

پیشینه و سیر تکامل پارلمان در افغانستان

دین محمد جاوید*

چکیده

در این نوشته تلاش صورت گرفته است تا پیشینه و سیر تکامل پارلمان به صورت مشروح بیان و حقایق و واقعیت‌های تاریخی پارلمان به صورت دقیق تذکر داده شود تا آیندگان بتوانند در آینه این نوشته، ضعف و توانمندی پارلمان را دیده و آینده را به صورت خوب عیار نمایند. به همین دلیل، از آغاز شکل‌گیری پارلمان تا پارلمان ۱۳۹۷، به سه دوره قسمت شده و هر دوره با همان ویژگی خود به تصویر کشیده شده و پارلمان به صورت سلسله‌ای به شرح و تفسیر گرفته شده است.

این نوشته از چالش بین حکومت و پارلمان پرده برداشته است: تکراری، استبداد و قشری‌گری حکومت در دور هجده سال اول پارلمان بیان شده است و همین‌طور انتصاب اعضای پارلمان از طرف دولت واضح شده است. به همین دلیل، پارلمان هیچ‌گونه اختیاری از خود نداشته و به دست حکومت همانند یک ماشین کاری، بی‌اختیار بوده است و هر چه که حکومت می‌گفته، همان می‌شده تا جایی که اجندای بحث و برنامه‌ها را حکومت مشخص می‌کرده است. نظر پارلمان همان

* پژوهشگر و استاد دانشگاه.

نظر حکومت بوده و هیچ‌وقت پارلمان در مقابل اراده حکومت قدعلم نمی‌توانست.

دور دوم پارلمان که از دههٔ دموکراسی آغاز می‌شود، در این نوشته تحلیل و تجزیه شده است و روی کارکرد آن غور و بررسی صورت گرفته که در این دوره پارلمان اختیارات خود را داشته و روشنفکران کشور عضویت پارلمان را به دست آوردند. در این دوره، تفکیک قوا به صورت روشن دیده می‌شود. این پارلمان آزادی‌های زیادی را در جامعه به ارمغان آورد: آزادی احزاب، آزادی مطبوعات، آزادی نهادهای مدنی، آزادی قلم و آزادی بیان. همین‌طور دور سوم پارلمان را با تمام کم و کیش تحلیل و بررسی کرده است.

واژگان کلیدی: پارلمان، انتخابات، قانون اساسی، دموکراسی، شورای ملی.

مقدمه

افکار جدید از طریق جنبش مشروطه کشور را فرا گرفته بود و یکی از اهداف این جنبش، تفکیک قوا و ایجاد پارلمان انتخابی در کشور بود و در این راه مبارزه نموده بودند؛ به همین جهت، جرگهٔ پغمان در سال ۱۳۰۳ با جلوه‌های مفهوم پارلمان پیوند دارد و برای نخستین‌بار امان‌الله خان با نظریات تجددآمیز به ساختار حاکمیت می‌پردازد و تلاش می‌کند که برای انعقاد لویه‌جرگه، عده‌ای را برای شرکت در جرگه انتخاب کند و برای حکام محلی امر می‌کند دسته‌ای از شخصیت‌ها را جهت عضویت به جرگه انتخاب نموده به کابل روانه کنند. اعضای انتخابی وارد کابل شدند و قانون اساسی را تدوین و تصویب کردند. به همین دلیل، این دوره تأسیس نظام سیاسی مبتنی بر قانون اساسی شمرده می‌شود. از آن زمان تا کنون، کشور ما ده قوانین اساسی داشته است که در دوره‌ها و حکومت‌های مختلف وضع و تصویب شده‌اند و راهنمای حکومت‌ها بوده است و تفکیک قوا را مطرح نموده و به قوهٔ مقننه پرداخته است و با تصویب قانون اساسی، پارلمان آغاز به کار کرد. پس از کودتای ۲۶ سرطان ۱۳۵۲ خورشیدی داوود خان علیه ظاهر خان، پارلمان تعطیل شد و تا سال ۱۳۸۴ جهت جنگ و ناآرامی در کشور انتخابات پارلمانی در افغانستان برگزار نشد؛ پارلمان تعطیل بود و در دور جدید پس از انتخابات، پارلمان روز ۲۷ قوس ۱۳۸۴ آغاز به کار کرد و افغانستان دارای قوهٔ مقننه شد.

قانون اساسی در تاریخ کشورها از اهمیت خاصی برخوردار است؛ چون شکل حکومت،

احزاب، نهادهای مدنی و روابط آن‌ها را بیان می‌کند. همچنین، حقوق اساسی افراد را که حکومت مکلف به رعایت آن‌ها است، مشخص می‌کند و اساسی‌ترین مسائل انسانی را که حقوق بشر و آزادی فردی است، تبیین می‌کند. در قانون اساسی تفکیک قوا مطرح و سه قوه به معرفی گرفته می‌شود: قوه مقننه، قوه اجرائیه و قوه قضائیه. قوه اول قانون را وضع و اصلاح می‌کند؛ قوه دوم برقرار کردن امنیت و جلوگیری از نزاع را به عهده دارد و قوه سوم برای جرم‌ها مجازات تعیین می‌کند و درباره اختلافات، قضاوت می‌کند. نظریه تفکیک قوا از همین جا شکل گرفته که تمرکز قدرت در یکی از این سه نهاد به وجود نیاید و هریکی از این سه نهاد بر عملکرد دیگری ناظر باشند.

حکومت مبتنی بر تفکیک قوا، نظارت یک قوه بر دیگری است؛ به این معنا که اگر قوه‌ها خواستند از قدرت قانونی خود سوءاستفاده کنند، قوه دیگر حق دارد با تشریفات خاص جلوی آن‌ها را بگیرد که از حدود قانونی خود تجاوز نکنند و اعمال خود را با قانون اساسی و تمایل مردم تطبیق دهند. بر اساس شواهد، کشور ما از مکانیسم دموکراسی تفکیک قوا پیروی می‌کند و سه قوه مقننه، اجرائیه و قضائیه سه رکن اصلی و پایه‌های بنیادین نظام سیاسی را در این سرزمین شکل می‌دهند. قانون اساسی، خاستگاه و سرچشمه ساختار سیاسی و حقوقی به‌شمار می‌رود و از جمله نهادهایی که بر اساس همین قانون شکل گرفته، قوه مقننه است. این نوشتار، پیشینه و سیر تکامل پارلمان را به بررسی می‌گیرد.

بنیاد اندیشه

تأسیس ۱۳۹۴

خلق تفکر پارلمان در افغانستان

مفکوره پارلمان به مفهوم امروزی، به حیث یک نهاد، به زمان فعالیت مشروطه‌خواهان اول برمی‌گردد. امان‌الله خان که عصر خود را عصر قانون و شورا نام نهاده بود، تلاش ورزید به همکاری تحول‌طلبان با طرح قوانین و اصلاحات سیاسی و اداری، دولت را از چهارچوب مطلقیت که میراث اسلافش بود، رهایی بخشید و درین راستا گام‌هایی را به سوی دموکراتیک کردن نظام شاهی مشروطه برداشت. در گام نخست، اولین شورا را که حیثیت مجلس تدوین قوانین دولت بود، امان‌الله خان در تاریخ ۲۴ سنبله ۱۲۹۹، دست به تشکیل آن زد که هدف او این بود کشور به پیشرفت نایل آید و شیوه حکومت‌داری در کشور تغییر نماید. در این ارتباط، در «اولین فرصت شورای دولت در عصر امان‌الله خان دایر و در این شورا یک عده اشخاص مجرب از طریق اهالی

پایتخت و ولایات، حکومت‌های اعلی و غیره انتخاب و به مرکز روانه می‌شدند تا از خیر و شر توده نمایندگی نموده و در شئون مملکتی و نهضت‌هایی که به میان می‌آید، از این وکلان نیز مشوره گرفته و تصاویب به عمل می‌آمد.» (دایرةالمعارف آریانا، بخش ش). با این‌که یک دسته از اعضای آن انتخابی بودند، با آن‌هم استقلال لازم و قابل شأن شورا را از خود نشان ندادند.

