



د افغانستان د اقتصادي او حقوقي مطالعاتو موسسه  
موسسه مطالعات اقتصادي و حقوقي افغانستان  
Afghanistan Economic & Legal Studies Organization

راه‌های رسیدن به حکوم‌داری خوب در افغانستان

نویسنده: سید مصطفی سعیدی؛ استاد دانشگاه

## مقدمه:

در جهان امروز نظام‌ها و حکومت‌های که سیستم‌محور بوده و برابر با معیارها و شاخص‌های حکومت‌داری خوب با عرضه‌ی خدمات عامه در خدمت شهروندان خود باشند، به همان پیمانانه مورد حمایت شهروندان آن جوامع نیز واقع می‌شوند. تجربه ثابت ساخته است که حکومت‌داری خوب و تحقق شاخص‌های آن در جوامع باعث رشد و توسعه، دست‌آوردها، نهادینه‌شدن فرهنگ قانون‌مداری، پاسخ‌گویی و کاهش فساد اداری-سیاسی گردیده و هر حاکم یا رهبری که توانسته الگوی خوب برای تطبیق و تحقق حکومت‌داری خوب و عادلانه باشد از حمایت قاطبه‌ی ملت نیز بهره‌مند بوده است.

در نیمه‌ی دوم سده‌ی بیستم و اینک سده‌ی بیست‌ویکم که جهان به سرعت به یک دهکده تبدیل شده و از اثر نوآوری در فن‌آوری معلوماتی و تقویت سیستم‌های خودکار تحقق حکومت‌داری الکترونیکی نیز به یک سامانه‌ی مهم و قوی برای مبارزه با فساد و تحقق حکومت‌داری خوب مبدل شده است. اکثر کشورها با موفقیت‌های بیش از پیش و با فراهم نمودن خدمات به مردم خود به عنوان پیشگامان حکومت‌داری خوب مطرح گردیده‌اند. کشورهای چون سنگاپور، جاپان، آلمان و ... که در عرصه‌ی کاهش و از بین بردن فساد اداری در رده‌ی نخست قرار گرفته و نوعیت حکومت‌داری آنها و تطبیق شاخص‌های حکومت‌داری خوب در آن کشورها در صدر قرار داشته و زبان‌زد همه گردیده است.

هدف اصلی و اساسی حکومت‌داری خوب در واقع تقویت عرضه‌ی خدمات عامه به صورت عادلانه و بدون تبعیض و در کم‌ترین وقت و مبارزه‌ی جدی در برابر فساد اداری-سیاسی است که در بیست سال گذشته تنها و تنها در افغانستان در حد شعارهای میان‌تهی و عوام‌فریبانه باقی ماند و بس. نه از عرضه‌ی خدمات برای شهروندان حمایت شد و نه سیستم‌های که پاسخ‌گوی نیازمندی‌های شهروندان و یک جامعه‌ی مرفه است، نهادینه شد.

بنابراین با در نظر داشت چالش‌های موجود در افغانستان، در این مقاله به صورت فشرده راه‌های رسیدن به حکومت‌داری خوب را به کندوکاو می‌گیریم.

## مفهوم حکومت‌داری خوب

وقتی در اواخر سده‌ی بیستم و آغاز سده‌ی بیست‌ویکم بحث حکومت‌داری خوب مطرح گردید که اکثراً کشورهای جهان سوم از حکومت‌داری بد و وجود فساد در ساختارها و سازمان‌های دولتی و به‌ویژه در ساختار قضایی و محاکم به ستوه آمده و شکایت داشتند. زمانیکه بحث حکومت‌داری خوب به مثابه‌ی یکی از بنیادی‌ترین راه‌های حل برای پاسخ‌گویی به شهروندان و عرضه‌ی خدمات عامه به صورت عادلانه و نقش دادن و تقویت مشارکت شهروندان در تدوین پالیسی‌ها و تصمیم‌گیری‌های کلان بیشتر مطرح شد، این اصطلاح شامل ادبیات سیاسی - مدیریتی شد و مورد توجه نهادها و سازمان‌های پژوهشی - دانشگاهی نیز قرار گرفت. روی این منظور به حکومت‌داری خوب تعریف‌های وضع و شاخص‌ها و معیارهای سنجیده شد تا مهکی باشد برای بررسی کارکرد دولت‌های کارا و ناکام.

