



کمیته مستقل مشترک نظارت و ارزیابی مبارزه با فساد اداری

ارزیابی آسیب پذیری های طی مراحل قضایای فساد اداری در برابر فساد

کابل

حوت 1393

خففات

لوی څارنوالی	AGO
سیستم مدیریت قضایا	CMS
وکیل مدافع	DL
کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی	IARCSC
کمیته مستقل مشترک نظارت و ارزیابی مبارزه با فساد اداری	MEC
کمیته مستقل حقوق دانان	ILC
سازمان عدالت برای همه	JFAO
برنامه حمایت از سکتور عدلی	JSSP
وزارت امور داخله	Mol
ریاست امنیت ملی	NDS
اداره عالی تفتیش	SAO
اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری	HOO
انجمن مستقل وکلای مدافع افغانستان	AIB
شفافیت بین المللی	TI
کنوانسیون ملل متحد علیه فساد اداری	UNCAC
اداره انکشاف بین المللی ایالات متحده امریکا	USAID
ارزیابی آسیب پذیری های معروض به فساد اداری	VCA
بانک جهانی	WB

1. خلاصه

ارزیابی آسیب پذیری های معروض به فساد اداری (VCA) در این پروسه بخشی از چالش های مربوط به طی مراحل قضایای فساد اداری در سکتور عدلی را مورد بررسی قرار میدهد. تیم ارزیابی، برخی از آسیب پذیری های پروسه را شناسایی نموده که بسیاری آنها ناشی از ظرفیت پائین منابع بشری و هماهنگی ضعیف میان ارگانهای حکومتی می باشد. توام با این کاستی ها، ضعف اراده سیاسی و مداخلات از جانب مقامات عالیرتبه در پروسه، بر روند کشف و پی گیری به وقت قضایای فساد اداری به شدت صدمه وارد نموده است.

2. پیشگفتار

ارزیابی آسیب پذیری های معروض به فساد اداری (VCA) به منظور شناسایی آسیب پذیری های پروسه طی مراحل قضایای فساد اداری راه اندازی گردیده است. در جریان چندین سال گذشته صدها قضیه فساد اداری به لوی څارنوالی افغانستان ارسال شده؛ اما تعداد کثیری آنها پی گیری نگردیده است. هیئت ارزیابی (VCA) تعداد زیاد شرکای دخیل در امر مبارزه بافساد اداری به شمول ادارات کلیدی دولت، سازمان های حقوقی و نهاد های بین المللی را در پروسه ارزیابی دخیل ساخته و از آنها نظر خواهی نموده است.

این اولین آسیب شناسی است که کمیته مشترک نظارت و ارزیابی، در سکتور عدلی و قضائی راه اندازی نموده است. اما هیئت ارزیابی این کمیته در جریان این آسیب شناسی به چالش های جدی مواجه گردید که در تاریخ کار کمیته نظارت و ارزیابی کم سابقه بوده است. هیئت ارزیابی به تمام نهاد ها، اهداف این ارزیابی را با شیوه های کاری آن تشریح نموده است که این آسیب شناسی، افراد و اشخاص را هدف قرار نمیدهد و هدف آن، اصلاح و بهبود پروسه میباشد؛ اما از میان این ادارات، مقام های اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری (HOO)، و ستره محکمه افغانستان برغم علاقمندی برخی از منسوبین شان، بصورت رسمی مانع همکاری با کمیته نظارت و ارزیابی در جهت راه اندازی این ارزیابی شدند.

ناکامی دو نهاد کلیدی دولتی دخیل در امر مبارزه علیه فساد اداری باعث گردید تا در رابطه به پروسه ها و طرز العمل ها دقت کامل صورت نگیرد که نمایانگر چالش های کاری با نهاد های عدلی و قضایی میباشد. در حالیکه ارزیابی آسیب پذیری های معروض به فساد اداری اغلباً بالای ظرفیت منابع بشری، کاستی های عمومی اداری، و عدم هماهنگی بین ادارات تمرکز مینمایند.

بسیاری از نهاد ها به شمول ستره محکمه و اداره عالی نظارت سعی مینمایند تا با تفسیر نادرست اصول و مقررات اداری عدم همکاری شان را در رابطه به شریک سازی معلومات با ادارات دخیل در امر مبارزه علیه فساد توجیه نمایند؛ مکتوب ستره محکمه عنوانی کمیته مشترک نظارت و ارزیابی میتواند مصداق این ادعا باشد که چگونه عدم همکاری شانرا در پروسه ارزیابی آسیب پذیر های طی مراحل قضایای فساد اداری در برابر فساد توجیه نموده اند¹. در حالیکه مبارزه موفق علیه فساد اداری در افغانستان وابسته به همکاری تمام ادارات دخیل در امر مبارزه علیه فساد به شمول جامعه بین المللی، جامعه مدنی، و نهاد های دولتی میباشد. بدبختانه، ستره محکمه و اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری نتوانسته اند به این موضوع بصورت جدی بپردازند؛ این امر باعث زیر سوال رفتن تعهد این دو نهاد در امر مبارزه علیه فساد اداری میگردد.

