

شیوه‌های مختلط حل اختلاف و دسترسی به عدالت در افغانستان: چالش‌های مفهومی، فرصت‌ها، و نگرانی‌ها

نُواه کوبرن*

فهرست مطالب

۱. بازاندیشی موضوع عدالت در افغانستان
۲. نظام عدالت دوگانه؟
۳. سطوح اختلاط
۴. اختلاط چگونه به ما کمک می‌کند؟
۵. فوروم شاپینگ و سایر نگرانی‌ها
۶. نگاهی به پیشرفت عدالت در افغانستان

۱. بازاندیشی موضوع عدالت در افغانستان

یک دهه پژوهش و برنامه‌ریزی درباره دسترسی به عدالت و حل اختلافات در افغانستان، نتایج ناهمگونی به بار نشانده است. با وجود میلیاردها کمک برای نظام قضایی حکومتی و برنامه‌های حمایتی، افغان‌ها پیوسته از فساد، تأخیرهای طولانی و کمبود ظرفیت‌های نهادهای رسمی قضایی شکایت می‌کنند.^۱ همزمان، علاقه فزاینده به حل اختلاف در خارج

* دکتر نواه کوبرن یک انسان‌شناس فرهنگی-اجتماعی در کالج پنینگتون است. تمرکز مطالعات او بر ساختارهای سیاسی و خشونت در خاور میانه و آسیای مرکزی است. ایشان، مطالعات میدانی گسترده‌ای در افغانستان، قرقیزستان و ازبکستان انجام داده است. او از آقای علی پیرعطایی برای ترجمه مقاله حاضر سپاسگزار است.

از نهادهای حکومتی، بیانگر این است که راههای جایگزین برای دسترسی به عدالت وجود دارند، راههایی که اغلب سریع‌تر و مؤثرتر از تکیه نمودن به نظام رسمی‌اند. هرچند این مکانیزم‌ها با چالش‌های مشابهی - خصوصاً در مورد حمایت از حقوق فردی - مواجه‌اند، این تغییر طرز تفکر، باعث ارتقاء فراگیر نحوه دسترسی افغان‌ها به عدالت خواهد بود.

سخن این مقاله آن است که نگاه به نظام عدالت همچون نظامی دوگانه در افغانستان، باعث غفلت از برخی مکانیزم‌های کلیدی‌ای خواهد بود که افغان‌ها درواقع اکنون از طریق آنها به عدالت دسترسی پیدا می‌کنند. این مکانیزم‌ها همچنین تشدیدکننده برخی مشکلاتی هستند که بسیاری از افغان‌ها در دسترسی به عدالت با آن مواجه‌اند. به جای این رویکرد دو-انگار،^۲ ما نیازمند بازاندیشی نحوه نگاهمان به عدالت - هم از زاویه علمی و هم از زاویه سیاست‌گذاری - هستیم. با تأکید بر ماهیت پیوندی فرهنگ کنونی‌ای که عدالت را دربر گرفته است، تصویر شفاف‌تری از نقاط قوت و ضعف این نظام به‌دست خواهیم آورد که به نوبه خود، امکان ارزیابی و حمایت بهتر را نیز فراهم خواهد کرد.

۲. نظام عدالت دوگانه؟

با آنکه در ابتدا و در پی حمله‌ای که به رهبری امریکا به افغانستان صورت گرفت، بیشترین تأکید اهداکنندگان بین‌المللی بر احیای نهادهای عدالت رسمی بوده است، در طول چند سال گذشته، اینان، سیاست‌گذاران افغان، و گروه‌های محلی تأکید فزاینده‌ای بر اهمیت نظام

Liana S. Wyler and Kenneth Katzman, *Afghanistan: U.S. Rule of Law and Justice Sector Assistance* (United States Congressional Research Service R41484, Washington DC 2010)

در آنجا بیان شده است که در سال ۲۰۱۰، بودجه بخش بین‌المللی مواد مخدر و اعمال قانون وزارت خارجه ایالات متحده - که تنها بخشی از بودجه اختصاص داده شده به برنامه‌های توسعه عدالت است - ۳۲۸ میلیون دلار امریکا بوده است. برای مطالعه بیشتر درباره

تصور افغان‌ها از نظام قضایی، ن:ک

Afghanistan in 2011: A Survey of the Afghan People, (The Asia Foundation, Kabul 2011), and *Afghan Perceptions and Experiences of Corruption: A National Survey*, (Integrity Watch Afghanistan, Kabul 2010).

۲. همان‌طور که در ادامه خواهد آمد، منظور از رویکرد «دوانگار»، رویکردی است به مقوله نظام عدالت در افغانستان که دسترسی افغان‌ها به عدالت را در قالب دوروش جداگانه «رسمی» یا «غیررسمی» می‌بیند و به این ترتیب، قائل به «اختلاط» روش‌های دسترسی به عدالت نیست (مترجم).

به اصطلاح «غیررسمی» عدالت در افغانستان داشته‌اند.^۳ این تغییر فکر اهداکنندگان، بیشتر محصول گزارش سال ۲۰۰۷ مرکز سیاست‌گذاری و توسعه نیروی انسانی^۴ در پوهنتون کابل بود که بیانگر این نکته بود که ۸۰٪ اختلافات، در بخش غیررسمی طرح می‌شوند (مرکز سیاست‌گذاری و توسعه نیروی انسانی، ۲۰۰۷).^۵ این گزارش و گزارش‌های متعدد دیگری که در پی آن شکل گرفت، به درستی به این نکته اشاره می‌کرد که با سرازیر کردن همه کمک‌های بین‌المللی به سمت نظام رسمی، اهداکنندگان امکان سرمایه‌گذاری روی ارتباط با کنشگران محلی و غیرحکومتی را - که در واقع بیشترین نقش را در حل اختلافات در افغانستان دارند - از دست می‌دهند. شکل‌گیری این ارتباطات، حاصل مدت‌ها تمرین تصمیم‌گیری محلی و خودمختار در جوامع بوده است، اما بعدها به نحو فزاینده‌ای اهمیت یافت. این اتفاق خصوصاً در زمان‌هایی مثل دوران جنگ داخلی روی داد که در آن، حکومت افغانستان در ضعیف‌ترین

۳. برای مطالعه مفصل‌تر درباره رویکردهای بین‌المللی به نظام قضایی غیررسمی در افغانستان، نک: Noah Coburn, *Informal Justice and the International Community in Afghanistan*, (USIP Peace Works, Washington 2013) (Coburn 2013a).

برای ارزیابی کمک‌ها به نظام قضایی افغانستان، نک: Astrid Suhrke, *When Less is More: The International Project in Afghanistan*, (Columbia University Press, New York 2012), and *Rule of Law in Afghanistan: Conference Report*, (American Institute for Afghanistan Studies, 2011).

بسیاری از ایده‌های مطرح شده در مقاله حاضر، از آن مقالات گرفته شده است، و نیز از مقاله زیر: *The Politics of Dispute Resolution and Continued Instability in Afghanistan*, (USIP Special Report, Washington DC 2011) (Coburn August 2011).

4. Center for Policy and Human development

۵. نک:

Afghanistan Human Development Report 2007: Bridging Modernity and Tradition – The Rule of Law and the Search for Justice. (The Center for Policy and Human Development; Kabul University, Kabul 2007).

انتشار این اثر، همزمان با مجموعه‌ای از مطالعات بوده است که اثربخشی کمک‌های مالی در حمایت از سازوکارهای قضایی رسمی را به چالش می‌کشید. برای نمونه، نک:

Stephen Carter and Kate Clark, *“Snakes and Scorpions”: Justice and Stability in Afghanistan*, (Office of the High Commissioner for Human Rights, Kabul 2010)

همچنین همزمانی آن با علاقه فزاینده - چه در مجامع آکادمیک و چه در مجامع سیاست‌گذاری - به اهمیت کنشگران غیررسمی در حل اختلاف و حاکمیت قانون، توجه‌برانگیز است. برای آگاهی از مجموعه‌ای از پروژه‌های مطالعه موردی با گستره وسیع جغرافیایی، نک:

Deborah Isser (ed), *Customary Justice and the Rule of Law in War-torn Societies*, (USIP, Washington DC 2011).

وضعیت خود بوده است و به همین دلیل جوامع محلی مجبور به اتکا بر مکانیزم‌های رایج حل اختلاف در میان خود شدند.

