

عدالت

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

ماهنامه‌ی تخصصی، حقوقی و فرهنگی - سال هجدهم / شماره‌ی مسلسل ۱۵۸ / حمل ۱۳۹۵

هیأت تحریر:

- ♦ الحاج سید محمد هاشمی،
- ♦ قانونپوه محمد اشرف رسولی،
- ♦ قانونوال عبدالقدیر قیومی،
- ♦ پوهنوال نصرالله ستانکزی،
- ♦ قانونمل فهمیه واحدی،
- ♦ مفتی محمد ولی حنیف،
- ♦ قانونمل محمد رحیم دقیق،
- ♦ حلیم سروش،

Website: www.moj.gov.af

E-mail: adalat@moj.gov.af

صاحب امتیاز

وزارت عدلیه د. ج. ا. ا.

مدیر مسوول

حلیم سروش
(۰۷۷۱۲۰۱۹۷۸)

ویراستار

عبدالقیوم قیومی

دیزاین جلد و صفحه آرایي

مرتضی کمیل وکیلان

امور تایپ و حروفچینی

مرتضی کمیل وکیلان

قیمت ۵۰ افغانی

چاپ: مطبعه بهیر

یاد آوری به نویسندگان

- ۱) مقاله در محیط ورد تایپ یا با خط کاملاً خوانا نوشته شود.
- ۲) مقاله ارسالی کمتر از ۱۰ صفحه و بیشتر از ۲۵ صفحه تایپ شده A۴ نباشد.
- ۳) اصل مقاله همراه با فایل تایپ شده آن، در صورت امکان، برای درج در مجله فرستاده شود نه کپی آن.
- ۴) مقاله باید دارای چکیده، واژگان کلیدی و نتیجه گیری نهایی باشد. چکیده باید به گونه ای نوشته شود که محتوای مقاله را به اختصار بیان کند.
- ۵) چکیده فارسی یا پشتوی مقاله (حداکثر ۱۵۰ کلمه) و واژگان کلیدی بین سه تا هفت واژه در اول مقاله آورده شود.
- ۶) توضیحات و ارجاع به منابع در پایان مقاله به قرار ذیل آورده شود:
 - a. کتاب: نام و نام خانوادگی نویسنده/ نویسندگان، نام کتاب، نام مترجم، نوبت چاپ، محل نشر، نام ناشر، تاریخ انتشار و شماره صفحه.
 - b. مقاله: نام و نام خانوادگی نویسنده، «عنوان مقاله در داخل گیومه»، نام نشریه، دوره/ سال، تاریخ انتشار، شماره جلد و شماره صفحه.
 - c. سایت اینترنتی: نام و نام خانوادگی نویسنده، (تاریخ دریافت مطلب (از سایت)، «عنوان مطلب در داخل گیومه»، نام سایت اینترنتی و بالاخره آدرس کامل سند در سایت مزبور.
 - d. هرگاه به منبعی اشاره شود که قبلاً معرفی شده و تفاوتی حتا در صفحه مورد استفاده نداشته باشد، کلمه «همان» (یا در انگلیسی Ibid) آورده شود.
 - e. در صورتی که صفحه مورد استفاده تفاوت داشته باشد؛ کلمه «پیشین» (در انگلیسی op.cet) و صفحه مورد استفاده آورده شود.
- ۷) معادل لاتین نام های خارجی و اصطلاحات مورد استفاده در نوشته در پایین صفحه آورده شود.
- ۸) هرگاه مقاله ارسالی ترجمه باشد، نام نویسنده و منبع مورد نظر ضروری است.
- ۹) نویسنده باید نام کامل، عنوان یا رتبه علمی اش را، همراه با نشانی دسترسی به وی، مثل شماره تلفن و یا آدرس ایمیل و غیره را با مقاله بفرستد.
- ۱۰) مجله در ویرایش مقاله آزاد است.
- ۱۱) مطالب ارسال شده پس فرستاده نمی شود.
- ۱۲) مقاله ارسالی نباید قبلاً در مجله یا سایت اینترنتی دیگری نشر شده باشد.

فهرست

مقاله‌ها

- شناخت حقوق مالکیت ادبی و هنری با تأکید بر حقوق افغانستان ❖ بسم‌الله صفدری ***** ۴
- په افغانستان کی دقانون جوړونې پیلامه ❖ حضرت گل حسامی ***** ۲۲
- بررسی کارآمدی نظام قانون‌گذاری افغانستان ❖ محمد اخلاقی ***** ۴۷
- مرور زمان در حقوق جزا ❖ فرید احمد فخر عطایی ***** ۸۶
- سقط جنین، بررسی و مجازات آن در فقه و قانون ❖ محمدولی حنیف ***** ۱۰۸
- موانع و راهکارهای صلح در جامعه چند قومیتی افغانستان ❖ ذاکر حسین رضایی ***** ۱۳۰
- برنامه‌ریزی و ارتباط آن با مدیریت ❖ محمدرفع عمری ***** ۱۴۸

گزارش‌ها

- گزارش سفر به سریلانکا ***** ۱۸۳
- ملاقات رئیس عمومی موسسه بنیاد بین‌المللی حقوقی با جلال‌تمآب وزیر عدلیه ج.ا.ا. ***** ۱۸۹
- امضای سند پروژه دسترسی افغان‌ها به عدالت ***** ۱۹۱
- جلسه هیئت رهبری وزارت عدلیه، به ریاست جلال‌تمآب دکتور عبدالبصیر انور وزیر عدلیه ***** ۱۹۳
- قراردادنامه راهبرد مساعدت‌های حقوقی در قضایای جنایی... ***** ۱۹۵
- تدویر برنامه مشورتی در زمینه جمع‌آوری معلومات از تطبیق کنوانسیون... ***** ۱۹۷

شناخت حقوق مالکیت ادبی و هنری با تأکید بر حقوق افغانستان

بسم الله صفدری

چکیده

حقوق مالکیت ادبی و هنری، از شاخه‌های حقوق مالکیت فکری است و به دو دسته‌ی حقوق مؤلف و حقوق جانبی تقسیم می‌شود. هنگامی که انسان فکر و اندیشه‌ی خود را در قالب‌های مختلف ادبی، هنری، علمی و فنی تبارز می‌دهد عدالت اقتضا می‌نماید که از کلیه‌ی آفرینه‌های فکری او حمایت گردد. از طرف دیگر، رشد علوم و دانش بشری در سایه‌ی اندیشه‌ی خلاق انسان معاصر موجب شده است تا قانونگذار قواعدی را در جهت حمایت از صاحبان اندیشه و خالقین و نوآوران وضع نماید. از این جهت، کشورها تلاش نموده‌اند تا این غنی‌ترین منابع جوشش فرهنگ ملی و سرمایه‌های فکری و معنوی را حراست نماید و در نهایت از سوءاستفاده‌های عناصری که در صددند بدون زحمت و تلاش، ثمره‌ی سالها کوششِ جان

فرسای دانشمندان و متفکرین را به یغما ببرند، جلوگیری کنند. بنابراین، هدف از این تحقیق شناسایی حقوق مالکیت ادبی و هنری و چگونگی حمایت از حقوق پدیدآورندگان آثار فکری و مددکاران آنها در قلمرو جغرافیایی افغانستان می‌باشد.

واژگان کلیدی

مالکیت ادبی و هنری، پدیدآورنده، اثر، حقوق مؤلف، حقوق جانبی، حقوق مادی و حقوق معنوی.

طرح بحث

حقوق مالکیت ادبی و هنری یکی از شاخه‌های مهم حقوق مالکیت فکری است. این دسته از حقوق مالکیت فکری به نوبه‌ی خود به دو دسته‌ی حقوق مؤلف (حقوق پدیدآورنده‌ی اثر فکری) و حقوق جانبی (حقوق مددکاران اثر فکری) تقسیم می‌شود. برای حمایت از حقوق پدیدآورندگان آثار فکری و مددکاران آنها از سوی قانونگذار قواعد و مقررات مشخص در قوانین مرتبط با این موضوع مقرر شده است.

تحقیق حاضر دارای سه گفتار است؛ در گفتار اول راجع به حقوق مؤلف، در گفتار دوم در خصوص حقوق جانبی و به همین ترتیب در گفتار سوم در مورد ضمانت اجرای آن سخن می‌گوییم.

مسئله‌های اساسی که ما در این تحقیق به دنبال پاسخ آنها هستیم به این ترتیب است: حقوق مالکیت ادبی و هنری چیست و به چند دسته تقسیم شده است؟ پدیدآورندگان آثار فکری چه حقوقی بر آثار خویش دارند و تحت چه شرایط از آن برخوردار می‌شوند؟ در کشور ما، حقوق پدیدآورندگان آثار فکری و مددکاران آنها چگونه حمایت شده است؟

هدف اساسی ما در این تحقیق شناخت حقوق مالکیت ادبی و هنری است. علاوه بر این، در پی آنیم که قوانین مربوط به حمایت از پدیدآورندگان آثار فکری و مددکاران آنها تا چه اندازه در این جهت در قلمرو جغرافیایی افغانستان قابلیت اجرا را دارد و تأثیر آن در تجارت داخلی و خارجی کشور تا چه حد محسوس است.

گفتار یکم: حقوق مؤلف

حقوق مؤلف عبارت از حق پدیدآورنده آثار ادبی، هنری و علمی در نامیده شدن اثر به نام مؤلف و نیز حق انحصاری وی در تکثیر، تولید، عرضه، اجرا و بهره‌برداری از اثر خود است. بنابراین تعریف، مؤلف یا پدیدآورنده دارای دو نوع حقوق مادی و حقوق معنوی می باشد. [۱: ص ۱۳] با این حال، پدیدآورنده زمانی از حقوق مادی و معنوی ناشی از اثر خود برخوردار شده می‌تواند که از راه دانش، هنر یا ابتکار، آفرینشی فکری خود را ایجاد کند. این آفرینشی فکری در سیستم حقوقی افغانستان طبق قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق به نام «اثر» یاد شده است. از این رو، بهتر به نظر می‌نماید تا در نخست با مفهوم، اقسام و اصول اثر فکری شناخت حاصل نماییم و بعد، در خصوص حقوق مادی و معنوی پدیدآورنده سخن بگوییم.

الف) مفهوم، اقسام و اصول آثار ادبی و هنری

۱. مفهوم اثر

اثر در لغت به معنای نشانه، علامت، باقی مانده از هر چیز، جای پا، تألیف، تصنیف، دیوان شعر، آنچه از یک نویسنده یا شاعر به جا می‌ماند، کیفیت و حالتی که از فاعل به منفعل گذارده می‌شود و نتیجه آمده است. [۲: ص ۸۲] با این حال، در ترمینولوژی حقوق ما، استعمال اثر با واژه‌های متفاوت، اصطلاح خاص را بوجود می‌آورد و از آن مفاهیم مختلف فهمیده می‌شود. برای نمونه، می‌توان از اثر عقد، اثر حکم، اثر انگشت، اثر فکری و غیره نام برد. اما، در این بحث منظور ما از اثر، همان محصول کار فکری و ذهنی ای مؤلف است که مبین شخصیت پدیدآورنده آن باشد، می‌باشد.

قانونگذار ما، در بند ۱ ماده ۳ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق مفهوم «اثر» را اینگونه بیان نموده است: «اثر: پدیده ای است که از راه دانش، هنر یا ابتکار پدیدآورنده، بدون در نظر گرفتن روشی که در بیان، ظهور یا ایجاد آن بکار می‌رود، بوجود می‌آید». [۳: بند ۱ ماده ۳]

با این وجود، اثر فکری تنها محصور به آثار ادبی و هنری نمی‌شود، بل متضمن آثار علمی نیز می‌باشد. در ضمن، اثری فکری ای که با شخصیت پدیدآورنده ارتباط دارد باید اصیل باشد. برای همین، برخی از حقوق‌دانان اثر را چنین تعریف نموده‌اند: اثر عبارت محصول اصیل تلاش آزاد فکری انسان است که در شکل و فورمی خاص، ابراز شده باشد. [۴: ص ۹۳]

۲. اقسام اثر

دانیان حقوق در خصوص تقسیم بندی آثار فکری اتفاق نظر ندارند. این اختلاف عقیده به احتمال زیاد ناشی از طرز تلقی و بینش حقوق‌دانان نسبت به آثار فکری باشد. در سیستم حقوقی افغانستان نیز کدام تقسیم بندی واحد از آثار فکری به عمل نیامده است. از این لحاظ، در قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق هم در این زمینه کدام تقسیم بندی صورت نگرفته است. با این حال، قانونگذار ما، در ماده سوم قانون مزبور بدون اینکه آثار را به دسته های متفاوت تقسیم بندی نماید از آثار مختلف نام برده و مفهوم هر کدام را بیان نموده است. مانند، اثر سمعی و بصری، اثر دسته جمعی، اثر مشترک، اثر اقتباسی، اثر ثابت، اثر گمنام، اثر تصنیفی، اثر معماری، اثر ادبی، اثر عکاسی، نقاشی و پیکره سازی، آثار فرهنگ عامه (فولکلور ملی)، فونوگرام. [۳: ماده ۳] همینطور در بند ۱ ماده ۴ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق از آثار مورد حمایت مانند کتاب، رساله، جزوه، مقاله، نمایشنامه، شعر، ترانه، اثر سمعی و بصری، اثر موسیقی، نقاشی، تصویر، نقش، نقشه جغرافیایی ابتکاری، اثر عکاسی، اثر فنی، برنامه های کمپیوتری، آثار اقتباسی و ... نام برده و در بند ۲ همان قانون چنین مقرر نموده است: «احکام این قانون در مورد سایر آثاری که مطابق یکی از میثاق ها، موافقتنامه ها و کنوانسیون های بین المللی که افغانستان به آن ملحق گردیده و واجد شرایط حمایت باشد نیز قابل تطبیق است». [۳: بند ۲ ماده ۴]

به نظر نگارنده بهتر می‌آید که در وهله ی نخست باید تمام آثار علمی، ادبی و هنری را از دو جهت؛ یعنی از حیث موضوع اثر و از حیث پدیدآورنده اثر تقسیم بندی کرد، بعد اثری که

مرتبط به موضوع و یا پدیدآورنده باشد در همان دسته قرار دهیم. از این رو، به شرح زیر در خصوص هر کدام از دسته به صورت جداگانه سخن می گوئیم.

اول: آثار از حیث موضوع

آثار را از حیث موضوع می توان به چهار دسته تقسیم بندی نمود: یک) اثر علمی؛ دو) اثر ادبی؛ سه) اثر هنری؛ و چهار) اثر فنی.

یک) آثار علمی: قانونگذار ما، در قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق اثر علمی را تعریف نکرده و نیز این مهم در کنوانسیون های بین المللی کدام تعریف مشخص ندارد. با این حال، می توان گفت که آثار علمی آن دسته از پدیده های ذهنی هستند که خصوصیات و مطالب و مسائل مربوط به اوصاف و واقعیت های امور و اشیاء موجود در طبیعت را بیان می کنند. آثار علمی سبب افزایش دانسته های علمی بشر شده و از مجهولات وی می کاهد و بدنبال افزایش دانش انسان تحولات جدیدی در علم پدید می آورد. مانند تحقیق در مورد فزیولوژی اعضای بدن انسان و یا بررسی خواص اعضای بدن زن و مرد. [۴: ص ۹۳]

دو) آثار ادبی: اثر ادبی اثری است که غیر از اثر سمعی و بصری که بوسیله کلمات، اعداد یا سایر علائم و نشانه های حروفی و عددی بدون نظر داشت اصالت مواد و طرز بوجود آمدن آن، پدید می آید (بند ۱۲ ماده ۳ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق). مانند، شعر، رمان، داستان و... [۳: بند ۱۲ ماده ۳]

آثار هنری: در قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق افغانستان تعریفی از آثار هنری صورت نگرفته است. اما، به صورت کلی می توان گفت که آثار هنری به پدیده های ذهنی اطلاق می شود که منسوب به هنر پدیدآورنده باشد. از این جهت، آثار هنری بیشتر به احساس و در بسیاری موارد به اجرای شخصی پدیدآورنده مرتبط است. مانند، آثار موسیقایی، هنرهای تجسمی، نقاشی، معماری و...

آثار فنی: آثار فنی معمولاً با کمک مجموع وسایل و ابزار متناسب و متشکل، از طریق دانش فنی به صورت موضوع فنی در می آید. [۴: ص ۱۰۹] اثر فنی در صورتی مورد حمایت قانونگذار قرار می گیرد که جنبه ابتکار و ابداع داشته باشد؛ از همین لحاظ قانونگذار ما نیز در جزء ۱۰ بند ۱ ماده ۶ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق، شرط ابتکاری و ابداعی بودن اثر فنی را پیش بینی نموده است. مانند عکاسی، آثار مربوط به هنرهای دستی، نقشه های مهندسی، برنامه های کمپیوتری و... [۳: جزء ۱۰ بند ۱ ماده ۶]

دوم: آثار از حیث پدیدآورنده

طبق هدایت قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق سال ۱۳۸۷، مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق به عنوان «پدیدآورنده» تلقی شده است. زیرا، در ماده دوم این قانون می خوانیم: «مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق در این قانون به نام پدیدآورنده یاد می شود». [۳: ماده ۳] با این وجود، در بسیار موارد پدیدآورنده شخص واحد است و گاهی هم امکان دارد که دو یا چند پدیدآورنده در ایجاد اثر مشارکت داشته باشند. از این رو، در این بحث بهتر به نظر می نماید که آثار را از حیث پدیدآورنده واحد و پدیدآورنده متعدد مورد بررسی قرار دهیم.

یک: پدیدآورنده واحد

منظور از پدیدآورنده واحد عبارت از کسی است که بوسیله تراوشهای فکری و ذهنی خود اثری را می آفریند. با این حال، براساس سیستم حقوقی افغانستان فرقی نمی کند که شخص پدیدآورنده، مؤلف باشد یا مصنف یا هنرمند و یا هم محقق. زیرا، به موجب ماده دوم قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق سال ۱۳۸۷، همه به نام «پدیدآورنده» یاد می - گردد [۳: ماده ۲]. پس، در سیستم حقوقی افغانستان پدیدآورنده چه مؤلف باشد یا مصنف یا هنرمند و یا محقق، برای اینکه مورد حمایت قانون قرار گیرد باید پدیده ای را از راه دانش، هنر یا ابتکار خود بوجود آورد [۳: ماده ۲]. در این صورت، شخص پدیدآورنده از تمام حقوق مادی و معنوی اثر به طور انحصاری استفاده کرده می تواند.

دو: پدیدآورنده متعدد

گفتیم که اثر علمی و ادبی و هنری ممکن است با مشارکت دو یا بیشتر از دو نفر بوجود آید. در نظام حق مؤلف آثار با پدیدآورندگان متعدد به طور کلی بر سه نوع زیر اند:

آثار دسته جمعی: گاهی اوقات یک اثر علمی یا ادبی و یا هنری نیازمند کار جمعی است. در این حالت، هر کدام از اشخاص بخشی از کار اثر را اجرا می نمایند. این مهم را قانونگذار ما در نظر گرفته است و در بند ۳ ماده ۳ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق در این مورد چنین مقرر نموده است: «اثر دسته جمعی: اثری است که در نتیجه سهم گیری اشخاص حقیقی یا حکمی به طوری که هر کدام به صورت مستقل و جداگانه بخشی از کار آن را انجام داده، ایجاد و به عنوان یک مجموعه کامل تحت نظر یک سرپرست به طبع و نشر می رسد» [۳: بند ۳ ماده ۳]. در این حالت، پرستی که در ذهن القا می شود این است که آیا حقوق مادی و معنوی اثر دسته جمعی به کلیه اشخاص به صورت مساویانه تعلق می گیرد یا اینکه هر کدام نسبت به کاری که به منظور ایجاد اثر انجام داده اند حقوق دریافت می نمایند و یا هم تنها به شخصی که تحت سرپرستی وی اثر طبع و نشر می شود؟

آثار مشترک: به موجب بند ۴ ماده ۳ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق افغانستان اثر مشترک اثری است که در نتیجه سهم گیری دو یا چند شخص حقیقی یا حکمی جزء لاینفک یا لازم و ملزوم همدیگر، ایجاد و بطور یک مجموعه واحد طبع و نشر گردیده و هر کدام آنها در اثر مذکور دارای حقوق مساوی می باشند. [۳: بند ۴ ماده ۳].

آثار مرکب: براساس ماد، ۲-۱۱۳ قانون مالکیت فکری فرانسه، اثر جدید زمانی مرکب تلقی می شود که بر مبنای اثر موجود و بدون مشارکت پدیدآورنده اثر موجود، پدیدآمده باشد. برای مثال، ترجمه ها، اقتباس ها، اصطلاحات، تنظیمات و ... را می توان در زمره آثار مرکب حساب کرد (ماده ۳-۱۱۲ قانون مالکیت فکری فرانسه) [۴: ص ۱۴۱].

اثر مرکب در قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق سال ۱۳۸۷ تحت عنوان «اثر مرکب» تعریف نشده است. اما، با در نظر داشت تعریف اثر مرکب و مفهومی را که قانونگذار ما در بند ۵ ماده ۳ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق تحت عنوان «اثر اقتباسی» بیان نموده است، می توان نتیجه گرفت که قانونگذار ما به نحوی اثر مرکب را زیر نام «اثر اقتباسی» پذیرفته است. در این ماده می خوانیم: «اثر اقتباسی: اثری جدیدی است که با استفاده از اثر یا آثار قبلی پدیدآورنده دیگر ایجاد شده باشد» [۳: بند ۵ ماده ۳].

۳. اصول بنیادین آثار ادبی و هنری

قانونگذار بسیاری از کشورها در قوانین داخلی شان برخی اصولی را پیش بینی نموده اند که به موجب آن آثاری مورد حمایت قرار می گیرند که متضمن چنین اصول باشند. به شرح زیر هر یک از اصول بنیادین برای حمایت از آثار ادبی و هنری را مورد بررسی قرار می دهیم و نیز خواهیم دید که آیا قانونگذار ما چنین اصول را در جهت حمایت از آثار ادبی و هنری به رسمیت شناخته است یا خیر؟

یک) اصل عدم حمایت از فکر محض

براساس این اصل، عنصر اندیشه (فکر) به تنهایی مورد حمایت قرار نمی گیرد؛ یعنی، تازمانی که فکر و اندیشه ی انسان تجسم خارجی پیدا نکند مورد حمایت قرار نمی گیرد. بنابراین، می توان گفت که پیامدها و تراوشهای فکری وقتی مورد حمایت واقع می شوند که در قالب یک شکل قابل حس ارائه و به جهان خارجی راه پیدا کند. در این حالت، مهم نیست که شکل ارائه و خلق آثار بصورت گفتار باشد یا نوشته یا صوت و یا به طریقه های دیگر.

اصل مزبور، در قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق افغانستان بصورت ضمنی پذیرفته شده است. زیرا، به موجب بند ۱۲ ماده سوم قانون مزبور اثر ادبی «اثری است غیر از اثر سمعی و بصری که بوسیله کلمات، اعداد یا سایر علایم و نشانه های حروفی و عددی بدون در نظر داشت ... طرز بوجود آمدن آن، پدید آمده باشد». همینطور، در ماده پنجم همان قانون حق طبع و نشر آثار بدون در نظر داشت «سبک بیان آنها» مورد حمایت قرار

گرفته است. به همین ترتیب، از فحوای بند ۱ ماده سوم قانون مذکور مستفاد می گردد که آثار به محض بوجود آمدن بدون در نظر گرفتن روش ایجاد آن مورد حمایت قرار می گیرند. [۳: بندهای ۱ و ۱۲ ماده ۳].

اصل عدم حمایت از فکر محض، در اسناد بین المللی راجع به حقوق مالکیت ادبی و هنری نیز به عنوان شرط حمایت از اثر پذیرفته شده است. برای مثال، طبق بند ۲ ماده ۲ کنوانسیون برن، «بیان آثار در یکی از قالبهای مادی» به عنوان شرط حمایت از آثار بصورت صریح پیش-بینی شده است. همینطور، ماده ۲ معاهده سازمان جهانی مالکیت فکری راجع به حق مؤلف سال ۱۹۹۶م افکار محض را مورد حمایت قرار نداده است.

دو) اصل حمایت بدون تشریفات

پیش از اینکه در خصوص مفهوم اصل سخن بگوییم، این پرسش در ذهن ما القا می شود که آیا اثر ادبی و هنری به مجرد خلق و ایجاد مورد حمایت قرار می گیرد یا جهت برخورداری از این حمایت رعایت یک سلسله تشریفات مانند ثبت اثر لازم است؟

در این مورد، قانونگذار کشورها اتفاق نظر ندارند. موضع اکثر کشورها و اعضای کنوانسیون برن^۱ در این خصوص این است که هیچ تشریفات جهت حمایت از اثر ادبی و هنری لازم نیست. اما، برخی کشورها به ویژه اکثر از کشورهای پیرو سیستم حقوقی کامن لا وجود تشریفات و ثبت اثر را به عنوان یک امر حتمی تلقی نموده اند [۵: ص ۸۹].

در سیستم حقوقی افغانستان، براساس قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق گفته می توانیم که قانونگذار ما هیچ نوع تشریفات و ثبت را جهت حمایت از اثر پیش بینی نه نموده است. در افغانستان، اثر به محض خلق و ایجاد مورد حمایت قرار می گیرد و پدیدآورنده ی آن از کلیه ی حقوق مادی و معنوی اثر خود برخوردار می گردد. این امر، بدان معنا نیست که پدیدآورنده اثر نمی تواند اثرش را به ثبت برساند. بلکه طبق هدایت بند ۱ ماده ۷ قانون

^۱. بند ۲ ماده ۵ کنوانسیون برن در این زمینه مقرر نموده است: «بهره مندی از این حقوق [حقوق مؤلف] و اعمال آن منوط به هیچ گونه تشریفات نیست. ...».

حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق ۱۳۸۷ افغانستان «پدیدآورنده می تواند [اختیار دارد] اثر، نام، عنوان و نشان مخصوص اثر خود را در وزارت اطلاعات و فرهنگ ثبت نماید» [۳: بند ۱ ماده ۷].

سه) اصل عدم اهمیت ارزش، کیفیت، هدف و سبک بیان

به موجب این اصل، هر پدیدآورنده ای اعم از مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق از تمام حقوق مادی و معنوی اثر خود، بدون در نظرداشت ارزش، کیفیت، هدف و سبک بیان آن برخوردار می گردد. بنابراین، مهم نیست که اثر پدیدآورنده دارای چه ارزش و کیفیت می باشد و اثر خود را برای چه منظور خلق کرده و چگونه بیان می نماید و یا اثر وی دارای کدام ویژگیها و خصوصیات می باشد. پس، ارزش، کیفیت، هدف و سبک بیان پدیدآورنده در خلق و ویژگیهای اثر هیچ اهمیتی در حمایت یا عدم حمایت آن ندارد.

این اصل، بصورت صریح در ماده ۵ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق چنین مقرر شده است: «آثار اصلی پدیدآورندگان که در یکی از وسایل عینی موجود یا وسایلی که بعداً بوجود می آید، تثبیت و از طریق آن (صرف نظر از ارزش، کیفیت، هدف یا سبک بیان آنها) در کک، تجدید تولید یا به شکل دیگری انتقال می یابد، اعم از اینکه طور مستقیم یا به کمک دستگاه و یا وسیله دیگر باشد، حق طبع و نشر آن مورد حمایت قرار می گیرد» [۳: ماده ۵]. با این حال، نباید فراموش کرد که این حکم عام قانونگذار در هر صورت و بدون مانع قابلیت تطبیق را دارد. زیرا، در صورتی که اثر به منظور برهمزدن نظم عمومی و یا اخلاق عمومی در کشور بوجود آید و یا باعث هرج و مرج شود، چنین اثری با اینکه مورد حمایت قرار نمی گیرد بلکه پدیدآورنده آن در قبال اعمال خود مسئولیت دارد [۳: ماده ۸]. برای مثال، هرگاه پدیدآورنده ای، اثری را با هدف برهمزدن و مختل کردن نظم عمومی و اخلاق عمومی کشور ایجاد نماید، علاوه بر اینکه چنین اثری مورد حمایت قرار نخواهد گرفت، پدیدآورنده آن از عمل خود نیز مسئول دانسته می شود.

چهار) اصل ضرورت اصیل بودن اثر

با اینکه قانونگذار بسیار کشورها، فکر محض را مورد حمایت قرار نمی دهد، برای حمایت و به رسمیت شناختن اثر شرط اصیل بودن اثر را نیز پیش بینی می نماید. زیرا، اثری که اصیل نباشد مورد حمایت واقع نخواهد شد، ولو اینکه خلق و ایجاد هم شده باشد. بنابراین، برای دانستن مفهوم این اصل، لازم است که بدانیم اصیل یعنی چه زمانی یک اثر اصیل تلقی می شود و معیار اصالت در آثار چیست؟

اصیل در لغت به معنای ریشه دار و جدید بودن آمده است و در حقوق نیز همین معنا در ذهن متبادر می شود. اما، اینکه این واژه در حقوق مالکیت ادبی و هنری به چه معنا و مفهوم اطلاق می گردد میان دانایان حقوق اتفاق نظر وجود ندارد و به تبع آن قانونگذار کشورها راه حل های متفاوتی را پیش بینی نموده اند.

سوالی که در این خصوص در ذهن ما متبادر می شود این است که آیا در حقوق مالکیت ادبی و هنری منظور از «اصیل بودن اثر»، نو بودن و ابتکاری بودن اثر می باشد یا اینکه، همینکه اثر با شخصیت پدیدآورنده رابطه مستقیم داشته باشد، اصیل شمرده می شود؟ یعنی، آیا اصیل بودن اثر به این معناست که اثر با اندیشه کاملاً نو و ابتکاری خلق شود و جنبه نوآوری داشته باشد یا خیر و اثر اصیل را براساس چه معیار و ملاکی می توان تشخیص داد؟

گروهی از حقوقدانان به ویژه حقوقدانان فرانسوی معتقدند که اصیل بودن اثر کاملاً جنبه شخصی دارد و اصالت آفرینشهای فکری در مفهوم شخصی عبارت از این است که اثر پدید آمده مظهر شخصیت پدیدآورنده آن می باشد و این پدیده فکری را باید به عنوان یک اثر اصیل تلقی کرد.

عده ای دیگر از حقوقدانان، ابتکار و نوآوری را معیار اصیل بودن اثر دانسته و بر این عقیده اند که اصالت اثر جنبه نوعی دارد و اثری را باید اصیل شمرد که کاملاً ابتکاری باشد.

برخی از حقوقدانان دیگر رأی میانه تری را در این خصوص ارائه نموده اند که بر مبنای آن، ضروری نیست که اثر کاملاً جدید و ابتکاری باشد، بلکه همینکه پدیدآورنده آن در ارائه

مطلب و موضوع فکری، ابتکار به خرج داده باشد کافست و، در این صورت اثر پدید آمده را می توان به عنوان یک اثر اصیل تلقی کرد.

قانونگذار افغانستان در این خصوص نظر واحد ندارد، بلکه در برخی از موضوعات اثری را اصیل دانسته است که با شخصیت پدیدآورنده عجین شده و پیوند خورده باشد.^۱ ولی در برخی موضوعات شرط حمایت از اثر را ابتکاری بودن آن دانسته است.^۲ با این حال، تشخیص اصالت در آثار ادبی و هنری آسان نیست و نظر به موضوع ادبی بودن، هنری بودن و موسیقایی بودن آن فرق می کند.

ب) حقوق مادی و معنوی پدیدآورنده

۱. **حقوق مادی پدیدآورنده:** منظور از حقوق مادی پدیدآورنده (اعم از مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق) برخورداری از بهره مالی و اقتصادی اثر می باشد. میان پدیدآورنده و اثر رابطه حقوقی مالی برقرار است که بر بنیاد آن پدیدآورنده، مالک اثر شمرده می شود و بین او و اثری که ایجاد کرده است رابطه مالکیت وجود دارد که به موجب آن مالک (پدیدآورنده) می تواند از ملک خود (اثر) در حدود قانون بهره مالی و اقتصادی ببرد. بنابراین، پدیدآورنده حق نشر، پخش، عرضه و اجرای اثرش را به منظور بهره برداری آن دارد [۶: ص ۱۰۹]. در این مورد، ماده ۹ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق افغانستان چنین بیان می دارد: «پدیدآورنده، دارای حق انحصاری نشر، پخش، عرضه و اجرای اثر و حقوق بهره برداری مادی و معنوی از نام و اثر خود می باشد». با این حال، نباید چنین پنداشت که رابطه مالکیت میان پدیدآورنده و اثر در خلق و بوجود آوردن هر نوع اثر برقرار است، منظور ما از وجود

۱. ر.ک: بندهای ۲، ۳، ۴، ۵ ماده ۶ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق.

۲. برای مثال، در بند ۱۳ ماده ۳ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق ۱۳۸۷ راجع به آثار عکاسی، نقاشی و پیکره سازی آمده است: «اثر عکاسی، نقاشی و پیکره سازی (مجسمه سازی): آثار دو بعدی و سه بعدی هنری، طراحی، عکاسی و نقشه کشی است که در نتیجه ابتکار و خلاقیت بوجود آمده باشد». همچنین، رجوع کنید به بندهای ۷، ۸، ۹ و ۱۰ ماده ۶ همان قانون.

چنین رابطه و برخورداری پدیدآورنده از حقوق مادی اثر، آثاری است که مورد حمایت قانونگذار ما قرار گرفته باشد نه هر اثری [۴: ص ۱۶۸]. علاوه بر این، طبق ماده ۱۰ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق افغانستان، پدیدآورنده زمانی از حقوق مادی اثرش بهره مند شده می تواند که اثرش قبل از چاپ، پخش، نشر و اجرا در کشور دیگر برای نخستین بار در افغانستان چاپ، پخش، نشر یا اجرا شده باشد [۳: ماده ۱۰]. در نتیجه قانونگذار ما استفاده از حقوق مادی اثر را مخصوص و منحصر به پدیدآورنده دانسته است و هیچ کس بدون اجازه او نمی تواند از پدیده فکری وی بهره مالی و اقتصادی ببرد. با این وجود، پدیدآورنده اثر مورد حمایت قانون مزبور می تواند حقوق مادی اثر خود را طور کتبی با ذکر مدت واگذاری یا انتقال، نحوه، هدف، محل، مقدار و اندازه آن به شخص دیگر واگذار نماید [۳: ماده ۱۲].

می دانیم که حقوق مادی پدیدآورنده در تمام کشورها دایمی نه بلکه موقتی است. یعنی، پدیدآورنده یا وارثان وی تا یک مدت محدودی از حقوق مادی اثر بهره مند شده می تواند. این میعاد در کشور ما ۵۰ سال تعیین شده است. آغاز و ختم این مهلت، با در نظر داشت نوعیت اثر فرق می کند. برای مثال، آثاری که در دوره حیات پدیدآورنده طبع و نشر گردیده باشد، از آغاز سال بعد از سال فوت آن الی مدت ۵۰ سال است، مگر اینکه پدیدآورنده طوری دیگری تصمیم اتخاذ نموده باشد. با این حال، آثاری که طور دسته جمعی در زمان حیات پدیدآورندگان طبع و نشر گردیده باشد، بعد از فوت آخرین پدیدآورنده آن الی مدت ۵۰ سال مورد حمایت قرار می گیرد [۳: جزءهای ۱ و ۲ بند ۱ ماده ۱۶]. اما، حق طبع و نشر موسسه نشراتی از آغاز چاپ الی ۲۰ سال می باشد. در این مورد ماده ۱۹ قانون مزبور چنین مقرر نموده است: «مؤسسه نشراتی، حق طبع و نشر مجدد نشرات خود را دارا می باشد، این حق الی مدت ۲۰ سال از تاریخ نشر اثر محفوظ می باشد».

۲. حقوق معنوی پدیدآورنده: پدیدآورنده اثر فکری علاوه بر اینکه حقوق انحصاری

مادی و مالی نسبت به اثرش می داشته باشد؛ حقوق معنوی نیز دارد. حقوق معنوی که در

حقیقت رابطه حقوق معنوی پدیدآورنده را نسبت به اثر فکری اش برقرار می کند هیچ ارتباطی با حقوق مادی و مالی وی ندارد. بلکه حقوق معنوی پدیدآورنده مربوط به شخصیت او است. قانونگذار ما بدون اینکه حقوق معنوی پدیدآورنده اثر فکری را تعریف کرده باشد، در ماده ۱۱ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق طی ۳ بند آن را چنین احصا نموده است: «۱. حقوق معنوی اثر منحصر به پدیدآورنده بوده، قابل انتقال نمی باشد. ۲. پدیدآورنده دارای حقوق معنوی ذیل می باشد: ۱- ذکر یا عدم ذکر نام یا نام مستعار در اثر؛ ۲- منع هر نوع استفاده از اثر که منافی حیثیت و اعتبار آن گردد؛ ۳- اعتراض بر هر نوع تحریف، تغییر شکل یا تصرف در اثر» [۳: بندهای ۱، ۲ و ۳ ماده ۱۱].

گفتار دوم: حقوق جانبی

بند ۲۱ ماده ۳ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق افغانستان مفهوم حقوق جانبی را چنین بیان نموده است: «حقوق جانبی: حقوقی است که نمایش، تهیه کنندگان، فونوگرامها و مؤسسات نشراتی^۱ را مورد حمایت قرار می دهد. بنابراین، منظور از حقوق جانبی مجموع حقوق و امتیازهای است که قانونگذار برای تولیدکنندگان، اجراکنندگان^۲، عرضه کنندگان و مددکاران آفرینشهای فکری پیش بینی نموده است. برای مثال، حقوق و امتیازاتی که یک موسسه نشراتی در خصوص طبع و نشر یک کتاب می داشته باشد و یا حقوق و امتیازاتی که یک تهیه کننده (پرودیوسر) نسبت به تولید یک فیلم یا یک آهنگ می داشته باشد. مدت حمایت از حقوق اجرا کننده اثر که بخشی از حقوق جانبی است نیز مانند حقوق پدیدآورنده، ۵۰ سال پیش بینی شده است: «حقوق اجرا کننده اثر از آغاز سال بعد از تاریخ اجرای آن الی مدت ۵۰ سال برای وی محفوظ می باشد» [۳: ماده ۲۲].

^۱. مؤسسه نشراتی: شخصیت حکمی دارنده جواز فعالیت است که به اساس آن امتیاز پخش، نشر، تکثیر، اجرا یا نمایش اثر را به نیابت از مالک آن، حایز می گردد (بند ۲۱ ماده ۳ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق).

^۲. اجرای اثر: خواندن اثر با صدای موزون و هنری یا نمایش آن با حرکات موزون یا هنری به هر وسیله و روش می باشد (بند ۱۷ ماده ۳ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق).

گفتار سوم: ضمانت اجرای حقوق مالکیت ادبی و هنری

قانونگذار ما جهت حمایت از حقوق پدیدآورندگان اثر و جلوگیری از تجاوز به حقوق شان، دو نوع ضمانت اجرای مدنی و جزایی را در قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق سال ۱۳۸۷ پیش بینی نموده است. علاوه بر حمایت از حقوق پدیدآورنده اثر، از دارندگان حقوق جانبی نیز حمایت صورت گرفته است؛ زیرا، در ماده ۳۳ قانون مزبور در این خصوص چنین مقرر شده است: «مجازات و تدابیر احتیاطی مندرج مواد (۳۰، ۳۱ و ۳۵) این قانون در مورد حقوق جانبی نیز قابل تطبیق می باشد».

با این حال، مسئله‌ی اساسی این است که آیا در افغانستان از حقوق مادی و معنوی تمام پدیدآورنده‌ها حمایت می شود یا اینکه این حمایت تحت شرایط خاص صورت می گیرد؟ با مطالعه و بررسی قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق افغانستان به این نتیجه نایل می شویم که اثر فکری پدیدآورنده برای نخستین بار در افغانستان چاپ، پخش، نشر و اجرا شده باشد. در این مورد ماده ۱۰ قانون مزبور چنین مقرر نموده است: «پدیدآورنده زمانی از حقوق مادی مندرج این قانون مستفید می گردد که اثر وی قبل از چاپ، پخش، نشر و اجرا در کشور دیگر برای نخستین بار در افغانستان چاپ، پخش، نشر و اجرا شده باشد». از مفهوم ماده مزبور فهمیده می شود که شرط مقرر شده در ماده مزبور فقط در خصوص حقوق مادی پدیدآورنده می باشد و حقوق معنوی وی در حالت قابل حمایت است. به همین ترتیب، شخص متضرر زمانی دعوای جزایی را علیه متخلف اثر فکری و حقوق جانبی طرح کرده می تواند که در خواست خود را بصورت کتبی آماده نموده و به محکمه ذیصلاح تسلیم نماید. در این مورد ماده ۲۹ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق افغانستان چنین مقرر نموده است: «تحریک دعوای جزایی علیه متخلفین احکام این قانون به اساس درخواست کتبی متضرر، صورت گرفته می تواند» [۳: ماده ۲۹].

در این قمستی از بحث بهتر به نظر می نماید که در رابطه به ضمانت اجرای مدنی و جزایی پدیدآورنده اثر فکری با اختصار سخن بگوییم.

الف) ضمانت اجرای مدنی

طبق یک قاعده کلی در مسئولیت مدنی هر کس به دیگری ضرر وارد نماید باید آن را جبران کند، خواه اینکه ضرر مادی باشد یا معنوی. این قاعده در سیستم حقوقی بسیاری از کشورها از جمله افغانستان پیش بینی شده است. براساس ماده ۷۵۸ قانون مدنی افغانستان، شخصی که مال غیر را تلف نماید، به ضمان ناشی از ضرر آن مکلف می باشد. در این حالت، قصد یا عدم قصد تلف کننده هیچ تاثیری در مسئولیت یا عدم مسئولیت وی ندارد؛ زیرا، شخصی که مال غیر را خواه در تصرف خودش باش یا امین او، قصداً یا بدون قصد تلف نماید، به ضمان ضرر ناشی از عمل خود مکلف شناخته می شود [۷: مواد ۷۵۸ و ۷۵۹].

بر بنیاد قاعده کلی مزبور هیچ ضرری بدون جبران باقی نمی ماند، حتی اگر ضرر وارده به اثر خطا و یا تقصیر باشد. یعنی، هرگاه به اثر خطا و یا تقصیر ضرری به غیر عاید گردد مرتکب به جبران خسارت مکلف می باشد و جبران خسارت شامل سنجش ضرر معنوی نیز می باشد [۷: مواد ۷۷۶ و ۷۷۸]. بنابراین، اگر شخصی به حقوق مادی و معنوی پدیدآورنده اثر فکری ضرر وارد نماید، مکلف به جبران آن می باشد. محکمه صالح علاوه بر اینکه از ورود تخلف جلوگیری می نماید، شخص وارد کننده ضرر را به جبران خسارت عادلانه نیز محکوم می نماید [۳: بندهای ۱ و ۴ ماده ۳۰]

ب) ضمانت اجرای جزائی

قانونگذار ما علاوه بر ضمانت اجرای مدنی، برای متخلف و متجاوز حقوق مادی و معنوی پدیدآورنده اثر فکری، ضمانت اجرای جزائی نیز پیش بینی نموده است. ضمانت اجرای جزائی در این مورد شامل مجازات، مصادره و نشر حکم می باشد. ضمانت اجرای جزائی حقوق پدیدآورنده اثر فکری و نیز حقوق جانبی در مواد ۲۹ الی ۳۵ قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق افغانستان پیش بینی شده است. در این حالت قاضی باید اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها و اصل شخصی بودن جرایم و مجازاتها را در نظر داشته باشد.

نتیجه گیری

در سیستم حقوقی افغانستان از حقوق پدیدآورندگان آثار فکری و نیز مددکاران آنها به صورت همه جانبه حمایت صورت گرفته و در این جهت، قوانین زیادی نیز به تصویب رسیده است. حقوق مادی پدیدآورندگان آثار فکری موقتی (۵۰ سال) است در حالی که اعتبار حقوق معنوی آنها دایمی می باشد. با این حال، برای اینکه پدیدآورنده اثر فکری از حقوق قانونی خود بهره مند شوند و حقوق معنوی شان مورد حمایت قرار گیرد، باید اثر خود را مطابق قانون تهیه، تنظیم و ایجاد نمایند. حمایت از حقوق پدیدآورندگان آثار فکری و نیز مددکاران شان مانند تولیدکنندگان، اجرا کنندگان، پخش کنندگان و عرضه کنندگان از یک طرف به حقوق آنها احترام گذاشته شده و منجر به تشویق و ترغیب پدیدآورندگان آثار فکری در خلق و ایجاد آثار جدید می شود و از سوی دیگر به لحاظ اقتصادی باعث بلند رفتن درآمد کشور گردیده و در کل موجب رونق یافتن تجارت داخلی و خارجی کشور می گردد.

فهرست منابع

۱. مریم السادات آموزگار، آثار حقوقی عضویت ایران در سازمان تجارت جهانی در خصوص حق مؤلف، پایان نامه دوره دکتری، تهران: دانشکده حقوق دانشگاه تهران، ۱۳۸۳-۱۳۸۲.
۲. حسن عمید، فرهنگ عمید، جلد اول، چاپ بیست و هشتم، تهران: امیرکبیر، ۱۳۸۶.
۳. وزارت عدلیه، جریده رسمی، قانون حمایت حقوق مؤلف، مصنف، هنرمند و محقق، نمر مسلسل (۵۸)، ۱۳۸۷، کابل: مطبعه دولتی.
۴. اسدالله امامی، حقوق مالکیت معنوی، جلد اول، چاپ اول، تهران: انتشارات میزان، ۱۳۸۶.
۵. حجت الله خادمی، بررسی نظام بین المللی حقوق مالکیت فکری در ارتباط با علم بیوتکنولوژی، پایان نامه دوره فوق لیسانس، تهران: دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۳.
۶. محمد مشتریان، حق مؤلف و حقوق تطبیقی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۳۹.

۷. وزارت عدلیه، جریده رسمی، قانون مدنی، نمبر مسلسل (۳۵۳)، ۱۳۵۵، کابل: مطبعه دولتی.



شناخت حقوق مالکیت ادبی و هنری...»

په افغانستان کې د قانون جوړونې پیلامه

(دوهم څپرکی)

حضرت گل حسامی

له لرغونې څخه د امیر حبیب الله خان د پاچاهۍ تر پایه قانون جوړونه

په کلی ډول د افغانستان په تاریخي ژوند کې د قانون او مقرراتو او بشري حقوقو د تعیین، تثبیت، تامین او تامین منابع په څلورو برخو کې مطالعه کیدای شي.

۱- افغانی عنعنه (تعاملی قبایلی حقوق).

۲- اسلامی احکام.

۳- وضعی قوانین

۴- نړیوال قوانین

نوپه دی اساس داسې چې افغانستان د لرغونې تاریخ درلودونکی دی کله چې افغانی ټولنه تشکېله شوی نو د دی ټولنی له اقتصادي، فرهنگي او دغننوی مقرراتو په څېرامینځ ته شوی او اجتماعي اړیکي یی تنظیم کړی دی.

زمونږ دهیواد افغانستان بلای تاریخ ته دڅړونکو دموندونو ته په مراجعی سره کولای شو ووايو چې د ویدا او ریګویدا په ترانو اوسندرو کی چی ډیری د مذهبی قوانینو اود کورنی دغوره ژوندانه

دلارو چارو درلودونکي ؤ، په هغو کې د قضا او عدلي چارو د تنظيم په ډگر کې د قانون جوړولو د اصولو او میتودونو څرک ترسترگو کېږي.

د دې عصرو زمانې د تاریخي پېښو پریښت جوتېږي، چې (سودامن) د (دیواداس) زوی چې د (بهاراته) د سترې فیلی پاچا ؤ د ځان لپاره یې یو مذهبي سلاکار وټاکه چې (ویسوامیترا) نومیده. دا مذهبي سلاکار له روحاني ځواک کاو سترې او بهایه پوهې ځینې برخمن ؤ چې پاچا ته یې د اړوند چارو په اجرا په ځانگړې توگه د مذهبي چارو د قوانینو په اجرا کې مشوره ورکوله او مشورې یې خورا ګټورې وې، ځکه پاچا له دې صحیحو مشورو څخه په ګټې د قوانینو په سالم تطبیق او مذهبي چارو په تنظیم کې استفاده کوله او دهیواد چارې یا اداره به غوره بڼه پرمخ وړل کیده.

همدا ډول په (ګویشټ) کې د (اکسوس) په حوزه کې د اریایې سلطنت تشکیلاتو ته نغوته شوی ده چې د هغه له مخې (کیومر شاه) یا گومرد په بڅمدی یاد (اکسوس) حوزه کې ټولنیز بشپړ ناموندلی ټینگ کړ. دا ټولنیز نظام له منظمو اجتماعي او اداري تشکیلاتو ځینې برخمن ؤ. د دې لپاچاهان په دې توانیدلي ؤ له دارنگه ښو تشکیلاتو او نظم څخه په استفادې په باختر او ددجلې او فرات په څنډو کې سترې امپراطورۍ رامینځ ته کړې چې د غوره او په زړه پورې قانوني او قضايي سیستم درلودونکي وې.

په لرغوني آریانا کې داد قانونگذاری (مخینه) سابقه له دری نیمو څلورو زرو کلونو پخوانه راڅپړلای او راپیلولای شو.

د آریایانو د سلطنت پرمهال، چې زمونږ دننې هیواد په خاوره کې د تمدن او فرهنگ ځلانده (ریشیان) کلونه، یا قومي پوهان او دکلیو او دعوامو او اعیانو مشران له زیات ځواک او واک څخه برخمن ؤ.

آریایانو دیوه داسې نظام په غېږه کې ژوند کاوه چې اوس یې دموکراسي بولي، په قبيله یي کارونو او دکلي او ترلي د ژوندانه او په مملکتی یویو او مهمو چارو کې به یې دملت دټولوطبقوله مشورې و نظریاتو او افکارو څخه کاراخیست او د دې مقصدونو لپاره یې بیلا بیل مجلسونه درلودل چې دوه مشهوریې (سبها) او (سمیتی) دي و په دې جرگو کې په یوه کی عوام او په بله کی خواص راټولیدل.

د (سبها) جرگه به په کلیو کې جوړیوه او دکلي وړی پېښی به په کی فیصله کیدلې، دا جرگه به په هرلوی کلی کې جوړیده او ځانگړې ځای او فونه ورته ټاکل شوی ؤ چې ټول خلک به یې له استثنا په کی راغونډیدل او خپلې شخړې او دعوی د نکلی به یې په کی فیصله کولې، له ځینو څښو

څخه بښکاري چي ښځو بههم برخه په کي درلوده. دى جرگو ته زمونږ اوسنى کليوانى جرگى ډيرى ورته دى.

(سميتى) هم يو ډول قومى جرگه وه مگر د (سبها) غوندې دملت ټول خلک نه شواى پکي راغونډيدلاى، بلکې دا مجلس به خاص د قوم د ريشيانو (شاعران او فکري لارښوونکي، نجباوو، مخورو اولويو کسانو چي پخپله پاچا به هم گډون په کي کاوه. او زيمر (Ziumer) وايي چي پاچابه هم (سميتى) جرگه کي ټاکل کيده خو د ريگويدياوه سندرې ښي چي د پاچاټاکل به د دواړو جرگو په خوښه وو، نوځکه په دى سرود کي بولو: (ټولو خلکو ته په پاچاهي ټاکلى يى!) په همدې ترتيب دا مهال مذهبي سلاکار هم شتون درلود چي د (پورو هيتا) په نامه ياديد، نوموړى پاچا ته د قضاکي او ادارى چارو په اجرا او قوانينو په تطبيق کي مشوره ورکوله د (سبها) او (سميتى) دواړه جرگي د آريانا په ويداي دوره کي موجودى وى او محققينو به قول د دى دورى زور عمر درى زره قبل الميلاذ زمانى ته رسيږي چي له اوس نه د پنځوزرو کلونو شاوخوا زمانى واټن لري او دانوهغه وخت دى چي په دنيا کي نه د ارسطو (ښه حکومت) مينځ ته راغلى ؤ او نه د نړۍ (پارلمانونو) سترگي پرانيستې وى اونه دملې ارادى او ادارى د تعميل کومه بله رده او کرښه په نړۍ کي موجوده وه. د دى جرگو او مرکو لپاره مقررات او قوانين داولسى تجربوپه رڼا کي ټاکل کيدل، دا مقررات ممکن او عملى ؤ، دنويو تجربوپه رڼا کي بدلون په کي راته اوبيا داتجربي په شفاهي بڼه له يوه نسل نه بل نسل ته لېږديدلى او دټولنى تنظيم پري ولاړو، دا قوانين ليکلي نه ؤ خو عملى ؤ، دا قوانين او مقررات زرگونه کاله په ټولنه کي تجربه شوى ؤ، متن يى د ټولنى له متن نه راوتلى ؤ. نوځکه تراوسه راپاتې شول او مونږ يى د افغانى عنعنې يا تعاملې قبائلي حقوقو په نامه پيژنو.

کوم معلومات چي دويدا د لومړني کتاب او په تيره بيا د اديستا له کتاب چي د استاک له کلمې څخه مشتق شوى او هغه يى قانون ترجمه کړى دى لاس ته راغلى دهغه وخت دخلکومدنې، فکري او فرهنگي وضعه په دى منطقه کي په ښه توگه روښانه کوي، داويستاله مخي اريائيان له پوونده گري، مالدارۍ، او کډوالۍ ژوند نه مدنيت ته ورسيدل، کلي او ښارونه يى جوړکړل او دخپل اقتصادي، اجتماعي ژوند نوى مرحله يى پيله کړه اولومړنى دولتي سازمان چي موسس او بنسټ ايښودونکى يى (يما) او مرکزي د باختر په بلخ کي واقع ؤ مينځ ته راوړ، دغه سازمان دهغو پاچاهانوپه واسطه چي داويستا په تعبير پلرونو او نيکونو يى د رب النوع مقام درلود، اداره کيږه او دنظم او عدل ساتونکي گڼل کيدل، او همدارنگه په دى وخت کي دنورو ارباب

الانواعو په قطار کې د سروشه يا سروش په نامه رب النوع چې د قانون، اطاعت او فرمانبردارۍ فرشته گڼل کيده، لمانځل کيدله.

په دې باره کې چې پاچا ته څنگه د رب النوع مقام ورکړ شو او په انتخابي توگه وټاکل شو، داويستا دافصه ده چې ويل کيږي چې هرمزد (ښکلی يما) ځان ته وغوښت او ورته يې وويل چې (زما قوانين په خلکوي تبليغ کړه).

په ويدايي عصر کې يوشمير خلکو ته چې حکيمان يا (ريشيان) يې بلل اوله کورنۍ نه نيولي ترپاچاهي پورې ټول کارونه يې تنظيمول خاص ځای ورکړل شوي و، دوی نه يوازي شاعران وو بلکې په قومي، ټولنيزو مذهبي، سياسي، ملي او نژادي مسايلو کې يې پوره معلومات درلودل، دوی په اصل کې روحانيون او ديني عالمان و. په دې عصر کې يې د عناصر و دلمانځني معتقدات مينځ ته راوړل او څو رب النوع يې لمانځلو مگر په اجتماعي لحاظ رهنمايان او سترمقنين گڼل کيدل او د آريايي ټولنې د اجتماعي نظام تشکيلات اصول او مقررات د دوی په واسطه وضع کيدل، وروسته بيا له دوی څخه يوه چې زرتشتري سپنسمان په نامه ياديدې د دوی د عصر له پخوانيو مقرراتو نه هغه څه چې دخپل وخت د ټولنې له غوښتنو سره يې موافق گڼل ځيني يې توضيح، بعضي يې تبديل او ځيني برخي يې حذف اوڅه نوی افکاري پری زیات کړل او داويستا کتاب يې چې د آريايي ټولنې دپاچاهي رژيم له اوضاع او غوښتنو سره يې پوره تناسب درلود تنظيم کړ. دا دهغو قوانينو او هداياتو مجموعه ده چې زرتشتري داهورامزدا له خوا راوپړي دي. د (موريا) د سترپاچا (آشوکا) په زمانه کې د زردشت د قانون داصلاح لپاره د (بوترا) په ښار کې د بودايي مذهب داصلاح په اړوند يوستره غونډه جوړه شوه.

همدارنگه مذهب د باخترد پاچا کشتاسپ له خوا ومنل شو او امريي وکړ چې دنوی دين قوانين دی د طلا په اوبو دغوايانو پر پوستکيو باندې وليکل شي او د ټول هيواد په معبدونو کې دی وويل شي. ديفتليانو دحکومت پرمهال، د اوومي ميلادي پيړۍ په شاوخوا کې، دهندوکش په شمال دتخارستان دخان نشينوپه مرکز کې د (دهرمه سينا) په نامه يو عالم اوسيده چې په مذهبي قوانينو کې يې تبحراولوی لاس درلود. ددغه مذهبي عالم هم مهال په باميانو کې نورقانون پوهان د (آرياداسه) او (آرياسنا) په نومونو اوسيدل.

دافغانستان پخوانيو پاچاهانو او واکدارنو له مذهبي قوانينو څخه په گټې او د دی سترو علماوو ترلارښوونې او ارشاد لاندې، قوانين وضع او دهغو مطابق دخپلي حکومتوالي اصول تنظيمول.