حکومت‌داری خوب فرایندی است که به واسطه‌ی آن موسسات دولتی به اداره‌ی امور عمومی می‌پردازند، منابع عمومی را مدیریت کرده و از حقوق افراد جامعه حمایت می‌کنند.<sup>۱</sup>

ویا دانش‌واژه یا اصطلاح حکومت‌داری خوب به طور عموم به معنای ارایه‌ی خدمات عادلانه، به‌موقع و متناسب به منابع یک دولت، برای شهروندان آن می‌باشد که از طریق اداره‌ی عامه یک نظام، با رعایت اصول تخصصی مدیریت و رهبری صورت می‌گیرد.

در اینجا دیده می‌شود که تاکید بیشتر روی ارایه‌ی خدمات عادلانه با رعایت اصول تخصصی مدیریت و رهبری صورت گرفته است؛ مباحثی که در بیست سال پسین کمتر به آن دقت صورت گرفت. زیرا در بیست سال پسین با حمایت‌های قاطع و بی‌دریغ جامعه جهانی چه از نظر مالی و تکنیکی و چه از نگاه نیروی بشری متخصص که به ادارات افغانستان فرستاده شد، اما بدبختانه شاهد کم‌ترین نوع ارایه و عرضه‌ی خدمات عادلانه به شهروندان بودیم. ده‌ها اداره با عرض و طول و بودجه‌های هنگفت ایجاد شد، اما تنها جلو فساد در شهرداری‌ها و گمرکات را گرفته نتوانست.

در داخل ارگ ریاست جمهوری چندین اداره‌ی موازی و نام‌نهاد ایجاد شد، به‌جای مبارزه با فساد و تحقق حکومت‌داری خوب، خود باعث گسترش فساد اداری گردید و از بُعد دیگر اگر دیده شود، روی تخصصی شدن و غیرسیاسی شدن اداره‌ی عامه نیز کم‌تر کار صورت گرفت. در کلیدی‌ترین پست‌ها، اشخاص کم‌تحصیل یا با تحصیل غیرمرتبط و نیز یا بی‌تجربه و یا هم با تجربه‌ی کم گماشته شدند و وضعیت چنان شد که همه شاهد هستیم و در یک شب و یک چشم زدن همه هست و بود به یک‌بارگی زیر و رو شد. به گونه‌ی نمونه کسی

تحصیل پزشکی داشت در وزارت کلیدی و سکتوری که نیاز به تخصص فن‌آوری معلوماتی دارد یعنی وزارت مخابرات گماشته شد و کسی که در بخش آی تی و تکنالوژی گویا دکترا داشت؛ مشاور امنیت ملی تعیین گردید.

### شاخص‌های حکومت‌داری خوب

برای حکومت‌داری خوب یک سری شاخص‌ها و معیارهای از سوی اندیشمندان حوزه‌ی مدیریت و رهبری و دانشمندان و پژوهشگران حوزه‌ی پالیسی و اداره‌ی عامه و سازمان‌های ملی و بین‌المللی تعیین گردیده است. شاخص‌های مهم و اساسی حکومت‌داری خوب قرار ذیل خلاصه می‌گردد:

