

جمهوری اسلامی افغانستان

حکومتداری شهروند محور

نقشه راه اصلاحات حکومتداری محلی

اداره ارگان های محلی

جمهوری اسلامی افغانستان

ثور 1397

پیش‌گفتار

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

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

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

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

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

محمد اشرف غنی

رئیس جمهوری اسلامی افغانستان

خلاصه اجرایی

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

این موضوع مشمول تجدید نظر بر قوانین فعلی حکومتداری محلی، شاروالی‌ها، شوراهای ولایتی و نیز تدوین یک قانون شوراهای ولسوالی، قانون اداری ولسوالی و قانون اداری ولایتی می‌باشد. این شش قانون فوق‌الذکر، بنیاد نهادهای حکومتداری محلی را تشکیل خواهند داد. چهارم، ما امور اداره ارگان‌های محلی و نهادهای که مسئولیت تطبیق یک بخش بزرگ این دیدگاه را بر عهده دارند، مرور نمودیم و در نهایت امر پیشنهادات خویش را به‌صورت فشرده مطرح نموده‌ایم.

مروری بر ساختار حکومتداری محلی افغانستان

در مجموع افغانستان متشکل از 8 حوزه اقتصادی است. افغانستان 34 ولایت، 387 ولسوالی، 163 شاروالی و در حدود 45,000 قریه دارد. از آنجایی که افغانستان دارای یک سیستم حکومتداری متمرکز است، وزارت امور داخله تمام مسائل داخلی، بشمول نیروهای پولیس و تمام نهادهای محلی را اداره می‌کند. در این اواخر، بخش ملکی حکومتداری محلی از وزارت داخله جدا شد (در 2007) که در نتیجه آن اداره ارگان‌های محلی ایجاد گردید. در حال حاضر، تمام والی‌ها و شاروال‌ها گزارش‌های‌شان را از طریق اداره ارگان‌های محلی به رئیس‌جمهوری ارائه می‌دهند. به‌منظور مدیریت این ادارات محلی، اداره ارگان‌های محلی، والیان، ولسوال‌ها، شاروال‌ها جهت تقرر به رئیس‌جمهور پیشنهاد می‌نماید. هر یک از این نهادها منحیث یک نقطه ارتباطی برای شهروندان عمل می‌کنند.

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

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

و فراهم‌آوری کمک‌های بلاعوض، توانسته است تسلط خویش را به هزاران قریه در سراسر کشور، گسترش دهد. این نهادهای محلی در جدول ذیل خلاصه شده، و در ستون‌های بعدی باجزئیات تشریح شده اند.

سطوح کلیدی محلی

ادارات	خلاصه
دفا تر	
ملی	اداره ارگانهای محلی در سال 2007 به‌منظور تنظیم امور ملکی حکومتداری محلی ایجاد گردید. تمام ادارات ولایتی، ولسوالی و شاروالی از طریق اداره ارگان‌های محلی به ریاست جمهوری گزارش می‌دهند.
منطقه (زون‌ها)	هفت زون (منطقه) اساسی افغانستان به قول‌اردوهای نظامی و پولیس مربوط می‌شوند. ما در نظر داریم تا ادارات اقتصادی مرتبط را به‌منظور رشد اقتصادی منطقه‌یی برای این هفت زون، و نیز یک نمایندگی جدا برای زون مرکزی ایجاد نماییم.
ولایات	افغانستان 34 ولایت دارد. در رأس هر ولایت یک والی، و چندین رئیس از طرف وزارت‌خانه‌های مربوط تعیین شده است. همچنین نمایندگی‌های نهادهای عدلی و قضایی در مراکز ولایتی وجود دارند
ولسوالی‌ها	نمایندگان ولسوالی‌ها شامل ولسوالان و مدیران امنیت ولسوالی‌ها می‌گردند.
شاروالی‌ها	در افغانستان بیشتر از 163 شاروالی وجود دارند که تحت قانون شاروالی‌ها تصویب شده سال 2002 اداره می‌گردند.
قریه‌جات	برنامه‌های همبستگی ملی و میثاق شهروندی در قسمت رسمی ساختن شوراهای قریه‌ها منحیث ساختار اصلی حکومتداری محلی کمک نموده اند.

(1) زون‌ها

ما تحلیل خویش را از مرور بزرگترین واحدهای محلی که یک زون می‌باشد، آغاز می‌کنیم. زون‌ها تقریباً به شش زون اکولوژیکی و پنج حوزه دریایی در افغانستان اطلاق می‌گردد. این در حالی‌ست که این مناطق دارای یک واحد سیاسی جداگانه نمی‌باشند، افغانستان دارای 8 زون بوده که مربوط به 7 قول‌اردوی نظامی و پولیس در کشور می‌گردند.³ به‌منظور توسعه اقتصادی منطوقی، ما از واحدهای منطقه‌یی برای توسعه استراتیژی اقتصادی منطقه‌یی استفاده خواهیم نمود. برای چنین ابتکارات مقدماتی وجود دارند. در افغانستان اداره توسعهی هلمند و اداره توسعهی ننگرهار دهه‌ها است که وجود دارند. در ساختار وزارت انرژی و آب، ما پنج ریاست مربوط به پنج حوزه آبی افغانستان داریم. مطالعات بین المللی بشمول مطالعات کشورهای آمریکا و پاکستان نیز در زمینه وجود دارند.

باموجوبت اداره مستقل انکشاف زون پایتخت دراین راستا، ما این پالیسی را از طریق ایجاد هفت ادارات توسعهی منطقه ای دیگر تطبیق خواهیم نمود. هر اداره توسعهی منطقه ای مسئول طرح، پلانگذاری تطبیق و نظارت از پروژه‌های توسعه‌یی در زون مربوطه خویش می‌باشد. یا به‌عبارت دیگر این ادارات مالکین پروژه می‌باشند. هر اداره توسعهی منطقه ای بشکل یک شرکت دولتی ایجاد خواهند گردید.

