



حکومتداری در افغانستان

معرفی مختصر

آریه نجات

حمل ۱۳۹۳

۱۲ سال
تحقیق با کیفیت

تحقیق برای
افغانستان
بهتر



واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان

سلسله نشرات تحلیلی

حکومتداری در افغانستان

معرفی مختصر

آریه نجات

حمل ۱۳۹۳

عکس های روی جلد: (از بالا به پایین) بیرق افغانستان بر فراز قصر ریاست جمهوری؛ نمایندگان در لویه جرگه قانون اساسی افغانستان؛ یک زن افغان در حال رأی دادن در انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۰۹؛ رئیس جمهور کرزی در حال سخنرانی در پارلمان

مترجم: سید رضا کاظمی

کد نشریه: ۱۴۰۲D

© ۱۳۹۳، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان بعضی از حقوق محفوظ است. این نشریه میتواند چاپ مجدد و تکثیر گردد، و یا در دستگاه های قابل بازیابی ذخیره، و یا به هر شکل و توسط هر وسیله یی، اعم از برقی، ضبطی و دیگر وسایل با ذکر مشخصات نویسنده و واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان انتقال گردد. هر گونه استفاده تجارتي و خرید و فروش آن مجاز نیست. هرگاه این نشریه چاپ مجدد و یا به صورت برقی به دسترس گذاشته میشود، باید خط ارتباطی به سایت انترنتی واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان (www.areu.org.af) در آن چاپ و یا روی صفحه انترنتی گذاشته شود. برای هرگونه استفاده که در فوق مشخص نگردیده است، باید اجازه تحریری قبلی ناشر (واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان) از آدرس سایت انترنتی areu@areu.org.af و یا تماس با شماره ۵۴۸ ۶۰۸ ۷۹۹ (۰)۰۰۹۳ بدست آید.

در مورد نویسنده

خانم آریه نجات متخصص مسایل مربوط به سیاستگذاری، برنامه ریزی های استراتژیک، حکومتمداری، جنسیت و رشد ظرفیت رهبری است. او به طور گسترده ای در طرح نخستین پالیسی حکومتمداری محلی افغانستان (۲۰۱۰) و پالیسی مبارزه با آزار و اذیت جنسی در محلات کاری (۲۰۱۳) سهیم بوده است. این پالیسی ها بر تمام نهادهای حکومتمداری محلی قابل تطبیق است. خانم نجات که در رشته رهبری وفقی (Adaptive Leadership) تحصیل کرده و دو مرتبه به عنوان استاد در فاکولته حکومتمداری پوهنتون هاروارد اجرای وظیفه کرده است. او با استفاده از بورسیه های فولبرایت و ماری بویس، درجه ماستری خود را در رشته اداره عامه از فاکولته حکومتمداری پوهنتون هاروارد اخذ کرده است و بر علاوه، دارای یک درجه ماستری دیگر در رشته روابط بین الملل و دو درجه لیسانس در رشته های علوم سیاسی و حقوق از پوهنتون های قائد اعظم و پنجاب می باشد. آریه نجات از طریق وبلاگ شخصی اش در وبسایت www.aanijat.blogspot.com و از طریق ایمیل به نشانی aryana.nijat@post.harvard.edu قابل دسترسی است.

درباره واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان

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 طرز العمل 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.

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان در سال ۲۰۰۲ با همکاری موسسات امدادی فعال در افغانستان بوجود آمد که نماینده های آن متشکل از هیأت مدیره، تمویل کنندگان، ملل متحد و دیگر دفاتر و موسسات غیر دولتی می باشد. این واحد بیشتر از سوی دولت های فنلند، سوئد و سوئیس پشتیبانی مالی می شود.

در سال ۲۰۱۴ میلادی پروژه های مشخصی از سوی کمیسیون اروپا (EC)، اداره توسعه و همکاری سوئیس (SDC)، موسسه بین المللی برای توسعه (ODI)، برنامه انکشافی سازمان ملل متحد (UNDP)، پوهنتون آسیای مرکزی (UCA)، بانک جهانی، انستیتیوت صلح ایالات متحده امریکا (USIP)، همکاری های تخنیکی آلمان (GIZ) و سفارت فنلند تمویل میگردد.

پیشگفتار

بدون شک، اصلاح حکومتداری از جمله عوامل حیاتی ای است که مسیر آینده افغانستان را در پی گذار سیاسی کنونی (۲۰۱۴-۲۰۱۵) و در جریان دهه تحول (۲۰۱۵-۲۰۲۴) تعیین می کند. با توجه به اهمیت همین تحولات سیاسی، من تردیدی ندارم که این مطالعه منبع و مأخذ ارزشمندی برای سیاستگذاران ملی و بین المللی خواهد بود.

من از بحث های فراوانی که با پژوهشگر فرهیخته مان، خانم آریه نجات، درباره حکومتداری در افغانستان داشته ام، با کمال مسرت او را به خاطر مطالعه جامع و تحلیلی که در این پژوهش انجام داده، مورد تحسین قرار می دهم. من از او به خاطر مساعی اش تشکر می کنم و از همه کارمندان واحد ارزیابی و تحقیق افغانستان که در این پژوهش و نشر آن سهیم بوده اند، سپاس گزاری می نمایم. در ضمن، من می خواهم از انجمن همکاری بین المللی آلمان (GIZ) به خاطر همکاری شان در خصوص این مطالعه قدردانی کنم و آرزو دارم تا واحد ارزیابی و تحقیق افغانستان، همکاری بیشتری با حکومت آلمان در عرصه پژوهش و طرح پالیسی ها در آینده داشته باشد.

با پژوهش هایی نظیر این مطالعه و با برخورداری از حمایت ارزنده همه همکاران مان، همه ما در واحد ارزیابی و تحقیق افغانستان سعی داریم تا برای یک افغانستان بهتر پژوهش کنیم و نتایج آن را منتشر نمایم.



نادر نادری

رئیس واحد ارزیابی و تحقیق افغانستان

فهرست مطالب

۲	خلاصه گزارش
۴	۱. مقدمه
۵	۱.۱ روش
۶	۲. تحلیل وضعیت فعلی
۶	۲.۱ وضعیت کلی افغانستان
۸	۲.۲ حکومتداری در افغانستان
۱۰	۳. نگاه کلی به چهارچوب حقوقی
۱۰	۳.۱ قوانین عمومی
۱۱	۳.۲ اداره
۱۳	۳.۳ نظام عدلی
۱۴	۳.۴ مشارکت سیاسی و مدنی
۱۶	۴. نگاه کلی به ساختار نهادی
۱۶	۴.۱ دولت ریاست جمهوری
۱۶	۴.۲ قوه مجریه
۱۶	۴.۲.۱ اداره ملی
۱۶	۴.۲.۲ اداره محلی
۱۷	۴.۳ بخش عدلی
۱۷	۴.۳.۱ پولیس ملی افغانستان وزارت امور داخله
۱۷	۴.۳.۲ لوی سارنوالی
۱۷	۴.۳.۳ قوه قضائیه: ستره محکمه، محاکم استیناف، محاکم ابتدائیه
۱۸	۴.۳.۴ وزارت عدلیه
۱۸	۴.۴ قوه مقننه
۱۹	۴.۵ سازمان های غیرحکومتی (انجوها)
۱۹	۴.۶ احزاب سیاسی و سیستم انتخاباتی
۱۹	۴.۷ حکومتداری عرفی
۲۱	۵. نگاه کلی به چهارچوب های پالیسی و وضعیت اجرایی آنها
۲۱	۵.۱ روند بن (۲۰۰۱)
۲۱	۵.۲ معاهده افغانستان (۲۰۰۶)
۲۱	۵.۲.۱ برنامه عمل ملی زنان افغانستان (۲۰۰۷-۲۰۱۷)
۲۲	۵.۳ ستراتیژی انکشاف ملی افغانستان (۲۰۰۸)
۲۲	۵.۳.۱ پالیسی حکومتداری محلی (۲۰۱۰)
۲۳	۵.۴ برنامه های حائز اولویت ملی عرصه حکومتداری (۲۰۱۰-۲۰۱۳)
۲۳	۵.۴.۱ برنامه حائز اولویت ملی شماره ۱ اصلاحات مالی و اقتصادی اداره امور مالی عامه (جولای ۲۰۱۰)
۲۳	۵.۴.۲ برنامه حائز اولویت ملی شماره ۳: حکومت کارآمد و مؤثر (جنوری ۲۰۱۲)
۲۴	۵.۴.۳ برنامه حائز اولویت ملی شماره ۴: حکومتداری محلی (می ۲۰۱۲)
۲۴	۵.۴.۴ برنامه حائز اولویت ملی شماره ۵: قانون و عدالت برای همه (جون ۲۰۱۳)
۲۴	۵.۴.۵ برنامه حائز اولویت ملی شماره ۶: حقوق بشر و مسؤولیت های مدنی (اکتبر ۲۰۱۱)
۲۵	۶. ۲۰۱۳ - تحولات و دستاوردها
۲۵	۶.۱ عرصه حقوقی
۲۵	۶.۲ عرصه پالیسی
۲۶	۶.۳ عرصه اجرایی
۲۷	۷. رابطه ها، موضوعات به هم تنیده و سایر تدابیر مورد حمایت تمویل کنندگان
۲۷	۷.۱ رابطه ها میان اداره و نظام عدلی
۲۸	۷.۲ مسایل به هم تنیده

۷.۲.۱ برابری جنسیت برنامه عمل ملی زنان افغانستان: رابطه دادن برنامه حائز اولویت ملی شماره ۳ با چهارچوب پاسخگویی دوجانبه
 ۲۸ توکیو در عرصه جنسیت

۷.۲.۲ مبارزه با فساد اداری
 ۲۹

۷.۲.۳ اجرای بودجه
 ۳۱

۷.۳ تدابیر مرتبط مورد حمایت تمویل کنندگان
 ۳۱

۸ جمع بندی
 ۳۴

۸.۱ چالش ها
 ۳۴

۸.۲ پیشنهادات
 ۳۸

مأخذ
 ۴۲

تصاویر

نمایندگان لویه جرگه قانون اساسی
 ۱۰

ارگ، قصر ریاست جمهوری
 ۱۶

رئیس جمهور حامد کرزی در حال سخنرانی در شورای ملی
 ۱۹

یک زن افغان در حال استفاده از حق رأی خود در انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۰۹
 ۳۳

واژه نامه

مجمع عمومی	لویه جرگه
مجمع بزرگان، هم به معنی سنا یا مجلس اعیان پارلمان	مشرانو جرگه
نماینده ولایتی وزارت مالیه	مستوفیت
قانونگذاری و اشاره به ریاستی در وزارت عدلیه که مسول تسوید قوانین است	تقنین
ساختار سازمانی	تشکیل
مجمع نمایندگان مردم، هم به معنی مجلس عوام پارلمان	ولسی جرگه

مخففات

لوی سارنوالی	AGO
انجمن مستقل وکلای مدافع افغانستان	AIBA
انجمن وکلای مدافع مستقل	AIDA
کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان	AIHRC
ستراتیژی انکشاف ملی افغانستان	ANDS
پولیس ملی افغانستان	ANP
برنامه کاری سالانه	AWP
ظرفیت سازی برای نتایج	CBR
شورای انکشافی قریه	CDC
کنوانسیون رفع هر نوع تبعیض علیه زنان	CEDAW
اداره مرکزی احصائیه	CSO
شورای هماهنگی ولسوالی	DCC
برنامه انکشاف ولسوالی	DDP
ولسوال	DG
معاون ولسوالی	DPG
کمیسیون شکایات انتخاباتی	ECC
قانون منع تبعیض علیه زنان	EVAW
ریاست عمومی امور شوراهاى محلی	GD/LCA
ریاست عمومی امور شهری	GDMA
تولید ناخالص داخلی	GDP
اداره عالی نظارت بر تطبیق ستراتیژی مبارزه علیه فساد اداری	HOO
کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی	IARCSC
اداره مستقل ارگان های محلی	IDLG
کمیسیون مستقل انتخابات	IEC
مصاحبه با فرد کلیدی	KII
صندوق وجهی نظم و قانون افغانستان	LOTFA
بورد مشورتی شهری	MAB
وزارت معارف	MoE
وزارت اقتصاد	MoEC

وزارت مالیه	MoF
وزارت تحصیلات عالی	MoHE
وزارت عدلیه	MoJ
وزارت امور داخله	Moi
وزارت اطلاعات و فرهنگ	MoIC
وزارت انکشاف شهری	MoUD
وزارت امور زنان	MoWA
وزارت احیا و انکشاف دهات	MRRD
اداره کنترول و تفتیش	NAO
برنامه عمل ملی زنان افغانستان	NAPWA
ریاست عمومی امنیت ملی	NDS
سازمان غیرحکومتی	NGO
نسل بعدی اصلاحات در اداره عامه	NGPAR
برنامه های حایز اولویت ملی	NPP
برنامه همبستگی ملی	NSP
اداره امور	OAA
دفتر کمیشنر عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد	OHCHR
اصلاح اداره عامه	PAR
قانون اداره امور مالی و مصارف عامه	PFEML
والی	PG
گروه بازسازی ولایتی	PRT
پالیسی حکومنداری محلی	SNGP
سیستم رأی منفرد غیرقابل انتقال	SNTV
چهارچوب پاسخگویی دوجانبه توکیو	TMAF
لایحه وظایف	ToR
جنسیت	Gender
نهاد یا اداره	Institution

خلاصه گزارش

اصلاح حکومتمداری پدیده جدیدی در افغانستان نیست، اما ایجاد یک سیستم سالم اداره عامه روند درازمدت است که به همکاری و هماهنگی قوی و متداوم در درون حکومت افغانستان و همچنان بین حکومت افغانستان و جامعه بین المللی بستگی دارد. اجرای اصلاحات حکومتمداری مستلزم درک درستی از وضعیت کلی افغانستان است که شامل داشتن جغرافیای دشوار، موجودیت اختلافات قومی، حکمفرمایی دین، نفوس جوان، جامعه مردسالار، رهبری اقتدارگرا و منازعه متداوم می شود. مکانیزم های غیررسمی، فیودالی و اقتدارگرا در باطن حکومت افغانستان چیرگی دارد که در آن، زدوبندهای سیاسی بر اجرای قانون تفوق می یابد.

اثرات مرئی نهادهای حقوقی غربی بر اصلاحات حقوقی بعد از سال ۲۰۰۱ نشانگر شکافی میان اصلاحات و قابلیت یا استعداد اجرای این اصلاحات است. ظرفیت تقنینی و اجرایی ضعیف، اعتماد به نقش مؤثر مجموعه کنونی قوانین و مقررات را کاهش داده است، حال آن که اگر این قوانین و مقررات اجرا شود، می تواند نقش مهمی را در تامین حکومتمداری مؤثر ایفا کند. اگرچه قانون اساسی تفویض اختیارات به واحدهای اداری محلی را مجاز می شمارد، اما برنامه ریزی، بودجه گذاری، مصرف و در کل ظرفیت تصمیم گیری در سطح محلی به دلیل ساختار متمرکز حکومت افغانستان به شدت خدشه دار شده است و در نتیجه، مانع اجرای مؤثر اصلاحات در سطح محلی گردیده است.

سازمان های غیرحکومتی با حمایت جامعه بین المللی به صورت مستقل عمل می کنند یا ارایه خدمات حکومتی را به خصوص در مناطقی که حضور حکومت در آن محدود است، گسترش می دهند. بر خلاف، ساختارهای حکومتمداری غیررسمی به شمول شوراهای عرفی مردم کم تر مورد توجه و اعتماد بین المللی قرار گرفته اند، حال آن که این ساختارها منبع قوی تر، وسیع تر و اولیه تامین نظم در اکثر مناطق روستایی افغانستان می باشند. اگرچه سیستم رأی منفرد غیرقابل انتقال (SNTV) بر نظام انتخاباتی حاکم است، اما تعداد و حوزه فعالیت احزاب سیاسی افزایش یافته است.

روند بن که در سال ۲۰۰۱ آغاز گشت، نخستین بخش از مجموعه چهارچوب های پالیسی را تشکیل می دهد که تا امروز دوام یافته و موجب ایجاد تحولات مثبت و منفی در افغانستان شده است. سرعت اجرای مؤثر چهارچوب های پالیسی با گذشت زمان کاهش یافته است. مقصود از اجرای برنامه های حایز اولویت ملی (NPP) که اخیرا طرح شده، تحقق شاخص های مندرج در چهارچوب پاسخگویی دوجانبه توکیو (TMAF) است که ادامه مساعدت جهانی به افغانستان در جریان دهه تحول به آن بستگی دارد.

افغانستان از سال ۲۰۰۱ به این سو راه درازی را پیموده است. سال ۲۰۱۳ به خودی خود شاهد دستاوردهای بیشماری در عرصه های حقوقی، سیاستگذاری و اجرایی بود و فرصت های زیادی برای رشد به هم مرتبط، در آینده وجود دارد. با این حال، چالش ها کماکان پابرجاست و دشواری هایی را در روند تحول به بار خواهد آورد.

روابط نهادی منقطع میان اداره و نظام عدلی، بخشی از چالش ها را تشکیل می دهد، حال آن که فقدان اجماع عملی در درون حکومت افغانستان و در بین حکومت افغانستان و جامعه بین المللی راجع به عناصر یک سیستم سالم اداره عامه، بخش دیگری از دشواری ها را به خود اختصاص می دهد. گروه هایی مثل زنان و جوانان که از لحاظ اجتماعی و اقتصادی آسیب پذیر هستند، از این چالش ها متضرر می شوند. ضعف در اجرای قانون به خصوص در رابطه با بی عدالتی های جنسیتی، به نیمی از نفوس ضرر می رساند و مانع بسیج و رشد ظرفیت های این نیروی کاری خواهد شد. گفتمان بیش از حد سیاسی شده، نمادین، منزوی و شهری راجع به حقوق زنان منجر به ایجاد نهادهای ناکامی چون وزارت امور زنان و واحدهای جنسیت در وزارتخانه ها شده است که قادر نیستند به طور معجزه آسایی ساختارهای اجتماعی مردسالارانه افغانستان و منزلت درجه دومی زنان را به خصوص در طی فقط ۱۲ سال دگرگون کنند. پیامد چنین امری توأم با فساد اداری گسترده که مانع اجرای قانون می شود، به طور فزاینده ای در موارد خشونت علیه زنان مشاهده و ابراز می شود.

این فقط زنان نیستند که قربانی فساد اداری اند بلکه فساد اداری به خدشه دار ساختن حکومتمداری و ارایه خدمات ادامه می دهد، مشروعیت نهادی (اداره) را از بین می برد و به یکی از مشخصات کلی هویت منفی افغانستان در داخل و خارج از کشور تبدیل شده است. اما آنچه مهم است این است که همه به شمول مقامات حکومتی، شرکت های بزرگ بخش خصوصی، جامعه مدنی، رسانه ها، تمویل کنندگان و عامه مردم از فساد اداری شاکی هستند. اما با این هم، هیچ کس حتی ادارات مشخص در درون حکومت افغانستان و نهادهای منتخب این کشور آمادگی ندارد تا مسوولیت مبارزه با فساد اداری را بر عهده گیرند. ملامت سازی کماکان ادامه دارد و یکی از پیامدهای این وضعیت این است که عامه مردم به طور ژرفی امید خویش را در بحبوحه ای از گفتمان حکومتمداری خوب از دست می دهند و نقشی را برای خویشتن در نظارت بر ابتکارات مبارزه علیه فساد اداری نمی بینند.

بر علاوه فساد اداری، ظرفیت ضعیف در اجرای بودجه مانع ارایه مؤثر و کارای خدمات می شود. علی رغم بهبودها در زمینه ظرفیت اجرای بودجه، بروکراسی مرکزی عموماً گرایش دارد تا بودجه ولایات را مد نظر قرار ندهد یا ادارات ولایتی را در این روند شامل نسازد. چنین به نظر می رسد که مشکل فقدان ظرفیت فنی مالی باشد، اما باطن این مسئله در تضادهای حقوقی اساسی و ماهیت بی پروا بودن دولت نهفته است که طی آن، بروکراسی به منظور اداره روند توزیع منافع عمل می کند تا تامین حکومتمداری خوب و ارایه خدمات مؤثر.

ضعف در ظرفیت های تقنینی و پژوهشی، قانونگذاری بیشتر سیاسی - شده، ناتوانی دستگاه حکومتداری در رفتار به حیث یک کلیت تا واحدهای جداگانه و منفصل، زدوبندها و دخالت های سیاسی در تصمیم گیری های فنی، اختلافات درونی در نحوه عرضه خدمات ملکی، تمرکز زیان آور اصلاحات بر مناطق شهری و ناامنی، همه و همه روند حکومتداری خوب را به چالش می کشد. با این حال، فرصت هایی وجود دارد که ارزش جستجو را دارند.

اولین فرصت در جستجوی راه های متفاوتی برای تحلیل وضعیت های مشکل آفرین نهفته است که طی آن، ماهیت وفقی بودن چالش ها شناسایی و درک می شود. این کار، اگر حل مشکلات را آسان نتواند، یقیناً می تواند از سوءمصرف منابع جلوگیری کند. دومین فرصت در ماهیت درازمدت مبارزه با فساد اداری نهفته است که در کوتاه مدت می تواند بر اجرای قانون تمرکز یابد و در درازمدت می تواند ایجاد سازمان ها و احزاب سیاسی سازمان یافته ای را تشویق کند که به درستی به عنوان مجموعه هایی از افراد مسول عمل کنند. سومین فرصت در شور و شوق مردم در به میان آوردن تغییرات نهفته ی است که نادیده یا دستکم گرفته شده است و بر عکس، مقاومت و چالش ها در برابر اصلاحات، بزرگ جلو داده شده است. انجام این کار به خصوص زمانی ممکن است که عنصر زیان ناشی از تغییر، شناسایی و به آن اذعان شود.

تمرکز بیشتر بر انکشاف اقتصادی هوشیارانه و بسیج و همکاری بیشتر با مردم ساکن در مناطق روستایی و توجه به ساختارهای حکومتداری عرفی می تواند حکومتداری را بهبود بخشد. درک درست از پیچیدگی ها و چالش های موجوده ی افغانستان، تعهد جدی در قبال کمک به حکومت افغانستان از طریق بودجه و نظارت بر کمک ها ی داده شده به دولت افغانستان، نگاه به تطبیق اصلاحات در اداره به عنوان یک روند درازمدت و رشد ظرفیت جامعه مدنی به عنوان دوست مردم و همکار حکومت می تواند از حمایتی از اصلاحات در زمینه حکومتداری باشد. اما گذار حکومتداری افغانستان از روی کاغذ به عرصه عمل نیازمند انجام کارهای بیشتری است. عامه مردم نیاز دارند تا رهبری قوی سیاسی و آمادگی داشته باشند تا افغانستان به راه خود به سوی تعریف اولویت های خویش ادامه دهد و مالک روندهایی شود که اجرای این اولویت ها را تسهیل می کند.

۱. مقدمه

این مقاله پژوهشی وضعیت حکومتمداری در افغانستان را با دیدگاه انتقادی مرور می کند و از آنجا که به عنوان گزارشی برای انجمن همکاری انکشافی آلمان طرح شده، بر اداره و نظام عدلی تمرکز دارد. این مقاله، عناصر اساسی حکومتمداری در افغانستان به شمول چهارچوب های نهادی، حقوقی و پالیسی را معرفی می کند. تازه ترین تحولات در این عرصه و چالش های متداوم را بررسی نموده و توصیه هایی را در خصوص راه پیش رو ارائه می نماید. فصل های ۲ تا ۵ حاوی معلومات واقعی است، حال آن که فصل های ۱، ۶ و ۷ شامل تحلیل وضعیت موجود، رابطه ها، چالش ها و فرصت ها می باشد. اگرچه این مقاله عمدتاً برای دست اندرکاران سکتور انکشافی تهیه شده، اما برای همه آنانی که قبلاً از حکومتمداری در افغانستان هیچ یا اندکی آگاهی داشته اند، ارزش خواندن را دارد، زیرا از لحاظ افقی طیف گسترده ای از مسایل مربوط به حکومتمداری را تحت پوشش قرار می دهد، بی آن که از لحاظ عمودی وارد بحث های مفصل و عمیقی شود که برای تازه واردان عرصه حکومتمداری در افغانستان به طور قابل ملاحظه ای علاقه برانگیز نیست.

این مقاله با بررسی وضعیت کلی افغانستان در قسمت تحلیل زمینه ها، چهار ویژگی اصلی زمینه انکشاف را خاطر نشان می سازد که عبارتند از: جهانی شدن، تاریخ اصلاحات در افغانستان، اصلاح اداره عامه (PAR) مبتنی بر بازده ها و روابط غیررسمی قدرت که اصلاح اداره عامه را به یک روند درازمدت و دشوار تبدیل می کند. این مقاله با توضیح ویژگی های زمینه حکومتمداری در افغانستان، یادآور می شود که جغرافیای دشوار، اختلافات قومی، حکمفرمایی دین، نفوس جوان، جامعه مردسالار، رهبری اقتدارگرا و منازعه متداوم برخی از خصوصیات اصلی زمینه در افغانستان است، حال آن که مکانیزم های غیررسمی، فیودالی و اقتدارگرا بر ظاهر حکومت افغانستان، که از روی کاغذ انکشاف یافته به نظر می رسد، غلبه دارد.

فصل ۲ نگاهی کلی به بعضی از چهارچوب های حقوقی عمده دارد که بر روابط در اداره و نظام عدلی حاکم است. این فصل به چهار قسمت فرعی تقسیم شده است: قوانین کلی (قانون اساسی و قانون تشکیلات اساسی دولت)، اداره (قانون خدمات ملکی، قانون کارکنان خدمات ملکی، قانون کار، قانون تدارکات، قانون اداره امور مالی و مصارف عامه، قانون اداره محلی، قانون شاروالی ها و قانون شوراهای ولایتی)، نظام عدلی^۱ (قانون تشکیلات و صلاحیت محاکم، قانون تشکیل، وظایف و صلاحیت های کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان و قانون منع خشونت علیه زنان) و مشارکت مدنی و سیاسی (قانون انتخابات، قانون احزاب سیاسی، قانون سازمان های اجتماعی، قانون سازمان های غیرحکومتی یا انجوها و قانون رسانه های همگانی).

فصل ۳ مروری دارد بر نهادهای حکومتمداری در سطوح ملی و محلی، به شمول سازمان های غیرحکومتی و حکومتمداری عرفی. فصل ۴، چهارچوب های پالیسی عمومی را توضیح می دهد که عبارتند از روند بن، معاهده افغانستان، ستراتیژی انکشاف ملی افغانستان، برنامه های حایز اولویت ملی، برنامه عمل ملی زنان افغانستان و پالیسی حکومتمداری محلی. وضع اجرایی هر یک از این چهارچوب های پالیسی عمومی نیز به طور مختصر در این قسمت شرح داده می شود. فصل ۵ به طور اجمالی به دستاوردها در عرصه های حقوقی، پالیسی و اجرایی در سال ۲۰۱۳ نگاهی می اندازد و این بررسی مبتنی بر گزارش های حکومت افغانستان یا ارزیابی های بین المللی است. متعاقباً فصل ۶ رابطه های حقوقی و نهادی را میان اداره و نظام عدلی بررسی می کند و بر علاوه، مساعی در زمینه های به هم تنیده ای (cross-cutting) چون برابری جنسیت، مبارزه با فساد اداری و اجرای بودجه را از دید انتقادی تحلیل می نماید. این فصل نیز حاوی مرور مختصر سهم گیری تمویل کنندگان عمده در عرصه های اداری و عدلی است.^۲

این مقاله در فصل ۷ خاتمه می یابد که در آن، دوازده چالش عمده فراراه اداره و نظام عدلی تحلیل می شود و متعاقباً نه (۹) پیشنهاد کلی بر اساس مرور آثار منتشره و مصاحبه ها با افراد کلیدی که از تاریخ ۲۸ دسمبر ۲۰۱۳ الی ۱۴ جنوری ۲۰۱۴ صورت گرفته، ارائه می شود. چالش ها عبارتند از ضعف در قانونگذاری و نظارت پارلمانی، ضعف در تحلیل حقوقی و ظرفیت پژوهشی، فقدان رویکرد کلی به حکومت در زمینه اداره عامه، زدوبندهای سیاسی، نظام متفرق خدمات ملکی، ضعف در ظرفیت دولت افغانستان در اولویت بندی امور و نتیجتاً سلطه اولویت های خارجی، برنامه ریزی مفرط و اجرای اندک، نبود یک چشم انداز اقتصادی ملی فراگیر، تمرکز اصلاحات در زمینه حکومتمداری بر شهرها و کمبود روابط ارگانیک یا بهم پیوسته با مناطق روستایی، نخبگان غارتگر، ناامنی و حکومتمداری شهری ناکارا که باعث کندی در انکشاف شهری و ارائه خدمات شهری شده است.

پیشنهادات این نوشتار بر ضرورت مورد سوال قرار دادن فرضیات تأکید می کند و خواستار تحلیل مجدد چالش ها، درک اولویت های افغانستان و زمینه فرهنگی آن، اتخاذ یک رویکرد کلی به حکومت با شناسایی نقش های نهادی در ظرفیت سازی، انجام سرمایه گذاری های هوشیارانه و نه متحجرانه، حمایت از مساعی ضد فساد اداری با تحکیم نهادهای مجری قانون و ترویج فرهنگ انجمن های سازمان یافته، از بین بردن شکاف شهری-روستایی، شناسایی و اذعان به ضررهای ناشی از اصلاحات و رشد ظرفیت جامعه مدنی به عنوان دوست مردم و همکار حکومت می شود.

۱ قانون مدنی و قانون جزا از آنرو در مرور چهارچوب های حقوقی شامل نشده است که مستلزم بررسی طولانی و مفصلی است که از حوصله مقاله حاضر خارج است.

۲ ایده اولیه این بود که معلومات در سطح پروژه در زمینه سهم گیری کمک کنندگان ارائه شود. اما از آنجا که تقریباً تمام کمک کنندگان در عرصه های حکومتمداری، حاکمیت قانون و حقوق بشر در افغانستان به نحوی از آنجا دخیل اند، مطالعه سهم گیری آنها از لحاظ پروژه بسیار طویل و از حوصله مقاله حاضر خارج بود.

هدف از این مقاله، آگاهی دهی به ارزیابی کارهای اخیر و توصیه برنامه ها و ستراتیژی ها برای دو تا پنج سال آینده است. با در نظر داشت گستردگی مواد موجود درباره دستاوردهای ۱۲ سال گذشته به شمول گزارش های حکومت افغانستان در خصوص شاخص های چهارچوب پاسخگویی دوجانبه توکیو، این مقاله قصداً بر شناسایی کاستی ها تمرکز دارد و بنابراین ممکن است در مورد پیشرفت حاصله تا اکنون دلسردکننده به نظر آید. از همین جهت، در آغاز شایسته است تا بر اهمیت روند حکومتداری در افغانستان که بدون کار جمعی و پیگیری افغان ها و همکاران بین المللی شان ممکن نبوده است و بر اهمیت این همکاری که کانون مساعی انکشافی را در جریان دهه تحول تشکیل خواهد داد، تأکید شود.

۱.۱ روش

روش تحقیق برای تهیه این نوشتار دربرگیرنده مطالعه کتابخانه ای و جامعه تحقیقات، آثار و اسناد موجود درباره حکومتداری و پژوهش کیفی اولیه به شکل مصاحبه ها با افراد کلیدی و دستاوردکاران عمده بخش حکومتداری بوده است. افراد کلیدی بر اساس وابستگی شان با نهادهای عمده حکومتداری ملی یا محلی یا بر مبنای تخصص شان در این زمینه شناسایی شدند.

جدول زیر افراد کلیدی ای را ارایه می کند که با آنها در این مطالعه مصاحبه شد، اما حاوی معلومات راجع به چهار کارمند ارشد در عرصه های اداره امور مالی عامه، حکومتداری شهری، نظام عدلی و جامعه مدنی نیست، زیرا آنها تقاضای عدم ذکر نام شان را مطرح کردند.

شماره	نام	مقام	ربط
۱	داکتر شام لال بتیجا	مشاور ارشد رئیس جمهور	ریاست جمهوری
۲	عبدالغفور لیوال	رئیس مرکز مطالعات منطقه ای	پژوهش/جامعه مدنی
۳	حبیبه سربابی	وزیر اسبق امور زنان، والی اسبق بامیان، فعلاً کاندید معاونت ریاست جمهوری	حقوق زن/انتخابات/جامعه مدنی
۴	شفیق احمد قاری زاده	معاون پالیسی، وزارت مالیه	بروکراسی/وزارت مالیه
۵	عبدالحفیظ منصور	نماینده پارلمان	پارلمان
۶	عتیق الله رتوفی	رئیس، دارالانشای شورای عالی ستره محکمه	قوه قضائیه/ستره محکمه
۷	ساعق شجن	وکیل حقوقی/شرکت خدمات حقوقی و مشورتی شجن	کار حقوقی شخصی/جامعه مدنی
۸	داکتر حشمت هاشمی	مشاور اداره عامه، ریاست اداره خدمات ملکی، کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی	کمیسیون خدمات ملکی
۹	عبدالباقی پوپل	رئیس عمومی، ریاست عمومی امور شهری، اداره مستقل ارگان های محلی	حکومتداری شهری
۱۰	نجیب الله جامی	رئیس عمومی منابع بشری، وزارت عدلیه	بروکراسی/وزارت عدلیه
۱۱	برنا کریمی	معاون اسبق پالیسی در اداره مستقل ارگان های محلی، سفیر اسبق افغانستان در کانادا	بخش خصوصی
۱۲	فرید حمیدی	کمیسنر، کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان، تحلیلگر حقوقی	حقوق بشر/جامعه مدنی
۱۳	داکتر صبغت الله	مشاور معاون پالیسی و تخنیک، اداره مستقل ارگان های محلی	حکومتداری محلی

روش تحلیل مورد استفاده در این پژوهش بر چهارچوب رهبری وقتی (Adaptive Leadership)^۳ مبتنی است. بر خلاف یک رویکرد شخصی/از درون به بیرون، این چهارچوب از یک رویکرد سیستماتیک/از بیرون به درون به منظور به چالش کشیدن تحلیل ها کار می گیرد. از همین جهت، در عوض انگیزه ها، نیات یا گرایشات فردی، این چهارچوب دنبال این هدف است تا زمینه و گروه ها و دیدگاه هایشان را در محراق تحلیل قرار دهد. این رویکرد به چالش ها از لحاظ فنی یا وقتی نگاه دارد که بسته به سطح پیچیدگی مسئله، ظرفیت موجود برای تعریف آن و مجموعه مهارت های نیازمند برای رفع آن، قابل رویارویی و حل می باشند. در وضعیت های فنی، هم مسئله و هم راه حل آن تعریف می شود. در وضعیت های وقتی، مسئله ویا راه حل یا راه های آن واضح نیست و از همین خاطر، راه حل سهلی برای رویارویی و حل آن مسئله وجود ندارد. این وضعیت ها مستلزم یادگیری متداوم است تا مسئله تعریف شود و راهی برای برون رفت از آن در یک روند کلی شناسایی شود که طی آن، مقامات فنی و آنهايي که از مسئله متأثر می شوند، مسولیت رویارویی و حل آن مسئله را بر عهده گیرند.

۳ برای معلومات بیشتر، نگاه کنید به هایفتز، رونالد (Heifetz, Ronald)، رهبری بدون پاسخ های سهل، کمبریج: چاپخانه بلکنپ/پوهنتون هاروارد، ۱۹۹۴.

۲. تحلیل وضعیت فعلی

از منظر اصلاحات، چهار خصیصه عمده، زمینه کلی را در افغانستان مشخص می کند.

آینده افغانستان به سازگاری با جهانی شدن و به نیاز واقعی برای ایجاد روابط منطقه ای و بین المللی پایدار بستگی دارد. انکشاف افغانستان در آینده نیازمند این امر است تا افغان ها در نقش رهبری و همکاران بین المللی در نقش حمایتی قرار گیرند. بنابراین، همکاری متداوم جهان با افغانستان برای تداوم پیشرفت پایدار در این کشور حیاتی است.

پدیده اصلاحات در افغانستان حدوداً یک قرن سابقه دارد. دموکراسی امروز برآیند کوشش دوام دار هزاران مرد و زن از زمان شاه امان الله خان در سال ۱۹۱۹ است.^۴ جنگ شدید در دوره بعد از نجیب الله^۵ (۱۹۹۲-۱۹۹۶) و در وقت طالبان (۱۹۹۶-۲۰۰۱) می تواند تاریک ترین دوره ها را در تاریخ افغانستان رقم زده باشد، اما توانمندسازی شهروندان از طریق اصلاحات دموکراتیک به مراتب به ادوار پیش از سال ۲۰۰۱ برمی گردد.

سیستم اصلاح اداره عامه در افغانستان تأکید مفرطی بر بازده و تأکید اندکی بر روندی دارد که به بازده منتهی می شود.^۶ در سطح عملیاتی، این امر می تواند به وضعیتی بیانجامد که در آن، قبل از وقت بر شاخص های قابل اندازه گیری در بهبود ارایه خدمات تمرکز شود، به جای آن که اجرای متداوم و تدریجی اصلاحات در سیستم اداره عامه مد نظر قرار گیرد.

نامنی، روابط قوی غیررسمی قدرت نسبت به سیستم های رسمی حکومتداری، فقدان رهبری هدفمند و متعهد و نبود اجماع جامع میان حکومت و جامعه بین المللی درباره لازمی ترین عناصر سیستم اداره عامه و ماهیت رابطه میان آنها باعث آن شده است تا تحقق ماده ۵۰ قانون اساسی ایجاد یک سیستم قوی و سالم اداره عامه اگر ناممکن نباشد، دشوار باشد. بنابراین، باید به اصلاح اداره عامه به عنوان یک روند درازمدت نگریسته شود.

