

ضمیمه الف: پیشنهادات نهادهای مدنی برای تعدیل قانون معادن افغانستان حمل 1396

معادن یک منبع بالقوه برای رشد اقتصادی، رشد عواید و انکشاف کشور که تمام مردم از آن نفع میبرند، است. ولی معادن افغانستان به عوض گنج، محرک عمده فساد و منازعه است، بنیه مالی مخالفین مسلح و شوریان را میسازد و مفاد اندک برای مردم رسانده و کمتر به بودجه دولت کمک میکند. اقدامات جدی و عملی باید در راستای مدیریت درست این منابع باید رو دست گرفته شود تا از این منابع بشکل مفید، برای رشد کشور استفاده شود. یکی از نگرانی های مردم و نهادهای جامعه مدنی، اصلاح قانون معادن 2014 در خصوص مبارزه با فساد، حل منازعات و جمع آوری عواید است. نهادهای جامعه مدنی جهت اصلاح قانون ذکر شده معادن، بسته پیشنهادی را تهیه نموده که موارد فوق الذکر را واضح تر می سازد.

دولت افغانستان در کنفرانس بروکسل 2016 تعهد نمود که برای شفافیت و پاسخگویی در سکتور معادن، در خصوص اصلاح قانون معادن، تطبیق ستندردهای ابتکار شفافیت صنایع استخراجی افغانستان، نشر قراردادها و نشر مالکین ذینفع اقدامات جدی را روی دست خواهد گرفت و در عملی نمودن آن از سعی و تلاش ممکنه دریغ نخواهد شد. این اقدامات جز موثرترین و نخستین اقدامات دولت افغانستان در امر مبارزه با فساد و آوردن شفافیت در سکتور معادن، در کنفرانس ذکر شده، تعهد شد.

بسته پیشنهادی اصلاحات قانون معادن بشکل وسیعتر، از طرف نهادهای جامعه مدنی که در سکتور معادن از چندین سال فعالیت دارند، چون اعضای شبکه دیدبان معادن افغانستان، شبکه نظارت بر منابع طبیعی و محیط زیست؛ در هماهنگی با متخصصین ملی و بین المللی بشمول پوهنتون کولمبیا و رادون لا، زبان حقوقی آنرا طرح نمود و باور این نهادها این است که اصلاحات فوق باعث تقویت بیشتر قانون می شود. این بسته پیشنهادی، متمرکز به موارد ذیل است:

- انتشار اطلاعات در مورد تولید و عواید به سطح پروژه ها
- ایجاد یک حساب واحد و شفاف برای تمام عواید منابع طبیعی
- انتشار مالکین ذینفع شرکت های که در سکتور صنایع استخراجی فعالیت دارند
- نشر قراردادها، پیش شرط اعتبار آنها
- استفاده از قراردادهای مدل (نمونه بی)
- تقویه نظارت مردمی / اجتماعی و ایجاد مکانیزم عادلانه برای حل منازعات
- تامین منافع مردم محل از روند استخراج بصورت عادلانه و متوازن و احترام به حقوق آنها

این پیشنهادها ریشه در بهترین عملکردهای بین المللی دارد و همچنان منشاء از تعهدات دولت افغانستان می گیرد. انتشار اطلاعات در مورد تولید و عواید به سطح پروژه ها، یکی از معیارهای ابتکار شفافیت صنایع استخراجی برای کمپنی های استخراجی می باشد که تطبیق آن در قدم های بعدی بر کمپنی های که در بقیه سکتورها فعالیت دارند نیز ساده است. به عنوان یک موضوع تخنیکی، وزارت معادن و پترولیم افغانستان باید قادر به این باشد که بشکل منظم تعداد قراردادها، مقدار تولید تحت هر قرارداد، کیفیت و مقدار عاید که به دولت افغانستان پرداخت می شود، نشر نماید.

حکومت افغانستان در کنفرانس بروکسل 2016 تعهد کرد که قراردادها کمپنی های استخراجی را نشر می کند.ⁱ شرایط ابتکار شفافیت صنایع استخراجی هم متقاضی نشر قراردادها صنایع استخراجی استⁱⁱ و نشر اطلاعات، روی هم رفته در تمام کشورهای معدن دار، به یک نورم تبدیل شده استⁱⁱⁱ. کشور اسلواکی یکی از کشور های است که قراردادهای کمپنی های استخراجی را نشر نموده و به دستاوردهای خوبی دست یافته است که اثرات منفی اندکی در پی داشته است^{iv}. همچنان کشورهای مانند اوکراین بهترین نمونه نشر قرارداد و تخصیص شفاف منابع بشمار می رود.^v

افغانستان در نشست 2016 لندن که در رابطه به مبارزه با فساد تدویر گردید ، متعهد به عملی کردن قرارداد های باز شد^{vi}. بلاخره ، نظارت اجتماعی به عنوان یک وسیله موثر و نتیجه بخش برای بعضی از پروژه ها ، مورد استفاده قرار می گیرد و در قانون معادن در خصوص استخدام افغانها در پروژه های معدنکاری نیز اشاراتی شده است^{vii} که ظاهرا دلالت بر تامین منافع مردم محل می کند. دیدبان شفافیت افغانستان ، شاهد جهانی و یک تعداد نهادهای دیگر بر اساس گزارشهای چون "بنیاد ضعیف"؟ (این گزارش قانون معادن افغانستان را به مطالعه گرفته است و یک سلسله موارد مرتبط را یادآور شده است)^{viii} ، اسناد پالیسی تحت عنوان "بناء برای طویل مدت"^{ix} ، گزارش تحقیقی "غارتگران امید"^x و دیگر گزارشات^{xi} ، روی تعدیل قانون معادن تاکید کرده و به نواقص موجود در قانون معادن و پالیسی های مربوطه اشاراتی نموده است. همین گونه گزارشات دیگری نیز وجود دارد که برای تحلیل و معلومات مربوطه ، مرجع بهتری بوده می تواند.

