

جمهوری اسلامی افغانستان حکومتداری شهروند محور

نقشه راه اصلاحات ادارات محلی

پیش‌گفتار

دولت افغانستان تلاش می‌ورزد تا انکشاف اقتصادی و سیاسی متوازن را در کشور تحقق بخشد. طی یک دهه گذشته، ما توانسته‌ایم نهادهای دولت مرکزی، بشمول وزارت‌خانه‌های ذیربط را تقویت نماییم. در این اواخر، ما همچنان به این موفقیت دست یافته‌ایم که حکومتداری را در سطح شاروالی‌ها و قریه‌جات بهبود بخشیم. لذا، جهت نائل آمدن به هدف تحقق انکشاف متوازن، طرح یک پالیسی جامع در خصوص حکومتداری محلی یک امر الزامی محسوب می‌شود.

انکشاف متوازن مستلزم انکشاف سه بخش آتی‌الذکر است: تأمین امنیت، حاکمیت قانون و انکشاف اقتصادی متوازن. این سه بخش باهم مناسبات ذات‌البینی دارند. تأمین امنیت مستلزم حضور نیروهای امنیتی افغانستان در هر یک از ولسوالی‌های کشور است. ما بر این باور هستیم که با مرور زمان و با پیشرفت متداوم نیروهای امنیتی، ما به این هدف نائل خواهیم آمد. سه برابر ساختن تشکیل قوای هوایی و دو برابر ساختن تشکیل نیروهای ویژه، تسلط نیروهای امنیتی کشور را در سر تا سر کشور در مدت زمان چهار سال تحقق خواهد بخشید. نکته حایز اهمیت این است که یک نسل جدید از رهبران جوان، در حال احراز پُست‌های بلند در تشکیلات نیروهای دفاعی و پولیس کشور هستند. به همین ترتیب روند اعمال اصلاحات در صفوف نیروهای پولیس آغاز گردیده است. ما تشکیل پولیس نظم عامه و پولیس سرحدی را از تشکیل وزارت امور داخله حذف نمودیم تا بدین ترتیب بتوانیم تمرکز پولیس را از مبارزه با تروریزم به تأمین امنیت شهروندان معطوف نماییم.

دوم اینکه، انکشاف متوازن مستلزم تحکیم حاکمیت قانون است. در فقه اسلامی، تأمین عدالت بنیاد یک دولت را تشکیل می‌دهد و علمای افغانستان در عرصه ارج‌گذاری و تعمیم الگوی فقه اسلامی سابقه طولانی دارند. اما تاریخ ما حکایت می‌کند که در گذشته دوره‌هایی بوده است که در آن عدالت بگونه درست تأمین نگردیده است. علل شکل گرفتن این دوره‌ها تجاوزهای خارجی و جنگ‌های داخلی بوده است که به پارچه شدن دولت منتج گردیده بودند.

دلایل متعددی در رابطه با وقوع چنین تحولات وجود دارد، اما با آنهم علت اصلی وقوع این تحولات، همانا عدم موجودیت یک میکانیزم جامع برای احراز مقام زعامت به‌شکل مسالمت‌آمیز آن بوده است. قانون اساسی کشور که پس از انجام مشوره‌ها و مباحث متعدد مورد تصویب قرار گرفت، چارچوبی را ارائه می‌دهد که بر اساس آن ثبات آینده از طریق حکومتداری دموکراتیک مبتنی بر شهروند، مسجل خواهد شد. طبق احکام قانون اساسی، ما تلاش خواهیم ورزید تا با مرور زمان روش متوازن و دراز مدت را در راستای تأمین عدالت ارائه دهیم.

سوم این‌که، انکشاف متوازن مستلزم ایجاد فرصت‌های اقتصادی برای هر شهروند افغانستان بدون درنظرداشت محل سکونت آن، است. فلهذا، ما یک مدل اقتصادی را ایجاد نموده‌ایم که بر اساس آن به نهادها و استراتژی‌های اقتصادی منطقه‌یی ارجحیت بیشتر داده شده است. همچنان ما اصلاحاتی را در سطح محلی نیز پیشنهاد نموده‌ایم و استراتژی‌های اقتصادی منطقه‌یی را به سطح محلی پیوند داده‌ایم. ما بر این باوریم که اعمال این اصلاحات، یک چهارچوب کاری را برای انکشاف متوازن، شفاف و مصون افغانستان فراهم می‌نماید.

محمد اشرف غنی

رئیس‌جمهوری اسلامی افغانستان

خلاصه اجرایی

این سند با ارائه یک مرور کلی دربارهٔ ادارات محلی افغانستان آغاز می‌گردد. سپس محدودیت‌ها فراروی انکشاف ادارات محلی، به‌شمول محدودیت‌های فراروی حکومتداری و محدودیت‌های زیربنایی را مرور خواهیم نمود. محدودیت‌های عمده، مشمول تجدید قوانین و مقررات حکومتداری محلی، بازنگری معیارهای درجه‌بندی ولایات و شاروالی‌ها و تقویت زیربنای حکومتداری اصلاح‌شده در سطح ولسوالی‌ها می‌شود. سوم، ما در مورد مقتضیات حقوقی تطبیق این دیدگاه حکومتداری محلی، بحث خواهیم نمود.

این موضوع مشمول تجدید نظر و بازنگری قوانین فعلی ادارات محلی، شاروالی‌ها، شوراهای ولایتی می‌باشد. این سه قانون، بنیاد ادارات محلی را تشکیل خواهند داد. چهارم، ما امور ادارهٔ مستقل ارگان‌های محلی و نهادهای که مسؤولیت تطبیق یک بخش بزرگ این دیدگاه را بر عهده دارند، مرور نمودیم و در نهایت امر پیشنهادات خویش را به‌صورت فشرده مطرح نموده‌ایم.

مروری بر ساختار حکومتداری محلی افغانستان

در مجموع افغانستان متشکل از ۸ حوزه اقتصادی است. افغانستان ۳۴ ولایت، ۳۸۷ ولسوالی، ۱۶۵ شاروالی و ۴۵۵۳۸، قریه دارد. از آنجایی که افغانستان دارای یک سیستم حکومتداری متمرکز است، وزارت امور داخله تمام مسائل داخلی، به‌شمول نیروهای پولیس و تمام نهادهای محلی را اداره می‌کند. در این اواخر، بخش ملکی حکومتداری محلی از وزارت داخله جدا (در ۲۰۰۷) و در نتیجه ادارهٔ مستقل ارگان‌های محلی ایجاد گردید. در حال حاضر، تمام والی‌ها و شاروالی‌ها گزارش‌هایشان را از طریق ادارهٔ مستقل ارگان‌های محلی به رئیس‌جمهور ارائه می‌دهند. به‌منظور مدیریت ادارات محلی، ادارهٔ مستقل ارگان‌های محلی، والیان، ولسوال‌ها و شاروالی‌ها را جهت تقرر به رئیس‌جمهور پیشنهاد می‌نماید. هر یک از این نهادها من حیث یک نقطه ارتباطی برای شهروندان عمل می‌کنند.

به‌هرحال، در رابطه با سیستم فعلی حکومتداری ادارات محلی، یک سلسله مسائل کلیدی وجود دارد. نخست این‌که، بجز در مورد قول‌اردها، ما تا هنوز به منظور ایجاد استراتیژی‌های اقتصادی از سطح ولایات، فراتر نرفته‌ایم. دوم این‌که، قانونگذاری در بخش ساختار حکومتداری ولایتی ما به‌شکل درست آن صورت نگرفته است. مدیریت ولایات از تمرکز قدرت به‌دست والیان شروع و الی نقش کوچک، هماهنگ‌کننده شورای ولایتی ولایات را در بر می‌گیرد که مدیریت فقط روی مسائل امنیتی متمرکز است. سوم این‌که، تسلط دولت بر بعضی ولسوالی‌ها در پائین‌ترین سطح و یا هم صفر است. این امر، یک خلای امنیتی و عدلی را بوجود آورده است که عناصر غیر دولتی در صدد پُر نمودن این خلأ هستند.

امور شاروالی‌ها، نسبتاً وضاحت بیشتر دارد. قانون شاروالی‌ها مسؤولیت‌های اساسی شاروالی‌ها را تعیین نموده است. این قانون، به شاروالی‌ها اجازه می‌دهد، که به‌عنوان یگانه نهاد محلی، در مقابل خدمات خویش از شهروندان محصول اخذ نمایند. ساختار اساسی ارائه خدمات آن‌ها، تا اکنون مؤثر نبوده است، ولی حداقل شفاف می‌باشد. باوصف این‌که، قانون اساسی تصریح نموده است که شاروالی‌ها باید انتخابی باشند، ولی تا اکنون این کار صورت نگرفته است. جای تعجب است که به‌سطح محلات ممکن ما بیشترین موفقیت‌ها را داشته‌ایم. ایجاد برنامه همبستگی ملی و برنامه بدیل آن (میثاقی شهروندی) یک چهارچوب کاری واضح و مستحکم را برای سهم‌گیری قریه‌جات، فراهم نموده است. دولت افغانستان از طریق ایجاد شوراهای قریه‌جات و فراهم‌آوری کمک‌های بلاعوض، توانسته است تسلط خویش را به هزاران قریه در

سراسر کشور، گسترش دهد. این نهادهای محلی در جدول ذیل خلاصه شده و در ستون‌های بعدی با جزئیات تشریح شده اند.