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

خلاصه زون‌های افغانستان

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

شمال	بلخ، سمنگان، جوزجان، 4,474,397 سرپل و فاریاب	این زون تنها با حوزه دریایی شمال ارتباط دارد. مشخصات کلیدی آن عبارت اند از ساحات عمده زراعتی، نقاط تجارتی با ازبکستان و ذخایر عمده هایدروکاربن
شمال شرق	کندز، تخار، بغلان و 4,545,303 بدخشان	این زون با حوزه دریایی آمودریا در ارتباط است. مشخصات کلیدی آن عبارت اند از زمین های زیاد زراعتی و سرشار از منابع طبیعی میباشد.
مجموع	34 ولایت	35,715,106

ادارات انکشافی منطقه‌یی دارای یک ساختار مشارکتی خواهند بود که شامل وزارت‌های مربوط، و نیز دارای سه عضو دورانی بود یکی والی ولایت، ولسوال، و یک تن شاروال بزرگترین ولایت در منطقه (برعلاوه میبایست سه رئیس مستقل) میباشد. نماینده گان زون ها به شکل دورانی تعیین خواهند شد و باین کار بیشترین ولایات، ولسوالی ها، شاروالی ها نماینده گی خواهند داشت.

ادارات انکشاف منطقه‌ییا همه نهاد های فرعی شامل دفاتر والی ها و ولسوالان، شورای ولایتی و ولسوالی ها، شاروال ها و شورای قریه‌جات هماهنگی خوب مینمایند. ایجاد چنین نهاد های انکشافی منطقه‌یی سبب رشد بیشتر اقتصادی شده، و تنوع رشد اقتصادی جغرافیوی، و یک نوع رقابت آزاد میان منطقه‌یی را بوجود خواهد آورد. هر نهاد انکشافی منطقه‌یی یک شرکت دولتی را به اسرع وقت ایجاد خواهد کرد، این کار قبل از ختم سال مالی 1397 انجام خواهد شد.

(2) ولایات

در مجموع افغانستان دارای 34 ولایت است. در هر ولایت از کارکرد های دولت مرکزی نماینده گی میشود. طبق قانون حکومتداری محلی، هر یک از این ولایات بر اساس تعداد جمعیت (نفوس) و وسعت اقتصاد آن به ولایات درجه 1، درجه 2 و درجه 3 درجه‌بندی گردیده است. از این تصنیف برای تخصیص منابع اساسی استفاده خواهد شد. باین حال، اداره ارگان های محل هم در نظر دارد تا یک پروسه را جهت سنجش مرزبندی های دوباره ولایات و ولسوالی ها جهت ایجاد توازن نفوس در هر یک از این نهاد ها، غاز نماید، که اثرات بودیجوی و تخصیص منابع را در پی خواهد داشت.

علاوه بر این سیستم درجه‌بندی، اداره مستقل ارگانهای محلی معیارهائی را تحت 3 کتگوری آتی‌الذکر طرح خواهد نمود: (1) شاخص‌های سیاسی، بطور مثال، انتخابات که انجام شده است، (2) شاخص های اقتصادی: اندازه تولیدات ناخالص ملی، نرخ رشد، سروی های اقتصادی محیط کاری، و (3) شاخص های اجتماعی: فیصدی اطفال در مکتب، حد اوسط سال شمولیت در مکتب، شاخص های صحتی، وغیره. این کارت های امتیازی معیار ها به عنوان یک بخش از پروسه ارزیابی برای تخصیص وجوه مالی تشویقی مورد استفاده قرار خواهد گرفت.

از لحاظ حکومتداری ولایتی، یک جور تنوع گسترده میان مدیریت ولایتی وجود دارد. از طرف دیگر، در بعضی ولایات والی ها مانند حاکمان اقتدار گرا عمل میکنند. در ولایات دیگر، والی ها بعنوان هماهنگ کننده گان میان نهادهای مختلف عمل می نمایند. براساس قانون شورای های لایتی، شورای های منتخب ولایتی منحیث کنترلر بالای اعمال والی عمل میکنند.

برای مشروعیت بخشیدن و قانونی ساختن کارکرد های والیان و مقامات دیگر اجرائیوی، ما در نظر داریم که یک قانون اداره ولایتی را تدوین و الی اخیر 2019 نافذ نماییم. این قانون مسئولیت ها و وظایف کلیدی والیان را مشخص خواهد کرد. این قانون یک سند حمایتی در پهلوی قانون شورای های ولایتی تطبیق خواهد شد.

(3) ولسوالی ها

در اینجا، طرز حکومتداری در سطح ولسوالی ها را مورد مرور قرار میدهیم. مجموعاً افغانستان دارای 387 ولسوالی میباشد. طبق قانون حکومتداری محلی، این ولسوالی ها بر مبنای نفوس و ساختار های محیط زیستی و اجتماعی آنها، به کتگوری های 1، 2، و 3 تقسیم بندی شده اند. این تصنیف بندی به عنوان تخصیص منابع اساسی مورد استفاده قرار خواهد گرفت. ولی برای سنجش کارکرد های ولسوالی ها، و نیز تصمیم درمورد تخصیص بودیجه تشویقی برای آنها، ما از همان معیار های کتگوری برای ولایات (مثلاً، شاخص های سیاسی، اقتصادی، و اجتماعی) استفاده خواهیم کرد (مثلاً، شاخص های سیاسی، اقتصادی، و اجتماعی).

برعلاوه، پیشنهاد می نمایم تا هر ولسوالی به انواع ذیل تصنیف گردند: (1) شهری، (2) نیمه شهری، (3) ترانزیت، (4) منابع طبیعی، (5) و سرحدی. همچنین میتوان از این تصنیف به عنوان جزء ازپروژه سنجش کارکرد های ولسوالی استفاده نمود. بگونه مثال، باوجود اینکه یک ولسوال یک نوع ولسوالی را رهبری میکند، ولی استراتیژی برای هر نوع ولسوالی متفاوت میباشد. نیازمندی های ولسوالی های شهری، متفاوت از نیازمندی های ولسوالی های منابع طبیعی میباشد. شورای های مربوطه مسئولیت نظارت از نماینده های سطح ولسوالی را بهعهده دارند - که شامل ولسوال ها، روسای ولسوالی ها، روسای امنیت ولسوالی ها میشود، هرکتگوری ولسوالی های فوق الذکر به شکل مختصر آورده شده اند:

- **شهری:** ولسوالی های شهری، ولسوالی اند که بیشترین تراکم نفوس را درخود جا داده اند، و نیازمند بیشترین تخصیصات منابع اند.
- **نیمه شهری:** این ولسوالی ها در اطراف ولسوالی های شهری قراردارند، این ولسوالی ها بیشتر مستقل از کاکرد های ولسوالی های شهری نزدیک خویش اند.
- **ولسوالی ترانزیت:** این ولسوالی های عموماً منحیث نقاط ترانزیتی استفاده میشوند، ودراین ولسوالی ها مراکز تراکم نفوس شامل نمی باشد.
- **منابع طبیعی:** این ولسوالی ها دارای ذخایر وسیع منابع طبیعی اند، و نیازمند منابع اضافی از طرف وزارت معادن و پترولیم، وزارت زراعت، آبیاری و مالداري، و اداره حفاظت محیط زیست اند.
- **سرحدی:** این ولسوالی ها از مراکز تجمع نفوس بدور موقعیت دارند و میتوانند نقش خوبی را در دهلیزهای ترانزیتی ایفاء کنند. بمنظور انسجام ملی، ایجاب میکند که در این ولسوالی ها توجه خاصی صورت گیرد.