یک تعداد از نهادها مطرح جامعه مدنی افغانی و بین المللی ، نسخه نخست این بسته پیشنهادی را به رئیس جمهور حکومت وحدت ملی افغانستان ، جلالتمآب داکتر صاحب اشرف غنی ، جلالتمآب داکتر صاحب عبدالله و جلالتمآب داکتر صاحب داودشاه صبا وزیر پیشین وزارت معادن و پترولیم در ماه دسمبر سال 2015 ارسال نموده بود. نهادهای جامعه مدنی بر گنجاندن موارد پیشنهادی در قانون معادن تاکید کردند و اسرار نمودند که موارد یاد شده در خصوص اداره درست منابع طبیعی و تامین منافع عامه مفید واقع می شود. تنها تفاوت بین نسخه فعلی و قبلی اینست که در این نسخه تاکید روی ایجاد حساب واحد بانگی برای جمع آوری عواید منابع طبیعی ، شرط برای اخذ وجوه رسمی شده است. از طرفی هم تهیه این نسخه ، دنبال و ادامه بحث روی موارد ذکر شده با دولت افغانستان ، نهادهای جامعه مدنی ، شرکت های خصوصی و متخصصین این بخش است. ما نهادنهای جامعه مدنی متعهد به همکاری با حکومت در راستای اصلاح قانون معادن هستیم و از کارکرد حکومت در این عرصه حمایت می کنیم.

نهاد فت وو (FEWO)

موسسه جوانان حاجیگگ

نهاد ال سی اس او (LCSO)

موسسه فروغ ملی جوانان

شورای مس عینک

شورای مس عینک

شورای عبدالحی گردیزی

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان

بنیاد عمل

نهادهای مدنی لوگر

موسسه قبا

نهاد اچ ام سی (HMC)

موسسه هولد (HOLD)

شورای مردمی حاجیگگ

موسسه تی اوو (TEO)

خبرگزاری پژواک

موسسه ان ام ای (NMC)

مجتمع جامعه مدنی افغانستان

انجمن رفاه برای توسعه افغانستان

شبکه رنگین کمان

موسسه هماهنگی نهادهای غیردولتی افغان

کلید گروپ

موسسه ابرار

شبکه مبارزه علیه فساد افغانستان

موسسه سن (CEN)

نهاد پی وو (PEWO)

شورای زرکشان غزنی

شورای حاجیگگ

دیدبان شفافیت افغانستان

گلوبل ویتنس (Global Witness)

شماره	مسئله و توجیه آن	متن اصلی قانون	تعدیلات پیشنهادی
۱	<p>ضرورت نشر اطلاعات مربوط به پرداخت‌های پولی در سطح پروژه و ارقام تولید توسط دولت و شرکت‌ها</p> <p>نشر اطلاعات در مورد کیفیت مواد استخراج شده و جزئیات پرداخت‌های پولی بین شرکت‌های استخراجی معادن و دولت، ابزار حیاتی برای ایجاد شفافیت است-- نشر این اطلاعات به ما کمک خواهد کرد تا این مسئله را آسانتر درک کنیم که، آیا استخراج غیرقانونی و یا سایر سوء استفاده‌ها از معادن صورت گرفته است یا خیر، و آیا مالیات آن بطور کامل به خزانه دولت انتقال داده شده است یا خیر (به ویژه در پروژه‌های بزرگ با نظرداشت طرح‌های پیچیده تجارتي و ترتیبات خارجی که بسیاری از شرکت‌های استخراجی بین المللی از آن استفاده می-کنند). دولت افغانستان تعهد سپرده است تا بعضی از این اطلاعات را از طریق اداره ابتکار شفافیت صنایع استخراجی (EITI)، نشر نماید، اما تطبیق آن به ندرت اتفاق افتاده است: گنجاندن این شرایط در قانون تا حد زیادی باعث تامین شفافیت در این مورد خواهد شد. به منظور مؤثریت بیشتر،</p>	<p>ماده ۱۰۰ قانون معادن افغانستان صراحت دارد که: وزارت معادن و پترولیم، وزارت مالیه، دارندگان جواز، قراردادی‌ها و سایر ادارات ذیربط مکلف اند، به منظور مدیریت شفاف و مؤثریت عواید معادن، شرایط و معیارهای اداره ابتکار شفافیت صنایع استخراجی را رعایت و عملی نمایند.</p> <p>ارجاع نشر اطلاعات مربوط به معادن در ماده 100 قانون معادن افغانستان به اداره «ابتکار شفافیت در صنایع استخراجی» EITI حایز اهمیت می‌باشد، اما هیچ نوع جزایی برای عدم رعایت آن در نظر گرفته نشده و سقف عمده که اداره ابتکار شفافیت صنایع استخراجی برای تحت پوشش قراردادن معادن تعیین نموده است ممکن است بخش مهمی از سکتور معادن را در بر نگیرد. حفاظت قویتر، نیاز به ایجاد شفافیت مستقیم دارد (در صورتی که هم‌چنان مراجعه به اداره ابتکار شفافیت صنایع استخراجی مد نظر باشد). این اقدام، هیچ جایی را برای غفلت و یا ابهام باقی نمی‌گذارد و باعث اقدامات و تدابیر بیشتری به منظور حفاظت از معادن افغانستان در برابر سوء استفاده‌ها می‌شود.</p>	<p>ماده جدید ۲۲: شفافیت در مورد اطلاعات مربوط به معادن. (۱) وزارت معادن و پترولیم به صورت منظم و به موقع اطلاعات ذیل را نشر می‌کند:</p> <ul style="list-style-type: none"> • کمیت، نوعیت و درجه تمام مواد معدنی تولید شده تحت هر جواز استخراج معادن باید طبق جوازهای انفرادی تشریح و فهرست گردند. • جزئیات تمام پرداخت‌های پولی به نهادهای دولتی و از نهادهای دولتی در رابطه به جواز استخراج معادن، باید طبق جوازهای انفرادی تشریح و فهرست گردند. • سایر پرداخت‌های پولی بین نهادهای دولتی و شرکت‌های سکتور استخراج معادن، دارندگان جواز یا متقاضیان جواز، در مطابقت با مقررات نافذه. <p>(۲) اطلاعات فوق در ویب سایت وزارت معادن به شکل معیاری که به آسانی در دسترس عموم باشد، نشر شده و الی ۵ سال بعد از ختم مدت اعتبار جواز در آن جا حفظ و نگهداری می‌شود. بعد از ختم این دوره، این اطلاعات آزادانه طبق درخواست در دسترس (همگان) قرار خواهد گرفت.</p>