۲.۱ وضعیت کلی افغانستان

فقدان تحلیل و شناخت درست از وضعیت کلی موجب شده است تا چالش های موجودی افغانستان در طی ۱۲ سال گذشته به طرز خطرناکی سوژتشیص شود. افغانستان با سه مجموعه از مسایل عمده روبروست: مسایل فنی که می تواند با استفاده از دانش، سیستم ها، مهارت ها و تخصص موجود افغان ها و همکاران بین المللی شان رفع شود؛ مسایل وقتی که مستلزم روندهای درازمدت، متداوم و پیگیر تغییر وقتی در فرهنگ، سیستم های ارزشی، برداشت ها از دین، رسوم، عادات و سلوک هاست؛ و مجموعه های ترکیبی از مسایل فنی و وقتی که مستلزم اتخاذ رویکردهای درازمدت است، چون حل و پرداختن به این قبیل مسایل به مراتب بیشتر از صرف ۱۲ سال وقت نیاز دارد. تأمل وسیع درباره کارهایی که طی دهه گذشته انجام شده، نشانگر درک مجموعه اول چالش ها از جانب افغان ها و جامعه بین المللی است، اما راجع به مجموعه دوم مسایل یا درک اصلا وجود نداشته یا درک اندکی موجود بوده است. پیامد نهایی این بوده است که کارهایی با نیت و مساعی درستی به منظور حل هر سه مجموعه از مسایل انجام شده، اما عواقب پیشبینی نشده ای را بار آورده است.^۷

زمینه ها و وضعیت ها، فعال کننده نقش ها، دیدگاه ها، منافع و مشوق ها است و درک آن برای اجرای موفقانه اصلاحات کمال اهمیت را دارد. آنچه در ذیل می آید، بعضی از خصوصیات است که وضعیت کلی افغانستان را تشکیل می دهد:

افغانستان دارای جغرافیای دشوار یعنی صعب العبور و اقلیم متفاوت خیلی گرم و یا خیلی سرد طاقت فرسای است که دسترسی را در بعضی از موسم سال محدود ساخته و ظهور حکومت های موازی منطقه ای را تسهیل می کند. علی رغم افزایش سرسام آور اما ظاهری^۸ شهرنشینی، افغانستان کماکان یک جامعه روستایی و میراثی^۹ با اقتصاد عمدتاً زراعتی است.^{۱۰} جامعه افغانستان دارای اقوام (Ethnic) متعددی است. هویت های پایین تر از سطح قوم نظیر قبایل و طوایف بنیاد صحنه سیاسی و اجتماعی^{۱۱} افغانستان را تشکیل می دهد که بعضاً از طریق منازعات خشونت بار بر سر قدرت یا منابع متبلور می شود. جنگ داخلی ۱۹۹۲-۱۹۹۶ حول کشمکش های قومی بر سر قدرت می چرخید. مطالعه قومی کاندیدان انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۱۴ نیز یادآور این خصیصه اجتماعی است.

۴ دیدگاهی که من از آن برای مشاهده تحلیلی در افغانستان کار می گیرم، ۳۰ سال سابقه دارد. دموکراسی افغانستان دهه ها وقت گرفته است تا ایجاد شود. اما بافت اجتماعی از هم پاشیده است و از همین خاطر است که ما در سال ۲۰۰۱ بازسازی را از هیچ آغاز کردیم. مصاحبه با فرد کلیدی، دکتر شام لال بنیجا، مشاور ارشد رئیس جمهور، ۲۸ دسامبر ۲۰۱۳.

۵ دکتر نجیب الله از سال ۱۹۸۶ الی ماه اپریل سال ۱۹۹۱ تا زمانی که مجاهدین و سایر نیروهای شبه نظامی کابل را سقوط دادند، رئیس جمهور بود.

۶ مصاحبه با فرد کلیدی، دکتر حشمت هاشمی، مشاور اداره عامه، ریاست اداره خدمات ملکی، کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی، ۱۲ جنوری ۲۰۱۴.

۷ این تحلیل بر اساس چهارچوب رهبری وقتی مبتنی است. برای معلومات بیشتر، نگاه کنید به هایفتر، رونالد، رهبری بدون پاسخ های سهل، کمبریج: چاپخانه بلکنپ/پوهنتون هاروارد، ۱۹۹۴.

۸ آنچه ما امروز با آن مواجه هستیم، شهرنشینی واقعی نه، بلکه تورم شهری است. مصاحبه با فرد کلیدی، عبدالغفور لیوال، رئیس مرکز مطالعات منطقه ای، ۳۰ دسامبر ۲۰۱۳. باید یادآور شد که دیدگاه های متضادی در این باره موجود است. دیوید سیدنی، یک دستیار اسبق معاون وزارت دفاع آمریکا از گزارش اخیر استخبارات ملی این کشور به علت نادیده گرفتن "تفسیر نفوس از قریه به شهر و نسل جوان رو به ظهور" انتقاد کرد. شریف امیری، گزارش استخبارات آمریکا رد شد، طلوع نیوز، ۴ جنوری ۲۰۱۴.

۹ مصاحبه با فرد کلیدی، شفیق احمد قاری زاده، معاون پالیسی، وزارت مالیه، ۴ جنوری ۲۰۱۴ و حبیبه سرابی، والی اسبق بامیان و در حال حاضر کاندید معاون رئیس جمهور در انتخابات ریاست جمهوری ۵ اپریل ۲۰۱۴، ۲ جنوری ۲۰۱۳.

۱۰ زراعت بخش کلی رشد افغانستان را به خود اختصاص می دهد و حدوداً ۷۰ درصد نفوس کشور در مناطق روستایی زندگی می کنند و از طریق زراعت امرار معاش می کنند، اما زراعت تنها ۳۰ درصد از تولید ناخالص داخلی (GDP) افغانستان را تشکیل می دهد. "به سوی خودتکالی چشم انداز ستراتیژیک برای دهه تحول"، حکومت افغانستان.

۱۱ فلیکس کونتج (Felix Kuntzsch)، "راه پر پیچ و خم افغانستان به سوی مدرنیته: عوامل غیردولتی و هویت های اجتماعی-سیاسی در روند دولت سازی و ملت سازی"، جولای ۲۰۰۸، ۲۱.

نفوس افغانستان تقریباً صد در صد مسلمان هستند، اما یک اقلیت هندومذهب کوچک نیز در این کشور وجود دارد که نمایندگانی که با اکثریت آرا انتخاب شده اند، هنوز آماده نیستند تا از آنها در پارلمان استقبال کنند و برایشان کرسی ای تخصیص بدهند.^{۱۲} بنابراین، هر گونه سهم گیری و ابتکار عمل در افغانستان باید نقش دین^{۱۳} و تفسیرهای محلی از دین^{۱۴} را به عنوان مبنایی برای درک بینش ها و رفتارهای عمومی ای مانند زن ستیزی مد نظر قرار دهد.

به گفته سازمان ملل متحد، ۵۰ درصد از نفوس افغانستان زیر سن ۱۸ سال قرار دارند و ۶۸ درصد از نفوس زیر سن ۲۵ سال قرار دارند.^{۱۵} نظام اقتصادی ای که خودکفا نیست و به کمک های خارجی وابسته است، نمی تواند فرصت های پایداری را برای این قشر سنی تامین کند و در نتیجه، جوانان به نسبت استفاده جویی سیاسی بیشتر آسیب پذیر می شوند. افزون بر این، اطفال معمولاً سیستم و بینش های ارزشی خود را از والدین، خانواده، اقارب، مکتب، محله و جامعه کسب می کنند. به علت مهاجرت گسترده و دیگر تجربه های تکان دهنده به شمول رفتار تبعیض آمیز یا افت ناگهانی جایگاه اجتماعی یا رفاه اقتصادی، نسل نو افغانستان نسل جنگ و مهاجرت سیستم ارزشی خود را از طریق زنجیره های ارزشی ای به دست آورده است که در بسیاری از سطوح منقطع است. نتیجه عبارت است از عدم اتفاق نظر راجع به ارزش ها و قوانین، ضعف در ظرفیت احترام به ارزش ها و رعایت قوانین و غیر قابل پیشبینی بودن رفتار. دسترسی بی سریع و سابقه به تکنولوژی و تماس با جهان خارج و مواجه شدن با تجارب و ارزش های خارجی، این نسل را در عین زمانی که تبدیل به یک سرمایه سودمند می کند، به یک ریسک هم مبدل می کند.^{۱۶} ترس های^{۱۷} مرتبط با خروج نیروهای خارجی در سال ۲۰۱۴ و کاهش کمک های انکشافی، به این احتمالات می افزاید که تعداد انبوهی از جوانان بیکار و خشمگین دنبال این یا آن رهبر را بگیرند، به سرک ها بریزند و به طور بالقوه ای آشوب بر پا کنند.

جامعه افغانستان مردسالارانه است. نقش های جنسیتی به طرز سختگیرانه و محدود کننده ای تعریف شده است. مردان و مردانگی با خصائل چون اقتدار، غیرت، کنترل، قدرت، نفوذ، رهبری، ظرفیت و حتی خود انسانیت گره خورده اند. زنان منزلت درجه دومی دارند و در سراسر زندگی شان در قبال مردان پاسخگو می باشند. کتب درسی مکاتب حاوی پند و اندرزهایی است که به خوانندگان توصیه می کند تا به زنان اعتماد نکنند و رازهایشان را با آنها شریک نسازند.^{۱۸} تفسیر محلی دین به مجازات جسمانی زنان مشروعیت می بخشد و آنها را ملزم می کند تا از مردان فامیل هایشان اطاعت کنند. گرچه تغییری ظاهری در این نگرش ها در میان مردم شهرنشین به ملاحظه می رسد، اما این تغییر عمدتاً ناشی از یک رویکرد بقاگرایانه یا فشار همسن و سالان است تا جریان موج تغییر دهنده ژرف در باورها و اذهان مردم.^{۱۹}

در افغانستان، معنی رهبری، اقتدار است که یا از منصب های رسمی قدرت یا از منابع غیررسمی ای چون ثروت، دارایی، منزلت اجتماعی، آگاهی دینی، تعداد پیروان و شکوه ظاهری موجودیت یک فرد که در سبک زندگی اش تبلور می یابد، نشأت می گیرد. رشد ظرفیت رهبری در میان مردان به حیث ارتقای اقتدار آنها نگرسته شده است، طوری که آنان برای حکمرانی توانمند شوند، مهارت های استدلالی و ترغیبی آنها گسترش یابد و ظرفیت آنها برای جذب مستمعان بیشتر و در نتیجه پیروان بیشتر تحکیم شود. رشد ظرفیت رهبری زنان برای اکثریت یک مفهوم نارسا است، زیرا زنان ندرتاً با اقتدار ربط دارند. شماری از زنان در منصب های ارشد اقتدار قرار دارند، اما به آنها طوری نگرسته می شوند که متکی به مشاوران مرد هستند، یعنی این مردان هستند که در واقعیت تصمیم گیرنده می باشند.

فرضیه نا درست که افغانستان یک کشور پسمانزعه است^{۲۰}، باعث آن شده است تا نقش جنگ متداوم در اکثر نقاط افغانستان و تأثیرات آن بر اقتصاد، حاکمیت قانون، عدالت و ارایه خدمات عامه مورد اغماض قرار گیرد. بنابراین، تحلیل مقایسه ای قضیه افغانستان با کشورهای پسمانزعه و کسب نتیجه گیری های آماری می تواند داده هایی را ارایه دهد، اما این داده ها لزوماً سودمندی عملی ندارد.

۱۲ در تاریخ ۱۴ دسامبر ۲۰۱۳، ولسی جرگه فرمان ریاست جمهوری در خصوص اختصاص کرسی ای برای اقلیت های هندو و سیک در شورای ملی را رد کرد. فابریزیو فوشینی (Fabrizio Foschini)، "یک فرصت از دست رفته؟ هندوها و سیک ها کرسی های ریزرف شده را کسب نکردند" شبکه تحلیلگران افغانستان، ۱۶ دسامبر ۲۰۱۳، <http://www.afghanistan-analysts.org/a-lost-occasion-hindus-and-sikhs-do-not-get-a-reserved-seat-in-parliament>.

۱۳ "اصلاحات پایدار در زمینه عدالت انتقالی در افغانستان شدیداً از رسم اسلامی یک چشم در عوض یک چشم متأثر است، بر خلاف فرهنگ عفو و بخشش در افریقای جنوبی که بر مسیحیت مبتنی است." مصاحبه با فرد کلیدی، داکتر بتیجا.

۱۴ نظیف شهرانی، "بديل های افغانستان برای صلح، حکومتداری و توسعه"، مرکز بین المللی نوآوری در عرصه حکومتداری، اگست ۲۰۰۹، ۶.
۱۵ معلومات اخذ شده از گزارش سالانه ۲۰۰۸ برنامه مشترک ملی جوانان، قابل دسترس در نشانی http://www.undp.org.af/whoweare/undpinafghanistan/Projects/dcse/prj_youth.htm (دسترسی در تاریخ ۶ جنوری ۲۰۱۴).

۱۶ مصاحبه با فرد کلیدی، داکتر بتیجا.

۱۷ دیدگاه های مخالفی در این باره وجود دارد. برای برخی ها، سال ۲۰۱۴ فرصتی است برای خویشترداری در هزینه ها و تلاشی است برای برقراری توازن میان سطوح درآمد و مصرف. مصاحبه با فرد کلیدی، داکتر بتیجا.

۱۸ مصاحبه با فرد کلیدی، لیوال و مشاهده شخصی نویسنده به عنوان یک متعلم در معارف افغانستان.

۱۹ مصاحبه با فرد کلیدی، لیوال.

۲۰ گزارش ۲۰۱۱ مجمع عمومی سازمان ملل متحد و مصاحبه با فرد کلیدی، سرایی.

۲.۲ حکومتداری در افغانستان

در روی کاغذ،^{۲۱} حکومت افغانستان ظاهر یک دولت انکشاف یافته و متمرکز را دارد، اما در واقعیت این حکومت دارای هسته حکومتداری عرفی و میراثی است که دگرگونی آن با رویکرد متمرکز بر مرکز^{۲۲} و سریعی که از آن در جریان ۱۲ سال گذشته کار گرفته شده، بسیار دشوار است، با وجود این که "نسل جدیدی" از تکنوکرات های افغانستان مشارکت فزاینده ای در این رویکرد داشته اند. به زعم برخی ها، دولت افغانستان یک نظم سیاسی دورگه ای (hybrid) است که هسته آن را حکومتداری عرفی تشکیل می دهد و این امر لزوماً نشانگر شکنندگی یا ضعف دولت نیست.^{۲۳} ابتکارات ظرفیت سازی که بر حمایت از طرح پالیسی و آموزش فنی تمرکز دارد، طور باید و شاید کامیاب نبوده است.^{۲۴} فقدان یا کمبود ارایه خدمات عامه مؤثر توأم با فساد اداری باعث آن شده است تا مکانیزم های حکومتداری موازی در سطح محلی احیا شود. طالبان به عنوان یک جریان شورشی بر چنین وضعیتی اتکا دارند و این خلاء حکومتداری را با موفقیت پر می کنند. درک دورگه بودن نظم سیاسی افغانستان یعنی نهادهای حکومتداری رسمی و غیررسمی باید در محراق توجه اصلاحات اداری قرار گیرد.^{۲۵}

هسته حکومتداری افغانستان دارای ماهیت فیودالی است که در روستایی و زراعتی بودن صنعت و نفوس این کشور آشکار است. عواید حکومت از دیرباز متکی به جمع آوری مالیات از دهاقین و کمک های خارجی بوده است، به جز در جریان حکومت امان الله خان که حکومت برای افزایش عواید از طریق مالیات مستقیم^{۲۶} دست به کار شد امری که در نهایت به سقوط این حکومت انجامید - و حکومت بعد از سال ۲۰۰۱، نمی خواست چنین ریسکی را متقبل شود. مساعدت خارجی به حکومت مرکزی این موازنه را بر هم زد، اما، همان طور که بعضی ها اظهار داشته اند،^{۲۷} رفتار رانت جویانه (rent-seeking) حکومت را تجدید نکرد. پول هنگفتی که از رهگذر مساعدت نظامی بین المللی وارد کشور شد، عمدتاً از طریق تیم های بازسازی ولایتی (PRTs) به دست دلالان منطقه ای قدرت افتاد.^{۲۸} با در نظر داشت ضعف حکومت مرکزی و قوت رهبران منطقه ای، امداد بین المللی بیشتر به سود رهبران منطقه ای مفید تمام شد و نه تنها خدمتی به تحکیم حکومت مرکزی نکرد، بلکه حکومت مرکزی را بیش از پیش از لحاظ اجتماعی، سیاسی و اقتصادی تضعیف کرد. ادامه روند امداد بی حساب و کتاب خارج از چوکات بودجه دولت، کمکی به تبدیل افغانستان به یک اقتصاد خودکفا نخواهد کرد، به خصوص اینکه اگر ماهیت تاریخی وابستگی دولت به حمایت خارجی را مد نظر قرار دهیم. بر علاوه، اقتصاد شکوفا به تجارت و سرمایه گذاری متکی است و بانک جهانی در گزارش سال ۲۰۱۰ خود ظرفیت افغانستان در حمایت از سرمایه گذاران را در یکی از پایین ترین سطوح در جهان ارزیابی کرده است.^{۲۹}

روند تصمیم گیری در افغانستان مقتدرانه و از بالا به پایین است. مردان به خصوص مردان ریش سفید یا مردانی که در موقعیت های رسمی یا غیررسمی قدرت قرار دارند، اغلباً در رأس هرم تصمیم گیری جا دارند و از همین رو، تصمیم گیرندگان اصلی می باشند. زنان، جوانان، اقلیت ها، مردم مستضعف و عامه مردم در قاعده این هرم موقعیت دارند. اصول حکومتداری خوب نظیر پاسخگویی از پایین به بالا، شفافیت، دسترسی به معلومات و موجودیت فضای باز در نقطه تقابل با این مکانیزم های حکومتداری غیررسمی قرار دارد. عدم درک جامع از ماهیت دوگانه نظام حکومتداری^{۳۰} می تواند به سوژتشیص چالش ها منجر شود.

زمینه حکومتداری افغانستان دربرگیرنده جناح های مختلف است که دارای دیدگاه های مختلفی راجع به چهارچوب های نهادی، پالیسی و حقوقی هستند. دینامیک قدرت، ماهیت روابط میان نهادی و درون نهادی را تعیین می کند. اصلاح و انکشاف بیانگر اقداماتی است که این روابط را با بر هم زدن موازنه نظام تغییر می دهد و در نتیجه، همه جناح ها را متأثر می سازد و زمینه ای را برای رقابت بر سر منابع به خصوص کمک های خارجی مساعد می کند که این امر ماهیت و مسیر تغییر را شکل می دهد. اتخاذ یک رویکرد کوتاه مدت به انکشاف می تواند روندی از تغییر شدید و بی رحمانه ای را به جریان اندازد که توأم با رقابت سخت باشد. اگر این روند به خودی خود یک انقلاب نباشد، افغانستان طی ۱۲ سال گذشته یک روند تغییر شدید را پشت سر گذاشته است که با رقابت جدی میان جناح های دارای دیدگاه های مختلف و اغلباً مخالف بر سر تقسیم منابع توأم بوده است که جامعه بین المللی آن را از طریق مکانیزم های خارج از بودجه دولت و طور مستقیم تمویل کرده است. نتیجه این روند افزایش بی سابقه فساد اداری بوده است.

۲۱ مصاحبه با فرد کلیدی، داکتر بنتیجا.

۲۲ مصاحبه با فرد کلیدی، قاری زاده.

۲۳ فولکر بوئگه، ان براون و کوین کلمنتس (Volker Boege, Anne Brown and Kevin Clements)، "نظام های سیاسی دورگه و نه دولت های شکنده". مرور صلح، مجله ای در باب عدالت اجتماعی، ۲۰۰۹.

۲۴ یک فعال جامعه مدنی از ولایت قندز و یک کارمند ارشد حکومتی از ولایت پروان که نمی توانستند محتوای یک آموزش قبلی را به یاد آورند: "من آن قدر در برنامه های آموزشی اشتراک کرده ام که حالا دیگر هرگز نمی توانم آنها را به یاد آورم".

۲۵ بوئگه، براون و کلمنتس، ۲۰۰۹.

۲۶ ویلمن وورکون و برتین کمفویس (Willemijn Verkoren and Bertine Kamphuis)، "دولت سازی در یک دولت رانتیر: چطور پالیسی های توسعه در ترویج دموکراسی در افغانستان ناکام مانده اند"، انستیتوت بین المللی مطالعات اجتماعی، ۲۰۱۳.

۲۷ استری سورکه (Astri Suhrke)، "دولت سازی در افغانستان: یک اقدام متناقض"، مجله آسیای مرکزی، ۳۲:۳، ۲۷۱-۲۸۶، قابل دسترس در نشانی <http://dx.doi.org/10.1080/02634937.2013.834715>.

۲۸ کالین کوکمن و کرولین ودهمز (Colin Cookman and Caroline Wadhams)، "حکومتداری در افغانستان: نگاه به آنچه از خود به میراث می گذاریم"، مرکز پیشرفت امریکایی، می ۲۰۱۰، ۲۹.

۲۹ بانک جهانی، "انجام دادن تجارت: اصلاحات در شرایط دشوار"، ۲۰۱۰، قابل دسترس در این نشانی <http://www.doingbusiness.org/~media/GIABW/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB10-FullReport.pdf>.

۳۰ بیرد، ویلیام ای، گری میلانته و کنت انیه (Byrd, William A, Gary Milante and Kenneth Anye)، "رویکردی نوین در شناخت گذار افغانستان: مقایسه با تجربه بین المللی در زمینه های پسانمانده"، انستیتوت صلح ایالات متحده، ۲۰۱۳.

دستگاه تصمیم‌گیری ملی توسط نخبگان غارتگر جافتاده ای کنترل می‌شود که طی ۱۲ سال گذشته در هنر سؤاستفاده از نظام به سود شخصی و به زیان منافع عامه به کمال رسیده‌اند.^{۳۱} انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۱۴ که طی آن برای اولین بار قدرت سیاسی از یک رئیس‌جمهور منتخب به یک رئیس‌جمهور منتخب دیگر انتقال یافت، می‌تواند ریسک دسترسی محدود به قدرت را در میان برخی از رقبای^{۳۲} دست کم از لحاظ تعداد و مدت دوره مقام‌های منتخب القا کند و بدین وسیله الگوهای رفتاری مفسدانه را تشدید کند. ارزش‌ها و رفتار استفاده‌جویانه رهبری ارشد که توقع می‌رود تا با جایگزینی ثروت معدنی در عوض امداد خارجی در سال‌های پیشرو ادامه یابد، موجب آن شده است تا اصلاحات اداری فاقد مؤثریت باشد. اگرچه این وضع محدود به افغانستان نمی‌شود، اما این دسته از نخبگان غارتگر چالش جدی‌ای در برابر عوامل خارجی‌ای هستند که باید با این نخبگان سروکار داشته باشند و تأیید آنها را قبل از کاربرد منابع فنی یا مالی به دست آورند. در چنین زمینه‌ای، ما نمی‌توانیم توقع این را داشته باشیم که دولت‌سازی سالم باشد چنین نتیجه‌گیری‌ای در ستراتیژی انکشاف ملی افغانستان (ANDS) در سال ۲۰۰۸^{۳۳} و در اظهارات دفتر کمیشنر عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد (OHCHR) در سال ۲۰۱۰ انعکاس یافته است.^{۳۴} این مقاله در قسمت راجع به رابطه‌ها میان اداره، نظام عدلی و مسایل به هم تنیده به بررسی مفصل‌تر نخبگان غارتگر پرداخته است.

در سطح عالی تری از تفکر نظری، دستگاه تصمیم‌گیری بین‌المللی جدا فاقد هماهنگی بوده است و نمایانگر وضعیتی است که در آن عملکرد ناکاراست و با گذشت زمان اثرات تخریبی آن به علت مسایل عمیق تری که اغلباً به آنها اذعان نمی‌شود، بیشتر شده است. ناکامی تلاش‌های مکرر برای هماهنگ‌سازی تمویل‌کنندگان از طریق مثلاً "جلسات هماهنگی تمویل‌کنندگان" تحت بخش حکومتداری که مشترکاً توسط هیأت مساعدت سازمان ملل متحد در افغانستان (یوناما) و اداره مستقل ارگان‌های محلی (IDLG) برگزار می‌شود، نشانگر مسئله عمیق تری است که این جلسات توان حل آن را ندارد. در محراق این مسئله، تضاد بین دو دیدگاه راجع به اصلاح و انکشاف نهفته است: دیدگاه امریکایی و دیدگاه اروپایی که از لحاظ رویکردشان به منابع مالی و اجرای برنامه‌ها از یکدیگر تفاوت دارند. دیدگاه امریکایی یک رویکرد نسبتاً سخاوتمندانه‌ای به ارایه کمک‌ها و کاربرد یک روش سریع در اجرای برنامه‌ها داشته است، اما دیدگاه اروپایی به مصرف محتاطانه پول و اجرای برنامه‌های درازمدت‌گرایش داشته است. این تفاوت همچنین در تمرکز برنامه‌هایی هویداست که از این دو دیدگاه متأثر بوده است. مساعی امریکا در زمینه انکشاف عمدتاً تمایل به اتخاذ اقداماتی داشته است که بتواند نتایج ملموس و از لحاظ فزایی قابل اندازه‌گیری را به بار آورد، اما مساعی اروپایی در این باره بیشتر متمایل به انجام اصلاحات به اصطلاح نرم است که شامل آزادی‌های اساسی نظیر آزادی بیان و حقوق بشر و سایر عرصه‌ها می‌شود. به صورت ایده‌آل، این دو دیدگاه باید مکمل یکدیگر باشد، اما در جریان ۱۲ سال گذشته این رویکرد امریکایی بوده است که اکثراً استیلاطلب بوده است. این که پژوهش‌های اخیر^{۳۵} به شمول مقاله حاضر به طور فزاینده‌ای بر ضرورت تغییر رویه تأکید داشته است، نشان‌دهنده رقابت بنیادی میان این دو جهان بینی راجع به اقدامات جاری در عرصه انکشاف در افغانستان است.

احتمال می‌رود که این روندها ادامه یابند، همان‌طور که زمینه پس از سال ۲۰۱۴ حاکی است از: کاهش قریب الوقوع حضور ناتو، کاهش امداد در عرصه انکشاف، انتخابات ریاست جمهوری و شوراهای ولایتی در اپریل ۲۰۱۴ و متعاقباً انتخابات پارلمانی سال ۲۰۱۵، روند نامعلوم صلح و مصالحه، کاهش قریب الوقوع آب و منازعات ناشی از آن^{۳۶} به خصوص در مناطق مرزی با پاکستان و ایران، اثرات روزافزون تغییر اقلیمی، رشد سریع و متداوم نفوس و ظهور نسل جدید افغانستان در بخش عامه، بخش خصوصی و جامعه مدنی.

۳۱ مصاحبه با فرد کلیدی، لیوال.

۳۲ ورکورن و کمفویس، ۲۰۱۳.

۳۳ "بهدای نامؤثر به شمول محیط اقتصادی دست و پاگیر، ضعف در حکومتداری محلی و ارایه خدمات، فساد اداری، ضعف در برنامه ریزی تامین اجتماعی و بی‌انصافی‌های اجتماعی" از جمله مهم‌ترین عوامل فقر در افغانستان به شمار می‌رود.

۳۴ دفتر کمیشنر عالی حقوق بشر، "ابعاد حقوق بشری فقر در افغانستان"، ۲۰۱۰: برای سیاستمداران فاسد، "منافع شخصی بر منافع عمومی تقدم دارد"، مردم مستضعف شده‌اند و "نفوذ محدودی دارند تا تصمیم‌گیرندگان امور در حکومت نیازهای آنها را کلاً در نظر گیرند و رفع کنند" و "حمایت جامعه بین‌المللی از مقامات افغانی که اعتماد مردم خود را ندارند، بیش از پیش ساختارهای سیاسی استفاده‌جویانه، ناکارآمد و فاسد را پابرجا ساخته است".

۳۵ مقاله استری سور که تحت عنوان "دولت‌سازی در افغانستان: یک اقدام متناقض" که در خزان سال ۲۰۱۳ نشر شد، نمونه‌ای از تقاضای آکادمیک برای نیاز به تغییر دیدگاه‌هاست.

۳۶ مجیب مشعل، "ایران و پاکستان از افغان‌ها چه می‌خواهند: آب"، مجله تایم، ۲ دسامبر ۲۰۱۲، قابل دسترس در نشانی <http://world.time.com/2012/12/02/what-iran-and-pakistan-want-from-the-afghans-water>

۳. نگاه کلی به چهارچوب حقوقی

نظر به الگوی تصمیم‌گیری از بالا به پایین و وابستگی افغانستان به قدرت‌های غربی، ابتکارات در راستای اصلاحات حقوقی بعد از سال ۲۰۰۱ اکثراً منعکس‌کننده ارزش‌های اجتماعی افغانستان نبوده و اثرات غیرمفیدی را از خود بر جای گذشته که ظرفیت نظام را برای کنار آمدن با مبانی حقوقی افغانستان یعنی شریعت اسلامی و عنعنات متأثر کرده است. نتیجه آشکار این وضعیت، گسست میان اصلاحات حقوقی و قابلیت اجرایی این اصلاحات در ساحه عمل بوده است.^{۳۷} چهارچوب حقوقی کنونی که مبتنی بر قانون اساسی سال ۲۰۰۴ است، محصول دوگانه حقوق مدنی و شریعت است و از همین بابت، نظر به منبع تفسیر، دارای تضادهای ریشه‌ای است.^{۳۸} قوانین قبلی در صورتی که ناقض قانون اساسی یا مکلفیت‌های بین‌المللی افغانستان نباشد یا ملغی اعلام نشده باشند، نافذ می‌باشند.^{۳۹}

۳.۱ قوانین عمومی

قانون اساسی: قانون اساسی که ۱۲ فصل و ۱۶۲ ماده دارد، افغانستان را به حیث یک جمهوری اسلامی، مستقل، واحد و یکپارچه تعریف می‌کند. ماده ۳ تمام چهارچوب‌های حقوقی را منوط به رعایت اصول اسلامی می‌کند، حال آن‌که ماده ۷ حکومت را ملزم به رعایت اعلامیه جهانی حقوق بشر، منشور سازمان ملل متحد، معاهدات بین‌المللی و کنوانسیون‌های حقوق بشری می‌کند که



کشور به آنها ملحق شده است. ماده ۱۰ سرمایه‌گذاری خصوصی را بر اساس اقتصاد بازار تشویق می‌کند. فصل ۲ (مواد ۲۲-۵۹) حاوی حمایت‌های حقوقی به منظور حمایت از کلیه حقوق اساسی، آزادی بیان، حق زندگی و آزادی، حق انتخاب کردن و انتخاب شدن، حق محاکمه عادلانه و برگزاری اجتماعات، مصونیت ملکیت از تعرض و محرمیت مراسلات شخصی، حق تعلیم و تحصیل رایگان و خدمات صحی، پاسخگو ساختن حکومت و منع شکنجه و تبعیض و کار اجباری است. لویه جرگه قانون اساسی تنها مرجع باصلاحیت برای تعدیل قانون اساسی است (ماده ۱۱۱) که این، به نظر برخی‌ها، یک شرط سختگیرانه است، زیرا تدویر لویه جرگه قانون اساسی از لحاظ فنی، تدارکاتی، امنیتی و مالی دشوار است.^{۴۰}

نمایندگان لویه جرگه قانون اساسی

قانون تشکیلات اساسی دولت: اولین قانون تشکیلات اساسی دولت، ۴۳ سال پیش وضع شده بود. مسوده اصلاح شده این قانون از اوایل سال ۲۰۰۸ در پارلمان بلا تکلیف مانده است.^{۴۱} بر طبق این قانون، دولت شامل حکومت (قوه مجریه)، شورای ملی (قوه مقننه) و قوه قضائیه است و رئیس‌جمهور در رأس قوای سه‌گانه دولت قرار دارد. تعداد معاونان ریاست جمهوری به دو معاون محدود شده، اما تعداد وزرای مشاور به صلاحدید ریاست جمهوری منوط شده است. دولت متمرکز است و قوه مجریه شامل ۲۵ وزارتخانه می‌شود.^{۴۲} قوه مقننه دارای دو مجلس است و مسول قانونگذاری، تأیید معاهدات بین‌المللی و ایجاد، تغییر و از میان برداشتن واحدهای اداری (وزارتخانه‌ها) می‌باشد. قوه قضائیه مستقل است و متشکل از ستره محکمه، محاکم استیناف، محاکم ابتدائیه و ریاست عمومی اداری و ریاست‌های مرکزی می‌باشد. حکومتداری محلی دربرگیرنده ولایات و ولسوالی‌ها می‌باشد که در آن‌ها والی‌ها از قوه مجریه نمایندگی نموده و تمام ادارات محلی و ریاست‌های مربوط به وزارتخانه‌ها را رهبری می‌کنند. افغانستان ۳۴ ولایت و ۳۴ شورای ولایتی دارد. شاروالی‌ها مسول حکومتداری شهری هستند و مطابق به قانون شاروال‌ها و اعضای شوراهای شهری از طریق انتخابات آزاد، عادلانه، مستقیم و سری انتخاب می‌شوند. قسمت این مقاله راجع به رابطه‌ها میان اداره و نظام عدلی با تفصیل بیشتری به بحث در مورد تأثیرات این قانون و عدم اجرای آن می‌پردازد.

۳۷ استری سورکه و کایا بورکروینک (Kaja Borchgrevink)، "مذاکره پیرامون اصلاح بخش عدلی در افغانستان"، مجله جرم، قانون و تغییر اجتماعی، مارچ ۲۰۰۹، جلد ۵۱، شماره ۲، ۲۱۱-۲۳۰.

۳۸ ماده ۳ قانون اساسی این امر را الزامی می‌کند تا تمام چهارچوب‌های حقوقی با اسلام انطباق داشته باشد، حال آن‌که مواد ۲ و ۷ قانون اساسی مؤید آزادی دین است.

۳۹ افغانستان میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، کنوانسیون بین‌المللی رفع هر نوع تبعیض علیه زنان، کنوانسیون منع شکنجه و رفتار غیر انسانی و جزا‌های تباه‌کننده، کنوانسیون حقوق طفل و کنوانسیون اشخاص دارای معلولیت را تصویب کرده است.

۴۰ مصاحبه با فرد کلیدی، عبدالحفیظ منصور، نماینده پارلمان، ۶ جنوری ۲۰۱۴.

۴۱ ولسی جرگه، مسوده قانون را در تاریخ ۱۷ سپتمبر ۲۰۰۷ تأیید کرد. مشرانو جرگه این قانون را در تاریخ ۲۶ فبروری ۲۰۰۸ به ولسی جرگه برگشت داد.

۴۲ امور خارجه، دفاع ملی، امور داخله، مالیه، عدلیه، معارف، تجارت و صنایع، فواید عامه، فرهنگ، جوانان و جهانگردی، صحت عامه، زراعت و آبیاری، اقتصاد، معادن، مخابرات، احیا و انکشاف دهات، تحصیلات عالی، انرژی و آب، ترانسپورت و هوانوردی، مهاجرین و عودت‌کنندگان، امور زنان، حج و اوقاف، سرحدات و امور قبایل، انکشاف شهری، کار، امور اجتماعی، شهدا و معلولین، مبارزه با مواد مخدر.

۳.۲ اداره

قانون خدمات ملکی: هدف از این قانون که به قانون کمیسیون اصلاحات اداری و خدمات ملکی (IARCSC) نیز موسوم است، ایجاد یک سیستم سالم اداره عامه از طریق اجرای اصلاحات و تعریف وظایف خدمات ملکی است که شامل مدیریت، تنظیم و ارایه خدمات حکومتی، طرح پالیسی و خدمات مشورتی و طرح و اجرای قوانین، فرامین و سایر مقررات مربوطه می شود. این قانون، کارکن خدمات ملکی را به حیث فردی تعریف می کند که از جانب حکومت به منظور انجام "فعالیت های اجرایی و اداری دولت" موظف شده باشد و کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی را در رأس خدمات ملکی، مسول "تنظیم، اصلاح، طرح و تطبیق پالیسی های سیستم اداره عامه"^{۴۳}، مستقل و مستقیماً پاسخگو در مقابل دفتر ریاست جمهوری (رئیس جمهوری و معاونین ریاست جمهوری) قرار می دهد. ساختار کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی دربرگیرنده چهار نهاد فرعی است: **اداره خدمات ملکی** (مسول طرح پالیسی و نظارت بر اجرای آن)، **بورد تعیینات خدمات ملکی** (مسول شناسایی و پیشنهاد برای استخدام، تقرر، ترفیع مقام، تبدیلی، تقاعد، پرداخت تقاعدی و دیگر امور مربوط به کارکنان عالی رتبه خدمات ملکی با تأیید رئیس جمهور و نظارت بر تعیینات در وزارتخانه ها)، **بورد رسیدگی به شکایات خدمات ملکی** (مسول دریافت، رسیدگی و نظارت بر اجرای تصمیمات بورد در وزارتخانه ها) و **دارالانشای اصلاحات اداری** (مسول انجام فعالیت های مربوط به امور اجرایی، مالی و اداری تحت صلاحیت رئیس مطابق با طرز العمل های مربوطه و نظارت بر اجرای برنامه ها، پروژه ها و فعالیت های اصلاحات اداری).

قانون کارکنان خدمات ملکی: این قانون که مبتنی بر ماده ۵۰ قانون اساسی است و به منظور بهبود ارایه خدمات عامه و اجرای اصلاحات در اداره عامه وضع شده است و در حال حاضر تحت تجدیدنظر قرار دارد، امور مربوط به کارکنان خدمات ملکی (دائمی و قراردادی) به شمول طرز العمل های استخدام در تمام وزارتخانه ها، لوی سارنوالی، ریاست های عمومی مستقل، کمیسیون های مستقل، تشیبات عامه، دفاتر اداری هر دو مجلس پارلمان، دفتر اداری قوه قضائیه به استثنای تفرری های نظامی، تعیین قضات و استخدام معلمان را تنظیم می کند. این قانون رتب (۱-۸)، قدم (۱-۵) و شرایط استخدام هر یک از سلسله مراتب اداری را تعریف می کند که در کل برای رتبه ۱ (رئیس عمومی) فراتر از داشتن درجه لیسانس و تجربه چهار سال کار در زمینه مربوطه را الزامی نمی کند. از کارکنان خدمات ملکی انتظار می رود تا بر اساس لایحه وظایف شان (TOR)، برنامه کاری سالانه (AWP) و دیگر قوانین و مقررات نافذ اجرای وظیفه کنند. ارزیابی عملکرد آنها مبتنی بر لایحه وظایف، برنامه کاری سالانه و گزارش سالانه است. این قانون امتیازات کارکنان خدمات ملکی نظیر معاش، اضافه کاری، رخصتی سالانه و مریضی، رفاه و صحت، فرصت های آموزشی داخل خدمت و حق استعفا را بر می شمارد. این قانون از کارکنان خدمات ملکی در برابر برکناری اجباری یا بی بنیاد و از آزار و اذیت جنسی، اخلاقی و روانی در محل کار حمایت می کند.