اعضای شورای دولت امانی در رابطه با «بررسی لایحه‌های قانونی، بررسی بودجه، تعدیل و تغییر قانون و بررسی معاهدات بین‌المللی مذاکره، مشوره و بحث و بعد از آن به مجلس وزرا ارائه می‌کردند؛ چون بدون تصویب مجلس وزرا و امضای شاه جنبه اجرایی نمی‌یافتند.» (نسیمی، ۱۳۸۵: ۱۴). شورای دولت حیثیت و اختیارات پارلمان را نداشت و با آن‌هم این بار اول بود که در این وطن به جای شاه، یک شورای دولتی تصمیم می‌گرفت و به جای حرف شاه، قانون تطبیق می‌شد؛ چون تعداد علمای دینی، اصلاح‌طلبان مشروطه‌خواه و مأمورین دولت اشتراک داشتند و نظام‌نامه آمیخته از تسلط روحانیت و ادامه سلطه شاه بود؛ ولی موجودیت یک سلسله حقوق و آزادی‌های فردی و شهروندی را تأیید می‌کرد و بیش‌تر متوجه وحدت ملی بر محور برادری و تساوی حقوق مردم در این سرزمین بود.

قانون اساسی‌ای که در جرگه‌های ۱۳۰۱ و ۱۳۰۳ تصویب شد، در ماده‌های ۳۹ تا ۴۹ از ساختار و وظایفی به نام شورای دولتی در مرکز کشور و شورای ولایتی در مرکز ولایات سخن به میان آورده بود که نیمی از اعضای شوراهای مذکور انتخابی و نیمی دیگر آن انتصابی بودند. صلاحیت‌هایی که در قانون اساسی امانی برای شورای دولت و شورای ولایات تعریف گردیده است، یک نکته را روشن می‌کند که هسته اولیه شورا توسط قانون اساسی امانی گذاشته شده است که این قانون در لویه‌جرگه پغمان که در سال ۱۳۰۷، تحت ریاست امان‌الله خان انعقاد یافته بود، در رابطه با شورا این مباحث مطرح شد: تشکیل شورای منتخب ۱۵۰ عضوی از وکلای انتخابی و حتی‌المقدور باسواد، تبدیل نام شورای دولت به شورای ملی، فعالیت شورا در چارچوب قانون جداگانه انتخابات شورای ملی و همین‌طور اعضای شورای ملی از سوی مردم به‌گونه‌ای مستقیم برای یک دوره سه‌ساله انتخاب شوند. «امان‌الله خان در همین جرگه پیشنهاد کرد که جرگه، اعضای شورای ملی را از بین خود برگزینند. اعضای جرگه پیشنهاد امان‌الله خان را نپذیرفتند و پیشنهاد شاه را به این صورت رد کردند که اعضای جرگه را باید مردم به‌صورت آزاد انتخاب نمایند.» (نسیمی، ۱۳۸۵: ۱۶). بعد از ختم جرگه، اختلافاتی که در کشور مطرح شد،

زمینه برگزاری انتخابات به وجود نیامد و در دورهٔ امانی آنچه که به عنوان شورا وجود داشت، همان شورای دولت بود که برای چند سالی فعالیت کرد.

برای اولین بار، اصطلاح «شورای ملی» در زمان امان‌الله وضع، تصویب و به کار گرفته شد. «در جلسهٔ اول چنین فیصله به عمل آمد: شورای دولت به شورای ملی که توسط ملت آزادانه انتخاب شود، عوض گردد.» (فیض‌زاده، ۱۳۶۹: ۱۳۷). «در جرگهٔ کبیر هزار نفری پغمان در سال ۱۳۰۷ شمسی، فیصله شده بود که یک شورای ملی یک‌صد و پنجاه نفری از وکلای انتخابی و حتی‌المقدور باسواد افغانستان تأسیس گردد و وکلای این جرگه نمی‌توانند خود به حیث وکیل در شورای جدید داخل شوند. در همین سال آتش اغتشاش سقوی در مملکت دامن زده شد و دولت امانیه سقوط کرد؛ لهذا مصوبات این جرگه معوق ماند.» (غبار، ۱۹۹۹: ج ۲، ۱۰۴). از مطالب بالا دانسته می‌شود که تهداب پارلمان به صورت نیم‌بند در دوران امان‌الله خان گذاشته شده بوده است؛ ولی آن جایگاه پارلمان را به صورت واقعی نداشته است.

دورهٔ اول پارلمان

با سرنگونی حکومت امان‌الله در ۲۴ جدی ۱۳۰۷ توسط حبیب‌الله کلکانی، کلیه طرح‌های اصلاحی او، از جمله تشکیل پارلمان، عقیم ماند. آن‌گاه که نادر خان در سال ۱۳۰۸ با اعدام کلکانی و برچیدن حکومت نه ماههٔ او به قدرت رسید، طرح تشکیل پارلمان را دنبال کرد. وی «در فقرهٔ نهم از ابلاغیهٔ ده فقره‌ای خود با عنوان «خط مشی دولت» تشکیل شورای ملی را وعده داد.» (فرهنگ، ۱۳۸۵: ج ۲، ۶۰۵) و در صدد «تأسیس شورا برآمد؛ اما به ترتیبی که قید سواد را از وکیل منتخب برداشت و سند انتخاب، وثیقهٔ شرعی را قرار داد؛ یعنی رأی سری و صندوق آرا و تعدد کاندید را معتبر نشمرد، پس هر خان و یا ملا و متنفذی که دولت آن را می‌خواست، در محل انتخاب، یک عده اشخاصی را در محکمهٔ شرعیه حاضر کرده، از اقرار علنی آن‌ها خودش را وکیل منتخب می‌ساخت و وثیقهٔ شرعی حاصل می‌نمود. معهذاً تعداد این وکلا (۱۱۱ نفر) و آن هم با تبعیض منطقه‌ای بود؛ مثلاً تعداد وکلای ولایت قندهار ۱۶ نفر، از ولایت هرات ۱۲ نفر و از ولایت بزرگ مزار شریف ۱۰ نفر تعیین شده بود و هم‌چنین از سایر مناطق کشور؛ در حالی که تعداد تخمینی نفوس این مناطق هم در نظر گرفته نشده بود. با وجود چنین شرایطی، رئیس شورای نام‌نهاد، علناً از طرف شاه منصوب و بر وکلا تحمیل گردید.» (غبار، ۱۹۹۹: ج ۲، ۱۰۴)

و زمینه اعمال قدرت بالای شورا آماده شد.

«نادر شاه بعد از تشکیل جرگه ۳۰۱ نفری کابل (سپتامبر ۱۹۳۰)، اعضای شورای ملی را نیز از بین وکلای جرگه انتخاب و در سنبله سال ۱۳۰۹ شورا را افتتاح نمود و عبدالاحد ماهیار، نماینده وردک، در لویه جرگه از جانب شاه به ریاست شورای ملی منصوب شد و تا آخر عمرش هم‌چنان در مقام ریاست شورای ملی به فعالیت خویش ادامه داد. این دوره در اصل یک دوره امتحانی و ابتدای پارلمان بود؛ گویا اساس و تهداب قوای تقنینیه را در حیات سیاسی و اجتماعی مردم می‌گذاشت.» (مهربان، ۱۳۶۴: ۱۲۶). قانون اساسی ۱۳۱۰ به شورای ملی اختیاراتی در زمینه‌های قانون‌گذاری و تصویب بودجه، نظارت روی دولت و فراخواندن وزیران برای ارائه توضیحات را داد. همه این مطالب یک «نمایش قانون» بود و شورای ملی به هیچ صورت از این اختیارات استفاده نتوانست؛ چون اعضای شورا همه خود را مدیون شاه می‌دانستند؛ به همین دلیل، اختیارات چندانی از خود نداشتند و عمدتاً موضوعات بحث‌های مجلس را پیشنهادها، اظهار نظر دولت و وکلا حق نداشتند که خلاف نظر دولت اظهار نظر نمایند «نظر وکلا عین نظر دولت و نظر دولت عین نظر وکلا بود.» (صابر هروی، ۱۳۸۶: ج ۱، ۲۵). نشست‌ها، اظهار نظر، بلکه حق حرف‌گفتن را وکلا نداشتند و «تنها حق حرف‌زدن را وقتی یک وکیل داشت که رئیس مجلس از او در مورد موضوع مطرح‌شده چیزی می‌پرسید؛ آن هم مشروط به شروط وقتی که منع می‌کرد، وکیل مانند یک متعلم که درسش را بازگو می‌کند، از جای خود برخاسته و پس از تعظیم و احترام، رئیس را مخاطب قرار می‌داد و چند کلمه مختصر بی‌ربط به اصل موضوع که خیلی هم ارتباط نداشت، بی‌پیرایه و عامیانه می‌گفت و به اجازه رئیس پس به جای خود می‌نشست.» (صابری هروی، ۱۳۸۶: ج ۱، ۱۵) و با این متن تاریخی دانسته می‌شود که کشور با سرنیزه اداره می‌شده است، نه با فکر و اندیشه. نادر خان وقتی به قدرت رسید، با این‌که از اعضای دولت امانی بود، برای مختم اعلام کردن پرونده دولت امانی، خود اصول دولت علیه افغانستان را به تصویب رسانید که تفاوت‌های روشن با قانون اساسی امان‌الله خان داشت و در پرتوی همین قانون پارلمان را به وجود آورد که «از سال ۱۳۱۰ الی ۱۳۱۲ ادامه داشت و در دور اول شورای ملی که ظاهراً یک دوره نمایشی و فقط نام آن شورا بود؛ چون در باطن همه وکلا انتصابی و غیر انتخابی بودند و به حیات قانون‌گذاری بلدیت نداشتند. فقط از این‌که در دستگاه حاکمه راه پیدا کرده‌اند و اعزاز و اکرام می‌شدند، خوشدل بودند و از دیگر وجایب و وظایفی که یک وکیل به

تمام معنا در برابر موکلین و منطقه خود دارد بی اطلاع بودند.» (صابری هروی، ۱۳۸۶: ج ۱، ۱۴). پارلمان که ۱۸ سنبله ۱۳۱۰ شروع در کار کرد، مشکلات زیاد اعضای پارلمان از حیث مبتدی بودن در نظام پارلمانی داشتند.