		این اطلاعات باید اندکی فراتر از حدود شرایط ابتکار شفافیت صنایع استخراجی (EITI) مطرح شده، و به سطح پروژه-های انفرادی تقسیم گردند.
<p>ماده جدید ۱۶: مالکیت اصلی ذینفع</p> <p>(۱) تمام شرکت‌هایی که متقاضی و خواهان اشتراک در مزایده جواز استخراج معادن اند، باید اطلاعات درست و دقیق در مورد مالکیت اصلی ذینفع خویش را منحصراً بخشی از اسناد درخواست و یا اسناد مزایده شان به ریاست مربوطه وزارت معادن و پترولیوم ارائه نمایند. در تمام مدت اعتبار جواز، دارندگان آن، وزارت معادن و پترولیوم را در جریان یک‌ماه از تغییر در اطلاعات متذکره باید آگاه سازند. وزارت معادن و پترولیوم همه اطلاعات مالکان ذینفع را به شکل که برای عموم قابل دسترس باشد در وب سایت خود از زمان تسلیم دهی آن الی شش ماه پس از ختم داوطلبی ناموفق و یا پنج سال پس از ختم مدت اعتبار جواز اعطاء شده، حفظ و نگهداری خواهد کرد. عدم ارائه اطلاعات صحیح و در مطابقت با مقررات این قانون می‌تواند سبب ابطال درخواست جواز شده و زمینه لغو جواز صادره را فراهم نماید. شرکت‌های که در زمان انفاذ این قانون قرارداد معدن کاری دارند، مکلف اند در جریان شش ماه مالکین ذینفع شان را به اداره مسول فراهم نمایند.</p> <p>تعدیل فقره (۱) و (۵) ماده ۱۶</p> <p>۵. شرکت‌هایی که ذوات مندرج لست فوق و یا سایر اشخاص برجسته سیاسی طبق مقررات این قانون، در آن منفعت مستقیم یا غیر مستقیم داشته باشند یا در غیر آن، مالکیت ذینفع داشته باشند.</p> <p>به تعاریف اضافه گردد: «مالکیت اصلی ذینفع»</p>	<p>طرح تعدیل که وزارت معادن و پترولیوم بالای آن کار می‌کند، به این مسأله تأکید می‌نماید که: «(۶) وزارت معادن و پترولیوم مکلف است تا در جریان مدت ۱۰ روز پس از عقد قرارداد و یا اعطای جواز، اطلاعات (تمام) قراردادهای استخراجی معادن و جواز استخراجی معادن را همراه با قراردادهای فرعی و اسم سهام‌داران و مستفیدشوندگان مستقیم شان نشر نماید.»</p> <p>اگر چه این اقدام می‌تواند یک گام مهم رو به جلو باشد، اما مستفیدشوندگان (اشخاص ذینفع) غیرمستقیم این شرکت‌ها را تحت پوشش قرار نمی‌دهد، و از طرف دیگر، هیچ نوع مجازاتی را برای عدم نشر این اطلاعات در نظر نگرفته است. در عمل، یک قرارداد می‌تواند سال‌ها بدون هیچ گونه آگاهی عمومی، نشر نشده باقی بماند.</p> <p>فقره (۲) ماده ۱۶ قانون فعلی معادن دارای بعضی احکام مثبت می‌باشد، که در آن لستی از مقاماتی را ذکر نموده است که دارندگان آن‌ها از داشتن جواز استخراج معادن منع شده اند. به هر حال، گروه‌های مشخص شده (در لست فوق الذکر)، اکثر اشخاص مهم سیاسی را تحت پوشش قرار نمی‌دهد، و مالکیت غیرمستقیم شرکت‌های فوق الذکر را بطور صحیح</p>	<p>ضرورت نشر "مالکیت ذینفع" شرکت-های استخراج معادن و ممنوعیت واضح در برابر اعضای پارلمان، مأمورین امنیتی و سایر اشخاص دولتی دخیل در کار استخراج معادن.</p> <p>ترتیبات لازم به منظور مخفی کردن مالکیت اصلی این شرکت‌ها، عنصر مشترک در معاملات فاسد و فریبکارانه در سراسر جهان می‌باشد.</p> <p>به منظور ایجاد طرزالعمل‌های قانونی شفاف، قانون باید در رابطه به شرکت-های متقاضی صدور جواز منابع طبیعی، طوری تعدیل گردد تا در مرحله نخست اطلاعات درست را در مورد مالکین اصلی ذینفع خویش ارائه نمایند — این اطلاعات عبارت است از هویت اشخاصی که کنترل قابل توجهی بالای شرکت داشته و یا منفعت قابل توجهی را از فعالیت‌های شرکت کسب می‌نمایند. اطلاعات (در باره اشخاص ذینفع) باید قبل از طی مراحل و بررسی مزایده، در دسترس عموم مردم قرار گیرد. تمام</p>

