



جمهوری اسلامی افغانستان  
اداره مستقل ارگانهای محلی  
معینیت شاروالیها  
ریاست عمومی حکومتداری شهری

## استراتیژی

# مبارزه علیه فساد اداری در شاروالیها

عقرب 1395

فساد اداری قدمتی به درازی جامعه بشری دارد و مستقیماً بر انکشاف تاثیرگذار است. پیدایش و گسترش فساد اداری می تواند باعث اخلال نظم در یک کشور گردد؛ روند انکشاف را آسیب برساند و مانع رشد رقابت سالم و عدالت اجتماعی شود. از دید بانک جهانی، فساد بزرگ ترین مانع انکشاف اجتماعی و اقتصادی است و مطالعات انجام یافته در برنامه انکشافی ملل متحد، فساد اداری را مانع عمده رشد و انکشاف ملی کشورها به ویژه در ابعاد اقتصادی و انسانی قلمداد می کند که باعث کاهش سرمایه گذاری داخلی و خارجی، در آمد های دولت، بهره وری سرمایه گذاری های عمومی، کاهش سطح خدمات اجتماعی بخصوص برای افراد فقیر و کم در آمد و افزایش هزینه زندگی می گردد.

نظام اداری هر جامعه بازوی اجرایی نظام سیاسی آن جامعه بوده و عملکرد درست یا نادرست آن می تواند نظام سیاسی را تداوم بخشد یا از مشروعیت بیندازد. فساد اداری در بستر نظام اداری صورت می پذیرد و تأسف آور است که بیماری انکار ناپذیر همه حکومت ها شده و به شکل فزاینده گریبان گیر جوامع گردیده است.

افغانستان کشوریست که از این ناحیه سخت نگران است ولی دولت جمهوری اسلامی افغانستان جداً تلاش دارد تا علیه آن مبارزه کند تا باشد پروسه انکشاف به گونه مطلوب و پایدار آن مدیریت گردد. این مبارزه با یک تعریف واضح از فساد اداری شروع شده و اکنون تحت زعامت جلالتمآب رئیس جمهور راهکارهای مختلف در حال طرح و تطبیق می باشد.

در قانون نظارت بر تطبیق استراتژی مبارزه علیه فساد اداری در افغانستان، فساد اداری چنین تعریف شده است:

"ارتکاب اعمال ذیل توسط موظفین ادارات دولتی یا منسوبین سایر مراجع مندرج ماده هفتم این قانون (عهده های انتخابی، کمیسیون های مستقل، بانک های طرف معامله با دولت و مؤسسات غیردولتی (NGOs)، مؤسسات بین المللی و تشیبات خصوصی طرف معامله مالی با دولت در چهارچوب میثاق ملل متحد علیه فساد اداری و سایر معاهدات بین المللی)، فساد اداری شمرده می شود:

رشوت، اختلاس، سرقت اسناد، اتلاف غیر مجاز اوراق و اسناد رسمی، تجاوز از حدود صلاحیت قانونی، سوء استفاده از موقف وظیفوی، ممانعت در روند یا اخلال تطبیق عدالت، استفاده از امکانات دولتی و اوقات رسمی در امور شخصی، امتناع و استتکاف از وظیفه بدون عذر قانونی، کتمان حقیقت، افزایش غیر قانونی دارایی، تزویر اسناد، انتحال وظیفه، اخذ هر نوع تحفه به منظور اجرا یا امتناع از کار در امور مربوط، تعلل در اجرای وظیفه محوله، عدم رعایت قواعد سلوکی اداره مربوط، دخیل ساختن ملاحظات قومی، منطقوی، مذهبی، حزبی، جنسیتی و شخصی در اجرای امور محوله، اجرا و یا امتناع سایر اعمال مندرج استراتژی مبارزه علیه فساد اداری"

معینیت شاروالیها- اداره مستقل ارگان های محلی مبارزه علیه فساد اداری در شاروالیها را یکی از اولویت های خود می داند و در این زمینه متعهد است.

## وضعیت فعلی

در ساختار اداره یا حکومتداری محلی در افغانستان، شاروالیها از جایگاه ویژه برخوردار اند. از یک طرف چهره قریب خدمت رسانی حکومت به مردم محسوب می شوند و از طرف دیگر طبق قوانین و مقررات نافذ بر امور شاروالیها، مکلف به تولید عواید داخلی جهت تمویل برنامه های عملیاتی و انکشافی خود هستند. هر گونه کوتاهی در جمع آوری عواید منتج به کوتاهی در عرضه خدمات و انکشاف شده و سرانجام موجب نارضایتی شهروندان می گردد.

