په افغانستان کې د اجرائيه قوې تکامل: تیر ته کتنه او راتلونکي لپاره وړاندیزونه

کاوون کاکړ، توماس کريمر او همايون رؤفي

زمرى ۱۳۹۲

مقدمه

په ۲۰۰۱ کال کې له واک نه د طالبانو له پرځيدلو وروسته، افغان مشران د يوه نوي ډيموکراتيک افغان دولت د بنسټونو د جوړولو لپاره سره راغونډ شول. د بُن په کنفرانس کې پلان وشو چې په ۲۰۰۴ کال کې بايد د يوه نوي اساسي قانون مسوده جوړه او تصويب شي او په هيواد کې دې د ولسمشرۍ د لمړني انتخاباتو لار پرانيستل شي. ديارلس کاله وروسته، مناسبه به وي چې د افغانستان د اساسي قانون ارزونه د غوره شوي حکومتي سيستم په پرمختګ کې وشي او په ځانګړي توګه، دې ته وکتل شي چې آيا په اوسنۍ بڼه کې اجرائيه قوه د هيواد اړتياو ته ځواب واي که نه.

دغه ليکنه په افغانستان کې د اجرائيه قوې تکامل ته کتنه کوي. د افغانستان د اساسي قانون تاريخي پس منظر ته په کتلو سره، دغه مطالعه هڅه کوي چې د افغانستان د ملي يووالي اوسنی حکومت تاريخي مبحث ته پريږدي، له تيرو تجاربو نه زده کړو ته اشاره وکړي او د اساسي قانون له اړخه، د راتلونکي لپاره واقعبينانه او رغنده وړانديزونه وړاندې کړي.

ميتودولوژي

د دغې مطالعې په لړ کې د پراخو شته ليکنو او دغه راز د کيفيتي څيړنيزو ميتودونو لپاره د غوره کاروپوهانو له مرکو کار اخيستل شوی دی. دغې مطالعې کې پر موضوع له بيلابيلو اړخونو انتقادي کتنې شوې او اساسي او فرعي سرچينو نه پکښې کاراخيستل شوی دی.

څيړنې لپاره په هره اړخيزه توګه په الکترونيک او چاپ شويو بڼو له شته عامه سرچينو نه کار اخيستل شوی او د افغانستان ټولو اساسي قوانينو او پر هغو تبصرو ته کتنه وشوه. ځانګړې پاملرنه هغو ربطي موادو ته وشوه چې د اساسي قانون تيوريو او ډولونو/بڼو پورې اړه لري، له کلاسيکو نيولې تر معاصرو سرچينو پورې؛ مطالعې او شننې د واکونو د ويش/بيلتون او د اجرائيه برخې د ونډې په اړه؛ او د ۲۰۰۴ کال پر اساسي قانون نيوکې او تبصرې د ولسمشر د دفتر او د ملي يووالي د حکومت د بلل شوي اغيزمنتوب په وړاندې. کيفيتي شميري يا احصائيه له کارپوهانو سره مرکو له لارې راغونډې شوې. په ټوله کې له يوولسو پوهانو چې پکښې سياسي مشران، د پوهنتون استادان، سياستوال، علما او سياسي شنونکي و، مرکې وشوې تر څو د هغوی اندونه او نظريات راټول شي. د مرکو لپاره خلک د نورو مسايلو سربيره د افغانستان د اجرائيه قوې په تړاو د هغو د تخصص او د مقايسوي اساسي قوانينو په اړه د کارپوهۍ پر اصل انتخاب شول. د کارپوهانو په غوراوي کې د سياسي اندونو کثرت، کاري سابقه او د توکمونو يا اقليتونو جوړښتونو ته هم پاملرنه وشوه. کارپوهان جګپوړي دولتي چارواکي و يا له روان سياسي نظام سره تړلي و يا په پوهنتونونو کې د اساسي قانون او مقايسوي حقونو زده کړې ورکوي. د دوی د تخصص او تجربو لوړې او ژورې نه يوازې مرکزي بلکې سيميز حکومت ته هم غځيږي.

اساسي موندنې

دغې مطالعې موندلې چې د ګڼو ننګونو سربيره، د حامد کرزي او اشرف غني په حکومتونو کې افغانستان د ولسواک نظام د پايښت لپاره ستر ګامونه پورته کړي دي. دا وړانديز کيږي چې يو لړ سمونونه - خو نه بنيادي اصلاحات - د اساسي قانون لپاره مناسبه دي.

