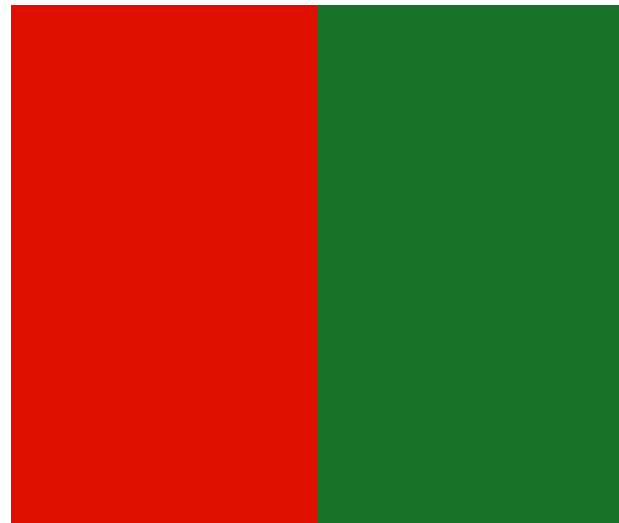


# از روی شواهد

حکومت داری، عدالت و توسعه

پالیسی نامه ها برای

کنفرانس کابل ۱۳۸۹



واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان  
پژوهش برای افغانستان بهتر



## پالیسی نامه های واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان برای کنفرانس کابل

به تعقیب کنفرانس لندن در اواخر ۱۳۸۸، اینک زمان فرا رسیده که رهبران افغان و بین المللی با اشتراک شان در کنفرانس کابل میخواهند تعهدات شانرا در قبال پالیسی های که مردم افغانستان را عملاً به جانب آینده ی روشن و امن تر هدایت کند، ابراز دارند.

هدف این پالیسی نامه ها آگهی دهی از چگونگی عملکرد در روند مرتبط به عدالت، حکومت داری و توسعه در جریان بحث ها است. بر اساس پژوهش اخیر واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان که در حال حاضر در جریان است، این پالیسی نامه ها مبین بعضی از موضوعات کلیدی مرتبط به کنفرانس کابل اند که بسیار به موقع و مبتنی بر شواهد ارائه میگرددند.

### فهرست

۱. اعلامیه واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان به مناسبت همایش لندن و کابل در مورد افغانستان.....۳
۲. بازتاب ها در مورد اعلامیه پاریس و موثریت کمک ها در افغانستان.....۵
۳. دموکراسی سازی و انتخابات.....۹
۴. سیستم همه جانبه عدالت برای افغانستان.....۱۳
۵. وضعیت عدالت انتقالی در افغانستان.....۱۷
۶. بهبودی تلاش ها برای رشد منصفانه و کاهش فقر.....۲۱
۷. کاهش کشت و زرع تریاک علل و تاثیرگذاری.....۲۵

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان  
کوچه گلفروشی، نبش سرک دوم  
شهر نو، کابل - افغانستان

تلفون: ۰۷۹۹۶۰۸۵۴۸  
پست برقی: areu@areu.org.af  
پایگاه اینترنتی: www.areu.org.af



اعلامیه دوم - ثور ۱۳۸۹

به باور واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، اگر جامعه جهانی میخواهد مطمئن شود که کمک های آنها به یک دولت با ثبات و قابل اداره مساعدت می کند، باید نقش حمایتی را به شکلی برای مردم ایفا کند تا مردم افغانستان بتوانند خودشان، سرنوشت خودشانرا انتخاب کنند. روشن است که داشتن نقش کلی و اداره کننده در افغانستان، باعث زنده ساختن حس عدم استقلال و خشم در افغانها میگردد. اگر جامعه جهانی در افغانستان همانقدر که میگوید، بشنود؛ و اگر به گونه ی واقعی به خواستها و اولویت های افغانها جواب بگوید، میتواند از حمایت نسبی مردم افغانستان بهره مند گردیده و نهال امید افغانها مثمر و گوارا گردد.

بیشتر مشکلاتی که جامعه جهانی در افغانستان به آن مواجه گردیده نتیجهء تصمیمگیری های عجولانه و پلان های کوتاه مدت خود شان بوده که منشأ آن مصلحت ها و منفعت های سیاسی بوده است. جامعه جهانی هنوز هم از تجارب خود میاموزد و مبتنی بر این یافته ها، امیدواری های نوینی در دلها جوانه میزند. همایش های کابل و لندن که در اواخر سال ۱۳۸۸ برگزار شد، فرصت مهمی برای باروری بینش ها بوجود آورده و زمینه اصلاح برخی مشکلات ناشی از کوتاه نظری های سیاسی پیشین را فراهم کرد. از جانب دیگر، بادر نظر داشت عدم شکیبایی مردم و فشار های روزافزون برای حل هرچه عاجلتر مسایل در افغانستان، خطر بزرگی برای تکرار اشتباهات گذشته وجود دارد.

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان بر این باور است که صلح دیر پا و دادگر در افغانستان - صلحی که به صورت طبیعی بازدارنده شورش و ترمز باشد، تنها زمانی میتواند بر فضای کشور حاکم گردد که دخالت جامعه جهانی در افغانستان مبتنی بر واقعیت های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی در این کشور باشد. تصامیمی که این واقعیت ها را نادیده پندارند و مبتنی بر تسهیلات کوتاه مدت سیاسی رهبران بین المللی به میان آیند، در معرض خطر ناکامی و عدم موفقیت در نیل به اهداف انکشافی و فراهم آوری ساختار بنیادی برای مقابله با تهدید های تروریستی، قرار میگیرد. به نظر ما، مداخله بین المللی در افغانستان به شکل روز افزون متوجه "واقعیت های موجود" شده و در عین حال، این پیشرفت دائمی در معرض خطر ایدئولوژی های تحمیلی و فشار های سیاسی می باشد.

از سال ۱۳۸۱ بدینسو، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان مطالعات متعددی را انجام داده که بواسطه آنها مشخصه های ضعیف و بعضی از مشخصه های امیدوار کننده را در رویکرد مداخله جامعه جهانی دریافته است. واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، بر اساس آموخته ها و تجارب هشت ساله، تأکید میکند تا جامعه جهانی چهار مسئله راهبردی را در برنامه ریزی مشارکتش در افغانستان مورد توجه قرار دهد.

افزایش شناخت واقعیتهای موجود: جامعه جهانی اکثراً افغانستان را مانند یک صفحه سپید پنداشته است. مداخله جامعه جهانی در افغانستان غالباً یک امر ضروری پنداشته شده، و زمانی هم مبتنی بر خواستها بیان گردیده است، اما این نگرش از روند های غیر رسمی یا نیمه رسمی، و یا کارکرد های جامعه افغانی در جریان چند دهه انقلاب و جنگ داخلی، غافل بوده است. به گونه ی مثال، این کارکردها شامل سیستم های اداری دولتی که رژیم های متعددی را تجربه کرده است؛ و سیستم های اعتباری غیر رسمی میگردد.<sup>۱</sup> اما اینک در تمامی این بخش ها، پالیسی سازان یا سیاست گذاران به این نظام های موجود ارزش قایل شده و از این فهم و برداشت ها برای حمایت از نظام فعلی افغانستان استفاده کرده اند.

بنا نهادن پالیسی بر اساس شواهد نه بر اساس پندارها: پالیسی ها غالباً مبتنی بر پندار ها و افکار به وجود آمده اند تا بر مبنای شواهد و واقعیت ها. این امر در موضوع پالیسی مبارزه علیه مواد مخدر صدق میکند که در شناخت اهمیت موضوع تریاک و کوکنار برای امنیت معیشت روستاها به ناکامی مواجه گردید. این پالیسی به گونه ی غیر عمدی موجب افزایش حمایت از طالبان توسط کسانی شد که وسیلهء معیشتی دیگری به جز کشت تریاک و کوکنار نداشتند.<sup>۲</sup> این موضوع در مورد پالیسی های اقتصادی نیز صدق میکند که خصوصی سازی دارایی های ملی بر اهمیت اصلاح ساختار تشکیلاتی که احتمالاً بیشتر باعث تقویت و پیشرفت اقتصادی میگردد، در لویت قرار داده شد.<sup>۳</sup> اما حال، پالیسی سازان بین المللی و مقامات دولت افغانستان آموخته اند که این پالیسی ها ناقص بوده و اصلاح پالیسی ها را آغاز کرده اند. این یک پیشرفت بزرگ است.

**در مورد مفاهیم و پندار ها محتاط باشید: جامعه جهانی، در افغانستان، از واژه هایی مثل «دموکراسی»، «حقوق مساوی زن و مرد»، و «شایسته**

<sup>۱</sup> بطور مثال به «دولت سازی در سطح ادارات محلی افغانستان»، اثر همیش نیکسن (کابل، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۱۳۸۷)؛ «از دسترسی تا به تاثیر: قرضه های کوچک و معیشت روستایی در افغانستان» اثر پاولا کانتور (کابل، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۱۳۸۸) مراجعه کنید.

<sup>۲</sup> "let them eat promises: Closing the opium Poppy Fields in Balkh and its Consequences" اثر آدم پین، (کابل، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۱۳۸۷)؛ «مبارزه علیه مواد مخدر در افغانستان: عدم موفقیت؟» اثر دیوید منسفیلد و آدم پین، (کابل، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۱۳۸۷)

<sup>۳</sup> «اسپ در پشت گادی بستن؟ اصلاحات اقتصادی و خصوصی سازی در افغانستان» اثر انا پترسن و جیمز بلیویت، (کابل، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۱۳۸۵)

سالاری»، بدون توجه جدی به اینکه این واژه ها در محدوده ذهنی افغانها چه مفاهیمی را ارائه میدارند، و جایگاه این مفاهیم در ارزش ها و فرهنگ افغانی چیست، استفاده می کنند.<sup>۴</sup> انتخابات اخیر و تأکید مستمر جامعه جهانی در مورد «فساد اداری» فرصت مهمی را برای بازنگری این مفاهیم و طرح سؤالات مهم در مورد معنای این مفاهیم برای افغانها و چگونگی کاربرد این مفاهیم توسط افغان ها به دست میدهد. به گونه ی مثال، پژوهش اخیر واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان در مورد برداشت افغانها از دموکراسی، دریافت که افغانهای شامل این مطالعه از حاکمیت دولت دموکراتیک استقبال مینمایند اما بعضی از مفکوره های مبتنی بر ارزش ها و فرهنگ غربی که با دموکراسی پیوند خورده و یا وابسته اند، را حمایت نمی کنند. آنها یک دموکراسی افغانی در محدوده دین مقدس اسلام میخواهند.<sup>۵</sup>

دیدگاه دراز مدت داشته باشید: جامعه جهانی در عرصه های دولت داری، توسعه و امنیت در افغانستان، معمولاً روی پیشرفت های سریع و قابل دید در کوتاه مدت تأکید میکند. این فشار، بدون اینکه وسایل مورد ضرورت کافی برای اجرای این برنامه ها را در اختیار داشته باشند، آنها را به جهت اهداف ملی غیر واقعی و غیر عملی ثوق داده است. این موضوع همچنان، با استخدام مشاورین فنی با معاشات زیاد و به کار گماری آنها در وزارتخانه ها به گونه ی مؤقت، باعث تلاش های حاشیوی برای ارتقای سطح ظرفیت گردید. ایجاد توقعات غیر قابل دستیابی به آنها، و انتقال وجوه مالی از طریق ارگانهای که شایستگی لازم برای توزیع دقیق و درست آنها را دارا نبودند باعث ضعف بیشتر خدمات جامعه مدنی، تا تقویت آن، گردید. تسوید همزمان پالیسی های ملی شمولیت بیشتر افغانها را در بر داشت، اما این ناحیه ها به گونه ی نقاط ضعیف برای اشتغال جامعه جهانی باقی میماند.

این وضعیت به این معنی نیست که جامعه جهانی به بهانه مصونیت و سوء اداره، همچنان به جایگاه خود بایستد. زمانیکه جامعه جهانی مناسب دانست تا از نصب رهبران غیر قابل اعتماد حمایت کند، اعتماد افغانها نسبت به جامعه جهانی خدشه دار گردید.<sup>۶</sup> تجربه افغانها در سوء اداره قراردادهای پروژه های ساختمانی و توسعه ای، که معمولاً تحت نظارت ادارات بین المللی اجراء گردیده اند، نیز موجب شک در مورد یکپارچگی و قصد جامعه جهانی افزوده است.<sup>۷</sup> اعتماد به جامعه بین المللی وقتی تحقق می یابد که افغان ها اطمینان پیدا کنند که جامعه بین المللی اصل بیطرفی و عدالت را بالاتر از خواست ها و منافع شان می دانند.

هرچند، حضور نظامی جامعه جهانی نمیتواند عوامل اساسی عدم امنیت در افغانستان را تشخیص دهد، اما جوامع متعددی به امید اینکه شاهد پیشرفت و ترقی در امنیت داخلی به منظور تقلیل تهدید فعالیت های تروریستی در این کشور خواهند بود، متعهد به ارسال سرباز به افغانستان گردیدند. دخالت قبلی بین المللی با راهبرد نظامی، محراق توجه را از ساختار موسسات غیر نظامی و رشد اقتصادی منحرف ساخته است. پیامد های دخالت جامعه جهانی، چه از نظامی و غیر نظامی، تابع تحولات سیاسی اند که پیوسته محصول روند های اجتماعی و اقتصادی در این کشور میباشد. توسعه غیر نظامی در کشور تنها هنگامی میتواند در ثبات افغانستان موثر واقع گردد که بر اساس برداشت های افغانها قانونمند شود، در غیر آن، این توسعه محض یک مفهوم تحمیلی خارجی خواهد بود که باعث جناحبدی و منازعه خواهد گردید.

نشست های لندن و کابل روی مسایل افغانستان در سال ۱۳۸۸ خورشیدی فرصتی برای جامعه جهانی داد تا در یک حرکت باهمی تعهدات شان برای راه کار های عملی را تجدید کرده، از افغان ها بشنوند و بیاموزند و از ایجاد موسسات دولتی که از نظر افغان ها مشروع است، حمایت کنند. امید به ثبات و سعادت جمعی در پیگیری مستمر این تلاش ها نهفته است، تلاش هایی که به خاطر راه حل های فوری و نظامی مدت ها مورد غفلت قرار گرفته اند.

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان موسسه مستقل پژوهشی مستقر در شهر کابل است که هدف آن انجام و عرضه پژوهش با کیفیت مرتبط به پالیسی و عملکرد، و انتشار نتایج حاصله از آنها جهت آگاهی دهی، و تاثیر گذاری روی پالیسی ها و فعالیت های گوناگون؛ و تقویت فرهنگ پژوهش و مطالعه میباشد. این اداره سعی مینماید تا با دخیل ساختن پالیسی سازان، جامعه مدنی، محققین و دانش آموزان زمینه های استفاده از تحقیقات و کتابخانه این اداره را جهت تقویت ظرفیت پژوهشی آنان، و ایجاد فرصت ها برای بازتاب اندیشه ها، مناظره ها و مباحث علمی در کشور فراهم سازد.

<sup>۴</sup> به «میان انضباط و اختیارات: پالیسی های انتصاب پست های عالیترتبه در ولایات»، اثر مارتین ون بجلرت، (کابل، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۱۳۸۸)؛ «فرمان بسوی توسعه: ارتقای مساوات چندر در افغانستان»، اثر انا لارسن، (کابل، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۱۳۸۷)؛ و «از بین رفتن مشروعیت- دیدگاه های افغان ها در مورد حکومت، جامعه بین المللی و انتخابات ۳۱ افر نوح کابرن، (کابل، ۱۳۸۸) واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، مراجعه گردد.

<sup>۵</sup> «بسوی دموکراسی افغانی: ارزیابی برداشت های دموکراسی سازی در افغانستان»، اثر انا لارسن، (کابل، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۱۳۸۸)

<sup>۶</sup> «اختتام معافیت و آوردن عدالت در افغانستان»، اثر رما مانی (کابل، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۱۳۸۲)

<sup>۷</sup> «Afghanistan: The Mirage of Peace» اثر جانسن سی و لیسلی جی، (لندن، زید بوکس، ۱۳۸۴)



## بازتاب ها در مورد اعلامیه پاریس و موثریت کمک ها در افغانستان

ریبکا رابرتس

ثور ۱۳۸۹

### مقدمه

موضوع موثریت کمک ها در صدر اجندای دولت افغانستان، جامعه بین المللی و فعالین دیگر انکشافی قرار دارد.<sup>۱</sup> با وجود این همه، کمک ها برای غیر موثر بودنش مورد انتقاد قرار گرفته اند. این انتقاد ها از پنداشت های مانند اینکه تاثیر کمک ها محدود گردیده اند، وضعیت امنیتی وخیم تر می شوند، و اینکه کمک ها و منابع یا درست اداره نمی شوند یا هم اختلاس می گردند، منشأ می گیرد. زمانیکه فعالین انکشافی بخصوص تمویل کننده گان در مورد موثریت کمک صحبت می نمایند، آنها اغلباً به اعلامیه پاریس سال ۱۳۸۴ در مورد موثریت کمک و بررسی اینکه آیا کمک به افغانستان از اصول آن پیروی می کند یا خیر مراجعه می نمایند.

اعلامیه پاریس به مدیریت موثر کمک ها به سطح بلند از طریق مکانیزم های که تمویل کننده گان و دولت دریافت کننده توافق نموده اند، اشاره می نماید. این نشریه محدودیت ها و چالش های اجرای اصول اعلامیه مذکور برای موثریت کمک ها در افغانستان را مورد بحث قرار میدهد. این نشریه معتقد است که هرچند پنج اصل اعلامیه مذکور که عبارت اند از ملکیت، اتحاد، هماهنگی، اداره برای نتایج و حسابدهی متقابل هستند باید حفظ گردند، فقط اینها برای کسب موثریت کمک ها کافی نمی باشند. این بخاطری است که اعلامیه مذکور متوجه موارد فنی است و ابعاد سیاسی کمک ها را در نظر نمی گیرد و جهت کمک به انکشاف طراحی گردیده نه بخاطر تلاش های ثبات و آرامش.

اعلامیه مذکور سبب گردیده تا جامعه بین المللی بالای پروسه اداره کمک ها تمرکز نماید نه بالای تاثیر کمک. برعلاوه، اعلامیه پاریس و موافقتنامه های دیگر بین المللی فعالین انکشافی را در پروسه ها نگه میدارد که ممکن در قسمت چالش های که شرایط افغانستان با آن مواجه اند بهترین رویکرد نباشد. این شرایط شامل ناامنی مداوم، عدم ظرفیت ملی و بین المللی، اجندای چندگانه و ناسازگار، اهداف مبهم، خطوط نامشخص میان اقدامات نظامی، بشری و انکشافی، فساد گسترده و عدم هماهنگی می باشند.

پالیسی نامه هذا با بحث مختصر اعلامیه پاریس و چالش ها در راستای آغاز پروسه های موثر انکشافی در افغانستان آغاز می گردد. این نشریه جهت نشاندهی تاثیر چالش های مذکور بالای جنبه های مختلف

### در مورد نویسنده

ریبکا رابرتس منچیت آمر ارشد تحقیق برای بخش حکومتداری واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان ایفای وظیفه می نمود. وی در قسمت مطالعات خاور میانه دارای سابقه علمی بوده و دوکتورای خویش را در بخش بهبودی و توسعه بعد از جنگ از اداره بازسازی و توسعه پوهنتون یورک بریتانیا اخذ نموده است. نامبرده تحقیقاتی مربوط به پالیسی را در کمبودها، لبنان و سودان انجام داده که شامل جنبه های بهبودی بعد از جنگ بشمول امنیت و ثبات، دولت سازی و روند های انکشافی می گردد.

### در مورد واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان موسسه مستقل تحقیقاتی مستقر در شهر کابل است که هدف آن انجام و عرضه پژوهش با کیفیت مرتبط به پالیسی و عملکرد، و انتشار فعالانه نتایج حاصله از آنها جهت آگاهی دهی، و تاثیر گذاری روی پالیسی ها و فعالیت های گوناگون؛ و تقویت فرهنگ پژوهش و مطالعه میباشد. واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان در سال ۱۳۸۱ خورشیدی توسط سازمان های امدادی که در این کشور فعالیت دارند تأسیس گردیده و اعضای هیئت مدیره آنرا نماینده گان مراجع تمویل کننده، سازمان ملل متحد، ادارات غیر دولتی تشکیل میدهد.

### آدرس این اداره

کوچه گلرفروشی (نبش سرک ۲)، شهر نو، کابل

تلفون: ۰۷۹۹ ۶۰۸ ۵۴۸

پایگاه انترنتی: [www.areu.org.af](http://www.areu.org.af)

پست برقی: [areu@areu.org.af](mailto:areu@areu.org.af)

<sup>۱</sup> این پالیسی نامه مختصری از نشریه مباحثی را که ریبکا رابرتس (کابل: واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ثور ۱۳۸۸) نوشته است ارائه می نماید و بر مرور سند و معلومات از فعالین ارشد که در مدیریت موثریت کمک ها در افغانستان مشغول اند، استوار است. مصاحبه ها و جلسات در سال ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ اجرا گردیدند.