<p>مالکیت اصلی ذینفع متعلق به آن اشخاص حقیقی یا حکمی می باشد که مالکیت مستقیم و یا غیرمستقیم بالای شرکت متذکره داشته باشند و یا منفعتی را در قسمت ملکیت یا دارایی متعلق به شرکت داشته باشند (مانند دریافت عواید، و یا سطحی از قدرت تصمیم گیری در استعمال دارایی متذکره) حتی زمانی که مالکیت (عنوان) رسمی شرکت تحت اسم نهادی (شخص) دیگری بوده باشد.»</p>	<p>مشخص نمی سازد، و از طرف دیگر، هیچ نوع مکانیزی وجود ندارد تا شرکت ها را ملزم بسازد تا اطلاعات مربوط به مالکین واقعی و ذینفع خود را به طور مشخص ارائه نمایند.</p> <p>فقره های (۲) و (۵) ماده ۱۶ قانون معادن به لست اشخاص ممنوعه به این ترتیب می افزاید که:</p> <p>۵. «شرکت هایی که ذوات مندرج ماده یکصد و پنجاه و یکم (۱۵۱) قانون اساسی افغانستان، در آن منفعت مستقیم و یا غیر مستقیم داشته باشند».</p> <p>در اینجا دو مشکل وجود دارد. اول اینکه ماده ۱۵۱ قانون اساسی به لست کوچکتر اشخاص در مقایسه با فقره (۲) ماده ۱۶ قانون معادن افغانستان اشاره می کند—مثلاً (این فهرست) شامل اعضای قوای مسلح و اعضای پارلمان نمی شود. این مسأله به اعضای پارلمان و افراد بلند رتبه نظامی اجازه می دهد تا از نگاه قانونی از منافع جواز استخراج معادن تا وقتی که مالک آن نباشند—به عنوان خلاً قانونی- استفاده نمایند.</p>	<p>مالکین شرکت های استخراجی معادن که اشخاص برجسته سیاسی در داخل و خارج افغانستان محسوب می گردند، حتی زمانی که واجد شرایط لازم برای درخواست جواز هم باشند، باید اطلاعات آن ها در دسترس عامه مردم قرار گیرد. هر نوع کوتاهی در قسمت شریک ساختن اطلاعات درست به هر دلیل ممکن، باید دلیلی برای لغو خود به خودی جواز شرکت متذکره باشد (و هم چنین دلیلی برای سلب صلاحیت).</p> <p>در حال حاضر، فقره های (۱) و (۲) ماده ۴۲ قانون معادن افغانستان، سهام داران (شرکت های استخراج معادن) را ملزم می سازد تا اطلاعات متذکره را در دسترس حکومت قرار دهد، در حالی که هیچ نوع الزامیت در زمینه در دسترس قرار دادن این اطلاعات به عموم مردم وجود ندارد. اطلاعات در مورد اشخاص ذینفع (مستفید شوندهگان) غیرمستقیم این شرکت ها نیاز نیست. قانون نه تنها باید نشر اطلاعات مربوط به سهام داران این شرکت ها را الزامی سازد، بلکه انتشار اطلاعات مربوط به مالکان حقیقی نهایی آنها را نیز باید الزامی سازد، به دلیل این که شرکت های استخراج معادن اغلب</p>
---	---	---

		<p>از زنجیره پیچیده مالکیت استفاده می‌کنند و امکان دارد سهام‌داران مستقیم، در حقیقت شرکت‌های میانجی باشند که اطلاعات بسیار اندک و یا هیچ نوع اطلاعاتی در مورد آن‌ها در دسترس عامه مردم نباشد.</p>	
<p>تعدیل ماده ۱۸: جواز (۵) جواز، اجازه نامه‌ها و قراردادهای استخراج معادن، همراه با تمام اسناد فرعی مربوط به تطبیق و مالکیت قرارداد، به شکل قابل دسترس برای عامه مردم در وبسایت وزارت معادن و سایر وبسایت‌های معتبر در خلال ده (۱۰) روز بعد از اعطای قرارداد، نشر شده، و برای مدت حداقل یک ساله بعد از تاریخ فسخ اعتبار قرارداد، حفظ و نگهداری خواهد شد. بعد از این دوره، این جوازها، اجازه نامه‌ها و قراردادهای طبق تقاضا بطور رایگان در دسترس عامه مردم قرار داده می‌شود. تا زمانی که اسناد فوق‌الذکر در وبسایت معتبر نشر نشده باشد، همچو جوازها، اجازه نامه‌ها و قراردادهای قابل اجرا نبوده و معتبر شناخته نمی‌شوند.</p>	<p>فقرة (۶) ماده ۲۳ قانون معادن مشعر است: «وزارت معادن و پترولیوم مکلف است، شرایط و ضوابط مندرج قرارداد انکشاف منرال‌ها و سایر قراردادهای را که طبق احکام این قانون عقد نموده است، را در خلال مدت ده (۱۰) روز بعد از عقد آن نشر نماید. نشر اطلاعات شخصی و هر نوع اطلاعات مربوط به امنیت کارکنان و طرز اجرای عملیات بدون موافقه کتبی طرفین صورت گرفته نمی‌تواند. اما این شرط تنها در مورد قراردادهای انکشاف منرال‌ها تطبیق می‌گردد - اما این شرط صرفاً در مورد قراردادهای انکشاف منرال‌ها قابل تطبیق است، در حالی که اکثریت قراردادهای و یا قراردادهای عادی را شامل نمی‌شود.</p> <p>ماده ۴۱ قانون معادن اجازه دسترسی عامه مردم را به دفاتر ثبت جوازها و اسناد غیر محرم را می‌دهد، اما این مسئله همچنان یک مانع قابل ملاحظه در برابر شفافیت کامل است. در حالی که فرمان شماره ۴۵ مورخ ۲۶ جولای ۲۰۱۲ ریاست جمهوری، دستور نشر اطلاعات مربوط به قراردادهای را می‌دهد، تعدادی از این قراردادهای هنوز هم نشر نشده‌اند. امکان دارد این کار به دلایل فنی صورت نگرفته باشد، اما کاملاً</p>	<p>تصریح در خصوص این که قرارداد منابع طبیعی تنها بعد از علنی ساختن آن مدار اعتبار می‌باشد.</p> <p>شفافیت و حسابدهی زمانی تضمین می‌شود که قرارداد در دسترس عامه مردم قرار گیرد. این اقدام امکان فساد را در انعقاد قرارداد کاهش می‌دهد.</p>	۳