ماباید حداقل وظایف مسئولین اداری را در سطح ولسوالی در نظرگیریم. در حال حاضر، ولسوالان غالباً نقش اداری را بخود اختیار نموده اند. مگر وظایف آنها بیشتر از این باشد. این وظایف باید شامل امور ذیل باشد:

- وظایف اداری: شامل دخیل ساختن مردم محل..
- تأمین امنیت: انجام نیازسنجی، و هماهنگی با نهاد های امنیتی.

- تأمین عدالت: در هر ولسوالی باید سیستم محکمه و نماینده گی لوی څارنوالی باید وجود داشته باشد.
- انکشاف بازارها: انکشاف و توسعه محلات برای بازار های مرکزی ولسوالی ها، ونیز تأمین ارتباط میان قریه جات و مرکز ولسوالی ها.
- عرضه خدمات: بعنوان هماهنگ کننده در رابطه با عرضه خدمات صحی و تعلیمی. عمل نمایند.

(4) شاروالی ها

افغانستان دارای 163 شاروالی میباشد. این شاروالی طبق قانون شاروالی ها مصوب 2000 اداره میشوند. همچنین شاروالی ها نهاد های اند که برای آنها حق داده شده تا عواید داشته باشند. اینک تغییراتی مثبتی را که در شاروالی های مختلف آروده شده، متذکر میشویم:

وزارت شهرسازی و مسکن اخیراً هشت شهر را برای موفقیت آنها در سه مورد (1) مالیه، (2) ارائه خدمات و (3) اداره شهری، مورد تقدیر قرار داد. این هشت شهر که نمرات بالا داشتند قرار ذیل اند: قلعه نو (بادغیس)، کندهار (کندهار)، لشکرگاه (هلمند)، گردیز (پکتیا)، مهترلام (نغمان) و خوست (خوست).

- **قلعه نو (بادغیس):** شاروالی درینجا برای زنان یک مرکز تجارتی را اعمار نموده است، که اخیراً توسط جلالتمآب رئیس جمهور غنی افتتاح گردید. این مرکز تجارتی در دو طبقه اعمار گردیده و محلی است که میشود 46 دکان متشبین زن را در آنجا تنظیم کرد.
- **میمنه (فاریاب):** در اینجا شاروالی یک سالون باز را برای محافلی همچو فیسٹیوال ها و گردهم آیی ملی اعمار نموده است. برای ساخت این سالون 4 میلیون افغانی مصرف شده است، که از طرف بودیجه انکشاف شهری میمنه تمویل شده است.
- **چاریکار (پروان):** شاروالی چاریکار موفق شده است که از طریق جابجا نمودن زباله دانی ها در نقاط اساس شهر، جمع آوری زباله های جامد را بهتر مدیریت نماید.

با این وصف، بسیاری از مسایل حکومتداری شاروالی ها باقی مانده است. اول، قانون نافذ شاروالی ها خیلی کهنه میباشد، و مسئولیت های شاوالی ها و شاروال ها بصورت دقیق مشخص نشده است. ما روی مسوده جدید قانون شاروالی کار میکنیم، و امیدواریم که قبل از اخیر 2018، نهایی گردد. این امر شامل تغییرآوری در طرز العمل زون بندی میباشد. در حال حاضر، شاروالی ها طرح های مفصل را برای هر ولسوالی مربوط شهرهای خویش ایجاد نموده اند. باین حال، یک برسه بخش های شاروالی کابل دارای یک طرح مفصل اند. ما باید از پروسه دیزاین مفصل تغییرناپذیر به یک پروسه انعطاف پذیر تر زون بندی گذار نماییم.

دوم، باوجود اینکه برای شاروالی صلاحیت داده شده است که عواید داشته باشید، ولی بعضی شاروالی ها نمیتوانند که عواید کافی جمع آوری کنند که حتی معاش شاروال های خویش را بپردازند. در رابطه با تسوید دوباره قانون، قابل یادآوریست که ما باید یک مودل مالی را هم تهیه کنیم تا برای شاروالی ها منحیث یک مبنای عایداتی واقع شود و مطابق آن بتوانند خدمات اساسی را بخوبی ارایه نمایند.

سوم، حتی شاروالی های که عوایدی که خوبی بدست میآورند، ارایه خدمات آنها ضعیف میباشد. زباله غالباً جمع آوری نمیشوند، سرک ها و زیربناهای اساسی، انکشاف نیافته اند. درعین زمان، باید اعتراف کنیم که برای شاروالی های ما صلاحیت های مانند بعضی کشور های جهت ارایه خدمات تفویض نشده است. بگونه مثال، خدمات برق از طرف برشنا ارایه میشود، آبرسانی توسط شرکت آبرسانی، امنیت توسط وزارت امور داخله، عدالت از طریق وزارت عدلیه ارایه می گردد. بنابراین، در مورد حدود صلاحیت های تفویض شده به شاروالی ها غورنماییم، و باید یک میکانیزمی را درنظرگیریم، تا برای آن شاروالی ها صلاحیت های بیشتر تفویض شود که از خود توانایی بیشتر نشان داده اند.