سطوح کلیدی محلی

ادارات	خلاصه
دفاتر	
ملی	اداره مستقل ارگان‌های محلی در سال ۲۰۰۷ به منظور تنظیم امور ملکی حکومتداری محلی ایجاد گردید. تمام ادارات ولایتی، ولسوالی و شاروالی از طریق اداره مستقل ارگان‌های محلی به ریاست جمهوری گزارش می‌دهند.
منطقه (زون‌ها)	هفت زون اساسی افغانستان به قول اردوهای نظامی و پولیس مربوط می‌شوند. ما در نظر داریم تا ادارات اقتصادی مرتبط را به منظور رشد اقتصادی منطقه‌یی برای این هفت زون، و نیز یک نمایندگی جدا برای زون مرکزی ایجاد نماییم.
ولایات	افغانستان ۳۴ ولایت دارد. در رأس هر ولایت یک والی، و چندین رئیس از طرف وزارت خانه‌های مربوط تعیین شده است. همچنین نمایندگی‌های نهادهای عدلی و قضایی در مراکز ولایتی وجود دارند
ولسوالی‌ها	اداره ولسوالی‌ها شامل ولسوالان، مسئولین واحدهای سومی، و مسئولین دفاعی و امنیتی و نمایندگی نهادهای عدلی و قضایی ولسوالی‌ها می‌گردند.
شاروالی‌ها	در افغانستان بیشتر از ۱۶۵ شاروالی وجود دارند که تحت قانون شاروالی‌های تصویب شده سال ۲۰۰۲ اداره می‌گردند.
قریه‌جات	برنامه‌های همبستگی ملی و میثاق شهروندی در قسمت رسمی ساختن شوراهای انکشافی قریه‌ها منجیت ساختار اصلی حکومتداری محلی کمک نموده اند.

(۱) زون‌ها

ما تحلیل خویش را از مرور بزرگترین واحدهای محلی که یک زون می‌باشد، آغاز می‌کنیم. زون‌ها تقریباً به شش زون اکولوجیکی و پنج حوزه دریایی در افغانستان اطلاق می‌گردد. این در حالی است که این مناطق دارای یک واحد سیاسی جداگانه نمی‌باشند، افغانستان دارای ۸ زون بوده که مربوط به ۷ قول اردوی نظامی و پولیس در کشور می‌گردند^۲. به منظور توسعه اقتصادی منطقوی، ما از واحدهای منطقه‌یی برای توسعه استراتژی اقتصادی منطقه‌یی استفاده خواهیم نمود. برای چنین ابتکار مقدماتی وجود دارند. در افغانستان اداره توسعهی هلمند و اداره توسعهی ننگرهار دهه‌ها است که وجود دارند. در ساختار وزارت انرژی و آب، ما پنج ریاست مربوط به پنج حوزه آبی افغانستان داریم. مطالعات بین‌المللی به شمول مطالعات کشورهای آمریکا و پاکستان نیز در زمینه وجود دارند.

باموجودیت اداره مستقل انکشاف زون پایتخت در این راستا، ما این پالیسی را از طریق ایجاد هفت اداره توسعهی منطقه‌یی دیگر تطبیق خواهیم نمود. هر اداره توسعهی منطقه‌یی مسئول طرح، پلانگذاری، تطبیق و نظارت از پروژه‌های توسعه‌یی در زون مربوطه خویش می‌باشد. یا به عبارت دیگر این ادارات مالکین پروژه می‌باشند. هر اداره توسعهی منطقه‌یی به شکل یک شرکت دولتی ایجاد خواهد گردید.

تمرکز بر واحدهای منطقه‌یی فواید کمتری خواهد داشت. در قدم اول ما توسعه جغرافیایی متوازن اقتصادی بیشتر را به میان خواهیم آورد. تا اکنون برنامه‌ها و پالیسی‌های اقتصادی زیاد متمرکز به تطبیق پروژه‌ها در کابل بوده اند و فقط یک تعداد کمی از پروژه‌ها در مراکز بعضی از ولایات تطبیق گردیده اند. در قدم دوم، با چنین تمرکزی می‌توان که پالیسی‌سازی را از وظایف تطبیقی آن به طور شفاف جدا ساخت. این تغییر باید اعمال گردد. وزارت‌خانه باید نهادهای پالیسی‌ساز و اداره کننده باشند که دولت در قسمت تطبیق این پالیسی‌ها همکار خواهد بود. در قدم سوم، ادارات توسعه‌ی منطقه‌یی، توسعه تکمیلی بین مناطق را بهبود خواهند بخشید. این کار سبب یکپارچگی ترانزیتی و مدیریت پروژه‌های اقتصادی منطقه‌یی که در مناطق مختلف تطبیق خواهند شد، می‌گردد.

خلاصه زون‌های افغانستان

زون	ولایات	نفوس	خلاصه
پایتخت	کابل، پنجشیر، کاپیسا، وردک و پروان	7,179,727	از لحاظ تمرکز اقتصادی در این زون، تمرکز بر روی موضوع تولید صورت می‌گیرد. حوزه دریایی کابل، حوزه دریایی کلیدی این زون محسوب می‌شود. اداره انکشاف زون پایتخت از قبل در این منطقه ایجاد گردیده است که از آن برای سایر ادارات انکشافی منطقه‌یی به عنوان مدل نمونوی استفاده به عمل خواهد آمد.
شرق	ننگرهار، لغمان، کنر و نورستان	4,371,640	این زون با زون مرکزی مدغم گردیده و به عنوان دهلیز تجارتی کلیدی میان افغانستان و پاکستان عمل می‌کند. این زون از منابع سرشار زراعتی برخوردار است، منابع منرالی (ننگرهار) و اقلام باغداری (نورستان). طوریکه این زون می‌تواند بشکل واحد کلیدی ترانزیتی و مرکز پروسس تولیدات زراعتی عمل نماید.
جنوب شرق	پکتیا، خوست، لوگر، پکتیکا و غزنی	3,222,428	این زون به‌شکل واحد کلیدی ترانزیتی عمل نموده و اقلام عمده باغداری را تولید می‌کند.
جنوب	کندهار، هلمند، نیمروز، ارزگان و زابل	4,358,192	حوزه دریایی کلیدی این زون حوزه دریایی هلمند می‌باشد. این زون دارای زمین‌های زیاد زراعتی بوده و به‌شکل حوزه ترانزیتی کلیدی به ایران و پاکستان عمل می‌کند.
مرکز	بامیان، دایکندی و غور	2,022,789	این زون کوچکترین زون بوده ولی به‌شکل دهلیز مهم ترانسپورتی عمل می‌کند طوریکه به شش زون از هفت زون باقیمانده وصل می‌گردد.
غرب	هرات، بادغیس و فراه	4,040,631	این زون با حوزه‌های دریایی هریرود و هلمند تداخل دارد. مشخصات کلیدی این زون عبارت از ساحات تولیدی در اطراف هرات و تجارت با ایران و ترکمنستان می‌باشد.

شمال	بلخ، سمنگان، جوزجان، سرپل و فاریاب	4,474,397	این زون تنها با حوزه دریایی شمال ارتباط دارد. مشخصات کلیدی آن عبارت اند از ساحات عمده زراعتی، نقاط تجارتي با ازبیکستان و ذخایر عمده هایدروکاربون.
شمال شرق	کندز، تخار، بغلان و بدخشان	4,545,303	این زون با حوزه دریایی آمودریا در ارتباط است. مشخصات کلیدی آن زمین‌های زیاد زراعتی و سرشار از منابع طبیعی می‌باشد.
مجموع	۳۴ ولایت	35,715,106	

ادارات انکشافی منطقه‌ی دارای یک ساختار مشارکتی خواهند بود که شامل وزارت‌های مربوط، و نیز دارای سه عضو دورانی مورد مشتمل بر یک والی ولایت، ولسوال و یک تن شاروال از بزرگترین ولایت در منطقه (برعلاوه سه رئیس مستقل) می‌باشد. نمایندگان زون‌ها به شکل دورانی تعیین خواهند شد و با این کار بیشترین ولایات، ولسوالی‌ها، شاروالی‌ها نمایندگی خواهند داشت.