د مطالعې معيار

د يوه سياسي رژيم د ارزونې لپاره بيلابيلې لارې شته. دغې مطالعې پنځه موارد غوره کړل: مشروعيت، انعطاف منل، حساب ورکول، اغيزمنتوب او ثبات. يو دولت بايد هم د خپلو خلکو او هم د نړيوالې ټولنې لپاره مشروع ځرګند شي. پدې تړاو د افغانستان نتيجې ګډې دي. که څه هم د ولسمشرۍ درې دوره ټاکنې ترسره شوې دي، يوه نوې حکومت ته په بريالیتوب سره د واک د ليږد په ګډون، د تيرو دوو ټاکنو په اړه د درغليو پراخې نيوکې شته او پايلې يې ونګول شوې، چې دې کار د ملي يووالي حکومت په ترکيب کې د لمړي وزير يا صدراعظم د مقام جوړيدل رامنځته کړل. سربيره پر دې، د پارلماني او سيميزو ټاکنو ځنډيدلو، د دولت د مشروعيت په اړه اندېښنې رامنځته کړې دي.

يو ځواکمن سياسي نظام بايد له ناټکل شوو شرايطو سره د مقابلې لپاره انعطاف منونکی اوسي. دا چې د انتخاباتو پايلې ونګول شوې او د کانديدانو اشرف غني او ډاکټر عبدالله تر منځ سياسي شخړو، تاوتريخوالی رامنځته نکړ او دولت يې نسکوره نکړ، پخپله د دې سياسي سيستم د مظبوطوالي ځرګندونه کوي. خو د ملي يووالي حکومت د جوړولو لپاره چې په اساسي قانون کې ځرنګوالی نلري، د يوه لنډمهالي جوړښت رامنځته کولو اړتيا وه.

په یوه سیاسي سیستم کې حساب ورکولو ته په څو پړاونو کې اړتیا شته. د افغانستان سیستم د دغو پړاونو په ګڼو برخو کې ضعیفه ده - د ملي شورا غړي اکثر له سترو ولایتونو ټاکل کېږي او د ولسوالیو رایه ورکونکو ته څان مسووله نګڼي؛ کلیدي پارلماني رایې په پټ ډول ورکول کېږي؛ د سیمیزو ادارو مشران د مرکزي حکومت له لوري ټاکل کېږي او چارواکي څان و سیمیزو خلکو ته ډېر مسوول نه بولي. ولسواک سیمیز حکومت او د حساب ورکولو مناسبه میکانیزمونه کیداې شي چې د اساسي قانون په سمونونو کې ځای شي. ښرګنده خبره ده چې د یوه سیستم بریالیتوب د هغه په اغیزمنتوب کې نغښتی وي. د ملي یووالي حکومت اغیزمنتوب تر پوښتنو لاندې راغلی په ځانګړې توګه د دې حکومت د پریکړو بهېر او د هیواد د امنیتي او اقتصادي وضعیت لاورانیدل. د دې سربیره، کارپوهانو پدې اند دي چې د اوسنیو شرایطو په رڼا کې، ریاستي سیستم پر نورو ډولونو ښه والی لري. بلاخره، د یوه دولت سیستم د لوړې کچې ثبات ته اړتیا لري. د یاغیانو د زیاتو فعالیتونو، د اقتصادي ناخوالو، د سیاسي کړکیچونو، د ټولنیزو فشارونو او په بهرنیو مرستو کې د چټک کمښت سربیره د افغانستان سیستم د پام وړ ثبات ساتلی دی. په داې سره ویل کیږي چې د حکومت د کړنې پرته، اکثریت افغانان ډیموکراتیک بهیر ته ژمن پاتې دي او دا به سخته وي چې وویل شي چې افغانان به غیرډیموکراتیک دولت ومني.

