

## از سردرگمی به یک دیدگاه: ساختارهای حکومتمداری محلی در افغانستان

### خلاصه

دیدگاه دولت در استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان، مبتنی بر اصلاحات حکومتمداری محلی که شامل اصلاح ادارات در سطح ولایات نیز میشود، از اهمیت خاصی برخوردار است. در واقع استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان و مطالب مربوطه در توافقنامه افغانستان نشان میدهد که این دولت و جامعه بین المللی برای یک دولت (در مرکز و ولایات) مقتدر، حساسه، موثر که در آن نماینده گان اقشار مختلف حضور داشته باشند و آزادی و دموکراسی تامین باشد، چقدر متعهد اند. بلکه این پلانهای مفصل و چارچوب کاری مربوط به آن، هنوز هم بطور کامل واضح نبوده که به دقت و توجه بیشتر و یک رهبری توانمند سیاسی نیازمند است.

در سال قبل کارهای زیادی در خصوص حکومتمداری محلی صورت گرفت که میتوان از انتخاب شورا های ولایتی در سپتمبر ۲۰۰۵، پیشنهاد برای اصلاحات در ساختار های اداره عامه در سطح ولایات که شامل تطبیق پروسه اصلاحات عاجل و تجدید تشکیلات (پی آر آر) که از دفاتر والیان ولایات آغاز میگردد، نام برد. علاوه برین کار های نیز در قسمت اصلاحات در ساختارها و روابط میان ادارات و مخصوصاً در پروسه پلانگذاری ها در سطح ولایات روی دست گرفته شده است. ادارات در سطح ولایت موظف گردیده اند تا از طریق دفتر والی و یا کمیته انکشافی ولایت، مسئولیت هماهنگی روند پلانگذاری در آن ولایت را به عهده گیرند و شورا های منتخب ولایتی مسئولیت دارند تا پیشنهادات و نظرات خود را در آن مورد ارایه نمایند. اما، اینکه ساختار های متذکره با استفاده از کدام وسایل میتوانند به اینکار فایق آیند، تا هنوز معلوم نمیشد.

### ساختار های حکومتمداری محلی

این توضیح نامه مسایل کلیدی را که در سر راه حکومتمداری محلی وجود دارد مورد رسیده گی قرار میدهد و پیشنهاداتی را در قسمت اینکه چگونه ساختار های محلی موثر و کارا بوده میتواند، ارایه نموده است و در مورد ایجاد یک چارچوب کاری برای حکومتمداری محلی که به کمک آن تمام ساختار های موجود در سطح ولایت بتوانند کار کنند، بحث گردیده است.

### محتویات

۱. ایجاد یک چارچوب کاری برای حکومتمداری محلی
۲. نقش شورا های ولایتی
۳. بیشتر مغشوش کردن: کمیته های انکشافی ولایت
۴. اصلاحات ادارات عامه در سطح محل
۵. اکنون برای حکومتمداری محلی چی باید کرد؟

**در باره مولفین:** سارا لیستر منیچت محقق ارشد در بخش حکومتمداری و اقتصاد سیاسی و همیش نیکسن منیچت محقق در بخش حکومتمداری محلی نویسنده گان این گزارش بوده که برای واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان کار مینمایند. آنان عمیقاً از دوگلاس گروب از (ARD) و ستیفن ماسنگ (از پروگرام انکشافی سازمان ملل متحد)، اریک ریچاردسن (سازمان انکشاف بین المللی ایالات متحده امریکا) و همکاران واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان از همکاری شان و نظریات شان در قسمت پیشنویس این گزارش اظهار قدردانی نموده و همچنین از دیپارتمنت انکشاف بین المللی بریتانیا جهت تمویل این پروژه اظهار سپاس و تشکر میکنند.

<sup>۱</sup> درینجا مفهوم از حکومتمداری محلی عبارت از آن ساختار ها و پروسه های رسمی و یا غیر رسمی است که از طریق آن، تصامیم در مورد تخصیص منابع و اجرای خدمات برای شهروندان افغان در سطح محل نه در سطح ملی، صورت میگیرد. و ادارات رسمی ولایتی عبارت از ساختار های رسمی دولت از قبیل نهاد های منتخب (مانند شورا ها) میباشد. ادارات محلی عبارت از دفاتر والیان، ادارات وزارتخانه ها در ولایت، کمیسیون ها مانند کمیسیون خدمات ملکی و اصلاحات اداری میباشد.

همچنین در خصوص مسئولیت ها، وظایف، روابط و منابع کمک کننده این ساختار های جدید و پیشنهاد شده نیز ابهام وجود دارد و در واقع اینکار توانائی این ساختار ها را در انجام وظایف شان، تحت تاثیر قرار میدهد. و آنچه که از همه وخیمتر است، نبود یک چارچوب کاری و جامع است که نشان دهد چگونه این ساختار های مختلف ولایتی در چتر دیدگاه حکومتداری در استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان قرار گرفته میتوانند.

درین زمینه مطالب ذیل باید در نظر گرفته شود:

- در رابطه به هدف انکشاف حکومتداری محلی که در استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان تسجیل گردیده است، نقش، مسئولیت و منابع کمک کننده ای این ساختار های مختلف چی است؟ که موارد متذکره تنها مسایل پلانگذاری و اداری را در برمیگیرد، بلکه شامل عرضه خدمات اجتماعی نیز میشود.
- نقش ولایات در روند پلانگذاری های انکشافی چی است؟ باید موضوع پلانگذاری در سطح ولایتی تعریف گردد و حدود در برگزیده آن و ارتباط آن با روند بودجه سازی روشن گردد.
- روابط میان ساختارهای مختلف ولایتی چگونه است؟ این شامل روابط میان شورا های منتخب ولایتی با ادارات دولتی و روابط این شورا ها با کمیته های انکشافی ولایتی میشود.

نداشتن آگاهی مشترک برای پاسخدهی به این سوالات اکنون در دو قسمت مشاهده شده میتواند. نخست اینکه تا فعلاً معلوم نیست که ساختار های مختلف ولایتی چگونه در روند پلانگذاری های انکشافی سهمیه بوده میتوانند. شورا های ولایتی و کمیته های انکشافی ولایتی وظیفه دارند تا در قسمت پلانگذاری انکشافی برای ولایات همکاری نمایند اما تا کنون ضمن اینکه مصارف دولت درین زمینه معلوم نیست، کدام ساختار اداری و مالی نیز وجود ندارد تا اینکار مطابق به آن عملی گردد. باید افزود، تا آن زمانیکه این مسئله حل نشود، در دراز مدت موثریت و حتی مشروعیت ساختار های متذکره تحت تاثیر قرار خواهد داشت.

و دوم اینکه، چون توافق نظر بالای نقش و مسئولیت های این ساختار ها وجود ندارد، بناً روند اصلاحات و آموزش آنان را تحت تاثیر میاورد. توقع می رود تا این کوشش ها برای اصلاحات اداری در سطح ولایات و تاسیس و تجهیز شورا های ولایتی سبب موثریت و کارائی دولت گردد، گرچه معلوم واضح نیست که چگونه این کوششها به هدف خود رسیده میتواند.

در ذیل چند پیشنهاد مشخص جهت انکشاف یک چارچوب کاری ارایه گردیده است:

- دولت باید یک مقام بلند پایه ای را با حضور نماینده گان وزارت های مختلف که رهبری واضحی در قسمت حکومتداری محلی و امور اداری آن داشته باشد، تاسیس نماید. این نهاد باید از حمایت سیاسی برخوردار باشد تا بتواند سوالات مربوط به چارچوب کاری کلی حکومتداری محلی را آزادانه البته با هماهنگی روند کنونی استراتژی انکشاف ملی افغانستان مطرح و مورد بحث قرار دهد.
- مربوط به رکن حکومتداری استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان و توافقنامه افغانستان باید یک گروه مشورتی (CG) تاسیس گردد، که این گروه میتواند گروه های دیگر کاری و مشخص را در سطح ولایات ایجاد کند. مسئولیت ها و وظایف این گروهها باید واضح و معلوم باشد و سعی گردد تا از طریق اصلاحات سیستم گروههای مشورتی، این یک گروه فعال و موثر باشد.

کمبود وضاحت و توافق نظر بالای نقش و مسئولیت ساختار ها و نهاد های دولت در خصوص پلانگذاری ها و نحوه حکومتداری در سطح محل، مانع موثریت کاری این نهاد ها و ساختار گردیده است.

**نبود وضاحت و توافق کلی بر وظایف و مسئولیت ساختار های حکومتداری محلی در پروسه پلانگذاری و حکومتداری، سبب جلوگیری از موثریت کاری این ساختار ها گردیده است.**

## ۱. ایجاد یک چارچوب کاری برای حکومتداری محلی

چوکات ۱ در صفحه بعدی دیدگاه دولت را در خصوص حکومتداری محلی که در استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان و توافقنامه افغانستان طرح گردیده است، نشان میدهد و باید تمام پلان ها و کار های آینده بدون در نظر داشت منابع، میکانیزم و یا منبع تمویل کننده آن، مبنی برین دیدگاه دولت عیار گردند و این دیدگاه ستون فقرات آن فعالیت ها را تشکیل دهد.

اخیراً در قسمت مسایل حکومتداری محلی متضاد به ساختارهای کاملاً مرکزی و عمودی دولت کار های صورت گرفته است که باید مورد ستایش قرار گیرند. در کابل بودجه های سکتور های مختلف تعیین شده و بعداً به ادارات مربوطه در سطح ولایات تقسیم میگردد و در عین شکل تعینات و گزارش دهی، حد اقل بطور رسمی، از روند کاری به مقام بالاتر در عین مسیر صورت میگردد. مسئولین در وزارت ها تصمیم میگیرند تا چی مقدار بودجه را از وزارت مالیه طلب کنند و چی مقدار آنرا به ولایات اختصاص دهند. در حال حاضر بودجه کمی به اختیار ادارات در سطح ولایات و حتی کمتر از آن به اختیار ادارات در سطح ولسوالی ها قرار دارد.<sup>۴</sup>

استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان توضیح نموده است که با "تمرکز بیش از حد در سطح مرکز" مشکلات ایجاد میشود و می افزاید که "گرچه بحث ها در باره مسئله عدم مرکزی سازی بعضی فعالیتها در مراحل اولیه خود قرار دارد، اما در گذشت زمان خوب است تا عدم مرکزی سازی بعضی از تصامیم و صلاحیت های بودجوی و پالیسی سازی، مورد توجه قرار گیرد" (جلد ۱، ص ۵۹ و ۱۵۸) تا هم سبب افزایش موثریت کاری شود و هم مالکیت مسایل در سطح محل بلند برود. ممکن ناظرین این موضع را که از پالیسی عدم مرکزی سازی حمایت میکنند، بسیار معتدل تلقی نمایند اما باید گفت که دولت قبلاً این موضوع را در معرض آگاهی عامه قرار نداده است.