¹به ضمیمه مراجعه نموده متن مکتوب ستره محکمه را مشاهده نمایید.

3. شیوه های جمع آوری معلومات در ارزیابی آسیب پذیری های معروض به فساد اداری

معلومات برای این آسیب شناسی از طریق راه اندازی جلسات و مصاحبه ها با تعداد زیادی از شرکای دخیل در امر مبارزه علیه فساد اداری جمع آوری شده که ذیلاً ارقام گردیده اند:

- اداره لوی خانونالی
- اداره عالی تفتیش
- ریاست مبارز با فساد اداری وزارت امور داخله
- محکمه استیناف ولایت پروان
- خانونالی استیناف ولایت پروان
- کمیسیون عدلی و مبارزه با فساد اداری پارلمان افغانستان
- برنامه حمایت از سکتور عدلی (JSSP)
- پروژه حاکمیت قانون (GIZ rule of Law project)
- ارگان عدالت برای همه (JFAO)
- اتحادیه حقوق دانان افغانستان
- استادان پوهنتون ها
- انجمن مستقل وکلای مدافع افغان (AIBA)

یک بار دیگر باید تذکر داد که اداره عالی نظارت و ستره محکمه جمهوری اسلامی افغانستان در امر همکاری با تیم ارزیابی آسیب پذیری های معروض به فساد اداری درین ارزیابی ناکام بوده اند.

3.1. چالش های حقوقی

چارچوب حقوقی مبارزه علیه فساد اداری در افغانستان متشکل از یک مجموعه قوانینی است که شامل یک سلسله احکام در قانون جزای افغانستان² و چندین قانون اختصاصی به شمول قانون مبارزه علیه تطهیر پول میباشد.

واضح است که در چارچوب حقوقی موجودی مبارزه علیه فساد اداری، آسیب پذیری های زیادی وجود دارد که در گستره این ارزیابی قابل گنجایش نمیشد. افغانستان به حیث عضو میثاق ملل متحد علیه فساد اداری ملزم به انعکاس مقتضیات آن در چارچوب حقوقی مبارزه با فساد اداری به شمول احکام مرعی الاجرا در قانون جزاء که از معیارات بین المللی برخوردار هستند، میباشد. اداره عالی نظارت مرحله اول ارزیابی خودی تطابق افغانستان با کنوانسیون ملل متحد علیه فساد اداری را با همکاری ارگانها ذیربط تهیه و نظارت نموده است. درحالیکه این ارزیابی خودی فرصت را جهت شناسایی خلا ها و ضعف ها در چارچوب مبارزه علیه فساد اداری در افغانستان فراهم مینماید، موقف کمیته مشترک نظارت و ارزیابی، اینست که ارزیابی خودی که از سوی اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری صورت گرفته واقع بینانه نبوده و در برخی موارد از عدم تطابق فعالیت های مبارزه علیه فساد اداری با میثاق متذکره چشم پوشی صورت گرفته و دارای اشتباهات زیادی میباشد.

کمیته مشترک نظارت و ارزیابی مبارزه علیه فساد اداری چندین پیشنهاد جهت رفع این اشتباهات به اداره جدید ارایه نمود که شامل موارد ذیل میباشد:

- بررسی جامع ارزیابی خودی رسمی یا غیر رسمی جهت اصلاح اشتباهات آن؛

²اکنون تحت تعدیل و ایزاد قرار دارد.

- استخدام یک فرد شایسته تا مرحله دوم پروسه ارزیابی خودی را نظارت نماید
- ترتیب یک پلان کاری جهت شناسایی خلاها و ضعفها در چارچوب مبارزه علیه فساد اداری در افغانستان

در حال حاضر تلاشها برای تصویب یک قانون جدید و بررسی قوانین موجوده مانند قانون جزا، تقویت قوانین و طرز العملهای جزایی افغانستان به شمول قوانین مربوط به مبارزه علیه فساد اداری ادامه دارد. مسوده قانون مبارزه علیه فساد اداری به پارلمان ارسال گردیده اما تصویب آن به تعویق افتیده است. در یک بازبینی عمومی از آنجایی که چارچوب حقوقی افغانستان شکل میگیرد؛ امید است که بسیاری از آسیب پذیریهای که در این ارزیابی شناسایی گردیده اند، به ویژه ضعف هماهنگی میان ادارات بطور قابل ملاحظه ای بهبود یابد.

