

# کنفرانس فراهم سازی محیط مناسب

سهم گیری موثر سکتور خصوصی در انکشاف افغانستان

## چالشهای چارچوب حقوقی و مقرراتی پیرامون فعالیتهای انتفاعی خصوصی

سند معلوماتی برای کنفرانس فراهم سازی محیط مناسب تهیه شده است توسط:

### التای کنسلتنت

#### 1. چارچوب

قرار سروی سال 2005 بانک جهانی پیرامون محیط سرمایه گذاری در افغانستان "بر علاوه بی امنیتی، اجاره داری محدود زمین و فساد اداری، سطح بلند بی اطمینانی و خطر آتی که سرمایه گذاران به آن مواجه هستند، همه ناشی از عدم موجودیت یک چارچوب روشن قانونی میباشد."<sup>1</sup>

همراه با پاسخ هایکه برای حل آنها تهیه گردیده، مورد تحلیل قرار گرفته است. مسایل شناسایی شده منحصبت یک اساس برای ارایه یک دسته پیشنهادات ابتدایی مورد استفاده قرار میگیرد.

#### 2. بررسیهای موردی

##### بررسی موردی 1: شرکت ساختمانی غیر رسمی، کابل

"انجینر" یک قراردادی غیر رسمی و یا تیکه دار است که در پاکستان تعلیم و آموزش دیده و برای شش سال در تاجکستان کار نموده و چهار سال قبل به افغانستان برگشته است. وی پروژه های اعمار منازل شخصی را در کابل، جلال آباد و لغمان بعهده میگیرد.

انجینر فعلا مشغول اعمار یک خانه خیلی بزرگ برای یک تن از مسئولین عالیرتبه دولتی در کابل است. ارزش این قرارداد تقریبا به 120,000 دالر بالغ گردیده و انجینر تخمین مینماید که بعد از چهار ماه تقریبا 15,000 دالر (5.12 فیصد) منفعت حاصل خواهد کرد. با وجود حجم این پروژه انجینر سرمایه ثابت خیلی محدودی را در شرکت خود سرمایه گذاری نموده است. بجز یک کمپیوتر و یک جزاتور کوچک شرکت وی دیگر کدام دارائی ندارد. او فقط سرمایه مشتری را به دوران انداخته و تفاوت آنرا منحصبت عواید شخصی بر میدارد.

اگر چند وی نسبت عدم پرداخت مالیه ای عواید در مخالفت با قوانین افغانستان قرار دارد، اما ظرفیت محدود تنفیذی وزارت مالیه از او محافظت مینماید: با وجود نمایان بودن فعالیتهای ساختمانی وی، هیچ کسی از طرف دولت برای اخذ مالیه و حتی رشوت نزد او نیامده است.

در سال 1383 (2004) وی کوشش نمود تا شرکت ایرا ایجاد و ثبت وزارت تجارت که در آن وقت مسئولیت صدور جواز تجارتی را برای شرکت های ساختمانی داشت، ایجاد نماید، اما وی میگوید که از او رشوت بسیار زیادی تقاضا گردید (از قرار وی کمیشن کاری که او نزدش رفته بود 600 دالر تقاضا مینمود). از اینرو او

سه سیستم رویهم افتاده سیستم قانونی افغانستان را تشکیل میدهد: شریعت (قانون اسلامی)، شورا (سیستم صنعتی عدالت غیر رسمی)، و سیستم رسمی به اساس قانون اساسی<sup>2</sup> و بعضا هم اسناد رویهم افتاده قوانین وضعی قبل از جنگ، دوره کمونستی و طالبان. از اینرو تعداد خیلی محدودی از مسئولین شرکتها دربارہ اینکه کدام قانون در حقیقت بالای آنها تطبیق میگردد، آگاه هستند و پس چنانچه در سروی محیط سرمایه گذاری آمده است، "با در نظر داشت تطبیق خود سرانه و عدم موجودیت یک داد گاه موثر، نتیجتا تاجران وقت زیادی را برای نگرانی از این ناحیه مصرف نمیسازند. صرف 10 فیصد کسانیکه مورد سروی<sup>3</sup> قرار گرفته اند سیستم قانونی را منحصبت یکی از موانع جدی و عمده قلمداد نموده اند. بهر حال ایجاد یک چارچوب قوی قانونی خطر را کاهش داده و سرمایه گذاری را تشویق مینماید." در واقع، استراتژیی انکشاف ملی افغانستان مدعی است که "دولت افغانستان برای بهبود فضای قانونی و مقرراتی با تاکید خاص روی تنفیذ و تقویت میکانیزم های تطبیقی به مقصد کاهش مصارف معاملات تجارتی و رشد فضای مناسب برای سرمایه گذار های مستقیم خارجی متعهد است."<sup>4</sup>