بنابراین، در مورد حدود صلاحیت های تفویض شده به شاروالی ها غورنماییم، و باید یک میکانیزمی را درنظرگیریم، تا برای آنها صلاحیت های بیشتر تفویض شود، و انگیزه باشد برای انکشاف توانایی آنها. این انگیزه سبب خواهد شد تا شاروالی ها خدمات را بصورت خوبتر عرضه نمایند و نسبت به اینکه صلاحیت جدید را به نفع شخصی شان استفاده کنند. برای این منظور ما یک صندوق تشویقی شاروالی را ایجاد خواهیم کرد، تا بتواند با شفافیت و اصول حکومتمداری شرکتی، در اختیارشاروال توانا، وجوه مالی تشویقی را قرار دهد:

چهارم، ما یک وجه مالی را به عنوان وجوه تشویقی شاروالی تخصیص خواهیم داد، با شفافیت کامل و اصول حاکمیت شرکتی بمنظور ارائه مشوق ها به شاروالان توانا. عین چارچوب معیارهای سنجشی (سیاسی، اقتصادی و اجتماعی) جهت ارزیابی شاروالی برای تفویض صلاحیت های مزید و تخصیص بودجه شاروالی مورد استفاده قرار خواهد گرفت.

پنجم، ما باید موضوع تعیین و علامتگذاری سرحدات شاروالی ها را مد نظر گیریم. اکثر سرحدات فعلی شاروالی ها دهه ها قبل، زمانی که نفوس شهرهای ما به مراتب کمتر بود، تعیین گردیده اند. بدلیل این که سرحدات شاروالی های ما توسعه نیافته اند، این موضوع موجب بروز محدودیت هایی در عرصه زمین موجود برای توسعه گردیده ایم که منشأ آن خودمان هستیم و این موضوع به بلند رفتن غیر ضروری قیمت مسکن منتج گردیده است. اداره مستقل اراضی و اداره مستقل ارگان های محلی باید برنامه ای را جهت ارزیابی سرحدات فعلی شاروالی ها و در صورت لزوم علامتگذاری مجدد آن روی دست گیرند.

ششم، درمورد صلاحیت شاروالی کابل غور دوباره صورت گیرد. ما وضعیت خاص آنرا درمیان شاروالی های دیگر ملغا خواهیم کرد. همچنین ما صلاحیت های شاروالی کابل را به مودل ولسوالی مبدل خواهیم کرد، و شاروالی کابل به چندین ولسوالی تقسیم خواهد شد که هر ولسوالی شاروالی مختص به خود را داشته باشد. با این طریق، مدیریت شاروالی شکل مشروع را بخود خواهد گرفت. شاروالی کابل صلاحیت هماهنگ کننده را خواهد داشت، و اداره انکشاف زون پایتخت منجیث یک نهاد انکشافی منطقه یی عمل خواهد کرد. پنجم، ما در قانون جدید شاروالی های نقش گذر ها و سایر ساختارهای محلی را مشخص خواهیم کرد، تا مسئولیت ها و نقش های همه دست اندرکاران مشخص باشد.

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

(5) قریه جات

افغانستان در قسمت اشتغال زایی شهروندان به سطح قریه جات و محلات خیلی موفق بوده است، این موفقیت در نتیجه تطبیق برنامه همبستگی ملی، و برنامه بدیل آن میثاق شهروندی بوده است. طی این برنامه ها ما توانستیم برای بیشتر از 35000 قریه در 34 ولایت کشور یک و نیم میلیارد دالر کمک های بلاعوض را فراهم کنیم.

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

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

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

حکومتداری، قراء و قصبات از طریق ساختار های حکومتداری ذیل مدیریت میشوند:

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

محدودیت های فراراه حکومتداری محلی

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

خلاصه محدودیت‌های حکومتداری محلی

محدودیت حکومتداری	خلاصه
(1) قانون حکومتداری محلی	محیط تقنینی فعلی برای حکومتداری محلی مناسب نیست. قوانین مربوط در این عرصه شامل (1) قانون حکومتداری محلی، (2) قانون شورای های ولایتی، و (قانون شاروالی ها، میشود. برعلاوه، ما در نظر داریم تا قوانین دیگری را این زمینه چون (1) قانون شورای ولسوالی ها، (2) قانون اداری ولسوالی ها، و (3) قانون اداری ولایتی تسوید، و نیز قوانین حکومتداری و شاروالی را بازنگری نماییم.
(2) انتخابات محلی	انتخابات باید بسط و وسع و شاروالی ها صورت گیرد. انتخابات شورای ولسوالی ها در اواخر 2018 برگزار خواهد گردید. بعداً مطابق شرایط قانون شاروالی های، انتخابات شاروال ها برگزار خواهد گردید. از لحاظ تاریخی، همواره منبع فساد و عامل نارضایتی مردم بوده است. ما باید وزارت امور داخله را تجدید ساختار و پولیس را دوباره تربیت نماییم تا وظایف آنها را از مأموریت های مبارزه با تروریسم به تامین امنیت و عدالت برای شهروندان کشور تغییر دهیم.
(3) امنیت	تحکیم حاکمیت قانون یکی از اهداف اساسی دولت میباشد. تحقق این امر منوط موجودیت قضات و نمایندگان عادل و توانای لوی خاړنوالی در هر ولایت کشور میباشد.
(4) حاکمیت قانون	قوانین موجود صرف برای شاروالی اجازه میدهد که در مقابل خدمات خویش عواید داشته باشند، در حالیکه نهاد های محلی دیگر در ولایات و لسوالی ها عواید ندارند. با گذشت زمان، ما سعی خواهیم کرد تا برای نهاد های محلی اجازه داده در مقابل خدمات خویش عواید داشته باشند. برعلاوه، ما در نظر داریم که وجوه مالی تشویقی را بسط هر نهاد محلی ایجاد نماییم.
(5) تمویل حکومتداری محلی	ولایات و شاروالی ها بر اساس تعداد نفوس و معلومات ابتدایی در رابطه با اقتصاد هر یک از آنان کتگوری بندی می شوند. از این کتگوری بندی برای تخصیص وجوه مالی تشویقی نیز استفاده صورت می گیرد، اما ما یک طرح به مراتب جامع تر را برای هر یک از ادارات محلی ترتیب خواهیم نمود که از آن برای وجوه تشویقی استفاده بعمل خواهد آمد. این کتگوری بندی مشمول شاخص های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی خواهد بود.
(6) استراتیژی کتگوری بندی	نحوه فعلی عرضه خدمات کاراً و مؤثر نیست. ما نحوه عرضه خدمات را در تمام سطح بهبود خواهیم بخشید، بشمول بهبود تدریجی در نحوه عرضه خدمات در سطح ولسوالی ها و ولایات. این موضوع مشمول تأمین امنیت و عدالت، عرضه خدمات صحتی و معارف و حفاظت از اماکن فرهنگی می شود.
(7) عرضه خدمات	وجود شوراهای ولایتی زمینه مشارکت شهروندان را فراهم می نماید. در این سال ما شوراهای ولسوالی را نیز تشکیل خواهیم داد و از میکانیزم هایی استفاده خواهیم کرد که بر اساس آن میزان مشارکت اجتماعی و کیفیت مشارکت اجتماعی بهبود خواهد یافت. این موضوع مشمول بررسی عملکرد شهروندان در قسمت عملکرد اداری محلی خواهد بود.
(8) مشارکت اجتماعی	کمیسیون خدمات ملکی ما برنامه های آموزشی تخصصی را برای کارمندان ادارات محلی و نیز برنامه های تبدیلی دورانی متصدیان اداری ولسوالی ها و ولایات را بمنظور مسیر پیشرفت مسلکی شان ترتیب خواهد نمود.
(9) سرمایه انسانی	
زیر بنا	
(1) زیربنای حکومتداری	گسترش حیطه حاکمیت قانون، تأمین امنیت و اعمال حکومتداری مستلزم حضور دولت در هر ولسوالی است. ما باید زیربنای اساسی را در این عرصه فراهم نمائیم تا بدین ترتیب حضور نمایندگان ارگان های نظامی، سیستم های محکمه و وزارتخانه ها در هر سطحی از حکومتداری محلی مسجل گردد