موثریت کمک‌ها پیرامون پنج اصل اعلامیه پاریس ترتیب یافته است. و بعضی از چالش‌ها و محدودیت‌های چارچوب اعلامیه پاریس را مشخص می‌سازد.

## اعلامیه پاریس: محدودیت‌ها و چالش‌ها

اعلامیه پاریس شاخص‌های را در برابر اینکه کدام ممالک تمویل کننده و بهره‌بردار باید پیشرفت‌شانرا در کسب پنج اصل این اعلامیه اندازه نمایند مشخص می‌سازد. سروی بالای نظارت اعلامیه پاریس در سال ۱۳۸۷ اعلام می‌کند که افغانستان و تمویل کننده‌های گانش برای بخش ملکیت و اداره برای نتایج امتیاز کم بدست آورده‌اند، امتیاز متوسط را برای اتحاد و هماهنگی و امتیاز بالا را برای حسابدگی متقابل کسب نموده است.<sup>۲</sup> هرچند شاخص‌های که استفاده شدند محدود و بیوروکراتیک یا تشریفاتی بوده و تمامی جنبه‌های سیاسی کمک<sup>۳</sup> را در نظر نمی‌گیرد و کیفیت کمک‌ها و تاثیرات آنرا بررسی نمی‌نماید. تلاش‌های انکشافی به نظر می‌رسد که توسط روند‌ها و مکانیزم‌ها مختل شده‌اند. وسعاً درک می‌شود که اعلامیه پاریس در شکل فعلی اش فن سالار (تکنوکراتیک) است و در قسمت رسیده‌گی به پیچیده‌گی‌های کمک یا تقاضای مشارکت میان تمویل کننده و دولت‌های دریافت کننده کمک که بیشتر از یک رابطه بیوروکراتیک می‌باشد ناکام می‌ماند.<sup>۴</sup>

محدودیت دیگر این اعلامیه اینست که اصول آن برای کمک به انکشاف اختصاص داده شده‌اند. وضعیت پیچیده امنیتی در افغانستان و نگرانی‌های بشری در حال جریان مانند خشکسالی و مصوئیت غذایی بدین معنی است که به جای کمک به انکشاف، قسمت عظیم این کمک‌ها به فعالیت‌های ثبات‌سازی در مناطق ناامن یا هم‌امداد به گروه‌های آسیب‌پذیر اختصاص داده می‌شوند. هر دوی اینها نیاز دارند تا هرچه عاجلتر تطبیق گردند و در راستای اهداف فوری خویش نسبت به موضوع انکشاف متفاوت‌اند. بعضی از فعالین تاکید می‌ورزند که آرامش و ثبات از چتر کمک‌های انکشافی خارج می‌باشد و بنابراین از اعلامیه پاریس خارج می‌باشد.

با وجود این محدودیت‌ها، بسیاری از فعالین بین‌المللی تاکید می‌ورزند که اصول اعلامیه پاریس باید حفظ گردد. آنها نیز معتقد‌اند که اعلامیه مذکور موجب پیشرفت‌ها در راستای مدیریت و توزیع کمک‌ها گردیده و آگاهی تمویل کننده‌گان را در مورد بهترین عملکردها افزایش داده است. در عین‌زمان، فعالین بین‌المللی از سیاسی بودن روند توزیع کمک‌ها در افغانستان که اداره آن به تنهایی از طریق اجرای اصول اعلامیه پاریس ممکن نمی‌باشد اظهار قدردانی نموده‌اند. بر علاوه، بعضی از فعالین بیان می‌کنند که شاخص‌های اعلامیه پاریس جهت اندازه‌گیری موثریت کمک مفید نبوده و معیار اصلی را برای موثریت کمک ارائه نمی‌کنند. بحث که بعداً ذکر می‌گردد

<sup>۲</sup> سروی در مورد نظارت اعلامیه پاریس کمک‌های موثر الی سال ۱۳۸۹؟ به چه چیزی نیاز است، جلد (۲۰۰۸ سومین گانا، ۲-۴ سپتمبر ۲۰۰۸).

<sup>۳</sup> ستیفین میبر و نیلس سجارد شولتز، از پاریس تا اکرا: توسعه حکومتمداری جهانی کمک (مادریه، فراید، اگست ۲۰۰۸) ۱۶.

<sup>۴</sup> میبر و شولتز، از پاریس تا اکرا، ۱۶.

بعضی از چالش‌های اجرای پنج اصل اعلامیه پاریس را مختصراً بیان می‌کند.

## ۱. ملکیت

اعلامیه پاریس خواهان است که ممالک که کمک‌های انکشافی دریافت می‌کنند باید "رهبری موثری را روی پالیسی‌ها و استراتژی‌های شان اجرا کنند و عملکردهای انکشافی را هماهنگ سازند."<sup>۵</sup> ملکیت ملی تضمین می‌نماید که اقدامات انکشافی به نیازهای مردم رسیده‌گی می‌کند و مناسب می‌باشند.

ملکیت به افراد مختلف در شرایط متفاوت مفهوم‌های مختلف داشته می‌تواند. اعلامیه پاریس بالای ملکیت دولت تمرکز می‌کند، که لزوماً منجر به ملکیت ملی نمی‌گردد، بخصوص زمانیکه روابط میان مردم و دولت ضعیف باشد. جهت داشتن ملکیت پروسه‌های انکشافی، تا اینکه آنها مطابق به نیازمندی کشور طرح، اداره و تطبیق گردند، ظرفیت ملی باید موجود باشد. عدم ظرفیت به سطح ملی در افغانستان در میان کارمندان دولتی و وزارت‌ها بالای مدیریت کمک‌ها تاثیر بسزای دارد. این امر توسط عملکرد نگهداشتن تصمیم‌گیری‌ها به بلندترین سطح محدود گردیده است. در نتیجه کارمندان ارشد بواسطه وظیفه‌شان سراسیمه شده‌اند. بی‌میلی کارمندان پایین‌رتبه در قسمت پیشگام شدن بنابر بی‌تجربگی یا ترس که دارند این موضوع را وخیمتر می‌سازد.

چالش دیگری که در برابر ملکیت ملی قرار دارد اهمیت نفوذ خارجی است. چه مفهومی برای ملکیت ملی دارد زمانیکه رویکرد‌ها و روش‌های انکشافی از خارج تعیین شوند و جامعه بین‌المللی بالای کمک‌ها شرایط وضع کند؟ طورمثال، ممالک فقیر که شدیداً قرضدار‌اند جهت کسب شرایط پرداخت قرض باید سند استراتژی کاهش فقر را داشته باشند. هرچند عوام بحث نموده بودند که سند استراتژی کاهش فقر افغانستان که استراتژی انکشاف ملی افغانستان است یک سند افغان بوده و پس پرده مذاکرات زیادی صورت گرفته که جامعه بین‌المللی کوشش نموده تا استراتژی انکشاف ملی را طوریکه می‌خواهد شکل داده است.

## ۲. اتحاد

اصل اتحاد در اعلامیه پاریس از تمویل کننده‌گان می‌خواهد تا تمام حمایت‌شانرا به طرزالعمل‌ها، نهاد‌ها و استراتژی‌های انکشافی ملی هرچند، ممالک که کمک‌های انکشافی دریافت می‌کنند معمولاً با مسایلی مواجه می‌شوند، پس امکان دارد که اتحاد سیاسی گردد.

در افغانستان فعالین سیاسی باید یک عمل متعادل و ملایم را با کوشش پیشنهاد حمایت عملی انجام دهند که در عین‌زمان فاصله‌شانرا حفظ می‌نمایند و انتقاد‌های سازنده را ارایه می‌نمایند. کسب این موضوع در اصلاح حکومتمداری دشوار است. ایجاد ریاست مستقل ارگان‌های محلی توسط دولت در پاسخ به تقاضای تمویل کننده

<sup>۵</sup> اعلامیه پاریس در مورد موثریت کمک‌ها جلسه به سطح بلند در مورد موثریت کمک، ۲۰۰۵ پاریس.

که از موثریت کمک ها می کاهد. در عدم موجودیت رهبری دولت ممکن از هیئت معاونت سازمان ملل در افغانستان توقع برود تا رهبری هماهنگی را به عهده گیرند. تمویل کننده گان اظهار میدارند که آنها آماده اند تا دفتر یوناما را حمایت کنند، اما این ماموریت اغلب برای ضعف و نداشتن کارمند و منابع مورد انتقاد قرار می گیرد.<sup>۱۳</sup> هرچند دفتر یوناما بحث می کند که هم اکنون دارای رهبری مرکزی و نقش هماهنگی می باشد.

عدم هماهنگی توسط تعدادی از تمویل کننده گان که در قسمت انکشاف دخیل اند و خیمتر می گردد، همه اینها دارای فرامین متفاوت اند بشمول: دولت افغانستان، تمویل کننده گان، سازمان ملل متحد، موسسات غیر دولتی ملی و بین المللی، شرکت های خصوصی و نیرو های بین المللی حافظ صلح از طریق تیم های بازسازی ولایتی می باشد.<sup>۱۴</sup> بعضی از ناظرین احساس می کنند که حضور بین المللی در افغانستان آنقدر زیاد و پیچیده است که تقریباً برای هر فرد نا ممکن است تا موثرانه آنرا مرور کند. بر علاوه، میان حامیان بین المللی در افغانستان در مورد اولویت سازی و ترتیب نمودن فعالیت ها تفاوت های واقعی سیاسی موجود است.<sup>۱۵</sup> این موضوع وضعیت را پیچیده ساخته است و خطوط میان فعالیت های بشری، انکشافی، سیاسی و نظامی را مبهم نموده است. با تعداد اجندا ها و فعالین آیا ممکن است که حتی با داشتن نهاد قوی هماهنگ کننده هماهنگی کسب گردد؟

نگرانی وجود دارد که بدون هماهنگی کمک ها از هم بیشتر می پاشد بخاطریکه دولت نمی تواند آنرا هماهنگ نماید. روندیکه منجر به فروپاشی کمک می گردد توجه پول تمویل کننده گان عمده در ساحات نظامی و عملیات تیم های بازسازی ولایتی می باشد نه سوق دادن بودجه بطور مرکزی بسوی افغانستان.

#### ۴. اداره نمودن برای نتایج

طبق اعلامیه پاریس اداره کردن برای نتایج به معنی اداره و تطبیق کمک به نحوی است که بالای نتایج مطلوبه تمرکز داشته و از معلومات جهت بهبود تصمیم گیری استفاده کند.<sup>۱۶</sup> تلاش کمک بین المللی در افغانستان اغلب توسط نگرانی های بشری نه بلکه توسط موضوعات امنیتی و سیاسی داخلی برانگیخته می شوند. جنگ در بعضی از ساحات کشور و نفوذ افراد قدرتمند منطقوی فعالین بین المللی را آشفته می سازد. بنابراین، توزیع موثر کمک اغلب نسبت به اهداف دیگر در رده دوم قرار دارد. جهت افزایش تاثیر کمک ها به امنیت نیاز است، اما اکنون وضعیت بر عکس آن است: از کمک ها جهت حمایت اهداف نظامی و سیاسی استفاده می گردد. آیا کمک ها موثر بوده می تواند در صورتیکه کمک ها هدف اول نباشد؟

<sup>۱۳</sup> مصاحبه های مولف کابل ۲۰۰۸-۲۰۰۹

<sup>۱۴</sup> قرار گفته نیرو های آیساف، تیم های بازسازی ولایتی نهاد های نظامی بشری اند که فعالیت های بازسازی و انکشافی را در ساحات نا امن کشور تسهیل می کنند

<sup>۱۵</sup> هلج لوراس، نیلس نگلس، ستینا توجسن و ستیل الرکن، از پالیسی منسجم الی عملکرد هماهنگ، آیا توزیعات را بطور منسجم در افغانستان انجام می دهیم، (کنفرانس ۲۰۰۸، اوسلو، انستیتوت امور بین المللی ناروی، ۱۷-۱۸ نومبر ۲۰۰۸).

<sup>۱۶</sup> اعلامیه پاریس در مورد موثریت کمک

گان بود که ساختار ها و طرز العمل های حکومتداری محلی تقویت و واضح گردند. هرچند ریاست مستقل ارگان های محلی بیشتر منحیث وسیله سیاسی رئیس جمهور کزری تلقی می گردد. ۶ فعالین بین المللی با سرمایه گذاری به ریاست مستقل ارگان های محلی ممکن پروسه های انکشافی را نه بلکه رژیم را حمایت کرده باشند. با این هم، تمویل کننده گان با حمایت نکردن ریاست مذکور تلاش های دولت در رابطه با پیشرفت حکومتداری محلی را نادیده می گیرند و در قسمت متحد نمودن پالیسی های شان ناکام اند.

ظرفیت دولت افغانستان جهت اداره مقدار زیاد پول ضعیف تلقی می گردد و اتهامات فساد گسترده اند. بنابراین تمویل کننده گان آماده نیستند تا بطور مستقیم حمایت بودجوی فراهم سازند. ارقام بانک جهانی حاکی است که در حدود دو بر سه حصه کمک انکشافی خارج از بودجه دولت مصرف گردیده اند. ۷ این امر ملکیت و کنترل دولت را در برابر سرمایه گذاری و پروسه های انکشافی محدود می سازد. ایجاد صندوق وجهی بازسازی افغانستان که توسط بانک جهانی اداره شود، مصالحه ی را پیشنهاد می کند. ۸ اگرچه تمویل کننده گان اجازه ندارند تا در قسمت بودجه ها که از طریق صندوق وجهی بازسازی اداره می شوند شرایط وضع کنند، آنها می توانند در راستای چگونگی توزیع بودجه ترجیحات خود را بیان نمایند. بعضی از ساحات با قلت بودجه مواجه اند و توانایی وزارت مالیه جهت اداره نمودن بودجه خودش ضعیف گردیده است. بنابراین، سطوح اتحاد و ملکیت ملی کاهش یافته اند. ناکامی رسیده گی به فساد در دولت و سکتور عامه و عدم پیشرفت در اصلاحات ادارات عامه اعتبار دولت و تمویل کننده گانرا در میان مردم تخریب نموده است.<sup>۹</sup>

#### ۳. هماهنگی

اعلامیه پاریس از هماهنگی عملکرد های تمویل کننده گان طرفداری می نماید تا مشترکاً موثر باشد.<sup>۱۰</sup> اکنون دولت افغانستان ظرفیت اینرا ندارد تا اداره کمک را<sup>۱۱</sup> به عهده گیرد، طبق دستورالعمل های اعلامیه مذکور در مورد توزیع موثر کمک ها در دولت های آسیب پذیر، هماهنگی در عدم موجودیت رهبری قوی دولت خیلی مهم می باشد و تمویل کننده گان باید تعهد نمایند تا فعالیت شانرا هماهنگ سازند.<sup>۱۲</sup> هرچند بعضی از فعالین انکشافی با تجربه بحث می کنند که اعلامیه پاریس به پیشرفت هماهنگی تمویل کننده گان کمک نموده است و بعضی نیز بحث می کنند که هنوز هم عدم هماهنگی موجود است

<sup>۹</sup> مصاحبه مولف، ناظرین آگاه بین المللی، کابل، ۲۰۰۸

<sup>۱۰</sup> گروه بانک جهانی، بانک جهانی بالای پیشرفت موثریت انکشاف را که در افغانستان به مصرف می رسد اصرار می ورزد. (۳ جون ۲۰۰۸)

<sup>۱۱</sup> صندوق وجهی بازسازی افغانستان دارای چندین تمویل کننده است که توسط بانک جهانی اداره می شود. بودجه تمویل در راستای مصارف مالی مکرر در دولت افغانستان و پروژه های سرمایه گذاری ذخیره گردیده است.

<sup>۱۲</sup> گروه بانک جهانی، بانک جهانی بالای پیشرفت موثریت انکشاف را که در افغانستان به مصرف می رسد اصرار می ورزد.

<sup>۱۳</sup> اعلامیه پاریس در مورد موثریت کمک

<sup>۱۴</sup> مصاحبه مولف، کابل، اگست ۲۰۰۸

<sup>۱۵</sup> اعلامیه پاریس در مورد موثریت کمک ۷

ارائه می دارد، هرچند مسایل عمده وجود دارند که باید به آنها به سطح پالیسی رسیده گی صورت گیرد تا موثریت کمک ها در افغانستان تقویت یابند.

## اولویت دادن موثریت کمک

موثریت کمک زمانی بیشتر خواهد شد که یک اولویت باشد. موثریت کمک زمانی که در طبقه دوم اهداف سیاسی و نظامی قرار گیرد پس کاهش می یابد.

## رسیدگی به ابعاد سیاسی

طبیعت فنی اعلامیه پاریس به فعالین انکشافی کمک نمی کند تا در مورد پیچیده گی محیط سیاسی در افغانستان بحث کنند. چالش های سیاسی و محدودیت های اعلامیه پاریس باید قدردانی شده و آزادانه بحث شوند تا بحث بالای موثریت کمک ها و پیشرفت یابند و تاثیر کمک در افغانستان بهبود یابند.

## شناسایی محدودیت ها

اعلامیه پاریس بالای کمک های انکشافی تمرکز داشته و بطور لازم به ثبات و آرامش تطبیق نمی گردد. خطوط میان فعالین انکشاف، بشر دوستی و نظامی و اقدامات آنها خیلی مبهم شده اند. جهت رسیده گی به این موضوعات به عمل نیاز است تا موثریت کمک ها افزایش یافته و بحث در مورد این موضوع در شرایط پیچیده پیشرفت یابند.

## اندازه گیری تاثیر

پیروی از اعلامیه پاریس تاثیر مثبت کمک را تامین نمی کند. اعلامیه مذکور فقط پیروی از اصول خویش را اندازه گیری می کند نه موثریت کمک ها را. جهت بدست آوردن بیشتر موثریت کمک فعالین انکشافی باید فراتر از اصول ارزیابی کننده اعلامیه پاریس بنگرند و بالای تاثیر تمرکز صورت گیرد نه فقط پروسه آن.

## پیشرفت معلومات و دانش

اعلامیه پاریس به گونه یک چارچوب استفاده شده می تواند تا موثریت کمک ها راهنمایی شوند اما عدم معلومات ابتدایی را در مورد افغانستان جبران نمی نماید. جهت تامین موثریت بهبود یافته کمک ها برنامه های را باید با استفاده از معلومات اساسی انکشاف داد و این برنامه ها به ارزیابی ها نیاز دارد.

چالش دیگری که فرا راه "اداره نمودن برای نتایج" قرار دارد عدم معلومات دقیق است. حتی احصائیه های ابتدایی مانند تعداد نفوس در مورد افغانستان وجود ندارد.<sup>۱۷</sup> همیشه در مورد نیاز های واقعی بعد از جنگ تردید وجود دارد زیرا معلومات دقیق موجود نیست، به ساحات دوردست دسترسی کامل وجود ندارد و ارتباطات و تحرک خیلی محدود اند. جنگ مداوم از اعتماد صلح می کاهد، دسترسی به ساحات دگرگون را محدود می سازد و ترس و بی اعتمادی در میان مردم ایجاد می کند. آیا فعالین انکشافی باید تلاش های بیشتری را جهت ارزیابی نیاز های مردم و اداره توقعات شان به خرچ دهد؟ آیا رویکرد واقع بینانه که چالش های عملی را که از نبود معلومات بروز می نمایند در نظر می گیرد تاثیر انکشاف را بهبود می بخشد؟

## ۵. حسابدهی متقابل

حسابدهی متقابل به این معنی است که تمویل کننده گان و دولت های دریافت کننده کمک ها مسوولیت نتایج انکشافی را به عهده دارند.<sup>۱۸</sup> حسابدهی متقابل در افغانستان به سطح بالا پنداشته می شود زیرا مکانیزم های ارزیابی متقابل موجود اند که نیازمندی های اعلامیه پاریس را برآورده می سازد.<sup>۱۹</sup> اگرچه اینکه چگونه افغانستان زمانیکه سروی ارزیابی کننده اعلامیه پاریس آنرا در قسمت ملکیت در رده پایین قرار داد حسابدهی بوده می تواند مبهم است<sup>۲۰</sup>، اگر ملکیت ملی اندک باشد چگونه یک دولت گیرنده کمک ها می تواند حسابدهی باشد؟ انواع مختلف اقدامات انکشافی همچنان حسابدهی متقابل را مورد چالش قرار می دهند. فعالین بین المللی بحث می کنند که حسابدهی متقابل برای فعالیت های بشری امکان پذیر نیست زیرا آنها باید به سرعت انجام گیرند و زمان برای ارزیابی وضعیت یا معلومات جهت ارزیابی درست تاثیرات وجود نمی داشته باشد. آیا در کمک های که از طریق ارتش و تیم های بازسازی ولایتی توزیع می شوند حسابدهی متقابل وجود دارد یا آیا این کمک ها برای ثبات و بازسازی طبقه بندی گردیده و بنابراین توسط اعلامیه پاریس رسیده گی نگردیده اند؟ بالاخره، آیا ممکن است تا حسابدهی واقعی میان فعالین چند گانه وجود داشته باشد، زمانیکه مهمترین رابطه حسابدهی میان دولت و مالیات دهنده گان شان باشد نه میان ممالک دریافت کننده کمک ها؟ حسابدهی متقابل قابل تحسین است اما پیچیده گی انجام آن در افغانستان نادیده گرفته شده است.