همانند سایر ادارات دولتی، شاروالیها نیز به فساد اداری معروض اند و از این ناحیه، روند عوایدی، خدمت رسانی و انکشاف در آنها در ولایات و ولسوالی متضرر شده است.

یافته های بررسی ها و مطالعات مختلف نشان می دهند که ساحات آتی در شاروالیهای ولایتی و ولسوالی در برابر فساد اداری آسیب پذیر اند:

- جمع آوری عواید محصول تهجایی توسط کارمندان شاروالیها در دروازه های دخولی شهر
- توزیع نمرات رهائشی و تجارتي
- کرایه دهی و اجاره دهی ملکیت ها و دکاکین شاروالی
- قیمت گذاری ملکیت ها از طریق هیئت برای سنجش محصول صفایی
- قیمت گذاری ملکیت ها حین انتقال ملکیت
- جمع آوری محصول صفایی از ساحات غیرپلانی
- کتگوری بندی اصناف برای صدور اجازه نامه فعالیت شهری و جمع آوری پول نقد در برابر صدور اجازه نامه
- مشارکت های عامه و خصوصی در بخش انکشاف اقتصادی
- قرارداد های تدارکاتی و ساختمانی در موقع داوطلبی و نظارت از کیفیت
- تاییدی اسناد املاکی به ملاحظه سوابق املاکی در آرشیف
- پرداخت های استملاکي
- نظارت از اعمار ساختمان ها
- فعالیت دست فروشان در پیاده رو ها و چهار راهی ها
- روند تعیینات خدمتی در بخش های عوایدی

از بدو ایجاد، معینیت شاروالیها- اداره مستقل ارگانهای محلی همواره در تلاش است تا میزان آسیب پذیری شاروالیها در برابر فساد اداری کاهش یابد. در این زمینه، تا بحال به موفقیت های آتی نایل آمده است:

- ایجاد سیستم IFMIS جهت ثبت و مدیریت الکترونیکی ملکیت ها، اصناف و عواید آنها به علاوه سایر منابع عایداتی، بودجه سازی، منابع بشری و معاشات

- استخدام 20 شاروال برای 20 شاروالی ولایتی در زون های مختلف بر اساس طرح عملی و برتر پس از مصاحبه با جالاتماب رئیس جمهوری اسلامی افغانستان
  - مساعد سازی مجدد زمینه اجاره دهی عواید محصول تهجایی
  - طرح و آغاز برنامه ثبت ملکیت ها
  - بررسی جدی شاروالیها
  - تهیه میکانیزم ها و طرزالعمل های مشخص را برای موارد مختلف
- تغییرات اخیر افزایش قابل ملاحظه ای را در عواید شاروالی ها رقم زده و آینده خوب را به تصویر می کشاند.

## استراتیژی مبارزه علیه فساد اداری در شاروالیها

### مبنی

به تاسی از فرمان 45 رئیس جمهور، استراتیژی مبارزه علیه فساد اداری و قانون نظارت بر تطبیق استراتیژی مبارزه علیه فساد اداری بعلاوه تعهدات بین المللی جمهوری اسلامی افغانستان و حرکت جدید مقام ریاست جمهوری در راستای حاکمیت قانون و مبارزه علیه فساد، معینیت شاروالیها- اداره مستقل ارگانهای محلی استراتیژی هذا را جهت رهبری مبارزه علیه فساد اداری در شاروالی های ولایتی و ولسوالی تدوین نموده است.

### دیدگاه

شاروالیهای سالم، توانمند، قانونمند، دارای خدمت رسانی شفاف و حسابدده و مدافع ملکیت و منافع عامه در مراکز ولایات و ولسوالیها

### اهداف

- تحکیم و تعمیم حاکمیت قانون در شاروالیها
- ایجاد اداره و مدیریت سالم در شاروالیها
- حراست از ملکیتها و منافع عامه
- تامین و افزایش شفافیت اجراءات شاروالیها
- افزایش حسابددهی به مردم
- تزئید پاسخگویی اجراءات شاروالیها به نیازمندیهای شهروندان
- افزایش رضایت و اعتماد عامه نسبت به شاروالیها

### اقدامات استراتیژیک

با الهام از تجارب کامیاب شاروالیها و سایر جوامع در زمینه ازبین بردن فساد، استراتیژی مبارزه علیه فساد اداری در شاروالیها اقدامات مشخص زیر را معرفی می دارد و شاروالیها را ملزم به تطبیق آن در اسرع وقت می داند.

