



18 جنوری 2016



داکتر سید عبدالله کاظم

دولت و سکتور خصوصی در افغانستان

(قسمت دوم)

افغانستان یک کشور مستهلک و متکی به واردات:

نگاهی به تحولات عمده اقتصادی در افغانستان در سکتور دولتی و خصوصی طی سه سال اخیر به وضاحت نشان میدهد که سرازیر شدن کمکهای هنگفت مالی و تخنیکی به اشکال و طرق مختلف از منابع خارجی عمده ترین گرداننده چرخهای اقتصادی کشور را بطور رسمی تشکیل داده که درچوکات بودجه های مستقل نمایندگی ملل متحد، مؤسسه کمکهای انکشافی امریکا (USAID)، انجوها و بودجه انکشافی دولت در پروژه های مختلف بمصرف رسیده است. بیشتر این مصارف برای تهیه مواد و خدمات مورد نیاز از خارج صورت گرفته که یک قسمت زیاد آن به شکل معاش و غیره برای متخصصین خارجی و یکعده افغانهای مقیم خارج که از طریق ایجنسی های فوق استخدام شده اند، تادیه گردیده است. علاوه عقد قرارداد های ساختمانی و سرک سازی با کمپنی های مختلف خارجی با امتیاز اینکه آنها میتوانند کارگران ماهر مورد ضرورت را از تبعه کشورهای خود استخدام کنند، یک قسمت دیگر مبالغ امدادی را بخود جذب کرده و بیشترین پول این پروژه ها جهت تهیه وسایل، ماشین و آلات، مواد و مزد و معاش متخصصین و کارگران آنها بمصرف رسیده است. درعین زمان توريد انرژی برق از ایران و کشورهای آسیای مرکزی و توريد مواد نفتی بیشتر از طریق کشورهای خلیج، وابستگی جدی اقتصاد کشور را به منابع خارجی اعم از سرمایه، مواد، قوای انسانی و انرژی بیان میکند.

افغانستان درطول تاریخ (به استثنای اوقات خشک سالی مدهش) همیشه از نظر مواد رزاعتی و خوراکه درحال اکتفا بخود قرار داشته و حتی بعضاً مازاد تولیدات زراعتی آن به کشورهای همسایه قاچاق میگردد، ولی امروز وضع برعکس شده، نه تنها اشیای مصرفی صنعتی، بلکه اکثر مواد خوراکه و حیاتی از خارج وارد میشوند. واردات کالاهای مصرفی از نظر جنسیت آنقدر پائین اند که بازار های کشور مملو از اشیای «حراج شده» دیگر کشورها گردیده است که اغلب به نازلترین قیمت خریداری و به بازار های کشور عرضه میشوند. درجوار این نوع اشیای کم جنس، البته اقلام تجملی برای کسانیکه پولهای باد آورده و عواید دالری دراختیار دارند، نیز به وفرت به نظر میخورند. انکشاف سریع امور ساختمانی، بازار واردات مواد تعمیراتی را بخصوص از کشورهای ایران، چین، پاکستان و هند رونق غیرقابل تصور داده است. طور مثال اشاره به افزایش واردات از پاکستان که در زمان طالبان به 26 ملیون دالر میرسید، اکنون بر 1.2 ملیارد دالر در سال بالغ میشود که کافی است این حقیقت تلخ را بیان کند. واردات از ایران و کشورهای دیگر که همه به یقین کمتر از ارقام فوق نخواهند بود، میتواند یک نمونه بارز اتکای اقتصاد کشور به واردات درسالهای اخیر باشد.

به این اساس دیده میشود که افغانستان در مدت 25 سال اخیر قدم بقدم بیک کشور مستهلک و متکی به واردات تبدیل گردیده و بطور عموم شکل یک بازار اشیای کم جنس، ارزان قیمت و اکثراً غیرلازم و بیکاره کشورهای همسایه را بخود گرفته است و این وضع موجب میشود تا یک قسمت زیاد منابع اسعاری که بیشتر

د پانو شمیره: له 1 تر 6

افغان جرمن آنلاين په درنښت تاسو همکارۍ ته رابولي. په دغه پته له مور سره اړیکه ټينگه کړئ maqalat@afghan-german.de

پاڼه: دليکنې دليکنيزې ښې پاڼوالې د ليکوال په غاړه ده، هيله من يو خپله ليکنه له راليرلو مخکې په خبر و لولئ

از طریق امداد خارجی و نیز اقتصاد مواد مخدر در کشور سرازیر میگردند، دوباره در بیدل واردات از کشور بیرون شوند.

