

اندريه فلشنبرگ
ANDREA FLESCHENBERG

پارلمان افغانستان در حال پیشرفت - فکرها و عملکردهای سیاسی در یک کشوری در حال گذار از دیدگاه جنرد

ویرایش: هنریخ - بنیاد بال Böll-Foundation با همکاری یونیفم، برلین 2009

<http://www.boell.de/publications/publications-7075.html>

خلاصه اجراءات

در انتخابات پارلمانی سال 2005 برای اولین بار در تاریخ افغانستان زنان به این تعداد وارد هردو بخش پارلمان گردیدند. اکنون آنها بحیث اعضای پارلمان در تصمیم گیری ها، وضع قوانین، تبادل نظر با رأی دهندگان در حوزه های انتخاباتی شان و مردم عامه و رسانه ها مصروف کار هستند. در نیمه دوم دوره پارلمانی، پروسه تأسیس پارلمان به مرحله بهتر از استحکام رسیده و اعضای پارلمان در حال یافتن مواضع سیاسی شان هستند. پروسه ائتلاف سازی در حالی صورت میگیرد که کشور در نا آرامی های مکرر ناشی از اختلافات سیاسی، نژادی، زبانی و سمتی قرار دارد. این پیچیده گی ها در چهارچوب کلی پروژه دولت سازی ناگزیر نمایندگان زن در پارلمان را نیز در مرکز مبارزه قدرت قرار میدهد.

پارلمان و اعضای آن در قلب انکشافات دولت سازی و دوره بعد از منازعه قرار دارد. اما راجع به راهکارهای که کمک نماید تا بتوان دارای یک نهاد پارلمانی کارا، مؤثر و با نمایندگی بالای مردمی گردیده و در جهت منافع واقعی مردم گام برداشته و سیاست و مبارزات قدرت را در جهت درست هدایت نموده و از وسایل خشونت زا بدور نگهداشته و بسوی یک صلح واقعی، باز سازی و رفاه عمومی حرکت نماید، تحقیقات بسیار کمی تاکنون صورت گرفته است. ما راجع به چه نوع اعضای پارلمان صحبت مینماییم؟ چه نوع نزاع/ میراث های قدرت که وارد ساختار جدید سیاسی گردیده و چه پیامدهای را بدنبال خواهد داشت؟

فعالان جدید سیاسی که قبلاً جزء از قدرت مندان نبوده چطور میتوانند به مسایل سیاسی دسترسی داشته و تغییرات را در وضعیت بعد از جنگ بیاورند؟ نمایندگان پارلمان چگونه نقش، آجندا و وظایف شان را درک میکنند که بتوانند به نحو احسن انجام دهند؟ چه موانع وجود دارد که آنها را از انجام وظایف شان باز میدارند؟ آنها از کارکردهای شان چه برداشتی دارند و انکشافات آینده را در پارلمان چگونه می بینند؟ موافقتنامه صلح مثل موافقتنامه بن چه صورت کل و چه از دیدگاه جنرد چه اثرات و پیامدهای را بالای نهادسازی برای پارلمان از خود بجا گذاشته است؟ - موافقتنامه که زمینه را برای گروه بندی های اطراف درگیر در منازعات گذشته که میتوانند بصورت نیروی بازدارنده در برابر نهاد سازی پارلمانی عمل کنند، فراهم نموده است؟

این تحقیق که به شکل یک مرور بر سرگشتگی پارلمان افغان که بسیار نامتجانس و گوناگون و شکننده است آغاز گردید، سعی دارد تا واقعیت های پیچیده و پرچالش را که نمایندگان پارلمان با آن روبرو میباشند، درک نماید. این کار تحقیقی علاوه برنگرانی ها، روی راهکارها، فرصتها و نقطه های آغاز کار برای نهادسازی پارلمانی بخصوص تا آنجا که به نمایندگان زن در پارلمان ارتباط میگیرد، نیز کارهای را انجام میدهد.

مرور کوتاه بر فصلها

بخش معرفی یا مقدمه به مبنای منطقی، میتودولوژی و اهداف این سری که با اعضای پارلمان اعم از زنان و مردان در جریان سالهای 2007 و 2008 میلادی صورت گرفته، می پردازد. و همچنین در رابطه به جایگاه سیاسی و اجتماعی نهاد پارلمان، حضور زنان و مردان در ولسی جرگه و مشیرانو جرگه از دیدگاه جنرد، بحث های زیادی را انجام داده است. عوامل مهم مثل نهادهای نامتجانس و میراث های جنگ مورد ارزیابی قرار میگیرد. در فصل دوم، دولت و دولت و نهاد سازی در افغانستان بعد از سال 2001 میلادی مورد تحلیل و تجزیه قرار میگیرد. در این فصل نه تنها تعریف

ها و مفاهیم و شاخصهای دولت در افغانستان مورد بازنگری قرار میگیرد بلکه مهم تر از همه، ارزیابی پروسه دولت و نهاد سازی در افغانستان با توجه به دست آوردها، مشکلات و چالشها نیز مورد بحث قرار میگیرد.