اگرچه تعدادی از معیارهای مربوط به اصول حکومتداری محلی هم در استراتژی موقت و هم در توافقنامه افغانستان درج گردیده اند اما در مورد اینکه چگونه ساختار های مختلف (مرکزی و ولایتی) باهم کنار آمده میتوانند، در اسناد متذکره کدام مواد خاص و ثابت وجود نداشته و نه هم درین اسناد واضح شده است که چگونه یک چارچوب کاری مناسب برای حل این موضوع، انکشاف داده شده میتواند. در عوض درین اسناد فقط گفته شده است که "دولت وظایف و مسئولیت های

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان در ماه مارچ ۲۰۰۵ طی یکی از گزارشات خود، موضوعات کلیدی که باید در مسایل حکومتداری محلی مورد توجه قرار گیرند، را شناسائی کرده<sup>۲</sup> که چار موضوع عمده آن قرار ذیل معرفی شده اند:

- نبود یک دیدگاه کلی در مورد حکومتداری محلی در افغانستان و اینکه "عدم مرکزیت" برای افغانستان چی معنی میدهد؟
- واضح نبودن نقش، مسئولیت، روابط و منابع کمک کننده ساختار های منتخب در سطح محل.
- تکرار و یا دوباره کاری ساختار های پلانگذاری و هماهنگی در ولایات.
- مشکلاتی که روند اصلاحات اداره عامه در سطح محل با آن مواجه است.

در برابر روند بهبود حکومتداری محلی در افغانستان تمام این مسایل همچنان مهم تلقی میشود و درین گزارش بررسی گردیده که در سال قبل درین زمینه چی نوع پیشرفت های صورت گرفته و فکتور های خارجی، درک ها و برداشت های مربوط به اینها در گذشت زمان چگونه تغییر میابند و نیز سعی میشود تا مسایل کلیدی که در چوکات جدید حکومتداری محلی بروز مینماید، شناسائی گردند.<sup>۳</sup>

استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان و توافقنامه افغانستان بطور روشن ضعف های کنونی اداره عامه را مخصوصاً در سطح محل بررسی نموده است و بر اهمیت حکومتداری محلی در سطح وسیع جهت حصول اهداف سیاسی و انکشافی تاکید میورزد. و در مورد تاسیس و بهبود ساختار های که در انکشاف پلان ها، هماهنگی و نماینده گی در سطح محل کمک نمایند، بطور مشخص اشاره نموده است.

در جریان بحث های در پروسه انکشاف استراتژی و توافقنامه فوق، سعی شده است تا دولت افغانستان بر مسایل مختلف بیشتر تصاحب داشته باشد و تا توجه موسسات تمویل کننده درین زمینه جلب گردد. پس از سقوط طالبان برای نخستین بار اینک تنها بین دولت و موسسات تمویل کننده این توافق نظر در قسمت رسیده گی به مسایل حکومتداری محلی وجود دارد بلکه همه متعهد اند تا به این موضوع رسیده گی گردد.

<sup>۲</sup> در هاله ابهام و سردرگمی: ساختار های حکومتداری محلی در افغانستان، سارا لیستر ۲۰۰۵. کابل.

<sup>۳</sup> این تحلیل ها بر اساس تجارب نویسنده گان این گزارش در پروسه پالیسی سازی در سال گذشته صورت گرفته است. اینها شامل بحث ها با نهاد های رسمی حقوقی برای حکومتداری محلی، تاسیس کمیته های انکشافی ولایتی، و مشورت در باره نقش شورا های ولایتی میباشد.

<sup>۴</sup> "رهنمائی پیرامون دولت در افغانستان"، ۲۰۰۴. واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان و بانک جهانی. "اداره محل در افغانستان: ارزیابی و پیشنهادات به منظور عملکرد" واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان و بانک جهانی. ۲۰۰۴. "ارزیابی پیشرفت ها: گزارش تازه در مورد اداره محل در افغانستان." واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان و بانک جهانی. کابل.

ادارات مرکز، ولایات و ولسوالی ها را بررسی مینماید." (جلد ۱، ص ۷۱) پروسه و نحوه چنین یک بررسی و چارچوب کاری حکومتداری محلی مشخص نشده است. تا زمانیکه بحث در

باره مرکزی سازی و یا عدم مرکزی سازی نشود عناصر کلیدی آن چارچوب کاری همچنان موجود نخواهد بود.

### چوکات ۱. حکومتداری محلی در استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان و توافقنامه افغانستان

استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان تا سال ۱۴۰۰ هجری شمسی، مطابق ۲۰۲۰ میلادی، موارد زیر را منجبت دیدگاه سیاسی و دراز مدت افغانستان در مسیر حکومتداری محلی تعیین نموده است:

- دولتی که در آن ادارات برای مردم فقیر بیشتر پاسخده و حساسه باشند و سهم گیری آنان را در پروسه سیاسی و تصمیم گیری ها در سطح محل بدون در نظر داشت جنسیت و وضع اجتماعی آنان، افزایش دهد.
- شورای ملی که از طریق آن خواست ها و نیازمندی های تمام مردم ولایات و ولسوالی ها در سطح ملی مطرح گردد.
- مطابق به قانون اساسی افغانستان (ماده ۱۳۸-۱۴۰)، "شورا های منتخب در سطح ملی، ولایات، ولسوالی ها و قریه ها تشکیل گردند."
- در قالب یک مدیریت واحد و منسجم "یک اداره موثر، حساسه و شفاف در تمام ادارات دولتی" ایجاد گردد.
- اداراتی (در سطح ولایت و ولسوالی ها) که بطور موثر کار نموده و از هماهنگی میان اولویت های انکشاف ملی حد اکثر استفاده را نمایند.
- "زنان بخشی مهمی از جامعه و سیاست های افغانستان را تشکیل میدهند."
- یک چارچوب کاری و کارا برای عدالت بنیادی که بطور کافی از حقوق شهروندان تمام ولایات و ولسوالی ها (استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان، جلد ۱، ص ۱۵-۱۶) حمایت نماید.

برای کمک به این دیدگاه، بخش حکومتداری و حاکمیت قانون در استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان، اهداف ذیل را در کوتاه مدت، تعیین نموده است:

- "تاسیس نهاد های اساسی برای حکومتداری آزاد در سطح ملی، ولایتی، ولسوالی و قریه جات برای انکشاف بشری؛ البته اینکار باید تا ختم دوره ریاست جمهوری و شورای ملی صورت گیرد." (استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان، جلد ۱، ص ۱۲۲)
- در توافقنامه افغانستان نیز این اهداف مندرج شده است، و دولت افغانستان و جامعه بین المللی را بر موارد ذیل متعهد میسازد:
- اولویت دادن برای ایجاد تاسیسات هماهنگ در هر ولایت، که شامل ادارات ملکی، پولیس، زندان ها و نهاد های قضائی میشود.
- تاسیس و ایجاد یک اداره دایمی برای برگزاری انتخابات که از نظر مالی و اداری پایدار باشد.
- در جریان ۲۴ ماه یک میکائیز شفاف برای تعیینات و استخدام کارمندان بلند پایه مانند والیان، قوماندانان پولیس، ولسوال ها، و روسای امنیت ولایات، ایجاد گردد.
- به منظور پایداری مالی افغانستان، تا ختم سال ۲۰۰۶، واحد های اداری افغانستان و مرز های مربوط به آن، بررسی میگردد. (توافقنامه افغانستان، ۳-۶)

### ضرورت به چارچوب کاری برای حکومتداری محلی

نیود یک چارچوب کاری فراگیر که در آن چپگونگی ارتباط و همبستگی ساختارهای مختلف مشخص شده باشد همراه با

پلان ها و روشهای متضاد و مختلف وزارت ها و دیگر فعالین، بر ناکارائی بعضی از گروپ های کاری و دیگر جریانات مانند پروسه مشورت خواهی برای تاسیس کمیته های انکشافی ولایتی که در سال قبل صورت گرفت، تاثیر گذاشته است. بسیاری از وزارت ها و برنامه ها بر اساس اهداف و پلانهای خود ساخته شان، بدون موجودیت یک رهنمود واضح برای ایجاد روابط و هماهنگی میان آن ساختار ها، کار نموده اند. ولی هنگامیکه این ساختار ها میخواهند دیگر نهاد را در پروسه کاری شان دخیل سازند، به مشکل مواجه شده و حتی در بسیاری مواقع حالت بی تحرکی و یا عدم تمایل در تطبیق کار

ها ایجاد میشود. قابل به ذکر است که این مسئله در بعضی از شرایط دیده شده است.

وجود دارد که عقیده شهروندان در باره بی کفایتی دولت نیز افزایش یابد.

در مورد اینکه آیا وجوه اختصاصی ولایات در بودجه ملی سال ۱۳۸۷ شامل گردد یا نه، بحث های صورت گرفته است ولی تا کنون معلوم نیست که آیا این پیشنهاد این طرح توسط دولت به تأیید همه ادارات خواهد رسید یا نه، اما اینکار ممکن فرصتی را برای آغاز پروسه پلانگذاری ها در سطح ولایت ایجاد نماید در صورتیکه با اصلاحات مربوط و پروسه بودجه سازی ارتباط داشته باشد. اما، باید از صندوق وجهی برای ثبات ولایات (PSF) که بخشی از برنامه ثبات افغانستان (ASP) است، درس های را آموخت، آنچه که عمدتاً به اختیار دفاتر والیان حفظ گردیده است.