هدف این سند معلوماتی ارایه چالشهای عمده ایست که موسسات تجارتی افغانستان پیرامون شرایط قانونی، اداری، مقرراتی و مالی فعالیتهای تجارتی شان مواجه هستند و همچنان ارایه پیشنهادات برای بهبود این وضعیت. پنج بررسی موردی در رابطه با شرکتهای تجارتی، ساختمانی، مخابراتی و تولیدی در کابل و هرات انجام گردیده است. به اساس این بررسیهای موردی و دیگر تحقیقات ایکه پیرامون انکشاف سکتور خصوصی در افغانستان انجام یافته است، مسایل کلیدی ایکه مانع انکشاف تجارت در افغانستان میگردد (مسایل متداخل و خاص موسساتی مربوط به محاکم تجارتی، وزارت تجارت و صنایع، ایسا و وزارت مالیه)

اعتماد خود را بالای دولت از دست داده و تصمیم گرفت تا شرکت خود را بطور قانونی رسمی نسازد.

انجینر از لحاظ قانونی مسئولیت ندارد جوازی را برای فعالیتهای خود از آيسا در یافت نماید. او از نقطه نظر تخنیکي برای شرکت در فعالیتهای اقتصادی منحصبت یک فرد عادی آزاد است و هیچ مسئولیتی ندارد که شرکتی را تاسیس نماید. اگر او بخواهد شرکتی را تاسیس و در آيسا منحصبت یک تصدی متوسط ثبت نماید، این کار 750 دالر هزینه خواهد داشت.

اگر چند، معلوم میگردد که اخذ جواز سرمایه گذاری از آيسا باعث یک سلسله منافع برای وی میگردد اما او در مقابل باید مالیات خود را بپردازد. با همچو یک جواز او میتواند در اخذ پروژه های کوچک همراه با تمویل کنندگان بین المللی کامیاب گردد، اما این واضح نیست که این پروژه ها دارای ارزش بیشتر از فعالیتهای ساختمانی فعلی او است یا خیر. داشتن یک جواز نمیتواند او را از حمایت قانونی بالاتر برخوردار سازد، زیرا به عقیده وی دادگاه تجارتي ولایت کابل به بسیار مشکل فعالیت مینماید.

مسائل

- تجارب منفی با وزارت تجارتي روی تمام تصورات در مورد دولت تاثیر مینماید
- عدم ظرفیت تطبیقی وزارت مالیه باعث کاهش پرداخت مالیات میگردد
- عدم منفعت مستقیم از دریافت جواز آيسا (دسترسى محدود در بازارهای پرمفعت و عدم موجودیت تحفظ قانونی اضافی بخاطریکه تصور میروود دادگاه های بازرگانی بی کفایت هستند.)

### بررسی موردی 2: تولید کننده غیر رسمی، هرات

غلام یک دوکان را در مرکز شهر هرات به کرایه گرفته است که شبیه به یک فابریکه بوده و دارای چندین کارگاه بافندگی و همچنان یک دوکان روبه روی جاده برای عرضه کالاهای ابرشمی میباشد. در مجموع وی ده نفر را برای گرداندگی کارگاه های بافندگی استخدام نموده که آنها به اساس کمیشن فعالیت مینمایند. بعضی از آنها در قسمت عقبی دوکان رو به روی جاده کار مینمایند، در حالیکه بعضی دیگر بالای کارگاه های بافندگی در خانه هایشان فعالیت مینمایند. تقریباً نصف کارگرانراکه در خانه هایشان کار مینمایند زنان تشکیل میدهد. شالها که از تارهای مصنوعی و ابریشم ساخته میشود از طریق دوکان رو به روی جاده به فروش میرسد. این تصدی دارای 2,500 دالر سرمایه ثابت (که اکثر آن در کارگاه های بافندگی سرمایه گذاری گردیده است) و یک مقدار محدود سرمایه جاری میباشد.