دجغرافیایی، سوق الجیشی اوتجارتی خاص موقعیت له مخی آریانا تل د سیلانیانو، زایرانو، سوداگرو، مؤرخانو، فاتحانو او بلوسگرو توجه ځانته راگرځولی او دهمدی موقعیت له کبله د ختیځ اولویدیځ دمدنیتونو د څلور لاری په نامه یاده شویده چی په آرامی سره یی د دی هیوادونو فرهنگ، صنایع او عقاید یوله بل سره تبادله کول او پخپله یی هم ترنوروزیات په دی مدنی او تهذیبی راکړی ورکړی کی برخه اخیسته، چی دا کارزمونږ دلرغونی هیواد په فرهنگی اومدنی وده کی بی اغیزی نه ؤ، مگر دغه مفیدیت ترڅنگه ځینی ضررونه او خساری یی هم مونږ ته دنروبلوسگرو او یرغلگرو له خوا رارسیدلی دی لکه چی دتاریخ په شهادت زمونږ هیواد تربل هرهیواده زیات دنورو دحملی او یرغل سره مخامخ شوی دی.

دهیوادد لرغونی تاریخ له مطالعی څخه څرگندیږ چی په کوشانی دوره کی دحقوقی موضوعاتو دتنظیم په باره کی کوم لیکلی او روښانه اثاراواسناد چی په مشخصه توگه په افغانستان کی دهغه وخت وضع توضیح کړی، نه دی ترلاسه شوی خو دهیواد تسنگ د (۶۳۰ ق م) په شاوخوا کی دا خبره چی (چاچی د حکومت له اومرونه سرغړاوه په جزا محکومیده) اودهغه وخت ځینو جزاگانو ته اشاره کوی، په ډیره محدوده توگه دځینو حقوقی پرنسیپونو دموچودیت دلیل کیدای شی، داجزاگانی ډیری بیرحمانه او دانسانی کرامت په خلاف وی، مریی ته به حتی دانسان په سترگه نه لیدل کیده.

په هیواد کی داسلام دسپیڅلی دین دخپریدونه وروسته په خراسان کی دپراخو ورشوگانو دموچودیت له کبله دا ضرورت محسوس ؤ چی وکړنی او خراج قوانین وضع شی، لومړنی مدون اثرچی دحقوقی مسایلو دتنظیم له پاره ولیکل شو دمعایوه بن عبیدالله (دمړینی کال ۱۷۰هـ) کاتب المهدی چی پلاریی په اردن کی د بنی امیه دخراج عامل ؤ د (الخراج) نومی کتاب دی چی وروسته بیا (حضص بن منصورمروزی ۹ د (خراج خراسان) نومی کتاب ولیکه چی د امام ابویوسف اویحیی بن ادم، الخراج نومی کتابونه په دی لړکی مهم منابع گڼل کیدای شی.

خوپه یوه بل روایت د (ابن مقفع) د توصی له کبله چی باید دفقها وو هغه نظریی چی په عباسی امپراتوری کی په خلکو دالزام اوحکم سبب وگرځی تدوین کړی دا دنده امام مالک (رح) [د (موطا) (کتاب خواند] ته وسپارله شوه او له هغه وروسته بیا زیات نورآثارولیکل شول، چی د قانونی احکامو داستخراج مهم منابع گڼل کیږی.

دعباسي دورې د نورو پاچاهانو، طاهريانو، صفاريانو، سامانيانو، غزنويانو، سلجوقيانو، غوريانو او خوارزم شاهانو د حکمروايي په وخت کې هم قاضيانو د فقهې احکاموپه پيروي او د شاهي فرامينو، دساتيرو او عرف او عاداتو په چوکاټ کې حقوقي نظم ناميناوه.

لکه چې د حقوقي او د ټولنې د ادارې مسايلو تنظيم او تدوين په بشري ټولنو کې يو ضرورت دی نو په افغانستان کې هم حاکمانو دې ضرورت ته پام اړولی دی اولکه چې عبدالحی گردیزی په زين الاخبار کې د بيلابيلو پاچاهانو په هکله ليکلي: رسمها آورد (ارسمهای نیکوگرفت) او همدارنگه د طاهريانو دولت (له ۸۲۱ نه تر ۸۷۲) ميلادی پوري (داو بولگولو او له اوبونه دکتې اخيستلو د تنظيم له پاره يوقانون د فقهپه واسطه تدوين کړ او د صفاري دولت په تشکيلاتو کې د عدلي او قضايي مسايلو د حل له پاره (ديوان مظالم) او (محکمه قضا) موجوده وه، چې ټول د اثابتيو چې په دې وختونو کې د فقهې قواعد و ترڅنگ قوانين هم طرح شوي دي، خود سامانيانو د پاچاهانو وزير عبدالله جيهاني چې زيات تاليفات او آثار لري دهغه يو اثر چې د روم، هندوستان، ترکستان، چين، عراق، شام، مصر، زابل، کابل، سنداو عربو قوانين او رسوم يې سره راغونډ کړل او پس له تجزيې او تحليل نه يې تری بڼې او غوره قاعدې استخراجي کړې او په مدون شکل يې ورته موجوديت وباڅښه چې دا په حقيقت کې د افغانستان په حقوقي او قضايي تاريخ کې لومړنۍ تاليف دی.

دڅيړنې په دې برخه کې (د اجتماعي قوانينو، حقوقي رسومو او دځمکو دويش په باره کې) دشيخ ملي او دهغه د يو ډير مهم اثر نه چې د ۸۲۰ هـ - ۱۴۱۷ م) په شاوخوا کې د کونړ د يوسفزايانو د حکمرانۍ په دوره کې د (شيخ ملي د دفتر) په نامه تدوين شوی او کلونه کلونه نافذ ؤ يادونه کوو.

خو مخکې له دې چې د شيخ ملي د ژوند او کارناموپه هکله وگړيږو، اړينه ده چې له يوسفزايانو سره دالغ بيگ به خونړی چال چلند لنډه شان رڼا واچوو.

د (۸۷۰ هـ - ۱۴۶۵ م) په شاوخوا کې چې ميرزا الغ بيگ بن سلطان ابوسعيد کورگان د کابل واکمن ؤ د يوسفزايانو د قبيلې ټول مشران يې د ملک سلطان شاه يا د ملک سليمان) سره يو ځای راټول کړل او ويې وژل ما د سلطان شاه يوسفزی وراره (احمد) له دې خونړۍ پيښې خلاصی وموند او د ترکلاني (ترکاني) ولس خلک يې په لغمان کې ميشته کړل مگر به حصارک کې د يوسفزو او (مهمنزيو) مومندزيو تر مينځ ستره جگړه پيښه شوه چې به پايله کې مومندزيو د ننگرهار ورشوگاني ونيولې او يوسفزيو باجوړ، بونير او سوات ته مخه کړه. دهغه ځای اصلي اوسيدونکي دلازاک ؤ، له دوی څخه وتښتدل او پرشور (پيښور) ته يې پناه يوړه او يوسفزيو خلکو شلماني سردارچي

جلونومیده وواژه او داشنغراو دواآبه (دواوه) دپېښور دشمال په ټولوځمکو یی قبضه وکړه اوله ناوگۍ ترارهنر (باجوړ) اوارهنګ برنګ پوری یی په لاس راوړی، یوسفزو چی دخپلوحلیفو قبایلو په مرسته د دلازاګو اوسواتیانو نه علاقۍ قبضه کړی نو دملک احمد په سلاشیخ ملی چی د مندرپه ولس کی د (پیرک) زیله کی ؤ او د ابتدا نه دملک احمد سره په هره سخته نرمة کی ملګری ؤ د دی نیولوشویوعلاقودویش تابیا شروع کړه.

- دشیخ ملی ژوند (۸۳۰هـ شاوخوا):

دشیخ ملی نوم آدم ؤ دپلارنوم یی شیخ یوسف ؤ، دشیخ ملی دنسب شجره خرنسبون ته رسیږی. آدم بن یوسف بن مندی بن خنبنی بن کندي بن خرنسبون افضل خان خټک اونورمؤرخین په دی بنده یوه خوله دی چی د شیخ ملی کورنۍ پخوا دکندهار په ارغسان کی اوسیدله او ورو، ورو دوی ننګرهاراویا پېښورته راکوزشول او دیوسفزو په علاقہ استوګن شول، وایی چی دغی کورنۍ ته یوسفزو ډیرپه ورنه سترګه کتل او په ټولو یوسفزو د دوی اثرؤ، د دی کورنۍ په مشهوراوانومیالیو کسانوکی شیخ ملی دلوی نوم ځښتن شو، یوخوا دی دخپلی پوهی، علم او پوهیزګارۍ (تقوا) له کبله مشهورؤ بل خوا یوهوښیارتوازن مشرؤ، دخپل ولس یی بی شمیره خدمتونه وکړل اود یودروندیښتون په حیث یی د پښتنود ښیکنی لپاره ډیری منلوی ترپری وکړی. په دغه خدمتونو کی یی یولوی خدمت چی هغه د پښتنو لپاره وکړ دځمکوویش دی. چی په دی شان سره له یوی خوا په دوی کی امن او امان ټینگ شی او بل خوا کرکړونده هم پرمختګ وکړی اودغه شان یی پښتانه دځمکوپه کرڼه اخته کړل، ددی کورنۍ څه کسان تراوسه د یوسفزو په (مینۍ) کلی کی شته، د تواریخ حافظ رحمت خانی په روایت شیخ ملی د سوات به (غوربند) کی د سوات دلوبی لاری په غاړه چی دمغارتہ ځی ښخ شویدی.

- شیخ ملی او دځمکوویش:

شیخ ملی د پښتوژبی یومشهور لیکوال او مورخ هم ؤ، دنوروګڼو اوصافو نه علاوه ځښتن تعالی^(ج) هغه ته دښه لیک صفت هم ورنجښلی ؤ، د پښتنو په حالاتو اودخپلی زمانی په واقعاتو یی یو غوره تاریخی کتاب په پښتو ژبه لیکلی دی چی د شیخ ملی دفتربلل کیږی. دا اثر د (۸۲۰هـ - ۱۴۱۷ م) په شاوخوا کی دکونړ د یوسفزانیانو د حکمرانی په دوره کی (د شیخ ملی د دفتر) په نامه تدوین شوی ؤ اوکلونه کلونه نافلوؤ.

په دې کتاب کې د یوسفزو د روانیدو او بیا د پښور او سوات په علاقه خپریدو او نورو تاریخي واقعاتو ذکر شوی دی، دفتر کې د تاریخ واقعاتو او حوالو نه علاوه د شیخ ملي دځمکو د قوانینو ذکر هم وایي چې (دفتر) په سوات او یوسفزو کې ډیر ستر کتاب گڼل کیده. د خوشحال خان خټک تر وخته یعنی تر یوولسمې هجري پېړۍ پورې دا کتاب په دغو علاقه کې موجود و، کله چې نوموړی په خپل یوه شعر کې د شیخ ملي د دفتر په باره کې دارنگه ویلي دي:

په سوات کې دی دوه څیزه که خفي دی که جلی یومخزن د درويزه دی بل دفتر د شیخ ملي. دافغانی عنعنې (قبایلي حقوقی تعامل) تسلط تردی حده پیاوړی و، چې پنځه سوه کاله پخوا شیخ ملي دهمدی عنعنوی مقرراتو په بنیادونو خپل اقتصادی ریفورم او اصلاحات پل کړل او دخلکو ترمینځ یې د ځمکو د ویش داسی یو قانون چې دو تر (دفتر) ورته ویل کیږي جوړ کړ چې ځمکه یې ملي ملکیت وگرځوله او موقت ملکیت یې د (خول ویش) په اساس خلکو ته ورکړ چې به ټاکلی (لږ تر لږه لس کلنه) موده کې به له سره سرشمیرنه کیده او ځمکې به ویشل کیدی.

شیخ ملي دځمکې د ویش لپاره یو اسی سیستم وضع کړ چې دغه سیستم په یو وخت کې په بشپړه توگه عادلانه او دمنلو وړ و. د فریدریک بارت او نورو محققینو له لیکونو څخه څرگندیږي چې د شیخ ملي ځکه عادلانه و چې ده دیوسفزو او هندپو ترمینځ په خوله ویش وکړ او ده دنارینه دو نه علاوه بنځي او ماشومان هم په ویش کې شامل کړل. شیخ ملي د ویش لپاره ځینی مقررات وټاکل او دغه مقرراتو ته د ده په دفتر کې ځای ورکړل شو چې د دغه روحاني شخصیت په ویش دود کې څوک اختلاف پیدانه کړي.

یوسفزی اوس هم میراثي جايداد ته د شیخ دوتروايي. ده ددی اقتصادی مقرراتو تر څنگ جزایي مقررات او ضوابط وضع کړي وو او ټولنی ته یې داسیو خاص نظم وربخښلی و چې پرخلکو باندي همدی مقرراتو حکومت کاوه او مشرانو ته یوازې په غیرعادی حالاتو او دشخړو یا دعوی پر مهال مراجعه کیده.

د شیخ ملي په دفتر کې د ځمکو د ویش په هکله داسی حساب شوی وو: قوم، تپه او دفتر، د دفتر نه لاندی برخه اوله برخي لاندی پتي و اوچی چاپتی خوړ، هغوی به برخه خواره بلل کیده. دبرخی هم دا حساب و چې برخه به دوگړو اوبیا دیوی کورنی. دخلکو په شمیر په څلورمه، پنځمه یا شپږمه ویشل کیدل، دپلارنیکه جايداد موروثی جايداد او دفتر بللی شو، دهر وگړی ځانته ونډه مقرر وه.

دځمکودویش لپاره یوه خصوصی جرگه مقرر وه، د دی جرگی دا کارؤ چی ځمکه به یی په حساب حساب ویشله او دهری برخی اوونډی سره به یی دعمومی گټولپاره یوه یوه توکره جدا کړه، چی سیری به بلله کیده. دځمکو دویش په لړکی داږو دوړخه د ژغورل کیدو لپاره به دویش نه د قرعی (پچی) په ذریعه وڼدونه وویشل شول و د چاچی به کوم وڼو ورسید، هغه به یی په خوبنه سره قبول کړ، څرنگه چی به وخت تیریده دکورنیو دغړیو شمیر به زیاتیده، نوله دی کبله به هرلس دولس کاله وروسته داویش بیا نوی کیده.

همدارنگه داویش په ماموندو، دشیگل په شینوارو، سالارزیو او اتمانخیلوکی ترډیری مودی پوری موجود ؤ تقریباً پنځوس کاله پخوا په وروماموندو کی ویش له مینځه ولاړ، که څه هم ویش په ماموندو کی د ډیرو ستونزو سره ملگری ؤ دماموندو، سالارزو او اتمانخیلو ویش ډول ؤ خو په سالارزو او اتمانخیلو کی ویش تقریباً (۹۰) کاله مخکی له مینځه تللی دی، په لویو ماموندوکی وروستی ویش تقریباً اويا (۷۰) کاله پخوا شوی دی، که څخه هم داویش اخری او قطعی ویش نه ؤ ځکه د لویو ماموندو د دوومهموملکانو (عبدالحمیم ملک اوشهزاده ملک) ترمینځ شخړه پیدا شوی. هریوهغه وخت قطعی او وروستی ویش غواړی چی پخپله قوی او حریف یی کمزوری وی. خوییا به دی وخت کی کمزوری او طرفداران یی ویش نه غواړی، نوتراوسه پوری اخری او قطعی ویش نه دی شوی او د دی امکان زیات دی چی همدغه ویش قطعی او اخری ویش وگڼل شی.

د موجودو منابعو او معلوماتو له مخی ویلای شوچی سربیره پریوسفزو دشیخ ملی دفترترکانو، شینوارو، مومندو، مروتو، وزیرو، ترپڅو، بلوخواو هندی قبیلو ته هم رسیدلی ؤ او دوی ټولوبه د شیخ ملی د دفتر په اساس دویش دود پیل کړی وی.

دچنگیزیانو له تاراک اویرغل نه وروسته د افغانستان پرفرهنگ مډولی عنصرهم په آریایی، یونانی او عربی عناصرو ورزیات شو، په دی دوره کی اداری او سیاسی تشکیلاتو له پخوا نه ډیرزیات بدلون وموند، به دی وخت کی چنگیزی عمالو او مامورینو چنگیزی احکامو او قوانین چی د تقدس په سترگه یی ورته کتل او د (یاسا) په نامه یادیدل په شدت او خشونت سره تطبیقول، وروسته له هغی چی شاهرخ، چنگیزی یاسا لغوه کړه، اسلامی فقه په قضایی چاروکی د استناد دیوازینی. منبع به څیروپیژندل شوه او په ټولو قضایی چاروکی دهغی نقش او نفوذ پراختیاو موندله.

د څیړنی په دی برخه کیک اوس خپله پاملرنه په معاصر افغانستان کی قانون جوړونی ته اړوو اوداحمد شاه بابا له وخته یی راپیلوو.

الف: د احمد شاه بابا (۱۱۶۰-۱۱۸۶ هـ ق) (۱۷۴۷-۱۷۷۲ م) د پاچاهۍ او دده د اخلافو برمهال:

د ابدانيانو نهضت چې په ۱۷۴۷ م کې د احمد شاه بابا په مشرۍ د افغانستان امپراتوري جوړه شوه. د ده د امپراتورۍ دوره هم لکه دهغه وخت وټولو اروپايي او اسلامي هيوادو په څير مطلقه شاهي ده چې پاچاه هم د قانون وضع کوونکي ؤ او هم يې اجرا کوونکي، د هيواد ټولې چارې يې شخصاً په خپل واک کې نيولي دي.

د پاچاد ټاکنې په وخت کې پريکړه د شوه ترڅو د ټول هيواد لپاره د قوانينو يوه واحده مجموعه ترتيب شي چې هغه د عرف په ځاټ په قبيلو کې تراجرأ لاندې ونيسي او دا مجموعه د مولوي عبدالله قندهاري له خوا د احمد شاه بابا په سپارښتنه د فتاواي احمد شاهي په نامه په پښتو ژبه په نشر او نظم تهيه او ترتيبه شوه چې په ۱۳۲۱ يا ۱۳۲۲ هـ ق کال په (۴۴۸) مخونو کې د ډهلي په فاروقي مطبعه کې د مولوي عبدالرحمن خليل په پرمابښت چاپ شويد.

د فتاوي به بابونو او فصلونو ویشل شوي ده، د زکوة، روزي، حج، نکاح سوگندونو د راکړې ورکړې، خرڅولو، رانيولو، غلا، جهاد، شرکت، مضاربت او معاملاتو بابونه او فصلونه لري ډ فتاواي احمد شاهي مولوي عبدالله قندهاري پښتو کړي ده. د کتاب مولف د فتاواي احمد شاهي په منظومه مقدمه کې ويلي دي:

دایي وفرمایل ماته

چې یوامر کوم تاته

ماویل وایه ای بادشاه

زماشاه دین پناه

ته بادشاه دردراڼ یی

عالی رایه عالی شان یی

هرهغه چې ستا خطاب دی

هغه واره په حساب دی

وې ډیرمین په دین یم

د افغان په کارغمگین یم

دا کتاب ورته پښتو کړه

په تاحکم کوم هو کړه

ماوی هرچی ستامامول دی

په یموزما قبول دی.

عبداللہ داحمد شاه بابا دزمانی یولوی عالم، پیاوړی او نومیالی لیکوال دی. عبداللہ بیا داحمد شاه بابا له خوا په پېښور کې دقضا په منصب مقررشو او هلته یی ورته د پښتو فتاوی دلیکلو سپارښتنه وکړه، ده هم دغه ستره وظیفه په شان سرته ورسوله او په پښتو نشریې یوه لویه فتاوی ولیکله، دافتاوی د دینی اومذهبی مسلسلویوه لویه مجموعه او په پښتو ژبه کې یوه ستره علمی پانگه ده چی داحمد شاهي سلطنت دمحمکویوشرعی قانون ورته ویلی شو.

د دی خبری څرگندول اړین دی چی ځینو کسانو فتاوی احمد شاهي د وکیل الدوله عبداللہ خان اثر ګڼلی دی، خوبوهاند رښتین به خپل یواثر (ادبی او تاریخی سمونی) کی دی تیروتنی ته اشاره کړی ده.

وکیل الدوله هم د پښتو شاعر دی، د احمدشاه بابا مرثیه یی ویلی ده، خو نشرونه یی نه دی لیدل شوی او داحمد شاهي فتاوی مؤلف نه دی.

د فتاوی احمد شاهي دنشر لیکنی روش دا دی: که روژه دار سپړی درستی دانی دانگورو ونغری کفارت پرشته که نه شته ؟ مشایخوویلی دی چی که له ډنډو سره نغردی وی کفاره نه اوړی، په سبب د دی چی له ډنډو سره په ګیلوه کی نه هغمپړی یعنی سلامتی پرتی وی نه تارپه تار کیږی، هرکله چی نه تارپه تار کیږی قوت پری نه شی اخیستی، پس دا په منزله د سنگریزی شواوسنگریزه کی کفاره نه اوړی، بس په دوی سره هم کفاره نه اوړی اوکه بی له ډنډو یی ونغری کفارت پری لازمیږی. ولی چی هغمپړی شیر یی له پوسته ګیلوی ته راوړی پس قوت پری اخیست شی کفاره پری لازمیږی.

دفتاوی احمد شاهي د نشر بله بیلگه:

که سپړی خپله بالغه لوروچاته ورکړی بی رضا دهغی جینی، دا نکاح موقوف دی د دی تراذنه پوری، که یی اذن وکړ روادی اوکه یی ونه کپروانه دی. اوکه خپل بالغ زوی له یی ښځه په نکاح واخیسته یا نا بالغه بی اذنه دوی په نکاح واخیسته، یا چایی گواهانونکاح وکړه. دا نکاحونه فاسد دی او حرام دی. دوی دی دیو بل نه جداشی، که صحبت یی نه وی کړی، عدت هم نه واجبیږی)

وروسته دابداليانو دحکومتونو برمهاال، تیمورشاه او زامنوپراچاهی کی هم له دی اصولوڅخه پیروی کیدله او دوخت یوعالم چی عزیزالدین نومیده د قوانینود تدوین لپاره د قوانینو د امین په توگه وټاکل شو.

همدارنگه دسراج التواریخ په حواله لومړنی حقوقی سند ونظامنامه قضایی په نامه داحمد شاه باباپه زمانه کی تدوین شوی دی چی په هغه کی دپاچا او حکاموجزایی صلاحیتونه تعیین شوی ؤ.

ب: دامیرشیرعلی خان په وخت کی: (۱۲۷۹-۱۲۹۵هـ ق ۱۸۶۳-۱۸۷۸م)

دامیردوست محمد خان دریم زوی، امیرشیرعلی خان په ۱۲۷۹ هـ ق کی ۱۸۶۳ میلادی سره مطابق د افغانستان دواکمن په حیث دوفاداری-لورپه پرځای کړه او دپلارد ځای ناستی په حیث یی د تجزیه شوی هیواد د چاروواکی په خپل لاس کی ونیولی، شیرعلی خان د واکمنۍ په لومړی پړاوکی دورونو دخپل منځی جگړو په اثر کوم کارترسره نه کړ، مگر په دوهم پړاو (۱۸۶۸ م) کی بریالی شو یومنظم او سازمان موندلی هیواد تاسیس کړی او د ختیځ دناغه سیدجمال الدین افغان (۱۸۳۸-۱۸۷۹م) د اصلاحی پروگرام نه په الهام سره دملکی اونظامی اداری په ساحو کی یو لړ ریفورمونه رامنځ ته کړی چی له هغی جملی کولای شو په عسکری نظام پوری داپړوندو نظامنامو اوتعلیماتنامونوم واخلو چی له برتیانوی هند څخه به ورورشویو ډبرین چاپ ماشینونو په واسطه دمرتضاوی، مصطفای او دشمس الهار په چاپخونوکی چاپیدل.

همدارنگه په همدی دوره کی د عساکرو په مینځ کی د انضباط او ډسپلین دتینگښت په منظور اودعسکری منسوبینو او ملکی اتباعو په مینځ کی دجرایمو دمخنیوی له پاره، قاضی عبدالقادرپه (قاضی قادرو) مشهورد قاضی فضل قادر زوی او دخپل وخت یونومیالی پوهاند او عالم سپری د دربارنظامی مشاوراو منشی او دامیرشیرعلی خان دانگریزی ترجمان یا رایل ملتری سکرترپشاوری په پښتو، پارسی اردو او انگریزی ژبوپوهیده او په دغوژبوکی دقلم خاوند ؤ دمعتبرو فقهی کتابونو څخه په گټه اخیستی د قوانینو یوه مجموعه د (فتاوی امیری یا تشریح الجرایم) په نامه به (۴۱) بابونو کی تهیه او تنظیم کړه او په (۱۲۹۰هـ ق ۱۷۸۳م) کال په مصطفای چاپخونه کی په (۲۸۴) مخونو کی چاپ شوه. په دی مجموعه کی دملکی او عسکری اتباعو قباحتنه، جنحی اوجنایت جرمونه او جزاگانی توضیح شویدی اوهم یی دجرمونو تعریف او دمجازاتو توضیح کړی چی د تمثیل ترعنوان لاندی دجرمونو دپښنیدو په هکله هم مشخص مثالونه لری.

بل کتاب چی په ۱۲۸۹هـ ق کال کی په مصطفوی مطبعه کی چاپ شوی د (پاکت بک فیلډاکسرسایز) انگریزی کتاب دری ترجمه ده چی د امیرشیرعلی خان په امر د قاضی عبدالقادر په وسیله ترجمه اود (شرح قواعد پیاده گان پلتن) په نامه خپور شوی او دری سوه دری اتیا مخه لری په دی کتاب کی قومانده په پېښور به قید شوی او دهغی تشریحات په دری ژبه راغلی دی ځینی پېښتو قوماندی داسی دی (وروقدم، اوږد قدم، پښه په ځای، دریر، زنگون کښیرد، یو قدم په شا) چی تراوسه په هماغه رنگ موجودی دی یوبل کتاب هم دعسکری قواعدو ؤ چی په (۳۸۴) مخونو کی خپورشواو لیکونکی یی محمد ابراهیم نومیده (علم قواعد لشکر)) د دریاخان نیازی له خوا ولیکل شواو قانون نامه عسکری هم د دی دوری همداسی یو کتاب دی چی په (۷۹) مخونو کی چاپ شوی او ویل کیږی چی په همدی وخت کی امیرشیرعلی خان د بودجی قانون هم جوړ کړی ؤ چی په دی توگه په دی دوره کی د نظامی او اقتصادی نظم لپاره قاعدی او قوانین جوړشول په همدی مهال د ملکزاده گانو مکتب چی په هغه کی د حقوقو او اداري مضامین تدریس کیدل تاسیس شو دځمکی او مواشی (څارویو) د مالیاتو په اړوند نوی قوانین وضع شول. خو په ۱۳۷۸ م کال پرافغانستان باندی د انگریزانو دوهم تیری دا هرڅه له مینځه یووړل او هیواد مویوځل بیا په کنډ واله واوښت.

ج: دامیرعبدالرحمن خان په وخت کی: (۱۲۹۷-۱۳۱۹ هـ ق - ۱۸۸۰-۱۹۰۱ م) په ۱۸۸۰ م کال کی دامیرعبدالرحمن خان په پاچا کیدلو سره یو ځل بیا په هیواد کی مرکزی اداره جوړه شوه، خو هغه ترډیره حده دیارپری مرکزی حکومت دجوړولو لپاره له قبایلی جگړو سره مخامخ ؤ اوهم یی دیوه مستبد پاچا په توگه د قوانینوله رواج سره مینه نه وه خوبیا یی هم به نمایشی ډول ځینی قانون ډوله اثارترتیب اوخپاره کړل چی په لاندی توگه لږو ډیرتوضیح او تشریح کیږی:

۱- اساس القضا:

دامیرعبدالرحمن خان په دوران کی ټولو قاضیانو او قضایی دواپرو په یومدون قانون باندی چی، (اساس القضا) نومیده، پابندی درلوده، د اساسی القضا کتاب یا د قاضیانو لارښود د مولوی احمدجان الکوزی له خوا په دری بابونو کی تالیف شویدی او به اصل کتاب کی په پارسی، به دارنگه راغلی دی: این رساله مشتمل برسه باب است باب اول درآداب خود قاضی و اوضاعی که لازمست برونسبت بمدعی ومدعی علیه وشاهدان وسایراهل محکمه وطریق سماع دعویها باب دوم

درطریق نوشتن مکاتبات شرعیه و کیفیت آن باب سویم دراحتساب واحکامیکه تعلق به متحسب دارد.

لکه چی دهیواد دتاریخی لیکنو له مطالعی څخه څرگندېږی اساس القضاات دهغی رسالی نوم او عنوان دی چی د اعلیحضرت امیر عبدالرحمن خان دامر له مخی دمولوی احمدجان الکوزی له خوا په (۱۳۰۳) هجری قمری (مطابق ۱۲۶۳ شمسی په کابل کی تالیف شوی او دکابل د دارلسلطنی په ډبرینه چاپخونه کی دمیرزا عبدالرزاق دهلوی په اهتمام چاپ شویدی دکتاب د لومړی باب به پای کی لیکل شویدی: این کتاب که فی الواقع قانون شریعتی است از برای قضاات دوهم چاپ یی په ۱۳۱۱ هـ ق کی ترسره شوی دی. او د مخونوشمیره یی ۱۲۳ ده باید ووايو چی زما په مخ کی د اساس القضاات لومړی باب پروت دی دیاد کتاب دوهم او دریم باب ترلاسه نه نو، څرگنده نده چی د دوه بابونه به په یو کتاب کی چاپ شوی وی که په دوه جلدی کی دمیرزا عبدالرزاق نوموړی کتاب د حقوقو د علم او جزا په هکله دی. دنمونی په توگه به یونوی یمه (۹۱) قاعده تر نظره تیره کړو: (هرقاضی چی په کلیو کی کوم څوک بندی کړی لازمه ده چی حاکم ته یی وسپاری اوله هغه څخه رسید واخلی او دکلی حاکم باید هغه محبوس لوی حاکم ته دی هغه تر اطاعت لاندی دی ورسوی اورسید ترلاسه کړی دلوستونکو د معلوماتو د زیاتولو له پاره باید د دی یادونه وکړو چی مولوی احمد جان دمولوی محمد سرورخان واصف چی د لومړی مشروطیت د غورځنگ له سرغندویانو څخه ؤ، پلاودی، او د امیر عبدالرحمن په عصر کی د روڼفکره اداری او ادیبو اشخاصوله جملی څخه ؤ او د افغان او انگلیس د دوهمی جگړی (۱۲۹۵ - ۱۲۹۷ ق) له وړانیو او ویجاړیو څخه وروسته د هیواد د اداری د تنظیم او د قضا د سمون په چارو کی یی لاس درلود.

لکه چی وړاندی مووویل نوموړی مولوی احمد جان د اساس القضاات کتاب چی لومړی باب یی (۱۳۶) قاعدی درلودی دقاضیانو دلارښوونی او دشرعی محاکمی د تنظیم لپاره ولیکه او په هماغه وخت کی دوه ځله چاپ شو (دوهم چاپ - ۱۳۱۱ ق کابل)

۲- دستورالعمل حکام و ضباط:

دهیوادد تقنین څیړنی رانیی چی مولوی احمد جان په ۱۳۰۲ هجری قمری کی داساس القضاات رساله اود دستورالعمل حکام و ضباط رساله د مخاصماتو درفع کولو او دمحاكماتو داجراکولو په هکله تالیف کړی او په هماغه وخت کی یی د امیر عبدالرحمن د حکم سره سم دکابل

د دارالسلطنتي په ډبرينه چاپخونه (چې د سردار شيرعلي خان دمورپه سراي کي واقع وه) د کابل دشوربازار ترڅنگه چاپ کړه.

۳- شهاب الحساب:

د محاسبينو دلاربنووني له پاره په دې دوره کي د شهاب الحساب په نامه يو کتاب په ۱۳۰۳ هـ ق د ذی الحجه - الحرام په اوومه نيټه د کابل په ډبرينه چاپخونه کي چاپ شو چې د حاجي ميرباقرعلي شاه لکنهويي لخوا تصحيح، ترجمه او خطاطي شوي و.

۴- پند نامه دنياودين:

امير عبدالرحمن خېله پندنامه دنياودين په ۱۳۰۳ هـ ق کي په کابل کي (روژي په مياشت کي به (۱۶) شپاړسو بابونو کي وليکله او دکابل په ډبرينه چاپخونه کي دچاپ په گڼه سمبال شوه. درېيم باب: د دنياوداري - دمعاملاتواود ژوندانه د ترتيب په هکله. شپږم باب: دلبنکرد ترتيب او دهغه دقوانينو په هکله. اووم باب: درعاياتو د پالنې او دظالم له لاس څخه د مظلوم دخلاصولو په هکله. اتم باب: د دربارقانون او دقوم گذاره او دعرض او دا دپوښتنه او دهغه قوانينو په هکله چې حکومت ته په کاردی، چې ملک او ملت دی قانون ته ډير محتاج دی. نهم باب: د شرعي شريفي د بازخواست د قانون په هکله چې ورځ ترورځي دغراشريت احکام اووامر پياوړي شي او دخپل سر نه تير شي او دمحمد مصطفي سلام الله عليه واله د شرعي له امر څخه تير نه شي او خپلي شي او ورځي دمبين دين له ترويج کي ولگوي.

۵- مرآت العقول وکلمات موعظت امير:

دا رساله به ۱۳۰۳ هـ ق کي تاليف او په ۱۳۱۱ هـ ق کي د گل محمد بارکزيي به اهتمام دکابل ددارالسلطنت په ډبرينه چاپخونه کي چاپ شوي او د رسالي په يوه برخه کي د (کلام الملوک ملوک الکلام تر عنوان لاندې د دوه موضوعاتو په هکله بحث اوسپارښته شوي ده. ترهرڅه لومړي بايد دافغانستان خلک د بيت المال له پاره ماليات، زکوٰه، عشر، چارکوټ، سه کوټ او داسي نورورکړي، ځکه دا ټول د دين دعزت او دننگ اونا موس د ساتني له پاره لگول کيږي، بله داچي کومه ماليه اومحصول چې اخيستل کيږي، بياهم ستاسي په خپل مصرف رسيږي، نو دهغه په ورکونکي اوخوړونکي (مصرف کوونکي) باندې تکروراجيږي.

۶- احتساب الدين:

دا رساله دجها پناه پادشاه اميرعبدالرحمن خان بهادر د فرمايش په اساس د کابل د دارالسلطنتي په دبرينه چاپخونه کې په ۱۳۰۶ هـ ق کال د عبدالرزاق بيگ دهلوی په اهتمام په (۳۹) مخونو کې چاپ شوه. په واقعيت کې دا رساله د دولت د محتسبينوله پاره يو دستورالعمل دی چې په يوه سريزه او ديارلسو قاعده باندې مشتمله ده.

د مثال په توگه اوومه قاعده ترکنتي لاندې نيسو: جواړی (قمار) که چيری په ښار او بازار کې وشي، محتسب دی دهغه مخه ونيسي او د فرمان له مخی دی یی (۱۵) دری ووهی له هغی وروسته دی یی دوخت حاکم ته وسپاری.

۷- قانون گزاری در معاملات حکومتی و تعیین جرایم و سیاسات امیر:

مولف یی مولوی محمد جان دی، د کابل د دارالسلطنتي د دیریني چاپخوني د ۱۳۰۹ هـ ق کال چاپ، د مخونو شمیر یی (۵۸) دی په (۶۶) قاعدو یو مشتمل کتاب دی. د مثال په توگه دری پنځوسمه قاعده لولو: دهغو کسانو په هکله چې چې د شرابو دنشی په سبب او یا د نورو جنایاتو له کبله نیول شوی وی شرعی ته د تعزیر له پاره راوړل شی دپخوانی قرار له مخی په حاکم لازمه ده چې له نوموړی شخص څخه دیوی دری له مخی پنځه روپی. د مصادری په توگه اصول کړی.

۸- قواعد حکومت حاکمان ولایات یا کتابچه حکومتی:

مولوی احمد جان الکوزایی په تاجر قندهاری متخلص دوخت د امیر په امر په ۱۳۰۱ هـ ق کې د دی رسالی چاپ ته متی ونفبتی. رساله د حکومت کولو او اداره کولو په هکله په (۶۳) قاعدو مشتمله ده. دهری قاعدی په پای کی امیر په خپل خاص لیک سره خپل نوم لیکلی دی (لاسلک یی کړیدی). سره له دی چې کتاب پخوا تالیف شوی ؤ مگر چاپول یی تر ۱۳۰۹ هـ ق کال پوری معطل پاتی شو. ترڅوچې په دی کال کی چاپ شو او یو یوتوک یی دافغانستان د ښارونو او ولایاتو حاکمانو ته واستول شو.

د کتاب دمتن اصل دا ورو اجرا او دنواهیو امتناع تشکیلوی. دهغه له چاپ او حاکمانو ته له استولو څخه هدف دا ؤ چې نوموړی حاکمان ټولی چاری دهغه دمتن سره په سمبنت کی ترسره کړی وپری نه ږدی چې خلک د جزیی کارونو داجرا له پاره امیر ته ورسی اوله یوی خواد امیر وخت ونیسی اوله بلی خوا دهغوی دخپل زحمت سبب شی. دا لومړی حکومتی اداری هدایت نامه وه او دستورالعمل ؤ چې دحکامو وظایف یی ټاکل اوهرچا چې دهغی له احکامو څخه سرغړاوی کاوه

دامیر تر موآخذی لاندی راتلل. هگی کتابچی ټولی چاری احتوا کولی په قضایې مالی، ادارې او نورو کی یې احکام درلودل.

همدارنگه د رسالې په متن کی د محصول داخیستلو موضوع، له امیر سره د دولت د کارمندانو اړیکې، دکابل په (من) خرڅلاو، د کابل دمن اصلاح کول، جعلکاری او دهغې جزا، ځای کړل شوی دی.

کله چی قاعدی تر (۶۳) پوری بشپړېږي، څلور شپېتمه قاعده پری خپله امیر ورزیاتوی او ۶۵ مه ۰ او ۶۶ مه قاعده پری سردار نصرالله خان ورزیاتوی او په پای کی څلور نوری قاعدی مرحوم قاضی سعدالدین خان دهرات حکمران دامیر حضور ته پیشنهاد کړی او منظوری یې حاصل کړه. په دی ترتیب سره رساله بشپړه او چاپه شوه.

۹- رساله موعظه:

رساله موعظه چی په (۱۳۱۰) هـ ق کال کی په کابل کی دامیر عبدالرحمن په امرتالیف شوی وه ۱۳۱۱- هـ ق کال د صفر المظفر په اووه لسمه نیټه دکابل د دارالسلطنې په ډبرینه چاپخونه کی دگل محمد خان طرزی د محمدزی، په اهتمام په (۱۰۴) مخونو کی چاپ شوه نوموړی رساله د امیر په فرمان د ملا غلام جان پښتونویس له خوا له پارسی څخه په پښتو وژباړل شوه او په (۱۳۱۱) هـ ق کال په (۱۵۶) مخونو کی کی د گل محمد خان طرزی په اهتمام په نوموړی چاپخونه کی چاپ شوه.

د دی رسالې په لومړۍ برخه کی (۲۴) فقرې راغلی وی هدف له اړونده پېښوڅخه دخلکو خبرول ؤ او په دوهمه برخه کی یې په (۱۴) بیان نامی چی دینی مسایل لکه دعلم فرضیت، غزا، زکوٰه، د اسلامی هیواد، پولوساتل، د پاچا اطاعت اونور مطالب درلودل. لکه چی مخکی موویل د رساله موعظه لومړۍ برخه له (۲۴) فقرو څخه تشکیل شوی دلته یې ځینو فقروته اشاره کوو:

دوهمه فقره دامیر له واک تر لاسه کولو نه وروسته په (۱۳) کلنه پاچاهی کی د ده هغه کارونه چی دظلم او بدعت په ځای یې عدالت ټینگ کړی بیانوی.

دریمه فقره یې له غلجیونه دسردهغه تاوان اخیستلو الغایانوی چی وایی د احمد شاه بابا له وخته تری اخیستل کیده. د دریمی فقره پښتو ترجمه ملا غلام جان پښتو نویس دارنگه کړی ده: (فقره دریمه: داچه تاوان د سرچه له زمانه د احمد شاه سدوزایه له رعایا وغلزیو اخیسته کیده، جناب

سيوري دخداى په ابتدا دکشى ناستو په تخت وى فرمايله چه جزيه له هندو اخيسته كيږي نه له مسلماننه، على الفوره يعنى فى الحاله يى دا عمل ناردامعاف ومرفوع القلم يعنى له قلمه يى وغورزاو. خلورمه فقره پرخلکو دحاکمانو دظلمونواو دپاچيانود بى خبرۍ په باب ده چى اوس پاچاهرڅه څارى.

پنځمه فقره: د غلاؤ اولاروهنو دمخنيوى په باب ده.

شپږمه فقره: د ناحق خون دنه بوښتنى په باب ده چى اوس به قصاص كيږي اوسزا به ويني. اوومه فقره: د زنا، لواطت، غلا او جوارۍ (قمار) دمخنيوى په باب ده.

اتمه فقره: د شرابو دمخنيوى په باب ده.

نهمه فقره: د قضا دچارو د تنظيم. د قاضيانو او مفتيانو دمقرري. مسایل، او په هغه اندازه دمعاش ورکول چى رشوت خوړلوته اړنه شى.

يوولسمه فقره: د شکايت د صندوق دجوړولو په باب ده چى بايد له پايتخت نه دهيواد گوټ، گوټ ته يووړل شى، په لاره کى کښيښدل شى اوهرمظلوم چى مرکزته نه شى راتلاى هلته خپله عريضه پکى واچوى.

دولسمه فقره: دعلماوو ديوى داسى ډلى په باب ده چى په دربارکى تل حاضروى، د قاضيانو اومفتيانو ازمويڼه واخلى، د دوى غلطى فيصلې رد کړى او دربار ته دراغلو چاروپه باب شرعى حکم څرگند کړى.

ديارلسمه فقره: دزکوة دقانونى تنظيم په باب ده.

څوارلسمه فقره: د بيت المال د امانتدارۍ، پاملرنى اوساتنى په هکله اطلاعات وړاندې شوى دى.

پنځلسمه فقره: د بيت المال له پيسوڅخه دکرنى او سوداگرۍ او نورو د پياوړتيا او انکشاف له پاره د مرستى اخيستنې په باب ده.

اووه لسمه فقره: له حاکمانو څخه د ژمنى اخيستلو او بيا په دوى پسى دمميزانود مقررولوموضوع ده چى دخلکوشکايات واورى.

اتلسمه فقره: دماليو، محصولونو اوزکوة له پاره د منظمو دفترونو جوړولو په باب ده چى حاکمان له چازيات څه وانه خلى.

شلهمه فقره: د زورد عسکري پرځاى دخپلى خوښى دعسکري په باب ده.

۱۰- رساله قواعد کارمیرزایان:

دا رساله د ضياء الملة والدين امير مجاهد غازي امير عبدالرحمن خان دامرله مخي په ۱۳۱۷ هـ ق کال د کابل دارالسلطني په ډبرينه چاپخونه کي په (۵۴) مخونو کي د گل محمد محمد زايي په اهتمام چاپ شوه.

نوموړي رساله د سپاهيانو د چارود تنظيم له پاره او دعساکرو دميرزايانو د دستورالعمل په خيرويکل شوه يوولس قاعدی لری او اکثره دعساکرو دمعاش او تنخوره د توزيع په هکله ده دمثال په توگه: ناجوړه سپاهي که چيري دلين سره راتلاي شو تنخواه دی يی خپله هغه ته ورکړل شي او که چيري....

۱۱- تزوک ناپليون:

په ۱۳۱۸ هـ ق کال دکابل دارالسلطني چاپ، په (۸۴) مخونو کي د محمد زمانخان بارکزيي محمد زايي د نوموړي چاپخوني دمهتمم په اهتمام د غلام قادرکا کړي په دستخط، پخپله دامر په اصلاحاتو سره کتاب په پنداو نصحت مشتمل دی دلومړي ناپليون په مجربوتجربو غير را چاپي وی. د مثال په ډول: د بريالي لښکر دستورالعمل دادی چي لومړي بايد سپه سالارعاقل، جگړه ليدلی اوکارپوه وی.

ددی کتاب اصل د امپراطور ناپليون بوناپرت دتزوک په نامه دی او په تدابيرالملوک نومول شوی له انگريزي څخه دميرزامحمد ملک الکتاب شيرازی په اهتمام ژباړل شوی چي د ۱۳۰۸ هـ ق په ذلعيدي کي د بمبيي د چترا پرابهاپريس په چاپخونه کي چاپ شوی او دکابل نسخه يی دوهم ځلی چاپ اونقل دی.

۱۲- کتابچه دستورالعمل کلانترهای گزرهای دارالسلطنة کابل:

دکابل د دارالسلطني ۱۳۳۶ هـ ق کال حروفی چاپ د مخونو شمير (۲۲) څرنگه چي اصل د ضياء الملة والدين په زمانه کي تالیف او چاپ شويدي او وروسته د سراج الملت والدين په زمانه کي دځينوفقرو داصلاح او دځينودزياتولو نه وروسته دوهم ځلی چاپ شو. د يوی فقری نمونه: پخ وانی لښتي (آب روونه) چي په گذرونو (کوڅو) کي ؤ او په دی کلونو کي بندشويدي اودنويوabadشويو کورونو ديوالونه، دهغو لښتيو له پاسه راغلي وی، د گذر په کلانتر لازمه ده چي چي نوموړي آبروونه د گذرپه خلکوپه هريوپوري چي اړه ولری آباد کړي چي ضرردفع شي. فقط.

د افغانستان کلنۍ (۵۴-۱۳۵۵ کلونو د (۴۲) گڼې له مخې په دې دوره کې په (۱۴) مخونو کې د ((کتاب قانون افغانستان)) او د کتاب قوانین احکام تقنینی اسناد هم د گڼل محمد متمد په زیار چاپ شويدي.

د امیر عبدالرحمن خان د واکمنۍ دڅیړنې څخه جوتیږي چې د هغه د امارت د دورې ټول قوانین په اسلامي شریعت، په مدني قوانینو او قبایلي (تړیلوس) تعاملاتو باندې ویشل کيدای شي. ددې دورې جزاگانې ډیرې بیرحمانه او غیر انساني وی نو ځکه یې په عکس العمل کې دخلکوزیات شمیر قیامونه وشول.

همدارنگه یوه مشورتی جرگه د شاهي کورنۍ، خانانو او مذهبي مشرانو له گډون نه جوړه شوی وه چې غړي یې د پاچاله خوا رنټصاییدل، خو په عمل کې دې جرگې په نړومسالتو کې له مشورې ورکولونه پرته بل کوم اجرائیوی او تقنینی واک نه درلود، په خپله امیر عبدالرحمن خان هم په (تاج التواریخ) کې داسې لیکي: (دغه قانوني ټولگي تراوسه پورې دومره لیاقت نه لري چې د دې قابلیت پیدا کړي چې د دولتي لایحو او قوانینو د وضع کولو له پاره ورته پوره واک ورکړای شي) اوهم یې خپلو زامنوته توصیه کړې وه چې ځان د دې وکیلانو د مشورې تابع ونه گڼي.

د - دامیر حبیب الله خان په وخت کې (۱۳۱۹-۱۳۳۷ هـ ق - ۱۹۰۱-۱۹۱۹ م) په ۱۹۱۳ م کې د قانون جوړولو یو مجلس دامیر د ورور نصرالله خان په مشرۍ تشکیل شو. د دې شورا دندې د هیواد قوانینو تنظیمول و دا شورا په دولسویرخو ویشل شوه چې هر یو یې په خپل راس کې یواستازی درلود. د دې شوراموڅه د هیواد په قوانینو هراړخیزه بحث و د دې شوراله خوا او یو شمیر قوانین او نظامنامې لکه قانون حکام، دواډه او تعزیه داری- نظامنامه او د راهدارۍ، تذکره او اصولنامه جلوگیری ازمصارف نامزدی وعروسی تدوین شول. اوځینو چارو له پاره کړنلاری او دستوالعملونه جوړ شول لکه قوای- سراج الملت فی طریق التعزیه نظامنامه پوشیدن لباس برای شب نشینی اهل دربار، د کونټجوالدارنو قاعدی، قواعد سراج الملة در خریداری مال از دول خارجه اوهم د کتاب قانون نظام افغانستان یادونه شويده. پردې مهال د ډا کڅانی (پوسته)، راهدارۍ او انجمن معارف نظامنامې په ۱۲۹۲ هـ ق کې په سراج الاخبار کې چاپ شول. د دې شورا لایوکال پوره شوی نه و چې منحل شوه له هغې وروسته امیر له نجباووڅخه جوړه شوی یوه شوراجوړه کړه او غونډې یې یوازی د خاصی موضوع پرمهال جوړیدلې.

په هر حال دې قاعدواورسالتو دافغانستان د روشنفکرانو غوښتنې نه شوی پوری کولی، ځکه دوی په خپل هیواد کې یو خپلواک او د قانون په پایودولای حکومت غوښتنه کوله اومستبد، شخص او

تحت الحمايه حكومتونه دى ته حاضر نه وونوځكه په هيواد كى د مشروطه غوښتونكو يوه منظمه ډله جوړه شوه اومبارزه يى پيل كړه. دوى لومړى غوښتل چې دمسالمت آميزى او دقلم او كتاب دمبارزى له لارى دا هدف ترلاسه كړى د دولت په اجازه يى د (سراج الاخبارافغانستان) په نامه يوه تنويرى جريده خپره كړه دا دسراج الملة والدين د سلطنت پنځم كال و دجريدې مديردهاشى مدرسى مدرس مولوى عبدالروف نوميده د لومړۍ گڼې د خپريدو نيټه، پنجشنبه د ۱۳۲۳هـ ق پنځلسمه ۱۹۰۶م دجنورۍ يوولسمه چى ۱۲۸۶ د جدى له مياشتى سره سمون خورى. خوتحت الحمايه دولت د دى جريدې د دوام مخه ونيوه اويوازي يوه گڼه نشر شوه. كباى د حبيبي ليسى د استازانو په مشرۍ دمشروطيت دغورځنگ پراخه تشكيلات جوړشول. مشروطه غوښتونكى چى د (جان نثاران اسلام يا ملت) په نامه هم ياديدل او اهداف او اصول يى داصيل اسلام حاكميت و چى د هغه په سيورى كى به آزادى او اجتماعى عدالت، اولسى حكومت اودهيواد پرمختگ او په نتيجه كى د انگليس داستعماله حج څخه خلاصون ومومى. داچاره په څرگند ډول سره دمشروط غوښتونكو د پام وړلس گونو اصولو څخه چى د قرآن كريم څخه په الهام اخيستي سره له هغوڅخه په (تک عشرة کامله) تعبيريدل، لاس ته راځي.

مشروط غوښتونكو ديوى عريضى په ترڅ كى له پاچا (حبيب الله خان) څخه وغوښتل (په ځينو هيوادونو كى خلك په زوراوله قهرآمیزی لارى، حكومت ارباسى چى ادارى نظام دملت له هيلوسره سم كړى، مشروطيت ومنى او قانونى بڼه وركړى، خوپه ځينى نورو هيوادو كى بيا روڼ فكره پاچاپه خپل نوښت اود بڼه نيت له مخى په خپل هيواد كى قوانين او دمشروطيت اصول نافذوى، څرنگه چى سراج الملة والدين يوعالم او ترقى غوښتونكى پاچا دى لكه چى د حبيبي او حريبي د ښوونځيو تاسيس، دسراج الاخبار خپرون، د كتابونو چاپول، دعصرى مطبوعاتوړول، دواټونواوو دانيو جوړول او داسى نور د دوى د مهرباني او پاملرنى ښكارند دى اودهيواد دپرمختيااو وړاندې تگ په لاره كى گامونه دى نوځكه هيله كيږي چى د هيواد چارى دمشروط قوانينو په بنسټ و دروى څو دپخپل سراواسلامى مقرراتو خلاف امرونو مخنيوى وشى او خلك د قانون اومشروط نظام ترسيورى لاندې دهوسايى اوآرامۍ ژوندو كړى).

دوى دا عريضه اميرته جلال آباد ته وروليږله خو د اميرحبيب الله خان تحت الحمايه حكومت د دربارى مفسدانو په لمسون يادخپلو ښكيلاكي بادارانوبه امر د دوى دا قانونى او نرمه غوښتنه ونه منله او د مشروطيت دغورځنگ څلورغړى يى همهلته د تمانچى په ډزو شهيدان كړل.

د محمود طرزی د (مرثیه مینا) شعر د دی حادثی مشهوره ویرنه ده چی د گرانو لوستونکو د زیانو معلوماتو د پاره دلته راوړل کیږی.

مرثیه مینای محمود طرزی

مرغکان این چه خوش نوازی‌ها	این چه پرواز و پرفشانی‌ها
این چه جمعیت سرود آئین	این چه چرچر همه سرور آگین
حال تان ساده شکل تان چه ظریف	صوت تان خوش مقام تان چه لطیف
لیک ترسم که دهرخانه خراب	محو سازد مجالس احباب

چپ شوین مرغکان من چپ شین

عبد

په افغانستان کی دقانون جوړونی ...

پاچاد دی ډلی د (مشروطه غوښتونکو) د دوو تنو غلام بچه گانوته وویل چی ولی موزما د دومره نعمتونواوغزتونو په وړاندی نمک حرامی او کفران وکړخوهغوی په ډیره زړورتیا په خلکو باندی دحکومت ظلمونه بیان کړل او بیایی د شهادت جامونه وڅښل، د غورځنگ نورمهم غړی او مشران یی یوه برخه په کابل کی په توپ کی والوزول او نوریی په سیاه چاوو (توروڅاگانو) کی بندیان کړل، دغورځنگ مشرمولوی محمد آصف د مولوی احمد جان تاجرزوی چی ذکریی مخکی وشو، ترخپل شهادت وړاندی په ډیرو آرامو اعصابو پریو کاغذ باندی پخپل ښکلی خط دا جملی دهیواد آینده نسل ته دخپل شجاعت او فداکاری- دیادگار په حیث ولیکلی:

(درحالیکه به امتن بالله و ملتکة... ایمان کامل داشتیم... به حکم امیرکشته شوم... توصیه من به اخلاف اینست.

ترک مال و ترک جان وترک سر در ره مشروط اول منزلست

مشروطیت غوښتونکی شهیدان شول، خو دمشروطیت غوښتنه لازوروره اوپراخه شوه، د دربارترزړه پوری یی لمنه خپره شوه اویا د مشروطیت غوښتونکو په تدبیرهغه ورځ هم راورسیده چی د توری شپي په تور زړه کی د مشروطیت غوښتونکو دتومانچی همداسی یوی گولی-زنا وکړه اود تل له پاره یی له هیواد نه دتحت الحمایگی- دتوری شپي کمپله ټوله کړه اود پردو دلاس پوڅی امیرهغه تورماغزه یی چی دښکیلاکگرو او استبداد په زهرولړلی ؤ، بادباد کړل او د ده له مړینی سره پرهیواد له یوی خوا دخپلواکی- لمر راوخوت او له بلی خوا دمشروطیت غوښتونکوپه اراده په هیواد کی د قانون حاکمیت پیل شو. دا ۱۹۱۹ کال دفروری- ۲۸-مه نیټه وه چی په هیواد کی

ځوان ټولواک اعلیٰ حضرت غازی امان الله خان د هیواد بشپړه خپلواکي او ورسره د قانون حاکمیت اعلان کړل، چي په ورستیو څپرکو کی به پری په تفصیل سره وغږیږو.