باید یاد آوری کرد که دولت از عدم هماهنگی میان میکانیزم های مرکزی بودجه سازی و ساختار های پلانگذاری در سطح محل واقف است، طوریکه این موضوع در استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان تبارز داده شده است:

”غیر مسلم بودن بودجه به سطح ولایات و مسئولیت های هماهنگی: از آنجائیکه بسیاری از خدمات در سطح محلی فراهم میگردد، بناً لازم است تا با مقامات ولایتی (و دراز مدت با مقامات ولسوالی) پیرامون طرح بودجه و مسئولیت اجرای آن و همچنان برای بررسی سهام عواید و مصارف مشورت صورت گیرد.“ (استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان، جلد ۱، ص ۱۵۸)

اکنون بی نهایت مهم است تا به همکاری وزارت ها و مشترکین مختلف، بطور عاجل مسئولیت های ادارات محلی دولت که در استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان طرح شده است، بازنگری گردند. برای انجام اینکار، این نظریه که در چوکات دولت کمیسیون مشترک (میان وزرات ها) تاسیس شود، تا دیدگاه و هدف کلی دولت برای حکومتداری محلی انکشاف داده شود، یک نظر خوب تلقی میگردد و اینکار سبب ایجاد فضای مناسب برای بحث ها نیز خواهد شد. از طریق مشورت های ولایتی فرصت بیشتر برای اخذ نظریات و خواست ها مردم محل در استراتژی نهائی انکشاف ملی افغانستان که در جریان سال ۲۰۰۶-۲۰۰۷ تطبیق خواهد شد، ارایه شده است.

این نیز بسیار مهم است تا یک میکانیزم مناسب برای نظارت و تفتیش از روند احکام توافقی افغانستان و استراتژی انکشاف ملی افغانستان مربوط به حکومتداری بطور سریع انکشاف داده شود و عملاً از آن استفاده گردد. نظریه فعلی در استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان اینست تا گروه مشورتی در بخش حکومتداری ایجاد و فعال گردد و توسط ایجاد گروه های کاری در بخش های مختلف این گروه مشورتی در انجام کار های خود تقویت گردد. نظریات باید در قسمت اینکه چگونگی این نهاد ها با کمیسیون بین الوزاتی، وزارت های

راه هماهنگی میان آنان وجود داشته است، افزایش یافته و خرابتر گردد. در بعضی حالات، علاقه برای هماهنگی بیشتر جهت نیل به اهداف میان ادارات مربوطه وجود نداشته است و حتی میان برنامه های که توسط عین موسسه تمویل گردیده باشد، این علاقه برای هماهنگی موجود نبوده است.<sup>۵</sup> ولی درین اواخر تلاش شده است تا میان موسسات تمویل کننده، موسسات ملل متحد و موسسات امریکائی هماهنگی بیشتر ایجاد گردد، که باید این تلاش ها برای هماهنگی میان دیگر موسسات و ادارات نیز تمدید و افزایش یابد. بدون یک میکانیزم برای هماهنگی، جامعه بین المللی تمایل دارد تا با آن وزارت ها و اداراتی که ظرفیت بیشتری کاری دارند، کار نماید نه با آن اداراتی که ممکن فقط اهداف و پلان های قوی داشته باشند. در واقع وزارت های که میبایست در محراق مباحث و روند پلانگذاری ها قرار می گرفتند کمتر مورد توجه قرار گرفته اند که در نتیجه این عمل سبب شده تا پروپوزلهای انکشافی آنان از پشتیبانی و مشروعیت گسترده سیاسی برخوردار نباشد و در جریان اخذ تأیید از مقامات و یا تطبیق عملی آنها، به بمبست مواجه شوند.

همچنان نبود این چارچوب کاری، بطور واضح در جریان بحثها در روند پلانگذاری ولایتی در ارتباط به حکومتداری محلی کاملاً مشهود بوده است. این مباحث اغلباً بر اساس منافع تیوریکی برای افزایش خواسته های محلی در پروسه پلانگذاری، و یا بخاطر هماهنگی بهتر در سطح ولایت، مطرح میگردند. ولی این نظریات بدون اینکه در مورد چگونگی طرح این اهداف در پلانهای کلی دولت و مخصوصاً در پروسه بودجه سازی، همیشه در یک خلا باقی میمانند. علی رغم، طرحهای که به منظور جمع آوری نظریات در قسمت پلانگذاری های ولایتی از طریق کمیته های انکشافی ولایت و شورا های ولایتی صورت گرفته است، هیچ میکانیزم روشنی که از طریق آن ادارات دولتی ولایتی بتوانند یک پلان انکشافی واحد را که با بودجه نیز هماهنگ باشد، و میان اولویت های سکتور های مختلف در سطح ولایات تفاوت قابل شده باشد، وجود ندارد. برای مثال، ممکن پلان ولایتی طوری انتخاب نمایند که منابعی را برای مکاتب اختصاص بدهند نه برای شفاخانه، در حالیکه ساختار بودجوی چنین تبادل و تعویضی را در سطح آن ولایت اجازه نداده باشد.

معلوم نیست که این پلانها (در سطح ولایات و ولسوالی ها) از کدام منابع تمویل شده و یا چگونگی و با کدام شفافیت در روند پلانگذاریهای ملی قرار خواهند گرفت. معرفی پلان گذاری های ولایتی، بدون در نظر داشت اصلاحات ساختاری و اداری مربوط به آن، که در پروسه تصمیم گیری ها و بودجه سازی سهم داشته باشد، کاملاً ضیاع وقت، پول و علاقمندی شهروندان در اشتراک به این پروسه است. و حتی این خطر

<sup>۵</sup> ارتباطات شخصی با موسسات تمویل کننده، ۲۱ فبروری ۲۰۰۶.

مربوطه، پارلمان افغانستان و ادارات دولتی در سطح محل که وظایف نظارتی دارند مانند شورای های ولایتی، ارتباط ایجاد خواهند نمود.

## ۲. نقش شورا های ولایتی

### چوکات ۲. قانون شورا های ولایتی

#### ماده ۲:

شورای ولایتی به حیث یک مجمع انتخابی به هدف ایجاد ساختاری که مشارکت و سهم گیری مردم و نهاد های جامعه مدنی را با ادارات دولتی در سطح ولایت تامین و ادارات ولایتی را در امور مربوط مشوره دهد، فعالیت مینماید.

#### ماده ۴:

شورای ولایتی دارای وظایف و صلاحیت های ذیل میباشد:

۱. مشارکت در تعیین اهداف انکشافی حکومت در ساحات اقتصادی، اجتماعی، صحت، معارف و بازسازی و سایر امور مربوط به ولایت.
۲. ارایه مشوره در مورد استفاده موثر از منابع مالی ولایت.
۳. مشارکت در حل اختلافات و منازعات قومی و محلی از طریق جرگه های اصلاحی.
۴. ارایه مشوره در مورد طرح پلان انکشافی ولایت و پلان پیش بینی شده قبل از پیشنهاد به حکومت.
۵. سهم گیری فعال به طرق ممکنه برای از بین بردن رسوم و عنعنات مغایر شریعت اسلامی و قانون (ازدواج های اجباری، بد دادن ها و امثال آن) و مساعی در تامین حقوق بشر.
۶. بازدید از محلات سلب آزادی به استیذان مقامات مربوط، تحلیل و ارزیابی عمل کرد های مراجع حراست از قانون و حقوق و ارایه گزارش در مورد به اداره ولایت.
۷. سهم گیری موثر و فعال در جلو گیری از زرع کوکنار، تولید، نگهداری و قاچاق مواد مخدر و اعتیاد به آن و استعمال مسکرات، از طریق آگاهی دادن از خطرات استعمال مواد مذکور و جلب همکاری مردم و مساعدت با موسساتیکه در امر مبارزه علیه مواد مخدر فعالیت مینمایند.
۸. حصول معلومات در رابطه به اجراءات و پلان کار اداره ولایتی و شعبات مربوط.
۹. بررسی پلان انکشافی و نحوه مخارج سالانه اداره ولایتی و ارایه گزارش آن به ساکنین ولایت مربوطه از طریق رسانه های همگانی.
۱۰. سهم گیری در حفظ آثار تاریخی و جلو گیری از تخریب، سرقت و قاچاق آن.
۱۱. مشوره با ساکنین ولایت از طریق جلسات مشورتی عمومی حد اقل هر سه ماه یک بار و با والی و مسئولین ادارات مربوط حد اقل ماه یک بار.

### سهم گیری در طرح پلان های انکشافی

فرا راه سهم گیری شورا های ولایتی در انکشاف پالیسی ها یک تعداد مسائلی وجود دارد که باید مورد رسیدگی قرار گیرد:

- نبود یک چارچوب کاری که روند پلانگذاری در سطح ولایت و ارتباط آن با بودجه را تعیین نماید. طوریکه قبلاً نیز تصریح گردید چارچوب واضح برای تعیین نقش و مسئولیت نهاد های

در ۱۹ عقرب ۱۳۸۴، ۳۴ شورای منتخب ولایتی برای انتخاب نماینده های شان برای مشرانو جرگه آغاز به بحث و رای گیری نمودند، پس از دو روز، هر یک ازین شورا ها، دو نفر از اعضای خود را برای مشرانو جرگه انتخاب نمودند. در واقع ایجاد این نهاد های منتخب در سطح محل (شورا ها)، به یک بخشی از شرایط توافقنامه بن ۲۰۰۱ تحقق بخشیده که در روند حکومت سازی یک دست آورد مهم تلقی میگردد. اما قبل ازینکه شورا های ولایتی منحصبت بخشی از نظام دموکراسی جدید در افغانستان در آیند، باید بعضی بر مسایل و مشکلات رسیده گی شود.

### وظایف شورا های ولایتی

در سال ۲۰۰۵ میلادی میان دولت و دیگر نهاد های ذیربط و دول خارجی جهت تعین وظایف و مسئولیت های شورا های ولایتی بحث ها و مشورت های صورت گرفت که پس از بحث های زیاد، کابینه افغانستان تنها یک تعداد مسئولیت های اندک و ضعیف در قسمت پلانگذاری و نظارت از دیگر ادارات در سطح ولایت را برای آن شورا ها تفویض نمود. هرچند قانون اساسی، قانون شورا های ولایتی که کابینه آنرا به تاریخ ۲۴ اسد ۱۳۸۴ تصویب نمود و مقررات دیگری که از آن پشتیبانی مینماید، وسیعاً در تعین وظایف و اهداف این شورا ها را منعکس یافته است، اما برای اجرای موفقانه این وظایف اندک موانع عمده وجود دارد. این موانع شامل مشکلات در نماینده گی شورا ها، میکانیزم های مبهم در اجرای وظایف تعین شده آنان و کمبود یک چارچوب کاری کلی برای پلانگذاری های ولایتی، که قبلاً نیز بحث گردید، میباشد.

