیاسی و یا روش اعمال قدرت سیاسی است. د- نوع نظام ها از جنبه ساختار و اداری امروزه کشور های جهان در نظام اداری یا متمرکز است و یا غیر متمرکز اداری که این مفهوم بیشتر خصلت اداری دارد و با روش های عدم تراکم، عدم تمرکز و... قابل کنترل است. تدوین کنندگان قانون اساسی ۱۳۸۲ و ۲۰۰۴ با توجه به بی ثباتی موجود در افغانستان اداره متمرکز در این کشور را نیاز اساسی دانسته و انتخاب کرده است. اداره جمهوری اسلامی افغانستان براساس واحدهای مرکزی و ادارات محلی، طبق قانون تنظیم می گردد. اما طبق ماده ۱۳۶ قانون اساسی، حکومت با حفظ اصل مرکزیت به منظور تسریع و بهبود امور اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و سهیم کردن هر چه بیشتر مردم در انکشاف و توسعه و حیات ملی اختیارات و صلاحیت های لازم را مطابق به احکام قانون به اداره محلی تفویض نموده که تفصیل و جزییات آن در قانون اداره محلی افغانستان ذکر شده است. در کنار واحد های مرکزی به واحد دیگر نیز در قانون پیش بینی گردیده و آنها عبارتند از شوراهای ولایتی/استان، شوراهای ولسوالی/شهرستان و شوراهای قریه ها/ روستاها می باشد. جمهوری اسلامی: بارت روبین افغانستان شناس معروف به این باور است که جمهوری اسلامی شکلی از دولت است که بر مبنای حاکمیت مردمی بنا شده است (و بنابراین یک جمهوری است و نه یک نظام شاهی یا امارت)، اما اعمال حاکمیت باید با قوانین اسلامی تطابق داشته باشد (صدر، ۱۳۹۹: ۲۷). در میان ۵۷ کشور اسلامی تنها سه کشور دیگر به استثنای افغانستان «پسوند» اسلامی دارد. جمهوری اسلامی موریتانی، جمهوری اسلامی پاکستان و جمهوری اسلامی ایران. در صد سال پسین دوره معاصر افغانستان هم حدود ده قانون اساسی داشت به جز «اصول اساسی دولت اسلامی افغانستان» استاد برهان الدین ربانی سال ۱۳۷۲ و «قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان» ۱۳۸۲ بقیه «پسوند» اسلامی نداشتند. نخستین قانون اساسی افغانستان که توسط شاه امان الله خان در سال ۱۳۰۱ و با برگزاری لویه جرگه به تصویب رسید به نام «نظام نامه اساسی دولت علیه افغانستان»، بعدی اصول اساسی دولت علیه افغانستان دوره محمد نادرشاه در سال ۱۳۱۰، قانون اساسی افغانستان دوره محمد ظاهرشاه سال ۱۳۴۳، قانون اساسی جمهوری افغانستان دوره محمد داوود خان سال ۱۳۵۵، قانون اساسی جمهوری افغانستان دوره دوکتور نجیب الله سال ۱۳۶۶ می باشد.

۴-۳- مفهوم فدرالیسم

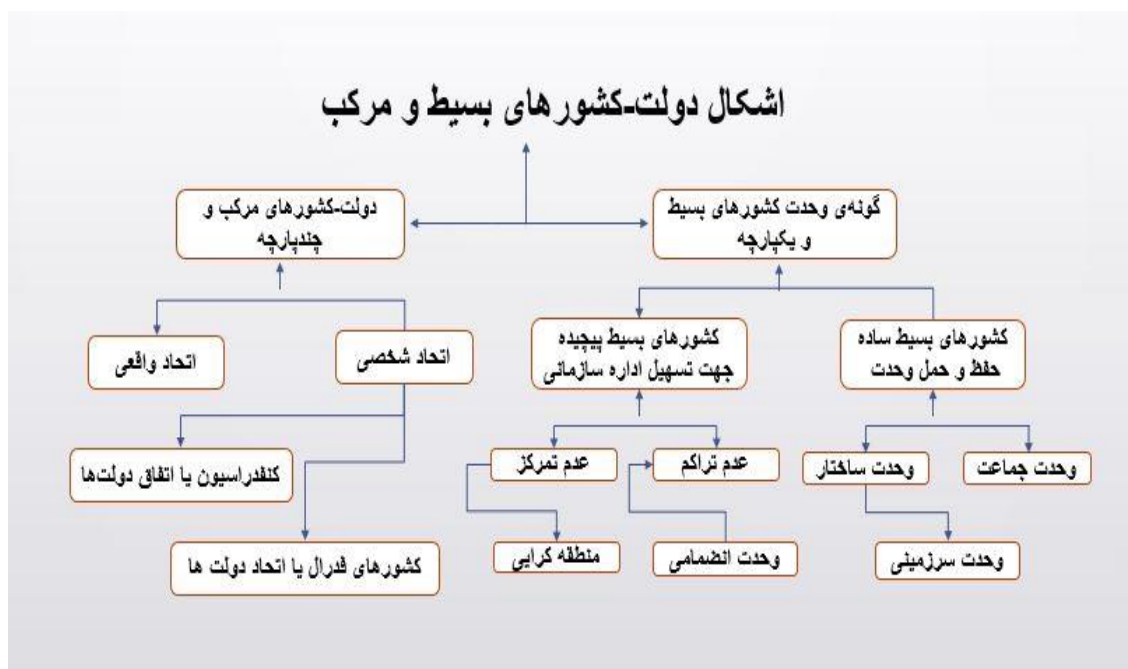
مفهوم فدرالیسم نظامی است که در آن قدرت بین واحد های ملی و محلی حکومت توزیع، پخش و تقسیم می شود. به خاطر همین ویژگی اش است که از آن فدرالیسم جدا کننده نیز یاد می کنند. چون این سیستم باعث ایجاد هویت دوگانه در شهروندان می شود: یکی هویت محلی و دیگری هویت ملی است. در این صورت است که شکاف و فاصله بین این دو هویت افزایش می یابد و خطر تجزیه در آن بالا می رود (شریعت پناهی، ۱۳۹۱: ۸۹). شکل عملی این نوع سیستم وجود ندارد و به شکل انتزاعی بعضا از آن به فدرالیسم روسیه یاد می گردد.

۴-۴- مفهوم متمرکز، عدم تمرکز یا تمرکززدایی

هرچند مترادف انگلیسی عدم تمرکز با تمرکززدایی (Decentralization) است، اما میان هر دو مفهوم در ادبیات فارسی به ویژه با رویکرد حقوق اساسی و حقوق اداری تفاوت های وجود دارد. تمرکز زدایی در حقوق اداری روشی است که در آن دولت^۱ مرکزی حق و اختیار تصمیم گیری و گاهی امکانات مادی لازم را به نهادهای محلی که متصدیان آن توسط مردم همان محل انتخاب شده اند واگذار می نماید و این مهم نشان می دهد که حتی پس از تمرکززدایی، قدرت نهایی تصمیم گیری همچنان در سطح دولت مرکزی یا دست حاکم سراقندار باقی می ماند، یعنی در تمرکز زدایی دولت مرکزی یک جانبه و بدون موافقت طرف دیگر اختیاراتی را به نهادهای محلی تفویض می نماید و این بدان معناست که روند سلسله مراتبی از بالا به سمت پایین یا مناطق همیشه جریان داشته و این مفهوم بیشتر خصلت اداری دارد، اما در عدم تمرکز سیاسی که ناشی از حقوق اساسی است، حاکی از پراکندگی قدرت و نبود تمرکز مطلق و نسبی است. در عدم تمرکز سیاسی تضمین استقلال نهادهای فرعی و ایالات در قانون اساسی یا بخشی از اختیارات توسط قانونگذار مشخص می گردد و بیشتر خصلت سیاسی دارد. در سیستم های بسیط قدرت متمرکز بوده و نمی تواند در عین حال عدم تمرکز هم باشد. به همین دلیل تمرکززدایی برای دولت-کشورهای واحد، متمرکز و بسیط کاربرد دارد و برای دولت-کشورهای مرکب و چندپارچه عدم تمرکز استفاده می شود. در کلیت مساله، مفهوم متمرکز کلا به دولت-کشورهای اطلاق می گردد که در آن عملکرد و اعمال قدرت سیاسی بطور کلی از سوی یک مرکز واحد مدیریت و کنترل شود (مبشر، ۱۴۰۰: ۶۵). همچنین مهمترین تفاوت میان عدم تمرکز با فدرالیسم در این است که هر عدم تمرکز می تواند فدرالیسم باشد، اما هر فدرالیسم نمی تواند عدم تمرکز باشد؛ یعنی عدم تمرکز یک قدم پایین تر از فدرالیسم قرار دارد.

جدول ۱: در این جدول شکل دولت-کشورهای بسیط و مرکب و انواع آنها را به لحاظ کارکردی-سازمانی به تصویر کشیده است و برای فهم بهتر و بیشتر تقسیم بندی شکل دولت ها طبق دانش حقوق اساسی مفید فایده است.

۱. پیرامون واژه دولت نظریه ها، برداشت و تعاریف گوناگونی وجود دارد. اما چند معنا و تعبیر خیلی ساده می توان از مفهوم دولت بیان کرد. در معنای اول دولت به قدرت مرکزی در مقابل قدرت نهادهای محلی است. به تعبیر دیگر دولت به یک جامعه سیاسی سازمان یافته اطلاق می شود. عناصر دولت هم قدرت اعمال زور، جمعیت و سرزمین است که در یک جمله می توان دولت را چنین تعریف کرد: «یک قدرت اعمال زور که بر روی جمعیتی که بر روی یک سرزمین جمع شده باشند اعمال می شود» ر.ک: نهادهای سیاسی و حقوق اساسی، فلیپ اردان، ۱۳۸۹.



جدول شماره: (۱)

۵- ضرورت فهم مقالات فدرالیست آمریکا برای افغانستان

در سه ماه تابستانی گرم سال ۱۷۸۷ پنجاه مرد در فیلادلفیا همدیگر را ملاقات کردند. آنها با یکدیگر سخن گفتند، استدلال کردند و اندیشیدند. آنها فرستادگان ۱۳ دولت (ایالت) از آمریکا بودند که تازه از بریتانیا استقلال یافته بودند. آنها بر سر مسائل مهمی با یکدیگر اختلاف داشتند، اما دانش و نظام استدلال‌های کسانی مثل جیمز مدیسون، جان جی، الکساندر همیلتون و اعتبار کسانی مثل جرج واشنگتن و بنجامین فرانکلین نهایتاً منجر به توافقی شد که صورت مکتوب آن در سپتامبر ۱۷۸۷ به عنوان پیش‌نویس قانون اساسی دولت‌های متحد آمریکا درآمد. پس از انتشار پیش‌نویس بحث عمومی بزرگی شکل گرفت. مهمترین این اندیشه‌ها به صورت مقالاتی در روزنامه‌های نیویورک با نام مستعار پوبلیوس^۱ منتشر شد که نویسندگان آن‌ها جیمز مدیسون، الکساندر همیلتون و جان جی بودند. این مقالات بعداً در مجموعه‌ای به عنوان مقالات فدرالیست منتشر شد. این مقالات بنیاد فلسفی و حقوقی قانون اساسی و نظام سیاسی آمریکا را گذاشت که امروز در کنار پادشاهی متحد بریتانیا، کهن‌ترین و با ثبات‌ترین دموکراسی^۲ جهان است. مقالات فدرالیست مجموعه‌ای از ۸۵ مقاله است که در سال‌های ۱۷۸۷ و ۱۷۸۸ میلادی در دو نشریه (The Independent Journal) و (New York Packet) شهر نیویورک برای تشویق مردم این ایالت به امضای قانون اساسی پیشنهادی برای ایالات متحده در کنوانسیون ۱۷۸۷ نوشته شدند (همیلتون و همکاران، ۱۷۸۸: ۱۶-۱۸).

۱. پوبلیوس ناجی جمهوری روم بود که در سال ۵۰۹ قبل از میلاد نظام پادشاهی را سرنگون کرد و در واقع برای پدران یا نیمه خدایان و نیمه انسان‌های آمریکا الگو بود. از این جهت مقالات خویش را به نام او منتشر می‌کردند. ر.ک:

Madison, J. (2016). The federalist papers. In Democracy: A reader (pp. 52-57). Columbia University Press.

۲. دموکراسی: از حیث ریشه لغوی می‌توان گفت که دموکراسی نظام سیاسی است که نه یک فرد و نه یک گروه قدرت را تصاحب نمی‌کند، صاحبان قدرت توسط مردم تعیین می‌شوند، از طریق انتخابات دوره‌ای و توسط مردم کنترل و نظارت می‌شوند. از دموکراسی خوب‌ترین و بدترین تعاریف‌ها نیز شده و چرچیل آن را بدترین نظام دانسته و اما لینکن دموکراسی عبارت است از حکومت مردم، توسط مردم و برای مردم دانسته است. نیچه نیز بی‌رحمانه‌ترین تعریف از دموکراسی نموده و دموکراسی را انتقام بردگان دانسته است.