## نتیجه گیری

عواملی زیادی وجود دارند که موثریت کمک ها را در افغانستان محدود می سازند که بدون چارچوب اعلامیه پاریس به آن رسیده گی شده نمی تواند. اصول اعلامیه پاریس بنیادی را برای موثریت کمک ها

<sup>۱۷</sup> توماس اغمی، نفوس افغانستان - ساکنین، کوچی، بیجا شده و پناهنده گان، تعداد آنها، موقعیت و ترکیب قومی، (بوستن، انجمن امریکایی برای پیشرفت ساینس، جلسه در مورد افغانستان و تروریسم، تغییر جهان؟ فیروزی ۱۶ ۲۰۰۲)

<sup>۱۸</sup> اعلامیه پاریس در مورد موثریت کمک

<sup>۱۹</sup> سروی ۱۳۸۷ در رابطه با ارزیابی اعلامیه پاریس کمک موثر الی ۱۳۸۹؟

<sup>۲۰</sup> سروی ۱۳۸۷ در رابطه با ارزیابی اعلامیه پاریس کمک موثر الی ۱۳۸۹؟





## دموکراسی سازی و انتخابات

حوت ۱۳۸۸

انا لارسن

### مقدمه

اگر قرار بر این است که دموکراسی در افغانستان ریشه یابد پس باید در اصطلاحات افغانی جا داده شود. دموکراسی باید شناخت افغان ها را منحیث یک ملت عالی مسلمان مستحکم سازد نه اینکه آنرا تهدید کند. بعلاوه حکومت افغانستان و جامعه تمویل کننده روند دموکراسی سازی را منحیث بخشی از تعهد سازماندهی درازمدت و با ثبات سیاسی و اداری تشویق کند.

این پژوهش واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان روی حکومتداری نماینده گان، نظریات افغان ها را در رابطه با دموکراسی، در شش ولایت کشور بررسی می کند. نخستین یافته های این مطالعه ماهیت ستیزه جویانه ی را که اصطلاح "دموکراسی" دارد و ارزش های را که دربر دارد شرح می دهد. همچنان نگرانی گسترده ای میان پاسخ دهندگان وجود دارد که دموکراسی با خود ارزش های دنیوی و غربی را آورده که تا حد زیاد به شناخت اسلامی افغانستان بیگانه است. بیشتر دموکراسی را یک سیستم وارد شده و به گونه یک مداخله خارجی دیگر در امور سیاسی و اجتماعی کشور مینگرند.

با وجود این عوامل، پژوهش اداره مذکور دریافت که دیدگاه عوام در راستای انتخاب رهبران از طریق انتخابات هنوز هم اساساً تایید شده و بعضی افراد از آن استقبال می نمایند. نگرانی ها در قسمت مفکوره سهمگیری سیاسی نبوده بلکه در راستای تعهد حفظ ارزش های اسلامی، زمینه که در آن اشتراک صورت گیرد، محیط امن، و در نتیجه ارائه خدمات دولتی می باشد.

این پالیسی نامه خلاصه یافته های مهم تحقیق این اداره را در رابطه با حکومتداری نماینده گان ارائه می نماید و روی سه موضوع ذیل پیشنهادت پیشکش می نماید:

۱. مفکوره "دموکراسی": از انتخابات و اصول حکومتداری نماینده گان استقبال می شود، اما واژه دموکراسی اکثراً مفهوم منفی را می رساند. صورت ظاهر این موضوع برای افغان ها قابل قبول نمی باشد.

۲. عدم اعتماد به دموکراسی: توقعات زیاد برآورده نگردیده اند، و عدم اعتماد به تعقیب آن با عدم اعتبار به نهاد های سیاسی و فرضیه اینکه بازیگران بین المللی پیامد های انتخابات را از قبل تعیین نموده بودند یکجا گردید.

### در مورد نویسنده

انا لارسن منحیث پژوهشگر تیم حکومتداری در واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان ایفای وظیفه می نماید. او از سال ۱۳۸۳ بدینسو در راستای جندر (جنسیت - از دیدگاه اجتماعی و فرهنگی) و حکومتداری در افغانستان کار کرده است. او ماستری خویش را در رشته خشونت، جنگ و انکشاف از پوهنتون (SOAS) لندن اخذ نمود.

### در مورد واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان موسسه مستقل تحقیقاتی مستقر در شهر کابل است که هدف آن انجام و عرضه پژوهش با کیفیت مرتبط به پالیسی و عملکرد، و انتشار فعالانه نتایج حاصله از آنها جهت آگاهی دهی، و تاثیر گذاری روی پالیسی ها و فعالیت های گوناگون؛ و تقویت فرهنگ پژوهش و مطالعه میباشد. واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان در سال ۱۳۸۱ خورشیدی توسط سازمان های امدادی که در این کشور فعالیت دارند تأسیس گردیده و اعضای هیئت مدیره آنرا نماینده گان مراجع تمویل کننده، سازمان ملل متحد، ادارات غیر دولتی تشکیل میدهد.

### آدرس این اداره

کوچه گلروشی (نبش سرک ۲)، شهر نو، کابل

تلیفون: ۰۷۹۹ ۶۰۸ ۵۴۸

پایگاه انترنتی: [www.areu.org.af](http://www.areu.org.af)

پست برقی: [areu@areu.org.af](mailto:areu@areu.org.af)

۳. انتخابات ۱۳۸۸، ۱۳۸۹ و فراتر از آن: انتخابات پارلمان در سنبه سال جاری علاقمندی و آمادگی حوزه های انتخاباتی و کاندیدان را فرا می خواند. در حالیکه دوره انتخابات افغانستان نامکمل است اما یک نوع حس ثبات سیاسی را پدیدار می سازد که باید این حس حفظ شود. با این وجود، به اصلاحات چشمگیر در راستای انتخابات نیاز است.

## ۱. مفکوره "دموکراسی"

واژه دموکراسی زیر بار مفاهیم و ارزش های متعددی در افغانستان می باشد که دارای مفاهیم منفی نزد افغانها می باشد. دموکراسی بیشتر با آزادی مانند اشتراک در انتخابات وابسته میشود، و چنین فکر می شود که با آزادی بیش از حد برای چشم پوشی از ارزش های مذهبی و فرهنگی بستگی دارد. باشندگان شهری که پاسخگوی سوالات بودند نگرانی را تذکر دادند که جوانان یا کسانی که در ساحات روستایی بود و باش می کنند از کلمه دموکراسی درک بهتری نداشته و از آزادی که دموکراسی به بار آورده سواستفاده می نمایند تا رفتار غیر قابل قبول را در اجتماع رایج سازند. کلمه دموکراسی اکثر اوقات چنین اطلاق میشود که "هر چه جریان دارد"، طورمثال راندگی بدون دقت در کابل، قیمت های گزاف مواد غذایی و یا گشت و گذار زنان بدون چادر. به گفته مردم "چه چاره ای وجود دارد؟ این دموکراسی است". پاسخ دهندگان بیشتر بدین باور بودند که یک تعداد افراد فکر می کنند دموکراسی یعنی آزادی و باید بالای آزادی انفرادی کنترل ملی وجود داشته باشد. خواست برای کنترل اجتماعی با شیوه ای که دموکراسی در افغانستان به گونه دموکراسی آزاد یا غربی تعبیر می شود ربط دارد، البته که چنین دموکراسی بالای ارزش های آزاد تاکید می ورزد مانند جداسازی دین از دولت، اقتصاد بازار و تساوی جنس (که با حقوق زنان مخالفت دارد<sup>۱</sup>). این موضوع مستقیماً با دموکراسی اسلامی قابل مقایسه است، که در دموکراسی اسلامی نظام سیاسی دموکراتیک مطابق به چارچوب اسلامی تعیین می گردد.

موضوع که برای اکثریت پاسخ دهندگان که برای این مطالعه مصاحبه دادند خیلی مشکل آفرین بود، تاکید بر ارزش های آزادی است نه دیدگاه دموکراسی منحیث یک نظام سیاسی. پاسخ دهندگان تاکید می ورزیدند که دموکراسی در افغانستان با محدودیت های موجوده در چارچوب اسلامی پسندیده می باشد.

## پیشنهادهات

• جامعه جهانی باید مفاهیم را که دموکراسی در شرایط افغانستان دارد درک کند، که اکثراً جامعه جهانی فکر می کنند که دموکراسی در افغانستان مکمل است و کمتر درک می کنند که افغانها از این

<sup>۱</sup> یک تعداد پاسخ دهندگان بالای شیوه ای که اسلام به زنان حقوق قابل است تاکید می ورزیدند ولی اکثراً دلالت بر آن می کردند که حقوق زنان نسبت به مردها متفاوت بوده اند. سپس این موضوع از تساوی جنس فرقی دارد چون در آن حقوق زن و مرد یکسان در نظر گرفته شده است. این موضوع در نشریات واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان بنام نظریات افغان ها در مورد دموکراسی و دموکراسی سازی بحث می گردد.

واژه چه برداشتی دارند و چگونه آنرا تعبیر می کنند. نشست کابل در ۱۳۸۹ موقع خوبی را به تمویل کنندگان مساعد می سازد تا از کلمه دموکراسی بازنگری نمایند، مفاهیم پیچیده ای را که در افغانستان دارا است درک کند و بسوی افغانی سازی توجه نموده و حکومت افغانستان را در راستای روند دموکراسی تا حد امکان تشویق کند. به گونه یک گام برای اجرای اینکار جامعه جهانی باید در نظر گیرد تا واژه "دموکراسی" را با "حکومت نمایندگان" عوض نماید. همچنان نشست کابل فرصتی را مساعد میسازد تا موضوع مهم اینکه کدام نوع کمک جهانی جهت تشویق و تقویت دولت نمایندگان در افغانستان مناسب و قابل قبول است مورد بحث قرار گیرد.

• حکومت افغانستان باید دموکراسی را به اصطلاحات افغانی تشریح کند، پیشبینی پذیرفتن این وظیفه با نظریات و دیدگاه متعدد که افغان ها در این مورد دارند مایوس کننده است. اما آغاز مباحثات در پارلمان و یا تلویزیون در مورد ارزش های دموکراتیک و معنی آن در شرایط افغانستان در راستای پذیرش دموکراسی سازنده بوده می تواند. قبل از این کار حکومت افغانستان باید در نشست کابل سیستم دموکراتیک را تایید کند، اما بطور علنی باید بحث نماید که این کار در شرایط افغانی چه پیامدی خواهد داشت. ظاهراً این نوع بحث می تواند پیامد های را ببار آرد که با اصول دموکراتیک آزاد/غربی مطابقت ندارد، اما شرح دموکراسی به اصطلاحات افغانی مهم است تا با احساس اینکه دموکراسی یک نظام سیاسی وارد شده و قابل مصرف بوده، مقابله گردد.

## ۲. توقعات برآورده نشده، نهاد های رد شده

معیار های را که پاسخ دهندگان برای قضاوت کیفیت دموکراسی افغانی در مصاحبه ها تعیین مینمایند اکثراً مبنی بر مشخصات عمده ای کشور های دموکراتیک می باشد، طورمثال سطوح بلند توسعه اقتصادی، حاکمیت قانون و بررسی ها علیه عملکرد های فاسد. این یک همبستگی قابل فهم است، اما توقعات بیش از حد را در مورد اینکه سیستم دموکراتیک چه چیز ها را فراهم مینماید نشاندهی میکند. در مصاحبه ها بیشتر بحث شد که فعالیت دموکراسی بدون مشخصات متذکره ناممکن بوده و چگونه فقر و نا امنی ارزش نمایندگی سیاسی را به خطر می اندازد.<sup>۲</sup> بدین ترتیب نشانه های دموکراسی های رسمی

<sup>۲</sup> نگرانی مذکور مسئله اینکه آیا سیاست دموکراتیک باعث رشد اقتصادی و کاهش فقر می شود و یا رشد اقتصادی و کاهش فقر پیش شرط برای دموکراسی می باشند را منعکس می سازد. مراجعه شود به

Adrian Leftwich, Evelyn Huber, Mushtaq Khan, Jean Gruigel and B He, "Debate: Democracy and Development" in *New Political Economy* 7, no. 2 (2002): 269-281; evidently other factors also prove preconditions for democratic governance—such as basic security, rule of law and literacy. Nevertheless, economic growth that transcends social divides is considered by many as a significant indicator of democracy's chances of taking hold—see Frances Stewart and Meghan O'Sullivan, "Democracy, Conflict and Development — Three Cases" (Oxford: Queen Elizabeth House, 1998), <http://www3.qeh.ox.ac.uk/RePEc/qeh/qehwps/qehwps15.pdf>, accessed 14 August 2008

مناطق لازم است.

- ایجاد نهاد های درازمدت باید در صدر کار های حکومت افغانستان و جامعه تمویل کننده قرار داشته باشد. انتخابات دربرگیرندهٔ دموکراسی سازی نمیباشد. تعهد درازمدت بمنظور ایجاد نهاد های اداری و سیاسی در میان انتخابات حتمی می باشد و باید این تعهد در کنفرانس کابل صورت گیرد. در صورتیکه برای ارتقای ظرفیت و اعتبار عامه در مورد نهاد های سیاسی و اداری ملی کار بیشتر صورت نگیرد، انتخابات محکوم به تقلب و منازعه عامه باقی خواهد ماند.

- کمیسیون مستقل انتخابات باید در قسمت اعاده اعتبار خویش پیشگام باشد. اعتبار کمیسیون مستقل انتخابات اعاده نمی گردد مگر اینکه کمیسیون خود برای بهبود حسابدهی به مردم اقدامات اساسی به عمل آورد. این اقدامات باید فراتر از حذف کارمندان قراردادی رفته و موارد تقلب صورت گرفته توسط کارمندان دائمی کمیسیون را فوراً مورد رسیدگی قرار دهد، و چگونگی انتخاب رهبری را نیز مورد توجه قرار دهد.

- جامعه تمویل کننده باید از مداخلات نامطلوب در امور سیاسی کشور اجتناب ورزد. بیشتر فکر می شود که نتایج انتخابات ۱۳۸۸ توسط فعالین بین المللی از قبل تعیین شده بود. این کار سبب کاهش ارزش رای دهی در دیدگاه بسیاری افغان ها گردید.<sup>۴</sup> اگر بگوئیم مشارکت دول تمویل کننده در افغانستان عاری از مداخلات سیاسی در امور داخلی کشور است، از روی ساده گی خواهد بود؛ پس جامعه تمویل کننده از مداخلات نامطلوبی که باعث اغتشاش و به خطر انداختن فرایند سیاسی در افغانستان میگردد، باید اجتناب نماید.

### ۳. انتخابات ۱۳۸۸، ۱۳۸۹ و فراتر از آن

پژوهش واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان در قسمت شیوه های رای دهی به سطح محلی در ولایات نسبتاً با امن باوجود توقعات برآورده نشده از دموکراسی، عدم اعتماد به نهاد ها و کسب توجه مطبوعات حاکی از هیجانات برای انتخابات ۱۳۸۸ بود. دلایل برای سهمگیری مردم در انتخابات ریاست جمهوری و شورای ولایتی خیلی محلی بودند. این دلایل شامل اثبات قدرت و وسعت یک اجتماع، آرزوی انتخاب نماینده ای دولتی که برایشان آشنا بوده و به آنها خدمت نماید، و استفاده از میدان انتخابات برای پیشبرد سیاست محلی می باشد. در مجموع، پاسخ دهندگان توقع داشتند که اشتراک در انتخابات تغییرات مثبت آورده می تواند.

بعلاوه، یافته های تحقیقات ابتدایی در مورد دیدگاه های رای دهندگان در رابطه با وظایف پارلمان نشان می دهند که افغان ها منتظر انتخابات

با ارزش های آزاد که در فوق ذکر گردید مشابهت دارد- آنها بخش نا گسسته مفهومی دموکراسی می گردند، بنابراین اگر یک کشور با این معیارات مطابقت نتواند پس معیارات متذکره به غیر دموکراسی مبدل میشوند و یا خود نظام دموکراسی متهم می شود. اگر دموکراسی بدان شیوه که حکومت افغانستان آنرا اجرا می کنند به ساختار های که مخالفین دولت پیشنهاد نموده اند راه های بدیل قابل قبول و جالب ارائه ننمایند، پس حمایت گروه های شورشی ادامه خواهد داشت.

مشکل عمده حکومت افغانستان در این راستا عبارت از متقاعد نمودن مردم در مورد معتبر و مطمئن بودن نهاد های سیاسی آن می باشد. انتخابات ۱۳۸۸ ظرفیت و غیر جانبداری کمیسیون مستقل انتخابات را با اختلافات که در شمارش آرا در مراکز رای دهی و شمارش نهایی دیده شد، تحت سوال قرار داد. نتایج شورای ولایتی هنوز هم در بعضی از ولایات مورد اختلاف قرار دارد.<sup>۵</sup> عدم حمایت تمویل کنندگان و حکومت افغانستان به کمیسیون مستقل انتخابات و نهاد های دیگر سیاسی (مانند احزاب سیاسی) در دوره موقت میان انتخابات موجب این کار گردید. اما نیز وظیفه کمیسیون مستقل انتخابات است تا تضمین نمایند که افغان ها فعالیت های شانرا مشروع می پندارند. اگر شفافیت و اعتبار پروسه های دموکراتیک تحت سوال باقی بمانند، تشویق نمودن سهم گیری و شراکت محلی خیلی دشوار خواهد بود.

بلاخره، اعتبار این نهاد ها با مداخله غیر ضروری جهانی در پروسه سیاسی کاهش می یابد. بسیاری از پاسخ دهندگان در مصاحبه هایشان در مورد مداخله بازیگران "خارجی" یعنی همسایه ها یا دول تمویل کننده و طرز تاثیر آن بالای ارزش رای آنها صحبت نمودند. این وضعیت در دور دوم انتخابات که بعداً لغو گردید، قرار داشت. مداخلات مشروعیت پروسه های دموکراتیک را به خطر مواجه می سازد و ترس این که خود افغان ها در قسمت تعیین پیامد های انتخابات خود شان نقش کمتری دارند.

### پیشنهادات

- انکشاف اقتصادی به سطح محلی پر اهمیت است. اگر انکشاف اقتصادی افغانستان به سطح محلی تاثیرات مثبت نداشته باشد یا به اکثریت شهروندان منفعت نرساند پس انگیزه کمی برای حمایت حکومت افغانستان موجود می باشد. فقر باعث کاهش سهمگیری در انتخابات میگردد و سطح سهمگیری و علاقه مردم را به امور سیاسی محدود می سازد. جامعه تمویل کننده و حکومت افغانستان باید تضمین نمایند که انکشاف اقتصادی در تمام ولایات کشور رونق یابد نه صرف مناطق که تمویل کنندگان آنرا ترجیح میدهند. این امر سبب جلوگیری فرضیه ای میگردد که کمک ها نامساویانه توزیع میشوند و ولایات نا امن انعام داده می شوند. تعهد درازمدت بمنظور فراهم سازی و حفظ امنیت تمام

<sup>۴</sup> نوح کابرن، مشروعیت از دست رفته؟ نظریات بعضی افغان ها در مورد دولت، جامعه جهانی و انتخابات ۱۳۸۸ (کابل، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان)

<sup>۵</sup> این موضوع در جنوری ۲۰۱۰ ارائه گردید، زمانیکه کاندیدان و رای دهندگان شورای ولایتی کارمندان کمیسیون مستقل انتخابات را به شورای ملی احضار نمودند.

پالیسی نامه هذا بطور خلاصه یک تعداد مسایل عمده ای را ارائه می کند که پاسخ دهندگان در مطالعه واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان بنام حکومتداری نمایندگان مطرح نموده بودند، و در راستای تحکیم روند دموکراسی هشت نکته مهم را پیشنهاد نمود. کنفرانس کابل موقع خوبی برای درک عمیق این پیشنهادات و شامل سازی آن در پالیسی است. این امر در شرایط انتخابات پارلمانی ۱۳۸۹ خیلی مهم است.

پارلمانی هستند، و با وجود اینکه هفت ماه برای برگزاری این انتخابات باقی مانده در بسیاری از اجتماعات از اکنون آمادگی های چون تهیه لست کاندیدان جریان دارد. خود اعضای پارلمان شبکه های حمایتی رای دهندگان را در حوزه های انتخاباتی شان آماده مینمایند، و از قبل بیشتر مایل اند تا به سه گروه طرفدار دولت، مخالف و یا بیطرف تقسیم شوند. این یافته های ابتدایی نشان می دهند که هنوز هم با وجود فساد و ناامنی فراوان، انتخابات شیوه مشروع انتقال قدرت در افغانستان پنداشته می شود.