بعد از روی کار آمدن شورای ملی در ۱۳۱۰، ۲۷ عضو مجلس اعیان از طرف شاه از بین اشراف، روحانیون و ملاک انتصاب گردید. در آن وقت، بیشترین اعضای شورای ملی را همان اعضای شورای دولت و یک عده مأمورین ملکی و نظامی ورزیده و مجرب تشکیل دادند. تمام فیصله‌ها و دستاوردهای این دوره شورا مشورتی بوده و بعداً به مجلس وزرا تقدیم می‌شد و پس از تعدیل، حذف، ایزاد، رد یا قبول، به مقام شاه تقدیم می‌شد و شاه حق داشت یا این حق را به خود منحصر می‌دانست که پیشنهادات شورا و وزرا را قبول کند و یا رد نماید. باید گفت که چنین تعامل تا دوره ششم و هفتم پارلمان حاکم بوده است.

دوره دوم پارلمان

در زمان نادر خان، انتخابات پارلمانی ساده و ابتدایی بود؛ هنگامی که موعود و زمان پارلمان پایان می‌رسید، حکومت برای گزینش نمایندگان مردم در شورا، موضوع انتخابات را از مرکز به نایب‌الحکومه‌ها اطلاع می‌داد و آن‌ها افرادی را که به‌عنوان نماینده مردم به شورا بیایند، به مرکز معرفی می‌کرد. بعد از تأیید مرکز به تدویر انتخابات می‌پرداخت. آنگاه عده‌ای محدودی از بزرگان منطقه در محلی گرد می‌آمدند؛ سپس حاکم یا قاضی محل که قبلاً با کاندید و یا کاندیدان مورد نظر ملاقات کرده و موضوع را به اطلاع‌شان رسانیده بود، پیرامون شخصیت و منش آن‌ها سخن گفته از اهل همایش تقاضا می‌کردند تا با بلندکردن دست، به کاندید مورد نظر رأی دهند. تشریفات مربوط به انتخابات در اندک زمان به پایان می‌رسید. وثیقه مربوط به معرفی نماینده توسط محکمه تهیه و نماینده مذکور به‌خاطر اشتراک در لویه‌جرگه و یا پارلمان عازم مرکز می‌گردید.

بعد از ختم انتخابات، وکلا از هر حوزه انتخاباتی تعیین گردیدند. «دور دوم شورای ملی که به روز ۱۸ سنبله سال ۱۳۱۳ شروع گردید، خلاف دوره قبلی، یک تعداد چهره‌های تازه و نوی وثیقه‌های وکالت آوردند و به‌جمع وکلا و رفقای خود پیوستند. در این دوره نیز تعاملات دوره اول نافذ و حاکم و وکلا در زیر سقف همان تالار سلام‌خانه تجمع و جلسات خود را ادامه

می‌دادند. در آغاز جلسات رئیس، معاونان، منشیان و هیأت اداری مانند گذشته تعیین و اعضای انجمن‌های مربوطه انتخاب شدند. در میان وکلای دوره دوم به اساس تجربه‌ای که در دوره اول به عمل آمد، سعی شده بود که تعداد باسوادان نسبت به اربابان، ملاکان و خانان و صاحب رسوخان بی‌سواد بیش‌تر باشد تا ثقلت کارهایی که به دوش رئیس و اعضای اداری سنگینی می‌کرد، کم‌تر ساخته بتوانند.» (صابری هروی، ۱۳۸۶: ج ۱، ۹۱).

دوره سوم پارلمان

انتخابات در یک فضای بدون رقابت در تمام ولایات برگزار شده، وکلای مورد نظر دولت انتخاب گردیده در مرکز معرفی می‌شد و در واقع، وکلا را حکومت خود انتخاب می‌کرد و این وکلا «قبل از برج جوزا دسته‌دسته به مرکز حاضر شدند و شورای ملی با نطق شاه روز پنج‌شنبه، ۱۷ جوزای ۱۳۱۶ در عمارت سلام‌خانه ارگ شاهی مقر شورای ملی افتتاح گردید.» (صابری هروی، ۱۳۸۶: ج ۱، ۵۳). هیأت اداری دوره سوم پارلمان از سال ۱۳۱۶ تا سال ۱۳۱۸، رئیس عبدالاحد خان؛ نائب اول سید محمدیونس خان؛ نائب دوم سید محمد خان؛ منشی اول عبداللطیف خان؛ منشی دوم عبدالباقی خان بودند.» (صابری هروی، ۱۳۸۶: ج ۱، ۵۴) که در این دوره، همانند دوره‌های قبل، کار صورت نگرفته بود و در واقع، خاندان شاهی نمایندگان مردم را نمی‌گذاشتند کار نمایند و از پارلمان فقط اطاعت می‌خواستند که اعضای محترم پارلمان هم بدون هیچ‌گونه حرفی اطاعت می‌کردند.

دوره چهارم پارلمان

همان‌طور که گفته شد، نمایندگان مردم را بعد از ختم دوره شورا، نایب‌الحکومه‌ها انتخاب کرده به مرکز روانه می‌کردند. وقتی که نمایندگان مردم انتخابات را پشت سرگذاشته وارد مرکز شدند، شورای دوره چهارم کار خود را از «تاریخ ۲۰ ثور ۱۳۱۹ تا ثور ۱۳۲۲ شروع کرد. در این دوره، هیأت اداری شورای ملی رئیس عبدالاحد خان؛ نائب اول محمدالیاس خان؛ نائب دوم سلطان‌احمد خان؛ منشی اول عبداللطیف خان و منشی دوم عبدالباقی خان بودند.» (صابری هروی، ۱۳۸۶: ج ۱، ۶۱). در این دوره شورا، همانند دوره‌های قبل، در خدمت حکومت و خاندان شاهی بود و از خود هیچ‌گونه اختیاری نداشت و در واقع، تفکیک قوا به آن شکل صحیح

به وجود نیامده بود و حکومت هرگونه عملی که می‌کرد، شورا او را تأیید می‌نمود و در مقابل اراده دولت نمی‌ایستاد و در واقع ایستاد شده نمی‌توانست و خودشان را مدیون خاندان شاهی می‌دانستند و از خودشان اراده نداشتند.

دوره پنجم پارلمان

با همه دخالت‌های حکومت‌های محلی در انتخابات، شاه نیز دخالت می‌کرد و در تعیینات مهم نقش اصلی را داشت و بسیاری از فیصله‌ها، پیشنهادات و انتخابات اعضای شورا را بایست تأیید و یا رد می‌نمود. از جانب دیگر، جای تردید وجود ندارد که در انتخابات لزوم دیدهای دولت و حاکمان محلی نقش داشتند. ناآگاهی آمران پیشین پسمانی را بر جامعه تحمیل نموده بودند که در انتخابات به روشنی دیده می‌شد؛ به‌خصوص در دوران صدارت هاشم خان، انتخابات به همان روندی قبلی شروع شد؛ حکومت‌های محلی اعضای شورا را به‌صورت عنعنوی انتخاب نموده به مرکز روانه نمودند. وقتی که نمایندگان وارد مرکز شدند، بعد از کارهای مقدماتی، از قبیل انتخاب اعضای اداری و تشکیل کمیسیون‌ها، شورای ملی «از تاریخ اول اسد ۱۳۲۴ آغاز به کار نمود که هیأت اداری رئیس عبدالاحد خان؛ نائب اول جلال‌الدین خان؛ نائب دوم سید ابوالخیر خان؛ منشی اول عبداللطیف خان؛ منشی دوم محمدانور خان بودند.» (صابری هروی، ۱۳۸۶: ج ۱، ۶۲) و باید گفت که شورای ملی در پنج دوره گذشته به همان شیوه و ترتیب یک‌نواختی ادامه داشت و هیچ‌گونه تحولی در روند زندگی مردم رونما نگردید و شورا طرح و برنامه نداشت؛ فقط کاری که انجام می‌داد، حکومت را تأیید می‌کرد و به‌صورت نمایشی در کنار قوه مجریه قرار داشت.