ادارات انکشاف منطقه‌ی با همه نهادهای فرعی شامل دفاتر والی‌ها و ولسوال‌ها، شورای ولایتی و ولسوالی‌ها، شاروال‌ها و شورای قریه‌جات هماهنگی خوب می‌نمایند. ایجاد چنین نهادهای انکشافی منطقه‌ی سبب رشد بیشتر اقتصادی شده و تنوع رشد اقتصادی جغرافیوی و یک نوع رقابت مثبت میان منطقه‌ی را بوجود خواهد آورد. هر نهاد انکشافی منطقه‌ی به صورت یک شرکت دولتی به اسرع وقت ایجاد خواهد شد، این کار قبل از ختم سال مالی ۱۳۹۷ انجام می‌یابد.

(۲) ولایات

در مجموع افغانستان دارای ۳۴ ولایت است. در هر ولایت از کارکردهای دولت مرکزی نماینده‌گی می‌شود. طبق قانون ادارات محلی، هر یک از این ولایات بر اساس تعداد جمعیت (نفوس) و وسعت اقتصادی آن به ولایات درجه ۱، درجه ۲ و درجه ۳ درجه‌بندی گردیده است. از این تصنیف برای تخصیص منابع اساسی استفاده خواهد شد. با این حال، اداره مستقل ارگان‌های محلی در نظر دارد تا یک پروسه را جهت سنجش مرزبندی‌های دوباره ولایات و ولسوالی‌ها جهت ایجاد توازن نفوس در هر یک از این نهادها، آغاز نماید که اثرات بودجوی و تخصیص منابع را در پی خواهد داشت.

علاوه بر این سیستم درجه‌بندی، اداره مستقل ارگان‌های محلی معیارهای را تحت ۳ کتگوری آتی‌الذکر طرح خواهد نمود: (۱) شاخص‌های سیاسی، به‌طور مثال انتخابات که انجام شده است، (۲) شاخص‌های اقتصادی: اندازه تولید ناخالص ملی، نرخ رشد، سروی‌های اقتصادی محیط کاری، و (۳) شاخص‌های اجتماعی: فیصدی اطفال در مکتب، حد اوسط سال شمولیت در مکتب، شاخص‌های صحتی، وغیره. این کارت‌های امتیازی معیارها به‌عنوان یک بخش از پروسه ارزیابی برای تخصیص وجوه مالی تشویقی مورد استفاده قرار خواهد گرفت.

از لحاظ حکومتداری ولایتی، یک نوع تنوع گسترده میان مدیریت ولایتی وجود دارد. از طرف دیگر، در بعضی ولایات والی‌ها مانند حاکمان اقتدار گرا عمل می‌کنند. در سایر ولایات، والی‌ها به‌عنوان هماهنگ کنندگان میان نهادهای مختلف عمل می‌نمایند. براساس قانون شوراهای ولایتی، شورای‌های منتخب ولایتی منجیت نظارت کننده بر اعمال اداره محلی عمل می‌کنند.

برای مشروعیت بخشیدن و قانونی ساختن کارکردهای والیان و مقامات دیگر اجرائیوی، ما در نظر داریم که قانون ادارات محلی را بازنگری و الی اخیر ۲۰۱۹ نافذ نماییم. این قانون مسئولیت‌ها و وظایف کلیدی والیان، ولسوالان و قریه داران را مشخص خواهد کرد. این قانون یک سند حمایتی در پهلوی قانون شوراهای ولایتی تطبیق خواهد شد.

(۳) ولسوالی‌ها

در بخش، طرز حکومتداری در سطح ولسوالی‌ها را مورد مرور قرار می‌دهیم. مجموعاً افغانستان دارای ۳۸۷ ولسوالی می‌باشد. طبق قانون ادارات محلی، این ولسوالی‌ها بر مبنای نفوس و ساختارهای محیط زیستی و اجتماعی آن‌ها، به کتگوری‌های ۱، ۲، و ۳ تقسیم بندی شده اند. این تصنیف بندی به عنوان تخصیص منابع اساسی مورد استفاده قرار خواهد گرفت. ولی برای سنجش کارکرد ولسوالی‌ها و نیز تصمیم درمورد تخصیص بودجه تشویقی برای آن‌ها، ما از همان معیارهای کتگوری برای ولایات (مثلاً، شاخص‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی) استفاده خواهیم کرد.

برعلاوه، پیشنهاد می‌نماییم تا هر ولسوالی به بخش ذیل تصنیف گردند: (۱) شهری، (۲) نیمه شهری، (۳) ترانزیت، (۴) منابع طبیعی، (۵) و سرحدی. همچنین می‌توان از این تصنیف به عنوان جزء از روند سنجش کارکرد ولسوالی‌ها استفاده نمود. بگونه مثال، باوجود اینکه یک ولسوال یک نوع ولسوالی را رهبری می‌کند، ولی استراتژی برای هر نوع ولسوالی متفاوت می‌باشد. نیازمندی‌های ولسوالی‌های شهری، متفاوت از نیازمندی ولسوالی‌های دارای منابع طبیعی می‌باشد. شوراهای مربوطه مسئولیت نظارت از اداره محلی ولسوالی را، به‌عهده دارند که شامل ولسوال‌ها، روسای واحدهای سومی، مسئولین امنیتی و دفاعی و عدلی و قضایی ولسوالی‌ها می‌شود. هرکتگوری ولسوالی‌های فوق‌الذکر به شکل مختصر در ذیل آورده شده اند:

- **شهری:** ولسوالی‌های اند که بیشترین تراکم نفوس را در خود جا داده و نیازمند بیشترین تخصیص منابع اند.
- **نیمه شهری:** این ولسوالی‌ها در اطراف ولسوالی‌های شهری قراردارند، این ولسوالی‌ها بیشتر مستقل از کاردهای ولسوالی‌های شهری نزدیک خویش اند.
- **ترانزیتی:** این ولسوالی‌ها عموماً منحنیث نقاط ترانزیتی استفاده می‌شوند، ودر این ولسوالی‌ها مراکز تراکم نفوس شامل نمی‌باشد.
- **دارای منابع طبیعی:** این ولسوالی‌ها دارای ذخایر وسیع منابع طبیعی بوده و نیازمند منابع اضافی از طرف وزارت معادن و پترولیم، وزارت زراعت، آبیاری و مالداری، و اداره حفاظت محیط زیست اند.
- **سرحدی:** این ولسوالی‌ها از مراکز تجمع نفوس و در جوار سرحدات موقعیت داشته و می‌توانند نقش خوبی را در دهلیزهای ترانزیتی ایفاء کنند. برای انسجام ملی، ایجاب می‌کند که به این ولسوالی‌ها توجه خاصی صورت گیرد.

ما باید حداقل وظایف مسؤولین اداری را در سطح ولسوالی در نظر بگیریم. در حال حاضر، ولسوال‌ها غالباً نقش اداری را به خود اختیار نموده اند. مگر وظایف آن‌ها بیشتر از این و شامل موارد ذیل نیز باشد:

- **وظایف اداری:** شامل دخیل ساختن مردم محل؛
- **تأمین امنیت:** انجام نیازسنجی، و هماهنگی با نهادهای امنیتی؛
- **تأمین عدالت:** در هر ولسوالی باید سیستم محکمه و نماینده‌گی لوی سارنوالی وجود داشته باشد.

- **انکشاف بازارها:** انکشاف و توسعه محلات برای بازارهای مرکزی ولسوالی‌ها، ونیز تأمین ارتباط میان قریه‌جات و مرکز ولسوالی‌ها.
- **عرضه خدمات:** به‌عنوان هماهنگ کننده در رابطه با عرضه خدمات صحی و تعلیمی عمل نمایند.

(۴) شاروالی‌ها

افغانستان دارای ۱۶۵ شاروالی می‌باشد. این شاروالی‌ها طبق قانون شاروالی‌ها مصوب سال ۲۰۰۰ اداره می‌شوند. همچنان شاروالی‌ها نهادهایی اند که برای آن‌ها حق جمع‌آوری عواید داده شده است. اینک تغییراتی مثبتی را که در شاروالی‌های مختلف آورده شده، متذکر می‌شویم:

وزارت شهرسازی و مسکن اخیراً هشت شهر را برای مؤفقیت آن‌ها در سه مورد (۱) مالیه، (۲) ارائه خدمات و (۳) اداره شهری، مورد تقدیر قرار داد. این هشت شهر که نمرات بالا داشتند قرار ذیل اند: قلعه نو (بادغیس)، کندهار (کندهار)، لشکرگاه (هلمند)، گردیز (پکتیا)، مهترلام (لغمان) و خوست (خوست).