#### (۱) مشارکت

مشارکت یکی از شاخصه‌های اساسی و مهم حکومت‌داری خوب است. مشارکت شهروندان در تدوین پالیسی‌ها و قوانین و برنامه‌های کلان و نیز سهم دادن آنها در تصمیم‌گیری‌های مهم چه به صورت مستقیم و یا از طریق نمایندگان شان در واقع پروسه‌ی حکومت‌داری را تسهیل بخشیده و حکومت‌داری خوب را نهادینه می‌سازد. در چند سال پسین شاهد بوده‌ایم که در بسا از تصمیم‌گیری‌های بزرگ به سطح ملی شهروندان و نهادهای ذیربط هیچ دخیل ساخته نشده و در عرصه تطبیق قوانین چالش‌های بزرگ به وجود آمده است. به گونه‌ی نمونه، تدوین قانون سرمایه‌گذاری‌های خصوصی و نیز تدوین مقرره‌ی دانشگاه‌های خصوصی در چند سال پسین، که بدون نظرخواهی و مشوره‌ی تجار و سرمایه‌گذاران و نیز مسوولان و کارشناسان حوزه‌ی تحصیلات عالی؛ طی مراحل شد و ده‌ها مشکل را سبب گردید.

حالا که نظام جمهوریت نیست و کم‌ترین تضمین برای مشارکت شهروندان در پروسه‌های کلان ملی وجود ندارد، روزتا روز ما شاهد از میان رفتن شاخص‌های حکومت‌داری خوب هستیم و از سوی دیگر شاخص‌های نظام غیرمشارکتی در حال رشد و نهادینه شدن است.

از اینرو مشارکت یکی از اصل‌های مهم، اساسی و حیاتی برای تحقق و تداوم حکومت‌داری خوب پنداشته می‌شود و باید جدی گرفته شود. در غیر آن ما شاهد دور شدن ملت از دولت و شکل‌گیری فاصله‌ی عمیق بین شهروند و نظام خواهیم بود.

## ۲) حاکمیت قانون

مبحث مهم دیگر در راستای تحقق حکوم‌داری خوب، حاکمیت قانون است، چیزی که در بیست سال پسین تحقق پیدا نکرد و همه را پریشان ساخت. در چند سال پسین ما نسبت به ده‌های گذشته، شاهد تدوین خوب‌ترین قوانین و اسناد تقنینی بودیم. اما در ساحه‌ی تطبیق کم‌ترین ماده‌ی قوانین از قانون اساسی تا سایر قوانین عملی نگردید. بارها از سوی نهادهای بی‌طرف و سازمان‌های تحقیقی مطرح گردید که حاکمیت قانون در افغانستان به مشکل مواجه است و بیشترین نقض از سوی دولت‌مردان و قدرت‌مندان صورت می‌گیرد و تنها ماده‌ی: "کابل پایتخت افغانستان است"، تطبیق شده است و بس، اما کسی نشنید و آب از آب تکان نخورد. مشکل اساسی و چالش بزرگ که فراراه تحقق حکوم‌داری در افغانستان وجود داشته همانا عدم حاکمیت قانون بوده است.

## ۳) شفافیت

شاخص دیگر برای تحقق حکوم‌داری خوب، تامین شفافیت است. شفافیت یا حساب‌دهی در واقع رکن مهم دیگر است که روند اعتماد سازی میان دولت و شهروندان را تقویت بخشیده و ملت اطمینان حاصل می‌کند که دولت‌مردان و کسانیکه در اریکه‌ی قدرت جایگاه دارند و از پول مالیات و سرمایه‌ای عمومی ملت تغذیه می‌شوند و پول‌های هنگفت و سرمایه‌ی زیاد جمع کرده اند، همه و همه را باید به صورت شفاف روشن سازند و از تطبیق بودجه‌ی ملی به صورت عادلانه نیز وضاحت داده شود. از چگونگی مصرف کمک‌ها نیز به صورت واضح و شفاف معلومات ارایه گردد. هر کارکن عالی‌رتبه‌ی دولت طبق قانون حسابده بوده و شهروندان را قناعت دهد. بحث شفافیت و حسابدهی بیشتر امور پولی و مالی، جلب و مصرف کمک‌ها، چگونگی عقد و تطبیق قراردادها، تطبیق پروژه‌ها و... را مورد بحث قرار می‌دهد که با تحقق آن روند حکوم‌داری خوب تسهیل یافته و بهتر نهادینه می‌گردد.