د دوهم څپرکی منابع او ماخذونه:

- ۱- آهنگ، محمد کاظم، سیرژورنالیزم در افغانستان (جلد اول)، انجمن تاریخ و ادب افغانستان اکادمي، مطبعه دولتي، کابل، ۱۳۴۹
- ۲- ادب (نشریه دوماهه دری پوهنځي ادبیات و علوم بشری پوهنتون کابل، شماره (۵)- ۶) سال ۱۳۴۹، دفرانکن د انتشاراتو موسسه، دپوهنی مطبعه، کابل.
- ۳- افغانستان په شلمه پيړۍ کی (د پوهنیز سیمینار د لیکنو ټولگه) د افغانستان د کلتوري ودی ټولنه، جرمني - دکولن ښار، ۱۳۷۸ ه ش
- ۴- الکوزایي، احمد جان خان، اساس القضاة، مطبع دارالسلطنه کابل، ۱۳۰۳ ه ق
- ۵- پوپلزایی، عزیزالدین وکیلي، تاریخ دارالقضاء در افغانستان، مرکز تحقیقات علوم اسلامی، مطبعه دولتي، کابل، ۱۳۶۹
- ۶- جامعه مدني، ماهنامه اجتماع جامعه مدني افغانستان، سال اول، شماره دوم، ثور ۱۳۸۲ (اپریل ۲۰۰۳).
- ۷- حبیبی، پوهاند عبدالحی، تاریخ مختصر افغانستان (جلد دوم) انجمن تاریخ و ادب افغانستان اکادمي، دولتي مطبعه، کابل، اول سنبله ۱۳۴۹
- ۸- حبیبی و پوهاند عبدالحی، جنبش مشروطیت در افغانستان کمیته دولتي طبع و نشر، مطبعه دولتي، کابل، ۱۳۶۳
- ۹- حبیبی، پوهاند عبدالحی، در افغانستان تاریخی پینښلیک (لومړی ټوک)، د بیهقي کتاب خپرولو موسسه، دولتي مطبعه، کابل، ۱۳۵۳
- ۱۰- حسامي، قضاوتپوه حضرت گل، روند سیستم قانونگذاری، چاپ اول، انتشارات سعید، کابل، ۱۳۹۰
- ۱۱- د افغانستان کالني، د اطلاعات او کلتور وزارت، نقش فرهنگي افغانستان در عهد اسلامي . نظر اجمالی به فرهنگ دوره محمد زایی، گڼه (۴۲) کال ۱۳۵۵-۵۴.
- ۱۲- داکتر عبد الغني رئیس جمعیت سری ملی و بررسی اوضاع سیاسی اسای مرکزی، ترجمه دوکتور وحید نجفی، ناشر: دوکتور وحید نجفی و عبدالرحمن نجفی، کابل، بهار ۱۳۹۴

- ۱۳- داوودی، عبدالمجید ناصری، زمینه و پیدایش جنبش اصلاحی در افغانستان، چاپ اول، انتشارات موسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی، حوزه علمیه قم، بهار ۱۳۷۹
- ۱۴- د پښتو چاپی آثار په دوو تیرو پېړیو کې، ټولوونکی خپرنډوی عبدالله خدمتگار، د اطلاعاتو او کلتور وزارت، دولتي مطبعه، ۱۳۵۷
- ۱۵- د پښتو ټولنیز- اقتصادي جوړښت، د افغانستان د علومو اکاډمۍ، د پښتو خپرونو بین المللي مرکز، دولتي مطبعه، کابل، ۱۳۶۲
- ۱۶- رسولی، قانونپوه محمد اشرف، اصول، روش و فنون قانونگذاری چاپ اول، انتشارات سعید، کابل، ۱۳۹۳
- ۱۷- ربښتین، بوهاند صدیق الله، د پښتون نړیواله، یونیورسټی بک ایجنسی، پېښور، ۱۳۴۲
- ۱۸- رضاء، محمد افضل، د پښتو د نثر تاریخ (دوهم چاپ) یونیورسټی بک ایجنسی و پېښور، اکتوبر ۱۹۹۵.
- ۱۹- رفیع، حبیب الله، د افغاني جرگو اجتماعي او رواني ارزښتونه، د آزاد افغانستان د لیکوالو ټولنه، پېښور، ۱۳۷۴.
- ۲۰- زمري، اسدالله، په افغانستان کې د اساسي قوانینو تدوین او د ځینو حقوقي موازینو څرنګوالي ته یوه کتنه، دولسي جرگو له خپرونو څخه، دولتي مطبعه، کابل، ۱۳۶۷
- ۲۱- صبا (نشریه اجتماعي، فرهنگي، علمي و اقتصادي) شماره دوم، سال چهارم، شماره پېهم ۳۸- اسد سال ۱۳۸۱ خورشیدی، مطابق اګست (۲۰۰۲) میلادی.
- ۲۲- عطایي، محمد ابراهیم، د پښتني قبیلو اصطلاحی قاموس (حقوقي جزایي- تعاملی)، دوهم چاپ، د سرحدونو اوقیایلو چارو وزارت، کابل، ۱۳۹۴
- ۲۳- فصلنامه گفتمان نو، مروړی بروضعیت فرهنگي و ادبي معاصر، فاروق انصاري، سال چهارم، شماره چهاردهم و پانزدهم، تابستان و خزان ۱۳۸۶
- ۲۴- کاکاخیل، سید بهادر شاه ظفر، پښتانه د تاریخ په رڼاکي، یونیورسټی بک ایجنسی، پېښور، ۱۹۶۵ ع
- ۲۵- ګنګو فسکی، یو، و. د درانیانو امپراطوري، ژباړن: پوهنډوی دکتور گل محمد نورزی، د افغانستان د علومو اکاډمۍ، ۱۳۵۷
- ۲۶- ماهنامه حقوق بشر، د افغانستان د بشري حقونو د خپلواک کمیسیون خپرنډویه ارګان، افغان قانون جوړوونکی شیخ ملی، ابوتقي، سال دوازدېم، شماره ی چهارم، سرطان ۱۳۹۳

- ۲۷- مجله تعاون، شماره سوم، سال هفتم، مرکز تعاون افغانستان (متا) اسد و سنبله ۱۳۷۹
- ۲۸- مجله ژوندون، ارگان نشراتی اتحادیه نویسندگان ج، د، ا، پیشینه چاپ کتب و جراید دری و پښتو درجهان، پوهاند جاوید، شماره پنجم، سال اول، قوس وجدی و ۱۳۶۱
- ۲۹- مجله ژوندان، وزارت اطلاعات و کلتور، شماره (۳۹-۴۰) سال ۱۳۵۹
- ۳۰- مجله سه ماهه حقوق وزنده گي (نشریه انجمن حقوقدانان ج، ا) سیستم های حقوقی نافذ درکشور، قانونپوه دوکتور محمد طاهر بورگی، شماره مسلسل (۱۰)، شماره دوم، سنبله ۱۳۷۰
- ۳۱- مجله عدالت، دعدلی وزارت نشراتی ارگان، په افغانستان کی د قانون جوړونی بهیر (قضاوت وال) حضرت گل حسامی، یوولسمه ګڼه، دوهم کال، سلواغه ۱۳۸۲
- ۳۲- مجله قضا، ارگان نشراتی ستره محکمه، تاریخچه مختصر قضا و قضاوت در افغانستان، قسمت دوم، قضا در افغانستان قبل از اسلام و مابعد آن، حضرت گل حسامی، شماره (۶) سنبله و شماره — (۱۱-۱۲) دلو- حوت ۱۳۸۱
- ۳۳- مقالات محمود طرزی درسراج الاخبار افغانیه (۹۷-۱۲۹۰ هـ ش) ګرد اورنده: روان فرهادی، موسسه انتشارات بیهقی، دولتی مطبعه، کابل، حوت ۱۳۵۵
- ۳۴- ورکشاپ اگاهی حقوقی و مرکز تعاون افغانستان و حوت ۱۳۷۷
- ۳۵- هیوادل، سرمحقق زلمی، د پښتو نثراته سوه کاله (له نویو زیاتونوسره) دویم چاپ، دانش خپرنډویه ټولنه، ۱۳۹۰

بررسی کارآمدی نظام قانون گذاری افغانستان؛

مؤثریت تقنین^۱

(بخش دوم)

محمد اخلاقی

چکیده

اگر توجه و توجیه ضرورت قانون برای اداره جوامع امروزه پذیرفته شده باشد، قانون گذاری مؤثر و مبتنی بر اصول و قواعد کارآمد، گام مهم دیگری در تحقق حاکمیت قانون و تضمین حقوق و مکلفیت های اشخاص می باشد. در حال حاضر تقنین به عنوان یک فرایند و موضوع علمی، فنی و مسلکی تلقی شده که نقش بسیاری در نظم، امن و اداره اجتماع دارد. نظام قانون گذاری افغانستان، اکنون مبانی، منابع، ضرورت، اهداف، دلایل، اصول و فرایند مشخصی را برای تقنین کارآمد تبیین و تعریف کرده است. هدف عمده مؤثریت بیشتر تقنین در

^۱. Efficiency of the Afghan Legislation System; The Efficiency of Legislation

کشور، رونق و تکامل نظام حقوقی بوده تا عدل و رفاه اجتماعی از یک طرف و حاکمیت قانون از طرف دیگر بیش از پیش تطبیق گردد.

واژگان کلیدی؛ مبانی و منابع، دلایل و ضرورت، قواعد و اصول، تقنین کارآمد، تکامل نظام حقوقی.

طرح بحث؛

در ادامه سلسله مباحث بررسی فرایند تقنین و تطبیق در نظام حقوقی افغانستان^۱، بعد از اینکه به این نتیجه رسیدیم که؛ ضرورت وجودی قانون خوب^۲ برای حکمرانی خوب^۳ حتمی و حیاتی برای جوامع امروزی می باشد، اینک باید بررسی شود که، برای مؤثریت قانون و تقنین، چه قواعد و اصولی لازم است. بر این اساس، تلاش شده می شود تا مطابق به اسناد تقنینی موجود کشور، کلیاتی راجع به قانون گذاری کارآمد و راهکارهای تولید قانون خوب از طریق تقنین مؤثر به بحث گرفته شود.

مبحث اول: کلیات تقنین

قانون گذاری دقیق و عمیق، زیربنای تحقق حاکمیت قانون^۴ و قانون گرایی در هر جامعه تلقی می شود. اما این مهم از خود معنا، مبانی، منابع و پروسه دقیقی برخوردار بوده که خاصیت تقنین را من حیث علم، فن و هنر تبدیل نموده است. بناً قبل از بررسی مؤثریت قانون گذاری در کشور و جوانب و اصول آن، لازم است تا کلیت تقنین به لحاظ حقوقی، مورد کنکاش و غور قرار گرفته شود.

^۱ . Afghan Legal System

^۲ . Good Law

^۳ . Good Governance

^۴ . The rule of law

گفتار اول: مفهوم تقنین^۱

تقنین در لغت از ریشه قانون بوده و اسم مصدر آن قانون سازی، قانون گذاری، قانون گرای و نهاد متولی آن قوه مقننه می باشد. به طور کلی و در اصطلاح حقوقی تقنین یا قانون گذاری عبارتست از؛ فرایند و طی مراحل شکلی و قانونی که از تهیه، تسوید، تدقیق، تأیید، تصویب، توشیح و نشر سند تقنینی آغاز شده و منجر به تولد قواعد حقوقی الزامی در قالب قانون می گردد. این اصطلاح در حقوق اسلامی^۲ معادل لفظ "تشریع" است که به مفهوم تبیین و تحدید حقوق و وجایب اشخاص در مقابل یکدیگر و با حاکم (اسلامی) و بالعکس می باشد. در این صورت، برخی از اساسات و اهم قواعد شرعی در «کتاب» منعکس شده اما بسیاری دیگر از قواعد آن در «سنت»، «قیاس»، «اجتهاد» و «استنباط عقلی» تبیین و تحکیم یافته است.

بدین ترتیب مقام والای ذات حق تعالی مصدر اصدار قواعد شرعی (تکلیفی) تلقی شده در حالی که عقلای بشر، در حد درک و توان خویش به پیش بینی قواعد اجتماعی (وضعی) اقدام می کنند. یعنی قوانین موضوعه^۳ را در ساحات مختلف برای افزایش نظم و أمن و اداره جوامع خویش (به عنوان اهداف زندگی اجتماعی) تقنین می نماید. در واقع تشریع خداوند با آگاهی کامل از نیازهای بشر -مخلوق- در راستای تکامل روحی و جسمی وی ارائه شده است و لذا کامل، ثابت و مبتنی بر فطرت انسان است. در حالی که قواعد ساخته بشر، با تغییر خواست و شرایط زیست انسان -توافق و تعامل ملت و دولت- که تنوع زمانی و مکانی را نیز در خود جای می دهد، تقنین شده و لذا ناقص، متغیر و مبتنی بر منافع زودگذر خواهد بود.

در حال حاضر در نظام های حقوقی، تعبیر از تقنین یا قانون گذاری، مفهوم خاص و مشخصی دارد که از دو جهت قابل تبیین می باشد؛ یکی فرایند و روند طی مراحل تنفیذ اسناد تقنینی است که نقطه آغاز (تهیه و تدوین) و پایان آن (نشر) به لحاظ حقوقی و قانونی معین و تعریف شده

^۱ . Concept of Legislation

^۲ . Islamic law

^۳ . statute laws

است. دوم، معنا و مفهوم تقنین است که امروزه در این مورد اصول، قواعد و شرایط خاصی برای کارآیی و مؤثریت قانون‌سازی مطرح می‌باشد. در این صورت، تقنین همان ایجاد قواعد حقوقی الزامی برای تعیین حقوق و تکالیف افراد و ساحه و قلمرو آن را شامل می‌شود. لذا اکنون می‌توان مدعی شد که نه تنها سخن و تحلیل قانون و قانون‌گذاری، مسئله و موضوعی مسلکی است، بلکه کار و انجام آن تخنیکی و فنی بوده و تسلط بر انجام آن جز از طریق آموزش و طی مجرای آکادمیک و علمی، به طور کارآمد ممکن نمی‌باشد.

این حساسیت و ضرورت، علاوه بر اینکه ذات و کارکرد قانون در جامعه و زندگی انسان، در تنظیم بهتر تعاملات روزمره، حیاتی است، در اثرات و پیامدهایی دارد که آن، نسبت به تعریف، تحدید و تطبیق حقوق و مکلفیت‌های اشخاص در هر طبقه و موقف سیاسی و اجتماعی ایشان بازی می‌کند. بازی سرنوشت‌سازی که نگرش و دید تابعان قانون را نسبت به آن و حتی واضعانش را تنظیم و ترفیع می‌دهد.

گفتار دوم: مبانی و منابع تقنین^۱

سخن از مبانی در هر حوزه‌ای، از جمله مسائل حوزه علوم اجتماعی، پردغدغه و جنجال-آفرین است. تنوع دیدگاه‌ها و آراء متضاد منجر شده است که حساسیت و ظرافت این بحث بیشتر شود. منظور از مبانی قانون یا به عبارت دیگر، مبانی در قانون‌گذاری، قواعد و اصول کلی است که قوانین بر اساس آن ایجاد و یا وضع می‌شوند. در واقع موضوعیت، مشروعیت و الزامیت قوانین برای تابعان و واضعان آن، ناشی از مبانی قوانین و نظام قانون‌گذاری است. بدین ترتیب، مبانی تقنینی و مبانی نظام حقوقی در یک راستا قرار می‌گیرند که منجر به تنفیذ قواعد حقوقی الزام‌آور در یک نظام اجتماعی و در جهت اهداف کلی آن نظام حقوقی می‌گردد.

مبانی قانون در کشور، مبتنی بر ابعاد حقوق داخلی یعنی «تطبیق معتقدات و احکام دین مقدس اسلام» (ماده ۳)^۱ از یک سو و نیز بعد حقوق خارجی یعنی «رعایت منشور ملل متحد،

^۱ . Foundations and Resources of Legislation

معاهدات بین الدول، میثاق‌های بین‌المللی و نیز اعلامیه جهانی حقوق بشر» (ماده ۷ قانون اساسی) از دیگر سو می‌باشد. این مواد میثاق ملی کشور بازتاب‌دهنده رویکرد حداقلی به جایگاه شریعت در قانون‌گذاری است که عدم مخالفت قوانین به شمول قواعد و میثاق‌های بین‌المللی با احکام دین اسلام را پذیرفته و توجیه می‌نماید. در واقع این نگاه حداقلی بیان‌کننده نگرش تعاملی یا تلفیقی یعنی "حقوق اسلامی با حقوق طبیعی یا پوزیویستی" در ساحه مبانی و منابع قانون‌گذاری در نظام حقوقی افغانستان است.^۲

نکته‌ای که بعد از روی کار آمدن دولت جمهوری اسلامی در کشور و تصویب قوانین جدید و مدرن یا تعدیل قوانین سابق جای پای باز کرده است. در این راستا چنانکه در مطالب بالا اشاره شد، ماده ۳۰ مقررہ طرز تهیه و طی مراحل اسناد تقنینی، "اهداف قابل رعایت در سند تقنینی" را به مواردی چون «رعایت احکام شریعت اسلامی، تحقق نص یا روح قانون اساسی افغانستان، رعایت معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی، پیشرفت در ساحات مختلف، تحکیم حاکمیت قانون و حفظ حقوق و آزادیهای اتباع کشور» تبیین نموده است که صدق مطالب فوق را نشان می‌دهد.

همچنین قوانین در هر کشور باید از منابع و منشأهایی اقتباس کرده و محتوا و اهداف مورد نظر در آنها را دنبال کند. این موضوع در قالب «منابع تقنین» معنا و نام می‌گیرد. در نظام حقوقی افغانستان مطابق احکام کلی قانون اساسی و نیز مقررہ طرز تهیه و طی مراحل اسناد تقنینی (جزء ۱۵ ماده ۲ و نیز ماده ۱۶)، منابع قانون‌گذاری رعایت مصادیق ذیل را به ترتیب اولویت‌بندی شده است؛



^۱. "در افغانستان هیچ قانونی نمی‌تواند مخالف معتقدات و احکام دین مقدس اسلام باشد."

^۲. احمدی، عیدمحمد، مبانی قانون‌گذاری در افغانستان، نشریه معرفت، سال شانزدهم، شماره ۱۱۸، ۱۳۸۶، صص

(۱) رعایت احکام شریعت اسلامی؛ اساساً نظام‌های مبتنی بر حقوق اسلامی،^۱ رعایت احکام شریعت اسلام را از منابع معتبر فقهی‌شان (کتاب، سنت، عقل، اجماع، قیاس و اجتهاد)^۲ اخذ و در مبانی و منابع تقنینی خود مورد استفاده قرار می‌دهند. موضوعی که در قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان نیز به آن اشاره شده و لزوم مطابقت قوانین با معتقدات و احکام دین مقدس اسلام را حکم و بیان نموده است. (ماده ۳) بدین ترتیب، قانون‌گذاری مبتنی بر اسلام و احکام شرعی، ممکن است امروزه با اما و اگرهای زیادی روبرو باشد.

چگونگی تقنین، تضاد میان احکام و قواعد شرعی (مذهبی)، مصالح و مسائل مستحدثه، احکام ثانویه (حکومتی)، اجتهاد (سیاسی) یا تفسیر و تعبیر فقها از اصول و بسیار موضوعات دیگری که ذهن حقوق‌دانان و قانون‌گذاران ممالک اسلامی را با مشکل و حتی با چالش مواجه ساخته است.

(۲) قانون اساسی افغانستان؛ در ساختار نظام قانون‌گذاری مدرن، احکام قانون اساسی، منبع اصلی تلقی می‌شود. میثاقی که به تبیین احکام و اصول کلی در رابطه با وظایف و صلاحیت‌های نهادهای اساسی دولت و نیز ساختار نظام سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی اشاره دارد. نظام حقوقی افغانستان بعد از لزوم رعایت احکام شریعت اسلامی، تطبیق و اقتباس از قانون اساسی را منبع دوم قانون و قانون‌گذاری در کشور قرار داده و سلسله قوانین عادی را توجیه می‌نماید.

^۱ . در واقع، نظام‌های سیاسی اسلامی یا همان کشورها و دولت‌های مسلمان، دارای سیستم حکومتی تحت نام دولت اسلامی، جمهوری اسلامی، و امثال مشابه هستند که از مهمترین منابع حقوقی در فرایند قانون‌گذاری‌شان مبتنی بر اسلام، دین مقدس اسلام و نیز لزوم رعایت احکام و معتقدات اسلامی می‌باشد. ناگفته نماند که در حال حاضر، بنا بر دلایل و مسائلی، شکل و ساختار (سیاسی، اداری و حقوقی) همین نظام‌های اسلامی، روش و اسلوب ساخته کشورهای غیر اسلامی است. لذا می‌توان مدعی شد که هم به لحاظ منابع قانون‌گذاری و هم مبانی حکومت‌داری، جمهوری اسلامی افغانستان، نظام حقوقی و سیاسی مختلط (اسلامی و غیر اسلامی) را برگزیده و مطابق به منافع و پالیسی خود اجرا می‌نماید.

^۲ . این منابع با توجه به مذاهب پنج‌گانه می‌تواند متفاوت باشد اما در مجموع منابع ذکر شده، اصلی تلقی می‌شود.

لازم به ذکر است که در مقرر فوق الذکر، "رعایت احکام شریعت اسلامی و نیز تحقق نص یا روح قانون اساسی افغانستان" را در زمره اهداف قابل رعایت در اسناد تقنینی برمی شمرد که نشان از اهمیت موضوع ایندو در نظام تقنینی و حقوقی کشور می باشد. در ضمن در نظام حقوقی کشور، دو منبع فوق از جمله منابع اصلی محسوب می شوند که اساس و مبنای قانون گذاری تلقی شده و لذا باید سایر اسناد تقنینی در مطابقت با احکام و قواعد حقوقی آنها، ترتیب و تصویب شوند. بنابراین قانون حقوق اعضای کادر علمی انستیتوت قانون گذاری و تحقیقات علمی-حقوقی، از جمله اهداف این قانون و وظایف اعضای کادر علمی انستیتوت را، تدقیق و ابراز نظر در مورد مطابقت کلیه اسناد تقنینی از جمله اسناد حقوقی بین المللی، با روح و احکام شریعت اسلامی و قانون اساسی قرار داده است. (مواد ۲ و ۵)

۳) اسناد تقنینی نافذ؛ منظور از اسناد تقنینی نافذ، مجموعه قوانین و مقرراتی است که از طرف مراجع باصلاحیت در ساحه مربوطه بعد از طی مراحل قانونی تنفیذ و اجرایی می گردد و تا هنوز از سوی نهاد مصوب، لغو یا ملغی نشده است. در ساختار تقنینی افغانستان برای این اسناد، سلسله مراتبی وجود دارد که بعد از قانون اساسی، شامل "قانون [عادی]" فرمان تقنینی، فرمان رئیس جمهور، مقرر، اساسنامه و تعدیل، ضمیمه، ایزاد، حذف، تعلیق یا تعدیل در آنها و مصوبه شورای وزیران است که دارای ماهیت تقنینی باشد. " (جزء ۱ ماده ۲ مقرر) می شود.

مسلم است که در این سلسله مراتب، رعایت احکام و قواعد سند تقنینی مافوق برای سند تقنینی تحتانی ضروری می باشد. این موضوع در ذیل قواعد و اصول تقنین بیشتر بحث شده است. اما در مورد منبع سوم، رویکرد و موضع کلی نظام تقنینی و سلسله مراتب مجموعه قوانین مربوطه مورد نظر است. یعنی اگر ضرورت تصویب و تنفیذ قانونی در رابطه با امور تجاری یا امور فضای سایبری (مثلاً قانون تجارت الکترونیک یا قانون جرایم سایبری یا قانون جرایم مربوط به سایت های اجتماعی) مطرح باشد، باید طرح ابتدایی و نهایی آن در چوکات و مسیر کلی نظام تجاری و جزایی کشور و قوانین نافذه موجود تهیه شود. در این صورت نظام و ثبات نظام حقوقی افغانستان تأمین و محقق خواهد شد.

۴) خطوط اساسی سیاست کشور^۱؛ مطابق به قانون اساسی کشور، از جمله صلاحیت‌ها و وظایف رئیس جمهور، "تعیین خطوط اساسی سیاست کشور" (جزء ۲ ماده ۶۴) است که بعد از تصویب شورای وزیران ممکن می‌گردد. همچنین "حکومت برای تطبیق خطوط اساسی سیاست کشور و تنظیم وظایف خود مقررات وضع و تصویب می‌کند. این مقررات باید مناقض نص یا روح هیچ قانون نباشد." (ماده ۷۶)

بدیهی است که خطوط اساسی سیاست کشور، آئینه تمامی نمای منافع ملی و حاکمیت ملی در تمامی ساحات می‌باشد. سیاستی که می‌تواند خط مشی و استراتژی نظام قانون‌گذاری را نیز تعیین و به درستی تبیین نماید. اما بنا بر دلایل نامعلومی این حکم قانون اساسی که ضرورت آن قبل و بیش از هر سیاست‌گذاری دیگری است تنظیم و تطبیق نشده است.

۵) معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی؛ اسناد و مقررات بین‌المللی معانی و آثار حقوقی خاص خود را دارد و عموماً بعد از تصویب توسط مراجع داخلی، در حکم قوانین آن کشور شناخته می‌شوند. در این رابطه قانون معاهدات بین‌المللی جمهوری افغانستان به بیان تعریف و اجراءات مربوطه پرداخته است. اصطلاح معاهدات بین‌المللی در این قانون به تمام موافقات دولت جمهوری افغانستان با دول خارجی، موسسات بین‌المللی و سازمان‌های بین‌الحکومتی و ضمایم آن بدون نظر داشت شکل و نام آن اطلاق می‌گردد. (ماده ۲) عقد این معاهدات از صلاحیت حکومت بعد از پیشنهاد وزارت امور خارجه و تصویب آن از صلاحیت شورای ملی می‌باشد. (ماده ۳) حکومت نیز زمینه تطبیق این معاهدات را مساعد ساخته و تدابیر لازمه در زمینه اتخاذ می‌نماید.

از لحاظ حقوقی و تبعات قانونی، باید اشاره کرد که معاهدات بعد از طی مراحل قانونی «در حکم قانون» (به دلیل تصدیق شورای ملی و نشر در جریده رسمی: مواد ۳ و ۱۸ قانون معاهدات بین‌المللی و ماده ۹۰ قانون اساسی) تلقی شده و خود به عنوان یکی از منابع تقنینی در فرایند

^۱. از جمله مصادیق این سیاست‌گذاری «سیاست خارجی کشور» است که باید "بر مبنای حفظ استقلال، منافع ملی و تمامیت ارضی و عدم مداخله، حسن همجواری، احترام متقابل و تساوی حقوق" تنظیم گردد. (ماده ۸ قانون اساسی)

نظام حقوقی کشور شناخته می‌شوند. ماده ۱۶ قانون معاهدات حکم می‌کند که "هرگاه اجرای معاهدات وضع قانون جدید یا تعدیل قانون نافذ را ایجاب نماید از طریق ارگانهای ذیربط به طرح قانون جدید و یا تعدیل قانون نافذ اقدام می‌گردد." مثلاً قانون اساسی و نیز مقدمه آن حکم می‌کند که "دولت منشور ملل متحد، معاهدات بین‌الدول، میثاق‌های بین‌المللی که افغانستان به آن ملحق شده است و اعلامیه جهانی حقوق بشر را رعایت می‌کند. ... (ماده ۷) از دیگر مصادیق عملی تقنینی در این باره قانون رسیدگی به تخلفات اطفال است که در ماده ۱ (مبنی) "رعایت کنوانسیون‌های بین‌المللی حمایه حقوق بشر" را از جمله مبانی قانون‌گذاری خود بیان نموده است.

۶) اسناد تقنینی مشابه در سایر کشورها و تجارب حاصله آنها؛ بهره‌مندی از تجربیات حقوقی و تقنینی سایر نظام‌های حقوقی تبعات سودمندی دارد. دوری از اشتباهات حقوقی، دوری از صرف مصارف مالی و انسانی مضاعف و تحقق تقنین کارآمدتر از آن جمله است. اما نباید ناگفته بماند که تجارب تقنینی نظام‌های حقوقی نزدیک به سیستم حقوق داخلی کشور و نیز استفاده از اسناد تقنینی مشابه باید در جهت نظم نظام حقوقی و تثبیت ثبات آن باشد تا از بروز مشکلات و ناملايمات در قوانین کشور ممانعت شود.

۷) عرف سالم جامعه؛ جایگاه عرف اساساً مکمل خلاهای موضوعی و حکمی تقنینی است. مثلاً مطابق قانون مدنی "در مواردی که حکمی در قانون و یا اساسات کلی فقه حنفی شریعت اسلام موجود نباشد، محکمه مطابق به عرف عمومی حکم صادر می‌نماید، مشروط بر این که عرف مناقض احکام قانون یا اساسات عدالت نباشد." (ماده ۲) در ضمن کارکرد عرف و عادات در امور و قضایای تجارتی مؤثر و تعیین‌کننده است^۱ اما در مقابل در قضایای جزایی ناچیز و جزئی می‌باشد. بدین ترتیب، عرف نقش تکمیلی خود را در جهت اهداف کلی نظام

^۱ . مثلاً قانون (اصولنامه) تجارت در مواد ۲ و ۳ خود به جایگاه عرف و عادات تجارتی عام (عمومی) و خاص (محلی) اشاره نموده است که بعد از مقاوله‌نامه‌های معتبر قانونی، قوانین تجارتی و سایر قوانین نافذه دیگر را سلسله مراتب منابع حل و فصل قضایای تجارتی عنوان کرده است.

حقوقی و در راستای تطبیق بهتر و مؤثرتر قوانین و عدالت، منبعی است که می‌تواند راهگشا باشد.

۸) نظریات و پیشنهادات نشر شده متخصصین و محققین ادارات علمی-تحقیقی ذیربط؛ اخذ نظرات و بیانات صاحب‌نظران منبع دیگری است که مؤثریت قوانین و نظام قانون‌گذاری را بیشتر فراهم می‌سازد. تعمیل به این منبع، می‌تواند به پربارتر شدن و جلوگیری از بروز نواقص و کاستی‌ها در احکام تقنینی کمک‌کننده باشد. ناگفته نماند جهت تطبیق این منبع و تحقق اهداف نظام حقوقی کشور، نباید کسب نظرات صاحب‌نظران را به عنوان یک منبع فرعی یا ارشادی در نظر گرفت. موضوعی که از صراحت ماده ۱۶ مقررہ نیز برداشت می‌شود. اهمیت این منبع برای همه بدیهی و قابل درک است که مقررہ فوق در موارد متعددی از جمله مواد ۱۵، ۱۹ و ۳۸ بر آن تأکید می‌کند.

۹) و سایر منابع مورد ضرورت؛ در کنار منابع فوق ممکن است سایر منابع مورد ضرورت نیز ایجاب استفاده را نماید. ظاهراً سایر منابع از جمله منابع فرعی یا مشورتی تلقی خواهد شد. چرا که از منابع اصلی فوقاً بکار رفته است.

بنابره‌مندی متناسب از این منابع متذکره در قانون‌گذاری علاوه بر اینکه ناملايمات تقنینی کشور را اصلاح و رفع می‌کند در بلندمدت، زمینه‌ساز کارآیی قانون و نظام قانون‌گذاری (تکامل و ثبات نظام حقوقی) و اقدامات نهاد مقننه در کشور خواهد شد.

در اخیر می‌توان بیان نمود که نتیجه این مبحث یعنی تفاوت میان مبانی و منابع تقنین در این است که مبانی قانون و قانون‌گذاری، توجه به مشروعیت‌بخشی و الزام‌سازی قواعد حقوقی می‌باشد در حالی که منابع، نقش ارائه و اقتباس مقررات موضوعه از یک سرچشمه یا منشأ و در یک نظام حقوقی را مشخص می‌سازد.^۱

^۱. احمدی، پیشین، ص ۱۵۸

گفتار سوم: فرایند تقنین^۱

مفهوم نظام قانون‌گذاری^۲ به مجموعه عوامل و نهادهایی اطلاق می‌شود که در طول فرایند تولید الی تنفیذ قانون حضور و سهم فعال داشته که از مرحله تهیه طرح قانون^۳ الی نشر سند تقنینی را شامل می‌شوند. در واقع تکمیل این پروسه منجر به رسمیت و تنفیذ قوانین خواهد شد. میثاق ملی کشور، نهاد "شورای ملی" را یگانه مرجع صالح برای تقنین دانسته و فرایند آن را نیز تعریف کرده است. (فصل پنجم قانون اساسی)

ساختار شورای ملی به عنوان "عالی‌ترین ارگان تقنینی" در نظام سیاسی کشور، دو مجلسی یا دو اتاقه بوده (مواد ۸۱ و ۸۲ قانون اساسی) که هر یک بر معیار و احکام قانون اساسی وظایف و صلاحیت‌های مخصوص به خود را دارند. ولسی جرگه یا مجلس نمایندگان که از طریق انتخابات آزاد، عمومی، سری و مستقیم توسط مردم انتخاب می‌شوند بیشترین موقف حقوقی و سیاسی را در تصویب قوانین دارد. چرا که در موارد اختلافی با مشرانو جرگه (مجلس سنا که متشکل از دو سوم اعضای شوراها و ولایتی و ولسوالی و یک سوم انتصابی رئیس جمهور) و یا حتی وتوی تقنینی رئیس جمهور، با اخذ دو سوم آرای کل اعضای آن، مصوبه اختلافی یا رد شده، جنبه قانون را پیدا خواهد کرد. (مواد ۸۳، ۸۴، ۹۴ و ۱۰۰ همان)

توجه و تطبیق دقیق در طی مراحل اسناد تقنینی به شمول؛ تهیه، تسوید، تدقیق و تأیید طرح ابتدایی و نهایی مسوده در نهادهای مربوطه که قوانین مطابق با "طرح (پلان) کار تقنینی" (تهیه توسط وزارت عدلیه و تصویب توسط شورای وزیران) انجام شده باشد در کنار تبیین دلایل، هدف و ضرورت وضع سند تقنینی، تأثیر سند تقنینی بر اسناد تقنینی نافذ و شرایط موجود اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، حقوقی و فرهنگی کشور و نیز ذکر مصارف مالی و منابع تمویل آن جهت تطبیق سند تقنینی، باید به درستی و دقت لازم ملاحظه، تحلیل و بیان گردد. همچنین

^۱. Process of Legislation

^۲. Legislation System

^۳. "مسوده قانون که حسب حکم ماده ۹۵ قانون اساسی غرض طی مراحل قوه اجرائیه به جرگه پیشنهاد گردیده باشد." (بند ۷ ماده ۲ اصول وظایف داخلی ولسی جرگه)

این کارآمدی تکمیل می‌گردد اگر "سند تقنینی متضمن تأمین اهداف و خواسته‌های دولت، رعایت قانون اساسی و شریعت و خطوط اساسی کشور، مطالبات پیشرفت روزافزون اقتصادی، اجتماعی، حقوقی، سیاسی و فرهنگی کشور، تحکیم حاکمیت قانون، حفظ حقوق و آزادیهای اتباع و رعایت عرف سالم جامعه باشد." (مواد ۷، ۹، ۳۰ و ۳۹ مقررہ)

در قسمت اخیر طی مراحل سند تقنینی در نظام حقوقی و تقنینی افغانستان که مطابق مقررہ، پیش‌بینی شده است، می‌تواند مفید باشد که به ترتیب ذیل است. نکته قابل تذکر این‌که، در هر یک از مراحل ذیل، امور و مسائلی چون؛ بررسی طرح و مواد قانونی، اخذ نظرات محققین و ادارات ذیربط و تصدیق نهاد مربوطه برای اجراءات بعدی انجام می‌شود.

۱. تهیه (جمع‌آوری معلومات و نظریات توسط وزارت یا ادارات مربوطه)
۲. تسوید (نوشتن جملات و عبارات توسط کمیسیون مربوطه)
۳. تدقیق (ارزیابی دقیق کلمات، اصطلاحات، جملات و عبارات طرح ابتدایی^۱ و مطابقت با قوانین توسط انستیتوت امور قانونگذاری و تحقیقات علمی-حقوقی)
۴. تأیید (موافقه شورای وزیران که بعد از تأیید وزارت عدلیه و کمیته قوانین شورای وزیران صورت می‌گیرد).
۵. تصویب^۲ (تأیید شورای ملی)
۶. توشیح^۳ (امضای رئیس جمهور)
۷. نشر سند تقنینی (در جریده رسمی توسط وزارت عدلیه). (ماده ۲ مقررہ)

^۱. "مسوده اولیه سند تقنینی است که توسط اداره پیشنهاد کننده با نظر داشت نیازهای واقعی و عینی موضوع طور مؤجز و قابل فهم ترتیب و غرض تدقیق آماده می‌شود." (بند ۱۷ ماده ۲ مقررہ)

^۲. تصویب: "اتخاذ تصمیم در مورد تأیید یا رد طرح سند تقنینی از طرف مرجع ذیصلاح می‌باشد." (بند ۲۰ ماده ۲ همان)

^۳. توشیح: "صحہ گذاشتن (امضاء) رئیس جمهور به منظور انفاذ سند تقنینی می‌باشد." (بند ۲۱ ماده ۲ همان)

مبحث دوم: مؤثریت نظام قانون گذاری^۱

نظام قانون گذاری مجموعه عوامل، نهادها و تشکیلاتی است که در طول فرایند قانون زایی حضور و سهم فعال داشته که از مرحله تهیه طرح قانون^۲ الی نشر سند تقنینی را شامل می شوند. میثاق ملی کشور، نهاد شورای ملی را یگانه مرجع صالح برای تقنین دانسته و فرایند آن را نیز تعریف کرده است. بدین منظور رویکرد کارآمدنگر به قانون گذاری ملاحظاتی را پیرامون مسائل ذیل طرح و نظر دارد؛

تولید قوانین باید بر اساس ضروریات و واقعیات اجتماعی، هدفمند، قابل اجرا و بر اساس نگاه به آینده باشد. در واقع سند تقنینی باید ظرفیت این را داشته باشد که حل و فصل مشکلات موجود یا پیش بینی کننده مسائل و مناقشات آینده را بکند، نه اینکه خود در فرایند تقنینی و تکامل نظام حقوقی مشکل ساز باشد. همچنین توانایی و الگوهای عملی در ارزیابی اثرات اجتماعی و اقتصادی تصویب و تطبیق قوانین نیز باید در نظام حقوقی موجود باشد. یعنی مکانیزم های عملی از سوی شورای ملی، انستیتوت امور قانون گذاری و آکادمی علوم در جهت سنجش تبعات تعریف و پیگیری شود. (به اهمیت و نقش این مراکز یا نهادها در ادامه بیشتر اشاره می شود).

بر این اساس، ابزارها و روش های قابل اجرا در مطالعه و پیش بینی تعامل و برخورد افراد و اقشار جامعه در برابر تنفیذ قوانین تنظیم و ارائه گردد. نهادهای اجرایی و شورای ملی، علاوه بر کسب نظریات جامعه شناسان، نسبت به توانمند شدن در ارزیابی واکنش اجتماعی در قبال قوانین را طرح و جستجو نمایند.

در واقع، نظام حقوقی افغانستان، بعد از اینکه به نیازسنجی، ضرورت تقنینی، استفاده از تجارب داخلی و خارجی در زمینه، کسب نظریات صاحب نظران و رعایت احکام و قواعد

^۱. The Efficiency of Legislation System

^۲. "مسوده قانون که حسب حکم ماده ۹۵ قانون اساسی غرض طی مراحل توسط قوه اجرائیه به جرگه پیشنهاد گردیده باشد." (بند ۷ ماده ۲ اصول وظایف داخلی ولسی جرگه)

تقنینی در قانون‌گذاری، باید در نهایت یک هدف عمده را پیشه همت و دقت خود قرار دهد که به مجموعه نظام حقوقی کشور اثرگذار است و آن، ضرورت ارتقاء و تکامل نظام حقوقی می‌باشد. به عبارت دیگر، تمامی دغدغه‌ها و قاعده‌گذاری‌ها در تقنین، برای این است که، نظام حقوقی افغانستان به شمول قانون‌گذاری خوب، قانون خوب، تطبیق قوانین و حاکمیت آن در جامعه، به سوی تثبیت و تکمیل نظام حقوقی کشور منجر شود.

ناگفته نماند که، تاریخ ظهور مجالس قانون‌گذاری به اروپای قرن ۱۲ در دوران وسطی می‌رسد. لذا این مجالس زاده دموکراسی نیستند. یعنی قاعده تفکیک قدرت پیش‌زمینه دموکراسی می‌باشد. اما نهاد مقننه در ابتدا نقش مشورتی داشته چرا که اعضای آن را نجبا، اشراف‌زادگان و نزدیکان پادشاه تشکیل می‌داده است. امروزه این نقش مشورتی، صفر و یا به حداقل خود رسیده و در عوض آن، وکالت، نظارت و تقنین سهم این نهاد شده است. به گونه‌ای که نماد و جلوه تمام‌نمای حاکمیت ملی شناخته می‌شود.^۱

گفتار اول: کارآمدگرایی در مراحل مختلف تقنینی

تولید و مصرف قانون‌مراحلی را طی می‌کند و بر این اساس، می‌توان جوانب عملی ساختن قانون‌سازی عقلانی و قاعده‌مند را تعریف و برشمرد که در نهایت کارآیی فرایند قانون‌گذاری را به بار نشانند. مسلم است که تمام مراحل و مسائل مربوط به قانون‌گذاری مهم و خطیر بوده که سلسله کارآیی نظام حقوقی را تشکیل و تکمیل می‌سازد.

پیشا قانون‌گذاری^۲ آغازین مرحله فرایند تقنین در افغانستان^۳ بدین شکل است که پیشنهاد طرح قوانین از سوی ده عضو مجلس (و تأیید یک پنجم اعضا) و یا از سوی حکومت و توسط

^۱. سینائی، وحید و سمیه زمانی، نقش مجالس قانون‌گذاری در فرایند سیاست‌گذاری؛ به سوی یک الگوی نظری، تهران، فصلنامه راهبرد، سال ۲۰، شماره ۵۸، ۱۳۹۰، صص ۶۸-۶۶

^۲. Pre-Legislative

^۳. این در صورتی است که قبلاً مباحث حقوقی و مطالعاتی توسط بخش‌های تقنینی و تحقیقاتی بررسی و کارشناسی شده (ضرورت، دلایل و اهداف قانون) و نظریات اهل خبره جمع‌آوری گردیده است. (چنانچه در ادامه خواهد آمد).

ریاست تقنین وزارت عدلیه طرح آماده و ارائه می‌گردد. با توجه به تخصص کمیسیون‌ها طرح تقنینی یا مسوده تهیه شده به کمیسیون اختصاصی^۱ ارسال شده تا مورد مطالعه و اظهارنظر قرار گیرد. این اظهارنظر مبتنی بر نظرات مشاورین حقوقی و اقتصادی است که در خدمت کمیسیون‌ها قرار دارد و در مواردی از ادارات و نهادهای مربوطه (کتاباً یا شفاهاً) نیز معلومات اضافی اخذ می‌گردد. نظریات (تعدیلات) پیشنهادی کمیسیون‌ها جهت بررسی با اشتراک «گزارشگر» شان در «جلسه مشترک کمیسیون‌ها» ارسال و در زمینه تشریک مساعی می‌شود. در ضمن موارد و نظریات اتفاقی یا اختلافی (جهت شور و تصمیم‌گیری در جلسه علنی جرگه مربوطه) مشخص می‌گردد.^۲ بدین منظور موارد ذیل جهت مؤثریت مرحله ماقبل قانون‌گذاری قابل دقت است؛

تبیین نظری و عملی ضرورت قانون^۳، هدف‌گذاری منطقی و قابل تحصیل برای قانون، تحلیل هزینه-کارآیی تصویب با رد قانون، اخذ نظریات و مشوره‌های متخصصین مربوط به ویژه حقوق‌دانان، اقتصاددانان و جامعه‌شناسان، برگزاری سمینارهای تحقیقی و مشورتی روی مسوده قوانین،^۴ مطالعه و پیش‌بینی بازتاب‌های اجتماعی و اقتصادی تقنین، اطمینان از رعایت

^۱. مثلاً اگر طرحی راجع به مسائل امنیتی باشد به کمیسیون امور داخلی و امنیتی و یا اگر مسائل اقتصادی باشد به کمیسیون امور اقتصادی جهت بررسی و اظهار نظر ارسال می‌گردد.

^۲. ناگفته نماند که این جلسه مشترک در کمیسיוنی برگزار می‌گردد که طرح قانون مزبور در صلاحیت و دایره وظیفوی آن کمیسیون قرار دارد. مثلاً اگر طرح قانون در مورد تحصیلات عالی باشد کمیسیون علمی، فرهنگی و تحصیلات عالی میزبان خواهد بود.

^۳. ضرورت‌سنجی در قانون‌گذاری اساس مفیدیت قوانین و ثبات نظام حقوقی می‌باشد که نتیجه اولیه آن، جلوگیری از ازدیاد اسناد تقنینی و حجیم‌شدگی (Legislative Inflation) مجموعه قوانین است.

^۴. برای نمونه وزارت عدلیه با همکاری یونیسیف در مورد تصویب قانون جامع اطفال از چندی قبل در حال کار است. در این راستا در ۱۳۹۳/۶/۹ سمینار تخصصی تحت عنوان «پروژه تسوید قانون جامع اطفال» در کابل با حضور مسئولین وزارت عدلیه، وزارت کار و سایر نهادهای دولتی و غیر دولتی برگزار و از روند کار و اخذ نظریات صاحب نظران معلومات ارائه گردید. در این مسوده از تجربیات تقنینی کشور و سایر کشورها به ویژه کنوانسیون حقوق طفل نیز استفاده شده است. همچنین وزارت عدلیه با همکاری سازمان بین‌المللی انکشاف حقوق (IDLO) در مورد آشنایی با

اصول و اسلوب قانون‌نویسی و آماده‌سازی متن مسوده^۱ صورت‌بندی یا ساختار شکلی فصل‌ها و مواد، توجه به ظاهر و باطن قانون (شکل و محتوا) از سوی تهیه‌کنندگان مسوده.

قانون‌گذاری / تصویب قانون توسط نهاد مقنن از جمله اساسی‌ترین صلاحیت‌ها می‌باشد. با کسب رأی اکثریت مجلس طرح پیشنهادی گام به مرحله مابعد قانون‌گذاری گذارده و حدود مطلوبیت یا نامطلوبیت رفتار افراد جامعه را تعیین می‌کند. اقتضای کارآمدی این مرحله ایجاب این موارد را دارد؛

مطابقت قانون با قانون عالی، سازگاری حقوقی و تقنینی با مجموعه قوانین مربوطه، بحث و نظر در کمیسیون‌های ذی‌ربط پارلمان،^۲ اخذ نظریات اهل خبره، تصویب و امکان پیش‌بینی آثار و نتایج قانون، افکار عامه‌سنجی مسوده تقنینی،^۳ و مطالعه و بررسی قوانین مربوطه در سایر نظام‌های حقوقی.

طرز تهیه، تسوید و طی مراحل اسناد تقنینی برای کارکنان مسلکی ریاست تقنین این وزارت در ۱۳۹۳/۶/۵ برگزار گردید.

^۱ Legislative Drafting: سنگ تهادب کارآیی قوانین، نگارش طرح ابتدایی یا مسوده (پیش‌نویس) قوانین است که باید از طرف حقوق‌دان اصطلاح شناس، متخصصین زبان شناس و آگاه به ساختار قانون نویسی صورت بگیرد و وزارت عدلیه و شورای ملی (ریاست یا بخش تحقیقات حقوقی) باید در این راستا سرمایه‌گذاری زیربنایی را انجام دهند. این مرحله به حدی اهمیت دارد که مسوده نویسان علاوه بر توانایی ادبی و نگارشی، توانایی حقوقی در رعایت و درک هدف درست و دقیق طرح ابتدایی و ضروریات و دلایل توضیحی طرح مزبور (و حتی اهداف کلی و بلند نظام تقنینی) را نیز دارا باشد و این یعنی؛ خشت اول باید بجا و سنجیده گذارده شود.

^۲ سرعت، دقت و اطمینان از کیفیت قوانین، ایجاب بحث و جدل را در کمیسیون‌های قوه مقننه را می‌نماید نه در صحن عمومی مجلس. ساختار تصویب قانون در کشور بدین شکل است که بعد از مباحث روی متن در هر یک از کمیسیون‌ها، نقطه نظرات در کمیسیون مشترک اجماع شده و مواد اختلافی و کلیت مسوده به جلسه عمومی جهت بررسی و تصویب ارسال می‌گردد.

^۳ در اختیار رسانه‌ها قرار دادن برخی از مسوده‌های تقنینی به گونه‌ای که متن نزد افکار عامه مورد ارزیابی شده و واکنش‌های اجتماعی بررسی و تحلیل شود بسیار اساسی است. در واقع این الگو پیش فرض‌ها و نگرش‌ها و نگرانی‌ها را مورد آزمون-خطا قرار خواهد داد. البته این فرایند بیشتر در مورد برخی از موضوعات حاد و خاص اجتماعی ضرورت دارد. این فرایند به طور مستقیم در میزان بالا یا پایین تطبیق قانون که در زمینه کارآیی تقنینی را فراهم می‌سازد دخالت خواهد داشت که خود بازتاب بلندبردن اعتماد اجتماعی و امنیت روانی تقنینی در جامعه می‌باشد.

پساً قانون‌گذاری^۱ امضای قانون و نشر آن در جریده رسمی جهت اطلاع عموم زمینه اجرایی شدن قوانین را فراهم می‌سازد و بدون آن، فرایند قانون‌گذاری ناتکمیل و بی‌اثر خواهد بود. در واقع نافذ شدن سند تقنینی با توشیح رئیس جمهور محقق می‌گردد. توصیه‌های ذیل قابل توجه است:

آگاهی‌دهی رسانه‌ای قانون، فراهم‌آوری مقدمه تطبیق قانون، توشیح و نشر قانون، بررسی علمی و عملی آثار اجتماعی، سیاسی و اقتصادی قانون، ارزیابی و سنجش میزان تحقق اهداف مورد نظر قانون مربوطه، نظارت از اجرای قوانین و بهره‌مندی مفید و واقع‌بینانه از تجربیات قانون‌گذاری در کشور.

گفتار دوم: نهادهای ذی‌دخل تقنینی در کشور

به طور کلی، در نظام حقوقی و تقنینی افغانستان، دو نهاد مستقیماً با فرایند و طی مراحل تنفیذ اسناد تقنینی، نقش عمده دارند. انستیتوت امور قانونگذاری به عنوان مرکز تدقیق و تسوید از طرف حکومت (وزارت عدلیه) و شورای ملی به عنوان نهاد تصویب کننده طرح تقنینی.

الف) "ریاست عمومی انستیتوت امور قانونگذاری و تحقیقات علمی-حقوقی"^۲

اساساً در هر نظام حقوقی علاوه بر نهاد قانون‌گذار یا مصوب قوانین به عنوان یکی از ارکان سه‌گانه نظام سیاسی، ارگان‌ها یا نهادهای مکمل و پیش‌تقنینی نیز وجود دارد. این نهاد مقدماتی به طور کلی، به امور پیشینی و ضرورت‌سنجی قانون‌گذاری، مطالعات تحقیقی و حقوقی بالای طرح‌های تقنینی، بررسی نیازها، اهداف و دلایل طرح و تنفیذ سند تقنینی مورد نظر و سایر مسائلی که با تنفیذ یا عدم تنفیذ قوانین جهت مؤثریت بیشتر آنها لازم است موظف و اقدام می‌نماید.

سابقه این چنین نهادی در نظام حقوقی افغانستان به نهاد تحت عنوان "اداره فتوی و تقنین" در سال ۱۳۴۳ برمی‌گردد که در وزارت عدلیه در قالب دو شعبه فعالیت می‌نمود. قانون شماره

^۱ . Post-Legislative

^۲ . Institute of Legislation Drafting and Academic Legal Research Affairs (ILDALRA)

سوم سال ۱۳۴۳ راجع به اداره فتوی و تقنین در ۱۱ ماده چنین بیان می‌داشت. "شعبه فتوی" به وظایف ذیل می‌پرداخت؛

"الف. اعطای مشوره در مسایل حقوقی به حکومت، وزارت و دوائران و به موسسات عامه.
ب. اظهار نظر در مورد تعهدات دولت که راجع به استفاده از منابع و مرافق عامه و ثروت‌های طبیعی صورت گیرد." (ماده ۴) اما "شعبه تقنین" وظایف محوله ذیل را انجام می‌داد:
"الف. تسوید طرح قوانین که تقدیم آن بشوری از طرف حکومت لازم دیده شود.
ب. تسوید مقرراتیکه مجلس وزرا بر طبق حکم ماده (۹۵) قانون اساسی وضع میکند.
ج. تدقیق طرح قوانین و مقرراتیکه از طرف وزارت و موسسات عامه بغرض تقدیم به شوری از طرف حکومت و یا تقدیم به مجلس وزرا تسوید می‌گردد.
د. مطالعه منظم و مستقیم قوانین و مقررات بغرض تهیه پیشنهادهای لازمه به تعدیلات لازمه و راجع برفع تناقضات.

ه. تنظیم آن قواعد حقوق بین‌الدول که مورد علاقه افغانستان است.
و. ترتیب و تنظیم اسناد و مدارک حقوقی بین‌الدول.
ز. تنظیم نشر قوانین و مقررات.
ح. تنظیم نشر هر گونه کتب و رساله‌ایکه در شرح قوانین و تطبیق صحیح آن موثر باشد."
(ماده ۵)

همچنین، "شعبه تقنین در تسوید و تدقیق قوانین و مقررات مخصوصاً این دو نقطه را رعایت میکند.

اینکه قوانین مناقض احکام و ارزش‌های قانون اساسی و مقررات مناقض احکام و ارزش‌های قوانین نباشد.

اینکه در ارزش‌ها و احکام قوانین و مقررات هم‌آهنگی تامین شود و اهداف ملی را تامین نماید." (ماده ۷)

در حال حاضر، انستیتوت امور قانونگذاری و تحقیقات علمی-حقوقی، که به عنوان یکی از ریاست عمومی وزارت عدلیه (ماده ۴ قانون حقوق اعضای کادر علمی انستیتوت امور

قانونگذاری و تحقیقات علمی-حقوقی) نیز گفته می‌شود، مهم‌ترین نهادی است که مقدمات تهیه، بررسی و ارزیابی طرح‌های تقنینی را در کشور و نظام حقوقی از ناحیه حکومت بر عهده دارد. برای نمونه ماده ۳۹ مقرر طرز تهیه چنین حکم می‌کند که؛ انستیتوت مکلف است علاوه بر تدقیق بالای طرح ابتدایی، گزارش طرح نهایی سند تقنینی در پنج صفحه را که حاوی مطالب ذیل می‌باشد، تهیه و ترتیب نماید:

ضرورت، هدف و دلایل وضع سند تقنینی - ذکر مختصر اسناد تقنینی نافذ مربوط به موضوع - ارزیابی مختصر محتوای سند تقنینی و احکام جدیدی که به نظام حقوقی وارد می‌گردد. - نتایج متوقعه ناشی از تطبیق و انفاذ سند تقنینی. ...

در حال حاضر قانون جدید مربوط این انستیتوت، وظایف متعدد و متنوعی را نام می‌برد که در نوع خود جالب و در عین حال، بسیار مهم و حیاتی برای نظام تقنینی کشور تلقی می‌شود که عبارتند از؛

"تهیه و تسوید اسناد تقنینی. ۲- تدقیق طرح ابتدائی اسناد تقنینی. ۳- تدقیق طرح تعدیل، ایزاد و حذف در اسناد تقنینی مطابق خواست وزارت‌ها و سایر ادارات دولتی. ۴- تدقیق موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای بین‌المللی. ۵- تهیه و ترتیب پیشنهاد تعدیل اسناد تقنینی بانظرداشت موافقت‌نامه‌ها، قراردادهای و کنوانسیون‌های بین‌المللی که افغانستان به آن الحاق نموده است. ۶- ابراز نظر مشورتی قانونی در موارد لازم به حکومت. ۷- اعطای مشوره‌های قانونی به وزارت‌ها و سایر ادارات دولتی. ۸- انجام تحقیقات علمی - حقوقی در ساحه قانونگذاری. ۹- تدویر جلسات مشترک نمایندگان ادارات ذیربط برای ایجاد هماهنگی. ۱۰- ابراز نظر در مورد مطابقت موافقت‌نامه‌ها، قراردادهای، تفاهمنامه‌ها، توافق‌نامه‌ها، پروتوکول‌ها، کنوانسیون‌ها و سایر معاهدات بین‌المللی با احکام شریعت اسلامی، قانون اساسی و سایر قوانین. ۱۱- مطالعه و مطابقت طرح‌های مرتبه وزارت‌ها و سایر ادارات دولتی با احکام قانون اساسی و سایر قوانین. ۱۲- تأمین ارتباط با وزارت‌ها و سایر ادارات دولتی راجع به فهم و تطبیق صحیح قوانین. ۱۳- مطالعه قوانین کشور و استفاده از آن در رشد و تکامل نظام حقوقی کشور. ۱۴- ترجمه قوانین سایر کشورها به زبان‌های رسمی کشور جهت استفاده از آن در امور قانونگذاری در صورت

ضرورت. ۱۵- ترجمه قوانین کشور به زبان‌های خارجی در صورت ضرورت. ۱۶- جلوگیری از ایجاد تناقض و تکرار احکام مشابه در اسناد تقنینی. ۱۷- جمع‌آوری قوانین و سایر اسناد تقنینی و تنظیم آنها در مجموعه‌های واحد." (ماده ۵ قانون حقوق اعضای کادر علمی انستیتوت) ذکر همین نکته برای وضاحت بیشتر در اهمیت وظایف این انستیتوت، کفایت می‌کند که؛ اساساً اگر توجه به قانون‌گذاری کارآمد مطرح است، اگر لزوم قوانین مؤثر برای رفع نیازهای جامعه مورد نظر است، اگر رشد و تکامل نظام حقوقی افغانستان پیگیری می‌شود و اگر دلسوزانه و واقع‌بینانه در پی ارتقاء جایگاه قانون و قانون‌گرایی در کشور، فریاد می‌شود، باید انستیتوت امور قانون‌گذاری تقویت، حمایت و نظارت شده و برای بلند بردن ظرفیت حقوقی و فنی اعضای کادر علمی آن و جلب و جذب متخصصان و صاحب‌نظران سایر نهادها و مراکز علمی در آن جهد و تلاش شود. این نکته خود گویای اهمیت و نقش کلیدی در تحقق ثبات و تکامل نظام حقوقی کشور است که از مجرای انستیتوت آغاز می‌گردد.

لازم به ذکر است این طرح نهایی بعد از تأیید وزیر عدلیه، کمیته قوانین شورای وزیران به شورای ملی جمهوری اسلامی افغانستان، برای طی مراحل بعدی ارائه خواهد شد. (ماده ۴۰) بدین ترتیب اهمیت این چنین نهادهایی در کارآمدی و مطلوبیت بهتر و بیشتر قوانین در جامعه ضروری تلقی شده که اثرات مفید آن به مجموعه ساختار سیاسی و حقوقی کشور بازمی‌گردد. تبعاتی مانند حاکمیت قانون، مؤثریت قانون، حکومت‌داری خوب، مشروعیت و مقبولیت نظام سیاسی و سایر موضوعات و مسائل خرد و کلان که در قانون‌گذاری کارآ و قانون‌گرایی نهفته است. در ادامه زوایای دقیق و عمیقی از وظایف، صلاحیت‌ها و کارکردهای این دو ارگان در این راستا، بیشتر واضح می‌شود.