افغانستان گذشته برجسته‌ای در زمینه حل اختلاف در سطح محلی دارد - خصوصاً در نتیجه چند دهه اغتشاش در صحنه سیاست ملی - که یا به طور مستقل و یا با همکاری با عوامل دولتی صورت می‌گیرد.^۶ این مسئله به اشکال مختلف به انجام می‌رسد، اما معمول‌ترین آن عبارت است از اجتماع یا شورای بزرگان و متنفذان (ریش سفیدان) - که شورا نامیده می‌شود - یا اجتماعات ویژه و موردی - که نوعاً در مناطق پشتون‌نشین هستند و جرگه نام دارند - که در آن طرفین اختلاف، که اغلب از طریق اعضای خانواده‌های‌شان نمایندگی می‌شوند، وارد شور و مشورت‌های الزام‌آور یا شبه‌الزام‌آور می‌شوند.^۷ این تعریفی ساده‌شده است که تنوع عظیم ظرافت‌های محلی و راههایی را که از طریق آن این مذاکره سیاسی اتفاق می‌افتد، در نظر نمی‌گیرد. با این که چندین پژوهش مفید درباره طبقه‌بندی و تعریف انواع گوناگون مکانیزم‌های حل اختلاف صورت گرفته است،^۸ اما این مطالعات، ماهیت بسیار مشابه این مکانیزم‌ها را - از جمله تأکید آنها بر هماهنگی اجتماعی به جای مجازات - مورد غفلت قرار داده‌اند.^۹ این شباهت‌ها - که ارائه تعریف را بسیار دشوار می‌نمایند - هم‌زمان مؤثرتر شدن این

۶. برای مطالعه چشم‌اندازی تاریخی به این روابط، نک:

Amin Tarzi, *The Judicial State: Evolution and Centralization of the Courts in Afghanistan*, (Doctoral Thesis, New York University 2003), and Amin Tarzi, *Historical Relations between State and Non-State Judicial Sectors in Afghanistan* (USIP, Washington DC 2006).

۷. برای مطالعه بیشتر در مورد اصطلاح «جرگه»، نک:

Ali Wardak, 'Jirga: Power and Traditional Conflict Resolution in Afghanistan', in John Strason (ed), *Law After Ground Zero* (Routledge-Cavendish, New York ۲۰۰۲).

همچنین، برای مطالعه درآمدی مفید به موضوع سازوکارهای سیاسی محلی، نک:

Louis Dupree, *Afghanistan*, (Princeton University Press, Princeton 1980).

۸. برای نمونه، نک:

The Customary Laws of Afghanistan (The International Legal Foundation, 2004), < <http://theilf.org/wp-content/uploads/2011/08/reports-ilfa-customary-laws.pdf> > (ILF 2004).

9. Ali Wardak, 'Structures of Authority and Local Dispute Settlement in Afghanistan', in *Conflicts and Conflict Resolution in Middle Eastern Societies: Between Tradition and Modernity* (Duncker and Humblot, Berlin 2006).

روش‌ها را در پی دارند، زیرا از این طریق با شرایط متغیر سیاسی محلی، سازگاری می‌یابند.^{۱۰} با وجود این، نکتهٔ کنایه‌آمیز ماجرا این است که با آنکه همین ماهیت سازگاری‌پذیری است که مکانیزم‌های مزبور را برای اهداکنندگان بین‌المللی همواره توجه‌برانگیزتر می‌کند، اما این اهداکنندگان گرایش عجیبی به بوروکراتیزه کردن و تعریف این مکانیزم‌ها دارند تا راحت‌تر بتوانند برنامه‌هایی برای حمایت از آنها طراحی کنند.

بحث بر سر چگونگی تقویت بیشتر راههای دسترسی به عدالت در افغانستان، همزمان بود با تغییر گرایش ISAF و نیروهای نظامی امریکا به سمت رویکرد ضدشورش و کاستن از تأکید بر برخی پروژه‌های دولت-ساز، که بخشی از نتیجهٔ سال‌های آغازین مداخلهٔ نظامی بودند. این تغییر رویکرد، به مسئلهٔ دسترسی به عدالت محلی همچون ابزاری مهمی برای «تسخیر قلب و ذهن» مردم می‌نگریست. مقامات بین‌المللی به طور فزاینده‌ای بر این باور بودند که قصور دولت افغانستان در ارائهٔ خدمات یا ارائهٔ ساختارهای حاکمیتی شفاف و غیرفاسد در خارج از محدودهٔ مناطق شهری، بسیاری از جوامع غیرشهری را به آغوش شورشیان می‌افکند. پیشنهاد پارادایم ضدشورش این بود که وارد نمودن بزرگان و ریش‌سفیدان محلی - که بخشی از نظام غیررسمی اند - اغلب روش مؤثرتری برای تشویق به حل اختلاف است تا حمایت از نهادهای قضایی رسمی.

این امر، محرک بحثی شد دربارهٔ جایگاه حقوقی نظام غیررسمی. این نیز به نوبهٔ خود فرآیند سیاست‌گذاری‌ای به‌بار نشاند که وزارت عدلیه، سازمان‌های دولتی متعدد، نهادهای بین‌المللی - مانند سازمان ملل، گروه‌های جامعهٔ مدنی افغانستان، و اهداکنندگان بین‌المللی - در آن نقش داشتند.^{۱۱} طرح نخستین این سیاست، بر اهمیت نظام عدالت غیررسمی صحه می‌گذاشت و پرسش‌های جدی‌ای را نیز دربارهٔ نبود نظارت دولتی و خطر نقض حقوق بشر در

۱۰. برای مطالعهٔ بحثی مفصل‌تر دربارهٔ این مفاهیم، نک: Coburn ۲۰۱۳ a (نک: پانوش ۲)

۱۱. پیش از آن نیز در موارد متعدد به بحث دربارهٔ رابطهٔ میان دولت و جامعه در نظام حقوقی افغانستان پرداخته شده بود. به‌ویژه،

نک:

Vartan Gregorian, *The Emergence of Modern Afghanistan: Politics of Reform and Modernization, 1880-1946* (Stanford University Press, Palo Alto 1969), and Mohammad Hashim Kamali, *Law in Afghanistan: A Study of the Constitution, Matrimonial Law and the Judiciary* (Brill, Leiden 1985).

چنین نظام فرا-قضایی ای مطرح می‌ساخت.^{۱۲} با این که این طرح در نهایت منجر به تصویب قانون جدیدی نشد، اما بازتاب‌دهنده این نکته کلیدی بود که هم اهداکنندگان بین‌المللی و هم دولت افغانستان، حل اختلاف و دسترسی به عدالت را بیشتر و بیشتر تنها در قالب نظامی دوگانه ممکن می‌دانستند.^{۱۳}

چنین تغییر طرز فکری درباره عدالت در افغانستان، این گرایش را داشت که عدالت به طور کلی، و حل اختلاف، به طور خاص را همچون مسئله‌ای ببیند که از لحاظ مفهومی به دو بخش تقسیم می‌شود؛ برای نمونه، طرح وزارت عدلیه در مورد عدالت غیررسمی مقرر می‌کرد: «حل اختلاف غیررسمی خارج از نظام عدالت دولتی و رسمی از لحاظ تاریخی مورد احترام جوامع محلی بوده است» و «ارتباط برقرار کردن میان نظام‌های رسمی و غیررسمی به طرق سازنده و نظام‌مند» می‌تواند باعث ارتقای دسترسی به عدالت شود (وزارت عدلیه، نوامبر ۲۰۰۹).^{۱۴} این چارچوب، بیانگر دو نظام متفاوت بود که اگرچه گاه با یکدیگر مرتبط‌اند، اما تفاوت اساسی نیز دارند. اصطلاحاتی مانند عدالت «غیررسمی» در برابر عدالت «رسمی» یا عدالت «غیردولتی» در برابر عدالت «دولتی»، تأکید مضاعفی بر این انفکاک داشت. این امر، در قالب یادداشت‌های تحلیلی با عناوینی مثل «نزاع دو خیر» حتی نمود بیشتری نیز یافت.^{۱۵}

این تفکیک مفهومی، تنها مسئله‌ای لغوی یا لسانی نبود بلکه از لحاظ سیاست‌گذاری نیز آثار جدی‌ای به دنبال داشت؛ برای نمونه، واکنش USAID به این چارچوب دوگانه، عبارت

۱۲. نک:

See Draft National Policy on Relations between the Formal Justice System and Dispute Resolution Councils (The Ministry of Justice, Kabul 2009) (Ministry of Justice 2009).

۱۳. با این که حمایت همه‌جانبه‌ای از به رسمیت شناختن نظام غیررسمی صورت گرفت، اما اختلاف نظر زیادی در این باره وجود داشت که آیا هدف از به رسمیت شناختن نظام غیررسمی، تنها تنظیم و قانون‌مند کردن آن است، یا تقویت آن جهت رسیدگی به اختلافات بیشتر به شکلی علنی‌تر. این اقدام ابتکاری وزارت عدلیه - که نگارنده نیز در آن سهم داشته - در اینجا بیشتر توضیح داده شده است: Coburn ۲۰۱۳ a (نک: پانوش ۲)

14. See Ministry of Justice 2009 (n 10).

15. Thomas Barfield, Neamat Nojumi and J. Alexander Thier, 'The Clash of Two Goods: State and Non-State Dispute Resolution in Afghanistan', in Deborah Isser (ed), *Customary Justice and Rule of Law in War-torn Societies* (USIP, Washington DC 2011).

بود از تقسیم ابتکارات حمایتی‌اش به دو بخش. پیش از موج یادشده، قراردادی اولیه وجود داشته است که از طرف دولت ایالات متحده برای تقویت عدالت ارائه شده بود. بعد از این موج، قرارداد مذکور به دو قرارداد تقسیم شد و سپس قراردادهایی جداگانه برای طرف‌های بین‌المللی ای امضاء شد که برای حمایت از نهادهای قضایی رسمی فعالیت می‌کردند. همچنین قراردادی که از مکانیزم‌های غیررسمی حمایت می‌کرد، به طرف دیگری داده شد.^{۱۶} با این که USAID سعی بر هماهنگ کردن این طرح‌ها داشت، ارتباط یا همکاری واقعی اندکی میان آنها وجود داشت.