اهداف مهمی پشت سر نگارش این مقالات وجود داشت. **الف** - این افراد می خواستند تا تمام نگرانی های داخلی مردم آمریکا را در بعد تقسیم و توزیع قدرت اجرایی، تقنینی، قضایی، سیاست های خارجی و خطرات ناشی از نفوذ بیگانه ها مرفوع گردد. **ب** - این مقالات در واقع ابزار یا وسیله ای برای تبلیغ و پخش یک اندیشه سیاسی بود که آنها در نظر داشتند و خیلی تلاش می کردند زمینه های این اندیشه و نظام سیاسی - حقوقی را در دل جامعه فراهم آورند. **ج** - این مقالات در شکل دادن نظام سیاسی - حقوقی برای آینده آمریکا بسیار نقش اساسی داشت. **د** - و در نهایت نویسندگان این مقالات تلاش داشتند تا مردم آمریکا را متقاعد کنند تا به نظام سیاسی و قانون اساسی پیشنهادی در کنوانسیون پیش رو سال ۱۷۸۷ برگزار می شد، رای تایید بدهند (همان، ۱۸-۲۰). اهمیت مطالعه این مقالات برای ما افغانستانی و اهالی مجمع فدرال خواهان در این که بدانیم شکل گیری گفتمان و استقرار نظام سیاسی - اداری فدرالیسم نیاز به تولید محتوا، گردش اطلاعات، نشر ایده های کاربردی، تقویت اخلاق گفتمان سیاسی، فراهم آوری قناعت موافق و مخالف در باب استقرار این نظام، پشتکارهای جدی و عملی، برگزاری کنفرانس ها و سیمینارهای بین المللی به شکل واقعی و مجازی، دعوت از متخصصان و استفاده از تجربه های آنها و کشور های دارای سیستم فدرالی و شبیه افغانستان است.

۶- مزایا و پیش شرط های استقرار نظام فدرالی در افغانستان

دولت های مرکب و فدرال غیر متمرکز سیاسی مزایا و خصوصیات خوبی نسبت به مرکزگرایی و شکل دولت های بسیط و یکپارچه دارد. مهمترین مزیت های سیستم فدرالی را می توان چنین برشماریم: **الف** - حفظ تنوع و فرهنگ محلی: سیستم فدرالی به مناطق و فرهنگ های مختلف اجازه می دهد تا هویت و خصوصیات محلی خود را حفظ کنند و سیاست ها و تصمیم های خود را براساس موقعیت های محلی اتخاذ کنند. **ب** - پیش گیری از ظهور دیکتاتوری و انحصار تک فردی قدرت: در سیستم فدرالی، قدرت یک فرد یا گروه خاص در دسترسی به تمام مناطق کشور کاهش می یابد. این باعث می شود تا خطر سوءاستفاده، استبداد و انحصار قدرت کاهش یابد. **ج** - توزیع قدرت: در سیستم فدرال، قدرت بین سطوح اجرایی مختلف (فدرال، ایالت ها و محلات) تقسیم می شود. این مهم باعث می شود تا مناطق و نهادهای محلی بتوانند تصمیم های مستقلی در راستای نیازها و مشکلات خود اتخاذ کنند. این ایالت ها در حوزه هایی مانند اقتصاد، آموزش و تحصیلات عالی، صحت، نیروی های امنیتی، توسعه فرهنگی، آسایش و رفاه، تعیین حدود آزادی ها و بشیرفت همه گانی و ... مستقل عمل می کنند و باعث می شود مردم در سطح محلی بیشتر در فرایندهای سیاسی - اجتماعی شرکت کنند. **د** - تحقق دموکراسی به عنوان یک روند تدریجی: «دموکراسی» به معنای حکومت مردم بر مردم است، تقسیم قدرت مساوی بین مردم و شهروندان باعث تشکیل نظام دموکراسی و همه شمولی در کشور می شود. **ر** - جلوگیری از جنگ های داخلی: سیستم فدرالی با تعیین مرزهای دقیق بین ایالت ها، بروز تضاد و تقابل را کاهش می دهد. فدرالیسم اجازه می دهد تا مناطق و ملت ها به طور مستقل از قدرت مرکزی خودشان مسائلی مانند زبان، هویت، مشترکات، مذهب، فرهنگ و سیاست های محلی خود را مدیریت کنند (روشن یوسفی، ۱۳۹۸: ۲۱).

این مهم منجر به حفظ هویت های مختلف خرد و بزرگ و جلوگیری از تضییع حقوق آنها می شود. **ز** - جلوگیری از تجزیه و جزیره های قدرت: سیستم فدرال به ایالت ها اجازه می دهد تا به طور مستقل توسط نخبگان خود قوانین را طبق نیازهای محلی خودشان تنظیم و تدوین کرده و به ضرورت های خود پاسخ دهند. با تقسیم قدرت بین ایالت ها و محلات، مشارکت ملت ها و اقوام در مدیریت کشور تضمین می شود، این باعث می گردد تا شهروندان به طور مستقیم در تصمیم گیری های سیاسی - اداری - آموزشی شرکت کنند و احساس مالکیت و مشارکت در امور کشور را داشته باشند. این مشارکت و توجه به تنوع ملیتی، احساس تعلق به افغانستان بین اقوام را تقویت می کند که باعث حفظ تمامیت ارضی کشور و اطمینان از توازن و برابری و عدالت اجتماعی بین سایرین می شود. **س** - جلوگیری از حیف و میل منابع طبیعی

و ثروت ها: در سیستم فدرال، ایالت‌ها به صورت مستقل به منابع محلی چون طلا، زمرد، الماس، میس و... نظارت دارند. این نظارت می‌تواند از غارت ثروت‌های ملی و محلی جلوگیری کند. سیستم فدرال دارای ساختاری است که مشارکت عمومی را ترویج می‌دهد. در این سیستم، مردم محلی و نمایندگان منطقه‌ای در فرآیند نظارت شرکت می‌کنند. این امر می‌تواند از غارت منابع طبیعی جلوگیری کند چون که تصمیم‌ها به طور کلی مبتنی بر توافق و منافع مشترک سایر اقوام ساکن در آن محل است. ط- توسعه همه جانبه تمامی مناطق محروم: به طور کلی، حکومت فدرال باعث توسعه همه جانبه تمامی مناطق محروم افغانستان می‌شود. سیستم فدرال در این کشور می‌تواند باعث رشد اقتصادی، توانمندسازی علمی و تکنولوژیک، تنوع فرهنگی و زبانی، انواع صنایع و توان بیرونی مثل تاثیرگذاری در امور بین الملل شود. این رویکرد در کشورهایی با تنوع قومی مانند کانادا، آمریکا و آلمان به خوبی عمل کرده است و در نهایت این عوامل باعث شکل گیری ملت-دولت می‌شود که در نخست نیاز به اعتمادسازی دارد(تسلیمی، ۱۳۸۳: ۱۶). یعنی در واقع می‌توان فکتورهای مزبور را به عنوان پیش‌شرط‌ها و پیش‌زمینه‌های استقرار فدرالیسم در افغانستان دانست. بنابراین سیستم فدرالی در یک دولت-کشور با تنوع قومی و ملیتی می‌تواند از جنگ‌های داخلی جلوگیری کند و صلح و امنیت پایدار و با ثبات را فراهم نماید.

۷- خاستگاه و فلسفه وجودی فدرالیسم

خیلی‌ها به دلایل بسیار غیر علمی و دگماتیک بودن در تفکرات خویش نسبت فلسفه‌ی وجودی فدرالیسم را در مقابل خود به عنوان بدخواه و دشمن جامعه القا می‌کنند، زیرا ذهنیت آنها با دو مولفه‌ی با ما در طرفداری از سیستم مطلق متمرکز سیاسی و قدرت بی‌حد یا در ضدیت با ما در تحقق سیستم فدرالی و تقسیم قدرت است (Erk, 2007: 15-16). با این دو مولفه‌ی مزبور است که مطالعه و استقرار نظام فدرالی را در افغانستان به فضای بسیار مشوش و مضطرب هدایت می‌کنند. به عبارتی، هرگونه باب گفت‌وگو و دادوستد فکری و علمی با هیاهوهای تجزیه طلبی از سوی اقتدارگرایان قومی با وسیله تندروی‌های مذهبی بسته می‌شود. در نتیجه نه تنها اجرا و استقرار فدرالیسم در افغانستان مطرود قلمداد می‌شود؛ بلکه هرگونه تفکر و تدبیر در مورد این سیستم نیز مردود اعلام می‌شود. در حالی که در رابطه به فدرالیسم در این زمینه هنوز به اندازه‌ای کافی و شافی ذیل خرد آکادمیک به ویژه میان متخصصین حقوقی، جامعه‌شناختی، مدیریتی، جغرافیایی، اقتصاد و سیاست گفت‌وگوی میان رشته‌ای نشده است که بتوان به طور قطعی آن را تایید یا رد کرد. خیلی از کارشناسان و جوانان هم در قالب مدافع و یا مخالف در باب فدرالیسم در رسانه‌های جمعی سخن می‌گویند فقط دوست دارند این مفهوم را با حرکت و جریان‌های سیاسی و سیاسیون تطبیق و تحلیل نمایند. دستکم در فضای آکادمیک در مورد ساختاری که یک سر آن متکی به دفع تمرکز قدرت سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و حتی ایدئولوژیک-مذهبی است و طرف دیگر آن به مطالبات حقوقی، شهروندی، آزادی، عدالت اجتماعی و کاستی‌های مدیریت منطقه‌ای مرتبط است، همه‌ی اینها به گفت‌وگوی عقلانی و عادلانه و در عین حال مسولانه و تخصصی نیاز دارد. بنابراین، قیل و قال‌های گوناگون مانع نگاه انتقادی به سیستم متمرکز سیاسی و قدرت و ثروت ملی می‌شوند و اغلب فدرالیسم را از امر حقوقی به وادی سیاست سوق می‌دهند. در همین راستا با توجه به اهمیت و ضرورت مطالبات مختلف شهروندی و همچنین شکستن غول شاخ تمرکز قدرت سیاسی که در دهه‌های گذشته و اکنون به چالش کشیده شده است، هرازگاهی گفتمانی مبنی بر حرکت به سمت عدم تمرکز و فدرالیسم شنیده می‌شود. از این رو بحث شکل گرفته را باید از فضای هیجانات سیاسی و سیاستمداران دور نمود تا صورت مسالهای اصلی که استقرار فدرالیسم با نگاهی حقوقی و توزیع عادلانه‌ای قدرت و ثروت در چارچوب یک قانون اساسی مطرح شود (Bosch, 2008: 47-48).

۸- اصول اساسی فدرالیسم

حقوق دانان جهت تحقق و استقرار سیستم فدرالی در کشور ها چهار اصل مهم و اولیه را در نظر گرفته اند. هرچند افزون بر چهار اصل زیر اصول دیگری نیز برای پاسخگویی به نیازهای اجتماعی و حفظ منافع همگانی وجود دارد؛ اما در این صورت هست که می‌توان نظام فدرالی همان کشور را نظامی آرمانی دانست. ولی اصل های ذیل در واقع اصول مهمی هستند که باید هر کشور فدرالی چنین موارد را داشته باشند و الزامی نیز است. بطور مثال نظام های فدرالی را گفتن بر شش اصل بنیادین استوارند برعلاوه‌ی سه اصلی که رضا خو بروی در جلد اول کتاب خود آورده است و در قسمت پایانی ذکر می‌کنیم.

الف- اصل تقسیم قدرت: این اصل را نباید با «تفکیک قوا» به معنای تفکیک قوای سه گانه [مجریه، مقننه و قضائیه] اشتباه گرفت. در فدرالیسم، افزون بر تفکیک قوای سه گانه، دوگانگی قدرت و اقتدار محلی وجود دارد تا تقسیم قدرت انجام یابد. به عنوان نمونه، قوه قانونگذاری میان دولت فدرال و حکومت های ایالتی، برحسب اینکه موضوع قانونگذاری اهمیت ملی و یا ابعاد محلی داشته باشد، تقسیم می‌شود. همه پژوهندگان در این نکته همراهی اند که ویژگی اصلی نظام فدرالی، تقسیم و توزیع قدرت است نه تفویض قدرت. چیزی در نظام اداری تمرکززدایی مطرح است. از سوی دیگر، دفاع و حق انتشار پول ملی، در اختیار دولت فدرال قرار می‌گیرد و دیگر صلاحیت ها به حکومت ایالتی واگذار می‌شود.

ب- اصل خود مدیریتی سیاسی: برابر این اصل هر یک از حکومت های ایالتی در قلمرو صلاحیت ها و اختیارات تعیین شده، خودمدیر و مسئول هستند. از این رو کنترل و نظارت برحسب سلسله مراتب وجود ندارد و حکومت های محلی زیر قیمومیت دولت فدرال نیستند.

ج- اصل مشارکت: براساس این اصل، جوامع محلی در نهاد های فدرالی شرکت دارند. این مشارکت معمولاً براساس تشکیل مجلس دومی است؛ مانند مجلس سنای ایالت های متحده آمریکا و بوندسرات آلمان که در آن نمایندگان جوامع محلی شرکت دارند و با مشارکت مجلس دیگر در مورد همه ایالت ها. همچنین تصمیم گیری های دولت مرکزی در هر کشور متفاوت است (Verghese, 2018: 57).