ب) "شورای ملی جمهوری اسلامی افغانستان"^۱

اما شورای ملی، به عنوان نهاد مقننه و ارگان باصلاحیت قانون‌گذاری در ساختار سیاسی و حقوقی کشور می‌باشد که مطابق به احکام قانون اساسی و اصول وظایف داخلی خود به

^۱ . National Assembly of Islamic Republic of Afghanistan

تصویب قوانین اقدام می‌نماید. شورا متشکل از ولسی جرگه و مشرانو جرگه بوده و هر یک تشکیلاتی شامل؛ هیئت اداری، کمیسیون‌ها، کمیته رؤسا، گروپ‌های پارلمانی و دارالانشا (ریاست‌ها، مدیریت‌ها، آمریت‌ها و منابع بشری در استخدام کارکنان) دارند که وظایف و صلاحیت‌های هر یک مجزا و در اصول وظایف و طرزالعمل‌های داخلی آنها مشخص می‌باشد. عالی‌ترین مرجع اداری و تصمیم‌گیری در مجلس نمایندگان، کمیته رؤسا (تحت ریاست رئیس مجلس) می‌باشد که متشکل از اعضای هیئت اداری^۱، رؤسای کمیسیون‌های دایمی و رؤسای گروپ‌های پارلمانی بوده و دارای وجایب و صلاحیت‌های ذیل می‌باشد:

- ۱- ترتیب و تهیه پلان کاری و آجندای جلسات عمومی. ۲- تصویب لایحه وظایف کمیسیون‌های دایمی. ۳- بررسی مشکلات عمومی و یا مسائل مهمی که توسط رئیس جرگه به کمیته ارجاع گردیده باشد. ۴- تصویب طرزالعمل‌ها و مقررات داخلی اداری جرگه. (مواد ۱۲ و ۱۷ اصول وظایف داخلی ولسی جرگه)
- ۱) کمیسیون‌های پارلمان:

نقش و عملکرد کمیسیون‌های داخلی بسیار مهم و اساسی بوده و عمده امور و وظایف مجالس قانون‌گذاری در این کمیسیون‌ها انجام می‌یابد و در واقع این کمیسیون‌ها مرکز ثقل فعالیت تقنینی محسوب می‌گردد. سوالی که ممکن است به ذهن خوانندگان خطور کند اینکه؛ عمده اختیارات قانون‌گذاری کمیسیون‌ها چیست؟ و اینکه میزان قدرت یا ضعف کمیسیون‌ها در کارآیی یا ناکارآیی قانون‌گذاری چه حد است و چگونه قابل بررسی و ارزیابی می‌باشد؟ اما کمیسیون چیست؟ گروه‌های کاری متشکل از نمایندگان بوده که به منظور سهولت در انجام امور و صلاحیت‌های وظیفوی و اجرایی نهاد مقننه در نظر گرفته می‌شوند.

۲) اقسام کمیسیون‌ها:

^۱. هر یک از مجالس شورای ملی دارای یک رئیس برای یک دوره تقنینه ۵ ساله، نایب اول و دوم، منشی و نایب منشی برای یک سال کاری می‌باشند که «هیئت اداری» جرگه مربوطه را تشکیل می‌دهند. وظایف ایشان در اصول وظایف داخلی هر مجلس تعیین می‌شود. (ماده ۸۷ قانون اساسی)

اول) کمیسیون‌های خاص یا موقت؛ کمیسیونی است که برای بررسی طرح یا لایحه خاص و یا بررسی موضوع معین و فوری، تشکیل می‌گردد، و پس از ختم کار خود به خود منحل می‌شود. معمولاً این کمیسیون‌ها چون موقتی هستند اعضای آن از بین کمیسیون‌های دیگر انتخاب می‌شوند. ماده ۸۹ قانون اساسی حکم می‌کند که "ولسی جرگه صلاحیت دارد به پیشنهاد یک ثلث اعضا جهت بررسی و مطالعه اعمال حکومت، کمیسیون خاص تعیین نماید..."

دوم) کمیسیون‌های تخصصی یا دایمی؛ کمیسیون‌های هستند که در امور مشخص و تخصصی پارلمان، مانند اقتصادی و مالی، عدلی و قضایی، امور تقنینی، زنان و جامعه مدنی و حقوق بشر، امور دینی و فرهنگی و علمی، امور بین‌الملل، تفتیش و نظارت، امور داخلی و امنیتی، امور دفاعی و غیره ... تشکیل می‌شوند و چون در ساختار تشکیلاتی پارلمان وجود دارند دائمی (یک ساله یا یک دوره تقنینیه) هستند. تعداد اعضای کمیسیون‌های هجده‌گانه ولسی-جرگه -پیشتر برخی از آنها نام برده شد- بین ۹ تا ۱۵ عضو بوده و هیئت اداری آن شامل رئیس، معاون و منشی می‌باشد.^۱

۳) وظایف کمیسیون‌ها:

بررسی طرح قانون که توسط رئیس جرگه ارجاع می‌گردد. ۲- پیشنهاد تعدیلات در مورد طرح قانون ۳- تهیه و تقدیم گزارشات و سفارشات به جرگه ۴- بررسی و طی مراحل سایر امور که نظر به احکام قانون اساسی در حیطه صلاحیت جرگه می‌باشد. ۵- استجواب. (ماده ۲۸ اصول وظایف داخلی ولسی جرگه)

^۱. مواد ۲۴ و ۲۶ اصول وظایف داخلی ولسی جرگه ۱۳۹۲

۴ وظایف اساسی شورای ملی مطابق قانون اساسی^۱

۱- اولین و اصلی‌ترین وظیفه قوه مقننه، وضع قوانین یا به اصطلاح تقنین^۲ است. این اولویت ناشی از اهمیت و جایگاه قانون از زوایای مختلف می‌باشد: مظهر اراده حاکمیت ملی بوده، ارزش‌های اجتماعی و اساسی جامعه را مشخص و حقوق و مکلفیت‌های اتباع و دولت و در ارتباط با یکدیگر را معین می‌سازد. «تقنین» عمل حقوقی و قانونی بوده که از سوی مرجع باصلاحیت در راستای ایجاد قواعد حقوقی الزام‌آور صورت می‌گیرد. ناگفته نماند که این صلاحیت عام و کلی بوده و تمامی ساحات زندگی فردی و اجتماعی را در بر خواهد گرفت. بنائاً در مفهوم حقوقی کلیه مصوبات شورای ملی که جنبه قاعده حقوقی (همگانی و الزامی) دارد، «قانون» نام می‌گیرد. اما از منظر ماده ۹۴ «قانون عبارت است از مصوبه هر دو مجلس شورای ملی که به توشیح رئیس جمهور رسیده باشد، مگر اینکه در این قانون اساسی طور دیگری تصریح گردیده باشد.» پس «قانون مجموعه قواعد حقوقی الزامی است که مطابق حکم ماده ۹۴ قانون اساسی افغانستان طی مراحل گردیده باشد.» (بند ۲ ماده ۲ مقرر) این تعریف و تعبیر اخیر حقوقی و در عین حال، کارآمدتر است. چرا که به طور فنی (ماهیت و شکل) به ارائه تعریف پرداخته و آن را شامل قاعده حقوقی الزامی مصوب مرجع باصلاحیت می‌داند.

در این راستا «پیشنهاد طرح قانون از طرف حکومت یا اعضای شوری و در ساحه تنظیم امور قضایی از طرف ستره محکمه توسط حکومت صورت گرفته می‌تواند. پیشنهاد طرح قانون در مورد بودجه و امور مالی صرف از طرف حکومت صورت می‌گیرد.» همچنین «پیشنهاد طرح قانون از طرف حکومت نخست به ولسی جرگه تقدیم می‌گردد ولسی جرگه پیشنهاد طرح قانون را، به شمول بودجه و امور مالی و پیشنهاد اخذ و یا اعطای قرضه را، بعد از بحث به

^۱. اصولاً نهاد مقننه، نهاد رابط بین قوه اجرائیه و اقشار مردم است. این موضوع به نوعی به تبیین کارکرد این نهاد نیز منجر می‌شود. اول، کارکرد قانون‌گذاری که دارای ماهیت حقوقی است. دوم، کارکرد نظارتی که دارای ماهیت مشروعیت‌بخشی و سیاسی بوده و سوم، کارکرد وکالتی که گوش شنوای مسائل موکلین و عموم مردم (ولایتی و ملی) می‌باشد.

^۲. Lawmaking / Legislation

صورت یک کل تصویب یا رد می‌کند. ولسی جرگه نمی‌تواند طرح پیشنهاد شده را بیش از یک ماه به تأخیر اندازد. ولسی جرگه طرح قانون پیشنهاد شده را بعد از تصویب به مشرانو جرگه می‌سپارد، مشرانو جرگه در ظرف پانزده روز در مورد آن تصمیم اتخاذ می‌کند. ... هرگاه پیشنهاد طرح قانون از طرف ده نفر از اعضای یکی از دو مجلس صورت گیرد، بعد از تأیید یک پنجم اعضای مجلسی که پیشنهاد به آن ارائه شده است، در فهرست کار آن مجلس داخل می‌گردد". (مواد ۹۵ و ۹۷)

۲- نظارت^۱ پارلمان بر عملکرد قوه مجریه و تطبیق قوانین نیز از دیگر وظایف اساسی این نهاد بوده که باید مورد توجه قرار گیرد. ناگفته نماند که اولین گام و اقدام در راستای نظارت و کنترل در زمان پیشنهاد مقامات عالی رتبه دولتی بوده که پارلمان صلاحیت دادن رأی اعتماد را دارد. بدین ترتیب اقسام نظارت که در قانون اساسی نیز بازتاب یافته عبارتند از؛

- نظارت اطلاعی؛ یعنی پارلمان باید از عملکرد دولت مطلع و با خبر باشد، که از دو طریق می‌تواند اقدام نماید: از طریق سؤال و جواب (استجواب) (ماده ۹۳) و یا از طریق کمیسیون خاص نظارت بر اعمال حکومت. (ماده ۸۹)

- نظارت تأسیسی؛ یعنی جلب اعتماد اکثریت رأی پارلمان برای وزیر پیشنهادی. (بند ۱۱ ماده ۴۶)

- نظارت سیاسی؛ استیضاح وزراء و کسب رأی اعتماد مجدد از پارلمان. (ماده ۹۲) تأیید ولسی جرگه در تقرر لوی سارنوال، رئیس د افغانستان بانک (بانک مرکزی) و امنیت ملی که از طرف رئیس جمهور معرفی می‌گردد در این راستا می‌باشد. (بند ۱۱ ماده ۶۴)

- نظارت استصوابی؛ موضوعات مهمی مانند، اعلان جنگ و صلح که از سوی رئیس جمهور پیشنهاد می‌شود، باید به صواب و صلاح دید پارلمان تطبیق گردد. (بندهای ۴، ۶ و ۸ ماده ۶۴)

- نظارت قضایی؛ طرح اتهامات وارده بر رئیس جمهور، از سوی نمایندگان پارلمان در

^۱ . Oversight

لویه جرگه^۱ مطرح می‌شود و اگر تأیید شد رئیس جمهور عزل و سپس محکمه خاص، به قضیه رسیدگی می‌نماید. (ماده ۶۹ و ۱۱۱)

۳- وکالت یا نمایندگی^۲ از دیگر صلاحیت‌ها و مسئولیت‌های این نهاد است که اعمال می‌شود. این نمایندگی وکلا، در مجموعه خانه ملت معنا یافته و هم از باب وکالت از مردم ولایت خویش در امور ولایتی و هم از باب وکالت از ملت در امور ملی مفهوم می‌یابد. بنابراین "شورای ملی ... از قاطبه ملت نمایندگی می‌کند." (ماده ۸۱) اشاره به همین موضوع دارد.

۵) صلاحیت‌های شورای ملی مطابق قانون اساسی؛

- "تصویب، تعدیل یا لغو قوانین و یا فرامین تقنینی؛

- تصویب پروگرامهای انکشافی اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و تکنالوژیکی؛

- تصوب بودجه دولتی یا اجازه اخذ یا اعطای قرضه؛

- ایجاد واحدهای اداری، تعدیل و یا الغای آن؛

- تصدیق معاهدات و میثاقهای بین‌المللی یا فسخ الحاق افغانستان به آن؛

- سایر صلاحیتهای مندرج این قانون اساسی." (ماده ۹۰)

۶) صلاحیت‌های اختصاصی ولسی جرگه مطابق قانون اساسی؛

- "اتخاذ تصمیم در مورد استیضاح از هر یک از وزرا مطابق به حکم ماده ۹۲ این قانون

اساسی؛

- اتخاذ تصمیم به پروگرامهای انکشافی و بودجه دولتی؛

- تأیید یا رد مقرریها^۳ مطابق به احکام این قانون اساسی." (ماده ۹۳)

^۱. "لویه جرگه عالی‌ترین مظهر اراده مردم افغانستان و متشکل از اعضای شورای ملی و رؤسای شوراهای ولایتی و ولسوالی می‌باشد." (ماده ۱۱۰ قانون اساسی)

^۲. Representation

^۳. تقرر مقامات عالی رتبه دولتی (اجزاء ۱۱ و ۱۲ ماده ۶۴ قانون اساسی)

گفتار سوم: برخی مصادیق کارآمدی تقنین

از آنجایی که قانون، معیار و مبنای حق، اعطای حقوق و برخورد با موارد نقض حقوق می- باشد این موضوع، در فرایند و اصول تقنین در کنار اهمیت قواعد و معیارهای قانون گذاری، بسیار اساسی است. بناً قانون، تقنین، حق گذاری و حق خواهی، متولیان و آگاهانی را می طلبد که امور و وظایف خویش را کارآمدانه تعمیم نمایند. ناگفته آشکار است که نباید این مفکوره در بین متولیان امور قانون گذاری وجود داشته باشد که «همه چیز در قانون درج گردد.» یعنی نباید زندگی خصوصی و بسیاری از امورات و روابط فردی در قوانین نمود یابد که این خود باعث توسعه حوزه نفوذ و دخالت دولت و قانون شده و خطرناک می باشد. اولین و بنیادی ترین خطر، فروافتادن وجهه و اقتدار قانون و بی اهمیت شدن خصیصه ذاتی و کارکردی آن است. این موضوع مفهومی جز این ندارد که باید دخالت دولت و قانون تحدید و در عین حال کارآمد گردد. این خصیصه مفهوم «قانون گذاری محدود و معقول» را بازتاب و تبیین می کند.

اولین و مبنایی ترین معیار سنجش میزان کارآیی قانون گذاری در افغانستان، بعد از اصول کلی مندرج در قانون اساسی، «مقرره طرز تهیه و طی مراحل اسناد تقنینی» است و نکات ارزنده و خوبی را در این راستا بیان داشته^۱ که تطبیق و نظارت از آن می تواند جنبه های قابل توجهی از مطلوبیت قانون گذاری را عملی سازد؛

- اهمیت و جایگاه فرایند قانون گذاری و قانون زایی کارآمد، به ویژه در چند زمینه ملموس تر است. اول؛ کاستن از حجم (تورم) قوانین و به اصطلاح ایجاد رویه ای که از تولید انبوه اسناد تقنینی که خود بسیار مشکل ساز و هزینه بر می باشد، تا حد امکان جلوگیری شود.

^۱. ماده اول این مقرره، منظور از وضع آن را "تنظیم امور مربوط به نحوه تهیه و مراحل یکسان اسناد تقنینی"، "تأمین حاکمیت قانون در کشور" ابراز داشته که بسیار درخور توجه و تعمیم می باشد. در واقع قانون گذاری کارآمد نقش اساسی و روانی مؤثری در حاکمیت قانون خواهد داشت.

دوم؛ ایجاد و حفظ "ضرورت تکامل و ثبات نظام حقوقی"^۱، که کارآمدی نظام قانون‌گذاری به آنها ارتباط مستقیم دارد. سوم؛ ارزیابی و تشخیص نتایج معوقه ناشی از تسوید و تصویب قوانین لازمه مؤثریت قانون‌گذاری می‌باشد.^۲ (ماده ۱۷ مقررہ)

- توجه و تطبیق دقیق در طی مراحل اسناد تقنینی به شمول؛ تهیه، تسوید، تدقیق و تأیید طرح ابتدایی^۳ و نهایی^۴ مسوده در نهادهای مربوطه که قوانین مطابق با "طرح (پلان) کار تقنینی" (تهیه توسط وزارت عدلیه و تصویب توسط شورای وزیران) انجام شده باشد در کنار تبیین دلایل، هدف و ضرورت وضع سند تقنینی، تأثیر سند تقنینی بر اسناد تقنینی نافذ و شرایط موجود اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، حقوقی و فرهنگی کشور و نیز ذکر مصارف مالی و منابع تمویل آن جهت تطبیق سند تقنینی، باید به درستی و دقت لازم ملاحظه، تحلیل و بیان گردد. همچنین این کارآمدی تکمیل می‌گردد اگر "سند تقنینی متضمن تأمین اهداف و خواسته‌های دولت، رعایت قانون اساسی و شریعت و خطوط اساسی کشور، مطالبات پیشرفت روزافزون

^۱. قوانین در کلیت نظام حقوقی اجزای بدن و متعلق به یک هویت جمعی حقوقی می‌ماند و عقلانی است که این کلیت توسط اجزای حفظ و تداوم یابد و قانون موجب تقویت قوانین دیگر شود. (راسخ، محمد، بنیاد نظری اصلاح نظام قانونگذاری، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴، ص ۱۰۰)

^۲. چنانچه اشاره می‌شود این سنجش نتایج تمامی ابعاد حقوقی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی را دربرمی‌گیرد. مثلاً فقره ۳ ماده ۴۰ مقررہ حکم می‌کند که "هرگاه تطبیق سند تقنینی مستلزم مصارف مالی و ماده قابل ملاحظه باشد، منابع مالی، ارقام احصائیوی، محاسبات و سایر معلومات ضروری ایکه پیشنهاد ارایه شده را موجه و مستدل سازد، با نتیجه گیری وزارت مالیه در مورد، ضم گزارش می‌گردد." موضوع کسب نظرات وزارت های اقتصاد و مالیه حتی در مورد تهیه طرح ابتدایی نیز مصداق دارد. (فقره ۱ ماده ۲۱ مقررہ)

^۳. طرح ابتدایی: "مسوده اولیه سند تقنینی است که توسط اداره پیشنهاد کننده با نظر داشت نیازهای واقعی و عینی موضوع طور مؤجز و قابل فهم ترتیب و غرض تدقیق آماده می‌شود." (بند ۱۷ ماده ۲ همان) ناگفته نماند که این طرح با استفاده از منابع موجود تهیه و تنظیم می‌گردد. بهره‌مندی متناسب از این منابع قانون‌گذاری علاوه بر اینکه ناملایمات تقنینی کشور را اصلاح و رفع می‌کند در بلندمدت زمینه ساز کارایی قانون‌گذاری کشور خواهد شد.

^۴. طرح نهایی: "مسوده سند تقنینی است که توسط انستیتوت امور قانونگذاری و تحقیقات علمی-حقوقی با نظر داشت معیارهای عالی تخنیک (فن) قانونگذاری تدقیق و غرض طی مراحل بعدی آماده می‌شود." (بند ۱۸ ماده ۲ همان)

اقتصادی، اجتماعی، حقوقی، سیاسی و فرهنگی کشور، تحکیم حاکمیت قانون، حفظ حقوق و آزادیهای اتباع و رعایت عرف سالم جامعه باشد." (مواد ۷، ۹، ۳۰ و ۳۹ همان)

- بکارگیری مناسب و دقیق از معیارهای علمی، ادبی و زبان ملی در قانون‌نویسی^۱ و حتی عنوان قانون^۲، بررسی معیارهای حقوقی نافذ، بررسی توسط کمیسیون مشترک ادارات ذیدخل، مشوره از صاحب‌نظران، اقتصاددانان و حقوق‌دانان و پرهیز از ابهام، اجمال، تشابه، تفسیر و تضاد در بین قوانین و حتی در یک متن؛ جهت تسوید اسناد تقنینی؛ (مواد ۱۵، ۱۸ الی ۲۱ همان)

- "احکام سند تقنینی دقیق، صریح و حتی الامکان مؤجز و قابل فهم می‌باشد تا از تفسیر و افاده مطالب اضافی که باعث غلط آن می‌شود، جلوگیری به عمل آید." (فقره ۱ ماده ۲۹ همان)

- "(۱) انستیتوت (امور قانونگذاری و تحقیقات علمی - حقوقی) مکلف است گزارش طرح نهایی سند تقنینی را که حاوی مطالب ذیل می‌باشد، تهیه و ترتیب نماید:

ضرورت، هدف و دلایل وضع سند تقنینی.

ذکر مختصر اسناد تقنینی نافذ مربوط به موضوع.

ارزیابی مختصر محتوای سند تقنینی و احکام جدیدی که به نظام حقوقی وارد می‌گردد.

نتایج متوقعه ناشی از تطبیق و انفاذ سند تقنینی.

ذکر اداری که در مورد سند تقنینی توافق شان اخذ شده یا اختلافاتی که وجود داشته است

با توضیح دلایل مربوط.

گزارش مندرج فقره (۱) این ماده از پنج صفحه بیشتر بوده نمی‌تواند." (ماده ۳۹ همان)

- "(۱) انستیتوت می‌تواند به منظور ارزیابی دقیق طرح و غنامندی بیشتر سند تقنینی،

نمایندگان باصلاحیت ادارات ذیربط را که شامل مشاورین و متخصصین آنها می‌باشد، دعوت

نماید. (فقره ۱ ماده ۳۸ همان)

^۱ "قواعد گرامری زبان حین تسوید اسناد تقنینی در نظر گرفته می‌شود." (فقره ۴ ماده ۲۹ همان)

^۲ "سند تقنینی دارای عنوان مختصر بوده که محتوای اساسی آن را بیان می‌کند." (ماده ۲۲ همان)

- نشر مسوده و کسب نظریات اشخاص حقیقی و حکمی از طریق سایت مربوط و سایر وسایل ممکنه (ماده ۲۰ مقرر) فرایند کارآیی قانون‌گذاری و نظام حقوقی را تسجیل و ارتقاء داده که باید به دقت مورد توجه و نظارت قرار گیرد.

- "(۱) ادارات مکلف‌اند، به منظور جلوگیری از تعدد اسناد تقنینی مشابه و هم سطح در یک موضوع معین، طرح ابتدایی سند تقنینی را طوری تنظیم نمایند که دربرگیرنده مجموع مسائل و موضوعات مربوط به آن باشد. (۲) هرگاه در رابطه به یک موضوع معین، اسناد تقنینی متعدد نافذ باشد، در طرح ابتدایی سند تقنینی، قواعد حقوقی (احکام) که در عمل مفیدیت و مؤثریت آن ثابت شده باشد، تنظیم می‌گردد." (ماده ۳۱ همان)

- تطبیق مکانیزم و زمانبندی یک ماهه (در ولسی جرگه) و پانزده روزه (در مشرانو جرگه) در اظهار نظر تقنینی طرح قانون (ماده ۹۷ قانون اساسی) که در زمان‌سنجی و تدوین کارآمد برنامه کاری مجالس شورای ملی و نیز بالا بردن انگیزه و روحیه نمایندگان تأثیر مثبت و مستقیم دارد.

- تقویت موقف و عملکرد حقوقی و اجرایی عالی‌ترین اداره علمی-تحقیقی در امور قانون-گذاری حکومت، یعنی؛ "انستیتوت امور قانون‌گذاری و تحقیقات علمی-حقوقی" در کشور و نیز سایر اداره‌های تسوید و تدقیق و تقنین قوانین در وزارت‌خانه‌ها و ادارات دولتی از جمله وزارت عدلیه که خود می‌باید از ساختار و اعضای مسلکی در تهیه قوانین برخوردار باشند. از جمله اهداف ناظر بر تشکیل این مرکز تحقیقاتی، "انجام تحقیقات علمی-حقوقی در امور قانون‌گذاری" و "اتخاذ تدابیر به منظور ارتقای سطح دانش حقوقی از طریق نشر، تشریح و توضیح اسناد تقنینی در جامعه" (فقره‌های ۳ و ۴ ماده ۲ و ماده ۴ اساسنامه انستیتوت امور قانون-گذاری و تحقیقات علمی-حقوقی) که باید تطبیق شود. این موضوع در راستای کارآمدی قوانین بسیار حائز اهمیت است. چرا که هزینه-فایده تطبیق قوانین در مواردی که علت عمده نقض و تخلف، عدم آگاهی و آشنایی نسبی از قوانین و سطح پایین دانش حقوقی افراد جامعه - باشد را کاهش می‌دهد.

- "آکادمی علوم جمهوری اسلامی افغانستان" به عنوان عالی‌ترین مرجع تحقیقات علمی کشور، مرکز توانمندی است که در جهت اهداف عالیه خود^۱، -رشد و بالندگی علمی و اقتصادی-، نسبت به توجه و شناساندن جوانب متنوع کارآمدی قانون و قانون‌گذاری در کشور از طریق برگزاری سمینارها و طرح‌های تحقیقاتی ادای دین کند.

- توجه به مدار قضاوت قرار دادن "مصالح عمومی و منافع علیای مردم افغانستان" (ماده ۸۱ قانون اساسی) ایجاب می‌نماید که نمایندگان نهاد تقنین در انجام دلسوزانه و مطلوب وظایف و صلاحیت‌های نهایت امانت‌گذاری را داشته و در جهت دستیابی به اهداف بلند قانونمندی و قانون‌گرایی تلاش نمایند تا کارآیی نظام حقوقی که محصول فعالیت ایشان می‌باشد به ثمر نشیند.

- "قانون تنظیم روابط سلوکی مقامات قوای ثلاثه دولت جمهوری اسلامی افغانستان (۱۳۹۰)"، تمامی مقامات دولتی را به تعهد، انطباق وظیفوی، وظیفه‌شناسی، حسابدهی، خودداری از تعارض منافع، حسن زعامت و رهبری، صداقت، صرفه‌جویی معقول، احساس مسئولیت، تقویت‌کننده حاکمیت قانون، واقعیت‌گرایی، داشتن روحیه مشترک، هدفمندی، آگاهی از موقف و صلاحیت‌ها و ... "امر نموده است که توجه و تعمیم آنها از طرف قوای سه‌گانه و نظارت بر زیرمجموعه‌ها (ریاست‌ها و ادارات) بسیار مهم، بهینه و باورمندی به مفکوره تحلیل اقتصادی و تحقق کارآیی نظام سیاسی و حقوقی می‌باشد. (ماده ۴ ذیل فصل دوم: وجایب و مکلفیت‌های سلوکی مقامات دولتی که مشتمل به ۲۵ مورد می‌باشد).

- بهره‌مندی از تجربیات تقنینی گذشته و حذف قوانین زائد و متروک، مطابق شرایط و اقتضائات کشور در این سال‌های اخیر دیده می‌شود. تصویب برخی از قوانین که با کلیت نظام سیاسی و قضایی کشور ارتباط مستقیم دارد چیزی جز این نیست. مثلاً قانون تشکیل و صلاحیت

^۱. انجام تحقیقات علمی در عرصه‌های مختلف علوم به منظور بهبود وضع اجتماعی، غنای فرهنگی و رشد اقتصاد ملی کشور، انسجام مطالعات، تحقیقات و ارزیابی منابع و ذخایر طبیعی و طرق استفاده مؤثر از آنها، بررسی طرق مناسب کاربرد جدیدترین دست‌آوردهای ساینس و تکنالوژی در امر رشد اقتصاد ملی، رشد کمی و کیفی سطح علم و دانش در کشور و ... (ماده ۵ قانون آکادمی علوم) از جمله اهداف این نهاد علمی در کشور می‌باشد.

قوه قضائیه جمهوری اسلامی افغانستان، قانون تشکیل، وظایف و صلاحیت‌های کمیسیون مستقل انتخابات، قانون کمیسیون مستقل شکایات انتخاباتی، قانون انتخابات، قانون تشکیل و صلاحیت سارنوالی، قانون تنظیم معاش مقامات عالی رتبه دولتی و قانون تنظیم معاش و مصارف رئیس جمهوری اسلامی افغانستان، (مصوب ۱۳۹۲)، قانون تشکیل و صلاحیت محاکم خاص، قانون اجراآت جزایی و قانون امور ذاتی پولیس، امنیت ملی و ادارات دارای تشکیلات نظامی مشابه (مصوب ۱۳۹۳).

- اشاره به برخی از جنبه‌های ناکارآمدی قانون‌گذاری در جهت برجسته‌سازی و رفع آنها می‌تواند مؤثر باشد:

کمیسیون تجربه قانون‌گذاری و دانش حقوقی^۱، عدم رعایت پروسه قانونی در امر قانون‌گذاری به دلیل شتاب‌زدگی و کم‌کاری برخی از کمیسیون‌ها و در اخیر برخورد سیاسی و سلیقه‌ای با قانون (مثلاً در مورد قانون انتخابات و قانون تحصیلات عالی) به دلیل شکاف اجتماعی و مواضع احزاب سیاسی، که این همه ناشی از نبود نگاه کلان ملی در مورد مسائل کلان ملی در جامعه افغانستان است.^۲

گفتار چهارم: قواعد و اصول تقنین^۳

چنانکه اشاره شد، قداست و زیبایی قانون و تقنین وابسته به اصول و قواعدی است که این اوصاف را برجسته و پررنگ می‌سازد. این رهنمودهای تقنینی در واقع اصول و فنونی هستند که ظاهر و باطن قانون در جهت قانون به معنای واقعی کلمه را تبیین می‌سازد.

^۱ مثلاً در دوره پانزدهم و شانزدهم ولسی جرگه از میان ۲۴۹ نماینده، تنها در حدود ۲۴ نماینده دارای تحصیلات عالی بوده اند.

^۲ . سجادی، سیدعبدالقیوم، پارلمان؛ قانون‌گذاری، نظارت و نمایندگی، کابل، انتشارات دانشگاه خاتم النبیین، چاپ اول، ۱۳۹۲، صص ۱۰۵-۱۰۸

^۳ . Rules and Principles of Legislation

اول/ رعایت احکام حقوقی با توجه به سلسله مراتب اسناد تقنینی از جمله اولین و اساسی-ترین شیوه‌های قانون‌گذاری تلقی می‌شود. به مهم لزوم تحکیم ثبات و نظم نظام حقوقی را نیز نشان می‌دهد که در نظام حقوقی افغانستان به عنوان یکی از اهداف کلی تقنین مطرح می‌باشد. بدین منظور سلسله مراتب اسناد تقنینی در کشور مطابق مقرر طرز تهیه و طی مراحل اسناد تقنینی به قرار ذیل است؛

(۱) قانون اساسی: میثاق یا سند ملی است که بازتاب‌دهنده قواعد و احکام کلی و اساسی مرتبط با مجموعه نظام سیاسی و نظام اجتماعی می‌باشد.

(۲) قانون عادی: مجموعه قواعد حقوقی الزامی که به تصویب مجلسین شورای ملی و بعد به توشیح رئیس جمهور رسیده باشد.

(۳) فرمان تقنینی: "مجموعه قواعد حقوقی الزامی است که مطابق ماده هفتاد و نهم قانون اساسی افغانستان طی مراحل گردیده باشد." این ماده قانون اساسی زمان اصدار فرامین تقنینی را در مدت تعطیلی مجلس و در مواردی که ضرورت آن ایجاد صدور را می‌نماید و از طرف رئیس جمهور توشیح شده باشد به استثنای امور مربوط به بودجه و امور مالی که البته باید در خلال مدت یک ماه از شروع به کار مجدد شورای ملی، به آن تقدیم شود. اما اهمیت فرامین تقنینی در جلوگیری از خلأ قانونی و رفع مشکلات جدی است که در راه انجام اجراآت قانونی و ضروری است. اما نکته اساسی اینکه، نباید از این صلاحیت سوءاستفاده شده و به عنوان حربه سیاسی مورد استفاده قرار گرفته شود. این مسئله می‌تواند در بلند مدت، به جایگاه نهاد مقننه و اجرائیه و تنظیم روابط سلوکی ایشان از یک طرف، و لزوم رعایت و تقویت حاکمیت قانون در کشور صدمه جدی بزند.

(۴) فرمان رئیس جمهور: "دستور کتبی رئیس جمهور است که به منظور اعمال صلاحیت-های مندرج قانون اساسی افغانستان و سایر قوانین نافذه در ساحات مربوط، صادر و ثبت شده باشد." از قبیل مانند فرمان رئیس جمهور در توشیح قوانین و فرامین تقنینی.

(۵) مقرر: "مجموعه قواعدی است که به منظور تطبیق خطوط اساسی سیاست کشور، تعمیل بهتر احکام قانون و تنظیم وظایف وزارت‌ها و ادارات دولتی از سوی حکومت وضع

گردیده باشد. "مقررات مطابق این تعریف، طرزالعمل‌ها و لوایح اجرائیوی است که مطابق به اصول کلی مندرج در قوانین و پالیسی‌ها ترتیب و تطبیق می‌شوند.

۶) اساسنامه: "مجموعه قواعدی است که به منظور تنظیم امور مربوط به تشکیل و صلاحیت مؤسسات علمی - تحقیقاتی وزارت‌ها و ادارات و شرکت‌ها و تصدی‌های دولتی از طرف حکومت وضع گردیده باشد. " برای نمونه برخی از اساسنامه‌هایی که به تصویب حکومت رسیده و فعلاً نافذ می‌باشند، عبارتند از؛ اساسنامه مرکز بین‌المللی مطالعه، حفظ و بازگردانی ملکیت‌های فرهنگی (جریده رسمی شماره ۱۱۳۲ سال ۱۳۹۳)، اساسنامه د آریانا افغان هوایی شرکت (جریده رسمی شماره ۱۰۷۳ سال ۱۳۹۰)، اساسنامه تصدی امنیتی (جریده رسمی شماره ۱۰۶۵ سال ۱۳۹۰)، اساسنامه انستیتوت امور قانونگذاری و تحقیقات علمی - حقوقی و اساسنامه شرکت آبرسانی و کانالیزاسیون شهری افغان (جریده رسمی شماره ۹۲۴ سال ۱۳۸۶)، اساسنامه د افغانستان برشنا شرکت (جریده رسمی شماره ۹۴۵ سال ۱۳۸۷)، اساسنامه تصدی صنعتی محابس (جریده رسمی شماره ۸۸۳ سال ۱۳۸۵)، اساسنامه شرکت سهامی افغان تیلی کام (جریده رسمی شماره ۸۶۳ سال ۱۳۸۴)، اساسنامه نمونوی تصدی‌های دولتی (جریده رسمی شماره ۸۴۹ سال ۱۳۸۴) و ...

۷) مصوبات شورای وزیران که دارای ماهیت تقنینی است. (اجزاء ۱-۶ ماده ۲ مقررہ) مواد ۶۴، ۷۶، ۷۹ و ۹۴ قانون اساسی)

دوم/ جامعیت و مانعیت؛ کمیسیون‌های مندرج این مقررہ و انستیتوت مکلف‌اند، حین تسوید طرح ابتدایی سند تقنینی احکام را طوری تنظیم نمایند که خلاها، مغایرت‌ها، ابهامات و سایر نواقصی که در اسناد تقنینی نافذ مربوط به موضوع وجود دارد، مرفوع گردد. (ماده ۱۸ مقررہ) سوم/ کسب نظر مشاورین، متخصصین و اهل خبره ادارات دولتی و غیر دولتی و مؤسسات علمی - تحقیقاتی به منظور غور و ارزیابی بیشتر و غنامندی سند تقنینی (مطابق مواد ۱۵، ۱۹ و ۳۸ همان)

چهارم/ کسب نظر عموم مردم و بازتاب اجتماعی آن؛ ادارات می‌توانند در صورت ضرورت، طرح ابتدایی سند تقنینی را جهت کسب نظر سایر اشخاص حقیقی یا حکمی و جامعه



مدنی از طریق سایت مربوط یا سایر وسایل ممکنه به شمول رسانه‌های همگانی به نشر برسانند.
(مواد ۱۹ و ۲۰ همان)^۱

پنجم/ عدم ارجاع حکم مواد قانون به سایر مواد؛ در مواردی که ضرورت ارایه ارتباط متقابل بین احکام تقنینی یا اجتناب از تکرار و طوالت مواد (ماده ۲۸ همان)
ششم/ جلوگیری از تعدد اسناد تقنینی مشابه؛ (۱) ادارات مکلف‌اند، به منظور جلوگیری از تعدد اسناد تقنینی مشابه و هم‌سطح در یک موضوع معین، طرح ابتدایی سند تقنینی را طوری تنظیم نمایند که دربرگیرنده مجموع مسائل و موضوعات مربوط به آن باشد. (۲) هرگاه در رابطه به یک موضوع معین، اسناد تقنینی متعدد نافذ باشد، در طرح ابتدایی سند تقنینی، قواعد حقوقی (احکام) که در عمل مفیدیت و مؤثریت آن ثابت شده باشد، تنظیم می‌گردد. (ماده ۳۱ همان)

هفتم/ درج اسناد تقنینی ملغی شده؛ در اخیر سند تقنینی جدید، حسب احوال اسناد تقنینی نافذ یا باب، فصل، ماده، فقره و یا اجزای آنها که با انفاذ سند تقنینی جدید لغو می‌گردد، توأم با ذکر عنوان به ترتیب تاریخ انفاذ یا نشر آن درج می‌شود. (ماده ۳۶ همان)
هشتم/ پرهیز از ابهام، اجمال، تشابه، تفسیر و تضاد در مواد و احکام قوانین لازمه اولیه قانون‌نگاری است. این موضوع لازمه بکارگیری اهداف، اصطلاحات و رعایت قواعد گرامری زبان را در تسوید قوانین تبیین نموده و پرهیز از هر گونه تعارض و ابهام در مواد قانون و احکام صادره از قانون که فهم دقیق آن را با مشکل مواجه می‌سازد، نفی می‌کند.
نهم/ جدول زمانی تصویب؛ تطبیق مکانیزم و زمانبندی یک ماهه (در ولسی جرگه) و پانزده روزه (در مشرانو جرگه) در اظهار نظر تقنینی طرح قانون (ماده ۹۷ قانون اساسی) که در زمان-

^۱. برای نمونه سایت وزارت عدلیه جهت تعدیل قانون اجتماعات، اعتصابات و تظاهرات مصوب ۱۳۸۱ جریده رسمی ۸۰۵ از طریق اعلان عمومی برای تمامی احزاب سیاسی، جامعه مدنی، جمعیتها و اشخاص ذی‌علاقه خواهان کسب نظر و پیشنهاد ایشان شده است که در نوع خود قابل توجه است. (تاریخ نشر در سایت: ۱۹ حمل ۱۳۹۴)

سنجی و تدوین کارآمد برنامه کاری مجالس شورای ملی و نیز بالا بردن انگیزه و روحیه نمایندگان تأثیر مثبت و مستقیم دارد.

دهم/ نشر مسوده و کسب نظریات اشخاص حقیقی و حکمی از طریق سایت مربوط و سایر وسایل ممکنه (ماده ۲۰ همان) نیز فرایند کارآیی قانون گذاری و نظام حقوقی را تسجیل و ارتقاء داده که باید مورد توجه قرار گیرد.

گفتار پنجم: کمیّت و کیفیت قانون گذاری پسا طالبان

اولین سند تقنینی که به عنوان نظامنامه^۱ یاد می شده است بعد از استقلال افغانستان در سال ۱۲۹۸ شمسی تحت عنوان "نظامنامه مالیه" در دوران شاه امان الله خان تنفیذ گردید و بعد از آن نظامنامه ها و اصولنامه های متعددی در امور مختلف تقنین و نشر شده است.^۲ در دوران کنونی و نظام حقوقی و سیاسی جدید در تاریخ ۱۳۸۰/۱۲/۱ با توشیح ریاست اداره موقت افغانستان برای تنفیذ "طرح قانون مطبوعات" (شماره مسلسل ۸۰۰) در روشنی قانون اساسی ۱۳۴۳ و موافقتنامه بن اسناد تقنینی شروع به نشر شده است. در ادامه جریده رسمی شماره ۸۰۲ طی فرمان تقنینی ریاست اداره موقت^۳، احکام تمامی قوانین، فرامین، مقررات و اساسنامه های مغایر قانون اساسی ۱۳۴۳ و موافقتنامه بن را ملغی و وزارت عدلیه را مکلف به بررسی، لغو و تعدیل کلیه اسناد تقنینی گردید. ادارات دولتی نیز مکلف به همکاری با وزارت عدلیه جهت مطالعه و بررسی اسناد تقنینی در حوزه کاری خود شدند.

۱. تعبیر نظامنامه یا اصولنامه در عوض قانون، بنا به برداشت غیر دینی و ضد شرعی از لفظ قانون توسط مردم و علما به دلیل ورود از فرهنگ و کشورهای غربی قلمداد می شده، بوده است. (حسامی؛ حضرت گل، تاریخ قضا در افغانستان، کابل، انتشارات سعید، چاپ اول، ۱۳۸۸، ص ۵۵)

۲. همان، ص ۴۳

۳. فرمان تقنینی شماره (۶۶) مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۱۶ ه. ش ریاست اداره موقت افغانستان در مورد الغای فرامین و اسناد تقنینی قبل از اول جدی (دی ماه) سال ۱۳۸۰ ه. ش

مطابق سایت وزارت عدلیه جمهوری اسلامی افغانستان^۱ تعداد جراید رسمی که مطابق قانون جریده رسمی^۲ جهت نشر اسناد تقنینی نشر می‌شود، تا اکنون به ۱۲۰۱ شماره (مسلسل) رسیده است (از حوت ۱۳۴۲ الی جدی ۱۳۹۴) که در مواردی یک جریده چندین سند تقنینی را در برمی‌گیرد. به مفهوم ساده، اندک زمانی بعد از تحولات ۱۱ سپتامبر تا اکنون بیش از ۳۵۰ سند تقنینی تنفیذ شده است که از این مجموعه در حدود ۱۶۰ قانون را شامل می‌شود. جالب توجه اینکه در این دوره، قوانین متعددی (نشان‌دهنده اهمیت قوانین نیز می‌باشد) بدون رعایت اصول اولیه قانون‌گذاری بارها مورد تعدیل و یا الغا قرار گرفته و قانون جدید تنفیذ شده‌اند. مثلاً قانون پولیس مصوب ۸۴ و ۸۸، قانون احزاب سیاسی مصوب ۸۲ و ۸۸، قانون رسانه‌های همگانی مصوب ۸۳ و ۸۸، قانون کار مصوب ۸۵ و ۸۶، قانون شوراهای ولایتی مصوب ۸۴ و ۸۶، قانون محابس و توقیف‌خانه‌ها مصوب ۸۴ و ۸۶، قانون اتاق تجارت و صنایع افغانستان مصوب ۱۳۹۱ به عوض قانون تجارت واحد افغانستان مصوب ۸۸، قانون تشکیل و صلاحیت محاکم خاص مصوب ۸۸ و ۹۳ و در اخیر قانون انتخابات مصوب ۸۳، ۸۴، ۸۸ و ۹۲ و تعدیلات سال ۹۴ از جمله این موارد است.

از موارد ناکارآمدی تقنینی، لغو چندین قانون (نسبتاً تازه تصویب) توسط تنفیذ قانون جدید است. مثلاً قانون اجراءات جزایی مصوب ۱۳۹۳ قوانین ذیل را ملغی اعلام کرده است: (۱) قانون اجراءات جزایی مصوب ۱۳۴۴ با تعدیلات آن (۱۳۴۴، ۱۳۴۶، ۱۳۵۳، ۱۳۶۲، ۱۳۶۶ و ۱۳۷۰) (۲) قانون کشف و تحقیق جرایم و نظارت سارنوالی بر قانونیت تطبیق آن مصوب ۱۳۵۸ با تعدیلات

^۱ . www.moj.gov.af

^۲ . جریده رسمی یا همان روزنامه رسمی که برای اعلان اطلاعیه‌ها و فرامین مهم شاهی، مقاوله‌ها و معاهدات بین المللی و اعلامیه‌های رسمی حکومت و محاکم در گذشته و نیز نشر اسناد تقنینی و اسناد بین المللی در امروز (در کنار نشر در سایت وزارت عدلیه) از جمله ابزارهای اطلاع رسانی بوده و هست. اولین شماره آن در سال ۱۳۴۲ جهت نشر اعلان پادشاهی شاه امان الله خان و نشر اولین قانون (قانون جریده رسمی) اختصاص یافته است.

آن (۱۳۶۰ و ۱۳۶۹) ۳) قانون اجراءات جزایی موقت برای محاکم مصوب ۱۳۸۲ و تعدیل ماده ۸۳ آن مصوب ۱۳۸۸ و ۴) مواد ۱۶۱ الی ۱۷۱ قانون جزا مصوب ۱۳۵۵. (ماده ۳۸۲)^۱

بدین ترتیب در تاریخ ۱۳۸۰/۱۲/۱ با توشیح ریاست اداره موقت افغانستان برای تنفیذ طرح قانون مطبوعات (شماره مسلسل ۸۰۰) در روشنی قانون اساسی ۱۳۴۳ و موافقتنامه بن اسناد تقنینی شروع به نشر شده است. در ادامه جریده رسمی شماره ۸۰۲ طی فرمان تقنینی ریاست اداره موقت^۲، احکام تمامی قوانین، فرامین، مقررات و اساسنامه‌های مغایر قانون اساسی ۱۳۴۳ و موافقتنامه بن را ملغی و وزارت عدلیه را مکلف به بررسی، لغو و تعدیل کلیه اسناد تقنینی گردید. ادارات دولتی نیز مکلف به همکاری با وزارت عدلیه جهت مطالعه و بررسی شدند.

نتیجه و پیشنهادات؛

وجود قانون خوب و حاکمیت آن در زندگی امروز، مسلم می‌باشد. اما این موضوع، ناشی از وجود فرایند دقیق و علمی در قانون‌گذاری خوب نیز است. نظام حقوقی افغانستان، بعد از تجارب حدود یک قرن خویش و استفاده از تجارب تقنینی سایر نظام‌ها، روزنه‌ها و امیدهایی را برای حکمرانی خوب و حاکمیت قانون در کشور را یافته است. تنفیذ قوانین نسبتاً خوب از جهتی آغاز راه در تطبیق آن و توجه به قانون‌گرایی در کشور خواهد بود. ذکر نمونه‌هایی از تقنین مؤثر و تلاش در تقویت قانون‌گذاری، در این قسمت مفید است؛

رعایت و احترام به مبانی و منابع تقنینی، رعایت و احترام به سلسله مراتب تقنینی در قانون-گذاری، توجه به ضرورت، هدف و دلایل وضع سند تقنینی (نیازسنجی)، ذکر مختصر اسناد تقنینی نافذ مربوط به موضوع، ارزیابی مختصر محتوای سند تقنینی و احکام جدیدی که به نظام

^۱. ناگفته نماند که هرچند با تصویب این قانون مهم درهم ریختگی قوانین شکلی جزایی را برطرف نمود و تصویب این نوع قوانین در راستای عدالت جزایی و موازین دادرسی عادلانه که همواره در حال تحول می‌باشد است اما این موضوع را نشان می‌دهد که طی سال‌های ۱۳۴۴ الی ۱۳۸۲ اجراءات جزایی چه ایزادات و تعدیلات زود هنگام متنوعی را به خود دیده و از جمله موارد سردرگمی نهادهای عدلی و قضایی در کشور به شمار می‌رفته است.

^۲. فرمان تقنینی شماره (۶۶) مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۱۶ ه. ش ریاست اداره موقت افغانستان در مورد الغای فرامین و اسناد تقنینی قبل از اول جدی (دی ماه) سال ۱۳۸۰ ه. ش

حقوقی وارد می گردد.. نتایج متوقعه ناشی از تطبیق و انفاذ سند تقنینی، رعایت اصول و قواعد شکلی و ماهوی قانون نویسی و قانون گذاری و لزوم حفظ ثبات و تکامل نظام حقوقی از مهمترین و زیباترین جلوه های قانون گذاری مؤثر و کارآمد در کشور می باشد.

بدین ترتیب این مهم به دست نمی آید مگر از طریق آگاهی از قوانین، از وظایف و صلاحیت ها و از احترام و تقویت نهادهای ذیصلاح در امر تقنین و تطبیق. تا حاکمیت قانون و بلند بردن نقش و کارکرد قانون برای همه جدی، ملموس و اطمینان بخش باشد.

منابع؛

الف / اسناد تقنینی؛

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان (۱۳۸۲)، کابل، وزارت عدلیه، جریده رسمی ۸۱۸
۲. قانون حقوق اعضای کادر علمی انستیتوت امور قانون گذاری و تحقیقات علمی - حقوقی (۱۳۹۴)، کابل، وزارت عدلیه، جریده رسمی ۱۱۸۸
۳. قانون تنظیم روابط سلوکی مقامات قوای ثلاثه دولت جمهوری اسلامی افغانستان (۱۳۹۰)، کابل، وزارت عدلیه، جریده رسمی ۱۰۵۱
۴. قانون آکادمی علوم جمهوری اسلامی افغانستان (۱۳۸۷)، کابل، وزارت عدلیه، جریده رسمی ۹۴۹
۵. قانون معاهدات بین المللی جمهوری افغانستان (۱۳۶۸)، کابل، وزارت عدلیه، جریده رسمی ۷۰۶
۶. قانون رسیدگی به تخلفات اطفال (۱۳۸۴)، کابل، وزارت عدلیه، جریده رسمی ۸۴۶
۷. قانون شماره سوم سال (۱۳۴۳)، راجع به اداره فتوی و تقنین، کابل، وزارت عدلیه، جریده رسمی ۱۷
۸. قانون جریده رسمی (۱۳۴۲)، کابل، وزارت عدلیه، جریده رسمی ۱
۹. قانون (اصولنامه) تجارت (۱۳۳۶)، کابل، وزارت عدلیه

۱۰. فرمان تقنینی شماره (۶۶) مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۱۶ ه. ش ریاست اداره موقت افغانستان در مورد الغای فرامین و اسناد تقنینی قبل از اول جدی سال ۱۳۸۰ ه. ش، کابل، وزارت عدلیه، جریده رسمی ۸۰۲

۱۱. مقررہ طرز تهیه و طی مراحل اسناد تقنینی (۱۳۹۱)، کابل، وزارت عدلیه، جریده رسمی ۱۰۸۱

۱۲. اساسنامه انستیتوت امور قانونگذاری و تحقیقات علمی-حقوقی (۱۳۸۶)، کابل، وزارت عدلیه، جریده رسمی ۹۲۴

۱۳. اصول وظایف داخلی ولسی جرگه و مشرانو جرگه (۱۳۹۱)، کابل، شورای ملی جمهوری اسلامی افغانستان
ب/کتب و مقالات؛

۱۴. احمدی، عیدمحمد، **مبانی قانون گذاری در افغانستان**، نشریه معرفت، سال شانزدهم، شماره ۱۱۸، ۱۳۸۶.

۱۵. سینائی، وحید و سمیه زمانی، **نقش مجالس قانونگذاری در فرآیند سیاستگذاری؛ به سوی یک الگوی نظری**، تهران، فصلنامه راهبرد، سال ۲۰، شماره ۵۸، ۱۳۹۰.

۱۶. حسامی؛ حضرت گل، **تاریخ قضا در افغانستان**، کابل، انتشارات سعید، چاپ اول، ۱۳۸۸

۱۷. راسخ، محمد، **بنیاد نظری اصلاح نظام قانونگذاری**، تهران، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴.

۱۸. سجادی، سیدعبدالقیوم، **پارلمان؛ قانونگذاری، نظارت و نمایندگی**، کابل، انتشارات دانشگاه خاتم النبیین، چاپ اول، ۱۳۹۲.

مرور زمان در حقوق جزاء

فرید احمد فخر عطایی

مقدمه

یکی از قواعد قبول شده در ساحه حقوق جزا قاعده مرور زمان جزائی بوده که شامل مرور زمان دعوای جزائی و مرور زمان مجازات می باشد. مرور زمان عبارت از گذشت مدت معینی است که با گذشت آن دعوی جزای یا مجازات ساقط می گردد.

این قاعده مانند سایر قواعد حقوقی دارای تاریخچه بوده و در ازمنه تاریخ متأثر از تحولات تاریخی گردیده است مرور زمان جزائی با وجود اینکه در اکثر قوانین کشورها منجمله کشور ما به آن تصریح گردیده نظریات بعضی از دانشمندان حقوق جزا در ارتباط به مرور زمان موافق و بعضاً مخالف قاعده مرور زمان جزائی نیز می باشد.

مهمترین موضوع در قاعده مرور زمان مبدا و قطع مرور زمان می باشد که این موضوع در قاعده فوق مطمع نظر می باشد چگونگی آغاز مبدا مرور زمان و ختم آن نیز در این قاعده مهم می باشد.

هكذا قاعده مرور زمان مانند سایر قواعد حقوقی دارای مزایا و کاستی ها نیز می باشد که نظریات دانشمندان حقوق جزا مبین آنست.

بدون شک هر قاعده حقوقی دارای استثنای می باشد، مرور زمان جزائی نیز از این امر مستثنی نبوده و قاعده مرور زمان بصورت مطلق بالای تمام جرایم قابلیت تطبیق را نداشته بلکه در بعضی جرایم استثنای را قبول نموده که در مقاله حاضر به این موضوع پرداخته شده است.

کلیات

تعاریفی را که راجع به مرور زمان دانشمندان ارائه نموده اند و در نظام حقوقی کشور ها تجربه گردیده است نمایان گر قبول شدن این اصل من حیث یک پرنسیب حقوقی در عدالت جزائی در گستره جهانی می باشد.

باید گفت قاعده مرور زمان مانند هر پدیده اجتماعی با تحولات جامعه بشری در تحول و تغییر می باشد و این تحولات در نتیجه نظریات موافق و مخالف شکل گرفته است و تحت تاثیر نظریات علمای حقوق سیر انکشافی خود را تاحدی پیموده و امروز هم در حالت انکشاف می باشد و باعث بهبود و انکشاف هر اصل حقوقی در مسیر مثبت آن گردیده است.

آغاز و ختم مرور زمان (مبدأ، تعلیق و قطع مرور زمان) از مسایل مهم در حقوق جزا بوده و رعایت این اصل در حقوق جزا به حیث یک ستندرد بین المللی از اهمیت خاص برخوردار می باشد.

شکایت مدعی خصوصی در پرتو احکام قوانین نافذ بررسی گردیده زیرا مدعی خصوصی در موضوعات جزائی رول عمده و اساسی را حایز می باشد و در قانون اجرای آت جزائی و قانون جزا کشور احکام متعدد در مورد آن پیشبینی شده است.

چنانچه هر قاعده حقوقی دارای استثنای و آثار ناشی از تطبیق آن می باشد. زمانیکه یک قاعده در منصبه اجراء قرار می گیرد کاستی های آن بعد از تنفیذ آن بر ملا می گردد که بعداً علمای حقوق در رفع این خلا ها با وضع احکام جدید در قوانین تلاش می نمایند. که استثنایات

قاعده حقوقی مرور زمان متأثر از ابراز نظر علمای حقوق نیز می باشد و این موضوع در اساسنامه دیوان جزائی بین المللی سند کنفرانس دیپلماتیک روم درج می باشد.

مبحث اول

فصل اول

تاریخچه مرور زمان

گرچه از نظر تاریخی، زمان دقیق تأسیس قاعده مرور زمان، در علم حقوق معلوم نیست؛ ولی عده ای زمان بوجود آمدن قاعده مرور زمان را قبل از به وجود آمدن حقوق رومی می دانند در عین حال، اکثر حقوق دانان بر این باورند که نخستین نظام حقوقی که مرور زمان در آن به رسمیت شناخته شده، حقوق روم است این اصل از قوانین سولون (Solon) مقنن رومی و از قوانین الواح دوازده گانه (۴۵۰-۴۴۹ ق.م) بوده که بوسیله دسومبر (Decemvirs) که ده نفر از قضات برجسته آن کشور بودند و مأموریت مخصوص در جمع آوری قوانین داشتند اقتباس شده است.

اولین قانون رومی که مرور زمان را مورد قبول قرار داده است، قانون ژولیا (Julia) می باشد که مدت مرور زمان را در مورد جرم زنا، پنج سال پیش بینی نموده، و سپری شدن مدت مذکور را پاک کننده و مطهر عنوان نموده است. این قاعده حقوقی در آن دوره به کلمه «اوزوکاپیون (Usucapion)» به معنای تصرفات مادی، اطلاق می شد. امپراطورهای قبل از ژوستی - نین، این رویه را تجویز نموده و فرق بین اوزوکاپیون و مرور زمان هم در آن موقع این بود که اولی به مالکیت حقوق مدنی و دومی به مالکیت فطری و طبیعی اطلاق می شد. ولی ژوستی نین کلیه این مشخصات را رد نمود و تمام خصوصیات اوزوکاپیون به مرور زمان انتقال یافت، به موجب قوانین ژوستی نین مدت مرور زمان سی یا چهل سال بود. مرور زمان از حقوق رومی وارد حقوق فرانسه شد و از حقوق آن کشور وارد حقوق اکثر کشورهای جهان از جمله افغانستان شده است.