به همین ترتیب، ناتو و نیروهای بریتانیایی و آمریکایی، این رویکرد «غیررسمی» نو را با آغوش باز پذیرفتند؛^{۱۷} برای مثال، آنها شروع به استفاده از شوراهایی با پشتوانه نظامی کردند که مثلاً تصمیم می‌گرفت که آیا افراد بازداشت شده باید آزاد شوند یا نه.^{۱۸} چنین رویه‌هایی پیش از موج یادشده نیز جریان داشتند، اما معمولاً در سطوح بالا مورد بحث قرار نمی‌گرفتند. اما هنگامی که این تغییر در استراتژی اتفاق افتاد، نماینده‌ای را از پایگاهی پیش‌رو در جنوب به کنفرانس ناتو آوردند تا به گروه‌های دیگر در این مورد توضیح دهد که چگونه چنین رویکردهایی را می‌توان بهتر وارد برنامه‌های موجود کرد.^{۱۹} در هر یک از این موارد، تمرکز جدید بر نظام عدالت «غیررسمی» باعث تغییر روش‌هایی شد که جامعه بین‌المللی از طریق

۱۶. برای مطالعه بیشتر درباره این تغییر رویکرد، نک:

Dion Nissenbaum, 'Program to Modernize Afghan Justice System Yields Little So Far' *McClatchy DC* (Washington DC, 12 January 2011), < <http://www.mcclatchydc.com/2011/01/12/106695/program-to-modernize-afghan-justice.html> >.

۱۷. با اینکه سایر کشورهای عضو پیمان ناتو در مورد همکاری نزدیک با کُنشگران غیردولتی مردد بودند، ارتش بریتانیا در ایالت بسیار بی‌ثبات هلمند، یکی از نخستین نیروهایی بود که فعالانه با این سازوکارها به همکاری پرداخت. برای نمونه، نک:

Fraser Hirst, *Justice Sector Support in Helmand*, (PRT Assessment, Integrity Watch Afghanistan, Helmand 2008).

۱۸. برای نمونه، نک:

Ann Marlowe, 'Shura to Fail?' *The New Republic* (13 May 2010), < <http://www.newrepublic.com/article/politics/shura-fail> >, and Noah Coburn and Shamahmood Miakhel, and Coburn and Miakhel September 2010. Coburn, Noah and Shamahmood Miakhel, 'Many Shuras Do Not a Government Make: International Community Engagement with Local Councils in Afghanistan', *Peace Brief 50* (USIP, Washington DC 2010).

۱۹. استناد مبتنی است بر مصاحبه‌ای با نگارنده.

آن با دولت افغانستان و جوامع محلی در تعامل بود. با اینکه عمق تأثیر این مسئله را بر طرز فکر مردم عادی افغانستان در مورد عدالت می‌توان مورد تردید قرار داد، اما به هر حال چنین تغییر رویکردی شیوه حمایت دولت افغانستان و اهداکنندگان بین‌المللی از مکانیزم‌های عدالت را به طور جدی دگرگون ساخت.

علی‌رغم این گرایش نو، پژوهش درباره حل اختلاف در افغانستان، پرسش‌هایی را در مورد درستی چنین درکی از دسترسی به عدالت به وجود می‌آورد.^{۲۰} مسئله نخست، سؤالاتی است که درباره اصطلاحات مورد استفاده در این رویکرد جدید مطرح می‌شود. آنچه را که معمولاً عدالت «غیررسمی» می‌خوانند، در بسیاری موارد تا حد زیادی رسمی است. قوانین قبیله‌ای - خصوصاً در میان پشتون‌ها، که معمولاً پشتون‌والی خوانده می‌شود - قواعد سفت‌وسختی درباره جبران خسارت و مجازات دارند که مبتنی بر زمینه اختلاف مدنظر است.^{۲۱} به همین ترتیب، بسیاری از تصمیماتی که در ملاقات‌های شورا و جرگه گرفته می‌شود - حتی در مناطق روستایی با میزان پایین باسوادی - در قالب قراردادهای مکتوب، ثبت و ضبط می‌شوند که

۲۰. پژوهش‌های صورت گرفته جهت نگارش این مقاله میان سال‌های ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۴، و با حمایت مؤسسه صلح ایالات متحده (United States Institute of Peace) و کالج بنینگتون (Bennington College) انجام شده است. بیشتر داده‌های ارائه شده در این مقاله از مجموعه‌ای از طرح‌های پیشرو USIP، و همچنین از گروهی از شرکای اجرایی گردآوری شده است که هدفشان آزمایش روش‌های برقراری ارتباط میان اشکال رسمی و غیررسمی حل اختلاف در سیزده ایالت افغانستان بوده است. همچنین از مطالعاتی که واحد پژوهش و ارزیابی افغانستان انجام داده، در نگارش این مقاله استفاده شده است. این مطالعات را در اینجا می‌توان یافت: Rebecca Gang, *Community Based Dispute Resolution Processes in Balkh Province* (AREU, Kabul 2010); Rebecca Gang, *Community Based Dispute Resolution Processes in Kabul City* (AREU, Kabul 2011); Deborah Smith, *Community Based Dispute Resolution Processes in Nangarhar Province* (AREU, Kabul 2009); and Deborah Smith and Shelly Manalan, *Community Based Dispute Resolution Processes in Bamiyan Province* (AREU, Kabul 2009).

مطالعات میدانی مفید دیگر شامل این مواردند:

Linkages between State and Non-State Justice Systems in Eastern Afghanistan: Evidence from Jalalabad, Nangarhar and Ahmad Aba, Paktia (The Liaison Office (TLO), Kabul 2009) (TLO 2009); *Formal and Informal Justice in Helmand and Uruzgan*; *Formal and Informal Justice in Helmand and Uruzgan* (TLO Working Paper, Kabul 2011) (TLO 2011); Sarah Ladbury, 'Helmand Justice Mapping Study', in *Final Report for the Department of International Development Afghanistan* (Coffey International Development Ltd., 2010).

۲۱. برای نمونه، نک:

Lutz Rzehak, *Doing Pashto: Pashtunwali as the Ideal of Honorable Behavior and Tribal Life among the Pashtuns* (Afghanistan Analysts Network, Kabul 2011); or ILF 2004 (n 6)

این منبع، درباره تعادل و توازن این قوانین مبالغه می‌کند، اما مثال‌های مفیدی دربر دارد.

عناصر مشترک زیادی دارند و گاهی به نظر می‌رسد که به تقلید از اسناد دادگاه نگاشته شده‌اند. به علاوه، اصطلاحاتی چون «مجموعه قوانین قبیله‌ای» و «مکانیزم‌های غیررسمی» به طور ضمنی مفید این معنا هستند که این فرایندها، سنت‌های قدیمی چندصد ساله و بی‌تحرك هستند، در حالی که اینها در واقع مجموعه روابط پویایی هستند که بر اساس شرایط سیاسی و اقتصادی افغانستان، پیوسته در حال تغییر شکل بوده‌اند.

مسئله دیگری که درباره اصطلاح «غیررسمی» مطرح است، افاده این معنای ضمنی‌ست که نظام قضایی دولتی در واقع نظامی «رسمی» است. مصاحبه‌هایی که با افغان‌هایی که از نظام دادگاهی دولتی و خصوصاً دادگاه‌های بدوی بهره می‌گیرند، انجام شده است، معمولاً بیانگر فساد و اهمیت روابط و شبکه‌های شخصی در این دادگاه‌ها است.^{۲۲} به این ترتیب، این سؤال به وجود می‌آید که آیا تجربه بیشتر افغان‌ها از نظام قضایی، به راستی تجربه نظامی «رسمی» است؟ در واقع بیشتر آنها می‌گویند که برنده شدن در پرونده در دادگاه به روابط شخصی و میزان توانایی فرد در پرداخت رشوه به موقع به افرادی بستگی دارد که نقش کلیدی در دادگاه دارند. آنها می‌گویند که اینکه چه کسی برنده پرونده شود، بیش از این که به واقعیت‌های پرونده مربوط باشد، بستگی به این دارد که طرفین دعوا چه کسانی هستند و چه ارتباطات سیاسی‌ای دارند.

مسائل مشابه دیگری نیز وجود دارند که باعث می‌شوند این کنشگران و فرایندهای حل اختلاف در واقع «نظام قضایی غیردولتی» انگاشته شوند. این مسئله با پرسش‌های کلی‌تری در مورد تعریف دولت و کنشگران غیردولتی در افغانستان مرتبط است. واقعیت این است که بیشتر مأموران دولتی در افغانستان، سرمایه سیاسی نیرومندی دارند که از وضعیت شخصی ایشان ناشی می‌شود نه از جایگاه رسمی آنها. این وضعیت شامل شهرت این رهبران، شبکه‌های حمایت‌کننده آنها، پیوندهای قبیله‌ای، پیشینه روابط آنها با شبه‌نظامیان گوناگون یا منابع دیگر قدرت است که با جایگاه رسمی‌ای که در اختیار دارند، بی‌ارتباط

۲۲. برای نمونه، نک:

Zuhail Nesari and Karima Tawfik, 'The Kabul Courts and Conciliators: Mediating Cases in Urban Afghanistan', in *Peace Brief 101* (USIP, Washington DC 2011).