قانون کار: این قانون که مبتنی بر ماده ۴۸ قانون اساسی است، کار اجباری را منع می کند و وظایف، حقوق، امتیازات و تامین اجتماعی ماموران و کارکنان اعم از مرد و زن را در تمام وزارتخانه ها، سازمان های حکومتی یا غیرحکومتی، کمیسیون های مستقل، شرکت های تجاری عمومی و خصوصی و سازمان های بین المللی فعال در افغانستان را که در آن ماموران و کارمندان مشغول کار تولیدی یا خدماتی می باشند، تصریح و تنظیم می کند. این قانون بر افراد (افغان یا اتباع خارجی) که در خارج در مأموریت های دیپلماتیک یا دیگر دوایر دولتی افغانستان کار می کنند و نیز بر افراد (افغان یا خارجی) که بنا بر قراردادهای قبلی یا بدون قرارداد، جواز کار در افغانستان را کسب کرده یا می کنند و در دوایر دولتی، مختلط یا خصوصی استخدام شده اند یا در سازمان های بین المللی داخلی یا خارجی در داخل کشور کار می کنند، قابل تطبیق است. این قانون از حق معاش، عدم تبعیض و رخصتی بامعاش حمایت و دولت را ملزم می کند تا کنوانسیون های بین المللی ای که افغانستان به آنها الحاق شده و یا میشود و دیگر معاهدات و معیارهای سازمان های بین المللی را در خصوص کار و اشتغال رعایت کند. این قانون ماهیت، انواع و شرایط ختم قرارداد شغلی را تعریف و از حق تقرر مجدد و تقاعدی محافظت می کند. بر اساس این قانون، ساعات کاری به ۴۰ ساعت در هفته محدود شده است. بر علاوه، ساعات کاری برای زنان باردار و جوانان ۱۵-۱۸ ساله، ۳۵ ساعت در هفته و برای کارگران مشغول کارهای زیرزمینی یا شرایط مضر به صحت، ۳۰ ساعت در هفته تعیین شده است. کارکنان زن، مستحق ۹۰ روز رخصتی بامعاش به خاطر ولادت هستند. افزون بر این، این قانون، کارفرمایان را ملزم می کند تا زنان باردار را در تمام دوره بارداری شان به انجام کارهای سبک توظیف کنند و برای مادران شیرده در هر سه ساعت، ۳۰ دقیقه وقفه دهند و خدمات کودکستان را برایشان فراهم آورند. این قانون، امتناع از دادن شغل به زنان باردار یا شیرده را ممنوع قرار داده است. قانون، کارفرما را ملزم می کند تا فرصت های آموزشی ضمن وظیفه را برای کارمندان ارایه کند و در صورت لزوم، آنها را به مؤسسات تحصیلات عالی یا آموزش حرفه ای^{۴۴} معرفی کند. این قانون، اشتغال زنان و جوانان^{۴۵} را در کارهای شاقه یا مضر یا در شیفت (نوبت) های شبانه به استثنای شفاخانه ها منع می کند.

قانون تدارکات: این قانون که مبتنی بر ماده ۷۵ قانون اساسی است، تهیه و تدارک اجناس، خدمات و مواد ساختمانی را برای همه ادارات، شاروالی ها و سایر واحدهایی که توسط بودجه عامه تمویل می شوند، تنظیم می کند. این قانون به تامین شفافیت در روند تدارکات، کنترل مؤثر امور مالی و خدمات عامه و تهیه و تدارک مؤثر اجناس، خدمات و مواد ساختمانی با ارایه فرصت داوطلبی به همه

۴۳ به صورت ایده آل، کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی باید تنها همکار در عرصه بهبود سیستم اداره عامه باشد.

۴۴ ماده ۸۲ قانون کار: "شرایط و طرز العمل مراکز آموزش فنی و حرفوی و مراکز آموزش دولتی و غیردولتی و نحوه نظارت وزارت کار و امور اجتماعی بر مراکز آموزشی غیردولتی توسط سند تقنینی مربوط، تنظیم می گردد." وزارت کار و امور اجتماعی همچنین مسول تسوید معیارها و مقررات کار است (ماده ۸۷).

۴۵ ماده ۱۲۷: "کارکن نوجوان به کارکنی گفته می شود که سن ۱۴ سالگی را تکمیل و سن ۱۸ سالگی را تکمیل نکرده باشد."

داوطلبان واجد شرایط در روند تدارکات، کمک و این امر را ملزم می کند که به تدارکات از منابع ملی رجحان داده شود. طرح یک برنامه تدارکاتی مستلزم این است تا ادارات مواردی چون منابع مالی موجود، اقتصاد بر اساس مقیاس و حجم، وقت کافی و سایر محدودیت ها را مد نظر قرار دهند. ادارات همچنین مکلف هستند تا قانون اداره امور مالی و مصارف عامه (PFEML) را در ارایه برنامه های تدارکاتی خود مراعات کنند. در مواردی، ممکن است به استفاده از یک روش تدارکاتی که کم تر رقابتی باشد، اجازه داده شود، مشروط به این که دلایل انتخاب داوطلب به درستی توضیح داده شود.

قانون اداره امور مالی و مصارف عامه: این قانون که مبتنی بر ماده ۷۵ قانون اساسی است، ساختار و اداره امور مالی، حمایت از دارایی های عامه، تهیه بودجه و اداره مصارف عامه را در ادارات دولتی در داخل و خارج از افغانستان تنظیم می کند. این قانون، حکومت را ملزم می کند تا احصائیه تمام عواید و مصارف اداره دولتی را به صورت ناخالص ارایه کند. وزارت مالیه (MoF)، مسول اجرای احکام این قانون است و مقامات اداره دولتی موظف هستند تا در رابطه با اداره مالی منابع عامه در قبال رئیس جمهور و شورای ملی پاسخگو باشند. بودجه بر اساس برنامه ی انکشاف ملی چندساله، برنامه های امنیتی و چهارچوب های اقتصادی تهیه می شود. حکومت بر مبنای چهارچوب اقتصاد ملی و چهارچوب انکشافی، مقدار عواید موجود و سقف کلی مصارف دولت را برای سال مالی بعدی برآورد و تعیین می کند. احصائیه مالی نظیر عواید، مصارف و تمویل ها در سند بودجه سالانه باید مشخص شود و با احصائیه مالی حکومت مطابقت داده شود. اداره دولتی وظیفه دارد تا مطابق با طرز العمل های بودجه سالانه مبتنی بر این قانون که توسط ولسی جرگه تأیید می شود، عمل کند. احکام مربوط به طرز العمل های بودجه در صورت تناقض با سایر قوانین، تقدم دارد و قابل اجرا می باشد.

قانون اداره محلی: این قانون که بر اساس مواد ۱۳۶ و ۱۳۷ قانون تسوید شده است و در حال حاضر در پارلمان بلاتکلیف مانده است، واحدهای اداری محلی و مشارکت در اداره محلی را به منظور بهبود ارایه خدمات عامه و تامین پاسخگویی و شفافیت تنظیم می کند. این قانون، والی (PG) را نماینده دولت در سطح ولایتی و ولسوال (DG) را نماینده دولت در سطح ولسوالی تعیین می کند و ولایات و ولسوالی ها را به درجات ۱، ۲ و ۳ بر اساس نفوس، اندازه، تعداد ولسوالی ها، فاصله از سایر ولایات، شاروالی و ظرفیت تولید عواید تقسیم بندی می کند. اداره ولایتی شامل والی، معاون والی و رؤسای ریاست های وزارتخانه ها می شود. کمیته های انکشافی ولایتی (PDCs) که وظیفه دارند تا برنامه های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و تکنالوژیکی را طرح کنند، متشکل از والی، معاون والی (DPG)، رؤسای ریاست های وزارتخانه ها، شاروال، نمایندگان سازمان های جامعه مدنی و مدیر ولایتی اتاق های تجارت می باشند. این قانون وظایف و صلاحیت های والی ها و ولسوال ها را تعریف می کند.^{۴۶} والی وظیفه دارد تا جلسات هماهنگی را با اشتراک تمام نمایندگان ولایتی وزارتخانه ها به شمول نمایندگان لوی سارنوالی و قوه قضائیه بدون مداخله در امور آنها یا تحت تأثیر قرار دادن استقلال آنها، تدویر نماید. قومندان امنیه در برابر والی پاسخگو است. در راستای تامین هماهنگی، نهادهای بخش عدلی (محاکم، سارنوالی و شعبات وزارت عدلیه در سطوح ولایتی و ولسوالی) موظف هستند تا والی و ولسوال را در جریان امور قرار دهند.

قانون شاروالی ها: به اساس این قانون که مبتنی بر ماده ۱۴۱ قانون اساسی است و در حال حاضر مسوده آن در کابینه بلاتکلیف مانده است، حکومتداری شهری بهبود می یابد و فعالیت تمام شاروالی های کشور به شمول شاروالی کابل تنظیم می گردد. این قانون که شاروالی ها را به حیث نهادهای مستقل تعریف می کند، این نهادها را ملزم می کند تا از طریق اداره مستقل ارگان های محلی در برابر ریاست جمهوری پاسخگو باشند؛ شاروالی کابل از طریق ریاست عمومی اداره امور ریاست جمهوری به دفتر ریاست جمهوری پاسخگو است. این قانون با شناسایی شرایط ایجاد شاروالی ها، شهرها را به واحدهای کوچکتری به نام نواحی تقسیم می کند. شاروال که در رأس اداره شاروالی قرار دارد، از طریق انتخابات آزاد، عادلانه، شفاف و سری انتخاب می شود.^{۴۷} معاونیت شاروالی یک بست یا منصب خدمات ملکی است. شورای شهری، عالی ترین مرجع تصمیم گیری شهری است که متشکل از نمایندگان منتخب مردم می باشد و از جمله وظیفه دارد تا به شکایات علیه شاروال منتخب رسیدگی کند. شاروالی ها صلاحیت ایجاد و کسب عواید و مصرف عواید را داشته و از طریق بودجه عادی و بودجه انکشافی خود به بهبود حکومتداری شهری از طریق اجرای برنامه های شهری کلان (ماستر پلان)، برنامه های ستراتیژیک و مفصل و ترویج فرهنگ شهری، می پردازند.

قانون شوراهای ولایتی: این قانون که مبتنی بر مواد ۱۳۸ و ۱۳۹ قانون اساسی است و مسوده آن در حال حاضر در کمیسیون عالی نظارت پارلمان بر قانون اساسی بلاتکلیف مانده است، فعالیت های شوراهای ولایتی (PCS) را به منظور "ایجاد ساختاری که مشارکت و سهم گیری مردم و نهادهای جامعه مدنی را با ادارات دولتی در سطح ولایت تأمین و ادارات ولایتی را در امور مربوط مشوره دهد" تنظیم می نماید.^{۴۸} شورای ولایتی که متشکل از رئیس، معاون، دارالانشا و اعضا است، در تعیین اهداف و برنامه های انکشافی، ارایه مشوره در خصوص استفاده مؤثر از منابع مالی ولایت، سهم گیری در حل منازعات، محو رسم و رواج های مخالف قانون و اسلام، ارزیابی اجراء نهادهای مجری قانون و گزارش دهی آن به اداره ولایتی، کسب معلومات راجع به عملکرد و برنامه های کاری اداره ولایتی و شعبات مربوطه آن، ارزیابی برنامه انکشافی و مصارف سالانه اداره ولایتی و گزارش دهی به باشندگان ولایت از طریق رسانه ها، اشتراک در

۴۶ برای تحلیل حقوقی مفصل نقش والی ها، نگاه کنید به وظایف، نقش ها و روابط والی ها و چهارچوب حقوقی درباره والی ها و شوراهای ولایتی، اداره مستقل ارگان های محلی، سپتمبر ۲۰۱۳.

۴۷ کمیسیون مستقل انتخابات تا اکنون انتخابات شاروالی ها و شوراهای شهری را برگزار نکرده است. قصور در برگزاری این انتخابات به حدود نامشخص شهرها، فقدان سرشماری شهرها، نبود کارت های تذکره و بلاتکلیفی قانون، مربوط دانسته شده است.

۴۸ کاپی مسوده قانون شوراهای ولایتی بنا بر درخواست از ریاست عمومی امور شوراهای محلی اداره مستقل ارگان های محلی قابل دریافت است.

فعالیت های مبارزه با مواد مخدر و حمایت از آبدات تاریخی و مشوره با باشندگان ولایت در جلسات مشورتی عامه دست کم هر سه ماه یک بار و جلسات مشورتی با والی و رؤسای ریاست های مربوطه دست کم هر ماه یک بار، سهیم می باشد.^{۴۹} ماده ۸ این قانون علنی بودن جلسات شوراهای ولایتی را الزامی می کند، مگر آن که یک سوم از اعضای شورا خلاف آن را تقاضا کنند. شوراهای ولایتی می توانند در صورت اعلان وضعیت اضطراری تعلیق و در صورت رفتار بر خلاف قانون اساسی منحل گردند.

۳.۳ نظام عدلی

قانون تشکیلات و صلاحیت محاکم: این قانون بر اساس مواد ۱۱۶ و ۱۲۳ قانون اساسی به منظور اداره امور مربوط به تشکیل قوه قضائیه به شمول تنظیم وظایف و صلاحیت های ستره محکمه و محاکم استیناف و ابتدائیه و امور مربوط به قضات وضع گردیده است. قوه قضائیه مستقل اما منوط به قانون است و متشکل از ستره محکمه، محاکم استیناف و محاکم ابتدائیه می شود که همه این نهادها به منظور حل و فصل دعاوی و منازعات اجرای وظیفه می کنند. محاکم سیار در صورت ضرورت می توانند با توصیه ستره محکمه و تأیید رئیس جمهور تشکیل شوند. ستره محکمه که عالی ترین مرجع قضایی است، متشکل از نه (۹) قاضی می باشد که توسط رئیس جمهور با تأیید ولسی جرگه بر طبق مواد ۱۱۷ و ۱۱۸ قانون اساسی تعیین می شوند. قضات نباید در احزاب سیاسی عضویت داشته باشند. رئیس جمهور یکی از اعضا را به عنوان قاضی القضاة افغانستان تعیین می کند. ماده ۵ این قانون به طرفین دعوا اجازه می دهد تا خواستار استیناف طلبی و فرجام خواهی مطابق با احکام قانون شوند.^{۵۰}

قانون تشکیل، وظایف و صلاحیت های کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان: این قانون مطابق با ماده ۵۸ قانون اساسی و قطعنامه ۱۳۴ مورخ ۲۰ دسمبر ۱۹۹۳ مجمع عمومی سازمان ملل متحد (اصول پاریس) به منظور نظارت بر رعایت حقوق بشر، ترویج و حمایت از حقوق بشر و تنظیم مربوط به تشکیل، وظایف، صلاحیت های و روش های فعالیت کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان وضع شده است. این کمیسیون بر وضعیت حقوق بشر در کشور نظارت می کند، حقوق بشر را ترویج و از آن حمایت می کند، بر وضعیت دسترسی به حقوق اساسی نظارت می کند و موارد نقض حقوق بشر را بررسی و تحقیق و به دولت و نهاد های بینالمللی ذیعلقه در افغانستان توصیه های لازم را می نماید. نهادهای قضایی و تحقیقی، وزارتخانه ها، سازمان های حکومتی، گروه های جامعه مدنی، سازمان های غیرحکومتی، شرکت های تجاری و تمام شهروندان وظیفه دارند تا با این کمیسیون در راستای تحقق اهداف مندرج در این قانون همکاری کنند.

قانون منع خشونت علیه زنان (EVAW): این قانون که مبتنی بر مواد ۲۴ و ۵۴ قانون اساسی است و در سال ۲۰۰۹ نافذ شد، یک گام عمده حکومت در راستای اجرای برنامه عمل ملی زنان افغانستان (NAPWA) به شمار می رود.^{۵۱} این قانون برای نخستین بار ازدواج اطفال، خودسوزی، ازدواج اجباری، کار اجباری و ۱۹ عمل خشونتبار دیگر علیه زنان نظیر تجاوز جنسی را جرم انگاری کرد. این قانون از حق داشتن وکیل مدافع، دسترسی به خدمات صحتی رایگان، خدمات حقوقی و خانه های امن، جبران خسارت، محریمیت و کلیه حقوق دیگر مندرج در قوانین نافذ، حمایت می کند. این قانون در حال حاضر این قانون مبتنی بر فرمان ریاست جمهوری نافذ است، زیرا پارلمان آن را تأیید نکرده است. وزارت امور زنان (MOWA) مسول اتخاذ تدابیر به منظور کمک به قربانیان است، حال آن که از لوی سارنوالی و محاکم توقع می رود تا به قضایای خشونت علیه زنان به عنوان یک اولویت رسیدگی کنند. وزارت امور زنان همچنین باید تدابیر پیشگیرانه ای را اتخاذ کند، آگاهی عامه را افزایش دهد و کارگاه های آموزشی، کنفرانس ها، سمینارها و سایر فعالیت های آموزشی را روی دست گیرد. وزارت حج و اوقاف ملزم است تا کارزارهای ارتقای آگاهی عامه را از طریق مساجد پیش ببرد. وزارت های معارف و تحصیلات عالی وظیفه دارند تا معلومات مربوطه را در نصاب های تعلیمی و تحصیلاتی بگنجانند و وزارت اطلاعات و فرهنگ ملزم است تا به ارتقای آگاهی عامه از طریق رسانه های چاپی و الکترونیک یاری رساند و نشر مواد مفید در این باره را تسهیل کند. علاوه بر این، وزارت های عدلیه، امور داخله و صحت عامه وظیفه دارند تا گام های مؤثر و مربوطی را به منظور کاهش سطح خشونت علیه زنان و تحکیم ظرفیت آنها برای گزارش دهی موارد خشونت بردارند. ماده ۱۵ این قانون، ایجاد یک کمیسیون اختصاصی منع خشونت علیه زنان را حکم می کند که تحت ریاست وزارت امور زنان قرار دارد و اعضای آن مشتمل اند بر معاون لوی سارنوالی، معاونین وزارت های امور داخله، عدلیه، صحت عامه، اطلاعات و فرهنگ، معارف، کار و امور اجتماعی و حج و اوقاف، کمیشنر مربوطه کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان، رئیس محکمه اختصاصی فامیلی کابل و رئیس انجمن مستقل وکلای مدافع افغانستان (AIDA).^{۵۲}

۴۹ در عمل، ظرفیت فنی، نهادی و فردی اعضای شوراهای ولایتی آن قدر ضعیف است که نمی تواند زمینه اجرای مؤثر این وظایف را مساعد کند.

۵۰ این ماده، ضرورت ارایه ادله کافی را ذکر نمی کند و استیناف طلبی و فرجام خواهی را بسیار سهل ساخته است. در نتیجه، محاکم استیناف و ستره محکمه به پیمانهای دوسه های دعوی را دریافت کرده اند که قادر به رسیدگی به آنها نیستند. این یکی از علل عمده ضعف در ارایه خدمات قضایی دانسته می شود، زیرا بر علاوه این که کار محاکم را زیاد می سازد، راه را برای بروز رویه های مفسدانه به خصوص به نفع آنانی که قدرت و پول دارند، باز می کند.

۵۱ تعدادی از ضعف های ذاتی در این قانون نهفته است. برای تفصیلات راجع به قانون منع خشونت علیه زنان و ضعف های آن، نگاه کنید به «راه دراز: اجرای قانون منع خشونت علیه زنان»، هیأت مساعدت سازمان ملل متحد در افغانستان (یوناما) و دفتر کمیشنر عالی حقوق بشر، نومبر ۲۰۱۱.

۵۲ این قانون اکنون عملاً در قوه قضائیه قرار دارد، اما فشارهای فرهنگی و اجتماعی و رویه های حکومتداری عرفی مانع گزارش دهی موارد خشونت به نهادهای رسمی حکومتداری شده است. از آنجایی که اصلاحات حقوقی جامع نبوده و قانون منع خشونت علیه زنان نتوانسته است تا به بعضی از رویه های مشخص نظر به قانون جزای افغانستان رسیدگی کند، هیأت مساعدت سازمان ملل متحد در افغانستان (یوناما) در گزارشی در سال ۲۰۱۲ دریافت که «تعدادی از قضایای قتل و دیگر جرایم جدی که بر طبق قانون منع خشونت علیه زنان جرم انگاری شده است، بر اساس قانون جزا مورد محاکمه قرار گرفته اند تا بر اساس قانون منع خشونت علیه زنان» و نتیجه چنین امری عبارت بوده است از «تبرئه مرتکبان، کاهش اتهامات، محکومیت به مجازات های سبک تر و متهم کردن قربانیان زن به «جرایم اخلاقی».

۳.۴ مشارکت سیاسی و مدنی

قانون انتخابات: این قانون بر مبنای ماده ۳۳ قانون اساسی به منظور تنظیم امور مربوط به انتخابات وضع شده است و بر اساس آن، انتخابات از طریق رأی گیری آزاد، عمومی، سری و مستقیم برگزار می شود. انتخابات به منظور انتخاب رئیس جمهور، نمایندگان پارلمان، شوراهای ولایتی، شوراهای ولسوالی، شوراهای قریه، شوراهای شهری و شاروالی ها برگزار می شود.^{۵۳} قانون اساسی، حق انتخاب کردن و انتخاب شدن را تضمین کرده است. رأی دهندگان و کاندیدان بر اساس اراده آزاد خود در انتخابات اشتراک می کنند. اعمال محدودیت های مستقیم یا غیرمستقیم بر رأی دهندگان یا کاندیدان به دلایل زبانی، دینی، قومی، جنسیتی، قبیله ای، سمتی، محلی و جایگاه اجتماعی و شغلی ممنوع است. از نهادهای دولتی و غیردولتی، احزاب سیاسی، سازمان های اجتماعی، جامعه مدنی و عامه مردم تقاضا شده است تا با کمیسیون انتخابات، کمیسیون های مرکزی و ولایتی شکایات انتخاباتی و سایر کمیسیون هایی که بر طبق احکام این قانون ایجاد می شوند، همکاری کنند و تصامیم این کمیسیون ها را که بر طبق احکام قانون اتخاذ می شوند، عملی نمایند.

قانون احزاب سیاسی: این قانون مطابق با ماده ۳۵ قانون اساسی راجع به تأسیس، وظایف، حقوق، مکلفیت ها و انحلال احزاب سیاسی وضع شده است. نظام سیاسی دولت بر اصول دموکراسی و کثرت گرایی احزاب سیاسی استوار است. این قانون به شهروندان افغان که به سن رأی دهی رسیده باشند، اجازه می دهد تا آزادانه به تشکیل یک حزب سیاسی، صرف نظر از قومیت، نژاد، زبان، قبیله، جنس، دین، تعلیم، شغل، اصل و نسب، دارایی و محل سکونت اقدام کنند. احزاب ملزم هستند تا دست کم ۱۰،۰۰۰ عضو داشته باشند و تعهدنامه های امضا شده از جانب حداقل ۳۵ فرد در حداقل ۲۰ ولایت از جمله ولایات سی و چهارگانه افغانستان را ارائه دهند. وزارت عدلیه حق دارد تا احزاب سیاسی را ثبت و راجستر کند و اعضای این احزاب باید شهروندان افغان ۱۸ یا بالای ۱۸ سال باشند. این قانون علنی بودن منابع مالی احزاب سیاسی را الزامی می کند که می تواند از طرق حق عضویت ها، کمک های اشخاص حقوقی بالغ بر دو میلیون افغانی در سال، دارایی های منقول یا غیرمنقول حزب یا سبایدهای حکومتی مربوط به انتخابات به دست آید. ارگان های مالی و تجارتي حکومت و مقامات مسولی که در رأس این ارگان ها قرار دارند، نباید از مناصب خود به نفع یا ضرر احزاب سیاسی کار گیرند. ستره محکمه بنا بر درخواست وزیر عدلیه می تواند احزاب سیاسی را در صورت استفاده از قوه یا تهدید به استفاده از قوه یا انجام اعمال مخالف قانون اساسی، منحل کند.

قانون سازمان های اجتماعی: این قانون که مبتنی بر ماده ۳۵ قانون اساسی است و در سپتامبر ۲۰۱۳ منظور شد، به منظور تنظیم "امور مربوط به ایجاد، طرز فعالیت، حقوق، وظایف و انحلال سازمان های اجتماعی" وضع شده است.^{۵۴} این قانون، سازمان های اجتماعی را این گونه تعریف می کند: "جمعیت ها، اتحادیه ها، شوراهای انجمن ها و سازمان هایی که داوطلبانه توسط گروهی از اشخاص حقیقی ایجاد می شوند که به صورت غیرانتفاعی، غیرسیاسی و مطابق با قانون همکاری می کنند". این قانون سهم گیری این سازمان ها را در فعالیت های سیاسی یا فعالیت های خارج از اساسنامه های راجستر شده شان منع می کند. این قانون به سازمان های اجتماعی اجازه می دهد تا فعالیت هایی را به منظور تأمین منافع عامه و دوجانبه روی دست گیرند، اما این سازمان ها بعد از ثبت و راجستر در وزارت عدلیه نمی توانند کم تر از ۱۰ عضو مؤسس داشته باشند. افغان های زیر سن ۱۸ سال، افراد بی تابعیت و شهروندان خارجی نمی توانند سازمان های اجتماعی تشکیل دهند. این قانون ثبت و راجستر سازمان های اجتماعی را الزامی و مبلغ حق الثبت و راجستر را ۱۰،۰۰۰ افغانی تعیین کرده است که هر سه سال بار تمدید می شود.

قانون سازمان های غیرحکومتی (انجوها): این قانون که توسط رئیس جمهور در جون ۲۰۰۵ امضا شد و با تعدیلاتی در پارلمان بلاتکلیف مانده است،^{۵۵} بر سازمان های غیرحکومتی داخلی و بین المللی تطبیق می شود و آنها را ملزم می کند تا احکام این قانون را بپذیرند و آنرا رعایت کنند. این قانون به سازمان های غیرحکومتی اجازه می دهد تا فعالیت هایی را به منظور تأمین منافع عامه و دوجانبه انجام دهند^{۵۶} و این سازمان ها را ملزم می کند تا در وزارت اقتصاد ثبت و راجستر کنند که به آنها در دریافت و اجرای قراردادهای ساختمانی اجازه نامه ویژه اعطا می کند. این قانون، سازمان های غیرحکومتی را ملزم می کند تا گزارش های شش ماهه و اسناد مربوط به پروژه ها را به وزارت اقتصاد به منظور ثبت و بررسی ارائه دهند. هم کار قبل از آغاز پروژه و هم ارزیابی متعاقب آن توسط وزارتخانه مربوطه الزامی است، اگرچه سطح رعایت مورد اخیر آشکارا پایین بوده است و در نتیجه به جواز بعضی از سازمان های غیرحکومتی خاتمه داده شده است.^{۵۷} سازمان های غیرحکومتی از انجام فعالیت های سیاسی منع شده اند و به احتمال زیاد در اینجا منظور سهم گیری این سازمان ها در مبارزه های انتخاباتی است تا جانبداری، زیرا عبارت "فعالیت سیاسی" در این قانون تعریف نشده است.

۵۳ تاکنون انتخابات شاروالی ها، شوراهای ولسوالی، شوراهای قریه و شوراهای شهری برگزار نشده است.

۵۴ قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.icnl.org/research/library/files/Afghanistan/assoclaw.pdf>

۵۵ مسوده قانون بنیادها، مسوده قانون رضاکاری و تعدیلات قانون مالیات بلاتکلیف است. در صورتی که مسوده قانون مالیات وضع شود، این قانون مشوق های مالیاتی را برای آن عده از کمک کنندگانی ارائه خواهد کرد که کمک هایشان را به سازمان های معاف شده از مالیات می دهند.

۵۶ ماده ۱۰ قانون مالیات حالت «سازمان معاف شده از مالیات» را به سازمان هایی اعطا می کند که «منحصراً به خاطر مقاصد آموزشی، فرهنگی، ادبی، علمی یا خیریه ایجاد شده اند و فعالیت می کنند».

۵۷ در جنوری ۲۰۱۲، وزارت اقتصاد اسناد ۶۰۰ سازمان غیرحکومتی افغان و ۱۹۵ سازمان غیرحکومتی خارجی را به دلیل قصور در ارائه گزارشات شش ماهه اعلان کرد. به گفته وزیر اقتصاد، ۳۳ سازمان های غیرحکومتی گزارشات شان را هر شش ماه به ما نفرستند و ما گزارشات آنها را به مدت دو سال دریافت نکنیم. این سازمان های غیرحکومتی غیرفعال پنداشته خواهند شد. بنا بر دلایل مشابه ای، بیش از ۱۳۰ سازمان غیرحکومتی ملی و ۱۰ سازمان غیرحکومتی بین المللی نیز در اپریل ۲۰۱۳ منحل شدند.

قانون رسانه های همگانی: این قانون که مبتنی بر ماده ۳۴ قانون اساسی و ماده ۱۹ میثاق بین المللی حقوق بشر است، به منظور تامین آزادی اندیشه و بیان و تنظیم فعالیت های رسانه های همگانی که در وزارت اطلاعات و فرهنگ (MOIC) به عنوان وسائل یا ابزارهای نشر معلومات ثبت و راجستر شده اند، وضع گردیده است. این قانون از حق آزادی اندیشه، بیان و دسترسی به معلومات حمایت می کند، به خبرنگاران اجازه تشکیل انجمن ها را می دهد و به شهروندان کشور، احزاب سیاسی، سازمان های ملی ثبت و راجستر شده و اتباع خارجی حق می دهد تا نهادهای رسانه ای تشکیل دهند. این قانون نشر موضوعات مخالف اصول اسلام، اهانت آمیز نسبت به دیگر ادیان و مذاهب و افتراآمیز در برابر افراد را ممنوع قرار داده است. این قانون به شهروندان کشورهای خارجی حق می دهد تا فیلم های سینمایی در افغانستان تولید کنند، مشروط به این که قبلا از وزارت اطلاعات و فرهنگ اجازه گرفته باشند.

۴. نگاه کلی به ساختار نهادی

۴.۱ دولت ریاست جمهوری

دولت افغانستان: دولت افغانستان، واحد و یکپارچه است. اقتدار سیاسی در حکومت در کابل نهفته است و درجه ای از اقتدار اداری و مالی برای ساختارهای حکومتداری محلی بر طبق ماده ۱۳۷ قانون اساسی تفویض شده است. حکومت که در نتیجه موافقتنامه بن^{۵۸} در سال ۲۰۰۱ به میان آمده، متمرکز است و رئیس جمهور در رأس آن قرار دارد. در نتیجه، حکومت دارای سیستم ریاستی است و تفکیک قوا در قانون اساسی تصریح شده است. عناصر دولت عبارتند از قوه مجریه (که رئیس جمهور در رأس آن قرار داد و متشکل از ۲۵ وزارتخانه و ۱۱ ریاست، ۵ کمیسیون و شماری از ریاست ها و ادارات عالی مستقل است)، قوه مقننه (مجلسین شورای ملی) و قوه قضائیه (قوه مستقل دولت که متشکل است از ستره محکمه، محاکم استیناف و محاکم ابتدائیه).

ارگ، قصر ریاست جمهوری



ریاست جمهوری: رئیس جمهور که ترکیبی از یک پادشاه و یک صدراعظم است، دارای اختیارات وسیعی بر اساس قانون اساسی است (فصل ۳، مواد ۶۰-۷۰). رئیس جمهور که رئیس منتخب دولت است، ریاست قوای ثلاثه دولت و سرفرماندهی قوای مسلح را عهده دار است. رئیس جمهور صلاحیت دارد تا کلیه مقامات عالی رتبه را مقرر، قوانین و فرامین تقنینی را امضا، حالات اضطرار را اعلان، بر اجرای قانون اساسی نظارت، مجازات ها را کاهش یا عفو و اصول اساسی دولت را تعیین نماید. رئیس جمهور دارای دو معاون است و کابینه را با تأیید ولسی جرگه شورای ملی تعیین می کند. رئیس جمهور کنونی به خاطر آنکه دوره ریاست جمهوری به دو دوره محدود شده، در اپریل ۲۰۱۴ مقام خود را ترک خواهد کرد.

۴.۲ قوه مجریه

فصل ۸ قانون اساسی (مواد ۱۳۶-۱۴۲) اداره ملی و اداره محلی را تعریف می کند.

۴.۲.۱ اداره ملی

فصل ۴ قانون اساسی (مواد ۷۱-۸۰) اداره ملی را تعریف می کند که در رأس آن وزیران قرار دارند. وزارتخانه ها (وزارتخانه های مرکزی، ریاست های ولایتی و وزارتخانه ها و شعبات وزارتخانه ها در ولسوالی ها) و ادارات محلی (اداره مستقل ارگان های محلی، والی ها، ولسوال ها و شاروالی ها) تشکیل دهنده اداره ملی هستند که توسط کارکنان خدمات ملی (دائمی و قراردادی) پیش برده می شود.

۴.۲.۲ اداره محلی

ماده ۱۳۷ قانون اساسی مسئله تفویض صلاحیت را به واحدهای اداری محلی مورد بحث قرار داده است که شامل ریاست های ولایتی و ولسوالی وزارتخانه ها و ریاست ها و کمیسیون های مستقل می شود. صلاحیت های واحدهای اداری محلی در عرصه های برنامه ریزی، بودجه گذاری و تصمیم گیری محدود شده اند و از همین جهت است که حکومتداری محلی ضعیف است.^{۵۹} حکومتداری محلی چهار سطح دارد: ولایت، ولسوالی، شهر و قریه. نتیجتاً حکومتداری محلی دارای چهار نهاد حکومتداری در سطح محلی می باشد: والی ها، ولسوال ها، شاروالی ها و شوراهای ولایتی که از طریق اداره مستقل ارگان های محلی به اداره مرکزی مرتبط می باشند.^{۶۰} قانون اساسی حکومت را ملزم می کند تا شوراهای انتخابی را در سطوح ولایت، ولسوالی، قریه و شهر ایجاد کند، اما تاکنون فقط انتخابات شوراهای ولایتی برگزار شده و انتخابات سایر شوراهای به طور نامشخصی بلاتکلیف مانده است. برنامه این است تا شوراهای هماهنگی ولسوالی ها (DCCs) که تحت مالکیت مشترک اداره مستقل ارگان های محلی و وزارت احیا و انکشاف دهات قرار دارند، به شوراهای منتخب ولسوالی ها تبدیل شوند. کابینه، لایحه وظایف و رهنمودهای پالیسی مربوط به شوراهای هماهنگی ولسوالی ها^{۶۱} را تأیید کرده است که یا مستقیماً از طریق مجمع انکشافی ولسوالی به حیث یک شورای هماهنگی ولسوالی یا مستقیماً از طریق شورای محل به حیث شورای هماهنگی ولسوالی یا از طریق ادغام نهادهای موجود در سطح ولسوالی به حیث شورای هماهنگی ولسوالی یا از طریق تشکیل یک شورای جدید هماهنگی ولسوالی در صورت نبود شوراهای ولسوالی تشکیل می شود.^{۶۲} ریاست های ولایتی از وزارتخانه

۵۸ یک کنفرانس بین المللی برگزار شده توسط سازمان ملل متحد که احزاب مخالف طالبان از مقاومت افغانستان در آن اشتراک کردند.

۵۹ "این سیستم نیازمند تغییر فوری و اصلاح جدی در راستای تمرکززدایی است. ظرفیت اداره مالی والی ها باید افزایش یابد، اما فقط در صورتی که ولایت مقام نیمه انتخابی باشد. رئیس جمهور باید والی ها را از جمع پنج کاندیدی که توسط شوراهای ولایتی به عنوان نمایندگان منتخب مردم در سطح ولایتی شناسایی می شوند، انتخاب کند." مصاحبه با فرد کلیدی، منصور.

۶۰ اداره مستقل ارگان های محلی، مسول تحکیم حکومتداری محلی، ترویج حکومتداری خوب و حصول اطمینان از این امر است که ظرفیت والی ها، ولسوال ها، شاروال ها و شوراهای محلی به منظور اجرای وظایف و صلاحیت هایشان ارتقا یابد.

۶۱ گزارش سالانه ۱۳۹۲، اداره مستقل ارگان های محلی، قابل دسترسی در این نشانی: http://www.idlg.gov.af/eng/images/stories/AnnualReports/idlg_annual_report_2013_eng_version.pdf

۶۲ برای تفصیلات راجع به تشکیل و طرز فعالیت شوراهای هماهنگی ولسوالی ها، نگاه کنید به لایحه وظایف منظور شده این شوراهای.

های مربوطه در سطح محلی نمایندگی می کنند و مسول ارائه خدمات عامه بر اساس تصمیم گیری های مرکز هستند که این امر، این نهادها را در واقع به گسترش ضعیف ادارات مرکزی به سطح محلی مبدل کرده است. واحدهای محلی به استثنای شاروالی ها (۳۳ شاروالی ولایتی و ۱۲۰ شاروالی ولسوالی) نمی توانند منابع عواید ایجاد یا آنرا مصرف کنند. شاروالی ها از موقعیت بهتری برای ارائه خدمات شهری برخوردار می باشند، مشروط به این که انتخابات شاروالی ها^{۶۳} و شوراهای شهری برگزار و قانون مربوطه وضع شود. ادارات مستقر در کابل تمام عواید را به منظور توزیع مجدد بر اساس برنامه های ملی جمع آوری می کنند. پالیسی حکومتداری محلی (SNGP) که در سال ۲۰۱۰ طرح شد، قصد دارد تا به حکومتداری محلی در افغانستان نظم دهد، اگرچه این پالیسی تا هنوز موفقیت اندکی داشته است. یک چالش عمده، قانونی بوده است که بعد از طرح این پالیسی حدود سه سال پیش تهیه شد که کماکان در کابینه و پارلمان بلاتکلیف مانده است.^{۶۴} رویه توزیع نابرابر منابع برای ادارات ولایتی توسط تیم های بازسازی ولایتی (PRTs) نیز به سیستم حکومتداری محلی خدشه وارد کرده است.^{۶۵}

۴.۳ بخش عدلی^{۶۶}

بخش عدلی شامل پولیس ملی افغانستان (ANP)، لوی سارنوالی (AGO)، قوه قضائیه/محاکم و وزارت عدلیه می شود. پولیس ملی افغانستان مسول کشف جرایم، لوی سارنوالی مسول تحقیق و محاکمه جرایم (فقط در دعاوی جزایی) و محاکم مسول حل و فصل دعاوی هستند، حال آن که ادارات حقوق وزارت عدلیه به اجرای تصمیم محاکم یاری می رسانند.