د- اصل قضائیه مستقل و دیوان/محکمه قانون اساسی: در نخست شش اول را ذکر می‌کنیم بعد اصل های بعدی را... عدم تمرکز: نخستین اصل فدرالیسم عدم تمرکز است. چارچوب سیاسی دارای مرکز واحدی نیست بلکه مراکز چندگانه ای دارد که با قانون اساسی و شبکه ارتباطات مشترکی به یکدیگر می‌پیوندند. نظام های فدرال به شدت به دموکراسی متمایل اند. عده ای حتی استدلال می‌کنند که هر نظام واقعا فدرالی باید دموکراتیک باشد. زیرا باید عامه مردم و برگزیدگان قانونی را در هر عرصه ای به مشارکت وا دارد. دموکراسی فدرال در مقایسه با دموکراسی مبتنی بر دو الگوی دیگر حکومت یعنی دموکراسی نظام انگلیسی و دموکراسی هم پیوند، بر پایه مجموعه مقدمات نسبتاً متنوع تری بنا شده است. دموکراسی فدرال بر نظامی از ابزارهای مهار و موازنه متکی است. واحد سیاسی باید به نحوی ساخته و پرداخته شود که هر نهادی مورد نظارت و توازن نهادهای دیگری قرار گیرد که خودشان اقتدار خاصی بر اساس قانون دارند و برای حفظ حیات سیاسی و اجتماعی شان از خود مختاری کافی برخوردارند. به عبارتی می‌توان گفت: بلند پروازی باید با بلند پروازی خنثا شود. همان طوری مونستکیو می‌گوید قدرت با قدرت سرشکن می‌شود. فدرالیسم باید امکان مذاکره کردن را فراهم آورد. مذاکره باید در میان نهادها و نمایندگان شان صورت پذیرد و باید به نحوی علنی به عنوان یکی از اجزای قانونی فرایند سیاسی فدرال اجرا شود. در حقیقت مذاکره در هر نظامی حتی در متمرکزترین نظام ها یا نظامهای مبتنی بر سلسله مراتب، به اعتبار ماهیت روابط انسانی، روی می‌دهد (Barfield, 2022: 132). لیکن فدرالیسم یگانه نظامی است که مذاکره را به صورت بخش لاینفک و لازم این فرایند در می‌آورد و فقط تابع این

شرط است که علنی و دسترس پذیر باشد. این نکته با در نظر داشت جو و حالت سیاسی یا پراکندگی رهبران سیاسی خیلی مهم است.

اصل قانون مداری در فدرالیسم محرکی نیرومند به شمار می‌رود. برای به وجود آوردن نظام فدرال لازم است که قانون اساسی مکتوبی در دست باشد و همه طرف‌های سهیم در باره نظامی که بر پا کرده اند یا به آن پیوسته اند درک مشترکی کسب کنند. با مرور زمان، قانون‌های اساسی به تدریج هم سند یا اسناد مکتوب را شامل می‌شوند و هم تفسیرهای مورد قبولی را که اکثر اوقات به همت دیوان عالی یا دیوان قانون اساسی فراهم می‌آیند. و ششمین اصل فدرالیسم آن است که مرزبندی‌های واحد سیاسی در نظام‌های فدرال به موجب قانون اساسی باید ثابت باشند. تقسیمات ممکن است یا ارضی باشند یا مبتنی بر همپوندی یا هردو. در عالم نظر اگر چه واحدهای تشکیل دهنده نظام فدرال ممکن است غیر ارضی هم باشند ولی در حقیقت تقسیم قدرت بر اساس حوزه‌ها یا مناطق، رایج‌ترین و موفقیت‌آمیزترین شیوه تقسیم بندی است. همچنین در برخی از منابع مربوط به فدرالیسم، اصول و ویژگی‌های فدرالیسم را در سه قانون خلاصه کرده اند: قانون فراداشت: ایجاد نهادهای مشترک که قلمرو عملکرد آنها کلیه اعضای کشور فدرال باشد و در سطح بالاتر از دولت‌های عضو عمل کند. قانون خودمختاری: یعنی پذیرش خودمختاری از سوی اعضا و حمایت از این گرایش به وسیله قانون اساسی که به مثابه سنگ تعادلی در برابر نهادهای برتر کشور فدرال است. پس هر دو عضو دارای اختیاراتی سازمانی و سیاسی خاص خود هستند. قانون مشارکت: دولت‌های عضو در یک کشور فدرال باید بتوانند در سرنوشت کلی یک جامعه مشارکت داشته باشند. در ضمن رضا خو بروی هم در جلد اول کتاب خود به سه اصل مهم فدرالیسم اشاره نموده است. اصل تقسیم حاکمیت: این اصل را نباید با «تفکیک قوا» به معنای تفکیک قوای سه گانه [مجریه، مقننه و قضائیه] اشتباه گرفت. در فدرالیسم، افزون بر تفکیک قوای سه گانه، دوگانگی حاکمیت وجود دارد تا تقسیم قدرت انجام یابد. به عنوان نمونه، قوه قانونگذاری میان دولت فدرال و حکومت‌های ایالتی، برحسب اینکه موضوع قانونگذاری اهمیت ملی و یا ابعاد محلی داشته باشد، تقسیم می‌شود. همه پڑهندگان در این نکته همراهی اند که ویژگی اصلی نظام فدرالی، تقسیم و توزیع قدرت است نه تفویض قدرت. دفاع و حق انتشار پول ملی، در اختیار دولت فدرال قرار می‌گیرد و دیگر صلاحیت‌ها به حکومت ایالتی واگذار می‌شود. اصل خود مدیریتی سیاسی: برابر این اصل هر یک از حکومت‌های ایالتی در قلمرو صلاحیت‌ها و اختیارهای تعیین شده، خودمدیر و مسئول هستند. از این رو کنترل و نظارت برحسب سلسله مراتب وجود ندارد و حکومت‌های محلی زیر قیمومیت دولت فدرال نیستند. اصل مشارکت: براساس این اصل، جوامع محلی در نهاد‌های فدرالی شرکت دارند. این مشارکت معمولاً براساس تشکیل مجلس دومی است؛ مانند مجلس سنای ایالت‌های متحده آمریکا و بوندسرات آلمان که در آن نمایندگان جوامع محلی شرکت دارند و با مشارکت مجلس دیگر در مورد همه ایالت‌ها در تصمیم‌گیری‌های دولت مرکزی، در هر کشور متفاوت است. اصل قضائیه مستقل و دیوان/محکمه قانون اساسی: برای اجرای اصل‌های سه گانه نامبرده و احترام به آن، محاکم یا دادگاهی مستقل نگرهبانی/حفاظت از قانون اساسی را بر عهده می‌گیرد تا همه مقام‌های سیاسی، این اصل‌های سه گانه را رعایت کنند. همین دادگاه یا محاکم می‌تواند آن دسته از تصمیم‌های مقام‌های مختلف را که با اصل‌های فدرالیسم ناسازگار باشند، باطل کند (خوب روی، ۱۳۸۲: ۱۱-۱۷).

۹- ابعاد و زوایای ناپیدای نظام فدرالیسم

اگر از توصیف پیشگامان فدرالیست در افغانستان بگذریم که بی‌دریغ کارکرد و ایده‌هایشان به همگان روشن است، روی مباحث و مسائل پنهان و عمیق فدرالیسم، کارکرد و اشکال آن، چالش‌ها، مزایا و معایب، فدرالیسم جغرافیایی، فدرالیسم اقتصادی و مالی، تنظیم صلاحیت‌های دولت فدرال، صلاحیت‌های ایالات، صلاحیت‌های ویژه‌ی دولت فدرال، نهادهای صیانت‌کننده از حقوق شهروندان، محاکم قانون اساسی، نهادهای عالی قضایی، پارلمان، قانون اساسی، تصادم قدرت میان

دولت فدرال و صلاحیت های ایالت ها و رفع اختلافات میان آنها صحبت شود، این مهم می تواند در مسیری روشن شدن اهداف ما کمک بیشتر کند. هرچقدر گذشتگان سیاسی قبلا گفته باشند، در واقع یک تجربه تاریخی به حساب می آیند که از لابلای همان بحث ها امروز آن سخنان را به شکل مدون تر و منسجم تر در حرکت می اندازیم و تکمیل می کنیم. فدرالیسم را باید از گفت وگوهای سیاسی و ادبیات سیاسی بکشیم به سمت بومی و محلی کردن آن و برای آن یک خوانش حقوقی، جامعه شناختی، جغرافیایی و اقتصادی از آن ارائه بدهیم تا راه گشا باشد (رضایی، ۱۳۸۹: ۱۸). اگر ابعاد و زوایایی سیستم فدرالی از کلیت آن بکشیم و بطور جزئی و مصداقی تر بررسی کنیم می توانیم در قالب این پرسش ها هر یک از پهلوی های ناشناخته ای فدرالیسم را به درستی و عمیق درک کنیم و بفهمیم. تا هنوز درباره سیستم فدرالی به شکل کلی و کلاسیک از کتاب ها تا مقالات بحث صورت گرفته و همه ابعاد تاریخی شکل گیری اولیه ای دولت های فدرالی را به بحث نشستند و ما نیاز داریم تا مباحث فدرالی از زوایای حقوق، فرهنگ، اقتصاد، فلسفه، جغرافیای سیاسی، مدیریت و جامعه شناسی به تحلیل بگیریم. بنابراین برای دسته بندی مباحث فدرالیسم می توان اینگونه ابعاد ناپیدای این سیستم را مطرح کرد:

چگونگی انتخاب و تنظیم نهاد قانونگذاری دولت فدرال از سطح ایالت ها، کنکاش درباره صلاحیت های قوه قضاییه در سطح دولت فدرال و ایالت ها، کارشیوه و چگونگی طراحی و تنظیم صلاحیت و کارکرد پارلمان های محلی، شیوه و بررسی نظام های انتخاباتی دولت فدرال و ایالت ها، ترکیب مجلس موسسان از دولت فدرال و ایالت ها، تنظیم صلاحیت محاکم قانون اساسی فدرال و ایالات، تنظیم صلاحیت نهادهای نظارتی دولت فدرال و ایالات، کمیسیون های ویژه اقتصادی به سطح ایالات، طراحی مسائل زبان رسمی دولت فدرال و ایالات، کارشیوه و کارکرد احزاب ملی و محلی در سیستم فدرالی، تنظیم قانون احزاب ملی و محلات، تنظیم و مدیریت منابع آب در سطح داخلی بین ایالت ها و کنترل نزاع منطقه ای، حقوق و مکلفیت های شهروندان و مساله تابعیت دوگانه در سیستم فدرالی، تنظیم و ترتیب امور مالیاتی دولت فدرال و صلاحیت ایالت ها، کنترل و نظارت بر صلاحیت ها و مهار قدرت دولت فدرال و محلات، حل و فصل تعارض قوانین در میان ایالت ها، حل و تنظیم تعارض احوال شخصیه میان ایالت ها، تنظیم امور تجارتي بین ایالت ها و رفع تعارض ها، بحث های امور خارجی و سهم گیری ایالت ها در رفع چالش های منطقه ای، استقلال قوا و حکومت داری خوب در سطح دولت های ایالتی، چگونگی ترسیم رابطه میان دولت های ایالتی و مردم و نهادهای نظارتی، چگونگی حل منازعات چند قومی در سطح ایالت ها در رابطه به مسائل مختلف و نمادهای ملی و محلی، رابطه دولت و ملت در سیستم فدرالی به سطح دولت فدرال و ایالت ها، رابطه دموکراسی و فدرالیسم، رابطه امر عمومی و نظام فدرالی، تبیین رابطه عدم تمرکز اداری و سیاسی در فدرالیسم، تجارب عملی و شکل فدرالیسم در هند، بررسی تجارب عملی مالزی و فدرالیسم، افریقای جنوبی و فدرالیسم، سوئیس و فدرالیسم، امریکا و فدرالیسم، تجربه پاکستان و عدم کارآمدی فدرالیسم، دلیل شکست فدرالیسم در عراق، مشکل این دو کشور نظام فدرالی بوده یا دلایل دیگری دخیل است، تمرکز قدرت در روسیه و فدرالیسم، تحلیل مجموعه مقالات فدرالیست ها و پدران آمریکا، شیوه های شکل گیری فدرالیسم، شیوه انضمامی یا انقسام، حکومت داری مشروع و فدرالیسم (Bethany, 2017: 65)، سیاستگذاری کلان دولت فدرال و تطبیق آن از سوی دولت های ایالتی و کنترل آن، فدرالیسم و مناطق مرزی، چگونگی کنترل داعیه جدایی طلبی، بزرگی حوزه فدرالی در دولت-کشور های بسیط، رابطه تجزیه و نظام های سیاسی در افغانستان، تاریخ تحول نظام های سیاسی و فدرالیسم در افغانستان، مدل حکمرانی مطلوب، دولت فراگیر و فدرالیسم در افغانستان، اتحاد بین الاقوام و فدرالیسم در افغانستان، تفکیک و خلط مفهومی فدرالیسم، کنفدراسیون و فدراسیون، عدم تمرکز و تمرکززدایی، اصول و اشتراکات سیستم فدرالی، تنظیم چاپ پول، تقسیم و مدیریت منابع طبیعی، ثروت ملی و فدرالیسم در افغانستان، نظام های اقتصادی و فدرالیسم در افغانستان، فدرالیسم مالی و کشورهای جهان سوم، فدرالیسم و ابعاد منطقه ای آن، جلوگیری و مهار قدرت دولت فدرالی توسط نهادهای مستقل و نظارت کننده، بررسی ضمانت های اجرایی در سیستم فدرالی، خودمختاری و

فدرالیسم، هویت های دوگانه و فدرالیسم، تقسیمات جغرافیایی و مدیریت ادارات محلی در سیستم فدرالی، بررسی عوامل شکست فدرالیسم و جستجویی بدیل ها و... از مهمترین های این زوایایی پنهان این سیستم است که نیاز به بررسی های عمیق دارد (افراسیابی، ۱۳۸۷: ۱۳-۱۴).