است. فرمانداران قدرتمندتر مثل عطا محمد نور در بلخ، و گل آغا شیرزی در ننگرهار، صرفاً فرمانداران ولایتی نیستند، بلکه فرماندهان سابق، متنفذان و ریش سفیدان قبیله‌ای، یا افرادی دارای اعتباری مشابه هستند.^{۲۳} علاوه بر این، بیشتر اوقات این افرادند که مقام‌های دولتی را در اختیار دارند. با این حال، در جلسات مشورتی قبیله نیز شرکت می‌کنند و به نظر می‌رسد که در این جلسات، همزمان به چشم عوامل «دولتی» و «غیردولتی» دیده می‌شوند.

از آن سو، عوامل «غیردولتی» بسیار اندکی وجود دارند که رابطه‌ای با دولت نداشته باشند. در واقع دولت همواره منبع بالقوه امکانات، یا برعکس، تهدید بالقوه‌ای برای اعتبار و نفوذ ایشان محسوب می‌شود. این بدان معناست که در همه بخش‌های کشور، رهبران با دقت روابط سودمندی با دولت و مقامات پی می‌ریزند تا از این راه نفوذ محلی خود را حفظ کنند.^{۲۴} در بسیاری از موارد، این افراد به عنوان پُل میان مردم و حکومت شناخته می‌شوند. بدین ترتیب نمی‌توان آنها را در قالب هیچ‌یک از این دو [مردم یا حکومت] تعریف کرد، بلکه ویژگی بارز ایشان توانایی حرکت میان این دو مقوله است. نتیجه این روابط پیچیده آن است که رهبران محلی پیوسته خود را در پیوند با دولت قرار می‌دهند؛ ایشان هیچ‌گاه مستقل از دولت نیستند. در سطح محلی، معنای این امر آن است که وقتی جلسات شورای محلی از فرماندار منطقه، رئیس پولیس، و مجموعه‌ای از ریش سفیدان محلی تشکیل می‌شود، این نه نهادی «دولتی» و نه نهادی «غیردولتی» است. تحلیل این نهادها باید بر ماهیت مختلط آنها و همچنین این مسئله استوار باشد که افغان‌ها در این اجتماعات چه تصویری درباره‌ی گزینه‌های موجود خود هنگام دسترسی به عدالت دارند.

اما علی‌رغم روشن بودن این مسائل، سیاست‌های اتخاذ شده از سوی حکومت افغانستان

۲۳. برای مطالعه نمونه‌های قوم‌شناسانه اخیر این روابط پیچیده، نک:

Antonio Giustozzi, *Empires of Mud: Wars and Warlords in Afghanistan* (Columbia University Press, New York 2009); and Dipali Mukhopadhyay, *Warlords, Strongmen Governors, and the State in Afghanistan* (Columbia University Press, New York 2014).

۲۴. این مسئله مدت‌های مدیدی است که حتی در بعضی از دورترین مناطق افغانستان نیز مشاهده می‌شود. برای مطالعه نقش دولت

در ایجاد نفوذ برای خان قرقیز که در راهروی واکان زندگی می‌کرد، نک:

M. Nazif Shahrani, 'The Kirghiz Khans: Styles and Substance of Traditional Local Leadership in Central Asia' (1986) 5 Central Asian Survey Issue 3-4, 255.

و اهداکنندگان بین‌المللی درباره چگونگی دسترسی افغان‌ها به عدالت، بسیاری از این ظرائف را نادیده می‌گیرد. البته مسئله فقط اصطلاحات به‌کارگرفته شده نیست، بلکه نتایجی است که این ساده‌سازی‌ها به‌دنبال دارد. این رویکرد دو-انگار به درک عدالت در افغانستان و برنامه‌ریزی برای آن، متضمن تقسیم‌بندی روشنی میان حکومت و جامعه افغانستان بوده و آشکارا بازتاب‌دهنده مفروضات غربی درباره بوروکراسی و حکومت است که بسیاری از اهداکنندگان غربی در تحلیل خود به میان می‌آورند.^{۲۵} چنین رویکرد بهینه‌شده‌ای، این امر مهم را نادیده می‌گیرد که سیاست محلی در بیشتر مناطق افغانستان، چیزی شبیه گفتگویی دنباله‌دار و یا شبیه بحث میان مجموعه‌ای از دلّالان قدرت و ریش‌سفیدان است که هیچ‌یک از آنها را نمی‌توان «عوامل دولتی» خالص دانست. در عین حال هیچ‌کدام هم وجود کاملاً مستقلى از دولت ندارند.

برای دادن پاسخی روشنمند به این موضوع، مهم است در نظر گرفته شود که پژوهشگران در هنگام اندازه‌گیری و ارزیابی دسترسی به عدالت، صرفاً به نشستن در دادگاه‌ها و شمردن تعداد پرونده‌هایی که در آنجا ثبت می‌شود، یا حتی نشستن در شوراهای محلی به‌منظور تلاش برای ارزیابی کمی نظام «غیررسمی»، قناعت نکنند. در عوض رویکردی مفهومی و صحیح‌تری پیش بگیرند که تمرکز بر خود اختلافات است. چنین رویکردی نشان می‌دهد که بسیاری از پرونده‌ها از مجاری عبور می‌کنند که شامل شمار زیادی افراد است. توجه به این گذرگاه پیچیده، در واقع آگاهی بیشتری در مورد عدالت در افغانستان به ما می‌دهد تا رویکردهایی که تلاش دارند عدالت را در قالب عدالت رسمی و عدالت غیررسمی طبقه‌بندی کنند. این چشم‌انداز پیچیده سیاسی-محلی بیانگر آن است که افغان‌ها در واقع برای دسترسی به عدالت و حل اختلافات، نهادهای گوناگونی را به کار می‌برند که ویژگی اصلی‌شان مختلط بودن آنهاست.

۲۵. توجه به این نکته نیز اهمیت دارد که انگیزه مقامات دولت افغانستان در توصیف اشتباه این نظام به‌مثابه نظامی دربرگیرنده دو جنبه جدا از هم، روشن است: این رویکرد، این احتمال را بیشتر می‌کند که منابع مالی بین‌المللی همچنان به بخش دولتی سرازیر شوند و نه به سوی طرح‌های محلی که به مقامات فرصت مشابهی برای بهره‌بردن از این منابع مالی - چه به صورت قانونی و چه غیرقانونی - نمی‌دهد.

۳. سطوح اختلاط

پژوهش درباره چگونگی بررسی اختلافات در سطح محلی و ملی در افغانستان، درس‌های مهمی در مورد چگونگی دسترسی افغان‌ها به عدالت به ما می‌دهد. بر خلاف آن دسته از رویکردهای حل اختلاف و عدالت که بر تضاد دوگانه میان حکومت و شکلی ایده‌آل جامعه تأکید می‌کند، شکل‌های گوناگونی از عدالت در افغانستان وجود دارد که همزمان در سطوح مختلف حضور دارند. مجموعه قوانین حقوقی رسمی حکومت افغانستان این اختلاط را در سطوح مختلف تأیید می‌کند و در برخی موارد می‌کوشد تا محل‌های گوناگونی را که در آنها اختلافات حل و فصل می‌شوند، تحت حکومت قوانین و مقررات درآورد؛ برای مثال، هر دو قانون اساسی ۱۹۶۴ و ۲۰۰۴، در سطح معینی رویه‌های غیررسمی‌ای چون لویه جرگه‌ها یا شوراهای کبیر را - که در طول تاریخ افغانستان پیوسته برای پذیرفتن تغییرات ملی در ساختارهای حکومتی مورد استفاده قرار می‌گرفتند - در قالب قوانین درآوردند. استفاده از لویه جرگه‌ها، علی‌رغم موقعیت حقوقی نامشخص‌شان، از سال ۲۰۰۴ ادامه پیدا کرده است. این امر بر اساس تشکیل جلسات گاه و بی‌گاه - مانند جلسات ۲۰۱۰ - بوده است که به دعوت رئیس‌جمهور کززی تشکیل شد تا مذاکرات صلح با طالبان را مورد بررسی قرار دهد و نیز جرگه ۲۰۱۳ که به وضعیت نیروهای بین‌المللی در کشور می‌پرداخت.^{۲۶} این جلسات - که البته از لحاظ مطابقت با قانون اساسی محل پرسش‌اند - پوشش حقوقی رسمی‌ای دارند، اما تا حد زیادی از طرق غیررسمی برپا می‌شوند.

واقعیت این است که این نظام‌های رقیب، اغلب منجر به تناقضات حقوقی مسئله‌ساز می‌شوند؛ برای نمونه، قانون اساسی ۲۰۰۴ همزمان هم شریعت، یا حقوق اسلامی، و هم معیارهای حقوق بشر بین‌المللی و حقوق «عرفی» را تأیید می‌کند. در قانون اساسی بندهایی

۲۶. توماس بارفیلد (Thomas Barfield) می‌گوید که در تاریخ افغانستان، جرگه عبارت بوده است از گردهمایی‌های بزرگی که به تصمیمات دولت - که پیش از تشکیل جرگه از سوی نخبگان مورد مذاکره قرار می‌گرفته - مشروعیت می‌بخشیده است. نک: Thomas Barfield, *Afghanistan: A Cultural and Political History* (Princeton University Press, Princeton 2010), ch 5.