ضعف دولت و «غیررسمی» شدن فعالیتهای سکتور خصوصی:

در مبحث گذشته دیدیم که چگونه موجودیت جنگ سالاران موجب ضعف سیاسی و اداری دولت شده و با ضعف امنیت زمینه فعالیت برای اقتصاد مواد مخدر و همچنان تقویة مزید جنگ سالاران در کشور مساعد گردیده است. توأم به همین جریان از نظر اقتصادی نیز یک حرکت دائروی دیگر برآه آینده است که از ضعف اقتصادی دولت آغاز میگردد و در اثر بی ثبات شدن اقتصاد ملی، فعالیتهای سکتور خصوصی بیشتر به شکل «غیررسمی» درمی آید و با عدم رعایت مقررات دولت و گریز از تادیه مالیات و عوارض گمرکی و غیره بر بنیة مالی دولت صدمه وارد میکند که در اثر آن ضعف اقتصادی دولت بیشتر میشود.

راجع به ضعف اقتصادی دولت باید گفت که این پدیده محصول بی ثباتی سیاسی کشور در طول دو دهه گذشته میباشد که در نتیجه آن تمام منابع عواند دولت از بین رفت و دولت در حال افلاس کامل قرار گرفت. بعد از سقوط طالبان و رویکار آمدن حکومت مؤقت و انتقالی فقط امداد جامعه جهانی بود که در کشور سرازیر شد و دولت توانست با استفاده از یک قسمت امداد به فعالیت های مقدماتی بپردازد. به اساس اظهارات داکتر اشرف غنی (سابق وزیر مالیه) مجموع امداد جامعه جهانی بین سالهای 1380 تا 1383 جمعاً 3.7 میلیارد دالر بود که از جمله تقریباً 1.1 میلیارد دالر (28%) آن در اختیار دولت قرار گرفت و متباقی مستقیماً به کمپنی های قراردادی (17%)، انجوها (10%) و بخش های مختلف ملل متحد (49%) داده شد. مجموع عواند داخلی طی سالهای فوق جمعاً در حدود 350 میلیون دالر بود که تقریباً 75% آن از مدرک محصول گمرکی بدست آمد. بودجه عادی سال جاری (2005) دولت در حدود 600 میلیون دالر است که مناصفة آن از طریق امداد خارجی تدارک شده است و اما بودجه انکشافی طی دو سال گذشته در حدود 116 میلیون دالر بود که این رقم ناچیز کاملاً از طریق امداد خارجی پرداخت گردیده است (مصاحبه اشرف غنی - سابق وزیر مالیه با رادیو آزادی، اگست 2004)

واضح است که ضعف اقتصادی دولت بر بی ثباتی وضع عمومی اقتصاد ملی اثر می بخشد و چرخهای اقتصادی را در داخل کشور (با وجود تلاشهای جامعه جهانی) طور لازم به حرکت نمی آورد. تبدیل شدن کشور بیک جامعه استهلاکی و اتکای کامل آن به واردات از یکطرف و بیرون شدن مجدد منابع مالی امدادی در بیدل واردات و تادیه معاشات و غیره از طرف دیگر از انکشاف ظرفیت های اقتصادی در داخل کشور جلوگیری میکند. بدینوسیله حاصل سرمایه گذاریها، بجای آنکه از طریق افزایش سطح استخدام در داخل کشور اثر بخشد، برعکس بیشتر به خارج انتقال می یابد. در این میان تنها سیاست پولی دولت که در اثر ریفورم پولی به حیث یک اقدام مثبت و مفید رویدست گرفته شد، نتوانست به کمک مستقیم بانک جهانی و صندوق جهانی و تزیق مقادیر معتدله دالر بطور مداوم در مارکیت اسعار در زمینه استقرار نرخ تبادل افغانی با دالر و سایر اسعار نقش مهم بازی کند، و اما این استقرار تصنعی تازمانی ادامه خواهد داشت که تزیق دالر بوسیله حمایت پولی از خارج میسر باشد. هرگاه این حمایت قطع و یا تقلیل یابد، به یقین که نرخ تبادل به زیان پول افغانی شدیداً تغییر خواهد کرد.