تعریف و انواع مرور زمان جزائی:

در حقوق فرانسه به مرور زمان پرسکو پرسیون (Prescription) گفته می شود، که معنای لغوی آن سرلوحه است معادل عربی آن تقادم و معادل انگلیسی آن لی می تیشن (Limitation) به معنای تحدید است و در زبان آلمانی به این قاعده فریه-رونک (Verjährung) گفته می شود که معنای لغوی آن، ریشه دواندن و مزمن شدن است. در قوانین، مرور زمان جزائی تعریف نشده است؛ اما حقوق دانان تعریف های گوناگون از آن نموده اند. برخی مرور زمان جزائی را این گونه تعریف کرده اند. مرور زمان صفتی، عارض بر حق مجازات به خاطر گذشت زمان است، که لازمه آن منع از ادامه دعوی یا اجرای مجازات است. برخی دیگر در تعریف آن گفته اند: مرور زمان دعوی جزائی عبارت است از گذشتن مدتی که به موجب قانون پس از انقضای آن مدت تعقیب جرم یا اجرای احکام قطعی جزائی موقوف می شود. به عباره دیگر هر گاه رسیدگی به جرم یا اجرای حکم قطعی جزائی مدت معینی به تعویق افتد، دیگر به آن جرم رسیدگی نشده و حکم قطعی به اجرا گذاشته نمی شود. در این صورت می گویند جرم مشمول مرور زمان شده است.

هرگاه به تاریخچه مرور زمان در کشور ما مراجعه گردد دیده می شود که قانون اجرای جزایی مصوب سال ۱۳۵۵ صرف مرور زمان دعوی جزایی را در چنین تصریح نموده است ولی در قسمت مرور زمان مجازات مسکوت بود اما در قانون اجرای مجازات جزایی نافذ منتشره جریده رسمی شماره (۱۱۳۲) مؤرخ ۱۳۹۳/۲/۱۵ برای دعوی جزای و مجازات هردو مرور زمان تعیین نموده است که در ذیل به آن اشاره خواهد شد.

مرور زمان در جزء (۳۶) ماده چهارم قانون اجرای جزایی چنین تعریف گردیده است.

۳۶- مرور زمان: گذشت مدت زمان معین قانونی است که به اثر آن دعوای جزائی یا تنفیذ

مجازات مطابق احکام این قانون ساقط می گردد.

مرور زمان در قانون اجرای جزایی به دوشکل پیشینی شده است:

مرور زمان دعوی جزایی.

مرور زمان مجازات.

- مرور زمان دعوی جزایی:

مطابق ماده هفتاد و دوم قانون اجرای جزایی، دعوای جزائی بعد از گذشت مواعید ذیل ساقط می گردد:

۱- در صورت ارتکاب جرم جنایت (۱۰) سال.

۲- در صورت ارتکاب جرم جنحه (۳) سال.

۳- در صورت ارتکاب جرم قباحت (۱) سال.

- مرور زمان مجازات:

ماده هفتاد و هشتم قانون اجرای جزایی برای مجازات محکوم بها مرور زمان پیشینی نموده است که مطابق ماده مذکور مجازات محکوم بها بعد از گذشت مواعید ذیل از تاریخ صدور حکم ساقط می گردد:

۱- مجازات اعدام بعد از مرور مدت (۲۵) سال.

۲- مجازات حبس دوام بعد از مرور مدت (۲۰) سال.

۳- مجازات حبس طویل بعد از مرور مدت (۱۰) سال.

۴- مجازات حبس متوسط بعد از مرور مدت (۳) سال.

۵- مجازات حبس قصیر بعد از مرور مدت (۱) سال.

مرور زمان در قانون مجازات اسلامی کشور ایران نیز مانند قانون اجرای جزایی کشور ما به دو شکل پیش بینی گردیده است منتهی تفاوت در آن اینست که مقنن کشور ما موضوع مرور زمان را احکام شکلی دانسته و آنرا در قانون اجرای جزایی پیشینی نموده است اما مقنن در کشور ایران آنرا در قانون مجازات اسلامی تصریح نموده است هکذا تفاوت مدت نیز در آنها به ملاحظه می رسد.

- مرور زمان دعوی

- مرور زمان مجازات

قانونگذار ایران در قانون مجازات اسلامی سال ۱۳۹۲ مدت های را برای مرور زمان جرایم مختلف تعیین کرده است ماده (۱۰۵) این قانون چنین صراحت دارد:

- مرور زمان دعوی:

مرور زمان، در صورتی تعقیب جرایم موجب تعزیر را موقوف میکند که از تاریخ وقوع جرم تا انقضای مواعد زیر تعقیب نشده یا از تاریخ آخرین اقدام تعقیبی یا تحقیقی تا انقضای این مواعد به صدور حکم قطعی منتهی نگردیده باشد:

الف- جرایم تعزیری درجه یک تا سه با انقضای پانزده سال.

ب- جرائم تعزیری درجه چهار با انقضای ده سال.

پ- جرائم تعزیری درجه پنج با انقضای هفت سال.

ت- جرائم تعزیری درجه شش با انقضای پنج سال.

ث- جرائم تعزیری درجه هفت و هشت با انقضای سه سال.

- مرور زمان مجازات:

ماده یکصد و هفتم قانون مجازات اسلامی کشور ایران در مورد مرور زمان مجازات

چنین احکام را پیشینی نموده است:

مرور زمان، اجرای احکام قطعی تعزیری را موقوف می کند و مدت آن از تاریخ قطعیت حکم به قرار زیر است:

الف- جرائم تعزیری درجه یک تا سه با انقضای بیست سال.

ب- جرائم تعزیری درجه چهار با انقضای پانزده سال.

پ- جرائم تعزیری درجه پنج با انقضای ده سال.

ت- جرائم تعزیری درجه شش با انقضای هفت سال.

ث- جرائم تعزیری درجه هفت و هشت با انقضای پنج سال.

فصل دوم

مرور زمان از نظر دانشمندان حقوق

۱- تارد:

مطابق این نظریه شخصیت انسان با گذشت زمان تغییر پیدا می کند. تارد در کتاب خود به نام فلسفه جزائی می گوید: «امروز من کم یا بیش شخصی که دیروز یا روز قبل از آن با یک

سال یا ده سال پیش بودم، نیستم، زیرا در حول زمان بسیاری از خصوصیات خودم را از دست داده‌ام و شخصیت من فرق کرده است» به عقیده این دانشمند نباید شخصی را که مدتی قبل مرتکب جرم شده مجازات کرد. زیرا شخصیت او با گذشت زمان تغییر پیدا کرده است.

تارد با نظر داشت اینکه شخصیت انسان تحت تأثیر تجربیات و گذشت زمان تغییر می‌کند و این تغییرات شخصیت انسان در دوران کودکی و جوانی آسان‌تر انجام می‌گیرد عقیده دارد که برای مرتکبین جرم باید با توجه به سن آنها دو نوع مرور زمان در نظر گرفت و مرور زمان اطفال و جوانان باید بسیار کوتاه‌تر از مرور زمان برای بزرگ سالان باشد؛ زیرا تعیین مرور زمان یکسان برای اطفال و بزرگ سالان مخالف با ملاحظات علمی است. در این نظریه مدت مرور زمان بستگی به طبیعت جرم نداشته و ملاک تعیین آن شخصیت افراد می‌باشد. گارو به نظریه فوق این ایراد را وارد می‌داند که این توجیه دقیق تغییر شخصیت انسان، موجب خواهد شد که پس از مدتی اجرای مجازات نیز قطع گردد.

(۱) گابریل تارد جامعه‌شناس فرانسوی وی در سال ۱۸۴۳ در سارلا متولد شد و چون یکی از صاحب منصبان وزارت عدلیه بود سالهای زیادی در زادگاه خویش در امور قضائی و جرم‌شناسی به تحقیق و تتبع پرداخت. آثارذیل از اوست قوانین اجتماعی، افکار و ملت، فلسفه جزائی، تحولات حقوق، تحولات قدرت،

۲- نظریه از بین رفتن دلایل جرم:

به عقیده طرفداران این نظریه تعقیب جرمی که سالهای متمادی از آن گذشته عادلانه به نظر نمی‌رسد؛

زیرا پس از گذشت چندین سال دلایل جرم از بین می‌رود و دسترسی به شهود نیز در صورتی که حتی

زنده مانده باشند بسیار مشکل است. و با این که شهود، پس از گذشت مدت بسیار طولانی چیز دقیق و مشخصی را به یاد ندارند و برای معرم نیز مشکل است که بی‌گناهی خود را ثابت نماید. آدلف پرنس عقیده دارد: گر جامعه به علت عدم توانایی نتواند متهم را تعقیب کند، امکان دارد پس از گذشت چندین سال از تاریخ ارتکاب جرم نیز نتواند او را تعقیب کند؛ چون

دلیل جرم از بین رفته، خاطره شهود، ضعیف می گردد و خاطره جرم نیز از بین می رود. در عین حال از فایده تعقیب نیز کاسته می شود و خطر اشتباه قضایی به چشم می خورد. به نظر گاستن استفانی و ژرژلواسون نیز در حقیقت دلیل خاصی که تنها برای فلسفه مرور زمان در دعوای عمومی وجود دارد، نظریه از بین رفتن دلایل جرم است به همان نسبت که زمان بعد از ارتکاب جرم جریان پیدا می کند، دلایل جرم نیز از بین می رود یا حداقل ارزش دلایل از بین می رود و پس از گذشت چند سال از تاریخ ارتکاب جرم کشف آثار و علائم جرم و احضار شهود مشکل خواهد بود؛ زیرا شهودی که یافت می شوند احتمالاً، خاطره جرم را فراموش کرده اند یا خاطره مبهم و گنگی از آن دارند و اعلام جرم پس از گذشت مدتی از تاریخ ارتکاب آن سبب خطر اشتباه قضایی خواهد شد. بنابراین برای اجتناب از این عمل و برای عادلانه بودن مجازات و در نتیجه نفع اجتماعی، بهتر است اعلام دعوای عمومی منع گردد.

۳- نظریه ترس از مجازات:

عده ای از حقوق دانان طرفدار این نظریه بوده و عقیده دارند که مجرم در فاصله بین ارتکاب جرم تا مرور زمان همواره در اضطراب و ناراحتی و سرگردانی و محرومیت و الم و ترس از مجازات بسر می برد و زندگی مشقت باری را می گذراند و در صورتی که بعداً نیز مجازات شود، مانند آن است که او را دوبار مجازات نمایند و این امر بخصوص که منظور از مجازات، تنبیه و بیداری و زجر مجرم است و مرور زمان خود برای مجرمین این هدف و منظور را فراهم می کند.

۴- نظریه چشم پوشی محکمه:

در این نظریه فرض آن است که پس از گذشت مدتی، محکمه، از تعقیب و اجرای مجازات جرم صرف نظر کرده است. بنابراین مطابق این نظریه تعقیب جرم و مجازات آن پس از مدتی امکان پذیر نخواهد بود. و در مورد مدعی یا شاکی خصوصی می توان گفت در صورتی که وی از وقوع جرم اطلاع داشته و بدون هیچ گونه مانعی بر اثر اهمال جرم را تعقیب ننموده و یا در صدد اجرای مجازات برنیامده پس می توان گفت که از حقوق خویش انصراف نموده است.

۵- نظریه اصلاح و درمان مجرم:

طرفداران این نظریه عقیده دارند که مجرم در اثر گذشت زمان از عملش پشیمان شده و اخلاق او اصلاح می گردد و عدم مجازات متهم باعث می شود، متهم به خود فرو رود و رفتار نیک را برای مدتی نمونه باری خود سازد تا از تحمل مجازات در امان گردد. مطابق این نظر با گذشت زمان مجرم از کرده خود پشیمان می شود و حتی در برخی از موارد تغییر جهت داده و افراد مفیدی برای جامعه شوند. بدین وسیله پس از سپری شدن مدتی به تناسب اهمیت جرم باید، از تعقیب عدلی و مجازات چشم پوشی کرد. زیرا فایده اجتماعی عدم تعقیب و عدم مجازات چنین افرادی بیشتر و عقلانی تر از تعقیب عدلی و به مجازات آنان است. برخی نیز در این باره چنین اظهار نموده اند: مرور زمان، زمانی مؤثر است که قرینه بر وجود توبه باشد و اگر مجرم توبه کرد، فلسفه مرور زمان باقی است. از این رو باید تمام آثار جرم برداشته شود و به عباره دیگر، هر جا که مرور زمان دلیلی برای توبه باشد انواع مجازات برداشته می شود.

۶- نظریه سقوط حق:

مطابق این نظریه به اثر غفلت ادارات عدلی و قضائی، اگر جامعه حق مجازاتی را که دارد، مدت معینی اجرا نکند این حق را از دست خواهد داد. عیب این نظریه این است که برای متهمی که به مرور زمان استناد می کند، خطرناک و از عدالت به دور است. زیرا برای متهم مشکل است ثابت کند که محکمه، از ارتکاب جرم اطلاع پیدا کرده است بر اساس این نظریه، مرور زمان جزائی، نوعی مجازات بر غفلت ادارات عدلی و قضائی این نظریه، به نظریه قرارداد اجتماعی ارتباط می گیرد. ممکن است منظور از رجوع این فکر به قرارداد اجتماعی این باشد که پس از گذشت مدتی طولانی، حق مجازات دولت که بر اساس قرارداد اجتماعی به وی اعطاء شده بود، از بین می رود.

۷- نظریه نسیان:

دانشمندان که طرفدار این نظریه هستند عقیده دارند که با سپری شدن مدتی از زمان وقوع جرم جامعه آن را به فراموشی سپرده دیگر از آن متأثر نمی شود و برای جامعه فایده ندارد که مجرم را تعقیب کند یا مجازات را درباره وی اجرا نماید یا به عباره دیگر اگر مدت طولانی

سپری شود، عمل متهم فراموش می شود و چنانچه بعد از آن بخواهند اتهام را تعقیب کنند و یا مجازات که از طرف محکمه حکم صادر شده، بخواهند تنفیذ نمایند، موجب تشویش افکار عمومی می شوند. به عقیده اورتولان «خاطرات انسان با مرور زمان در نظر او ضعیف می شود و بعد از گذشتن مدتهای طولانی تمام خوبی ها و بدیها را شخص فراموش می کند. به همین جهت حس انتقام جوئی افراد جامعه برای تنبیه مجرم را بعد از گذشتن مدتی از وقوع جرم یا صدور حکم مجازات باید خاموش و فراموش شده دانست.» برخی قاعده مرور زمان بر اساس فراموش را نتیجه قطعی و ضروری قانون عالم طبیعی دانسته اند که با مرور زمان امور دچار فراموشی می گردد. به نظر گارو انگیزه و مبنای مرور زمان جزائی محققاً نفع اجتماعی است؛ زیرا جامعه فقط برای برقراری نظم و حفظ امنیت عمومی، مجرم را تعقیب می کند، نه از نقطه نظر جزاء. بنابراین اجرای مجازات پس از گذشت مدتی طولانی از تاریخ وقوع جرم یا صدور حکم محکومیت، فایده ای ندارد. چون خاطره جرم از یاد رفته و ضرورت مجازات نیز از بین می رود و حق اجرای مجازات ساقط می گردد. از این رو فراموشی جرمی که تعقیب نشده یا محکومیتی که اجرا نشده موجب رهایی مجرم از آثار جرمی که مرتکب شده می گردد. و در اثر فراموشی جرم، الزام به مجازات، در نتیجه قانونی بودن مجازات از بین می رود. این نظریه اگر چه مانند تمام نظریه های دیگر به علت احتیاجات و ملاحظات ابراز گردیده، اما دلیلی است محکم و غیر قابل رد، زیرا قانون با توجه به نفع اجتماع آن را بنا نهاده است.

۸- نظریه ایجاد حق مکتسب برای مجرم:

برخی بر این باورند که گذشت زمان و فاصله ممتد از زمان وقوع جرم تا تاریخ تعقیب یا صدور حکم یا اجرای مجازات حق مکتسبی را برای متهم یا مجرم ایجاد می کند. اصل ایجاد حق مکتسب برای متهم روشن است. زیرا متهم صرفاً در محل ابهام وقوع جرم واقع شده است و این حق را دارد که در سریع ترین وقت ممکن در محکمه ذیصلاح محاکمه شود. و همان گونه که در مورد نخست اگر بر اساس عرف فوراً اقدام نکند، حق او ساقط می گردد (مانند حق فسخ نکاح) پس باید تأخیر هم عرفی باشد نه این که تا ابد حق تأخیر داشته باشد. در مورد مجرم نیز بر اثر گذشت زمان طولانی، این حق مکتسب ایجاد می شود. زیرا مجرم نیز، این حق را دارد

که در مدت معقول مورد مجازات قرار گیرد و از طرفی (دولتها برای حفظ نظام جامعه مسئولیت و تکالیف بخصوصی را بر عهده دارند و اگر چنانچه مدتها بگذرد و مسئولین ادارات عدلی و قضائی موفق به تعقیب مجازات مجرمین نگردند و این امر تا سال های متمادی به همان نحو به حال خود باقی بماند، در وظایف و مسئولیت دولت اختلال ایجاد می شود که ضرر آن به مراتب بیشتر از تعقیب مجرمین و به مجازات رسانیدن آنان بوده و غیر قابل جبران است. زیرا منظور غایبی اجتماع از تعقیب و تنبیه مجرم برقراری و اعاده نظم اجتماعی است. که با عمل مجرم در هم ریخته شده است. پس از گذشت زمان طولانی علاوه بر عدم اعاده نظم، مجازات مجرم مخالف حقوق مکتسبه اوست. به نظر می رسد که این نظریه برای توجیه فلسفی مرور زمان مناسب است. به عبارۀ دیگر پس از گذشت مدت طولانی از وقوع جرم یا صدور حکم مجازات، در حقیقت با دو حق مواجه هستیم، یکی حق تعقیب و مجازات و دیگری حق متهم و مجرم که باید در زمان مناسب محاکمه و مجازات شود. با گذشت مرور زمان تعارض بین دو حق پیش می آید و در صورتی که صاحب حق در بدست آوردن آن خود غفلت کرده باشد یا ادارات عدلی و قضائی برای تعقیب و اجرای مجازات کار آمد نباشد. حق تعقیب و حق مجازات ساقط می گردد. این نظریه برای توجیه مرور زمان مناسب است.

۹- نظریه مصالح عمومی و اجتماعی:

اگر چه فرضیه های مختلف دیگری نیز برای توجیه مرور زمان قابل ارائه است؛ اما جهت رعایت اختصار به این نظریه پرداخته و نتیجه گیری نهایی را ارائه می نمایم. دولتها برای حفظ نظام جامعه مسئولیت و تکالیف ویژه ای بر عهده دارند، و اگر چنانچه پس از گذشت زمانی طولانی موفق به ختم خصومت و مجازات مجرم نشوند، طبعاً قضایای زیاد بدون نتیجه، نظام قضایی کشور را مختل خواهد نمود و عدالت و حقوق جامعه را ضایع خواهد کرد. در عمل نیز این مدعا به اثبات رسیده که گاهی قضایای به ظاهر در جریان و در واقع راکد، دست و پای نظام عدلی و قضائی کشور را بسته و قوه قضایه را از رسیدگی به مسئولیتهای مهمتر باز می دارد. بنابراین اگر تعقیب یا مجازات مجرمی پس از گذشت زمانی طولانی به برقراری نظم عمومی و اعاده نظم گسیخته شده کمک نکند، بلکه خود موجب بی نظمی و تولید موانع در

انجام وظائف دولت و مسئولین و مجریان عدالت گردد، با عنوان جلوگیری از اختلال نظام و رعایت مصالح برتر، می توان، با قاعده مرور زمان، آن قضایای را از جریان رسیدگی خارج نمود.

مبحث دوم

فصل سوم

دلایل رد مرور زمان

درمقابل دلایل فوق، عده ای حقوق دانان و جرم شناسان، من جمله بکاریا و مکتب تحقیقی حقوق جزا به انتقاد و مخالفت با "مرور زمان" پرداخته اند.

به نظر این دسته از حقوق دانان اولاً این امکان وجود دارد که مجرمی با سابقه، به علت آشنائی با قانون و نیرنگ و فریبی که به کار می برد، بتواند مدتی طولانی از چنگ دستگاه جزائی جامعه بگریزد و پذیرفتن "مرور زمان" باعث می شود که برای همیشه از تحمل مجازاتی که به طور قطعی برای او تعیین شده رهائی یابد.

دلیل مهمتری که بر رد "مرور زمان" ارائه می شود این که مجازات شده عملاً وجود حالت خطرناک را در خود نشان داده است. به این ترتیب بدون داشتن دلیل موجه نمی توان انتظار داشت که این حالت خطرناک پس از گذشت زمان را بپذیریم لازم می آید که پس از زمانی معین اجرای مجازات که بنا به فرض وسیله شناخت و اصلاح و درمان مجرم است، غیر ممکن گردد. پس با پذیرفتن مرور زمان، جامعه از معالجه و اصلاح مجرمین سرباز می زند و ضمناً به عدم شناخت آنان و عواملی که باعث ارتکاب اعمال جرمی شده در تامین هدف "دفاع اجتماعی" هم با شکست مواجه می گردد.

با آنکه انتقادات مکتب تحقیقی در این زمینه کاملاً اصولی و منطقی به نظر می رسد و امکان تلفیق نظر این مکتب با نظر حقوق دانان مخالف وجود دارد، امروزه در غالب نظامهای جزائی مرور زمان بدون قید و شرط پذیرفته شده است. با آنهم میتوان دلایل مخالفین مرور زمان را طور ذیل بررسی نمود:

۱- با گذشت مدت زمان معینه بعضی مجرمین از ارتکاب جرم پشیمان نمی شوند زیرا حس شنیع در این عده مجرمین بسیار قوی است که مرور زمان آنرا زایل ساخته نمیتواند قبول مرور زمان جزائی در مورد مجرمین خطرناک و معتاد که دارای سوابق جرمی نیز میباشند و همچنان در جرایم قصدی بزرگ دفاع جامعه را در برابر آنها تضعیف می نماید و مجرم به همان حالت خطرناک بدون اصلاح در جامعه باقی می ماند از جانب هم در جرایم غیر قصدی و هم در جرایم قبا حات که قصد در آن نقش ندارد نمیتوان از ندامت صحبت نمود.

۲- در تمام حالات این فرضیه مصداق پیدا کرده نمیتواند که با گذشت زمان دلایل و اسباب اثبات جرم از بین برود یا زایل گردد اگر این مورد در قسمت تعقیب عدلی تحقق یابد در رابطه به تطبیق یا تنفیذ جزا که تمام مراحل تعقیب عدلی طی گردیده و شخص محکوم به مجازات شده عملی نیست و میتوان جزا را تطبیق و تنفیذ نمود.

۳- مرور زمان همیشه سبب اصلاح حال مجرمین نمیشود زیرا از یکطرف تاثیر بعضی از خاطره ها مانند ارتکاب جرم بسیار عمیق و کمتر قابل فراموشی میباشد از جانب دیگر ترس از مجازات و تعقیب عدلی در نزد بعضی از مجرمین معتاد مفهومی ندارد، اگر چنین هم باشد یک ضمانت اجرائی معنوی است که تاثیر آن در اشخاص متفاوت است بناً در رابطه به مجرمین خطرناک تطبیق این قاعده هیچ نوع ثمری نخواهد داشت زیرا بدون داشتن دلیل موجه تطبیق مجازات به محکوم علیه و اتخاذ اقدامات تامینی نمی توان انتظار آنرا داشت که مجرم خطرناک با گذشت زمان خود بخود بخود معالجه و اصلاح حال شود.

۴- هدف از تطبیق مجازات عمدتاً اصلاح حال مجرم و دفاع از نظم اجتماعی است و شخص که مرتکب جرم میگردد آنهم جرایم عمدی در حقیقت حالت خطرناک خود را نشان میدهد و هرگاه بالای چنین اشخاص جزاء تطبیق نگردد یا اینکه مورد تعقیب عدلی قرار نگیرند چگونه میتوان آنها را اصلاح کرد و سازگار به حیات اجتماعی ساخت چطور میتوان نظم اخلاص شده را اعاده و افراد جامعه را به رعایت قانون واداشت هکذا گفته میتوانیم عدالت و منطقی ایجاب میکند کسانی که مرتکب جرم میگرددند باید مورد مجازات قرار گیرد.

۵- مرور زمان پاداش مهارت بعضی از مجرمین است که از چنگال عدالت و قانون فرار مینمایند.

فصل چهارم

آغاز و ختم مرور زمان

۱- مبدا مرور زمان:

مبدأ مرور زمان اجرای مجازات، اصولاً تاریخی است که حکم محکمه ذیصلاح در مورد قطعی شده باشد، قطعی شدن حکم ممکن است بعد از طی مراحل مختلف محاکماتی یا بعد از صدور حکم محکمه ابتدائی، به علت عدم استفاده از حق استیناف خواهی یا فرجام خواهی مصداق پیدا کند.

طوری‌که قبلاً اشاره نمودیم ابتدای مرور زمان جرم از تاریخ وقوع آن شروع می‌شود و چون در جرائم مستمر، عمل جرمی ادامه پیدا می‌کند شروع مرور زمان از تاریخ قطع استمرار جرم آغاز می‌گردد.

مرور زمان در مورد شروع به انجام رکن مادی جرم (جرم ناقص) از آغاز ارتکاب، در جرم اعتیادی از تاریخ انجام جرمیکه اعتیاد را بار می‌آورد و در جرایم متوالی از تاریخ وقوع آخرین عمل جرمی و در مورد جرایم اختلاس و تزویر از تاریخ کشف واقعه جرمی و در مورد جرم رشوت از تاریخ انتهای وظیفه شروع و در مورد سایر جرایم از لحظه ارتکاب جرم محاسبه می‌گردد.

در مورد محاسبه مرور زمان ماده هفتاد و سوم قانون اجراءات جزایی چنین حکم را پیشبینی نموده است:

محاسبه مرور زمان

ماده هفتاد و سوم:

مرور زمان در مورد شروع به انجام عنصر مادی جرم (جرم ناقص) از آغاز ارتکاب، در جرم اعتیادی از تاریخ انجام جرمی که اعتیاد را به بار می‌آورد، در جرایم متوالی و استمراری از

تاریخ وقوع آخرین وتزویر از تاریخ کشف واقعه جرمی و در مورد سایر جرایم از لحظه ارتکاب جرم محاسبه می گردد.

همچنان در مورد جرم رشوت قانون جزای کشور در ماده دوصدو هفتادو چهارم چنین حکم را پیش بینی نموده است:

مدت سقوط دعوی جزایی در جرایم مندرج این فصل (جرم رشوت) بعد از تاریخ انتهای وظیفه شروع می شود مشروط بر اینکه تحقیق در آن قبل از آن شروع نه شده باشد.

دعوی جزایی به اجرای تحقیق، محاکمه و همچنین به جمع آوری دلایل قطع می شود به شرط اینکه اجراءات که صورت می گیرد در حضور متهم باشد یا بصورت رسمی به وی ابلاغ گردیده باشد در صورت که چندین بار قطع شده باشد سر از تاریخ آخرین روز انقطاع بار دیگر آغاز می گردد. اما در قانون اجراءات جزایی کشور ماده هفتادو چهارم تحت عنوان قطع مدت سقوط دعوی جزایی چنین تصریح می نماید:

قطع مدت سقوط دعوی جزایی

ماده هفتادو چهارم:

مدت سقوط دعوی جزایی به اجرای تحقیق، محاکمه و همچنین به جمع آوری دلایل قطع می شود، مشروط بر اینکه اجراءات مذکور در حضور متهم صورت گرفته باشد. مدت مذکور سر از روز انقطاع جدید آغاز می یابد.

هرگاه جریان مدت سقوط دعوی چند بار قطع گردیده باشد، سر از تاریخ آخرین روز انقطاع بار دیگر آغاز می یابد.

قطع مرور زمان به اساس قانون مجازات اسلامی ایران مطلق بوده و نسبت به کلیه شرکا و معاونان اعم از آنکه تعقیب شده یا نشده باشند، اعمال می شود هر چند تعقیب فقط درباره یکی از آنها شروع شده باشد.. همچنین شروع به اجرای حکم در مورد برخی از شرکا یا معاونان جرم قاطع مرور زمان نسبت به دیگر محکومات است.

۲- تعلیق مرور زمان: گاهی رسیدگی به یک قضیه جزائی منوط و موکول به گرفتن اجازه از مقامات خاص یا رسیدگی و تعیین تکلیف در مرجع صلاحیتدار دیگر است، در این صورت

مطابق ماده (۱۳) قانون اجراآت جزائی سابق مرور زمان متوقف می شود و مدتی که تعقیب جزائی به علل ذکر شده معلق می ماند، جز مدت مرور زمان محسوب نخواهد شد بطور مثال یکی از نمایندگان مردم در شورای ملی بطور قصدی شخص دیگری را بقتل می رساند طوریکه می دانید که گرفتاری و تعقیب وی باید به اطلاع مجلس که عضو آن باشد رسانیده شود و اگر اتهام طوری باشد که عضو شورای ملی باید توقیف شود باید توقیف وی به تصویب مجلس که متهم عضو آن است، صورت گیرد. در این جا واضح است که در مدتی که مراجع عدلی و قضایی ذیربط انتظار وصول اجازه مجلس شورای ملی را می کشد مرور زمان معلق می ماند و جریان پیدا نمی کند.

و هرگاه دعوی جزائی منوط به اصدار حکم در دعوی مدنی از طرف محکمه مدنی باشد در این صورت دعوی جزائی معلق مانده و تعقیب دعوی جزائی تا زمانی که دعوی حقوقی شخص حل و فصل نگردد، جریان پیدا نمی کند.

گاهی اجرای تمام یا قسمتی از مجازات موکول به گذشتن مدت یا رفع مانعی است. در این صورت مرور زمان در دورانی که مدت معین سر نیامده یا مانع رفع نشده معلق می ماند، یعنی شروع نمی شود، یا اگر شروع گردیده باشد، قطع می شود و بعد سپری شدن مدت یا رفع مانع، مجدداً آغاز می گردد.

مرور زمان در زمان تعلیق تنفیذ هم جریان پیدا نمی کند. به همین ترتیب در دورانی که محبوس به طور مشروط آزاد شده است، مرور زمان معلق می ماند، دلیل تعلیق مرور زمان در این دو مورد این است که در دوران تعلیق و رهایی مشروط عملاً مجازاتی صورت نمی گیرد تا مشمول مقررات مرور زمان باشد.

هکذا مطابق قانون مجازات اسلامی ایران هرگاه اجرای مجازات، شروع ولی به هر علت قطع شود، تاریخ شروع مرور زمان، تاریخ قطع اجرای مجازات است و در مواردی که بیش از یک نوبت قطع شود شروع مرور زمان از تاریخ آخرین انقطاع است مگر اینکه اجرای مجازات بر اثر رفتار عمدی محکوم قطع شده باشد در این صورت مرور زمان اعمال نمی شود.

۳- قطع مرور زمان:

هر اقدامی که مقام صلاحیت دار از نظر تحقیق یا تعقیب جرم ارتكابی به عمل آورد، حتی در صورتیکه مرتکب شناسائی نشده باشد، مرور زمان را قطع می کند، به اساس ماده یکصد و دهم قانون مجازات اسلامی ایران هرگاه در مورد یک شخص به موجب حکم یا احکامی محکومیت قطعی متعدد صادر شود، شروع به اجرای هر یک از محکومیت ها، نسبت به دیگر محکومیت ها، قاطع مرور زمان است.

فصل پنجم

مرور زمان شکایت مدعی خصوصی

می دانیم که شروع تعقیب در بعضی جرایم وابسته به شکایت مدعی خصوصی است در قوانین جزائی کشور ما در مورد مرور زمان چنین جرایم که تعقیب آن منوط به شکایت مجنی علیه باشد حکم وجود ندارد، ماده (۴۷۶) قانون مذکور چنین صراحت دارد هرگاه جرایم که از آن به زوج یا یکی از اصول یا فروع ضرر برسد تحریک دعوی یا سایر اجراءات علیه شان جواز ندارد مگر به اساس شکایت مجنی علیه و انصراف از تعقیب دعوی جزائی متضرر، باعث سقوط دعوی جزائی البته قبل از اصدار حکم نهائی محکمه ذیصلاح می گردد.

در این جا به منظور وضاحت بیشتر موضوع، حکم ماده (۴۷۶) قانون جزای کشور را نقل نموده، که در مورد چنین صراحت دارد: ماده چهارصد و هفتاد و ششم:

۱- در جرایم مندرج فصول این باب که از آن به زوج یا یکی از اصول یا فروع ضرر برسد، تحریک دعوی یا سایر اجراءات علیه شان جواز ندارد مگر به شکایت مجنی علیه و دعوی جزائی قبل از صدور حکم قطعی با انصراف مجنی علیه از شکایت ساقط می گردد.

۲- انصراف اگر در جرایم مندرج فقره فوق بعد از حکم قطعی محکمه صورت گیرد تنفیذ حکم متوقف می گردد.

۳- در حالتیکه اشیای محل جرم به حکم قضا یا مراجع با صلاحیت قانونی تحت حجز قرار گرفته باشد یا در تصرف قضا گذاشته شده باشد یا مرهونه غیر باشد یا به حق انتفاع غیر در آینده باشد احکام این ماده تطبیق نمی گردد.

این موضوع را قانون گذار ایران نیز در ماده یکصد و ششم قانون مجازات اسلامی سال ۱۳۹۲ چنین پیشبینی نموده است:

در جرائم تعزیری قابل گذشت هرگاه متضرر از جرم در مدت یک سال از تاریخ اطلاع از وقوع جرم، شکایت نکند، حق شکایت کیفری او ساقط می شود مگر اینکه تحت سلطه متهم بوده یا به دلیلی خارج از اختیار، قادر به شکایت نباشد که در این صورت مهلت مزبور از تاریخ رفع مانع محاسبه می شود. هرگاه متضرر از جرم قبل از انقضای مدت مذکور فوت کند و دلیلی بر صرف نظر وی از طرح شکایت نباشد هریک از ورثه وی در مهلت شش ماه از تاریخ وفات حق شکایت دارد.

غیر از مواردی که شاکی تحت سلطه متهم بوده، در صورتی به شکایت وی یا ورثه او رسیدگی می شود که جرم موضوع شکایت طبق ماده (۱۰۵) این قانون مشمول مرور زمان نشده باشد.

قابل یاد آور است که موقوف شدن تعقیب، صدور حکم یا اجرای مجازات، مانع از استیفای حقوق مدعی خصوصی نیست و متضرر از جرم می تواند دعوای خصوصی را در مرجع صالح اقامه نماید.

مبحث سوم

فصل ششم

مرور زمان و جزای نقدی

می دانیم مجازات بعضی جرائم، جزای نقدی، یا حبس توأم با جزای نقدی است به نظر می رسد وقتی حکم محکومیت به پرداخت جزای نقدی صادر شد این مجازات نباید مشمول مرور زمان قرار گیرد. زیرا از لحاظ مصالح اجتماعی، که پایه و مبنای اصلی مرور زمان است، اجرای مجازاتهای مالی یرت مخالفت با آزادی و فعالیت محکوم علیه ندارد، ولی قانون اجراآت جزائی سابق در ماده (۱۱) خویش به طور مطلق برای تمام احکام جنحه ای و کلیه احکام قباحت مرور زمان تعیین کرده است و از آنجائی که مجازات مرتکب بعضی جرایم جنحه و جرائم قباحت، جزای نقدی است.



در صورتیکه مجازات ساقط گردد این امر باعث سقوط محکومیت مالی شخص نمی گردد، در صورتیکه محکمه به اعاده مال، جبران خساره ومصادره وسایل مستعمله در جرم وعواید ناشی از جرم حکم صادر نموده باشد ولی مجازت غیر مالی شخص سقوط نماید این امر باعث سقوط مجازات مالی نمی گردد. در این مورد ماده هفتاد وهشتم قانون اجرای جزایی صراحت کامل دارد.

فصل هفتم

استثنائات وآثار مرور زمان

استثنائات مرور زمان

قاعده مرور زمان مانند سایر قواعد حقوقی دارای استثنائات میباشد یعنی تطبیق این قاعده حتمی نبوده بلکه در برخی موارد استثنائات را نیز پذیرفته است که در صورت موجودیت شرایط آن قاعده مرور زمان بالای آن تطبیق نمی گردد این استثنائات از نقطه نظر جرایم مورد نظر می باشد بعضی جرایم وجود دارد که ارتکاب آن باعث جریحه دار شدن اذهان عامه می گردد و قابل الیتم نمی باشد ولو زمان مدیدی نیز بالای آن گذشته باشد اما جامعه چنین اعمال قبیح را در خاطر دارد، کشور ها نیز با در نظر داشت این موضوع آنرا در نظر گرفته اند.

در قانون اجرای جزائی سال ۱۳۴۳ کدام حکمی که در آن مرور زمان را استثنا قرار داده باشد به ملاحظه نمی رسد اما فقره (۲) ماده هفتاد و دوم قانون اجرای جزائی در مورد آنعه جرایم که تحت مرور زمان قرار نمی گیرد، صراحت کامل دارد:

(۲) جرایم مندرج اساسنامه محکمه جزائی بین المللی و سند نهائی کنفرانس دیپلماتیک روم از حکم مندرج فقره (۱) این ماده مستثنی می باشد.

به اساس حکم مندرج ماده (۵) اساسنامه دیوان جزائی بین المللی وسند نهائی کنفرانس دیپلماتیک روم دیوان جزائی بین المللی دارای صلاحیت رسیدگی جرایم ذیل می باشد:

۱- جنایت نسل کشی.

۲- جنایت ضد بشریت.

۳- جنایت جنگی.

۴- جنایت تجاوز

همچنان در سیستم های حقوقی سایر کشور ها نیز استثنائات در مورد مرور زمان در نظر گرفته شده است بطور مثال کشور ایران در قانون مجازات اسلامی سال ۱۳۹۲ جرایم علیه امنیت داخلی و خارجی کشور، جرایم اقتصادی که شامل فریب کاری و جرایم مندرج تبصره ماده سی و هشتم این قانون با رعایت مبلغ مقرر در آن ماده و جرایم قانون مبارزه با مواد مخدر را مستثنی نموده است.

فصل هشتم

آثار مرور زمان

مرور زمان، محکومیت جزائی، آثار و نتایج عمومی آن را از بین می برد، برای مثال چنانچه محکومی بعد از ختم مدت تعلیق تنفیذ، مرتکب جرم جدیدی شود، تابع تکرار جرم نخواهد بود در مورد فوق قانون جزاء در ماده یکصد و شصت و هشتم خویش چنین حکم را پیش بینی نموده است:

ماده یکصد و شصت و هشتم:

۱- حکمی که در مور جزا یا تدابیر امنیتی صادر گردیده به عفو عمومی، اعاده حیثیت و انقضای مدت تعلیق تنفیذ مشروط بر این که در خلال مدت مذکور موجبات الغای آن واقع نشده باشد، ساقط می گردد.

۲- جزای اصلی، جزای های تبعی، تکمیلی و تدابیر امنیتی به اثر سقوط حکم به علت یکی از اسباب مندرج فقره فوق وفات محکوم علیه و عفو خاص با رعایت احکام مندرج فصل دوم این باب ساقط می گردد.

از طرف دیگر مرور زمان اجرای مجازات تنها به جنبه های عمومی جرم و مجازات توجه دارد و به حقوق شاکی خصوصی هیچ گونه لطمه وارد نمی آورد، مگر اینکه در قانون طور دیگری حکم پیشینی نموده شده باشد.

نتیجه گیری:

مرور زمان در حقوق جزاء ضمن فصول چهار گانه و تاثیر آن در روند تعقیب عدلی قضایای جرمی مورد بررسی قرار گرفت. اصل مرور زمان از جمله احکام شکلی به شمار رفته و در نظام عدالت جزائی جایگاهی خاصی را احراز نموده است.

پرنسپ مرور زمان جزائی مانند سایر پرنسپ ها در طول ازمنه تاریخی مطرح بوده که ابتدا آن را می توان از تاریخ حقوق روم یعنی از الواح دوازده گانه جستجو نمود که با گذشت زمان وارد حقوق فرانسه و سایر کشور ها گردید.

قاعده مرور زمان در مسیر تاریخی حقوق جزاء فرایند خوبی داشته و مرور زمان مجازات در این اواخر شامل سیستم حقوقی کشور ها نیز گردیده است، این موضوع نیز از طرف دانشمندان حقوق جزاء به تفصیل به وسیله مقاله ها و آثار انعکاس داده شده و مزایای آن خاطر نشان گردیده است.

چنانچه در متن این رساله توضیح گردید، مرور زمان متأثر از نظریات علما و دانشمندان حقوق جزا نیز می باشد. دانشمندان در مورد این قاعده نظریات متفاوت دارند برخی طرفدار موجودیت قاعده مرور زمان بوده و دلایل متعددی از جمله تغییر شخصیت انسان ابراز داشته و مدعی هستند که انسان با گذشت مدت معین از حالت مجرمیت خارج شده و به زندگی عادی خود بر می گردد هکذا گذشت زمان باعث از بین رفتن دلایل آثار و علایم جرم و در برخی حالات اثرات ناشی از آن می گردد و در برخی از حالات ثبوت آن به چالش مواجه می گردد و دسترسی به شهود نیز امکان پذیر نمی باشد.

اما در مقابل مخالفین قاعده مرور زمان که مهمترین آن مکتب تحقیقی حقوق جزا بوده که از آن جمله می توان از بکاریا دانشمند حقوق جزا نام برد معتقد اند مجرمین از مرور زمان جزائی سو استفاده نموده و از مجازات فرار می نمایند و هرگاه مجرم یک خطری به جامعه محسوب می گردد، گذشت زمان نمی تواند حالت خطرناک آن را از بین برده ایجاب می کند که مجرم باید مجازات گردد.

بناً از بحث، آرا و نظریات دانشمندان چنین استنباط می گردد که رعایت اصل مرور زمان برای خاتمه دادن به پیگرد خلاف کار و جلوگیری از مشغولیت دستگاه های عدلی در امری که مدت ها بر آن سپری شده و از اذهان افراد در جامعه نا پدید شده و دیگر مجازات مجرم همان تاثیر را ندارد که در طی یک مدت زمان بعد از ارتکاب تخلف صورت می گرفت، فلهدا کاهش تراکم قضایا رعایت اصل مرور زمان را مؤجه می باشد. و این اصل در همه کشور ها در سده های اخیر پذیرفته شده است در برخی از جرائم جدی که مثال آن جرائم اساسنامه دیوان جزائی بین المللی ارائه گردید.

فهرست منابع:

- ۱- قانون اجراءات جزائی منتشره جریده رسمی شماره (۲۶) سال ۱۳۴۳
- ۲- قانون جزا منتشره جریده رسمی شماره (۳۴۷) سال ۱۳۵۵.
- ۳- قانون اجراءات جزایی منتشره جریده رسمی شماره (۱۵) ثور سال ۱۳۹۳
- ۴- حسن، دکتر دادبان، حقوق جزای عمومی، جلد دوم، تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی، صفحه ۸۷۴، سال ۱۳۷۷
- ۵- صانعی پرویز حقوق جزای عمومی انتشارات طرح نو تهران، سال ۱۳۸۱ صفحه (۸۲۵)
- ۶- دکتر "شامبیاتی" هوشنگ، حقوق جزای عمومی جلد اول، تهران چاپ کیان، سال ۱۳۷۲، ص ۲۵۹ الی ۲۵۹
- ۷- اساسنامه دیوان جزائی بین المللی وسند نهائی کنفرانس دیپلماتیک روم.
- ۹- قانون مجازات اسلامی ایران سال ۱۳۹۲

سقط جنین، بررسی و مجازات آن در فقه و قانون جزای افغانستان

محمودلی حنیف

چکیده:

سقط جنین، به معنای پایان یافتن بارداری در هر مرحله‌ای است که زندگی نوزاد در آن جریان دارد، هرچند در اکثر اوقات به لحاظ تخصصی، خاتمه یافتن بارداری به واسطه‌ی جراحی یا خارج کردن جنین از رحم (پیش از آنکه قادر به ادامه‌ی حیات باشد) را سقط جنین می‌گویند، سقط جنین یا بصورت خود به خود رخ می‌دهد که به آن معمولاً سقط جنین غیر عمدی (ناخواسته) گفته می‌شود، یا می‌تواند عامدانه باشد. اصطلاح سقط جنین اغلب به سقط جنین خودخواسته اطلاق می‌شود. در اصطلاح علم داکتری عبارت است از قطع حاملگی قبل از آن که جنین قابلیت حیات را در خارج از رحم داشته باشد و معیار زمانی این توانایی حداقل ۲۲ هفته است.

در ممالک مختلف سقط جنین به دلیل احتمال مرگ مادر و یا خطرات جدی برای سلامتی او و نیز احتمال تولد نوزاد ناقص الخلقه یا عقب ماندگی روانی و هم چنین بارداری ناشی از تجاوز یا زنا، قانونی است.

آمارها نشان می دهد که تعداد جنین های سقط شده روز به روز بیشتر می شود؛ به طوری که تعداد سقط ها در سال ۱۹۷۲ در ایالات متحده ی آمریکا ۷۶۰۵۸۶ مورد بوده و در سال ۱۹۹۶ به ۵۸۵۲۲۱۱ مورد رسیده است و از هر ۱۰۰۰ جنین در آن سال تعداد ۳۱۴ جنین سقط شده است . برخی از فمینیست ها این پدیده ی اجتماعی را به طور مطلق پذیرفته و معتقد به آزادی بی قید و شرط آن هستند. در مقابل، بعضی بر اساس آموزه های دینی، سقط جنین را تحت هیچ شرایطی مجاز نمی دانند . مسئله سقط جنین همواره نزد دانشمندان حقوق جزا به عنوان یکی از موضوعات اساسی حقوق جزا مطرح بوده است. و در نظام حقوقی افغانستان که قوانین و مقررات آن برگرفته از حقوق اسلامی می باشد، برخلاف نظام های حقوقی جوامع غربی که سقط جنین را نشانه افتخارآمیز شخصیت و آزادی زن می دانند، این عمل را حرام و مطابق قانون جزا، دارای مجازات دانسته است. در این مقاله علمی پس از بررسی حق حیات به تعریف سقط جنین ، جرم سقط جنین ، مجازات سقط جنین از نظر فقهای اسلام و قانون جزای افغانستان پرداخته شده است.

واژگان کلیدی؛ حق حیات، جنین، سقط، فقه مقارن، مجازات، عناصر جرم، دیت وغره.

مقدمه:

انسان مخلوق الله تعالی است که نسبت به دیگر مخلوقات تفوق و تمایز دارد بنابر تکریم که الله جل جلاله برای انسان داده است، گرفتن حیات انسان بدون موجب شرعی جواز ندارد و حیات یکی از جمله حقوقی است که برای انسان شریعت اسلامی اعطا نموده است و تعدی را بالای حیات انسان مجاز ندانسته است مگر بر حق در مورد نصوص شرعی وارد. آری حیات ' نخستین حقی است که در قرآن کریم برای انسان مطرح شده است. همانطوریکه در قرآن کریم گفته شده است، نابودی حق حیات به ناحق، برابر است با نابودی همه جامعه. (مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا . سوره مائده آیه ۳۲) ترجمه (هرکس دیگری را

جز برای قصاص یا مبارزه یا فسادگری بکشد، گویا که همه مردم را کشته است) با این مستند، نخستین و مهم‌ترین حق طفل جنینی، حق حیات و زندگی است.

همچنین الله تعالی در آیات دیگری می‌فرماید: { وَمَنْ يَقْتُلْ مُؤْمِنًا مُتَعَمِّدًا فَجَزَاؤُهُ جَهَنَّمُ خَالِدًا فِيهَا وَغَضِبَ اللَّهُ عَلَيْهِ وَلَعَنَهُ وَأَعَدَّ لَهُ عَذَابًا عَظِيمًا النساء / آیه ۹۲ } یعنی هر کس انسان مومنی را از روی عمد به قتل برساند، سزای او جهنم است و آن جا همیشه خواهد بود و خشم و لعنت خدا بر او باد و خداوند برای او عذاب بزرگی را فراهم کرده است، همچنین آیه ی " وَلَا تَقْتُلُوا النَّفْسَ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ وَ... " (الانعام / آیه ۱۵۱) به کشتن نفس محترمی که خداوند کشتن او را حرام نموده است، مبادرت نورزید، این آیات صراحتاً بر حرمت قتل نفس محترم تاکید دارند و به علت این که سقط نمودن جنینی که روح در وی دمیده شده است، به مثابه قتل نفس یک انسان محترم است. سقط جنین مطلقاً نامشروع و قتل به شمار می‌رود.

اگر به خلقت انسانی نظری اندازیم انسان از سپرم مرد و تخمه زن در رحم زن بوجود آمده و بعداً انکشاف می‌نماید در مورد قرآن کریم چنین حکایه مینماید: { ثُمَّ خَلَقْنَا النُّطْفَةَ عَلَقَةً فَخَلَقْنَا الْعَلَقَةَ مُضْغَةً فَخَلَقْنَا الْمُضْغَةَ عِظَامًا فَكَسَوْنَا الْعِظَامَ لَحْمًا ثُمَّ أَنْشَأْنَاهُ خَلْقًا آخَرَ ۚ فَتَبَارَكَ اللَّهُ أَحْسَنُ الْخَالِقِينَ [المؤمنون / آیه ۱۴] } انسان که در حالت تطور بطن مادر به حالت طبعی آن انکشاف مینماید و بعد از تولد انسان کامل شناخته میشود.

شارع برای انسانی که هنوز کامل نشده و در بطن مادر است یک سلسله حقوق داده است که از جمله می‌توانیم به حق وصیت، حق میراث و حق عدم تجاوز بالای حیات جنین در بطن مادر اشاره نمایم ما با توسل به عقل نیز می‌فهمیم که سقط نمودن موجودی که قدرت دفاعی از خود ندارد از نظر حقوقی اشکال داشته و مطابق به قوانین جزایی عامل آن باید مجازات گردد؛ لذا با وصف آیات صریح قرآنی و معقوله عقلی یا بنای عقلایی، به این نکته نایل می‌گردیم که سقط جنینی که در بطن زن قرار دارد و فاقد هر گونه حالت دفاعی از عدم حیات خود است مجاز نیست و حرام بوده و مجازات دنیوی و اخروی در پی دارد. از نظر حقوق و شریعت اسلامی، حفظ جان و حق حیات جنین مانند حفظ جان سایر افراد لازم و واجب است و قتل آن جز در موارد استثنایی ممنوع و حرام است. در حقوق اسلام با توجه به اهمیتی که حیات جنین

دارد، قوانین سنگینی برای متعرضین و پایمال کنندگان این حق پیشینی و مجازات سنگینی برای آن در نظر گرفته شده است. طوریکه با مسئله سقط جنین به شدت برخورد شده و این عمل اصولاً جرم پنداشته شده و مرتکب، به مجازاتهای مقرر محکوم می‌شود. مثلاً: در کشور ما این حق مطابق ماده ۲۳ قانون اساسی به عنوان حق خدادادی و حق طبیعی بیان گردیده است، ماده فوق بیان می‌دارد: زندگی یک موهبت الهی است. هیچ شخص بدون مجوز قانونی از این حق محروم نمی‌گردد. براساس این ماده می‌توان استنباط کرد که حفاظت از جنین به عنوان اولین حق طفل محسوب می‌گردد؛ اگر چه ماده فوق بطور عام حق حیات را در نظر گرفته است، ولی از مفهوم آن می‌توان فهمید که جنین نیز دارای حق است و در زمان شکل‌گیری آن هیچ عوامل دیگری بغیر از پدر و مادر نقشی ندارد و حفاظت از آن بر عهده والدین است. قانونگذار ما مجازات کسانی که در سقط (قتل) جنین دست داشته باشند را در قانون جزا مد نظر گرفته است.

روی همین اصول است که شریعت اسلامی و قوانین موضوعه افغانستان به حیات انسان ارزش بسزائی قایل می‌باشد تعدی بالای جنین در بطن مادر را نیز جرم تلقی نموده و مرتکب را مستوجب مجازات شرعی و قانونی دانسته است.

مبحث اول: تعریف سقط جنین

گفتار اول: تعریف فقهی سقط جنین

مفهوم جنین: در لغت از ریشه جن است و جن به معنای پوشاندن است. جن نیز به معنای موجودی است که از دیده‌ها پنهان باشد و برای همین به موجودی که داخل رحم مادر است جنین گفته می‌شود.

جهاز به کسر (ج) یا همان سقط از حیث لغوی درمعنایی چون: افتادن، از بالا افتادن وافتادن برزمین به کار رفته است. سقط از سقوط به معنای افتادن وریزش آمده است، همچنان که درمعنای خارج شدن از رحم مادر نیز ضبط گردیده است.

دراکثر کتب فقهی اهل سنت وشیعه، تعریف اصطلاحی سقط جنین دربحث دیات مطرح شده است به عنوان نمونه دوکتور وهب الزحیلی درفقه اسلامی وادلته دراین باره آورده است:

((خاتمه دادن به باربری قبل از این که جنین متولد شود ، به گونه ای که قابلیت زیستن نداشته باشد)).

ابن رشد (رح) در بدایه المجتهد ج ۲ ص ۳۴۸ چنین تعریف کرده است: جنین عبارت از چیزی که از زن حامله سقط گردد، به شرط آن که معلوم شود "طفل" است .
در کتب فقهی سقط جنین بمعنی الاجهاض، الإلقاء، الطرح و الاملاص تعبیر گردیده است.
بناءً تفاوت بین اصطلاح سقط جنین که در قانون جزای افغانستان توصیف گردیده است و اجهاض که در کتب فقهی توصیف گردیده است وجود ندارد پس ما هم تعریف را به اصطلاح اجهاض از کتب فقهی نقل مینماییم. (الاجهاض: هو القاء المرأة حملها ناقص الخلق أو ناقص المدة - الفقه الاسلامی وادله ج ۷ ص ۶۷۳) سقط جنین: یعنی این که زن جنین خود را به صورت ناقص الخلقه و یا قبل از اتمام مدت حمل دفع نماید.
و یا به عبارت دیگر سقط جنین عبارت است از، اخراج عمدی و غیر طبیعی و قبل از موعد طبیعی جنین به نحوی که حمل خارج شده از بطن مادر زنده یا قابل زیست نباشد.

گفتار دوم: تعریف قانونی سقط جنین

در قانون جزای افغانستان تعریف خاصی برای جرم سقط جنین وجود ندارد که بطور مشخص در مورد این جرم بیان شده باشد.
جرم سقط جنین از جمله جرایم است که مرتکب آن مستوجب جزای دیت از دیدگاه شریعت اسلامی میباشد بناءً مقنن بعلت قاعده عام که در ماده اول تذکر گردیده است موضوع را به فقه حنفی راجع ساخته است .

پس تعریفی که فقهای کرام از جرم سقط جنین (اجهاض) نموده است مورد قبول مقنن افغانستان بوده روی همین اساس است که مقنن در قانون جزاء تعریفی از این جرم ننموده است.
بانهم در قسمت جزای تعزیری مقنن افغانستان مطابق کتاب دوم فصل چهارم در قسمت جرایم علیه نفس طی ماده (۴۰۲) جرم سقط جنین را چنین معرفی مینماید.

{ شخصیکه عمداً جنین زن حامله را از طریق ضرب یا هرنوع اذیت دیگری سقط نماید به حبس طویل که از هفت سال بیشتر نباشد محکوم میگردد. }

مبحث دوم: جرم سقط جنین

گفتار اول: عناصر جرم سقط جنین

هر جرم دارای عناصر متشکله خود میباشد، هرگاه بخواهیم فعل مرتکب را جرم تلقی نماییم باید سه عنصر جرمی (عنصر مادی - عنصر معنوی - عنصر شرعی و قانونی) در نزد مرتکب وجود داشته باشد تا فعل مرتکب جرم تلقی گردد. جرم سقط جنین نیز از جمله جرایم میباشد که شریعت اسلامی و قانون جزاء افغانستان با تبعیت از شریعت اسلامی آنرا جرم تلقی نموده است و برای مرتکب آن جزاء تعیین گردیده است.

الف: عنصر مادی جرم سقط جنین

عنصر مادی جرم سقط جنین متشکل از سه روش میباشد: در مورد عنصر مادی قانون جزای افغانستان چنین حکم می نماید: { عنصر مادی جرم عبارت از ارتکاب یا امتناع از عمل مخالف قانون است بنحویکه عمل منجر به نتیجه جرمی گردیده و رابطه سببیت بین عمل و نتیجه موجود شده باشد. }

• فعل مرتکب جرم سقط جنین

شرط نیست در روش فعل جرم سقط جنین که فعل خاصی باشد در تحقق این جرم ممکن فعل، قول، فعل مادی، فعل معنوی باشد.

فعل مادی مانند اینکه مرتکب زن حامله را توسط ضرب بالای بطن، ظهر، جنب و یا به رأس یا عضو از اعضاء اش وارد نماید و موجب سقط جنین گردد. مثال افعال و اقوال معنوی صاحب کتاب حاشیه ابن عابدین بیان میدارد که: { و اقول: وجه الفرق أن فی موتها بالتخويف و هو فعل صادر منه نسب إليه و بالصياح موتها بالخوف الصادر منها } [ردالمحتار / ج ۵ ص ۵۱۷].