## ۴) پاسخ‌گویی

یکی دیگر از شاخص‌های تحقق حکوم‌داری خوب، پاسخ‌گویی مسوولان است. اما در چند سال پسین، کم‌تر مسوولان را شاهد بودیم که پاسخ‌گو بوده باشند. طبق مواد قانون حق دسترسی به اطلاعات همه مسوولان دولتی مکلف به پاسخ‌گویی هستند، اما کم‌تر این امر مهم تحقق پیدا کرده است. یا سخن‌گویان نهادها با رسانه‌ها سخن می‌گفت و یا اصلاً کسی حاضر به پاسخ‌گویی نبود. به ندرت شخص مسوول یا مقام دولتی حاضر به مصاحبه می‌شد که همه و همه با ترفندها و طرفه‌رفتن‌ها توأم می‌بود. اما امروزه که نه بحث

پاسخ‌گویی مطرح است و نه مقامی خود را مسوول می‌داند، شاهد بدتر شدن وضعیت نظام نیم‌بند جمهوریت که از اثر فشار نهادهای مدنی و سازمان‌های مستقل تا اندازه‌ی در مسیر حکومت‌داری خوب قدم نهاده بود، خواهیم بود.

### ۵) مسوولیت‌پذیری

مورد مهم دیگر که کمتر دولت‌داران افغانستان به آن توجه داشته‌اند، موضوع مسوولیت‌پذیری است. هر مقام و زمامدار که قدرت را تصاحب کرده است، همواره از منظر قدرت، سلطه، صلاحیت و منصب به آن دیده و مسوولیت‌گریزی و شانه خالی کردن و پاسخ‌گو نبودن در برابر قانون و ملت به مثابه‌ی یک فرهنگ و عرف تبدیل گردیده است. هرکس زمام امور را به دست گرفت، کم‌ترین مسوولیت‌پذیری را شاهد بودیم. و مورد ناپسند دیگر اینکه وقتی از موقف کناره‌گیری می‌نمایند و یا کنار زده می‌شوند، به منتقد نظام و شخص مسوولیت‌پذیر و پاسخ‌گو مبدل می‌گردند که بارها شاهد چنین عملکردها بوده‌ایم. پس یکی از شاخصه‌های مهم و اساسی دیگر برای رسیدن به حکومت‌داری مطلوب و خوب و تقویت عرضه‌ی خدمات به شهروندان، تقویت مسوولیت‌پذیری در میان اراکین بلندرتبه‌ی دولتی در حین قدرت و مسوولیت است.

### ۶) مبارزه با فساد اداری

فساد اداری به عنوان بزرگ‌ترین معضل اجتماعی و مانند سرطان در جامعه، چنان درد بزرگ و عمیق برای شهروندان شده است که بالاخره با تنومندی توانست بنیاد نظام را از ریشه برکند و نظامی را که بیست سال بالای آن سرمایه‌گذاری شد و مورد حمایت جامعه جهانی بود، در یک چشم زدن از هم پاشاند. یکی از شاخصه‌های رسیدن به حکومت‌داری خوب، مبارزه‌ی جدی با فساد اداری است که متأسفانه در بیست سال پسین کمتر با آن پرداخته شد. چندین اداره ساخته شد، تشکیلات عریض و طویل ایجاد شد، پلان و پالیسی‌های مختلف تدوین گردید، مشاورین شرقی و غربی استخدام شد، در کنفرانس‌های بین‌المللی و جهانی لاف و گراف‌های زیاد گفته شد، مگر آب از آب تکان نخورد و اداره و ساختار چنان مفسد و قومی و بی‌کفایت گردیده بود که همه به فغان رسیده بود.