همین بی ثباتی ها در وضع اقتصاد ملی و عدم مصنوعیت در آینده موجب میشوند تا فعالیتهای سکتور خصوصی کما فی السابق با سرعت زیادتر بشکل غیررسمی درآیند. برای توضیح این مطلب باید گفت که فعالیتهای غیررسمی در تشبثات خصوصی وقتی مطرح میشوند که فعالیتهای در چارچوب تصامیم شخصی و خارج از حیطة قوانین و مقررات دولتی صورت گیرند. این فعالیتهای قسماً مشروع و قسماً نامشروع میباشد.

د پانیو شمیره: له 2 تر 6

افغان جرمن آنلاین په درنښت تاسو همکارۍ ته رابولي. په دغه پته له مور سره اړیکه ټینگه کړئ maqalat@afghan-german.de

یادونه: دلپکنی د لیکنیزې بنې پازوالي د لیکوال په غاړه ده، هیله من یو خپله لیکنه له رالیولو مخکې په خیر و لولۍ

فعالیت‌های مشروع عبارت اند از:

1 - فعالیت‌های که بیرون میکانیزم مارکیت انجام می یابند و یا به شکل تبادلۀ جنس به جنس (بارتر) صورت میگیرند که بیشتر دردهات و درسکتور زراعت معمول میباشد، مثلاً تقسیم حاصل زراعتی به اساس تفاهم خصوصی و یا عرفی بین زارع و مالک زمین و یا استخدام کارگران زراعتی در بدل یک مقدار معین گندم یا غله درسال و غیره،

2 - فعالیت‌های که از طریق مارکیت انجام میشوند و مغایر به قانون نیستند، ولی اجرای آن کاملاً درحدود صلاحیت اشخاص قرار دارند و به دولت مالیه نمی پردازند، مثلاً فعالیت های اقتصادی کوچی ها و همچنان تشبثات کوچک فامیلی که در آن تعداد بسیار کم کارگران بطور خصوصی بکار گماشته میشوند.

فعالیت های نامشروع که طبعاً ماهیت غیررسمی دارند و با ضعف دولت و کمبود امنیت بیشتر مطرح میشوند عبارت اند از:

الف - تولید، انتقال و فروش آنچه موادی که بدون داشتن جواز رسمی صورت میگیرند، مثلاً قاچاق چوب چارتراش، تجارت زمرد و احجار کریمه و غیره اقلام تجارتي قاچاقی که سهم آن اکنون درکشور تقریباً به یک میلیارد دالر درسال میرسد،

ب - اخذ، تولید، انتقال و فروش حقوق و موادی که اساساً از طرف دولت کاملاً منع و غیرقانونی اعلام شده اند، از جمله اخذ مالیه و محصول گمرکی بطور خصوصی و شخصی که اخیراً بنام «پاتک» شهرت یافته است، قاچاق انسان و اعضای بدن آن، بیگار، حفريات و فروش آثار باستانی، غصب دارائی های عامه و اشخاص بوسیله زور و فشاربالقوه، تمویل مصارف و تدارک وسائل جنگی برای گروه های غیرقانونی و از همه مهمتر زرع و قاچاق مواد مخدر که اکنون بیش از 35 فیصد فعالیت‌های غیررسمی را درسکتور خصوصی تشکیل میدهد.