د کلیدي کارپوهانو اندونه

د افغانستان د خلکو د ارادې د لوړ تمثیلونکي بنسټ په توګه، لویه جرګه د اساسي قانون د بدلون واک لري. کارپوهان پدې باور دي چې د لویې جرګې د رابللو په وړاندې ستر ټولنیز، سیاسي او امنیتي خنډونه شته. ځینې کارپوهان ویره لري چې ښایي قومي او نور هویتي مسایل پر نورو مسایلو سایه واچوي، لکه د حکومت د جوړښت ښرنګوالی. له حقوقي پلوه، د اساسي قانون پر بنسټ د لویې جرګې د رابللو په وړاندې پوښتنې شته څکه (۱) افغانستان تر اوسه د ولسوالیو انتخابات ندي ترسره کړي چې د هغوي مشران د لویې جرګې غړي وي، (۲) د ځینو کارپوهانو په باور د اوسني پارلمان، چې غړي بې باید د لویې جرګې برخه وال اوسي، مشروعیت په شک کې دی څکه د وکیلانو د کار موده د ولسمشر د یوه فرمان له مخې اوږده شوې ده. که لویه جرګه رابلل کیږي نو یوه د بحث وړ موضوع به پکښې د افغانستان د اجرائیه قوې بېه او جوړښت وي. په افغانستان کې د اوسنیو سیاسي ډلو د ضعیفه وضعیت په پام کې لرلو سره، ټولو کارپوهانو وویل چې پارلماني نظام لا تراوسه د پایښت وړ نه ګڼل کیږي. کارپوهانو په یوه خوله وویل چې دا مهال په افغانستان ځواکمن سیاسي ګوندونه نشته.

د ډیرو کارپوهانو په باور، په اوسنیو حالاتو کې یو لاښه شوی ریاستي سیستم تر هر بل سیستم د پایښت وړ دی. ځینو پوهانو په اوسني جوړښت کې د سمون راوستلو وړاندیز وکړ چې د یو صدراعظم مقام رامنځته شي؛ د ولسمشر دریم مرستیال یا داسې یو مقام چې اوسني جوړښت لانور پیاوړی کړي. پوهانو وړاندیز وکړ چې نوماندنو وزیرانو ته د پارلمان د پټ منفي راې ورکولو دود باید محدود شي؛ د اساسي قانون د تفسیر بهیر باید ښرګند شي؛ او د سیمیزو حکومتونو اداري سیستم باید ځواکمن شي.

وړاندیزونه

د کارپوهانو د وړاندیزونو، د افغانستان د اساسي قوانینو د تاریخ، د نړیوالو غوره لاروچارو او د نورو عملي شواهدو پر بنسټ دغه وړاندیزونه وړاندې کیږي:

۱. سیمیزو او پارلماني انتخابات باید ترسره شي

په اساسي قانون کې د هرډول سمون او بدلون د راوستلو لمړنی اړتیا، د لویې جرګې رابلل دي. له همدې کبله، د ولسي جرګې څنډیدلي انتخابات باید ترسره شي شي تر څو په لویې جرګې کې د ملي شورا د غړو ګډون ته مشروعیت وروبخښي. همدغه راز، د ولسوالیو د شوراګانو د مشرانو انتخابات باید ترسره شي تر څو لویه جرګه کې ګډون وکړي.

۲. لویه جرګه باید پر مناسبو مسایلو غور وکړي

داسې اندیښنې شته چې که یو څلې لویه جرګه راوبلل شي، نو قومي او هویتي ناندرې به وپارول شي او بحثونه به پر اساسي حقوقو تم شي. د دغه راز اندیښنو د ځوابولو لپاره، د لویې جرګې اجنډا او واک باید د اجرائیه قوې د جوړښت او سمون په چوکاټ کې محدود شي. په ځانګړې توګه، د اساسي قانون لمړی او دوهم فصلونه - د دولت او خلکو اساسي حقوقنه - باید د جرګې د شور او بحث لپاره وړاندې نشي. تر لویې جرګې وړاندې، د اساسي قانون د سمون یو کمیسیون باید وګمارل شي چې مشخصه مسوده چمتو کړي او ورپسې باید د اساسي قانون د ارزونې کمیسیون جوړ شي چې نه یوازې مسوده وارزوي بلکې د سمونونو په تړاو عامو خلکو ته پوهاوی ورکړي او د هغو نظریات هم راټول کړي. پدې توګه، راتلونکې لویه جرګه باید پر دمخه ټاکل شوو مسایلو تمه شي.