دوره ششم پارلمان

انتخابات با همان روندی عنعنوی تا زمان برکناری هاشم خان ادامه داشت و نمایندگان را حکام محلی انتخاب کرده، به مرکز روانه می‌کردند و بعد از کارهای مقدماتی، شورا توسط شاه افتتاح می‌گردید و به کار خود شروع می‌کرد. باید گفت: شورای ملی در دوره ششم یک سلسله کارهایی را انجام داد و تغییراتی در شورا رونما گردید؛ از جمله هیأت اداری تکراری و تحمیلی عوض شد و در این دوره، رئیس سلطان‌احمد خان؛ نائب اول محمدعزیز خان؛ نائب دوم سید عمر خان؛ منشی اول عبداللطیف خان و منشی دوم حافظ محمدانور خان بودند و هم‌چنان در

این دوره «یک سلسله کارهای تقنینی صورت گرفت که نسبت به دوره قبل چشم‌گیرتر بود که از جمله می‌توان تبدیل علاقه‌داری‌ها به حکومت درجه دو، تعدیل مواد اصول‌نامه مأمورین و متقاعدین، موضوع تبدیل نوت‌های مندرس» (صابری هروی، ۱۳۸۶: ج ۱، ۱۴۷) و دیگر مسائل از کارکرد شورا بود.

دوره هفتم پارلمان

انتخابات هفتمین دوره شورای ملی در فضای باز سیاسی، دور از دخالت دولت، در زمستان ۱۳۲۷ برگزار شد. ۱۷۱ نفر به‌عنوان وکیل به شمول ۲۷ عضو انتصابی مشرانو جرگه وارد شورای ملی شدند و این شورا در دهم سرطان ۱۳۲۸ با نطق ظاهر شاه افتتاح گردید. اگرچه دولت تلاش نموده بود تا اشخاص مورد نظر خود را وارد پارلمان کند؛ ولی مردم نمایندگان خود را انتخاب نمودند.

هاشم خان در سال ۱۳۲۵، پس از ۱۷ سال حکومت، از پست صدارت کنار رفت و برادرش شاه محمود در جای وی صدراعظم گردید. وی تلاش نمود که آزادی و دموکراسی در افغانستان بیاید؛ به همین دلیل، از طرف دربار شاهی پدر دموکراسی لقب گرفت. در دوره هشت ساله صدارت او، افغانستان شاهد تحولات بسیاری در عرصه‌هایی مانند احزاب، قانون‌گذاری، آزادی بیان، روابط دولت و ملت، آزادی زندانیان سیاسی و براندازی سلطه انحصاری زبان پشتو از معارف و ادارات و انتخابات آزاد شورای ملی از اقدامات او بود؛ به همین دلیل، شورای ملی هفتم در دوره سه ساله قانون‌گذاری خود، قوانین بسیاری را به تصویب رسانید و در چارچوب اختیارات خود بر عملکرد دولت نظارت نمود. از جمله مصوبات آن، «قانون مطبوعات» بود که به جراید غیر دولتی اجازه انتشار و آزادی محدود می‌داد. در پرتو قانون مذکور، نشریات آزاد و غیر دولتی «انگار»، «فدای»، «خلق»، «وطن»، «نیلاب»، «ولس» و «آیین» در کابل و نشریه «اتوم» در میمنه آغاز به نشر کردند (غبار، ۱۳۹۰: ج ۱، ۶۶۳). اغلب این نشریات در حقیقت ارگان برخی از جمعیت‌های سیاسی و حلقات روشنفکری بودند که هسته‌های اولیه احزاب سیاسی را تشکیل می‌دادند.

بدین ترتیب، همزمان با فعالیت جراید مذکور، تعدادی حزب و تجمع سیاسی - مدنی نیز وارد کاروزار شدند؛ مانند حزب وطن (روشنفکران مشروطه‌خواه)، حزب دموکرات ملی (متشکل از

تکنوکرات‌ها و سرمایه‌داران محافظه‌کار و طرفدار سلطنت)، ویش‌زلمیان (متشکل از ملی‌گرایان پشتون)، حزب خلق (به رهبری محمودی با گرایش چپ)، حزب سرّی اتحاد (منسوب به بلخی، ابراهیم خان گاو‌سوار و خواجه نعیم خان)، اتحادیهٔ محصلین کابل و سایر تشکل‌ها (غبار، ۱۹۹۹: ج ۲، ۲۳۸).

تصویب قانون جدید انتخابات با محتوا و رویکرد نسبتاً دموکراتیک، اصول‌نامهٔ جدید و وظایف داخلی شورا (آیین‌نامهٔ داخلی)، منع بیکاری (کار اجباری و بدون مزد مردم برای دولت)، منع خریداری اجباری غله از زارعان و زمین‌داران توسط دولت، لغو مالیات از مواشی (حیوانات) شمارش‌نشده و ممنوعیت اخذ هرگونه مالیات خارج از قانون؛ از جمله دستاوردهای قابل ملاحظهٔ شورای ملی هفتم بود (غبار، ۱۹۹۹: ج ۲، ۲۶۳). از بدعت‌ها و ابتکارات برخی از وکلای دورهٔ هفتم، نحوهٔ ادای سوگند وفاداری آن‌ها در مراسم تحلیف نمایندگی بود. در حالی که، طبق معمول، نمایندگان باید سوگند وفاداری در برابر ملت، شاه و حکومت یاد می‌کردند، وکلای روشنفکر و اصلاح‌طلب تنها در برابر ملت و مملکت سوگند وفاداری به جای آوردند (غبار، ۱۹۹۹: ج ۲، ۲۶۲).

«با همهٔ این اوصاف، سایهٔ ستم ملی و نابرابری‌هایی مبتنی بر تبار، مذهب و جنسیت هم‌چنان بر روند انتخابات شورای مذکور سنگینی می‌کرد. از مجموع ۱۷۱ عضو شورای ملی، تنها ۱۲ نفر از هزاره‌های شیعه‌مذهب و فارسی‌زبان بودند.» (نایل، ۱۳۷۹: ۳۶). هم‌چنین، در انتخابات این دوره و دوره‌های قبل، نه‌تنها هیچ زنی به شورا راه نیافت که حتی زنان از نامزدشدن و حق رأی نیز محروم بودند.

با همهٔ نواقص، موانع و محدودیت‌ها، دورهٔ هفتم شورا و انتخابات آن، نقطهٔ عطفی در حرکت مردم و روشنفکران افغانستان به سوی آزادی، مردم‌سالاری، مشروطیت و حاکمیت قانون به حساب می‌آید. در این دورهٔ کوتاه، گام‌های کوتاه اما مؤثر و سودمند به سوی ارزش‌ها و الگوهای عصری و نوین برداشته شد.

دورهٔ هشتم پارلمان

دورهٔ هشتم که به پایان رسید، حاکمیت و به اصطلاح پدر دموکراسی، شاه محمود خان، تغییر رویه دادند و دیگر نگذاشتند که انتخابات آزاد برگزار شود و روشنفکران و شخصیت‌های

وطن دوست در پارلمان راه یابند و این‌ها تلاش نمودند که بار دیگر فضای استبداد و سرکوب را احیا کنند. مطبوعات مستقل و غیر دولتی بدون محاکمه و اعلام اتهام، تعطیل شدند و آزادی خواهان و کادر رهبری احزاب به دلایل نامعلوم توقیف و زندانی گشتند. انتخابات کتبی و سری ملغی اعلام گردید. انتخابات هشتمین دوره شورای ملی، همانند دوره‌های پیشین، صورت علنی، شفاهی و عامیانه با دخالت مستقیم دولت برگزار گردید. در کابل نمایندگان نامدار دوره هفتم، غبار و محمودی، به اتهام دست داشتن با بیگانگان زندانی شدند. انتخابات دوره هشتم چنان ارتجاعی و قبیلوی بود که حتی پدر دموکراسی تحمل نتوانست و استعفا نمود و سردار داود خان جایش را تصاحب و از آن پس هر انتخاباتی با دخالت مستقیم دولت برگزار گردید و شوراها تشریفاتی و مطیع حاکمیت به وجود آمد که می توان این شوراها را مقایسه کوچکی با شورای هفتم نمود. از کابل عبدالرحمان محمودی با چهارده هزار رأی و غلام محمد غبار با سیزده هزار رأی، نماینده شورای هفتم شدند و آن‌هایی که در این شورا راه پیدا نکرده بودند، از شش هزار الی چهار هزار رأی کم تر نیاورده بودند؛ ولی در شورای هشتم آن‌هایی که راه پیدا کرده بودند، دکتر فقیر محمد ثنا و دکتر اسماعیل علم با هشت صد رأی به عنوان وکلای کابل در شورای هشتم انتخاب شدند. در دوره‌های هشتم تا یازدهم، وکلای شهر کابل از هشت صد رأی بالا نیاورده بودند و مردم در رأی گیری شرکت نکرده بودند و می دانستند رأی شان تأثیر ندارد.