۴.۳.۱ پولیس ملی افغانستان وزارت امور داخله

ماده ۱۳۴ قانون اساسی، پولیس ملی افغانستان را، که تحت رهبری وزارت امور داخله قرار دارد و بر اساس قانون پولیس سال ۲۰۰۵ در مطابقت با مواد ۵۶، ۷۵ و ۱۳۴ قانون اساسی تنظیم شده است، مسول کشف و شناسایی جرایم تعیین کرده است. پولیس ملی افغانستان یک نیروی مجری قانون می باشد.

۴.۳.۲ لوی سارنوالی

ماده ۱۳۴ قانون اساسی، سارنوالی را بخشی از قوه مجریه دانسته است، اما این نهاد در وظایف خود که شامل تحقیق و محاکمه جرایم است، مستقل می باشد. لوی سارنوالی دارای یک اداره مرکزی در کابل و دفاتر ولایتی است.

۴.۳.۳ قوه قضائیه: ستره محکمه، محاکم استیناف، محاکم ابتدائیه

فصل ۷ (مواد ۱۱۶-۱۳۵) قانون اساسی، قوه قضائیه را مشتمل بر ستره محکمه، محاکم استیناف، محاکم ابتدائیه،^{۶۷} ریاست عمومی اداری و ریاست های مرکزی تعریف کرده است. قوه قضائیه مستقل است (ماده ۱۱۶ قانون اساسی)^{۶۸} و صلاحیت آن توسط قانون تشکیلات و صلاحیت محاکم که در سال ۲۰۰۵ منظور گردید، تنظیم شده است. محاکم به تمام دعاوی مدنی (بر اساس قانون مدنی) و دعاوی جزایی (بر مبنای قانون جزا) رسیدگی می کنند. ریاست عمومی اداری قوه قضائیه، مسول امور اداری محاکم است.^{۶۹} ماده ۱۱۷ قانون اساسی، ستره محکمه را عالی ترین مرجع قضایی قرار داده است. شورای عالی ستره محکمه، عالی ترین مرجع قضایی باصلاحیت می باشد.^{۷۰} ستره محکمه که دارای ۱۳۷۰ قاضی در ۳۶۵ محکمه می باشد، به کلیه جرایم مدنی، تجارتي، جزای عمومی، عامه و نظامی و جرایم علیه امنیت عامه در دیوان های جداگانه رسیدگی می کند. اگرچه ستره محکمه فقط دارای صلاحیت رسیدگی به مسایل مربوط به قانون اساسی و موارد نقض قانون اساسی است،^{۷۱} ارسال هر نوع دعوا از محاکم پایین تر به ستره محکمه ادامه داشته است و در نتیجه، ستره محکمه قادر نبوده است تا به بسیاری از دعاوی رسیدگی کند. نظر به این وضعیت، فقط داشتن واسطه های بلندپایه یا مقادیر هنگفت پول می تواند دعاوی را در قوه قضائیه به جریان اندازد. محاکم استیناف در مراکز ولایات قرار دارند و شامل پنج دیوان (جزای عمومی، امنیت عامه، مدنی و شخصی، حقوق عامه و تجارتي) می باشند. محاکم ابتدائیه شامل تمام محاکم ابتدائیه شهری در مراکز ولایات و محاکم ولسوالی در مراکز ولسوالی ها می شوند.

۶۳ از لحاظ قانونی، شاروال ها باید انتخاب شوند. اما در عمل رئیس جمهور به انتصاب آنها ادامه داده است.

۶۴ گزارش ربع وار سوم اداره مستقل ارگان های محلی، جولای-سپتامبر ۲۰۱۳.

۶۵ کنت کتزمن (Kenneth Katzman)، "افغانستان: سیاست، انتخابات و عملکرد حکومت"، سرویس پژوهشی کنگره، ۲۲ نومبر ۲۰۱۳، قابل دسترسی در این نشانی: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RS21922.pdf>.

۶۶ در این باره که نهادهای بخش عدلی کدام اند، اختلاف نظرهایی وجود دارد. برنامه حایز اولویت ملی شماره ۵ که قانون و عدالت برای همه نام دارد، پولیس ملی افغانستان را در این فهرست شامل کرده است، حال آن که قانون اساسی پولیس را موظف به کشف جرایم کرده است و از همین بابت، نقش عمده ای را به پولیس در روند عدلی اعطا کرده است.

۶۷ محاکم و دیوان های اطفال، فامیلی، تجارتي و مبارزه با مواد مخدر تحت مقوله "سایر محاکم" قرار می گیرند.

۶۸ نظر به این که فساد اداری در قوه قضائیه به سطح بی سابقه ای رسیده است، استقلال این قوه بیشتر رویاست تا واقعیت. مصاحبه با افراد کلیدی، سرابی، منصور و نجیب الله جامی، رئیس عمومی منابع بشری، وزارت عدلیه، ۸ جنوری ۲۰۱۴.

۶۹ ریاست عمومی اداری قوه قضائیه مشتمل از بر: مقام ریاست ستره محکمه، دارالانشای شورای عالی و ریاست های تحریرات، تدقیق و مطالعات، تفتیش قضایی، افتا و احتساب، نشرات، ارتباطات، اداری و مالی، کنترل و مراقبت قضایی، تعمیرات و منابع بشری.

۷۰ وظایف شورای عالی عبارتند از: تفسیر قوانین، تجدیدنظر تصمیم محاکم، پیشنهاد چهارچوب های حقوقی جدید برای تنظیم قوه قضائیه، بازنگری موارد اعاده حقوق، تجویز انتقال دعاوی میان محاکم، تأمین سازگاری طرزاعمال قضایی، منظوری مقررات مربوطه، تهیه بودجه، نظارت بر عملکرد محاکم و انجام برنامه های ظرفیت سازی برای قضات.

۷۱ مصاحبه با فرد کلیدی، فرید حمیدی، تحلیلگر حقوقی و کمیشنر کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان، ۱۱ جنوری ۲۰۱۴.

۴.۳.۴ وزارت عدلیه

وزارت عدلیه (MOJ) جزو قوه مجریه است و مسول تنظیم و انکشاف امور تقنینی و تحکیم حاکمیت قانون می باشد. ریاست حقوق وزارت عدلیه، محلی است که تمام دعاوی مدنی در آن شروع و تمام دعاوی مدنی و جزایی در آن ختم می شود. اداره یا حکومت، مسول اجرای تصامیم محاکم می باشد.

۴.۴ قوه مقننه

فصل ۵ قانون اساسی (مواد ۸۱-۱۰۹) به تعریف ساختار قوه مقننه، صلاحیت اعضای انتخابی و انتصابی آن و روند قانونگذاری می پردازد. شورای ملی افغانستان عالی ترین مرجع قانونگذاری و نماد قدرت مردم است که متشکل از مشرانو جرگه انتصابی و انتخابی (۱۰۲ کرسی) و ولسی جرگه انتخابی^{۳۳} (۲۴۹ کرسی) می باشد. هر دو مجلس جلسات منظم، همزمان اما جداگانه ای را برای دوره نه (۹) ماه در سال تشکیل می دهند. اصول و وظایف داخلی مشرانو جرگه و ولسی جرگه که بر طبق ماده ۱۶۰ و با در نظر داشت مواد ۸۷، ۸۸، ۸۹، ۱۰۶، ۱۰۸ و ۱۰۹ قانون اساسی طرح شده، بر طرز فعالیت مشرانو جرگه و ولسی جرگه شورای ملی حاکم است، حال آن که قانون خدمات ملکی و قانون کارکنان خدمات ملکی بر روندهای اداری این دو مجلس حاکم می باشند. رؤسای مجلسین باید با اکثریت آرا و از طریق انتخابات سری و مستقیم به مدت دوره شورای ملی انتخاب شوند. اعضای مجلسین می توانند خود را به گروه های پارلمانی که حداقل ۱۵ عضو (در رابطه با مشرانو جرگه) و ۲۳ عضو (در خصوص ولسی جرگه) و حداکثر شامل تمام اعضای هر یک از دو مجلس باشد، سازماندهی کنند. این قانون همچنین بر ۱۱ کمیسیون دائمی و کمیته های فرعی مشرانو جرگه و ۱۸ کمیته مشترک و دائمی و کمیسیون های ولسی جرگه تطبیق می شود. کمیته ها و کمیسیون ها حق دارند تا خواستار احضار وزرا و رؤسای کمیسیون های مستقل، ریاست های عمومی و تمام مقامات حکومتی به منظور تامین شفافیت شوند و این امر مستلزم هماهنگی با این مقامات راجع به مسئله تحت بررسی می باشد. دستور کار جلسات مشترک مجلسین شورای ملی می تواند به بازبینی اقدامات حکومت (به شمول لوایح، قطعنامه ها و پیشنهادات ارایه شده توسط وزیر امور پارلمانی به نمایندگی از حکومت مطابق با قانون اساسی) یا فعالیت های شورای ملی بپردازد.



رئیس جمهور حامد کرزی در حال سخنرانی در شورای ملی

۷۲ اعضا از طریق سیستم رأی منفرد غیرقابل انتقال انتخاب می شوند. سیستم رأی منفرد غیرقابل انتقال، نظام انتخاباتی مبتنی بر احزاب سیاسی را تضعیف می کند. اجرای این سیستم انتخاباتی در سطح ولایتی روابط میان رأی دهندگان و نمایندگان منتخب شورای ملی را از طریق خدشه دارسازی روند ارایه خدمات تضعیف کرده است: نمایندگان شورای ولایتی تلاش می کنند تا منافع نقطه خاصی در ولایت را در نظر گیرند تا منافع کل ولایت را.

۴.۵ سازمان های غیرحکومتی (انجوها)

سازمان های غیرحکومتی به طرح و اجرای برنامه ها به عنوان مقاطعه کاران مستقل و سازمان هایی عمل کرده اند که خود به استخدام کارمندان پرداخته اند و بعضاً در قالب نهادهای مردمی از جانب سازمان های بین المللی به خاطر برنامه ها و فعالیت هایشان حمایت شده اند. در تمام موارد، این سازمان ها در صورت ضرورت و امکان، جای دولت را گرفته اند و ارایه خدمات عامه را یا تسهیل کرده اند یا حتی خودشان به طور مستقیم این خدمات را ارایه کرده اند. اگرچه افغانستان در دوره بعد از سال ۲۰۰۱ شاهد رشد سرسام آور سازمان های غیردولتی بوده است، اما شوراهای انکشافی از اوایل دهه ۱۹۸۰^{۷۳} به این طرف موجود بوده اند و جدیدترین مدل همان شوراهای انکشافی قریه ها (CDCs) است که بر اساس برنامه همبستگی ملی ایجاد شده اند و فعالیت می کنند. با این وجود، جامعه بین المللی کار با سازمان های غیردولتی را بر کار با سازمان های عرفی محلی ترجیح داده است و نوع اخیر این سازمان ها را غیرقابل اعتماد و تبعیض آمیز علیه گروه های آسیب پذیر مردم مثل زنان پنداشته است،^{۷۴} حال آن که این نوع از سازمان ها دارای ماهیت مشارکتی می باشند و از مردم محل نمایندگی می کنند.^{۷۵} سازمان های غیرحکومتی بر دو نوع اند: سازمان های غیردولتی (بیش از ۲،۰۰۰ سازمان از این نوع در وزارت اقتصاد ثبت و راجستر شده) و سازمان های اجتماعی (بیش از ۴۰۰ سازمان از این دست در وزارت عدلیه ثبت و راجستر شده).^{۷۶}

۴.۶ احزاب سیاسی و سیستم انتخاباتی

موجودیت و فعالیت احزاب سیاسی مبتنی بر ماده ۳۵ قانون اساسی است که حق شهروندان را برای تشکیل احزاب سیاسی به رسمیت شناخته است، اما احزاب سیاسی به واسطه سیستم رأی منفرد غیرقابل انتقال محدود شده اند و از توانایی شان کاسته شده است.^{۷۷} الی ماه مارچ سال ۲۰۱۳، ۶۵ حزب سیاسی ثبت و راجستر شده بود.^{۷۸} کمیسیون مستقل انتخابات (IEC) و کمیسیون شکایات انتخاباتی (ECC)، مسول برگزاری انتخابات در افغانستان هستند. کمیسیون شکایات انتخاباتی فاقد اعضای خارجی است.

۴.۷ حکومتداری عرفی

حکومتداری عرفی قوی ترین، پرکاربردترین و نخستین منبع تامین نظم در اکثر مناطق روستایی افغانستان است که نفوذ حکومت را تحت الشعاع قرار داده است، مگر این که مکانیزم های رسمی حکومتداری روابط خوبی را با مکانیزم های عرفی حکومتداری برقرار کرده باشند. این نهادها که توسط ملک یا ملای قریه نمایندگی می شوند، حامی ارزش های عرفی و دینی می باشند.^{۷۹} نقش رهبران دینی بسیار قدرتمند است، زیرا قانون اساسی، افغانستان را یک دولت اسلامی و شریعت را مبنای تمام قانونگذاری در کشور اعلام کرده است، طوری که هیچ قانونی نمی تواند ناقض اسلام باشد (ماده ۳). برای اکثریت نفوس کشور، جدایی دین و سیاست بی معنی و احتمالاً غیراسلامی است. ملا یا پیشوای مسجد که کانون جامعه و زندگی دینی در مناطق روستایی است، در کلیت جامعه حضور دارد و نقش مهمی را در شکل دهی به افکار عامه راجع به مسایل اجتماعی، اقتصادی، خانوادگی و سیاسی ایفا می کند. اکثر مساجد در افغانستان ثبت و راجستر نشده اند^{۸۰} و از بسیاری از مساجد برای مقاصد تبلیغ بر ضد دولت کار گرفته شده است^{۸۱} - این امر در صورتی قابل اجتناب می بود که جامعه بین المللی به اندازه کافی با بخش دینی جامعه رابطه برقرار می کرد.^{۸۲} نظر به وابستگی اقتصادی سنتی ملا به جامعه، این منبع وابستگی اقتصادی تعیین کننده محتوای خطبه های قبل و بعد از نماز در مساجد است. در طی ۱۲ سال گذشته، "تمام عوامل اسلامی مهم الازهر (منبع ۱،۰۰۰ ساله تعالیم اسلامی در قاهره)، وهابی های عربستان سعودی، شیعه های ایران، دیوبندی ها (نوعی از اسلام سنی مستولی در جنوب آسیا) و ترک ها سرمایه گذاری سنگینی را برای ترویج گونه اسلام دلخواه شان در افغانستان صورت داده اند."^{۸۳}

۷۳ نیوبرگ، پائولا آر. (Newberg, Paula R)، "سیاست در قلب: نظام مساعدت بشردوستانه به افغانستان"، بنیاد صلح بین المللی کارنگی، ۱۹۹۹.

۷۴ بوسن، آی. دبلیو. (Boesen, I.W)، "از رعایا به شهروندان: مشارکت محلی در برنامه همبستگی ملی"، مقاله کاری، واحد ارزیابی و تحقیق افغانستان، ۲۰۰۴، ۲.

۷۵ بوئگه، براون و کوین کلمنتس، ۲۰۰۹.

۷۶ معلومات اخذ شده از وبسایت های وزارت عدلیه و وزارت اقتصاد (دسترسی در تاریخ ۲۸ دسامبر ۲۰۱۳).

۷۷ "احزاب افغانستان در گذار"، مقاله پالیسی، گروه بین المللی بحران، ۲۶ جون ۲۰۱۳، قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-asia/afghanistan/b141-afghanistans-parties-in-transition.pdf>.

۷۸ معلومات اخذ شده از این منبع: <http://moj.gov.af/Content/files/Table%20of%20political%20parties%20registered.pdf> (دسترسی در تاریخ ۲۳ دسامبر ۲۰۱۳).

۷۹ بریک، جنیفر (Brick, Jennifer)، "اقتصاد سیاسی سازمان های عرفی در قریه های افغانستان"، انجمن مطالعات اوراسیای مرکزی، پوهنتون جرج تاون، واشنگتن دی سی، سپتامبر ۲۰۰۸.

۸۰ "باور بر این است که حدود ۱۲۰،۰۰۰ مسجد در افغانستان وجود داشته باشد، اما فقط ۳۲۰۰ مسجد در فهرست معاش بگیران حکومت ثبت و راجستر است چیزی در حدود ۲۶ درصد." مجیب مشعل، "فرصت از دست رفته در افغانستان: ما فراموش کردیم تا به میلیون معاش بپردازیم"، مجله تایم، قابل دسترسی در این نشانی: <http://world.time.com/2013/02/27/missed-opportunity-in-afghanistan-we-forgot-to-pay-the-preachers/#ixzzrQKTYGea>.

۸۱ صدف شیواری، "نگرانی ها درباره تبلیغات علیه حکومت در مساجد افغانستان"، خامه پرس، ۲۸ اپریل ۲۰۱۲، قابل دسترسی در این نشانی: <https://www.khaama.com/concerns-over-anti-government-propaganda-in-afghan-mosques-820>.

۸۲ داود مرادیان، رئیس انستیتوت مطالعات ستراتیژیک افغانستان، نقل قول شده در "فرصت از دست رفته در افغانستان: ما فراموش کردیم تا به میلیون معاش بپردازیم"، مجله تایم، قابل دسترسی در این نشانی: <http://world.time.com/2013/02/27/missed-opportunity-in-afghanistan-we-forgot-to-pay-the-preachers/#ixzz2qRKYTYGe5>.

۸۳ همان.

۵. نگاه کلی به چهارچوب های پالیسی و وضعیت اجرایی آنها

۵.۱ روند بن (۲۰۰۱)

کنفرانس بن در ماه دسمبر سال ۲۰۰۱ برگزار شد. نتیجه این کنفرانس راه اندازی روند بن به منظور ایجاد یک حکومت باثبات و دموکراتیک در افغانستان بود. معیارهای این روند عبارت بودند از: برگزاری لویه جرگه اضطراری، تأسیس اداره موقت افغانستان، اتخاذ یک قانون اساسی جدید در ماه جنوری سال ۲۰۰۴ و برگزاری انتخابات ریاست جمهوری در سال ۲۰۰۴ و انتخابات شوراهای ولایتی در سال ۲۰۰۵ که رسماً به پایان موفقیت آمیز روند بن انجامید.

۵.۲ معاهده افغانستان (۲۰۰۶)

معاهده افغانستان که جای موافقتنامه بن را گرفت، براینند کنفرانس لندن راجع به افغانستان بود که در سال ۲۰۰۶ به منظور ایجاد چهارچوب همکاری بین المللی به مدت پنج سال آینده و افزایش اتکا بر نهادهای افغانستان تدویر شد. معاهده افغانستان که در تاریخ ۳۱ جنوری سال ۲۰۰۶ راه اندازی شد، بیانگر پایان رسمی روند بن بود. این معاهده حکومتداری، حاکمیت قانون و حقوق بشر را به عنوان سه پایه اساسی فعالیت شناسایی کرد. در این کنفرانس توافق به عمل آمد تا استخدام شایسته سالارانه متخصصین باکفایت و معتبر، هماهنگی در ایجاد نهادهای اداری مؤثر، شفاف و پاسخگو در تمام سطوح حکومتی که دارای "چهارچوب های حقوقی و طرز العمل های استخدامی مناسب، کارمندان ورزیده و ظرفیت کافی برای پرداخت معاشات، ایجاد زیربناها و انجام تفتیش ها باشد"، اعمال اصلاحات در نظام عدلی و حمایت و ترویج حقوق بشر از جمله اولویت های حکومت افغانستان و همکاران بین المللی آن خواهد بود. معاهده افغانستان اهداف "بلندپروازانه ای"^{۸۴} را در زمینه دولت سازی جامع که دارای معیارهای مشخص و از لحاظ زمانی محدود در بخش های حکومتداری،^{۸۵} امنیت و انکشاف بود، تعیین کرد. ضرب الاجل اکثر این معیارها پایان سال ۲۰۱۰ بود، اما کار بر سر اجرای این معیارها تاکنون ادامه دارد. در پی اعلام ستراتیژی موقت انکشاف ملی افغانستان (I-ANDS) در سال ۲۰۰۶، ستراتیژی انکشاف ملی افغانستان (ANDS) در سال ۲۰۰۸ خاطر نشان ساخت که "ظرفیت ضعیف بخش عامه، فقدان منابع و پیامدهای مالی ناپایدار، محیط تقنینی محدودگرا در عرصه فعالیت بخش خصوصی، محدودیت در نظارت بر اجرای قوانین و در تجربه مقامات عامه در نمایندگی از مردم، فساد اداری گسترده، تمرکزگرایی مفرط، نبود هماهنگی در تصمیم گیری ها در حکومت، مشارکت محدود زنان در حکومت، محدودیت در پاسخگویی مستقیم در قبال مردم و تصاحب دولت توسط زورمندان"^{۸۶} از جمله عمده ترین مسایل حکومتداری در کشور است. فهرست بندی این مشکلات نشان می دهد که در زمینه دستیابی به معیارهای معاهده افغانستان دو سال بعد از راه اندازی این معاهده، دستاورد اندکی حاصل شده است.

۵.۲.۱ برنامه عمل ملی زنان افغانستان (۲۰۰۷-۲۰۱۷)

برنامه عمل ملی زنان افغانستان (NAPWA) یک برنامه عمل ده ساله (۲۰۰۷-۲۰۱۷) حکومت افغانستان به منظور اجرای تعهداتش در زمینه برابری جنسیت است که در قانون اساسی و معاهدات و کنوانسیون های بین المللی مصوب افغانستان نظیر کنوانسیون رفع هر نوع تبعیض علیه زنان (CEDAW) تسجیل شده است. هدف این برنامه عمل "تامین تداوم و یکدستی در مساعی حکومت در راستای حمایت از حقوق زنان در جامعه افغانستان از رهگذر برابری و توانمندسازی"^{۸۷} می باشد. "ایجاد یک افغانستان صلح آمیز و مترقی که در آن هم مردان و هم زنان از امنیت و حقوق و فرصت های برابر در همه جوانب زندگی برخوردار می باشند"، چشم انداز این برنامه عمل را تشکیل می دهد. برنامه عمل ملی زنان افغانستان بر شش عرصه امنیت، حمایت حقوقی و حقوق بشر، رهبری و مشارکت سیاسی، اقتصاد، کار و فقر، صحت و آموزش تمرکز دارد. علی رغم تعهدات حکومت بر روی کاغذ، در عمل ظرفیت حکومت برای اجرای این برنامه عمل ضعیف بوده است. جامعه افغانستان به شدت مردسالارانه است و نابرابری های جنسیتی کماکان ادامه دارد،^{۸۸} زیرا نهادهای حکومتداری افغانستان از توجه به مسئله جنسیت روی برمی گردانند. توجه به مسایل زنان در اثر فشارهای بین المللی افزایش یافته است،^{۸۹} همان طور که توجه به روند عمومی دموکراتیزه شدن در طی ۱۲ سال گذشته افزایش یافته است، اما در عمل این روند منجر به تحکیم سلطه نخبگان غارتگر شده است.^{۹۰} دستاوردهایی در عرصه های آموزشی و امور صحی به دست آمده است، اما زنان در سیاست و اقتصاد کشور به حاشیه رانده شده اند. نقش زنان در بخش حکومتداری خدشه دار شده است و آنها کم تر از ۱۰ درصد تمام اداره

۸۴ ستراتیژی توسعه ملی افغانستان، ۲.

۸۵ معیارهای حکومتداری شامل این عرصه ها می شدند: اصلاح اداره عامه، مبارزه با فساد اداری، احصایه و سرشماری، تحکیم نظام تقنینی و انتخاباتی، برابری جنسیت، حاکمیت قانون، ثبت اراضی، مبارزه با مواد مخدر و حقوق بشر.

۸۶ ستراتیژی توسعه ملی افغانستان، ۶۲.

۸۷ قابل دسترسی در این نشانی: <http://sgdatabse.unwomen.org/uploads/National%20Action%20Plan%20for%20the%20Women%20of%20Afghanistan%202007%20to%202017.pdf>

۸۸ در میان ۱۴۵ کشور در شاخص برابری جنسیت برنامه توسعه سازمان ملل متحد (UNDP) در سال ۲۰۱۱، افغانستان در جایگاه ۱۳۹ قرار داشت.

۸۹ گفته می شود که علت ۲۵ درصد افزایش در تعداد موارد خشونت علیه زنان در بین ماه های مارچ و سپتمبر ۲۰۱۳، خروج تیم های بازسازی ولایتی و قوای بین المللی می باشد. مصاحبه داکتر سیما سمر با رویترز، ۴ جنوری ۲۰۱۴، قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.voanews.com/content/reu-violence-against-afghan-women-more-frequent-in-2013/1823405.html>

۹۰ وورکون و کمفونیس، ۲۰۱۳.

حکومتداری محلی را تشکیل می دهند که در کل دارای بیش از ۲۰،۰۰۰ کارکن خدمات ملکی است.^{۹۱} قضایای آزار و اذیت در محلات کاری تا جایی گسترده است که اداره مستقل ارگان های محلی را واداشت تا برای نخستین بار پالیسی مبارزه با آزار و اذیت را طرح کند، اما این پالیسی تا هنوز اجرایی نشده است. بعد از گذشت هفت سال از تلاش ها برای اجرای برنامه عمل ملی زنان افغانستان، نگرانی ها راجع به سازگاری این برنامه عمل با زمینه فرهنگی افغانستان گسترش یافته است، زیرا به این برنامه از دیدگاه های چهارچوب های نهادی و پالیسی غربی نگریده می شود که از دیدگاه های جمع گرایانه راجع به نقش زنان در جوامع اسلامی سنتی متفاوت و بنابراین، متضاد است.^{۹۲} یک کنفرانس منطقه ای اخیر راجع به توانمندسازی زنان که توسط سازمان حقوق بشر و دموکراسی افغانستان (AHRDO) برگزار شده بود، بر این دیدگاه تکیه داشت و از سازمان های جامعه مدنی تقاضا داشت تا بر خلاف رویکردهای کشورهای انکشاف یافته غربی، آنها رویکردهای فرهنگی و زمینه ای مناسب دیگری را از کشورهای آسیای جنوبی و آسیای مرکزی در عرصه توانمندسازی زنان جستجو کنند.^{۹۳}

۵.۳ ستراتیژی انکشاف ملی افغانستان (۲۰۰۸)

معاهده افغانستان و ستراتیژی موقت انکشاف ملی افغانستان/ستراتیژی انکشاف ملی افغانستان که در سال ۲۰۰۸ برای مدت پنج سال (الی سال ۲۰۱۳) راه اندازی شد و مبتنی بر روند بن است، یک ستراتیژی جامع و یکپارچه را ارائه داده است که منعکس کننده شرایط افغانستان در سال ۲۰۰۸ است و اولویت های انکشاف ملی را مشخص می سازد: "کاهش فقر، بهبود زندگی مردم افغانستان و ایجاد بنیان یک کشور امن و باثبات."^{۹۴} ستراتیژی انکشاف ملی افغانستان مبین تعهد مشترک حکومت افغانستان و همکاران بین المللی آن برای رسیدگی به مشکلات حکومتداری است که شامل ساختارهای چندگانه و موازی حکومتداری دولتی و غیردولتی، روابط اداری و مالی مبهم در سطوح ملی و محلی، سیستم ضعیف اداره عامه در سطوح ملی و محلی، فساد اداری، وابستگی مالی، ضعف قانونگذاری، ظرفیت پایین نهادهای مجری قانون و حقوق بشر، ضعف در مشارکت سیاسی و مدنی و نظارت بر عملکرد دولت و نابرابری جنسیتی می شود. هدف عرصه حکومتداری، حاکمیت قانون و حقوق بشر را "تحکیم روندها و نهادهای دموکراتیک، حقوق بشر، حاکمیت قانون، ارائه خدمات عامه و پاسخگویی حکومت" تشکیل می دهد.^{۹۵} این سند تصریح می کند که بدون حکومتداری خوب (حکومتداری پاسخگو، شفاف و مشارکتی) و حاکمیت قانون، ستراتیژی انکشاف ملی افغانستان و ستراتیژی انکشافی مندرج در آن ناکام خواهد شد و حکومت مجبور خواهد شد تا بر بهبود حکومتداری و ایجاد زمینه سهم گیری بخش خصوصی در ارائه اجناس و خدمات تمرکز کند. این سند بر اهمیت مالکیت افغان ها بر این روند و حمایتی کردن نقش جامعه تمویل کنندگان تأکید می کند. اجرای ستراتیژی انکشاف ملی افغانستان به بودجه ملی و سازگاری وظایف نهادهای مربوطه حکومت مرکزی بر اساس بخش های این ستراتیژی بستگی دارد روندی که حکومت را به مدت دو سال مصروف ساخت (طرح برنامه های حایز اولویت ملی در سال ۲۰۱۰ آغاز شد). اجرای پالیسی ها به خصوص در عرصه های تصمیم گیری، حاکمیت قانون و ارائه خدمات از فراز و فرودهای روابط قدرت در میان گروه ها و افراد متأثر است که می خواهند منابع را کنترل و به آنها دسترسی داشته باشند. اجرای ستراتیژی انکشاف ملی افغانستان نمی تواند در محیطی عاری از این فراز و فرودها در روابط قدرت در سطوح ملی و محلی صورت گیرد.^{۹۶}

۵.۳.۱ پالیسی حکومتداری محلی (۲۰۱۰)

یکی از تعهدات ستراتیژی انکشاف ملی افغانستان،^{۹۷} پالیسی حکومتداری محلی (SNGP) بود که در سال ۲۰۱۰ طرح و منظور شد. این پالیسی که دارای بیش از ۴۰۰ صفحه است، به طور ارزشمندی مسایل نهادی، حقوقی و پالیسی را در عرصه حکومتداری محلی (ولایات، ولسوالی ها، قریه ها و شاروالی ها) تصریح کرد. روند طرح این پالیسی که توسط نهاد نوتشکیل اداره مستقل ارگان های محلی (تأسیس در ماه سپتمبر سال ۲۰۰۷) رهبری می شد، شامل تمام وزارتخانه ها، ریاست ها، ادارات عالی و کمیسیون های مستقل می گردید. قرار بود تا این پالیسی در طی سه سال (۲۰۱۰-۲۰۱۳) از طریق طرح قوانین، مقررات و طرزالعمل های جدید یا تعدیل قوانین، مقررات و طرزالعمل های موجود و ایجاد ترتیبات نهادی بیشتر عملی شود. از جامعه بین المللی تقاضا گردید تا یک مکانیزم حمایتی واحد را به منظور حمایت از اجرای این پالیسی ایجاد کند. این روند اجرا در سال ۲۰۱۳ به طور جامعی مورد بازبینی قرار گرفت و تعدیلات ضروری در این پالیسی به عمل آمد. با این وجود، وضعیت طوری که برنامه ریزی شده بود، پیش نرفت. پاسخ عمومی جامعه بین المللی این بود که این پالیسی بسیار مفصل است، دارای اهداف بلندپروازانه است و فاقد اولویت بندی است.^{۹۸} در پاسخ، اداره مستقل

۹۱ معلومات اخذ شده از تشکیل اداره مستقل ارگان های محلی و پایگاه معلوماتی واحد جنسیت.

۹۲ مصاحبه با فرد کلیدی، سرابی.

۹۳ اولین کنفرانس منطقه ای راجع به حقوق زن در کابل برگزار شد، کابل تایمز، ۲۷ نومبر ۲۰۱۳، قابل دسترسی در این نشانی: <http://thekabultimes.wordpress.com/2013/11/27/first-regional-conference-on-womens-rights-held>.

۹۴ ستراتیژی توسعه ملی افغانستان، ۵.

۹۵ همان، ۶۱.

۹۶ رابرت لم و بروکه شان (Robert Lamb and Brooke Shawn)، "حکومتداری سیاسی و ستراتیژی در افغانستان"، مرکز مطالعات ستراتیژیک و بین المللی، اپریل ۲۰۱۲، ۲.

۹۷ ستراتیژی توسعه ملی افغانستان، ۹۱.

۹۸ دکتر دوگلاس سالتمارشه و اهبلاش مدھی (Dr Douglas Saltmarsh and Abhilash Medhi)، "حکومتداری محلی در افغانستان: نگاهی از ساحه"، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، جون ۲۰۱۱، ۱.

ارگان های محلی تلاش دیگری را به منظور اولویت بندی پالیسی حکومتداری محلی در سال ۲۰۱۱ آغاز کرد که متعاقباً برنامه حایز اولویت ملی درباره حکومتداری محلی در سال ۲۰۱۲ طرح گردید. بنابراین، اکثر وقتی که باید صرف اجرای پالیسی حکومتداری محلی می شد، در عوض بر سر طرح برنامه های اجرایی بیشتر مصرف گردید. امروز، هیچ خبری از اجرای پالیسی حکومتداری محلی وجود ندارد. برنامه حایز اولویت ملی درباره حکومتداری محلی سندی است که اداره مستقل ارگان های محلی مطابق با آن عملکرد خود را به حکومت گزارش می دهد.

۵.۴ برنامه های حایز اولویت ملی عرصه حکومتداری (۲۰۱۰-۲۰۱۳)

روند کابل از طریق کنفرانس لندن در تاریخ ۲۸ جنوری ۲۰۱۰ و کنفرانس کابل در تاریخ ۲۰ جولای ۲۰۱۰ راه اندازی شد. این روند بر ضرورت اتخاذ برنامه های حایز اولویت ملی تأکید کرد که دربرگیرنده تمام افغانستان است و توسط حکومت به منظور بهبود زندگی مردم طرح و اجرا می شود. چهارچوب پاسخگویی دوجانبه توکیو (TMAF) که در نتیجه کنفرانس توکیو در تاریخ ۸ جولای ۲۰۱۰ طرح شد، قصد دارد تا گذار افغانستان را به سوی خودکفایی تسهیل کند و تعهدات کنفرانس های لندن و کابل را به واسطه رابطه دادن تحقق شاخص های چهارچوب پاسخگویی دوجانبه توکیو به اجرای ۲۲ برنامه حایز اولویت ملی، عملی کند. برنامه های حایز اولویت ملی مبتنی بر ابتکارهای کامیاب گذشته به منظور دستیابی به نتایج در روند گذار (۲۰۱۲-۲۰۱۴) است و از جمله شامل یک مکانیزم پاسخگویی قوی است که ارایه گزارشات پیشرفت کار را در ظرف هر ۱۰۰ روز الزامی می کند.^{۹۹} برنامه های حایز اولویت ملی حاوی سه رویکرد اصلی است که شامل اولویت بندی ابتکارات اصلاحی، نهادسازی منتخب و ارایه مستقیم خدمات به مردم می شود و این برنامه مبتنی بر انعکاس نیازها و دیدگاه های محلی از طریق انجام ارزیابی های محلی و تنظیم برنامه های ولایتی می باشد. حکومت افغانستان اولین گزارش پیشرفت کار خود در راستای تحقق شاخص های چهارچوب پاسخگویی دوجانبه توکیو را در کنفرانس کابل در تاریخ ۳ جولای ۲۰۱۳ ارایه کرد. عرصه حکومتداری، حاکمیت قانون و حقوق بشر دارای شش برنامه حایز اولویت ملی است که از جمله این شش برنامه، برنامه حایز اولویت ملی شماره ۲ برنامه شفافیت و پاسخگویی ملی - کماکان در حال طرح است.

۵.۴.۱ برنامه حایز اولویت ملی شماره ۱ اصلاحات مالی و اقتصادی اداره امور مالی عامه (جولای ۲۰۱۰)

طرح اداره امور مالی عامه که به منظور تحکیم سیستم های اداره امور مالی عامه، کاهش فساد اداری، بهبود روند اجرای بودجه و طرح نحوه تمویل ستراتیژی انکشافی تهیه شده، سه شاخص کلیدی را به منظور اندازه گیری اجرای برنامه شناسایی کرده است: تحکیم چهارچوب مالی میان مدت، ظرفیت اجرای بودجه و جایگاه افغانستان در شاخص علنی بودجه. برنامه حایز اولویت ملی شماره ۱ بر چهارچوب حقوقی کنونی (قانون اداره امور مالی و مصارف عامه و قانون تدارکات)، سیستم معلوماتی اداره امور مالی افغانستان که در تمام واحدهای بودجه در کابل و مستوفیت های ولایات موجود است، بودجه گذاری سالانه در چهارچوب مالی میان مدت، حسابداری و گزارش دهی مالی، مبتنی می باشد. بر علاوه، برنامه حایز اولویت ملی شماره ۱ به شناسایی ضعف های سیستم اداره امور مالی عامه پرداخته است که شامل ظرفیت پایین، پوشش ناقص، برنامه های بیش از حد بلندپروازانه با پیشبینی های کوتاه مدت ضعیف، ضعف در مکانیزم های هماهنگی و ارتباطی و روابط بودجوی و مالی ضعیف میان واحدهای بودجوی مرکزی و ادارات ولایتی می شود که در کل مانع از اجرای سریع برنامه ها می شود. سه بخش برنامه حایز اولویت ملی شماره ۱ شامل این موارد می شود: (۱) تحکیم بودجه در تولید مؤثر پیامدهای کلیدی (مدیریت امداد، ستراتیژی مالی میان مدت و بودجه گذاری برنامه)؛ (۲) بهبود اجرای بودجه (بودجه گذاری ولایتی، تدارکات و نظارت بر عملکرد)؛ و (۳) افزایش پاسخگویی و شفافیت (ارتباط و ظرفیت در تفتیش داخلی و خارجی).^{۱۰۰} دو دستاورد عمده در جلسه بورد مشترک نظارت و هماهنگی در تاریخ ۲۹ جنوری ۲۰۱۴ و گزارش حکومت افغانستان در جلسه مقامات ارشد در تاریخ ۳ جولای ۲۰۱۳ خاطر نشان ساخته شده است: ارایه پیشنویس پالیسی بودجه گذاری ولایتی به کابینه غرض منظوری و بهبود در ظرفیت اجرای بودجه از ۳۹ درصد در سال مالی ۱۳۸۹ (۲۰۱۰-۲۰۱۱) تا ۴۹ فیصد در سال مالی ۱۳۹۰ (۲۰۱۱-۲۰۱۲) و تا ۵۰ درصد در طی نه (۹) ماه اول سال مالی ۱۳۹۱ (۲۰۱۲-۲۰۱۳) که اگر ۱۲ ماه این سال مد نظر قرار گیرد، سطح اجرای بودجه به ۶۶٫۷ درصد می رسد که در کل شامل ۱۷ درصد افزایش در اجرای بودجه می گردد.^{۱۰۱}

۵.۴.۲ برنامه حایز اولویت ملی شماره ۳: حکومت کارآمد و مؤثر (جنوری ۲۰۱۲)

با در نظر داشت درس های آموخته شده از دور اول اجرای اصلاحات اداره عامه (اداره، استخدام کارکنان و اصلاحات در معاشات و رتبه بندی کارکنان)، برنامه حایز اولویت ملی شماره ۳ قصد دارد تا کارآمدی و مؤثریت حکومت را بهبود بخشد. این برنامه که سه سال را احتوا می کند، شامل چهار بخش می شود: (۱) تحکیم چهارچوب های پالیسی، حقوقی و مقرراتی حاکم بر خدمات ملکی و اصلاح اداره عامه؛ (۲) افزایش کارآمدی و مؤثریت عملیاتی خدمات ملکی و اداره عامه در سطوح مرکزی، وزارتخانه ای و محلی حکومت؛ (۳) طرح

۹۹ در ابتدا وزارت مالیه مکانیزم های گزارش دهی را اداره می کرد. بعداً این مسوولیت به وزارت اقتصاد منتقل شد. امروز، آخرین گزارش موجود راجع به اجرای برنامه های حایز اولویت ملی به ماه نومبر سال ۲۰۱۱ برمی گردد. به استثنای گزارشات داخلی اداره مستقل ارگان های محلی در زمینه اجرای برنامه حایز اولویت ملی درباره حکومتداری ملی، هیچ گزارشی بعد از آن تاریخ تهیه نشده است.

