

نیاز به اصلاح قانون اساسی، نیاز به پیروزی تیم "اصلاحات و همگرایی"

محمد اکرام اندیشمند

نیاز به اصلاح و تعدیل قانون اساسی افغانستان، نیاز به پیروزی تیم اصلاحات و همگرایی را در انتخابات ریاست جمهوری برجسته می سازد. زیرا تیم اصلاحات و همگرایی با نامزدی دکتر عبدالله عبدالله یگانه نامزد و تیم انتخاباتی است که طرح اصلاح و تعدیل قانونی اساسی را در جهت تغییر نظام سیاسی ارائه می کند. حتی ضرورت اصلاح و تعدیل در قانون اساسی را رئیس جمهور کرزی که هرگز از آن سخن نگفته بود، برای نخستین بار هنگام افتتاح دور جدید کاری پارلمان (24 حوت 1392) مطرح کرد.

قانون اساسی در واقع قرار دادی است که روابط و وجایب حکومت کنندگان و حکومت شوندگان را تبیین و تنظیم می دارد. این قرارداد باید برای هر دو طرف، اعتماد و تعهد پایدار در جهت انجام وجایب نهفته در متن قانون ایجاد کند. در فرایند انجام وظایف و وجایب بر خواسته از تعهد و اعتماد طرفین، دولت مدرن و ملی بر خواسته از اراده و آرای مردم بوجود می آید. اما نکته اصلی قابل پرسش این است که اعتماد مردم به دولت و نظام سیاسی از کجا ریشه می گیرد؟

اعتماد و تعهد در میان دولت و جامعه از مشارکت واقعی مردم در فعالیت سیاسی و نظارت آنها بر اقتدار سیاسی ناشی می شود. قانون اساسی باید مشارکت و نظارت مردم را در قدرت سیاسی بگونه شفاف، متوازن و عادلانه ترسیم و تضمین کند. این مشارکت بدون تمرکز زدایی قدرت، محتمل و میسر نیست. اعتماد مردم به نظام سیاسی و دولت که از حضور و مشارکت مردم سرچشمه می گیرد، از یکسو به پشتیبانی گسترده مردم از نظام و دولت می انجامد و از سوی دیگر زمینه و میکانیزم نظارت بر کار کرد نهاد اجرایی نظام را مساعد می کند. آیا نظام ریاستی افغانستان علی رغم انتخاب رئیس جمهور با آرای مستقیم مردم، متضمن اصل مشارکت مردم در قدرت و نظام سیاسی است؟

نظام ریاستی؛ جمهوری شاهانه و نظام انحصارگرایی متمرکز:

نظام ریاستی که در دو دوره متوالی انتخابات ریاست جمهوری، به انتخاب و ابقای حامد کرزی در رأس نظام انجامید، به جای نهادهای سازش مشارکت و نظارت مردم در قدرت، فاصله میان حکومت شوندگان و حکومت کنندگان را عمیق و گسترده ساخت. در این نظام، اصل مشارکت مردم در قدرت سیاسی بصورت فزاینده تضعیف گردید. اعتماد مردم از دولت و نظام سیاسی به مثابه عنصر اصلی و الزامی ثبات و پیشرفت در کشور کاهش یافت. حاکمان محل در سایه نظام متمرکز انحصارگر به جای مسئولان خدمتگذار به مردم، به ارباب مردم مبدل شدند و هر روز در سایه این نظام، احساس پاسخگویی و مسئولیت در برابر مردم را از دست دادند. به میزان فساد اداری و مالی در نهاد های دولت افزوده شد. زمینه های تشنج و تفرقه های قومی، زبانی و مذهبی بیشتر گردید و نا امیدی از پایداری ثبات و توسعه افزایش یافت.

در نظام ریاستی، جامعه مدنی تقویت و حمایت نشد. به ویژه، احزاب سیاسی که حمایت و تقویت نقش آنها متضمن توسعه سیاسی و موجب شکل گیری جامعه مدنی و شهروندی بود، مجال حضور و مشارکت در عرصه سیاست و اقتدار سیاسی نیافت. آزادی مطبوعات که به عنوان بزرگترین دست آورد نظام معرفی می شود، نقش و اثرگذاری خود را در نظارت بر عملکرد دولت و دولتمداران از دست داد.

تداوم نظام ریاستی برای بسیاری از مردم و نخبگان عرصه سیاست و اجتماع، ادامه یک نظام جمهوری شاهانه را تداعی می کند. از همین رو است که رئیس جمهور کرزی در سومین انتخابات ریاست جمهوری علی رغم محرومیت و دوری از مسند ریاست جمهوری، هوای مدل پوتین-مدودوف یا مشابه آن را به سر می پروراند تا همچنان در سایه نظام ریاستی، سایه نفوذ و قدرت خود را بر "ارگ" حفظ کند.

ایجاد نظام صدارتی-پارلمانی و تغییر در سیستم انتخابات پارلمانی:

تغییر نظام سیاسی متمرکز ریاستی به نظام صدارتی-پارلمانی با نقش اصلی و مستقیم احزاب سیاسی از طریق سیستم تناسبی انتخابات پارلمانی، زمینه های شکل گیری دولت ملی پاسخگو و مدرن را تسهیل می کند. در این نظام، صلاحیت و قدرت اجرایی رئیس جمهور بسیار محدود و نمادین خواهد بود. تمام صلاحیت های اجرایی حکومت به صدراعظم که توسط حزب برنده یا ائتلافی از حزب برنده در پارلمان انتخاب می شود، انتقال می یابد.