۳. ریاستي نظام باید وساتل شي

افغانستان له کړکیچونو او جګړو د یوه راوتلي هیواد په توګه چې سیاسي سیستم بې اړین پوخوالي ته ندی رسیدلی، داسې یوه دولت ته اړتیا لري چې په سر کښې بې یو اجرایي مشر وي چې پراخ واکونه ولري. خو د افغانستان په څیر د یوه ګڼ توکمیز هیواد لپاره، د افغانستان ولسمشر او مرستیالان بې باید د ټولو توکمونو رایې ترلاسه کړي تر څو خپل مشروعیت او د نظام ثبات یقیني کړي. لویه جرګه دغه راز کولاې شي چې د ولسمشر د مرستیال په مقام کې هغسې چې ځینو کارپوهانو بې وړاندیز کړی، بدلون راولي، یا د ملي یووالي د حکومت جوړښت تصویب کړي، خو د حالاتو په پام کې ساتلو سره دې د ریاستي نظام څخه پراخ بیلتون ته هوکړه ونکړي.

۴. سيميز حکومت بايد ځواکمن شي

په سيميز او مرکزي کچو کې په پراويز او محتاط ډول د ولسمشر د ځينو واکونو ليږد او د نورو بنسټونو پياوړي کولو به په هيواد کې ډيموکراسي نوره هم ځواکمنه کړي. د کارپوهانو د څيړنو پر بنسټ په اوسني سيستم کې، ولسمشر کولای شي چې په سترو ملي مسايلو او وړو مسايلو کې هم په کابل او هم په ولايتونو کې ښکيل شي. داسې اندېښنه شته چې د پريکړو ډېر مرکزي کول او د دولت په ټيټو کچو کې اداري کنګلتيا او ضعف سره تړلي دي.

که د پريکړو بهير نور هم اسانه شي او نور مرکزي او ولايتي بنسټونه پکښې برخه والي، نو د دولت اغيزمنتوب به نورهم ښه شي. ځکه خو کارپوهان پدې باور دي چې په سيميز او مرکزي کچو کې په پراويز او محتاط ډول د ولسمشر د ځينو واکونو ليږد او د نورو بنسټونو پياوړي کولو به په هيواد کې ډيموکراسي نوره هم ځواکمنه کړي. د ولايتونو او ولسواليو شوراګانو او مشرانو ته د ډېر واک ورکولو له لارې د سيميزې حکومتدارۍ پياوړي کول به پداسې يوه هيواد کې چې زيربناوې پکښې ضعيفه دي، ګټور ثابته شي ځکه سيميز حکومتونه اکثر په چارو کې چټک او اغيزمن وي. سيميز مشران اکثراً له سيميزو اړتياو خبر وي او د مرکزي حکومت په پرتله د سيميزو پروژو په ترسره کولو ډېرې وړتياوې لري. سيميزو ادارو ته د واک ليږدولو په اړه ځيني اندېښنې هم شته. د فدراليزم په لور د هر ډول حرکت په وړاندې په هيواد کې کلک مخالفتونه شته، چې کيداې شي هيواد سره بيل کړي. بله پر ځاې اندېښنه دا ده چې ګڼ سيميز مشران له زورزياتيو ډکه سابقه لري او خپلې ګټې يې تر هيواد لوړې ګڼلې وي.

۵. فرعي سازمانونه دې اساسي قانون کې ځرګند شي

د فرعي سازمانونو د پياوړي کولو په لړ کې بايد د هغوې واکونه په اساسي قانون کې ځرګند شي. که د ملکي خدماتو په څير حکومتي سازمانونه يا د فساد ضد يوه اداره په اساسي قانون کې ځرګنداوی لري، د هغوې موقف او مشروعيت به لا ډېر پياوړی شي او اغيزمنتوب به يې هم ښه شي. دا کار به په هيواد کې د غيرسياسي او يا له سياسي پلوه د ډېر لږ نفوذ لرونکو ملي بنسټونو په رغاوي کې ګټور تمام شي.

۶. د اساسي قانون د تفسير واک بايد په يوې ادارې کې راغونډ شي

په اوسنيو حالاتو کې د اساسي قانون په تفسير کې د سترې محکمې واک د ملي شورا له لوري ننګول شوی دی او استدلال کيږي چې دغه کار بايد ترجيحاً د اساسي قانون د انفاذ د څار د کميسيون له لوري ترسره شي؛ دغه موضوع د ژورې اندېښنې وړ او ناشونې بريښي. په اساسي قانون کې د تفسير په تړاو د سترې محکمې صلاحيت بايد ناځرګند نه وي يا د اساسي قوانينو د نويو دودونو سره سم، د قانون د تفسير صلاحيت بايد د اساسي قانون يوې نوې محکمې ته ورکړل شي.