۱۰۰ نقشه راه اداره امور مالی عامه/برنامه حایز اولویت ملی شماره ۱، ۸.

۱۰۱ گزارش مشترک مقامات ارشد، ۳ جولای ۲۰۱۳، ۱۱.

یک چشم انداز و استراتژی درازمدت به منظور اصلاح اداره عامه که نیازهای آینده یک افغانستان خودکفا را تامین می کند؛ و (۴) تحکیم عملکرد کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی و نهادهای فرعی آن از طریق تمرکز بر رشد ظرفیت در عرصه های تحلیل پالیسی، برنامه ریزی، مدیریت، ارائه خدمات، تسهیل روند اجرا و نظارت.^{۱۰۲} به استثنای برنامه ریزی جاری برای طرح استراتژی نسل بعدی در اصلاحات اداره عامه (NGPAR) که تا دو سال وقت می گیرد و نتیجه آن طرح یک استراتژی ۱۰ ساله خواهد بود، چیز زیادی برای گزارش دادن درباره اجرای این برنامه حایز اولویت ملی وجود ندارد.^{۱۰۳}

۳. ۴. ۵. برنامه حایز اولویت ملی شماره ۴: حکومتداری محلی (می ۲۰۱۲)

برنامه حایز اولویت ملی درباره حکومتداری محلی که هدف آن "درک و رفع موانع عمده فراراه حکومتداری مؤثر، مشارکتی و پاسخگو" است، مبتنی بر اصل طرح و اجرای برنامه های به رهبری حکومت می باشد، نه به رهبری تمویل کنندگان. چهار بخش این برنامه در واقع چهار اولویت این برنامه را تشکیل می دهد: مبنای ملی حکومتداری محلی، اداره در سطوح ولایتی و ولسوالی، اداره شهرها و نمایندگی از مردم در محلات و پاسخگویی و شفافیت. اداره مستقل ارگان های محلی در مجموع ۶۵ درصد پیشرفت را در اجرای این برنامه از منظوری آن در می ۲۰۱۲ گزارش داده است.^{۱۰۴}

۴. ۴. ۵. برنامه حایز اولویت ملی شماره ۵: قانون و عدالت برای همه (جون ۲۰۱۳)

برنامه حایز اولویت ملی شماره ۵ که توسط ستره محکمه، وزارت عدلیه، لوی سارنوالی و انجمن مستقل وکلای مدافع افغانستان طرح شده، قصد دارد تا "اعتماد شهروندان افغانستان را نسبت به توانایی نظام عدلی برای حمایت و دفاع از منافع فردی، اقتصادی، اجتماعی و ملی آنها از طریق تمثیل رعایت منافع شهروندان و باور و ایمان داری به حاکمیت قانون اعاده نماید". این برنامه که با استراتژی انکشاف ملی افغانستان سازگار است، شامل پنج بخش می شود: (۱) اصلاحات حقوقی و مؤثریت تقنینی؛ (۲) افزایش کارآمدی بخش عدلی؛ (۳) افزایش دسترسی معنی دار به عدالت؛ (۴) رشد ظرفیت نهادی برای بهبود ارائه خدمات عدلی؛ و (۵) سرمایه گذاری بر زیرساخت ها برای بهبود سیستم های ارائه خدمات عدلی. چیز زیادی برای گزارش دهی درباره اجرای این برنامه که در ماه جون سال ۲۰۱۳ نهایی شد، وجود ندارد.^{۱۰۵}

۵. ۴. ۵. برنامه حایز اولویت ملی شماره ۶: حقوق بشر و مسولیت های مدنی (اکتبر ۲۰۱۱)

برنامه حایز اولویت ملی شماره ۶ که به منظور ترویج و حمایت از حقوق بشر به عنوان یک مسئله به هم تنیده عمده^{۱۰۶} طرح شده، قصد دارد تا "آگاهی عامه و حس وظیفه شناسی مدنی را در افغان ها در رابطه با مسولیت های ذاتی شان بر اساس قانون اساسی به منظور سهم گیری در توسعه رویه ها و نهادهای دموکراتیک افغانستان افزایش دهد". توجه ویژه ای به ترویج، رعایت و شناسایی حقوق اقلیت ها و آسیب پذیر به شمول زنان، اطفال، افراد دارای معلولیت و اقلیت های قومی میزودل شده است. این برنامه که همکار واحد حمایت از حقوق بشر در وزارت عدلیه و سازمان های جامعه مدنی افغانستان است، قصد دارد تا واحدهای جدید حقوق بشر را در وزارت معارف و لوی سارنوالی ایجاد کند. شش بخش این برنامه عبارتند از: (۱) تحکیم نهادهای دولتی افغانستان از طریق تعمیم حقوق بشر، حمایت از پاسخگویی در برابر حقوق بشر و ترویج مسولیت های مدنی در نهادهای دولتی؛ (۲) افزایش آگاهی عامه مردم افغانستان؛ (۳) تحکیم استقلال و پایداری نهادهای ملی و تخصصی ای که بر اساس قانون اساسی ایجاد شده اند؛ (۴) حمایت از نقش نهادهای سنتی و محلی افغانستان؛ (۵) اتخاذ تدابیر مؤثر به منظور تامین عدالت و پایان دادن به مصنویت از مجازات؛ و (۶) تامین پاسخگویی افراد، نهادهای ملی و بین المللی و حکومت در قبال اجرای وظایف شان در راستای حمایت، رعایت و اجرای حقوق بشر.^{۱۰۷} برنامه حایز اولویت ملی شماره ۶ که در ابتدا در کنفرانس کابل در ماه جولای سال ۲۰۱۰ ارائه شد، فوراً بعد از منظوری در ماه اکتبر سال ۲۰۱۱ اجرا شد. حکومت در آخرین گزارش خود ۷۲ درصد پیشرفت را در اجرای این برنامه در ظرف ربع آخر سال ۲۰۱۱ اطلاع داده است.^{۱۰۸}

۱۰۲ برنامه حایز اولویت ملی درباره حکومت کارآمد و مؤثر، ۳.

۱۰۳ آخرین گزارش حکومت درباره اجرای برنامه حایز اولویت ملی شماره ۳ در ماه جولای سال ۲۰۱۱ ارائه شد که ۵۵ درصد پیشرفت را در اجرای این برنامه گزارش داده است. قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.theakabulprocess.gov.af/index.php/monitoring/archive/forth-quarter-report/government-q-4> (دسترسی در تاریخ ۱۴ جنوری ۲۰۱۴).

۱۰۴ در رابطه با برنامه حایز اولویت ملی شماره ۴، این تحقیق مبتنی بر گزارشات داخلی اداره مستقل ارگان های محلی می باشد. جزئیات در گزارش سالانه ۱۳۹۲ (۲۰۱۳) ارائه شده است.

۱۰۵ وسایط وزارت مالیه راجع به روند کابل حاوی پنج گزارش پیشرفت ربع وار در خصوص اجرای برنامه های حایز اولویت ملی در عرصه حکومتداری می باشد که آخرین گزارش مربوط ماه نومبر سال ۲۰۱۱ می شود و نشانگر ۷۸ درصد پیشرفت در اجرای این برنامه ها است، حال آن که برنامه حایز اولویت شماره ۵ در ماه جون سال ۲۰۱۳ نهایی شد. این گزارشات در این نشانی قابل دسترسی هستند: <http://www.theakabulprocess.gov.af/index.php/monitoring/archive/fifthquarter-report/government-q-5> (دسترسی در تاریخ ۱۴ جنوری ۲۰۱۴).

۱۰۶ کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان، وزارت عدلیه، وزارت دفاع ملی، اداره مستقل ارگان های محلی، وزارت احیا و انکشاف دهات، کمیسیون مستقل انتخابات، اداره عالی نظارت بر تطبیق استراتژی مبارزه با فساد اداری، وزارت معارف، وزارت تحصیلات عالی و وزارت اطلاعات و فرهنگ، همکاران نهادی برای اجرای برنامه حایز اولویت ملی شماره ۶ می باشند.

۱۰۷ برنامه حایز اولویت ملی درباره حقوق بشر و مسولیت های مدنی، ۱۰.

۱۰۸ برنامه حایز اولویت ملی شماره ۶ ارزیابی کیفیت برای ربع ۵، نومبر ۲۰۱۱، قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.theakabulprocess.gov.af/index.php/monitoring/archive/fifth-quarter-report/government-q-5> (دسترسی در تاریخ ۱۴ جنوری ۲۰۱۴).

۶. تحولات و دستاوردها - ۲۰۱۳

افغانستان نقشه راهی را به منظور تحقق خودکفایی اقتصادی الی سال ۲۰۲۴ در کنفرانس توکیو در جولای ۲۰۱۲ ارائه کرد.^{۱۰۹} جامعه بین المللی ۱۶ میلیارد دالر امریکایی را الی سال ۲۰۱۵ وعده داد که ارائه آن به ظرفیت حکومت افغانستان برای عملی کردن تعهداتش بستگی دارد. اولین جلسه پیگیری در تاریخ ۳ جولای ۲۰۱۳ در کابل برگزار شد که هدف آن، بازبینی پیشرفت حاصله حکومت در زمینه اجرای مجموعه ای از شاخص های درازمدت و نظارت بر پیشرفت حاصله بر شاخص های مورد توافق دو طرف در ماه اپریل سال ۲۰۱۳ بود. یک برآورد استخبارات ملی ایالات متحده^{۱۱۰} که توسط بسیاری ها مردود دانسته شده،^{۱۱۱} سه دستاورد عمده افغانستان را در سال ۲۰۱۳ این گونه برشمرده است: بهبود ظرفیت پولیس ملی افغانستان و اردوی ملی افغانستان، رقابت کاندیدان در انتخابات ریاست جمهوری افغانستان که ایالات متحده، پاکستان و سایر کشورهای منطقه بتوانند "با این کاندید زندگی کنند" و نگرش مثبت کرسی نسبت به امریکا.^{۱۱۲} در زیر نگاهی کلی به تحولات سال ۲۰۱۳ انداخته شده است.

۶.۱ عرصه حقوقی

- دو قانون در خصوص اداره محلی قانون اداره محلی و قانون شوراهای ولایتی به پارلمان راه یافت. این قوانین سه سال پیش تسوید شده بود.^{۱۱۳}
- جنجال ها بر سر قانون منع خشونت علیه زنان بدون خسارات عمده ای فروکش کرد.^{۱۱۴}
- قانون انتخابات و قانون تشکیل، وظایف و صلاحیت های کمیسیون مستقل انتخابات در جولای ۲۰۱۳ تأیید شد.^{۱۱۵}
- قانون جدید معادن در می ۲۰۱۳ توسط کابینه تأیید شد، اما تا اوایل ۲۰۱۴ در پارلمان بلا تکلیف بوده است.
- قانون معاشات و امتیازات قضات در سال ۲۰۱۳ تأیید شد و در سال ۲۰۱۴ اجرا می شود.^{۱۱۶}
- قانون سازمان های اجتماعی توسط رئیس جمهور توشیح و در تاریخ ۱ سپتمبر ۲۰۱۳ در جریده رسمی نشر گردید.

۶.۲ عرصه پالیسی

- بر مبنای ماده ۱۹ قانون کارکنان خدمات ملکی، اداره مستقل ارگان های محلی اولین رهنمود پالیسی مبارزه با آزار و اذیت در اداره عامه را طرح، تأیید و راه اندازی کرد که بر ۲۰،۰۰۰ کارکن خدمات ملکی در سطوح ولایتی، ولسوالی، شهری و محلی قابل تطبیق است.^{۱۱۷}
- پالیسی بودجه گذاری ولایتی تسوید شد که زمینه تمرکززدایی مالی را برای اداره ولایتی تسهیل می کند.^{۱۱۸}
- برنامه حایز اولویت ملی شماره ۵ قانون و عدالت برای همه در جون ۲۰۱۳ منظور شد.
- اداره مستقل ارگان های محلی و وزارت احیا و انکشاف دهات، پالیسی بهبود حکومتمداری و انکشاف را در ولسوالی ها و قریه ها طرح کردند که در اپریل ۲۰۱۳ نهایی شد و هدف آن تأمین تصمیم گیری دموکراتیک در سطح محلی می باشد.^{۱۱۹}
- اداره مستقل ارگان های محلی و وزارت احیا و انکشاف دهات، لایحه وظایفی را برای ایجاد و فعالیت شوراهای همافهنگی ولسوالی ها در اپریل ۲۰۱۳ به منظور تبدیلی این نهادها به شوراهای منتخب ولسوالی مطابق با پالیسی حکومتمداری محلی طرح کردند.^{۱۲۰}

۱۰۹ حکومت ستراتیژی خود تحت عنوان "به سوی خودتکایی: چشم انداز ستراتیژیک برای دهه تحول" را در کنفرانس توکیو در تاریخ ۸ جولای ۲۰۱۲ ارائه کرد. این ستراتیژی از طریق طرح و اجرای برنامه حایز اولویت ملی عملی می شود.

۱۱۰ بر اساس گزارش روزنامه واشنگتن پست در تاریخ ۲۹ دسمبر ۲۰۱۳، قابل دسترسی در این نشانی: http://www.washingtonpost.com/world/national-security/afghanistan-gains-will-be-lost-quickly-after-drawdown-us-intelligence-estimate-warns/2013/12/28/ac609f90-6f32-11e3-aacc-85cb037b7236_story.html

۱۱۱ دیوید سیدنی در گزارش خود به ویراستار روزنامه واشنگتن پست در تاریخ ۴ جنوری ۲۰۱۴ چنین نوشت: "استخبارات ایالات متحده، تأثیرات شهری شدن گسترده مردم افغانستان را در طی دهه گذشته مدنظر قرار نداده است و آگاهی اندکی در خصوص جوانان رو به ظهور در افغانستان دارد." قابل دسترسی در این نشانی: http://www.washingtonpost.com/opinions/us-intelligence-is-too-pessimistic-about-afghanistan/2014/01/02/eacde5a6-719b-11e3-9389-09ef9944065e_story.html

۱۱۲ به اساس این مقاله، کاهش شمار نیروهای امریکایی و ظرفیت نیروهای افغانستان در به عهده گرفتن رهبری عملیات ها برای بار نخست در سال ۲۰۱۳ نشانگر سابقه خوبی است. این مقاله که از دکتر غنی و عبدالله به حیت کاندیدان دلخواه غرب ذکر می کند، مبتنی بر این استدلال است که کرسی دست به هر کاری زد تا مانع واگذاری پایگاه های پایدار به امریکا در افغانستان شود.

۱۱۳ اداره مستقل ارگان های محلی، سومین گزارش ربع وار، جولای-سپتمبر ۲۰۱۳.

۱۱۴ پارلمان هرگز قانون منع خشونت علیه زنان را تأیید نکرد. این قانون به واسطه فرمان رئیس جمهور منظور و نافذ شد. با وجود مخالفت جدی اکثر فعالان حقوق زن به خاطر مخالفت سنگین عناصر پرقدرت و محافظه کار پارلمان علیه این قانون، فوزیه کوفی، نماینده زن در پارلمان، لایحه این قانون را مجدداً در پارلمان معرفی کرد. از فشار سیاسی برای حذف این قانون از دستور کار پارلمان کار گرفته شد تا این قانون ملغی نشود.

۱۱۵ ماتیو روزنبرگ (Matthew Rosenberg)، "با قانون جدید، افغانستان به برگزاری انتخابات نزدیکتر می شود"، نیویورک تایمز، ۱۶ جولای ۲۰۱۳، قابل دسترسی در این نشانی: http://www.nytimes.com/2013/07/18/world/asia/with-new-law-afghanistan-moves-closer-to-an-election.html?_r=0

۱۱۶ مصاحبه با فرد کلیدی، عقیق الله روفی، رئیس دارالانشای شورای عالی ستره محکمه، ۶ جنوری ۲۰۱۴.

۱۱۷ مجیب مشعل، "چطور افغانستان به رسیدگی به آزار و اذیت جنسی در محلات کاری آغاز کرده است"، ۲۹ مارچ ۲۰۱۳، قابل دسترسی در این نشانی: <http://world.time.com/2013/03/29/how-afghanistan-is-beginning-to-deal-with-workplace-sexual-harassment>

۱۱۸ گزارش مشترک جلسه مقامات ارشد، ۳ جولای ۲۰۱۳، ۱۱.

۱۱۹ دومین گزارش ربع وار، اپریل-جون ۲۰۱۳.

۱۲۰ همان.

۶.۳ عرصه اجرایی

- رئیس جدید کمیسیون مستقل انتخابات و کمیشنران کمیسیون مستقل انتخابات و کمیسیون شکایات انتخاباتی مقرر شدند.^{۱۲۱}
- کمیشنران جدید کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان در جون ۲۰۱۳ تعیین شدند، گرچه این تعیینات به علت برداشت ها راجع به عدم استقلال و عدم تعهد به اصول بین المللی حقوق بشر با انتقاد کمیشنر عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد مواجه گشت.^{۱۲۲}
- تاریخ برگزاری انتخابات ریاست جمهوری و شوراهاى ولایتی (۵ اپریل ۲۰۱۴) و دوره اعلان نامزدی کاندیدان نهایی گردید و روند ثبت نام رأی دهندگان در تاریخ ۲۶ می ۲۰۱۳ آغاز شد.
- کمیته مشترک مستقل نظارت و ارزیابی مبارزه با فساد اداری با صلاحیت تام ایجاد شد.
- اداره مستقل ارگان های محلی، فعالیت شوراهاى ولایتی و والی ها را در نومبر ۲۰۱۳ بازمینی کرد و این بازمینی منجر به ایجاد بخش فرعی ۱۹ در برنامه حایز اولویت ملی درباره حکومتداری محلی گردید.^{۱۲۳}
- الی تاریخ ۸ جنوری ۲۰۱۴، بورد مشورتی شهری (MAB) در ۲۸ شاروالی از مجموع ۳۴ شاروالی ولایات ایجاد شد. بورد مشورتی شهری متشکل از نمایندگان منتخب تمام بخش های اجتماعی به شمول بخش خصوصی، جامعه مدنی، گروه های جوانان و زنان، رسانه ها، بزرگان، معلولین و غیره می باشد.^{۱۲۴} برنامه ریزی شد تا چهل شاروالی ولسوالی در سال ۱۳۹۳ (۲۰۱۴) ایجاد شود. این رویداد به اجرای بخش ۳ برنامه حایز اولویت ملی درباره حکومتداری محلی یاری می رساند.
- الی تاریخ ۸ جنوری ۲۰۱۴، حدود شهری ۱۶ ولایت با منظوری ۱۰ نهاد حکومتداری محلی به شمول وزارت انکشاف شهری (MoUD)، اداره مرکزی احصائیه (CSO)، اداره عمومی جیودیزی و کارتوگرافی و اداره مستقل ارگان های محلی تعیین شد.^{۱۲۵} این رویداد به اجرای بخش ۳ برنامه حایز اولویت ملی درباره حکومتداری محلی یاری می رساند.
- ثبت و راجستر ۵۲۰،۰۰۰ ساحه مسکونی و صنعتی و ۱۲۰،۰۰۰ ساحه مسکونی غیرقانونی در چهار شهر عمده مزار شریف، قندهار، هرات و جلال آباد تکمیل شد.^{۱۲۶} این امر به معنی تامین امنیت مسکونی برای مردم فقیر و توانمندسازی شاروالی ها در این ولایات است. این رویداد به اجرای بخش ۳ برنامه حایز اولویت ملی درباره حکومتداری محلی یاری می رساند.
- روند انتقال امنیتی تکمیل شده است و اردوی ملی افغانستان و پولیس ملی افغانستان مسولیت تامین امنیت را در سراسر کشور به عهده گرفته اند.^{۱۲۷}
- اداره مستقل ارگان های محلی در کل ۶۰ درصد پیشرفت را در اجرای برنامه حایز اولویت ملی درباره حکومتداری محلی در سال ۲۰۱۳ گزارش داده است. این اداره قوانین مربوط به حکومتداری محلی را از لحاظ حقوقی تحلیل کرده است که این تحلیل به ایجاد چهارچوب حقوقی راجع به والی ها و شوراهاى ولایتی انجامید. این رویداد به اجرای شاخص های مندرج در بخش ۱ برنامه حایز اولویت ملی درباره حکومتداری محلی یاری می رساند. در ضمن، اداره مستقل ارگان های محلی، ستراتیژی خود را در زمینه رسانه ها و ارتباطات در سپتمبر ۲۰۱۳ اتخاذ کرد و این امر به اجرای بخش ۱ برنامه حایز اولویت ملی درباره حکومتداری محلی یاری می رساند.^{۱۲۸}

۱۲۱ گرن هیواد، مارتینا فن بیلرت و توماس روتیگ (Gran Hewad, Martine van Bijlert and Thomas Ruttig)، "یک روند پرعجله: کمیسیون جدید مستقل انتخابات اعلام شد"، شبکه تحلیلگران افغانستان، ۳۰ جولای ۲۰۱۳، قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.afghanistan-analysts.org/a-process-fast-and-patchy-new-independent-elections-commission-announced>.

۱۲۲ "کمیشنر عالی حقوق بشر ناوی پیلاى در تاریخ ۲۸ جون ۲۰۱۳ هشدار داد که تعیینات جدید در کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان، استقلال و مؤثریت این کمیسیون و جایگاه عالی آن را نزد عامه مردم و همکاران بین المللی اش خدشه دار می سازد". قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13495&LangID=E>.

۱۲۳ "الی ختم سال ۲۰۱۴، همه ۲۴ شورای ولایتی کشور از ساختارها، روابط، سیستم ها، مهارت ها و منابع لازم به منظور اجرای وظایف شان در تامین پاسخگویی و شفافیت همان طور که در بخش دوم ۱ پالیسی حکومتداری محلی (۱۲۰-۱۲۵) تصریح شده، برخوردار خواهند بود".

۱۲۴ شاروال ها و شوراهاى شهری باید از طریق برگزاری انتخابات آزاد و عادلانه بر مبنای قانون اساسی انتخاب شوند. با این وجود، کمیسیون مستقل انتخابات تاکنون قادر نشده است تا این انتخابات را برگزار کند و از همین خاطر، رئیس جمهور به تعیین شاروال ها ادامه داده است. دلایلی که کمیسیون مستقل انتخابات در این زمینه ارائه کرده، شامل عدم شناسایی حدود شهری و عدم تخمین نفوس شهری (توسط اداره مرکزی احصائیه) و بلا تکلیف ماندن قانون شاروالی ها به مدت دو سال در کابینه می شود. مصاحبه با فرد کلیدی، عبدالباقی پوپل، رئیس عمومی امور شهری، اداره مستقل ارگان های محلی، ۸ جنوری ۲۰۱۴.

۱۲۵ این امر قرار است به انجام تخمین نفوس شهری و سپس برگزاری انتخابات شهری در یک یا دو ولایت یاری رساند، گرچه مسئله کارت های هویت تذکره مشکل آفرین بوده است. مصاحبه با فرد کلیدی، پوپل.

۱۲۶ همان.

۱۲۷ برآورد استخبارات ملی در سال ۲۰۱۳، بر اساس گزارش روزنامه واشنگتن پست در تاریخ ۲۹ دسمبر ۲۰۱۳، قابل دسترسی در این نشانی: http://www.washingtonpost.com/world/national-security/afghanistan-gains-will-be-lost-quickly-after-drawdown-us-intelligence-estimate-warns/2013/12/28/ac609f90-6f32-11e3-aecc-85cb037b7236_story.html.

۱۲۸ سومین گزارش ربع وار اداره مستقل ارگان های محلی، جولای-سپتمبر ۲۰۱۳.

۷. رابطه‌ها، موضوعات به هم تنیده و سایر تدابیر مورد حمایت تمویل کنندگان

۷.۱ رابطه‌ها میان اداره و نظام عدلی

رابطه‌ها میان اداره و نظام عدلی در متن قانون اساسی و در قانون تشکیلات اساسی دولت تسجیل شده است. ماده ۶۰ قانون اساسی به رئیس جمهور صلاحیت ریاست بر قوای سه گانه دولت را اعطا کرده است. بنابراین، رئیس جمهور ممثل رابطه ارگانیک میان اداره و نظام عدلی در عالی ترین سطح حکومتداری ملی می باشد. نهادهای حکومتداری در سطح محلی فاقد این ظرفیت هستند بدین معنی که والی‌ها و ولسوال‌ها ممثل چنین رابطه‌ای نمی باشند.^{۱۲۹} نظر به صلاحیت‌های رئیس جمهور مطابق با قانون اساسی، این نحوه اعمال این صلاحیت‌ها از جانب رئیس جمهور است که قوت یا عدم قوت رابطه میان اداره و نظام عدلی را تعیین می کند. در حال حاضر، اندازه و صلاحیت بیش از حد قوه مجریه باعث آن شده است تا قوای قضائیه و مقننه صلاحیت واقعی محدودی داشته باشند و نتیجتاً رابطه میان اداره و نظام عدلی تضعیف شده است.^{۱۳۰}

ماده ۱۳۲ قانون اساسی و ماده ۲۳ قانون تشکیل و صلاحیت محاکم، دومین رابطه حیاتی را میان اداره و نظام عدلی برقرار می کند، اما این رابطه تا حال بر روی کاغذ باقی مانده است. این مواد خواستار ایجاد دفتر اداری عمومی قوه قضائیه است تا مسول مدیریت امور اداری محاکم باشد. هدف این مواد این است تا قضاوت وقت شان را تنها صرف ارائه خدمات عدلی نمایند. در حال حاضر، ۸۰ درصد از وقت قضاوت بر سر مدیریت امور اداری قوه قضائیه مصرف می شد و نتیجه آن قطع رابطه سیستماتیک میان اداره و نظام عدلی است. ماده ۱۱۸ قانون اساسی، قضاوت ستره محکمه را ملزم می کند تا دارای تجربه و تخصص قضایی کافی باشند، اما این شرط در عمل نقض شده است، زیرا تقریباً هیچ یک از قضاوت کنونی ستره محکمه به صورت کامل این شرایط را تکمیل نمی کنند.^{۱۳۱}

سایر قوانین حاکم بر نظام حکومتداری محلی افغانستان یک سیستم مفصل کنترل و بررسی را ایجاد کرده است که در عمل بار بار نقض شده است.^{۱۳۲} برای مثال، رئیس جمهور والی‌ها را تعیین می کند اما ظرفیت و صلاحیت والی‌ها به شدت در اثر قدرت نهادهای ملی محدود شده است. مسوده قانون اداره محلی، قومندان امنیه را در قبال والی پاسخگو و گزارش دهنده می سازد، اما در واقعیت والی ظرفیت محدودی برای نظارت بر عملکرد پولیس دارد. همین قانون، لوی سارنوالی و قوه قضائیه را ملزم می کند تا والی را در جریان امور قرار دهند، حال آن که قانون اساسی قوه قضائیه را در تمام امورش مستقل قرار داده است. شوراهای ولایتی صلاحیت دارند تا بر عملکرد قوه مجریه نظارت و زمینه‌ای را برای ارائه خدمات عامه مساعد کنند، اما ظرفیت فردی و سازمانی پایین،^{۱۳۳} فساد اداری گسترده و مکانیزم‌های پاسخگویی محدود که آنها را ملزم به گزارشدهی به قوه مجریه می کند که باید خودشان بر عملکرد این قوه نظارت کنند، مانع اجرای این وظیفه توسط شوراهای ولایتی می شود.^{۱۳۴} این تناقضات نهادی در عمل به گسستی میان اداره و نظام عدلی منجر شده است.

موجودیت رابطه‌های ارگانیک میان اداره و نظام عدلی که در نتیجه آن این دو نهاد به عنوان بخشی از یک دستگاه واحد عمل کنند تا به حیث سیستم‌های مستقل و رقابتی، این امر را الزامی می سازد تا نقش اداره عامه به صراحت تعریف شود که دارای برنامه‌های اولویت بندی شده، اهداف مشخص، ساختارهای معین و چهارچوب‌های حقوقی، پالیسی و مقرراتی واضحی باشد و متخصصین توانا، هدفمند و متعهد در موقعیت‌های رهبری آن قرار گیرند. امروزه به نظر می رسد که افغانستان صاحب اکثر این عناصر یادشده است: برنامه‌های حایز اولویت ملی، اولویت بندی شده و دارای اهداف مشخص است؛ نهادهای حکومتداری ملی و محلی وجود دارد؛ مجموعه‌ای از چهارچوب‌های حقوقی و پالیسی مبنای اجرای برنامه‌های را تشکیل می دهد و نسل جوان افغانستان دارای ظرفیت و تعهد بی سابقه مسلکی می باشد.^{۱۳۵} با این وجود، نظام حکومتداری افغانستان به عنوان یک نهاد منسجم ایفای نقش نمی کند، زیرا ساختار این نظام تاکنون از روی کاغذ به ساحه عمل گذار نکرده است.^{۱۳۶}

۱۲۹ پالیسی حکومتداری محلی، ۱۰۲.

۱۳۰ مصاحبه با فرد کلیدی، حمیدی.

۱۳۱ مصاحبه با فرد کلیدی، بی نام، کارکن خدمات ملکی در عرصه عدلی، قوه قضائیه.

۱۳۲ "نگاه افغانستان به آینده: چالش‌ها فراراه حکومتداری و رفاه اجتماعی"، مقاله پژوهشی برای کنفرانس بن سال ۲۰۱۱، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، دسمبر ۲۰۱۱، ۳. و مصاحبه با فرد کلیدی، لیوال.

۱۳۳ اندرو بیت، فوتینی کریستی و روبن انیکولوپوف (Andrew Beath, Fotini Christia and Ruben Enikolopov)، "آیا شوراهای منتخب به حکومتداری بهبود می بخشد؟"، سپتمبر ۲۰۱۳، ۳.

۱۳۴ شوراهای ولایتی تحت اثر ریاست عمومی شوراهای محلی اداره مستقل ارگان‌های محلی قرار دارند و این ریاست عمومی به معاونیت پالیسی و تخنیک‌گزارش می دهد که آن معاونیت در نهایت به قوه مجریه گزارش می دهد. مسوده قانون شوراهای محلی فعلاً در قوه مقننه به دلایل عدم موافقت بر سر نقش نظارتی شوراهای ولایتی بلاتکلیف است. بر علاوه، معاش اعضای شوراهای ولایتی توسط والی‌ها امضا و اجرا می شود، حال آن که شوراهای ولایتی وظیفه دارند تا بر عملکرد ولایت سرپرستی و نظارت کنند.

۱۳۵ مصاحبه با فرد کلیدی، هاشمی.

۱۳۶ مصاحبه با فرد کلیدی، لیوال.

۷.۲ مسایل به هم تنیده

پیشرفت در خصوص مسایل به هم تنیده ای چون جنسیت و فساد اداری نیازمند درک مبانی مفهوم به هم تنیدگی و روند سهل سازی وظایف است. افغانستان که در رابطه با نقش نهادهای کلیدی فاقد صراحت است، تاکنون نتوانسته است تا به هدف ترویج مفهوم به هم تنیدگی در نهادهای حکومتداری جامه عمل بپوشاند.^{۱۳۷} بر علاوه، رابطه های ضعیف میان امنیت و بخش عدلی از طرح یک رویکرد مؤثر برای رسیدگی به مسایل به هم تنیده ای چون جنسیت (gender) ممانعت کرده است.^{۱۳۸}

۷.۲.۱ برابری جنسیت برنامه عمل ملی زنان افغانستان: رابطه دادن برنامه حایز اولویت ملی شماره ۳ با چهارچوب پاسخگویی دوجانبه توکیو در عرصه جنسیت

علی رغم نگرانی ها راجع به سازگاری برنامه عمل ملی زنان افغانستان با فرهنگ این کشور، این برنامه تمثیل کننده تعهد نهادی در قبال بهبود حکومتداری و برابری جنسیت می باشد. مشارکت معنی دار زنان در حکومتداری، سطح دسترسی آنها به عدالت و اندازه شمول برابری جنسیت در نهادهای حکومتی همه و همه تعیین کننده قوت ظرفیت تعمیم جنسیت در نهادهای حکومتداری می باشد. بدون شک، از سال ۲۰۰۱ به این سو، تعداد زیادی از زنان به نیروی کار در بخش عامه، بخش خصوصی و جامعه مدنی پیوسته اند.^{۱۳۹} اما این مشارکت عمدتاً سمبولیک و نمادین بوده است.^{۱۴۰} با وجود این که معلومات مشخصی درباره نفوس و موانع فرهنگی محدودکننده دسترسی ماموران پولیس مرد به فامیل ها وجود دارد، زنان کم تر از یک درصد از نیروی پولیس را تشکیل می دهند (۱۵۵۱ نفر از ۱۵۷۰۰۰ مأمور پولیس تا جولای ۲۰۱۳).^{۱۴۱} آزار و اذیت جنسی در محل کار،^{۱۴۲} مصونیت از مجازات برای متجاوزین به ماموران پولیس زن، فقدان ترفیع مقام و معیارها و باورهای فرهنگی در خصوص زیردست بودن زنان، سطح بالای پذیرش فرادست بودن همکاران مرد در نزد ماموران پولیس زن و باور به این که خشونت علیه زنان حق بی چون و چرای مردان است،^{۱۴۳} از جمله دلایل عمده عدم شمول زنان در نیروهای امنیتی به شمار می رود.^{۱۴۴} این واقعیت که زنانی که به نیروی پولیس می پیوندند، خود می دانند که اولین دشمن شان همکاران مردشان است، آشکارا نشانگر ناکارآمدی دستگاه حکومتداری افغانستان در زمینه های اداری و عدلی است.^{۱۴۵} بر اساس تعریف برنامه عمل ملی زنان افغانستان، هیچ زنی در افغانستان امن نیست.^{۱۴۶}

در سطح سازمانی، اختلاف در زمینه جنسیت در حکومتداری از دو چالش ساده و عمده ناشی می شود: عدم شناخت "جنسیت" و "مسئله به هم تنیده" و فقدان اراده سیاسی برای طرح این مسایل در نهادها.^{۱۴۷} بر خلاف اکثر گزارش ها که ایجاد وزارت امور زنان و واحدهای جنسیت در وزارتخانه ها را به حیث یک دستاورد یاد می کند، شمار فزاینده ای از نمایندگان از بخش عامه و بخش خصوصی باور دارند که این کار در واقع جفا به داعیه تعمیم برابری جنسیت است، زیرا چنین کاری در عمل باعث آن شده است تا اکثر نهادهای حکومتی که باید در این زمینه سهیم باشند، مسولیت را بر گردن وزارت امور زنان و واحدهای جنسیت در درون وزارتخانه ها بیندازند، حال آن که خودشان باید بسیاری از مسولیت ها را در این عرصه عهده دار شوند.^{۱۴۸} این در حالی است که ستراتیژی انکشاف ملی افغانستان بر ماهیت به هم تنیده بودن این موضوع تأکید دارد.^{۱۴۹} وزارت امور زنان و واحدهای جنسیت در وزارتخانه ها کارشان را به علت فقدان ظرفیت یا به این خاطر که اداره، رهبری ارشد و اکثر مردان شاغل در نهادهای حکومتی مختلف به تلاش هایشان وقعی ننهادند، انجام نداده اند و در نتیجه، تعهد سازمانی در قبال اصلاحات در عرصه برابری جنسیت تضعیف شده است.^{۱۵۰}

۱۳۷ مصاحبه با فرد کلیدی، داکتر بتیجا.

۱۳۸ وردک، علی، "حاکمیت قانون در افغانستان: یک نگاه کلی"، در مجموعه مقالات پترزبورگ راجع به افغانستان و منطقه (ویرایش Wolfgang Danspeckgruber)، ۲۰۰۹.

۱۳۹ همچنین حضور زنان در هر دو مجلس پارلمان، در رهبری بعضی از نهادهای عامه مستقر در کابل (داکتر سیما سمر در رأس کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان و نجلا حبیبیار در رهبری اداره تشویق صادرات افغانستان قرار دارد) و تا همین اواخر در رهبری حکومتداری محلی از لحاظ تاریخی بی سابقه بوده است. (در حال حاضر، افغانستان دارای یک شاروال زن و یک ولسوال زن است. تنها والی زن اخیراً به خاطر پیوستن به حیث معاون دوم به تیم انتخاباتی یکی از کاندیدان ریاست جمهوری از قماش استغفا داد. یکی از دو شاروال زن بعد از سفری به اروپا، هرگز به این کشور برگشت.)

۱۴۰ بررسی فعالیت اقتصادی غیرزراعتی در افغانستان، ۲۰۰۹: "زنان ۵۶ درصد از بخش آموزشی اما فقط ۱۸ درصد از بخش های صحتی و امدادگری اجتماعی را به خود اختصاص داده اند".
http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-173-afghanistan-women-police-100913-en.pdf

۱۴۲ اجرای دستورکار زنان، صلح و امنیت در افغانستان، انستیتوت لیختن اشتاین راجع به خودارادیت، جنوری ۲۰۱۲، خشونت جنسی محدود به زنان نمی شود. سواستفاده جنسی از بچه ها به زبان محلی موسوم به بچه بازی است که یک پدیده گسترده است و در اکثر موارد مورد رسیدگی قرار نمی گیرد. معلومات اخذ شده از این نشانی: http://www.thestar.com/news/world/2013/07/15/child_sex_abuse_rampant_in_afghanistan_documentary_shows.html و فیلم مستند بن جان اندرسن (Ben John Anderson) در این نشانی: <https://www.youtube.com/watch?v=Ja5Q75hf6QI> (دسترسی در تاریخ ۲۹ دسامبر ۲۰۱۳).