(2) دارایی‌های زیربنایی

- **برق:** تأمین برق به مثابه مهمترین زیربنا تلقی می‌شود. ما به سرعت در حال متصل نمودن تمام ولایات کشور به شبکه برق افغانستان هستیم. در ظرف فقط چند ماه 9 ما ولایت را به شبکه برق افغانستان وصل نموده‌ایم. ما پلان داریم که تمام ولایات کشور را الی سال 2020 به به شبکه برق افغانستان وصل نمائیم. برای ساحات بیشتر دور افتاده ما استراتیژی شبکه‌های غیر متصل (منفصل/از شبکه) (off-grid) را طرح نموده‌ایم.
- **ترانسپورت:** نیاز است که تمام ولایات کشور باید از طریق مسیرهای ترانزیتی مصئون و سهل به سایر مناطق کشور متصل شوند. این موضوع یکی از عناصر عمده استراتیژی اتصال مواصلاتی ما محسوب می‌شود

(3) مدیریت منابع طبیعی

- **زمین:** سرحدات شاروالی‌ها و قریه‌ها باید بشکل واضح تعیین و علامتگذاری شوند. بدون روی دست گرفتن این اقدام، شاروالی‌ها قادر به جمع‌آوری عواید و یا هم عرضه خدمات به شهروندان نخواهند بود. اداره مستقل اراضی افغانستان باید تمام سرحدات را الی ختم سال 2019 تعیین و علامتگذاری کند.
- **آب:** افغانستان دارای 5 حوزه آبی عمده است. به مثابه بخشی از استراتیژی انکشافی، این حوزه‌های آبی باید بگونه درست مدیریت شوند.
- **معادن کاری:** عقد قراردادهای معادن از جانب حکومت مرکزی صورت می‌گیرد، اما مدیریت آن بشکل محلی صورت می‌گیرد. ما باید ظرفیت وزارت معادن و پترولیم و ادارات محلی ذیربط را بمنظور مدیریت مؤثر این منابع ارتقا دهیم، بخصوص در ولسوالی‌هایی که معادن در آن قرار دارند.
- **جنگلداری:** مانند معادن، دارایی‌های جنگلاتی نیز در زمره منابع طبیعی مهم محسوب می‌شوند که مدیریت آن بشکل محلی صورت می‌گیرد. ما باید ظرفیت وزارتخانه‌های ذیربط و ادارات محلی را بمنظور مدیریت مؤثر این منابع ارتقا بخشیم.

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

محدودیت‌های فراروی حکومتداری

- **قانونگذاری در عرصه حکومتداری محلی:** در حال حاضر، افغانستان در عرصه حکومتداری محلی دارای سه قانون است که حکومتداری محلی را تعریف می‌کنند. قانون نخست، قانون حکومتداری محلی است که مسئولیت‌های اداره مستقل ارگان‌های محلی و سایر ادارات محلی را در قبال حکومتداری محلی تعریف می‌کند. از آنجا که این قانون دهه‌ها قبل تدوین گردیده است، مستلزم بازنگری است. قانون دوم، قانون شوراهای ولایتی است که وظایف و مسئولیت‌های شورهای ولایتی را تعریف می‌کند. قانون سوم، قانون شاروالی سال 2000 است که وظایف و مسئولیت‌های شاروالی‌ها را شرح می‌دهد. این قانون مورد بازنگری قرار خواهد گرفت و تجدید خواهد شد. علاوه بر این، ما در این عرصه نیاز به طرح قوانین مزید (جدید) داریم، بشمول قانون اداری ولایتی، قانون اداری ولسوالی و قانون شورای ولسوالی.

- **انتخابات محلی:** افغانستان دارای یک نظام حکومتی متمرکز است، این بدین معناست که والی‌ها توسط جلالتمآب رئیس جمهور تعیین و برکنار می‌شوند. افغانستان قانون شورای‌های ولایتی را به تصویب رساند که بر اساس آن برگزاری انتخابات

شوراهای ولایتی مورد تأیید قرار گرفته است و طبق آن برگزاری انتخابات شوراهای ولسوالی‌ها نیز در سال 2018 پیش‌بینی گردیده است. علاوه بر این، طبق قانون اساسی افغانستان، به مرور زمان، شاروال‌ها نیز باید از طریق برگزاری انتخابات انتخاب شوند. این امر در ذات خود یک سیستم منحصر به فرد را بوجود می‌آورد که برای این امکان را برای ما فراهم می‌کند که به مرور زمان شاروال‌ها، شوراهای ولسوالی و ولایتی منتخب داشته باشیم که در آن جلال‌ت‌آب رئیس جمهور والی‌ها و ولسوال‌ها را تعیین می‌نمایند.

- **امنیت:** بر علاوه اعمال حاکمیت قانون، تأمین امنیت نیز یکی از مسئولیت‌های کلیدی دولت محسوب می‌شود. اداره مستقل ارگان‌های محلی تمام موضوعات امنیتی را با ارگان‌های امنیتی مرکزی هماهنگ می‌کند.