## پیشنهادات

- انتخابات پارلمانی باید صورت گیرند و تقویم انتخابات باید حفظ شوند. تمام فعالین باید آگاه باشند که هرچند انتخابات در افغانستان کامل نیست ولی یک نوع حس ثبات را در سیستم سیاسی پدیدار می سازد- ثبات که در رژیم های قبلی سیاسی بیش از یک دهه دوام ننموده بود. اگر این عصر دموکراتیک باید دوام کند، حفظ چارچوب انتخاباتی لازم است، تا ستون اصلی برای حمایت دموکراسی سازی ایجاد گردد. در میان مدت، بنابر دفعات انتخاباتی که مطابق به قانون اساسی به برگزاری آنها نیاز است، و با در نظر داشت ناتوانی دولت جهت تمویل آنها بطور مستقل، تقویم فعلی انتخاباتی به بازنگری نیاز دارد. در حال حاضر، این تقویم، معیار های لازم و تایید شده ی را ارائه می کند که باید حفظ گردند.
- اصلاحات انتخاباتی: اصلاح قانون فعلی انتخابات مشکلات در راستای ایجاد شفافیت را نشان می دهد زمانیکه منافع سیاسی از این نوع شفافیت مستفید نمی شوند. هرچند تغییرات در کمیسیون مستقل انتخابات بدون شک ضرور است، به نظر می رسد که تغییرات لازم قبل از انتخابات صورت خواهد گرفت. با این حال سه نکته ذیل را از پژوهش واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان باید مد نظر گرفت:
  ۱. بسیاری از افغان ها با وجود اینکه مداخله بین المللی را در امور داخلی کشور مورد انتقاد قرار می دهند، هنوز به ماموریت های ناظرین بین المللی اعتماد دارند. حضور پر قدرت این ماموریت ها جهت محو فساد در مراکز رای دهی کمک میتواند و شرایط امنیتی باید به آنها اجازه دهد تا وظایف شانرا اجرا نمایند.
  ۲. در ارتباط به موضوع قبلی، حمایت فنی که توسط جامعه تمویل کننده به مراکز رای دهی و مراکز شمارش آرا فراهم شدند بهترین شیوه برای تشویق شفافیت به طریقه غیر سیاسی و کم بها می باشد، که برای فعالین بین المللی فعالیت مشروع و قابل قبول است.
  ۳. کمک ها برای نا امنی و عملکرد های متقلب و تعهدات تضمین امنیت در دور دوم انتخابات، در جریان و بعد از انتخابات مهم می باشد.



## سیستم همه جانبه عدالت برای افغانستان

جدی ۱۳۸۸

دیراج، اسمیت و جی لیمی

### ۱. ارتباط و روابط میان دولت و روند های سیستم حل منازعات محلی

#### یافته های مهم

- سیستم حل منازعات محلی جدا از نهاد های دولتی فعالیت نمی نماید. فعالین دولت و اجتماع به سطح ولسوالی و قریه جات اغلب یکجا با هم برای حل منازعات و فراهم نمودن عدالت به طرفین درگیر (آزرده) کار می کنند.
- روابط قوی میان فعالین حل منازعات و ولسوال موجود است، ولسوال اغلب نقش دربان را بازی می کند زمانیکه منازعه کنندگان می خواهند قضیه را به نظام عدلی ببرند، ممکن خودش در روند های سیستم حل منازعات محلی اشتراک کند، قضایای را که به وی آورده می شوند ممکن به بزرگان اجتماع رجوع کنند و بعضی اوقات اسناد تصمیم گیری را از سیستم حل منازعات محلی بدست آورند.
- باشنده گان قریه بر اساس تجربه و دانش تصمیم می گیرند تا در زمان جستجوی حل منازعه از کدام رویکرد کار گیرند. زیرا که افراد با محدودیت های مختلف عملی و اجتماعی مواجه می شوند که انتخاب (جندر، مالی، جغرافیایی وغیره) آنها را محدود می سازد ازینرو آنها در رابطه با اینکه کدام رویکرد برایشان بهترین خواهد بود به نتیجه های متفاوت می رسند.

پالیسی نامه هذا مطالعات موضوعی سیستم حل منازعات محلی (community-based dispute resolution) واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان را همراهی می کند، مطالعات موضوعی در این رابطه معلومات و تحلیل های مفصل را از تحقیق مذکور ارائه می کند. این مطالعات به کسانیکه با سکتور عدالت غیر رسمی کار می کنند و با دولت ارتباط دارند مشوره می دهد و ممکن به آنده افرادیکه در راستای انکشاف و مسایل ثبات در افغانستان کار می کنند مفید ثابت گردد. پالیسی ای جهت بهبودی و تنظیم سیستم عدلی دولت با همکاری وزارت عدلیه در حال آماده شدن است و عناصر پیشنویس فعلی پالیسی مذکور به آن راجع شده است.

مشورت های متذکره روی چهار موضوع عمده تحقیق سیستم حل منازعات محلی ساخته شده اند:

۱. ارتباط و روابط میان دولت و روند های سیستم حل منازعات محلی
۲. روند های که جهت وضع سیستم حل منازعات محلی استفاده می شوند
۳. اصول که تحت روند های سیستم حل منازعات محلی قرار دارند
۴. روابط جندر در روند های سیستم حل منازعات محلی

### مطالعات موردی واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان روی سیستم حل منازعات محلی

اداره مذکور تحقیق عمیقی را روی سیستم حل منازعات محلی در ولایات ننگرهار، بامیان، کابل و بلخ اجرا نمود. نشریات موردی ننگرهار و بامیان در وبسایت این اداره قابل دسترس اند ([www.areu.org.af](http://www.areu.org.af)) و مطالعات بلخ و کابل نیز به تعقیب آن است. این مطالعات موردی شامل توضیحات مطالعه در قریه ها می باشد و موضوعات ذیل را بررسی می کند: کی در سیستم حل منازعات محلی صاحب اقتدار است و چگونه آنرا اجرا می کند؛ روند ها و روابط که سیستم مذکور را با عدالت دولت ارتباط می دهد؛ عملکرد ها، اصول و پیامد های سیستم مذکور و چگونه اینها با بستگی به شرایط سیاسی، اجتماعی، و امنیتی تغییر می کنند؛ و مسایل جندر در رابطه با سیستم مذکور. همچنان هر مطالعه موردی شامل ضمیمه قضایای انفرادی منازعات می شود که جنبه های متعدد سیستم حل منازعات محلی را در افغانستان نشان می دهد. این قضایا عبارت از خشونت بشمول قضایای چندگانه قتل انتقام جو و قتل داخل خانواده میشود؛ قضایای منازعات روی نامزدی و ازدواج؛ منازعات بزرگتر ارضی در یک قبیله؛ منازعات دارایی و منازعات که تحت نفوذ قوماندانان اسبق مجاهدین نیز مشمول آن می باشد.

- فعالین سیستم حل منازعات محلی دانش محلی را ارائه می کنند، که خیلی مهم اند بخصوص زمانیکه اسناد حقوقی مانند قباله های زمین وجود نداشته یا در تنازع قرار داشته باشند که منازعه کنندگان به این کار خیلی ارزش قایل اند.
- تصمیم گیرندگان سیستم حل منازعات محلی می خواهند که سیستم کارا عدلی موجود باشد تا بتوانند قضایای جدی جنایی و حقوقی (مانند قتل و دیگر منازعات بزرگتر ارضی) را بدان راجع سازند. حل و اجرای چنین قضایا اغلب برایشان دشوار می باشد، و سپس این کار سبب تضعیف صلاحیت آنها گردیده و نیز منازعه را طولانی می سازد. همین طور زمانیکه منازعه کنندگان فکر می کنند که سیستم به آنها کمک کرده نمی تواند، آنها می خواهند تا از طریق دولت عدالت یابند.

- عملکرد های متقلب فعالین دولت سبب فساد در سیستم حل منازعات محلی گردید، برنامه های که در راستای کاهش فساد دولتی کار می کنند از فساد در سیستم حل منازعات محلی جلوگیری می توانند.
- منازعات جنایی و حقوقی توسط سیستم حل منازعات محلی حل می گردند. در واقع، ریشه واقعات جنایی اغلب به منازعات حقوقی بر می گردد و اغلب مشخص نمودن تفاوت میان منازعه حقوقی و جنایی ممکن نمی باشد.

### پیشنهادات پالیسی و برنامه

- تصور عدالت و سیستم حل منازعات محلی به گونه سکتور های "رسمی" و "غیر رسمی" مشکل می باشد که برنامه ها را از میان آنها جدا می سازد و از رویکرد همه جانبه در تلاش های سکتور عدلی جلوگیری می کند. باید هدف طرح برنامه ها و پالیسی های باشد که مجتمع های مختلف عدلی و حل منازعات باشد که افغان ها بدان دسترسی داشته باشند. هدف سیستم عدلی کارا، عادلانه و قابل دسترس برای افغان ها توسط کار منسجم با قوت ها و ضعف هریک مجتمع های متذکره و افزایش ارتباطات میان آنها برآورده شده می تواند.
- مکانیزم رسمی برای تایید پیامد های سیستم حل منازعات محلی از جانب دولت به این منازعات سنگینی بیشتر می بخشد که برای منازعات مغلق و یا منازعات که شامل فعالین پر قدرت اند خیلی مهم می باشد.
- در حالیکه ولسوال رسماً جز سیستم عدلی دولت نیست و تحت پالیسی ملی نقشی ندارد، اساساً کارمند دولت بوده که با سیستم حل منازعات محلی ارتباط دارد و باید در طرح برنامه و تطبیق آن شناخته شود.
- در کنار سکتور عدلی، سیستم حل منازعات محلی در بهترین جا

قرار گرفته اند تا به علت منازعه رسیده گی کرده و صلح پایدار را بمیان آورد. پالیسی ملی ممکن ازین قرار باشد که قضایای جدی جنایی باید همیشه توسط سکتور عدلی دولت رسیده گی شوند. در حالیکه سکتور عدلی دولت باید قابلیت و منابع داشته باشد تا به قربانی یک جرم عدالت داده و مجرم را مجازات نماید، ریشه بسیاری از قضایای جدی جنایی به منازعات حقوقی برمی خورد، و روند های سیستم حل منازعات محلی بهترین جا برای رسیده گی به علت اساسی و خاتمه منازعه میان طرفین متعدد همان منازعه می باشد. تا زمانیکه روند مورد توافق عفو و یا جبران به سطح اجتماع وضع نگردد، منازعه دوام می یابد، طور مثال در قضایای انتقام قتل با قتل دوام خواهد یافت.

## ۲. روند های که جهت وضع سیستم حل منازعات محلی استفاده می شوند

### یافته های مهم

- تصمیم سیستم حل منازعات محلی توسط جرگه، شورا و یا جلسه های گرفته می شوند که معمولاً متشکل از بزرگان محل می باشند. این تصمیم از لحاظ قانونی اجباری نبوده و بر همکاری منازعه کنندگان بستگی دارد.
- روند سیستم حل منازعات محلی ثابت نبوده و به عرف و عنعنات تغییر ناپذیر و فرض شده متکی نمی باشد. آنها با روابط متغیر اجتماعی، ساختار های سیاسی و مشکلات پدیدار شده سازگار می باشند و در جا های مختلف به انواع متفاوت اجرا میشوند که در ولایات، ولسوالی، قریه، نژاد و قوم تفاوت دارد.
- سیستم حل منازعات محلی همیشه یا بطور عاجل یک منازعه را حل نکند، اما ممکن آنرا تنظیم کند و از رسیدن آن به خشونت خودداری کند.
- روند و پیامد های سیستم حل منازعات محلی اکثر ثابت می شوند و توسط تصمیم گیرندگان، منازعه کنندگان و بعضی اوقات ولسوال (که اکثراً نامه ای ابتدایی اتخاذ راه حل را به فعالین سیستم حل منازعات محلی ارائه مینمایند) نگهداری می شود.
- تصمیم گیرندگان سیستم حل منازعات محلی مایل آموختن قانون اساسی افغانستان می باشند.

### پیشنهادات پالیسی و برنامه ای

- برنامه ها باید به اندازه شیوه های که حل منازعات، عدالت و حاکمیت قانون در افغانستان اجرا می شوند متغیر و انعطاف پذیر باشند. یک نمونه در هر ساحه مناسب نخواهد بود و برنامه ها باید سازگار باشند.
- فرضیه ها، رفتار کلیشه ای و معلومات که بدرستی جمع آوری نشده اند تاثیر برنامه را کاهش می دهد، و در بعضی موارد نقص

صورت گیرد. روند سیستم حل منازعات محلی در اصل در شرایط اجتماعی انعطاف پذیر و عملی بوده، برنامه ریزی باید به این موضوع پاسخگو باشد.

### ۳. اصول که تحت روند های سیستم حل منازعات محلی قرار دارند

#### یافته های مهم

- اصول اساسی که جهت توجیه سیستم حل منازعات محلی استفاده میشوند مغلق بوده و باعث خواسته های عرفی، بحث، و عمل گرایی می گردد.
- سیستم حل منازعات محلی شیوه ای عمده حفظ صلح و همبستگی اجتماعی میان یک اجتماع می باشد، "حفظ صلح" معمولاً هدف اساسی شورا، جرگه و جلسه سیستم حل منازعات محلی می باشد.
- طبق عرف قدرت تصمیم گیری سیستم حل منازعات محلی بر اساس صلاحیت (ارائه شده از جانب اجتماع) می باشد نه قدرت اجباری.
- سیستم حل منازعات محلی دارای عناصر عدالت توزیعی (که در تلاش رسیده گی به عوامل اساسی منازعه می باشد) و عدالت اعاده کننده (که بر اعاده وقار، صلح و تحکیم روابط میان قربانیان و متجاوزین بیشتر تاکید می کند) می باشد، این نوع عدالت بطور عموم در عدالت دولتی موجود نمی باشد. تصمیم گیرندگان سیستم حل منازعات محلی معمولاً می توانند ازین انواع عدالت استفاده کنند، زیرا که آنها در موقف صلاحیت اجتماعی قرار دارند- از ایشان توقع می رود که با درک بوده و منصفانه عمل نمایند و برای رفاه تمام اجتماع نگران باشند، (هرچند گزارشات فساد و تبعیض در بعضی واقعات دریافت گردیدند)
- تصمیم گیرندگان این سیستم معمولاً داوطلبانه اشتراک می ورزند بخاطریکه این کار بخشی از نقش قبول شده و متوقعه آنها منحیث بزرگان می باشد.

آن بیشتر از فایده می باشد. لازم است تا قبل از تطبیق هر نوع برنامه، تحقیق زمینه ای باید اجرا شود، به یاد سپرده شود که تحقیق کمی و سروی ها با استفاده از پرسشنامه های ساختاری بعید است تا نکات دقیق سیستم حل منازعات محلی را به سطح محلی واضح سازد. تحقیق کیفی وقت زیادی را دربر می گیرد، اما کار ایجاد اعتبار را قبل از تطبیق برنامه انجام می دهد. اگر قرار بر این است که سیستم حل منازعات محلی در یک اجتماع درک شود پس لازم است تا با زنان منحیث بخشی از روند گرد آوری دانش صحبت شود. در بسیاری از نقاط افغانستان صحبت با بزرگان مرد یا اعضای مرد اجتماع نیازمندی و خواست عدلی زنان را و اینکه در روند سیستم حل منازعات محلی از قبل چه نقش یا نفوذ داشته اند را واضح نخواهد نمود.

- برنامه ها باید درک کنند که فعالین سیستم حل منازعات محلی از پیامد های ناگوار عملکرد های معین، طور مثال در یک قضیه بد دهی (بدل زن جهت جبران قتل)، و نیز از غیر اسلامی بودن آنها آگاهی دارند. برنامه ها باید فراتر از تشریح اینکه یک عمل غیر قانونی یا غیر اسلامی است در جستجوی جایگزین ها باشد.
- تصمیم گیرندگان سیستم حل منازعات محلی باید با همتایان خود از دیگر نقاط کشور و از قبایل و اقوام مختلف دیدار نمایند تا از همدیگر بیاموزند و مسایل این سیستم را مورد بحث قرار دهند که این کار توسعه عملکرد های بدیل را افزایش می دهد.
- احتمال دارد که پالیسی ملی پیشنهاد کند که همه تصمیم سیستم حل منازعات محلی ثبت گردند. شناخت اینکه کار مذکور تا چه اندازه از قبل صورت گرفته و کار با سیستم موجوده مهم است. ولسوال بنابر نقش اش منحیث دربان ممکن بهترین نگهبان این ثبت های حل منازعات محلی در سیستم دولت باشند.
- در مجموع، از واژگون ساختن سیستمی که نسبتاً کار خوبی انجام می دهد جلوگیری شود، و با فعالین دولتی و سیستم حل منازعات کار شود تا پیشرفت های امکان پذیر در شرایط همان ساحه

### طالبان و سیستم حل منازعات محلی

طالبان سیستم عدلی جداگانه ای را در بعضی نقاط افغانستان اداره می نمایند. مبهم است که چگونه روند های آنها همراه با سیستم حل منازعات محلی فعالیت می کند، اما باید یاد آور شد که عدالت به شیوه طالبان لزوماً از روند های سنتی سیستم حل منازعات محلی استفاده نمی نماید. سیستم حل منازعات محلی بیشتر بر مفکوره اسلامی اصلاح (صلح و همبستگی اجتماعی از طریق بحث و آشتی) تمرکز دارد در قسمت اینکه چگونه این پیامد کسب می شود واقع بین است. زمانیکه طالبان حکومت را بدست داشتند تغییر شان از شریعت خیلی بارز بود، مجازاتی سخت را برای جرایم وضع نموده بودند. تحقیق این اداره دریافت که رژیم طالبان سیستم حل منازعات محلی را تضعیف نمود، چون آنها با صلاحیت شان ناسازگار می نگرستند. جهت دریافت نظریات مردم در مورد سیستم عدلی طالبان در دهه ۱۳۶۹ به مطالعات موردی ولایت ننگرهار مراجعه شود.

## پیشنهادات پالیسی و برنامه ای

- توجه به انگیزه های جندر در سیستم حل منازعات و بخصوص نیازمندی های عدلی زنان و اشتراک نامساوی آنها در چنین روند ها بخصوص منحيث تصميم گیرنده باید در هر جنبه طرح برنامه ها شامل باشد. نباید فرض شود که زنان نقشی ندارند یا نمی توانند داشته باشند.
- نباید زنان را به گونه گروه مشابه نگرست، احتمال دارد که زنان جوان در سیستم حل منازعات محلی اشتراک نوزند، اما زنان بزرگسال یا بخصوص زنان بزرگسال بیوه اشتراک می کنند.
- بالای مسایل جندر در یک محل مشخص باید سرمایه گذاری صورت گیرد، و خواست برگزاری شورای زنان پابرجاست تا اینکه واضح نگردد که این کار به آنها منفعت میرساند.

- میان برخی از فعالین در افغانستان فرضیه ای وجود دارد که روند سیستم حل منازعات محلی همیشه برخلاف منافع زنان عمل می نمایند. بعضی اوقات روند مذکور این کار را انجام میدهد اما دریافت قضایای سو استفاده نهایی در این روند ها بطور لازم این موضوع را تثبیت نمی نماید. مهم است تا موسسات محلات را دریابند که در آن زنان از قبل در سیستم حل منازعات محلی نفوذ دارند.

- چگونه این زنان نفوذ بدست آوردند و آیا برای تشویق اشتراک بیشتر زنان منحيث یک الگو بوده می توانند.

- باید عملاً به زنان از قریه ها و حتی ولایات و ولسوالی های مختلف که در سیستم حل منازعات محلی اشتراک نموده اند شبکه ها ایجاد گردد، و به آنها موقع مساعد شود تا تجارب شانرا مشترک گذارند و از همدیگر بیاموزند. تحقیق این اداره ظرفیت سفر و تبادل را جهت تسریع تغییرات اجتماعی نشان داده است.

- قسمیکه میان سیستم عدلی و سیستم حل منازعات محلی تبعیض جنسیتی وجود دارد، دسترسی بیشتر به زنان در عدالت دولتی لزوماً به معنی پیامد های بهتر برایشان نیست. واکنش های برنامه ای به تبعیض جنسیتی باید در سیستم حل منازعات محلی و عدالت دولتی فراهم شوند.

منفعت های پایدار سیستم در مقایسه با عدالت دولتی در بعضی شرایط درک شود، و آنرا نباید یک جایگزین موقتی پنداشت.

از اختصاص پول با زیر بنا جهت ایجاد خود کار پیامد های مثبت توقع نشود چون سیستم های متذکره اجتماعی می باشند. بعلاوه اشکال پرداخت پول مانند دستمزد به تصمیم گیرندگان، استدلال موجوده برای سیستم حل منازعات محلی را به خطر می اندازد.

کسانیکه می خواهند به عملکرد های سیستم حل منازعات محلی اصلاحات وضع کنند، لازم است تا این کار را مطابق به آیین اسلام انجام دهند. اسلام راهنما در اجتماعات افغانی می باشد، در حالیکه اصول حقوق بشر جهانی را غربی و تحمیلی می پندارند.