وظایفی که برای شورا های ولایتی در نظر گرفته شده اند، در یکی ازین سه ساحه عمده خلاصه میگردد:

- سهم گیری و اشتراک در طرح پلانهای انکشافی در سطح ولایت. شورا های ولایتی موظف اند تا با مردم مشوره نموده و در شناسائی و تعین اهداف انکشافی در جریان طرح و دیزاین پلان انکشافی سهم گیرند. اینکار در واقع نقش "نماینده گی" شورا ها را نشان میدهد. مشورت با افراد و مردم مناطق تنها یک امر لازمی است بلکه سبب نتایج بهتر در روند انکشاف پالیسی ها و پلان های مناسب نیز میگردد.

مطابق ماده ۸۴ ام قانون اساسی، پس ازینکه شورا های ولسوالی ها انتخاب میشوند، یک نفر نماینده آنان در مجلس مشرانو توسط این شورا ها انتخاب میشود. اما بنابر نبود این شورا ها تا کنون، شورا های ولایتی یک نفر دومی را بطور موقت جهت اشتراک در مجلس مشرانو جرگه الی زمان انتخاب شورا های ولسوالی، انتخاب نموده اند.

## تفتیش و ارزیابی

یکی از ساحات عمده کاری شورا های ولایتی، تفتیش و ارزیابی ادارات دولتی در سطح محل میباشد. اما این شورا ها برای عملی ساختن اینکار با بعضی مسایل و مشکلات روبرو هستند:

- از نظر حقوقی و قانونی، هماهنگی در روند تفتیش و ارزیابی ادارات در سطح ولایات هنوز هم تضمین نگردیده است. فرمان شماره ۴۱۱۶ ریاست جمهوری از والیان ولایات میخواهد تا فعالیتها و برنامه های خود را، هم در طرح و دیزاین و هم در تطبیق آن، با شورا های ولایتی هماهنگ سازند. بر علاوه، قانون شورا های ولایتی و پروسیجر کاری، اجازه میدهد تا میان والی، دیگر اعضای ادارات و شورا ها جلساتی دایر گردد. اما الزاماتی در قانون یا ادارات و مخصوصاً ادارات حراست از قانون برای اشتراک درین جلسات و یا پاسخ برای سوالات و تقاضای معلومات ازین شورا ها وجود ندارد. چنین وسایل حقوقی و قانونی در نهایت ضرورت خواهد بود تا اینکه وظایف ارزیابی و نظارتی شورا ها بطور درست عملی گردد. اصلاحات سکتور ادارات دولتی که در ذیل بحث گردیده است، سبب خواهد شد تا در معرفی چنین میکانیزم های ممد واقع گردد.
- سازماندهی کارمندان و ترتیب بودجه شورا ها مستقل از ادارات دولتی نمیشود. ماده ۱۷ قانون شورا های ولایتی تصریح نموده است که "امور اداری و خدماتی شورا ها از طرف ولایت مربوط تهیه و تنظیم میگردد." و کارمندان اداری و کمکی این شورا ها از مقام ولایت معرفی میشوند. در نتیجه شورا های ولایتی در انجام وظایف روز مره شان به ادارات دولتی که مسئول ارزیابی و تفتیش اند، ملزوم ساخته گردیده اند که اینکار حتماً تأثیرات خود را بالای شورا ها خواهد داشت. شورا های ولایتی علاقمندی خود را به داشتن یک بودجه که از ادارات دولتی مستقل باشد، نشان داده اند اما منبعی که این بودجه را به دسترس آنان بگذارند، معلوم نیست.

## حل اختلافات و منازعات، از بین بردن عنعنات و مبارزه علیه مواد مخدر

سومین ساحه مسئولیت و وظایف این شورا ها که ماهیت نیمه قضائی دارد، ضرورت به تشریح بیشتر دارد:

- در ارتباط به نقش شورای های ولایت در حل اختلافات و منازعات باید ارتباط میان نهاد های قضائی، نهاد های حراست از قانون و نهاد های محلی حل اختلافات و منازعات، روشن و واضح گردد. لازم است تا سهم شورا های ولایتی درین زمینه و ارتباط آن با دیگر نهاد های ذیدخل، جایگاه نهاد های محلی برای حل اختلافات و افزایش حقوق بشر و دیگر اهداف اساسی مباحث برای ایجاد اصلاحات و ریفورم قضائی اثر تشکیل دهد. این شورا ها، به حیث یک نهاد ارتباطی میان نهاد های قضائی سنتی و ادارات قضائی دولت عمل نماید تا نقش آنان از مشروعیت بیشتر برخوردار گردد.

مختلف که شامل شورا های ولایتی نیز میشود، برای طرحریزی پلانها در سطح ولایت، وجود ندارد.

- روابط بین این شورا ها و کمیته های انکشافی ولایتی و دیگر نهاد هاییکه در روند پلانکناری ها در سطح ولایت فعالیت دارند، بطور فوری مشخص گردد که این موضوع در بخش اخیر همین گزارش مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. برای شامل ساختن نظریات و خواست های این شورا ها تا در روند طرح پلانهای انکشاف ولایتی و میکانیزم های استفاده از آن و به اطلاع عامه رساندن این نظریات، به کار ها و روش های مشخص نیاز است. در غیر آن، شورا های ولایتی به این خطر که به انظار مردم نامشروع جلو نمایند، مواجه بوده که باید با یک تطابق و توافق میان نامعلوم بودن وظایف آنها و نظریات اخیر اعضای شورا های ولایتی که باید بر پلان های انکشافی قدرت تصمیمگیری داشته باشند، اساس این روابط را بسازد. اینکار از طریق عضویت تمام و یا یک تعداد از شورای ولایتی در شورا های انکشافی ولایتی تحقق پذیرفته میتواند.

- نا معلوم بودن میکانیزم های مشورتی موجوده برای شورا های ولایتی. قوانین ازین شورا ها میخواهد تا با مردم ولایات در هر ربع مشورت نمایند ولی نه این قانون و نه دیگر مقررات، نحوه و چگونگی تطبیق اینکار را واضح نساخته اند. نهاد های انتخابی ولسوالی ها و قریه جات در آینده بطور شدید مبنی بر ساختار نهائی این میکانیزم ها، استوار خواهد بود. پروپوزل برای دور فعلی برنامه انکشاف ساحوی و ملی که توسط وزارت احیا و انکشاف دهات رهبری میگردد، اولویت های در سطح ولسوالی ها را در چوکات پلان های وسیعتر شورا های ولایتی مورد توجه قرار داده است.

- یک نظام انتخاباتی (رای واحد غیر قابل انتقال) که در شورای ولایتی، نماینده گان تمام ولسوالی ها در آن حضور داشته باشند، به عباره دیگر ممکن نماینده گان تمام ولسوالی ها در آن شورا ها حضور نداشته باشند.<sup>۷</sup> به این خاطر باید یک سیستم ایجاد گردد که بر اساس مناطق مختلف، بالای ولسوالی ها تمرکز بیشتر داشته باشد چونکه حضور نماینده گان تمام ولسوالی ها در شورا، شرایط یک ولایت در پلان انکشافی به شکل بهتر انعکاس یافته میتواند.<sup>۸</sup>

<sup>۷</sup> جهت مزید معلومات در باره نظام انتخاباتی رای واحد غیر قابل انتقال، به گزارشات "آزاد، عادلانه یا ناقص: چالشهای که در برابر یک انتخابات مشروع در افغانستان قرار دارد" (نویسنده گان: اندرو رونالدز و اندرو ویلدر، ۲۰۰۵، کابل) و "تحلیل و بررسی انتخابات پارلمانی افغانستان" - واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، مراجعه نمائید. شواهد نشان میدهد که کاندید به پشتیبانی و حمایت یک تعداد کم از مردم نه به پشتیبانی سطح یک ولایت، در انتخابات پیروز شده اند.

<sup>۸</sup> یکی از مسایل دیگر موجودیت ماده ۱۵ قانون انتخابات است. درین ماده آمده است که اعضای مریض شورا که نتوانند وظایف خود را انجام دهند، کرسی وی به کاندید دیگری از عین جنس که بیشترین رای را پس از وی اخذ کرده باشد، داده میشود. این ماده مشکلاتی را ایجاد نموده است و قابل ذکر است که از روند انتخابات پارلمانی حذف شده و باید حذف آن از انتخابات شورای ولایتی نیز مد نظر گرفته شود.

## مسائل عمومی که بر شورا های ولایتی تاثیر گذار اند

بین المللی ایالات متحده امریکا تمویل شده است، این مسئله را کاملاً درک نموده که باید وزارت های دولتی و دیگر ادارات با آن درین زمینه کمک نمایند.

بر علاوه وظایف مشخص شورا های ولایتی، یک تعداد مسائل عمومی دیگر وجود دارند که بر کارکرد این شورا ها تاثیر میگذارد:

- آگاهی از وظایف و مسئولیت ها. واضح است که در جریان انتخابات، هم رای دهنده گان و هم کاندیدان، در رابطه به وظایف و مسئولیت های این شورا ها، معلومات و توقعات مختلف داشته اند. این خطر وجود دارد که میان صلاحیت های رسمی شورا ها و طرفداری آنان از اشخاص و مناطق مختلف ناهمگونی و نابرابری ایجاد شود که این مسئله با حضور بعضی از اعضای شورا ها که با شبکه های غیر رسمی در دیگر ساحات ارتباط دارندف زیادتر گردد. گرچه تدویر بعضی جلسات و ظرفیت سازی به منظور روشن ساختن و اخذ نظریات از مشاورین در باره نقش و وظایف این شورا ها صورت گرفته است، اما ادامه به آن یک برنامه تعلیمی که در برنامه کمک برای حکومتداری محلی در افغانستان نیز مد نظر گرفته شده است، برای شهروندان کمک خواهد کرد تا وظایف و مسئولیت های این شورا ها را بهتر درک نمایند.