در این استراتژی، اقدامات توأم با میکانیزم های مشخص برای مبارزه علیه فساد اداری قرار آتی تنظیم گردیده اند:

شماره	اقدامات	میکانیزم ها
1	استخدام شاروالان جوان، دارای تحصیلات عالی و مستعد	<ul style="list-style-type: none"> <li>- رقابت آزاد و بر اساس طرح های برتر و عملی</li> <li>- معیار های مشخص برای اجراءات شاروالان</li> <li>- ارزیابی سالانه اجراءات شاروالان</li> </ul>
2	مسلکی سازی کارمندان شاروالی ها و بازنگری تشکیلاتی شاروالی ها	<ul style="list-style-type: none"> <li>- استخدام از طریق رقابت آزاد</li> <li>- تطبیق سیستم رتب و معاش جهت جذب کادر های بهتر</li> <li>- سیر های آموزشی داخلی و خارجی</li> <li>- بورسیه ها و کورس های آموزشی از طریق تفاهمنامه با موسسات تحصیلات عالی و حمایت موسسات بین المللی</li> <li>- بازنگری تشکیلاتی جهت حصول اطمینان از موجودیت تشکیل مناسب و موثر</li> <li>- تعیینات خدمتی بر مبنای شایستگی و ارتباط وظیفوی</li> </ul>
3	موثر و ساده سازی پروسه های کاری، عوایدی و خدمت رسانی مبتنی بر اصول شفافیت و حسابدھی	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ثبت، تحلیل و ساده سازی پروسه های کاری</li> <li>- رهنمود پروسه های کاری برای آموزش شهروندان</li> <li>- نشر جزئیات پروسه های تدارکاتی و مصارفی بشمول قراردادها</li> <li>- حسابدھی اجتماعی و نظارت رسانه ها و نهاد های جامعه مدنی</li> <li>- نشست های ماهوار حسابدھی عامه</li> <li>- ثبت دارایی کارمندان عوایدی و بلند رتبه شاروالیها</li> </ul>
4	ایجاد و تقویت مرکز خدمات مراجعین	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ماشین شماره دهی برای مراجعین جهت تنظیم نوبت</li> <li>- غرفه بانک در داخل مرکز خدمات مراجعین</li> <li>- سیستم برگه های تسلیم گیری اوراق و زمان دریافت پاسخ</li> <li>- غرفه های مشخص خدمات جهت ایفای نقش مرکز واحد</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- کارت های ارزیابی خدمات شاروالی</li> <li>- صندوق شکایات عامه</li> <li>- غرفه و شماره مخصوص برای اطلاعات و شکایات</li> <li>- فرهنگ و تسهیلات خدمات مشتری گرا</li> <li>- اطلاع رسانی از طریق وب سایت و فیس بوک</li> <li>- کمره های امنیتی</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>- ثبت املاک شاروالی (دکاکین، مارکیت ها، حمام ها، سرای ها...)</li> <li>- ثبت جایداد های عامه شهری</li> <li>- ثبت خانه ها، دکاکین، مارکیت ها ..... خصوصی</li> <li>- توزیع سند موقت برای ملکیت های غیررسمی</li> <li>- تعیین ارزش روز ملکیت های شاروالی</li> </ul>	مدیریت موثر املاک	5
<ul style="list-style-type: none"> <li>- کورس های الزامی آموزش قوانین و مقررات برای کارمندان</li> <li>- پیام های کوتاه راجع به قوانین برای مردم</li> <li>- برد های آگاهی قوانین و مقررات</li> <li>- برنامه های ویژه رادیویی و تلویزیونی راجع به وجایب قانونی شهروندان</li> <li>- قوانین، مقررات و لوایح جدید</li> <li>- تعدیل قوانین، مقررات و لوایح</li> <li>- تطبیق جدی مکافات و مجازات</li> </ul>	تحکیم و تعمیم حاکمیت قانون	6
<ul style="list-style-type: none"> <li>- آگاهی رسانی از طریق وب سایت، فیس بوک، مجلات، برد ها، مساجد، مکاتب، پوهنتون ها، کنفرانس ها و برنامه های رادیویی و تلویزیونی</li> <li>- شناسایی مبارزین برتر</li> <li>- رقابت های افشاگری</li> <li>- شماره های مخصوص برای افشاگری</li> <li>- آدرس ایمیل مشخص برای افشاگری</li> </ul>	ترویج فرهنگ مبارزه علیه فساد	7
<ul style="list-style-type: none"> <li>- کنترلر داخلی</li> <li>- صدور چک به امضای چند شخص</li> <li>- تفتیش های داخلی و خارجی</li> </ul>	سیستم کنترل داخلی	8