این تحلیل کمک خواهد کرد تا یک تهادی بنیان گذاری شود که پارلمان دو اتاقه افغانستان که خود یک نهاد در حال ساخته شدن است، بر اساس آن کار خواهد کرد. به این ترتیب، یک بازنگری از پارلمان که یک ساختار سیاسی است بدست آمده و همچنین نقش ها و کارکردهای آن (مثل تصویب قوانین، تصویب بودجه و نظارت از کار آیی حکومت، گروه های سیاسی و جناح بندی های پارلمانی) و مشکلات مربوطه و چالشهای که در فرا راه قرار دارد، صورت میگیرد.

سروی های که از رأی دهندگان افغان صورت گرفته، میزان درک آنها را از نقشها و فعالیت اعضای پارلمان و مشارکت سیاسی زنان نشان داده و مورد تحلیل و بررسی قرار میدهد. فصل سوم به مشارکت پارلمانی و سیاسی زنان در بیرون از افغانستان می پردازد. نمونه های از تجارب جهانی زنان در پارلمان در قالب مطالعات موردی یا **case study** از کشورهای که به تازه گی جنگ را پشت سر گذاشته و همچنین از کشورهای که دارای دموکراسی های قوی هستند، ارایه میگردد. این سروی روی موضوعات ذیل تمرکز دارد: بالابردن مؤثریت سیاسی زنان عضو در پارلمان از طریق همکاری در داخل پارلمان، دستگاه سیاسی زنان و جامعه مدنی، من جمله استفاده از انجمن های حزبی و شبکات ارتباطی. فصل چهارم و پنجم یافته های بزرگتری را از دو سروی که در میان اعضای زن و مرد پارلمان و همچنین از مصاحبه های دیگر که با مقامات حکومتی و نمایندگان جامعه مدنی با توجه به پیش زمینه های شخصی اعضای پارلمان و تجارب آنان در سیاست، حسابدگی، حمایت و تعامل با جامعه مدنی؛ نظارت از حکومت، بودجه ملی، همکاری با وزارت امور زنان؛ آجنداهای سیاسی و علایق قانونگذاری، همکاری در میان اعضای پارلمان و موضوع شبکه و انجمن پارلمانی زنان، صورت گرفته، ارایه میدارد. فصل ششم که فصل پایانی است نه تنها یافته های بزرگ را از سروی های انجام شده خلاصه میکند بلکه در رابطه به اینکه چطور میتوان برای همکاری سازمان های (غیر دولتی) بین المللی با نمایندگان پارلمان افغانستان بخصوص زنان، اساس گذاری کرد، راه ها و پیشنهادات را مطرح می سازد.

مبنای منطقی، میتودولوژی و اهداف

این تحقیق که از ماه جولای تا سپتامبر سال 2007 میلادی و همچنین در ماه مارچ سال 2008 میلادی صورت گرفته، هدفش این بوده تا از یک طرف راجع به پیشینه شخصی، آجنداهای سیاسی و انگیزه های اعضای زن در پارلمان افغانستان معلومات بدست آورد و از جانب دیگر نقاط مشترک را که بین زنان در هر دو بخش پارلمان وجود دارد که خود میتواند سر آغاز آجندای زنان در تصمیم گیری ها قرار گیرد، مشخص سازد. با شناسایی این شاخصه ها در جهت منافع سیاسی زنان، امید می رود که این تحقیق بتواند نقش را در جهت بازکشی فضای مناسب برای حضور زنان در عرصه سیاسی و ایجاد یک آجندای مؤثر برای پالیسی سازی جندر، ایفا نماید.