زورداران و مقامات چنان در فساد و انواع آن غرق بودند که تصورش نمی‌شد. شهرداری‌ها، گمرکات، حوزه‌های پولیس، سیستم قضایی، قراردادهای تدارکات بیشتر از هر بخش دیگر در فساد غرق بود. نظام افغانستان به یک هیولای کشنده و سرطان مهلک مبدل گردیده بود و همه را متاثر ساخته بود. در مبحث حکومت‌داری خوب کلیدی‌ترین مورد، مبارزه‌ی قاطعانه در برابر فساد اداری است، زیرا در موجودیت فساد اداری هیچ مورد

اساسی دیگر قابل تطبیق نبوده و همه ارکان دیگر حکومت‌داری را آسیب می‌رساند. پس اگر اراده‌ی برای نظام سازی و تقویت حکومت‌داری و نهادینه‌سازی حکومت‌داری خوب باشد، در قدم نخست باید در برابر فساد اداری مبارزه‌ی جدی و عادلانه صورت گیرد. دست مفسدین کوتاه و به پنجه‌ی قانون سپرده شوند.

### ۷) سیستم قضایی مستقل و کارا

مورد دیگر که رسیدن به حکومت‌داری خوب را بطی و کند می‌سازد، موجودیت فساد در دستگاه قضایی کشور است. در صورتی که در کشوری سیستم قضایی مفسد باشد و یا کارا نبوده و استقلالیت نداشته باشد، رسیدن به حکومت‌داری خوب در واقع خواب است و محال. در چند سال پسین متاسفانه سیستم قضایی افغانستان مشکلات جدی داشته. فساد گسترده، عدم کارایی و عدم استقلالیت و نیز نبود کادر ورزیده در ارگان‌های عدلی- قضایی از موارد مهم پنداشته می‌شود.

پس برای رسیدن به حکومت‌داری خوب، نیاز است تا در حصه‌ی تحقق اصلاحات و کارایی سیستم قضایی کشور و مبارزه با فساد در آن نهاد و حفظ استقلالیت آن توجه جدی صورت گیرد.

### ۸) حکومت‌داری الکترونیکی

از شاخصه‌های بارز حکومت‌داری خوب یکی هم تحقق و تطبیق حکومت‌داری برقی است. با تقویت زیرساخت‌های فن‌آوری معلوماتی در کشور و دسترسی نسل جوان کشور به این ابزار مهم و نیز تربیه‌ی کادرهای متخصص در این حوزه، خوشبختانه گام‌های نخستین در راستای تحقق و تقویت حکومت‌داری الکترونیکی در کشور گذاشته شد. ایجاد معینیت آی تی، تقویت ریاست‌های تکنالوژی در ادارات، تدوین استراتیژی حکومت‌داری الکترونیکی و تربیه‌ی کادرهای جوان، سرمایه‌گذاری در حوزه‌ی تکنالوژی و تدوین مسوده‌ی قانون جرایم سایبری و نیز قانون امضای الکترونیکی تا اندازه‌ی توانسته بود خوش‌بینی را در زمینه به وجود آورد، که متاسفانه با سقوط نظام، همه و همه ضرب در صفر شد.

از یاد نبریم یکی از گزینه‌های مهم برای تحقق حکومت‌داری خوب و مبارزه با فساد، تقویت حکومت‌داری برقی در ادارات کشور است که بایستی جدی گرفته شود.

### ۹) تامین عدالت اجتماعی

مورد مهم دیگر در راستای تحقق حکومت‌داری خوب در کشور، تامین عدالت است. عدالت متاسفانه در چند سال پسین کاملاً قربانی مصلحت و تفاهمات حزبی و سازمانی و قومی گردید. به جای افراد مجرب کسانی که

از یک تبار و قوم و حزب بودند در پست‌های مهم و کلیدی گماشته شدند. در تعیینات، در معاشات، در قراردادهای، در بورس‌های، در سفرهای خارجی، در امتیازات و تأمینات اجتماعی و در تطبیق قانون؛ عدالت کاملاً قربانی گردیده بود. حق تلفی‌ها و جفاهای که صورت گرفت جبران آن خیلی سخت است.