اما فضای نسبتاً باز سیاسی که با مجلس هفتم آغاز شده بود، دیری دوام نیاورد؛ گروهی از محافظه کاران در داخل و بیرون از خانواده سلطنتی، آزادی‌های موجود در کشور را محدود ساختند؛ فضایی را به وجود آوردند که خود شاه محمود خان دموکراسی‌ای را که آورده بود، پس گرفت. دولت در پی اعمال این محدودیت‌ها، ۳۱ سنبله ۱۳۳۱ را برای برگزاری انتخابات مجلس هشتم تعیین کرد؛ اما این انتخابات «با مداخله صریح» دولت برگزار شد.

غبار، عضو مجلس هفتم و نامزد انتخابات مجلس هشتم، نوشته است: «در آن روز سربازان سواره ارتش و پلیس در خیابان‌ها به گشت زنی پرداختند و ناظران انتخاباتی نامزدهایی مانند خود او، عبدالرحمان محمودی و عبدالحکیم شاه‌عالمی را از مراکز رأی گیری «بیرون راندند». به نوشته غبار، با این وضعیت، «هزاران شهروند» کابلی دست به تظاهرات زدند؛ اما دولت شاه محمود آن‌ها را «سرکوب» کرد؛ با آن‌هم شاه محمود خان مردم را آرام نتوانست؛ در سال ۱۳۳۲ استعفا کرد و نخست‌وزیری ده ساله محمد داود خان آغاز شد که همزمان بود با کار مجالس هشتم تا

یازدهم. محمد داود روش‌های سخت‌گیرانه‌ای را در پیش گرفت و تلاش کرد که سیاست‌های دولت را با مصوبات مجلس مشروعیت ببخشد (غبار، ۱۹۹۹: ج ۲، ۱۲۰). «حمایت از آزادی مناطق پشتون‌نشین پاکستان»، به نوشته فرهنگ، «دولت داود خان با عنوان کردن آن به قدرت رسیده بود، از مهم‌ترین موضوع‌های مورد بحث مجلس هشتم بود. داود خان روز چهارم میزان ۱۳۳۲ در مجلس، «پشتونستان» را از «نوامیس افغانستان» خواند و بر حمایت از «آزادی» آن تأکید کرد.» (فرهنگ، ۱۳۸۶: ۲۰۰).

دوره نهم پارلمان

دوره نهم از سال ۱۳۳۴ تا سال ۱۳۳۶ می‌باشد. گزینش اعضای مجلس‌های نهم تا یازدهم مانند دوره‌های پیش از مجلس هفتم با «مداخله» دولت صورت می‌گرفت. «بعد از آن‌که سردار محمد داود خان به قدرت رسید، آزادی‌های اساسی و دموکراتیک متوقف شد.»

از موضوع‌های عمده مورد بحث مجلس در این دوره «پشتونستان» بود. مجلس نهم (۳۶-۱۳۳۴) برای نخستین بار به صورت رسمی در ۲۳ میزان ۱۳۳۴ در نشست مشترک با مجلس اعیان، در حضور داود خان و اعضای کابینه او، از سیاست نخست‌وزیر در این مورد «حمایت کامل» کرد.

تصویب برنامه پنج ساله اول دولت داود خان (۱۳۳۵) از دیگر کارهای مجلس نهم است که بر اساس آن، کارهای نسبتاً مهمی در زمینه راه‌سازی، کشاورزی و ساختن کارخانه‌های تولیدی در کشور انجام شد.» (فرهنگ، ۱۳۸۶: ۲۰۴).

دوره دهم پارلمان

دوره دهم شورا از سال ۱۳۳۷ تا سال ۱۳۳۹ است. مجلس دهم تغییراتی در اصول وظایف داخلی مجلس وارد کرد و دهها قانون، از جمله قانون‌های تجارت، شهرداری‌ها، دادگاه‌ها و منع کشت خشخاش را تصویب کرد. تصویب قرارداد انتقال کالاهای بازرگانی میان افغانستان و پاکستان، از دیگر کارهای این مجلس است. این مجلس چند قرارداد دیگر هم در زمینه روابط خارجی افغانستان تصویب کرد. «موافقت همکاری بین افغانستان و شوروی در مورد کشف نفت صفحات شمال در قرارداد سرحد بین شوروی و افغانستان نیز به تصویب رسید، قرارداد قرضه

پنج میلیون و هفتصد و پنجاه هزار دالر بانک امریکایی به قسط طویل‌مدت و موافقت‌نامه همکاری‌های تکنیکی و اقتصادی بین افغانستان و فرانسه از تصویب این دوره بود.» (صابری هروی، ۱۳۸۶: ج ۱، ۱).

دوره یازدهم پارلمان

دوره یازدهم از سال ۱۳۴۰ تا سال ۱۳۴۲ است. مجلس یازدهم چند قرارداد همکاری میان افغانستان و کشورهای مختلف را تصویب کرد و تصویب برنامه پنج ساله دوم هم از کارهای این مجلس بود. ریاست مجلس یازدهم با عبدالظاهر بود و او روابط پارلمانی افغانستان را با برخی کشورها تأمین کرد. در این دوره بود که هیأت‌هایی از مجلس افغانستان به برخی از کشورها سفر کردند و همچنین این مجلس میزبان چند هیأت پارلمانی و مقام‌های بلندپایه خارجی بود. یکی از مهم‌ترین مقام‌های خارجی که در مجلس یازدهم سخنرانی کرد، محمدرضا، شاهنشاه ایران، بود و همچنین در این دوره یک سلسله موافقت‌نامه‌های تکنیکی (اقتصادی بین افغانستان و ایتالیا، چکوسلواکیا، هندوستان، بلغاریا، ایران، امارات متحده عربی، آلمان، ترکیه، یوگوسلاویای سابق، بلجیم، فرانسه و اتحاد شوروی سابق) به امضا رسیده است (طنین، ۱۳۸۴: ج ۱، ۲۲) و دیگر از عمده‌ترین حوادث این دوره، اعلان خط‌مشی حکومت داکتر محمدیوسف روز سه شنبه ۱۳ جوزا سال ۱۳۴۳ و ابراز نظر شورا درباره آن و تعدیل ریاست مستقل مطبوعات به وزارت مطبوعات و اعلان اصول‌نامه ثبت دارایی‌های مأمورین ملکی، نظامی و تصدی‌های دولتی به‌شمار می‌رود (مهربان، ۱۳۶۸: ۲).

در پایان دوره کاری مجلس یازدهم بود که محمدداود خان استعفا کرد و محمدظاهر شاه، دکتر محمدیوسف را مأمور تشکیل کابینه دولت انتقالی کرد. شاه دوره کاری مجلس یازدهم را یک سال تمدید و کمیسیون ویژه‌ای را مأمور تهیه پیش‌نویس قانون اساسی جدید کرد. با تصویب قانون اساسی جدید در سال ۱۳۴۳، نظام پارلمانی در کشور به میان آمد و انتخابات نخستین پارلمان منتخب افغانستان در سال ۱۳۴۴ برگزار شد.