<ul style="list-style-type: none"> <li>- نصب کمره های امنیتی</li> <li>- نظارت و ارزیابی دقیق و فراگیر</li> <li>- کنترل های گاهگاهی توسط شاروال</li> <li>- شماره مخصوص برای شکایت به شاروال</li> <li>- بازدید های حقیقت یابی توسط شاروال</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>- ثبت مرکزی ملکیت ها، اصناف، عواید و مصارف در دیتابیس ملی شاروالیها</li> <li>- آنلاین سازی برخی از قدمه ها/ خدمات</li> </ul>	الکترونیکی سازی سیستم ثبت ملکیت ها، عواید و مصارف شاروالیها	9

### نتایج متوقعه / هدایات استراتژیک

1. جهت حصول اطمینان از موجودیت رهبری سالم در شهرها، معینیت شاروالی ها شاروالان جوان، دارای تحصیلات عالی و مستعد را بر اساس رقابت آزاد و طرح های عملی و برتر برای 33 شاروالی ولایتی الی ختم ربع اول سال مالی 1396 استخدام نماید؛ معیار های مشخص برای اجراءات شاروالان وضع و سالانه اجراءات آنها را ارزیابی کند و در صورت نیاز، رهنمود های لازم را جهت بهبود عملکرد در اختیار شان قرار دهد.

2. کارمندان مسلکی بهترین سرمایه اداره است. جهت مسلکی سازی کارمندان، شاروالی ها مکلف اند تا کارمندان خود را از طریق رقابت آزاد استخدام و با تطبیق سیستم رتب و معاش کادر های بهتر را جذب نمایند. بر علاوه، سیر های آموزشی، بورسیه ها و کورس های آموزشی را از طریق تفاهم با موسسات تحصیلات عالی و بین المللی طرح و تطبیق کنند. افزون بر آن، در مشوره با معینیت شاروالیها تشکیل خود برای سال آینده را بازنگری نموده و تعیینات خدمتی را بر مبنای شایستگی و ارتباط وظیفوی انجام دهند.

3. بمنظور موثر و ساده سازی پروسه های کاری، عوایدی و خدمت رسانی مبتنی بر اصول شفافیت و حسابدگی، شاروالی ها مکلف اند تا:

- پروسه های کاری را الی ختم سال مالی 1396 ثبت، تحلیل و ساده سازند
- رهنمود پروسه های کاری را در سال 1397 برای آموزش شهروندان تهیه و تکثیر نمایند.
- جزئیات پروسه های تدارکاتی و مصارفاتی بشمول قرارداد ها را بمحض منظوری این استراتژی نشر نمایند.
- حسابدگی اجتماعی و نظارت رسانه ها و نهاد های جامعه مدنی را تسهیل و حمایت کنند.
- نشست های ماهوار حسابدگی عامه را برگزار کنند.
- دارایی کارمندان عواید و بلند رتبه شاروالی را ثبت کنند.

4. رضایت شهروندان یکی از معیار های کلیدی موفقیت شاروالیهاست. ازینرو، جهت رسیدگی خوبتر به شهروندان، در 33 شاروالی ولایتی و حد اقل 14 شاروالی ولسوالی در ظرف سه سال مراکز خدمات مراجعین ایجاد و فعال گردد. شاروالی ها مکلف اند در مراکز خدمات مراجعین ماشین شماره دهی برای تنظیم نوبت نصب کنند؛ غرفه های مشخص برای



بانک، اطلاعات و خدمات مشخص دیگر داشته باشند؛ سیستم تسلیم گیری اوراق و پاسخ به آن را ایجاد کنند؛ جهت حصول اطمینان از رضایت مراجعین و ارزیابی عملکرد مرکز، کارت های ارزیابی خدمات را تهیه و استفاده نمایند. برعلاوه، صندوق شکایات را در مرکز نصب و مدیریت کنند. همچنان، لازم است از طریق وب سایت، فیس بوک و شماره مخصوص تماس به نیازمندی های اطلاعاتی شهروندان و شکایات آنها رسیدگی بموقع نمایند. افزون بر آن، مکلف اند فرهنگ مشتری گرایی را ترویج و سهولت های لازم را فراهم کنند.