غلام میخواهد کار خود را توسعه دهد. وی معتقد است که اگر بتواند 125,000 افغانی (2,500 دالر) بدست بیاورد، با این پول اولتر از همه 10 کارگاه بافندگی خریداری مینماید (در نتیجه 20 تا 40 در صد قرضه مستقیماً سرمایه گذاری میگردد) و باقی آنرا منحصبت سرمایه جاری به مقصد وارد نمودن مواد خام استفاده مینماید. او معتقد است که با توسعه ظرفیت میتواند قیمتهای خود را بطور قابل ملاحظه کاهش داده و سهم بزرگی را در بازار کسب نماید.

غلام و دیگر کارگران ابریشم موجود در این ساحه، ثبت و تسجیل شهرداری بوده و مالیات سالانه خود را میپردازند. بهر حال، از اینکه آنها حسابات درست خود را نگهداری مینمایند، بار مالیاتی آنها به اساس سیستم "مالیات ثابت"<sup>5</sup> ارزیابی میگردد که به این

ترتیب صرف معادل یک جزء ناچیز ایکه یک شرکت رسمی تادیه مینماید، پرداخت مینمایند. در حقیقت، او و دیگر تولیدکنندگان غیر رسمی در این گروه در مورد اینکه مالیات ثابت چطور ارزیابی میگردد هیچ چیزی نمیدانند، و غلام در مورد اینکه آیا کدام بدیل برای مالیاتی که وی اکنون میپردازد است یا خیر هیچ آگاهی ندارد. وی در مورد آيسا و هزینه ها و منافع جواز آن هیچ معلوماتی ندارد. او همچنان فکر میکند که شرکت وی خیلی کوچک است که بتواند از روشهای تجارتي رسمی، حساب بانکی و حفظ حسابات درست استفاده نماید. او در رابطه با فرصتهای رسمی تهیه سرمایه هیچ تجربه ای ندارد و نسبت عدم معلومات، فکر میکند که این امر هزینه های زیادی را دربر خواهد داشت.

عمده ترین مشکل غلام دسترسى به قرضه است، اما برای حصول قرضه از یک بانک تجارتي ضرورت به یک جواز رسمی دارد. اگر چند 2,500 دالر برای خریداری 10 پایه کارگاه بافندگی اضافی کافی است و میتواند تولید او را دوچند سازد اما بدون زمین و دارایی رسمی حتی نمیبواند به یک قرضه کوچک دست یابد. حتی اگر غلام فابریکه خود را رسمی هم بسازد باز هم برای گرفتن قرضه به مشکل مواجه خواهد بود. نسبت تحفظ قانونی ضعیف و عدم موجودیت زیربناهای مالی کلیدی چون بیمه، بانکهای خصوصی نمیتوانند بدون ضمانت قوی (آنچه که غلام آن را در اختیار ندارد) قرضه دهند.

مسائل

- متصدی ها در مورد اینکه مالیات ثابت چطور محاسبه میگردد و همچنان هزینه ها و فواید داشتن جواز آيسا چیست آگاهی ندارند.
- مشکل حصول قبالة زمین و ملکیت
- تصدی های کوچک و متوسط با خلاء مالی مواجه بوده که باعث محدود شدن تواناییهای توسعه وی آنها میگردد

### بررسی موردی 3: تاجر غیر رسمی موتر، وسایط

تی آر یک شرکت کوچک وارد کنند وسایط از جرمنی واقع در ولایت هرات است. اکثر وارد کنندگان وسایط در هرات وسایط خود را از طریق دویی به وسیله کشتی به بندر عباس و بعداً بطریق زمینی به اسلام قلعه میرسانند (در سرحد با هرات) بعضی از وارد کنندگان دیگر وسایط را از اروپا (اکثراً از جرمنی) خریداری نموده و بعد آنرا از طریق زمینی - یک راه ایکه در سالهای 1970 مشهور گردیده بود، به افغانستان انتقال میدهند. با استفاده از فرصت رشد سریع استفاده از وسایط بعد از سال 2002، مالک تی آر شرکت خود را در سال 1384 (2005) تاسیس و در عین سال ثبت وزارت تجارتي نمود.