	<p>واضح است که وجود یک مکانیزم خودکار از وقوع این موضوع جلوگیری کرده و شفافیت قراردادها را در آینده تضمین می‌کند.</p> <p>طرح تعدیل که وزارت معادن و پترولیوم بالای آن کار می‌کند، بیان می‌کند که:</p> <p>«(۶) وزارت معادن و پترولیوم مکلف است تا در جریان مدت ۱۰ روز پس از عقد قرارداد و یا اعطای جواز، اطلاعات (تمام) قراردادهای استخراجی معادن و جواز استخراجی معادن را همراه با قراردادهای فرعی و اسم سهام‌داران و مستفیدشوندگان مستقیم شان نشر نماید.»</p>		
<p>تعدیل ماده ۱۹: انواع جوازها، و مراحل و مراجع اعطای آن (۴) طرزالعمل داوطلبی برای تحصیل حقوق منرال‌ها باید باز، شفاف، طبق سیستم بی‌طرف تدارکات، بر اساس کنترل مؤثر بودجه و مخارج، و شرایط گزارشده‌ی طرح شده به منظور حصول مؤثریت، اقتصادی بودن، جلوگیری از سوء استفاده‌ها و هدر رفتن عواید دولت، و فرصتی عادلانه برای اشتراک در داوطلبی‌ها توسط تمام پیشنهاد دهندگان آتی باشد. نحوه داوطلبی و سایر امور مربوط به صدور جواز در مقررات مربوط تنظیم می‌گردد، که شامل موارد ذیل می‌باشد:</p> <p>الف) طرزالعمل شفاف برای اجرای مراحل داوطلبی و تخصیص، و معیارهای پیش شرط کاملاً تعریف شده؛ قبل از آغاز مراحل داوطلبی تهیه شده و به صورت یکسان بالای تمام متقاضیان تطبیق می‌گردد؛</p> <p>ب) مشوره و اطلاع رسانی مناسب و بموقع به عامه مردم در مورد اعطای قراردادهای منرالی، و ارائه اطلاعات واضح و قابل دسترس به عامه مردم در مورد مراحل اعطای قرارداد؛</p>	<p>در جزء ۵ فقره (۱) ماده ۱۰ آمده است که وظایف وزارت معادن و پترولیوم شامل نظارت از مراحل داوطلبی و حصول از شفافیت و عادلانه بودن آن مطابق احکام این قانون و مقررات مربوطه می‌باشد.</p> <p>ماده ۱۹</p> <p>فقره (۴) ماده ۱۹ بیان می‌نماید که: نحوه داوطلبی (مزایده) و سایر امور مربوط به صدور جواز در مقرره مربوط تنظیم می‌گردد. به هر حال، بعضی از تدابیر محافظتی مشخص برای حکومت‌داری خوب وجود دارد که باید شامل خود قانون شود نه مقررات.</p> <p>ماده ۹۹ در مورد منع تطمیع کارکنان دولت صحبت می‌کند، این ماده بیان می‌نماید که: هرگاه درخواست دهنده، دارنده جواز و اجازه نامه یا قراردادی و یا شخص دیگر به نمایندگی از آنها، وجوه یا هر شی</p>	<p>قراردادن یک شرط مبنی بر اینکه قراردادهای استخراج معادن باید طبق اصول مناسب شفافیت و رقابت به اشخاص واجد شرایط اعطا شده، و در آن اصل عدالت و انصاف رعایت شده و ضمانت‌های واضح در برابر سوء استفاده‌ها وضع گردد.</p>	۴

<p>ج) احکامی به منظور حصول اطمینان از دسترسی مساویانه تمام داوطلبین واجد شرایط به اطلاعات موجود بشمول اطلاعات جئولوجی جمع آوری شده توسط دولت ؛</p> <p>د) در قسمت جوازهایی که از طریق مراحل داوطلبی (مزایده) اختصاص داده شده است ، احکامی در مورد نشر اسناد داوطلبی ، اسناد برنده داوطلبی ، گزارش های ارزیابی داوطلبی و خلاصه ای از شرایط اساسی از تمام بازندگان داوطلبی ، بلافاصله بعد از تکمیل مراحل داوطلبی ؛</p> <p>ه) در نظر گرفتن الزامات برای وزارت معادن و پترولیوم به منظور ارائه توجیه عمومی کتبی و به موقع در مورد تصمیم صدور جواز ، بشمول دلایل اعطای جواز و رد صلاحیت متقاضی ؛</p> <p>ج) معیارهای واضح برای ارزیابی مزایده ، بر اساس بررسی کامل امتیازات و هزینه ها ، بشمول مسایل اقتصادی ، مالی ، اجتماعی و محیط زیستی و اثرات آن بر محلات روستایی ، خطرات وقوع نزاع و سایر عوامل مربوط. ارزیابی شامل تحلیل جامع از هزینه-سود (مصارف و منفعت) بشمول هزینه های (مانند امنیت کارکنان) مرتبط به معدن می شود که دولت آن را متقبل می شود. سوابق قبلی شرکت متقاضی و مالکین آن با نظرداشت تجارب کاری گذشته ، توانایی مالی ، حقوق بشر ، محیط زیست ، و روابط اجتماعی نیز یک عامل کلیدی در مرحله ارزیابی افرها می باشد.</p>	<p>دارای ارزش مادی و معنوی را به عنوان پاداش ، بخشش یا حق الزحمه ، بطور مستقیم یا غیر مستقیم به کارکنان دولت افغانستان یا شخص ثالث به منظور وادار ساختن وی به اعطای جواز ، اجازه نامه یا قرار داد یا فراهم نمودن سایر تسهیلات مربوط بپردازد ، جرم تلقی گردیده و مرتکب به اتهام فساد اداری مورد تعقیب عدلی قرار می گیرد. این یک حکم مثبت است اما می توان با تطبیق آن بالای مقامات و همچنین دارندگان جواز ، آن را تقویت کرد.</p> <p>فقرة (۱) ماده ۱۳ قانون معادن مصوبه ۲۰۱۰ بیان می نماید که طرزالعمل داوطلبی برای تحصیل حقوق منرالها باید باز ، شفاف ، طبق سیستم رقابتی تدارکات ، بر اساس کنترل مؤثر بودجه و شرایط گزارشدهی طرح شده به منظور حصول موثریت ، اقتصادی بودن ، جلوگیری از سوء استفاده ها ، و فرصت عادلانه برای اشتراک در داوطلبی ها توسط تمام پیشنهاد دهندگان آتی باشد. به هر حال ، هیچ نوع حکم حقیقی مبنی بر اتخاذ تدابیر لازم مثلاً نشر خلاصه ای از داوطلبان بازنده وجود ندارد.</p>	
--	---	--