## ۴. روابط جندر در روند سیستم حل منازعات محلی

### یافته های مهم

- در حالیکه دسترسی و اشتراک زنان در سیستم حل منازعات محلی محدود می باشد، نقاطی وجود دارند که در آن دسترسی و نفوذ داشته و در این روند اشتراک می ورزند. معمولاً در مقایسه با عدالت دولتی برای زنان سهلتر است تا به روند حل منازعات محلی دسترسی داشته باشند، بنابر دلایل تحرک محدود و یا ارتباط با تصمیم گیرندگان روند مذکور می باشد.

- هرچند نقش تصمیم گیری زنان در روند حل منازعات محلی خیلی محدود است، اجتماع زنان را منحيث تصمیم گیرندگان مهم در منازعات خانوادگی و در بعضی واقعات نادر در قریه های معین در منازعات عمومی می پذیرند.

- بعضی مردم در اجتماعات که مورد مطالعه قرار گرفته اند در مورد زنانی صحبت می نمودند که در گذشته ها نقش عمده ای را منحيث تصمیم گیرنده در حل منازعات محلی ایفا می نمودند، و بسیاری از مردم مخالف این نقش زنان در چنین روند ها نبودند.

- سیستم حل منازعات محلی می تواند چاره ای را به زنان فراهم نمایند تا آنها حقوق شانرا تصریح سازند.

- عدم دسترسی زنان در حل منازعات محلی و تضامیم که از حقوق آنها حمایت نمی نماید، از پیامد سیستم حل منازعات محلی یا قوانین عرفی نمی باشد بلکه در عوض عواقب نقش و روابط حاکم جندر در افغانستان می باشد.

- قسمیکه قبلاً بحث گردید، آگاهی در مورد غیر اسلامی بودن و نواقص رسم بد دهی وجود داشت و گزارشات نشان دادند که این رسم در معرض کاهش قرار دارد.





## وضعیت عدالت انتقالی در افغانستان

حمل ۱۳۸۹

ایمیلی ونترتیم

### مقدمه

طی سی سال جنگ مردم افغانستان شاهد نابودی ها، زجر، اعدام های دسته جمعی، جنگ داخلی، بی خانمانی داخلی و مهاجرت های اجباری به پاکستان، ایران و کشورهای دیگر بوده اند. تقریباً هر افغان داستانی از جنگ، رنج و تلفات و تباهی را برای گفتن دارد.<sup>۱</sup>

همینکه جنگ به اتمام می رسد، ملت ها و فعالین بین المللی با چالش عدالت انتقالی مواجه می شوند تا به میراث سوء استفاده های زمان جنگ رسیدگی شود، عدالت و حسابدهی تامین گردد، دشمنی های قبلی با هم آشتی شوند و صلح پایدار بدست آید. انکشافات در قانون جهان توافق بین المللی را نشان میدهد که قتل عام، جرایم جنگی، و جرایم بر ضد انسانیت نباید بدون مجازات باقی بماند.<sup>۲</sup> سیاستمداران و مذاکره کنندگان که در اختتام بخشیدن منازعات شدید دخیل اند تایید می نمایند که نادیده گرفتن جرایم جنگی فرهنگ عفو را دایمی ساخته و باعث ترویج سوء استفاده ها در آینده می گردد.<sup>۳</sup>

باوجود اندازه چشمگیر خشونت در افغانستان برای جرایم گذشته در هر مرحله جنگ اما بازهم حسابدهی وجود نداشته است. از امضای موافقتنامه بن در سال ۱۳۸۰ بدینسو، دولت افغانستان تلاش های هماهنگ شده ای نموده تا پروسه عدالت انتقالی را در کشور پیش ببرد. در عوض، شخصیت های دولتی و برخی از بازیگران بانفوذ جهانی بحث نمودند که تطبیق عدالت می تواند صلح را مختل سازد.<sup>۴</sup>

متعاقباً بعضی از مرتکبین جرایم جنگی هنوز هم در دولت نفوذ دارند. از منطق کوتاه مدت نادیده گرفتن گذشته جهت اختتام بخشیدن به خشونت شاید قدردانی گردد. با این وجود، واقعیت اینست که جنگ هنوز ختم نگردیده است. موضوع عدالت انتقالی فقط در مورد پیگیری جرایم گذشته نبوده بلکه در مورد معامله با عفو مداوم می باشد که

### در مورد نویسنده

ایمیلی ونترتیم در مورد عدالت انتقالی در واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان پژوهش می نماید. قبلاً وی در مورد همین موضوع در بوسنیا هرزیگوینا پژوهش نموده؛ و ماستری اش را در سیاست بین الملل از پوهنتون اقتصاد و علوم سیاسی لندن بدست آورده است.

### در مورد واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان موسسه مستقل تحقیقاتی مستقر در شهر کابل است که هدف آن انجام و عرضه پژوهش با کیفیت مرتبط به پالیسی و عملکرد، و انتشار فعالانه نتایج حاصله از آنها جهت آگاهی دهی، و تاثیر گذاری روی پالیسی ها و فعالیت های گوناگون؛ و تقویت فرهنگ پژوهش و مطالعه میباشد. واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان در سال ۱۳۸۱ خورشیدی توسط سازمان های امدادی که در این کشور فعالیت دارند تأسیس گردیده و اعضای هیئت مدیره آنرا نماینده گان مراجع تمویل کننده، سازمان ملل متحد، ادارات غیر دولتی تشکیل میدهد.

### آدرس این اداره

کوچه گلروشی (نبش سرک ۲)، شهر نو، کابل

تلفون: ۰۷۹۹ ۶۰۸ ۵۴۸

پایگاه انترنتی: [www.areu.org.af](http://www.areu.org.af)

پست برقی: [areu@areu.org.af](mailto:areu@areu.org.af)

<sup>۱</sup> در جریان مشاورت سرتاسری که کمیسیون مستقل حقوق بشر انجام داد، حدود ۷۰٪ کسانی که مصاحبه شدند گفتند که خود شان و اقارب نزدیک شان قربانیان مستقیم نقض شدید حقوق بشر در جریان جنگ بوده اند. کمیسیون مستقل حقوق بشر، نیاز به عدالت: مشورت ملی در مورد نقض حقوق بشر در افغانستان (کابل)

<sup>۲</sup> ایجاد محاکم جرایم جنگی توسط سازمان ملل، تأسیس محاکم جنایی بین المللی، و جابجا شدن قوه قضایی بعضی از ممالک تا خارج از قلمرو شان با تطبیق قوه قضایی جهانی برای تصدیق جرایم گذشته و مسول قرار دادن مردم اساس حقوقی را بمیان می آورد.

<sup>۳</sup> Neil Kritz, "Coming to Terms with Atrocities: A Review of Accountability Mechanisms for Mass Violations of Human Rights," in *Law and Contemporary Problems* 59, no. 127 (1996): 127

<sup>۴</sup> یک نماینده از مرکز بین المللی عدالت انتقالی در ۲ قوس ۱۳۸۸ گفت، نظریه فعالین پالیسی میان سالهای ۱۳۸۱-۱۳۸۴ این بود که هر نوع تمرکز بر عدالت و حاکمیت قانون امنیت را ضعیف می سازد.

باعث مشروع نمودن و به تاخیر انداختن تلاش های حکومتداری و مبارزه علیه شورش می شود.

پالیسی نامه هذا از مصاحبه های که واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان روی موضوع عدالت انتقالی اجرا نموده گرفته شده و بالای رویکرد های اخیر پالیسی، فعالیت ها و آرزو های دولت افغانستان، جامعه جهانی (دیپلمات ها و جامعه مدنی) و جامعه مدنی افغانستان تمرکز می نماید. نشریه مذکور مختصری از شرایط پالیسی اخیر است و نشان می دهد که مسایل عدالت انتقالی در اجندای سیاسی افغانستان بدون توجه معقول نادیده گرفته شده است.

## تاکید بر مردم افغانستان

افغانها هیچگاه عدالت سیستماتیک را برای جرایم جنگی تجربه نموده اند. برعکس، قربانیان ناقضین حقوق بشر را در دولت، در اجتماعات شان و تلویزیون می بینند. بعلاوه، دولت قربانیان را نادیده می گیرد، هرچند موسسات جامعه مدنی اظهار نمودند تا طی یک پروسه رسمی از قربانیان جنگ حمایت و قدردانی نمایند. بعد از کشف گور دسته جمعی در بدخشان در سال ۱۳۸۶، رئیس جمهور حامد کرزی تعهد نمود که در آن ساحه یک تعمیری را برای یادبود از آن حادثه بنا نماید. زمانیکه این بنا در سال ۱۳۸۷ اعمار گردید یک اقدام جامعه مدنی بود و دولت در آن دخیل نبود. ۵. ایجاد یک موزیم جنگی در بدخشان در اواخر سال ۱۳۸۸ نیز توسط کمیسیون مستقل حقوق بشر رهبری گردید نه دولت.

بی اعتنائی در مقابل رنج و شکایات قربانیان جنگ بلاخره عواقب جدید درازمدت را در پی دارد. بعضی کارشناسان بین المللی در افغانستان بحث می نمایند که بخشیدن و عدم اعتماد به نهاد های عدلی کشور باعث ایجاد شورش می گردند. ۶. اگر قربانیان افغانستان فراموش شده اند پس باید آواز آنها را در این بحث جا داد. پروژه ای واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان بنام "داستان های جنگ در افغانستان: عدالت، آشتی و راه های پیشرو"، می جوید تا به پروسه حساس عدالت انتقالی با اجرای تحقیق عمیق کیفی در مورد اینکه مردم واقعا در باره "عدالت"، "صلح" و "آشتی" چه نظریاتی دارند، کمک نماید. با اجرای این کار پروژه ای مذکور هدفمند است تا نظریات را بمنظور شناسایی مکانزم ها و استراتژی ها که به پیشرفت اجتماعات کمک می کند جمع آوری نماید. تحقیق مذکور در اوایل سال ۱۳۸۸ آغاز گردید در چهار ولایت کابل، کندهار، بدخشان و غزنی اجرا خواهد شد و تا اخیر سال ۱۳۹۰ ختم خواهد شد.

یافته های ابتدایی نشان می دهند که حتی افغان ها از یک اجتماع در مورد عدالت، آشتی و صلح دیدگاه های متفاوت دارند. جامعه

۵ نادر نادری، کمیشنر کمیسیون مستقل حقوق بشر.

See Frank Ledwidge, "Justice and Counter-Insurgency in Afghanistan: A Missing Link," *RUSI Journal* 154, no. 1, (Feb 2009); and ICTJ, "Afghanistan: Submission to the Universal Periodic Review of the UN Human Rights Council Fifth Session: May 4-15" 3 November 2008

جهانی اغلب بعضی از اصطلاحات را به افغانستان انتقال داده اند بدون در نظر داشت اینکه مفاهیم مذکور در شرایط افغانستان چه معنی خواهند داشت و چگونه با ارزش ها و فرهنگ افغان ها مطابق خواهد بود.<sup>۷</sup> بنابراین مشخص نمودن راه های پیشرو نیازمند مشورت با افغانها است که افغان ها باید در هر پروسه حسابدگی یا آشتی در آینده فعالین کلیدی باشند.

## محیط پالیسی

افغانستان دارای پلان عملی ملی برای صلح، آشتی و عدالت (۱۳۸۴) (پلان عملی) و قانون آشتی، عفو عامه و ثبات ملی (۱۳۸۶) (قانون عفو) می باشد.<sup>۸</sup> کابینه پلان عمل را بخوبی تصویب نمود و عدالت انتقالی را در اجندای سیاسی آن زمان واگذار کرد. بعدا در توافقنامه سال ۱۳۸۵ افغانستان و استراتژی انکشاف ملی سال ۱۳۸۷ شامل گردید. تا هنوز، پلان مذکور تطبیق نگردیده است<sup>۹</sup> و زمان اجرای فعالیت های که در آن ذکر گردیده بود در حمل ۱۳۸۸ ختم گردید و بعدا رئیس جمهور حامد کرزی درخواست کمیسیون مستقل حقوق بشر و جامعه جهانی را در راستای تمديد ضرب الاجل آن رد نمود. بعلاوه، مصاحبه های این اداره با فعالین ملی و بین المللی بیانگر این موضوع بودند که وزارت مربوطه که مسؤلیت تطبیق پلان مذکور را داشتند و برخی از اعضای اجتماعی دیپلماتیک جهانی در مورد آن آگاهی نداشتند. با این وجود، بسیاری از پاسخ دهندگان ملی و بین المللی بدین فکر اند که پلان مذکور چارچوبی را به جامعه مدنی و جامعه جهانی مهیا می سازد تا به عدالت انتقالی کمک نمایند. یک پاسخ دهنده جامعه مدنی بین المللی بیان داشت، "تا زمانیکه فعالیت ها تقویت نشوند، پلان عمل هنوز هم مرتبط است."

پلان عملی مذکور عفو عمومی را رد نمود، اما در قسمت جلوگیری از تصویب قانون عفو عمومی توسط شورای ملی افغانستان در ۱۳۸۶ موفق نگردید.<sup>۱۱</sup> این امر اهمیت چشمگیر سیاسی داشت، که منحصیث یک اشاره قدرت مداوم ناقضین حقوق بشر کار کرد و این پیام زمانیکه قانون مذکور در جریده رسمی در جدی ۱۳۸۸ نشر گردید واضحتر گردید. این قانون حقوق مردم را حمایت می کنند که علیه افراد در محکمه شکایت نمایند (که با نفوذ که قربانی/مرتکبین جرایم جنگی دارند ناممکن است) اما در نبود شکایت توسط قربانی مقامات افغانی از پیگیری متهمین جرایم جنگی منع شده اند. این امر به دولت موقع می

۷ مراجعه شود به انا لارسن، بسوی دموکراسی افغانی، کابل واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان ۱۳۸۸

۸ جریده رسمی شماره ۹۵۶ (۱۳/۹/۱۳۸۷). قانون عفو در ۱۳۸۶ تصویب گردید اما در جریده رسمی تا سال ۱۳۸۸ نشر نگردید که در آن تاریخ ۱۳۸۷ درج گردید.

۹ پلان عملی پنج فعالیت عمده را ارائه نمود: معیار های سمبولیک، اصلاح سازمانی، جستجوی واقعیت، معیار های آشتی و حسابدگی.

۱۰ یگانه اقدامی که صورت گرفت، ایجاد بورد مشورتی ریاست جمهوری در روز قربانیان بود.

۱۱ این امر به تمامی جناح سیاسی و احزاب مخالف که قبل از تشکیل دولت موقت در منازعه قرار داشتند و افراد مسلح که مخالف دولت بودند بعد از تصویب این قانون اگر به مخالفت شان توقف دهند و به روند صلح اشتراک ورزند و به قانون اساسی و دیگر مقررات جمهوری اسلامی افغانستان احترام ورزند عفو ارائه نمود. نسخه دری آن در وبسایت وزارت عدلیه موجود است.

های دسته جمعی بخش از پالیسی های است که با گذشته مواجه است. از اینکه اسناد دقیق جرایم جنگی موجود است پس مشکل و خجالت آور است که کارمندان دولت از آنها چشم پوشی کنند، و فشار وارد می سازد تا مرتکبین این جرایم از قدرت برطرف شوند و سبب افزایش آگاهی در مورد جلوگیری از سو استفاده ها در آینده می گردد.<sup>۱۶</sup>

کارشناسان بین المللی جهت ارتقای ظرفیت داخلی کمک می کنند تا آنها بتوانند گور های دسته جمعی را ثبت و اسناد برایشان مهیا سازند تا حفظ و پیگیری گردند و تا حد امکان از تخریب شواهد جلوگیری صورت گیرد. زمانیکه گور دسته جمعی از زمان کمونیست ها در بدخشان کشف گردید، اجتماع محلی به طریقه درست آنرا حفر نمودند که تحلیل های کالبد شناسی را غیرممکن ساخت.<sup>۱۷</sup> قسمیکه یک کارشناس بین المللی شرح داد، در کشور که برای دریافت واقعیت های موثق تلاش اندک اجرا شده، جامعه جهانی در راستای جمع آوری و حفظ شواهد کمک می کند تا در زمانیکه افغان ها بتوانند تصمیم گیرند که چه نوع عدالت انتقالی می خواهند این شواهد قابل دسترس باشد.<sup>۱۸</sup>

پاسخ دهندگان بین المللی بیان نمودند که چگونه سیاسی سازی و کم توجهی دولت به عدالت انتقالی انرژی بین المللی را از دولت بسوی جامعه مدنی افغانی سوق داد. هدف اساسی برخی از فعالین بین المللی اینست که ظرفیت جامعه مدنی را ارتقا بخشند تا آنها بتوانند اجندای عدالت انتقالی را خود شان پیش ببرند. دفتر یوناما، هیئت کمیسیون اروپا و یک تعداد موسسات غیر دولتی بین المللی ورکشاپ ها، بحث ها و آموزش های متعددی را حمایت می کنند که برای ارتقای ظرفیت نهاد های افغانی در راستای مدافعه، آگاهی رسانه ای و عدالت انتقالی طرح شده اند. هرچند جامعه مدنی این فعالین بین المللی را بخاطریکه حمایت شان ناکافی می باشد و عدالت انتقالی در صدر اجندای شان نمی باشد مورد انتقاد قرار می دهد. از نقطه نظر یک فعال بین المللی، به اصطلاح ”رویکرد موسمی“ آنها نهاد های جامعه مدنی را تضعیف نموده و سبب کاهش اعتماد در این روند می شود.

## صدای جدید: جامعه مدنی افغانستان

تاسیس گروپ هماهنگی عدالت انتقالی (TJCG) در سال ۱۳۸۸ که بیش از ۲۰ نماینده ای موسسات جامعه مدنی افغانستان را گرد هم آورد، در راستای توانمند سازی صدا های موسسات کمک نموده است. جامعه مدنی افغان با کمک های بین المللی مطمئن و استراتژیک گردیده است و از رسانه ها و رویداد های عمده منحنیث یک چارچوب برای خاطر نشان نمودن موضوع عدالت انتقالی استفاده می نماید.

یک تعداد موسسات غیر دولتی افغان و کمیسیون مستقل حقوق بشر

<sup>۱۶</sup> گزارش نهایی در مورد جامعه مدنی، ورکشاپ عدالت انتقالی و مستند سازی در کابل ۱۷-۱۹ فروری ۲۰۰۹. این ورکشاپ توسط کمیسیون مستقل حقوق بشر و عدالت انتقالی بین المللی، بنیاد آزاد و انستیتوت ایالات متحده برای صلح دایر گردید.

<sup>۱۷</sup> مصاحبه نویسنده با کارشناس بین المللی، ۱۵ قوس ۱۳۸۱.

<sup>۱۸</sup> مصاحبه نویسنده با کارشناس بین المللی، ۱۵ قوس ۱۳۸۱.

دهد تا مسؤلیت پیگیری و بررسی مرتکبین را به عهده نگیرند. بعلاوه، قسمیکه یک کارشناس بین المللی بیان نمود، قانون مذکور تطبیق مکانزم های عدالت انتقالی را مغلق می سازد.

## مسؤلیت های بین المللی و واکنش های عدالت انتقالی

از طریق تصویب معاهدات حقوق بشر بین المللی، دولت ها معیار ها و قانون داخلی را مطابق به وظایف و فرایض معاهدات مذکور قرار می دهند. دولت افغانستان یک تعداد معاهدات<sup>۱۹</sup> را در این رابطه تایید نموده و باید مسؤلیت ابتدایی را جهت تطبیق عدالت انتقالی در افغانستان بعهده گیرد. هرچند وخیم شدن وضع امنیت باعث شده تا مباحث ”صلح قبل از عدالت“ بیشتر نفوذ یابد و عدالت انتقالی و پلان عملی را از اجندای سیاسی دور نگهدارد. بعلاوه، روند انتخابات ریاست جمهوری ۱۳۸۸ موقف بسیاری از مرتکبین سو استفاده از حقوق بشر را میان نخبگان سیاسی محصور کرد. رئیس جمهور حامد کرزی با وجود اینکه پلان عمل را تایید و آغاز نمود، همچنان در قسمت بررسی گذشته کم علاقه بنظر می رسد (وی اخیراً انتقاداتی را که در قسمت موجودیت مجرمین جنگی در حکومت او صورت گرفته اند یک ”موضوع قدیمی“ خواند، و ادعا نمود که چنین گفته ها توطئه دشمنان افغانستان است)<sup>۲۰</sup> بنابراین بعید است که دولت جدید مسایل عفو و حسابدهی را برای جرایم جنگی بررسی کند.