- **حاکمیت قانون:** جهت حصول اطمینان از اعمال حاکمیت قانون و تأمین عدالت در سراسر کشور، هم بخش سیستم محکمه و هم بخش لوی حارنوالی باید در تمام ولسوالی‌ها ایجاد گردند. با آنکه این الزام از قبل به عنوان بخشی از هر ساختار تشکیلاتی محسوب می‌شود، اما بدلیل مشکلات امنیتی، تال‌حال به بعضی از ولسوالی‌ها پرسونل اعزام نگردیده است. فل‌ه‌ذا جهت حصول اطمینان از توزیع نماینده‌های (کارمندان) بخش سیستم محکمه و هم بخش لوی حارنوالی در تمام ولایات، ما باید امنیت لازم را در این ولسوالی‌ها تأمین نماییم.

- **تمویل مالی:** ترتیبات مالی کنونی جهت انکشاف ولایات، ولسوالی‌ها و یا هم شاروالی‌های مربوطه‌شان، اجازه ازدیاد عواید را به ادارات محلی نمی‌دهد. ازینرو در خصوص تمویل مالی محلی ما دو تغییر را اعمال می‌نماییم. نخست اینکه، ما تحت اداره مستقل ارگان‌های محل وجوه تشویقی را در سطوح منطقه، ولایت، ولسوالی و شاروالی تخصیص خواهیم داد. دوم اینکه، قوانین و طرز‌العمل‌های مالی فعلی (بجز شاروالی‌ها) به هیچ یک از ادارات محلی اجازه کسب عاید را نمی‌دهند. به‌رحال، ما سعی خواهیم نمود تا اعطای اجازه کسب عاید بشکل تدریجی، تغییرات مثبت و سالم را در میان سایر ادارات محلی، بشمول ولایات و ولسوالی‌ها بوجود آوریم. صلاحیت کسب عاید بر اساس تطابق ادارات محلی با معیارهای مختلف ایجاد شده اعطاء خواهد گردید.

- **استراتیژی کتگوری‌بندی محلی:** طبق قانون حکومتداری محلی، هر ولایت، ولسوالی و شاروالی به درجات اول، دوم و سوم طبقه‌بندی می‌شوند. این طبقه‌بندی در تخصیص منابع نیز مورد استفاده قرار می‌گیرد. علاوه بر این طبقه‌بندی، ما یک کارت امتیاز دهی به معیارهای مختلف را ترتیب خواهیم نمود تا بر اساس آن سطح امتیازات ادارات محلی مورد سنجش قرار گیرد. از این کارت‌های امتیاز دهی بمنظور رتبه‌بندی ادارات محلی جهت تخصیص منابع استفاده بعمل خواهد آمد.

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

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

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

محدودیت‌های زیربنایی

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

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

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

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

چارچوب حقوقی حکومتداری محلی

جهت مشخص نمودن وظایف و مقررات تمام ادارات و نهادهای مسئول در بخش حکومتداری محلی، به یک چارچوب حقوقی جامع نیاز است. در حال حاضر افغانستان در عرصه حکومتداری محلی دارای سه قانون است که حکومتداری محلی را تعریف می‌کنند. قانون نخست، قانون حکومتداری محلی است که مسئولیت‌های اداره مستقل ارگان‌های محلی و سایر ادارات محلی را در قبال حکومتداری محلی تعریف می‌کند. از آنجا که این قانون دهه‌ها قبل تدوین گردیده است، مستلزم بازنگری است. قانون دوم، قانون شوراهای ولایتی است که نسبتاً در این اواخر مورد تصویب قرار گرفته است و چارچوب چگونگی شوراهای ولایتی را ارائه می‌دهد. قانون سوم، قانون شاروالی سال 2000 است که وظایف و مسئولیت‌های شاروالی‌ها را شرح می‌دهد. این قانون در این اواخر تجدید گردیده است.

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

بمنظور انکشاف مزید ساختارهای حکومتداری محلی، ما دو قانون را مورد تجدید نظر قرار خواهیم داد و سه قانون جدید به تصویب خواهیم رساند. در خصوص تجدید نظر قوانین، ما قانون حکومتداری محلی و قانون شاروالی را مورد تجدید نظر قرار خواهیم داد. پیش‌نویس مسوده قانون حکومتداری محلی در حال حاضر تسوید گردیده است. در قسمت قانون شاروالی، ما پنج مدل شاروالی پنج

کشور دیگر را بصورت فراگیر بازنگری نموده‌ایم. در قانون شاروالی جدید، ما در ساختار اداری شاروالی، پلانگذاری، استفاده از زمین، میکانیزم‌های مالی، روش‌های فراهم آوری زیربناها و میکانیزم‌های عرضه خدمات تغییراتی را بوجود خواهیم آورد. در خصوص قوانین جدید، ما قانون شورای ولسوالی، قانون اداری ولایتی و قانون اداری ولسوالی را به تصویب خواهیم رساند. قانون شورای ولسوالی چارچوبی را برای انتخابات پیشروی شوراهای ولسوالی‌ها ارائه خواهد داد. دو قانون دیگر وظایف و مسئولیت‌های ادارات ذیربط را در سطوح ولایات و ولسوالی‌ها تعریف خواهند کرد.