- **قلعه نو (بادغیس):** شاروالی در اینجا برای زنان یک مرکز تجارتي را اعمار نموده است، که اخیراً توسط رئیس جمهور اسلامی افغانستان افتتاح گردید. این مرکز تجارتي در دو طبقه اعمار گردیده و محلی است که میشود ۴۶ دکان را برای متشبین زن، در آنجا تنظیم کرد.
- **میمنه (فاریاب):** در اینجا شاروالی یک سالون باز را برای محافلی همچو فیستیوال‌ها و گردهمایی ملی اعمار نموده است. برای ساخت این سالون ۴ میلیون افغانی مصرف شده که از طرف بودجه انکشاف شهری میمنه تمویل شده است.
- **چاریکار (پروان):** شاروالی چاریکار موفق شده است که از طریق جابجا نمودن زباله‌دانی‌ها در نقاط کلیدی شهر، جمع‌آوری زباله‌های جامد را بهتر مدیریت نماید.

باین وصف، بسیاری از مسایل اداره شاروالی‌ها باقی مانده است. اول، قانون نافذ شاروالی‌ها خیلی کهنه بوده و در آن مسئولیت‌های شاروالی‌ها و شاروال‌ها بصورت دقیق مشخص نشده است. ما روی مسوده جدید قانون شاروالی‌ها کار می‌کنیم، و امیدواریم که قبل از اخیر ۲۰۱۸، نهایی گردد. این امر شامل تغییر در طرز العمل زون بندی می‌باشد. در حال حاضر، شاروالی‌ها طرح‌های مفصل را برای هر ناحیه مربوط شهرهای خویش ایجاد نموده اند. باین حال، تنها یک سوم نواحی شاروالی کابل دارای یک طرح مفصل و دقیق هستند. ما باید از پروسه دیزاین مفصل تغییر ناپذیر به یک پروسه انعطاف پذیر زون بندی گذار نماییم.

دوم، باوجود این که برای شاروالی‌ها صلاحیت داده شده است که عواید داشته باشند، ولی بعضی شاروالی‌ها نمی‌توانند که عواید کافی جمع‌آوری کنند که حتی معاش شاروال‌های خویش را بپردازند. در رابطه با تسوید دوباره قانون، قابل یادآوریست که ما باید یک مدل مالی را هم تهیه کنیم تا برای شاروالی‌ها منحیث یک مبنای عایداتی واقع شود و مطابق آن بتوانند خدمات اساسی را بخوبی ارائه نمایند.

سوم، حتی شاروالی‌های که عواید خوبی بدست می‌آورند، ارائه خدمات آن‌ها ضعیف می‌باشد. زباله غالباً جمع‌آوری نمی‌شود، سرک‌ها و زیربنای اساسی، انکشاف نیافته اند. درعین زمان، باید اعتراف کنیم که برای شاروالی‌های ما صلاحیت‌های

مانند بعضی کشورها جهت ارایه خدمات تفویض نشده است. بگونه مثال، خدمات برق از طرف برشنا ارایه می‌شود، آبرسانی توسط شرکت آبرسانی، امنیت توسط وزارت امور داخله، عدالت از طریق نهادهای عدلی و قضایی ارایه می‌گردد. بنابراین، در مورد حدود صلاحیت تفویض شده به شاروالی‌ها غور نموده و یک میکانیزمی را در نظر بگیریم، تا برای آن شاروالی‌ها صلاحیت‌های بیشتر تفویض شود که از خود توانایی بیشتر نشان داده اند.

بنابراین، در مورد حدود صلاحیت‌های تفویض شده به شاروالی‌ها غور نماییم، و باید یک میکانیزمی را در نظر بگیریم، تا برای آنها صلاحیت‌های بیشتر تفویض شود، و انگیزه باشد برای انکشاف توانایی آنها. این انگیزه سبب خواهد شد تا شاروالی‌ها خدمات را بصورت خوبتر عرضه نمایند و نسبت به اینکه صلاحیت جدید را به نفع شخصی شان استفاده کنند. برای این منظور ما یک صندوق تشویقی شاروالی را ایجاد خواهیم کرد، تا بتواند با شفافیت و اصول حکومتداری مشارکتی، در اختیار شاروالی‌ها، وجوه مالی تشویقی را قرار دهد.

چهارم، ما یک وجه مالی رابه عنوان وجوه تشویقی شاروالی تخصیص خواهیم داد، با شفافیت کامل و اصول حاکمیت مشارکتی بمنظور ارائه مشوقها به شاروالان توانا. عین چهارچوب معیارهای سنجشی (سیاسی، اقتصادی و اجتماعی) جهت ارزیابی شاروالی برای تفویض صلاحیت‌های مزید و تخصیص بودجه شاروالی مورد استفاده قرار خواهد گرفت.

پنجم، ما باید موضوع تعیین و علامت گذاری سرحدات شاروالیها را مد نظر بگیریم. اکثر سرحدات فعلی شاروالی‌ها دهه‌ها قبل، زمانی که نفوس شهرهای ما به مراتب کمتر بود، تعیین گردیده اند. بدلیل اینکه سرحدات شاروالی‌های ما توسعه نیافته اند، این موضوع موجب بروز محدودیت‌هایی در عرصه زمین موجود برای توسعه گردیده است که منشأ آن خود مان هستیم و این موضوع به بلند رفتن غیر ضروری قیمت مسکن منتج گردیده است. اداره مستقل اراضی و اداره مستقل ارگانهای محلی باید برنامه‌ای را جهت ارزیابی سرحدات فعلی شاروالی‌ها و در صورت لزوم علامتگذاری مجدد آن روی دست گیرند.

ششم، در مورد صلاحیت شاروالی کابل غور دوباره صورت گیرد. ما وضعیت خاص آنرا در میان شاروالی‌های دیگر ملغا خواهیم کرد. همچنین ما صلاحیت‌های شاروالی کابل را به مدل ولسوالی مبدل خواهیم کرد، و شاروالی کابل به چندین شاروالی تقسیم خواهد شد که هر شاروالی، شاروال مختص به خود را داشته باشد. با این طریق، مدیریت شاروالی شکل مشروع را به خود خواهد گرفت. شاروالی کابل صلاحیت هماهنگ کننده را خواهد داشت، و اداره انکشاف زون پایتخت منحیث یک نهاد انکشافی منطقه‌یی عمل خواهد کرد. ما در قانون جدید شاروالی‌ها نقش گذر ها و سایر ساختارهای محلی را مشخص خواهیم کرد، تا مسئولیت‌ها و نقش‌های همه دست اندرکاران مشخص باشد.

هفتم، ما باید برنامه مسکن اجتماعی را تهیه و ترتیب نماییم. وزارت شهرسازی و مسکن باید یک مطالعه را در رابطه با اقتضاعات مسکن در افغانستان انجام دهد و پلان مسکن اجتماعی را تهیه و ترتیب نماید. وزارت شهرسازی و مسکن این پلان را یا از طریق یک شرکت دولتی جدید و یا هم از طریق شرکتی سازی تصدی خانه سازی دولتی تطبیق خواهد نمود.

(۵) قریه جات

افغانستان در قسمت اشتغال زایی شهروندان به سطح قریه جات و محلات خیلی موفق بوده است، این موفقیت در نتیجه تطبیق برنامه همبستگی ملی، و برنامه بدیل آن میثاق شهروندی بوده است. طی این برنامه ها ما توانستیم برای بیشتر از ۴۵۵۳۸ قریه در ۳۴ ولایت کشور یک و نیم میلیارد دالر کمک های بلاعوض را فراهم کنیم.

برنامه جدید میثاق شهروندی یک تعهد مشارکتی میان دولت و جامعه، و نیز در واقع یک سنگ تهاداب برای تحقق دیدگاه انکشافی دولت است. به صورت کل، این برنامه سعی و تلاش دولت برای مشروعیت بخشیدن دولت و ختم چند پارچگی می باشد. میثاق شهروندی تعهدی است برای ارایه خدمات اساسی برای هر شهروند کشور برای اساس اولویتهای اجتماعی. برای اولین بار، برنامه های انکشاف شهری و روستایی افغانستان تحت یک چتر واحد تطبیق خواهد شد. پروژه میثاق شهروندی افغانستان، یکی از بخش های برنامه بزرگ ملی میثاق شهروندی می باشد.

بنابراین، لازم است که ساختار برنامه میثاق شهروندی جهت کمک به انکشاف اقتصادی و سیاسی افغانستان تغییر نماید. اول، اینکه اگر برنامه میثاق شهروندی، بعنوان یک برنامه مداوم مبدل گردد، باید چهارچوب میثاق شهروندی منفعت های مالی را منحیث جز از پروسه ارزیابی پروژه ها، مد نظرگیرد. دوم، این برنامه باید قریه جات انفرادی را در گروپ های بزرگتر مدغم کند، و برای این گروپ های بزرگتر، کمک های بلاعوض بزرگتر را فراهم نماید.