<p>تعدیل ماده ۱۹: انواع جواز و مراجع اعطا کننده آن (۵) وزارت معادن و پترولیوم با مشوره با وزارت های ذیربط ، جامعه مدنی ، شرکت های استخراجی معادن ، و سایر افراد ذیدخل و ذینفع ، قراردادهای نمونوی را تهیه و تدوین نموده ، مسایل مربوط به محافظت تجارتي و اجتماعي را طبق بهترین طرز العمل های بین المللی در قوانین گنجانیده ، و از آنها منحيث اساس اوليه برای اجرای مذاکرات به منظور عقد قرارداد یا اعطای انواع جواز ها استفاده خواهد کرد.</p>	<p>وزارت معادن و پترولیوم ، مسؤليت انکشاف قرار داد ها را دارد.</p>	<p>۵ تعهد مبني بر این که دولت از قراردادهای نمونوی منحيث اساس اوليه برای مذاکرات در مورد عقد قرارداد ، گنجانیدن بهترین طرز العمل های بین المللی به منظور مبارزه علیه فساد اداری و منازعه را استفاده خواهد کرد ، و این تعهد را در مشوره با جامعه مدنی ، تجار و سایر افراد ذیدخل و ذینفع توسعه خواهد داد.</p>
<p>ماده جدید ۱۰۱: نظارت جامعه محلی و مشوره با آنها (۱) وزارت معادن و پترولیوم مقرراتی را به منظور نظارت مردم محل بر فعالیت های استخراجی معادن ، بشمول ایجاد چارچوب کاری مناسب برای تاسیس یک نهاد فراگیر و مشروع محلی به منظور رهبری نظارت ، شرایط لازم برای شرکت ها و صنعتگران معدن برای برقراری ارتباط و ارائه اطلاعات لازم به مردم محل ، توافقنامه های لازم به منظور برقراری ارتباط بین نهادهای ناظر محلی و ادارات ذیربط دولتی ، و برای حسابدھی شفاف ، دقیق و بی طرفانه به مسایل مطروحه در جریان تطبیق کار استخراج معادن وضع می کند. (۲) وزارت مالیه ، مکانیزمی را به منظور پرداخت فیصدی کم از عواید قانونی یک پروژه معدن مورد نظر به محلات که در آن معدن متذکره موقعیت دارد ، ایجاد می کند که این وجوهات به مقصد انکشاف محلی و راه اندازی پروژه های زیربنایی مصرف خواهد گردید. این وجوهات ، طبق ماده ۸۴ این قانون ، از ۵٪ عواید اختصاص یافته به برنامه های انکشافی ولایتي ، برداشته می شود. پرداخت آن در قالب یک مساعدت مالی متمم به بودجه انکشافی صورت گرفته ، از طریق برنامه های ملی ، یا سایر مکانیزم های مشابه که اجازه کنترل و نظارت مؤثر محلات بر وجوهات پولی را می دهد ، به شورای انکشاف محلی پرداخت می گردد.</p>	<p>احکام مختلف به منظور انعقاد توافقنامه های انکشافی جامعه محلی و مشوره دهی به جوامع محلی در قسمت انکشاف شوراهای انکشاف محلی. در مورد سهم سازی عواید قانونی از درک استخراج معادن با محلات روستایی ، ماده ۸۵ قانون معادن «کد خاصی» را در این زمینه اختصاص داده است : وزارت مالیه مکلف است ، پنج فیصد از مجموع عواید حاصله از معدن را به منظور انکشاف و بهبود شرایط اقتصادی ، اجتماعي و محیط زیستی مردم ولایت یا ولایاتی که معادن در آن موقعیت دارد در «کد خاص» و یا صندوق وجهی علاوه بر مبلغ تخصیص داده شده در بودجه ملی ، اختصاص دهد.</p>	<p>۶ زبان قرارداد به منظور این که مردم محل را قادر سازد تا بر فعالیت های استخراج معادن نظارت کرده ، به شمول پرداخت تخصیص فیصدی کوچک از عواید قانونی استخراج معادن به پروژه های محلی از طریق شوراهای انکشافی محلی .</p>