که به شفاف‌سازی روش حل و فصل تناقضات میان این نظام‌ها بپردازد، وجود ندارد.^{۲۷} در واقع تفسیر برخی از این ابهامات در شکلی مناسب، به قضات و مقامات و رهبران محلی سپرده شده است. مقامات در مصاحبه‌ها به تشریح روش‌های بسیار متفاوتی پرداخته‌اند که از طریق آن، رأساً اقدام به حل بعضی از چالش‌هایی کرده‌اند که این نظام‌های متعدد پیش پای‌شان می‌گذارند. همان‌گونه که در ادامه گفته خواهد شد، این امر می‌تواند فرصت‌هایی خلق کند، اما چالش‌هایی را نیز در برابر نحوه دسترسی افغان‌ها به عدالت به وجود می‌آورد.^{۲۸} پژوهش انجام شده از سوی USIP در ولایات متعدد، بیانگر این است که این ابهامات حقوقی، به همراه حضور ضعیف دولت در خارج از مراکز شهری، باعث شده است تا جوامع افغان برای حل اختلافات به سریع‌ترین نحو ممکن با استفاده از منابع گوناگون بکوشند. این خود نشان‌دهنده این است که اکنون بیشتر افغان‌ها عدالت را مقوله‌ای مختلط می‌انگارند. در بیشتر موارد، پرونده یک اختلاف می‌تواند از محل قضاوتی به محل قضاوت دیگر هم منتقل شود، گاهی پای افراد جدیدی به پرونده باز می‌شود و گاه همان افراد، از جایگاهی دیگر در پرونده دخیل‌اند.

برای نمونه، در پرونده‌هایی که در پژوهشی دیگر به تفصیل به آن پرداخته شده است،^{۲۹} دو برادر که اختلافی درباره ملک داشتند که از پدرشان به ارث رسیده بود، در دادگاه بدوی منطقه خود اقامه دعوا نمودند. دادگاه، تحقیقات مقدماتی را انجام داد اما به این نتیجه رسید که اطلاعات کافی درباره ملک مورد نظر ندارد و به همین خاطر پرونده را به شورای محلی - شورایی شبهه-رسمی متشکل از بزرگان و ریش‌سفیدان محلی، فرماندار منطقه، و تعدادی

۲۷. برای مطالعه بیشتر درباره برخی از این تناقضات و ابهامات، نک:

'Reforming Afghanistan's Broken Judiciary', in *Asia Report 195* (International Crisis Group (ICG), Brussels 2010).

۲۸. برای مثال، موارد متعددی وجود دارند که در آن پشتون‌والی و شریعت مستقیماً با هم تعارض دارند - مثلاً در سهم زنان از ارث. در مواردی که پشتون‌والی و شریعت در یک راستا هستند، مقامات مذهبی محلی آشکارا اعلام می‌کنند که آراء با شریعت مطابقت دارند. با وجود این، در بیش از یک مورد از مواردی که در طول این پژوهش ثبت شده‌اند، وقتی حل و فصل اختلاف در تطابق با شریعت نبوده است، این تعارض نادیده گرفته شده است.

۲۹. نک: Coburn August ۲۰۱۱ (n ۲). این اختلاف در شهری بزرگ در منطقه‌ای روستایی در مرکز افغانستان اتفاق افتاد.

مقامات دیگر - ارجاع داد.^{۳۰} شورای محلی، از جمله به دلیل مشغول بودن به مسائل دیگر، به جای بررسی پرونده، آن را به شورای روستایی کوچک‌تری ارجاع داد که همه اعضای آن از بزرگان و متنفذان (ریش‌سفیدان) محلی بودند و بعضی از ایشان در شورای محلی نیز عضویت داشتند. این شورای روستا در نهایت مسئله را حل و فصل کرد اما رأی خود را به دادگاه بدوی فرستاد و آن دادگاه نیز حکم شورا را رسماً به ثبت رساند.

با اینکه این رأی را نهایتاً ریش‌سفیدان محلی در شورایی در روستا صادر کردند، اما این که بگوییم این پرونده از طریق «نظام غیررسمی» حل و فصل شد، موجب نادیده گرفتن اهمیت تأیید رأی از سوی دادگاه، و همچنین نادیده گرفتن این مسئله خواهد بود که پرونده در موقعیت‌های متعدد و در محل‌های مختلف و از سوی افراد گوناگونی مورد بحث قرار گرفت که گاه همزمان جایگاهی دوگانه داشتند. مهم‌تر از آن، اشتباه است که تصور کنیم حل و فصل اختلاف، عملاً یا از سوی دادگاه و یا شورای روستا و در زمان مشخصی انجام شده است. حل اختلاف تا حدود زیادی مرهون کل فرآیند رسیدگی به دعواست و نه یکی از عوامل رسیدگی. اگر دادگاه ابتدا پرونده را بررسی نکرده بود، ممکن بود شوراها احساس کنند که از بررسی آن ناتوان‌اند. به همین ترتیب، شورای محلی از طریق ارجاع پرونده به شورای روستا، همزمان به آن شورای کوچک‌تر اختیار رسیدگی به پرونده و صدور رأی را اعطا نمود. اگر مردان جوان پرونده را صرفاً به شورای روستا می‌بردند یا از سوی دیگر تقاضای حل و فصل آن را تنها از طریق دادگاه بدوی داشتند، بعید بود که موفق به حل و فصل اختلاف شوند.

در موارد دیگر، این تنها مقامات دولتی نیستند که عوامل غیررسمی را در پرونده دخیل می‌کنند، بلکه رهبران محلی نیز در مواقع حساس مقامات دولتی را در فرآیند حل اختلاف به کار می‌گیرند. در پرونده‌ای در پکتیا، دو مرد جوان بر سر استفاده از آب کانال آبیاری مشترکی به زد و خورد پرداختند.^{۳۱} ریش‌سفیدان محلی از بیم بالاگرفتن نزاع، از فرماندار محلی خواستند که

۳۰. موضوع دیگری که قضیه را پیچیده می‌کرد، این بود که قانون اساسی افغانستان، شوراهای محلی را پایه‌گذاری کرده است، اما هنوز انتخاباتی برای این نهادها برگزار نشده است. این امر جایگاه شوراهای موجود را زیر سؤال می‌برد.

۳۱. این نظر بر اساس چند مصاحبه (از سوی نگارنده) در پکتیا شکل گرفته است.

همه کسانی را که در نزاع شرکت داشتند، دستگیر کند. سپس این ریش‌سفیدان جلسه‌ای برای بحث درباره پرونده تشکیل دادند. ایشان با دستگیر شدن مردان جوانی که در نزاع مشارکت داشتند، اطمینان حاصل کردند که خشونت بیشتری صورت نخواهد گرفت و از این طریق فرصت یافتند که در میانجیگری میان دو خانواده درگیر اختلاف، پیشرفتی به چنگ آورند. با اعلام رضایت هر دو خانواده به توافقنامه مصالحه، ریش‌سفیدان توانستند اطمینان حاصل کنند که فشار وارد شده از سوی خانواده‌ها مانع از آن خواهد شد که دوباره نزاعی میان دو مرد جوان آغاز شود. سپس از فرماندار خواستند که آن دو را از زندان آزاد کند. در پرونده‌هایی مانند این، دسترسی به عدالت وابسته به طرح اختلاف در دادگاهی مشخص نیست، بلکه فرآیند مختلطی است که پای افراد و منابع مختلف قدرت را همزمان به میان می‌آورد.

حتی در مناطقی که قوه قضائیه دولت بسیار توسعه‌یافته‌تر است، نمونه‌های متعددی وجود دارد که در آنها نظام دادگاهی از منابعی کسب مشروعیت می‌کند که در تعریف حقوقی محدودی که این نهادها را به وجود آورده است، نمی‌گنجد؛ برای نمونه، در پژوهشی درباره دادگاه‌های بدوی کابل، در طول دوره‌ای چهارماهه، در تقریباً نیمی از پرونده‌های مدنی و یک‌سوم از پرونده‌های کیفری، نوعی از عوامل آشتی‌دهنده غیررسمی یا جلسات جرگه میان اعضای خانواده‌های متعددی که در پرونده درگیر بودند، مشارکت داشتند.^{۳۲} در بسیاری از این پرونده‌ها، دادگاه برای حل ابعاد موضوع مورد اختلاف از میانجی‌گران غیررسمی بهره گرفته است. هنگامی که مسئله با رضایت طرفین دعوی حل و فصل شده است، رأی ایشان توسط دادگاه مورد تأیید قرار می‌گیرد، بدون آنکه دادگاه وارد جزئیات مسئله شود. این امری شایع در پرونده‌های مربوط به خانواده است، اما برای حل و فصل ابعاد مدنی پرونده‌های کیفری مطروح در دادگاه نیز از این روش استفاده شده است. به این ترتیب، حتی پیش از بررسی میزان مجازات، آشتی‌دهندگان مقدار غرامت مدنی قابل پرداخت از سوی طرفین را تعیین می‌کنند و پس از آن، دادرس در هنگام بررسی ابعاد کیفری پرونده، این توافقنامه را نیز در نظر می‌گیرد؛ حتی با وجود آنکه معلوم نیست این گونه فرآیند تا چه حد قانونی است. نتایج پژوهشی دیگر