این پروسه برنامه را کمک می کند تا با ولسوالی ها، ولایات و برنامه های بزرگتر منطقه‌یی هماهنگ شود. سوم، این برنامه باید در شیوه ای که سکتور زراعت را حمایت می نماید تغییر بیاورد. در اینجا، برنامه باید پروژه های را حمایت نماید که کشت و زرع تخمینه جات مهم (مانند گندم) را کمک کنند، در صورت امکان روی بهبود تولید تخم ها و باروری آنها، و نیز روی ایجاد و حمایت کوپراتیف های زراعتی تمرکز نماید.

حکومتداری، قریه جات کشور از طریق ساختار های حکومتداری ذیل مدیریت میشوند:

- قریه دار: یگانه نماینده دولت است که در سطح قریه کار میکند. قریه داران مسئولیت انجام امور اداری قریه را بشمول صدور وثیقه های فوتی و تولد به عهده دارند. این قریه داران در تطبیق پروژه های انکشافی جامعه، کدام نقشی را ایفاء نمی کنند. قریه دار از طرف اداره مستقل ارگانهای محل، با مشوره شورای انکشافی محل و محاسن سفیدان و بزرگان محل تعیین می شود.
- شورای انکشافی محل: یک نهاد نمایندگی است به سطح قریه، که مشغول پلانگذاری انکشاف محل، تطبیق پروژه های محلی، و نظارت بر ارایه خدمات دولتی میباشد. اعضای این شورا از طریق برنامه های میثاق شهروندی، و همبستگی ملی انتخاب می گردند.

محدودیت های فرا راه حکومتداری محلی

ما در امر تطبیق ساختار حکومتداری محلی با یک سلسله محدودیت ها مواجه هستیم. این محدودیت ها معمولاً از موجودیت اصولی که در قانون اساسی تعریف شده است، بروز مینماید. ما این محدودیت به چالش های حکومتداری و چالش های زیر بنایی مشخص نموده ایم، که در مجموع هشت چالش حکومتداری و سه محدودیت ساختاری بوده و ذیلا تذکر گردیده اند:

خلاصه محدودیت‌های حکومتداری محلی

محدودیت	خلاصه
حکومتداری	
(۱) چهارچوب حقوقی اداره محلی	محیط تقنینی فعلی برای حکومتداری محلی مناسب نیست. قوانین مربوط در این عرصه شامل (۱) قانون ادارات محلی، (۲) قانون شورا های ولایتی، و (۳) قانون شاروالی ها، میشود. ما در نظر داریم تا این قوانین را بازنگری نماییم.
(۲) انتخابات محلی	انتخابات باید به سطح ولسوالی ها و شاروالی ها صورت گیرد. انتخابات شورای ولسوالی ها در اواخر ۲۰۱۸ برگزار خواهد گردید. بعداً مطابق شرایط قانون شاروالی ها، انتخابات شاروال ها و مجالس شاروالی برگزار خواهد گردید.
(۳) امنیت	ازلحاظ تاریخی، همواره منبع فساد و عامل نارضایتی مردم بوده است. ما باید وزارت امور داخله را تجدید ساختار و پولیس را دوباره تربیت نماییم تا وظایف آنها را از ماموریت های مبارزه با تروریزم به تامین امنیت و عدالت برای شهروندان کشور تغییر دهیم.
(۴) حاکمیت قانون	تحکیم حاکمیت قانون یکی از اهداف اساسی دولت میباشد. تحقق این امر منوط به موجوبیت قضات و نماینده گان عادل و توانای لوی خرنوالی در هر ولایت کشور میباشد.
(۵) تمویل حکومتداری محلی	قوانین موجود صرف برای شاروالی اجازه می دهد که در مقابل خدمات خویش عواید داشته باشد، در حالیکه نهاد های محلی دیگر در ولایات و لسوالی ها عواید ندارند. باگذشت زمان، ما سعی خواهیم کرد تا برای نهاد های محلی اجازه داده در مقابل خدمات خویش عواید داشته باشند. بر علاوه، ما در نظر داریم که وجوه مالی تشویقی را به سطح هر نهاد محلی ایجاد نماییم.
(۶) استراتیژی کتگوری بندی	ولایات و شاروالی ها بر اساس تعداد نفوس و معلومات ابتدایی در رابطه با اقتصاد هر یک از آنان کتگوری بندی می شوند. از این کتگوری بندی برای تخصیص وجوه مالی تشویقی نیز استفاده صورت می گیرد، اما ما یک طرح به مراتب جامع تر را برای هر یک از ادارات محلی ترتیب خواهیم نمود که از آن برای وجوه تشویقی استفاده بعمل خواهد آمد. این کتگوری بندی مشمول شاخص های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی خواهد بود.
(۷) عرضه خدمات	نحوه فعلی عرضه خدمات کارآ و مؤثر نیست. ما نحوه عرضه خدمات را در تمام سطوح بهبود خواهیم بخشید، بشمول بهبود تدریجی در نحوه عرضه خدمات در سطح ولسوالی ها و ولایات. این موضوع مشمول تامین امنیت و عدالت، عرضه خدمات صحتی و معارف و حفاظت از اماکن فرهنگی می شود.
(۸) مشارکت اجتماعی	وجود شوراهای ولایتی زمینه مشارکت شهروندان را فراهم می نماید. در این سال ما شوراهای ولسوالی را نیز تشکیل خواهیم داد و از میکانیزم هایی استفاده خواهیم کرد که بر اساس آن میزان مشارکت اجتماعی و کیفیت مشارکت اجتماعی بهبود خواهد یافت. این موضوع مشمول بررسی عملکرد شهروند در قسمت عملکرد اداری محلی خواهد بود.
(۹) سرمایه انسانی	کمسیون خدمات ملکی ما برنامه های آموزشی تخصصی را برای کارمندان ادارات محلی و نیز برنامه های تبدیلی دورانی متصدیان اداری ولسوالی ها و ولایات را بمنظور مسیر

(۱) زیربنای حکومتداری

گسترش حیطة حاکمیت قانون، تأمین امنیت و اعمال حکومتداری مستلزم حضور دولت در هر ولسوالی است. ما باید زیربنای اساسی را در این عرصه فراهم نمائیم تا بدین ترتیب حضور نمایندگان ارگان‌های نظامی، سیستم‌های محکمه و وزارتخانه‌ها در هر سطحی از حکومتداری محلی مسجل گردد

(۲) دارایی‌های

زیربنایی

▪ **برق:** تأمین برق به مثابه مهمترین زیربنا تلقی می‌شود. ما به سرعت در حال متصل نمودن تمام ولایات کشور به شبکه برق افغانستان هستیم. در ظرف فقط چند ماه ۹ ما ولایت را به شبکه برق افغانستان وصل نموده‌ایم. ما پلان داریم که تمام ولایات کشور را الی سال ۲۰۲۰ به به شبکه برق افغانستان وصل نمائیم. برای ساحات بیشتر دور افتاده ما استراتیژی شبکه‌های غیر متصل (منفصل از شبکه) (off-grid) را طرح نموده‌ایم.

▪ **ترانسپورت:** نیاز است که تمام ولایات کشور باید از طریق مسیرهای ترانزیتی مصون و سهل به سایر مناطق کشور متصل شوند. این موضوع یکی از عناصر عمده استراتیژی اتصال مواصلاتی ما محسوب می‌شود

(۳) مدیریت منابع

طبیعی

▪ **زمین:** سرحدات شاروالی‌ها و قریه‌ها باید بشکل واضح تعیین و علامتگذاری شوند. بدون روی دست گرفتن این اقدام، شاروالی‌ها قادر به جمع‌آوری عواید و یا هم عرضه خدمات به شهروندان نخواهند بود. اداره مستقل اراضی افغانستان باید تمام سرحدات را الی ختم سال ۲۰۱۹ تعیین و علامتگذاری کند.

▪ **آب:** افغانستان دارای ۵ حوزه آبی عمده است. به مثابه بخشی از استراتیژی انکشافی، این حوزه‌های آبی باید بگونه درست مدیریت شوند.

▪ **معادن کاری:** عقد قراردادهای معادن از جانب حکومت مرکزی صورت می‌گیرد، اما مدیریت آن بشکل محلی صورت می‌گیرد. ما باید ظرفیت وزارت معادن و پترولیم و ادارات محلی ذیربط را بمنظور مدیریت مؤثر این منابع ارتقا دهیم، بخصوص در ولسوالی‌هایی که معادن در آن قرار دارند.

▪ **جنگلداری:** مانند معادن، دارایی‌های جنگلاتی نیز در زمره منابع طبیعی مهم محسوب می‌شوند که مدیریت آن بشکل محلی صورت می‌گیرد. ما باید ظرفیت وزارتخانه‌های ذیربط و ادارات محلی را بمنظور مدیریت مؤثر این منابع ارتقا بخشیم.