دوره دوازدهم پارلمان

ده سال اخیر سلطنت محمدظاهر شاه، که از سال ۱۳۴۲ با برکناری سردار داود آغاز می‌شود

و در سال ۱۳۵۲ با کودتای داود خان نظام سلطنتی پایان می‌یابد و این دهه در ادبیات سیاسی افغانستان به نام‌های دهه قانون اساسی، دهه مشروطیت و دهه دموکراسی یاد می‌شود، در این دهه پربار و ماندگار، روشنفکران و ملت افغانستان گام‌های مثبت و بلند و مترقی به سوی دموکراسی برداشته‌اند. قانون اساسی جدید، قانون انتخابات، قانون مطبوعات و قوانین دیگر تصویب، اصلاح و یا تعدیل شده است. انتخابات شورای ملی و انتخابات شاروالی‌ها برگزار گردید. برای اولین بار، پست صدارت عظمی از انحصار خاندان شاهی بیرون آمد و در این دوره ده ساله، پنج صدراعظم تحصیلکرده و کاردان با رأی نمایندگان ملت روی کار آمدند که بیانگر شایسته‌سالاری در سطوح کشور دیده می‌شود. باید گفت مطبوعات مستقل، نهادهای مدنی و احزاب در این دهه رشد و نمو کردند. تقسیمات جدید کشوری، تعدیل و اصلاح واحدهای اداری که در نتیجه آن افغانستان به ۲۸ ولایت تقسیم گردید. به‌طور خلاصه در این ده سال تحولات بی‌مانندی در عرصه‌های تعامل دولت و ملت و اصلاح و نوسازی فرسوده گذشته به وجود آمد تا جایی حقوق شهروندی، حقوق بشر، حقوق زنان مراعات می‌شد. در ادامه روند دموکراسی‌سازی در کشور، پس از تشکیل کابینه داکتر محمدیوسف در سال ۱۳۴۲، در هفتم حمل سال ۴۳، شاه طی فرمانی یک هیأت هفت نفری را مأمور تهیه پیش‌نویس قانون اساسی جدید نمود. پس از یک سال کار مداوم کمیته مذکور، مسوده قانون اساسی کشور تدوین و برای غور و مشورت بیش‌تر به کمیسیون مشورتی ۲۹ نفری که باز توسط شاه تعیین شده بودند، سپرده شده، با پایان کار این دو مجموعه و نشر متن قانون‌نامه مذکور، در تاریخ ۱۶ سنبله ۱۳۴۳، لویه‌جرگه قانون اساسی با اشتراک ۴۵۲ عضو و سخنرانی ظاهر شاه افتتاح گردید و به مدت ده روز قانون اساسی را در یازده فصل و ۱۲۸ ماده تصویب نمود و در تاریخ ۹ میزان ۱۳۴۳ توسط شاه توشیح گردید.» (غبار، ۱۹۹۹: ج ۱، ۱۲۳).

در دهه مشروطیت، دو انتخابات پارلمانی در افغانستان برگزار شد: نخست، در سال ۱۳۴۴ در زمان انتقالی حکومت داکتر یوسف که دوره دوازدهم شورا را به وجود آورد و دیگری در ماه سنبله ۱۳۴۸ و تحت صدارت نوراحمد اعتمادی که شورای سیزدهم را به وجود آورد. کشکی در کتاب «دهه دموکراسی» در این رابطه می‌نویسد: «به‌طور عام، شورای اول نسبت به شورای دوم به شکل دموکراتیک‌تری انتخاب گردید. در انتخابات دوره محمدیوسف سعی حکومت در انتخابات‌شدن طرفدارانش بسیار محسوس نبود.» (کشکی، ۱۳۷۵: ۱۲۰). با نظر به گفته فوق، انتخابات مجلس دوازدهم، منصفانه‌ترین انتخابات و نقطه عطفی در تاریخ افغانستان بوده است

و آقای فرهنگ هم این حرف را تأیید می‌کند: «این انتخابات آزادترین و منصفانه‌ترین انتخابات در تاریخ افغانستان بود؛ چنانچه این مطلب را علاوه بر عده‌ای بزرگ افغان‌ها، ناظران خارجی نیز تصدیق کرده‌اند.»

در انتخابات دوره دوازدهم، دوهزار نامزد برای احراز دوصد و شانزده کرسی ولسی‌جرگه به رقابت پرداختند. پیش از برگزاری انتخابات به مدتی سه ماه برای نامزدها فرصت نام‌نویسی و فعالیت مبارزه انتخاباتی داده شد که در فضای آزاد، خالی از خشونت و بدون دخالت دولت انجام گرفت. در این انتخابات، برای اولین بار به زنان حق شرکت و نامزد شدن در انتخابات داده شد و چهار زن به نام‌های رقیه حبیب و آناهیتا راتب‌زاد از کابل، خدیجه احراری از هرات و معصومه عصمتی از قندهار به وکالت ولسی‌جرگه انتخاب شدند. رقیه حبیب که نام دیگرش رقیه ابی‌بکر است، خواهر محمدصدیق فرهنگ و سید قاسم رشتیا بود و هردو برادر و خواهر از حوزه کابل انتخاب شدند. از آنجایی که برادر این دو، سید قاسم رشتیا، در زمان انتخابات وزیر اقتصاد و مشاور نزدیک صدراعظم بود، متهم شد که از مقامش برای پیروزی برادر و خواهرش سوءاستفاده کرده است. این مسائل سؤالاتی را در اذهان عامه برانگیخت. به اعتراف خود رشتیا، پس از اعلام نتایج، شخص شاه نیز در صحبت تلفنی با صدراعظم از این نتیجه اظهار نگرانی کرده بود؛ هرچند آقای رشتیا این اتهام را به شدت رد می‌کند. با همه خوبی‌هایی که این انتخابات داشت، کاستی‌هایی هم داشت: فقدان مشارکت احزاب سیاسی به صورت رسمی و گسترده، مشارکت نداشتن زنان به اندازه شعاع وجودشان و حضور نداشتن اقلیت‌های قومی و مذهبی به اندازه شعاع وجودشان.

با همه توانمندی و کاستی‌ای که این انتخابات داشت، خوب‌ترین انتخابات در تاریخ افغانستان بود؛ چون محافظه‌کاران، سرمایه‌داران، طرفداران پادشاه، لیبرال‌ها و روشنفکران چپ مسلمان و چپی‌ها در این شورا حضور داشتند. به صورت یک جمع‌بندی اعضای آن از سه دسته تشکیل می‌شد:

۱. گروهی که خواهان وضع حاکم بود و با هر تغییر جدی مخالفت داشتند؛
۲. گروهی که در حدود قانون اساسی خواهان تغییرات عمده بودند؛
۳. گروهی چپی‌هایی که به دموکراسی عقیده چندانی نداشتند؛ ولی دموکراسی را وسیله مبارزه خود قرار داده بودند.

جنبش دیموکراتیزه شدن قدرت تقنینی از ختم دوره هفتم الی سال ۱۳۴۴ تحرک مجدد به خود گرفته، آزادی بیان به اساس تغییر دوره دیکتاتوری جان تازه گرفته، تعدادی از روشنفکران، دانشمندان و جوانان تحصیلکرده به خانه ملت از طریق پروسه انتخابات راه یافته، این نتیجه حرکت و جنبش منورین و روشنفکران در داخل پارلمان و بیرون از آن بود که حکومت را متقاعد ساخت تا خود را جوابگو به پارلمان بداند و در همین دوره بود که رویه حکومت را با مردم و پارلمان تغییر داد و جلو خودسری قوه حاکمه را تا حدی گرفت.

دوره سیزدهم پارلمان

دوره سیزدهم، یک دوره جنجالی بود. از آنجایی که مردم یک دوره طلایی در شورا را پشت سر گذرانیده بودند، به هیچ صورت حاضر نمی شدند که زیر بار بروند. انتخابات سیزدهمین و آخرین دوره شورای ملی و دومین انتخابات دهه دموکراسی در ماه سنبله سال ۱۳۴۸ با اشتراک ۲۰۲۰ نامزد برای احراز ۲۱۶ کرسی ولسی جرگه، تحت نظر حکومت نوراحمد اعتمادی، برگزار شد و نتایج آن در ۲۳ سنبله اعلام شد. از آنجایی که این انتخابات نیز مانند دوره قبل، در پرتو همان قانون اساسی و در فضای دهه دموکراسی برگزار شد، اشتراکات و همانندی‌هایی بسیاری با انتخابات دوره قبل داشت؛ بنابراین، سرگذشت انتخابات دوره دوازدهم که در فراز پیشین روایت شد، قسمت اعظم آن برای این دوره هم قابل تعمیم است؛ لذا به منظور پرهیز از تکرار و تداخل، تنها تفاوت‌های انتخابات این دوره با دوره قبل را یادآور می شویم.

۱. چنان‌که قبلاً گفتیم، به اعتقاد کشکی، انتخابات دوره دوازدهم به شکل دموکراتیک‌تری نسبت به دوره سیزدهم برگزار شد. نامبرده در جای دیگر چنین می گوید: «به مقایسه انتخابات ۱۳۴۴ش، در این انتخابات ۱۳۴۸، شواهد بیش‌تر مداخله حکومت و خاندان سلطنتی هر دو به مشاهده رسید.» (نایل، ۱۳۷۹: ۱۰۶). «برداشت شخصی من این است... که حکومت و قوه قضائیه به گونه مستقیم در رأی‌گیری مداخله نکردند، به‌طور غیر مستقیم و ماهرانه اشخاص مطلوب‌شان را در برابر اشخاصی که نامطلوب شمرده می شدند، یاری می کردند و در تشخیص اشخاص مطلوب و نامطلوب هم بیش از همه نظر سردار داود مؤثر بود.» (فرهنگ، ۱۳۸۶: ۷۶۱)؛ بنابراین، دخالت غیر مستقیم حاکمیت در جریان انتخابات دوره سیزدهم، یکی از تفاوت‌های آن با دوره قبل بود.