- منابع کافی- کمی و کیفی. گرچه تقریباً در تمام ولایات، محل مناسب و بعضی ضروریات دیگر در هنگام افتتاح این شورا ها وجود داشته است، ولی این در یک حالت مخصوص رخ داده و ممکن پایدار و دائمی نباشد. الی جنوری ۲۰۰۶، تمام ۳۴ ولایت، نداشتن محل مناسب کاری و نداشت بودجه مستقل را از جمله مشکلات عمده خود اظهار داشته اند. تخصیص بودجه این شورا ها برای سال ۱۳۸۵ تا هنوز روشن نیست اما به نظر میرسد که از تخصیص سال ۱۳۸۴ کمتر باشد. حتی اگر منابع متذکره همچنان در اختیار شورا ها باقی بمانند، این منابع برای انجام وظایف آنان کافی نمیباشد.

از آنجائیکه نظریات فوق، تنها بالای نقش تعیین شده شورا های ولایتی متمرکز است، اینرا نیز باید علاوه کرد که آنان در نخستین ماه های تاسیس شان، ثابت ساخته اند که میتوانند به تقاضا های مختلف برای بودجه های مختلف، و قدرت و صلاحیت بیشتر پاسخده باشند و اینکار را از طریق قطعنامه که در ۱۰ حوت ۱۳۸۴ تهیه نموده اند، نشان داده اند. این تقاضا ها، اساس انکشاف راه حل ها برای مسائل که در فوق ذکر شد را تشکیل میدهد که باید در طرح کلی چارچوب کاری حکومتداری محلی مد نظر گرفته شوند.

- ساختن ظرفیت ها. اعضای شورا ها از طریق جلسات آشناسازی، از وظایف خود مطلع شده اند اما آنان جهت آشنائی برای تهیه قطعنامه ها و مصوبه ها، همکاری دری یک کمیته و گروه، غلط گیری و ارایه پیشنهادات موثر، و در کل تغییر و اصلاح ساختار های اداری در سطح محل، به دوره های آموزشی بیشتر نیاز دارند که این دوره های آموزشی باید بر اشتراک و سهم گیری افغانان و مالکیت آنان تاکید نماید. این آموزش ها باید بطور دوامدار بر اساس مسئولیت های قانونی و حقوقی شورا ها، و ارتباط آن با دیگر ادارات و نیازمندی های آموزشی مشخص، ادامه یابد. برنامه کمک برای حکومتداری محلی در افغانستان (ALGAP) که توسط دیپارتمنت انکشاف

### ۳. بیشتر مغشوش کردن: کمیته های انکشافی ولایتی

احیا و انکشاف دهات اشتراک داشتند که بعداً با توسعه آن، نماینده گان کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی و وزارت اقتصاد و یک تعداد سازمان های تمویل کننده نیز سهم گرفتند. گزارش خلاصه ای که بطور جمعی توسط نماینده گان این گروه کاری تهیه شده بود به کابینه ارایه گردید که بعداً از وزرات اقتصاد خواسته شد تا یک گزارش جدیدی را تهیه کرده و مطابق به آن عمل نماید که در نتیجه این گزارش تهیه و به تأیید و تصویب کابینه رسید. تا جائیکه درین گزارش دیده میشود، وظایف ذیل برای کمیته های انکشافی ولایتی محول گردیده است:

سال قبل کار های زیادی در قسمت ایجاد کمیته های انکشافی ولایتی صورت گرفت ولی نتایج آن کمتر محسوس بوده است. با در نظر داشت اینکه، در سطح ولایت باید کار های هماهنگی بهبود یابد، یک تعداد موسسات مختلف، یک سلسله فعالیت های موازی به آن را جهت ایجاد میکانیسم های هماهنگ کننده براه انداختند. این مطلب در یکی از توضیح نامه های این موسسه بنام "در هاله ابهام و سردرگمی" مورد بحث قرار گرفته است. نهاد های مختلف با نام های مختلف در گوشه و کنار افغانستان ایجاد شده اند که یک تعداد آنها از پشتیبانی نهاد های هماهنگی ولایتی که توسط دفتر یوناما تاسیس شده اند، برخوردار بوده و تعدادی توسط تیم های بازسازی ولایتی و یک تعداد هم توسط برنامه های تمویل کننده گان حمایت میشوند و یک تعداد نیز توسط والیان ولایات تاسیس شده است.

- هماهنگی میان ادارات دولتی در سطح ملی و در سطح ولایات، و میان ادارات دولتی و موسسات غیر دولتی، موسسات بین المللی و تیم های بازسازی ولایتی.

- تامین روابط میان اداره عامه، شورا های ولایتی و مردم.
- مسئولیت های پلاننگاری در سطح ولایت که شامل بودجه سازی نیز میشود.

زمانیکه دیده شد عین کار ها توسط دو موسسه مختلف صورت میگیرد و یا برای بعضی پروژه ها ساختار ها و نهاد های متعددی کار مینمایند، در کابل یک گروه کاری ایجاد شد که در ابتدا در آن نماینده گان وزارت داخله، وزارت مالیه، وزارت



تطبيق این کمیته ها برای دیگر وزارت ها و موسسات تمویل کننده ارایه بشود، بدیختانه مورد توجه قرار نگرفته است. در چندین ماه در روند تاسیس این کمیته ها هیچ پیشرفتی صورت نگرفت، بعضی کارمندان ارشد این وزارت اظهار نموده اند که شاید بنابر این احساس که پس از ایجاد کابینه جدید ممکن آن وزارت از بین میرفت، به همین اساس در تشکیل و تاسیس این کمیته ها، بطور جدی مد نظر گرفته نشده است.<sup>۱۰</sup> ولی همچنان معلوم نیست که پس از تشکیل کابینه جدید، تا چی اندازه درین زمینه کار صورت خواهد گرفت. اما، باوجود معلوم نبودن روند عضویت، وظایف و روابط درین کمیته ها، وزارت احیا و انکشاف دهات از طریق برنامه (NABDP) روند تربیه و آموزش کارمندان این کمیته ها را همچنان ادامه میدهد. درین مرحله، فقط آموزگاران، آموزش داده میشود.<sup>۱۱</sup> اما باید بعضی ازین سوال های عمده واضح گردند، تا این دوره های آموزشی از موثریت و مفیدیت بیشتری برخوردار گردند.

تجارب کمیته های انکشافی ولایت نشان میدهد که کمبود مالکیت سیاسی و پاسخدهی برای سوالات عمده تنها مانع پیشرفت این کمیته ها میشود بلکه مانع اصلاحات وسیعتر در حکومتداری محلی نیز گردیده است.

در پهلوی آن، بنابر نبود یک پروسه فعال و واحد برای توسعه و بهبود هماهنگی ها در سطح ولایت، برنامه های متعددی همچنان در حال تکثیر بوده که سبب بیشتر مغشوش ساختن این پروسه میشود. بطور مثال در منطقه جنوب شرقی، والیان پکتیا، پکتیکا، لغمان و خوست، از طریق پروژه ای که توسط دیپارتمنت انکشاف بین المللی ایالات متحده امریکا تمویل شده است، استراتیژی های انکشافی ولایتی را تهیه نموده اند و گروه های پالیسی ساز و استراتیژی و گروه های کاری نماینده گان را ایجاد نموده اند، البته اینکار در یک مودلی صورت گرفته است که آنان ادعا میکنند در سراسر کشور از آن باید استفاده صورت گیرد.<sup>۱۲</sup> در ولایت بلخ، CSC ها و دیگر ادارات آن ولایت نهاد هماهنگی کننده ولایتی را به شورای پلانگذاری و انکشافی ولایتی تغییر داده اند. آنان رهنمای را برای وظایف و روابط این شورا های تهیه نموده اند و کتاب رهنمودی را نشر نموده اند و فکر میکردند تا این رهنمود به دسترس تمام علاقتمندان در سراسر کشور قرار گیرد زمانیکه متوجه شدند که اینکار شان با هدف و پلان وزارت اقتصاد مغایرت دارد، از آن دستبردار شدند و از پخش آن کتاب صرفنظر نمودند ولی اکنون که مشاهده میکنند هیچ کاری از

- تائید و تصویب استراتیژی های کاری ولایت.
  - ارایه مشوره های لازم در استراتیژی های سرمایه گذاری های عامه و خصوصی.
  - نظارت از روند کاری مبارزه علیه مواد مخدر.
- با آنهم، گزارش متذکره بنابر دلایل ذیل، کاملاً رضایت بخش نبوده است:

- برای کمیته های انکشافی ولایت صلاحیت داده شده تا از پروژه های وزارت ها و یا از روند کار مبارزه علیه مواد مخدر نظارت نمایند، که نباید این صلاحیت به یک نهاد هماهنگ کننده داده شود، در عوض وزارت های مربوطه صلاحیت دارند تا ازین کارها نظارت به عمل بیاورند.
- برای کمیته های متذکره صلاحیت داده شده تا بودجه انکشافی ولایت را تهیه نمایند در حالیکه چنین بودجه ای برای ولایات وجود ندارد.
- درین گزارش پیشنهاد شده است تا در چوکات وزارت اقتصاد، دارالانشا و دفتر مرکزی، کمیته های انکشافی تاسیس گردد که اینکار از نظر قیمت پایدار نمیشود. بودجه پیشنهاد شده نشان میدهد که تقریباً ۳ میلیون دالر برای ایجاد این کمیته ها لازم است و برای پیشبرد وظایف خود، سالانه مبلغ ۲,۷ میلیون دالر نیاز دارند.
- تقسیم وظایف میان کمیته های انکشافی ولایتی و وزارت اقتصاد واضح نمیشود.
- باوجود دوباره کاری بعضی وظایف، بطور مفصل تقسیم مسئولیت ها و ارتباط اینها با شورا های ولایتی توضیح نگردیده است.
- عضویت در کمیته های انکشافی ولایت روشن نبوده و معلوم نیست که آیا موسسات تمویل کننده، تیم های بازسازی ولایتی، دیگر موسسات خارجی، موسسات غیر دولتی، سکتور خصوصی و نهاد های جامعه مدنی بطور مساوی و یکسان مانند ادارات دولتی، عضویت این کمیته ها دارند و یا از آنها توقع میروند تا در گروه های سکتوری فقط منحیت همکار باقی بمانند.
- ساختار اداری (اورگانیزام) واضح نبوده و در کل درک گزارش مربوطه مشکل است.