بمنظور از میان برداشتن تدریجی چنین محدودیت‌ها، ما یک چهارچوب را طرح خواهیم نمود. از آنجا که ما می‌توانیم در وقت نسبتاً کم، در این عرصه به طرح پالیسی‌های مورد نیاز پردازیم، احتمالاً روند از میان برداشتن محدودیت‌های فراروی حکومتداری سریع‌تر انجام خواهد پذیرفت. اما روند از میان برداشتن محدودیت‌های فراروی امور زیربنایی احتمالاً بطی‌تر خواهد، زیرا دولت داری و تطبیق پروژه‌های زیربنایی زمان‌گیر خواهد بود. تفصیلات مزید پیرامون هر یک از این محدودیت‌ها قرار شرح ذیل ارائه گردیده است:

محدودیت‌های فراروی حکومتداری

- **قانونگذاری در عرصه حکومتداری محلی:** در حال حاضر، افغانستان در عرصه حکومتداری محلی دارای سه قانون است که حکومتداری محلی را تعریف می‌کنند. قانون نخست، قانون ادارات محلی است که مسئولیت‌های اداره مرکزی و سایر ادارات محلی را در قبال حکومتداری محلی تعریف می‌کند. از آنجا که این قانون دهه‌ها قبل تدوین گردیده است، مستلزم بازنگری است. قانون دوم، قانون شوراهای ولایتی است که وظایف و مسئولیت‌های شوراهای ولایتی را تعریف می‌کند. قانون سوم، قانون شاروالی است که وظایف و مسئولیت‌های شاروالی‌ها را شرح می‌دهد. این قوانین مورد بازنگری قرار خواهد گرفت و تجدید خواهند شد.
- **انتخابات محلی:** افغانستان دارای یک نظام حکومتی متمرکز است، این بدین معناست که والی‌ها توسط جلالتمآب رئیس جمهور تعیین و برکنار می‌شوند. افغانستان قانون شورای‌های ولایتی را به تصویب رساند که بر اساس آن برگزاری انتخابات شوراهای ولایتی مورد تأیید قرار گرفته است و طبق آن برگزاری انتخابات شوراهای ولسوالی‌ها نیز در سال ۲۰۱۸ پیش‌بینی گردیده است. علاوه بر این، طبق قانون اساسی افغانستان، به مرور زمان، شاروالی‌ها نیز باید از طریق برگزاری انتخابات انتخاب شوند. این امر در ذات خود یک سیستم منحصر به فرد را بوجود می‌آورد که برای این امکان را برای ما فراهم می‌کند که به مرور زمان شاروالی‌ها، شوراهای ولسوالی و ولایتی منتخب داشته باشیم که در آن جلالتمآب رئیس جمهور، والی‌ها و ولسوالی‌ها را تعیین می‌نمایند.
- **امنیت:** بر علاوه اعمال حاکمیت قانون، تأمین امنیت نیز یکی از مسئولیت‌های کلیدی دولت محسوب می‌شود. اداره مستقل ارگان‌های محلی تمام موضوعات امنیتی را با ارگان‌های امنیتی مرکزی هماهنگ می‌کند.
- **حاکمیت قانون:** جهت حصول اطمینان از اعمال حاکمیت قانون و تأمین عدالت در سراسر کشور، هم نمایندگی محکمه و هم نمایندگی لوی حارنوالی باید در تمام ولسوالی‌ها ایجاد گردند. با آنکه این الزام از قبل به عنوان بخشی از هر ساختار تشکیلاتی محسوب می‌شود، اما بدلیل مشکلات امنیتی، تال‌حال به بعضی از ولسوالی‌ها پرسونل اعزام نگردیده است. فلهمذا جهت حصول اطمینان از توظیف نماینده‌های (کارمندان) بخش ستره محکمه و لوی حارنوالی در تمام ولایات، ما باید امنیت لازم را در این ولسوالی‌ها تأمین نمائیم.
- **تمویل مالی:** ترتیبات مالی کنونی جهت انکشاف ولایات، ولسوالی‌ها و یا هم شاروالی‌های مربوطه‌شان، اجازه از دیاد عواید را به ادارات محلی نمی‌دهد. ازینرو در خصوص تمویل مالی محلی ما دو تغییر را اعمال می‌نمائیم. نخست اینکه، ما تحت رهبری اداره مستقل ارگان‌های محل وجوه تشویقی را در سطوح منطقه، ولایت، ولسوالی و شاروالی تخصیص خواهیم داد. دوم اینکه، قوانین و طرزالعمل‌های مالی فعلی (بجز شاروالی‌ها) به هیچ یک از ادارات محلی اجازه کسب عاید را نمی‌دهند. بهرحال، ما سعی خواهیم نمود تا اعطای اجازه کسب عاید بشکل تدریجی، تغییرات مثبت و سالم را در میان سایر ادارات محلی، بشمول ولایات و ولسوالی‌ها بوجود آوریم. صلاحیت کسب عاید بر اساس تطابق ادارات محلی با معیارهای مختلف ایجاد شده اعطاً خواهد گردید.
- **استراتیژی کتگوری بندی محلی:** طبق قانون حکومتداری محلی، هر ولایت، ولسوالی و شاروالی به درجات اول، دوم و سوم طبقه‌بندی می‌شوند. این طبقه‌بندی در تخصیص منابع نیز مورد استفاده قرار می‌گیرد. علاوه بر

این طبقه‌بندی، ما یک کارت امتیاز دهی به معیارهای مختلف را ترتیب خواهیم نمود تا بر اساس آن سطح امتیازات ادارات محلی مورد سنجش قرار گیرد. از این کارت‌های امتیاز دهی بمنظور رتبه‌بندی ادارات محلی جهت تخصیص منابع استفاده به عمل خواهد آمد.

▪ **عرضه خدمات:** در حال حاضر، فقط ادارات حکومت مرکزی و شاروالی‌ها صلاحیت عرضه خدمات را دارند. به مرور زمان، با اعطای صلاحیت کسب عاید به ادارات محلی، صلاحیت عرضه خدمات نیز به این ادارات اعطاً خواهد گردید.

▪ **مشارکت اجتماعی:** شوراهای ولایتی و نیز بزودی شوراهای ولسوالی‌ها فرصت مشارکت شهروندان را در حکومتداری محلی فراهم می‌نماید. بهر حال، ما روش‌هایی را در نظر خواهیم گرفت که بر اساس آن بتوان پروسه‌های بازنگری و گزارش‌دهی مشارکت اجتماعی را بهبود بخشیم.

▪ **سرمایه انسانی:** کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی ما بمنظور آموزش یک کدر یک پروگرام آموزشی را جهت تربیه کدرهای خدمات ملکی که در بخش حکومتداری محلی ایفای وظیفه خواهند نمود، تهیه و ترتیب خواهد نمود. همچنان این کمیسیون، جهت پیشرفت مسلکی کارمندان خدمات ملکی‌ای که در ادارات محلی ایفای وظیفه می‌نمایند یک برنامه تبدیلی دورانی از یک منطقه به منطقه دیگر را تهیه و ترتیب خواهد نمود.

محدودیت‌های زیربنایی:

▪ **زیربنای حکومتداری:** بمنظور تأمین امنیت و عدالت و عرضه خدمات در سراسر کشور، دولت باید حضور خود را در هر ولایت مسجل نماید. فلهاذا جهت تحقق این امر، ما برنامه ساختمان محلی (Sub national Construction Program) را طرح خواهیم نمود. اداره مستقل ارگان‌های محلی در رابطه با سنجش ضروریات یک بررسی را در این خصوص انجام خواهد داد و تطبیق زیربنای لازم بر عهده وزارت شهرسازی و مسکن خواهد بود.

▪ **دارایی‌های زیربنایی:** در این عرصه ما باید دارایی‌های زیربنایی اساسی را برای هر ولایت فراهم نماییم. این امر مشمول وصل نمودن هر ولایت به شبکه برق افغانستان و یک شاهراه خواهد بود که بوسیله آن هر ولایت به دیگر ولایات کشور وصل شود. فقط از همین طریق است که ما خواهیم توانست ولایات افغانستان را با یکدیگر وصل نماییم و جایگاه خود را به عنوان مرکز حمل و نقل ترانسپورتی و انتقال برق تحقق بخشیم.

▪ **مدیریت منابع طبیعی:** مدیریت مؤثر منابع طبیعی مستلزم قابلیت دفاتر اداره محلی هم در عرصه آگاهی داشتن از چنین منابع و توان مدیریت آن است. اداره مستقل اراضی افغانستان باید کار تعیین و علامتگذاری سرحدات ولسوالی‌ها و شاروالی‌ها را هر چه زودتر انجام دهد. وزارت انرژی و آب و وزارت معادن و پترولیم باید منابع بیشتری را در عرصه منابع طبیعی (معدن کاری و زراعت) در ولسوالی‌ها تخصیص دهد. وزارت زراعت باید نحوه مدیریت دارایی‌های جنگلاتی ما را بهبود بخشد.