نشان می‌دهد که ۱۵۰ مورد از ۳۷۷ اختلاف مدنی ثبت شده در نظام دادگاهی جلال‌آباد در نهایت از طریق جلسات غیررسمی ریش‌سفیدان مورد حل و فصل قرار گرفته اند که خود بیانگر سطح وسیع استفاده از این رویه است.^{۳۳}

برخی دیگر - خصوصاً در زمان وقوع موج ضدشورش - عدالت طالبان را در تضاد با عدالت مشروع‌تر دولتی یا حتی گونه‌های محلی عدالت غیررسمی در بخش‌های باثبات‌تر کشور، تعریف می‌کردند.^{۳۴} اما مفهوم عدالت طالبان نیز مبتنی بر دوگانه‌سازی‌های نادرست است. مطابق گزارش‌هایی از بخش‌های ناامن‌تر کشور، طالبان از طریق «ملاهای موتورسوار» به حل و فصل اختلافات می‌پرداختند که به این سو آن سو سفر می‌کردند و با اجرای تفسیر طالبانی و محافظه‌کارانه حقوق اسلامی، عدالت مد نظرشان را اجرا می‌کردند. اما در این مورد نیز نمی‌توان مسئله را به‌طور مشخص به دو گونه عدالت طالبان و عدالت مبتنی بر شوراهای محلی و غیررسمی تقسیم نمود. در واقع در موارد متعددی، گزارش‌هایی وجود دارد که طالبان خودشان اختلاف را حل و فصل نمی‌کردند، بلکه به ریش‌سفیدان محلی اختیار این کار را می‌دادند و سپس شبه‌نظامیان طالبان حکم را اجرا می‌کردند. در مواردی مانند این، عدالت «طالبان» بیشتر شبیه عدالت غیررسمی در مناطق باثبات‌تر به‌نظر می‌آید که به جای دولت افغانستان، حمایت طالبان را در آن مناطق به همراه داشته است. حتی در بعضی موارد، اعضای طالبان در حل و فصل اختلاف همکاری می‌کرده‌اند و سپس طرفین را به ثبت توافقنامه خود در اداره املاک محلی تشویق می‌نموده‌اند.^{۳۵} در این گونه موارد، نه با نظام‌هایی رقیب، که با نظام‌هایی طرف هستیم که با یکدیگر گره خورده‌اند و تعامل دارند و

۳۳. ۹، ۱۸ (n ۲۰۰۹) TLO با توجه به این که این مطالعه از سوی دفتر ثبت دادگاه انجام شده است، می‌توان حدس زد که شمار این نوع پرونده‌ها در واقع بیشتر بوده است، زیرا اقصای و منشی‌های دادگاه‌ها تمایل دارند که نقش ریش‌سفیدان محلی را کمتر از آنچه هست نشان دهند.

۳۴. تاکنون پژوهش‌های فراوانی درباره تأثیر «عدالت طالبان» انجام نشده است. با وجود این، برای دیدن برخی بحث‌های مفید

درباره این مفهوم، نک:

Ladbury 2010 (n 18), AIAS 2011 (n 2), and TLO 2011 (n 18).

35. Ladbury 2010 (n 18), 9.

متمایز نیستند.

نقطه مشترک میان همه این موارد این است که برای افغان‌ها - که در چنین چشم‌انداز سیاسی پیچیده‌ای زندگی می‌کنند - چنین تقسیم‌بندی ساده‌ای میان عدالت رسمی و غیررسمی (یا حتی عدالت طالبان) وجود ندارد. برای ایشان، تلاش برای دسترسی به عدالت، بر فهم چشم‌انداز سیاسی محلی و جایگاه رهبران مختلف در منطقه استوار است. بنابراین، کسانی که درگیر اختلافی هستند، تلاش می‌کنند که برای دست‌یافتن به عدالت، از این رویکردهای گوناگون استفاده کنند. این مسئله، کسانی را که سعی بر اصلاح نظام و ارتقای دسترسی به عدالت دارند با فرصت‌ها و چالش‌های متعددی روبرو می‌کند.

۴. اختلاط چگونه به ما کمک می‌کند؟

همان‌طور که بسیاری از موارد بالا نشان می‌دهد، رویکردهای مختلط کنونی به عدالت - که بیشتر افغان‌ها بدان اتکا می‌کنند - منافع متعددی دارد و برخی از چالش‌های مربوط به دسترسی به عدالت را در شرایط مواجهه با دولتی ضعیف، جبران می‌کند. ظرفیت پایین دولت افغانستان از نظر کیفیت و کمیت قضات و دادگاه‌ها، و - شاید از آن مهم‌تر - کمبود ظرفیت در ادارات ثبت املاک و جاهای دیگر که مستقیماً با دغدغه‌های محلی درگیرند، خلأ مهمی در حل و فصل اختلافات سطح پایین - که اختلال زیادی در زندگی اقتصادی و اجتماعی محلی ایجاد می‌کنند - به وجود می‌آورد. دولت، معمولاً ظرفیت و جایگاه لازم برای رسیدگی به این اختلافات را ندارد. در عوض، ریش‌سفیدان محلی اغلب درک عمیق و بسیار کامل‌تری از این مسئله دارند که چه کسی مالک زمین است و همان‌طور که در بالا گذشت، معمولاً راحت‌ترین کار برای دولت این است که صرفاً پرونده را به این افراد - که گاهی شایستگی بسیار بیشتری برای حل و فصل موضوع دارند، ارجاع بدهد. در همین حال، اگر یک اداره امور مدنی در منطقه وجود داشته باشد، طرفین دعوی می‌توانند با رجوع به آن از مزیت رسمی شدن نتیجه حل اختلاف از طریق فرآیند ثبت نیز استفاده کنند.

همچنین افراد می‌توانند از طریق استفاده از این راه‌های مختلف - که در دسترس‌شان قرار

دارد - با سرعت بیشتری خود را با شرایط سیاسی محلی، تطبیق دهند. در مناطق متعددی که در طول پژوهش مورد بازدید قرار گرفته‌اند، رهبران محلی از اینکه در خود منطقه دادگاهی وجود نداشت، ابراز خوشنودی می‌کردند، اما احساس می‌کردند که وجود دادگاهی با فاصله چند ساعت رانندگی در مرکز ولایت، اهمیت دارد. این مسئله آنها را به حل و فصل موضوعات ملکی کم‌اهمیت‌تر و سایر اختلافات محلی، قادر می‌سازد و در عین حال این گزینه را نیز در اختیارشان قرار می‌دهد که موضوعات جدی‌تر را به دادگاه ولایتی بفرستند. همان‌طور که یکی از متنفذان (ریش‌سفیدان) گوشزد می‌کرد، این چیز خوبی است که آنها در آن منطقه زندان ندارند، زیرا معنایش این است که برای پرونده‌های جدی‌تر - که نیاز به دستگیری افراد دارد - پای دولت را به میان می‌آورند و برای سایر پرونده‌ها می‌توانند به رهبران محلی اتکا کنند.

شاید مهم‌ترین نکته این باشد که درک مفهوم دسترسی به عدالت در قالب نظامی مختلط، مبتنی بر ابعاد فرهنگی و سیاسی زندگی محلی افغان‌ها است که زندگی در ولایات افغانستان را پیش از این نیز تنظیم می‌کرده است. مفاهیمی چون اصلاح یا سازش، ترس از فتنه یا بی‌نظمی اجتماعی، و سنت برگزاری شوراها، ریشه در قانون شرع، نظام‌های ارزشی-فرهنگی محلی، و قوانین حقوقی افغانستان دارد. در مقایسه با قوانین رسمی دولتی، این ارزش‌ها در مصاحبه با افراد درگیر در اختلافات محلی و مقامات حکومتی بسیار بیشتر مورد اشاره قرار می‌گرفتند. هنگام حل و فصل اختلاف یا بحث درباره موضوعات مرتبط با عدالت، معمولاً به این مفاهیم ارجاع می‌دهند و فشار قابل توجهی بر افراد درگیر برای حل و فصل اختلاف به روش‌های مسالمت‌آمیز قرار می‌دهند.

علاوه بر این، در مقایسه با سایر کشورهای خاورمیانه، در افغانستان اتکا به رهبری از لحاظ تاریخی اهمیت بسیار بیشتری داشته است. در سطح محلی، جایگاه‌هایی چون مالک، خان و سایر عناوین محلی معمولاً از طریق پدر به ارث می‌رسند. اما با این حال در بیشتر موارد، اگر فرزندان، محبوبیت پدر را نداشته باشد و از طرف جامعه به اندازه کافی دانا یا عادل دانسته نشود، می‌توان شخص دیگری را جایگزین او کرد. با این که روشن است که این نظام الگوی شبه‌دموکراتیک ایده‌آلی نیست، اما با این حال عمیقاً در فرهنگ افغانستان ریشه دارد

و می‌تواند به ارتقای عدالت در سطح محلی‌تر کمک کند.^{۳۶} این در حالی است که با تمرکز صرف بر نظام غیررسمی و جدا کردن این رهبران از دولت از لحاظ مفهومی، فرصتی کلیدی از دست خواهد رفت.