اما کابینه بطور مشخص واضح نمود که کمیته های انکشافی ولایتی باید بدون استخدام کارمندان جدید و یا ایجاد یک بودجه جدید، تاسیس گردند، و ادارات موجود در ولایات مسئولیت دارند تا از کارمندان موجود در تشکیلات خود، دارالانشای این کمیته ها را تشکیل نموده و امور اجرائی آن را انجام دهند.<sup>۹</sup>

این پیشنهاد دفتر یونام-هیات معاونت سازمان ملل متحد تا وزارت اقتصاد هدف و میکانیسم خود را در مورد چیگونگی

<sup>۱۰</sup> ارتباطات شخصی با کارمندان دفتر یوناما، فبروری ۲۰۰۶.

<sup>۱۱</sup> ارتباطات شخصی با کارمندان وزارت احیا و انکشاف دهات، ۴ می ۲۰۰۶.  
<sup>۱۲</sup> "استراتیژی انکشاف ولایتی" در ماه مارچ ۲۰۰۶ نشر شده است. درین رابطه متن بیانیه محمد غالب منگل، والی لغمان، که در جلسه اکبر در هوتل ستاره دایر شده است را نیز مطالعه نمایند. ۲۹ مارچ ۲۰۰۶.

<sup>۹</sup> خلاصه از مینوت جلسه کابینه، ۷ نوامبر ۲۰۰۵، شماره ۳۰.

کارهای مربوط به کمیته های انکشافی ولایت، تلاش ها برای ایجاد یک پروپوزل که برای یک تعداد وزارت ها قابل قبول باشد، و کوتاهی نهائی تا یک راه حل کارا که جوانب مختلف سوالات عمده را در برگیرد ایجاد شود، درین توضیح نامه مورد بحث و غور قرار گرفته اند. بعضی از مشکلاتی که در جریان روند تهیه و انکشاف یک پروپوزل برای کمیته های انکشافی ولایت ملاحظه میشود، میتواند به نبود یک پلان کاری عمومی برای حکومتداری محلی و توافق بالای نقش و مسئولیت نهاد های مختلف، ارتباط گیرد. نظریات مختلف در قسمت اینکه این کمیته ها چی نقشی در حکومتداری محلی داشته میتوانند، نظریاتی مختلفی وجود دارد که تاثیرات مختلف در نقش ها، عضویت و نحوه ارتباط آنان داشته است. بر علاوه، نبود یکه سازمان و یا اداره عمومی برای مسایل مربوط به حکومتداری محلی چنین معنی میدهد که زمانیکه رئیس جمهوری تصمیم گرفت، واضح نبود که چی کسی مسئولیت تهیه این پروپوزل و تطبیق آنرا داشته باشد. همچنان یک مقدار تنش بالای این موضوع بین وزارت ها نیز وجود داشته است. تجارب کمیته های انکشافی ولایت نشان میدهد که کمبود مالکیت سیاسی و پاسخدهی برای سوالات عمده تنها مانع پیشرفت این کمیته ها میشود بلکه مانع اصلاحات وسیعتر در حکومتداری محلی نیز میشود.

طرف وزارت صورت نگرفته است، سخت متاثر اند.<sup>۱۳</sup> در دیگر مناطق، ترتیبات ویژه ئی همچنان تطبیق میشوند بعضی از آنها، این ترتیبات را به کمیته های انکشافی ولایتی که دولت مرکزی علاقه دارد تا چنین کمیته های را تاسیس نمایند، تغییر نام داده اند. اما تحقیق فعلی واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان نشان میدهد که روند هماهنگی فعلی دولت کاملاً وابسته به علایق و خواسته های والیان مختلف میباشد.

بعضی از موسسات تمویل کننده و دیگر موسسات همکار که در روند طرح و دیزاین پلان ها برای کمیته های انکشافی ولایتی سهم داشته اند، اکنون بطور فردی میگویند که مهم نیست که در هر ولایت این ساختار های استندرد ایجاد گردند بلکه مهم است تا میکانیزم ها برای ایجاد هماهنگی وجود داشته باشد تا آنها در یک مودلی که همه به آن توافق داشته باشند، عیار گردند. به این دلیل، آنها به کمک خود از ترتیبات مخصوص شان ادامه داده تا در ولایات مختلف توسعه داده شود و به عین شکل بعضی آنان از میکانیزم های جدید که در حال تشکیل اند، حمایت میکنند. گرچه لازم است تا در کوتاه مدت یک میکانیزم هماهنگ کننده ایجاد شود، قسمیکه رشد ولایات همچنان تاکید میگردد، اما این نیز مهم است تا درین بین معیار ها نیز مد نظر گرفته شوند. اینکار سبب میشود تا نظریات از فعالین و نهاد های مربوط در سطح ولایت جمع گردد (شامل شورا های ولایتی) البته مطابق به قانون، و در تعیین وظایف و مسئولیت های آنان کمک گردد. اینکار ممکن سبب متداول شدن روند هماهنگی گردد، نه اینکه فقط به قدرت و منافع اشخاص در سطح ولایت محدود بماند. از طرف دیگر ممکن روند مشورتی در سطح ولایت برای تهیه استراتیژی انکشاف ملی افغانستان برای پروسه متوقف شده تاسیس کمیته های انکشافی ولایت، تحرک بدهد و موسسات تمویل کننده باید ازین فرصت برای تشویق اینکار استفاده نمایند.

<sup>۱۳</sup> ارتباطات شخصی با یک از قراردادی های دولت، بلخ، ۲۳ اپریل ۲۰۰۶.

## ۴. اصلاح ادارات عامه در سطح محل

داشته است.<sup>۱۴</sup> طرح کنونی برنامه پی، آر، آر، اکنون ساحات وسیعتری را در بر گرفته و تقسیمات کاری میان شعبات مختلف این برنامه صورت گرفته که شامل اصلاحات گسترده تر در بخش تعیین رتبه ها و معاشات کارمندان میشود.<sup>۱۵</sup>

اگرچه کار های جهت ایجاد اصلاحات و ارتقای ظرفیت های کاری در سطح محل صورت گرفته ولی در نقاط مختلف، نتایج آن متفاوت بوده است. بودن شک این برنامه در بعضی ساحات پیشرفتهای نیز داشته است، یکی از گزارشات تحقیقی واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان که در جریان سال ۲۰۰۵-۲۰۰۴ صورت گرفته، نشان میدهد که در سطح ادارات محلی، موفقیت ها و پیشرفتهای چشمگیر مخصوصاً در بخش اداره امور مالی صورت گرفته است. علاوه، در ولایت بلخ هنگامیکه برنامه پی، آر، آر، بطور امتحانی تطبیق گردید، اصلاحات واقعی در بعضی ادارات ایجاد گردید به طور مثال، این پروسه تقریباً در روند استخدام ۶۰ فیصد کارمندان ادارات تغییر آورد و تعداد فارغ التحصیلانی که در دوایر دولتی استخدام گردیدند از ۲ نفر به ۲۱ نفر افزایش یافت.<sup>۱۶</sup> اما، در بعضی ساحات، پروسه اصلاحات بسیار به مشکل صورت گرفته و پیشرفت ها نیز بسیار بطی بوده است. بطور عموم، تجدید ساختار های ادارات، تغییر کلی در روند استخدام کارمندان و انکشاف برنامه های آموزشی دوامدار بسیار دشوار بوده است. در واقع اینها، فقط چند موردی از یک تعداد مشکلاتی است که برنامه ناکام ثبات افغانستان نیز با آن مواجه بوده است که در ابتدا برای بهبود حکومتداری و انکشاف ظرفیت های کاری ادارات محلی طرح گردیده بود. اجزای اساسی برنامه متذکره، فقط آن قسمت این برنامه بوده که بطور فعالانه پیگیری شده است، در حالیکه اصلاحات و تجدید ساختار بسیار دشوار و مشکل بوده است.

اکنون برنامه اصلاحات ادارات عامه (PAR) در سطح دفاتر والیان نیز گسترش یافته است. پروسه آزمایشی پی، آر، آر، در ولایت بلخ اکنون در دیگر ولایات سمت شمال و لسوالی های آن تطبیق میگردد و این پروسه در ولایات غربی کشور نیز تطبیق میشود. این برنامه ادارات مربوطه وزارت ها در سطح ولایت را کمتر احتوا نموده است، و تنها وزارت احیا و انکشاف دهات و وزارت صحت عامه از طریق این برنامه اصلاحات گسترده ای داشته اند. در بسیاری از ادارات در سطح ولایات، این پروسه فقط در قسمت تعیین و اصلاح معاشات یک تعداد پست های کلیدی آن ادارات (مانند پست های ریاست) فقط

یکی دیگر از پروسه های اساسی که بر حکومتداری محلی تاثیر گذار است عبارت از اصلاحات ادارات عامه، ادارات مربوط به وزارت ها و دفاتر والیان ولایات میباشد. دولت مبنی بر توافقنامه افغانستان متعهد است که:

”حکومت افغانستان به ایجاد نهاد های هماهنگ و کارا در هر ولایت اولویت خواهد داد. این نهاد ها شامل ادارات ملکی، پولیس، زندانها و نهاد های عدلی میباشد. این نهاد ها دارای چارچوبهای مناسب قانونی و طرزاعمال های استخدام مامورین آموزش دیده، معاشات کافی، منابع زیر بنائی لازم و ظرفیت های نظارت خواهند بود.“

دولت با استفاده از استراتژی اصلاح ادارات عامه (PAR) جهت رسیدن به این تعهدات، سعی و تلاش مینماید، استراتژی متذکره دارای پنج رکن است: ۱. اصلاحات اداری که اصلاحات ادارات در سطح محل را نیز در بر میگیرد. ۲. معاشات و پرداخت های تشویقی. ۳. ادارات خدمات ملکی. ۴. استخدام و تعیینات کارمندان مبنی بر شایسته سالاری، ۵. ارتقای ظرفیت های کاری. ضمناً رکن اولی یعنی اصلاحات ادارات در سطح محل این ساحات عمده را در بر میگیرد:

- افزایش توانمندی های کاری دفاتر مقام ولایت
- بلند بردن ظرفیت های کاری کمیسیون اصلاحات اداری و خدمات ملکی در سطح ولایت
- بیشتر ساختن اصلاحات در ادارات بعضی وزارت ها در سطح ولایت

در آغاز برای اصلاحات در روند استخدام و تعیینات در ادارات و تجدید ساختار اداری آنها، بطور امتحانی از برنامه اصلاحات عاجل و تجدید ساختار ها (پی، آر، آر) استفاده شد. به جای اینکه اهداف و وظایف آن ادارات بطور مشخص تعیین شوند و معیار ها برای تجدید ساختار ها و تعیین کارمندان بر اساس فرهنگ شایسته سالاری مشخص گردد، برنامه پی آر، آر، برای وزارت ها و ادارات مربوط این فرصت را مساعد ساخت تا برای کارمندان ورزیده شان که در پست های مشخص تعیین بست میشوند، معاشات اضافی بپردازند. گرچه برنامه پی آر، آر، در بعضی ساحات پیشرفتهای و موفقیتها داشته اما در سطح ملی مشکلاتی را نیز بار آورده است و نگرانی های نیز در قسمت محدودیت های این برنامه برای تجدید ساختار واقعی ادارات و پرداخت معاشات اضافی و کافی برای کارمندان واقعاً شایسته و ورزیده، و نابرابری میان وزارت ها و بیرون از وزارت ها وجود

<sup>۱۴</sup> معلومات بیشتر در مورد این مشکلات در گزارش ”مروری بر اولویت ها، اصلاحات و تجدید ساختار“ ۲۰۰۵، دولت جمهوری اسلامی افغانستان و کمیسیون خدمات ملکی و اصلاحات اداری، قابل حصول است.

<sup>۱۵</sup> استراتژی و برنامه اصلاحات ادارات عامه دولت افغانستان، ۹-۱۳۸۵

<sup>۱۶</sup> بیانیه توسط عطا محمد والی بلخ، وزارت داخله و کمیسیون خدمات ملکی و اصلاحات اداری، ۲ می ۲۰۰۶. کابل

استراتژیی کامل برای اصلاحات حکومتداری محلی از جمله نگرانی های عمده آنان بوده است. مطالعه و تحقیق که اخیراً در مورد برنامه پی، آر، آر، برای بانک انکشاف آسیایی صورت گرفته است، درین زمینه چنین گفته است که:

”بخاطر نبود یک ارتباط منظم سیاسی، اداری و مالی بین ولایات و مرکز، خطرات زیادی در روند تطبیق پروسه پی، آر، آر، در سطح ولایات وجود دارد. باید گسترش این برنامه در سطح ولایات مورد ارزیابی قرار گیرد تا موثریت آن با نبود پالیسیهای رسمی دولت درین ساحات، انعکاس یابد.“<sup>۱۸</sup>

این نگرانی ها و مشکلات بطور یکسان با برنامه وسیعتر اصلاحات ادارات عامه که اکنون در حال اجرا است، نیز مرتبط میباشد. یکی دیگر از موارد مهم و مربوط، روند آموزش و ارتقای ظرفیت های کاری است. گرچه تاکنون فعالیت های زیادی درین زمینه صورت گرفته اما این تلاش ها ناهماهنگ بوده و بطور واحد صورت نگرفته است. سازمانهای مختلف بین المللی و نهاد های غیر دولتی با ادارات مختلف دولتی مانند کمیسیون اصلاحات اداری و خدمات ملکی، یکجا کار نموده تا دوره های آموزشی مختلف را فراهم آورند. این برنامه های آموزشی، برنامه ثبات افغانستان، گروپ ظرفیت سازی که توسط کمیسیون اروپا تمویل گردیده، و یک تعداد برنامه های توسط سازمان انکشافی ملل متحد و دفتر یوناما تمویل گردیده را در بر میگیرد. اما، مطالعه و تحقیقی که اخیراً برای ارزیابی نیاز های آموزشی در سطح محل صورت گرفته است درین رابطه چنین گفته است:

”ادارات در بعضی از ولایات و ولسوالی ها از مقدار کم دوره های آموزشی که توسط ادارات دولتی و غیر دولتی ارایه شده، استفاده نموده اند، اما حضور درین دوره های آموزشی بسیار پائین بوده و مطالب آموزشی شکل خاص خود را داشته و بطور ناهماهنگ و بی پلان ارایه میشود. در حال حاضر فرهنگ آموزش و انکشاف قوای بشری در چوکات ادارات خدمات ملکی وجود ندارد.“<sup>۱۹</sup>

سبب شده تا برای آنان معاشات بلندتر پرداخت گردد اما هیچ نوع اصلاحات گسترده ای در ادارات از نظر تغییر و تجدید ساختار وظایف دیده نمیشود. همچنان در بعضی موارد، سبب ایجاد مقاومت در بین پست های دایمی ملکی مانند ریاست شفاخانه نیز شده است.

برنامه اصلاحات ادارات عامه در سطح ولایات کاملاً یک برنامه جدید بوده و از طرف دیگر برای ارزیابی آن، معلومات کمی در دسترس است. تجارب نشان میدهد که توجه مرکزی این برنامه فقط تزئید معاشات کارمندان بوده است بدون اینکه تمرکز بالای اصلاح ساختار اداری و وظایف این ادارات صورت گیرد. برعلاوه، در قسمت تعیینات اداری از نظر سیاسی نیز بعضی مخالفت های در جریان تطبیق این برنامه دیده شده است. حد اقل یکی از والیان سعی نموده تا نقش مدیر عمومی کدر و پرسونل ریاست اداری مقام ولایت، شامل یکی از حق و یا اختیار آن شخص باشد. در اخیر، بسیاری از درخواست ها در سطح ولایات بخاطر مطابقت با شرایط درخواست بدون کمکهای اساسی، اساس تقاضا برای اصلاحات را زیر سوال می آورد. به نظر میرسد این مشکل که در محراق تعریف اصلاحات ساختاری و وظیفه وی ادارات قرار داشته باشد، که از طرف دیگر در شرایط نبود یک پلان کاری ولایتی که درین گزارش بحث گردیده است، نیز قابل درک میباشد.

طوری که به نظر میرسد، برنامه اصلاحات ادارات عامه احتمالاً در سطح ولایات به دو دسته مشکلات که متقابلاً یکدیگر را تقویت میکنند، مواجه است. اولاً، آن مشکلاتی که بطور عموم برنامه اصلاحات ادارات عامه با آن مواجه بوده و مسایل جانبی چون فاصله دور از کابل، سیستم های پیچیده طرفداری های فردی و گروهی در سطح ولایات، پائین بودن ظرفیت های کاری، بطور بالقوه سبب افزایش این مشکلات میگردد. نوع دوم این مشکلات به کمبود یک دیدگاه کلی و تعهد سیاسی برای اصلاحات حکومتداری محلی ارتباط میگیرد. برنامه پی، آر، آر نیز منحصت پروگرامی برای اصلاحات مد نظر بوده است، طوریکه هیچ ارتباطی کلی برای ایجاد اصلاحات نداشته است. درین زمینه در یکی از گزارشات تحقیق این اداره آمده است که: ”برنامه پی، آر، آر، یک وسیله مثبت بوده میتواند در صورتیکه از آن طوری استفاده شود که ادارات محلی را به هماهنگی و توحید بیشتر سوق دهد. و اگر این برنامه تنها خطوط عمودی صلاحیت های فعلی را انعکاس و روی ساختار های موجوده علاوه گردد، نتایجی را برخلاف انتظار و توقع در پی خواهد داشت.“<sup>۱۷</sup>

دو سازمان عمده و اساسی یعنی بانک جهانی و بانک انکشاف آسیایی، که پروسه اصلاحات ادارات عامه را کمک مینمایند، نیز نگرانی های خود را در قسمت گسترش اصلاحات در سطح ولایات اظهار نموده اند. کمبود هماهنگی و ادغام در یک

<sup>۱۸</sup> معلومات بیشتر در مورد این مشکلات در گزارش ”مروری بر اولویت ها، اصلاحات و تجدید ساختار“ -۲۰۰۵، دولت جمهوری اسلامی افغانستان و کمیسیون خدمات ملکی و اصلاحات اداری، قابل حصول است. همچنین به گزارش ”افغانستان و اصلاحات ادارات عامه؛ مسایل کلیدی برای بحث“ -۹۹ می ۲۰۰۵. از بانک جهانی مراجعه نمائید.  
<sup>۱۹</sup> ”گزارش ارزیابی نیاز های آموزشی در سطح محل“ -جمهوری اسلامی افغانستان، کمیسیون خدمات ملکی و اصلاحات اداری و پروگرام انکشافی سازمان ملل متحد.

<sup>۱۷</sup> ارزیابی پیشرفت ها در اداره محل، آقایان عثمانی و ایوانس. ص ۲۸.

طوری که کارمندان دولت، در قسمت مسئولیت های کاری شان در ساختار اداری جدید آموزش داده شوند. نباید سعی شود تا زمان اصلاحات کلی، دوره های آموزشی تعویق انداخته شوند اما خوب است تا روند ظرفیت سازی در یک ساختار قانونی در اصلاحات ادارات محلی صورت گیرد، که این با پلان و طرح کلی برای حکومتداری محلی ارتباط مستقیم دارد.

گرچه در روند انکشاف ظرفیت های کاری در افغانستان مشکلاتی موجود است، ولی قابل یاد آوری است که نبود یک هدف هماهنگ برای حکومتداری محلی نیز سبب افزایش این مشکلات گردیده است. موفقیت برنامه ارتقای ظرفیت های کاری اساساً با موفقیت روند اصلاحات ادارات عامه ارتباط دارد.

## ۵. اکنون برای حکومتداری محلی چی باید کرد؟

کمیته های انکشافی ولایتی در قسمت طرح پلانها را در بر میگیرند.

پروژه ها و میکانیزم های که میتواند اینکار را آسان سازد و سبب بهبود حکومتداری در سطح محل گردد، شامل مطالب ذیل میشود:

- دولت باید یک نهاد بلند پایه را که روابط میان وزارتخانه ها را تامین کند، تاسیس نماید، تا مسئولیت یک نهاد مرکزی را در قسمت رهبری مسایل مربوط به حکومتداری محلی بدوش داشته باشد.