داشتن جواز تجارتي برای مالک تی آر اجازه میدهد تا مالیات کمی در گمرک تادیه نماید: دو در صد قیمت کالا (بشمول عوارض گمرکی) منحصبت یک پیش پرداخت در مقابل با سه در صد ایکه تاجر بدون جواز میپردازند. مالک تی آر معتقد است که جواز وزارت تجارتي برای وی اجازه میدهد که از دادگاه های تجارتي تحفظ قانونی دریافت نماید: "اگر این چیزها واقع گردد، موسسات تجارتي دیگر قرار دادها را نقض نمایند یا نامها و نظریات ما را نزدی نمایند، دادگاه های تجارتي برای من کمک خواهد کرد."

مالک تی آر تمام موسسات دولتی ایکه وی با آنها معامله نموده است، خیلی فاسد، توصیف مینماید. تی آر برای اخذ جواز تجارتي 349 دالر اضافی پرداخته است، در حالیکه به طور عادی مصارف آن صرف 57 دالر میگردید. وی در مورد پروسه گمرکی نظر خیلی منفی داشته و آنرا کاملاً فاسد قلمداد مینماید:

"در گمرک پول قانون است. در آنجا رشوه ستانی بسیار زیاد است. این امر تجارت ما را به سختی مواجه ساخته و ما از آن خیلی خسته شده ایم. مالیات زیاد تجارت ما را کاهش داده است." بهر حال، رشوت می‌تواند وی را در تجارت اش کمک نماید، بخاطریکه از طریق رشوت وی می‌تواند حقوق گمرکی ای که باید بپردازد کم نماید: "اگر ما رشوت بدهیم، مسئولین گمرکی ارزش کالاها را کم قلمداد نموده و ما مالیه ناچیز می‌پردازیم. اگر ما رشوت ندهیم کالاها را ما در گمرک تاخیر خواهد شد."

عدم تطبیق قانون در مالیاتی ای که مالک تی آر می‌پردازد، واضح است. از یک تاجر تقاضا می‌گردد که از یک طرف بیلانس مالیات رسیدهای تجاری (بی آر تی) و مالیه عواید سالانه شرکت را بپردازد و از طرف دیگر پول پیش پرداخت در سرحد را. اگرچه سیستم واضحی برای پرداخت این بیلانس وجود ندارد. در حقیقت مالک تی آر آن نپرداخته و همچنان از وی تقاضا نگردیده است.

مسایل

• برای پیش پرداخت تاجران دارای جواز یک تخفیف خاص در گمرک عملی می‌گردد.

• گزارش فساد اداری در وزارت تجارت و ریاست گمرکات.

• عدم ظرفیت تطبیقی وزارت مالیه، پرداخت مالیات باقی مانده را در ختم سال کاهش میدهد.

#### بررسی موردی 4: شرکت تجاری قسما رسمی، کابل

اس تی آی یک شرکت تجاری و پرچون فروشی است که در سال 2002 تاسیس گردیده و انواع مختلف کیبل ها، گروپها و دیگر وسایل برقی وارد شده از ایران را به فروش میرساند. فعلا اس تی آی 20 نفر را استخدام نموده و در شهر های کابل، مزار شریف و هرات حضور دارد. مالک اس تی آی شرکت خود را در سال 2002 ثبت وزارت تجارت نموده و در سال 2005 جواز تجاری ایسا را دریافت نمود.

معلوم میشود که رویه مالک اس تی آی نقش خیلی مهم در تعاملات وی با موسسات دولتی داشته است. او یقین دارد که مقررات دولتی شدیداً تنفیذ میگردد و این غیر ممکن خواهد بود که بتوان بدون جواز تجاری و پرداخت مالیه فعالیت نمود.