۱۰- شبهات در باب طرح فدرالیسم

در دنیا ۱۹۳ دولت عضو رسمی خانواده سازمان ملل متحد هستند که به عنوان کشورهای مستقل به رسمیت شناخته می‌شوند. هرچند می‌توان به این کشورها دو قلمرو تایوان و کوزوو را نیز افزود، چرا که هرچند عضو سازمان ملل متحد نیستند، اما دو کشور کاملاً مستقل و دارای حاکمیت ملی هستند. در میان این ۱۹۵ کشور، ۲۷ کشور، یعنی ۸/۱۳ درصد کشورهای جهان، فدرال هستند: آرژانتین، استرالیا، اتریش، آلمان، برزیل، بلژیک، بوسنی و هرزگوین، کانادا، کومور، امارات متحده عربی، ایالات متحده آمریکا، اتیوپی، هند، عراق، مالزی، مکزیک، میکرونزی، نپال، نیجریه، پاکستان، روسیه، سن کیتس و نویس، سومالی، سودان، سودان جنوبی، سوئیس و ونزوئلا (Gerston, 2015: 32-33). با نگاهی به نام این کشورها می‌بینیم که کشورهای دموکرات و پیشرفته‌ای مانند آمریکا، کانادا، آلمان و سوئیس از یک‌سو و کشورهای عقب‌افتاده‌ای مانند پاکستان، سومالی، اتیوپی و سودان از سوی دیگر، فدرال هستند. همچنان که می‌بینیم، فدرالیسم رابطه خاصی با پیشرفت و توسعه یک کشور ندارد؛ همان‌طور که یک سیستم غیرفدرال نیز چنین رابطه‌ای ندارد. بنابراین، از نظر آماری، داشتن نظامی فدرال ارتباطی با پیشرفته بودن یا نبودن و یا ثروتمند بودن و نبودن کشورها یا اصولاً پیشرفت و ترقی و عدم آن مثل یک کشور پس رفته و عقب مانده که بخواهد فدرالی شود، ندارد. در نتیجه، ادعای شبهات مخالفان فدرالیسم در این باره که افغانستان یک کشور عقب مانده و پس رفته است و استعداد فدرالی شدن را ندارد، نادرست است (فقیری، ۱۴۰۰: ۱۵-۱۶). یکی از نگرانی‌های مرکزگرایان در باب استقرار سیستم فدرالی در افغانستان این پرسش است که افغانستان با فدرالی شدن به جزیره‌های کوچک قومی تقسیم شده و با نبود یک نیروی نظامی قوی مثل ارتش پاکستان ممکن به سمت تجزیه حرکت کند.

به این سوال توماس بارفیلد به خوبی و با دقت کامل پاسخ داده که مدنظر او تحقق نظام فدرالیسم جغرافیایی در افغانستان است. بارفیلد: «وقتی من از فدرالیسم صحبت می‌کنم، منظور تقسیم کشور به حوزه‌های قومی نیست. من از حوزه بندی جنوب، شرق، مرکز و شمال صحبت می‌کنم. مردم فارغ از قومیت‌شان در سطح حوزه‌های کلان منافع مشترک دارند و می‌توانند باهم کار کنند. تقسیم بندی براساس قومی نیست که شما بگویید حالا این گروه قومی را کجا منتقل کنیم، بلکه تقسیم بندی براساس جغرافیا خواهد بود. از نظر تاریخی این تقسیم بندی بر اساس حوزه جغرافیایی به زمان امپراتوری فارس یا شاهنشاهی هخامنشی برمی‌گردد: در آن زمان، هرات، بلخ، قندهار و کابل و پشاور را داشتیم. این بسیار قدیمی است. شیوه‌ای است که امپراتورهای قدیم افغانستان حکمرانی کردند چون واحدهای طبیعی افغانستان اینگونه بودند. می‌توان همین واحدهای طبیعی را واحدهای فدرالی افغانستان مدنظر گرفت و آنگاه مردم می‌توانند والی‌ها و قانونگذاران محلی خود را انتخاب کنند و از مردم مالیه بگیرند. برای تمام مردم افغانستان، کار با یک دولت متمرکز بسیار سخت است اما در سطح حوزه‌ها ساده‌تر است. بنا نظام فدرالی مدنظر من، تقسیم کشور بر اساس قومیت نیست» (رضایی، ۱۳۸۹: ۱۶). بلکه فدرالیسم جغرافیایی مدنظر و راه حل توسعه و پیشرفت افغانستان است. - فدرالیسم، ساختارگرایی را مطابق به خواست مردم ترویج نمی‌کند و به مفهوم محل از زیست باهمی حمایت نمی‌کند؟ - به برابری، شهروندگرایی و پاسخگویی به موقع تاکید ندارد؟ - بدون فدرالیسم، دموکراسی به مفهوم پاسخگویی به رای دهندگان در جهان تجربه شده است؟ - صلاحیت امور تعلیمی - تحصیلی در مکاتب و دانشگاه‌ها مطابق به فرهنگ مردم هر محل به مردم واگذار نمی‌شود؟ - خویشکاری و پاسخگویی در فدرالیسم بیشتر است و یا در نظام متمرکز؟ - قانون گذاری محلی و اصلاح به موقع قوانین مطابق به خواست مردم هر منطقه نیست؟ - فدرالیسم به یکپارچگی و ساخت ملت - دولت نمی‌انجامد؟ - ممکن است از یک نظام متمرکز در جهان نام ببرید که مردم آن کشور توانسته باشند هم دولت - ملت ساخته باشند و هم دموکراسی بدون فدرالیسم داشته باشند؟ - از اینکه موضوع را با در نظر داشت مطالعات نسبی تان می‌شکافید و به پرسش‌ها، پاسخ‌های مبتنی بر مطالعات تان می‌نویسید، پیشاپیش سپاسگزارم.

۱۱- پرسش از مدافعان فدرالی در افغانستان

آیا فدرالیسم با تک قومی یا چند قومیتی ارتباط دارد یا نه؟ کما اینکه می‌گویید دارد و در یک نوشته آقای دانش که از واتس نقل قول کرده است: "نظام‌های بسیط و یکپارچه بیشتر در معرض خطر تجزیه هستند یعنی به این معنا که در چنین کشورها قومیت‌های مختلف ساکن هستند و با تمرکز و جمع شدن بیش از حد قدرت در دستان یک یا چند فرد در راس هرم قدرت، ممکن درگیری‌های داخلی سران اقوام بر سر توزیع قدرت و تقسیم سرمایه‌های ملی افزون یابد و تجزیه طلبی را تقویت کند، اما نمونه زیر نشان می‌دهد که فدرالیسم با چندقومیتی زیاد ارتباط هم ندارد. این مهم یکی از ادعاهای موافقان فدرالیسم در افغانستان است که نظام فدرالی برای کشورهایی که دارای اقوام گوناگون‌اند مناسب‌تر است. در اینجا، وضعیت کشورهای اتحادیه اروپا را به عنوان یک نمونه دموکراتیک و پیشرفته بررسی می‌کنیم تا ببینیم این مورد تا چه حد با واقعیت‌های میدانی در کشورهای پیشرفته منطبق است. ۱۳ کشور از ۲۵ کشور اتحادیه اروپا چندقومیتی هستند. این ۱۳ کشور عبارتند از: فنلاند، بلژیک، فرانسه، ایتالیا، اسپانیا، اسلوونی، بلغارستان، رومانی، مجارستان، اسلواکی، لتونی، لیتوانی و استونی. از میان سیزده کشور چندقومیتی در اتحادیه اروپا تنها یک کشور دارای نظام فدرال است: بلژیک؛ یعنی تنها حدود ۷ درصد کشورهای چندقومیتی اتحادیه اروپا دارای نظام فدرال هستند. اما دوازده کشور اتحادیه اروپا تک‌قومیتی هستند. در میان این دوازده کشور تک‌قومیتی، دو کشور آلمان و اتریش دارای نظام فدرال هستند؛ یعنی ۶/۱۶ درصد کشورهای تک‌قومیتی اتحادیه اروپا فدرال می‌باشند (صباغیان، ۱۴۰۰: ۱۱-۱۲). یعنی در نتیجه: نظام فدرال در کشورهای چندقومیتی اتحادیه اروپا یک استثنا است و، به غیر از بلژیک، هیچ‌یک از کشورهای چندقومیتی اتحادیه اروپا سیستم فدرال ندارند. در اتحادیه اروپا، کشورهای تک‌قومیتی بیشتر از کشورهای چندقومیتی دارای نظام فدرال هستند. در سطح جهانی نیز، اکثریت بزرگ کشورها غیرفدرال و در عین حال چندقومیتی هستند. دست‌کم درباره اتحادیه اروپا می‌توان گفت که رابطه فدرالیسم و کشورهایی که چندقومیتی هستند یک رابطه‌ای معکوس است و ادعای طرفداران فدرالیسم در این باره کاملاً نادرست از آب درمی‌آید. پرسش دیگری مرحوم محمد رضا خبروی پاک از حقوق دانان برجسته ای در کتاب نقدی بر فدرالیسم مطرح می‌نماید: او فرضیه اصلی خود را در این کتاب بر این گزاره مبتنا می‌کند «آیا ناهمگونی بین گروه‌های مختلف (قومی، زبان یا مذهبی) در یک کشور باید سبب گزینش راه حل فدرالی شود و اینکه آیا فدرالیسم پاسخی قطعی به جدل همیشگی کثرت یا وحدت میان افراد و جوامع است؟» همچنین دکتر حبیب نژاد یکی از حقوق دانان برجسته حقوق عمومی در ایران و معاون حقوقی رییس جمهور این کشور قایل بر این است: فدرالیسم هرچند به عنوان نظریه ای که معتقد به «وحدت در عین کثرت» است، توانسته در برخی کشورها موجب حراست و حفاظت از حس استقلال دولت - کشورهای کوچک یا همان ایالت‌ها گردد و در عین حال نیازشان به قدرت را هم تا حدودی برطرف کرده است، اما این مدل همزمانی اراده استقلال و قدرت، نمی‌تواند در هر بستری از سرزمین‌ها و فرهنگ‌ها جاری و ساری گردد. فدرالیسم ایده ای است که می‌تواند یا توانسته است در کشورهایی موفق گردد که «متکثر» بوده اند و این «تکثر» در حوزه‌های مختلف به واسطه مدلی از اشکال دولت فدرالیسم تبدیل به وحدت شده است. ایالات متحده امریکا نمونه این الگو می‌باشد. او به این باور است که این ایده برای کشورهایی مانند ایران و افغانستان که «واحد» هستند و علی‌رغم حوادث تاریخی و بی‌تدبیرهای گسترده فدرالیسم، نتیجه‌ای جز کثرت_ناروا و مَلا «تجزیه» ندارد؛ وضعیتی که منتهی به نتایج فدرالیسم یعنی «وحدت در عین کثرت» نمی‌گردد. مهم آن است که نتیجه فدرالیسم باید «وحدت» باشد و نه «کثرت» و کثرت بدون وحدت نتیجه‌اش فدرالیسم نیست بلکه کشوری تجزیه شده و چند پاره است و در این صورت دیگر «ایران یا افغانستانی» باقی نمی‌ماند تا برایش مدلی از فدرالیسم یا کنفدراسیون یا... پیشنهاد دهیم. اما در پاسخ به این نکته ای دکتر حبیب نژاد گفته اند: برای ایجاد یک دولت-کشور فدرالی تجربه‌ی کشورها متفاوت است. درست است که نخستین کشور فدرالی جهان معاصر، ایالات متحده امریکا، از پراکندگی به سمت یگانگی نوع فدرالی رفت، اما کشورهای دیگری هم هستند که راه برعکس -از یگانگی به

سمت پراکندگی- را پی گرفتند و به نتیجه رسیدند؛ برای مثال، هند کشوری ست که یگانگی و وحدت به سمت پراکندگی و کثرت نوع فدرالی رفت و هیچ آسیبی هم ندید.

۱۲- فدرالیسم مالی و اقتصادی

از اینکه دولت های فدرال دارای چنین مبحثی در کانتکست امور مالی شان هستند ما هم چنین باشیم یا واقعا بومی شده ی چنین موضوعی را می خواهیم که در آن انگیزه ی تقلیدی نباشد؟! در فدرالیسم مالی چه اهداف قابل پیگیری است؟ نیت ما از تحقق فدرالیسم مالی چیست؟ این سوالات عمومی در مبحث فدرالیسم مالی قابل تأمل است. هرچند بر این واقفیم دوستان از اهالی اقتصاد خرد و کلان اینجا هستند اما بحث ما بیشتر در محور حقوق عمومی اقتصادی، حقوق مالیه عمومی و فدرالیسم مالی با نگاه حقوقی خواهد بود. همچنین بحث ما در محور مفهوم *economy* نخواهد بود و بیشتر در محور *fiscal* و *financial* خواهد بود. چون می دانیم که مفهوم اقتصاد یک اصطلاح گسترده و جامع است که جنبه های کوچک و بزرگ فعالیت مالی را در نظر می گیرد و به کل سیستم تولید، توزیع و مصرف کالاها و خدمت یک کشور اشاره می کند. اما از فدرالیسم مالی وقتی صحبت میکنیم منظور همان مفهوم *fiscal* خواهد که به سیاست های درآمد و هزینه دولت فدرال مربوط می شود و شامل تصمیمات دولت فدرال در مورد مالیات، هزینه های عمومی و بودجه بندی در میان دولت های محلی از سوی دولت فدرال است. در متون لاتین هم از مفهوم *fiscal federalism* اسم گرفته شده است (Bird, 2006: 43). بگذارید سوال را اینطور مطرح کنیم که از فدرالیسم مالی ما چی می خواهیم؟ شاید در برداشت خیلی ساده چنین مطرح شود که فدرالیسم مالی در واقع تقسیم و توزیع اختیارات در زمینه های تخصیص مالی بین دولت فدرال و واحدهای محلی باشد اما فکر می کنم بحث فراتر از اینها باشد و ما بیشتر دنبال یک الگوی بومی هستیم که چنین بودجه بندی را براساس آن سیستم برنامه ریزی کند و از پیامدهای منفی آن جلوگیری نماید.