۱۴۳ بررسی عرصه چند شاخصه افغانستان ۲۰۱۰-۲۰۱۱، اداره مرکزی احصائیه و صندوق اطفال سازمان ملل متحد (یونیسف)، جون ۲۰۱۲، قابل دسترسی در این نشانی: <http://cso.gov.af/Content/files/AMICS-Jun24-2012-FINAL.pdf>.

۱۴۴ سازمان دیده بان حقوق بشر: ماموران زن در پولیس افغانستان با آزار و اذیت جنسی مواجه می شوند، قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.khaama.com/femaleafghan-police-officers-face-sexual-harassment-hrw-1639>.

۱۴۵ سازمان دیده بان حقوق بشر، "افغانستان: نیاز عاجل به ایجاد تأسیسات امن برای پولیس های زن"، ۲۵ اپریل ۲۰۱۳.

۱۴۶ "برای زنان، امنیت یعنی آزادی از ارباب، تهدیدها و خشونت در عرصه های عامه و خصوصی زندگی تا آنها بتوانند آزادانه حقوق شان را اعمال کنند و فعالیت هایی را به منظور رشد ظرفیت هایشان و داشتن یک زندگی کامل و شکوفا انجام دهند." برنامه عمل ملی زنان افغانستان

۱۴۷ انا وردزورث (Anna Wordsworth)، "ورود به عرصه عمومی: شمول جنسیت در پالیسی ملی افغانستان"، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، فروری ۲۰۰۸، ۲۲.

۱۴۸ یافته های کنفرانس منطقه ای زنان، برگزار شده توسط سازمان حقوق بشر و دموکراسی افغانستان، نومبر ۲۰۱۳.

۱۴۹ ستراتیژی توسعه ملی افغانستان، ۱۷۶.

۱۵۰ بر اساس مشاهده شخصی جلسات رهبری ارشد در یک نهاد حکومتی.

می توان استدلال کرد که یک اشتباه ساختاری که بر اساس آن، واحدهای جنسیت تحت معاونیت اداری و مالی وزارتخانه ها قرار داده شده است تا معاونیت پالیسی و تخنیک، باعث عملکرد ضعیف این واحدها شده است. ممکن است این تصمیم بر تمرکز وزارت امور زنان بر طرح پالیسی مبتنی بوده باشد که واحدهای جنسیت را صرفاً به حیث بخش های فرعی اجرایی در ساختار کلی وزارتخانه ها در نظر گرفته است که بر اساس آن انکشاف اداره، رفاه کارمندان و ظرفیت سازی تحت ریاست عمومی منابع بشری می شود که در قبال معاونیت اداری و مالی وزارتخانه ها پاسخگو و گزارشده می باشد. با این حال، توصیه جایجایی ساختاری این واحدها صرفاً توجه را از رسیدگی به مسئله اصلی دور می کند و آن ضرورت به موجودیت این واحدها و وزارت امور زنان است. در کشوری که زنان دارای منزلت درجه دوم هستند، نهاد حکومتی مسول امور زنان نیز منزلت درجه دومی دارد و بنابراین، نامؤثر است.

یک عامل دیگر عدم شناخت صحیح بافت اجتماعی افغانستان و طرق قابل پذیرش توانمندسازی زنان در اجتماع است. تصمیم گیرندگان در سازمان های زنان فاقد درک عمیقی از وضعیت کلی افغانستان بوده اند که در آن زنان به حیث بنیاد فامیل اجرای وظیفه می کنند و هر آنچه که این باور اساسی را مورد تهدید قرار دهد، تمام جامعه را در سراسر کشور تکان می دهد. برای مثال، پیشنهاد طلاق به عنوان راه حلی برای جلوگیری یا کاهش خشونت خانوادگی یا راهکاری برای محو ازدواج های اجباری، تهدیدی در برابر بنیاد خانواده به حساب می آید و عناصر زن ستیزانه را وامی دارد تا مخالفت شان را علیه مفهوم حقوق زن توجیه کنند.^{۱۵۱} از سوی دیگر، افزایش ظرفیت اقتصادی زنان به عنوان وسیله ای برای توانمندسازی آنان که از حدود محافظه کارانه اجتماعی و فرهنگی تجاوز کند، عمدتاً مورد غفلت قرار گرفته است. زنان یکی از نخستین قربانیان عدم دسترسی به عدالت در سراسر کشور به شمار می روند^{۱۵۲} و این وضعیت با فرضیات موقعیت "پسامنازه" بودن افغانستان، به وخامت گراییده است. مقامات دولتی یا فاقد ظرفیت بوده اند یا امکانات و یا اراده ای نداشته اند تا موارد خشونت علیه زنان را مورد تحقیق قرار دهند.^{۱۵۳}

دست اندرکارانی که باید درباره برابری جنسیت نگرانی جدی داشته باشند، نه فقط شامل حکومت بلکه دربرگیرنده جامعه بین المللی و سازمان های جامعه مدنی نیز می شوند. مفهوم توانمندسازی زنان که به شدت سیاست زده شده است، از واقعیت های اجتماعی و فرهنگی افغانستان بدوراست، زیرا مداخله جهانی بعد از رویداد ۱۱ سپتمبر در افغانستان به فرضیه نادرستی منتج گردید: این فرضیه که طالبان بر زنان ظلم و ستم کردند و با سقوط آنها ظلم و ستم بر زنان تمام می شود. در نتیجه، جنبش امروزه زنان از دیدگاه اکثریت زنان افغانستان، شهری و بیش از حد روشنفکرانه است و از گفتمان های عمده اجتماعی- سیاسی کشور نظیر روند صلح و مصالحه بریده است. فقدان ظرفیت برای اولویت بندی و تمرکز بر نیازها و اولویت های واقعی زنان افغانستان و نه نیازها و اولویت های نخبگان این کشور، باعث آن شده است تا جنبش زنان نتواند قسمتی از بارگران مسولیت های گذار افغانستان به سوی صلح را بر عهده گیرد، که ممکن است این گذار شامل از دست دادن برخی از آزادی ها شخصی نظیر آزادی رنگ کردن ناخن ها، پوشیدن بوت های پاشنه بلند و نپوشیدن چادری قربانی خیر و مصلحت عامه مردم کشور شود. در سطح سازمانی، وزارت امور زنان و واحدهای جنسیت در وزارتخانه ها انعکاس دهنده این سؤتشخیص و ناکامی در نشر معنی برابری جنسیت برای اکثریت مردم هستند، چه رسد به تسهیل مشارکت زنان در گفتمان های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جاری در سطوح ملی و محلی.

۷.۲.۲ مبارزه با فساد اداری

یکی از هزینه های سنگین مرتبط با تحول بعد از سال ۲۰۰۱ در افغانستان، از دست دادن مشروعیت سازمانی در نتیجه عملکرد فردی می باشد.^{۱۵۴} فساد اداری، حکومتداری را تضعیف کرده است و حکومتداری ضعیف، فساد اداری را تشویق مینماید. نظر به سیستم تصمیم گیری اقتدارگرایانه و از بالا به پایین، الگوهای فساد اداری در سطوح ملی و محلی مشابه است.^{۱۵۵} مقامات حکومت افغانستان که توسعه کشور که برای شان اهمیتی ندارد،^{۱۵۶} دوستان، اقارب و بستگان شان را که یا اصلاً ظرفیت فنی ندارند یا ظرفیت فنی محدودی دارند، به حیث "مشاوران" با معاشات بالا استخدام کرده اند و رفتار مفسدانه و آگاهانه ای را از خود تبارز داده اند.^{۱۵۷} مقامات حکومتی در سطح محلی برنامه هایی را طرح کرده اند که تفاوت زیادی از فهرست های خریداری و منفعت سیاسی ندارد و هدفش سود دهی به خودشان یا اقارب شان است.^{۱۵۸} مردم افغانستان جدا از دامنه فساد اداری^{۱۵۹} نگران اند، اما به آن به حیث مشکل حکومت نگاه می کنند که نهایتاً آنان

۱۵۱ مصاحبه با فرد کلیدی، سرابی.

۱۵۲ گزارش کریستوف هینز (Christof Heyns)، گزارشگر خاص اعدام های فراقضایی، صحرائی یا خودسرانه، به مجمع عمومی سازمان ملل متحد، 27/6/17/HRC/A/2011/2011.

۱۵۳ یوناما و دفتر کمیته عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد، "رویه های سنتی مضر و اجرای قانون منع خشونت علیه زنان در افغانستان"، کابل، ۹ دسامبر ۲۰۱۰.

۱۵۴ مصاحبه با فرد کلیدی، حمیدی.

۱۵۵ مصاحبه با فرد کلیدی، لیوال.

۱۵۶ مصاحبه با فرد کلیدی، منصور.

۱۵۷ "به یکی از مقامات ارشد وظیفه داده شد تا از ولایت بامیان دیدار کند. من به حیث والی از وی خواستم تا لایحه وظایف یا برنامه کاری اش را به من نشان دهد، اما او هیچ یک از اینها را نداشت". مصاحبه با فرد کلیدی، سرابی.

۱۵۸ مصاحبه با فرد کلیدی، قاری زاده.

۱۵۹ نتایج افغانستان در شاخص جهانی مبارزه با فساد اداری در وبسایت سازمان شفافیت بین المللی، قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=afghanistan> (دسترسی در تاریخ ۱ جنوری ۲۰۱۴).

را متأثر می سازد.^{۱۶۰} هیچ گفتمان ملی راجع به ریشه های فرهنگی و اجتماعی فساد اداری و نقش و مسولیت عامه مردم در توقف آن وجود ندارد. بدبختانه، اصلاحات بخش عدلی منجر به افزایش فساد اداری شده است.^{۱۶۱} نبود هماهنگی در میان جامعه تمویل کنندگان در بخش عدلی نیز یک عامل قوی است که اجرای پالیسی های مبارزه با فساد اداری را متأثر ساخته است.^{۱۶۲}

پیشنهاد های زیادی برای رسیدگی به مسئله فساد اداری وجود دارد، اگرچه رئیس اداره عالی نظارت بر تطبیق ستراتیژی مبارزه با فساد اداری (HOO) به این باور است که مردم نباید توقع اراده سیاسی قوی از رهبری حکومت افغانستان را در امر مبارزه علیه فساد اداری داشته باشند.^{۱۶۳} از جمله پیشنهاد های متداول عبارتند از: رسیدگی به ابعاد سیاسی فساد اداری، طرح پالیسی های منسجم مبارزه با فساد اداری، ایجاد نهادهای قوی برای مبارزه با فساد اداری، وضع قوانین مبارزه با فساد اداری و اجرای قوانین. تمام این پیشنهادها ضروری است. اما هر گونه تلاشی برای مبارزه با فساد اداری باید فراتر از مقامات افغانستان رود. مردم نیز باید شامل این تلاش ها شوند و روندی به راه انداخته شود تا آنها به مسئله فساد اداری به عنوان یک چالش فرهنگی و اجتماعی رسیدگی کنند که عمیق تر از آن است که یک قانون، پالیسی یا برنامه حایز اولویت ملی آن را حل کند. بررسی ملی فساد اداری که توسط سازمان دیده بان شفافیت افغانستان انجام و در سال ۲۰۱۳ منتشر شد، نشان می دهد که مردم افغانستان ۱.۲۵ میلیارد دالر در سال ۲۰۱۲ رشوه پرداختند، حال آن که این رقم در سال ۲۰۱۰ به ۱.۰۷ میلیارد دالر می رسید.^{۱۶۴} گزارش سال ۲۰۱۳ اداره مبارزه با جرایم و مواد مخدر سازمان ملل متحد (UNODC) رقم بالاتری را ارایه کرد: ۳.۹ میلیارد دالر رشوه در ازای خدمات عامه (تقریباً برابر با تعهد جامعه بین المللی در دوره بعد از سال ۲۰۱۴) و درصدی مردمی که به معلمان رشوه داده اند، از ۱۶ درصد در سال ۲۰۰۹ به ۵۱ درصد در سال ۲۰۱۲ افزایش یافته است.^{۱۶۵} این ارقام نشاندهنده نقش واضح مردم در فساد اداری و از همین خاطر، نشانگر نقش حیاتی آنها در مبارزه با فساد اداری است. ستراتیژی هایی که به مسئله فساد اداری به حیث یک بحران سیاسی رسیدگی می کند، به تنهایی کارا نبوده است، زیرا فساد اداری یک بحران فرهنگی نیز می باشد.

با این وجود، نقش نهادهای حکومتی مهم است. نظام واحد حکومت و تمرکز صلاحیت تصمیم گیری در دست یک مرد و خانواده اش بیش از پیش به فساد اداری دامن زده است.^{۱۶۶} در حال حاضر، پنج قاضی به شمول قاضی القضاات به کارشان ادامه می دهند، حال آن که دوره کاری آنها در سال ۲۰۱۰ منقضی شد دلیل این است که آنها از حمایت در سطوح عالی قوه مجریه برخوردارند.^{۱۶۷} این که آخرین برنامه حایز اولویت ملی برنامه حایز اولویت ملی درباره شفافیت و پاسخگویی^{۱۶۸} ناکامل مانده و اجرا نشده است، نشاندهنده ناکامی نهادهای مسول است امری که منشی عمومی سازمان ملل متحد را واداشت تا نگرانی خود را در زمینه اظهار کند.^{۱۶۹} اما منظوری صرف برنامه های حایز اولویت ملی، کافی نیست. توانمندسازی نهادهای مجری قانون برای محاکمه سیاستمداران و تاجران فاسد، آموزش مقامات حکومتی در سطح محلی در شناخت، کاربرد و گسترش برنامه های حایز اولویت ملی، مساعدسازی زمینه برای اداره عالی نظارت بر تطبیق ستراتیژی مبارزه با فساد اداری به منظور هدف قرار دادن آنان که روابط سیاسی بانفوذ دارند و از این روابط استفاده جویی می کنند،^{۱۷۰} اصلاح قانون تفتیش ملی که استقلال اداره عمومی کنترل و تفتیش (NAO) را تضمین می کند و محدود کردن شرایط پیشنهاد و تقرر مقامات عالی رتبه به خصوص وزراء، نمایندگان پارلمان، والی ها و رؤسای ادارات مستقل،^{۱۷۱} برخی از گام های لازمی است که باید بلافاصله برداشته شود.^{۱۷۲}

رابطه مستقیمی میان ظرفیت نظام در مبارزه با رویه های مفسدانه دست کم تا جایی که به نقش پارلمان و درجه نفوذ نمایندگان پارلمان در اداره مربوطه می شود و نیاز تحکیم سیستم احزاب سیاسی وجود دارد که مستلزم اصلاح سیستم انتخاباتی از سیستم رأی منفرد غیرقابل انتقال به سیستم نمایندگی تناسبی می باشد. ظهور سیستم مستقل احزاب سیاسی در نبود چنین اصلاحاتی مقدور نیست و نمایندگان منتخب مردم بی نظم و غیرمسلمکی باقی خواهند ماند و از نفوذ، فشار و صلاحیت خود در اداره استفاده جویی خواهند کرد.

۱۶۰ از فساد اداری به عنوان یکی از سه مشکل عمده افغانستان یاد می شود. به گفته بنیاد آسیا، ۲۵ درصد از مردم فساد اداری را به عنوان اولین مشکل عمده ذکر کرده اند که به اندازه امنیت (۲۸ درصد) و اشتغال زایی (۲۷ درصد) اهمیت دارد. بنیاد آسیا (۲۰۱۲)، ۵.

۱۶۱ ویلدر، ای. (Wilder, A). "پولیس ها یا دزدها؟ تقلا برای اصلاح پولیس ملی افغانستان"، مقاله موضوعی، واحد ارزیابی و تحقیق افغانستان، ۲۰۰۷. قابل دسترسی در این نشانی: http://www.areu.org.af/index.php?option=com_docman&Itemid=&task=doc_download&gid=52

۱۶۲ استون، سی. و سایرین (Stone, C. et al)، "حمایت از امنیت، عدالت و توسعه: درس هایی برای عصر جدید"، انستیتوت امور عدلی ویرا، نیویورک، ۲۰۰۵. قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.gsdrc.org/docs/open/CON24.pdf>

۱۶۳ غلام حسین فخری، رئیس اداره عالی نظارت بر تطبیق ستراتیژی مبارزه با فساد اداری، در مصاحبه با بی بی سی فارسی، "مبارزه واقعی علیه فساد اداری در افغانستان ممکن نیست"، ۳۰ دسامبر ۲۰۱۲. قابل دسترسی در این نشانی: http://www.bbc.co.uk/persian/afghanistan/2013/12/131231_k04_anti_corruption_campaign.shtml

۱۶۴ سازمان دیده بان شفافیت افغانستان، بررسی ملی فساد اداری سال ۲۰۱۲، خلاصه این بررسی در این نشانی قابل دسترسی است: <http://ncs.iwaweb.org> (آخرین دسترسی در تاریخ ۲۴ فبروری ۲۰۱۴).

۱۶۵ اداره مبارزه با جرایم و مواد مخدر سازمان ملل متحد، فساد اداری در افغانستان، الگوها و گرایش های اخیر، خلاصه یافته ها، ۲۰۱۳.

۱۶۶ "مجرمین مسول فاجعه مالی کابل بانک پاسخگو ساخته نمی شوند، چون با رئیس جمهور و معاون اول رئیس جمهور روابط نزدیکی دارند." مصاحبه با فرد کلیدی، منصور.

۱۶۷ همان.

۱۶۸ مصاحبه با فرد کلیدی، قاری زاده.

۱۶۹ منشی عمومی سازمان ملل متحد، "اوضاع در افغانستان و تأثیرات آن بر صلح و امنیت بین المللی"، ۱۳ سپتمبر ۲۰۱۳، ۱۱.

۱۷۰ سربازرس ویژه آمریکا در امور بازسازی افغانستان (SIGAR)، ۲۰۱۳، گزارش ربع وار به کنگره آمریکا، ۳۰ جولای، ص ۱۳۶.

۱۷۱ "۳۴ درصد از کارکنان خدمات ملکی در وزارت عدلیه فارغ صنف ۱۲ می باشند." مصاحبه با فرد کلیدی، جامی. "شرایط تحصیلاتی نمایندگان پارلمان که به طور شرم آوری پایین است، آنان را در اداره روند قانونگذاری و مشارکت مؤثر ناتوان می کند و خلا ای را به وجود می آورد که توسط رویه های مفسدانه ای تکمیل می شود که وزرا را هدف قرار می دهد." مصاحبه با فرد کلیدی، منصور.

۱۷۲ در این مقطع، نه اداره عمومی کنترل و تفتیش و نه وزارت مالیه قادر است تا وزارتخانه ها را تفتیش کند؛ بخش های تفتیش داخلی هر وزارتخانه صرفاً دارای این صلاحیت می باشند.

مطابق با اصلاحات در این سیستم، حکومت می تواند بنا بر تعداد کرسی هایی که یک حزب در مجلس عوام پارلمان (ولسی جرگه) به دست می آورد، بودجه ی را به احزاب سیاسی اختصاص دهد، بر هزینه های آنها نظارت کند،^{۱۷۳} تعاملات آنها را با مقامات خارجی از طریق وزارت امور خارجه تنظیم کند و ورود آنها را به پارلمان مشروط به کسب حداقل پنج کرسی نماید.^{۱۷۴} این اصلاحات به تدریج سیستم احزاب سیاسی را با کاهش این احزاب به احزاب سیاسی معتبری که می توانند در انتخابات رقابت کنند، کرسی به دست آورند و به طور جمعی پاسخگو باشند، تحکیم می نماید.

۷.۲.۳ اجرای بودجه

ظرفیت حکومت افغانستان در اجرای بودجه بهبود یافته است^{۱۷۵} و در سال ۲۰۱۲ به ۵۰ درصد رسید. با این حال، این ظرفیت نظر به نیازهای مردم کشور به مراتب پایین است. در مروری بر بودجه سال ۱۳۹۳ (۲۰۱۳-۲۰۱۴)، گروهی از سازمان های جامعه مدنی نتیجه گیری کردند که وزارتخانه ها، بودجه های ولایات را مد نظر قرار نمی دهند و ریاست های مربوطه شان در سطح ولایتی را در روند تهیه بودجه و طرح برنامه ها و پروژه ها سهیم نمی سازند. "مکانیزمی در وزارتخانه ها به منظور طرح و توجیه تخصیص ولایات در بودجه شان وجود ندارد، از همین خاطر وزارتخانه ها بودجه ولایات را نظر به احصائیه موجود، روابط شخصی با مقامات ولایتی، نفوذ نمایندگان پارلمان و مقامات بانفوذ و مقتدر در سطوح ملی و محلی تهیه و ترتیب می کنند."^{۱۷۶}

نبود ظرفیت مالی، اداری و تدارکاتی، فساد اداری جدی در این زمینه ها و نبود ظرفیت برنامه ریزی و فقدان فرهنگ برنامه ریزی از لحاظ زمانی مفید^{۱۷۷} از جمله عواملی است که باعث ناکامی حکومت افغانستان در استفاده بهینه از منابع در اختیارش شده است. این وضعیت به اندازه ای در سطح محلی متفاوت است که بر علاوه مشکلات یادشده، سیستم های نظارتی نیز ضعیف است. ۱۲ سال گذشته بر سر رشد ظرفیت شهری مصرف شده است، حال آن که بنیادها در سطوح ولایتی و ولسوالی نادیده گرفته شده اند. امروزه، ظرفیت در سطح محلی ضعیف است و متخصصینی که آموزش دیده اند، بنا به تهدیدات امنیتی جدی نمی خواهند در سطح محلی کار کنند.^{۱۷۸}

با این حال، ماجرا به نبود ظرفیت اداری و مالی خلاصه نمی شود. به نظر می رسد که ماهیت رانتیر (محول ساختن آماده سازی استفاده از منابع و یا اجرای برنامه های توسعه و سرمایه گذاری خارجی) بودن دولت باعث ضعف در اجرای برنامه ها و اجرای بودجه شده است، زیرا اداره در چنین دولتی عمدتاً به منظور مدیریت روندهای توزیع منابع، مورد استفاده قرار می گیرد و بنابراین، سیستم های استخدام شایسته سالارانه چیزی بیش از مکانیزم های تشویقی برای نخبگان غارتگر نمی باشد. از این رو، تداوم آرایه امداد خارج از بودجه، مستقیم و نظارت نشده به خاطر رشد ظرفیت مالی در سیستمی از حکومتداری که در آن فساد اداری در اوجش قرار دارد، مفید نمی باشد.^{۱۷۹}

علاوه بر این، ضعف در اجرای بودجه می تواند با تناقض حقوقی مرتبط باشد. ماده ۱۰ قانون اساسی دولت را ملزم می کند تا "سرمایه گذاری ها و تشیقات خصوصی را مبتنی بر نظام اقتصاد بازار، مطابق با احکام قانون، تشویق، حمایت و مصونیت آنها را تضمین" نماید. ماده ۱۳۷ قانون اساسی از اصل مرکزیت با تفویض "صلاحیت های لازم... به اداره محلی" حفاظت می کند. نظر به این که اجرای بودجه رابطه مستقیمی با بهبود در ظرفیت آرایه خدمات عامه به خصوص در سطح محلی دارد،^{۱۸۰} تناقض ذاتی میان این دو ماده می تواند تعلل در نهایی سازی و اجرای پالیسی بودجه گذاری ولایتی را توضیح دهد. افزون بر این، ماهیت تمرکزگرای حکومت افغانستان بر تهیه و اجرای بودجه و ایجاد اجماع میان طرف های دخیل حکومت، جامعه مدنی و جامعه بین المللی به منظور اجرای پالیسی بودجه گذاری ولایتی تأثیر دارد.

۷.۳ تدابیر مرتبط مورد حمایت تمویل کنندگان

چشم انداز اداره انکشاف بین المللی بریتانیا (DFID) برای سال های ۲۰۱۱-۲۰۱۵ عبارت است از: "پیشرفت در راستای خودکفایی دولت افغانستان، برای مثال یک اقتصاد باثبات و شکوفا، حل و فصل سیاسی پایدار ممد ثبات سیاسی بیشتر و آرایه خدمات اساسی اولیه توسط حکومت در تمام سطوح". عملیات های اداره انکشاف بین المللی بریتانیا بر حمایت از صلح، امنیت و ثبات از طریق افزایش مشارکت عامه، ترویج ثبات اقتصادی از طریق ایجاد زیرساخت های گسترده، زراعت، زیرساخت های اجتماعی و مساعدسازی زمینه برای سرمایه گذاری خصوصی به خصوص در بخش کلیدی معادن و رشد ظرفیت دولت در آرایه خدمات عامه از طریق کاهش

۱۷۳ "احزاب سیاسی در افغانستان: مروری بر وضعیت احزاب سیاسی"، انستیتوت دموکراتیک ملی، جون ۲۰۱۱، ۴۲.

۱۷۴ مصاحبه با فرد کلیدی، منصور.

۱۷۵ بررسی علنی بودجه ۲۰۱۲-۲۰۱۳ توسط سازمان همکاری بین المللی در زمینه بودجه انجام می شود و کشورها را از ۱۰۰-۱ نمره در رابطه با شاخص هایی چون وقت شناسی، جامع بودن و علنی بودن معلومات بودجه ارزیابی می کند. در این بررسی، افغانستان در خصوص طرزالعمل های تهیه بودجه از تمام کشورهای واقع در جنوب آسیا به شمول هند جایگاه بالاتری کسب کرد.

۱۷۶ مروری مستقلانه بر بودجه ملی سال ۱۳۹۳ افغانستان، مؤسسه برابری برای صلح و توسعه و ائتلاف شفافیت و پاسخگویی افغانستان، دسمبر ۲۰۱۳.

۱۷۷ قانون اداره امور مالی و مصارف عامه، وزارتخانه ها را ملزم می کند تا برنامه ریزی، بودجه گذاری و حتی طرح قراردادهای تدارکاتی را هنگام آرایه بودجه به پارلمان آغاز کنند. اما در عمل وزارتخانه ها الی تأیید نهایی بودجه از جانب پارلمان منتظر می مانند و هیچ کاری نمی کنند. این بدین معنی است که همه ساله، اجرای بودجه به مدت ۲ ماه به تأخیر می افتد. مصاحبه با فرد کلیدی، قاری زاده.

۱۷۸ مصاحبه با فرد کلیدی، قاری زاده.

۱۷۹ برای تفصیلات راجع به تاریخچه دولت رانتیر در افغانستان، نگاه کنید به ویلمن وورکورن و برتین کمفوتیس، "دولت سازی در یک دولت رانتیر: چطور پالیسی های توسعه در ترویج دموکراسی در افغانستان ناکام مانده اند"، انستیتوت بین المللی مطالعات اجتماعی، ۲۰۱۳.

۱۸۰ ایجاد دولت مؤثر: اولویت ها در اصلاح اداره عامه، بانک جهانی، ۲۰۰۸، ۱۷.

فساد اداری و بهبود اداره امور مالی عامه تمرکز دارد.^{۱۸۱} تحکیم حکومتمداری دموکراتیک یکی از عرصه های کلیدی فعالیت انکشافی **اداره انکشاف بین المللی کانادا** (CIDA) می باشد که شامل پروژه هایی در عرصه های مبارزه با فساد اداری، اداره امور مالی عامه، پالیسی عامه و اداره و ظرفیت سازی احصائیوی/آماری می شود.^{۱۸۲} **آلمان** به اجرای اهداف انکشافی افغانستان از اوایل سال ۲۰۰۲ به این سو یاری رسانده است. فعالیت های امدادی و بازسازی شامل حمایت از حکومتمداری خوب، رشد اقتصادی پایدار، آموزش، انرژی و آبرسانی می شود. در حال حاضر، ۴۰ میلیون یورو از مجموع بودجه امدادی سالانه آلمان به تدابیر مرتبط با حکومتمداری اختصاص یافته است. سه برنامه ترویج حاکمیت قانون در افغانستان (ROL)، صندوق وجهی انکشاف ظرفیت ساحوی (RCDF) و صندوق وجهی انکشاف زیرساخت های ساحوی (RIDF) مساعدت های مالی و فنی را برای ساختارهای حکومتمداری محلی در شش ولایت شمالی و نیز مشاوره پالیسی را در سطح ملی فراهم می آورد. بر علاوه کمک ها به منظور بازسازی پولیس ملی افغانستان از طریق واحد اجرای پروژه (PIU)، ارایه مشاوره پالیسی برای وزارتخانه های افغانستان از طریق صندوق وجهی مشورتی پالیسی (OPAF) و مساعدت به تحکیم آموزش اداره عامه (SPAE)، آلمان همچنین سالانه ۲۰ میلیون یورو به صندوق وجهی بازسازی افغانستان (ARTF) کمک می کند. **اداره انکشاف بین المللی امریکا** (USAID) که بر عرصه های حاکمیت قانون و مبارزه با فساد اداری، حکومتمداری، انتخابات و رقابت سیاسی، جامعه مدنی و رسانه های مستقل تمرکز دارد، به رشد ظرفیت نهادهای کلیدی به شمول کمیسیون مستقل انتخابات، ستره محکمه، اداره مستقل ارگان های محلی و کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی یاری می رساند. اداره انکشاف بین المللی امریکا همچنین آموزش هایی را برای سازمان های جامعه مدنی به منظور جانبداری از اصلاحات اجتماعی فراهم می آورد.^{۱۸۳}

اتحادیه اروپا از برنامه های حایز اولویت ملی حمایت و هماهنگی میان تمویل کنندگان را ترویج می کند. حکومتمداری به حیث عرصه مرکزی ۲۲۷ میلیون یورو از سال ۲۰۰۷ الی سال ۲۰۱۰ و ۲۴۶ میلیون یورو میان سال های ۲۰۱۱ و ۲۰۱۳ دریافت کرده است.^{۱۸۴} **بانک جهانی** به افغانستان به منظور مدیریت روند انتقال امنیتی با تعهد سالانه حدود ۱۵۰ میلیون دالر و ۸۰۰ میلیون دالر در صندوق وجهی بازسازی افغانستان کمک کرده است که صرف پروژه هایی می شود که اداره مرکزی و محلی، اداره امور مالی عامه، اداره عامه و قانون و عدالت را تحکیم می کند.^{۱۸۵} **فرانسه** به تحکیم حکومتمداری دموکراتیک از طریق سازمان های غیرحکومتمی فرانسوی، حمایت از ایجاد پارلمان، آموزش مقامات ستره محکمه، آموزش ماموران پولیس و حمایت مستقیم از حکومتمداری محلی از طریق آموزش در زمینه تقرر شایسته سالارانه معاونین ولایت ها کمک کرده است.^{۱۸۶} **ناروی** با تعهد ۱۲۵ میلیون دالر دست کم الی سال ۲۰۱۷، حکومتمداری خوب را به عنوان یکی از سه عرصه مورد تمرکز این کشور در امداد و مساعدت به افغانستان برگزیده است. "کمک های ناروی از طریق سازمان ملل متحد، بانک جهانی و سازمان های غیرحکومتمی ناروی و بین المللی اداره می شود."^{۱۸۷} **سویدن** بر روند دموکراتیزه شدن، برابری جنسیت، آموزش، انکشاف بخش خصوصی و حقوق بشر تمرکز کرده است و به مبارزه علیه فساد اداری به حیث عرصه ای رفتار می کند که با کلیه زمینه های کاری ربط دارد.^{۱۸۸} **اداره همکاری انکشافی هالند** بر شمول جنسیت در بخش امنیتی، حاکمیت قانون و حقوق بشر/زن برای دوره ۲۰۱۴-۲۰۱۷ تمرکز دارد و به صندوق وجهی خاص محو خشونت علیه زنان وابسته به سازمان ملل متحد و به خصوص به برنامه "جلوگیری از خشونت علیه زنان و دختران و گسترش دسترسی قربانیان/بازماندگان به خدمات عدلی" کمک می کند. "بودجه همکاری انکشافی برای افغانستان تقریباً ۵۰-۶۰ میلیون یورو در سال می باشد. بخشی از این بودجه از طریق صندوق های وجهی چندجانبه نظیر صندوق وجهی بازسازی افغانستان که توسط بانک جهانی اداره می شود و بخش دیگر این بودجه به خاطر تمویل پروژه ها و برنامه های دوجانبه مصرف می شود."^{۱۸۹}

ایتالیا با تعهد ۳۷۰ میلیون یورو کشور مرجع در زمینه عدالت و حاکمیت قانون است. ایتالیا که بر هفت ولایت به شمول بغلان تمرکز دارد، به تحکیم اداره عامه (مساعدت و آموزش فنی)، اصلاحات در بخش عدلی (آموزش کارکنان وزارت عدلیه، لوی سارنوالی و ستره محکمه با تمرکز بر مسایل مربوط به زنان و اطفال) و ارایه پشتیبانی سازمانی از وزارت امور زنان مساعدت کرده است.^{۱۹۰} حکومتمداری، حقوق بشر و حاکمیت قانون زمینه های اصلی مورد توجه **فنلند** است که از صندوق وجهی بازسازی افغانستان، صندوق وجهی نظم و قانون افغانستان (LOTFA)، کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان و پروژه گسترش همکاری میان سارنوالی و پولیس حمایت می کند.^{۱۹۱}

- ۱۸۱ برنامه عملیاتی ۲۰۱۱-۲۰۱۵ آژانس توسعه بین المللی بریتانیا، آخرین بروزرسانی در جون ۲۰۱۲، قابل دسترسی در این نشانی: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67417/afghanistan-2011.pdf (دسترسی در تاریخ ۳۰ دسمبر ۲۰۱۳).
- ۱۸۲ معلومات اخذ شده از این نشانی: <http://www.acdi-cida.gc.ca/cidaweb/cpo.nsf/fWebCSAZen?ReadForm&idx=00&CC=AF> (دسترسی در تاریخ ۲۹ دسمبر ۲۰۱۳).
- ۱۸۳ معلومات اخذ شده از این نشانی: <http://www.usaid.gov/afghanistan/democracy-governance> (دسترسی در تاریخ ۲۹ دسمبر ۲۰۱۳).
- ۱۸۴ معلومات اخذ شده از این نشانی: http://ec.europa.eu/europeaid/where/asia/country-cooperation/afghanistan/0-0-0-afghanistan_en.htm (دسترسی در تاریخ ۲۹ دسمبر ۲۰۱۳).
- ۱۸۵ معلومات اخذ شده از این نشانی: http://www.worldbank.org/en/country/afghanistan/projects/all?qterm=&lang_exact=English&srt=status&order=asc (دسترسی در تاریخ ۲۹ دسمبر ۲۰۱۳).
- ۱۸۶ معلومات اخذ شده از این نشانی: <http://www.franceonu.org/france-at-the-united-nations/un-express-922/article/france-s-commitment-in-afghanistan> (دسترسی در تاریخ ۳۱ دسمبر ۲۰۱۳).
- ۱۸۷ ارزیابی همکاری انکشافی ناروی با افغانستان ۲۰۰۱-۲۰۱۱، بخش ارزیابی مؤسسه نورد، مارچ ۲۰۱۲، قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.oecd.org/countries/afghanistan/50586740.pdf> (دسترسی در تاریخ ۲۹ دسمبر ۲۰۱۳).
- ۱۸۸ معلومات اخذ شده از این نشانی: <http://www.sida.se/english/where-we-work/asia/afghanistan/english/countries-and-regions/asia/afghanistan/programmes-and-projects1> (دسترسی در تاریخ ۳۰ دسمبر ۲۰۱۳).
- ۱۸۹ معلومات اخذ شده از این نشانی: <http://afghanistan.nlembassy.org/organization/rebuilding-and-development-cooperation> (دسترسی در تاریخ ۲۹ دسمبر ۲۰۱۳).
- ۱۹۰ معلومات اخذ شده از این نشانی: <http://www.afghanistan.cooperazione.esteri.it/utlafghanistan/EN/Italia/Intro.html> (دسترسی در تاریخ ۱ جنوری ۲۰۱۴).
- ۱۹۱ معلومات اخذ شده از این نشانی: <http://www.finland.org.af/public/default.aspx?nodeid=38579&contentlan=2&culture=en-US> و این نشانی: <http://forin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=185099&contentlan=2&culture=en-US> (دسترسی در تاریخ ۲۹ دسمبر ۲۰۱۳).

استرالیا بر عرصه های صحت، آموزش، زراعت و انکشاف دهات از طریق ارایه مساعدت و آموزش فنی تمرکز می کند.^{۱۹۲} **جاپان** ۴.۷۹۷ میلیارد دلار امریکایی را از سال ۲۰۰۱ به این سو مساعدت و وعده کرده است تا ۳ میلیارد دلار امریکایی بیشتر را میان سال های ۲۰۱۲-۲۰۱۷ در عرصه های انکشاف اجتماعی-اقتصادی و رشد ظرفیت امنیتی کمک کند.^{۱۹۳} **اداره همکاری انکشافی سویس** (SDC) به کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان، صندوق وجهی نظم و قانون افغانستان، برنامه انکشافی سازمان ملل متحد و پولیس ملی افغانستان به خصوص در راستای استخدام و آموزش پولیس زن مساعدت کرده است.^{۱۹۴}



یک زن افغان در حال استفاده از حق رأی خود در انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۰۹

برنامه انکشافی سازمان ملل متحد (UNDP) همکار عمده حکومت افغانستان در اجرای اصلاحات در عرصه حکومتداری می باشد. این برنامه سازمان ملل متحد که از سوی اکثر تمویل کنندگان عمده تمویل می شود، چهار پروژه اساسی را اجرا می کند: (۱) پروژه مؤثریت بودجه و امداد (MBAW) در همکاری با وزارت مالیه این پروژه به رشد ظرفیت سازمانی برای بهبود برنامه ریزی و اداره بودجه، پالیسی و ستراتیژی به شمول هماهنگی کمک ها و بهبود در ارایه خدمات عامه کمک و رابطه میان ستراتیژی انکشاف ملی افغانستان، برنامه های حایز اولویت ملی و بودجه ملی را تحکیم می کند؛ (۲) برنامه حکومتداری محلی افغانستان (ASGP) در همکاری با اداره مستقل ارگان های محلی و ۳۴ ولایت این پروژه کاملاً با پالیسی حکومتداری محلی و برنامه حایز اولویت ملی در عرصه حکومتداری مطابقت دارد؛ (۳) پروژه تحکیم نهادهای ملی (NIBP) در همکاری با کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی این پروژه از رشد ظرفیت در ۱۵ وزارتخانه حکومت حمایت می کند؛ و (۴) پروژه افزایش ظرفیت حقوقی و انتخاباتی برای آینده (ELECT II) در همکاری با کمیسیون مستقل انتخابات این پروژه پشتیبانی فنی و عملیاتی را در روندهای انتخاباتی فراهم می آورد.