با تکامل چارچوب حقوقی افغانستان، توقع می رود که بیشتر آسیب پذیری های این VCA مخصوصاً هماهنگی بین نهادها از میان برداشته شود. فراتر از نیاز به اصلاح قوانین که بصورت روشن در برگیرنده مجازات ناشی از جرایم فساد اداری میباشد، هیئت ارزیابی، دریافته است که بعضی قوانین اختلافات بین ادارات را افزایش داده است. بطور مثال، به اساس فقره 11 ماده 12 قانون تشکیل و صلاحیت های لوی خرنوالی، این نهاد مکلف به گزارش دهی به پارلمان و عندالمطالبه به رئیس جمهور کشور میباشد که متن آن چنین است:

"ارائه گزارش اجراءات خرنوالی به شورای ملی و عندالمطالبه به رئیس جمهور"

اما در مصاحبه های متعددی که تیم VCA با نهادهای مربوطه، از جمله وزارت داخله و اداره عالی تفتیش داشت، نشان میدهد که اداره لوی خرنوالی این ماده قانون را به گونه ای دیگری تفسیر میکند. گویا این ماده لوی خرنوالی را مستقل خوانده و از شریک سازی معلومات در رابطه به وضعیت پیشرفت قضایا (فساد اداری)، با ارگانهای دیگر باز میدارد. این امر منجر به خلاء معلوماتی ادارات کشفی در رابطه به نتایج پیشرفت قضایا در لوی خرنوالی گردیده، پروسه پیگیری قضایای ارسال شده به لوی خرنوالی را متأثر ساخته است. این در حالیست که متخصصین حقوقی این تعبیر لوی خرنوالی را که گویا شریک سازی معلومات از سوی لوی خرنوالی به ادارات مربوطه بر استقلالیت این ارگان صدمه وارد کند، نادرست و توجیه ناپذیر میخوانند.

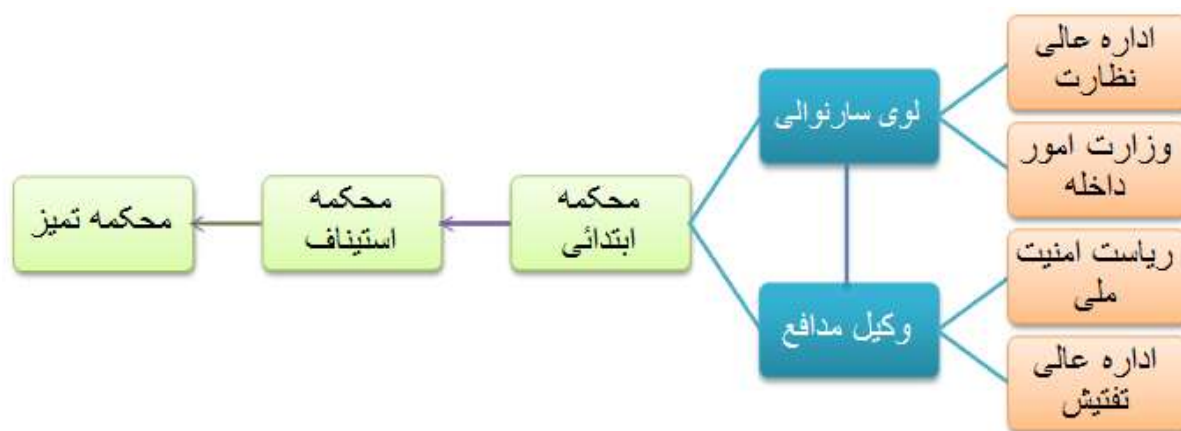
تعبیر متفاوت از فقره 11 ماده 12 قانون تشکیل و صلاحیت های لویی خرنوالی تبدیل به یک نقطه اختلاف بین لوی خرنوالی و اداره عالی تفتیش شده است. در حالیکه مطابق فقره 1 ماده 17 قانون تفتیش چنین صراحت دارد: "خرنوالی مکلف است، در رابطه به قضایای که از طرف اداره عالی تفتیش غرض تعقیب عدلی به آن محول میگردد، از نتیجه اجراءات خویش، اداره عالی تفتیش را طور کتبی در جریان قرار دهد."

مبتنی برین ماده قانون، اداره لوی خرنوالی مکلف به ارائه معلومات به اداره عالی تفتیش در رابطه به پیشرفت قضایایی است که از سوی آن اداره به لوی خرنوالی ارسال شده اند.

علاوه برآن، ماده 4 قانون تشکیل و صلاحیت های لوی خرنوالی چنین صراحت دارد: "لوی خرنوالی جزء قوه اجرائیه بوده، در اجراءات خود مستقل و تابع احکام قانون میباشد." مطابق این ماده، اداره لوی خرنوالی مکلف به متابعت از قانون میباشد؛ و طبق مقتضی این ماده باید مطابق حکم ماده هفدهم قانون اداره عالی تفتیش، از مکلفیت های لوی خرنوالی است تا در رابطه به وضعیت قضایای که از سوی اداره عالی تفتیش ارسال گردیده است به آن اداره معلومات ارائه نماید.

4. ساختار اداری و منابع بشری

ادارتی که در پیشبرد قضایای فساد اداری دخیل میباشند در چارت پائین ملاحظه فرمایید.



اداره عالی نظارت (HOO)، وزارت امور داخله، ریاست امنیت ملی و اداره عالی تفتیش (SAO) در ثبت و ارجاع قضایای فساد اداری به اداره لوی څارنوالی دخیل هستند. واحد مبارزه با جرایم سنگین (MCTF)، منشکل از وزارت داخله، و ریاست امنیت ملی موظف هستند تا قضایای بزرگ فساد اداری را بازرسی نمایند. علاوه بر فعالیت های دیگر، این نهاد ها قضایای فساد اداری را از بعد حقوقی بررسی و تحلیل نموده و اسناد و مدارک مربوط قضیه را قبل از ارسال آن به اداره لوی څارنوالی مورد ارزیابی قرار می دهند.