قانون جزای افغانستان نیز با تبعیت از دیدگاه فوق فقهی در ضمن ماده (۴۰۲) خویش روش فعل عنصر مادی را چنین تعیین نموده است: { شخصیکه عمداً جنین زن حامله را از طریق ضرب یا هرنوع اذیت دیگری سقط نماید به حبس طویل که از هفت سال بیشتر نباشد محکوم میگردد. } صراحت ماده فوق فعل مادی را در ضمن قید (ضرب) اشاره داشته است اما افعال و اقوال معنوی را صراحتاً تذکر نداده است اما از فحوی (هرنوع اذیت) معلوم میگردد که هدف مقنن افغانستان در روش فعل عنصر مادی جرم سقط جنین افعال و اقوال معنوی نیز شامل می باشد.

روش نوشتار قانون جزاء بشکلی است هرگاه جرمی دارای افعال متعدد باشد بناءً به عام افعال در روش فعل اشاره مینماید چنانچه در جرم سقط جنین نیز مقنن از این روش استفاده نموده که هرنوع اذیت را تذکر نموده است که در ارتکاب جرم سقط جنین مؤثر باشد مانند افعال و اقوال مادی و معنوی.

• روش نتیجه سقط جنین

جرم سقط جنین از جمله جرایم است که تحقق نتیجه شرط اکمال آنست یا به عباره دیگر از جمله جرایم غیر مطلق (جرم مقید) است. از دیدگاه قانونی جرم سقط جنین جرمی است که شروع ندارد و شروع به سقط جنین جرم محسوب نمیگردد. در مورد ماده (۴۰۶) قانون جزای افغانستان چنین حکم می نماید:

{ شروع به جرم سقط جنین قابل مجازات نمی باشد. }

دکتر محمود حسنی در کتاب خویش (الموجز فی شرح القانون العقوبات القسم الخاص) در مورد حکم ماده فوق بیان میدارد: { که علت عدم جرم بودن شروع در سقط جنین موضوع اسرار و اخلاقیات فامیلی می باشد و مصلحت به ستر آنست الی زمانیکه اجهاض (سقط) واقع نشده باشد } بر اساس دیدگاه دکتر حسنی معلوم میگردد که قانون افغانستان نیز علت عدم جرم بودن شروع بجرم سقط جنین را علت اسرار و اخلاقیات فامیلی قرار داده است پس حکم ماده (۴۰۶) قانون جزای افغانستان به دیدگاه من صرفاً به مادر جنین که قصد سقط آنرا دارد و یا

هم در سقط جنین رضایت دارد ارتباط دارد نه به سایر اشخاصی که قصد تعدی فعل را بالای سقط جنین دارند زیرا که علت متذکره در قسمت ایشان صدق نمی نماید. در نتیجه جرم سقط جنین دو حالت متحقق میگردد (جنین زنده بدنیا میاید و یا هم مرده) که در هر دو حالت احکام مجازات فرق مینماید.

• روش رابطه سببیت بین فعل و نتیجه

در این مورد نیز قانون جزا در طی مواد فصل جرم سقط جنین طی مواد (۴۰۲ - ۴۰۳) به افعال اشاره داشته است که در احداث نتیجه جرمی، جرم سقط جنین از قبیل وارد نمودن ضرب جرح، اذیت، دادن ادویه، استعمال وسایل غرض سقط جنین مؤثر میباشد، هرگاه افعال متذکره توسط فعل جانی انجام شود و منتج به نتیجه جرمی سقط جنین گردد باید رابطه سببیت بین فعل جانی و نتیجه جرمی موجود باشد.

به گونه مثال هرگاه طیبی برای زن حامله برضایت او بدون کدام حالت مشروع قانونی ادویه داده باشد و توسط این ادویه جنین سقط گردد. در این مثال فعل طیب (دادن ادویه) در احداث نتیجه مؤثر بوده و رابطه سببیت بین فعل و نتیجه وجود دارد .

اگر عین مثال فرض نمایم که ادویه برای سقط جنین کارگر نبوده و اثرات آن بالای سقط جنین مؤثر واقع نشود و جنین توسط این فعل داکتر سقط نگردیده باشد وبعدا همین خانم از شفاخانه خارج و بطرف منزل خود در حال حرکت بوده که شخصی دیگری با او جنگ نموده و بالوسيله ضرب به بطن خانم جنین سقط گردد. در این حالت فعل طیب در احداث نتیجه مؤثر نبوده و رابطه سببیت بین فعل طیب و نتیجه جرمی متحقق نگردیده بلکه فعل دیگری در احداث نتیجه تاثیر داشته و رابطه سببیت بین فعل شخصی ضارب و نتیجه جرمی موجود میباشد، فعل طیب در قسمت دادن ادویه شروع بجرم مستحیل وسیلوی سقط جنین بوده و طبق ماده (۴۰۶) قانون جزاء شروع بجرم سقط جنین محسوب نمیگردد.

ماده متذکره سازگار به دیدگاه فقهی بود در کتاب حاشیه ابن عابدین ذکر گردیده است که در مورد رابطه سببیت بین فعل و نتیجه جرمی عبدالقادر عوده در کتاب خویش (التشریع الجنائی

الاسلامی مقارناً بالقانون الوضعی ج ۳ ص ۳۲۲) چنین بیان میدارد: مجازات سقط جنین براساس نتایج حاصله متفاوت است و از این پنج قسم بیرون نیست:

اول: هرگاه جنین تولد شود از مادرش مرده توسط فعل جانی در این صورت فعل مرتکب در احداث نتیجه مؤثر بوده و رابطه سببیت بین فعل جانی و نتیجه جرمی متحقق میگردد.

دوم: هرگاه جنین از مادرش تولد شود زنده توسط فعل جانی و بعداً توسط فعل دیگر همین جنین متولد شده بقتل برسد در انصورت بالای جانی دوم قصاص و یا دیت کامل است .

سوم: هرگاه تولد شود جنین از مادرش زنده توسط فعل جانی و بعداً زندگی کند و یا هم بعداً فوت نماید بسبب فعل دیگری در این حالت بالای جانی سقط جنین تعزیر است. زیرا که سقط جنین بسبب فعل او انجام شده و رابطه سببیت بین فعل و نتیجه جرمی سقط جنین وجود دارد نه فوت جنین.

چهارم: هرگاه تولد شود جنین بعد از وفات مادرش و یا هم بعد از وفات مادرش تولد نشود و فعل مرتکب در احداث نتیجه جرمی فوت مادرش و یا هم فوت جنین مؤثر نباشد در این حالت نیز بالای مرتکب جزاء تعزیری است .

پنجم: هرگاه جانی بالای مادر جنین جرمی مانند جرح و قتل انجام داد در این حالت جنین مرده تولد شده جانی مرتکب جرم قتل مادر شده نه سقط جنین زیرا که در این حالت جرم بالای جنین نبوده بلکه بالای مادر او جرم واقع گردیده است.

و هرگاه شخصی برای زنی حامله دواء غرض سقط جنین داد و توسط همین ادویه مادر فوت نمود بدون اینکه تولد شده باشد جنین بالای جانی دیت کامل زن مقتوله است بعلت قتل شبه عمد و هرگاه جنین فوت شده تولد شد در این حالت غره جنین نیز بالای جانی لازم میگردد و هرگاه جنین تولد شد زنده و بعداً بفعل دیگری غیر از فعل جانی فوت نمود در این حالت بالای مرتکب دو دیت کامل لازم میگردد، دیت زن و دیت جنین.

ب: عنصر معنوی جرم سقط جنین

ارتکاب جرم سقط جنین به عمد و خطاء ارتکاب میگردد که برای هردو نوع از عمد و خطاء احکامی از دیدگاه فقه و قانون وجود دارد که به هر کدام جداگانه اشاره مینمایم:

۱. دیدگاه فقهای کرام در مورد عنصر معنوی جرم سقط جنین

فقهای کرام نیز جرم سقط جنین را به عمد و خطاء تقسیم مینمایند: فقهای احناف در تمام جرایم هرگاه مرتکب قصد عصیان را داشته باشد در این حالت قصد او عمد است و هرگاه مرتکب قصد عصیان را نداشته باشد در این حالت قصد او غیر عمد محسوب میگردد.

براساس قاعده عمومی که در فقه حنفی اشاره شده است در جرم سقط جنین نیز هرگاه قصد جانی در تجاوز بالای جنین در بطن مادر اش سقط آن باشد بناءً قصد مرتکب عمد شمرده میشود و عنصر معنوی جرم سقط جنین مبنی بر عمد مرتکب میباشد. هرگاه قصد مرتکب قصد عصیان و تعدی بالای جنین نباشد لیکن به سیل خطا و اهمال فعل مرتکب صدور یافته باشد در اینصورت جرم خطا سقط جنین متحقق میگردد. از نظر فقهای کرام بالای مرتکب در حالت عمد و خطا غره لازم میشود، صرفاً با تفاوت اینکه در عمد سقط جنین دیت مغلظه بالای مالی جانی است و در حالت خطا دیت بالای عاقله است.

۲. عنصر معنوی جرم سقط از دیدگاه قانون جزای افغانستان

قانون جزای افغانستان نیز با تبعیت از آراء فقهای کرام عنصر معنوی را در جرم سقط جنین به عمد و خطا تقسیم نموده است. قانون جزاء در ضمن فصل جرم سقط جنین ذکر از عمد و خطا نموده است که به هر کدام ذیلاً اشاره میگردد:

• عمدی در جرم سقط جنین

مواد (۴۰۲ - ۴۰۳ و ماده ۴۰۵) قانون جزاء چنین صراحت دارند: ماده چهار صد و دوم {شخصی که عمداً جنین زن حامله را از طریق ضرب با هر نوع اذیت دیگر سقط نماید به حبس طویل که از هفت سال بیشتر نباشد، محکوم می گردد.}

ماده چهار صد و سوم {شخصی که بواسطه دادن ادویه یا استعمال دیگر وسایل موجب سقط جنین زن حامله گردد اگر چه سقط جنین به رضای زن حامله صورت گرفته باشد به حبس متوسط یا جزای نقدی که از دوازده هزار افغانی کمتر و از شصت هزار افغانی بیشتر نباشد، محکوم می گردد.}

ماده چهار صد و چهارم {اگر سقط کننده طیب، جراح، دواساز یا قابله باشد به حد اکثر جزای پیش بینی شده محکوم می گردد. اگر اقدام اشخاص مندرج فقره فوق بمنظور نجات دادن حیات مادر از طریق تدایوی صورت گرفته باشد مرتکب مجازات نمی گردد.}

ماده چهار صد و پنجم {زنی که با وجود علم به عواقب عمل عمداً به خوردن ادویه یا استعمال دیگر وسایل راضی شود و یا به شخص دیگری اجازه استعمال وسایل متذکره را بدهد و به اثر آن سقط جنین تحقق یابد به حبس قصیر یا جزای نقدی که از دوازده هزار افغانی تجاوز نکند، محکوم می گردد.}

• خطا در جرم سقط جنین

قانون جزاء در ضمن فقره (۲) ماده (۴۰۳) در مورد خطا این جرم چنین صراحت دارد: {۲ - اگر ادویه سهواً داده شده باشد، مرتکب به حبس قصیر یا جزای نقدی که از دوازده هزار افغانی بیشتر نباشد، محکوم می گردد.}

ج: عنصر شرعی یا قانونی جرم سقط جنین

عمل سقط جنین از دیدگاه شریعت اسلامی و قانون جرم بوده و مرتکب آنرا مستوجب مجازات دانسته است.

سقط جنین طبق اصول شریعت (کتاب الله، سنت و اجماع امت) مجاز نبوده و جرم تلقی گردیده است:

اول: کتاب الله

{ وَمَنْ يَقْتُلْ مُؤْمِنًا مُتَعَمِّدًا فَجَزَاؤُهُ جَهَنَّمُ خَالِدًا فِيهَا وَغَضِبَ اللَّهُ عَلَيْهِ وَلَعَنَهُ وَأَعَدَّ لَهُ عَذَابًا عَظِيمًا النساء/ آیه ۹۲ } ترجمه: یعنی هر کس انسان مومنی را از روی عمد به قتل برساند، سزای او جهنم است و آن جا همیشه خواهد بود و خشم و لعنت خدا بر او باد و خداوند برای او عذاب بزرگی را فراهم کرده است. { وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ ۚ ذَلِكُمْ وَصَّاكُمْ بِهِ لَعَلَّكُمْ تَعْقِلُونَ [الانعام/ آیه ۱۵۱] } ترجمه: و کسی را که الله (کشتن اش) را حرام کرده است، جز به حق؛ نکشید، این چیزی است که الله شما را به آن سفارش نموده است، باشد که خرد ورزید.

دوم: سنت

عن ابی هریره رضی الله تعالی عنه قال قال رسول الله صلی الله علیه وسلم: {اقتلت امرأتان من هذیل، فرمت إحداهما الأخری بحجر فقتلتها و ما فی بطنها فاخصموا إلی رسول الله صلی الله علیه وسلم فقضى أن دیه جنینها غره - عبد أو ولیدة و قضی بديہ المرأة علی عاقلتها [متفق علیه]} ترجمه: دو زنی از قبیله هذیل با هم منازعه و جنگ نمودند یکی آن دیگری را با سنگ زده و به قتل رسانیده و موضوع جهت فیصله به پیامبر اسلام پیشکش شد و پیامبر اسلام فیصله نمود که بالای شخص قاتل دیت جنین غره (تاوان) لازم میشود و نیز دیت زن بالای عاقله قاتل لازم است که به ورثه مقتول بپردازند.

سوم: اجماع

اتفاق فقهای کرام بر اینست که مجازات سقط جنین دیت (غره) است.

گفتار دوم: اباحت در سقط جنین از دیدگاه فقه و قانون

در اکثر کشورها دنیا چه اسلامی چه غیر اسلامی سقط جنین برضایت والدین و به خصوص مادر جواز دارد و کدام مؤیده جزائی در قبال آن وجود ندارد.

اما در بعضی از کشورهای اسلامی مانند افغانستان، سعودی سقط جنین برضایت والدین به خصوص مادر بدون عذر جرم بوده و مرتکب آن قابل مجازات دانسته میشود.

سقط جنین را فقهای کرام به دو نوع تقسیم نموده است:

الف: سقط جنین قبل از دمیدن روح

ب: سقط جنین بعد از دمیدن روح

الف: سقط قبل از دمیدن روح

حکم سقط جنین قبل از نفخ روح توجیهات و اقوال مختلف از دیدگاه فقهای اسلام وجود دارد:

قول اول: دیدگاه احناف سقط جنین قبل از دمیدن روح فقط برای عذر مباح است و حقیقت مذهب حنفی همین است اما ابن عابدین از فقهای کرام احناف نقل کرده از کراهیت سقط جنین قبل از دمیدن روح.

قول دوم: دیدگاه مالکی، شوافع و حنابله براینست که سقط جنین قبل از دمیدن روح مباح مطلق است بدون قید به عذر و بدون عذر.

قول سوم: دیدگاه علی بن موسی از فقهای کرام احناف به کراهیت مطلق سقط جنین است.

قول چهارم: دیدگاه درذیر از فقهای مالکی حرام است سقط اخراج منی متکون در رحم زن اگرچه قبل از چهل یوم باشد.

همچنان نقل شده است از ابن رشد رحمة الله علیه هر آن جنایت زنی بالای جنین در حالت مضغه و علقه در صورت علم به اینکه در بطن زن ولد است و سقط نماید بالای آن زن غره لازم میشود [بدایة المجتهد، بیروت لبنان ج ۲ ص ۴۳۸]

قول به تحریم سقط منی اوجه است بنزد امام شافعی رحمة الله علیه زیرا که همین نطفه بعد از استقرار در رحم زن می رود به طرف تخلیق و مهیی میشود برای دمیدن روح. و مذهب حنابله نیز به حرمت مطلق سقط جنین قبل از دمیدن روح تصریح میکند. [المغنی / ج ۹ ص ۵۴۱]

ب: سقط جنین بعد از نفخ روح

هرگاه در جنین روح دمیده شود بعد از یکصد و بیست و یکمین روز میباید چنانچه در حدیث که از ابن مسعود رضی الله عنه روایت شده است: {إِنْ أَحْدَكُم يَجْمَعُ خَلْقَهُ فِي بطنِ أُمِّهِ أَرْبَعِينَ يَوْمًا نَطْفُهُ، ثُمَّ يَكُونُ عِلْقَةً مِثْلَ ذَلِكَ ثُمَّ يَكُونُ مَضْغَةً مِثْلَ ذَلِكَ ثُمَّ يَرْسُلُ الْمَلَكُ فَيَنْفِخُ فِيهِ الرُّوحَ} [متفق علیه].

در بین فقهای کرام اختلاف وجود ندارد در مورد حرمت سقط جنین بعد از دمیدن روح جنین [البدائع ص ۳۲۵ ج ۷].

قانون جزای افغانستان بشکل مشرح مانند فقهای کرام در مورد سقط جنین بحث ننموده است، که سقط جنین را قبل از دمیدن روح و بعد از دمیدن روح تقسیم نموده باشد، خلا که در قانون جزای افغانستان وجود دارد باعث گردیده تا تفکیک نگردد که هدف مقنن در قانون جزاء سقط جنین قبل از دمیدن روح است و یا بعد از آن این عدم تفکیک باعث عدم ثبات حکم جزائی میگردد.

اگر به صراحت ماده (۴۰۲) قانون جزاء مراجعه نماییم در میابیم که مقنن مطلق سقط جنین را تذکر داده است و چنین صراحت دارد:

{شخصی که عمداً جنین زن حامله را از طریق ضرب با هر نوع اذیت دیگر سقط نماید به حبس طویل که از هفت سال بیشتر نباشد، محکوم می گردد.}

از متن ماده فوق این دیدگاه نیز استنباط میگردد با ذکر (جنین زن حامله) نسبتاً در میابیم که هدف مقنن امکان دارد که سقط بعد از دمیدن روح باشد چون بیشتر اطلاق حامله بودن زن به این نسبت میباشد اما باز هم روشن و آشکار نبوده و باید قوانین جزائی واضح و روشن باشد تا سوء تعبیر و تفسیر نشود.

بر اساس اقوال فقهای کرام که قبلاً تذکر یافت بعضی از فقهای کرام از جمله فقهای احناف قبل از دمیدن روح سقط را مباح می دانند و بعضی از احناف مانند ابن عابدین سقط را قبل از دمیدن روح مکروه و علی بن موسی نیز از جمله فقهای احناف مکروه مطلق می داند.

براساس یک قول از شوافع براینست که سقط جنین قبل از دمیدن روح مطلق است به عذر باشد یا بدون عذر به این دیدگاه مالکی ها و حنابله نیز میباشند. اما دردیر از فقهای مالکی اخراج منی متکون در رحم زن اگرچه قبل از چهل یوم باشد حرام دانسته و اجازه نداده است سقط حتی منی متکون در رحم زن را، لیکن ابن رشد^ح به این دیدگاه است که سقط جنین در حالت مضغه و علقه حرام است. قول دیگری اوجه از امام شافعی (رح) وجود دارد که به تحریم سقط منی تصریح نموده است.

از دیدگاه فقهای کرام که مجدداً به شکل مختصر تحریر شد به این نتیجه میرسیم که فقهای اسلام در مورد سقط قبل از دمیدن روح اختلاف دارند. هرگاه به قوانین افغانستان متوجه شویم حکمی را دریافت مینمایم که مرتکب جرایم حدود، قصاص و دیات طبق فقه حنفی براساس ماده اول قانون جزاء مجازات میگردند و همچنان طبق ماده (۱۳۰) قانون اساسی هرگاه قاضی حکمی را در قوانین برای حل و فصل موضوع دریافت ننمود باشند به فقه حنفی برای حل و فصل موضوع مراجعه می نماید تا عدالت را به بهترین وجه آن تطبیق نماید.

بناءً به این نتیجه میرسیم که:

حکم ماده (۴۰۲) قانون جزای افغانستان طبق فقه حنفی عبارت از سقط قبل از دمیدن روح بدون عذر و بعد از دمیدن روح جرم محسوب میگردد. در هر دو حالت طبق فقه حنفی سقط بدون عذر جرم بوده و مرتکب مستوجب مجازات دانسته میشود

اما بر عکس در حالت عذر جرم نبوده چنانچه در مورد فقره (۲) ماده (۴۰۴) قانون جزاء چنین حکم مینماید:

{ اگر اقدام اشخاص مندرج فقره فوق بمنظور نجات دادن حیات مادر از طریق تداوی صورت گرفته باشد مرتکب مجازات نمی گردد. }

از متن ماده فوق معلوم میگردد که حالت اباحت سقط جنین در حالت عذری که ضرر به زن باشد جواز دارد و دیدگاه فقهای کرام نیز حتی بعد از دمیدن روح به همین گونه میباشد. قوانین افغانستان چون از شرع شریف مستنبط میباشد بناءً موضوع سقط جنین هم به رضایت زن جواز ندارد و جرم تلقی میگردد چنانچه در مورد فقره (۱) ماده (۴۰۳) و ماده (۴۰۵) قانون جزاء چنین حکم می نماید:

{ شخصی که بواسطه دادن ادویه یا استعمال دیگر وسایل موجب سقط جنین زن حامله گردد اگر چه سقط جنین به رضای زن حامله صورت گرفته باشد به حبس متوسط یا جزای نقدی که از دوازده هزار افغانی کمتر و از شصت هزار افغانی بیشتر نباشد، محکوم می گردد. }

{ زنی که با وجود علم به عواقب عمل عمدآ به خوردن ادویه یا استعمال دیگر وسایل راضی شود و یا به شخص دیگری اجازه استعمال وسایل متذکره را بدهد و به اثر آن سقط جنین تحقق یابد به حبس قصیر یا جزای نقدی که از دوازده هزار افغانی تجاوز نکند، محکوم می گردد. }

از متون صریح مواد فوق معلوم میگردد که رضایت زن در سقط جنین اش موجب اباحت عمل جرمی نمیگردد و مستوجب مجازات میباشد برخلاف کشورها اروپائی و بعضی از کشورهای اسلامی که نظام حقوقی آنها براساسات شریعت اسلامی استوار نمی باشد، سقط جنین برضایت زن حامله مجاز میباشد.

بطور خلاصه: در دین مبین اسلام سقط جنین قبل از رسیدن ۱۲۰ روز حرام و پس از آن

هم قتل نفس محسوب می شود و این مطلب مورد تأیید تمام مذاهب اسلامی است. فقط در مواردی که وجود جنین زندگی مادر را به خطر اندازد و دو داکتر عادل این مطلب را تأیید نمایند، مجوز سقط جنین صادر می شود.

مهم ترین عارضه‌ی ناشی از سقط جنین، مرگ مادر به یکی از سه طریق زیر است:

- ۱- مرگ فوری به سبب پیدایش حباب‌های هوا یا گاز در خون، خون‌ریزی شدید و شوک عصبی ناشی از گشادشدن ناگهانی دهانه‌ی رحم در مواردی که مادر بیهوش نشده باشد.
- ۲- مرگ تالی که از ۲۴ تا ۷۲ ساعت پس از سقط ممکن است به دلیل عفونت حاد و خون‌ریزی شدید ناشی از پاره شدن رحم به وجود آید.

۳- مرگ متأخر به دلیل:

الف) التهاب بافت‌های دستگاه تناسلی یا عفونت خون.

ب) پارگی احشا.

ج) خون‌ریزی مستمر و التهاب.

د) مسمومیت بر اثر استفاده از دارو.

ه) باقی ماندن بقایای جنین در رحم و ایجاد عفونت.

و) کوفتگی دهانه‌ی رحم.

مبحث سوم

مجازات جرم سقط جنین

گفتار اول: مجازات سقط جنین از دیدگاه فقهای اسلام

فقهای کرام به این حکم اتفاق دارند که در جنایت علیه جنین غره (تاوان) لازم میشود، حدیثی که ابوهریره رضی الله عنه از رسول الله صلی الله علیه وسلم روایت گردیده است: {أَنَّ امْرَأَتَيْنِ مِنْ هَذِيلٍ رَمَتَا إِحْدَاهُمَا الْأُخْرَى، فَطَرَحَتْ جَنِينَهَا، فَقَضَى فِيهِ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ بَغْرَةَ عَبْدِ أَوْ وَلِيدَةً} [نیل الاوطار للشوكاني، ص ۶۹ ج ۷]. ترجمه: دو زنی از قبیله هذیل با هم منازعه و جنگ نمودند یکی آن دیگری را با سنگ زده که باعث سقط جنین آن زن گردید پیامبر اسلام درین مورد فیصله نمود که بالای شخص قاتل دیت جنین غره (تاوان) لازم است.

اتفاق فقهای مذاهب به مقدار غره وجود دارد که نصف عشر دیت کامل است لیکن اختلاف فقهای کرام در وجوب كفاره است که عبارت از جزاء مقدر حق الله همراه غره لازم میشود (كفاره عبارت از آزاد کردن برده مسلمان است و هرگاه نباشد روزه دو ماه پی در پی است) [الموسوعة الفقهية، حرف (أ) وزارت الاوقاف، الكويت]

اختلاف فقهای کرام در مورد كفاره قرار ذیل است:

قول اول: دیدگاه احناف و مالکی ها اینست که كفاره مندوب است نه واجب زیرا که

نبی کریم صلی الله علیه وسلم قضا به غره نموده است نه به كفاره.

قول دوم: دیدگاه شوافع و حنابله است مبنی بر وجوب کفاره همراه غره زیرا که کفاره واجب میشود از برای حق الله نه حق آدمی و عدم ذکر کفاره از جانب پیامبر صلی الله علیه وسلم در حدیث قضا به غره منع نمی کند وجوب کفاره .

مقارنه دو دیدگاه فوق فقهای کرام بر اینست که چون موضوع کفاره رفع معاصی است و همچنان یک موضوع تعبدی میباشد نه قضائی زمانیکه موضوع کفاره حق قضائی نباشد و یک حق دینانی در بخش حق الله باشد در موضوعات قضائی بحث نمیگردد و بحث ما در مورد مجازات قضائی میباشد در سیستم حقوقی افغانستان قاضی نمیتواند مجرم را بر علاوه غره به کفاره نیز مکلف گرداند و ماده اول قانون جزاء در جرایم مستوجب دیت از فقه حنفی پیروی نموده است بناءً دیدگاه فقه حنفی فوقاً اشاره شد که کفاره را بر علاوه غره لازم نمیداند بلکه یک عمل مندوب است. که مرتکب سقط جنین در کفاره مخیر است.

گفتار دوم: احکام دیت جنین در حالات مختلف مطابق فقه حنفی

- ۱- کسی که زنی را زرد و جنین آن سقط شد در حال که مرده بود بالای عاقله آن تاوان یا غره است پنجاه دینار یا پنجصد درهم و یا پنج شتر است.
- ۲- واگر زن جنین را زنده سقط کرد بعدا وفات کرد درین صورت دیت کامل بالای عاقله و بالای آن شخص کفاره لازم می گردد.
- ۳- واگر زن جنین را مرده سقط نماید و بعدا خودش هم وفات نماید درین صورت دیت زن و غره تاوان جنین لازم می گردد.
- ۴- واگر زن خودش وفات نماید باز جنین را سقط نماید درین صورت صرف دیت زن لازم می گردد نه تاوان جنین.
- ۵- واگر زن خودش وفات نماید و جنین زنده سقط شود بعدا وفات شود درین صورت دو دیت لازم می گردد.
- ۶- اگر زن دو جنین مرده را سقط نماید درین صورت دو غره یعنی صد دینار لازم می گردد.

۷- واگر زن یک جنین را مرده و دیگر جنین را زنده سقط نماید بعدا باز وفات نماید درین صورت درجنین مرده تاوان ودر جنین زنده دیت کامل لازم می گردد.

۸- وتاوان (غره) جنین درمدت یک سال پرداخته می شود.

۹- واگر از جنین بعضی اعضای بدن اش تشکیل گردیده باشد وتمام نشده باشد درآن صورت غره یا تاوان لازم می گردد. ودیت جنین کنیز نصف عشر قیمت اش است درصورتکه بچه وزنده سقط شود. درصورتکه جنین دختر باشد عشر قیمت اش لازم می گردد. (الاختیار لتعلیل المختار ص ۴۴، ج ۵- الفقه الاسلامی وادلته ج ۶ ص ۳۶۲ باب الجنایة علی الجنین اوالاجهاض- کتاب مسایل فقهی معاصر طبی از دیدگاه فقه اسلامی برای داکتران و بیماران ج ۲ ص ۳۴).

گفتار سوم: مجازات از دیدگاه قانون جزای افغانستان

در قانون جزای افغانستان برای مرتکب جرم سقط جنین جزاء تعزیری پیشبینی گردیده است طبق اصل ماده اول قانون جزاء که چنین صراحت دارد: { این قانون جرایم و جزاء های تعزیری را تنظیم می نماید. مرتکب جرایم حدود، قصاص و دیت مطابق احکام فقه حنفی شریعت اسلام مجازات می گردد. }

مجازات جرم سقط جنین حبس طویل، حبس متوسط و حبس قصیر و جزاء نقدی پیشبینی گردیده است که قرار ذیل طبق مواد قانون جزاء اشاره میگردد:

طبق ماده (۴۰۲) قانون جزاء حبس طویل که از هفت سال بیشتر نباشد: { شخصی که عمداً جنین زن حامله را از طریق ضرب با هر نوع اذیت دیگر سقط نماید به حبس طویل که از هفت سال بیشتر نباشد، محکوم می گردد. } طبق فقره (۱) ماده (۴۰۳) قانون جزاء حبس متوسط یا جزاء نقدی که چنین صراحت دارد:

{ شخصی که بواسطه دادن ادویه یا استعمال دیگر وسایل موجب سقط جنین زن حامله گردد اگر چه سقط جنین به رضای زن حامله صورت گرفته باشد به حبس متوسط یا جزای

نقدی که از دوازده هزار افغانی کمتر و از شصت هزار افغانی بیشتر نباشد، محکوم می گردد. { طبق فقره (۲) ماده (۴۰۳) و مواد (۴۰۴ و ۴۰۵) قانون جزاء حبس قصیر و جزاء نقدی فقره (۲) ماده (۴۰۳): { اگر ادویه سهواً داده شده باشد، مرتکب به حبس قصیر یا جزای نقدی که از دوازده هزار افغانی بیشتر نباشد، محکوم می گردد. { ماده (۴۰۴) { ۱- اگر سقط کننده طیب، جراح، دواساز یا قابله باشد به حد اکثر جزای پیش بینی شده محکوم می گردد.

اگر اقدام اشخاص مندرج فقره فوق بمنظور نجات دادن حیات مادر از طریق تداوی صورت گرفته باشد مرتکب مجازات نمی گردد. { ماده (۴۰۵) { زنی که با وجود علم به عواقب عمل عمداً به خوردن ادویه یا استعمال دیگر وسایل راضی شود و یا به شخص دیگری اجازه استعمال وسایل متذکره را بدهد و به اثر آن سقط جنین تحقق یابد به حبس قصیر یا جزای نقدی که از دوازده هزار افغانی تجاوز نکند، محکوم می گردد. {

نتیجه گیری

۱- سقط جنین در نظام حقوقی افغانستان طبق دریافت عناصر متشکله جرم سقط جنین جرم میباشد طبق شرع مقدس اسلام و قوانین جزایی افغانستان مرتکب سقط جنین مجازات میگردد.

۲- رضایت و عدم رضایت مادر و اولیاء جنین شرط اباحت عمل جرمی شده نمیتواند قانون افغانستان در این مورد از شریعت اسلامی پیروی نموده است.

۳- در صورتی که ضرر صحی به مادر متوجه باشد اسباب اباحت عمل سقط جنین بوجود میاید و از دیدگاه قانون جزای افغانستان در این صورت جرم تلقی نمیگردد.

۴- مجازات سقط جنین طبق آراء فقهای کرام دیت (غره) لازم میگردد در صورت سقط دیت بسبب شبه یا اسباب مسقطه طبق ماده اول قانون جزاء مرتکب براساس مواد (۴۰۲) الی

۴۰۵) به گونه های حبس طویل، حبس متوسط، حبس قصیر و جزای نقدی حسب احوال محکوم میگردد.

۵- در جرم سقط جنین عمد و خطاء مرتکب هر دو مستوجب مجازات میباشد.

فهرست منابع:

۱- فهرست آیات:

۱. النساء / آیه (۹۲)
۲. الانعام / آیه (۱۵۱)
۳. المؤمنون / آیه (۱۴)

۲- فهرست احادیث:

۱. متفق علیه / (نیل الأوطار: ص ۶۹ ج ۷.
۲. متفق علیه .
۳. نیل الاوطار للشوکانی ص ۶۹ ج ۷.

۳- فهرست کتب فقهی:

۱. الموصلی، عبدالله، الاختیار لتعلیل المختار، بیروت لبنان ج ۵، ص ۴۴.
۲. الزحیلی ، لدکتور وهبه الزحیلی ، الفقه الاسلامی وادلتہ ، بیروت لبنان، ج ۷ ص ۶۷۴.
۳. کاسانی، علاء الدین ، بدائع الصنائع فی ترتیب الشرایع ، پاکستان، پشاور، مکتبه رشیدیہ ، ص ۳۲۵ ج ۷.
۴. ابن رشد ، بدایة المجتهد ، بیروت لبنان ، ج ۲ ص ۴۰۷.
۵. ابن قدامه ، المغنی ، دار عالم الکتب للطباعة و النشر والتوزیع ، الرياض ، ج ۷ ص ۷۹۹.
۶. ابن عابدین، محمد امین، ردالمحتار، دار عالم الکتب للطباعة و النشر والتوزیع ، الرياض ، ج ۵ ص ۵۱۷.

۷. عوده، عبدالقادر، تشريع الجنائي الاسلامي مقارناً بالقانون الوضعي، بيروت لبنان، ج ۳ ص ۳۲۲.
۸. الموسوعة الفقهية، حرف (أ) وزارت الاوقاف، الكويت.
۹. حنيف، محمدولي، مسایل فقهي معاصر طبي ازديدگاه فقه اسلامي، كابل، انتشارات الهام احدي، ۱۳۹۲.

۴- فهرست قوانين:

۱. وزارت عدليه، قانون اساسي افغانستان منتشره جريده رسمي شماره ۱۰۳ سال ۱۳۸۲ هـ.ش.
۲. وزارت عدليه، قانون جزای افغانستان منتشره جريده رسمي شماره ۳۴۷ ميزان سال ۱۳۵۵ هـ.ش.
۳. الدكتور حسني نجيب محمود، شرح القانون العقوبات القسم العام، جامعه القاهرة.



موانع و راهکارهای صلح در جامعه چند قومیتی افغانستان

ذاکر حسین رضایی

اشاره: این مقاله «موانع و راهکارهای صلح در جامعه چند قومیتی افغانستان» در دو بخش خدمت خواننده گان گرامی و صلح دوستان واقعی کشور تقدیم می گردد:

بخش یکم: کلیات که شامل چکیده، مقدمه، سوالات، فرضیه ها و در نهایت مانع اصلی صلح بنیادی که عبارت از ترویج و اعمال فرهنگ قومگرایی و نژاد پرستی است در افغانستان مورد بحث و بررسی قرار گرفته است.

بخش دوم: سائر موانع فرعی صلح، راهکارهای تحقق صلح، نتیجه گیری، پیشنهادات و فهرست منابع مورد بررسی قرار گرفته شده است.

چکیده

اسلام دین صلح است حدود ۱۰۰ آیه در قرآن کریم وجود دارد که مسلمانان را به سوی صلح دعوت می کند. اما برقراری و تأمین صلح و حقوق بشر، عدالت و دموکراسی، در جوامع

انسانی؛ امری است که تحصیل آن به دلیل وجود شکاف های اقتصادی و اجتماعی با مشکلات جدی روبروست. تردیدی نیست که وجود تفاوت های فرهنگی و قومی بر مشکلات فوق الذکر خواهد افزود و شکاف را گسترش خواهد داد. در نتیجه، طبیعی است که معیارها، تکنیکها و قواعد مربوط به استقرار صلح، عدالت و دموکراسی در جوامع چند قومیتی در مقایسه با جوامع همگن و بسیط متفاوت خواهد بود.

ناهمگنی قومی و فرهنگی را می بایست ویژگی ساختاری بسیاری از کشورهای جهان دانست با این وجود برجستگی هویتی گروهی از قومیتها و تقابل شدید هویتی میان گروه های رقیب قومی در برخی کشورها و بخصوص افغانستان، به گونه ای قابل توجه است که صلح داخلی، منطقه ای و حتی بین المللی را به خطر انداخته است. افغانستان از لحاظ تنوع نا همگونی قومی اولین کشور آسیا است و در سطح جهان مقام ۳۷ را دارا می باشد. بررسی های اخیر نشان می دهد که ۵۵ گروه قومی در درون مرزهای کشور زندگی می کنند.

متأسفانه افغانستان در طول تاریخ به اثر جنگ های برخاسته از عوامل درونی و بیرونی آسیب های بزرگی را متحمل شده و گسست های مهم اجتماعی را بین اقوام، مذاهب و گروه های سیاسی و حتی مدنی بیار آورده است. همینطور پیامد های ناگوار آن از قبیل ترویج فرهنگ نژاد پرستی درونی شده، نا امنی، فقر، مهاجرت، سطح بالای بی سوادی، تبعیض، عدم رعایت حقوق بنیادین مردم، کمبود اشخاص متخصص و مسلکی بر عمق گسست اجتماعی افزوده است. خستگی های ممتد مردم از جنگ ها و سیستم های ناکارآمد مهندسی سیاسی (ساختار سیاسی نظام) و نا بسامانی های ناشی از آن در گذشته و حال، مجال بسیاری از فرصت ها را برای ترقی و زندگی توأم با صلح و ثبات عملاً از بین برده است.

کلید واژه ها: صلح، حقوق بشر، سیاست، قوم.

مقدمه

الف: طرح موضوع

تفکر سنتی به صلح، تنها به جلوگیری از جنگ، خشونت و تجاوز معطوف بود و حفظ وضع موجود را غایت می‌شمارد (صلح منفی).^۱ اما امروزه صلح مثبت در صدد است که باید برای صلح جهانی، اقداماتی به نفع توسعه، حقوق بشر، امنیت انسانی و عدالت انجام گیرد، با بیماری، فقر، نابرابریهای اجتماعی و اقتصادی، تبعیض‌ها، بیسوادی و آسیب‌های محیط اجتماعی و طبیعی مقابله شود تا همه انسانها بتواند با بهرمندی از امکانات یک زندگی معمولی و عادی، در کنار و برای همدیگر حیاتی متعالی را رقم زنند و همدلی و همنوعی را تجربه نمایند. در بررسی مصداقهای این دو نوع صلح در کشور متوجه می‌شویم که مصادیق صلح مثبت اصلاً مورد بحث دولت و مردم ما نبوده بل هنوز از صلح منفی هم جا مانده ایم.

مهمتر از همه یکی از اشتباهاتی که جامعه ما را بی‌سرو سامان کرده و صلح محقق نمی‌گردد، مسئله تبعیضات قومی است. عامل عمده و بنیادی آن پائین بودن سطح سواد و فرهنگ مردم ما می‌باشد که درونی‌سازی نژاد پرستی علت اصلی درگیرها و خونریزی‌های فرقه‌ای و قومی در کشور است. صلح واقعی و پایدار در کشور زمانی شکل می‌گیرد که صلح باید بر رضایت قلبی و افکار و عقلانیت استوار باشد و در صورتی معنادار و ماندگار است که ریشه‌های بی‌ثباتی و صلح‌زدائی را مورد توجه قرار دهد. افغانستان از جمله کشورهای است که از اقوام متعدد شکل گرفته است. در عرض این مشکل این مسئله طرح می‌گردد که آیا مردم ما یک ملت واحد قلمداد می‌گردد؟ یا اینکه پاره‌های جدا یافته گروه‌های مردمی اند که با هم نمی‌جوشند و خود را تافته‌های جدا یافته می‌پندارند؟ از سوی دیگر، این مسئله مطرح می‌شود که آیا افغانستان دارای یک سیاست خارجی جامع و مانع است؟ اگر است آیا سیاست خارجی

^۱ . جهت کسب معلومات بیشتر، نگ؛ ساعد، محمدجعفر، صلح و عدالت: مفهوم، برهم کنش و چشم اندازهای عملی، حق بر صلح عادلانه، مجمع جهانی صلح اسلامی و کرسی حقوق بشر، صلح و دموکراسی دانشگاه شهید بهشتی، سال ۱۳۸۹، ص ۴۲ الی ۴۵.

ما با منافع بین المللی در تضاد حرکت نمی کند؟ همچنین باید پرسید که آیا هویت طرف مقابل که دولت افغانستان باید با آن صلح بکند مشخص است؟

به نظر می رسد که صلح در کشور ما از ریشه شکننده و از ژرفای مناسبات اجتماعی، قومی و ایدیولوژیکی آسیب پذیر است. تازمانیکه سطح آگاهی و فرهنگی مردم ما در خصوص همدیگر پذیری رشد نکند، برای برخی گروه های اجتماعی ملکیت و نظم زندگی تعریف نشود، همینطور تاهنگامی که مردم ما از حالت ابزاری بیرون نشود و به انسانیت احترام و اهمیت ندهند؛ صلح بنیادی حاکم نخواهد شد. همچنین تا هنگامی که اقوام کشور بنابر دلالتی سمتی، لسانی، مذهبی، فرهنگی نتواند با هم آمیزش داشته باشد و با همدیگر خویشاوندی و همجوشی نکند، ملت شدن ممکن نبوده و صلح پایدار نیز تحقق نخواهند پذیرفت. متأسفانه در چنین زمینه هایی تا کنون هیچ تدبیری در تراز ملی روی دست گرفته نشده است. همچنان باید اضافه کرد که تازمانیکه مقامات دولتی ما در هویت بخشی دوست و دشمن برای محقق نمودن پروسه صلح در مغالطه قرار داشته باشند و طرف مقابل که را که با آن صلح و آشتی بکنیم معرفی نکند یا اینکه در تعریف و بازشناسی آن به توافق نرسند، سعی و تلاش فورمولیته و نمایشی ما گره از مشکل را باز نخواهد کرد. درست است که برای برخی ها طرف مقابل شناسایی شده است اما وضع کشور به حدی شکننده است که در صورت همگانی کردن و رسانه ای کردن چهره های طرف مقابل، انگ و برچسب قومگرایی و نشنلیست بر پیشانی وی خواهد خورد و از کشور و حتی دنیا رانده خواهد شد.

ب: هدف تحقیق

۱- تلاش برای تحقق صلح بنیادی: صلح بنیادی زمانی در کشور محقق خواهد شد که سطح آگاهی و فرهنگی و هم پذیری مردم ما باتوجه به تأکیداتی که در متون دینی و اسلامی ما شده است رشد بکند. خداوند در قرآن کریم می فرماید: **يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ ۖ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۚ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ ۚ**^۱. ترجمه: ای مردم! ما

^۱. سوره حجرات، آیه ۱۳.

شما را از یک مرد و زن آفریدیم و شما را تیره‌ها و قبیله‌ها قرار دادیم تا یکدیگر را بشناسید؛ (اینها ملاک امتیاز نیست)، گرامی‌ترین شما نزد خداوند با تقواترین شماست. بنابراین، هدف این تحقیق اینست که تمامی مردمان این مرز و بوم به حکم قانون طبیعی خلقت بایستی در کمال تشفی خاطر در کنار هم و باهم زندگی کند. چون بحث برتری وجود ندارد.

۲- ایجاد روحیه همباوری میان اقوام کشور و بها ندادن به ابزارهای داخلی و خارجی فرصت طلب: متأسفانه جامعه ما سرشار از جنگ‌ها و تهي از همباوری و هم آوازی در تراز ملی است. درست است که اکنون همه ما صلح را خواهانیم، این در حالیست که بدبختانه همه اسباب جنگ فراهم است و نهادها و دسته‌هایی در سطح ملی و جهانی دست به بهانه جویی و زمینه چینی برای برهم زدن این پروسه میمون می‌زند. بنابراین تأکید می‌شود که از این به بعد مزدوری اقوام افغانستان برای بیگانگان قدغن تلقی گردد و زمینه همزیستی باهمی، و هماهنگی به گونه خرد ورزانه و عادلانه تأمین گردد.

۳- بنیان گذاری صلح پایدار از طریق ظرفیت سازی و هم پذیری توده‌ها: صلح یک فرایند اجتماعی- سیاسی است. بنابراین، با توجه به اهمیت جیوپولیتیکی کشور، و نقش آن در ساز و کارهای منطقه ای و حتی بین المللی، باید روند راستین صلح از بستر اجتماعی آغاز گردد. تا از این طریق به فرایند عمومی و تعامل سیاسی مدد برساند. جنگ نتیجه بی عدالتی، بیش خواهی، برتری طلبی، دشمن تراشی، مزدوری برای بیگانگان، و مردم ستیزی در جامعه است. به معنی دیگر، انگیزه‌ها و دلایل عینی جنگ از متن جامعه ظهور می‌کند و به ابزار تأمین منافع بیگانگان مبدل می‌گردد. از این رو برای خشکاندن جنگ و نا امنی در کشور به مرض توجه کرد تا ریشه‌های نا امنی خشک و بی اثر گردد.

۴- تعریف لیست علل و عوامل موانع صلح در کشور و ارائه راهکارهای مناسب در جهت تحقق پروسه صلح در کشور: یعنی عوامل تجاوز به صلح شامل موارد زیر می‌گردد: ساختار اجتماعی، فرهنگی و زبانی- مذهب، جهل و بی سوادی- موجودیت انبوه نهادهای سیاسی و مدنی نا کار آمد- مسولیت گریزی دست اندرکاران سیاست و قدرت- توزیع ناعادلانه قدرت و ثروت- تضاد منافع کشورهای منطقه در خصوص تعیین سطح برقراری ارتباطات افغانستان با

آنها، همسو نبودن سیاست خارجی کشور با منافع و سیاست قدرت های بین المللی، مداخلات کشورهای همسایه، منطقه و حاضرین در صحنه- بحران هایی چون: بحران هویت، بحران مشروعیت، بحران امنیت، بحران پی اعتمادی ملی، بحران مدیریت وحدت ملی، و سایر بحران های دست و پا گیر که چنان زنجیری به پاهای مردم ما افتاده است که هیچگاهی فرو گذار نیست و سائر دلائلی که در ادامه، بحث خواهد شد.

ج: اهمیت تحقیق

انسان زمانی که در یک اجتماع زندگی می کند دارای حقوق می شود.^۱ در زندگی اجتماعی خواهی نخواهی جنگ، خشونت و یا منازعه در میان افراد بالای موضوعات فردی و اجتماعی بوجود می آید. بنابراین در جوامعی که افراد یا اجتماع آن در نزاع باشد مسئولین آنها مکلف است که در میان آنها صلح بیاورد، لذا اهمیت صلح را در جوامع اگر از نظر نتایج و پیامدهای آن مورد ارزیابی و مطالعه قرار دهیم به نکات ذیل می رسیم:

- ۱- مصونیت: یکی از ضروریات اصلی و بنیادی افراد بشر که در نتیجه صلح به میان می آید همانا مصونیت افراد از آن چیزی که مخالف و مقابل صلح است می باشد.
- ۲- عدالت: در پهلوی حیات، آزادی و امثال آن از جمله حقوق فطری و ذاتی انسان است که حق به صاحب آن سپرده شود.^۲ در چنین وضعی صلح برقرار است. از طرف دیگر، عدالت به معنی تساوی و نفی هرگونه تبعیض.^۳ بنابراین، صلح و عدالت لازم و ملزوم یکدیگر اند.^۴ عبارت دیگر، صلح و عدالت دو مقوله ای هستند که از گذشته تا کنون، بعنوان غایت و آرمان

^۱ . اعطاء کل ذی حق حقه. نک؛ خمینی، روح الله، صحیفه نور، ج ۸، تهران، انتشارات شرکت سهامی، چاپ خانه وزارت ارشاد اسلامی، سال ۱۳۶۱، ص ۱۱۴.

^۲ . طباطبایی، محمدحسین، المیزان فی تفسیر القرآن، ج ۱، تهران، دارالکتب الاسلامیه، ۱۳۹۷ق، ۲۷۱.

^۳ . اخلاقی، غلام سرور، رابطه قدرت و عدالت در فقه سیاسی، قم، انتشارات مرکز بین المللی ترجمه و نشر المصطفی، سال ۱۳۹۰، صص ۲۹ الی ۳۹.

^۴ . برتون، لیدی، صلح شناسی و تروریسم شناسی، ائتلاف جهانی علیه تروریسم برای صلح عادلانه (منتخب مقاله ها)، جمعی از اندیشمندان، انتشارات مجمع جهانی صلح اسلامی، تهران، سال ۱۳۹۱، چاپ اول، صص ۱۳۳ الی ۱۳۴.

ارزشمند انسانها بوده، دور از دسترس انسان مانده اند و به نظر می رسد مادامی که قدرت و خشونت بر نوع رفتار بشری سایه افکنده است، این دو همچنان آرمانی و دور از دسترس باقی خواهند ماند. در نتیجه اهمیت صلح زمانی بر ملا می گردد که عدالت در سرنوشت افراد جامعه حاکم باشد.

۳- آزادی: آزادی فردی لازمه اش این است که افراد بتوانند آزادانه و بی دغدغه خاطر برای انجام هر منظور یا هدفی که منشأ زیان و خسارت برای دیگران نیست باهم متحد شود.^۱ هرگاه در جامعه آزادی وجود نداشته باشد، هیچکس نمی تواند از حقوق مسلم خود برخوردار شود و در اموراتش مطابق میل شان تصرف داشته باشد و یا اظهار نظر نماید. بلکه همیشه ضعیف تابع زورمند است در غیر صورت منجر به نزاع و جنگ خواهد شد. از اینرو صلح بنیانگذار آزادی است.

۴- پرهیز از خشونت، تبعیض، تعصب: صلح در جامعه باعث می شود که انسانها، ساختارها و نظام از خشونت پرهیز کند و زمینه های رفع هر نوع مناقشات، تبعیض، تعصب را که منجر به منازعه و جنگ می گردد، مسدود کند. این صلح است که انسانها برای رفع دشواریهای اجتماعی خویش از راه های تساهل و تسامح در مقابل هم بر خوردار می شود. همچنین صلح برای افراد جامعه امنیت مدنی را فراهم کرده و شهروندان کشور می تواند از عدالت اجتماعی مستفید گردد. همینطور صلح در جامعه ثبات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی را توسعه داده و شهروندان در کمال تشفی خاطر در کنار هم زندگی خویش را بر اصل همدیگر پذیری پیش می برند.

د: تعریف موضوع تحقیق

۱- صلح در علم سیاست: تعریف سلبی: صلح عبارت از فقدان جنگ، خشونت و تهدید. اما در تعریف ایجابی: صلح به حالتی اطلاق می شود که آرامش و

^۱ . میل، جان استوارت، رساله درباره آزادی، ترجمه: جوادشیر الاسلامی، تهران، انتشارات شرکت انتشارات علمی و فرهنگی، سال ۱۳۷۵، ص ۵۰.

امنیت عمومی در کشور برقرار باشد و رابطه ای کشور با کشورهای دیگر رابطه ای عادی محسوب گردد.

۲- **صلح در علم حقوق:** صلح در عرف حقوقی آن عقدی است برای تراضی میان دو طرف متنازع به منظور قطع نزاع.

۳- **قوم:** قوم عبارت یک جمعیت انسانی مشخص با یک افسانه اجدادی مشترک، خاطرات مشترک، عناصر فرهنگی مشترک و در نهایت پیوند با یک سرزمین تاریخی داشته باشد.^۱

۴- **جوامع چند قومیتی:** عبارت از جوامع هستند که نژادها، قبایل و اقوام متعددی با عادات و سنت های مختلف و به اشکال مختص بخود دیده شود.

هـ: سوالات تحقیق

اول: سوالات اصلی

۱- مانع اصلی صلح بنیادی در کشور چیست؟

دوم: سوالات فرعی

۱- سازوکارهایی که می تواند کشور را از شکل گیری و گسترش قومیت گرایی و نژاد پرستی نجات دهد چیست؟

۲- مانع صلح در افغانستان صرف طالبان است یا عوامل دیگری هم در کار است؟

۳- آیا در شرایط کنونی نظام دموکراسی برای صلح موقت در کشور پاسخگو است؟

و: فرضیه های تحقیق

اول: فرضیه اصلی

^۱ . ایوبی، ججت الله، شکاف های قومی و خشونت در پیکارهای سیاسی، فصلنامه مطالعات راهبردی، شماره اول، سال ۱۳۷۷، ص ۱۷.

۱- مانع اصلی صلح بنیادی در کشور ترویج و اعمال فرهنگ نژاد پرستی درونی

شده در نظام و نهادهای دولتی و حتی غیر دولتی است.

دوم: فرضیه های فرعی

۱- جهل و بی سواد در کشور نابود، فرهنگ هم پذیری و باهمی از طریق تقسیم

مسولیت در بین اقوام کشور باتوجه به اصل تخصص و شایسته سالاری نه تقسیم

قدرت از طریق تکیه داران یا سهامداران قومی و نژادی.

۲- قوم گرایی مانع اصلی صلح پایدار در کشور است. متأسفانه برچسب نا امنی

بر پیشانی طالبان خورده است.

۳- جامعه افغانستان یک جامعه قبیله ای است. دموکراسی در شرایط کنونی

افغانستان کارایی ندارد. روی آوردن به نظام توتالیتار عنعنه ای که افغانستان را به یک

سرزمین عقب مانده مبدل کرده بود نیاز است.

ز: سیر تاریخی و نوآوری تحقیق

در خصوص صلح و اهمیت آن مقالات متعددی به رشته تحریر در آمده است اما آنچه که

در این تحقیق جلب توجه می کند، لیست کردن موانع و راهکارهای کاربردی برای تحقق صلح

در کشور، قومگرایی که ریشه در جهل و بی سواد مردم دارد بعنوان یگانه مانع عمده در

راستای تحقق صلح پایدار در کشور تلقی کرده است، همچنان سائر علل و عوامل تقویت کننده

نا امنی در کشور که تجاوز به صلح تلقی می گردد جداگانه مورد واکاوی قرار گرفته شده

است و در نهایت ارائه راهکارهای لازم برای صلح پایدار و رهایی مردم از ستم جهل و بی سواد

و شخصیت پروری پیشنهاد شده است.

ح: ساماندهی تحقیق

تحقیق حاضر متشکل از سه گفتار بوده است. طوریکه در گفتار یکم از افغانستان و جامعه

چند قومیتی آن بحث شده است. اهمیت این بحث بخاطری است که جامعه چند قومیتی صلح

را شکننده ساخته و این امر باعث می گردد که انرژی، قدرت و پتانسیل دولت را در برابر

مداخله گران خارجی تضعیف کند و دولت که متشکل از چند عده ای محدود شکل گرفته است، به تنهایی نتواند صلح بنیادی را در کشور محقق کند.

گفتار دوم موانع و اصطکاک های فرا روی پروسه صلح را که در کنار قومگرایی عامل بالقوه تعریف می شود مورد بحث و بررسی قرار گرفته است.

گفتار سوم راهکارهایی را در جهت تقویه پروسه صلح در کشور مورد مذاقه قرار داده است. و در نهایت با یک نتیجه گیری و پیشنهادات بحث خویش را پایان رسانده ام.

گفتار یکم: صلح و قومیت

حلقات مسول دولت کنونی، ساختار نظام را بالاثر تقسیم قدرت باتوجه به مفاهیم چون: قوم، زبان، سمت، مذهب و گروه های سیاسی، طوری مهندسی کرده است که متأسفانه فرهنگ درونی سازی نژاد پرستی در کشور بومی شده است. بعبارت دیگر، در نهادی که مسول آن گروه قومی، زبانی، سمتی، مذهبی یا سیاسی مشخص است دیگر گروه ها بایستی از سلطه و برتری این گروه حمایت بکنند. اگر به مفهوم نژاد پرستی درونی شده نظر دوخته شود متوجه می شویم که موقعیتی که زمانی در یک نظام {نهاد} نژاد پرست بروز می کند که یک گروه نژادی تحت ظلم نژاد پرستی، با حفظ یا مشارکت در مجموعه نگرش ها، رفتارها، ساختارهای اجتماعی، و ایدئولوژی هایی که تقویت کننده اقتدار گروه حاکم هستند از سلطه و برتری این گروه حمایت می کنند.^۱ این مهم دست کم چهار رکن را در بر می گیرد: تصمیم گیری (در نهاد و ارگانی که گروه قومی، لسانی، سمتی، مذهبی و سیاسی خاص حاکم است دیگر گروه ها از قدرت تصمیم گیری نهایی در مورد تصمیماتی که زندگی و منابع شانرا کنترل می کنند برخوردار نیستند). منابع (در ارگانی که یک گروه قومی خاص حاکم است مسائل چون کار، حقوق، نظر، مسولیت و غیره بصورت نابرابر و غیر عادلانه تقسیم شده و حضور و وجود اعضای

^۱. برای معلومات بیشتر نک؛ میرالی، آرزو، نژادپرستی درونی شده و دستور کار تروریستی «تفرقه بینداز و حکومت کن»، ائتلاف جهانی علیه تروریسم برای صلح عادلانه (منتخب مقاله ها)، جمعی از اندیشمندان، انتشارات مجمع جهانی صلح اسلامی، تهران، سال ۱۳۹۱، چاپ اول، صص ۷۷ الی ۱۰۵.