برای بسیاری از جوامع محلی، اختلاط، فراهم‌آورنده‌ی نوعی انعطاف‌پذیری بوده است که در طول چند دهه اغتشاش و بی‌نظمی و بی‌ثباتی عمومی، برای تطبیق با شرایط متغیر سیاسی و اقتصادی، مورد نیاز بوده است. به‌جای نهادینه کردن یک روش خاص برقراری عدالت، ماهیت مُنعطف این نظام‌ها، جزئی از فرهنگ سیاسی محلی شده است. با این که این انعطاف خالق فرصت‌های مفیدی است، اما نگرانی‌های مهمی را نیز به‌بار نشانده است.

۵. فوروم شاپینگ و سایر نگرانی‌ها

این نظام مختلط را نباید بیش از حد ایده‌آل تلقی کرد. ناتوانی کنونی نظام قضایی رسمی، به این معناست که فرآیندهای حل اختلاف اغلب با فساد آمیخته‌اند - خواه درون نظام دولتی باشند و خواه بیرون از آن - حقوق فردی با جدیت لازم حمایت نمی‌شود و عدالت یک‌دست اجرا نمی‌گردد. همه‌ی این نگرانی‌ها درباره‌ی نظام دادگاهی دولتی نیز وجود دارد، اما نگرانی‌های کلیدی متعددی نیز هستند که تنها مربوط به نظام مختلط‌اند.

این نظام مختلط عامل برخی نگرانی‌های ساختاریست که بخشی از آن ناشی از انعطاف‌پذیری ذاتی این نظام است. وجود نظام‌ها و راه‌های متعدد برای دسترسی به عدالت، مانند شمشیری دو لبه است. از یک سو، در مناطقی که در آن مکان‌های مختلفی برای حل اختلاف وجود دارد، رقابت عوامل محلی عملاً می‌تواند منجر به ارتقای سطح مسئولیت‌پذیری ایشان گردد. بزرگان و ریش‌سفیدان محلی با امید به افزایش شهرت و اعتبار خود، تلاش بیشتری برای حل و فصل اختلافات در کمترین زمان ممکن و به شیوه‌ای که منعکس‌کننده ارزش‌های جامعه باشد، می‌کنند. اگرچه، این امکان نیز هست که این رقابت مانع حل و فصل دعوا شود.

۳۶. برای مطالعه بیشتر در این مورد، نک:

Noah Coburn and Anna Larson, *Derailing Democracy in Afghanistan: Elections in an Unstable Political Landscape* (Columbia University Press, New York 2014), ch 5.

انعطاف‌پذیری نظام مختلط به این معناست که طرفین اختلاف ممکن است دعوای خود را در جایی طرح کنند که احساس می‌کنند احتمال بیشتری برای تصمیم‌گیری به نفع ایشان وجود دارد [به این مسأله فوروم شاپینگ می‌گویند]. اگر هر یک از دو طرف دعوا احساس کند که احتمال دارد از روابط شخصی گوناگونی که دارد، سودی ببرد، این می‌تواند منجر به فوروم شاپینگ شود که به نوبه خود به جای حل و فصل اختلاف، تنش را افزایش می‌دهد. بنابراین، اگر در اختلافی، یک طرف دعوا روابطی با فرماندار محلی داشته باشد و طرف دیگر روابطی با یکی از ریش‌سفیدان محلی، و هر یک سعی کند تا از رابطه شخصی خود سود ببرد، این امر می‌تواند به بالاگرفتن رقابت شود، آن‌هم نه تنها میان طرفین اختلاف، بلکه همچنین میان فرماندار و ریش‌سفید محلی. در میان مناطقی که پژوهش در آن صورت گرفت، این امر خصوصاً در ننگرهار قابل مشاهده بود. در این منطقه، پولیس و ریش‌سفیدان محلی روابط مساعدی با یکدیگر نداشتند و طرفین دعوی سعی می‌کردند از این تنش بهره ببرند.^{۳۷} این وضعیت می‌تواند منجر به توافقنامه‌های متناقض شود و تعداد فزاینده‌ای از افراد را در این فرآیند درگیر کند. تعجبی ندارد که مطابق گزارش سارا لدبری^{۳۸}، گرایش مشابهی به فوروم شاپینگ در هلمند - جایی که همزمان طالبان، دولت ملی افغانستان، و بزرگان و ریش‌سفیدان محلی بر سر تصاحب قدرت رقابت می‌کردند - وجود داشت.^{۳۹}

علاوه بر امکان شکل‌گیری این رقابت بالقوه، مشکل دیگر آن است که نظارت بر نظام‌های مختلط و منعطف نیز دشوار است. این از آن روست که در چنین نظام مختلطی، نگرانی‌های جدی‌ای درباره حمایت از حقوق بشر می‌تواند وجود داشته باشد، برای نمونه نسبت به نظام قضایی طالبانی. نظارت بر سایر مکانیزم‌های محلی برای اطمینان یافتن از عدم نقض حقوق بشر نیز می‌تواند دشوار باشد؛ برای مثال، این نکته توجه‌برانگیز است که بسیاری از گروه‌های حقوق بشری درباره «بد دادن» - یا مبادله زنان برای ازدواج با هدف حل اختلاف - نگرانی دارند، اما هیچ‌یک از این گروه‌ها نتوانسته است که به شکلی نظام‌مند اطلاعاتی در مورد شمار

37. Coburn 2013a (n 2), 28-29.

38. Sarah Ladbury

39. Ladbury 2010 (n 18), 13.

موارد وقوع این مبادلات گردآوری کند. نظارت بر این گونه رویه‌ها - که رهبران محلی هم می‌دانند که مطلوب دولت نیست - دشواری‌های زیادی دارد.

در سایر موارد، بزرگان و ریش‌سفیدان محلی ممکن است نگران این موضوع باشند که حکمی که برای حل اختلاف صادر می‌کنند، مورد احترام قرار نگیرد. در نتیجه در بسیاری از پرونده‌ها - که تعدادشان به طرز شگفت‌آوری بالاست - اختلافاتی که خارج از نظام رسمی مورد رسیدگی قرار گرفته است، به دادگاه یا اداره‌ای محلی برده می‌شوند تا به طور رسمی ثبت شوند. اگرچه در قانون، نصّ صریحی در تأیید این نوع رویه‌ها وجود ندارد، اما بسیاری اعتقاد دارند که فرآیندهایی این چنین، پس از ثبت، مشروعیت بیشتری دارند و احتمال اجرایی شدن آنها نیز بیشتر است.

به همین ترتیب، در صورت اتکا به بزرگان و ریش‌سفیدان محلی برای تصمیم‌گیری درباره موضوعاتی مثل اختلافات ملکی، تعصبات محلی نسبت به برخی گروه‌ها و خصوصاً اقلیت‌ها می‌تواند توانایی افراد در دسترسی به عدالت را به شدت تحت تأثیر قرار دهد. در مکان‌های حل اختلافی که عمیقاً با ساختار سیاسی محلی گره خورده‌اند، تعصبات موجود در ساختارها، نقشی اساسی در تعیین نتیجه پرونده دارد و معمولاً فرد قدرتمندتر نتیجه بهتری می‌گیرد. در بسیاری از موارد - که بزرگان و ریش‌سفیدان محلی بیشتر نگران ثبات محلی هستند تا حمایت از حقوق فردی - این مسئله می‌تواند به معنای تأکید بر حقوق گروهی در برابر حقوق فردی باشد. البته روشن است که نظام دولتی کنونی، تلاش کافی برای حمایت از حقوق اقلیت‌های محلی - خصوصاً در پرونده‌های بدوی سطح پایین‌تر - نمی‌نماید. به این ترتیب، این یکی دیگر از مواردی است که در آن، هم نظام مختلط و هم نظام رسمی در زمینه دسترسی به عدالت محدودیت دارند. در نتیجه، نظام رسمی از این جهت بر نظام مختلط برتری ندارد.

رویکرد دولت-محور کنونی به عدالت از سوی دولت افغانستان و اهداکنندگان بین‌المللی، این موضوعات را بررسی نمی‌کند، بلکه آنها را نادیده می‌گیرد. نادیده گرفتن ماهیت مختلط نظام کنونی به نوبه خود به جای حل مشکلات باعث تشدید آنها می‌شود. اگر تمایل به ارتقاء

دسترسی به عدالت در سراسر کشور وجود دارد، باید واقعیت‌های این نظام مختلط را در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی‌ها در نظر گرفت.

۶. نگاهی به پیشرفتِ دسترسی به عدالت در افغانستان

همان‌طور که همهٔ مسائل یادشده در بالا نشان می‌دهد، دسترسی به عدالت در افغانستان به روشی مختلط صورت می‌گیرد. تصور عدالت همچون نظامی تک‌بعدی (تنها مبتنی بر دولت) یا دوگانه (رسمی در برابر غیررسمی) یا حتی سه‌گانه (رسمی در برابر غیررسمی در برابر طالبان) منجر به از دست دادن فرصتی کلیدی برای ساختن آیندهٔ نظام عدالت بر مبنای ابعادی از نظام فعلی خواهد شد که کارکرد موفقیت‌آمیزی دارند و در همان حال برای تنظیم مقررات لازم جهت رفع ابعاد مشکل‌آفرین نظام تلاش می‌کنند. اهداکنندگان بین‌المللی و مقامات افغانستان باید نگاه دقیق‌تری به چگونگی دسترسی به عدالت در این کشور داشته باشند و از خود پرسند که آیا راه‌هایی برای برجسته کردن ابعاد مفید نظام کنونی و همزمان محدود کردن زیان‌های آن وجود دارد یا نه.