هرچند برخی از دول بخصوص دولت ناروی و هالند گاهگاهی از چارچوب های بین المللی استفاده نموده اند تا اهمیت عدالت انتقالی و پلان عملی<sup>۲۱</sup> را برجسته سازند، بسیاری از شرکای بین المللی افغانستان در مقابل مسایل حسابدهی برای جرایم جنگی خاموش اند با وجود اینکه قبلاً می دانستند که خاموش بودن در مقابل جرایم جنگی و نمودن کدام کاری در برابر بیرحمی ها در ممالک دیگر چه خطراتی دارد.<sup>۲۲</sup>

جامعه مدنی بین المللی فعالیت نموده اند تا موضوع عدالت انتقالی را زنده نگهدارند. تلاش های جاری جهت حمایت روند مستند سازی جرایم جنگی و سو استفاده از حقوق بشر مشخص سازی و حفظ گور

<sup>۱۹</sup> تحت موافقتنامه بن افغانستان محدود گردیده با موارد ذیل: توافقنامه جنیوا ۱۳۲۸؛ توافقنامه قتل عام ۱۳۲۷؛ توافقنامه در باره تطبیق نشدن محدودیت های قانونی جرایم جنگی و جرایم علیه انسانیت ۱۳۴۷؛ پیمان بین المللی در مورد حقوق بشری و سیاسی؛ و توافقنامه علیه زجر و مجازات و رویه غیر انسانی ۱۳۶۳. همچنان افغانستان حکم روم را در حوت ۱۳۸۲ به تصویب رساند و بعداً تحت قلمرو محاکم جنایی بین المللی قرار گرفت.

<sup>۲۰</sup> [http://www.watchafghanistan.org/files/Newsletter\\_06\\_English.pdf](http://www.watchafghanistan.org/files/Newsletter_06_English.pdf). Afghanistan Watch, Afghan Media Monitoring Newsletter No. 6, 31 September 2009.

<sup>۲۱</sup> در بازنگری انجمن جهانی حقوق بشر سال ۱۳۸۸، ناروی، مکسیکو، و مراکش درخواست کردند که حکومت افغانستان پلان عملی را تطبیق نمایند درحالیکه هالند و جمهوری چک بر اهمیت عدالت انتقالی تاکید ورزیدند. در اکتوبر ۲۰۰۹ حکومت هالند بودجه خویش را برای حمایت از سکتور عدلی وقف دادند و بیان نمودند که در راستای تطبیق پلان عملی کار کمتر صورت گرفته است.

<sup>۲۲</sup> مثال ها را می توان در ایجاد محاکم جنایی بین المللی برای یوگوسلاویا توسط شورای امنیتی سازمان ملل در ۱۳۲۷ و تاسیس محاکم جنایی برای روند در ۱۳۲۳ مشاهده کرد.

کرده اند کار، تعلیم، تقاعد، و زمین پیشکش نمود.<sup>۲۱</sup> نمایندگان دول که در لندن حضور داشتند اظهار نمودند که از این برنامه حمایت می نمایند و جرگه صلح در ۳۰ ثور به تعقیب کنفرانس کابل در نظر گرفته شده است. قانون عفو که یک ماه قبل از کنفرانس لندن ارائه گردیده بود نقش مهمی را ایفا می تواند.

این برنامه برای عدالت انتقالی چه عواقبی را خواهد داشت؟ درحال حاضر، برنامه مذکور در مورد مصونیت چیزی نگفته و از آن قردادانی ننموده است. این برنامه همچنان پیگیری های محاکم بین المللی جرایم را در قسمت جرایم که طالبان و نیروهای خارجی از سال ۱۳۸۲ بدینسو در افغانستان مرتکب شده اند نادیده می گیرد. این رویکرد به طالبان که مرتکب جرایم جنگی شده اند موقع را مساعد می سازد تا دوباره به اجتماعات برگردند بدون اینکه مجرم قرار داده شوند و بدون توجه به عواقب که در راستای احترام به حاکمیت قانون بمیان می آید. مبهم است که آیا این نوع پالیسی سبب بوجود آمدن صلح و آشتی می گردد. بخاطر تامین صلح پایدار و واقعی، اغلب پنداشته می شود که آشتی تغییر دادن برخورد و رفتار دشمنان قبلی است تا روابط جدید بر اساس اعتماد متقابل بوجود آید. آشتی پروسه ای است که ممکن دهه ها را دربر گیرد. پالیسی کنونی منحیت بخشی از استراتژی حل منازعات بهتر شرح داده شده است. ایجاد شرایط برای صلح و آشتی یک نقطه آغازین بوده می تواند، اما تصور اینکه بدین شیوه آشتی بمیان آمده می تواند به این معنی است که پالیسی های درازمدت را که در راستای ایجاد اعتماد متقابل و درک جدید میان اجتماعات کار می کنند باید به یک سو گذاشته شوند.

عدم موفقیت در راستای رسیدگی به مصونیت در افغانستان به نامنی های جاری کمک می کند. عدالت انتقالی باید دوباره در اجنداها شامل گردد. کسانیکه از عدالت اجتماعی حمایت می نمایند باید با دولت افغانستان ارتباط داشته باشند، درحالیکه پالیسی سازان باید تداوم بخشیدن معافیت را در ثبات درازمدت افغانستان مد نظر گیرند.

در راستای بلند ارتقای سطح آگاهی در مورد عدالت انتقالی، ثبت نقض حقوق بشر در گذشته و حال، و تلاش در قسمت تضمین اینکه زجر قربانیان جنگ گذشته فراموش نشده اند، فعالیت می نمایند. شبکه های حمایتی قربانیان اجتماعی را بمیان می آورند که دارای علاقمندی مشترک اند، تیاترهای سیار داستان های مصونیت را بازتاب می دهند و داستان های قربانیان در تلویزیون ها و برنامه های رادیویی نشر گردیده اند. پروژه اخیر کمیسیون حقوق بشر نقض حقوق بشر را میان سال های ۱۳۵۷-۱۳۸۰ در هر ولایت نگاشته است.<sup>۱۹</sup>

اگر عمومی صحبت شود، هرچند دولت افغانستان و جامعه دیپلماتیک بین المللی به چنین تلاش ها اعتنایی ننموده است. رسانه ها نیز در افغانستان در قسمت عدالت انتقالی خاموش مانده اند.<sup>۲۰</sup> همچنین ظرفیت رسانه ها و موسسات جامعه مدنی اندک است تا تجارب ملت را در جریان جنگ درک کنند در مورد آن پژوهش نمایند و یا به آگاهی عامه برسانند. فقط یک تعداد از موسسات در مورد بعضی از موضوعات چون بسیج سازی قربانیان، مستند سازی، افزایش آگاهی و آموزش تخصص یافته اند. بعلاوه، بعضی از پاسخ دهندگان از جامعه مدنی شرح دادند که چگونه تقسیمات داخلی و عدم هماهنگی میان گروه عدالت انتقالی موثریت فعالیت های شانرا ضعیف می سازد.

بسیاری از فعالیت های جامعه مدنی در کابل محدود بوده و گسترش آنها در مناطق دیگر بنابر نگرانی های امنیتی محدود گردیده اند. طبق گفته رئیس یک موسسه غیر دولتی، خطر چشمگیریکه در ولایات وجود دارد بدین معنی است که پلان وسعت دادن پروژه های عدالت انتقالی در آنجا اخیراً توقف یافته اند. فعالین بین المللی بیان داشتند که دریافت راه ها بمنظور ارتباط یابی در مناطق و در ولایات برای افغان ها و فعالین بین المللی چالش خواهد بود.

یک نگرانی بیشتر همانا عدم ارتباط میان موسسات جامعه مدنی (افغان و بین المللی) که روی عدالت انتقالی کار می کنند و دولت است. جهت رسیدگی بیشتر به گذشته باید علاقه سیاسی را افزایش داد و باید نهاد های سیاسی را در آن دخیل ساخت. برای فعالین که در راستای عدالت انتقالی مدافعه می نمایند که دولت را دوباره در این بحث بگنجاند، حتی اگر قرار باشد که در اوایل فقط مسولیت های دولت را در کاغذ بنویسند. چالش اینست که راه های انجام این کار دریافت شوند.

نگاهی به آینده: استقرار مجدد، آشتی و عدالت انتقالی

اخیراً دولت و جامعه جهانی بالای صلح با طالبان و استقرار مجدد مبارزین آنها تاکید می ورزند. رئیس جمهور حامد کرزی یک برنامه موثر، جامع، شفاف و پایدار ملی صلح و استقرار مجدد را در کنفرانس لندن در دلو ۱۳۸۸ آشکار نمود که در آن به شورشیان که از کشور فرار



## بهبودی تلاش ها برای رشد منصفانه و کاهش فقر

حمل ۱۳۸۹

دوکتور پالا کانتور

### مقدمه

اجندای کاهش فقر در افغانستان به مرحله مهم رسیده است. کاهش فقر در واکنش به درک ساده و غیر سیاسی اینکه فقر وضعیت مادی انفرادی را نشان می دهد وضع می گردد. این امر به عوامل اجتماعی که مردم را فقیر نگه میدارد توجهی ندارد. استراتژی انکشاف ملی افغانستان این موضوع را با یک تحلیل از فقر طور نمونه ارائه میدارد که تحلیل مذکور عمدتاً وضعیت فقر را تشریح می کند بعوض اینکه درک کند که خانواده ها به چگونه خطرات و ناامنی ها مواجه اند- بشمول خطرات که به کارکرد های نهاد ها و اینکه چه کسی به آن دسترسی دارد بستگی دارد- فقر را بمیان می آورد و آنرا دوام می بخشد.<sup>۱</sup> نگرانی اخیر عبارت از گزینش اجندای کاهش فقر با تمرکز بر رشد اقتصادی و ایجاد کار با توجه اندک بر اینکه چگونه طبقه فقیر از آن مستفید می شوند، می باشد. اعلامیه کنفرانس لندن در باره افغانستان در ۱۳۸۸، نشریه دولت افغانستان در باره کنفرانس لندن روی توسعه اقتصادی و برنامه توسعه سرمایه گذاری محلی افغانستان (AREDP) بسوی این تحول اشاره می کنند و نقل قول ذیل نشان می دهد که چگونه بعضی اسناد این پیامد ها را به افزایش ثبات ربط می دهد.

رشد اقتصادی پایدار با توجه به ایجاد تعداد زیاد وظایف در سکتور خصوصی اولویت مهم برای دولت جمهوری اسلامی افغانستان میباشد. فراهم سازی فرصت های اقتصادی و معیشت پایدار برای تمام افغانها در قسمت مبارزه با شورش و کاهش ناپایداری خیلی مهم می باشد.<sup>۲</sup>

مشکل این تحول در قسمت تمرکز اینست که بر پالیسی اقتصادی و توزیع منابع تاکید می ورزد و بر اینکه چگونه سیستم های اجتماعی از رشد، ایجاد وظایف یا دسترسی به منابع مستفید می شوند و چگونه نهاد های چون دولت به نفع بعضی گروه ها نسبت به دیگری کار خواهند کرد توجه نمی نماید. چنین فرض می شود که همه از رشد که ایجاد وظایف بار می آورد مستفید شوند، و لازم نیست که مشخص شود کدام نوع رشد ضرور است تا طبقه فقیر از آن مستفید شوند یا برای کسب آن عمداً عمل شود. بعلاوه، فرضیه ای که رشد اقتصادی و ایجاد وظایف منجر به ثبات می شوند دارای شواهدی نمیشد تا از آن حمایت کند و امکان پذیر نخواهد بود تا به مسایل وسیع توزیع رشد اقتصادی و ایجاد وظایف رسیده گی نگردد.

<sup>۱</sup> پالا کانتور و ادم بین، عملی شدن نوید های مبنی بر کاهش فقر: تاملی بر اجرای استراتژی انکشاف ملی افغانستان در مورد پیامد ها به نفع طبقه فقیر (واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۱۳۸۸)

<sup>۲</sup> کنفرانس لندن درمورد افغانستان "پلان جامع برای رشد اقتصادی" (۱۳۸۹) ص. ۳۲

### در مورد نویسنده

دوکتور پالا کانتور رئیس واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان است، وی درمورد موضوعات چون قرضه های کوچک، قرضه های غیر رسمی، تولید کوکنار و روابط قرضه، تصامیم خانواده در رابطه با کار اطفال، انگیزه های خانوادگی و خشونت خانوادگی و تجارب برگشت نسل دوم مهاجرین افغان تحقیق نموده است.

### در مورد واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان موسسه مستقل تحقیقاتی مستقر در شهر کابل است که هدف آن انجام و عرضه پژوهش با کیفیت مرتبط به پالیسی و عملکرد، و انتشار فعالانه نتایج حاصله از آنها جهت آگاهی دهی، و تاثیر گذاری روی پالیسی ها و فعالیت های گوناگون؛ و تقویت فرهنگ پژوهش و مطالعه میباشد. واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان در سال ۱۳۸۱ خورشیدی توسط سازمان های امدادی که در این کشور فعالیت دارند تأسیس گردیده و اعضای هیئت مدیره آنرا نماینده گان مراجع تمویل کننده، سازمان ملل متحد، ادارات غیر دولتی تشکیل میدهد.

### آدرس این اداره

کوچه گلروشی (نبش سرک ۲)، شهر نو، کابل

تلفون: ۰۷۹۹ ۶۰۸ ۵۴۸

پایگاه اینترنتی: [www.areu.org.af](http://www.areu.org.af)

پست برقی: [areu@areu.org.af](mailto:areu@areu.org.af)

چه محصولات، صنایع یا کار باشد، به مشکلات رسیدن به بازار (سرک‌های خراب، یا آب و هوا) یا به نیروی اندک بازارهای محلی دچار می‌باشند.

• خطر خشکسالی مزمن: تاثیرات خشکسالی بالای تولیدات زراعی برای کسانیکه در اراضی للمی کشت و کار می‌نمایند خیلی شدید می‌باشد، اما اگر زیربنای آبیاری تامین و حفظ نگردد یا آب مساویانه توزیع نگردد، خشکسالی بالای کسانیکه زمین‌شان آبیاری می‌گردد نیز تاثیرات خود را دارد. وضعیت آب و هوا از نقص در عملکرد نهاد‌های مدیریت منابع شدید گردیده است، بنابراین دوام معیشت زراعی را برای بسیاری افراد محدود می‌سازد که این امر کار زراعی را به نیمه زراعی و غیر زراعی تقسیم می‌کند.

• فروپاشی ارضی: خانواده‌های بزرگ و رسم میراث که در آن برادران و خواهران یک خانواده در یک زمین مشترک می‌باشند باعث متلاشی شدن زمین مذکور می‌گردد. کاهش در زمینداری امکانات خانواده‌ها را محدود می‌سازد تا از طریق تولیدات خودشان از عهده مصارف‌شان برآیند و رو آورند به تولیدات بازار. خانواده‌های که باشند مناطق دوردست اند و یا به قلت آب دچار اند کشت کوکنار "بهترین چاره" امرار حیات برایشان می‌باشد.

• دسترسی محدود به زمین: برای افراد بدون زمین دسترسی به زمین برای کشت و چراگاه منبع ناامنی بوده می‌تواند. سیاست ملکیت زمین که گاهگاهی با تقسیمات قومی ربط می‌داشته باشد و پیچیدگی در سیستم‌های ثبت زمین‌ها طی چندین سال منجر به اختلافات می‌شود که دسترسی به چراگاه‌ها برای پیشبرد معیشت که بر مبنای مالداري است ممنوع قرار می‌دهد. اجاره زمین به افراد بدون زمین و یا دهاقین که دارای زمین ضعیف اند قرضه و هم زمین فراهم می‌کند، اما اجاره زمین خطرات راکه با پرداخت دهاقین وابسته است متحول می‌سازد و بدون آگهی دوباره گرفته شده می‌تواند. این نوع ارتباطات امنیت فوری را فراهم ساخته می‌تواند اما فقر را پایدار می‌سازد.<sup>۴</sup>

• ناامنی فیزیکی بالای معیشت با تحمیل مصارف مالی چون حشر<sup>۵</sup> و با محدود ساختن تحرکات و توانایی پیشبرد تجارت چه از طریق دسترسی به اراضی باشد و یا رفتن به بازار جهت خرید و فروش منابع تاثیر می‌کند. همچنان ناامنی دسترسی به مکاتب و خدمات صحتی را محدود می‌سازد و سبب کاهش سرمایه‌گذاری به قوای بشری می‌شود.

این محدودیت‌ها سبب می‌شود تا اقدامات تخریکی بالای دسترسی به منابع تمرکز نماید بدون دانستن اینکه منابع به همه قابل دسترسی بوده یا برای رسیدگی به مسئله موجود با واقعیت‌های شرایط اجتماعی فرهنگی کافی خواهد بود. موضوع قرضه‌های کوچک یک مثال این قضیه است. بسیاری از نهاد‌های قرضه‌های کوچک روی این فرضیه فعالیت می‌کنند که دسترسی به قرضه‌ها جهت کاهش فقر و توسعه اقتصادی کافی خواهند بود. این بحث فراتر از قرضه‌ها به محدودیت‌های که سرمایه‌گذاری تولیدی طورمثال عدم زیربنا یا نورم جندر در راستای قرضه‌بمیان می‌آورند نمی‌نگرد. بطور مشابه رویکرد برنامه توسعه سرمایه‌گذاری محلی افغانستان وجود ندارد. این برنامه نیز بر دسترسی افراد به قرضه برای کار، مهارت‌های تجارتي، دانش تخریکی و غیره تمرکز می‌نماید بدون اینکه به رسیدگی عوامل ساختاری متمرکز باشد که ممکن سبب مهار نمودن توانایی این افراد شود که نتوانند از این منابع تا حد گنجایش مستفید گردند.

پالیسی‌های که توسط درک محدود در باره فقر یا با تمرکز اساسی بر دسترسی به منابع اقتصادی آگاه می‌شوند تا هنوز در راستای پیشرفت‌ها به رفاه و معیشت موفق نبوده‌اند. این امر در فهرست فقر بشری افغانستان ارائه گردید که از سال ۱۳۸۲ الی ۱۳۸۶ از ۵۹,۳ به ۵۹,۸ فیصد افزایش یافت. ۳ پالیسی‌نامه‌ها خطرات و ناامنی‌های وسیعتر اجتماعی را بررسی می‌کند که در رویکرد‌های متذکره وجود ندارد. پالیسی‌نامه مذکور از تحقیق مدیریت منابع طبیعی واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان استفاده نموده تا خطراتیکه در افغانستان رایج است و طرق که خانواده‌ها با آن سازگار اند بررسی گردد. از طریق ایجاد انگیزه در واقعیت‌های زندگی افغان‌های روستایی این نشریه بر بحث اینکه چگونه رشد پایدار و مساوی کسب می‌شود می‌افزاید.

## خطرات و ناامنی

بسیاری از خطرات که مواجه خانواده‌های روستایی در راستای تلاش‌ها برای یافتن دسترسی به منابع بمنظور تامین معیشت‌شان اند در سیستم‌ها و ساختارهای موجوده ریشه دارد، و با واقعات زندگی و موقعیت جغرافیایی ربط دارد. اگر پالیسی‌انکشافی در افغانستان نمی‌تواند با این خطرات مقابله کند پس فقط به خانواده‌ها می‌تواند کمک کند تا با شرایط فعلی‌شان بسازند و وضعیت اجتماعی اقتصادی‌شان را پیشرفت ندهند. بعضی از منابع عمده این خطرات قرار ذیل اند:

• بود و باش در مناطق سرحدی یا دوردست: مناطق کوهستانی یا دوردست که در بعضی اسناد پالیسی بنام "سطح پایین" یاد گردیده، در قسمت دسترسی به بازارها و کشت و شناخت محیط زیست با موانع روبرو اند. بسیاری از خانواده‌های روستایی برای تامین اعاشه‌شان تولید می‌نمایند و اگر برای بازار تولید نمایند-

<sup>۴</sup> ارزیابی خطر و آسیب پذیری ملی ۸۷/۱۳۸۶ (دولت افغانستان ۱۳۸۸) این موضوع را تایید می‌کند، که در آن بلندترین میزان فقر به ۴۲٪ میان افغان‌ها دریافت گردیده که فقط در زمین کشت و کار می‌کنند اما مالک آن نیستند- در مقایسه به کسانیکه دارای زمین اند به ۳۲٪ می‌رسد.

<sup>۵</sup> حشر اندازه ذکات در اسلام است هرچند اینجا به معنی پولی است که به گروه‌های غیر دولتی در ساحات نا امن داده می‌شود. ندان پول ممکن یک خانواده را به خطر خشونت مواجه سازد؛ بنابراین، پرداخت این پول آنها را یک اندازه مصون می‌سازد.

<sup>۶</sup> گزارش انکشاف بشری افغانستان، برنامه انکشاف ساحوی سازمان ملل، ۱۳۸۳ و ۱۳۸۶. فهرست فقر بشری از شاخص‌های ذیل ترکیب یافته است: امکانات مرگ در ۴۰ سالگی، میزان بی‌سوادی نزد بزرگان، و فیصدی مردم که از آب صحتی استفاده نمی‌نمایند و فیصدی اطفال که زیر سنین پنج قرار دارند و کم وزن اند.

می توانند خود را از تاثیرات رکود اقتصادی محافظت نمایند، و یا از قدرت خود استفاده نمایند تا از ناامنی و مشکلات دیگران چیزی بدست آورند. هرچند نگرانی درازمدت معیشتی مانند خشکسالی، وضعیت طبقه ثروتمند را وخیمتر می سازد تا خود و وابستگان شانرا مصون سازند. بعضی از راه های که پاسخ دهندگان روستایی در تحقیق این اداره با نگرانی های معیشتی مقابله نموده اند قرار ذیل شرح داده می شوند. تلاش ها برای کاهش فقر و کسب رشد مساوی باید از تاثیرات چنین عمل ها آگاه باشند تا آنرا تقویت نمایند و تا حد که مناسب باشد اتکای بر آنها را کاهش دهند.