۲. «برخلاف دوره قبل، در انتخابات دوم دهه دموکراسی هیچ زنی به شورا راه نیافت.» (فرهنگ، ۱۳۸۶: ۷۶۱).

۳. سطح دانش، معلومات و تجربه وکلای این دوره نسبت به دوره قبل پایین تر بود.

کشکی در این خصوص می گوید: «اعضای جدید هم چنان نسبت به اعضای دوره سابق سوپه کم تر علمی داشتند. یقیناً صرف هشت تن از وکلایی که در سال ۱۹۶۹ به عضویت ولسی جرگه انتخاب شدند، صاحب تعلیمات با تجربه در رشته حقوق بودند. اکثریت بزرگ ایشان صرف آشنایی ناچیز و سرسری در مورد روش های پارلمانی داشتند.» (کشکی، ۱۳۸۶: ۱۰۴). دوره سیزدهم شورای ملی که محصول انتخابات مذکور بود، تا اوایل تابستان سال ۱۳۵۲ مشغول به کار بود. در ۲۶ سرطان سال مذکور، با کودتای نظامی سردار داود و براندازی نظام پادشاهی، عمر دهه دموکراسی و آخرین شورای ملی افغانستان هم به سر رسید. پس از آن در سایه حکومت های جمهوری داود، جمهوری دموکراتیک خلق، دولت اسلامی مجاهدین، امارت اسلامی طالبان و دولت انتقالی، به مدت ۳۲ سال افغانستان فاقد شورای ملی و انتخابات آزاد، عمومی و مستقیم بوده است و در این دوره جنگ و تنش، افغانستان پارلمان نداشته است.

دوره چهاردهم پارلمان

بر اساس قانون اساسی مصوب لویه جرگه سال ۱۳۸۲، شورای ملی دولت جمهوری اسلامی افغانستان به حیث عالی ترین ارگان تقنینی، مظهر اراده مردم آن است و از قاطبه ملت نمایندگی می کند. هر عضو شورا در موقع اظهار رأی، مصالح عمومی و منافع علیای مردم افغانستان را مدار قضاوت قرار می دهد (قانون اساسی، ماده ۸۱). شورای ملی متشکل از دو مجلس، ولسی جرگه و مشرانو جرگه، می باشد. هیچ شخص نمی تواند در یک وقت عضو هر دو مجلس باشد (قانون اساسی، ماده ۸۲). انتخابات ولسی جرگه و شورای های ولایتی افغانستان برای دوره چهارده تقنینی در ماه سنبله سال ۱۳۸۴ برگزار و نخستین اجلاس آن به تاریخ ۲۸ قوس همین سال توسط حامد کرزی رئیس جمهور افغانستان افتتاح شد.

در این دوره، تعداد اعضای ولسی جرگه ۲۴۹ تن، منجمله ۶۸ زن و تعداد اعضای مشرانو جرگه ۱۰۲ تن بودند. یکی از موارد نقض قانون اساسی این بود که به نسبت عدم تدویر انتخابات شوراهای ولسوالی ها، به عوض نمایندگان این شوراها، ۳۴ تن از شوراهای ولایتی به فرمان

رئیس جمهور به حیث اعضای مشرانو جرگه انتخاب شدند (فرمان ۶۳، جریده ۷۳۶).

انتخابات پارلمانی و شوراهای ولایتی افغانستان همزمان در بیست و هفتم سنبله ۱۳۸۴ خورشیدی برگزار شد که بعد از سی سال، اولین انتخابات شورا محسوب می‌شد. مردم افغانستان که سه دهه درگیر جنگ و بی‌ثباتی و مورد تهاجم قرار داشتند و از برگزاری انتخابات آزاد محروم مانده بودند، از انتخابات استقبال بی‌نظیر کردند و در پای صندوق‌های رأی حاضر شدند و با تمام احساسات، نمایندگان دل‌خواه خود را انتخاب نمودند و در پارلمان و شوراهای ولایتی روانه کردند.

پارلمان افغانستان متشکل از دو مجلس نمایندگان، ولسی جرگه و مشرانو جرگه، با ۳۵۱ عضو می‌باشد. ولسی جرگه دارای ۲۴۹ کرسی و مشرانو جرگه داری ۱۰۲ کرسی است. در انتخابات پارلمانی و شوراهای ولایتی مبارزه بر سر تصاحب کرسی‌ها بود؛ افراد مختلف با تعلقات و وابستگی‌های گوناگون فکری، اجتماعی، حزبی، سیاسی و قومی، مشارکت کردند و به رقابت سالم پرداختند. نقطه شگفت‌آور و امیدوارکننده این رقابت در رویارویی دشمنان و دوستان نهفته بود. اعضای احزاب جهادی با اعضای حزب دموکراتیک خلق که یک و نیم دهه در جنگ بودند، به آرامی در انتخابات شرکت کردند و رأی آوردند.

عضویت و وابستگی گذشته افراد به تنظیم‌ها هیچ‌گونه مانعی در راه یافتن به پارلمان از طریق مبارزه انتخاباتی محسوب نمی‌شد؛ چون در قانون آمده بود «بدون صدور حکم محکمه برای هر نوع جرم و جنایت ملی نمی‌توان فردی را با اتهام و ادعا از کاندید شدن و مشارکت در مبارزات انتخاباتی محروم کرد». این ماده‌ای از قانون راه را برای ورود افراد و عناصر مختلف از گروه‌های گوناگون متخاصم فکری و سیاسی هموار کرد و پس از تعطیلی زیاد شورای ملی، روز ۲۷ قوس با تفاوت‌های زیادی با شورای سابق آغاز به کار نمود.

هیأت اداری شورا: رئیس برای یک دوره کاری پنج ساله انتخاب می‌شود و در اولین شورا، پس از سی سال جنگ، محمدیونس قانونی ریاست مجلس را به عهده گرفت؛ معاونان و منشیان شورای ملی هر سال یک‌بار انتخاب می‌شوند و در شروع کار میرویس یاسینی نایب اول؛ امان‌الله پیمان نایب دوم؛ محمدصالح سلجوقی منشی و عبدالستار خواصی نایب منشی شدند.

شورای ملی ظرف پنج سال علی‌رغم انتقادهایی که مطرح شده، کارهای زیادی هم در زمینه

قانون‌گذاری و هم در عرصه نظارت انجام داده است. بررسی صلاحیت‌های نخستین کابینه حکومت منتخب در زمستان ۱۳۸۴ از نخستین کارهای مهم شورا بود و پس از آن، چندین وزیر را استیضاح کرد و رد صلاحیت ۱۷ وزیر پیشنهادی حکومت در دوازدهم جدی از سوی شورا برای بسیاری‌ها غیر منتظره بود؛ چون شماری از آنان افراد با نفوذ و قدرتمندی شمرده می‌شدند؛ توجه بسیاری را به صلاحیت‌ها و نقش مجلس در زمینه‌های سیاسی و نظارتی مجلس جلب کرد.

دوره پانزدهم پارلمان

پانزدهمین دور انتخابات شورای ملی ۲۷ سنبله ۱۳۸۹ در یک فضای به شدت رقابتی برگزار شد. ملت نجیب افغانستان با تمام تهدیدهای تروریست‌ها، پای صندوق‌های رأی رفته، نمایندگان خویش را با رأی خود انتخاب کردند؛ با آن‌هم حضور و اشتراک مردم در انتخابات به وضعیت امنیتی در ۳۴ ولایت وابسته بود؛ به همین منوال، اشتراک مردم در انتخابات متفاوت بود. مناطقی که پایین‌ترین میزان مشارکت را تجربه نمودند، ناامن‌ترین مناطق در جنوب و جنوب‌شرق کشور بودند. مراکز ولسوالی‌ها و ولایت‌ها در جاهایی که نیروهای امنیتی بیش‌تری مستقر شده بودند، نسبت به روستاهایی که مخالفین مسلح حملات را سازمان‌دهی و اجرا کردند، پایین بود. بیش‌ترین حضور مردم در انتخابات در مناطق مرکزی افغانستان و ولایت‌های امن بوده است. با آن‌هم مداخلات زورمندان محلی با مشکلات زیادی چون تخلفات و تقلبات انتخاباتی همراه بود. برخی مقامات حکومتی و زورمندان محلی دخیل در تخلفات و تقلبات انتخاباتی با راه‌اندازی تظاهرات و اعتصابات و جلب توجه رهبری حکومت، وضع را به جای کشانیدند که مغایر احکام قانون اساسی و سایر قوانین نافذه، محکمه خاص انتخاباتی به‌منظور وارد نمودن فشار بر کمیسیون‌های انتخاباتی به‌خاطر تغییر در نتایج انتخابات ایجاد شد. محکمه خاص تحت فشار رهبری حکومت و زورمندان، ۶۹ مورد تغییر در نتایج نهایی را تصویب و کمیسیون‌های انتخاباتی را قابل محاکمه دانست. جامعه بین‌المللی که از لحاظ حمایت مسلکی و مالی لوژستیک‌ی روند برگزاری انتخابات کشور را مساعدت می‌نمود و در هر مرحله بر تمام اجرائات نظارت داشت، از اجرائات کمیسیون‌های انتخاباتی حمایت کردند.