اگر چند برای مالک اس تی آی منحیث یک تاجر این لازمی نبود که شرکت خود را ثبت نماید، اما برای ایجاد یک فابریکه و ایجاد تنوع در فعالیتهای خود این کار را انجام داد. از اینرو او فکر میکند که جواز تجاری ایسا برای وی منافع مستقیم بخصوص دست یافتن به یک توتنه زمین را در یکی از پارکها صنعتی فراهم خواهد ساخت. بهر حال، او میگوید که تا حال از ایسا هیچ چیز، نه زمین و نه هم کدام معلومات و یا همکاری دیگر بدست آورده است.

مدیر اس تی آی ادعا مینماید که آنها قربانی فساد اداری و مالیات غیر قانونی هستند. او از پروسه ثبت دروزارت تجارت بنا به طولانی بودن و مصارف غیر رسمی آن بطور رشوت، بد میبرد. نظر وی در مورد پروسه گمرک نیز منفی است: "پروسه گمرکی شبهه پروسه وزارت تجارت است. در اینجا نیز اگر پول بپردازید و با مسئولین دولتی ارتباط داشته باشید، کار شما در ظرف یک روز خلاص میگردد. در غیر آن وقت زیادی را در بر خواهد گرفت تا یک شخص بتواند کار خود را انجام دهد."

مالک اس تی آی اگرچند به رغبت خود این کار را انجام داده است اما از پرداخت غیر قانونی رنج میبرد. معلوم میگردد که شهرداری یک مقدار پول را به حیث "مالیات گمرکی" اخذ میدارد. اگر چند این مالیات کدام اساس قانونی ندارد، با آنهم وی آنرا یک امر عادی تصور مینماید: "وقتی کالاها را تجاری ما به شهر کابل وارد میگردد، شهرداری به اساس ارزش کالا دو در صد مالیات اخذ میدارد. ما از این مقررات اطاعت مینماییم، بخاطریکه این قانون دولت است و بالای تمام موسسات تجاری تطبیق می‌گردد."

مسایل

• گزارش فساد اداری در وزارت تجارت و ریاست گمرکات.

• گزارش اخذ مالیه غیر قانونی توسط شهرداری.

• بر علاوه جواز تجاری، ایسا خدمات اضافی خیلی محدودی را برای تاجر ارایه میدارد. (دسترسی محدود به زمین، آموزش).

#### بررسی موردی 5: فروشنده رسمی اسکرچ کارد، کابل

پی تیل یک نمونه سرمایه گذاری خارجی بحساب میآید، که توسط یک عودت کننده افغان به افغانستان آورده شده است. این شرکت در سال 2003 توسط یک افغان امریکایی (تحصیل کرده در غرب) که با فامیل خود قبل از آغاز جنگ کشور را ترک گفته بود، ایجاد گردیده است. این شرکت اسکرچ کارد است: شرکت مذکور اسکرچ کاردها را از یک شرکت موبایل خریداری نموده و از طریق یک شبکه سرتاسری کارمندان فروش، عرضه میدارد. مدیر شرکت پی تیل روی روشهای تجارت رسمی ای که وی در رابطه با کارمندان مستقیم خود و شبکه بیرونی فروش اش تطبیق مینماید و همچنان سیستم جدید محاسبه، افتخار مینماید.

برای مدیر پی تیل ثبت و تسجیل نمودن این شرکت صرف دلایل اخلاقی داشته است. از وی سوال گردید که آیا ثبت نمودن به نظر وی یک مسئولیت برای شرکت اش تلقی می‌گردد یا خیر؟ او جواب داد که: بلی، البته، من به افغانستان بر نگشته ام که یک شرکت غیر قانونی را تاسیس نمایم. "بهر حال اساسی ترین منفعت رسمی بودن شرکت پی تیل این است که اعتبار فروشنده خود را یعنی شبکه موبایل را کسب نموده و بتواند با فعالین دیگر در این عرصه معامله نماید: "هر وقتیکه ما با شرکت های تلفون موبایل یا موسسات غیر دولتی کار مینماییم، وزارت مالیه و بعضی نهاد های دیگر در مورد جواز تجاری ما پرسان مینمایند."