بطور مثال جواهر لعل نهرو پس از استقلال هند به شیوه های سوسیالیستی روی آورد و بعدا شیوه های غیرمتمرکز جایگزین آن شد. گاندی هم در بحث های اقتصادی قائل بر الگوی بومی در هند بود، به طوری که چاره اقتصاد را در تجدید سازمانی می دید که در آن محلات و دولت های ایالتی اولویت پیدا کنند و در واقع زمینه های رشد و توسعه اقتصادی هم به قول اندیشمندان اقتصادی در اول از محلات آغاز می شود. هرچند در این اواخر چالش های زیادی در عرصه فدرالیسم مالی هند به وجود آمده است. از جمله برنامه هفتم قانون اساسی هند به طور کلی وظایف حاکمیتی را به سه دسته تقسیم کرده و این لیست صلاحیت های قانونی و مالی را بین دولت فدرال و دولت های محلی توزیع می کند. **لیست اول:** مربوط به مرکز؛ **لیست دوم:** مربوط به ایالت ها و **لیست سوم:** را برایش می گویند «لیست همزمان» که هم به دولت مرکزی و هم به ایالت ها تعلق دارد و در صورت وجود تعارض قوانین، قانون تصویب شده توسط مرکز غالب است، اما بعضا ایالت ها چنین امری را غیر عادلانه تلقی می نمایند. با اینحال نقطه عزیمت داستان در این است که دولت های محلی اطلاعات دقیق تری در مورد ترجیحات و نیازهای محلی خود نسبت به هر سطح بالاتر دارند و ارائه خدمات عمومی به شهروندان خود را بهتر درک می توانند، حالا در کدام سطح دولت مسولیت های مختلف چنین هزینه ها و اختیارات مالی را تعیین کند بستگی به تحقیقات لازم دارد (Arora, 2013: 36). در کل سیستم فدرال هند هم به لحاظ فدرالیسم عمومی و هم فدرالی مالی آن خیلی جالب است، هرچند قدمت آن به ۷۰ سال اخیر می رسد و نسبت به آمریکا و سوئیس (یاسا، ۲۰۱۸: ۲۴) که بیشتر از دو قرن قدمت دارد ولی هند خصوصیات خیلی خوبی دارد که محل بحث زیاد است و این کشور فعلا یکی از دموکراسی های موفق به شمار می آید.

۱۳- کاهش فدرال گرایی؛ تفکیک امر سیاسی با حقوقی

در مسأله‌ی فدرالیسم و استقرار آن در افغانستان میان دو امر سیاسی و امر حقوقی تفکیک قایل نشده و این امور بطور مطلق سوی تفاهم‌ها را بیشتر ساخته است. نگاه سیاسی و مقید کردن فدرالیسم به سیاست و کنش‌های سیاسی اثرگذاری این نظام را با تمام مزایا و خوبی‌های که دارد به چالش می‌کشد و مسیرش را عوض می‌کند، کما اینکه این اتفاق در دهه‌های پسین افتاد به خصوص در دو دهه‌ی دوره جمهوریت با برچسپ‌های خیلی جدی مواجه شد که نهایتاً منجر به فدرال‌هراسی و فدرال گرایی گردید. مرکزگرایان تا آنجا پیش رفتند که مدافعان این نوعی از شکل یک نظام سیاسی را خایین و خیانت کار توصیف کردند و حتی آنها را متهم به تجزیه طلبی نیز نمودند. این نگاه از آنجا ناشی می‌شود که از یک طرف مدافعان این نظام به شکل خیلی واکنشی و بدون خوانش و استفاده از ابزارهای حقوقی به مسأله‌ی فدرالیسم پرداختند و از سوی دیگر، این افراد خود کسانی بودند که به عنوان اشخاص حقیقی اتهام‌های زیادی به دلایل مختلف علیه آنها مطرح شده بود و اگر این افراد از مدینه فاضله فارابی هم صحبت می‌کردند، قطعاً از چنین اتهام‌های در امان نبودند. اما فعلاً وضع فرق می‌کند و حداقل مطالعه‌ی مبحث نظام فدرالی و واکاوی مفهوم فدرالیسم فراتر از شخص و جریان‌ها و حلقات است (لاگلین، ۱۳۸۸: ۳۹). با این وضع فدرالیسم بیش از اینکه یک امر یا مفهوم سیاسی باشد یک مفهوم و امر حقوقی است که چارچوب‌های حقوقی، چندوچون توزیع صلاحیت‌ها و نظارت-تعادل را مشخص می‌کند و تا الآن نگاه حقوقی در غیبت جدال‌ها و بحث‌های دو طرف بوده است. اگر به فدرالیسم از چشم انداز حقوقی به ویژه حقوق عمومی نگریسته شود، در گام اول سوی تفاهم‌ها رفع یا دستکم کاهش می‌یابد.

در سوی دیگر، با این نگاه، می‌توان مرکزگرایان را دست‌کم قناعت علمی و عملی داد که این نوعی از شکل نظام سیاسی-اداری خود مدافع حقوق همه‌ی طرف‌ها و قوم‌ها و اقلیت‌ها است، یعنی هدف اصلی از فدرالیسم حفظ تنوع و تکثر و حقوق شهروندی همه‌ی ساکنان یک کشور است که در قانون اساسی فدرال نهاد‌های ضمانت اجرا و صلاحیت‌های عمومی و اختصاصی دولت فدرال و ایالت‌ها و حقوق تمام شهروندان در ابعاد گوناگون آن تنظیم و تضمین می‌گردد. در فدرالیسم حقیقتاً تقسیم قدرت مطرح است تا تقسیم کشور. با اینحال حقوق است که امر سیاسی را به امر حقوقی مقید می‌سازد و لجامی گسیخته‌گی آن را مهار و تحدید می‌کند. حقوق است که چارچوب‌های توزیع قدرت و صلاحیت‌ها را بطور عادلانه و منصفانه تعیین و سرمایه‌های ملی را مساویانه تقسیم می‌کند که از آن به فدرالیسم مالی یا اقتصادی نیز یاد می‌شود. همچنین سمبول‌های کشوری را مشخص می‌کند. ما اینک در سطح اول فدرالیسم یعنی مباحث تیوریک استقرار این نظام قرار داریم و اینکه نظام فدرالی در ساحه‌ی عمل چقدر می‌تواند عمل‌کرد عینی داشته باشد (کوزه‌گر، ۱۳۹۹: ۱۷)، کمتر کسی می‌تواند الگو و نمونه‌ای را پیش بینی کند که آن صددرصد تحقق یابد. از نگاه پوزیتیویستی این نظام در سطح عملی است که امکان یا امتناع استقرار آن را در افغانستان هویدا خواهد ساخت و ضعف‌هایش نیز بیشتر روشن می‌گردد.

۱۴- فدرالیسم و منازعه‌ی قدرت-ثروت در افغانستان

معضل دوام‌دار افغانستان برعلاوه‌ی استبداد، منازعه بر سر قدرت و سرمایه‌های طبیعی کشور است. استبداد مطلق و تمرکز قدرت مهمترین عاملی استمرار این چرخه‌ی منازعه و کشمکش‌ها میان جریان‌ها و اقوام در افغانستان می‌باشد. اگر قرار باشد این جدال تاریخی به یک شکلی کنترل و مهار گردد، باید چاره‌ای اندیشیده شود و این چاره‌جویی جز در توزیع قدرت و تقسیم عادلانه‌ی ثروت ملی و سهم‌گیری همه‌ی مردم، جریان‌ها، اقوام و مذاهب نمی‌توانیم جست‌وجو کنیم. اگر واقعاً قرار باشد افغانستان از این مهلکه‌ی دوزخ‌گونه بیرون آید و به سمت توسعه و پیشرفت حرکت کند. این توزیع و تقسیم قدرت باید طبق یک چارچوب حقوقی و یک الگویی مورد اعتماد و پذیرفته شده‌ی عقلانی بشر صورت پذیرد و آن الگو جز فدرالی شدن افغانستان چیز دیگری نخواهد بود. برای استقرار فدرالیسم در افغانستان در نخست ابزار

های حقوقی آن مدنظر باشد و این حقوق است که قدرت را تنظیم، تحدید، و حقوق شهروندان را تضمین و محدود می‌سازد. در فدرالیسم نیز مسایل مختلفی دخیل است و صورت قضیه تنها مفهوم خشک فدرالیسم نیست. فدرالیسم ماهیت، کارکرد و اشکال گوناگون دارد و تا الآن بالاتر از بیست نوع فدرال را در دنیا داریم و تجربه شده است. فدرال در یک کشور نسبت به کشور دیگری تشابه و تفارق‌های زیادی دارد. متخصصان هر بخش است که در کمیته‌های مشخصی «کمیته حقوقی و قانون اساسی، کمیته جامعه‌شناسی، کمیته مالی و اقتصادی، کمیته فرهنگی، کمیته رسانه‌ها، کمیته علما، کمیته جوانان و کمیته پژوهشی- مرکز تحقیقاتی مجمع فدرال خواهان افغانستان، کمیته بانوان، کمیته حقوق بشر، کمیته روابط بین‌الملل، کمیته تکنالوژی و معلومات، کمیته سیاسی و...» (محمدی، ۱۴۰۰: ۶) ایجاد گردد تا از دانش آنها بطور وافی و شافی استفاده شود و در فرجام طرح کامل و همه‌جانبه در قالب قانون اساسی فدرال افغانستان تهیه و ترتیب گردیده و پیش روی ملت و سایر جریان‌های سیاسی گذاشته شود.

این طوری است که می‌توانیم موفقانه گام‌های عملی و غیر تکراری برداریم و به نتیجه ملموس نیز برسیم که آن مهم در نخست فراهم‌آوری قناعت مرکزگرایان و کاهش فدرال‌هراسی است که در ذات خود بیش از هر چیزی کلیدی است. بستر فدرالی شدن افغانستان با کاهش سوی تفاهم‌ها، بستر فرهنگی، و حقوقی کردن فدرالیسم است در غیر آن با شعارهای سیاسی که هر بخش دیگر فدرالیسم را قیچی می‌کند، به نتیجه نمی‌رسد، جز قوت‌گیری سنگر مرکزگرایان در استدال‌هایشان و گره خوردن به این جدال‌های بی‌فایده فقط عمر انسان‌های افغانستان عبث خواهد رفت. در باب تهیه پلان و طرح جامع سیستم فدرالی هم دو نظریه مطرح است. اگر طرح کامل و جزئی فدرال قرار است تهیه گردد، این حقوق دانان، جامعه‌شناسان، اقتصاد دان‌ها، اهالی مدیریت و جغرافیای سیاسی است که می‌توانند در کمیته پژوهشی یا مرکز تحقیقات فدرال خواهان به این مساله بپردازند. اما اگر قرار است این داعیه فقط حمل شود و در رسانه‌ها همیشه مطرح باشد در واقع این جریان‌های سیاسی هستند باید آن حمل کنند زیرا تهیه طرح جامع نه از صلاحیت این مجمع و جریان‌هاست و نه می‌تواند در جایگاه مجلس موسسان بنشینند. ولی قطعاً جنبه‌های نظری و کنشی فدرالیسم تحت تاثیر فضای سیاسی و حاکمان سیاست است و تغییر فضای سیاسی در توان آنهاست و فضای خواست‌ها با تلاش آنها نیز عوض شود.