اصلاحات مورد نیاز

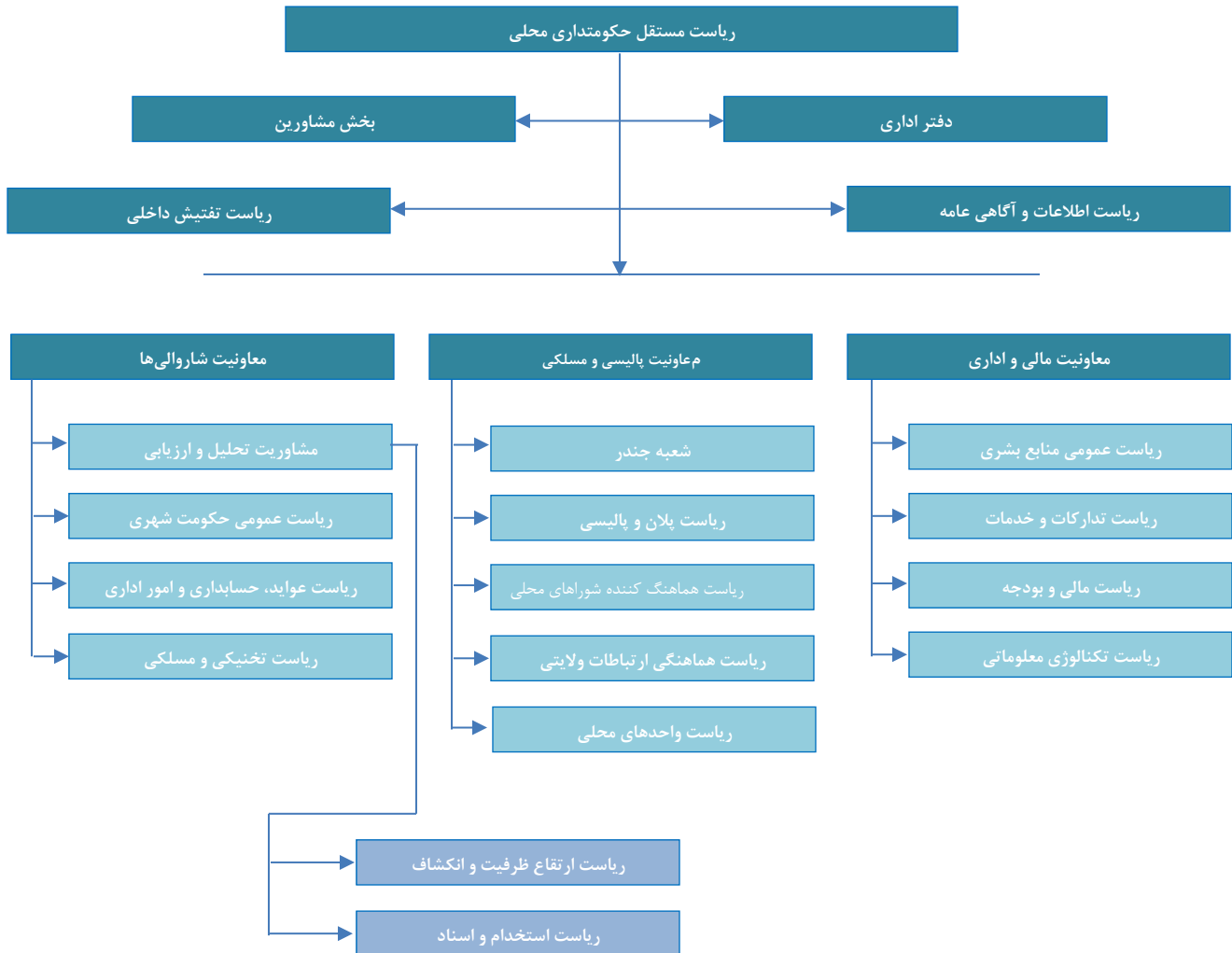
بمنظور تطبیق استراتیژی حکومتمداری محلی، به تعداد زیادی از اصلاحات در حکومت نیاز است. مهمترین اصلاح مورد نیاز تعریف مجدد از روابط وزارتخانه‌های حکومت مرکزی و ادارات ولایتی میباشد. در قدم اول ما در جستجوی داشتن مودلی هستیم تا در آن وزارتخانه‌های حکومت مرکزی متمرکز به پالیسی سازی باشند، ادارات توسعه‌ی منطقه‌یی مسئول تطبیق پروژه خواهند بود و ادارات محلی نقش هماهنگ کننده را بعهده خواهند داشت. با گذشت زمان، توقع می‌رود که ادارات محلی نقش پررنگ تری در ازدیاد عواید و تطبیق پروژه بشکل مستقیم داشته باشند.

در قدم دوم، ما باید روابط بین ریاست جمهوری، واحدهای محلی و اداره مستقل ارگان‌های محل را مدنظر بگیریم. ریاست جمهوری از طریق اداره مستقل ارگان‌های محل ادارات محلی را اداره میکند. اداره مستقل ارگان‌های محل در سال 2007 بمنظور جدا ساختن امور ملکی حکومت از وزارت امور داخله ایجاد گردید. اداره مستقل ارگان‌های محل دارای دو معینیت، دوازده مدیریت، یک مشاوریت و شش برنامه ملی برای پروگرام‌های حکومتمداری محلی خویش میباشد. این اداره دارای 34 دفاتر ولایتی، 387 دفاتر ولسوالی، 163 شاروالی‌های ولایتی و 34 شوراهای ولایتی میباشد.

در نظر است که برای این ادارات محلی استقلالیت بیشتر داده شود اگرچه این استقلالیت باید در مطابقت با ساختارهای تشویقی باشد. اگر این کار به درستی صورت نگیرد، استقلالیت بیشتر میتواند سبب چالش‌هایی گردد که افغانستان در دوره‌های قبلی غیر مرکزی ساختن حکومت با آن روبرو گردیده است.

در نتیجه این استراتیژی معیاراتی را به میان خواهد آورد که ادارات محلی توسط آن ارزیابی خواهند گردید. شاروالی‌ها، ولسوالی‌ها و ولایات وجوه مالی بیشتری را بمنظور عیار ساختن خود با این معیارات از طریق وجوه مالی تشویقی بدست خواهند آورد. ما از چنین پروژه بمنظور مشخص ساختن انتخابات شاروال‌ها طوریکه قانون اساسی صراحت دارد، استفاده خواهیم نمود. این پروژه در اصل سبب کم شدن تشکیل اداره مستقل ارگان‌های محل خواهد گردید طوریکه این ادارات محلی استقلالیت بیشتر بدست می‌آورند. در عین حال اداره مستقل ارگان‌های محل باید ظرفیت‌ها را توسعه داده تا وظایف اساسی حکومت را به سطح محلی تطبیق نماید. برای بعضی از این وظایف همچو کنترل اداری ریاست جمهوری (از طریق اداره مستقل ارگان‌های محل) مسئولیت اصلی را در قسمت تطبیق آن دارد. بمنظور مسئولیت‌های دیگر همچو تامین امنیت، ایجاد حقوق شهروندی و ایجاد یک مارکت، اداره مستقل ارگان‌های محل بیشتر نقش هماهنگ کننده و تسهیل کننده را خواهد داشت. این وظایف نباید نیاز به توسعه تشکیل اداره مستقل ارگان‌های محل داشته باشد.