گروه دیگر بعنوان یک مانع تلقی می گردد). استندردها (معیارهای، ارزش ها، منافع ملی، مصالحه، جرگه ها، نژاد پرستی سیستماتیک و غیره همان معیارهای است که گروه نژاد پرست و قومگرا تعریف می کند). واقعیت ها نامگذاری مسئله (یکی از طرفندهای که در نظام کنونی همه شاهد است و مسولین وحدت ملی موفقانه توانسته اند در خورد آگاهان امور سیاسی نیز بدهند مسئله بر گردن انداختن تقصیر و بیماری اعم از امنیتی، اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی بر گستره بین المللی و منطقه ای است. بخصوص در قسمت نا امنی ها غده بدخیم پاکستان را تلقی کرده است و جنگ و نا امنی در کشور را جنگ نیابتی آمریکا- روسیه و حتی چین تعریف می کند). به باور نگارنده مشکل و هسته اصلی صلح نژاد پرستی و قومیت گرایی مردم ما بوده که از جهل و بی سواد و فرهنگ ناشی می گردد. اما متأسفانه به پوسته آن که منافع ملی کشورهای ابر قدرت نظامی و اقتصادی است تمرکز شده است. به نظر می رسد که برای صلح بنیادی در کشور باید روی مرض که جهل، بی سواد و عدم وجود فرهنگ انسانی و بشری و نبود روحیه باهمی و هم پذیری و صلح خواهانه بین اتباع کشور، است تمرکز صورت گیرد. در غیر صورت صلح مقطعی و موقت کارساز نخواهد بود. یعنی اگر مردم افغانستان صلح مقطعی و فوری میخواست بهترین گزینه پاسخ مثبت دادن به خواست های گروهایی نا امن است. چون خواست های آنها چیزی بیش از خساراتی که حلقه مسول دولت در طول تاریخ کشور (در مقاطع مختلف) بر مردم ما رواداشته اند، نیست.

جزء یکم: تعاریف

واژه صلح و قوم به شرح ذیل قابل تعریف است:

الف: صلح

مراد از صلح که یکی از اهداف اساسی در صحنه بین المللی است، حالت طبیعی و بدون جنگ است. حالتی که در آن، همزیستی مسالمت آمیز و شرافتمندانه رواج دارد و جزو ارزشمندترین و اصولی ترین نیازها بشری است که در سایه آن، زندگی اجتماعی در تعادل و

توازن به سر می برد و آد미ان به جای درگیری و اختلافات، توان خود را جهت تأمین زندگی مناسب به کار می گیرند.^۱

واژه صلح در لغت به معنی سازش کردن، آشتی کردن، توافق و پیمانی که بر حسب آن دعوایی را حل و فصل می کنند و یا کنار زدن جنگ آمده است.^۲ اما در فرهنگ صلح معانی زیر برای صلح لحاظ شده است: ۱- از بین بردن نفرت میان مردم. ۲- ایجاد رضایت بین طرفین منازعه. ۳- معنای مقابل فساد یا سالم ماندن از فساد آمده است.^۳ ۴- حالتی که در نبود جنگ و عدم خشونت حکمفرما باشد.^۴ ۵- پیمان پس از جنگ. ۶- وضعیت هماهنگی و تناسب. ۷- وضعیت آرامش و سکوت.

صلح به مفهوم متعارف آن به معنای متارکه، حسن تفاهم، دوستی، هماهنگی، آرامش، آزادی، حقوق بشر، عدالت، استراتژی های فعال مانند: حل بنیادی منازعه، عدم تشدد، اعمار جامعه و ادارات دولت بر مبنای دموکراتیک آن است. اما در اصطلاح صلح عبارت از فضایی مملو از آرامش جامعه است که در آن مصونیت، عدالت و آزادی از طریق همکاری و همدلی افراد جامعه تأمین شده باشد.^۵

^۱ . برزنونی، محمدعلی، اسلام؛ اصالت جنگ یا اصالت صلح؟، مجله حقوقی، نشریه مرکز امور حقوقی بین المللی معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری، شماره ۳۳، سال ۱۳۸۴، ص ۸۱.

^۲ . معین، محمد، فرهنگ فارسی دکتر محمد معین؛ شش جلدی، انتشارات امیر کبیر، سال ۱۳۶۴، چاپ ۴.

^۳ . سوره نساء، آیه ۱۲۸.

^۴ . تریف، تری و همکاران، مطالعات امنیتی نوین، برگردان: علی رضا طیب و وحید برزگی، انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ اول، سال ۱۳۸۳، ص ۵۳.

^۵ . صلح در علم حقوق: صلح در نگاه جدید یعنی وفاق، توافق، تفاهم بر سر ارزشهای که موضوع حق و تکلیف قرار می گیرد. یا عبارت از عقدی است که نزاع بین دو طرف را بر اساس رضایت آنها رفع می نماید. در حالیکه صلح در اصطلاح علم سیاست: به حالتی اطلاق می شود که آرامش و امنیت عمومی در کشور برقرار باشد و رابطه ای کشور با کشورهای دیگر رابطه ای عادی محسوب گردد (تعریف ایجابی). یا عبارت از فقدان جنگ و نیز فقدان تهدید، یعنی به کار انداختن دستگاه قوی اجبار و الزام در برابر طرف مقابل (تعریف سلبی).

مفهوم صلح همانند بسیاری از مفاهیم دیگر مورد تعابیر مختلف قرار گرفته است ولی آنچه وجه مشترک تعبیر از مفهوم در نظر بسیاری از اندیشمندان علوم اجتماعی می باشد اینست که صلح همانا تن دادن به اراده باهم زیستن، اعتقاد درونی به صلح توأم با دست کشیدن از هرگونه منازعه و خشونت دانسته می شود.

اما راجع به صلح پایدار باید اضافه کرد که از طریق محق دانستن دیگری همچون خود، اصالت گفتگو، تعدیل منافع، کنار گذاشتن انحصار طلبی و دانایی به فضیلت ها و حقوق بشر تحقق می یابد. یا به گفته تیلیخ نویسنده آلمانی تنها کسی می تواند به امر جامع و در نتیجه به صلح خدمت کند که در هر دو سوی خط مرزی (وجود خود و حقوق دیگری) حضور داشته باشد نه آن کسی که در آغوش خود خواسته چیزی که شدیداً فرو بسته است، احساس امنیت می کند.^۱

در نتیجه در خصوص تعریف صلح از لحاظ حقوقی و سیاست می توان به ترتیب چنین تعریفی از صلح ارائه کرد:

صلح در علم حقوق به معنی وفاق، توافق، تفاهم بر سر ارزشهای که موضوع حق و تکلیف قرار می گیرد. یا عبارت از عقدی است که نزاع بین دو طرف را بر اساس رضایت آنها رفع می نماید. عبارت دیگر صلح در عرف حقوقی آن عقدی است برای تراضی میان دو طرف متنازع به منظور قطع نزاع.^۲ اما واژه صلح در علم سیاست به حالتی اطلاق می شود که آرامش و امنیت عمومی در کشور برقرار باشد و رابطه ای کشور با کشورهای دیگر رابطه ای عادی محسوب گردد (تعریف مثبت). یا عبارت از فقدان جنگ و نیز فقدان تهدید، یعنی به کار انداختن دستگاه قوی اجبار و الزام در برابر طرف مقابل (تعریف منفی).^۳

^۱. جهت کسب معلومات بیشتر نک؛ تیلیخ، پل، آینده ادیان، ترجمه: احمد رضا جلیلی، قم، مرکز مطالعات و تحقیقات ادیان و مذاهب، سال ۱۳۸۷.

^۲. رمضان فرانی، محمدعلی، نگاهی گذرا به صلح در فرهنگ اسلامی، فصلنامه مجمع جهانی صلح اسلامی، شماره ۴ و ۵، سال ۱۳۸۹، ص ۴۶.

^۳. ظهیری، سیدمجید، درآمد: ترمینولوژی جنگ و صلح، اندیشه، شماره اول، سال ۱۳۸۸، ص ۸.

ب: قوم

در این مورد کدام تعریف مشخص وجود ندارد اما از لحاظ پیشینه تاریخی گروه قومی ابتدا مفهوم مذهبی داشته و به گروه های غیر مسیحی اطلاق می شده است. اما یکی از پژوهشگران در مطالعات تطبیقی خود که در باره قوم و مسایل قومی در افغانستان انجام داده است می گوید « قوم مفهومی است که در نزد افغان ها و کاربرد بسیار وسیعی دارد و همه روابط اجتماعی گروه ها و تعارضات اجتماعی را در برمی گیرد. در نتیجه باید گفت که قوم عبارت یک جمعیت انسانی مشخص با یک افسانه اجدادی مشترک، خاطرات مشترک، عناصر فرهنگی مشترک و در نهایت پیوند با یک سرزمین تاریخی داشته باشد.^۱ جوامع چند قومیتی: عبارت از جوامع هستند که نژادها، قبایل و اقوام متعددی با عادات و سنت های مختلف و به اشکال مختص بخود دیده شود. این اصطلاح را فرینوال در بررسی های خود در باره کشورها برمه و جاوه در خاور دور به کار برد. در کشور ما نیز اگر نگاهی کوتاهی داشته باشیم، متوجه می گردیم که در افغانستان نیز اقوام متعددی چون: پشتون، تاجک، هزاره، ازبک، قزلباش و غیره^۲ در ساختارهای سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سهم اند. بنا براین جامعه افغانستان را میتوان جامعه چند قومی نامید در این جامعه نژادها و قبایل متعددی با عادات و سنت های مختلف دیده میشود.

جزء دوم: صلح و قومیت در افغانستان

با گسترش توجه جهانیان به ایجاد صلح، حمایت از حقوق اساسی، آزادیهای فردی، امنیت و بخصوص آثار خسارت بار جنگهای خانمان سوز در طی چند دهه علیه مردم افغانستان، برای همه آحاد جامعه بشری در سالهای اخیر از توجه روز افزون برخوردار شده است. بنابراین مقابله با اعمال خشونت، جنگ، مهاجرت، فرار مغزها و تلاش برای ترویج فرهنگ صلح در افغانستان

^۱ . در حالیکه قبیله: از مفاهیم کلیدی و اساسی در جوامع خاور میانه است. بنابراین، قبیله جامعه ای است که بر اساس

خویشاوندی، جنیست و سن نظام یافته است.

^۲ . در افغانستان حدود ۵۰ قوم زندگی می کند.

طی دهه های اخیر، محور بسیاری از نشست های ملی، منطقه ای و بین المللی قرار گرفته است. از سوی دیگر، شکل گیری اسطوره های قومی- نژادی را در کشور، قارچ گونه و به صورت یک مرض اجتماعی فراگیر معمولاً در دوران پسا جنگ می توان مشاهده نمود. کار زار و نزاع قومی- نژادی ای که در طول این سالها و خصوصاً چند دهه اخیر در جنگ های داخلی دامنگیر ما بوده است باعث شده خروجی آن "جنگ سالارانی" باشند که با قتل عام مردم نه تنها محاکمه نمی شوند بلکه به راحتی از بطن چنین حوادثی به عنوان "اسطوره" وضع حمل می گردند. واقعیت اینجاست که ایجاد ثبات و صلح پایدار، افزون بر رفع جهل و بی سواد، نه گفتن به خواست های مخربین که در دولت و بیرون از دولت است، توافق بر مصالحه یا رسیدگی به جنایات گذشته و حال جانین و قربانیان (مردم) و گذار از گذشته ای همراه با تفرقه و خصومت به سوی آینده ای مشترک و متحد در جوامع بحران زده ای چون افغانستان؛ فقط با نگرش سیاسی و امنیتی امری بس دشوار می باشد. چون گذار از شرایط جنگی و خصومت آمیز به وضعیت صلح آمیز در کشوری که از تعدد قومی برخوردار است و دارای اداره و ارگانهای اجتماعی و سیاسی ضعیف، قوم گرا و نژاد پرست می باشند، بدون ترویج فرهنگ انسانی و بشری و تقویت روحیه ای صلح خواهانه، موفقیت آمیز نخواهد بود. با توجه به شرایط بحران زده ای جامعه ای ما، گذار به یک زندگی صلح آمیز، با در نظر داشت ذهنیت های آسیب دیده، ارگانهای ضعیف و امکانات محدود همراه با ادامه ای نا امنی ها و وجود فرهنگ معافیت مجرمان و قانون گریزانه به اقدامی قاطع و مبتنی بر عدالت ضرورت دارد.

از سوی دیگر، اگر به مفهوم صلح در افغانستان از دیدگاه امروزی نگاه شود ماهیت صلحی که امروز مورد نظر است، چیزی است متفاوت از آنچه که در گذشته به آن می اندیشیدند. صلح در نگاه جدید یعنی وفاق، توافق، تفاهم بر سر ارزشهای که موضوع حق و تکلیف قرار می گیرد. نگرش گذشته به صلح یک نگرش صرف امنیتی بوده (ترک خشونت، جنگ و تهدید) و در نبود جنگ خلاصه و محدود می گردید. اما امروز باور عموم مردم افغانستان بر این است که صلح واقعی و پایدار علاوه بر خاموش ساختن آتش جنگ و مبارزه با خشونت های مستقیم که نیروهای بین المللی و گروهک های طالبان، القاعده و داعش، علیه مردم افغانستان و

ارزشهایی آنان روی دست گرفته اند، صلح می تواند در یک جامعه، عدالت، حقوق و آزادیهای مدنی و سیاسی افراد جامعه را نهادینه سازد و فرهنگ قوم گرایی و نژاد پرستی را قدغن و مردود تلقی نماید.

در قرن ۲۱، قومیت گرایی بیش از هر چیزی دیگری برجستگی و اهمیت می یابد.^۱ در گستره بین المللی از دهه ۱۹۷۰ به بعد، و در گستره ملی (افغانستان) الی دهه ۷۰ و تا امروز متأسفانه خشونت های قومی، زبانی، مذهبی سمتی، سیاسی و جدایی طلبی به سرعت رو به گسترش بوده اند و تعدادی از آنها به خودگردانی و گاهی به پیدایش گروهایی شده اند که در صدد تشکیلات اداری و محلی جدید منجر شده است. این پدیده در قالب نظریه های همچون استثمار داخلی، سرکوب و تبعیض های سیاسی - اجتماعی و نابرابری های قومی و منطقه ای از سوی اندیشمندان سیاسی و اجتماعی تبیین و تحلیل شده است. خشونت های قومی و نژادی در جوامع غیر دموکراتیک رایج است ولی در جوامع دموکراتیک نیز گاهی روی داده است. محققین سیاسی، از زاویه های مختلف به مسئله کم ثباتی یا بی ثباتی در جوامع کثرت گرای قومی نگاه کرده اند، که عبارتند از ۱- تصمیم گیری به روش دموکراسی اجماعی و اکثریتی؛ ۲- مشارکت: فراگیر یا محدود؛ ۳- ساختار حکومت: فدرال یا متمرکز؛ ۴- نوع نظام انتخاباتی: تناسبی یا اکثریتی. بنابراین، به نظر نگارنده یکی از چالشهای بالقوه نظام سیاسی جمهوری اسلامی افغانستان، از ناحیه قومیت ها است و از طرف دیگر، ژئوپولیتیک کشور به دلیل قرار گرفتن قومیت ها در مناطق مرزی و همجواری آنها با قومیت های خود در کشور های همسایه، بالقوه تهدید زا است و از آن هم مهمتر ترویج درونی فرهنگ نژاد پرستی و قوم گرایی در داخل نظام پایه های صلح و ثبات را در کشور برای مدت طولانی سست و فرسوده ساخته است. اما ناگفته نماند اینکه نگارنده بر این باور است که روزی افغانستان شاهد صلح و ثبات بنیادی خواهد بود. چون اکنون برخی گروه های قومی و نژادی شاید تاحدی لذت و شیرینی عدالت،

^۱. جهت کسب معلومات بیشتر رک؛ احمدی، حمید، قومیت و قوم گرایی در ایران، تهران، انتشارات نی، سال ۱۳۹۳. و قومیت و قوم گرایی در جهان سوم، ویلاگ دانشجویان دکتری دانشگاه آزاد ملایر.

صلح، باهمی و هم‌پذیری را چشیده و عملاً تجربه کرده و بر این باور است که ظلم، ناامنی، از هم‌پاشیدگی و دیگر نخواستی نامطلوب است. همین‌طور برخی گروهایی قومی و نژادی عدالت، صلح را بخاطری می‌پسندد که بخاطر در قدرت نیست اگر نه طبق ضرب المثل معمول عاجز بودن پیشک (گربه) از عدم دسترسی به موش است. همچنان عده‌ای که در اریکه قدرت است (در دولت است و بهر بهانه‌ای سهامدار است) هرگز درس نظری عدالت و امنیت را نخوانده و مطالعه هم نکرده و نه کم و کیف آنرا هم نمی‌داند تا اینکه در عمل تجربه کرده باشد. مشکل همین مورد اخیر است که تا این عده در اثر بی‌سوادی، جهل و فقر و سوء استفاده دیگران (بیرونی و درونی) عملاً ظلم و جبر را تجربه نکند امید به صلح پایدار و تحقق عدالت و دموکراسی و حقوق اساسی و مدنی هم نباید بود.

در نتیجه آنچه که به نظر نگارنده تجاوز علیه صلح تلقی می‌گردد و فرصت و طعمه خوب برای سوء استفاده‌های خودی و غیر خودی است همان جهل و بی‌سوادی افغانها است که به بهانه‌ای قومیت‌گرایی و نژاد پرستی در کشور است. افغانستان باتوجه به تعدد اقوام شان محل مناسب برای پرورش و رشد این انگل و تخم نفاق است. بنابراین، یکی از عوامل شکننده صلح که بستر ناامنی و جنگ را هموار می‌سازد همین مسئله تعدد اقوام است. یعنی تعدد اقوام، زبان، نژاد و قبیله‌های که در درون جامعه افغانستان جای گرفته است، ساختار خاصی به نظام اجتماعی و فرهنگی کشور بخشیده است. این عامل با وجود تعامل تاریخی نسبتاً مدید در کشور بر حسب بستگی‌های سنتی و ارج گذاری به سیستم‌های قبیله‌ای، قوم‌گرایی، تعصب زبانی و نژادی، موجب گردیده تا جمعیت در این سرزمین نه به شکل همگون و متجانس، بلکه به شکل موزائیک وار و جدا از هم چیده شده و تعامل و هم‌رنگی به حداقل کاهش یابد.

نژاد پرستی و قوم‌گرایی درونی شده در نهادهای کشور می‌تواند بعنوان مانع عمده در راه آوردن صلح در افغانستان تلقی گردد. اما در جواب سوالی که مطرح می‌شود که خب اکنون با چه سازوکارهایی می‌توان از شکل‌گیری و گسترش قومیت‌گرایی و بی‌ثباتی حاصل از آن در کشور جلوگیری کرد؟ در پاسخ باید گفت که با نهادینه سازی سازوکارهای دموکراتیک همچون: جهل و بی‌سوادی در کشور نابود، فرهنگ هم‌پذیری و باهمی از طریق تقسیم مسولیت

باتوجه به اصل تخصص و شایسته سالاری مشارکت اقوام نه تقسیم قدرت از طریق تکیه داران قومی و نژادی. بعبارت دیگر؛ گسترش مشارکت سیاسی فراگیر، پاسخگویی حکومت به همه قومیت ها، شریک سازی نخبگان قومیت ها در تصمیم گیری ها و قدرت سیاسی می توان از گسترش قومیت گرایی و بی ثباتی سیاسی- اجتماعی در افغانستان جلوگیری کرد. نه اینکه آنچه در این دولت معمول است که مشارکت سیاسی اقوام را در سهم دادن به چند نفر قدرت طلب که همیشه در صحنه بوده و مسائل قومی و نژادی را با شخصیت پروری و توجیه پذیری اعمال و کردار های انسان های فوت شده دامن زده و مردم جاهل و بی سواد و احساساتی کشور را با عاطفه های قومی و نژادی پیچانده و در برابر همدیگر گرگ می سازد. نتیجه ای که به دنبال این حوادث می آید؛ دگردیسی جامعه ی عاری از تعلقات اندیشه های رادیکالی به جامعه ای متشکل از سلول بندی های قومی با طرفدارانی بیمارگونه و پرستش گر و تهی از روحیه تحلیل گری و آزاد اندیشی اند که به واقع، در تفکراتشان کسی غیر از خودشان جای نمی گیرد.

به نظر می رسد در این خصوص نخبه های اقوام باید تصمیم بگیرد، منابع را تقسیم کند، واقعیت ها را بر ملا سازد و ارزش ها و معیارها را تعریف بکند. شایان ذکر است در جامعه معاصر ما، متأسفانه اقوام بت ساز و پرستشگر بت خود ساخته برخاسته از قوم خویشند. به باور نویسنده آنهای که عکس های تکه داران قومش را (اعم از آنها) که در قید حیات است و یا نیست) در شیشه های موتر و در دیوار مهربانی شهر در بیلورد ها نصب میکند متعصب تر و قومگرا تر است نسبت به آنهایی که چنین نمی کند. چون ساختن و پرستش یک گروه قومی و نژادی را گروه مقابل هرگز قبول نداشته و بهیچ وجه برایش توجیه پذیر نیست در چنین وضعی مسائل بازار تبعیضات قومی- نژادی داغ تر شده و برای گروه ها سوزناک تر خواهد بود. بنابراین پیشنهاد می گردد که بریدن از سهامداران قومی-نژادی و رجوع به نخبه ها و دانایان کشور خواهد توانست گره از مشکل را وا کند. در پایان باید اضافه کرد که در جوامع چند قومیتی ما روابط میان گروه های اکثریت و اقلیت، سیاه و سفید باعث تنش های شده است که صلح مورد تهدید قرار بگیرد.

برنامه‌ریزی و ارتباط آن با مدیریت

محمد رفیع عمری

چکیده:

به منظور انجام موفقانه امورات بالخصوص امورات آینده می باید تدابیر لازم را روی دست گرفت که انجام چنین کار مهم بدون طرح برنامه ها برای آینده امکان پذیر نبوده و نتایج مورد نظر حصول نخواهد شد. پس گفته می‌توانیم که مبنی روشن بدست آوردن اهداف آینده برای فرد و یا ادارات طرح برنامه های سازنده و کارا می باشد.

بناً موجودیت منابع انسانی و مالی که از جمله ارکان اساسی برنامه ریزی می باشد و باید در اولویت همه مسایل موجود در اداره قرار گیرد.

موانع و چالش های که سد راه برنامه ها قرارداد، شناسائی، تجزیه و تحلیل گردیده و به نظارت و مراقبت آن باید توجه جدی مبذول گردد. که بدون شک در تطبیق چنین اهداف بزرگ موجودیت مدیران کارا، متخصص و با تجربه لازم و ضروری پنداشته می شود. پس مدیران اند که برنامه‌های مختلف (مؤقتی و دایمی) را بطور درست مدیریت نموده و ارتباط

تناسب برنامه ریزی را با مدیریت در ساحت عملی واضح و روشن ساخته و زمینه استفاده از مزایای برنامه ریزی را در عمل مساعد می نمایند تا اداره به هدف مورد نظر برسد.

مقدمه:

برنامه ریزی در زندگی روزانه هر انسانی به عنوان یک ضرورت است که در حصار مسائل و مشکلات زندگی محاصره می باشد. فقط با برنامه ریزی و تعیین اهداف مورد نظر و روشهای دستیابی به آنها در زمان مشخصی اعم از کوتاه مدت میتوان در جهتی صحیح حرکت نمود. برنامه ریزی اصولاً یک نگرش و راه زندگی است که متضمن تعهد به عمل بر مبنای اندیشه و تفکر آینده نگر تصمیم قاطع در اجرای امور منظم و مداوم بوده و بخشی انفکاک ناپذیر حرکت انسان در طول سال محسوب میگردد و برنامه ریزی در ادارات رکن اساسی هرگونه اقدام و حرکتی میباشد و عاملی است برای تبدیل به نتایج پیشبینی شد

برنامه ریزی یکی از وظایف نهایت مهم مدیران است و با سایر وظایف آنها نیز ارتباط دارد. تحقق اهداف فردی و اداری نیز مستلزم برنامه ریزی است، همه ادارات با فعالیت در محیطی پویا مراقب آن اند که منابع محدود خود را برای رفع نیازهای متنوع و رو به افزایش خود مصرف کنند، اینجاست که نیاز به برنامه ریزی مطرح می گردد هر چه محیط برنامه ریزی نا مطمئن تر باشد، احتمال نامناسب بودن فرضیه ها با پیشبینیها و حتی مقاصد اولیه، افزایش می یابد. در چنین حالات به طور مستمر رویداد های غیر منتظره رخ می دهند و در نتیجه، تغییر در برنامه ریزی را ضروری میسازد؛ بنابراین بهتر است که همواره هنگام برنامه ریزی، پیش بینی شود که اگر کارها آن گونه که انتظار داریم، پیش نرفت، چه تغییراتی در برنامه ها ایجاد شود یا کدام بدیل ها آماده شوند تا مدیر با حوادث غیر مترقبه و متحیر کننده مواجه نگردد. انسانها با حرکت در مسیر تکامل و رشد عقلانی خود، بتدریج بر ضرورت برنامه ریزی در زندگی واقف شدند و آن را به منزله ابزاری در خدمت مدیریت و رهبری نظام های اجتماعی، مورد توجه قرار دادند. ادارات و موسسات امروز، به حدی پیچیده شده اند که بدون اقدام به برنامه ریزی های دقیق،

امکان تداوم را ندارند. برنامه ریزی مستلزم آگاهی از فرصتها و تهدیدهای آینده، و پیش‌بینی شیوه‌های مواجه شدن با آنهاست.

اساس برنامه ریزی بر آگاهی از فرصت‌ها و تهدیدهای آنی و چگونگی استفاده از فرصت‌ها و مبارزه با تهدیدها قرار دارد. مقاله‌ها در چهار فصل طوری که در فصل اول کلیات، فصل دوم انواع برنامه ریزی، فصل سوم مراحل برنامه ریزی، و در فصل چهارم تعیین پالیسی به بیان گرفته شده است.

واژه‌های کلیدی:

برنامه ریزی، مدیریت، ضرورت و اهمیت برنامه ریزی

فصل اول - کلیات

مبحث اول - تعریف و مفهوم برنامه ریزی:

الف - تعریف برنامه ریزی:

برای برنامه ریزی، متخصصان از زوایای مختلف، تعاریف متعددی را ارائه کرده‌اند که ما در اینجا چند نمونه از آنها را یادآور می‌شویم:

- ۱- تعیین هدف، یافتن و ساختن راه وصول به آن (بدین، ۱۹۸۶، ص ۱۰۰)
- ۲- تصمیم‌گیری در مورد اینکه چه کارهایی باید انجام گیرد.
- ۳- تجسم و طراحی وضعیت مطلوب در آینده و یافتن و ساختن راه‌ها و وسایلی که رسیدن به آن را فراهم کند.

یا بعبارۀ دیگر تعریف اصل برنامه ریزی: برای دست یافتن به هدف مورد نظر، باید قبل از تلاش فیزیکی یا اقدام به انجام کار، تلاش ذهنی با برنامه ریزی کافی صورت بگیرد^۱.

ب - مفهوم برنامه ریزی:

انسانها با حرکت در مسیر تکامل و رشد عقلانی خود، بتدریج بر ضرورت (برنامه ریزی) در زندگی واقف شدند و آن را به منزله ابزاری در خدمت مدیریت و رهبری نظام‌های اجتماعی،

^۱ علی، رضائیان. اصول مدیریت. محل چاپ تهران: انتشارات وزارت فرهنگ چاپ اول سال ۱۳۶۹ ص ۹۱

مورد توجه قرار دادند، ادارات و موسسات امروز به حدی پیچیده شده اند که بدون اقدام به برنامه ریزی های دقیق، امکان تداوم را ندارند.

مبحث دوم - اهمیت و ضرورت برنامه ریزی

فرد و اداره برای رسیدن به اهداف خویش به برنامه ریزی نیاز دارد، بنا بر این ضرورت برنامه ریزی برای رسیدن به جزئی ترین اهداف یک واقعیت انکارناپذیر است (خواه برای مهمانی باشد، یا سپری کردن یک روز تعطیل، یا به منظور فروش یک محصول). عدم اطمینان ناشی از تغییرات محیطی، برنامه ریزی را به صورت یک ضرورت انکارناپذیر در تمام نهاد ها درآورده است.

در واقع نیاز به برنامه ریزی از این مسأله ناشی میشود که همه ادارات با فعالیت در محیط جستجو مراقب آیند که منابع محدود خود را برای رفع نیاز های متنوع و رو به افزایش خود مصرف نکنند. پویایی محیط و وجود تلاطم در آن و عدم اطمینان ناشی از تغییرات محیطی، بر ضرورت انکارناپذیر برنامه ریزی می افزاید.

پیتز دراکر معتقد است که میان اثر بخشی (تحقق اهداف و انجام کارهای درست) و کارآیی (درست انجام دادن کارها) تفاوت وجود دارد، هر چند که در مراحل هدفگذاری و تحقق اهداف هر دوی این مفاهیم، مد نظر قرار می گیرند^۱.

مبحث سوم - تاریخچه برنامه ریزی:

برنامه ریزی پیشینه ی دیرینه دارد. که میتوان گفت با تاریخ تعلیم و تربیه آغاز میگردد. حدود ۱۵۰۰ سال قبل از میلاد ده فرمان حضرت موسی(ع) و استفاده از سلسله مراتب و مدیریت بر مبنای برنامه ریزی و مدیریت سازمان دهی و مهاجرت به سوی سرزمین موعود

^۱ کمیسیون مستقل اصلاحات اداری. پلان گذاری. کابل: ریاست انکشاف خدمات ملکی بخش ارتقای ظرفیت سال ۱۳۸۵.

(فلسطین) نشاندهنده برنامه ریزی و مدیریت توانمند و حسن اداره امور بوسیله حضرت موسی (ع) است.

بررسی تاریخ تمدن در مصر، چین، روم و یونان حاکی از آن است که این کشورها بصورت جداگانه در عرصه تعلیم و تربیه گام نهاده اند.

برنامه ریزی را میتوان نقشه کشی برای آینده دانست که در قرون وسطی در نوشته‌های متفکران بزرگ چون افلاطون در کتاب "جمهوریت" تاکید صورت گرفته است. همچنان در ادیان گذشته وبخصوص در دین مقدس اسلام برنامه ریزی از جمله نیازمندیهای اساسی غرض پیشبرد امور محسوب گردیده است.

برنامه ریزی برای اولین بار بشکل میتودیک آن در سال ۱۹۲۳ در اتحاد شوروی سابق مورد استفاده قرار گرفته است.

متعاقباً کشور های غربی که متکی به اقتصاد سرمایه داری بودند، برنامه ریزی را تجربه کردند. کشورهای جهان سوم بعد از جنگ دوم جهانی به طرح پلانگذاری های میتودیک پرداختند که یونسکو در زمینه این کشورها را مورد حمایت قرارداد.

برنامه ریزی یعنی پیش بینی آینده با نقشه کشیدن برای رسیدن به هدف است. وبه طور خلاص پلانگذاری را میتوان (تفکر قبل از عمل دانست) و اگر نتوانیستم آینده را از حال پیش بینی نمائیم، پس بصورت علمی برخورد نکرده ایم.^۱

مبحث چهارم - هدف های برنامه ریزی

هر اداره نیاز به یک بیانیه روشن از هدفهای خود دارد تا بتواند آن را مبنای همه برنامه ریزی‌های خود قرار دهد و میزان کارآیی تصمیمات اتخاذ شده را براساس آن اندازه گیری کند. انجام برنامه بدون رعایت اهداف سازمانی موجب پراگندگی کاری می‌شود.

^۱ کمیسیون مستقل اصلاحات اداری، اساسات و مهارت های مدیریت. کابل: انستیتوت خدمات ملکی سال ۱۳۸۹، ص ۱۶۷

بنابراین هدف عبارت است از بیان نتایج مورد انتظار، شامل کار مشخص و قابل اندازه گیری در یک محدوده زمانی خاص و با هزینه ای معین عواملی که در تعیین هدف باید به آنها توجه شود عبارتند از:

- افزایش احتمال رسیدن به هدف از طریق تنظیم فعالیت ها .
- افزایش جنبه اقتصادی (مقرون به صرفه بودن عملیات).
- تمرکز بروی مقاصد واهداف واحتراز تغییرمسیر،
- تهیه ابزاری برای کنترل.
- نتیجه مورد انتظار قابل اندازه گیری باشد.
- چگونگی انجام کار مشخص باشد.
- محدوده زمانی که کار باید در آن صورت بگیرد.
- حداکثر هزینه بر حسب واحد پول یا کار و یا هر دو^۱.

مبحث پنجم- فواید برنامه ریزی

برنامه ریزی به کار مدیران و غیرمدیران جهت میدهد وتوجه آنان را بر اهداف اداره متمرکز میسازد، و قتیکه همه اعضاء بدانند کجا میروند و برای رسیدن به هدف هریک چه کمکی باید بکنند. هماهنگی وهمکاری جمعی بیشتری بوجود می آید، برنامه ریزی موجب میشود که فعالیت های تکراری وبی ثمر وبی راهه کاهش می یابد، اگر خواسته باشیم فواید واهمیت برنامه ریزی را طور منظم فهرست نمائیم قرارذیل است:

- ۱- برنامه ریزی عملیات سازمانی را پیش بینی و بر اهداف سازمان متمرکز می سازد.
- ۲- برنامه ریزی عمل نظارت را آسان می سازد.
- ۳- اهداف سازمان را تنها میتوان در چهار چوب برنامه ریزی تحقق بخشید.
- ۴- برنامه ریزی زمینه را برای اجرای تصامیم فراهم می کند.

^۱ علی، رضائیان. همان اثر ، ص ۹۲

- ۵- بابرنامه ریزی میتوان حد اکثر نتیجه را بدست آورد.
- ۶- با رشد سریع تکنولوژی تنها از طریق برنامه ریزی میتوان فعالیت ها را با رشد مورد نظر تطابق داد.
- ۷- برنامه ریزی ما را بسوی رشد اقتصادی برده و از به هدر رفتن عوامل تولید جلوگیری می کند.
- ۸- برنامه ریزی موجب بودیجه بندی شده و در نتیجه افزار کنترل را به دست مدیر میدهد.
- ۹- برنامه ریزی روحیه عمومی افراد را بالا میبرد و در نتیجه کارائی سازمان را افزایش می دهد.

چالش های برنامه ریزی:

- تفویض کامل وظیفهء پلانگذاری از مدیران عالی به سایر مدیران
- مصروفیت بیش از حد در کارهای اجرایی
- مشخص نشدن کامل اهداف
- طبقه بندی و تحلیل اطلاعات
- عدم مشارکت مدیران اجرایی
- عدم ارتباط برنامه با ارزیابی عملکرد
- فضای ضعیف اداره
- پیچیدگی بیش از حد برنامه
- عدم بازنگری برنامه ها
- خود محوری^۱

^۱ کمیسیون مستقل اصلاحات اداری . ریاست انکشاف خدمات ملکی ، همان اثر ، ص ۱۷

فصل دوم

انواع برنامه ریزی

مبحث اول - انواع برنامه ریزیها از لحاظ کاربرد

الف - برنامه های ثابت (همیشگی):

این برنامه ها نه تنها یک مرتبه بلکه چندین مرتبه رهنمای عمل مدیران قرار میگیرند، در این نوع برنامه ها، پالیسی ها، رویه ها، روش ها و مقرراتیکه سازمانها به عنوان رهنمای فعالیت های خود بکار میبرند بصورت ثابت و پایدار درج میگردد، در بسیاری از سازمانها مجموعه از این قبیل برنامه ها را بصورت کتبی، در یک مجموعه ای آماده کرده و در اختیار کارمندان سازمان قرار میدهند.

برنامه های اند که برای هدف خاص یا دوره وزمان معین طراحی میشوند، وقتیکه هدف مورد نظر تحقق یافت یا زمان مذکور سپری شد. برنامه موقت متوقف میشوند و یا مورد تجدید نظر قرار میگیرد، مثال بارز برنامه موقت بودجه است، بودجه را میتوان برنامه دانست که واضح میسازد چه مقدار از منابع مالی سازمان به اهداف بخصوص اداره مانند دارایی، آموزشی و غیره اختصاص خواهد یافت.

برنامه ریزی از وظایف نهایت مهم مدیران است و با سایر وظایف آنها نیز ارتباط دارد. اگر نگرشی مبتنی بر پلانگذاری به سراسر زندگی افراد وجود داشته باشد، نوعی تعهد به عمل بر مبنای تعقل و تفکر آینده نگر، و عزم راسخ بر استمرار آن، برایشان ایجاد میشود.

بعلاوه تحقق اهداف فردی و اداری نیز مستلزم برنامه ریزی است، به طوری که حتی برای نیل به اهدافی بسیار جزئی و زود گذر نظیر رفتن به یک مهمانی یا فروش یک محصول نیز باید برنامه ریزی صورت گیرد.

در برنامه ریزی ابتدا مدیر عالی هدفهای عمده را تعیین می کند و این امکان را برای مدیران سطوح پایین فراهم میآورد تا در چارچوب هدفهای کلان، برنامه های خود را تدوین کنند، در حالی که پلانگذاری از پایین به بالا با تدوین برنامه هایی شروع میشود که در سطوح عملیاتی

شکل می گیرند، بدون آنکه به محدودیتهای کلی اداره توجه شود. آنگاه این برنامه ها از طریق سلسله مراتب به بالاترین سطح مدیریت ارائه میگردد.

ممکن است این پرسش به میان آید که کدام راه ها مناسبتر است؟ در پاسخ باید گفت که بستگی به شرایط دارد بطور مثال، پلانگذاری درسی در سیستم مکتب، نمونه مطلوبی برای پلانگذاری ازپایین به بالا است.

با توجه به این روش، به مدیران توصیه می شود که ابتدا با بیان مفروضات اساسی خود در مورد اینکه «جایگاه فعلی اداره کجاست؟» «هدف اداره چیست و چه میخواهد بکند؟» و «در آینده چه انتظاراتی از اداره وجود دارد؟» پروسه برنامه ریزی را آغاز کنند. سپس با جویا شدن نظر دیگران در باره این مفروضات و مباحث مربوطه به آنها به پیمایش در سایر سطوح اداره پردازد و با در نظر گرفتن اطلاعات دریافت شده، برنامه های عملیاتی خود را شکل دهند و از نظرها و دیدگاه های دیگران نیز در این باره استفاده کنند.

به این ترتیب، مدیران مذکور باید زمینه ای را فراهم کنند که همه افراد بتوانند درباره مزایا و معایب برنامه ها اظهار نظر کنند و از این طریق بکوشند تا در این مرحله از پروسه برنامه ریزی و اجرا با افزایش تعهد کارکنان بویژه کارکنانی که جلب حمایت آنان برای موفقیت برنامه اشد ضرورت میباشد امکان اجرای موفقیت آمیز برنامه را در سراسر اداره فراهم آورند^۱.

ب- برنامه های مؤقت:

برنامه های اند که برای هدف خاص یا دوره وزمان معین طراحی میشوند، وقتی که هدف مورد نظر تحقق یافت یا زمان مذکور سپری شد برنامه موقت متوقف میشود ویا مورد تجدید نظر قرار میگیرد، نمونه بارز برنامه موقت بودجه است، بودجه را میتوان برنامه دانست که واضح میسازد چه مقدار از منابع مالی سازمان به اهداف بخصوص سازمان مانند: دارایی، آموزشی و غیره اختصاص خواهد یافت.

^۱ گل رحمن، قاضی، اداره و مدیریت علمی. کابل: پیام عصر، سال ۱۳۹۲، ص ۴۲ و ۴۳

ج - برنامه های اقتضایی:

پلانگذاری مبتنی بر اندیشیدن پیش از عمل است؛ ولی هر چه محیط آن نا مطمئن تر باشد، احتمال نامناسب بودن مفروضات آغازین با پیشبینیها و حتی مقاصد اولیه، افزایش می یابد. در چنین محیط هایی به طور مستمر مسائل و رخدادهای غیر منتظره رخ می دهند و در نتیجه، تغییر در پلانگذاری را ضروری میسازند؛ بنابراین بهتر است همواره هنگام پلانگذاری ها، پیش بینی شود که اگر کارها آن گونه که انتظار داریم، پیش نرفت، چه تغییراتی در برنامه ها ایجاد شود یا کدام برنامه های جایگزین آماده شوند تا مدیر با صحنه های حیرت آور روبرو نشود. در پلانگذاری اقتضایی گزینه های گوناگون قابل اجرا « شناسایی می شوند و در صورتی که اعتبار برنامه اصلی به دلیل تغییرات محیطی، بیش از حد کاهش یابد، یکی از آن گزینه ها قابل اجرا خواهند بود.

رمز موفقیت پلانگذاری اقتضایی در « شناسایی تغییر جهت های احتمالی در رخدادهای آینده » است که می تواند بر برنامه های جاری اثر گذار باشد. گاهی تغییر جهت ها از طریق تفکر و اندیشه کافی قبل از پلانگذاری، قابل پیش بینی و تشخیص هستند. همچنین، در صورت لزوم می توان از روش «تحریک آمیز» استفاده کرد. به این ترتیب، افرادی، به طور رسمی، برای ترسیم ناگوار ترین حالت رخدادهای آینده، مأموریت می یابند و برای مواجه شدن با حالات ناگوار، روش های کاری مناسبی پلانگذاری می شوند؛ بدین ترتیب با پیشگیری به این سبک، هنگامی که بحرانی در نقاط پیش بینی شده بروز کند که حاکی از بی اعتباری برنامه باشد، با استفاده از پلانگذاری اقتضایی امکان اقدام سریع فراهم می آید.

مبحث دوم - انواع برنامه ها از لحاظ وسعت:

الف - برنامه ریزی استراتژیک:

تعریف استراتژی: از کلمه یونانی strategos به معنی "لشکر" که خود از strategos گرفته شده و کلمه Agein به معنی "فرماندهی کردن" است و بنابراین معنی لغوی آن «فرماندهی لشکر» می باشد، و ترجمه فنی آن به شرح ذیل است: فن اداره جنگ، فن فرماندهی،

فن جنگ، علم طرح نقشه برای جنگ یا طرح نقشه برای نقل و انتقالات جنگی، پس بطور کلی معنی اصلی عبارت از: علم و فن فرماندهی ارتش برای مواجه شدن با دشمن در جنگ، در بهترین حالت و طرح ریزی و توجیه عملیات نظامی بطور تفصیلی پیش از روبرو شدن با دشمن، معنی جدید این کلمه علم ایجاد هماهنگی و همکاری بین طرحهای اقتصادی، سیاسی و نظامی در سطح دولت و یا بین چند دولت و به کار گرفتن کلیه امکانات، جهت دستیابی به هدفهای نظامی می باشد^۱.

برنامه های هستند که در بالاترین سطح اداره تهیه می شود و دارای چهار چوب زمانی نسبتاً طولانی هستند قلمرو وسیع را احتوا میکنند

جریان نظری و اولیه پلان گذاری استراتژیک شامل مراحل ذیل است:

- تجزیه و تحلیل شرایط، عملکرد و توانایی های گذشته و فعلی سازمان.
- تعیین جهت و نحوه هدایت پلان ها و عملیات سازمان.
- پیش بینی شرایط و عملکرد مورد انتظار آینده.
- بهره گیری از روشها، وسایل کار و دستیابی به مأموریت ها و اهداف سازمان^۲.

خصوصیات برنامه ریزی استراتژیک:

۱- برنامه ریزی جامع، انعکاسی از ارزش های حاکم بر جامعه است. جهان بینی ها، اعتقاد ها و سنت های جامعه در برنامه ریزی جامع منعکس میشود.

۲- برنامه ریزی جامع معطوف به پرسش های اصلی و مسائل اساسی سازمان هاست. پرسش های از قبیل « برنامه های امروز سازمان، چه هستند. و برنامه های آتی چه باید باشند؟ » « امروز کجا هستیم و جهت گیری های آینده چه هستند؟ » « امکانات و منابع سازمان در آینده چه وضعیتی دارند و باید مصروف چه اهدافی شوند؟ » در برنامه ریزی جامع مصروف میشوند.

^۱ گل رحمن ، قاضی . همان اثر ، ص ۳۷

^۲ علی، رضائیان. همان اثر ص ۱۰۲

۳- برنامه ریزی جامع با مطرح ساختن اهداف بلند و تبیین رسالت های اداره، مدیران را درانجام فعالیت های شان هم جهت و هماهنگ می سازد.^۱

۴- برنامه ریزی جامع دارای دید دراز مدت است. وافق های دورتر را در سازمان مطرح می سازد. برنامه ریز در این نوع برنامه ریزی به آینده های دور می اندیشد و می کوشد تا موقعیت اداره را در بلند مدت ترسیم کند.

۵- برنامه ریز جامع، عملیات واقدامات سازمان را در دوره های زمانی بالنسبه طولانی هماهنگ می کند و به آنها پیوستگی و انسجام می بخشد.

۶- برنامه ریزی جامع در سطوح عالی سازمان شکل می گیرد، زیرا در این سطح است که تقریباً به گونه همه جانبه اطلاعات لازم در مورد امکانات و منابع سازمان و انتظارات و توقعات از آن متمرکز اند.

۷- برنامه ریزی جامع، فراگیر است و برنامه های عملیاتی سازمان را دربرمیگیرد و به آنها جهت می بخشد.

۸- برنامه ریزی جامع امکانات و محدودیت های درونی و بیرونی سازمان را مدنظر دارد و پیش بینی های خود را با توجه به آنها انجام می دهد.

ب- برنامه های تکتیکی

گاهی با توجه به ماهیت تخصصی برخی از وظایف مدیریت برای انجام آنها برنامه ریزی می شود. این برنامه ریزیها را برنامه ریزی تخصصی مینامند که بر اساس وظایف مدیریت در سازمان عنوان می گیرد.

^۱ سید مهدی، الوانی. مدیریت عمومی. کابل: انتشارات نی، چاپ سی و یکم، سال ۱۳۸۶، ص ۵۴.

- برنامه ریزی و کنترل تولید (مدیریت تولید) عبارتست از تعیین نیازها و تامین ابزار و تسهیلات و تربیت نیروی انسانی لازم برای تولید محصولات و کالاها با توجه به تقاضای موجود در بازار و نیازهای پیش بینی نشده جامعه.

- برنامه ریزی نیروی انسانی: در این نوع برنامه ریزی با تعیین افراد مورد نیاز سازمان در سالهای آینده امکانات و تسهیلات مورد نیاز انتخاب، ترفیع، بازنشستگی و... تخمین زده می شود برنامه ریزی نیروی انسانی با تهیه نمودار سازمانی آغاز میشود و مواردی نظیر تهیه نمودار جانشین و ترفیع و تدوین آیین نامه استخدامی و تنظیم برنامه های آموزشی ضمن خدمت را در بر میگیرد.

- برنامه ریزی مالی و تنظیم بودجه: عبارتست از تعیین میزان وچگونگی منابع و همچنین تعیین میزان و چگونگی مصارف مالی به منظور تامین هدفهای موسسه و صاحبان و کنترل کنندگان آن میباشد.

ج- برنامه ریزی عملیاتی (اجرایی)

استراتژی باید به نحوی به برنامه های عملیاتی تبدیل شود که پاسخگوی سوالات ذیل باشد:

چه باید کرد؟ چه کسی برای انجام آن مسئول است؟ این کار چه مقدار هزینه دارد؟
برنامه های اجرایی برای به اجرا در آوردن تصمیمات راهبردی طرح میشوند به عبارت دیگر برنامه های اجرایی عبارتند از تصمیمات کوتاه مدت که برای بهترین استفاده از منابع موجود با توجه به تحولات محیط اتخاذ می گردند.

مراحل برنامه ریزی عملیاتی عبارتند از :

- ۱- تدوین برنامه های کوتاه مدت (مانند تنظیم بودجه و زمانبندی)
- ۲- تعیین معیارهای کمی و کیفی سنجش عملکرد و ارزیابی هزینه های اجرای عملیات
- ۳- ارزیابی برنامه ها و تعیین موارد انحراف عملکرد از آنها.

۴- تجدید نظر در برنامه ها و تهیه برنامه های جدید.^۱

مبحث سوم- برنامه ریزی از «داخل به خارج» و برنامه ریزی از «خارج به داخل»

- در برنامه ریزی از داخل به خارج بر فعالیت های تمرکز میشود. که اداره در حال حاضر انجام میدهد و تلاش میشود تا آنها به بهترین صورت انجام پذیرند.
- تغییرات عمده را در اداره ایجاد نمیکند، ولی میتوان برای استفاده بهتر از منابع مفید و مؤثر باشد.

- در برنامه ریزی از خارج به داخل، ابتدا محیط خارجی بررسی و تحلیل میشود و برای استفاده از فرصت ها و به حداقل رساندن مسائل ناشی از آن برنامه ریزی می گردد .
- در اکثر ادارات، برنامه ریزی باید با اتخاذ ترکیبی از هر دو روش انجام شود تا بیشترین نتایج حاصل شود . به طور کلی، برنامه ریزی از داخل به خارج برای بهتر انجام شدن کارهای جاری صورت میپذیرد و هدف آن یافتن بهترین شیوه انجام کار است. پلانگذاری از خارج به داخل، هنگامی مفید است که اداره بخواهد کاری منحصر به فرد را انجام دهد و هدف این برنامه ریزی، یافتن فرصت های محیطی و استفاده بهتر از آنهاست.^۲

مبحث چهارم- برنامه ریزی از «بالا به پایین» و برنامه ریزی از «پایین به بالا»

- در برنامه ریزی از بالا به پایین، ابتدا مدیر بالا هدفهای عمده را تعیین می کند و این امکان را برای مدیران سطوح دیگر فراهم میآورد تا در چارچوب هدفهای وسیع، برنامه های خود را تدوین کنند . در حال که برنامه ریزی از پایین به بالا با تدوین برنامه های شروع میشود که در سطوح عملیاتی شکل می گیرند. بدون آنکه به محدودیتهای کلی اداره توجه شود . آنگاه این برنامه ها از طریق سلسه مراتب به بالاترین سطح مدیریت ارائه می گردد.

^۱ کمیسیون اصلاحات اداری، انستیتوت خدمات ملکی افغانستان همان اثر ص ۱۷۰

^۲ کمیسیون اصلاحات اداری، انستیتوت خدمات ملکی افغانستان. همان اثر ص ۱۷۱

• ممکن است این پرسش به میان آید که (کدام راه ها مناسب تر است؟) در پاسخ باید گفت که «بستگی به شرایط دارد» بطور مثال برنامه ریزی درسی درسیستم مکتب، نمونه مطلوبی برای برنامه ریزی از پایین به بالاست.

• درواقع هریک از روشهای برنامه ریزی از پایین به بالا واز بالا به پایین، مزایا و معایبی دارند. برنامه های که با استفاده از روش پلانگذاری از پایین به بالا تنظیم میشوند ممکن است فاقد جهت گیری کلی و منسجم باشند بویژه، هنگامی که برنامه های تدوین شده درسیستم های کوچک مختلف دارای جهت گیری ها و مقاصد عملیاتی نا هماهنگ یا حتی متضاد باشند، احتمال بروز این مساله افزایش می یابد. مزیت عمده این روش، افزایش تعهد و تشدید احساس مالکیت میان افرادی است که از سطوح عملیاتی اداره در برنامه ریزی از بالا به پایین قابل حصول است.

• شاید بهترین روش پلانگذاری روشی باشد که از بالا شروع شود، ولی با افزایش امکان مشارکت و درگیر ساختن تعداد زیادی از کارکنان واحدهای مختلف، پلانگذاری و تطبیق آن موثر خواهد بود.

• با توجه به این روش به مدیران توصیه میشود که ابتدا با بیان مسایل اساسی در مورد اینکه جایگاه فعلی اداره کجاست؟، هدف اداره چیست و چه میخواهد بکند؟ و در آینده چه انتظاراتی از اداره وجود دارد؟ (پروژه پلانگذاری را آغاز کنند. سپس با جویاشدن نظر دیگران در باره این مباحث مربوط به آنها به پیمایش در سایر سطوح اداره پردازد و با در نظر گرفتن اطلاعات دریافت شده، برنامه های عملیاتی خود را شکل دهند و از نظر ها و دید گاه های دیگران نیز در این باره استفاده کنند.

• به این ترتیب، مدیران باید زمینه را فراهم کنند که همه افراد بتوانند در باره مزایا و معایب برنامه ها اظهار نظر کنند و از این طریق بکوشند تا درین مرحله از پروژه برنامه ریزی و

تطبیق، با افزایش تعهد کارکنان به ویژه کارکنان که جلب حمایت آنان برای موفقیت برنامه اشد ضرورت می باشد امکان اجرای موفقیت یرنامه را در سر تاسر اداره فراهم سازند^۱.

مبحث پنجم- برنامه ریزی مالی (بودجه)

بودجه: بودجه سندی است که مشخص میسازد چه مقدار از منابع عمومی سازمان به اهداف خاص اختصاص خواهد یافت، ویا بعبارہ دیگر بودجه سندی است که نشان میدهد، منابع در یک دوره زمان معین برای انجام فعالیتهای به خصوص یک اداره چگونه تخصیص یافته، بعضی ها بودجه را با پلان گذاری مترادف می دانند، درحالیکه بودجه تنها وجه مالی برنامه ریزی را شامل گردیده، پلان از بودجه وسیعتر است وجوانب مختلف اقدامات مدیریت از قبیل اهداف، روش ها، زمان، مکان، منابع وسایر اقدامات ووسایل اداره را در برمیگیرد.

آنچه که دربودجه بیش از هر موضوع دیگر اهمیت دارد، پلان عملیات است که به منظور اجرای هدف معین تنظیم میگردد، بدین جهت لازم است که بودجه طی با مراحل ذیل تنظیم گردد:

۱- عملیاتی را که اداره به منظور نیل به هدف معین پیشنهاد میکند، به خوبی نشان دهد.

۲- مصارف عملیات فوق با دقت زیاد طبق روشهای علمی برآورد شود.

۳- منابع تحصیل درآمد به منظور پرداخت مخارج عملیات تعیین گردد.

برنامه عملیاتی به مدیر امکان می دهد که بودجه خود را تنظیم نموده وبطور اصولی، سود یا زیان خود را مطرح کند. از نظر درآمد فروش باید تعداد از کالارا که می تواند بفروشد ومتوسط قیمت خالص آن را نشان دهد . از نقطه نظر هزینه تولید، توزیع وبازار یابی را نشان دهد که مابه التفاوت آن سود می باشد . البته این بودجه توسط مدیر بالاتر بررسی ویا تغیر داده می شود.

^۱ کمیسیون اصلاحات اداری افغانستان ، اداره خدمات ملکی همان اثر ص ۱۶

در برنامه‌ریزی مالی با برآورد هزینه‌ها، درآمد‌ها، تعیین منابع مالی و برنامه‌ریزی، نحوه مصرف منابع مالی برای نیل به هدفهای اداره برنامه ریزی می‌شود.

مبحث ششم- انواع برنامه از لحاظ زمان

برنامه‌ها را براساس دامنه زمانی آنها نیز میتوان طبقه‌بندی کرد، از این لحاظ سه نوع برنامه قابل تشخیص است:

الف- برنامه ریزی های درازمدت: بخاطر رشد، توسعه و انکشاف فعالیت یک سازمان وبقای آن تهیه می‌شود.

ب- برنامه های متوسط المدت: متوسط المدت: برای تداوم و استمرار عملیات برنامه تهیه میشود.

ج- برنامه های کوتاه مدت: دراین نوع برنامه ها مدیران برای هدایت و رهنمائی عملیات جاری برنامه ریزی می‌کنند.

فصل سوم

مراحل برنامه ریزی

برنامه ریزی مانند تصمیم‌گیری دارای مراحل مختلف است که باید در نظر گرفته شوند، عمده‌ترین مراحل برنامه ریزی عبارت‌اند از^۱:

مبحث اول- تعیین هدف (هدف‌گذاری)

هدف نتیجه‌مطلوبی است که رفتار اداره در جهت آن هدایت می‌شود، به عبارت دیگر هدف عبارت است از نتایج مورد انتظار شامل کار مشخص و قابل اندازه‌گیری در محدوده زمانی خاص و با

^۱ آرمسترانگ، مایکل مترجمان: اعرابی، سید محمد وایزیدی، داود. مدیریت استراتیژی منابع انسانی. محل چاپ کابل: سال ۱۳۸۵ ص ۵۶.

هزینه معین می باشد، یا به عبارت دیگر هدف عبارت از تولید بصورت (کالا یا خدمات) است که بحد اقل مصرف در کوتاه ترین زمان حاصل گردد.

در شرایط و موقعیت های که مدیریت اعمال می شود، همیشه مجموعه از نتایج مطلوب وجود دارد که مسیر و جهت فعالیت ها را معین میکند. مدیران، کارکنان و مراجعین هر یک نتایج خاصی را خواستار اند، پس به این اساس کافی نیست که اهداف تنها مورد توجه مدیران یک اداره باشند، برای اینکه دیگران نیز در فعالیت های سازمان مشارکت کنند، لازم است تا تحقق اهداف اداره برای آنها نیز نتایج مطلوبی ببار آورد، مانند: مسئولین یک موسسه تحصیلی و اهداف محصلین آن مؤسسه.