۱۵- نسخه مطلوب سیاسی-حقوقی کارآمد برای افغانستان

دو ساختار غیر متمرکز پارلمانی و نظام فدرالی^۱ دو الگوی مسلط و مطرح در دهه‌های پسین افغانستان بوده است. هر یک از طرفداران این دو سیستم سیاسی-اداری استدلال‌های خودشان را براساس کاوش‌های حقوقی-تاریخی، سیاسی

۱. مدل مورد نظر نویسنده: فدرالیسم مشارکتی با رویکرد حوزه‌های وابسته؛ فدرالیسم مشارکتی یا تعاونی cooperative federalism یکی از مصادیق و مدل بسیار مهم در عمل و اجرا است که فعلاً در کشورهای دارای نظام فدرالی مثل آمریکا، آلمان، هند، افریقای جنوبی، پاکستان، نیجریه و مالزی از چنین مدلی استفاده شود. این مدل فدرالیسم به سیستمی گفته می‌شود که توافق و همکاری در دو سطح دولت فدرال و ایالت‌ها با حفظ اصول قانون اساسی در جهت رهیافت مشترک از سیاست‌های عمومی کشور صورت می‌گیرد و در واقع سیاست‌های کلی و کلان را دولت فدرال و مرکزی طبق ۱۱ول قانون اساسی چارچوب‌بندی و تعیین می‌کند و دولت‌های ایالتی این سیاست‌های تعیین شده را اجرا و در عمل پیاده می‌کند که در کل به نحوی دولت‌های منطقه‌ای تا حدود زیادی به دولت مرکزی وابستگی به ویژه وابستگی مالی دارند. در این مدل دولت‌های ایالتی از طریق مجلس سنا در سیاست‌گذاری‌های دولت مرکزی یا فدرال مشارکت دارند. پیشینه شکل‌گیری چنین مدلی بر می‌گردد به دهه ۱۹۳۰ در ایالات متحده آمریکا که برای مهار بحران بزرگ دولت فدرال آمریکا با اجرای سیاست‌های نوین به عنوان یک معامله‌ای جدید، از فدرالیسم دوگانه و کلاسیک به سمت مشارکتی حرکت نمود. در این دوره دولت فدرال مقادیر زیادی از بودجه‌ای فدرال را برای تأمین بودجه اشتغال، رفاه اجتماعی و توسعه‌ی زیر ساخت‌ها به ایالت‌ها اختصاص داد که سبب وابستگی و همکاری متقابل بین آنها شد. بنابراین فدرالیسم مشارکتی و تعاونی براساس اصول همکاری و وابستگی متقابل بین سطوح مختلف دولت مرکزی و ایالت‌ها بنا شده است. یک تحقیقی که رونالد ال واتس در قوانین اساسی کشورهای دارای سیستم فدرال انجام داده، نشان می‌دهد که خیلی از کشورهای نامبرده در فوق‌گرایش و تمایل بسیار زیادی به چنین مدل مشارکتی با رویکرد حوزه‌های وابسته از خود نشان داده‌اند و در عملکرد از آن استفاده می‌

و علمی مطرح می‌نمایند و هر کدام به استقرار آن تلاش و عملی شدن آن را به سود افغانستان و نزدیک‌تر به واقعیت های عینی این کشور می‌بینند. در ادامه به بررسی این دیدگاه ها و دلایل آنها می‌پردازیم. همچنین دو نظریه دیگر نیز بر علاوه این دو مدل حکمرانی مطرح است؛ یکی نظام نیمه ریاستی-نیمه پارلمانی شبیه نظام سیاسی دوره جمهوری و دیگری نظریه امارت اسلامی است که در فضای فعلی افغانستان مطرح است، اما هر دو نظریه برای اینکه تجربه شده و در حال اجرا است، به دلیل ناکآمدی، انحصار قدرت و استبداد مرکزگرایان، پیروان و طرفداران کمتری به ویژه نزد جریان ها و مخالفان طالبان دارد. طرف طالبان، رژیم آنها را توتالیتر^۱ و مخالفان نظام مختلط ریاستی-پارلمانی هم این نوع نظام را دلیل استبداد، اقتدار و اعمال صلاحیت بیش از حد رییس جمهور و جمع شدن تمام قدرت در دستان آن را برای توسعه و پیشرفت این کشور فاجعه بار توصیف می‌نمایند. کما اینکه معضل اساسی چند سده اخیر افغانستان استبداد و خودکامگی بوده است.

۱۵-۱- ساختار غیر متمرکز پارلمانی مبتنی بر دموکراسی مشارکتی

مدل ساختار غیر متمرکز در افغانستان بیشتر داعیه سیاسی جبهه مقاومت ملی دور اول و دوم است. آنها استدلال می‌کنند که این ساختار نسبت به سایر نظام های سیاسی-حقوقی دیگر به واقعیت این کشور سازنده و عملی است. اما منطق علمی و حقوقی شان به نسبت معیارهای حقوق اساسی ضعیف تلقی می‌شود زیرا این نوعی از نظام بیشتر از اینکه یک مدل سیاسی باشد یک نظام اداری است و خصلت اداری آن برجسته بوده و تفویض صلاحیت از مرکز به محلات در آن تطبیق می‌شود و همچنان تمرکز قدرت در مرکز باقیست. اما مدل ساختار غیر متمرکز پارلمانی کمی متفاوت تر است زیرا یکی از رژیم های سیاسی که « رژیم پارلمانی » باشد به عنوان پس‌وند این ساختار قرار گرفته است. در ذیل به محتوا و معرفی این سیستم اشاره می‌نماییم. در قسمت نظام فدرالی هم به قدر کافی در این نوشته آمد و نیاز به تکرار مطالب نیست.

۱۵-۲- نظام پارلمانی^۲

رژیم های سیاسی دموکراتیک یا مردم سالار به سه دسته عمده تقسیم بندی شده اند: (رژیم های ریاستی، پارلمانی، نیمه-ریاستی، نیمه پارلمانی یا مختلط) که فلسفه وجودی آنها در واقع روش اعمال قدرت سیاسی و یا قالب بندی حقوقی نهادهای سیاسی تلقی می‌شود (شریعت پناهی، ۱۳۹۱: ۱۰۰). در این میان رژیم پارلمانی قدیمی‌ترین نوع نظام‌های دموکراتیک و در عین حال گسترش‌یافته‌ترین آنها است. در کشورهای مختلفی که دارای این گونه نظام سیاسی هستند،

کنند و این مدل در واقع یک مدل متحول شده از سیستم فدرال کلاسیک است که با مرور زمان و مقتضیات حال کشورها دچار دگرگونی شده است. شخصا با مطالعاتی که در باب نظام های فدرالی کشور ها دارم چنین مدل و سیستمی را برای افغانستان فدرالی در نظر دارم ولی با شکل بومی آن که شکی نیست شرایط و واقعیت های میدانی و عینی افغانستان با هیچ کشور فدرالی دیگر حتی هند و مالزی که به لحاظ تنوع قومی و فرهنگی با ما خیلی شباهت دارد، یکسان نیست. بنابراین مشخص کردن نوع مدل فدرالی یک امر ضروری است.

۱. بسیاری از نویسندگان برجسته افغانستان، رژیم حاکمیتی امارت اسلامی طالبان را یک نظام اقتدارگرا تلقی می‌نمایند. در حالی که اکثریت به توتالیتر بودن امارت طالبان هیچ شکی ندارند. زیرا این هر دو مفهوم با هم تفاوت های دارند: از مهمترین تفارقات های آن: در نظام های اقتدارگرا اساسا ایدئولوژی قوی وجود ندارد، اما در نظام های توتالیتر قویا این ایدئولوژی وجود دارد. نظام های روسیه و عربستان کاملا اقتدارگرا اند و در آن می‌شود که ایدئولوژی قوی نیست؛ ولی نظامهای شبیه امارت طالبان ایدئولوژیک و کاملا توتالیتر اند. در نظام های اقتدارگرا ساختار های سنتی وجود دارد، ولی در نظام های توتالیتر حتی با ساختار های سنتی مبارزه می‌شود و همه چیز تحت کنترل یک نهاد یا یک فرد مشخصی به نام رهبری است. ویژگی های بارز نظام های توتالیتر پیروی بلا استثنی و اطاعت از امیر واجب است و مذهب به عنوان مبنای همه‌ای اعمال خصوصی و عمومی تلقی می‌گردد. در نظام های توتالیتر، پلورالیسم یا کثرت گرایی قطعا منتفی است، اما در نظام های اقتدارگرا چنین چیزی یا نیست یا هست کمتر است. در نظام های توتالیتر حق طبیعی انسان و حقوق سیاسی و مدنی شهروندی قطعا به رسمیت شناخته نمی‌شود، اما در نظام های اقتدارگرا این حقوق به شکل نسبی به شهروندان اعطا و به رسمیت شناخته می‌شود.

² . Parliamentary system.

تفاسیر گاه متفاوتی از آن به عمل آمده است؛ اما اصول مشترکی در همه آنها وجود دارد. نظام پارلمانی محصول تاریخ سیاسی انگلستان است. در حقیقت این نظام تغییر شکل رویه‌ای است که از قرن چهاردهم با عنوان تعقیب و محاکمه (Impeachment)، در کشور مزبور معمول بوده است. براساس این رویه، مجلس عوام می‌توانست وزیر متهم به تخلف جزایی/کیفری را به مجلس اعیان معرفی کند. توجیه منطقی این اقدام آن بوده است که دادگاه‌های عمومی صلاحیت رسیدگی به تخلفات صاحب‌منصبان امور عمومی را نداشته‌اند. از قرن هفدهم، این مسولیت وزیران به فعالیت سیاسی آنها نیز تسری می‌یابد؛ چراکه رئیس کشور با توجه به موقعیت خود، نمی‌توانست پاسخ‌گوی اقدامات قوه باشد. اما برای آن که این اقدامات در مسیر صحیح‌تر مشاوران فرد یا افرادی در قبال آنها مسئولیت می‌یافت. فلذا همکاران و به عبارت درست‌تر مشاوران نخست وزیر، یک وزیر یا همگی هیأت دولت مدنظر قرار گرفتند.

نظام پارلمانی معلول تفکیک نسبی یا انعطاف‌پذیر قوا می‌باشد. در کنار اصطلاح «نسبی تفکیک قوا»، اصطلاحات «همکاری قوا» و «ارتباط بین قوا» نیز در کتب حقوق اساسی به چشم می‌خورد. زیرا منظور آن است که ارگان‌های مربوط به قوای سه‌گانه، باید با تمهیدات حقوقی و سیاسی به هم پیوند داده شوند و در عین تمایز، کلیت حاکمیت ملی را نمودار سازند. در این شیوه حصه‌ای از حاکمیت را ببخشند تا بی‌توجه به سایر ارگانها و وظایف، به انجام وظیفه بپردازند (شریعت‌پناهی، ۱۳۶۸: ۳۵۶). در این روش، حاکمیت ملی از سوی مردم و از رهگذر انتخابات به نمایندگان پارلمان سپرده می‌شود و از طریق پارلمان به دستگاه‌ها و اشخاص کارگزار و سایر قوا منتقل می‌گردد؛ لذا دستگاه‌های قوای مختلف به یکدیگر وابسته‌اند. به قول موریس دورژه^۱ نظام‌های پارلمانی با تمایز قوا، همکاری در وظایف و وابستگی اندامی مشخص می‌شوند، یعنی این که اولاً وظایف موجود در کشور از هم تفکیک و انجام هر دسته از این وظایف به دستگاهی خاص واگذار می‌شود، ثانیاً این دستگاه‌ها کاملاً تخصصی نیستند بل که دوایر عملکرد آنها در مواردی همدیگر را قطع و قلمروهای مشترکی به وجود می‌آورند که مستلزم همکاری است، و ثالثاً حاکمیت ملی از کانال پارلمان به دستگاه اجرایی انتقال می‌یابد و این دو قوه به لحاظ ارگانیکی به هم وابسته هستند. نتیجه آن که در نظام‌های پارلمانی گفت‌وگو و دیالوگ میان قوا شاید بهتر از توازن بین آنها باشد، زیرا اگر هر کدام از آنها در چهارچوب امتیازات و صلاحیت‌های خود عمل کنند، کار چندانی نمی‌تواند انجام بدهند. فلذا گفت‌وگوها و ارتباطات به‌طور طبیعی برقرار می‌شوند و قوای حاکمه با یکدیگر همکاری می‌کنند (هریسی‌نژاد، ۱۳۸۷: ۳۳). بنابراین در ذیل به مهم‌ترین ویژگی‌های نظام پارلمانی می‌پردازیم.

۱۵-۲-۱- همکاری بین قوه مجریه و قوه مقننه

نظام پارلمانی در قالب نظریه تفکیک نسبی یا همکاری قوا پدید آمده است. در نتیجه دو قوه مجریه و مقننه اگرچه از حیث اندامی از یکدیگر متمایز هستند و هر کدام دارای وظایف و اختیارات خاص می‌باشند؛ اما در اعمال این صلاحیت‌ها به گونه تخصصی و انحصاری عمل نمی‌کنند و در مواردی دوایر عملکرد آنها یکدیگر را قطع می‌کنند. الف- مشارکت قوه مجریه در امور قوه مقننه: به موجب نظریه تفکیک قوا، قانونگذاری در صلاحیت قوه مقننه است. اما در نظام‌های پارلمانی با تکیه بر نظریه تفکیک قوا، امکان همکاری برای قوه مجریه در این خصوص و در نتیجه تحت‌تاثیر قرار دادن روند قانونگذاری فراهم شده است. ب- حق شرکت اعضای قوه مجریه در جلسات مجالس قانونگذاری: در برخی از نظام‌های پارلمانی اصولاً وزرا از میان نمایندگان انتخاب می‌شوند و به عبارت بهتر، یکی از شرایط انتصاب به پست‌های اجرایی نظیر وزارت، عضویت در پارلمان است (شریعت‌پناهی، ۱۳۹۱: ۲۵۶).

۱۵-۲-۲- حق ابتکار قانون

الف- قوه مجریه حق تنظیم لوایح قانونی و تقدیم آنها به قوه مقننه را، جهت بررسی و تصویب، دارد و به این ترتیب از ابتکار عمل در روند قانونگذاری برخوردار است. تسلط قوه مجریه بر تهیه مقررات از یک طرف، و عدم آشنایی کامل و تخصصی نمایندگان به مفاد لوایح از طرف دیگر، موجب می‌شود که قوه مجریه نیت خود را در لوایح اعمال نماید، بدون آن که قوه نسبت به اکثر آنها مخالفت جدی بنماید. ب- اختیار نظامه‌ای: قوه مقننه به اقتضای ماهیت خود قادر به وضع قانون در خصوص تمام امور و مسایل جامعه نیست. به علاوه در مواردی نیز که این قوه به وضع قانون اقدام می‌کند به کلیات پرداخته، بیان جزئیات و چگونگی اجرای آنها را به آئین‌نامه اجرایی موکول می‌نماید (پیشین، ۲۵۷).