۱۹۲ فیل اسپرو (Phil Sparrow)، "مساعدت در درازمدت: ارایه امداد استرالیا به افغانستان"، جولای ۲۰۱۰، قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.acfid.asn.au/resources-publications/publications/acfid-research-in-development-series/in-it-for-the-long-haul-delivering-aid-to-afghanistan> (دسترسی در تاریخ ۲۹ دسمبر ۲۰۱۳).

۱۹۳ معلومات اخذ شده از این نشانی: http://www.eastwestcenter.org/sites/default/files/private/apb206_0.pdf و این نشانی: http://www.mofa.go.jp/region/middle_e/afghanistan/pamph0703.pdf (دسترسی در تاریخ ۲۸ دسمبر ۲۰۱۳).

۱۹۴ ستراتیژی همکاری سویس برای سال های ۲۰۱۲-۲۰۱۴، قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.swiss-cooperation.admin.ch/afghanistan> (دسترسی در تاریخ ۲۷ دسمبر ۲۰۱۳).

۸. جمع بندی

در دوره بعد از حادثه ۱۱ سپتمبر، انکشاف در افغانستان شامل سرازیر شدن ناگهانی منابع مالی بوده است که به طور نامتوازی در بین سکوتها و دست اندرکاران توزیع شده است،^{۱۹۵} نهادهای غیردولتی به طور وسیعی و سمارق گونه رشد کرده اند، بر پاسخگویی از پایین به بالا تأکید کافی صورت نگرفته است و نهادهای ملی در تعریف آجدای انکشافی افغانستان بر اساس شناسایی اولویت های این کشور ناکام بوده اند و نتیجتاً تصمیم گیری ها و عملکرد انکشافی به خارجی ها وابسته بوده است. در همین دوره، حضور بین المللی در عرصه انکشافی با رقابت، عدم هماهنگی، تأکید مفرط بر پاسخگویی در قبال تمویل کنندگان،^{۱۹۶} تحلیل نادرست ظرفیت ملی جذب منابع و عدم توانایی برای زمینه سازی مالکیت افغان ها بر اقدامات انکشافی توأم بوده است، حال آن که جامعه بین المللی پول، زندگی و حیثیت خود را بر این اقدامات سرمایه گذاری کرده است. دوره بعد از سال ۲۰۱۴ با عقب نشینی نیروهای نظامی بین المللی و کاهش امداد انکشافی توأم خواهد بود و این امر می تواند نقش مثبتی^{۱۹۷} را در کمک به افغانستان برای گذار به سوی یک نظام حکومتداری پاسخگوتر ایفا کند.

آینده حکومتداری در افغانستان می تواند از تمرکز بیشتر بر انکشاف اقتصادی، گسترش پوشش انکشاف برای شمول مردم ساکن در روستاها و برقراری رابطه با ساختارهای غیررسمی حکومتداری، بازنگری جدی در تحلیل چالش ها به منظور انعکاس دادن صحیح پیچیدگی های وضعیت کلی افغانستان و تعهد قوی تر نسبت به کمک از طریق بودجه حکومت افغانستان و نظارت بر این کمک ها، مستفید شود. سایر پیشنهادات شامل کاربرد یک رویکرد درازمدت در رابطه با اجرای اصلاحات و تغییرات، حمایت از جامعه مدنی به عنوان یک مکانیزم موازی برای ارائه خدمات به حیث دوست مردم و همکار حکومت، رشد ظرفیت همکاری در تمام سطوح و در میان همه دستاوردکاران به شمول جامعه بین المللی، عامه مردم، بخش خصوصی و جامعه مدنی، تطبیق قوانین و اجرای اصلاحات جاری و آتی می گردد. اما از همه مهم تر این که در آخر امر، آینده به ظرفیت افغانستان در حکومتداری با حمایت همکاران بین المللی این کشور بستگی دارد تا حکومتداری خوب در لفظ به حکومتداری خوب در عمل تبدیل گردد.

۸.۱ چالش ها

در سال ۲۰۰۸، افغانستان با چالش های "زیرساخت ناکافی، ضعف در ظرفیت سازمانی و منابع بشری، ضعف در حکومتداری اقتصادی، روابط تجاری بدنام در سطوح منطقه ای و بین المللی، بخش خصوصی ضعیف و توسعه نیافتگی بازارهای زمین و مالی، ناامنی و رشد بالای نفوس" مواجه بود.^{۱۹۸} در سال ۲۰۱۲، برنامه حایز اولویت ملی شماره ۳، چهار چالش عمده را در طی ۳ تا ۵ سال آینده شناسایی کرد که عبارتند از: ضعف در چهارچوب های تقنینی و پالیسی، ضعف در ظرفیت های اجرایی و عملیاتی در سطوح ملی و محلی، فقدان چشم انداز درازمدت در خصوص اصلاح اداره عامه و ظرفیت و رهبری ضعیف کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی.^{۱۹۹} امروز، علی رغم همه مشکلات فوق الذکر، افغانستان پیشرفت زیادی داشته است. پیشرفت و ناکامی به طور همزمان وجود داشته است.^{۲۰۰} جامعه بین المللی در قبال دهه تحول افغانستان (۲۰۱۴-۲۰۲۴) متعهد است، اما وضعیت طوری است که در آن چالش های عمده ذیل پابرجاست:

ناکامی قوه مقننه: علی رغم تمرکز بر اصلاحات تقنینی، ناکامی در قوه مقننه باعث آن شده است تا ساختار سازمانی اساسی دولت و واحدهای اداری ملی و محلی آن همچنان باقی بماند.^{۲۰۱} نسخه بازبینی شده قانون تشکیلات اساسی دولت افغانستان که اصل آن در سال ۱۹۶۵ طرح گردیده بود، به علت اختلافات در تصمیم گیری های سیاسی راجع به تعداد وزارتخانه ها، ولایات و ولسوالی ها از سال ۲۰۰۸ به این سو^{۲۰۲} در قوه مقننه بلاتکلیف مانده است.^{۲۰۳} نبود یک چهارچوب حقوقی قوی و روزآمد (up-to-date) که ساختار و وظایف نهادهای عمده اداره عامه را تصریح کند، یک چالش عمده فراراه بهبود حکومتداری ملی و محلی است. فقدان این قانون از جمله ابهام جدی ای را راجع به رابطه میان ستره محکمه و کمیسیون نظارت بر تطبیق قانون اساسی در زمینه تفسیر قانون اساسی به بار آورده است. همچنین نیاز است تا قانون کارکنان خدمات ملکی، قانون تشکیلات اساسی دولت و قانون طرزالعمل های اداری فوراً مورد بازنگری قرار گیرد.^{۲۰۴} یک مشکل دیگر این است که ریاست عمومی امنیت ملی (NDS) ادعای برخورداری از یک قانون "سری"

۱۹۵ بایر، ویلیام ای، گری میلانتی و کنت انیه، "رویکردی نوین در شناخت گذار افغانستان: مقایسه با تجربه بین المللی در زمینه های پسمانزه"، انستیتوت صلح ایالات متحده، ۲۰۱۳.

۱۹۶ از شکنندگی به مقاومت: مفهوم ها و چالش های دولت سازی در دولت های شکننده، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)، ۲۰۰۷.

۱۹۷ مصاحبه با فرد کلیدی، داکتر بتیجا.

۱۹۸ ستراتیژی توسعه ملی افغانستان، ۴.

۱۹۹ برنامه حایز اولویت ملی شماره ۳: حکومت مؤثر و کارآمد، ۷.

۲۰۰ مارتینا فن بیچلرت، "ترس، امید و اراده: افغانستان و سندرم ۲۰۱۴"، ۱۰ جنوری ۲۰۱۴، قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.afghanistan-analysts.org/fear-hope-and-determination-afghanistan-and-the-2014-syndrome/>.

۲۰۱ مصاحبه با فرد کلیدی، حمیدی.

۲۰۲ ولسی جرگه، قانون بازبینی شده را در ۶ فصل و ۵۹ ماده در سپتمبر ۲۰۰۷ تأیید کرد. مشرانو جرگه این قانون را در فروری ۲۰۰۸ به ولسی جرگه برگشت داد. در این نشانی: <http://www.meshran.com/pvd/showdoc.aspx?id=1075> و این نشانی: <http://www.mosharekat.wahdat.net/?num=230&id=4095>

۲۰۳ مصاحبه با فرد کلیدی، هاشمی.

۲۰۴ برنامه حایز اولویت ملی شماره ۳: حکومت مؤثر و کارآمد، ۷.

را دارد، حال آن که مطابق با قانون اساسی، هیچ قانونی نباید سری باشد. ماده ۱۳۴ قانون اساسی، نقش پولیس ملی افغانستان و لوی سارنوالی را در کشف و تحقیق جرایم تصریح کرده است، اما ریاست عمومی امنیت ملی بدون این که هیچ نهادی صلاحیت نظارت بر عملکرد آن را داشته باشد، به کشف و تحقیق جرایم می پردازد و این امر موجب بروز وضعیت ناقص حقوق بشر شده است.^{۲۰۵}

ضعف در تحلیل حقوقی و ظرفیت پژوهشی: به اضافه ضعف فرهنگ کاری آشکار در عدم تخصص در تحلیل حقوقی مسوده قوانین،^{۲۰۶} ریاست تقنین وزارت عدلیه فاقد ظرفیت پژوهش و تحلیل حقوقی است. ریاست های حقوقی وزارتخانه ها مسوده قوانین را معمولاً با ترجمه از متن انگلیسی این قوانین تهیه و آن را به ریاست تقنین ارائه می کنند که فاقد ظرفیت تقنینی لازم است. نتیجه آشکار این چالش، محتوای ضد و نقیض در اسناد حقوقی به شمول قانون اساسی است.^{۲۰۷}

فقدان رویکرد کلی به حکومت در زمینه اداره عامه: ماده ۵۰ قانون اساسی، دولت را ملزم می سازد تا تدابیر لازم را به منظور ایجاد یک اداره عامه قوی و سالم اتخاذ کند. وظیفه سرپرستی و نظارت بر سیستم اداره عامه به کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی تفویض شده است. اما این برداشت تاهنوز در بروکراسی حکومت، جامعه بین المللی و عامه مردم جا افتاده نشده است.^{۲۰۸} و نتیجه آن این بوده است که همکاری میان واحدهای اداری مرکزی و محلی سودمند نبوده است، زیرا این واحدهای اداری به جای کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی عمل کرده اند و فاقد صلاحیت و ظرفیت اجرای اصلاحات اداره عامه می باشند.^{۲۰۹}

زد و بندهای سیاسی و حکومتداری: نظام کارآمد، رهبری مؤثر و متعهد و اداره عامه شفاف تعیین کننده قوت حکومتداری دموکراتیک در افغانستان هستند. کدر ملی و محلی حکومت افغانستان در عرصه طرح پالیسی به خودی خود چالشی بزرگ در مقابل حکومتداری است.^{۲۱۰} گستردگی زدوبندهای سیاسی و اجتماعی، نظام خدمات ملکی افغانستان را فلج کرده است که در آن از مناصب حکومتی به حیث سهمیه جنگسالاران و "تکنوکرات های نسل جدید" و "برگزیده" این جنگسالاران کار گرفته و تقسیم می شود.^{۲۱۱} نتیجه آشکار چنین کدوری در خدمات ملکی این است که آنان هیچ گونه تعهدی در قبال پیشرفت سازمانی و اجرای اصلاحات ندارند، نسبت به سیاستمداران مشخص وفاداری دارند و سیستم اداره عامه به گونه فلج شده است که بخش های تشکیل دهنده آن نه تنها با هم همکاری ندارند بلکه بر ضد هم رقابت می کنند و در مجموع فقدان کلی ظرفیت در این سیستم طوری بروز کرده است که سیستم به حیث یک کلیت واحد که دارای مقصود واحدی باشد، رفتار نمی کند.^{۲۱۲} در چنین وضعیتی، حتی قابل ترین و کارشناس ترین کارکنان خدمات ملکی باید به خاطر حفظ کارشان وارد عمل شوند و به جای آن که برای اصلاح معنی دار حکومتداری مبارزه کنند، متشکر لطف جنگسالاران باشند. با نزدیکی گذار سیاسی، الگوهای جاری تأثیرات سیاسی بر تفروری های فنی که آینده برنامه های حایز اولویت ملی و تعهدات مندرج در چهارچوب پاسخگویی دوجانبه توکیو را به مخاطره می افکند، مایه نگرانی شدید است.^{۲۱۳} نظر به این که رقبای سیاسی عمده نمی توانند منحصیث یک تیم کار کنند، امکان این که تکنوکرات های "برگزیده" آنها قادر به کار گروهی و خودداری از خرسندسازی حامیان ایدئولوژیک باشند، بعید است.^{۲۱۴} این در فرجام بدین معنی است که قرار است حکومت افغانستان خودش یک مشکل باشد تا راه حل امری که در گزارش سربازرس خاص امریکا در امور بازسازی افغانستان در سال ۲۰۱۴^{۲۱۵} و فقدان معلومات معتبری که نادرستی این ادعا را اثبات کند،^{۲۱۶} مصداق می یابد.

سیستم متفرق خدمات ملکی: افغانستان با داشتن یک سیستم دشوار اصلاحات خدمات ملکی به شمول کانکور خدمات ملکی،^{۲۱۷} دارای سیستم خدمات ملکی و بروکراسی ای است که از درون متفرق و پراکنده است. نظر به ماهیت رانتیر بودن دولت که بروکراسی را به "نگهبان"^{۲۱۸} روندهای توزیع منابع دولتی تقلیل داده است، برنامه هایی نظیر کانکور خدمات ملکی به عنوان مکانیزم هایی برای پاداش دادن انحصاری به زورمندان و بانفوذان مورد استفاده قرار گرفته است. ابتکارات ۱۲ سال گذشته در ایجاد هم گرایی (synergy) میان دو نسل از کارکنان خدمات ملکی که دارای اختلافات بسیاری از حیث مقیاس معاشات، دسترسی به معلومات، ظرفیت شبکه بندی

- ۲۰۵ مصاحبه با فرد کلیدی، حمیدی.
- ۲۰۶ مصاحبه با فرد کلیدی، حمیدی.
- ۲۰۷ مصاحبه با فرد کلیدی، جامی و هاشمی.
- ۲۰۸ "مردم هنوز به والی یا ولسوال به خاطر مسایل عدلی مراجعه می کنند و این نشانگر عدم شناخت آنها از استقلال قوه قضائیه است." مصاحبه با فرد کلیدی، حمیدی.
- ۲۰۹ مصاحبه با فرد کلیدی، هاشمی.
- ۲۱۰ سارا پارکنسن (Sarah Parkinson)، "وسيله برای کدام هدف: سیاستگذاری و دولت سازی در افغانستان"، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، نومبر ۲۰۱۰، ۲۶.
- ۲۱۱ مصاحبه با فرد کلیدی، لیوال.
- ۲۱۲ همان.
- ۲۱۳ مصاحبه با فرد کلیدی، قاری زاده.
- ۲۱۴ مصاحبه با فرد کلیدی، سربای.
- ۲۱۵ سربازرس خاص امریکا در امور بازسازی افغانستان، مساعدت مستقیم: آژانس توسعه بین المللی امریکا اقدام مثبتی را برای ارزیابی توانایی وزارتخانه های افغانستان در مدیریت کمک ها روی دست گرفته است، اما نگرانی ها پابرجاست، جنوری ۲۰۱۴، قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.sigar.mil/pdf/Audits/SIGAR-14-32-AR.pdf>
- ۲۱۶ بایرد، ویلیام ای.، گری میلانته و کنت انیه، "رویکردی نوین در شناخت گذار افغانستان: مقایسه با تجربه بین المللی در زمینه های پسمانزعه"، انستیتوت صلح ایالات متحده، ۲۰۱۳.
- ۲۱۷ مصاحبه با فرد کلیدی، داکتر صبغت الله، مشاور معاونیت پالیسی و تکنیکی، اداره مستقل ارگان های محلی، ۱۴ جنوری ۲۰۱۴. "کانکور خدمات ملکی یک ناکامی بزرگ بود، زیرا کمیسیون خدمات ملکی ظرفیت انجام آن را نداشت. آنها در استخدام ۳۶۴ ولسوال در طی ۲ سال ناکام بوده اند، چه رسد به طرح، اداره و نمره دهی امتحانات برای ۳۰،۰۰۰-۴۰،۰۰۰ متقاضی شمول در خدمات ملکی." مصاحبه با فرد کلیدی، بی نام، کارکن بلندپایه خدمات ملکی در عرصه مالی.
- ۲۱۸ سارا لیستر (Sarah Lister)، "پیش به جلو؟ ارزیابی اصلاح اداره عامه در افغانستان"، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، سپتمبر ۲۰۰۶، قابل دسترسی در این نشانی: <http://www.areu.org.af/Uploads/EditionPdfs/629E-Moving%20Forward-BP-web.pdf>

و برقراری رابطه و تماس با دست اندکاران بیرونی است، ناکام مانده است.^{۲۱۹} آگاهی عمیق نسل قبلی کارکنان خدمات ملکی از زمینه افغانستان و تجربه آنها در عرصه خدمات ملکی در نسل نوین وجود ندارد و این مسئله منجر به بروز منازعات شده است. امروزه، این دو نسل درگیر منازعه ای روزمره در بروکراسی هستند. این عدم هم افزایی میان تجربه قدیم و انرژی جدید و میان دسترسی و استعداد باعث فلج نظام خدمات ملکی از درون شده است و اصلاح چنین وضعیتی اگر ناممکن نباشد، بسیار دشوار است. اجرای سرتاسری فرمان شماره ۶۳۵ ریاست جمهوری که اجازه طرح پالیسی حق الزحمه مساعدت فنی ملی را به منظور یکدست سازی مقیاس معاشات کارمندان ملی در درون و بیرون تشکیل به شمول کارمندان داخلی مورد حمایت تمویل کنندگان را در می ۲۰۱۳ صادر کرد،^{۲۲۰} می تواند اولین ابتکار سازمانی برای رسیدگی به این مشکل دست کم به طور قسمی باشد. کاهش سطح استخدام مشاورین خارجی می تواند دومین ابتکار در این عرصه باشد.

اولویت ها و اولویت بندی: جامعه بین المللی با اولویت های خود وارد افغانستان شد و این اولویت ها تاکنون اساس سهم گیری عملی آنها را در این کشور تشکیل می دهد. ظرفیت ضعیف افغان ها در تعیین سیستماتیک اولویت ها، اظهار این اولویت ها و پی گیری این اولویت ها زمینه ای را برای اولویت بندی تحت تأثیر خارجی ها مساعد کرده است. نظر به وابستگی افغانستان به جامعه بین المللی،^{۲۲۱} افغان ها به عنوان همکاران جامعه بین المللی ندرتاً سود و زیان حضور و مساعدت فنی و مالی جامعه بین المللی در کشورشان را به دقت و از لحاظ عملی بررسی کرده اند. این ضعف مانع ارتقای ظرفیت افغانستان برای وارد شدن به یک گفتگوی ستراتیژیک با جامعه بین المللی شده است. نظر به اتکای سنگین بر تخصص بین المللی، تخصص خود افغان ها و متخصصین افغان نادیده گرفته شده اند و خدمات فنی و مشورتی بسیار گران از خارج وارد کشور شده است که این روند تاکنون ادامه دارد. گرچه گفتمان اخیر انکشاف در افغانستان مملو از عباراتی چون مالکیت افغان ها، رهبری افغان ها و اولویت بندی افغان هاست،^{۲۲۲} اما در واقعیت وضعیت چندان تغییری نکرده است.^{۲۲۳}

شوق برنامه ریزی و ترس اجرا: یک الگو گسترده که مشخصه کار طی ۱۲ سال گذشته است، گرایش حکومت افغانستان^{۲۲۴} و جامعه بین المللی به برنامه ریزی و سیاستگذاری بوده است. این روند با طرح ستراتیژی انکشاف ملی افغانستان شروع شد و به نظر می رسد با طرح برنامه های حایز اولویت ملی پایان یابد، اما سرخوردگی به مراتب بیشتر از کامیابی به بار آمده است. از قرار گزارش ها،^{۲۲۵} دور تازه ای از "برنامه ریزی" توسط وزارت اقتصاد شروع شده است که سال های ۱۳۹۲-۱۳۹۵ را در بر می گیرد و در صورتی که پیش برده شود، چند سال طول می کشد و بنابراین به ناکامی اجرای برنامه های حایز اولویت ملی منجر می گردد.

فقدان چشم انداز اقتصادی ملی چندزمینه ای:^{۲۲۶} تحکیم دموکراسی و بهبود حکومتداری به خصوص حکومتداری خودکفا به رشد اقتصادی پایدار وابسته است که به نوبه خود مستلزم برخورداری از چشم انداز اقتصادی است.^{۲۲۷} به نظر برخی ها، "پالیسی اقتصادی افغانستان" یک "فهرست خریداری"^{۲۲۸} که وزارت اقتصاد و وزارت مالیه آن را طرح و به آن عنوان "به سوی خودتکایی" داده اند و در کنفرانس توکیو در جولای ۲۰۱۲ ارایه شد نشانگر نوعی از یک برنامه اقتصادی است،^{۲۲۹} اما واقعیت این است که افغانستان فاقد یک چشم انداز اقتصادی ملی و منسجم ای است که نبود چنین چشم اندازی، ظرفیت افغانستان را در جذب منابع و استعداد آن را در مصرف امکانات تضعیف کرده است و در نتیجه، یک فرصت طلایی از دست کشور رفته است. دهه تحول فرق چندان نمی خواهد کرد، مگر این که تلاش هایی به منظور رشد ظرفیت جذب منابع، ایجاد استعداد مصرف امکانات و طرح یک چشم انداز اقتصادی ملی صورت گیرد.

چالش حکومتداری: شهری و گسسته: به حکومتداری عموماً به حیث حکومتداری شهری نگریسته می شود؛ حکومتداری روستایی عمدتاً عرفی است و در طی ۱۲ سال گذشته به دلایل نادرستی نظیر عدم توجه به جنسیت نادیده گرفته شده است، حال آن که چنین مسایلی به صورت برابر در ساختارهای رسمی حکومتداری نیز وجود داشته اند.^{۲۳۰} اصلاحات در عرصه حکومتداری در طی دهه گذشته بر ظاهر حکومتداری^{۲۳۱} در مناطق شهری متمرکز بوده و از اکثر مناطق روستایی چشم پوشی کرده است. در نتیجه، شهرها به طور مصنوعی گسترش یافته اند، تورم یا انفلاسیون شهری به میان آمده است و شکاف اجتماعی-سیاسی-اقتصادی جدی ای میان

۲۱۹ مصاحبه با فرد کلیدی، لیوال.

۲۲۰ پالیسی حق الزحمه مساعدت فنی ملی، حکومت افغانستان، قابل دسترسی در این نشانی: http://www.budgetmof.gov.af/images/stories/DGB/Reports_publication/NTA%20Remuneration%20Guidelines.pdf (دسترسی در تاریخ ۲۸ جنوری ۲۰۱۴).

۲۲۱ دکتر داگلاس سالتmarsh و آبهیلاش مدھی، "حکومتداری محلی در افغانستان: نگاهی از ساحه"، واحد ارزیابی و تحقیق افغانستان، جون ۲۰۱۱، ۳.

۲۲۲ رابرت لم و بروک شان، "حکومتداری سیاسی و ستراتیژی در افغانستان"، مرکز مطالعات ستراتیژیک و بین المللی، اپریل ۲۰۱۲، ۴۰.

۲۲۳ مصاحبه با فرد کلیدی، لیوال.

۲۲۴ "نخستین پالیسی حکومتداری محلی افغانستان به طور جدی توسط حکومت مد نظر قرار نگرفت، حال آن که دو سال وقت و منابع بسیاری بر سر تهیه و تأیید آن مصرف شده بود." مصاحبه با فرد کلیدی، برنا کریمی، معاون اسبق پالیسی در اداره مستقل ارکان های محلی و سفیر اسبق افغانستان در کانادا، ۷ جنوری ۲۰۱۴.

۲۲۵ مصاحبه با فرد کلیدی، بی نام، کارکن بلندپایه خدمات ملکی در عرصه مالی.

۲۲۶ مصاحبه با فرد کلیدی، دکتر بتیجا.

۲۲۷ ورتورن و کمفوتیس، ۲۰۱۳.

۲۲۸ مصاحبه با فرد کلیدی، بی نام، کارکن بلندپایه خدمات ملکی در عرصه مالی.

۲۲۹ مصاحبه با فرد کلیدی، قاری زاده.

۲۳۰ مصاحبه با فرد کلیدی، لیوال.

۲۳۱ مصاحبه با فرد کلیدی، قاری زاده.

مناطق شهری و روستایی به وجود آمده است. امروزه، حضور اداری حکومت در قریه های افغانستان نامحسوس است و همان طور که قبلاً بحث شد، ساختارهای حکومتداری محلی بسیار ضعیف است.^{۳۳۲} در نتیجه، مردم ساکن در قریه ها علیه شهرها عقده دارند که این عقده ها در اثر گزارش رسانه ها راجع به مصارف بیجا در شهرهای افغانستان تشدید می شود. فقدان ظرفیت مردم ساکن در قریه ها در احساس کردن، تماشا کردن، شنیدن و تنفس کردن حضور حکومتداری محلی توأم با عدم دسترسی آنها به معلومات و ظرفیت تحلیل، حس جدی ای از بی عدالتی و انزجار را در میان آنها به بار می آورد که به ناامنی و شورشگری دامن می زند. گذار نفوس از حالت روستایی به وضعیت شهری نظر به شکاف میان مناطق روستایی و شهری بی معنی است و هر آنچه که از اعتماد مردم به حکومت باقی مانده را نیز از بین می برد.

مسئله نیت و فرضیه ظرفیت سازی: ساختارهای حکومتداری افغانستان نابسامان به نظر می رسد و نیازمند ظرفیت سازی سازمانی و فردی به علت عملکرد ضعیف آن است. اما این طرز فکر نادرست است. سیستم ها کار می کنند. اما سیستم ها حافظ منافع نخبگانی اند که تظاهر به اجرای اصلاحات می کنند اما در واقع چنین کاری را انجام نمی دهند.^{۳۳۳} این امر بیشتر در نهادهای "مستقل" گسترده است که رهبری شان به آنها به عنوان نهادهای "غیرپاسخگو"^{۳۳۴} نگاه می کنند، حال آن که چنین وضعیتی در نهادهای منتخب نظیر پارلمان نیز به صورت برابری گسترده است که نه تنها در قانونگذاری بموقع ناکام بوده است که در نقش نظارتی خود بر حکومت نیز شدیداً ضعیف عمل کرده است. سطح فزاینده فساد اداری در سیستم^{۳۳۵} و سهم گیری عالی ترین مقامات در سطح تصمیم گیری^{۳۳۶} در رویه های مفسدانه و افزایش مصارف ظرفیت سازی مؤید این نظریه است. در اینجا، نهادهای حکومتداری تبارزدهنده رفتار قدیمی رانت جویانه اند و اختصاص منابع مالی به ظرفیت سازی ادامه دهنده چنین رویه ای است. در چنین وضعیتی، حتی رسیدگی به ناکامی های ظرفیت سازی با اجتناب از دوباره کاری، تامین یکدستی در ظرفیت فنی اشتراک کنندگان، پیگیری آموزش ها از طریق مکانیزم های آموزش ضمن وظیفه، تشویق آموزش ها از طریق اختصاص سفریه و آوردن آموزگاران باتجربه و آگاه^{۳۳۷} نمی تواند تأثیرات پایداری را در قبال داشته باشد.

ناامنی: حکومتداری با امنیت و ارایه خدمات پیوند خورده است. امنیت لازمه بهبود حکومتداری، کارآمدی در ارایه خدمات عامه و مشارکت مؤثر مردم در مکانیزم های تصمیم گیری است. تلاش های اداره مستقل ارگان های محلی در راستای افزایش حضور حکومتداری در سطح ولسوالی از طریق برنامه های انکشاف ولسوالی ها (DDP) به علت عدم دسترسی و محدودیت های گشت و گذار کامیاب نبوده است.^{۳۳۸} بخش عدلی با داشتن ۴۵ اداره حقوق که در ولسوالی ها غیرفعال است، نیز به شدت از این مشکل متأثر است.^{۳۳۹}

حکومتداری شهری ناکارآمد: بر خلاف کشورهایی که بخش خصوصی قوی دارند، بهبود حکومتداری شهری در افغانستان به ظرفیت بخش عامه در تنظیم شهرنشینی بستگی دارد، اما کار بخش عامه با ناکامی هایی در عرصه برنامه ریزی و قانونگذاری کارآمد روبروست. شاروالی ها که به واسطه ریاست عمومی امور شهری اداره مستقل ارگان های محلی (به استثنای شاروالی کابل که مستقیمابه ریاست جمهوری گزارش می دهد) و وزارت انکشاف شهری تنظیم می شود، وظیفه دارند تا در جهت بهبود حکومتداری شهری فعالیت کنند. ریاست عمومی امور شهری برای تنظیم برنامه های شهری مفصل به وزارت انکشاف شهری وابسته است و این برنامه ها باید مطابق با مرحله طرح ماستر پلان و مرحله طرح ستراتیژیک پلان باشند که از این جمله وزارت انکشاف شهری تاکنون یک مرحله را پشت سر گذاشته است.^{۳۴۰} قانون شاروالی ها بیشتر از دو سال است که در کابینه بلاتکلیف مانده است. قانون اساسی برگزاری انتخابات برای شاروالی ها و شوراهای شهری را الزامی می سازد، اما کمیسیون مستقل انتخابات تاکنون قادر نبوده است تا این انتخابات را برگزار کند و دلایل آن این موارد ذکر شده است: بلاتکلیفی قانون شاروالی ها، عدم تعیین حدود شهرها، نامعلوم بودن تخمین نفوس شهرها و فقدان سیستم معتبر شناسنامه یا تذکره هویت. شاروال ها، تقررشدگان سیاسی هستند و در قبال مردم پاسخگو نیستند و تا همین اواخر توجه ای به طرح بدیل هایی برای شوراهای شهری منتخب مبذول نشده بود.^{۳۴۱} با در نظر داشت ظرفیت بی نظیر شاروالی ها برای تولید و حفظ عواید، ناکامی در تصویب قانون شاروالی ها، نبود مکانیزم های پاسخگویی از پایین به بالا و فقدان نظارت عامه از طریق برگزاری انتخابات شاروالی ها و شوراهای شهری، امکان بروز فساد اداری در بخش حکومتداری شهری را به طور فزاینده ای بالا برده است.^{۳۴۲}

۳۳۲ مصاحبه با فرد کلیدی، لیوال.

۳۳۳ "کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی باید تمام کارکنانی را که به اصطلاح با رعایت شرط شایسته سالاری استخدام شده اند، مجدداً استخدام کند، زیرا استخدام آنها اصلاً شایسته سالارانه نبوده است." مصاحبه با فرد کلیدی، داکتر صیغت الله.

۳۳۴ همان.

۳۳۵ از مجموع ۹ عضو شورای عالی ستره محکمه، ۷ تن از آنها رشوه می گیرند. ستره محکمه از انتشار یک گزارش یوناما که این خاطر ممانعت کرد که مقام های فاسد ستره محکمه در آن گزارش شناسایی شده بودند. دوره کاری قاضی القضاة حدود دو سال قبل منقضی شد، اما او تاکنون به کار خود ادامه داده است. امکان ندارد چنین کاری بدون رضایت رئیس جمهور انجام شده باشد. مصاحبه با فرد کلیدی، بی نام، کارکن در عرصه عدلی.

۳۳۶ "حتی معاون دوم رئیس جمهور از حضور جنگسالاران در جلسات کابینه شاکی است و هر فرد ناظر بر احوال مملکت متعجب می ماند که این جنگسالاران کی ها اند." مصاحبه با فرد کلیدی، بی نام، کارکن عالی رتبه خدمات ملکی، حکومتداری شهری.

۳۳۷ مصاحبه با فرد کلیدی، شجن، کارمند اسبق بخش عدلی، وکیل مدافع و مدیر شرکت خدمات حقوقی و مشورتی شجن، ۷ جنوری ۲۰۱۴.

۳۳۸ مصاحبه با فرد کلیدی، کریمی.

۳۳۹ مصاحبه با فرد کلیدی، جامی.

۳۴۰ مصاحبه با فرد کلیدی، کارکن عالی رتبه خدمات ملکی، حکومتداری شهری.

۳۴۱ ریاست عمومی امور شهری در حال ایجاد بوردهای مشورتی در تمام شاروالی ها می باشد. مصاحبه با فرد کلیدی، پوپل.

۳۴۲ مصاحبه با فرد کلیدی، پوپل.

۸.۲ پیشنهادات

عموماً از مقاله ای که در زمینه پالیسی نوشته می شود، توقع برده می شود تا پیشنهادات و راهکارهایی را ارائه دهد. مقاله ای که چنین امری را مراعات نکند، حداقل از لحاظ فنی این شرایط را پاس نمی دارد و حداکثر زمینه امیدواری را از بین می برد. بنابراین، به منظور اجتناب از این دو حالت، مقاله حاضر شماری از تدابیر عمده ای را که می تواند روی دست گرفته شود، در صفحات پایانی ارائه می دارد. اما باید به مسئله پیچیدگی وضعیت کلی افغانستان و ماهیت چالش هایی که این کشور با آن مواجه است، بازگردیم و ضروری است تا حکومتداری ضعیف به عنوان ترکیبی از چالش های فنی و وقتی در نظر گرفته شود. آنچه در قسمت های قبلی این نوشتار به آنها پرداخته شد، چالش هایی است که حکومتداری افغانستان با آنها روبروست، اما امکان دارد تا مشکلات بسیاری تاکنون مخفی مانده باشند. به همین ترتیب، آنچه در قسمت باقیمانده این نوشتار به آن پرداخته می شود، راه هایی است که ممکن است مفید باشد، اما نیاز است تا طرق دیگری با گذشت زمان طی روند دسته جمعی که شامل حکومت افغانستان، جامعه بین المللی و عامه مردم این کشور باشد، جستجو، مطالعه و شناخته شود. مهم ترین نکته اینجا این است که عامه مردم افغانستان باید راهکارها را با درک ملموس نیاز به تغییر و اصلاح مسولانه جستجو کنند و بنابراین، سهم خود را در چالش هایی که با آنها روبرو و در آن دخیل هستند، ایفا کنند.

گفتن این نکته به مراتب سهل تر از انجام آن است، اما یک توصیه قوی این است تا عواقب احتمالاً خسونتبار عقب نشینی نظامی بین المللی و کاهش امداد انکشافی در وضعیت بعد از سال ۲۰۱۴ قبول شود و به آن به عنوان فرصتی برای ایجاد مشروعیت داخلی در افغانستان نگاه شود.^{۲۴۳} این امر به ویژه از این لحاظ مصداق می یابد که از لحاظ فنی بهبود حکومتداری در افغانستان به نحوه کنار آمدن با یک مانع عمده بستگی دارد: فساد اداری و کنترل سیاسی توسط نخبگان غارتگر که خود مثال کلاسیکی از یک چالش وقتی است که نه تنها نظام و رهبری فاسد این نظام را ملزم می کند تا اصلاحات سودمندی را نظر به گستردگی فساد اداری شناسایی و چنین اصلاحاتی را بپذیرند، بلکه در عین زمان نیازمند ایجاد خلاقانه ظرفیت های جدیدی است تا وضعیت جدیدی شکل گیرد و اداره عامه به پیش برده شود. در این زمینه، نقش بهتری برای جامعه بین المللی ای که مایل به سرمایه گذاری وقت و منابع فنی و مالی است، این است که آنها از ظرفیت افغانستان برای ایجاد تغییرات از پایین به بالا حمایت کنند. روندی که نیازمند محو بسیاری از عادات اجتماعی و سیاسی است. کمک به جامعه افغانستان برای محو برخی از رفتارهای ریشه دار مرتبط با اقتدار و رهبری می تواند یکی از سودمندترین و پایدارترین راهکارها برای همکاری با افغانستان باشد.

روشن تحلیل چالش ها: باید انکشاف در افغانستان از دیدگاه سیستماتیک صورت گیرد و میان سه نوع عمده چالش های فراراه این کشور تمایز شود: چالش های فنی (که در آن مسئله و راه حل آن تعریف شده است و سیستم دارای ظرفیت و مهارت لازم برای رسیدگی به مسئله است)، چالش های وقتی (که در آن مسئله تعریف شده است اما راه حل آن تعریف نشده است یا هم مسئله و هم راه حل تعریف نشده است و سیستم نیاز دارد برای کسب ظرفیت رسیدگی به مسئله تکامل یابد یا در کل تغییر کند) و ترکیبی از چالش های فنی و وقتی. چشم پوشی از این پیچیدگی به معنی ناکامی است. نظر به این که اصلاحات در عرصه حکومتداری، انسان ها را متأثر می سازد، احتمال این که اکثر چالش های افغانستان یا کاملاً دارای ماهیت وقتی است یا ترکیبی از چالش های فنی و وقتی است، بسیار قوی است و بر ضرورت اتخاذ یک رویکرد درازمدت به منظور پیشرفت در افغانستان تأکید دارد. برای مثال، امیدوار بودن نسبت به انتخابات ریاست جمهوری، شوراهای ولایتی و پارلمانی در سال های ۲۰۱۴ و ۲۰۱۵ و بزرگ جلوه دادن "اولین گذار واقعی قدرت سیاسی از یک رئیس جمهور منتخب به یک رئیس جمهور منتخب دیگر" صرفاً به سرخوردگی خواهد انجامید. تغییرات واقعی و حقیقی در سال های آینده نه، بلکه در دهه های آینده به وجود خواهد آمد. سر و کار داشتن با وضعیت پیچیده افغانستان مستلزم آن است تا دستاوردکاران فرضیات قدیمی را مورد سوال قرار دهند، رویکرد یادگیری درازمدتی را اتخاذ کنند و به تدابیر به عنوان آزمایش ها نگاه کنند. این امر می تواند از سرخوردگی جلوگیری کند، امیدواری را زنده نگهدارد و ظرفیت مورد سوال قرار دادن رویکردها را تقویت کند.