الف - اهمیت هدف:

اهداف نه تنها جهت و نتیجه عملکرد اعضای یک سازمان را معین میسازد بلکه در صورت جذاب بودن، انگیزه تحقق خود را نیز نزد اعضای مذکور بوجود می آورند، برعلاوه اهداف بعنوان ملاک های کنترل عملکرد افراد و ارزش یابی ویا اثر بخشی مدیریت نیز مورد استفاده قرارمیگیرد، بنابراین ملاحظه میشود که امور برنامه ریزی، کنترل و ارزیابی، مستقیماً از اهداف تاثیر پذیر است، بطور خلاصه اهدافی که نقش مهم و عمده دریک فعالیت اداری دارند عبارت است از:

- ۱- سازمان را معرفی و موجودیت آن را در جامعه تثبیت میکند.
- ۲- زمینه هماهنگی فعالیتهای اداره را مساعد ساخته وظایف گوناگون را با هم ارتباط میدهد.

۳- به تهیه و آماده ساختن ملاک های ارزشیابی عملکرد فردی واداری کمک میکند، خلاصه اینکه بنابر اهمیت هدف، باید قبل از اقدام به هر عملی، هدف های مورد نظر به روشنی، مشخص درک و بیان کرده شود.^۱

^۱ سید محمد ، اعرابی ، داود ، ایزدی . همان اثر ص ۶۲

ب- انواع هدف:

اهداف را میتوان از لحاظ مختلف به انواع گوناگون تقسیم بندی نمود که در اینجا چند نوع هدف طور نمونه ذکر میگردد:

۱- هدف های فردی و سازمانی:

از لحاظ فرد و اداره میتوانیم هدف ها را تقسیم بندی نمائیم، اهداف فردی همان مقاصدی است که هریک از افراد وابسته به یک اداره آن را دنبال میکند و از شیوه های مختلف مایحتاج آن حصول میگردد: مانند به دست آوردن مقدار معاش جهت تأمین احتیاجات شخصی و فامیلی، ولی در کنار این نوع هدف، هدف دیگر وجود دارد که آنرا سازمان مربوط دنبال میکند.

مانند تولید کالا توسط یک فابریکه صنعتی بخاطر کسب منفعت و خدمت به اجتماع، قابل یاد آوری است که گاهی اوقات هدف یا اهداف فردی و شخصی شکل گروهی را به خود میگیرد. و آنرا یک تعداد از افراد دنبال میکنند مانند اینکه عده از محصلین روزنامه دیواری ای را در موسسه تحصیلی مربوط خویش نشر میکنند، ولی نکته حایز اهمیت در مدیریت این است که اهداف سازمانی و گروهی بر اهداف فردی شخصی اولویت دارند با آنهم یکی از وظایف مهم مدیران است که میان اهداف شخص و سازمان هماهنگی ایجاد نماید، تا کارکنان سازمان ملاحظه کنند که با تحقق اهداف سازمان، اهداف شخصی آنها نیز در حد معقول تحقق می یابد.

۲- هدف های لفظی و واقعی:

گفتن اینکه چه چیزی هدف است، باید شواهدی مبتنی بر تحت تاثیر قرارداد رفتار توسط هدف، در دست باشد. هدف واقعی آن است که خط مشی، روابط و عملیات سازمانی و رفتار افراد را تحت تاثیر قرار دهد،

ولی اهداف لفظی همان عبارات و اظهارات است که تنها بیان میگردند و جنبه واقعی ندارند، گرچه در بعضی اوقات هدف های لفظی ممکن است با هدف های واقعی منطبق

باشند ولی غالباً با هم تفاوت دارند، مانند اینکه در یک موسسه تحصیلی هدف شاید بالا بردن کیفیت آموزش و پرورش باشد ولی در عمل بر شرایط اصلی شمولیت، مانند نمرات دوره لیسانس و سایر شرایط توجهی صورت میگیرد، نتیجه اینکه هدف های واقعی باید بیان و تفهیم گردیده اهداف لفظی با آنها در تضاد قرار داشته باشد، در غیر آن نمیتواند افراد را در جهت نیل به اهداف رهنمائی کند.

مبحث دوم- سلسله مراتب اهداف:

اگر چه ممکن است یک سازمان هدف واحدی را که وسیع و عمومی باشد، دنبال کند ولی به خاطر تعیین جهت و رسیدن به هدف نهائی، برای فعالیتهای روزانه افراد و واحدهای مختلف به تجزیه هدف بزرگ به هدف های متعدد کوچک نیز ضرورت است، بدین ترتیب در یک سازمان وسیع هدف اصلی به یک رشته اهداف فرعی مشخص تقسیم میشوند که این اهداف فرعی برای واحد که مامور اجرای یک بخش خاص است مفهوم جداگانه و معینی دارد، بعبارت دیگر تجزیه هدف اصلی به یک دسته هدف های فرعی، تقسیم هدف های مذکور به هدفهای محدود تر دیگر و تعیین وظایف و مسئولیت های واحدهای مختلف سازمان (ادارات، دوائر، شعبه و غیره) بر حسب هدف های فرعی و محدود فوق الذکر، سلسله مراتب هدف های دستگاه را بوجود می آورد اما بطور عمومی مراحل مختلفیته برنامه ریزی عبارت اند از:

- شناسایی مقتضیات موجود (فرصتها و محدودیتها).

- تعیین اهداف کوتاه مدت

- کسب اطلاعات کامل درباره فعالیتهای ضروری

- طبقه بندی و تحلیل اطلاعات

- ارائه فرضیه های بر مبنای پیش بینی وضعیت آینده

- جستجوی بدیل ها و برنامه های جایگزین

^۱ ناصر، ستانکزی. مدیریت تطبیق منابع بشری. محل چاپ کابل: انتشارات سعید، م: چاپ خانه سباون سال ۱۳۹۱ ص ۲۳

- ارزیابی بدیل های گوناگون
- انتخاب بدیل مناسب
- تدوین برنامه های فرعی و حمایتی
- تنظیم تسلسل فعالیت ها و جداول زمان بندی به طور تفصیلی.^۱

مبحث سوم- کنترل

آخرین بخش برنامه ریزی، کنترل می باشد. معمولاً اهداف و بودجه برای یک ماه یا یک فصل تنظیم می شود و مدیریت سطوح بالاتر، عملکرد یکماه یا فصل را با بودجه و اهداف تعیین شده مقایسه کرده میزان موفقیت یا عدم موفقیت را مشخص می کند بالطبع مدیران مسئول می باید در مورد عدم دسترسی به اهداف، توضیح لازم و عملیات اصلاحی جدید را ارائه کنند.

مبحث چهارم - پیاده کردن برنامه: تنظیم استراتژی خوب، فقط یک نقطه شروع برای موفقیت است اگر یک استراتژی بسیار خوب و درخشان، به نحو مطلوب پیاده نشود، نتیجه مطلوبی نخواهد داشت.

برنامه پیاده کردن، شامل فعالیت های روز به روز و ماه به ماه می باشد، درحالی که در برنامه ریزی بازاریابی، درمورد اینکه چه فعالیتهایی باید اجرا شود و اینکه چرا باید اجرا شود، باید آن فعالیتها را به انجام برساند، صحبت می شود.

برنامه پیاده کردن، کار آسانی نیست، اغلب مدیران دراین مرحله دچار مشکلات اساسی می شوند، و معمولاً وقتی نتیجه برنامه ای مطلوب نیست، قضاوت در مورد اینکه این عدم موفقیت، ناشی از ضعف استراتژی، پیاده کردن بد و یا هر دو می باشد، کار مشکلی است.^۲

۱- داود، محب علی. علی اکبر، فرهنگی. مدیریت بازاریابی. محل چاپ تهران: انتشارات امیرکبیر سال ۱۳۸۷ ص ۶۵

مبحث پنجم: دلایل برای پیاده کردن نامطلوب

عللی که موجب عدم موفقیت در مرحله پیاده کردن برنامه می شوند، عبارت اند از:

۱- برنامه ریزی انتزاعی:

به معنای اینکه برنامه ریزی توسط افرادی انجام میشود که با مدیران مسئول بازاریابی تماس زیاد داشته و در نتیجه برنامه ها بدون توجه به مشکلات عملی تنظیم شده و پیاده کردن را دشوار می کند.

۲- مصالحه بین اهداف دراز مدت و کوتاه مدت:

این نکته ظریفی است و در برنامه ریزی باید به هر دو گروه این اهداف توجه شده، هیچ یک بطور کامل قربانی دیگری نشود. در غیر این صورت مرحله پیدا کردن با موفقیت توأم نخواهد شد.

۳- مقاومت در مقابل تغییر:

چنانچه برنامه ها تغییرات زیادی را ایجاد نموده و موجب دگرگونی در عادات های کاری شود، کارکنان در مقابل آن مقاوم نشان می دهند. در بعضی موارد ممکن است مجبور باشیم برای جلوگیری از ایجاد مقاومت، برای پیاده کردن استراتژی جدید، از افراد جدید استخدام استفاده کنیم.

۴- عدم وجود برنامه مشخص برای پیاده کردن استراتژی:

در بعضی از موارد، برنامه های اجرایی از قبل بصورت روشن تنظیم نشده و تنظیم برنامه به مسئولیت اجرائی واگذار میشود. این امر خود میتواند موجب، عدم موفقیت برنامه پیاده کردن شود.

۵- فرایند پیاده کردن:

کارکنان سیستم بازاریابی شرکت، در تمام سطوح باید برای پیاده کردن برنامه ها و استراتژی های بازار یابی و سایر ادارات و کارکنان سایر سازمان ها هریک میتوانند درمسأله پیاده کردن،

کمک نمایند و یا برعکس موانع ایجاد کنند. این مدیریت شرکت است که باید راهای ایجاد هماهنگی بین همه افراد و فعالیت های ایشان را هموار کنند. برنامه عملیاتی، ساختار سازمانی، و شرایط مدیریتی می باشد.^۱

مبحث پنجم - نقش برنامه ریزی در مدیریت

برنامه ریزی از وظایف نهایت مهم مدیران است و با سایر وظایف آنها نیز ارتباط دارد. اگر نگرشی مبتنی بر پلانگذاری به سراسر زندگی افراد وجود داشته باشد، نوعی تعهد به عمل بر مبنای تعقل و تفکر آینده نگر، و عزم راسخ بر استمرار آن، برایشان ایجاد میشود. بعلاوه، تحقق اهداف فردی و اداری نیز مستلزم برنامه ریزی است؛ به طوری که حتی برای نیل به اهدافی بسیار جزئی و زود گذرنظیر رفتن به یک مهمانی یا فروش یک محصول نیز باید پلانگذاری صورت گیرد.

در پلانگذاری ابتدا مدیر عالی هدفهای عمده را تعیین می کند و این امکان را برای مدیران سطوح دیگر فراهم میآورد تا در چارچوب هدفهای کلان، برنامه های خود را تدوین کنند؛ در حالی که پلانگذاری از پایین به بالا با تدوین برنامه هایی شروع میشود که در سطوح عملیاتی شکل می گیرند؛ بدون آنکه به محدودیتهای کلی اداره توجه شود. آنگاه این برنامه ها از طریق سلسله مراتب به بالاترین سطح مدیریت ارائه میگردد.

ممکن است این پرسش به میان آید که ((کدام راه ها مناسبتر است؟)). در پاسخ باید گفت که «بستگی به شرایط دارد».^۲

پروژه پلانگذاری را آغاز کنند. سپس با جویا شدن نظر دیگران در باره این مفروضات و مباحث مربوطه به آنها، به پیمایش در سایر سطوح اداره پردازد و با در نظر گرفتن اطلاعات دریافت شده، برنامه های عملیاتی خود را شکل دهند و از نظرها و دیدگاه های دیگران نیز در این باره استفاده کنند.

^۱ داود، محب علی، علی اکبر، فرهنگی همان اثر ص ۶۶

^۲ ناصر، ستانکزی. همان اثر ص ۶۲

به این ترتیب، مدیران مذکور باید زمینه ای را فراهم کنند که همه افراد بتوانند درباره مزایا و معایب برنامه ها اظهار نظر کنند و از این طریق بکوشند تا در این مرحله از پروسه پلانگذاری و اجرا، با افزایش تعهد کارکنان (بویژه کارکنانی که جلب حمایت آنان برای موفقیت برنامه اشد ضرورت می باشد) امکان اجرای موفقیت آمیز برنامه را در سراسر اداره فراهم آورند.

مبحث ششم - برنامه ریزی و مدیریت بر مبنای هدف و نتیجه :

براساس این نگرش باید ابتدا مهمترین مسائل اداره را مشخص کرد . سپس با مشارکت کارکنان برای تمام واحد ها و بخشهای مربوطه آنها، و متعاقباً برای همه افراد در اداره، به صورت منظم، هدفگذاری نمود. در مدیریت بر مبنای هدف، برای ترکیب اهداف فردی و اداری تلاش می شود. این روش پلانگذاری مبتنی بر این اعتقاد است که مشارکت مدیران و کارکنان در امر تعریف اهداف اداره در قالب اهداف فردی، آثار مثبتی بر روحیه و عملکرد کارکنان ایجاد میکند، زیرا پذیرش همگانی اهداف اداره بر اساس یک توافق متقابل، افراد را برای تحقق و دستیابی به اهداف متعهد تر می سازد^۱.

مبحث هفتم - محاسن و معایب مدیریت بر مبنای هدف:

- محاسن این روش عبارتند از:
- توسعه مجاری ارتباطی کارکنان و مدیران
- ایجاد توافق میان کارکنان و مدیران در مورد محتوای کار و اهمیت نسبی وظایف عمده؛
- بهبود شیوه به کار گیری منابع انسانی و بهره وری کارکنان
- پیشرفت کارکنان و ارتقاء کیفی مهارت و تواناییهای آنان
- بهبود عملکرد کارکنان و افزایش تعهد آنان به تحقق اهداف
- بهبود معیارهای ارزیابی عملکرد کارکنان
- بهره مند شدن اداره از توان خلاقیت و استعدادهای بالقوه ی کارکنان در نوآوری

^۱ - محب علی ، داود علی اکبر ، فرهنگی همان اثر ص ۶۹

- بهبود پروسه پلانگذاری کلی در اداره.

معایب این روش عبارتند از:

- وقت گیری بیش از حد؛
- تأکید بیش از حد بر مستند سازی مکاتبات
- عدم امکان تعدیل سریع اهدافی که در عمل غیر منطقی به نظر می رسند؛
- عدم امکان ارزیابی میزان موفقیت واقعی در تحقق اهداف
- وابسته بودن میزان موفقیت این روش به میزان حمایت مدیران عالی
- عدم تعریف اهداف در حد مطلوب به دلیل وابستگی آن به میزان توانایی کارکنان در تعیین اهداف.
- فقدان سیستمهای نظارتی و هدایت کننده برای تضمین پیشرفت کار در مسیر نیل به اهداف مورد توافق.

فصل چهارم

تعیین پالیسی

وسیله اصلی اجرای برنامه، خط مشی است. خط مشی بازتاب اهداف سازمان و رهنمود اجرای عملیات است که چارچوبی کلی برای تصمیم گیریهای عملیاتی فراهم میسازد. و چون خط مشی این اطمینان را به وجود می آورد که عملیات و فعالیت های سازمانی در جهت هدف ها قرارخواهند گرفت.

خط مشی، نحوه اجرای عملیات و تحقق هدفها را مشخص کرده، رفتار اعضای اداره را هدایت میکند. خط مشی باید انعطاف پذیر، جامع هماهنگ کننده، مطابق موازین اخلاقی و روش منطقی باشد.^۱

^۱ علی، علاقه بند. مدیریت عمومی. محل چاپ تهران : ناشر موسسه نشر روان ، سال ۱۳۸۲ ص ۴۶

مبحث اول - فرق بین پالیسی، دستورالعمل و روشهای انجام کار

خط مشی رهنمای عمومی عمل است و طبقه بندی های مختلف تغییری پالیسی نمی دهد . ولی روش های انجام کار، جزئیات پی در پی بودن گام های مختلفی را که برای اجرای عملی باید برداشته شود تسریع میکند، اگر روش های مذکور بصورت مدون تدوین گردد، دستورالعمل نامیده میشود، مثلاً مقامات یک سازمان ممکن است مقرر نمایند تا برای هر کارمند در ظرف یکسال خدمت، یکماه رخصتی داده شود این مقرر خط مشی است، طبقه اجرای آن از قبیل چگونگی درخواست رخصتی، حساب کردن مدت رخصتی، پیش بینی تاریخ مناسب برای رخصتی و امثال آن دستورالعمل است . وهم از اینکه پالیسی، رهنمائی عمومی اجراآت است که از طرف مقامات با صلاحیت وضع میگردد درحالیکه دستورالعمل بنا بر بحث در مورد جزئیات اجرای عمل ممکن است توسط مقامات نسبتاً کم صلاحیت نیز مقرر کرده شود.

خصوصیات خط مشی: خط مشی باید دارای ویژه گی های ذیل باشد:

- ۱- صریح و واضح باشد: یعنی با توجه به خصوصیات همه بخشهای مربوطه یک سازمان امکان تبدیل کردن آن از قوه به فعل وجود داشته باشد.
- ۲- قابل اجرا باشد: یعنی ضمن حفظ ثبات نسبی فعالیت های سازمان با تغییرات و شرایط جدید قابل تطبیق باشد.
- ۳- انعطاف پذیر باشد: خط مشی باید بتواند در تمامی واحد های مربوط به یک سازمان هماهنگی لازم را بوجود بیاورد.
- ۴- جامع باشد: باید که تمام جوانب کار را در نظر گیرد و پاسخگوی تمام شرایط پیش بینی شده باشد.
- ۵- هم آهنگ کننده باشد: پالیسی باید بتواند در تمامی واحد های مربوط به یک اداره هماهنگی لازم را بوجود بیاورد.
- ۶- مدلل باشد: یعنی با قوانین اشتباه نشود.
- ۷- از قوانین قابل تفکیک باشد: یعنی با قوانین اشتباه نشود.

۸- مدون و مکتوب باشد: دریک متن تحریری گنجانیده و تنظیم شود.^۱

مبحث دوم - برنامه ریزی منابع بشری (انسانی)

اداره برای سالهای آینده بخاطر انتخاب آموزش، ترفیع، ویا تقاعد کارمندان برنامه ریزی می نماید و میزان ورود و خروج نیروی انسانی برآورد میگردد، به طوریکه بتوان بر مبنای این برآورد، تسهیلات و وسایل مورد نیاز اداره را پیش بینی کرد . برنامه ریزی نیروی انسانی با ترتیب تشکیل اداره آغاز میشود. و مواردی نظیر ترفیع، تدوین مقررات استخدامی و تنظیم برنامه های آموزشی ضمن خدمت را دربرمیگیرد.

الف - تهیه برنامه منابع بشری:

تهیه برنامه منابع بشری شناسائی و مستند سازی نقش ها، مسئولیت ها، مهارت های مورد نیاز روابط گزارش دهی پروژه و ارائه برنامه مدیریت کارکنان میباشد. برنامه ریزی منابع انسانی، جهت تعیین و شناسائی منابع انسانی با مهارت های مورد نیاز برای موفقیت پروژه، نمودارهای سازمانی پروژه و برنامه مدیریت کارکنان را که شامل جدول زمانی جذب و ترفیع کارکنان است مستند می نماید. همچنین این برنامه ممکن است که شناسائی نیاز های آموزشی، استراتژی های تیم انسانی، برنامه های تشویقی و پاداش، توجه به ضوابط قابل قبول، ایمنی و تاثیر برنامه مدیریت، کارکنان و سازمان را نیز دربرگیرند^۲).

ب- مدیریت منابع بشری:

مدیریت منابع انسانی پروژه، شامل پروسه سازماندهی، مدیریت و رهبری تیم پروژه میباشد. تیم پروژه متشکل از افرادی است که نقش ها و مسئولیت های برای تکمیل پروژه ها به آن تخصیص داده شده است ممکن بصورت مداوم، نوع و تعداد اعضای تیم پروژه با پیشرفت پروژه تغییر کند اعضای تیم پروژه را کارکنان پروژه نیز می نامند. هنگامیکه نقش ها و مسئولیت ها ی به

^۱ - علی محمد، اقتداری . سازمان مدیریت. محل چاپ دانشگاه تهران: سال ۱۳۸۷ ص ۷۵-۷۶

^۲ - عظیمی ، محمد نعیم . مدیریت تطبیق پروژه. انتشارات بین المللی سرور سادات، سال ۱۳۸۷، ص ۶۶

اعضای تیم پروژه تخصیص یابد، فعال شدن تمامی اعضای تیم در برنامه ریزی و تصمیم گیری پروژه میتواند سود مند باشد.

فعالیت و مشارکت روز هنگام اعضای تیم، موجب افزایش تخصص آنها در پروسه برنامه ریزی و تقویت تعهد آنها نسبت به پروژه خواهد بود^۱

مبحث سوم- انواع برنامه ریزی منابع بشری.

عمدتاً پروسه برنامه گذاری منابع بشری یا نیرو انسانی شامل دو بخش است:

۱- عبارت است از بررسی تغییرات محیطی که در برنامه گذاری منابع بشری تاثیر می گذارد و تابع دو عامل است یکی عامل داخلی و دیگر عامل اداری . که در برنامه ریزی منابع بشری تأثیرات خود را دارا میباشد.

و شامل مسایل اهداف استراتژی پالیسی ونوع و اندازه تشکیل اداره وغیره است.

۲- آن عوامل خارجی که برنامه ریزی منابع بشری را تحت تأثیر قرار میدهد عبارت اند از حکومت دارای ملاحظات فرهنگی سهام داران، تکنالوژی، شرایط جغرافیایی و شرایط اقتصادی واجتماعی یک کشور .

الف - اجرای استراتژی منابع بشری:

از آنجائیکه استراتژی ها به شکل مجرد بیان می شوند، باید آنها را به برنامه ها تبدیل و ترجمه کرد، برنامه ایی که اهداف آن به روشنی تعریف شده است و قابل دست یابی می باشد، نکته ای که در تمام این کتاب به چشم می خورد این است که بین آنچه که درخصوص مدیریت منابع انسانی گفته می شود، و آنچه که درعمل می بینیم تفاوت وجود دارد^۲.

بین آنچه که بخش منابع انسانی شعار می دهد، و آنچه که کارکنان تجربه می کنند، تفاوت وجود دارد که میتوان عوامل و علل این تفاوت ها را ذیلاً خلاصه نمائیم

^۱ - ستانکزی، ناصر، همان اثر. ص ۲۳.

^۲ - مایکل، آرمسترانگ . سید محمد، اعرابی ، وداو، دایزدی همان اثر ص

.. کارکنان درسازمانهای مختلف، تنها آن روش هایی را می پذیرند که فکر می کنند به نوعی به آنها مربوط میشود .

.. کارکنان با سابقه وضعیت موجود را بیشتر می پسندند .

.. کارکنان ممکن است اقدامات مبهم یا پیچیده را درک نکنند یا ممکن است بد و اشتباه درک کنند .

.. پذیرش فعالیت های یکنواخت دشوارتر است .

.. اگر کارکنان به این باور برسند که اقدامات جدید در تضاد با هویت سازمان اند، با آن مقابله می کنند، مثلاً کوچک سازی درجایی که افراد برای زندگی کار میکنند وبه در آمد کاری خود بسیار وابسته اند .

.. این اقدام به عنوان یک تهدید تلقی می شود.

.. نا هماهنگی ها میان استراتژی های شرکت و ارزشها.

.. میزان اعتماد کارکنان به مدیران ارشد .

.. نظر کارکنان درخصوص خوب و منصفانه بودن اقدامات جدید.

.. میزان تاثیر فرآیندهای موجود در اجرای اقدامات جدید .

.. فرهنگ بوروکراسی که به مقاومت و مخالفت کارکنان منجر می شود.

ب- تکنیک های برنامه ریزی:

برای برنامه ریزی عملیاتی تکنیک های مختلفی ابداع و ارائه شده اند. یکی از ساده ترین این تکنیک ها جدول کار نماست که ضمن سادگی و سهولت، استفاده، درکار برنامه ریزی بسیار مفید است. این جدول، که نمونه ای از آن در شکل دیده می شود، فعالیت ها، ارتباط و زمان اجرای آن ها را نشان میدهد. برای استفاده از جدول مذکور، ابتدا با توجه به نوع فعالیت ها و زمان مصروف برای آنها، واحدی را برای زمان تعیین میکنیم . مثلاً واحد زمانی را روز یا هفته

یا ماه در نظر می گیریم، و هر فعالیت را در ردیف های جدول درج و زمان آن را با هاشور زدن مشخص می کنیم^۱.

										زمان به هفته
										فعالیت ها

مزیت اصلی جدول کارنما تعیین و نشان دادن فعالیت های متوالی و متقارن و نحوه احتساب زمان آنها ست. در صورتی که دو فعالیت بتوانند با هم انجام شوند (متقارن باشند)، زمان آنها (کاملاً یا بعضاً) برهم منطبق خواهد شد. و در صورتی که انجام یکی منوط به انجام دیگری باشد (متوالی باشد) تقارن زمانی وجود نخواهد شد، و زمان هر فعالیت بطور مجزا و مستقل به حساب می آید. بدین ترتیب جدول کارنما زمان واقعی انجام برنامه را نشان می دهد، و توالی و تقارن فعالیت ها را مشخص می سازد. به عنوان مثال، اگر برنامه شامل سه فعالیت الف، ب و ج باشد که به ترتیب دو، سه و پنج هفته به طول می انجامد، زمان کل برنامه ظاهراً ده هفته خواهد بود اما این پیش بینی در صورتی صحیح است که این سه فعالیت متوالی باشند، در حالیکه اگر فعالیت ب و ج متقارن باشند با استفاده از جدول کارنما ضمن آن که فعالیت های هر برنامه و زمان انجام آنها را تعیین می کند، نحوه ارتباط فعالیت ها (متقارن بودن یا متوالی بودن آنها) و زمان واقعی کل برنامه را بدست می دهند که در برنامه ریزی اهمیت فراوان دارد.

^۱ علی، علاقه بند. همان اثر ص ۴۹.

مبحث چهارم_ مدل های برنامه ریزی:

همچنان که اشاره شد امروزه اغلب برنامه ریزی های عملیاتی با استفاده از مدل های شبکه ای صورت می پذیرد، ازاین رو بی مناسب نیست که دراین بخش به روشهای شبکه ای در برنامه ریزی اشاره شود. اصلاً روش های مذکور بر پایه ای دو روش (پرت) تکنیک ارزیابی وبازنگری برنامه وروش مسیر بحرانی که شباهت بسیار با یکدیگر دارند، استوار اند. دربرنامه ریزی به کمک شبکه از علائم و نشانه های استفاده میشود که آشنائی با آنها برای تفهیم مطلب ضروری است. علائم مذکور عبارت اند از فعالیت ها، اجزای اصلی تشکّل یک برنامه یا پروژه هستند.

این اجزا از یک زمان مشخص شروع میشوند ودر زمان معین خاتمه می یابند و انجام آنها به هزینه و زمان نیاز دارد^۱.

در سال های اخیر روش های مختلفی برای برنامه ریزی ابداع شده است که این روش ها بنابر ماهیت ونوعیت هدف مورد نظر ویا عملیات ایکه انجام میشود متعدد ومتفاوت میباشند، از اینکه بنابر کثرت تعداد روشها برنامه ریزی نمی توانیم آنها را به بررسی بگیریم، ناگزیر عمده ترین و معمول ترین این شیوه ها را به طور نمونه مورد بحث قرار دهیم.

الف - روش گانت:

ساده ترین وقديمترین روش برنامه ریزی از شیوه "گانت" است، دراین روش طی یک چارت که از دو محور افقی و عمودی تشکّل یافته است تغییرات تفسیر های مختلف مورد بررسی قرار می گیرد، طوریکه مجموعه فعالیت ها در راستای رسیدن به هدف مورد نظر در اجرای عملیات بصورت عمودی لست گردیده، زمان اجرای آنها به ساعت، روز، ماه ویا سال بصورت افقی درج می گردد، مستطیل های که دراین جدول بدست می آید نشان دهنده نوع فعالیت در زمان مشخص می باشد که به نتیجه نهائی منتهی میشود.

^۱ - سید مهدی، الوانی. همان اثر ص ۷۴

۸	۷	۶	۵	۴	۳	۲	۱	فعالیت ها / زمان	ع
								الف	
								ب	
								ج	
								د	
								هـ	

ب - روش شبکه پرت:

یکی دیگر از روش های برنامه ریزی روش شبکه پرت است، سیستم شبکه ای شامل مجموعه از فعالیت ها و رویداد های است که برای اجرای یک پروژه لازم است و چون این فعالیتها بشکل یک چارت در می آید، لذا پس از اتصال با یکدیگر بصورت یک شبکه جلوه میکند، در یک شبکه معمولاً دو نوع علامت دیده میشود (دایره یا مربع و خط مستقیم) که دایره با مربع نشان دهنده رویداد و یا حادثه است که در یک لحظه از زمان پس از اتمام یک یا چند فعالیت انجام میشود، بطور خلاصه دایره با مربع نشان دهنده محل شروع یا پایان یک فعالیت است، در حالیکه خطوط نشان دهنده جریان انجام دادن وظایف است که دارای یک نقطه شروع و یک نقطه پایان است.

مزایای این روش عبارت اند از:

۱- قبل از شروع پلان طرح ریزی صورت گرفته و مشخص میسازد که پلان چگونه انجام

میشود.

۲- آگاهی بیشتر مدیریت از مسایل موجود و مرتبط کردن آنها با مسایل جاری .

۳- جلوگیری از بروز مشکلات و انحرافات و اتخاذ تصمیم اصلاحی .

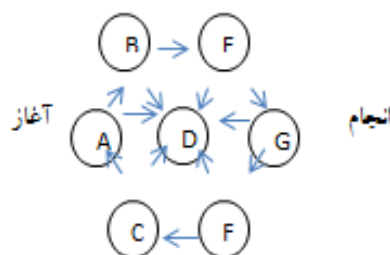
۴- تعیین زمان مطلوب برای شروع و پایان فعالیت ها در عملیات .

۵- آگاهی دقیق هر مدیر از مسئولیت های مربوطه در مورد اهداف و نتایج مورد انتظار .

۶- جلب توجه مدیران نسبت به فعالیت های حیاتی.

- ۷- فراهم آوری امکانات لازم جهت تجدید نظر در هنگام مواجه با شرایط مختلف.
۸- بهبود کنترل مدیریت و غیره.^۱

شکل شبکه پرت



نتیجه گیری:

امروز طرح برنامه ریزی در تمام ساحات زندگی بشر ضرورت مبرم بوده و بدون برنامه ریزی بشر قادر نخواهد بود که نتیجه ثمر بخش از کوچکترین فعالیت خود حصول نماید. و میتوان گفت که برنامه ریزی زمانی موثر و ارزشمند خواهد بود که به شیوه علمی و ارزیابی همه جانبه طرح و به منصهء اجرا قراردادده شود. در این صورت نتیجه برنامه ریزی و حاصل آن ثمر بخش می باشد.

در صورت ضرورت طرح و تهیه برنامه ریزی در ساحات مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و اداری در قدم نخست با وجود که سهل به نظر می رسد اما ایجاب غور و دقت بیشتر را می نماید که یک طرح ذهنی و تخصصی روی کاغذ در مراحل بعدی بویژه در مرحله

^۱ گل رحمن، قاضی. همان اثر ص ۲۶

عملیاتی که یک مرحله حیاتی و آرمانی مدیران برنامه می باشد چگونه میتوان نتایج متوقعه را بدست آورد؟

برنامه جامع و موفق برنامه ای می باشد که در آن تمام ارکان عمده برنامه ریزی و نقش آنها مانند مدیران (مجریان اصلی برنامه، منابع انسانی، منابع مالی، محاسن و مزایا، محدودیت ها، معایب و چالش های بصورت درست پیشبینی و در نظر گرفته شده و همچنان مسئولیت مدیران و سایر دست اندرکاران در مرحله ابتدائی و مراحل مورد کنترل و ارزیابی قرار گیرد که چه کسی چه وقت و کدام قسمت برنامه را اجرا میکند .

در جریان تطبیق برنامه خواسته و پیشنهاد مدیران مبنی بر کارمندان و کارگران در تمام سطوح درک شده، نکات موافق و مخالف باید تفکیک و آمادگی رفع نواقص و خلاها از قبل موجود باشد.

مشارکت مدیران، کارمندان و کارگران در تطبیق اهداف برنامه اثر مثبتی را در روحیه و عملکرد همه ایجاد می کند

پذیرش همگانی اهداف برنامه ریزی براساس یک توافق کلی و متقابل افراد با مدیران دسترسی به اهداف برنامه را که نیل به آن آرزوی همه میباشد متعهدتر و مصمم تر می سازد. پس میتوان نتیجه گیری نمود که برنامه ریزی در ساحات مختلف، نقش عمده و اساسی در مدیریت داشته و بدون همکاری و مشارکت مدیران هیچ برنامه، پلان یا قابل تطبیق نبوده و اگر احیاناً تطبیق گردد نتایج حاصله از آن موثر نخواهد بود زیرا اگر به وظایف ویژه مدیریت توجه شود، مدیریت شامل برنامه ریزی، سازماندهی، کارگذاری، رهبری، اداره نظارت و کنترل، هماهنگی، گزارش دهی و طرح بودجه می باشد. روی این ملحوظ برنامه ریزی و مدیریت جزء لاینفک یکدیگر بوده که با عدم موجودیت یکی دیگر آن ممکن نیست.

منابع:

- ۱- اقتداری، علی محمد. سازمان و مدیریت. تهران: مرکز آموزش دانشگاه، سال ۱۳۸۱.
- ۲- انستیتوت خدمات ملکی افغانستان. اساسات و مهارت های مدیریت (منجمنت). کابل: سال ۱۳۸۹.
- ۳- الوانی، سید مهدی. مدیریت عمومی. انتشارات نی چاپ سی و یکم سال ۱۳۸۶.
- ۴- آرمسترانگ، مایکل. مترجمان، اعرابی، سید محمد. ایزدی، داود. مدیریت استراتیژی منابع انسانی. چاپ سال ۱۳۸۵.
- ۵- رضائیان، علی. اصول مدیریت. محل چاپ تهران: وزارت فرهنگ و ارشاد جمهوری اسلامی ایران، چاپ هجده هم، سال ۱۳۸۵.
- ۶- کمیسیون مستقل اصلاحات اداری انستیتوت خدمات ملکی. . پلان گزاری. کابل: سال ۱۳۸۵.
- ۷- ستانکزی، ناصر. مدیریت تطبیق منابع بشری. انتشارات سعید چاپ خانه سباون سال ۱۳۹۱.
- ۸- علاقه بند، علی. مدیریت عمومی. انتشارات موسسه نشر روان چاپ سال ۱۳۸۲.
- ۹- عظیمی، محمد نعیم. مدیریت تطبیق پروژه انتشارات بین المللی سرور سادات، سال ۱۳۹۴.
- ۱۰- قاضی، گلرحمن. اداره و مدیریت علمی. انتشارات پیا عصر، محل چاپ کابل: سال ۱۳۹۲.
- ۱۱- محب علی، داود. فرهنگی، علی اکبر. مدیریت بازاریابی محل چاپ تهران: انتشارات امیرکبیر.

گزارش سفر از کشور سریلانکا

از تاریخ: (۲۸ فبروری الی ۳ مارچ) سال ۲۰۱۶

به اساس درخواست اداره بین المللی تنفیذ قانون و مبارزه علیه مواد مخدر (INL) در افغانستان جهت اشتراک در ورکشاپ دو روزه پیرامون برنامه‌های جاری و آینده آن اداره، هیئتی متشکل از نمایندگان وزارت های عدلیه، امور داخله، کار، امور اجتماعی شهدا و معلولین، ستره محکمه و لوی سارنوالی، که به نمایندگی از وزارت عدلیه محترم سیدمحمدهاشمی معین اداری وزارت عدلیه، محترم شوونوال شاه ولی عطائی رئیس پالسی و پلان، محترم محمد صدیق صدیقی رئیس عمومی مراکز اصلاح و تربیت اطفال، محترم عبدالمجید غنی‌زاده سرپرست ریاست عمومی تقنین و محترم اشرف خان عظیمی رئیس دیپارتمنت جزائی ریاست عمومی تقنین شرکت داشتند، به کولمبو پایتخت کشور سریلانکا مسافرت نمودیم. ورکشاپ با بیانیه آقای جف رابرتسن رئیس عمومی اداره (INL) در افغانستان و پاکستان آغاز گردیده، ایشان ضمن خوش آمد گویی به هیئت افغانی از همکاری های آن اداره در بخش های حاکمیت قانون، ارتقای ظرفیت، بدیل های حبس/حجز، دسترسی زنان به عدالت، حکومت داری خوب و مبارزه با فساد اداری و غیره صحبت نموده گفتند که

طی سال‌های گذشته اداره (INL) حکومت افغانستان را در بخش‌های فوق کمک مالی و تخنیکی نموده و حالا شما می‌دانید که نسبت بروز حوادث جدید ظهور داعش، مصروفیت امریکا در سوریه، عراق، و سایر نقاط جهان بالای بودجه دولت امریکا تأثیر منفی وارد نموده که بالآخر بودجه ما نیز به نصف تقلیل یافته است اما این بدین معنا نیست که ما حمایت و کمک خود را از افغانستان قطع میکنیم بلکه ما تعهد داریم که کمک‌های خود را ادامه بدهیم مهم این است که ما بدانیم چه کارهایی انجام شده و به چه چیزها شما نیاز دارید که در آینده باید انجام شود. باید ضروریات خویش را اولویت بندی نموده و با ما شریک سازید و ما کوشش میکنیم که آن را در حد توان برآورده نمائیم.

متعاقباً محترم سید محمد هاشمی معین اداری وزارت عدلیه به نمایندگی از هیئت افغانی ضمن تشکر از دعوت اداره (INL) جهت شرکت در این ورکشاپ بحث و گفتگو پیرامون برنامه‌های جاری و آینده آن اداره، از همکاری آنها در بخش‌های حاکمیت قانون، ارتقای ظرفیت، حقوق زنان، حکومت داری خوب، مبارزه با ارتشاء و فساد اداری، اعمار و تجهیز محابس و مراکز اصلاح و تربیت اطفال تشکر نموده حمایت‌های بیش از پیش آن اداره را با دولت افغانستان تقاضا نمود سپس کار ورکشاپ آغاز گردید و طی دو روز موضوعات آتی مورد بحث قرار گرفت:

۱- تقویت دسترسی زنان به عدالت در افغانستان (اول مارچ):

در این بخش ضمن بازگو نمودن دست آوردها، که توسط نمایندگان وزارت داخله، اداره لوی سارنوالی و ستره محکمه ارائه گردید و روی چالش‌ها و مشکلات که وجود دارد تمرکز صورت گرفت که ذیلاً از آن نامبرده می‌شود:

- نبود قضات زن و سارنوالان زن در ولایات.
- نبود مراکز صلب آزادی (نظارت خانه، توقیف خانه، محابس و مراکز اصلاح و تربیت اطفال) به شکل استاندارد و معیاری در بعضی ولایات.
- نبود امنیت.

- کمبود تعداد وکلای مدافع و مساعدين حقوقى در ولايات.
- پيشنهادات كه براى رفع مشكلات مطرح گرديد قرار ذيل است:
- اداره (INL) ادارت مربوط را در جهت توظيف بيشتر مساعدين حقوقى كمك نمايد.
- با ستره محكمه و لوى سارنوالى در ارتباط با محاكم فاميلى و محاكم و سارنوالى محو خشونت كار صورت گيرد.
- براى ايجاد خانه هاى امن با اداره مربوط كمك صورت گيرد.
- به منظور بلند بردن آگاهى هاى حقوقى مردم، از برنامه هاى آگاهى دهى حقوقى ادارات مختلف و مخصوصاً وزارت عدليه حمايت مالى صورت گيرد.
- تقويت واحد هاى جندر در وزارت ها و ادارات دولتى.

۲- تقويت حكومت دارى و حسابهى:

در اين بخش نيز با توجه به اداره سياسى قوى كه براى حكومت دارى خوب از سوي رهبرى دولت وجود دارد در عرصه مبارزه با فساد ادارى از دست آورد ها صحبت شد، قضيه كابل بانك كه از جمله (۸۲۵) مليون دالر (۵۵٪) پول نقد آن تحويل گرفته شده، در قضيه پشتنى بانك (۱۳) نفر محكوم كه اضافه تر از يك ميلارد افغانى است و قضيه وزارت شهر سازى كه در آينده نزديك محكمه اول آن صورت ميگيرد، به همين ترتيب در دو حادثه جداگانه مدير و معاون تصفيه كابل بانك بالفعل با اخذ دوصد هزار دالر رشوت گرفتار شدند و مشاور يكي از وزارت خانه ها با هشتصد هزار افغانى رشوت گرفتار شد و اما مشكلات و پيشنهاداتي نيز مورد مطرح گرديد كه ذيلاً به آن اشاره ميگردد:

- تمامى ادارات مبارزه با فساد ادارى از طريق ايجاد معاونيت مبارزه عليه فساد ادارى در لوى سارنوالى هماهنگ و رهبرى گردد.
- سارنوالى اختصاصى مبارزه با فساد ادارى در (۳۴) ولايت ايجاد و فعال گردد.
- معاشات كارمندان دولت با توجه به عدم تعادل آن با معاشات كارمندان بخش خصوصى، اضافه گردد.

- ظرفیت مسلکی و اداری کارمندان ادارات دولت بلند برده شود.

۳- ارتقای ظرفیت نهادی:

- این بخش را مؤسسه (JSSP) که از طریق (INL) تمویل میگردد پیش برده و بیشتر تمرکز روی برنامه های آموزشی است و پیشنهاد مطرح شده قرار ذیل است:
- مطابق به نیاز سنجی آموزشی که در ادارات صورت گرفته، برنامه های ارتقای ظرفیت طراحی و عملی گردد.
- برنامه های آموزشی در مقطع لیسانس و ماستری در مرکز و ولایات برای کارمندان ادارات تحت پوشش، در نظر گرفته شود.
- از سیستم مدیریت قضایای جزائی و مدنی تا تحویل گیری کامل آن از جانب حکومت حمایت جدی صورت گیرد.

۴- برنامه های بدیل حبس / حجز برای محبوسین و محجوزین:

- در این مورد نیز صحبت های مفصل صورت گرفته و پیشنهادات ذیل ارائه شد:
- با توجه به اینکه قانون اجراءات جزائی نافذ می باشد و در این قانون بدیل های حبس نیز پیش بینی گردیده بناء لازم است تا روی مقرر بدیل حبس کار صورت گیرد و بعضی از مواد قانون که ایجاب تعدیل را مینماید روی آن کار صورت گیرد. در ارتباط به بدیل حجز در قانون رسیدگی به تخلفات اطفال هفت مورد پیشبینی گردیده ولی مؤسسات اختصاصی خدمات اجتماعی مشخص نگردیده که باید مشخص گردد.
- کمیته ای که در مورد تعدیل بعضی از مواد قانون اجراءات جزائی و مقرر بدیل حبس کار میکند باید در جریان تسوید و تعدیل از ادارات مختلف و برخی کارشناسان امور اجتماعی دعوت به عمل آورد تا شرایط تطبیقی آن نیز در نظر گرفته شود.

۵- انتقال برنامه حمایت از سیستم محابس (CSSP):

در این موضوع نیز بحث های همه جانبه انجام و پیشنهادات ذیل به اداره (INL) ارائه شد:

- در مورد اعمار محابس و مراکز اصلاح و تربیت اطفال از سوی (INL) کمک صورت گیرد.
- برای کلینیک صحنی در محبس پلچرخي (INL) کمک مالی و تخنیکي نماید.
- اداره (INL) به کمک هایش کما فی السابق ادامه دهد.
- برای مراکز اصلاح روانشناس، مدد کار اجتماعی و معاون داکتر به کمک اداره (INL) استخدام شود.

۶- انتقال برنامه (JTTP) (۲مارچ):

در این رابطه هم بحث هایی صورت گرفت و پیشنهادهای چون تجهیز دو صنف درسی آموزشی در دفتر جدید وزارت عدلیه، ادامه برنامه های قبلی و کوشش در جهت تدویر برنامه های ماستری برای ادارات همکار.

در خاتمه جمع بندی از ورکشاپ یک و نیم روزه توسط معین اداری وزارت عدلیه ارائه و از مسئول اداره (INL) در افغانستان و پاکستان آقای رابرتسن خواسته شد که پیشنهاد افغانستان پاسخ مثبت دهند.

آقای رابرتسن طی وعده همکاری گفت که: نسبت محدودیت های مالی متأسفانه ما نمیتوانیم به تمام پیشنهادات شما پاسخ مثبت داده و کمک نمائیم، بهتر است پیشنهادات تا را اولویت بندی کنید و ما روی اولویت های عمده شما، کار می کنیم. در قسمت عدم تکمیل بعضی پروژه های ساختمانی که کار ساختمان آن نیمه کاره باقی مانده است، آقای جف رابرتسن گفت که در این مورد من از شما خواهش میکنم که وزیرتان را در جریان قرار دهید تا ایشان جلالتمآب رئیس صاحب جمهور را در جریان قرار دهند تا رئیس جمهور با سفیر ما صحبت نمایند. همچنان ایشان گفت که اگر مبارزه با فساد اداری از طریق لوی سارنوالی صورت گیرد و اداره مبارزه با ارتشا و فساد اداری با لوی سارنوالی مدغم گردد بدون شک از طرف امریکا حمایت می گردد.

در اخیر یک بار دیگر از همکاری های آن اداره به خصوص، در مورد بدیل حجز، انکشاف برنامه های آموزشی، کمک در مورد اصلاح قوانین جزائی و تحقیق در کشور های اسلامی وعده سپردند.

پس از ختم ورکشاپ بتاريخ (۲) مارچ از شهر کولمبو به طرف کابل حرکت و به تاریخ (۳) مارچ ساعت (۱۲:۳۰) مع الخیر به کابل برگشت نمودیم.

ملاقات رئیس عمومی موسسه بنیاد بین المللی حقوقی با جلالتمآب وزیر عدلیه



بهروز دو شنبه ۱۳۹۵/۱/۱۶ محترمه خانم جینیفر سمید رئیس عمومی موسسه بنیاد بین المللی حقوقی با جلالتمآب داکتر عبدالبصیر "انور" وزیر عدلیه ج.ا.ا در دفتر کارش دیدار و گفتگو نمود.

نخست وزیر عدلیه خانم سمید را خوش آمدید گفته و در مقابل خانم سمید روی دیدگاه ها و فعالیت های موسسه مذکور چنین و ضاحت داد:

ما مصمم هستیم تا در قسمت ظرفیت سازی با مساعدین حقوقی وزارت محترم عدلیه همکار باشیم، همچنان بمنظور بهبود وضعیت مساعدت های حقوقی و تبادل تجارب قبلاً یک کنفرانس مساعدت های حقوقی را در افریقای جنوبی تدویر نموده بودیم و اراده داریم تا دور دوم این کنفرانس را در کشور ارجنتاین تدویر نماییم، لذا از شما احترامانه دعوت مینماییم تا درین کنفرانس اشتراک نمایید.

در ادامه محترم شبیر احمد هاشم (کامه وال) رییس عمومی بخش افغانستان موسسه بنیاد بین المللی حقوقی پیرامون فعالیت های این موسسه در افغانستان معلومات داده افزود که در برخی ولایات کلنیک های حقوقی برای محصلین پوهنچی های حقوق و شرعیات تدویر نموده ایم و در نظر داریم تا قضایای غیابی را نیز اخذ نماییم و اخیراً مساعدین حقوقی ما در ادای مسئولیت در ریاست عمومی امنیت ملی مصروف کار اند.

بالمقابل جلالتمآب وزیر عدلیه ج.ا.ا اظهار داشت: مساعدت های حقوقی از مکلفیت دولت جمهوری اسلامی افغانستان است، تا در قضایای جزایی برای افراد بی بضاعت و همچنان در قضایای مدنی و فامیلی برای اطفال و زنان توسط اداره مسول وزارت عدلیه مساعد حقوقی تعیین نماید.

وزارت عدلیه در نظر دارد در ارایه خدمات مساعدت های حقوقی توازن جغرافیای را تنظیم نموده و با موسسات ذیربط شریک سازد تا همه ولایات و همه اقشار جامعه بطور متوازن ازین خدمات مستفید شوند.

در ضمن من در نظر دارم تا برای فارغین پوهنچی های حقوق و شرعیات یک برنامه آموزشی مساعدت های حقوقی را تدویر نماییم تا در آینده شاهد تقدیم مساعدین حقوقی متخصص، خبیر و آگاه در جامعه باشیم و در صورت موافقه همکاران ام ممکن این برنامه بصورت مشترک با موسسه بنیاد بین المللی حقوقی براه انداخته شود.

منبع: آمریت مطبوعاتی

امضای سند پروژه دسترسی افغان‌ها به عدالت



سند پروژه دسترسی افغان‌ها به عدالت که جاگزین پروژه قبلی عدالت و حقوق بشر می‌باشد، میان وزارت عدلیه دولت جمهوری اسلامی افغانستان و ادارهٔ انکشافی سازمان ملل متحد طی مراسم رسمی که بتاريخ ۹ حمل ۱۳۹۵ مطابق ۲۸ مارچ ۲۰۱۶ در کاخ نمبر (۷) به اشتراک نماینده گان کشورهای تمویل کننده و سایر جوانب ذیدخل دایر گردیده بود، به امضا رسید. در محفل مذکور وزیر عدلیه جمهوری اسلامی افغانستان محترم داکتر عبد البصیر "انور" از کمک های جامعه جهانی خصوصاً ادارهٔ برنامه انکشافی سازمان ملل متحد (UNDP) که در

شش سال گذشته از طریق پروژه عدالت و حقوق بشر، سکتور عدلی و قضایی افغانستان را مورد حمایت قرار داده اند، ابراز امتنان و قدردانی نمود و به چند نمونه از دست آورد های مرحله دوم پروژه عدالت و حقوق بشر اشاره کرد. وزیر عدلیه ضمن آنکه از اداره انکشافی سازمان ملل متحد و کشور های تمویل کننده خواهان همکاری های بیشتر شان با وزارت عدلیه گردید، بالای مؤثریت و شفافیت برنامه های کاری پروژه تاکید ویژه نمود.

بعداً خانم دان دیل ریو رئیس بخش حاکمیت قانون و امنیت بشری UNDP محتویات سند پروژه جدید دسترسی افغان ها به عدالت را به جلسه ارائه نمود.

پروژه جدید دسترسی افغانها به عدالت، ریاست های تقنین، مساعدت های حقوقی و آگاهی های حقوقی عامه، اداره حمایت حقوق بشر و بورد ترجمه وزارت عدلیه را برای مدت سه سال از لحاظ مالی و تکنیکی حمایت می نماید.

منبع: آمریت مطبوعاتی

جلسه هیئت رهبری وزارت عدلیه، به ریاست جلالتمآب دکتور عبدالبصیر انور، وزیر عدلیه، برگزار شد.



جلسه هیئت رهبری وزارت عدلیه ج.ا.ا، به ریاست جلالتمآب وزیر عدلیه ج.ا.ا و با اشتراک
سید محمد هاشمی، معین مالی و اداری وزارت عدلیه ج.ا.ا، ریسان و آمران این وزارت، امروز
(۳۱ حمل ۱۳۹۵) برگزار شد.

بر بنیاد پیشنهاد وزارت مالیه ج.ا.ا. و مصوبه کابینه جمهوری ا.ا. اشتراک کننده گان این جلسه، روی تنظیم موترهای رفت و آمد کارکنان این وزارت و موارد دیگر، بحث و گفتگو کردند.

... در فرجام، وزیر عدلیه ج.ا.ا. گفت که پس از شنیدن نظرهای مأموران این وزارت و با در نظر گرفتن مصالح کلی، در این باره تصمیم گرفته شود.

بررسی اسناد احزاب و سازمانهای اجتماعی منحل شده بر بنیاد حکم مقرر آرشیف، مشخص نمودن مسجد برای نمازگزاران، تنظیم نان مأموران و مشخص نمودن طعام خانه، تنظیم موتر در ریاستهای ولایات و فلم گیری شیشه دفترها، از زمره مواردیست که در باره آن بحث و نظر گیری شد.

جلالتآب وزیر عدلیه ج.ا.ا. و سید محمد هاشمی، معین مالی و اداری وزارت عدلیه ج.ا.ا.، به منظور چگونه گی حل و رسیده گی به موضوعهای بالا، به گونه کامل وضاحت دادند. در پایان، جلالتمآب وزیر عدلیه ج.ا.ا. هیاتی را وظیفه سپرد تا این موارد را بررسی نموده و نتیجه آن را در جلسه بعدی گزارش دهند.

منبع: آمریت مطبوعاتی

قراردادنامهٔ راهبرد مساعدت‌های حقوقی در قضایای جنایی، میان وزارت عدلیه ج.ا.ا و بنیاد آسیا در افغانستان، امضاء شد.



این قرارداد نامه را جلالتمآب دکتور عبدالبصیر انور وزیر عدلیه ج.ا.ا و عبدالله احمدزی رییس بنیاد آسیا در افغانستان (The Asia Foundation) در ۲۸ حمل امسال، امضاء نمودند. جلالتمآب وزیر عدلیه ج.ا.ا می‌گوید: مساعدت‌های حقوقی یک پدیده نو نیست؛ مادهٔ ۳۱ قانون اساسی ج.ا.ا، حکومت را مؤظف ساخته است تا برای اشخاص بی بضاعت در قضایای جنایی، مساعدت‌های حقوقی را فراهم کند.

مقرره و پالیسی مساعدت‌های حقوقی ما را مکلف می‌سازد که نه تنها در قضایای جزایی بلکه در قضایای مدنی هم برای خانم‌ها و کودکان بی بضاعت، مساعدت‌های حقوقی را فراهم نماییم.

وزیر عدلیه ج.ا.ا اضافه کرد: برای دسترسی به یک راه حل اصولی و علمی به منظور ارایه مساعدت‌های حقوقی، به یک راهبرد و چارچوب درست مساعدت‌های حقوقی ضرورت است. قراردادنامه راهبرد مساعدت‌های حقوقی در قضایای جنایی، برای یک سال از سوی بنیاد آسیا در افغانستان، اجرا می‌گردد.

وزیر عدلیه ج.ا.ا ادامه داد: در پایان اجرای این برنامه، وزارت عدلیه ج.ا.ا می‌تواند که یک هماهنگی سراسری را در زمینه دسترسی به مساعدت‌های حقوقی ایجاد نماید؛ هم‌چنان اضافه کرد که تلاش می‌کنیم تا روند ارایه مساعدت‌های حقوقی را در سایر ولایت‌ها و حتا ولسوالی‌ها، گسترش دهیم.

در همین حال، عبدالله احمدزی رییس بنیاد آسیا در افغانستان می‌گوید: تلاش داریم تا با هم‌کاری وزارت عدلیه ج.ا.ا، جامعه مدنی، تمویل‌کننده گان و سایر مراجع مربوطه، حداقل یک راهبرد یا نقشه راهی را ترسیم نماییم تا میزان دسترسی به عدالت و وکیل مدافع را بیشتر سازد.

آقای احمدزی اضافه نمود: این یک فرصت خوب است تا از تجربه و تخصصی که در این عرصه وجود دارد، در راستای بهبود وضعیت مساعدت‌های حقوقی، استفاده نماییم.

پروژه راهبرد مساعدت‌های حقوقی در قضایای جنایی، ۳۴۳۹۳۲ دالر امریکایی، هزینه بر می‌دارد که از کمک‌های بلاعوض بانک جهانی تمویل می‌گردد.

گفتنی‌ست که ارایه مساعدت‌های حقوقی برای اشخاص بی بضاعت، یک بخش مهمی از تلاش‌های وزارت عدلیه ج.ا.ا است.

منبع: آمریت مطبوعاتی

تدویر برنامه مشورتی در زمینه جمع آوری معلومات از تطبیق کنوانسیون حقوق اشخاص دارای معلولیت



جلسه جمع آوری معلومات از تطبیق کنوانسیون حقوق اشخاص دارای معلولیت، روز
چهارشنبه مورخ ۱۳۹۵/۱/۱۸ تحت ریاست عبدالوحید "هدایت" مسئول اداره حمایت حقوق
بشر وزارت عدلیه و با اشتراک جمعی نمایندگان ادارات ذیربط در تالار کنفرانس های این
وزارت تدویر یافت.

ابتدا عبدالوحید "هدایت" پیرامون هدف از تدویر این جلسه معلومات داده فرمود که قرار است وزارت امور خارجه جمهوری اسلامی افغانستان طی سال جاری از تطبیق کنوانسیون حقوق اشخاص دارای معلولیت به کمیته مربوطه گزارش ارائه نماید. به همین دلیل اداره حمایت حقوق بشر که بر اساس بند های ۱ و ۴ ماده ۵ مقررہ حمایت از حقوق بشر در ادارات دولتی مسوولیت پیگیری از تطبیق کنوانسیون های بین المللی حقوق بشر و همکاری با وزارت امور خارجه را در زمینه ارائه گزارش های ملی به نهاد های ناظر سازمان ملل متحد به عهده دارد.

بعدآ خانم راضیه "صیاد" مسئول بخش نظارت و پیگیری اداره حمایت حقوق بشر وزارت عدلیه در مورد سوالنامه ها توضیحات داده و در مورد چگونگی ارایه معلومات ادارات، صحبت نمود.

در اخیر اشتراک کنندگان نظریات شان را پیرامون سوالنامه ها مطرح نمودند.

منبع: آمریت مطبوعاتی