۱۵-۲-۳- مشارکت قوه مقننه در امور قوه مجریه

متقابلاً قوه مقننه نیز می‌تواند به نوعی در امور اجرایی شرکت جوید و از این مسیر در تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات قوه مجریه مشارکت می‌نماید. الف- تذکر و سؤال: اعضای پارلمانی می‌توانند از طریق ایراد سخنرانی و یا به طرق دیگر، تذکرات و تمایلات خود را در امور کشور و سیاست دولت به آگاهی او برسانند. ب- تحقیق و تفحص: اصولاً قوه مقننه از حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور برخوردار است. پارلمان می‌تواند با استفاده از این حق در رابطه با قوه مجریه، اطلاعات و آگاهی‌ها لازم را از نحوه عملکرد آن کسب نماید، ابهامات یا سؤالاتی را که در خصوص برخی از فعالیت‌های آن وجود دارد مورد بررسی قرار دهد، نواقص را آشکار سازد. ج- تصویب بودجه و صدور اجازه مالی: پارلمان می‌تواند با استفاده از فرصتی که تصویب بودجه سالانه و سایر قوانین مالی در اختیار او قرار دهد، تمایلات خود را در خصوص قوه مجریه به‌ویژه در سازماندهی ارگانهای آن به‌طور غیر مستقیم به کرسی بنشانند (هریسی‌نژاد، ۸۷: ۳۵).

۱۵-۲-۴- تعادل میان قوه مقننه و قوه مجریه

تعادل نیرو میان دو قوه به یمن ابزار و وسایل عملکرد متقابل حاصل می‌شود. تعبیه این ابزارها به گونه‌ای است که در اغلب موارد، ضمن آن که فعالیت‌های دو قوه را به هم ربط می‌دهد، هر کدام از آنها سد و مانع زیادت‌خواهی و گسترش طلبی قوه مقابل می‌سازد. الف- اقتدار پارلمان: قوه مقننه به طرق مختلف در استقرار قوه مجریه و تداوم فعالیت آن نقش ایفا می‌کند. استقرار دولت: در نظام‌های پارلمانی، تشکیل و رسمیت یافتن هیأت دولت، مستلزم رأی اعتماد از جانب پارلمان است. به این معنی که رئیس دولت به‌وسیله رئیس جمهور تعیین می‌گردد و پس از توافق یا تمایل اکثریت نمایندگان پارلمان به این سمت منصوب می‌شود. او نیز به نوبه خود، وزیران خود را با موافقت رئیس کشور انتخاب کرده، به پارلمان معرفی می‌نماید و ضمناً اصول برنامه سیاسی، اقتصادی و اجتماعی خود را برای نمایندگان تشریح می‌کند. اگر اکثریت نمایندگان به کابینه وزرا رأی اعتماد دادند، دولت مستقر شده، به فعالیت می‌پردازد. ب- مسئولیت سیاسی دولت: دولت بعد از استقرار سیاست‌های خود را ازادانه معین می‌کند اما برای اجرا در درآوردن آنها و ادامه کار نیز باید از اعتماد پارلمان بهره‌مند باشد. به عبارت دیگر، دولت مسئول تمام اعمال خود در برابر نمایندگان ملت است (شریعت پناهی، ۱۳۹۱: ۲۳۶-۲۳۵) و باید در برابر آنها به‌طور مداوم پاسخ‌گو باشد. طرح مسئولیت سیاسی به ابتکار دولت و طرح مسئولیت به ابتکار نمایندگان نیز از مواردی است که به عنوان اهرم فشار در دست دولت مهم تلقی می‌گردد.

۱۵-۲-۵- اقتدار قوه مجریه

برای جلوگیری از سلطه یک‌جانبه قوه مقننه و قوه مجریه، در نظام‌های پارلمانی متقابلاً حق انحلال پارلمان به‌وسیله دولت به رسمیت شناخته شده است. انحلال پارلمان حقی است که به موجب آن قوه اجرایی می‌تواند قبل از موعد، به دوره وکالت نمایندگان ملت پایان دهد و به تبع آن، انتخابات پیش از موعد برای تشکیل یک مجلس جدید برگزار نماید.

حق انحلال فلسفه‌های متعددی دارد که یکی از کلیدی‌ترین آنها «حل اختلاف میان قوه مجریه و قوه مقننه» است (پیشین، ۲۷۴).

۱۵-۲-۶- دو رکنی بودن قوه مجریه

در نظام‌های پارلمانی، در رأس قوه مجریه دو مقام متمایز واقع شده‌اند. یکی رئیس جمهور^۱ که مقامی غیر مسئول است و دیگری رئیس دولت^۲ که همراه با تیم خود در برابر پارلمان مسئولیت دارد. الف- رئیس کشور: نظر به این که نظام پارلمانی برای نخستین بار در کشوری سلطنتی یعنی انگلستان متولد شد، فلذا برای حفظ سلطنت (اُردان، ۱۳۸۹: ۲۲۹)، نهاد ریاست کشور از نهاد ریاست دولت تفکیک، اولی به پادشاه و دومی به نخست وزیر محول گردید. از آن پس این سنت همچنان پابرجا و در تمام نظام‌های پارلمانی دنیا اعم از این که در آنها پادشاهی یا جمهوری^۳ باشد، به عنوان یک قاعده مورد عمل قرار گرفت. از نکات مورد توجه در این نظام در نخست این است که رئیس کشور در نظام پارلمانی به‌طور مستقیم از سوی مردم انتخاب نمی‌شود. به‌خصوص کشورهای که دارای جمهوری هستند، رئیس جمهور به عنوان رئیس کشور به‌وسیله هیأتی خاص انتخاب می‌گردد و این هیئت ممکن است پارلمان آن کشور باشد و یا این که ترکیب خاصی به موجب قانون اساسی مقرر شده باشند. دومین نکته‌ای باید فهمید این است که رئیس کشور در این نظام از مسئولیت سیاسی مبرا است. با این حال اختیاراتی چندانی هم ندارد و فقط یک مقام تشریفاتی داشته و نهایتاً همانند یک داور بر عملکرد قانونی نهادهای حکومتی نظارت دارد. ب- کابینه هیأت دولت: هیأت دولت یک ارگان دسته‌جمعی با مسئولیت مشترک است که تحت اقتدار رئیس خود که برحسب مورد نخست‌وزیر، صدراعظم یا رئیس شورای وزیران نامیده می‌شود، تمشیت امور اجرایی کشور را برعهده دارد. تعیین نخست وزیر یا صدراعظم از صلاحیت‌های رئیس کشور است. اما رؤسای کشورها در اعمال این صلاحیت کاملاً آزاد نیستند و باید شرایط پارلمان و اکثریت موجود در آن را مدنظر قرار دهند و در غیر آن، ممکن است فرد پیشنهادی وی مورد قبول پارلمان قرار نگیرد. وزرای کابینه نیز به‌وسیله رئیس آن انتخاب و در صورت موافقت پارلمان به‌وسیله رئیس کشور منصوب می‌شوند. نخست وزیر و زرا مجتمعاً و منفرداً در برابر پارلمان مسئولیت سیاسی دارند (اردان، ۱۳۸۹: ۷۴۴-۷۴۵). در این نظام نخست وزیر و کابینه اعمال کننده واقعی قوه اجرایی بوده و از اقتدار واقعی عملی در این راستا برخوردار هستند و اختیارات هیأت دولت را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد: اختیارات ذاتی یعنی مواردی که صراحتاً به‌وسیله قانون اساسی مقرر گردیده است و اختیاراتی تفویضی، یعنی اختیاراتی که ابتدا به رئیس کشور تعلق داشتند، ولی در طول زمان و به‌تدریج به هیأت دولت واگذار شده‌اند و به این ترتیب بر وسعت اختیارات آن افزوده شده است.

۱۶- نقشه‌ای فرضی ایالات یا مناطق محلی افغانستان فدرال

نقشه‌ای که در ذیل می‌بینید نقشه سیاسی جمهوری (اسلامی) فدرال افغانستان است. در این نقشه، محل سکونت اصلی و دایمی اقوام افغانستان در قالب هشت ایالت مشخص گردیده است، تا هر قوم و ملیت، حد و حدود محیط زیست خود و دیگران را بشناسند. البته در این نقشه فدرالیسم قومی مطرح نیست یک نوع مدیریت اداری و تقسیمات اداری است و هر قوم در داخل این تقسیم بندی زندگی خواهند کرد. بحث جابجایی قومی از یک منطقه به منطقه دیگر پیش بینی و مطرح نمی‌شود. هدف از ترسیم این نقشه به عنوان یک نقشه فرضی تلقی می‌شود؛ زیرا تهیه و و ترسیم هر نوع تقسیم

1 . Chef of Estate.

2 . Chef of government.

۳ . جمهوری: در نظریه مدرن سیاسی، جمهوری شکلی از دولت است و در مقابل انگاره حکومت سلطنتی به کار می‌رود. با وجود اینکه میان دموکراسی و جمهوری خواهی، تشابه اخلاقی و سیاسی وجود دارد، اینها دو مفهوم مجزا از یکدیگر اند. جمهوری خواهی، آزادی را به مفهوم وسیع تر نسبت به دموکراسی تعریف می‌کند. در جمهوری خواهی، آزادی تنها به معنای عدم مداخله نیست، بلکه به معنای عدم سلطه نیز است. به زبان ساده: جمهوری دولتی است که با هدف نظارت بر سلطه ایجاد شده است. ک: جمهوری و دشمنان آن، عمر صدر انتشار سال ۱۳۹۹.

بندی مدیریت جغرافیای و واحدهای اداری از وظیفه و کار تخصصی اهالی جغرافیای سیاسی و تایید و تصویب آن نیز در عهده و صلاحیت مجلس مؤسسان سراسری افغانستان خواهد بود. بنابراین، گمانه‌زنی و برداشت‌های منفی در این راستا انجام نگیرد و فقط به محض یک پیش‌بینی فرضی این نقشه از طرف یکی از صاحب‌نظران تهیه شده است. تا حالا چندین طرح نقشه‌ای از سوی اهالی متخصصان حوزه مدیریت اداری، جغرافیای سیاسی و سیاست در این زمینه ترتیب شده است. یک نکته قابل ذکر است که اگر فردای افغانستان نظام فدرالی موفق شود (همان، ۷۵۸) و بر سر استقرار آن در این کشور بحیث یک نظام سیاسی-اداری کارآمد توافق صورت گیرد، شبیه این نقشه یا با کمی تغییرات از سوی کمیسیون‌های کاری تخصصی مجلس مؤسسان با شرکت نمایندگان سراسر کشور تهیه و ترتیب خواهد شد. نقشه‌های هم که تا ایندم ترتیب شده، به دور از واقعیت‌های تقسیمات اداری و محلی کشور نیستند و این عمل براساس تخصص و یک فکر تهیه شده‌اند و این انسان‌ها هم افراد اکادمیک و با تجربه هستند.

جدول ۲: در جدول شماره ۲ تقسیمات اداری کشور به هشت حوزه یا ایالات فرضی تقسیم شده هرچند این حوزه‌ها تحت عنوان زون‌ها برای همکاران بین‌المللی شناخته شده و طبق آن فعالیت می‌کردند و این تقسیمات بیگانه با مسایل افغانستان نیست.



جدول: شماره: (۲) اخذ شده از کتاب حسین یاسا- این نقشه پیشنهادی او در اثر "مرور بر تاریخ و رویکرد تقسیمات ملکی در افغانستان" آمده است

نتیجه‌گیری

یافته‌های ما نشان می‌دهد که فدرالیسم، برگرفته از ریشه فئودوس و به معنای قول است. فدرالیسم در واقع نوعی ترتیبات نهادی است که در آن قدرت عمومی بین حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی تقسیم شده و هر یک از این حکومت‌ها در برخی موضوع‌ها صلاحیت اتخاذ تصمیمات نهایی را دارند البته به استثنای یک تعداد صلاحیت‌های