۲۴۳ مصاحبه با فرد کلیدی، داکتر بتیجا و مقاله استری سور که تحت عنوان "دولت سازی در افغانستان: یک اقدام متناقض" نشانگر نگرش مثبتی به وضعیت بعد از سال ۲۰۱۴ است.

اولویت ها و زمینه فرهنگی افغانستان را درک کنید: جامعه بین المللی باید وضعیت کلی و حساسیت های فرهنگی را در افغانستان درک کند و به اولویت های افغان ها احترام بگذارد.^{۲۴۴} اقدامات انکشافی نباید عکس العمل های منفی را برانگیزد. حتی قصور اندکی می تواند موجب رنجش شود. حتی نشان صلیب سرخ بر موترها می تواند سمبول تبلیغ مسیحیت پنداشته شود و به کار خوبی که کمیته بین المللی صلیب سرخ در کشور انجام می دهد، لطمه زند. امروزه، مردم حتی نسبت به واکسیناسیون فلج اطفال (پولیو) حساس شده اند و به شایعات راجع به استفاده از این واکسیناسیون برای تخریب دین یا عقیم سازی زنان تن در داده اند.^{۲۴۵} برای مثال، اولویت های افغان ها در اصلاحات عدلی شامل نیاز ایجاد زیربنای قضایی،^{۲۴۶} کمپیوتری کردن سیستم^{۲۴۷} و همکاری همزمان با هر چهار نهاد مربوطه یعنی وزارت امور داخله، لوی سارنوالی، محاکم و وزارت عدلیه می شود.^{۲۴۸} به عنوان یک مثال دیگر، اولویت های افغان ها در تحکیم و نهادینه سازی دموکراسی می تواند در قالب طرح، تسهیل و اجرای یک سیستم عمومی آموزشی به منظور القای ارزش های دموکراسی و حقوق بشر در اطفال و آماده ساختن آنها برای آینده، عملی شود.

رویکرد کلی به حکومت و ظرفیت سازی: دو راه بالقوه برای ادامه تلاش های ظرفیت سازی به منظور بهبود سیستم اداره عامه بدون به خطر انداختن رویکرد کلی به حکومت وجود دارد. از یک طرف، کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی، نهاد باصلاحیت برای اجرای اصلاحات در اداره عامه می باشد و انستیتوت خدمات ملکی افغانستان (ACSI) وابسته به این کمیسیون، نهاد باصلاحیت برای ظرفیت سازی در سیستم اداره عامه می باشد. از طرف دیگر، ساختار سازمانی حکومت به ایجاد ریاست یا اداره ظرفیت سازی تحت ریاست عمومی منابع بشری در تمام وزارتخانه ها اجازه داده است که وظیفه آن تسهیل ظرفیت سازی است. با این وجود، در عمل این تقسیم وظایف واضح و صریح نیست و به بروز سیستم دورگه (دو رویه) و سردرگم کننده ظرفیت سازی انجامیده است. تصریح نقش های سازمانی می تواند این سردرگمی را رفع کند. این کار می تواند از طریق تمرکز کلی ظرفیت سازی در انستیتوت خدمات ملکی وابسته به کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی صورت گیرد و این انستیتوت به منظور طرح، تسهیل و ارایه خدمات ظرفیت سازی در زمینه های اساسی (تدارکات، اداره امور مالی عامه، مدیریت منابع بشری، اداره و مدیریت دفتر) و تعریف وظایف (فنی و مربوط به بخش های مختلف) در سرتاسر نهادهای حکومتی، تحکیم شود. یا به عنوان بدیل این راه نخست، نیاز است تا به صراحت وظایف اصلی محوله به انستیتوت خدمات ملکی وابسته به کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی از وظایف اصلی محوله به ریاست ها/ادارات ظرفیت سازی وزارتخانه ها تفکیک شود. اگر راهکار اول در پیش گرفته شود، ادارات ظرفیت سازی در وزارتخانه ها به انستیتوت خدمات ملکی راجع به طرح برنامه های ظرفیت سازی اطلاع می دهند و اگر راهکار دوم تعقیب شود، هم انستیتوت خدمات ملکی و هم ادارات ظرفیت سازی در وزارتخانه ها به طور مستقل برنامه های خود را طرح، تسهیل و اجرا خواهند کرد. در هر صورت، نیاز است تا هدفمند بودن وظایف اصلی انستیتوت خدمات ملکی و ادارات ظرفیت سازی در وزارتخانه ها حفظ شود و مساعی این دو نهاد هماهنگ شود. رویه کنونی برنامه های ظرفیت سازی موازی و رقابتی که هم توسط انستیتوت خدمات ملکی و هم از جانب ریاست ها/ادارات ظرفیت سازی وزارتخانه ها ارایه می شود، باید متوقف شود.

سرمایه گذاری های هوشیارانه: ملتی که دارای غریزه بقاگرایانه است، نمی تواند مشارکت مؤثری داشته باشد و نسبت به سیستم حکومتداری خود پاسخگو باشد. سهم عامه مردم در حکومتداری بر اساس فایده دهی و فایده گیری آنها از چرخه رشد اقتصادی تعریف می شود. حکومتداری افغانستان بهبود نخواهد یافت، مگر این که اقتصاد افغانستان تحکیم و بخش زراعت آن صنعتی شود و در نتیجه، زمینه اندازه ای از خودکفایی اقتصادی مساعد شود و سهولت، سهم و فایده مشارکت در حکومتداری آشکار گردد. رسیدن به چنین حالتی مستلزم سرمایه گذاری هوشیارانه وقت و منابع بشری و مالی در راستای انکشاف اقتصادی در بخش زراعت است. برای مثال، یک برنامه زراعتی خوب نه تنها شامل سرمایه گذاری بر زراعت بلکه شامل سرمایه گذاری بر ترویج روش های بازاریابی، حمل و نقل و ایجاد سردخانه ها می شود. یک سرمایه گذاری با نیت خوب در هلمند منجر به هدر رفتن ۵۰،۰۰۰ تن از مجموع ۶۰،۰۰۰ تن خربزه به این علت شد که ظرفیت جذب داخلی به درستی محاسبه نشده بود و مکانیزم های بازاریابی، نگهداری و حمل و نقل فراهم نشده بود. یک سرمایه گذاری دیگر که نیت آن خوب بوده، تجهیز شفاخانه جمهوری در کابل با ماشین آلات سنگین بوده است که بنا بر نبود برق قوی، بدون استفاده مانده است. برای مثال، اصلاحات مفید در بخش عدلی باید شامل سرمایه گذاری بر ایجاد رابطه ای پویا میان تحصیل کردگان و قوه قضائیه باشد تا آنها در نقش های قاضی، وکیل مدافع، مشاور قضایی/حقوق و مدیر قضایی اجرای وظیفه کنند.^{۲۴۹} به عنوان یک مثال دیگر، سهم گیری به منظور بهبود سیستم اداره عامه از طریق اجرای اصلاحات اداره عامه باید بر نهاد رهبری کننده اصلاحات در اداره عامه یعنی کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی متمرکز باشد و یک رویکرد کلی به اداره عامه در تمام حکومت داشته باشد.

۲۴۴ بورگروینک، ک. و سورکه، ای. (Borchgrevink, K and Suhrke, A)، "مذاکره پیرامون اصلاح بخش عدلی در افغانستان"، مجله جرم، قانون و تغییر اجتماعی، جلد ۵۰، شماره ۳، ۲۰۰۸.

۲۴۵ مصاحبه با فرد کلیدی، لیوال.

۲۴۶ مصاحبه با فرد کلیدی، رتوفی.

۲۴۷ نیاز به ایجاد سیستم معلومات قضایی (JIS) کمپیوتری است که در بسیاری از کشورهای دنیا به طور گسترده ای مورد استفاده قرار می گیرد. مصاحبه با فرد کلیدی، دکتر صیغت الله.

۲۴۸ مصاحبه با فرد کلیدی، شجن.

۲۴۹ مصاحبه با فرد کلیدی، حمیدی.

رویکرد درازمدت در مبارزه با فساد اداری از انجمن های سازمان یافته حمایت کنید: احتمال این که زدبندهای سیاسی در آینده ادامه یابد، زیاد است. از همین جهت، تفرری های عالی رتبه فنی به شدت و به طور خطرناکی تحت تأثیر تصمیم گیری های سیاسی قرار خواهد داشت. فساد اداری به خصوص در بخش عامه می تواند افزایش یابد و دست کم به اندازه امروز گسترده و وسیع باشد. با در نظر داشت این زمینه و نیاز به انکشاف ظرفیت در میان نمایندگان منتخب و تحکیم مساعی مبارزه علیه فساد اداری، ابتکارات ظرفیت سازی فردی می تواند مثلاً تبدیل به حمایت از انجمن های مسلکی و ارزشی سازمان یافته در داخل و خارج از حکومت شود که در راستای پایان دادن به فساد اداری در میان اعضای خود و در جامعه فعالیت می کنند. نظم سازمانی سیاسی و اجتماعی قوی، تنها وسیله مفید برای کمک به رشد ظرفیت سازمانی و پایان دادن به رویه ها و رفتارهای آغشته به فساد اداری است. هیچ کس مفسد زاده نمی شود. فساد اداری یک الگوی رفتاری است که از لحاظ اجتماعی آموخته می شود و هر آنچه که از لحاظ اجتماعی آموخته می شود و در گذر زمان به عنوان یک عادت تبارز می کند، می تواند به تدریج نیز از میان برداشته شود. احزاب سیاسی مستقل که اعضای شان در پارلمان یا شوراهای ولایتی کرسی های انتخابی را به دست می آورند، انجمن های صنفی کارکنان خدمات ملکی یا کارمندان بخش خصوصی و سازمان های اجتماعی می توانند شهروندان مسلکی ای را به منظور تحکیم پاسخگویی نسبت به مردم و مبارزه با فساد اداری تقدیم کنند که مورد کنترل داخلی و نظارت خارجی قرار داشته باشند.^{۲۵۰}

رویکرد کوتاه مدت به مبارزه با فساد اداری نهادهای مجری قانون را تحکیم کنید: فساد اداری از این خاطر امروزه ریشه دوانده است که ضعف یا عدم موجودیت نهادهای مجری قانون، امن ترین محیط را برای سؤاستفاده از نظام به میان آورده است. این واقعیت که یک مقام افغان آغشته به فساد اداری در ارتکاب این اعمال در صورتی احتیاط بیشتری خواهد کرد که نهادهای مجری قانون جدی باشند، به خودی خود مؤید قدرت قانون و نهادهای مجری قانون به عنوان وسیله ای برای کاهش و محو رفتارها و رویه های فساد اداری است. اراده سیاسی در سطح رهبری حکومت افغانستان لازمه مؤثریت نهادهای مجری قانون و حاکمیت قانون است پیمادی که می توان به آن از طریق تغییر در نسل رهبری در طی چند دهه و ارزیابی مثبت عامه مردم از رهبران شان در ازای خدماتی که به مردم ارایه می دارند، چشم دوخت. در مقطع کنونی، فساد اداری در سرتاسر نظام سیاسی ریشه دوانده است و نهادهای حکومتی را به همدیگر بافت زده است. تطبیق قانون باید شکل دهنده صورت آینده رابطه ارگانیک میان نهادهای حکومتداری در سطوح ملی و محلی باشد.

شکاف روستایی-شهری را از بین ببرید: تحکیم نهادهای دولتی مرکزی مهم است، اما نه به قیمت چشم پوشی از جوامع محلی. تامین رابطه با جوامع و نهادهای غیررسمی و غیردولتی نیز به صورت برابری حایز اهمیت است.^{۲۵۱} ایجاد هم افزایی میان مکانیزم های رسمی و غیررسمی حکومتداری، درک نقش رهبران سنتی مثلاً ملاها^{۲۵۲} در اجرای اصلاحات از پایین به بالا، بسیج مردم در راستای مالکیت، رهبری و سمت دهی به روند تغییر^{۲۵۳} به جای وابستگی به روشنفکران و جامعه بین المللی برای پیشبرد روند اصلاحات، آغاز جهت دهی منابع مالی به سوی قریه ها برای ایجاد فرصت های شغلی در آن سطح، افزایش سطح امنیت و انعکاس مؤثر کار خوبی که در سطح قریه ها انجام می شود،^{۲۵۴} از جمله راه هایی برای از بین بردن شکاف میان روستاها و شهرها می باشد. از این گذشته، برنامه های انکشاف اقتصادی باید به منظور بهبود حکومتداری، دو کار را به طور همزمان مورد توجه قرار دهد: تنظیم منابع موجود و ایجاد منابع جدید.^{۲۵۵} ایجاد کانال های آبیاری می تواند صدها هکتار زمین زراعتی را به بار آورد و منتج به ایجاد امکانات نوین گردد. یک مثال خوب پروژه احداث کانال آبیاری در ولایت کنر بوده است که بودجه آن از سوی جاپان فراهم می شود. این کانال ۲۵ کیلومتری، ۳۶،۰۰۰ هکتار زمین و ۶۳،۰۰۰ هزار درخت را در دو سوی خود آبیاری می کند. جهت دهی منابع مالی به سوی قریه ها به منظور ایجاد منابع جدید می تواند به رشد اقتصادی قریه ها، ایجاد فرصت های شغلی در مناطق روستایی، جلوگیری از تورم زیان آور شهرها، ارتباط دادن قریه ها به شهرها و تامین حکومتداری مؤثرتر یاری رساند و در این صورت، اصلاحات از پایین به بالا عملی شود تا از بالا به پایین.

۲۵۰ مصاحبه با فرد کلیدی، منصور.

۲۵۱ بونگه، براون و کلمنتس، ۲۰۰۹.

۲۵۲ "ملاها نقش کلیدی ای را در بسیج مردم در قریه ها برای حفاظت و تعمیر پمپ های آب ایفا کردند". مصاحبه با فرد کلیدی، لیوال.

۲۵۳ "در لوگر یک زن به خاطر واکسین کردن طفل خود ۱۱ کیلومتر پیاده راه رفت. دیگر زنان جوان به خاطر حل و فصل مناقشات در بسیاری از قریه های شرق افغانستان به بد داده نمی شوند". مصاحبه با فرد کلیدی، لیوال.

۲۵۴ مصاحبه با فرد کلیدی، داکتر یتيجا.

۲۵۵ مصاحبه با فرد کلیدی، لیوال.

مردم در برابر ضررها مقاومت می کنند، نه در مقابل اصلاحات: تغییر، وضعیت موجود را بر هم می زند و از همین بابت، اصلاح گرایان اغلباً از عدم تمایل عامه مردم به تغییر سخن می گویند. این درست نیست. برنده لاتری ۱ میلیون دالری تغییرات گسترده ای را در زندگی برنده ایجاد می کند و مردم معمولاً از آن استقبال می کنند. مردم در برابر اصلاحات به خودی خود مقاومت نمی کنند؛ آنها از این خاطر از خود مقاومت نشان می دهند که هراس دارند که آنها در روند اصلاحات زیان بینند. شناسایی و اذعان به زیان در نتیجه اصلاحات و ایجاد زمینه ای که در آن مردم بتوانند با زیان ها کنار آیند، باید به عنوان لازمه های روند اصلاحات درک و پذیرفته شود.^{۲۵۶} ارایه مساعدت های خارج از بودجه و مستقیم به نهادهای حکومتی و جنگسالاران محلی به ناامنی و فساد اداری دامن می زند و از یک طرف، شکاف میان مناطق روستایی و شهری و از طرف دیگر، شکاف در درون نظام خدمات ملکی را گسترش می دهد. اینها از جمله مسایل برجسته "اصلاحات" طی اکثر دهه گذشته بوده است که نه فقط نمایانگر زیان ها بلکه عامل ضررهای واقعی از لحاظ حقوق و منافع اساسی بوده است و چرایی شک و تردیدهای عامه را نسبت به "اصلاحات" و "پیشرفت" توضیح می دهد. دسترسی بیشتر مردم و افزایش ظرفیت آنها در تحلیل معلومات از طریق رسانه های مستقل، نمایندگان واقعی جامعه مدنی و نمایندگان منتخب پاسخگو می توانند به شناسایی و اذعان به زیان های مرتبط با اصلاحات یاری رسانند.

ظرفیت جامعه مدنی را رشد دهید: ماده ۱۲۸ قانون اساسی علنی بودن جلسات محاکم را الزامی می کند و دسترسی عامه مردم و نمایندگان انتخابی یا انتصابی آنها نظیر سازمان های جامعه مدنی و رسانه ها را به جلسات قضایی تسهیل می نماید. با این حال، اغلب سازمان های جامعه مدنی و رسانه ها بر جلسات محاکم نظارت نمی کنند و این جلسات در دفاتر قضات برگزار می شود. در نتیجه، نظارتی بر قوه قضائیه صورت نمی گیرد و این قوه در راستای بهبود طرز العمل هایش فعالیت نمی کند و جامعه مدنی و رسانه ها فاقد ظرفیت گزارش دهی در رابطه با امور قضایی هستند.^{۲۵۷} این بدین معنی نیست که بخش عامه کاملاً در زمینه اصلاحات ترقی گرایانه غیرفعال است، بلکه بدین معنی است که جامعه مدنی باید به نیروی محرک تغییرات پایدار به عنوان دوست مردم و همکار حکومت تبدیل شود تا نسل جدیدی از رهبران افغانستان که لایق سرمایه گذاری بالای آنها باشد و مورد حمایت جامعه بین المللی هم باشند، شکل گیرد. جامعه مدنی به حیث دوست مردم باید به درک رابطه میان ارایه خدمات و روند اقتداردهی نظیر رأی دهی برای انتخاب مقامات به منظور شکل گیری توقعات عامه به طور سازنده کمک کند. به حیث همکار حکومت، جامعه مدنی باید نقش نظارت بر ارایه خدمات، فراهم آوری دسترسی عامه مردم به معلومات حکومت و تامین پاسخگویی از پایین به بالا را ایفا نماید. با این وجود، لازم است تا جامعه مدنی این دو نقش خود را بشناسد و از ظرفیت رفت و آمد پیوسته میان این دو نقش برخوردار باشد.

۲۵۶ این تحلیل بر اساس چهارچوب رهبری وقتی مبتنی است. برای معلومات بیشتر، نگاه کنید به هایفنتز، رونالد، رهبری بدون پاسخ های سهل، کمبریج: چاپخانه بلکنپ/پوهنتون هاروارد، ۱۹۹۴.
۲۵۷ مصاحبه با فرد کلیدی، حمیدی.

مأخذ:

AREU, "Afghanistan Looking Ahead: Challenges for Governance and Community Welfare." Research Brief for the 2011 Bonn Conference, AREU, Dec 2011, <http://areu.org.af/Uploads/EditionPdfs/1130E-Afghanistan%20Looking%20Ahead%20PN%202011.pdf>.

Beath, Andrew, Christia, Fotini, Enikolopov, Ruben, "Do Elected Councils Improve Governance." Sep 2013, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2202563.

Biljert, Martine van, "Fear, Hope and Determination: Afghanistan and the 2014 Syndrome." Jan 10 2014, <http://www.afghanistan-analysts.org/fear-hope-and-determination-afghanistan-and-the-2014-syndrome>.

Boege, Volker, Brown, Anne and Clements, Kevin, "Hybrid Political Orders not Fragile States." Peace Review, A Journal of Social Justice, 2009, <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10402650802689997#preview>.

Boesen, I.W. "From Subjects to Citizens: Local Participation in the National Solidarity Programme." AREU Working Paper Series, 2004, <http://www.areu.org.af/Uploads/EditionPdfs/428E-From%20Subjects%20to%20Citizens-WP-print.pdf>.

Brick, Jennifer, "The Political Economy of Customary Village Organizations in Rural Afghanistan.", Central Eurasian Studies Society, Georgetown University, Washington, DC, September 2008, <http://www.bu.edu/aia/brick.pdf>.

Byrd, William A, Milante, Gary and Anye, Kenneth, "A New Approach to Understanding Afghanistan's Transition: Comparisons with International Post Conflict Experience." USIP, 2013, http://www.usip.org/sites/default/files/PW87_A-New-Approach-to-Understanding-Afghanistan's-Transition-Comparisons-with-International-Postconflict-Experience.pdf.

Central Statistics Office and UNICEF, "Afghanistan Multiple Indicator Cluster Survey 2010-2011." June 2012 <http://cso.gov.af/Content/files/AMICS-Jun24-2012-FINAL.pdf>.

Cookman, Colin and Wadhams, Caroline, "Governance in Afghanistan: Looking Ahead to What We Leave Behind." Center for American Progress, May 2010, <http://www.americanprogress.org/issues/2010/05/pdf/afghangovernance.pdf>.

DFID, "Operational Plan 2011-2015." June 2012, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67417/afghanistan-2011.pdf.

Equality for Peace and Democracy & Afghan Coalition for Transparency and Accountability, "Independent Review of Afghanistan 1393 National Budget." December 2013.

Foschini, Fabrizio, "A Lost Opportunity? Hindus and Sikhs do not get a reserved seat in parliament." Afghanistan Analysts Network, Dec 16, 2013, <http://www.afghanistan-analysts.org/a-lost-occasion-hindus-and-sikhs-do-not-get-a-reserved-seat-in-parliament>.

Government of Afghanistan, "Afghanistan National Development Strategy." 2008, http://www.undp.org.af/publications/KeyDocuments/ANDS_Full_Eng.pdf.

Government of Afghanistan, National Priority Plans, Governance Cluster, <http://www.the Kabul process.gov.af/index.php/clusters--npps/archive/governance-cluster>.

Government of Afghanistan, National Technical Assistance Remuneration Policy, http://www.budgetmof.gov.af/images/stories/DGB/Reports_publication/NTA%20Remuneration%20Guidelines.pdf.

Government of Afghanistan, "Sub National Governance Policy." 2010, <http://www.idlg.gov.af/eng/Resources/policy/Afghanistan-Local-Governance-Policy>.

Government of Afghanistan, "Towards Self-Reliance - Strategic Vision for the Transformation Decade." 2012, <http://mof.gov.af/Content/Media/Documents/Towards-Self-Reliance-27-6-2012167201210282583553325325.pdf>.

Heifetz, Ronald, "Leadership Without Easy Answers." Cambridge: Belknap/Harvard University Press, 1994.

Hewad, Gran, Bijlert, Martine van and Ruttig, Thomas, "A Hasty Process: New IEC Announced." Afghanistan Analysts Network, 30 July, 2013, <http://www.afghanistan-analysts.org/a-process-fast-and-patchy-new-independent-elections-commission-announced>.

Heyns, Christof, United Nations General Assembly Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, A/HRC/17/28/Add.6, 23 May 2011

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A-HRC-17-28.pdf>.

IDLG, "Annual Report." 1392, http://www.idlg.gov.af/eng/images/stories/AnnualReports/idlg_annual_report_2013_eng_version.pdf.

Integrity Watch Afghanistan, "National Corruption Survey." 2012, <http://ncs.iwaweb.org>

International Crisis Group, "Afghanistan's Parties in Transition." ICG Policy Brief, 26 June 2013, [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-asia/afghanistan/b141-afghanistans-parties-in-transition.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/asia/south-asia/afghanistan/b141-afghanistans-parties-in-transition.pdf).

Kenneth Katzman, "Afghanistan: Politics, Election and Government Performance." CRS, 22 Nov 2013, <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RS21922.pdf>.

Kuntzsch, Felix, "Afghanistan's Rocky Road to Modernity: Non-State Actors and Socio-Political Entities in the Process of State and Nation-Building." July 2008, http://www.psi.ulaval.ca/fileadmin/psi/documents/Documents/Travaux_et_recherches/Afghanistan_s_Rocky_Road_to_Modernity.pdf.

Lamb, Robert, and Shawn, Brooke, "Political Governance and Strategy in Afghanistan." Center for Strategic and International Studies, April 2012, http://csis.org/files/publication/120426_Lamb_PolGovernanceAfgha_Web.pdf

Mashal, Mujib, "How Afghanistan is Beginning to Deal with Workplace Sexual Harassment." 29 March 2013, <http://world.time.com/2013/03/29/how-afghanistan-is-beginning-to-deal-with-workplace-sexual-harassment/>.

Mashal, Mujib, "Missed Opportunity in Afghanistan: We Forgot to Pay the Preachers." TIME, <http://world.time.com/2013/02/27/missed-opportunity-in-afghanistan-we-forgot-to-pay-the-preachers/#ixzz2qRKTYGe5>.

Mashal, Mujib, "What Iran and Pakistan want from the Afghans: Water." Time, Dec 2 2012, <http://world.time.com/2012/12/02/what-iran-and-pakistan-want-from-the-afghans-water/>.

NDI, "Political Parties in Afghanistan: A Review of the State of Political Parties." June 2011, <http://www.ndi.org/files/Afghanistan-political-parties-july-2011.pdf>.

Norwegian Development Cooperation, "Evaluation of Norwegian Development Cooperation with Afghanistan 2001-2011." Norad Evaluation Department, March 2012, <http://www.oecd.org/countries/afghanistan/50586740.pdf>.

OECD, "From Fragility to Resilience: Concepts and Dilemmas of State building in Fragile States." 2007, <http://www.oecd.org/development/incaf/41100930.pdf>.

OHCHR, "Human Rights dimensions of Poverty in Afghanistan", March 2010, http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/human%20rights/Poverty%20Report%2030%20March%202010_English.pdf.

- Parkinson, Sarah, "Means to What End: Policy Making and State Building in Afghanistan." AREU, November 2010, <http://www.refworld.org/pdfid/4cf776912.pdf>.
- Rosenberg, Matthew, "With New Law Afghanistan Moves Closer to Elections." New York Times, 16 July 2013, <http://www.nytimes.com/2013/07/18/world/asia/with-new-law-afghanistan-moves-closer-to-an-election.html>.
- Saltmarshe, Douglas and Medhi, Abhilash, "Local Governance in Afghanistan: A view from the Ground." AREU, June 2011, <http://www.areu.org.af/Uploads/EditionPdfs/1114E%20Local%20Governance%20in%20Afghanistan%20SP%202011.pdf>.
- Shahrani, Nazif, "Afghanistan's Alternatives for Peace, Governance and Development." The Center for International Governance Innovation, Aug 2009, <https://www.cigionline.org/sites/default/files/Afghanistan%20Paper%202.pdf>.
- Shinwari, Sadaf, "Concerns over Anti-Government Propaganda in Afghan Mosques." Khaama Press, April 28, 2012, <https://www.khaama.com/concerns-over-anti-government-propaganda-in-afghan-mosques-820>.
- SIGAR, Direct Assistance: "USAID Has Taken Positive Action to Assess Afghan Ministries' Ability to Manage Donor Funds, but Concerns Remain." January 2014 <http://www.sigar.mil/pdf/Audits/SIGAR-14-32-AR.pdf>.
- Sparrow, Phil, "In it for the Long Haul: Delivering Australian Aid to Afghanistan." July 2010, <http://www.acfid.asn.au/resources-publications/publications/acfid-research-in-development-series/in-it-for-the-long-haul-delivering-aid-to-afghanistan>.
- Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR), "Quarterly Report to the US Congress." 30 July 2013, <http://www.sigar.mil/pdf/quarterlyreports/2013-07-30qr.pdf>.
- Stone, C. et al. "Supporting Security, Justice and Development: Lessons for a New Era." Vera Institute of Justice, New York, 2005, <http://www.gsdrc.org/docs/open/CON24.pdf>.
- Suhrke, Astri, Borchgrevink, Kaja, "Negotiating justice sector reform in Afghanistan." Crime, Law and Social Change, March 2009, Volume 51, Issue 2, 211-230 <http://www.cmi.no/publications/publication/?3141=negotiating-justice-sector-reform-in-afghanistan>.
- Suhrke, Astri, "State-building in Afghanistan: A Contradictory Engagement." Central Asian Survey, 32:3, 271-286, <http://dx.doi.org/10.1080/02634937.2013.834715>.
- Swiss Development Cooperation, "Swiss Cooperation Strategy 2012-2014." <http://www.swiss-cooperation.admin.ch/afghanistan/>.
- UNAMA and OHCHR, "A Long Way to Go: Implementation of EAW Law in Afghanistan." November 2011, http://www.ohchr.org/Documents/Countries/AF/UNAMA_Nov2011.pdf.
- UNAMA and OHCHR, "Harmful traditional practices and implementation of the law on elimination of violence against women in Afghanistan." Kabul, 9 December 2010, http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Publication/HTP%20REPORT_ENG.pdf.
- UNDP, "National Joint Youth Programme Annual Report." 2008 http://www.undp.org.af/whoware/undpinafghanistan/Projects/dcse/prj_youth.htm.
- UNODC, "Corruption in Afghanistan, Recent Patterns and Trends." Summary Findings, 2013, http://www.unodc.org/documents/frontpage/Corruption_in_Afghanistan_FINAL.pdf.

UN Secretary General, "The situation in Afghanistan and its Implication for International Peace and Security." 13 September 2013, <http://www.un.org/apps/news/docs.asp?Topic=Afghanistan&Type=Report>.

Verkoren, Willemijn and Kamphuis, Bertine, "State Building in a Rentier State: How Development Policies Fail to Promote Democracy in Afghanistan." International Institute of Social Studies, 2013, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/dech.12029/abstract>.

Wardak, Ali, "Rule of Law in Afghanistan: An Overview." in Petersberg papers on Afghanistan and the region (Wolfgang Danspeckgruber ed.) 2009, http://dataspace.princeton.edu/jspui/bitstream/88435/dsp01xd07gs71q/1/afgh2009_lcm4.pdf.

Wilder, A. "Cops or Robbers? The Struggle to Reform the Afghan National Police." Issues Paper Series, AREU, 2007, http://www.areu.org.af/index.php?option=com_docman&Itemid=&task=doc_download&gid=52.

Wordsworth, Anna, "Moving to the Mainstream: Integrating Gender in Afghan National Policy." AREU, Feb 2008, <http://www.areu.org.af/Uploads/EditionPdfs/803E-Moving%20to%20Mainstream-WP-print.pdf.pdf>.

World Bank, "Building an Effective State: Priorities for PAR." 2008, <http://siteresources.worldbank.org/AFGHANISTANEXTN/Resources/3059841213128265371/5090855-1213128292963/AFstatebuilding.pdf>.

World Bank, "Doing Business: Reforming through Difficult Times." 2010, <http://www.doingbusiness.org/-/media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB10-FullReport.pdf>.

پیشنهادات شما

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان می خواهد تا از پیشنهادات شما بعنوان استفاده کننده گان منابع تحقیقاتی این اداره مستفید شود. شما چه خواننده همیشگی انتشارات ما باشید، چه در یکی از سخنرانی‌ها و ورکشاپ‌های این واحد شرکت کرده باشید، چه از کتابخانه استفاده کرده باشید و چه به تازگی با این سازمان آشنا شده باشید، نظرات و پیشنهادات شما برای ما با ارزش است. نظر های شما به ما کمک میکند تا هدف خود را به بهترین شکل تعقیب نموده و یافته های کاری خود را به شکل بهتر با خواننده گان نشریات ما به اشتراک بگذاریم. آسانترین راه برای ارایه پیشنهادات استفاده از این ایمیل آدرس میباشد. areu@areu.org.af

همچنان شما می توانید به این شماره تماس بگیرید ۸۴۵ ۸۰۶ ۸۹۹۷۰ (+۳۹) و هر نظری دارید، با ما در میان بگذارید. اما برخی اطلاعاتی که به ویژه برای ما سودمند هستند عبارتند از:

- چطور از نشریات واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان استفاده می کنید (مطالعه انتشارات، شرکت در جلسات،...)?
- به چه منظور از پژوهش‌های واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان استفاده می کنید؟
- به چه شکل انتشارات واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان را دریافت می کنید؟
- از نسخه الکترونیکی استفاده می کنید یا از مجلدات؟
- چگونه این انتشارات می توانند اطلاعات را به نحو بهتری ارایه دهند؟
- نظر شما درباره روند پژوهشی و نتایج ما چیست؟
- انتشارات یا رویداد های مورد علاقه شما در واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان کدام است؟
- به نظر شما ما چه کارهایی را می توانیم بهتر انجام دهیم؟
- علاقه، ساحه و موقعیت کاری یا مطالعه شما کدام است

نشریات واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان

تاریخ	عنوان نشریه	نام نویسنده	دری	پشتو	موضوع تحقیق	نوع نشریه
دسامبر ۲۰۱۴	چرا اطفال به تنهایی سفر می کنند؟ انگیزه های سفر به اروپا و سایر کشورهای صنعتی از منظر اطفال، خانواده ها و جوامع ارسال کننده در افغانستان	چونا آر، اچاوز، جنیفر لین بگاپورو لیحه ویلفر داری پیلانگو شکرپه آزاد منش	✓	✓	مهاجرت ها و شبکه های فراملتی	نشریه تحلیلی
نوامبر ۲۰۱۴	تاثیرات اجتماعی پیاز: مقررات غیررسمی مارکیت پیاز در ننگرهار، افغانستان	جولیا مینویا و ادم بین			معیشت پایدار	مقاله کاری
نوامبر ۲۰۱۴	زنان و رهبریت در افغانستان: درسها و پیشنهادات	آریه نجات	✓	✓	چندر	پالیسی نامه
سپتمبر ۲۰۱۴	ناامیدی یا امید؟ کوکنار و معیشت روستایی	پاول فیشتین	✓	✓	مدیریت منابع طبیعی	نشریه ترکیبی
سپتمبر ۲۰۱۴	کنسرسیوم معیشت مصون برنامه های تحقیق افغانستان	چونا اچاوز			معیشت پایدار	بروشور
سپتمبر ۲۰۱۴	چندر، جوانان و مشارکت در بازار کار شهری: شواهد تشکیل بخش خیاطی در کابل، افغانستان	ادم بین و ریچارد مالت			معیشت پایدار	مقاله کاری
سپتمبر ۲۰۱۴	درک پیچیدگی های معضلات مربوط به آب در افغانستان	ونست تاماس	✓	✓	مدیریت منابع طبیعی	پالیسی نامه
اگست ۲۰۱۴	ده سال پس از تصویب قانون اساسی افغانستان: مسایل اصلی کدام ها اند؟	محمد هاشم کمالی	✓	✓	حکومنداری	نشریه تحلیلی
اگست ۲۰۱۴	وضعیت میکانیسم منازعات انتخاباتی در افغانستان	ارونی جیاکودی	✓	✓	حکومنداری	پالیسی نامه
اگست ۲۰۱۴	نامیدی یا امید؟ کشت کوکنار در افغانستان پس از ۲۰۱۴	پاول فیشتین و دیوید منسفیلد	✓	✓	مدیریت منابع طبیعی	پالیسی نامه
جون ۲۰۱۴	سیاست و حکومنداری ولایتی در افغانستان: ولایت ننگرهار	اشلی جکسن	✓	✓	معیشت پایدار	مطالعه موردی
جون ۲۰۱۴	بحث میز گرد در باره تجارب انتخابات افغانستان	واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان			حکومنداری	جریان بحث میز گرد
جون ۲۰۱۴	"از بد، بدترش کردند" تمرکز کوکنار در ساحات جنگی در ولایت های هلمند و ننگرهار	دیوید منسفیلد	✓	✓	مدیریت منابع طبیعی	مطالعه موردی
می ۲۰۱۴	افغانستان: تهیه روشی برای بررسی و تفکیک روستا ها	ادم بین			معیشت پایدار	روش کاری
می ۲۰۱۴	ازالف تا یا کتاب رهنا برای کمک به افغانستان نسخه دوازدهم ۲۰۱۴	واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان	✓	✓		کتاب
می ۲۰۱۴	اردوی ملی: بقا و ثبات فراتر از جنبه های مالی	انتونیو جیستاری و پیتر کوبنتن	✓	✓	حکومنداری	نشریه تحلیلی
اپریل ۲۰۱۴	تاثیر برنامه های تامین اجتماعی و شغلی بالای رفع محرومیت اجتماعی بر اساس یافته ها و مدارک به دست آمده از افغانستان، بنگلادش، هند و نیپال	بابکان باباجانین، جسیکا هگن-زنگر و ربیکا هولمز	✓	✓	چندر	مطالعه ترکیبی
اپریل ۲۰۱۴	نقش برنامه آموزش مهارتهای زندگی و آموزش برای کسب معیشت	چونا اچاوز، بابکن یابه جانین، جسیکا هیگن زنگر	✓	✓	چندر	پالیسی نامه
اپریل ۲۰۱۴	چگونه برنامه های کارآفرینی و کارآموزی به فعالیت ها و اشتراک اجتماعی در افغانستان کمک می نماید؟ شواهدی از برنامه های آموزشی مهارت های زندگی و تامین معیشت موسسه BRAC برای زنان جوان افغان	چونا اچاوز، بابکان باباجانین، جسیکا هگن-زنگر، شاهین اکثر و جنیفر لین بگاپورو	✓	✓	چندر	مطالعه موردی
اپریل ۲۰۱۴	زمینه های گسترش: کشت خشخاش تریاک در ولایت های بلخ و بدخشان در سال ۲۰۱۳	پاول فیشتین	✓	✓	مدیریت منابع طبیعی	مطالعه موردی
مارچ ۲۰۱۴	رسیدگی به شکایات انتخاباتی: افغانستان و خطرات عدم قانونمداری	غزال حارس	✓	✓	حکومنداری	مطالعه موردی
مارچ ۲۰۱۴	حکومنداری در افغانستان معرفی مختصر	آریه نجات	✓	✓	حکومنداری	نشریه تحلیلی
مارچ ۲۰۱۴	توسعه تشبثات کوچک و متوسط و تجارت منطوقی در افغانستان	مجیب مشعل	✓		اقتصاد سیاسی	مقاله کاری

۱۳ سال
تحقیق باکیفیت

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان
از چهار راهی حاجی یعقوب به
سمت چهارراهی شهید
(خانه ۱۴۴ (سمت راست) سرک ۳ (سمت چپ
شهر نو، کابل، افغانستان
شماره تماس: ۵۴۸ ۶۰۸ ۷۹۹ (۰) ۰۰۹۳
ایمیل: publications@areu.org.af
وبسایت: www.areu.org.af

تمام نشریات واحد تحقیق و ارزیابی
افغانستان را میتوانید از صفحه اینترنتی
www.areu.org.af این اداره
دریافت نمایید.
همچنان نسخه های چاپی بعضی از
نشریات این اداره را میتوانید از دفتر
واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان به
آدرس ذیل بدست آورید.