همان‌گونه که استرُمسیر،^{۴۰} ویپمن^{۴۱} و بروکس^{۴۲} در کتاب خود دربارهٔ حاکمیت قانون پس از مداخلهٔ نظامی اشاره می‌کنند، «حاکمیت قانون نه تنها فرهنگ، که همچنین مجموعه‌ای از نهادها و همین‌طور عادات، تعهدات، باورهای مردم عادی، و مجموعه قوانین حقوقی است (۲۰۰۶، ۳۱۰)». بنابراین، رویکرد سازنده‌تر، به فرهنگی می‌نگرد که موضوعات مربوط به عدالت و حاکمیت قانون در افغانستان را در دل خود دارد. این رویکرد همچنین به این امر توجه می‌کند که چگونه باورهای مذهبی، ساختارهای اجتماعی، شرایط اقتصادی، و سیاست محلی، دست به دست هم می‌دهند تا عدالت را در سطح محلی تعریف کنند.

پروژه‌های کمک بین‌المللی به افغانستان - در مقایسه با رویکرد دولت-محور اولیه‌شان در سال‌های پس از حملهٔ امریکا - پیشرفت کرده‌اند و تأیید نظام «غیررسمی» از سوی آنها،

40. Stromseth

41. Wippmann

42. Brooks

امکان دقت نظر بیشتر در گفتگوها درباره عدالت را فراهم کرده است. با وجود این، تصور وجود نظامی دوگانه (در برابر نظام مختلط) به این معناست که در مورد بسیاری از پیش فرض‌های ذاتی مسئله دسترسی به عدالت، تصور نادرستی وجود دارد. این نوع رویکردها، موضوعات مربوط به نظام قضایی را مسائلی فنی می‌دانند، نه موضوعاتی که ریشه در نظام سیاسی محلی دارد - که در واقع نگاهی صحیح به قضیه است.

مسئله تمرکز کنشگران بین‌المللی بر ابعاد فنی نظام حقوقی، و غفلت از چند و چون تطابق این نظام با بافت بزرگتر سیاسی افغانستان، صرفاً به موضوعات مربوط به حل اختلاف محدود نیست. در انتخابات اخیر ریاست جمهوری در سال ۲۰۱۴، موضوعات حقوقی و فنی شمارش آراء، در نهایت به چشم موضوعاتی دیده شدند که در مقایسه با مذاکرات سیاسی غیررسمی میان دو کاندیدان، تا حد زیادی از اهمیت ثانوی برخوردارند.^{۴۳} با وجود این، این مثال بار دیگر نشان می‌دهد که چگونه پروژه‌های حمایتی جامعه بین‌المللی از انتخابات افغانستان با قرار دادن تمرکز اصلی خود بر حمایت فنی از انتخابات، از مسائل کلیدی‌ای که در واقع نتیجه انتخابات را تعیین کرد، باز ماندند.

تغییر در طرز فکر ما درباره عدالت به عنوان نمونه تأثیراتی بر این امر خواهند داشت که اهداکنندگان بین‌المللی چگونه برنامه‌های آموزش مسائل مربوط به عدالت را طراحی کنند. این نگرانی‌ها اهمیت زیادی دارند، زیرا سازوکارهای محلی حل اختلاف در گذشته، تغییر یافته و خود را با نیازهای متغیر سیاسی و اقتصادی تطبیق داده‌اند^{۴۴} و این احتمال وجود دارد که در آینده نیز دوباره و همگام با تغییرات سیاسی-اقتصادی افغانستان به دلیل کاهش توجه بین‌المللی، دستخوش تغییر شوند.^{۴۵} هرچه به سمت آینده پیش می‌رویم، این واقعیت

۴۳. این مسئله را احتمالاً با شفافیت بیشتری می‌شد زمانی دید که نامزدها قرارداد تقسیم قدرت را - که در موردش به توافق رسیده بودند - چند ساعت پیش از اعلام برنده رقابت، توسط کمیسیون مستقل انتخابات اعلام کردند.

۴۴. برای مثال، آن‌طور که جانسون (Johnson) و لیزی (Leslie) می‌گویند، حضور سازمان‌های مردم‌نهاد (NGO) که تمایل به همکاری با شوراهای محلی در ارتباط با پروژه‌های توسعه دارند، افزایش یافته است: Chris Johnson and Jolyon Leslie, *Afghanistan: The Mirage of Peace* (Zed: 2008), 41-42.

۴۵. نک:

Coburn, 'The Political-Economy of Withdrawal and Transition in an Afghan Market Town' (2013) Af-

پررنگ‌تر می‌شود که برنامه‌هایی که صرفاً تمرکز خود را بر ابعاد رسمی قضاوت قرار دهند، واقعیت‌های موجود دربارهٔ چگونگی حل اختلاف، و عدالت در شرایط امروز را در نظر نگرفته‌اند. با این حال، برنامه‌هایی که فقط کُنشگران غیررسمی را مورد توجه قرار دهند نیز این واقعیت را نادیده می‌گیرند که این کُنشگران دائماً با دولت در تعامل‌اند. اتخاذ رویکرد جامع‌تری که بر ماهیت متعدد و مختلط دسترسی به عدالت تأکید دارد، ضروری است. چنین رویکردی، همزمان از زوایای مختلف به عدالت می‌نگرد - رویکردی که در بیشتر جوامع محلی در افغانستان نیز در حال حاضر وجود دارد.

شاید جای تعجب زیادی نباشد که چنین انعطاف بالایی را در کشوری شاهد هستیم که سه دهه بی‌ثباتی و تزلزل سیاسی به خود دیده است. جوامع افغان، به دلیل نگرانی دربارهٔ آیندهٔ سیاسی در سطوح ملی و محلی، برای ادارهٔ امور خود مجبور به ترسیم خلاقانهٔ مجموعه‌ای از مکانیزم‌ها بر اساس شرایط متغیری بوده‌اند که با آن دست به گریبان‌اند. همزمان، با این که این احتمال وجود دارد که در کوتاه مدت از این انعطاف‌پذیری در روش‌های دسترسی به عدالت کاسته شود، اما این مسئله نیز اهمیت دارد که شیوه‌های مطابقت این انعطاف با تنوع چشمگیر اجتماعی و سیاسی کشور، مورد بررسی قرار گیرد. جامعهٔ پشتون - که سازمان‌دهی قبیله‌ای بسیار موفق‌تری نسبت به فرهنگ‌های سیاسی سایر گروه‌های عمده در افغانستان دارد - از آمادگی بسیار بیشتری برای استفاده از مقررات عرفی قبیله‌ای برخوردار است. با وجود این، اعمال چنین قوانینی بر جوامع اقلیت در سایر بخش‌های کشور، به دلیل شکل سازمان‌دهی اجتماعی متفاوت ایشان، بی‌معناست. پذیرفتن این اختلاط باعث دقت نظر بیشتر در بررسی مسائل محلی و همزمان احترام به هنجارهای فرهنگی گروه‌های مختلف خواهد شد.

منافع رویکردهایی که مشوق دسترسی به عدالت از طریق روش‌های مختلط هستند، بسیار بیشتر از منافع بسیاری از رویکردهای کنونی به مسئلهٔ حل اختلاف در افغانستان است؛ برای نمونه، رویکرد ضد شورش - که طرفدار استفاده از کُنشگران غیررسمی برای حل و فصل اختلافات در جهت تشویق ثبات است - دارای برخی مزایا است. اما خطر این

رویکرد نیز این است که باعث زیان‌رسانی بلندمدتی می‌شود که ناشی از حمایت از کنشگران محلی فاسدی‌ست که به دولت یا جامعه مدنی پاسخگو نیستند. این در حالی است که با تغییر چارچوب حمایت از این کنشگران، و تلاش برای متصل کردن فعالیت آنها به دیگر مکانیزم‌های حل اختلاف، و همچنین به خود دولت، می‌توان فرهنگ پاسخگویی را در میان بزرگان و ریش‌سفیدان محلی و مقامات دولتی از طریق ایجاد ارتباط منظم‌تر میان ایشان تشویق کرد.

ارتباط‌هایی از این دست می‌توانند باعث اتحاد میان دولت، جامعه مدنی، و جوامع محلی شوند و شیوه بحث در بسیاری از گفت‌وگوهای سیاسی کنونی را تغییر دهند؛ آنها همچنین منجر به خلق محل‌های جدیدی برای این گفت‌وگوهای سیاسی و سرانجام تسهیل دسترسی به عدالت خواهند شد. با این حال، برای به دست آمدن پیشرفت‌های واقعی، باید به عدالت همچون موضوعی بنگریم که با فرهنگ سیاسی پیوند دارد و نه صرفاً به عنوان فرآیندی حقوقی. دست یافتن به چنین نگاه ظرفی نباید کار دشواری باشد، زیرا در واقع تجربه بیشتر افغان‌ها از مقوله دسترسی به عدالت، در حال حاضر همین گونه است. چنین تغییر رویکردی می‌تواند آثار زیادی نیز هم بر ارتقاء درک ما از عدالت و هم بر چگونگی تشویق و حمایت از آن در بافت افغانستان داشته باشد.