4.1. هماهنگی بین نهاد ها

با در نظر داشت استثنائات کوچک، هیئت ارزیابی آسیب پذیری ها بصورت عمومی عدم هماهنگی و همکاری را میان اداره عالی نظارت، وزارت امور داخله، ریاست امنیت ملی و اداره عالی تفتیش دریافت نموده است. ضعف هماهنگی میان این نهاد ها بصورت قابل ملاحظه سبب کاهش نتیجه گیری از تلاش های مشترک و باعث دوگانگی فعالیت ها و تداخل کاری نیز شده است.

بطور مثال، طوریکه قبلا تذکر به عمل آمد اداره لوی څارنوالی مواد قانون را بصورت غیر موجه تفسیر مینماید تا از ارائه معلومات به اداره عالی تفتیش و ادارات دیگر در مورد قضایای فساد اداری اجتناب کند. باید در نظر گرفته شود که نباید الزاماً در تمام فعالیت ها، خاصاً شریک ساختن معلومات میان اداراتی که بصورت جدی مسئولیت مبارزه علیه فساد اداری را دارند مبنای حقوقی و مواد مشخص قانون جستجو گردد. به عبارت دیگر این نهاد ها بصورت واقعی مکلف اند تا علیه فساد اداری مبارزه نمایند، آنها باید که شیوه ی را جستجو کنند تا بتوانند بدون در نظر داشت اینکه مقررات و قانون آنها را رهنمایی کنند بتوانند هماهنگی لازم کاری را ایجاد کنند. در غیر آن، عدم هماهنگی و همکاری آنها میتواند شفافیت کاری ادارات دخیل در قضایا را زیر سوال برده، فرهنگ و اصول پذیرفته شده اداری را نقض کنند.

عدم وضاحت در نقش و مسئولیت ها سبب کاهش هماهنگی میان ادارات شده است که این امر منجر به ایجاد ساختار های موازی گردیده که باعث عدم شریک سازی معلومات میان ادارت و بالاخره دست نیافتن به نتایج مطلوب شده است.

ساختار های موازی و وظایف مشابه منجر به استفاده نادرست از منابع بشری در پیشبرد و تعقیب قضایا میگردد. بطور مثال به اساس گفته اداره لوی خرنوالی، بدلیل کمبود خرنوالان مسلکی، به قضایای فساد اداری کمتر رسیده گی صورت میگیرد. در این صورت هر خرنوال مسئولیت 30-40 قضیه را دارا میباشد که این امر، باعث تاخیر در اجراءات و پائین آمدن کیفیت کار در قضایا میشود. تراکم قضایا بالاخره بر کیفیت ترتیب و مستند سازی قضیه تاثیر دارد که میتواند باعث اشتباهات گردد. کارمندان اداره لوی خرنوالی گفته اند بسا اوقات به نسبت ضرورت وقت، قضایای نا تکمیل به محکمه ارسال میگردد. این امر باعث شکایت محاکم شده و قضات را مجبور به رد قضایا جهت اصلاح و مستند سازی بیشتر کرده است.

4.2. اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری

طوری که در بخش درآمد این گزارش تذکر به عمل آمد، اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری با هیئت ارزیابی آسیب شناسی، هیچ گونه همکاری نداشته است. هیئت ارزیابی، چندین بار با این اداره بخاطر مصاحبه و همکاری های دو جانبه در روند ارزیابی تماس گرفت؛ اما آنها با رد نمودن تمامی پیشنهادات رسمی و غیر رسمی از همکاری با این روند انکار کردند. باتوجه به این مشکل، در رابطه به اداره عالی نظارت و نقش آن در طی مراحل قضایا فساد اداری معلوماتی درج این گزارش نشده است.

4.3. اداره لوی خرنوالی

طبق دریافت های این ارزیابی، در ساختار تشکیلاتی لوی خرنوالی یک تعداد ادارات وجود دارد که با هم تداخل وظیفوی دارند و فعالیت هایشان از موثریت لازم برخوردار نیست. این در حالیست که در بعضی شعبات دیگر لوی خرنوالی کارمندان تحت فشار کار قرار دارند. این تقسیمات غیر عادلانه وظایف و منابع بشری یک مشکل معمول در ادارت حکومت افغانستان میباشد. دوگانگی وظایف در دفاتر اداره لوی خرنوالی نوعی ازین مشکلات میباشد. طور مثال:

1. ریاست تفتیش داخلی
2. ریاست کنترل و مراقبت
3. اداره نظارت از تطبیق قانون

بنظر میرسد که این ادارات دارای مسئولیت های تقریبا مشابه بوده و یا دارای اصول مشابه بخاطر توجیه موثریت کارها میباشدند. بسیاری ادارات نیدخل در امر مبارزه با فساد اداری به این باور هستند که ساختار تشکیلاتی اداره لوی خرنوالی به بازنگری نیاز دارد. و همچنان ممکن است، بیشتر مسئولیت های تفتیش داخلی این نهاد به اداره عالی تفتیش انتقال یابد.