از تمام زنان عضو در هر دو بخش پارلمان دعوت بعمل آمد تا در این سروی شرکت نمایند. از جمله ای 91 زن عضو پارلمان، تعداد 76 تن آنان به پرسشنامه ای که راجع به پیشینه شخصی و چگونگی راه یابی در عرصه سیاست، آجندای سیاسی و علایق تقنینی - با توجه به مسائل زنان و همچنین این موضوع که با چه کسانی در زمینه پالیسی سازی و قانون گذاری در داخل هر دو بخش پارلمان همکاری میکنند، پاسخ دادند. در ماه مارچ سال 2008 میلادی، یک سروی دیگر بلکه تا حدی زیاد کوچکتر در میان نمایندگان مرد در پارلمان صورت گرفت. با توجه به پیشینه های متفاوت از لحاظ تعلقات سیاسی، تجارب و تمایلات فردی، نژاد، مذهب، سن و همچنین زبان و سایر مشخصات، اعضای که مصاحبه شد طوری نبودند که بتوانند از تمام اعضای فعلی ولسی جرگه و مشیرانو جرگه نمایندگی کنند. ولی ما تلاش کردیم تا نمایندگانی را شامل بسازیم که از گروه های مختلف نژادی و لسانی و سیاسی موجود در پارلمان، نمایندگی میکنند.

پاسخ های که ارایه شده به ما این فرصت را مهیا می سازد تا حدود تجارب که یک شخص فکر میکند آن را دارا است و همچنین میزان درک شان از مأموریت که فکر میکند در ساختار قدرت سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی افغانستان دارد، مورد ارزیابی قرار گیرد. در نهایت، معلومات که ارایه میگردد صرف ارزیابی خودی نمایندگان مصاحبه شده را انعکاس میدهد. شاید علاقه نمایندگان مصاحبه شده به اینکه مردم چه تصویر باید از آنها در ذهن داشته باشند و چطور باید در اذهان عمومی تصویر درست را از خود شان ترسیم کنند، ممکن است بعضی پاسخهای شان تحت نفوذ همین فکر قرار گرفته باشند. بنائاً معتبر دانستن تمام پاسخ های داده شده بطور مثال در رابطه به میزان تعاملات نمایندگان به رأی دهندگان، فعالان جامعه مدنی ویا سطح همکاری بین اعضای پارلمان، موضوعی است که از حیثه کاری این تحقیق خارج است.

در رابطه به یافته های که قبلاً ذکر شد تحقیق و مطالعه عمیق تر ضرورت است، بطور مثال تحقیق روی سیستم های حمایتی و نفوذ شبکه های نمایندگان پارلمان تا بتوان یک تصویر کلی را از قدرت پارلمانی و تعاملات سیاسی در داخل ولسی جرگه و مشیرانو جرگه، بدست آورد.

یافته های بزرگ سفارشات

در شرایط که شورش طالبان افزایش یافته و از ناکامی پارلمان و دولت در بسیاری از ساحات شدیداً انتقاد میشود، اکنون کارهای زیادی باید صورت گیرد تا پارلمان بتواند جایگاه خود را تحکیم بخشیده و بحیث یک نهاد دموکراتیک، مردمی و اهل کار در راستای انتخابات آینده، تجدید حیات نماید.

پروژه بن از طریق اعمال سیاست تمام شمول خود مبنی بر شامل ساختن جنگسالاران سابق و ناقضین حقوق بشر که اکثراً در چشم عامه مردم فاقد حیثیت بودند، یک میراث مهم را برای این نهاد به ارمغان آورد. موضوع گفتگو (یا مذاکرات سیاسی) با طالبان در طی سالهای گذشته باربار مطرح گردیده، ولی این میتواند گامی دیگری باشد در جهت بدتر ساختن کار نهاد سازی و گفتگوهای سیاسی به منظور حل مسائل سیاسی ملت افغانستان و پرکردن شکاف های نژادی، لسانی، سمتی و سیاسی. بسیار مهم است که روی تقویه و بهبودی فضاها و فرصت های تعامل، ظرفیت سازی و تاکید به قدرت مردمی برای نیروهای پارلمان تاکید بیشتری صورت بگیرد. دسترسی به کارکردهای تقنینی و تجارب نهادهای زنان در ممالک اسلامی و سایر ممالک و تبادل تجارب با نمایندگان پارلمان در این کشورها، بیوروکرات ها، مقامات دولتی و فعالان جامعه مدنی بسیار مفید تلقی میگردد. راه دیگر این خواهد بود که روابط و تعامل پالیسی ارتباطات وزارت امور زنان با متحدین آینده اش در داخل پارلمان به شمول آنانیکه محافظه کارند، تقویه و بهبود یابد تا از این طریق بتواند با آنان در رابطه به مشکلات زنان و راه های حل آن تبادل نظر نمود. علی رغم اینکه ابراز نظر روی اهمیت مسائل و حقوق زنان صرف یک حرف خواهد بود ولی این کار را میتوان بعنوان یک نقطه آغاز مورد استفاده قرار داد تا نمایندگان زن را متوجه مسؤلیت شان نموده و توجه آنان را به منافع شخصی شان در این کار جلب نماید که از طریق آنان خواهند توانست تعداد رای شان و یا در صورت داشتن پروژه امکانات شان را افزایش داده و فرصت دو باره انتخاب شدن خود را تقویه نمایند.