به هر اندازه که فعالیت های غیررسمی آنهم به شکل نامشروع درجامعه زیاد شوند، به همان اندازه امکان عدول از مقررات دولت، شفافیت معاملات و امور حسابی و از همه مهمتر گریز از مالیات و محصولات گمرکی بیشتر میگردد. به این اساس ماهیت انتظامی دولت در امور اقتصادی ضعیف میشود و سیاستهای اقتصادی دولت مؤثریت خود را از دست میدهند. اینجاست که گردانندگان فعالیت‌های خصوصی غیررسمی، بخصوص عمال قاچاق مواد مخدر و گروه های وابسته به آن روزبروز کسب قدرت بیشتر کرده و زمینه ضعف مزید اقتصادی دولت را بار می آورند. با توسعه روزافزون اقتصاد مواد مخدر و استحکام حلقه مافیائی آن و درعین زمان سرازیر شدن مبالغ گزاف عاید دالری ازاین مدرک، خطر آن وجود دارد که افغانستان بزودی بیک کشور "نارکوتیک سیت" (Narco State) تبدیل گردد که دراینصورت تمام تلاشهای دولت و جامعه جهانی در راه اعمار مجدد افغانستان با بن بست جدی و سبوتاژ های متواتر در داخل مواجه خواهد شد.

مشکلات عمده سکتور خصوصی و راه های حل آن:

اگر از عامل ضعف اقتصادی دولت و مشکلات امنیتی و همچنان فساد مالی و اداری بخصوص اختلاس و رشوت در کشور بگذریم، یکعده عوامل دیگر نیز سرراه انکشاف سکتور خصوصی قرار دارند که مهمترین آنها عبارت اند از:

د پانیو شمیره: له 3 تر6

افغان جرمن آنلاين په درنښت تاسو همکارۍ ته رابولي. په دغه پته له مور سره اړیکه ټينگه کړئ maqalat@afghan-german.de

یادونه: دلېکنې د لېکنيزې بڼې پازوالي د لیکوال په غاړه ده ، هيله من يو خپله ليکنه له راليرلو مخکې په خیر و لولئ

- 1 - مشکل دسترسی به فعالیتهای زیربنایی، از جمله خرابی خطوط مواصلاتی و امنیت کلی شاهراه ها در سرتاسر کشور، در اختیار نداشتن زمین کافی برای اعمار پروژه های صنعتی در موقعیت های مناسب، کمبود آب و برق مورد ضرورت پروژه ها،
- 2 - فقدان خدمات تجارتي و بازاریابی بخصوص برای صنایع صادراتی،
- 3 - مشکلات بیمه برای دفع خطرات غیر مترقب ناشی از ضعف امنیت، خاصاً برای سرمایه گذارهای خارجی،
- 4 - فقدان قوانین نورم و استاندارد، شعب کنترل کیفیت تولید و تطبیق معیارهای مربوطه که رعایت آن نه تنها برای صنایع صادراتی حائز اهمیت بسزا است، بلکه در مورد اشیای وارداتی نیز بسیار مهم بوده، در غیر آن ممکن است مواد دارای کیفیت بسیار پایین و حتی مضره (بخصوص در رابطه با مواد خوراکی و ادویه) به کشور سرازیر شوند،
- 5 - کمبود شدید متخصصین در ساحات منجمنت و پلانگذاری، همچنان فقدان انجیران و ماهران تخنیکي و کارگران فنی و مسلکی بطور کل،
- 6 - ضعف روحیه تشبث و ترس از خطرات احتمالی، فقدان تجربه و ناآشنائی با وضع رقابت ها در مارکیت،
- 7 - کمبود معلومات دقیق در مورد امکانات مختلف تخنیکي و انتخاب تکنالوژی مقتضی بر طبق شرایط و احوال کشور، مخصوصاً بار رعایت اصل تشدید کار و سرمایه و موجودیت مواد خام و غیره،
- 8 - فقدان سیستم منظم بانکی جهت رفع مشکلات مالی کوتاه و دراز مدت بخصوص برای انکشاف زراعت و صنعت،
- 9 - موجودیت مشکلات و موانع قانونی و اداری در دستگاه دولت.