<p>مشارکت خوب محلات (جوامع روستایی) در قسمت نظارت از فعالیت‌های استخراجی معدن مورد نظر ، یک شرط برای پرداخت این وجوهات پولی خواهد بود . وزارت معادن و پترولیوم از شفافیت کامل و حسابدگی موثر در قسمت تخصیص بودجه شان و استفاده از این وجوهات ، اطمینان حاصل خواهد کرد.</p> <p>(۳) وزارت معادن و پترولیوم افغانستان مقررات را می سازد که به مردم که در اطراف معادن زیست دارند حس ملکیت را بدهد.</p> <p>(۳) محلات که در نزدیکی ساحه معدن موقعیت دارند، از این حق برخوردارند تا دارنده جواز استخراج معادن با آن‌ها در قسمت تصامیم دولت مشوره نموده ، آن‌ها را در مورد فعالیت‌های استخراجی که تاثیرات قابل ملاحظه‌ای بر زندگی شان دارد ، مطلع سازد. مراحل مشوره‌دهی و مشوره‌گیری باید طبق مقررات طوری تنظیم شود که تمام اقشار مختلف (بشمول زنان و اقلیت‌ها) در آن اشتراک کنند ، و روند مشاوره مشروع بوده ، در موعد مناسب ، معنادار و مستقل باشد. شرکت‌ها و دولت اطمینان حاصل خواهند کرد که محلات اطلاعات صحیح و تازه را در مورد مسایل مشوره شده به آنها ارائه کرده اند.</p>			
<p>تعدیل ماده 111: تدارک اموال و خدمات محلی</p> <p>(4) در چارچوب این احکام ، اولویت خاص برای استخدام کارگران ماهر ، غیرماهر ، حرفوی و متخصص ، و همچنان تدارک اموال و خدمات به جوامع محلی که در ساحه نزدیک معدن موقعیت دارند ، داده می شود.</p> <p>تعدیل فقره‌های (۱) و (۱۴) ماده ۲۱</p> <p>۱۴. برنامه استخدام شهروندان افغان ، با [تسجيل] اولویت خاص [در امر استخدام] به مردم محلات در مناطق همجوار معدن را دهند ؛ فقره‌های (۱) و (۱۰) ماده ۴۲ ، فقره های (۱) و (۲) ماده ۶۵ ، فقره (۲) ماده ۹۸ (۲) و سایر مواد مرتبط با این کلمات تعدیل می گردند</p>	<p>چندین ماده ، بشمول ماده‌های ۲۱ ، ۴۲ ، ۶۵ و ۹۸ ، در مورد مکلفیت‌های شرکت‌های استخراج معادن در قسمت استخدام افغان‌ها و تهیه و تدارک اموال و خدمات داخلی افغانی صحبت می‌کند. ماده ۱۱۱ قانون معادن به طور مستقیم به این موضوع اشاره دارد :</p> <p>(۱) دارنده جواز ، اجازه نامه و قراردادی مکلف اند ، به صورت کامل کارگران ماهر ، غیرماهر و حرفوی افغان را در پروژه‌های فعالیت‌های معدن طبق احکام قانون استخدام نمایند.</p>	<p>شامل ساختن حکمی مبنی بر استخدام نه تنها افغان‌ها بلکه مردم محل در پروژه-های استخراج</p> <p>مردمی که در اطراف ساحات معدن زندگی می‌کنند، به طور مستقیم از فعالیت‌های استخراج معدن متاثر می-شوند، بنابراین، آنها نیز باید در تمام فعالیت‌های کاری مرتبط با استخراج معادن در اولویت قرار گیرد. این مسئله می‌تواند یک مشوق کاری برای مردم محل</p>	۷

<p>"اولویت خاص به جوامع محلی در مناطق همجوار معدن" داده می‌شود .</p>	<p>(۲) دارنده جواز ، اجازه نامه و قراردادی مکلف اند ، حین استخدام ، به متخصصین اتباع افغانی که دارای عین درجه ، تخصص و مهارت باشند ، نسبت به اتباع خارجی ، حق اولویت بدهند.</p> <p>(۳) در صورتی که اموال و خدمات افغانی از لحاظ کمیت ، کیفیت و قیمت با اموال و خدمات خارجی مشابه یا همسان باشد ، دارنده جواز ، اجازه نامه و قراردادی مکلف اند ، اشیاء ، اموال و خدمات را از داخل کشور تدارک نمایند. باید به این مسئله تاکید نمود که تنها یک ماده در مورد محلات وجود دارد که منافع آن ها نسبت به سایر افغان ها ارجحیت داده است. جزء 10 فقره (1) ماده 42 قانون معادن در مورد <i>طرح استخدام اتباع افغانستان و تدارک اموال ، تجهیزات و خدمات از داخل کشور با در نظر داشت حق اولویت برای مردم محل ، صحبت می کند.</i></p>	<p>جهت همکاری با کارگران معدن و دولت باشد.</p> <p>قانون دارای احکام مثبت در این زمینه است که اشتغال افغانها را در صورت امکان در اولویت قرار می دهد. این مسأله قابل تحسین و قدردانی است ، اما ضرورت خاص برای حصول اطمینان از استخدام افغان های محلی در جوار معدن وجود دارد. این اقدام ، به منظور استخدام منصفانه مردم محل صورت می - گیرد ، اما باید به این مسأله اشاره کرد که این اقدام باعث جلوگیری از وقوع نزاع نیز می گردد. مثلا ، یک شرکت که کارگرانی را از سایر ولایات افغانستان غیر از مردم محل اطراف معدن به منظور کار در معدن به ساحه معدن می آورد ، منجر به وقوع واکنش های خشونت آمیز در بین مردم محل می گردد .</p>
<p>تعدیل ماده ۸۵</p> <p>الف) تمام وجوهات قابل پرداخت به دولت مرتبط با فعالیت های استخراجی ، بشمول فیس ، پرداخت انعام ، حق الاجاره اموال دولتی و حق الامتیاز ، وجوه عامه بوده ، به طور مستقیم به حساب واحد واردات دولت ، که صرف برای این مقصد استفاده می گردد ، تحویل بانک می گردد و در صورت امتناع یا تاخیر از پرداخت آن ، وجوه مذکور به حیث دین از سایر دارایی های وی به تجویز محکمه ذیصلاح ، تحصیل می گردد. به همین ترتیب ، تمامی پرداخت های دولت در ارتباط با</p>	<p>در حال حاضر ، قانون فعلی معادن فقط از شرکت - های استخراج معادن می خواهد تا پرداخت های پولی خویش را به حساب خزانه دولت تادیه نمایند ، اما هیچ نوع احکامی در مورد شفافیت این وجوهات وجود ندارد.</p> <p>فقره (۳) ماده ۸۳ قانون معادن ، مقرراتی را صرف در مورد پرداخت حق الامتیاز دارد: رویالتی یا حق الامتیاز با نظر داشت شرایط مندرج جواز و اجازه نامه</p>	<p>۸</p> <p>ضرورت استفاده از یک حساب واحد و شفاف برای تمام عواید حاصله از منابع طبیعی.</p> <p>ایجاد و افتتاح یک حساب واحد ، شفاف توسط شرکت های استخراج معادن برای تمام پرداخت های پولی به دولت و دریافت وجوهات پولی از دولت در رابطه با فعالیت های استخراج معدن ، تا</p>