این سروی صرف میتواند یک تصویر کوچک از واقعیت های پیچیده، پیشینه ها و چالش های که در فرا راه نمایندگان پارلمان افغانستان قرار دارند، ارایه دهد. با آنهم این سروی در شناسایی نقطه آغاز برای اقدامات آینده در جهت تقویه همکاری در میان نمایندگان زن و پیشبرد آجندای مؤثر پالیسی جندر، کمک مینماید. بعد از بدست آوردن معلومات دو مسیر شکل میگیرد: مسائل زنان یا "عمومی" / "مسائل مورد توافق" مثل نگرانی که توسط چندین نماینده زن در رابطه به وحدت، امنیت و همکاری ابراز گردید. در رابطه به ایجاد یک فضای سیاسی برای گفتگوهای سیاسی وهمچنین حل مشکلات زنان، پیشنهاد گردید تا گفتگوهای سیاسی روی موضوعات که قبلاً تذکر داده شد صورت گیرد تا از این طریق بتوان نهاد پارلمان از این وضعیت ضیق و پرتنش بیرون آورده و بصورت یک نهاد فعال و کارا که بتواند روی مسائل کلان ملی زمینه یک وفاق را بوجود آورد، در آید. بحث روی مسائل عمومی میتواند زمینه گفتگو های وسیعتر را با مردم فراهم نماید که خود فرصت است برای شبکه سازی در جهت تقویه موقف خود در انتخابات بعدی تا از این طریق بتوان یک آجندای سیاسی را تعقیب نمود.

- **مسائل زنان:** فعالان جامعه مدنی موضوعات چون قانون خانواده، حفاظت از طفل و مادر، مسئله تعدد زوجات، خشونت خانوادگی و آزار جنسی را بحیث موضوعات مهم آجندا پیشنهاد کردند. تعداد دیگر از زنان نماینده در دوران سروی پیشنهاد حل موضوع استقلال اقتصادی زنان و توانمندی و بصورت کل حقوق زنان را پیشنهاد کردند (26) و همچنین مشکلات زنان/رفاه/نیازمندی های آنان مطرح شد (21). با توجه به معلومات که بدست آمده، علاوه بر مسائل چون طلاق و حق حضانت کودک و حضور بیشتر زنان در حکومت و خدمات ملکی، موضوع سواد و تعلیم زنان به شمول امکانات مربوطه آن برای حد اقل 14 نماینده زن از اهمیت بالایی برخوردار بوده است.
- **مسائل عمومی:** فعالان جامعه مدنی موضوعات چون تعلیم، امنیت، اطفال و نیازمندی های قربانیان جنگ را بعنوان مسائل کلی و متفق علیه که نمایندگان زن میتوانند به آن بپردازند، مطرح نمودند. نتایج سروی به مجموع از موضوعات (از ویژه گی جنسیتی بسیار بالا برخوردار است) که زنان نماینده در صدر آجندای خود قرار داده اند اشاره مینماید و این موضوعات قرار ذیل است: تعلیم (26)، امنیت (23)، انکشاف و بازسازی ولایات (21)، صحت (15)، و جوانان (8).

گفتگوها - با توجه به تجارب شبکه زنان نماینده در پارلمان که از سال 2007 میلادی به اینطرف فعال بوده و با توجه به نتایج سروی که دلچسپی زنان را در همکاری روی مسائل گوناگون نشان میدهد در صورت که یک فضای درست و طرزالعمل های درست ایجاد گردد، جداً سفارش میشود تا یک مجموعه از گفتگوهای سیاسی روی موضوعات مورد علاقه مثل تعلیم، انکشاف و بازسازی، صحت، جوانان یا امنیت برای زنان نماینده، تنظیم گردد. با در نظر داشت وضعیت فعلی در داخل و خارج پارلمان، این نوع گفتگوها باید بصورت میزگرد های سری که قوانین چاتم هاوس Chatham House را رعایت کند، تنظیم شود تا از یکطرف زمینه اعتماد سازی بوجود آید و از طرف دیگر حد اکثر تعامل در میان زنان از گروه های مختلف پارلمانی صورت بگیرد. طرزالعمل ها و شیوه کار این میزگرد ها باید از طریق دعوت متخصصین و زنان همتا از سطح ملی، منطقوی و جامعه مدنی و از دستگاه های دولتی مورد تقویه کیفی قرار گیرد. در قدم دوم، قابل سفارش خواهد بود اگر یک دور دیگر از میزگرد که روی مسائل خاص صحبت مینماید، با حضور نمایندگان مرد در پارلمان، در دولت و وزارت خانه ها و همچنین از میان جامعه مدنی که میتوانند بصورت متحدین زنان کار نمایند، تشکیل گردد تا از این طریق بتوان زمینه ایجاد تفاهم و اعتماد بیشتر که برای اقدامات تقنینی و تعیین آجندا - چه بصورت اقدامات دولت و چه بصورت دیگر - از اهمیت زیادی برخوردار است، فراهم آورد. زنان نیاز خواهند داشت تا شبکهات و حوزه های انتخاباتی خود شان را به منظور برقراری ارتباط با رای دهندگان، بوجود آورند تا از طریق حل مسائل آنان بتوانند دو باره انتخاب شوند. طوریکه تجربه در کشور های دیگر نشان میدهد، کار مشترک زنان با مردان و همچنین ایجاد ایتلاف های کوچک و متعدد که متشکل از اعضای پارلمان باشد برای پیشبرد آجندای پالیسی جندر بسیار مفید و مؤثر ثابت شده است.