مدیر شرکت پی تیل در مورد ثبت شرکت خود در ایسا نظر کاملاً مثبت دارد: "ایسا دارای یک سیستم عالی بوده و به صورت درست آنرا تطبیق مینماید. این امر من را امیدوار میسازد که همچو یک سیستم مدرن در افغانستان تطبیق می‌گردد، و من عقیده دارم که در آینده میتوانم چندین تجارت را راه اندازی نمایم. هنوز هم مشکلات و کوتاهی های وجود دارد، اما در مقایسه با سیستم قدیمی ثبت جواز در وزارت تجارت فعالیتهای ایسا خیلی موثرتر است."

بهر حال مدیر شرکت پی تیل از وقایع فساد اداری در وزارت مالیه خیر میدهد. به نظر وی فساد اداری حاکم در این وزارت میزان تطبیق مقررات را پایین آورده و تا وقتیکه تغییرات بنیادی در ساختار رونما نگردیده است، این مشکل ادامه خواهد داشت. "ساختار وزارت مالیه خیلی ضعیف است. صرف با پرداخت یک رشوه مامور مالیه عواید شما را تغییر داده و بار مالیات تانرا کم میسازد. تا وقتیکه یک سیستم درست به میان نیامده و کارمندان خدمات ملکی معاشات کم دریافت نمایند، هیچ پیشرفتی نمیتواند در این قسمت رونما گردد."

یکی از خاصیت های سکتورایکه پی تیل در آن فعالیت مینماید، سطح بسیار پایین منافع بعد از مالیات است. طبق نظر مدیر شرکت پی تیل معمولا سود آنها به یک در صد یا احيانا در صورت سخت بودن بازار به صفر تقرر ميبايد. در قسمت مالیات، به نظر وی مالیات رسیده های تجاری (بی آر تی) غیر عادلانه و نامناسب است، و پلان ندارد که در سال آینده آنها بپردازد: " مالیات رسیده های تجاری (بی آر تی) غیر عادلانه بوده و شاید ما آنها نپردازیم، بخاطریکه داشتن معاملات زیاد و منافع کم، چانس هر نوع فایده را از بین ميبرد."

#### مسائل

- داشتن جواز تجاری آيسا باعث اطمینان و اعتبار فروشنده ها میگردد.
- پروسه جواز دهی آيسا موثر و عاری از فساد اداری گزارش گردیده است.
- گزارش فساد اداری در خلال جمع آوری مالیات در وزارت مالیه.

### 3. تحلیل: روشهای بهتر و خلاء های موجود در چارچوب قانونی، اداری، مقرراتی و مالی

هدف این بخش شناسایی بهترین روشهای عمده و مسایلی که در بررسی های موردی قبلا مطرح گردید، و همچنان مصاحبات ایکه با متصدیها در رابطه با انکشاف سکتور خصوصی در افغانستان صورت گرفته است، میباشد. اولاً مسایل عمده متداخل به تحلیل گرفته شده و بعداً مسایل مخصوص دادگاه های تجاری، وزارت تجارت و صنایع، آيسا و وزارت مالیه ایجاد گردیده است.

#### مسایل متداخل

##### عدم موجودیت قوانین بازرگانی

به استثناء قانون سرمایه گذاری خصوصی، قوانین بازرگانی دیگر خیلی محدود است. از اینرو خطر تجارت کردن در افغانستان بطور قابل ملاحظه خیلی بلند است.

وزارت تجارت و صنایع مسئولیت تطبیق استراتژی انکشاف سکتور خصوصی را که در استراتژی انکشاف ملی<sup>6</sup> روی آن فیصله صورت گرفته است، به عهده دارد. در این عرصه "پروژه گروه کاری قوانین بازرگانی" که توسط یواس اید تمویل گردیده و در وزارت تجارت مستقر است، مسوده قوانین آتی را که فعلاً تحت بررسی پارلمان قرار دارد برای ارایه به وزارت عدلیه تهیه نموده است: قانون مشارکت، قانون شرکتهای، قانون قرار داد، قانون داوری تجارت، قانون حل اختلاف تجاری، قانون ضد اعتماد و روشهای غیر منصفانه تجاری، قانون کار، قانون گروهی و داد و ستد محفوظ و قانون سرمایه گذاری خصوصی داخلی و خارجی. همزمان با اینها مسوده قانون بیمه و ورشکستگی نیز ترتیب گردیده است. این قوانین که بعضی آنها از قبل نیز موجود بود در مطابقت با سازمان تجارت جهانی ترتیب گردیده است، بخاطر اینکه افغانستان از قبل اقداماتی را برای شمولیت در این سازمان آغاز نمود بود.