<p>فعالیت‌های استخراجی باید از همین حساب به حساب واحد بانکی سایر نهادها تادیه گردد .</p> <p>ب) دولت هر ماه جزئیات مربوط به تمام پرداخت‌ها و برداشت‌ها از این حساب را در یک فرمت قابل قبول و قابل دسترس برای عامه مردم در وبسایت وزارت معادن و پترولیم نشر می‌نماید. تمام معاملات بانکی صورت گرفته با جزئیات شان مانند دلیل پرداخت ، مبدا و مقصد آن ، مواد معدنی تولید شده ، فروخته شده و یا انتقال داده شده ، مقدار آن ، قیمت ، درجه و سایر اطلاعات مربوطه همراه می‌باشد.</p>	<p>مطابق به احکام این قانون به حساب واردات دولت ، تحویل بانک می‌گردد. پرداخت حق امتیاز از عواید ناخالص با نظرداشت جزئیات محاسبات تولید ، فروش و انتقال آن ، تادیه می‌گردد. در ماده ۸۵ آمده است که: فیس ، حق الاجاره املاک دولتی ، حق امتیاز (رویالیتی) و سایر تادیات قابل پرداخت وجوه عامه بوده ، به حساب واردات دولت ، تحویل بانک می‌گردد. در صورت امتناع یا تاخیر از پرداخت آن ، وجوه مذکور به حیث دین از سایر دارایی‌های وی به تجویز محکمه ذبصلاح ، تحصیل می‌گردد .</p>	<p>حد زیادی به ما کمک می‌کند تا به آسانی سوء استفاده‌ها از منابع طبیعی را شناسایی نماییم. از طرف دیگر ، این مسأله باعث می‌گردد تا نحوه استفاده دولت از عواید حاصله از استخراج معدن را به آسانی بررسی نماییم. منرال‌ها و هایدروکربون‌ها را می‌توان تنها یک بار استخراج کرد و عواید حاصل از این منابع نه تنها باید برای نسل فعلی استفاده شود ، بلکه باید برای نسل‌های آینده نیز سرمایه‌گذاری گردد.</p>
---	--	--

ⁱ A decree designed to implement contract publication was also issued by President Ghani's predecessor as early in 2012.

<http://president.gov.af/en/news/transcript-of-his-excellence-president-mohammad-ashraf-ghanis-remarks-at-european-union-conference>

ⁱⁱ Under article 2.4.a, EITI countries "are encouraged to publicly disclose any contracts and licenses that provide the terms attached to the exploitation of oil, gas and minerals."

ⁱⁱⁱ <http://www.cgdev.org/blog/four-leaders-government-contract-publication>; <http://www.resourcegovernance.org/blog/takeaways-eiti-2016-contract-transparency-becoming-norm> https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61200/guidance-publication-of-new-central-government-contracts.pdf

^{iv} <http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2015/05/Open-Contracts.pdf>

^v <http://www.open-contracting.org/why-open-contracting/showcase-projects/ukraine/>

^{vi} https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/522697/Afghanistan.pdf

^{vii} Several articles, including 21, 42, 65, 98, and especially 111, talk about obligations to hire Afghans and buy Afghan goods and services, but only one article (42) specifically mentions local communities in mining areas.

^{viii} 'A Shaky Foundation?: Analysing Afghanistan's Draft Mining Law', Global Witness, November 2013

http://www.globalwitness.org/sites/default/files/library/SHAKEY_FOUNDATION_GW.pdf

^{ix} 'Building for the Long Term: Avoiding the Resource Curse in Afghanistan', Global Witness, February 2014

http://www.globalwitness.org/sites/default/files/library/LONG-TERM_BUILDING_Report.pdf

^x 'The Plunderers of Hope,' Integrity Watch Afghanistan, December 2015, <https://iwaweb.org/wp-content/uploads/2015/12/The-Plunderers-of-Hope.pdf>

^{xi} See for example 'A Citizens' Checklist: Preventing corruption in the award of oil, gas and mining licenses', Global Witness, January 2012

<https://www.globalwitness.org/sites/default/files/A%20citizens%20checklist%20EN%20Jan%202012.pdf>; 'Afghanistan and the extractive industries', Integrity Watch Afghanistan and Global Witness, September 2015

[file:///C:/Users/scarter/Desktop/September_2015_POLICY_BRIEFING_Afghanistan_and_extractives%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/scarter/Desktop/September_2015_POLICY_BRIEFING_Afghanistan_and_extractives%20(1).pdf); 'War in the Treasury of the People', Global Witness, June 2016 <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/afghanistan/war-treasury-people-afghanistan-lapis-lazuli-and-battle-mineral-wealth/>