آموزش - آموزش های بیشتر در رابطه به لابی کردن، ایجاد ایتلاف، و فراگیری فنون حل منازعات در میان زنان نماینده بسیار ضرور است. البته آموزش های که با تبادل نظر با زنان مؤفق از سایر کشور های که به تازگی جنگ را پشت سر گذاشته همراه باشد. زمینه این تبادل نظر و تجارب باید از طریق سفر های علمی و ورکشاپ ها فراهم گردد. در این رابطه، کار اتحادیه پارلمانی که مصروف حمایت از پارلمان های بعد از جنگ و همچنین زنان نماینده میباشد، بعنوان نقطه آغاز کار درخور توجه است. ثانیاً، با توجه به اهمیت دین اسلام در سیاست و جامعه افغانستان، زنان نماینده نیاز دارند تا در رابطه به نظام حقوقی اسلام، منابع آن و شیوه های تفسیر آن، برای فعالیت های تقنینی آینده، دانش و معلومات عمیق داشته باشند. نهاد های تحقیقاتی و تبلیغاتی سایر کشور های اسلامی میتواند یک نقطه مهم آغاز کار برای شریک ساختن معلومات در رابطه به یافتن راه حل قانونی و همچنین انتقال و تبادل دانش مورد استفاده قرار گیرد.

تحقیق - یافته های سروی به این حقیقت اشاره دارد که برای داشتن یک ارزیابی کامل از نهاد، زمینه قدرت و مودل های تعامل نمایندگان پارلمان افغانستان، به تحقیق بیشتر ضرورت است. در یک جامعه مرد سالار با نفوذ و توگرانی veto actors محافظه کار، نبود حمایت برای زنان از سوی جامعه، نبود امنیت، با داشتن نهاد های در حال شکل گیری، زمینه کاری نهاد و اختیارات زنان نماینده بسیار محدود میماند، مخصوصاً در رابطه به مسائل جنجال برانگیز و جدید سیاسی (بسیاری از مسائل زنان چنین پنداشته میشوند). و همچنین معلوماتی در دست است که نشان میدهد در مبارزات قدرت در میان سیاستمداران مرد که از اختلافات نژادی، لسانی، سمتی و مذهبی جهت منافع سیاسی شان استفاده میکنند، از زنان نیز استفاده ابزاری صورت میگیرد. با وجود این، طوریکه بسیاری از شرکای مصاحبه اظهار میدارند، این برای اولین بار در تاریخ افغانستان است که زنان به این تعداد وارد سیاست میشوند - زمینه برای هر نماینده محدود است تا یک نماینده مؤثر و کارا بوده انتظارات مردم و جامعه جهانی را که از نزدیک نظارت دارد و نفوذ خود را حفظ میکند، برآورده سازد. با توجه به مدت کوتاه که در پارلمان بوده اند و با توجه به اقدامات محدود ظرفیت سازی که صورت گرفته که هنوز در حال آموختن هستند و بالاخره با توجه به تلاشها و چالش های موجود در رابطه به کار نهاد سازی، بسیاری ها هوشدار میدهند که نباید زنان نماینده پارلمان و کارکردهای سیاسی آنان مورد قضاوت سختگیرانه قرار گیرند. بنائاً این نکته از اهمیت زیادی برخوردار است که باید فضا را برای زنان باز گذاشت تا خود بتوانند هویت سیاسی، شیوه ها و مودیل های همکاری شان را دریابند تا بتوانند کارهای بیشتری را انجام داده و برای زنان دیگر الگو باشند.