در باره اینکه چگونه میتون مشکلات فوق را حل کرد، باید گفت که رفع این موانع در مجموع تابع تحول عمومی و همه جانبه کشور است و زمان بکار دارد. نشریه اخیر بانک جهانی تدابیر و اقدامات ذیل را به حیث یک نقطه آغاز توصیه میدارد (نشریه بانک جهانی...، صفحه 19 تا 20) :

الف - توريد منابع از خارج از طریق:

- 1 - جلب کمکهای تخنیکي، مالی و نظامی از خارج،
 - 2 - توريد اشیا و خدمات مورد ضرورت از خارج،
 - 3 - تشویق سرمایه گذارهای مستقیم خارجی،
 - 4 - جلب مفکوره ها، سرمایه و مهارت افغانهای مقیم خارج،
 - 5 - عقد قرار داد های شفاف با کمپنی های خارجی بر اساس دواطلبی های منصفانه،
 - 6 - توريد انرژی برق و قوای کار از خارج،
 - 7 - بلند بردن ظرفیت های تولیدی در داخل کشور.
- ب - اتخاذ تدابیر لازم برای سوق فعالیتهای غیر رسمی بسوی فعالیتهای رسمی و ایجاد فضای همکاری بین واحدهای غیر رسمی مشروع تا با استفاده از سهولت های قانونی و کمکهای اقتصادی فعالیتهای خود را به شکل اتحادیه های تولیدی منسجم سازند.

د پانو شمیره: له 4 تر 6

افغان جرمن آنلاين په درنښت تاسو همکارۍ ته رابلې. په دغه پته له مور سره اړیکه ټينگه کړئ maqalat@afghan-german.de
یادونه: دلېکنې دلېکنيزې بنې پازوالي دلېکوال په غاړه ده، هيله من يو خپله ليکنه له راليرلو مخکې په خیر و لولئ

ج - ایجاد پارکهای صنعتی در جوار شهرهای بزرگ تا بداند وسیله مشکلات زمین، آب، انرژی و سایر ضروریات اولیه رفع گردد و زمینه های اولی برای تأسیس و انکشاف صنایع کوچک و متوسط فراهم شود.

د - رویدست گرفتن برنامه هائیکه هدف آن بیشتر ایجاد زمینه های کار و عاید برای طبقات نادار کشور باشد.

هـ - کمک به معلولین و فامیل‌های که توانائی کار و امرار معاش را نداشته باشند، بخصوص کمک با زنان بیوه و دارای فرزندان خوردهسال.

همچنان متخصصین بانک جهانی بر نقش افغانستان به حیث یک معبر خوب تجارت ترانزیت بین کشورهای منطقه تأکید کرده و توصیه میدارد تا حکومت غرض تشویق تجارت منطقوی سهولت های لازم را از جمله تسهیلات ترانسپورتی و امنیتی و قوانی گمرکی و غیره را فراهم سازد.

پالیسی اقتصادی حکومت از 2001 تا 2005:

حکومتی که چهار سال قبل تحت شرایط خاص درحالت اضطرار و بدون طرح و مشی قبلی توسط امریکا و متحدینش در «بن» ایجاد گردید و از نظر ترکیب فاقد ماهیت یک «تیم بسته و متجانس فکری» بود، درحالی که به وظیفه خطیر «اعمار مجدد» افغانستان گماشته شد که هیچ چیز در کشور بنام اداره، قانون، امنیت، نظم، مأمور، محل کار، دفتر و دیوان و وسائل لازم وجود نداشت. اگر حمایت همه جانبه جامعه جهانی نمی بود، حتی تصور تشکیل همچو یک اداره (ولو ضعیف) در فکر نمی گنجید. با آنکه امداد جامعه جهانی و اعزام قوای آیساف و موجودیت عساکر امریکائی عمده ترین پایه های عملی این تحول را تشکیل میدهند، اما هنوز هم وضع در اثر فعالیت‌های مخفی «اتحاد مثلث» و افزایش عملیات مسلحانه و تخریبی عناصر طالب و القاعده و همچنان تحمیل بعضی خواسته های وارده از خارج مشکلاتی را سر راه حکومت قرار داده که بطورکل مانع تعقیب پالیسی اقتصادی بطور مؤثر و مقتضی با احوال در کشور گردیده است.