در قدم نخست محدودیت‌های موجود بیانگر این نکته است که حکومت افغانستان تا حال قادر به این نبوده است که حکومتداری را در بعضی از ولسوالی‌ها اعمال نماید. در نتیجه باید خاطر نشان ساخت که موضوعات اعمال حاکمیت قانون، تأمین امنیت، عرضه خدمات و مشارکت اجتماعی در بسیاری از ولایات افغانستان تحقق نیافته است. ادارات غیر دولتی سعی بر آن دارند خلای کمبود برق را که دولت آنرا پُر نتوانسته است، پُر کنند. ما در نظر داریم تا با از میان برداشتن تدریجی تمام محدودیت‌های فراروی حکومتداری و امور زیربنایی به این روند اختتام بخشیم.

چهارچوب حقوقی حکومتداری محلی

جهت مشخص نمودن وظایف و مقررات تمام ادارات و نهادهای مسئول در بخش حکومتداری محلی، به یک چهارچوب حقوقی جامع نیاز است. در حال حاضر افغانستان در عرصه حکومتداری محلی دارای سه قانون است که حکومتداری محلی را تعریف می‌کنند. قانون نخست، قانون ادارات محلی است که مسئولیت‌های اداره مرکزی و سایر ادارات محلی را در قبال حکومتداری محلی تعریف می‌کند. از آنجا که این قانون دهه‌ها قبل تدوین گردیده است، مستلزم بازنگری است. قانون دوم، قانون شوراهای ولایتی است که نسبتاً در این اواخر مورد تصویب قرار گرفته است و چهارچوب چگونگی شوراهای ولایتی را ارائه می‌دهد. قانون سوم، قانون شاروالی است که وظایف و مسئولیت‌های شاروالی‌ها را شرح می‌دهد. دو قانون آخر در این اواخر در حال بازنگری و تجدید می‌باشند.

در سطح ولایات و ولسوالی‌ها، هیچ قانون و یا هم مقررهای مرتبطی وجود ندارد که در آن وظایف و مسئولیت‌های واحدهای اداری مختلف تعریف شده باشد. علت عمده این امر، ساختار تاریخی متمرکز بودن حکومت افغانستان است که بر اساس آن ادارات حکومتداری محلی فقط توسط وزارت امور داخله مدیریت می‌گردیدند.

به منظور انکشاف مزید ساختارهای حکومتداری محلی، ما سه قانون فوق‌الذکر را مورد بازنگری قرار خواهیم داد و در قسمت قانون شاروالی، ما پنج مدل شاروالی پنج کشور دیگر را بصورت فراگیر مطالعه نموده و در قانون شاروالی جدید، ما در ساختار اداری شاروالی، پلانگذاری، استفاده از زمین، میکانیزم‌های مالی، روش‌های فراهم‌آوری زیربناها و میکانیزم‌های عرضه خدمات تغییراتی را بوجود خواهیم آورد.

اصلاحات مورد نیاز

به منظور تطبیق استراتژی حکومتداری محلی، به تعداد زیادی از اصلاحات در حکومت نیاز است. مهمترین اصلاح مورد نیاز تعریف مجدد از روابط وزارتخانه‌های حکومت مرکزی و ادارات ولایتی میباشد. در قدم اول ما در جستجوی داشتن مدلی هستیم تا در آن وزارتخانه‌های حکومت مرکزی متمرکز به پالیسی‌سازی باشند، ادارات توسعه‌ی منطقه‌یی مسئول تطبیق پروژه خواهند بود و ادارات محلی نقش هماهنگ‌کننده را به عهده خواهند داشت. با گذشت زمان، توقع می‌رود که ادارات محلی نقش پررنگ‌تری در ازدیاد عواید و تطبیق پروژه بشکل مستقیم داشته باشند.

در قدم دوم، ما باید روابط بین ریاست جمهوری، واحدهای محلی و اداره مستقل ارگان‌های محلی را مدنظر بگیریم. ریاست جمهوری از طریق اداره مستقل ارگان‌های محلی ادارات محلی را اداره میکند. اداره مستقل ارگان‌های محلی در سال ۲۰۰۷ به منظور جدا ساختن امور ملکی حکومت از وزارت امور داخله جدا و با ترکیب چند بخش دیگر حکومت، ایجاد گردید. اداره ارگانهای محل دارای سه معینیت، نوزده ریاست، مشاوریت‌ها و برنامه‌های ملی برای پروگرام‌های

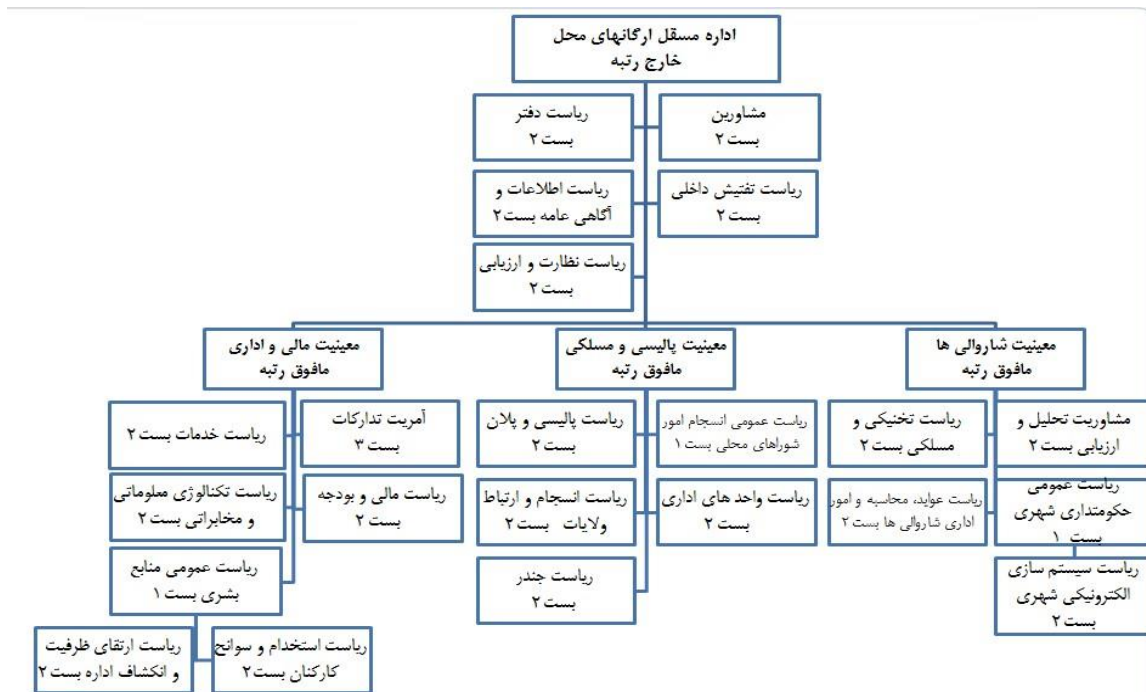
حکومتداری محلی خویش می باشد. این اداره دارای ۳۴ دفتر ولایتی، ۳۸۷ دفتر ولسوالی، ۱۶۵ شاروالی و ۳۴ شورای ولایتی می باشد.

در نظر است که برای این ادارات محلی استقلالیت بیشتر داده شود اگر چه این استقلالیت باید در مطابقت با ساختارهای تشویقی باشد. اگر اینکار به درستی صورت نگیرد، استقلالیت بیشتر می تواند سبب چالشهایی گردد که افغانستان در دوره های قبلی غیر مرکزی ساختن حکومت با آن روبرو گردیده است.

در نتیجه این استراتژی معیاراتی را به میان خواهد آورد که ادارات محلی توسط آن ارزیابی خواهند گردید. شاروالی ها، ولسوالی ها و ولایات وجوه مالی بیشتری را بمنظور عیار ساختن خود با این معیارات از طریق وجوه مالی تشویقی بدست خواهند آورد. ما از چنین پروسه بمنظور مشخص ساختن انتخابات شاروال ها طوریکه قانون اساسی صراحت دارد، استفاده خواهیم نمود. این پروسه در اصل سبب کم شدن تشکیل اداره مستقل ارگان های محل خواهد گردید طوریکه ادارات محلی استقلالیت بیشتر بدست می آورند.

در عین حال اداره مستقل ارگان های محلی باید ظرفیت ها را توسعه داده تا وظایف اساسی حکومت را به سطح محلی تطبیق نماید. برای بعضی از این وظایف همچو کنترل اداری ریاست جمهوری (از طریق اداره مستقل ارگان های محلی) مسئولیت اصلی را در قسمت تطبیق آن دارد. بمنظور مسئولیت های دیگر همچو تامین امنیت، ایجاد حقوق شهروندی و ایجاد یک مارکت، اداره مستقل ارگان های محلی بیشتر نقش هماهنگ کننده و تسهیل کننده را خواهد داشت. این وظایف نباید نیاز به توسعه تشکیل اداره مستقل ارگان های محلی داشته باشد.