4.4. منابع بشری

تقریبا بسیاری از ادارات که با آنها مصاحبه شده است ظرفیت منابع بشری را منحیث یک ضعف قابل ملاحظه در انکشاف، پیشبرد و تعقیب قضایای فساد اداری عنوان نموده اند. بطور مثال مواجه شدن با قضایای فساد اداری نیاز به مهارت های عالی تخنیکی و حقوقی دارد؛ اما تعدادی قابل ملاحظه از خرنوالان در اداره لوی خرنوالی دارای کمبود دانش حقوقی مربوطه میباشدند و تعدادی از آنها صرف تعلیمات صنف دوازدهم را تمام نموده اند. مصاحبه شونده گان اظهار داشته اند، باوجودی که وزارت امور داخله، اداره عالی تفتیش و اداره لوی خرنوالی دارای مراکز آموزشی

هستند، ظرفیت پایین آموزگاران این مراکز، اشتراک پایین و غیر منظم و نظارت و ارزیابی ضعیف از برنامه های آموزشی بطور قابل ملاحظه موثریت آنها را پایین آورده است.

ضمن کیفیت ضعیف آموزش، پاسخ دهنده گان نیز باور دارند که دوره های آموزشی در رابطه به مبارزه علیه فساد اداری به شمول ساحات تخنیک و کلیدی مانند تفتیش محدود بوده اند. طور مثال، اداره عالی تفتیش واحد های بودجوی را تفتیش می کند؛ اما در عرصه تفتیش مالی، مفتشین کافی با داشتن مهارت های تخنیک حسابی مشخص وجود ندارد که این امر موجب عدم شناسایی دقیق قضایای فساد مالی در ادارات گردیده و در نتیجه باعث ضعف در تهیه قضایای فساد اداری میگردد.

در حالیکه پیشرفت ها در بخش ظرفیت منابع بشری میتواند از طریق استخدام بهتر بوجود آید. مشکل خواهد بود که یک پالیسی واحد منابع بشری را جهت بدست آوردن این اهداف ترتیب نمود. وزارت امور داخله و ریاست امنیت ملی دارای قوانین و سیستم های استخدام مربوط به خود میباشند. سیستم استخدام اداره عالی نظارت و اداره عالی تفتیش تحت پوشش برنامه رتب و معاش کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی قرار دارد؛ در عین زمان یک برنامه اصلاحات در ستره محکمه نیز موجود است که بیشتر قضات را تحت پوشش خود قرار داده است. باوجودیکه بسیاری از کارمندان اداری ستره محکمه به شمول محررانی که در تنظیم و پیشبرد قضایا دخیل هستند وارد این سیستم نشده اند.

سیستم استخدام در اداره لوی څارنوالی بر علاوه تلاش های زیادی که در طول چندین سال گذشته صورت گرفته است؛ به اساس سیستم کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی نمیباشد. پاسخ دهنده گان به این نظر هستند که سیستم استخدام اداره لوی څارنوالی بسیار کهنه و آسیب پذیر به فساد اداری به شمول اعمال نفوذ در تصامیم استخدام است. به ملاحظه میرسد که از میان حدوداً 4500 تن څارنوال درین نهاد حدود 2000 تن آن دارای تحصیلات نامعلوم و یا تنها فارغان مدرسه های اسلامی یا صنف دوازده میباشند. ادارات دخیل در جریان ارزیابی آسیب پذیری های طی مراحل قضایای فساد اداری باور دارند که به یک اصلاحات قابل ملاحظه در سیستم استخدام اداره لوی څارنوالی نیاز است. بالاخره به ملاحظه میرسد که کدام سیستم عملی جهت ارزیابی کارایی کارمندان در اداره لوی څارنوالی وجود ندارد.

4.5. مشکلات انسجام ادارات

تیم ارزیابی آسیب پذیری فساد اداری با تعداد وسیعی کارکنان و نهاد های مربوطه به شمول کارمندان متوسط و پایین رتبه مصاحبه های را انجام دادند. بسیاری از این کارمندان احساس نمودند که فساد اداری در ادارات از بالا به پایین وجود دارد و یا اینکه نفوذ خارجی اشخاص قدرتمند باعث بی ارزش شدن کارهای شان شده است. پاسخ دهنده گان باور دارند که قضایا توسط کارمندان تخنیک تهیه و تنظیم میگردد؛ اما اکثراً در نتیجه مداخلات مسئولین عالی رتبه باثر تعدیلات و تغییرات ضعیف میشوند. مصاحبه شونده گان نیز از عان داشتند که فرهنگ مکافات و مجازات کمتر اعمال میگردد.