بعد از سروصداها و مشکلات زیاد، رئیس‌جمهور تحت فشار اذهان عامه در داخل و خارج قرار گرفت و پارلمان را در تاریخ ۶ دلو ۱۳۸۹ در تالار الحاقیه شورای ملی افتتاح کرد. مشکل

عمده‌ای که ولسی جرگه بعد از افتتاح دورهٔ تقنینی به آن مواجه شد، انتخاب رئیس ولسی جرگه بود. شورای ملی در یک ماه برای تعیین رئیس چهار بار رأی‌گیری کرد؛ اما هیچ‌کسی موفق نشد به ریاست مجلس دست یابد. سرانجام، نمایندگان ۸ حوت ۱۳۸۹ در جلسه توافق کردند که برای پایان‌دادن به کشمکش‌های قومی، نمایندگان مردم ازبک-قومی که تنها ۱۹ کرسی در ولسی جرگه دارند- با هم نیم ساعت جلسه کنند و یک تن را برای ریاست مجلس معرفی نمایند. نمایندگان قوم ازبک پس از جلسهٔ نیم ساعته، آقای ابراهیمی را برای ریاست مجلس پیشنهاد کردند. همزمان با معرفی آقای ابراهیمی، رأی‌گیری آغاز شد. خداداد عرفانی، رئیس موقت مجلس اعلام کرد چهار تن رأی مخالف و بقیه رأی موافق دادند که با اکثریت آرا رئیس مجلس انتخاب شد؛ به این ترتیب، آقای عبدالرئوف ابراهیمی کرسی ریاست پارلمان را برای پنج سال به دست آورد. ولی چندین سال جهت ناامنی در کشور انتخابات پارلمانی برگزار نگردید. امید است در ۲۸ میزان سال ۱۳۹۷ که چند روز بعد می‌شود، انتخابات به صورت خوب برگزار شود تا پارلمان پاسخ‌گو داشته باشیم.

با وصف این‌که دورهٔ تقنینیه آغاز شده بود و مجلسین شورای ملی طبق اصول و وظایف داخلی به کار و فعالیت‌شان ادامه می‌دادند، آن‌سو در قوهٔ قضائیه و قوهٔ مجریه روی تغییر در نتایج نهایی انتخابات ۱۳۸۹ سعی و تلاش ادامه می‌یافت تا این‌که کمیسیون مستقل انتخابات تحت فشارها از جوانب مختلف مغایر احکام قانون انتخابات، ۹ مورد تغییر در نتایج نهایی وارد کرد. با وصف مقاومت اکثریت اعضای ولسی جرگه و ذهنیت عامه، حکومت تغییر وارده را با استفاده از قوهٔ قهریه عملی ساخت و ۹ نفر را از پارلمان کشیده از حق‌شان محروم ساخت. امیدوارم پارلمان ۱۳۹۷ یک پارلمان موفق باشد و برای ملت افغانستان خدمت ارائه نماید.

جمع‌بندی

آنچه که در این نوشته تحلیل و بررسی شده است، پارلمان را از آغاز تا به حال در این سرزمین بر سه بخش قسمت نموده است: دورهٔ اول، حاکمیت نادر خان و ۱۷ سال صدارت هاشم خان است که در این دوره، پارلمان فرمایشی بوده، نمایندگان به صلاح‌دید حکومت عضو شورا می‌شده است و از حکم حاکمیت سرپیچی نمی‌کرده است و هر آنچه که حکومت می‌گفت، همان را شورا عمل می‌کرد و هیچ‌گونه نقد و نظارت بر عملکرد حکومت نداشت و در واقع، پارلمان

یک نهاد فرمایشی بود که حاکمیت آن را به مردم افغانستان و جهان نشان می‌داد که در افغانستان تفکیک قوا صورت گرفته است و این حکومت شاهی مشروطه است، نه مطلقه؛ در حالی که این طور نبود و پارلمان هیچ‌گونه از صلاحیت و جایگاه خود استفاده نمی‌توانست و اعضای پارلمان از خود اختیار نداشتند.

دور دوم پارلمان شروع صدارت شاه محمود خان و دوره دهه دموکراسی است که در این دوره انتخابات تا جایی مردمی شده است و مردم است که با استفاده از قانون انتخابات، نمایندگان خود را انتخاب نموده در شورا روانه می‌کنند و در واقع همین دوره است که تفکیک قوا به وجود آمده است و آزادی سیاسی، آزادی بیان و آزادی انتخاب تحقق پیدا کرده است و در سایه آزادی قانونی، احزاب، نهادهای مدنی و نشرات به فعالیت‌های خود شروع می‌کنند و شخصیت‌های بزرگ و روشنفکر از سراسر افغانستان در پارلمان راه پیدا می‌کنند و مبارزات خویش را از همان‌جا آغاز می‌کنند که بسیاری از پیشرفت‌های فرهنگی، سیاسی و حتی اقتصادی، در همین سال‌ها به وجود می‌آید و ملت نجیب افغانستان دسترسی به یک‌سری آگاهی‌ها پیدا می‌کنند.

دوره سوم پارلمان پس از گذراندن یک دوره طولانی جنگ و نزاع در این سرزمین می‌باشد و در این دوره انتخابات ماجراهای بزرگی را پشت سر گذرانده است و در سال‌های اول این دوره، انتخابات به آرامی گذشت و انتقال قدرت اولین بار از طریق انتخابات صورت گرفت؛ ولی این روش دیری دوام نکرد و دوره‌های بعد ماجراهای زیادی به وجود آمد که در مبارزات انتخاباتی، تیم‌ها همدیگر را به تقلب متهم نمودند و انتخابات را به چالش کشیدند و به آرای مردم احترام نگذاشتند.

منابع

۱. دایره‌المعارف آریانا، بخش ش، چاپ کابل.
۲. صابر هروی، محمدحسن (۱۳۸۶)، آینه شوری، ج ۱ و ۲، کابل.
۳. طنین، ظاهر (۱۳۸۴)، افغانستان در قرن بیستم، ج ۱ و ۲، تهران، انتشارات عرفان.
۴. غبار، غلام‌محمد (۱۳۹۰)، افغانستان در مسیر تاریخ، ج ۱، تهران.

۵. غبار، غلام‌محمد (۱۹۹۹)، افغانستان در مسیر تاریخ، ج ۲، آمریکا، چاپ اول.
۶. فرمان نمبر ۶۳ شورای وزیران، جریده نمبر ۷۳۶.
۷. فرهنگ، میر محمد صدیق (۱۳۸۵)، افغانستان در پنج قرن اخیر، ج ۲، تهران، انتشارات عرفان.
۸. فیض‌زاده، محمد علم (۱۳۶۹)، جرگه‌های بزرگ ملی افغانستان، پیشاور، بنگاه نشراتی میوند.
۹. قانون اساسی افغانستان.
۱۰. کشککی، صباح‌الدین (۱۳۷۵)، دهه قانون اساسی، پیشاور، بنگاه نشراتی میوند.
۱۱. مهربان، عبدالله (۱۳۶۴)، تاریخ جرگه‌های ملی، چاپ افغانستان، کابل، مطبعه دولتی.
۱۲. مهربان، عبدالله (۱۳۶۸)، تاریخ شورا در افغانستان، کابل، مجلس سنای شورای ملی افغانستان.
۱۳. نایل، حسین (۱۳۷۹)، یادداشت‌هایی درباره سرزمین و رجال هزاره‌جات، ایران، مرکز نویسندگان افغانستان.
۱۴. نسیمی، محمد یاسین (۱۳۸۵)، روابط پارلمان با حکومت‌های افغانستان در دهه دموکراسی، کابل.



بنیاد اندیشه

تأسیس ۱۳۹۴