- منابع اجتماعی به معیشت خانوادگی طبقه فقیر و ثروتمند لازم می باشد هرچند شیوه ها و پیامد های این منابع متفاوت میباشد. میان کسانی که دارایی بیشتر دارند ارتباط با افراد با نفوذ سیاسی وسیله ایست برای توسعه بخشیدن و مستحکم کردن موقف اجتماعی و اقتصادی شان؛ ارتباط با زمینداران، قراردادی های فرعی، یا قوماندانان محلی برای کسانی که چند پولدار نیستند یکسان نمیباشد اما مصونیت فوری اقتصادی را فراهم می نماید مانند زمین برای اجاره گرفتن، قرضه یا کمک برای تامین مصارف ازدواج. روابط دوجانبه با اقارب یا با اقوام بزرگتر در راستای دسترسی به قرضه ها و حمایت واقعات زندگی مهم می باشد. اقارب خیر برای طبقه نادار مصونیت ارایه می کند. این منابع اجتماعی همراه با خانواده ها ستونی را برای سیستم های مصونیت اجتماعی افغان ها در جریان سالیان جنگ تشکیل داده و امروزه نیز تشکیل می دهد زیرا که سیستم های رسمی موجود نبوده یا نیستند و یا هم کمتر مفید پنداشته می شوند.

- فروش دارایی ها بشمول زمین و نگرانی فروش مواشی طریقه منفی مقابله با نگرانی های معیشتی را ارائه می کند. این امر واکنش به خشکسالی، ناامنی فزینی یا فشار های جمع آوری پول جهت ازدواج پسر می باشد.

- تنوع بخشیدن و تشدید فعالیت های اقتصادی راه های دیگری از مقابله با نگرانی معیشتی برای کسانی است که دارای منابع لازم کاری می باشند. برای اشخاص پولدار استراتژی های مذکور ممکن برای اندوختن باشد ولی برای فقرا فقط چاره ایست تا زنده بمانند. تنوع بخشیدن در ساحات روستایی اغلب شامل انتقال بعضی از کارگران به کار های زراعتی و غیر زراعتی می باشد.

- مهاجرت های داخلی و جهانی از دیر زمان استراتژی متنوع نمودن معیشت برای افغان ها بوده است. مهاجرت داخلی به ساحات روستایی یا شهری اغلب نظر به فصل می باشد اما اخیراً از لحاظ تعداد مهاجرت ها و طول بود و باش در ساحات شمالی کشور افزایش یافته است، خشکسالی دراز مدت علت آن می باشد. مهاجرت های جهانی برای کار مخصوصاً به ایران نیز افزایش یافته است. فرصت های اندک کاری در افغانستان، خشکسالی و

- قدرت نامساوی بازار؛ باشندگان روستا ها بازار ها را منحیت منابع خطر می نگرند زیرا که فکر می کنند که بنابر اختصاص یافتن بعضی بازار ها به نفع یک تعداد افراد صاحب قدرت محلی صدمه می بینند و نیاز دارند تا از طریق نمایندگان، تجار یا قراردادی ها به آن دسترسی یابند. بازار ها نیز بخاطر ناپایداری شان پرخطر می باشند، و به باشندگان روستایی فقیر تر با اینکه اموال شانرا زمانی می فروشند که قیمت ها پایین می باشد و زمانی می خرند که قیمت ها بالا می رود، از انبار در بازار کار و با کاهشات در بازار جهانی (مانند سکتور قالین) صدمه وارد می شود. خانواده های روستایی زحمت زیادی می کشند تا بنابر نوسان در قیمت ها به بازار ها برای تامین غذای شان بیشتر اتکا ننمایند، اخیراً در سال ۱۳۸۷ قیمت های مواد غذایی اساسی بلند رفت.

- ترکیب خانواده ای و نورم های جندر: بنابر نداشتن اعتماد به توانایی بازار ها جهت تامین مصونیت اقتصادی و ناتوانی دولت برای فراهم سازی مصونیت اجتماعی، خانواده اساس مصونیت اقتصادی برای افغان ها می باشد. هرچند، ترکیب خانواده ها تعیین می کند که تا چه حد این مصونیت را تامین می تواند. نورم های جندر بالای اینکه کی کار میکند، چه نوع کار ها قابل دسترس است و منفعت های مربوطه آن نفوذ میداشته باشد. نورم های مذکور بدین معنی است که کار طبقه ذکور در راستای تامین اقتصاد لازم می باشد و خانواده های که بر معاش یک نفر اکتفا می نمایند یا کدام کارگر از طبقه ذکور ندارند خیلی آسیب پذیر می باشند.

- مصارف گزاف ازدواج: ازدواج اطفال رویداد های متوقعه اند و در قسمت تولید مثل و منابع اجتماعی سرمایه گذاری مهم پنداشته می شود اما مصارف که با آن وابسته است خیلی گزاف می باشد. خانواده های که از وضع خوب اقتصادی برخوردار اند می توانند از عهده چنین مصارف برآیند، اما خانواده های فقیر جهت حفظ موقف شان در اجتماع قربانی چنین مصارف میگردند. پی آمد های چنین مصارف ازدواج های بدل برای کاهش مصارف، نامزدی های طویل جهت اندوختن پول، فروش منابع ها و یا اخذ قرضه ها بوده می تواند.

## واکنش ها

خطرات مذکور محیط پر از نگرانی ها و تنش مزمن را بمیان می آورد که باشندگان روستا ها به سطوح متفاوت موفق می شوند تا با آن مقابله نمایند. توانایی مقابله مردم نظر به خانواده ها و اجتماعات با منابع که در دست دارند و تا چه حد می توانند از آن استفاده کنند متفاوت می باشد. کسانی که دارای منابع محدود اند و توانایی اندکی استفاده آنرا دارند واکنش اغلب شیوه ای ایست برای حفظ مصونیت محدود فزینی و اجتماعی اقتصادی شان؛ ممکن آنها معیشت خود را قربان سازند تا بتوانند از این معضله بیرون شوند. کسانی که منابع بیشتر دارند

- چگونگی کارکرد نهاد ها: نهاد های مانند بازار، ساختار های دولت محلی، خانواده و ساختار های اجتماعی مانند شورا های انکشاف محلی را نمی توان به ارزش ظاهری آن نگریست یا چنین فرض شود که برای همه یکسان عمل می نماید. مشخصات مردم (جنسیت، نژاد و قوم وغیره) چه کسی را می شناسند و چه دارند همه بر اینکه از این نهاد ها چه بدست آورده می توانند تاثیر دارد. تلاش ها برای افزایش رشد و کاهش فقر که بر این نهاد ها اتکا می کند باید در راستای شفافیت، تساوی و حسابدگی شان کار نمایند.
- اولویت بخشیدن میزان و تاثیر استراتژیک: نیاز برای ارائه نتایج سریع فعالین انکشافی را وادار می سازد تا بر پروژه ها تمرکز داشته باشند و با پیامد های بهبود یافته راضی باشند. یعنی بدین مفهوم است که جهت گیری استراتژیک و میزان اقدامات انکشافی با نیازمندی ها مطابقت ندارد، که منجر به رویکرد تدریجی کوتاه مدت می شود که رفاه بلافاصله را تقویت می کند اما وضعیت درازمدت اجتماعی اقتصادی را بهبود نمی بخشد. یک مثال آن برنامه های پول در بدل کار در مقایسه با سرمایه گذاری به زیربنای اجتماعی و اقتصادی می باشد مانند نهاد های دهاقین که به گروه های منزوی قدرت می بخشد.

- درک سیستم های غیر رسمی فعلی: اقدامات توسعوی باید حضور سیستم های فعلی غیر رسمی حمایتی را مد نظر گیرد (قرضه های غیر رسمی، روابط خیریه) همچنان باید نقاط ضعف و قوت شانرا جهت جلوگیری از تحمیل سیستم های جدید که روابط اجتماعی را بدون تعویض ضعیف می سازد و باعث ازدیاد خطر برای افراد فقیر می گردد را درک کند. این امر نه شامل تهمت بستن به روابط شخص حامی و مراجعین و نه هم خیالاتی ساختن روابط حمایتی دوجانبه می شود. روابط اجتماعی باید از لحاظ آنچه ارائه می نمایند و به چه قیمت بهبود یافته می توانند، نظر به پیشنهاد شواهد حذف یا حمایت می شوند درک شوند.

کنفرانس کابل ۱۳۸۹ و تلاش های جاری برای تطبیق استراتژی انکشاف ملی فرصت های مساعد می سازد که در آن پیچیدگی های شرایط اجتماعی اقتصادی در مباحثات رشد اقتصادی قرار داده شود تا بر انواع رشد و سیستم های توزیعی تمرکز شود که جهت تضمین اینکه طبقه فقیر مستفید می شوند بدان نیاز است. استفاده نمودن از این فرصت ها توقعات شهروندان افغان را که برای بهبودی معیارات اساسی زندگی شان دارند برآورده نمی سازد و در راستای مشروعیت دولت افغان و جامعه جهانی بار می آورد.

- طویانه زیاد برای بسیاری از خانواده های که در آن مردها کارگر اند می ارزند تا خطر رفتن به ایران از طریق قاچاق را به عهده گیرند.
- در زمان فشار معیشتی بر در آمد زنان بشمول قالینبافی، بافتن پشم یا سوزن دوزی بیشتر اتکا می شود. این فعالیت ها در آمد بیش ندارد اما در بعضی موارد یگانه راه دریافت پول نقد می باشد. همچنان این مقدار پول مصارف یک خانواده را پوره می کند تا اینکه اعضای مرد آن خانواده که مهاجر شده اند به ایشان پول ارسال بدارند.
- خانواده ها همچنان کیفیت و تنوع مواد غذایی را که مصرف می کنند کاهش می دهند تا بتوانند با واقعات چون خشکسالی یا منع کشت کوکنار مقابله نمایند، که این کار شان عواقب صحتی و تغذی را در پی دارد.
- ممکن خانواده های مذکور اطفال شانرا از مکتب خارج سازند تا از مصارف کاسته باشند و آنها را بکار بگمارند، که باعث انتقال فقر به چندین نسل می گردد.

## افزایش پیچیدگی - بازتاب واقعیت

- نورم های اجتماعی، نامساوات در قدرت، محدودیت های دوری و ضعف نهاد های دولتی و بازار رشد اقتصاد و توزیع منافع را محدود می سازد. بنابراین اقدامات که بر مبنای این نظریه صورت می گیرند که فقر وضعیت انفرادی است و با پرنمودن خلاها در راستای دسترسی به منابع یا بهبودی محیط نظارت می توان اقتصاد را توسعه بخشید موفق نخواهند بود اگر به عوامل وسیعتر شرایطی رسیدگی صورت نگیرد. بعضی از رهنما ها برای طرح بهتر پالیسی و برنامه در راستای تقویت رشد مساوی اقتصادی و کاهش فقر هدفمند هستند که قرار ذیل اند:
- سرمایه گذاری به روند های اجتماعی: سرمایه گذاری به پروسه های اجتماعی مانند تشکیل گروه ها و بسیج سازی اجتماعی ممکن وسیله ای باشد به مقاصد دیگر (یعنی توزیع قرضه یا توسعه محلی) و موسسات را که به نابرابری های اجتماعی که سبب محدود نمودن انکشاف برابر می شود رسیدگی می نمایند حمایت کنند. فعالین انکشافی باید برنامه های را با زمان بیشتر طرح و تمویل نمایند تا این کار صورت گیرد.
- جلوگیری از فرضیه ها: زبان پالیسی که با رشد اقتصادی وابسته است اغلب در مورد پیامد های منافع رشد دارای فرضیه ها می باشد. این امر خطرناک می باشد بخاطریکه از افکار دقیق و بحث عامه در مورد اینکه چگونه منافع رشد مانند ایجاد وظایف یا کاهش فقر واقعاً کسب و توزیع خواهند گردید جلوگیری می کند. فعالین پالیسی باید زمینه هر نوع رشد را که به تمام افغان ها بخصوص به طبقه فقیر مفید است مساعد سازد. یعنی فهمیده شود که چگونه شرایط اجتماعی و سیاسی با رشد اقتصادی رابطه دارد تا بر توزیع مساوی منافع آن تاثیر وارد کند.





## کاهش کشت و زرع تریاک علل و تاثیر گذاری

جی لیمی

ثور ۱۳۸۹

### نظر اجمالی

پالیسی یا خط مشی مبارزه با مواد مخدر در افغانستان باید پاسخگوی حقایق موجود در کشور بوده و بر اساس پندارها و فرضیات استوار نباشد. سیاست، اقتصاد، و شرایط محیطی قویاً روی چگونگی و روند تولید و قاچاق مواد مخدر تاثیرگذار بوده و این در حالیست که خط مشی یا پالیسی مبارزه با مواد مخدر در کشور در حال حاضر فاصله قابل ملاحظه‌ای با حقایق و عملکردهای موجود در عرصه عمل را تجربه میکند؛ چون اکثر این خط مشی‌ها نتایج مباحثات و گفتگوهای سیاسی اند. از اینرو، خط مشی مبارزه با مواد مخدر، هر چند راکد نیست، اما عقبتر از حقایق موجود و روند رو به صعود زرع و قاچاق مواد مخدر در روستاهای افغانستان حرکت میکند.

این نشریه، به حیث جزء از پژوهش چندین ساله روی اقتصاد تریاک، به شمول پژوهش روی تصمیمگیری کشت و زرع محصولات زراعتی سالهای ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹، یافته‌ها و تاکیداتی را مبتنی بر دلایل این پژوهش‌ها ارائه میدارد:

- اشخاصیکه خط مشی‌های مبارزه با مواد مخدر در کشور را ساخته و عملی میکنند باید بگونه‌ی مداوم و فعال سعی کنند تا مبتنی بر شواهد و حقایق موجود در این زمینه عمل نموده و به صورت دائمی این خط مشی را حین آگاهی از هرگونه تغییر در روال وضعیت حاکم، بازبینی و تعدیل نمایند.
- اقدامات متوقعه مبارزه با مواد مخدر باید در مطابقت با مفاهیم و حقایق موجود در ساحه انجام بپذیرد. در غیر آن، برداشت‌های غلط و ارائه معلومات کاذب، این اقدامات را در معرض خطر قرار میدهد. پیگیری اینگونه عملکردها میتواند بار آور کاهش بی ثبات و غیر مداوم کشت و زرع تریاک گردد.
- پالیسی مبارزه با مواد مخدر در قبال پیامدهای منفی احتمالی تقلیل زرع و تولید مواد مخدر که باعث افزایش فقر و ناداری، تنزیل میزان قانونمندی دولت و تزیید حمایت از شورشیگری در روستاها میگردد، باید مسئول و جوابده باشد.

### ۱. پالیسی مبارزه با مواد مخدر در افغانستان

پالیسی مبارزه با مواد مخدر در افغانستان در بر گیرنده اقدامات گوناگون نیست که ترکیب و ترتیب آن با گذشت زمان استنتاج و استنباط گردیده است. مبارزه با مواد مخدر در راهبرد انکشاف ملی افغانستان یک موضوعی میانبر است، اما هنوز هم ضرورت به یکپارچه سازی و نزدیکی بیشتر پالیسی مبارزه با مواد مخدر در نظام انکشاف روستایی و الگوی حکومتداری است تا این روند یک فعالیت انحصاری وزارت مبارزه با مواد مخدر و

در سالهای اخیر، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان گزارشات متعدد سالانه را در مورد اقتصاد تریاک به نشر رسانده که این گزارشات در پایگاه اینترنتی [www.areu.org.af](http://www.areu.org.af) و دفتر این اداره قابل دسترس اند. بسیاری از این گزارشات نوشته داوید منسفیلد که در تهیه این پالیسی نامه سهم چشمگیری داشته، اند

### در مورد نویسنده

جی لیمی آمر ارشد نشریات واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان است. وی قبلاً به حیث خبرنگار و مددکار اجتماعی در تنظیم و مدیریت برنامه‌های درآمدزا و امداد رسانی سونامی در تایلند و کمبودیا نیز ایفای وظیفه نموده است.

### در مورد واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان موسسه مستقل تحقیقاتی مستقر در شهر کابل است که هدف آن انجام و عرضه پژوهش با کیفیت مرتبط به پالیسی و عملکرد، و انتشار فعالانه نتایج حاصله از آنها جهت آگاهی دهی، و تاثیر گذاری روی پالیسی‌ها و فعالیت‌های گوناگون؛ و تقویت فرهنگ پژوهش و مطالعه میباشد. واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان در سال ۱۳۸۱ خورشیدی توسط سازمان‌های امدادی که در این کشور فعالیت دارند تأسیس گردیده و اعضای هیئت مدیره آنرا نماینده گان مراجع تمویل کننده، سازمان ملل متحد، ادارات غیر دولتی تشکیل میدهد.

### آدرس این اداره

کوچه گل‌فروشی (نبش سرک ۲)، شهر نو، کابل

تلفون: ۰۷۹۹ ۶۰۸ ۵۴۸

پایگاه اینترنتی: [www.areu.org.af](http://www.areu.org.af)

پست برقی: [areu@areu.org.af](mailto:areu@areu.org.af)

جامعه‌کنترول کننده مواد مخدر نباشد.<sup>۱</sup> بعضی از رویکرد های پالیسی کلیدی برای پیشرفت های مداوم در این سکتور قرار ذیل اند:

## تقویت و تنوع در امرار معیشت مشروع:

ابتکارات عمل در روند انکشاف روستایی که باعث تزئید فرصت ها و مشوق ها در راستای اشتغال زراعت مشروع، برای تولید درآمد و دریافت غذا، میگردد از اجزای حیاتی پالیسی مبارزه با مواد مخدر محسوب میگردد (هرچند این روند تنها اشخاصی را که در زرع و تولید مواد مخدر اشتغال دارند تحت پوشش قرار نداده، بلکه معمولاً در کل، خواستار بهبود بنیه های اقتصادی مردم در روستا ها است). این رویکرد، توجه محدود روی نگرش "وریانت های دیگر معیشت" را که در کوتاه مدت جهت تشویق و پاداش دهاقین دست کشیده از کشت و تولید مواد مخدر ترتیب گردیده بود، به گونه قابل ملاحظه ی جایگزین شد.

**ریشه کن سازی:** ریشه کن سازی یا تخریب فیزیکی تریاک در مزارع باید بعد از جوانه زدن و حین مراحل اولیه رویش انجام یابد تا به دهقان وقت و زمان آن داده شود که محصول زمستانی دیگری، که معمولاً گندم است، را بکارد؛ اما اگر بعداً در فصلی از سال، زمانیکه این مزارع کاملاً رشد نموده باشند، تخریب این مزارع دهقان را به نقص اقتصادی زیادی مواجه ساخته و آنوقت وی دیگر وقت مناسب برای زرع محصول دیگری نمی داشته باشد. بحث های زیادی روی چگونگی موثریت تخریب مزارع انجام یافته، اما شواهد حاکی از آنند که تخریب مزارع در حال حاضر نمیتواند تعیین کننده سطح کشت و زرع باشند.<sup>۲</sup> پالیسی آمریکایی در قبال مبارزه با مواد مخدر از عمل ریشه کن سازی بدور عمل میکند، در حالیکه این عمل هنوز هم توسط مقامات افغان مورد استفاده قرار میگردد.

**توقف و انحلال:** از اولویت های کلیدی راهبرد ملی کنترول مواد مخدر، قطع و انحلال تجارت مواد مخدر است که هدف آن قاچاقچیان و حامیان آنان، و از میان برداری اساس این تجارت محسوب میگردد که پولیس مبارزه با مواد مخدر افغانستان ارگان رهبری کننده اجرائیوی این قانون به شمار میرود. از اوایل ۱۳۸۸ بدینسو، عملیات نیرو های آمریکایی در افغانستان هدفگیری تکتیکی تاجران مواد مخدر که ارتباط شان با شورشیگری شناسایی شده است، را شامل فعالیت های مبارزه بر ضد تجارت مواد مخدر ساخته اند.

**میزان کامیابی:** در دهه اخیر، میزان "کامیابی" در مبارزه با مواد مخدر مبتنی بر تعداد هکتار زمین های مزروع تخریب شده مواد مخدر، اندازه میگردد. تعداد ولایات عاری از کشت و زرع مواد مخدر<sup>۳</sup> در سال ۱۳۸۶ توسط اداره مبارزه با مواد مخدر و جرایم سازمان ملل متحد (UNODC) اعلام گردید که تا حدودی امیدوار کننده بود و باعث تشویق ولایات دیگر نیز گردید. هرچند در حقیقت، هدف تزئید تعداد ولایات عاری از کشت و زرع تریاک به ذات خود یک اصل کامل نیست، چرا که

۱ داوید منسفیلد و آدم پین، "مبارزه علیه مواد مخدر در افغانستان: ناکامی کامیابی" (کابل: واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۱۳۸۷).