در نظام پارلمانی-صدارتی، اصل مشارکت مردم در قدرت بیشتر از همه محقق می شود و میزان نظارت بر قدرت بصورت مؤثر افزایش می یابد. مشارکت و نظارت مردم، معیار پاسخگویی و خدمتگذاری دولت و در واقع مشروعیت دولت را بالا میبرد و پایداری برخاسته از مشروعیت در وجود دولت تضمین می شود.

نکته مهمی که مستلزم نظام پارلمانی-صدارتی است، به نقش احزاب سیاسی در انتخابات پارلمانی بر میگردد. اصلاح سیستم انتخابات پارلمانی از سیستم رأی واحد غیر قابل انتقال به سیستم تناسبی، نقش احزاب را در نظام و اقتدار سیاسی مبتراز می سازد.

تقویت احزاب سیاسی به شهروندی جامعه کمک می کند و پروسه دولت-ملت سازی را تسهیل می بخشد. به تعارضات قومی نقطه پایان میگذارد. افکار فردی و گرایش های پراگنده سیاسی و بر مبنای هویت ها و تعلقات اتنیکی، زبانی، نژادی، مذهبی و غیره جایش را به تفکر منظم در قالب احزاب سیاسی میدهد. احزاب سیاسی که در جامعه بر سر قدرت سیاسی در مبارزه و رقابت قرار می گیرند، با مسئولیت بیشتر و از طریق نخبگان صالح و شایسته، وارد عرصه های مختلف حیات سیاسی و اجتماعی و اقتدار سیاسی می شوند.

امتناع از پذیرش سیستم تناسبی در انتخابات پارلمانی از سوی رئیس جمهور کرزی و حکومتش در دوره های پیشین انتخابات پارلمانی به بهانه نبود احزاب ملی و مقتدر، غیر موجه و نادرست بود. شکل دهی احزاب سیاسی فراگیر و ملی به

عنوان بخشی از جامعه مدنی در افغانستان شامل وجایب دولت در جهت تشکیل ملت مدنی و جامعه شهروند و تکمیل پروسه دولت-ملت است. دولت افغانستان مکلف است تا توسعه سیاسی را در جهت مشارکت مردم در قدرت سیاسی و سیاسی ساختن قدرت بجای قومی سازی سیاست بمنظور ثبات سیاسی و پایداری دولت بصورت جدی مورد توجه قرار دهد. تغییر نظام سیاسی به نظام پارلمانی-صدارتی و دگرگونی در سیستم انتخابات پارلمانی به سیستم تناسبی لازمه توسعه سیاسی است که تیم اصلاحات و همگرایی این تغییر را بصورت مدنی از راه اصلاح قانون اساسی مورد عنایت قرار داده است.

تبدیل شورای ولایتی از نهاد مشورتی به نظارتی:

اگر به دو اصل مشارکت مردم در قدرت سیاسی در تمام قلمرو حاکمیت دولت از پایتخت تا دور ترین واحد اداری و محله مربوط به آن واحد و ایجاد پاسخگویی و خدمتگذاری به حکومت محلی توجه شود، این توجه با تغییر در صلاحیت و وظایف شوراهای ولایتی و ولسوالی از راه اصلاح و تعدیل قانون اساسی میسر است. شوراهای ولایتی که نهاد انتخابی در جهت تحقق اصل مشارکت مردم در قدرت است، این مشارکت را بدرستی منعکس نمی سازد. مشارکت مردم در قدرت سیاسی در تمام تعاریف مدرن، با نظارت پیوند می یابد.

وقتی از مشارکت مردم در قدرت سیاسی سخن میرود، بصورت طبیعی این مشارکت، نظارت بر قدرت را در پی دارد. اما شوراهای ولایتی در قانون اساسی افغانستان در واقع فاقد صلاحیت نظارت بر قدرت معرفی می شود. در ماده یکصد و نهم قانون اساسی نقش شوراهای منتخب در ولایات به مشوره دهی محدود می شود: «شورای ولایتی در تأمین اهداف انکشاف دولت و بهبود امور ولایت به نحوی که در قوانین تصریح می گردد سهم گرفته و در مسایل مربوط به ولایت مشوره می دهد.»

تبدیل شورای ولایتی از شورای مشورتی فاقد صلاحیت نظارت بر عملکرد حکومت محلی به شورای صاحب این وظیفه و صلاحیت، به تمرکز زدایی قدرت و مشارکت ملی می انجامد. نکته که باید در جهت کارآیی بیشتر شوراهای ولایتی در این تحول موقعیت، مدنظر قرار گیرد، بازنگری به مواصفات و ویژگی نامزدان شوراهای ولایتی است. تعلیم و تحصیل و آگاهی از اوضاع سیاسی و اجتماعی باید جزء این ویژگی افراد در انتخابات باشد. معیار سطح تحصیل برای عضویت در شوراهای ولایتی از لیسه (دوره ثانوی مکتب) به فراغت از دانشگاه تغییر کند.