پس اگر اراده‌ی جدی برای تحقق حکومتمداری خوب وجود داشته باشد، در کنار سایر شاخصه‌ها، تأمین و تحقق عدالت ضروری پنداشته می‌شود.

### ۱۰) ساده‌سازی پرونده‌های مغلقت اداری

موجودیت پرونده‌های مغلقت کاری و پیچیده که همواره درد سر و سرگردانی برای شهروندان و مراجعین بوده و راهی برای کسب درآمدهای غیرمشموع برای کارکنان مفسد گردیده است، مورد جدی دیگر که مانع تحقق اصلاحات و تطبیق حکومتمداری خوب در کشور می‌گردد.

از اینرو اگر اراده‌ی جدی برای تحقق حکومتمداری خوب موجود باشد، پرونده‌های مغلقت کاری باید ساده‌سازی گردد که در چند سال پسین خوشبختانه تهداب این مورد مهم گذاشته شد و بایستی تقویت گردد.

### نتیجه‌گیری

با این تحلیل کوتاه به این نتیجه می‌رسیم که در افغانستان راه رسیدن به حکومتمداری خوب بسیار پر خم‌وپیچ بوده و موانع جدی فراراه این امر مهم قرار دارد. اکنون که نظام جمهوری پاشیده است، نه از قانون اساسی و سایر قوانین دیگر خبری است و نه نهادهای ذیربط که مسوولیت تحقق حکومتمداری خوب و اصلاحات را دارند و از سوی هم نبود کادرهای متخصص و ورزیده و متعهد کافی در ساختار نظام کنونی، این امر را دشوارتر ساخته است.

موجودیت اراده‌ی قوی سیاسی، تحقق عدالت، تطبیق قانون، مبارزه با فساد اداری - سیاسی، ساده‌سازی پرونده‌های مغلقت، تقویت مشارکت شهروندان در پرونده‌های کلان ملی، تقویت و نهادینه‌سازی فرهنگ مسوولیت‌پذیری، تحقق شفافیت و حسابدهی در سازمان‌ها به‌ویژه در بخش‌های ملی و قراردادهای، ترویج و تقویت پاسخ‌گویی مسوولان برای مردم، ایجاد سیستم قضایی مستقل، کارا و متخصص و پاسخ‌گو برای شهروندان و نهادینه‌سازی و تحقق حکومتمداری الکترونیکی به عنوان بدیل مناسب برای نظام اداری فرسوده و مغلقت، در واقع راه رسیدن به حکومتمداری خوب را هموارتر ساخته و تحقق شاخص‌های ده‌گانه که در این تحلیل به صورت فشرده توضیح داده شد، ما را به حکومتمداری خوب خواهد رساند.



در غیر آن فاصله میان شهروندان و نظام بیشتر گردیده و ناراضی‌های زیادتر و شیرازه‌ی نظام اداری از هم خواهد پاشید.

**کلید واژه‌ها:** حکومت‌داری خوب، مشارکت، مبارزه با فساد، حکومت‌داری الکترونیکی، عدالت اجتماعی، مسئولیت‌پذیری.

یادداشت: موسسه مطالعات اقتصادی و حقوقی افغانستان مقالات را ویراستاری می‌کند. انتشار مقالات در راستای ترویج فرهنگ اطلاع‌رسانی و بازتاب دیدگاه نویسندگان انجام می‌شود. اما نشر مقالات الزاما به معنای تایید محتوای آن‌ها از سوی موسسه نیست.

---

۱. مفهوم حکومت‌داری خوب، قابل دسترس در ([www.idlg.gov.af](http://www.idlg.gov.af))