5. در بخش املاک، شاروالی ها مکلف اند املاک شاروالی (دکاکین، مارکیت ها، حمام ها، سرای ها...)، جایداد های عامه شهری و خانه ها، دکاکین و مارکیت های خصوصی را الی ختم سال مالی 1397 ثبت نمایند؛ برای ملکیت های غیررسمی در تفاهم با اداره اراضی سند موقت بدهند. علاوه، جهت بهره برداری خوب از جایداد ها، ارزش روز ملکیت های شاروالی را تعیین کنند و این ارزش را از آغاز سال مالی 1396 در معاملات کرایه یا اجاره تا سرحد امکان رعایت نمایند.

6. بمنظور تحکیم و تعمیم حاکمیت قانون، شاروالی ها مکلفیت دارند تا:

- کورس های الزامی آموزش قوانین و مقررات را برای کارمندان شاروالی در داخل یا بیرون اداره به کمک کارکنان سابقه دار و قانون فهم یا موسسات همکار برگزار نمایند.
- پیام های کوتاه راجع به قوانین ترتیب و از طریق پیام ها، بورد ها، اعلانات ... به مردم برسانند
- بورد های اطلاع رسانی قانونی را تهیه و نصب کنند.
- در تفاهم با رسانه ها، برنامه های ویژه رادیویی و تلویزیونی راجع به وجایب قانونی شهروندان تهیه و پخش کنند.
- پیشنهادات مشخص خود را با معینیت شاروالیها راجع به تعدیل قوانین، مقررات و لوایح شریک سازند تا در زمینه اقدام صورت گیرد
- سیستم مکافات و مجازات را جدأ تطبیق نمایند.

7. محو فساد به بسیج عمومی و فرهنگ مبارزه عمومی نیاز دارد. ازینرو، شاروالی ها مکلف اند تا مردم را در پیوند به نتایج ناگوار فساد بوسیله اطلاع رسانی از طریق وب سایت، فیس بوک، مجلات، بورد ها، مساجد، مکاتب، پوهنتون ها، کنفرانس ها، گفتمان ها و برنامه های رادیویی و تلویزیونی حساس سازند. برعلاوه، رقابت هایی را تحت نام مبارزین برتر و افشاگری راه اندازی کنند. جهت تسهیل افشاگری، شماره های مخصوص مایل و ایمیل آدرس مشخص داشته باشند و به اطلاع همه شهروندان برسانند.

8. بمنظور تقویت سیستم کنترل داخلی، شاروالی ها موظف اند تا در تشکیل 1396 خود کنترل داخلی داشته باشند؛ چک را به امضای سه شخص تنظیم کنند تا فرد محوری و هرگونه دستبرد احتمالی مجال نداشته باشد. برعلاوه، تفتیش های داخلی و خارجی را تسهیل و حمایت نموده و از یافته های آنها جهت اصلاح و بهبود امور استفاده کنند. همچنان، شماره مخصوص برای شکایت به شخص شاروالی را با شهروندان شریک سازند و شاروالان وقتاً فوقتاً کنترل کنند و بازدید های حقیقت یابی را انجام دهند؛ نظارت دقیق را براه بیاندازند و کمره های امنیتی را در شعبات نصب نمایند.

9. الکترونیکی سازی سیستم ثبت ملکیت ها، عواید و مصارف شاروالیها یکی از راه های خوب مبارزه علیه فساد است. ازینرو، شاروالی ها اعتبار از تاریخ منظوری استراتیژی مکلف اند که ملکیت ها، عواید و مصارف خود را منظمأ ثبت دیتابیس مرکزی ( IFMIS ) نمایند و برخی از قدمه ها و خدمات را آنلاین سازند.

### **نظارت، ارزیابی و گزارشدهی**

شاروالی ها نتایج مشخص این استراتیژی را در پلان های سالانه خویش با منابع لازم آن پیش بینی نموده و تطبیق خواهند کرد.

شاروالی ها گزارش ربع وار و سالانه دست آورد های خویش در زمینه تطبیق استراتیژی مبارزه علیه فساد اداری در شاروالیها را به معینیت شاروالیها و مردم شهر ارائه خواهند نمود.

معینیت شاروالیها- اداره مستقل ارگان های محلی روند تطبیق این استراتیژی را نظارت و نتایج آن را با مقامات عالیه حکومت وحدت ملی شریک خواهد ساخت.