۷. د سياسي ګوندونو اصلاحات بايد عملي شي

په عمومي ډول، د واکونو د بيلتون/ويش موضوع هغه مهال ښه کار ورکوي چې د اکثريت ګوندونه او سياسي مخالفين په يوه سياسي سيستم کې شتون ولري. حساب ورکول هغه مهال زيان وينې چې سياسي ماحول کې ګڼ شمير کوچنې ډلې او خودغرضه افراد راټول وي. د داسې يوه چاپيريال رامنځته کول چې پکښې مشروع سياسي ګوندونه وده وکړي او کانديدان پکښې خپلو ګوندونو ته علايق ځرګند کړي، سياسي سيستم پياوړی کوي او د هيواد د اجرائيه قوې اختيارات ډېروي.

۸. چارواکي بايد حساب ورکړي

د ملي يووالي حکومت بايد د خپل جوړښت د تړون الزامات ترسره کړي، په ځانګړې توګه د انتخاباتو اصلاحات، د ملي شورا او ولسواليو د شوراګانو ټاکنې او د حکومت نور مسووليتونه. دغه راز، د ملي شورا غړي بايد د پټو رايو په اړه سپيناوی ورکړي، مخصوصاً نوماندو وزيرانو ته د باور د رايو په اړه. يوه بله شونتيا دا ده چې ولسي جرګه دې پريښودل شي چې د وزيرانو استجواب ته دوام ورکړي، خو له وزيرانو نه د باور د رايې بيرته اخيستل دې د ډېرو منفي رايو پورې محدوده کړي. د يوه وزير ټاکل به په نسبي اکثريت رايو باندې ترسره شي، خو لرې کول به يې د رايو دوه-دريمه يا دريو-څلورو پورې محدوده شي.

۹. نړيوال تخصص دې وغوښتل شي

که څه هم د افغانستان د سياست ګڼ اړخونه د ټولنې له خصوصياتو سره اړخ لګوي، خو له نورو ټولنو نه هم ډېره زده کړه کيداې شي مخصوصاً له جګړو راوتلي هيوادونو نه. د ۲۰۰۴ کال د اساسي قانون له تجربې وروسته، افغانستان بايد د اساسي قانون د تعديل بهير لپاره له پيژندل شوو نړيوالو پوهانو او د اساسي قوانينو له کارپوهانو مشوره وغواړي.

هغه نظریات چې په دغه څېړنه کې وړاندې شوي په لیکوال پورې اړه لري او د افغانستان د څېړنې او ارزونې ادارې د نظریاتو منعکس کونکې ندی.

د خپروني کوډ ۱۷۲۰P
ژباړه اکمل داوي

د افغانستان د څېړنې او ارزونې ادارې(UERA) په اړه

د افغانستان د څېړنې او ارزونې اداره (AREU) په کابل کې د څېړنې یو خپلواک بنسټ دی. د AREU موخه دا ده چې د لوړ کیفیت اړوندو څېړنو او په فعاله توګه د دغو څېړنو د پایلو خپرولو، او د څېړنې او زده کړې د کلتور د ملاتړ له لارې پر پالیسۍ او عمل خپل اغېز وساتي او په دې اړه پوهاوی لوړ کړي. د خپلې موخې لاسته راوړلو لپاره، AREU د پالیسیو جوړونکو، مدني ټولنې، څېړونکو او زده کونکو سره کار کوي چې دوی د AREU له څېړنو او کتابتونه کار واخلي او د څېړنې په برخه کی خپله وړتیا لوړه کړي، او AREU شننو، فکرکولو او بحثونو ته لاره هواره کړي.

د AREU بنسټ په ۲۰۰۲م کال کې په افغانستان کې د مرستندویه ټولنو له خوا کېښودل شو چې د مرستندویه ادارو، ملګرو ملتونو او نورو نړیوالو غیر حکومتي ادارو له استازو جوړ د مشرانو یو بورډ لري.