عمده ترین پالیسی اقتصادی حکومت که توسط مشاوران خارجی تهیه گردید، درشروع سال 2002 با نشر یک مجموعه بنام «طرح انکشاف ملی» (NDF) که در ماه اپریل 2002 (صفحه 37 تا 44) در کابل اعلام گردید که بعداً شرح مزید آن در راپور دیگر تحت عنوان «محافظة آینده افغانستان» (SAF) گنجانیده شد که اهداف عمده آن مشتمل بودند بر: «استحکام دولت، تأمین امنیت، رشد اقتصادی از طریق سکتور خصوصی، انکشاف امور بشری و پیشرفت سیاسی و اجتماعی و در راس همه رشد اقتصادی مداوم با قاعده وسیع و کاهش فقر». در این طرح سکتور خصوصی به حیث پایه سوم پالیسی اقتصادی حکومت شناخته شده که دارای نقش و وظایف ذیل میباشد:

-- خلق کار و ارتقای زندگی از طریق رشد مولدیت،

-- بعهد گرفتن وظیفه قراردادی (Contractor) جهت اعمار پروژه های دولتی،

-- ارائه اطلاعات، دانش تخنیکي و نظریات جدید بخصوص در مورد تشویق تجارت و سرمایه گذاریهای خارجی،

-- تهیه خدمات اولیه در ساحات زیربنائی، صحت و معارف تا بداند وسیله سطح زندگی طبقات نادار ارتقا یابد.

«طرح انکشاف ملی» پالیسی حکومت را در اجرای وظایف فوق بر مبنای پنج اصل ذیل چنین بیان میدارد:

1 - رعایت اصل رقابت بازار تا حد ممکن،

د پانوی شمیره: له 5 تر 6

افغان جرمن آنلاین په درنښت تاسو همکارۍ ته رابولي. په دغه پته له مور سره اړیکه ټینگه کړئ maqalat@afghan-german.de

یادونه: دلیکنی د لیکنیزې بنې پازوالي د لیکوال په غاړه ده، هیله من یو خپله لیکنه له رالیرولو مخکې په خیر و لولی

- 2 - موجودیت مقررات شفاف و واضح در تضمین حقوق ملکیتها،
- 3 - سپردن خدمات فرعی به تشبثات خصوصی و شخصی ساختن (Privetization) دارائی های دولتی در صورت لزوم،
- 4 - کاهش مداخلات حکومت در مارکیت و تضمین آنکه مداخلات حکومت بروفق میکانیزم مارکیت باشد،
- 5 - رفع بعضی موانع کوتاه مدت که موجب مشکلات بعدی میگردند.

بر رعایت اصول فوق و به منظور برآوردن اهداف مطلوبه، حکومت اقدامات آتی را در پیش گرفت:

- کمکهای مالی مخصوصاً دادن قرضه های کوتاه مدت به تشبثات انفرادی،
- تنظیم امور بانکی و توسعه شبکه های بانکی در کشور،
- توجه به تقویت تشبثات کوچک و متوسط و از همه مهمتر جلب سرمایه گذاریهای مستقیم خارجی از طریق فراهم آوری تسهیلات مالیاتی و غیره،
- انکشاف تجارت خاصاً تشویق و توسعه صادرات (مواد زراعتی، منسوجات، سنگهای تزئینی و تولیدات چرمی).

اینکه تاچه حد حکومت در طول سه سال گذشته موفق به تطبیق اقدامات مذکور گردیده و تا چه حد اهداف مطلوبه را برآورده ساخته است، به مشکل میتوان درباره قضاوت کرد، زیرا راپور اجراء مقامهای مسئول و نشرات خوشبینانه بین المللی با آنچه عملاً در چشم هربیننده ظاهر میشود، از هم تفاوت دارند. بهرحال گفته میتوانیم که حکومت طی این مدت به آنچه در عمل بیشتر توسل ورزیده است، همانا اقداماتی بوده که در توصیه های منتشره بانک جهانی اخیراً انعکاس یافته و آنرا زیر پراگراف «تورید منابع از خارج» در هشت نکته خلاصه کردیم.

(ادامه دارد)

د پانو شمیره: له 6 تر6

افغان جرمن آنلاین په درننیت تاسو همکارۍ ته رابولي. په دغه پته له مور سره اړیکه ټینگه کړئ maqalat@afghan-german.de
یادونه: دلپکنی د لیکنیزې بنې پازوالي د لیکوال په غاړه ده، هیله من یو خپله لیکنه له رالیولو مخکې په څیر و لولئ