ساختار تشکیلاتی اداره مستقل ارگان های محلی



نتیجه‌گیری / هدیایات

این نقشه راه استراتژی را بیان میدارد که جهت بهبود عملکرد ادارات محلی افغانستان مورد استفاده قرار میگیرد. پیشنهادهای خویش را در هفت بخش کلیدی بیان می‌داریم: (۱) طرح قوانین مورد نیاز تا مسئولیت‌های هر اداره محلی را تدوین نماید، (۲) ایجاد یک کمیته حکومتمداری محلی تحت اثر شورای عالی حاکمیت قانون و مبارزه علیه فساد، (۳) برگزاری یک پروسه مشورتی ملی راجع به مشخص ساختن مجدد سرحدات ولایات و ولسوالی‌ها (۴) ایجاد هفت اداره توسعه‌ی منطقه‌یی به منظور توسعه و تطبیق پروژه‌ها در هر منطقه مربوطه، (۵) تطبیق اصلاحات مالی محلی بشمول ایجاد وجوه مالی تشویقی، اضافه کاری و اجازه دادن به ادارات محلی تا عواید را افزایش دهند. (۶) ایجاد یک پروژه ساختمانی محلی تا از موجودیت حکومت در هر ولسوالی افغانستان اطمینان حاصل گردد و (۷) ایجاد یک برنامه توسعه‌ی منابع بشری محلی. جزئیات هر پیشنهاد قرار ذیل میباشد:

▪ **تسوید قوانین محلی مورد نیاز:** به علت تنوع زیاد در قسمت تطبیق دفاتر محلی، ما چهارچوب حقوقی لازمه را برای کار ادارات محلی تا ختم سال مالی ۱۳۹۸ ایجاد خواهیم کرد. ما همچنان قوانین ادارات محلی، شورای ولایتی و شاروالی را بازنگری خواهیم نمود. این قوانین موضوعات ذیل را روشن خواهد ساخت: (۱) واضح ساختن وظایف و مسئولیت‌های تمام کارکنان ادارات محلی، (۲) یک چوکات جدید را برای کتگوری بندی ولایات و شاروالی‌ها اضافه خواهیم نمود و (۳) بنیادی ساختن و ترتیب قوانین برای ایجاد وجوه مالی تشویقی به سطح منطقوی، ولایتی و ولسوالی.

▪ **ایجاد کمیته حکومتمداری محلی:** اداره مستقل ارگانه‌های محلی یک کمیته فرعی را تحت نظر شورای عالی حکومتمداری و مبارزه علیه فساد طی سال مالی ۱۳۹۷ ایجاد خواهد کرد. اداره مستقل ارگانه‌های محل این کمیته ریاست خواهد نمود و اعضای آن عبارت اند از: وزارت مالیه، وزارت اقتصاد، وزارت احیا و انکشاف دهات، وزارت شهرسازی و مسکن، اداره مستقل اراضی و کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی. این کمیته مشکلات مرتبط به حکومتمداری، موضوعات ساختمانی محلی، پیشنهادهای وجوه مالی تشویقی و پیشنهادهای فعلی به شورای عالی حکومتمداری و مبارزه علیه فساد را شناسایی خواهد نمود.

▪ **برگزاری یک پروسه مشورتی ملی راجع به مشخص ساختن مجدد سرحدات ولایات و ولسوالی‌ها:** در نقشه‌های سرحدات ولایات و ولسوالی‌ها مساوات وجود ندارد. اداره مستقل ارگان‌های محلی باید پروسه مشورتی را به راه اندازد تا از این طریق شناسایی گردد که آیا سرحدات ولایات و ولسوالی‌ها باید نظر به اصول مساوات نفوس تجدید گردند. اداره مستقل ارگان‌های محلی باید معیارها و پروسه‌های معیاری را به این منظور برای این ادارات ترتیب دهد. این اداره باید معیاراتی همچو کمترین نفوس و مساوات در قسمت تخصیص منابع بین ولایات و ولسوالی‌ها را در نظر گیرد. درضمن اداره مستقل اراضی و اداره مستقل ارگان‌های محلی باید تقسیم بندی مجدد شاروالی‌ها را آغاز نمایند.

▪ **ایجاد ادارات انکشافی منطقوی:** ما هفت اداره انکشافی منطقه‌یی را ایجاد خواهیم نمود تا پلانگذاری و هماهنگی اقتصادی را بهبود بخشند. این ادارات انکشافی منطقه‌یی به شکل شرکت‌های دولتی ایجاد خواهند گردید نه بشکل یک واحد اداری. ادارات انکشافی منطقه‌یی فعالیت‌هایشان را با وزارت خانه‌ها و ادارات محلی

مربوطه هماهنگ خواهند نمود. یکی از اهداف کلیدی ادارات انکشافی منطقه‌یی جدا ساختن پالیسی از تطبیق آن می باشد طوریکه وزارتخانه های مربوطه متمرکز به پالیسی سازی خواهند بود و ادارات انکشافی منطقه‌یی توجه بالایی تطبیق پروژه ها خواهند داشت.

▪ **تطبیق اصلاحات مالی محلی:** جهت تشویق ایجاد اصلاحات به سطح محلی، سه وجوه مالی تشویقی تحت رهبری اداره مستقل ارگانهای محلی ترتیب خواهد گردید: (۱) وجوه مالی تشویقی منطوقی، (۲) وجوه مالی تشویقی ولایتی و (۳) وجوه مالی تشویقی ولسوالی. این وجوه مالی براساس پروپوزل های مشخص ارائه شده توسط ادارات محلی اختصاص داده خواهند شد. این پروسه طوری بوده که هر اداره محلی پروپوزل های پروژه هایشان را به اداره مستقل ارگانهای محلی ارائه خواهند نمود که این اداره در مرحله بعدی این پروپوزل ها را همراه با پیشنهادات تخصیص بودجه به شورای عالی حکومتداری و مبارزه علیه فساد پیشکش خواهد نمود. با گذشت زمان ما مدل هایی را تطبیق خواهیم نمود که توسط آن ولایات و ولسوالی ها بتوانند عوایدشان را افزایش دهند. توانایی افزایش عواید بستگی به عوامل مختلف خواهد داشت (سیاسی، اقتصادی و اجتماعی) و توسط وزارت مالیه و شورای عالی حکومتداری و مبارزه علیه فساد منظور میگردد.

▪ **ایجاد پروژه ساختمانی حکومتداری محلی:** بمنظور حصول اطمینان از موجودیت حکومت در هر ولسوالی، ما یک پروژه ساختمانی را تا ختم سال مالی ۱۳۹۷ توسط وزارت شهرسازی و مسکن ایجاد خواهیم نمود. اداره مستقل ارگانهای محلی، مقتضیات و نیازهای خویش را ارائه خواهد نمود و در قسمت شناسایی و تطبیق چنین پروژه ها با وزارت شهرسازی و مسکن هماهنگی خواهد داشت. هدف از این پروژه حصول اطمینان از موجودیت حکومت در هر ولسوالی میباشد.

▪ **ایجاد یک برنامه انکشاف منابع بشری محلی:** خدمات ملکی ما یک مسیر پیشرفت مسلکی و برنامه های آموزشی مرتبط را برای کارکنان خدمات ملکی که در ساختار حکومتداری محلی ایفای وظیفه مینمایند، را قبل از ختم سال مالی ۱۳۹۷ ارائه میدارد. این یک مسیر پیشرفت مسلکی قابل پیشبینی را ایجاد خواهد نمود که کارکنان خدمات ملکی در ادارات محلی بصورت چرخشی فعالیت خواهند نمود. این برنامه آموزشی باید مشمول بخشی برای حمایت از پیشرفت زنان باشد.

اعمال این تغییرات پرچالش خواهد بود ولی در صورتیکه بشکل درست آن تطبیق گردد، این توانایی را دارد تا ارائه خدمات و حکومتداری را به سطح افغانستان بهبود بخشد. این راپور یک رهنمودی را به منظور بهبود حکومتداری محلی ارائه نموده است. ما ساختار حکومتداری محلی موجود، موانع سد راه بهبود ارائه خدمات و راهبرد ما برای از بین بردن چنین حکومتداری و ساختار خدمات را مورد بحث قرار دادیم تا از ارائه خدمات بهتر به شهروندان افغانستان اطمینان حاصل گردد. کمیته حکومتداری شورای عالی حاکمیت قانون و مبارزه علیه فساد اداری، یک هفته بعد از اخذ منظوری این پالیسی از کابینه جمهوری اسلامی افغانستان، پلان تطبیقی آن را که شامل وضاحت کامل در مورد فعالیت ها و همچنین موعد زمانی تطبیق آنها باشد را به شورای عالی حاکمیت قانون و مبارزه علیه فساد اداری ارائه می نماید.