4.6. تهدید های امنیتی بر جان څارنوالان

پاسخ دهنده گان نیز از نبود امنیت برای مفتشین/ څارنوالان که قضایای فساد اداری را تعقیب مینمایند شکایت دارند، بسیاری از څارنوالان که هیئت ارزیابی آسیب شناسی با آنها ملاقات نموده اند با تهدیدهای امنیتی مواجه اند. مثلاً به اساس گفته اداره څارنوالی ولایت پروان در جریان یک سال حدود پنج رئیس درین څارنوالی معرفی شده اند که بالنوبه به دلیل نگرانی های امنیتی استعفا داده اند.

5. طی مراحل قضایا

علاوه بر الزامیت های حقوقی، اداره عالی تفتیش و وزارت امور داخله هر دو باوردارند که اداره لوی خرنوالی در شریک سازی معلومات در رابطه به پیشرفت قضایای که از این ادارات بدست می آورد ناکام مانده است. بطور مثال قضیه اختلاس مالی به سطح ولایت توسط وزارت امور داخله به اداره لوی خرنوالی چندین ماه قبل ارسال گردیده بود. بعد از اینکه لوی خرنوالی باوجود چندین مرتبه مطالبه رسمی، از شریک سازی معلومات با وزارت داخله امتناع ورزید، وزارت امور داخله یک نامه انتقادی را در رابطه به عدم همکاری لوی خرنوالی عنوانی آن اداره ارسال نمود. اداره لوی خرنوالی، در جواب به این نامه، طی مکتوب رسمی کارمندان وزارت امور داخله را به دلیل سوء استفاده از صلاحیت وظیفه ای تهدید به پیگرد قانونی کرده است. در نتیجه این نوع خصومت ها، بسیاری قضایای که از طرف ادارات دخیل در امر مبارزه علیه فساد اداری غرض پیگرد قانون به اداره لوی خرنوالی ارسال گردیده اند از پیگیری باز مانده و نا پدید میشوند.

اداره عالی تفتیش اظهار داشته است که 284 قضیه به اداره لوی خرنوالی ارسال گردیده است؛ اما آنها صرف در مورد 33 قضیه از اداره لوی خرنوالی مکتوب دریافت نموده اند.

5.1. مداخلات

طوریکه درین ارزیابی قبلاً تذکر گردید، مداخلات توسط اشخاص قدرتمند به شمول اعضای پارلمان، وزارت خانه ها و غیره در موضوعات استخدام صورت گرفته است. این نوع مداخلات بیشتر در روند تعقیب و طی مراحل قضایای فساد اداری از مقام های عالی رتبه برغم اینکه سیستم های ثبت قضایا بشکل الکترونیکی و اوراق است، در تمامی مراحل الی حکم نهایی بر قضایا، صورت میگیرد. پاسخ دهنده گان تذکر داده اند، که قضیه کابل بانک میتواند یک نمونه واضح این نوع مداخلات در روند تعقیب و طی مراحل قضایای فساد اداری عنوان شود.

5.2. ثبت / مدیریت قضایا

قضایا معمولاً دست نویسی میشوند، تا رسیدن به پختگی لازم وارد سیستم الکترونیک نمیگردند. این یک آسیب پذیری بزرگ و مجرای آسان برای دستبرد قضایای فساد اداری بوده میتواند. به عبارت دیگر قضایای که وارد سیستم الکترونیکی (CMS) نمیشوند بیشتر میتوانند معروض به فساد و دستبرد باشند. قبل از داخل شدن اسناد در سیستم مدیریت قضایا این اسناد بخاطر جعل کاری، دستکاری و غیره برای مدت طولانی معطل قرار داده میشود.

سیستم کمپیوتری مدیریت قضایا بخاطر کاهش دوگانگی و تقلب در کارها و بصورت عموم بخاطر موثر ساختن پروسه تعقیب قضایای جرمی بشمول قضایای فساد اداری طرح گردیده است. تیم ارزیابی آسیب پذیری های معروض به فساد اداری دریافته اند که نواقص قابل ملاحظه در بخش ظرفیت تکنیکی مشخصاً در اندراج معلومات قضایا وجود دارد. باید یاد آور شد که آموزش کارمندان سیستم مدیریت قضایا هنوز هم جریان دارد.

طور مثال، در جریان بازدید از ولایت پروان تنها دو نفر در بخش اندراج معلومات در سیستم مدیریت قضایا وجود داشتند که میتواند این امر یکی از عوامل عقب ماندن پروسه ثبت اسناد در سیستم مدیریت قضایا (CMS) محسوب شود، اما ملاحظه میرسد که تا اکنون قضایای سال 2012 تا 2014 در برخی ولایات وارد سیستم الکترونیکی (CMS) گردیده اند. مصاحبه شونده گان اظهار میدارند که بسیاری دوسیه های حاوی اطلاعات لازم مورد نیاز برای تکمیل معلومات در سیستم مدیریت قضایا نمی باشند. پاسخ دهنده گان به این باور اند که در فورم های ثبت قضایای اداره لوی خرنوالی باید مطابق قانون جدید اجراءات جزائی و سیستم مدیریت قضایا تجدید نظر صورت گیرد. علاوه برآن، تمام قضایا از آغاز الی ختم پروسه در هر مرحله قبل از ارسال از یک اداره به اداره دیگر باید وارد

سیستم الکترونیکی شوند. هر نوع سیستم مدیریت قضایا خواه الکترونیکی باشد یا ورقی، موثریت اداری آن بصورت جدی در نظر گرفته شود. تجارب موفق نشان میدهند، قبل از اینکه فواید سیستم عرضه شده مدیریت قضایا بصورت کامل شناخته شود باید اصلاحات نهادی به شمول منابع بشری، ساختار اداری و نواقص هماهنگی که در این ارزیابی از آن تذکر به عمل آمده است، تطبیق گردد.