ساختار اداری ارگان‌های محلی



نتیجه‌گیری / پیشنهادات

این راپور استراتیژی را بیان میدارد که جهت بهبود عملکرد ادارات محلی افغانستان مورد استفاده قرار میگیرد. ما پیشنهادات خویش را در هفت بخش کلیدی بیان میداریم: (1) طرح قانون مورد نیاز تا مسئولیت‌های هر اداره محلی را تدوین نماید، (2) ایجاد یک کمیته حکومنداری محلی تحت شورای عالی حاکمیت قانون و مبارزه علیه فساد، (3) برگزاری یک پروسه مشورتی ملی راجع به مشخص ساختن مجدد سرحدات ولایات و ولسوالی‌ها (4) ایجاد هفت اداره توسعه‌ی منطقه‌یی بمنظور توسعه و تطبیق پروژه‌ها در هر منطقه مربوطه، (5) تطبیق اصلاحات مالی محلی بشمول ایجاد وجوه مالی تشویقی، اضافه کاری و اجازه دادن به ادارات محلی تا عواید را افزایش دهند. و (6) ایجاد یک پروژه ساختمانی محلی تا از موجودیت حکومت در هر ولسوالی افغانستان اطمینان حاصل گردد و (7) ایجاد یک برنامه توسعه‌ی منابع بشری محلی. جزئیات هر پیشنهاد قرار ذیل میباشد:

- **تسوید قوانین محلی مورد نیاز:** به علت تنوع زیاد در قسمت تطبیق دفاتر محلی، ما قوانینی را راجع به ادارات ولایتی و ولسوالی ایجاد خواهیم نمود تا قوانین مرتبط به ولایات و ولسوالی‌ها را تکمیل نماییم. ما همچنان قوانین اداره محلی و شاروالی را بازنگری خواهیم نمود. این قوانین موضوعات ذیل را روشن خواهد ساخت: (1) واضح ساختن وظایف و مسئولیت

های تمام کارکنان ادارات محلی، (2) یک چوکات جدید را برای کنگوری بندی ولایات و شاروالی ها اضافه خواهیم نمود و (3) بنیادی ساختن و ترتیب قوانین برای ایجاد وجوه مالی تشویقی به سطح منطقوی، ولایتی و ولسوالی.

■ **ایجاد کمیته حکومتداری محلی:** اداره مستقل ارگانهای محل یک کمیته فرعی را تحت شورای عالی حکومتداری و مبارزه علیه فساد ایجاد خواهد کرد. اداره مستقل ارگانهای محل این کمیته را ریاست خواهد نمود و اعضای آن عبارت اند از: وزارت مالیه، وزارت اقتصاد، وزارت احیا و انکشاف دهات، وزارت شهرسازی و مسکن، اداره مستقل اراضی و کمسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی. این کمیته مشکلات مرتبط به حکومتداری، موضوعات ساختمانی محلی، پیشنهادات وجوه مالی تشویقی و پیشنهادات فعلی به شورای عالی حکومتداری و مبارزه علیه فساد را شناسایی خواهد نمود.

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

■ **ایجاد ادارات انکشافی منطقوی:** ما هفت اداره انکشافی منطقه‌یی را ایجاد خواهیم نمود تا پلانگذاری و هماهنگی اقتصادی را بهبود بخشند. این ادارات انکشافی منطقه‌یی بشکل شرکت های دولتی ایجاد خواهند گردید نه بشکل یک واحد اداری. ادارات انکشافی منطقه‌یی فعالیت هایشان را با وزارتخانه های و ادارات محلی مربوطه هماهنگ خواهند نمود. یکی از اهداف کلیدی ادارات انکشافی منطقه‌یی جدا ساختن پالیسی از تطبیق آن میباشد طوریکه وزارتخانه ای مربوطه متمرکز به پالیسی سازی خواهند بود و ادارات انکشافی منطقه‌یی توجه بالای تطبیق پروژه ها خواهند داشت.

■ **تطبیق اصلاحات مالی محلی:** جهت تشویق ایجاد اصلاحات به سطح محلی، سه وجوه مالی تشویقی تحت رهبریت اداره مستقل ارگانهای محل ترتیب خواهند گردید: (1) وجوه مالی تشویقی منطقوی، (2) وجوه مالی تشویقی ولایتی و (3) وجوه مالی تشویقی ولسوالی. این وجوهات مالی براساس پروپوزل های مشخص ارائه شده توسط ادارات محلی اختصاص داده خواهند شد. این پروسه طوری بوده که هر اداره محلی پروپوزل های پروژه هایشان را به اداره مستقل ارگانهای محل ارائه خواهند نمود که این اداره در مرحله بعدی این پروپوزل ها را همراه با پیشنهادات تخصیص بودجه به شورای عالی حکومتداری و مبارزه علیه فساد پیشکش خواهد نمود. با گذشت زمان ما مودل هایی را تطبیق خواهیم نمود که توسط آن ولایات و ولسوالی ها بتوانند عوایدشان را افزایش دهند. توانایی افزایش عواید بستگی به عوامل مختلف خواهد داشت (سیاسی، اقتصادی و اجتماعی) و توسط وزارت مالیه و شورای عالی حکومتداری و مبارزه علیه فساد منظور میگردد.

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

■ **ایجاد یک برنامه انکشاف منابع بشری محلی:** خدمات ملکی ما یک مسیر پیشرفت مسلکی و برنامه های آموزشی مرتبط را برای کارکنان خدمات ملکی که در ساختار حکومتداری محلی ایفای وظیفه مینمایند، ارائه میدارد. این یک مسیر

پیشرفت مسلکی قابل پیشبینی را ایجاد خواهد نمود که کارکنان خدمات ملکی در ادارات محلی بصورت چرخشی فعالیت خواهند نمود. این برنامه آموزشی باید مشمول بخشی برای حمایت از پیشرفت زنان باشد.

اعمال این تغییرات پرچالش خواهد بود ولی در صورتیکه بشکل درست آن تطبیق گردد، این توانایی را دارد تا ارائه خدمات و حکومتداری را به سطح افغانستان بهبود بخشد. این راپور یک رهنمودی را بمنظور بهبود حکومتداری محلی ارائه نموده است. ما ساختار حکومتداری محلی موجود، موانع سد راه بهبود ارائه خدمات و راهبرد ما برای از بین بردن چنین حکومتداری و ساختار خدمات را مورد بحث قرار دادیم تا از ارائه خدمات بهتر به شهروندان افغانستان اطمینان حاصل گردد.