اختلاصی مربوط به دولت فدرال. در بین ساختارها و نظام های حکمرانی، نظام فدرال به عنوان یکی از ساختارهای اداری-سیاسی و از کارآمدی چشم گیری برخوردار است. در این ساختار سیاسی-حقوقی، قدرت بین حکومت مرکزی و حکومت های محلی تقسیم شده و هر یک از قدرت و اختیار مستقلی برای اعمال برخوردارند. بدین ترتیب، نه حکومت مرکزی، موجودیت قانونی خود را از حکومت های محلی کسب می کند و نه می تواند نظر خود را به آنها دیکته یا تحمیل کند. سیستم فدرال، نمونه بارزی از سیستم های حکومتی غیرمتمرکز یا مرکب است که در آن، تمرکز سیاسی به معنای واقعی وجود ندارد. نظام های فدرال، مسائل و مشکلات ناشی از حکومت های بزرگ را به نحو مطلوبی حل کرده و تا حد زیادی مسائل مربوط به تنوع زبانی، مذهبی و فرهنگی را تعدیل کرده اند. به کارگیری ساختار فدرالی از یک طرف، ابزارهایی را برای کنترل بر قدرت حکومت مرکزی مهیا می کند و از طرف دیگر، اقدام و عمل سیاسی-اداری و خودگردانی محلی را به ویژه در امور رفاهی و آموزشی در بین شهروندان تسهیل می نماید. در ساختارهای فدرالی، تقسیم سیستم به واحدهای کوچک تر و مستقل می تواند کارایی را در حوزه های مختلف بالا برد و به صرفه جویی بیشتری نسبت به مقیاس، برای تنوع خدمات عمومی منجر شود. فدرالیسم را نمی توان یک ایدئولوژی مستقل دانست، بلکه شکلی از همبستگی و اتحاد سیاسی است که نمادی از توسعه یافتگی جوامع به شمار می آید. بر این مبنا، نظام فدرال یک روش حکمرانی براساس توزیع و اجرای سرزمینی قدرت سیاسی در یک کشور است و چون براساس تفاوت منطق های بنا شده، گرایش ها و ویژگی های اجزای حکومت را به رسمیت می شناسد. بنابراین، فدرالیسم علی رغم حرف و حدیث هایش بهترین نسخه و الگوی کارآمد و مطلوبی بادر نظر داشت تنوع فرهنگی، مذهبی و قومی برای افغانستان است. اگر نگرانی اصلی مرکزگرایان و بعضا نیمه موافقان در این است که این نظام سیاسی-اداری با واقعیت های عینی کشور هم سازی ندارد و عملی نیست، سخت دچار ضعف و در موضع انفعال قرار دارند؛ زیرا اگر تمام فدرال خواهان متحدانه و بدون ترس و هراس دور این نقشه راه حداقل به لحاظ نظری و ذهنی متحد و جمع شوند، مخالفان این سیستم بلاخره راضی خواهند شد و به مذاکره تن خواهند داد و در نهایت این تلاش ها و ایستادن در محور این داعیه بزرگ، منجر به استقرار این نظام در افغانستان می گردد. اگر در گذشته و پنج دهه مبارزه و تلاش در این زمینه منجر به استقرار این نظام در افغانستان نشده، تنها یک دلیل داشته و آن این است که صف فدرال خواهان مشخص تقویت نشده و برای تحقق آن مبارزه و نگاه استراتژیک نبوده و تا اخیر پای این داعیه قلم و قدم نزدند. نهایتا عدم ایستادگی شکست آنها را در قبال داشته است. تنها راه حل بنیادی، در جهت رسیدن به مقصد و هدف نهایی مبارزه ی فکری و میدانی است. به عنوان گام های اولیه: انسجام نیروها، خلق انگیزه برای نشر و پخش این داعیه به سطح کشور، منطقه و جهان، تولید محتوا و ادبیات میان رشته ای، برگزاری کنفرانس و سیمینار های ملی و بین المللی، فعالیت های علمی و کارهای گروهی میان زنان و جوانان، از عناصر موفقیت این داعیه در مرحله اول قلمداد می گردد. در فرجامین سخن نکته اساسی در باب نتیجه گیری سه ساختار و نظام سیاسی-حقوقی پیشنهادی در رابطه به نظام سیاسی فردای کشور این است که در نظام های پیشنهادی ریاستی و پارلمانی غیرمتمرکز، ساختار قدرت سیاسی همچنان متمرکز باقی می ماند، چون هر دو نظام در تقسیم بندی اشکال حقوقی دولت، زیر مجموعه ای فورم دولت-کشورهای بسیط یا مرکزی قرار می گیرند؛ اما نظام فدرالی در تقسیم بندی اشکال حقوقی دولت، زیر مجموعه ای شکل دولت-کشورهای مرکب و چندپارچه قرار می گیرد و خصوصیت مهم این شکلی از دولت ها در واقع توزیع قدرت و به نحوی حاکمیت چندگانه است و برعکس ساختار قدرت متمرکز عمل می کند. یعنی فورم یا شکل دولت-کشور های بسیط در هر قالب رژیم های سیاسی (ریاستی، پارلمانی و مختلط) منجر به ساختار تمرکز قدرت می شود و آن را ساختار مرکزی را حفظ می کند، اما فورم دولت-کشور های مرکب از اساس سیستم مرکزی را به هم می ریزد و ساختار قدرت سیاسی را به شکل بنیادی غیرمتمرکز می سازد. بنابراین در استفاده مقوله های سیاسی-حقوقی خیلی محتاط بود و دوستان فدرال طلب اگر به جای تغییر یا تعدیل نظام سیاسی از مقوله «تغییر ساختار قدرت سیاسی متمرکز» استفاده کنند، بیشتر کاربردی است.

پیشنهادهای

آگاهی اکادمیک نسبت به مفهوم و نظام فدرالیسم خیلی کم است؛ به ویژه بحث های تیوریک فدرالی که با تجربه عملی کشورها فاصله عمیق پیدا کرده و کمتر در مورد آن کنکاش صورت گرفته است. تا اینجای کار هم خیلی برداشت ها از این نظام از سوی اهالی نخبه سطحی، کلاسیک و در حد اطلاعات عمومی از لابلای مقالات و کتاب های فارسی است. در حالی که تجربه عملی کشور های دارای سیستم فدرالی چیز دیگری را نشان می دهد و از فدرالیسم دوگانه که اصل فدرالیسم در آمریکا بود و با آن شروع شد، با اشکال و مصادیق جدید فدرالیسم که در حال اجرا اند، فاصله زیادی دارد و این سیستم دچار تحول عمیقی گردیده است. بنابراین چند پیشنهاد کوتاه در ذیل مطرح می گردد:

- جنبه های تیوریک فدرالیسم را تخصصی و با اشکال جدید آن مورد توجه و مطالعه قرار داد؛
- پس از بررسی جنبه های تیوریک این نظام، لازم است تجارب عینی و عملی کشور های دارای سیستم فدرالی را از نزدیک مطالعه کرد بطور نمونه فدرال کشور هند، افریقای جنوبی و...؛
- برای اجرای این مطالعات باید «مرکز تحقیقات فدرال خواهان یا کمیته پژوهشگران» ایجاد و تاسیس گردد و کارهای تخصصی در بخش های مختلف و ابعاد گوناگون نظام فدرالی مورد کنکاش قرار گیرد؛
- فدرالیسم در گام اول توسط محققان و متخصصان و با دعوت آنها در حوزه اقتصاد، مدیریت، جامعه شناسی و حقوق بحث شود؛
- در قسمت استقرار نظام فدرالی در افغانستان چارچوب ها و میکانیزم های عملی طراحی و اجرا گردد؛
- طرح جامع و کامل مانیفست فدرالیسم توسط متخصصان بخش تهیه و ترتیب گردد؛
- پوشش و انتشار مقالات به شکل مقالات فدرالیست با رفع نگرانی های مردم، نگاشته شود؛
- برای حمایت از متخصصان این بخش حمایت های مادی و معنوی منابع مالی پیدا شود و حمایت صورت گیرد؛
- کمیته های فعال در بخش های خویش بدون در نظر داشت هر نوع تبعیض، برتری طلبی کار و فعالیت نمایند؛
- مهمترین اصل در نظام فدرالی تفاهم و توزیع عادلانه همه چیز در همه چیز است، کوچک ترین خودنمایی و برخورد های سیاسی گونه شیرازه اصلی فدرالی خواهی از ریشه می تکاند، موسسان و هیئت رهبری باید محتاط باشند.
- سپردن کار به اهل کار و تخصص و قشر جوان متعهد به نظام فدرالی از مهمترین اولویت های این مجمع باشد؛ زیرا طرفدار اصلی این نظام در افغانستان قشر اعظم جوانان کشور است؛
- در راستایی رفع یا کاهش هر نوع نگرانی مرکزگرایان و مخالفان نظام فدرالی، حرف ها، دلایل و استدلال های آنها را با حوصله مندی استماع و سپس پاسخ های علمی و منطقی ارائه گردد؛
- مباحث سیستم فدرالی متفاوت تر و بیشتر از زاویه حقوقی-اقتصادی و سایر دانش های دیگر در رسانه های اجتماعی مطرح و بحث گردد؛
- برای فعال در مرحله اول برگزاری کنفرانس، سمینارها و گفتمان های علمی در حوزه های مختلف سرعت بگیرد؛
- در نهایت طرح جامع و مانع از نظام فدرالی با استفاده از تجربه دو کشور هند و افریقای جنوبی از سوی کمیته پژوهشگران و مرکز تحقیقات مجمع فدرال خواهان ترتیب و به صورت آنلاین در دسترس همه قرار داده شود تا همه از جزییات نظام فدرالی حداقل به لحاظ ذهنی همه در جریان باشند.

فهرست منابع و مآخذ

فارسی

۱. اردان، فلیپ (۱۳۸۹). نهادهای سیاسی و حقوق اساسی، چاپ شانزدهم، مترجم: رشید انصاریات و همکاران، تهران: ناشر، دانشگاه شهید چمران.
۲. افراسیابی، محمد اسماعیل (۱۳۸۷). سیستم فدرالیسم در ایالات متحده امریکا، تهران: مجله کانون وکلا، شماره ۲۰۰ و ۲۰۱، بهار و تابستان.
۳. تسلیمی، محمد سعید و بهزاد مشعلی (۱۳۸۳). طراحی الگوی استقرار نظام فدرال اداری در ایران، تهران: فصلنامه مدرس علوم انسانی، دوره ۹، شماره ۲، تابستان.
۴. دانش، سرور (۱۳۸۹). حقوق اساسی افغانستان، چاپ اول، کابل: ناشر: انتشارات موسسه‌ی تحصیلات عالی ابن سینا، زمستان.
۵. رضایی، محسن (۱۳۸۹). فدرالیسم اقتصادی، چاپ اول، تهران: ناشر: معاونت اطلاع رسانی و پژوهش.
۶. روشن‌یوسفی، محمد شریف و ربابه اکبرزاده (۱۳۹۸). بررسی فرصت‌ها و چالش‌های فدرالیسم در افغانستان، دانشگاه کاتب، فصلنامه کاتب، علمی-پژوهشی، سال ۶، ۱۵.
۷. شریعت پناهی، سید ابوالفضل قاضی (۱۳۹۱). بایسته‌های حقوق اساسی، چاپ چهل و چهارم، تهران: نشر میزان.
۸. صباغیان، علی (۱۴۰۰). ریشه‌ها، ساختارها و تحول فدرالیسم در جمهوری فدرال آلمان، تهران: فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۵۱، شماره ۴، زمستان.
۹. فقیری، محمد آصف و مهدی شعبانی نیا منصور (۱۴۰۰). تمرکززدایی بایسته در نظام آینده افغانستان بر مردم سالاری، فصلنامه علمی حقوق و مطالعات نوین، ۳ (۱).
۱۰. کوزه‌گر، لطف علی و مصطفی رضایی (۱۳۹۹). ره یافت توسعه؛ تمرکززدایی از حکومت ملی به دولت محلی، دوفصلنامه توسعه پایدار محیط جغرافیایی، ۲، (۳).
۱۱. کواکبی، سید عبدالرحمان (۱۳۷۸). طبایع الاستبداد (سرشت‌های خودکامگی)، مترجم: عبدالحسین میرزا قاجار، نشر مرکز انتشارات دفتر تبلیغات حوزه علمیه قم.
۱۲. گرجی، علی اکبر ازندریانی (۱۴۰۲). فدرالیسم، کاوشی در بسترهای فلسفی، سیاسی، حقوقی، فرهنگی و اجتماعی، چاپ اول، تهران: نشر نامه خرد.
۱۳. لاگلین، مارتین (۱۳۸۸). مبانی حقوق عمومی، چاپ پنجم، مترجم: محمد راسخ، تهران: نشر نی.
۱۴. مبشر، محمد بشیر و محمد قدم شاه (۱۴۰۰). در باب تمرکزگرایی در برابر تمرکززدایی در افغانستان؛ یک چشم انداز جدید، چاپ اول، کابل: ناشر: انستیتوت مطالعات استراتژیک افغانستان.
۱۵. محمدی، عبدالعلی (۱۴۰۰). طرحی برای ثبات، مشارکت و کارآمدی در افغانستان پس‌اصلاح، کابل: ثور.
۱۶. هریسی نژاد، کمال الدین (۱۳۹۹). حقوق اساسی تطبیقی (نظام‌های پارلمانی، ریاستی، مختلط و اقتدارگر)، چاپ دوازدهم، تهران: ناشر آیدین.
۱۷. همیلتون، الکساندر، جیمز مدیسون و جان جی (۱۷۸۸م). مقالات فدرالیست، مترجم: پرهام، باقر، ناشر آموزشکده آنلاین برای جامعه مدنی ایران.
۱۸. یاسا، حسین (۲۰۱۸). سوئیس و فدرالیسم (زیر چاپ).

1. Adeiny, K. (2016). *Federalism and Ethnic Conflict Regulation in India and Pakistan*. Springer.
2. Arora, B., Kailash, K. K., Saxena, R., & Suan, H. K. K. (2013). Indian federalism. *Political Science: Indian Democracy*, 2, 100-162.
3. Barfield, T. J. (2022). *Afghanistan: A cultural and political history*.
4. Bethany, Lacina (2017) *Indian Federalism*. Ann Arbor: University of Michigan Press, xviii, 261 pp. ISBN: 9780472130245 (cloth, also available as e-book). *The Journal of Asian Studies*, 77(3), 827-828.
5. Bird, R. M., & Ebel, R. D. (2006). 20 Fiscal federalism and national unity. *Handbook of fiscal federalism*, 499.
6. Bosch, N., & Durán, J. M. (Eds.). (2008). *Fiscal federalism and political decentralization: Lessons from Spain, Germany and Canada*. Edward Elgar Publishing.
7. Burgess, M. (2006). *Comparative federalism: Theory and practice*. Routledge.
8. Egan, M. (2007). *Comparative Federalism: The European Union and the United States in Comparative Perspective*.
9. Erk, J. (2007). *Explaining federalism: state, society and congruence in Austria, Belgium, Canada, Germany and Switzerland*. Routledge.
10. Gerken, H. K. (2013). Federalism as the new nationalism: An overview. *Yale I J*, 123, 1889.
11. Gerston, L. N. (2015). *American Federalism: A Concise Introduction: A Concise Introduction*. Routledge.
12. Khan, N. A. (Ed.). (2017). *Challenges and Issues in Indian Fiscal Federalism*.
13. Madison, J. (2016). The federalist papers. In *Democracy: A reader* (pp. 52-57). Columbia University Press.
14. Madison, J., Hamilton, A., & Jay, J. (2017). *The federalist papers*. Lulu. com.
15. Stolyarov, M. (2003). *Federalism and the Dictatorship of Power in Russia*. Routledge.