5.3. پیشنهادات/ نتیجه گیری

تقریباً تمام آسیب پذیری های که در این ارزیابی شناسایی شده اند، قبلاً از طریق پیشنهادات کمیته نظارت و ارزیابی مورد توجه قرار گرفته اند. این آسیب پذیری ها بطور مشخص، خلاها حقوقی، نیاز برای اصلاح گسترده مدیریت قضایا و ظرفیت سازی نهاد های کلیدی مبارزه با فساد اداری را مورد توجه قرار میدهند. این پیشنهادات در بخش اول و سوم چارچوب نظارت و ارزیابی کمیته نظارت و ارزیابی موجود اند که نیاز به تکرار دیده نمیشود. از طریق مشورت با ادارات دخیل در پروسه قضایا فساد اداری، آسیب پذیری های که شامل سفارشات قبلی کمیته نمیشوند قرار ذیل:

- اداراتی که قضایا را به اداره لوی خرنوالی محول میکنند باید، یک رسید خط حاوی شماره قضیه را که دارای مهر رسمی اداره لوی خرنوالی باشد بدست آورند.
- معاشات خرنوالان باید مطابق نیازمندی های شان افزایش یابد تا اشخاص جدید الشمول واجد شرایط (نسل جوان) جذب اداره لوی خرنوالی شوند.

مشاهدات کلیدی بصورت کل درین ارزیابی نمایانگر ضعف چارچوب حقوقی و اداری طی مراحل قضایا در افغانستان و عدم هماهنگی لازم میان ادارات دخیل در پروسه اند که در مراحل مختلف قضایا به ملاحظه میرسند. این امر مستلزم اصلاح قوانین، و ایجاد روحیه هماهنگی و همکاری میان ادارات کلیدی دخیل در پروسه و اصلاحات در بخش های منابع بشری و ساختارهای تشکیلاتی این نهاد ها است.

قابل ذکر است که قضایای همچون کابل بانک، تاثیر بسزایی بر روحیه کارمندان متعهد در ارگان های مبارزه علیه فساد و بی باوری در افکار عمومی دارد. این قضیه بعنوان یکی از بزرگترین جرایم فساد در حکومت قبلی، نمایانگر ضعف نهادهای دولتی در کاهش دخالت های بیرونی و در راستای مبارزه با فساد است. تا زمانی که دخالت و فشار های خارجی در پیگیری قضایا کاهش نیافته است، اصلاحات و قوانین به تنهایی نمیتواند زمینه ساز کاهش فساد و اثرات منفی آن بر افکار عمومی باشند.

هرچند تحلیل نواقص و ضعف های حقوقی میتواند توجه لازم در بخش های دیگر/غیر حقوقی را کاهش دهد؛ اما با تحلیل چارچوب حقوقی مبارزه علیه فساد اداری میتوان به آسانی به این نتیجه رسید که نواقص و ضعف موجود در ساختار حقوقی منجر به عدم هماهنگی و مدیریت موثر میان ارگان های مربوطه در راستای پیگیری قضایا میشود. اما تعهد ارگان های دولتی به شمول ستره محکمه در پیگیری قضایای فساد اداری از اهمیت جدی تر برخوردار است. هرچند یافته ها نشان میدهند که سوی تعبیر و برداشت سلیقوی ارگان های مربوطه از قوانین به عدم همکاری و عدم هماهنگی در میان ارگان های زیربط منجر میگردد.

با توجه به قضایای قبلی مانند بحران کابل بانک و قضیه حاجی لعل جان اسحاق زی³ میتوان به این نتیجه رسید که کارکنان سکتور قضایی افغانستان با وجود حمایت های گسترده مالی از طرف جامعه بین المللی، هنوز هم مشکل اساسی هستند، تا نواقص و خلاء ها در چارچوب قانونی.