۲ در هلمند، دهقانان تا حد زیادی در برابر تهدید های تخریبی حکومت موهن و منفی بودن در حالیکه، به نظر میرسد عوامل موثر در بازار بطور قابل ملاحظه ی روی تصمیم کشت و زرع دهقانان تاثیرگذار گردیده بود. به بخش ۲ مراجعه نمائید.

۳ حدود ۲۰۰ هکتار یا کمتر از تعداد مجموعی کشت و زرع معرفی گردیده است.

این هدف نمی تواند علل، تاثیرات و یا چگونگی ثبات تقلیل کشت و زرع تریاک را ارزیابی و تشخیص نماید.

## ۲. روند تولید تریاک

کشت و زرع تریاک رویهمرفته در تمام مناطق افغانستان، به شمول ساحات جنوبی که محراقی توجه کشت و زرع مواد مخدر محسوب میگردد، در چند سال اخیر در وضعیت نزولی قرار داشته است. سطح کشت تریاک، از لحاظ تاریخی، با تاثیرگذاری عوامل متعددی مثل پالیسی ها و عملکرد های رسمی، نرخ بازار برای تریاک و دیگر مواد مخدر، و وضعیت امنیتی و اقلیمی، نوسانات زیادی را تجربه کرده است. برای ارزیابی بقای سیر نزولی فعلی در تولید مواد مخدر باید علل و عوامل بالقوه برای تغییر کلی محیطی که بالای اقتصاد تریاک تاثیرگذار است، را مورد بازرسی قرار داد.

### والی های قوی

در هر دو ولایت، بلخ و ننگرهار، والیان آن (عطاء محمد نور و گل آغا شیرزی بالترتیب) در روند مبارزه با کشت و زرع مواد مخدر در ولایات شان صاحب اعتبار و پیشقدم شناخته شده اند. آنها از شبکه های مجاهدین سابق، حامیان خودشان، ارتباطات با بزرگان و مردان صاحب رسوخ، بازداشت ها، تهدید ها، تخریب مزارع تریاک، و وعده برای بدیل مناسب، به شکل ترکیبی از عملکرد ها جهت تقلیل و تنزیل سطح بالای کشت و زرع تریاک در ولایات شان استفاده کردند. کامیابی این والیان میرساند که قدرت سیاسی در مقامهای کلیدی میتواند روی مبارزه با کشت و زرع مواد مخدر تاثیر قابل ملاحظه ی داشته باشد؛ و این تاثیرگذاری پالیسی تقدیر از والیانی را که در کاهش کشت و زرع مواد مخدر تلاش و مساعی نموده اند بیشتر در خور توجه میسازد، هرچند این تقدیر از والیان باعث خشم مردمی میشود که وسایل امرار معیشت شان تخریب شده و هیچگونه جبران خساره نشده اند. این عملکرد در حقیقت قانونمندی حکومت در نظر مردم را کم رنگ میسازد. با در نظر داشت این واقعیت که اگر و یا وقتی این والیان تغییر مکان دهند و یا قدرت سیاسی ولایت تعویض گردد، دیگر، روند کاهش کشت و زرع مواد مخدر در ولایت بی ثبات گردیده و متزلزل میگردد، و این بدین معنی است که کامیابی بدست آمده در امور مبارزه با مواد مخدر در چنین روش ها، ضعیف و بی اساس خواهد بود.

### گندم، بازار و امن غذا

هلمند، جایی که نیمه ی از تریاک افغانستان در آن تولید میگردد، مثال خوبی برای دانستن تاثیرگذاری علل متوقعه و عوامل بازار روی سطح کشت و زرع مواد مخدر در کشور، است. از سال ۱۳۸۷ تا ۱۳۸۹ چینیکه زمین های زیادی با بارندگی های زیاد برای کشت و زرع سطح بلند گندم آماده شد، کشت و زرع مواد مخدر در مجموع سیر نزولی داشت. سطح کشت و زرع تریاک در هردو ساحاتی که حکومت محلی بالای کشت و زرع این کنترول داشت و هم در ساحاتی که حکومت محلی بالای کشت و زرع این مواد کنترول نداشت، تقلیل یافت. بلند رفتن قیمت مواد غذایی یکی از عوامل کلیدی برای تشویق دهاقین در کاهش کشت تریاک بوده است. زمانیکه در سال ۱۳۸۷ قیمت فی کیلوگرام گندم به ۳۵ افغانی رسید و قیمت تریاک خشک به مراتب ارزاتر از این بود، بیشتر دهقانانی که در مزرعه های شان تریاک کشت میکردند به مشکل تهیه غذا برای استفاده خانواده هایشان مواجه شدند. دهقانان علاقمند به کشت و زرع گندم شدند و این

محیط و فضای امن، ستون‌های مقتدر ثبات در کاهش کشت و قاچاق مواد مخدر خواهد بود. هرچند در کوتاه مدت، نگرانی‌ها میان تلاش برای تقلیل کشت و زرع و تولید مواد مخدر، و ساخت یک حکومت با ثبات و قانونمند و جلب حمایت مردم در این راستا وجود خواهد داشت. کوشش برای اعمال کنترل نظامی و یا حکومتی مناطقی در جنوب افغانستان که کشت و زرع تریاک در آنها رو به افزایش است، و حتی اعمال اینگونه کنترل در ولایات امنتر نیز، موجب نگرانی بوده و مشخصاً عاری از خطر نیست.

**فساد اداری و هدف آن:** هدف راهبرد مبارزه با شورشیگری در افغانستان از میان برداری هردو "نقطه اتصال میان مواد مخدر، شورشیگری، و مجرمین" و "نقطه اتصال میان دولت افغانستان، مواد مخدر، و فساد اداری"<sup>۷</sup> است. احتمالاً تأکید بیشتر روی هدفگیری قاچاقچیان مرتبط با شورشیگری (که مشخصات بیشتر از ۵۰ نفر آنها در لست بازداشت و یا قتل نیروهای بین‌المللی درج‌اند<sup>۸</sup>) است که خلاف عقاید روز افزون مردم در مناطق جنوبی مبتنی بر اینکه مقامات دولتی بیشتر از طالبان در تجارت مواد مخدر دست دارند، می‌گردد.<sup>۹</sup> هدفگیری فعال و موثر قاچاقچیان مرتبط با شورشیگری میتواند تأثیر ناخواسته‌ی "از میان‌برداری رقابت" و قوی‌سازی فعالین حکومتی را در این زمینه داشته، و یا حد اقل در ایجاد چنین مفکوره‌ی، کارا باشد. این امر میتواند زمانی مبارزه علیه تولید تریاک باشد که برداشت از قانونمندی دولت افغانستان اساساً مبارزه بر ضد شورشیگری باشد. تلاش‌های مبارزه علیه مواد مخدر مبارزه علیه شورشیگری باید متوازن بوده و محراق توجه آن فعالین مرتبط با دولت باشد.

**ریشه کن سازی:** تلاش‌های ریشه کن سازی نیز احتمالاً باعث ضعف قانونمندی دولت در نظر مردم می‌گردد. مخصوصاً الویت دادن به آنانیکه ارتباطات یا شناخت لازم و یا پول کافی برای محافظت کشتزارهای شان از خطر تخریب و ریشه کن سازی ندارند؛ و برای اثبات عملی این موضوع شواهد موجود است.<sup>۱۰</sup> حمایت مردم از دولت در حالاتی بیشتر صدمه می‌بیند که رویارویی دولت با مردم برای بار اول جهت تخریب مزارع تریاک آنان باشد.

**ولایات عاری از تریاک:** قانونمندی و اعتماد دولت زمانی نیز به خطر مواجه می‌شود که تخریب مزارع تریاک به گونه‌ی سلطه جویانه یا پرخاشگر انجام یابد و این روند بخاطر بدست آوردن وضعیت "عاری از کشت تریاک" در ولایاتی که سطح کشت تریاک در آنها پائین هم است، انجام شود. بعضی از ولایات، امسال، تنها زمانی توسط اداره مبارزه با مواد مخدر و جرایم سازمان ملل متحد (UNODC) عاری از کشت و زرع تریاک اعلام خواهد گردید که در آنها فعالیت‌های به موقع تخریبی مزارع باقیمانده تریاک انجام یافته باشد: این موضوع مرتبط با بدخشان، بغلان، فاریاب، کابل، کنر، لغمان، ننگرهار و سرپل<sup>۱۱</sup> است. اما ساحاتی از این ولایات که بیشتر کشت و زرع تریاک در آنها جریان دارد از نا امن ترین و یا از لحاظ زراعتی در حاشیه

<sup>۷</sup> فرمانده ناتو آیساف/ نیروهای آمریکایی در افغانستان، پلان کمپاین آیساف، عقرب ۱۳۸۸، اسلاید ۱۲. اختصارات در اصل آن بسط یافته است.

<sup>۸</sup> ایمری کراکس، "حاکم تریاک در صدر لست قتل یا بازداشت" هنگامیکه آمریکا طالبان را هدف قرار میدهند، تایمز آنلین، ۲۰ اسد ۱۳۸۸.

<sup>۹</sup> داوید منسفیلد، "پاسخ به خطر و عدم اطمینان: دانستن طبیعت تغییر در معیشت خانواده‌های کشت کننده تریاک در ۱۳۸۶ و ۸۷ فصل کشت. (جوزای ۱۳۸۷).

<sup>۱۰</sup> داوید منسفیلد، "عاملین ۱۳۸۸ تا ۱۳۸۹ فصل کشت (لندن ۱۳۸۹)

<sup>۱۱</sup> "سروی تریاک افغانستان ۱۳۸۹ (کابل: اداره مبارزه با مواد مخدر و جرایم سازمان ملل متحد/ وزارت مبارزه با مواد مخدر، ۱۳۸۹).

عمل بیشتر بخاطر امرار معیشت و تهیه غذا به خانواده‌های خودشان بود، تا اینکه از قیمت بلند بازار سود ببرند (کمتر ده‌ها قین میتوانستند گندم زائد از مصرف خودشان، برای فروش تهیه کنند). ۴۰ ده‌ها قین برای سالهای ۸۸ و ۸۹، با وجود تنزیل قیمت فی کیلو گندم به حتی ۱۵،۵ افغانی انتخاب مشابهی داشتند و این انتخاب بر اساس پیشبینی بود که ممکن نا امنی در پاکستان که منبع وارداتی گندم برای افغانستان محسوب می‌گردد، باعث بلند رفتن و صعود نرخ گندم در افغانستان شود. هرچند دوام این تعویض به گندم به دلیل اینکه گندم یک محصول با درآمد به دهقانان نیست، مداوم و با ثبات پنداشته نمی‌شود. و رویهمرفته نرخ یکسان گندم و تزئید در نرخ تریاک، دوباره، سبب تشویق دهقانان به کشت و زرع تریاک در زمین‌هایشان می‌گردد. کاهشی که از عوامل تاثیرگذار بازار روی کشت و زرع تریاک نشأت گرفته اند احتمالاً در دیگر ولایات از ثبات بیشتری برخوردار بوده است. به گونه‌ی مثال، در ولایت مرکزی غور، تنها در نیمه‌های دهه قبل بود که قیمت تریاک بلند بود و ده‌ها قین بیشتر به کشت و زرع آن تشویق شدند، اما زمانیکه این قیمت‌ها دوباره سقوط کرد، ده‌ها قین دوباره به کشت محصولات غیر از تریاک روی آوردند.<sup>۵</sup>

### نا امنی و دسیابی به بازار

هرچند پندارها متکی به این است که نا امنی در پاکستان باعث صعود نرخ گندم در افغانستان شده و در نتیجه باعث تشویق کشت و زرع آن در مناطق جنوبی افغانستان برای امرار معیشت و استفاده خانواده‌های ده‌ها قین از آن می‌گردد، اما نا امنی محلی باعث دلسردی در کشت و زرع محصولات مشروع برای بازار شده و تنها تریاک را به حیث محصولی که به گونه‌ی مداوم در بازار میشود از آن پول بدست آورد، بجا می‌گذارد. زمانیکه راه‌های مواصلاتی نا امن باشند، نه دهقان به بازار دسترسی می‌تواند و نه خریدار به فروشنده در قریه جات و این زمانیکه که تریاک انتخاب بهتری برای ده‌ها قین محسوب می‌گردد: ده‌ها قین می‌توانند به آسانی برای کشت و زرع تریاک پول قرضه دریابند، می‌توانند محصولات نامشروع خود را در درب خانه خود به فروش برسانند و برای نگهداری و حفظ آن از فاسد شدن نیز نیاز به نگرانی ندارند. کشت تریاک برای ده‌ها قین، انتخابی است که در عدم موجودیت امکانات برای زرع و تولید و نگهداری و فروش دیگر محصولات مشروع، به میان می‌آید.

### ۳. مبارزه با مواد مخدر، مبارزه با شورشیگری و قانونمندی حکومت

در راهبرد نیروهای حافظ صلح بین‌المللی (آیساف) آمده است که "کامیابی زمانی حاصل می‌گردد که مردم از قانونمندی دولت راضی بوده و با آن موافقت داشته باشند و به گونه‌ی مستقیم و یا غیر مستقیم از حمایت شورشیگری بهره‌ی نند."<sup>۱۲</sup> چگونگی مبارزه با مواد مخدر به گونه‌ی واضح در اسناد راهبردی مبارزه با شورشیگری تشریح نیافته است اما راهبرد مبارزه با مواد مخدر سربحاً متعلق به چگونگی روند مبارزه با شورشیگری در افغانستان است. در دراز مدت، موجودیت یک حکومت قادر و قانونمند و یک

<sup>۴</sup> هکتور مالیتا، "جو و سیوس: فاصله محصولات و قیمت تولید گندم در افغانستان از لحاظ نظام زمینداری" (نشر نه شده، ۱۳۸۳)

<sup>۵</sup> داوید منسفیلد "ولایات عاری از تریاک" فصل غور.

<sup>۶</sup> نیروهای حافظ صلح بین‌المللی "راهنمای تکنیکی جیبی: فهم چگونگی مبارزه با شورشیگری" (میزان ۱۳۸۸)

بی ثباتی آن، باعث محنت و سختی برای خانواده های روستایی شده و ناراضایتی و رنجش آنها در برابر دولت را بیشتر میسازد.

### ۳. بطور غیر لازم و یا خارج از ضرورت مردم نادار و ضعیف را متضرر نسازید: تخریب مزارع دهاقینی که از مزارع کوچک شان با جایگزین های معدود معیشت، مقدار کمی تریاک تولید میکنند، و یا در قریه جات دهاقینی که از منابع اندک و ارتباطات اقل برای جلوگیری از تخریب مزارع شان برخوردار اند، میتواند منتج به کاهش بی ثبات و غیر مداوم کشت و زرع تریاک و تحمیل محنت و سختی شدید بالای خانواده های این دهاقین گردد. همچنین، پاداش و معاونت های انشکافی به آنانیکه محتاج و ضرورتمند هستند نیز باید برسد.

### ۴. توجه صورت گیرد که عقب تصمیم های کشت و زرع تریاک کی ها و چی ها نقش دارند: توجه باید روی علل و تاثیرات کاهش در کشت و زرع تریاک صورت گیرد. روند های کاهش کشت و زرع تریاک با تهدید و یا قیمت در بازار معمولاً بی ثبات و کوتاه مدت بوده و لزوماً منعکس کننده بهبود در امرار معیشت و استفاده بهتر از زمین زراعتی نمیشد.

### ۵. اولویت انکشاف روستایی با تعهدات با ثبات درازمدت: بهبود کلی در انکشاف روستایی در افغانستان برای دستیابی به کاهش با ثبات و مداوم کشت و زرع تریاک در کشور حیاتی است. مخصوصاً در مناطق جنوبی، معاونت روستایی اصولاً کوتاه مدت، با اهداف کوتاه، و با احتمال سهم اندک در یک تغییر با ثبات، است. تنها زمانیکه دهاقین در امرار معیشت مشروع خود امن باشند، کاهش در کشت و زرع مواد مخدر پایدار خواهد بود.

### ۶. در نظر داشت تاثیرات وسیعتر فعالیت های مبارزه با مواد مخدر روی مبارزه با شورشیگری و قانونمندی دولت: ریشه کنی مواد مخدر و یا از میان برداری آن میتواند تاثیر نا مناسب بالای تلاش های "بُردن یا از خود سازی دل ها و ذهنیت ها" و ازدیاد قانونمندی دولت بگذارد. همچنین، فعالیت های دیگر مبارزه با مواد مخدر میتواند قانونمندی دولت را که در تناقض با اهداف مبارزه علیه شورشیگری است متأثر بسازد (چنانچه در نگرهار تجربه شد). در حالیکه هر دو فعالیت های مبارزه با شورشیگری و مبارزه با مواد مخدر مدعی یک موضوع سکتور امن و مشروع روستایی اند، تلاشها برای مدیریت هرگونه نگرانی که میان این دو در فعالیت های کوتاه مدت موجود است انجام شود. و در نهایت، بهبود در وضعیت امنیتی باعث تسهیل بازار های دیگر زراعتی شده و انتخابهای متعدد کشت و زرع محصولات مشروع را به میان می آورد که سبب کاهش در کشت و زرع تریاک میگردد...

قرار دارند. اضافه کردن چند ولایت دیگر به لست "ولایات عاری از کشت و زرع تریاک" میتواند به قیمت مصادره فکری اجتماعات از حکومت افغان تمام شود. عدم موجودیت جایگزین های با ثبات و مناسب دیگر در حکومت افغان به معنای آن است که روند کاهش سطح کشت و زرع تریاک میتواند بسیار دردآور و غیر مداوم و بی ثبات باشد.

**کاهش با تهدید و اجبار: نگرانی ها در نگرهار میرساند که کاهش مبتنی بر تهدید و اجبار، در مقابل تعویض موفقانه کشت و زرع تریاک به محصولات مشروع، بیشتر باعث ایجاد فقر و تنگدستی و عدم مساوات شده و باعث کاهش حمایت از دولت میگردد. گوناگونی و تنوع در درآمد ها از مزارع، بیرون از مزارع، و بدون مزارع در نگرهار در نواحی نزدیک به شهر جلال آباد بسیار پرمفعت بوده است. هرچند، بیشتر نواحی دور افتاده مثل آچین، خوگیانی و شینوار بالا در دامنه سپین غر، جایی که جایگزین مناسب برای کشت و زرع محصول زمستانی که درآمد خوب داشته باشد، موجود نیست مردم به مشکل توانسته اند امرار معیشت نمایند. در مقایسه با نرخ بلند مواد غذایی در این اواخر، مشخصاً در سال ۱۳۸۷، تحریم کشت تریاک باعث تحمیل سختی و محنت فراوان شد و این موضوع باعث کاهش قانونمندی دولت در نظر مردم گردید.**

## ۴. نتیجه و چگونگی تطبیق پالیسی

هرچند سطح کشت و زرع مواد مخدر در افغانستان برای سومین سال کاهش را تجربه کرده است، اما هیچگونه تضمینی وجود ندارد که این روند ادامه خواهد یافت. انتخاب کشت و زرع بستگی به یکتعداد عواملی دارد که برای پالیسی سازان مشکل است بالای بعضی از آنها مثل بغرنجی و پیچیده گی مسایل حاصله از نا امنی و بی ثباتی، تاثیرگذار باشند. باید توجه به علل کاهش کشت و زرع تریاک مبذول گردد - تنها آنهایکه مبتنی بر امرار با ثبات معیشت مشروع هستند بیشتر مداوم است. به منظور تسهیل و حفظ اینگونه تحولات بدور از کشت و تولید مواد مخدر، تلاشها باید برای انجام ابتکار ها و یا برنامه های توسعه وی و انکشافی روستایی و هم برای ساخت محیط و فضای که موجب تشویق کشت و زرع محصولات مشروع گردد، ادامه یابد. این تلاشهای شامل بهبود در چگونگی حکومنداری و امنیتی میگردد. فهم از چگونگی مبارزه با مواد مخدر به حیث بخشی از این روند باعث کاهش احتمال اعمال مبارزه با مواد مخدر که منتج به تخریب نظام معیشت و قانونمندی دولت میگردد، شده و در جستجوی منابعی میشود که بیشتر موثر و کارا باشد.

قدمی پیشتر، یافته های پژوهشی روی کشت و زرع فعلی تریاک در افغانستان، شش موضوع را برای پالیسی مبارزه با مواد مخدر در افغانستان پیشنهاد میکند:

### ۱. تصور مبارزه با مواد مخدر را وسیعتر بسازید: جهت تسهیل کاهش مداوم در کشت و زرع تریاک، موضوع مبارزه با مواد مخدر باید به حیث بخشی از چهارچوب وسیعتر انکشاف روستایی، حکومنداری خوب و امنیت شناخته شود.

### ۲. اندازه گیری کاهش کشت و زرع مواد مخدر بر اساس

ساحه کافی نیست: اینگونه اندازه گیری "هکتاری" کشت و زرع تریاک و یا تعداد "ولایات عاری از کشت و زرع تریاک" میزان نا کافی "کامیابی" روند مبارزه با مواد مخدر است. تلاشها برای کاهش تولید مواد مخدر بدون در نظر داشت مفهوم وسیعتر و پیامد های خطرناک در