- برای حکومتداری محلی باید یک گروه مشورتی (CG) تشکیل گردد، تا در قسمت تطبیق و ارزیابی رکن حکومتداری محلی استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان و توافقنامه افغانستان فعالیت نماید. یک گروه کاری مشخص که بالای تعیین مسئولیت ها، نقش ها و چارچوب کاری در سطح محل کار نماید، ایجاد شود. اینکار از طریق بررسی مسئولیت های اجرایی آن در استراتژی انکشاف ملی افغانستان عملی شده میتواند. لایحه کاری این گروه های باید واضح و روشن باشد، و باید بر اساس سیستم پیشنهاد شده برای اصلاح گروپهای کاری، سعی شود این گروه های کاری فعالانه انجام وظیفه نمایند.

- پلان های موسسات تمویل کننده برای افزایش هماهنگی در قسمت کمک برای حمایت از حکومتداری محلی باید همچنان ادامه یابد. جهت انکشاف برنامه ها و پلان های ارتقای ظرفیتهای کاری، موسسات تمویل کننده باید تلاش نمایند تا ادارات دوگانه ایجاد نشوند و اینکه پیشنهادات آنها در ساختارهای دولتی به آسانی جای بگیرد. افزایش ظرفیت و انکشاف یک چارچوب روشن برای حکومتداری محلی باید حتماً به این سوال یعنی "ظرفیت برای کدام کار؟" پاسخ دهد.

افزون بر مسایلی که در باره دیدگاه، چارچوب کاری و استراتژی درین گزارش بحث گردیده، این گزارش همچنان بعضی مشکلاتی را که ساختار های جدید ولایتی البته در قسمت انجام وظایف محوله خود با آن مواجه اند، مطرح نموده است. یکی از آنها، شورا های ولایتی بوده که اینکه بعضی پیشنهادات کلیدی درین مورد ذیلاً معرفی میگردند:

- باید اساس مشورتی و نماینده گی این شورا ها، بطور مفصل توضیح گردد. اینکار شامل تعیین میکانیزم های برای مشورت با

درین توضیح نامه بحث شده است که نبود یک چارچوب کاری برای ادارات محلی در افغانستان، و اینکه این ادارات و فعالین مختلف چگونه باهم ارتباط دارند، بطور جدی پروژه اصلاحات را کندتر نموده و از ایجاد یک دولت پاسخده، حساسه و موثر در سطح محل جلوگیری مینماید.

با وجود نبود این چارچوب کاری مفصل، استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان و توافقنامه افغانستان در قسمت دیدگاه حکومتداری محلی، فرصت های را مساعد ساخته است. درین اسناد مهم، مسایلی از قبیل زیاده روی در "مرکزی سازی" نیز مطرح شده است. گرچه لازم است تا مشکلات و پیچیده گی این پروژه ها که نیاز به مدت زیاد دارد، شناسائی گردند، مانند توافق نظر در مورد مسایل دراز مدت و معلق بودجوی، دولت و جامعه بین المللی میتوانند اقدامات مشخصی را جهت حل این مسایل و انکشاف حکومتداری در محل، اتخاذ نمایند. با اینکه تهیه این چارچوب کاری که جوانب مختلف سیاسی را در برگیرد، و کاملاً تکامل یابد، به وقت و زمان زیاد لازم دارد، اما خوب است تا حد اقل این پروژه آغاز شده و ساختار آن انکشاف یابد که ازین طریق دیدگاه مربوط به آن، از طریق مشورت و در یک فضای باز، انکشاف داده خواهد شد.

در جریان انکشاف استراتژی انکشاف ملی افغانستان در سال ۲۰۰۶-۲۰۰۷ (از استراتژی موقت به استراتژی دائمی) باید توجه بیشتر بر مسایل حکومتداری محلی صورت گیرد، و استراتژی های مشخص و واضح برای دست یافتن به اهداف حکومتداری محلی، تعیین گردند. و مشخصاً بتواند برای سوالات ذیل پاسخده باشد:

- نقش، مسئولیت و منابع مشخص نهاد های مختلف دولتی در ارتباط با اهداف انکشافی حکومتداری محلی که در استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان طرح شده اند، کدام ها است؟

- ادارات دولتی در سطح محل در انکشاف پلانها چی نقشی دارند؟ باید نقش پلانگذاری های محلی و هدف و ارتباط آن با پروژه بودجوی در چارچوب پلانگذاری ملی مشخص گردد.

- روابط میان ادارات مختلف در سطح محل چگونه است؟ این روابط، ارتباط میان شورا های منتخب و ادارات دولتی در سطح محل در قسمت اخذ مشورت، و میان شورا های ولایتی و

- مردم را که شکل حضور دیگر نهاد های محلی را تغییر میدهد، را در برگیرد. اینکار ممکن سبب تجدید نظر تنها در مورد اساس انتخابی شورا های ولایتی، بلکه نهاد های منتخب ولسوالیها و قریه ها را نیز شامل شود.
- روابط میان شورا های ولایتی و کمیته های انکشافی ولایت و دیگر نهاد های پلاننگذاری، برای تلاش جهت تعریف پلاننگذاری در سطح ولایت و ارتباط آن با بودجه سازی، واضح گردد.
- قوانین مربوط به ادارات دولتی و دیگر نهاد ها باید شامل میکانیسم های شود تا هماهنگی میان این نهاد ها توسط شورای محلی ارزیابی شده بتواند.
- برای اینکه مطمئن گردیم که منابع کافی در اختیار شورا های ولایتی قرار دارد و میتوانند مستقلانه، بیرون از صلاحیت دفاتر والی ها عمل کنند، و ظرفیت های آنان انکشاف داده شود و در مورد نقش این شورا ها برای مردم نیز آگاهی داده شود، باید معیار ها و اقداماتی اتخاذ گردد.
- نقش شورا های ولایتی باید در بحث های آینده در بخش سکتور رسمی و غیر قضائی نیز مورد توجه قرار گیرد.
- به همین ترتیب، برای تاسیس کمیته های انکشافی ولایت، پیشنهادات و سفارشات ذیل صورت میگیرد:
- فرصتی را که روند مشورتی برای حکومتداری محلی در جریان انکشاف استراتژی انکشاف ملی افغانستان آماده نمود، میتوان برای آغاز مجدد ایجاد کمیته های انکشافی ولایت، استفاده نمود. لازم است تا در هر ولایت یک نهاد ثابت، حتی اگر جزئیات در باره روابط و نحوه کاری آنان الی زمان ایجاد یک دیدگاه وسیعتر، به تعویق بیافتد، ایجاد گردند.

- مجدداً گزارشی دیگر تهیه شود تا بطور واضح مسئولیت ها و روابط کمیته های انکشافی ولایت، مشخص گردند.
- در خاتمه، اصلاحات ادارات عامه در سطح ولایات بطور تدریجی صورت گرفته و باید مسایل ذیل را در نظر گیرد:
- توجه بیشتر بالای اصلاحات و تجدید ساختار ها، نه اینکه فقط معاشات کارمندان افزایش یابد.
- موسسات تمویل کننده و دیگر فعالین ضرورت دارند تا به یک هدف جامع و کامل برای ارتقای ظرفیت های کاری در سطح محل، متعهد بمانند، و توجه بیشتر بالای تقویت کمیسیون اصلاحات اداری و خدمات ملکی که تطبیق کننده برنامه اصلاحات ادارات عامه است، صورت گیرد.
- اصلاحات ادارات حکومتداری محلی در افغانستان به یک دوره جدید و مهم خود رسیده است. که بطور نمونه و سرمشق در اسناد استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان و توافقنامه افغانستان معرفی شده است. از قبل تاسیس و استقرار یک تعداد نهاد های کلیدی در چوکات دولت مرکزی در اولویت قرار گرفته است. گرچه این مسایل کماکان مهم باقی میمانند، گسترش اصلاحات و ساختن ادارات در سطح ولایات در محراق توجه در مرحله کنونی قرار میگیرد. این تلاشها برای نماینده گی، انکشاف و حکومتداری سالم که به مردم نزدیک باشد، اکنون در محراق اصلاحات قرار میگیرد. تمرکز جدید بالای حکومتداری محلی، فرصتی را برای تغییرات لازم ایجاد نموده است، اما نیاز به یک حمایت سیاسی قوی، اندیشه استراتژیک، سطح جدید هماهنگی و همکاری، شفافیت، و علاقه به اینکه تا به این مسایل بطور جدی رسیده گی شود نه به شکل تدریجی، دارد.

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان یک موسسه مستقل تحقیقاتی است که مطالعات و تحقیقات قابل تعمیم را انجام داده تا جهت تسهیل پروسه پالیسی سازی و فعالیت های اجرایی مورد استفاده قرار گیرد. علاوه بر آن، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان با جدیت بر آن است تا فرهنگ تحقیق را از طریق ارتقای ظرفیت های تحلیلی، ایجاد فرصت ها برای تحلیل و تجزیه اطلاعات و فضای بحث و گفتگو گسترش دهد. عمده ترین هدف واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان اینست تا در جریان فعالیت هایش، روند زنده گی مردم این کشور را بهبود بخشد. این واحد توسط جوامع کمک کننده تاسیس شده است و نماینده گانی از موسسات تمویل کننده، سازمان ملل متحد موسسات غیر دولتی و موسسات مختلف دیگر منجیت هیأت رؤسا در آن اشتراک دارند.

هم اکنون این موسسه توسط هیات معاونت سازمان ملل متحد-دفتر یوناما، کمیسیون اروپا، کمیشنری عالی سازمان ملل متحد، Stichtung Vluchteling، بانک جهانی، دیپارتمنت انکشاف بین المللی بریتانیا (DFID)، دولت کانادا، دنمارک، ناروی و سوییدن و سویزرلند تمویل میگردد.

برای معلومات بیشتر و حصول نشریات با این موسسه تماس حاصل نمائید:

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، جاده گلروشی (نبش سرک ۲)

شهر نو، کابل

areu@areu.org.af

www.areu.org.af

تلیفون: ۰۷۹۹ ۶۰۸ ۵۴۸