6. منابع

- قانون اساسی افغانستان (2004)
- قانون اداره عالی تفتیش (2013)
- میثاق ملل متحد علیه فساد اداری (UNCAC) 2003
- قانون جزاء (1976)
- قانون تشکیل و صلاحیت های اداره لوی خرنوالی (2014)
- قانون در مورد نظارت و تطبیق ستراتیژی مبارزه بافساد اداری (2008)
- گزارش سازمان شفافیت بین المللی. CPI 2013. Accessed at 15, December 2013.
<http://www.transparency.org/cpi2013/results>
- طلوع نیوز به تاریخ 27 دسامبر 2014
<http://www.tolonews.com/en/afghanistan/17622-nato-official-warns-corruption-could-scare-off-donor>
- معلومات تهیه شده از جلسات مشورتی و گروهی
- مصاحبه های اختصاصی با مقامات وزارت امور داخله، اداره عالی تفتیش، اداره لوی خرنوالی، انجمن مستقل وکلای مدافع، استادان پوهنتون، اعضای پارلمان، اعضای محکمه ولایتی پروان و دیگر نهاد های ملی و بین المللی مربوطه

³ حاجی لعل جان اسحاقزی به اساس ادعای نیویارک تایمز یکی از قاچاقچیان مشهور مواد مخدر است که با پرداخت 14 میلیون دالر رشوه از محبس قندهار رها شده است. مامورین افغان، به این باورند که در راهیابی موصوف ستره محکمه دخیل بوده است. نیویارک تایمز 31 دسمبر 2014 زیر عنوان "رشوه شاه قاچاقچیان مواد مخدر افغانستان را آزاد میکند، جابکه نقده بسا اوقات محکمه را تحت تأثیر قرار میدهد.

جمهوری اسلامی افغانستان
ستره محکمه
آمریت عمومی اداری قوه قضائیه



Islamic Republic of Afghanistan
The Supreme Court
General Administration of Judiciary

د افغانستان اسلامی جمهوریت
ستره محکمه
دقضائیه خواک لوی اداری آمریت

شماره: ۷۱۳۳
تاریخ: ۱۳۹۳/۱۰/۳۱

به کمیته محترم مستقل مشترک نظارت و ارزیابی مبارزه علیه فساد اداری!

به جواب نامه شماره (۲۱۲۵) مورخ ۱۳۹۳/۹/۲ دارالانشأ شما نگاشته میشود:
محتویات نامه فوق الذکر کمیته محترم مستقل مشترک نظارت و ارزیابی مبارزه علیه فساد اداری بالاتر هدایت مورخ ۱۳۹۳/۹/۳ مقام محترم ستره محکمه غرض ابراز نظر تدقیقی به کمیته تدقیق ریاست عمومی تدقیق و مطالعات سپرده شد. مدققین قضائی درمورد چنین ابراز نظر نمودند:
کمیته مشترک نظارت و ارزیابی چند نفر را در نامه خویش معرفی کرده و توقع برده است تا قضایای فساد اداری را که از طریق حارنوالی جهت انفصال به محاکم ارسال میگردد از آغاز الی فیصله نهائی نظارت و ارزیابی نمایند.

به ارتباط موضوع باید خاطر نشان کرد، زمانی که قضیه به محکمه احاله شود رسیدگی به آن و صدور حکم صرف از صلاحیت محکمه ذیصلاح می باشد و اشتراک هیات کمیته مشترک همراه با اعضای قضائی محاکم به هر هدفی که باشد مداخله در صلاحیت محاکم را در بردارد. در حالیکه مطابق حکم ماده (۱۲۲) قانون اساسی: «هیچ قانون نمی تواند در هیچ حالت قضیه یا ساحه را از دایره صلاحیت قوه قضائیه به نحو که در این قانون اساسی تحدید شده خارج سازد و به مقام دیگر تفویض نماید» همچنان مطابق حکم ماده (۱۹) قانون تشکیل و صلاحیت قوه قضائیه: «محکمه حین رسیدگی قضیه مستقل بوده، حکم خویش را بر اساس قناعتی که از دلایل مطروحه نرد آن فراهم می شود در حدود احکام قانون صادر می نماید. رسیدگی و اصدار حکم توسط محکمه بر اساس اصل تساوی طرفین قضیه در برابر قانون با رعایت عدالت و بیطرفی صورت می گیرد.»

بنابر آن مطالبه کمیته مستقل مشترک نظارت و ارزیابی در مورد فوق مصداق قانونی ندارد، البته مقام موصوف می تواند این نظارت و ارزیابی را در مورد قضایا از طریق حارنوالی که جز قوه اجراییه می باشد همواره انجام داده مطلوب شانرا حاصل نمایند.

جریان نظر تدقیقی توام با سوابق موضوع به اجلاس مورخ ۱۳۹۳/۹/۱۸ شورای عالی ستره محکمه تقدیم که طی مصوبه شماره (۴۱۷) مقام عالی نظر تدقیقی تأیید گردید.
مراتب فوق غرض مسیوقیت شما ارقام گردید.

با احترام
دکتور عبدالله "عطانی"
آمر عمومی اداری قوه قضائیه

Address: Great Masoud Square
Phone: ۰۲۰۰۲۳۰۰۳۵۲
Post box: ۱۹۸۹
E-mail: gad.judiciary@supremecourt.gov.af

آدرس: چهار راهی شهید احمد شاه مسعود
تلفون: ۰۲۰-۲۳۰۰۳۵۲
پست بکس: ۱۹۸۹
ایمیل آدرس: gad.judiciary@supremecourt.gov.af