بهر حال این یک پروسه خیلی بطی است. بطور مثال مسوده قانون مشارکت، قانون شرکت و قانون قرار داد توسط انجمن و کلا داد گستری امریکا ترتیب گردیده و توسط وزارت تجارت و صنایع در سال 2005 به وزارت عدلیه ارایه گردیده است. قانون مذکور

بررسی و دو باره به وزارت تجارت و صنایع برگردانده شده و هنوز به شکل یک مسوده باقی است.

#### پهچپیگی سیستم صدور جواز تجاری:

از طریق پروژه نقشه راه سرمایه گذاران که توسط وزارت تجارت و صنایع اجرا گردید، پنجاه و شش جواز شناسایی شده است. " سرمایه گذاران در 22 سکتور نتنها باید در دادگاه بازرگانی برای حصول حیثیت قانونی ثبت گردیده و جواز خود را از آيسا دریافت نمایند، بلکه جواز سکتوری را نیز باید اخذ نمایند. در بعضی از این سکتور ها داشتن جواز پوتانسیل ایجاد ارزش اقتصادی را دارد، اما در اکثر سکتورهای دیگر آن هیچ منطق اقتصادی را برای الزامی ساختن آنها وجود ندارد."<sup>7</sup> تعدد جواز ها یک مشکل مهم اداری را برای انکشاف سکتور خصوصی ایجاد مینماید، بدون اینکه بتواند ناکامی بازار را اصلاح نماید.

#### مسایل حقوق ملکیت:

اکثر موسسات تجاری دسترسی به زمین را یکی از موانع عمده در راستای سرمایه گذاری در افغانستان عنوان مینمایند. عدم موجودیت حقوق ملکیت<sup>8</sup> مطمئن یکی از اجزاء مهم این مسئله جامع را تشکیل داده و یک چالش اساسی برای سرمایه گذاران به حساب ميباید. زیرا که این امر خطر تصاحب زمین را بطور قابل ملاحظه زیاد میسازد.

پروژه حق قبایله زمین و بازساختاری اقتصاد افغانستان که توسط یواس اید تمویل و از طریق ای ام جی تطبیق میگردد به مشکل حق قبایله زمین رسیدگی مینماید. یکی از اهداف عمده این پروژه ایجاد اعتماد بین دولت و سرمایه گذاران است. پروژه حق قبایله زمین و بازساختاری اقتصاد افغانستان شامل یک نقشه کشی خیلی گسترده زمین ها نیز میگردد، که تا حال حوالی 5 میلیون اسناد قانونی بشمول تقریباً 500,000 قبایله موجود در مخازن محاکم که متکی به ستره محکمه ميباشد، اعاده گردیده است. این پروژه همچنان قصد دارد تا از طریق پروژه های امتحانی در دو ولسوالی کابل سیستم اجاره داری زمین را اصلاح نماید. این همچنان در تهیه مسوده قانون ضد تخلیه زمین و قانون رسمی سازی ملکینهای غیر رسمی دخیل است.

#### عدم دسترسی به تمویل رسمی

دسترسی به اعتبار پولی منحیث یک مانع دیگر در راستای سرمایه گذاری در افغانستان<sup>9</sup> شناسایی گردیده است. اکثر بانک ها در کابل موقعیت داشته و عمدتاً خدمات شان محدود به تمویل کنندگان و موسسات تجاری بین المللی، موسسات غیر دولتی خارجی و موسسات کشورهای خارجی، است. از اینکه سیستم مالی بطور مناسب تنظیم نگردیده است شرکت های افغانی معمولاً بالای وجوه داخلی و قرض از دوستان و فامیل برای پیشبرد فعالیتهای شان و یا قرضه از طریق حوالدار ها متکی هستند. رئیس یکی از بانکهای عمده افغانی عدم موجودیت قانون را یکی از موانع عمده در راستای تامین وجوه رسمی میداند. بانک های بزرگ تجاری نسبت عدم دریافت تحفظ از جانب سیستم قانونی یا موسسات برای اعطاء قرضه به تجار بی میل هستند. عدم موجودیت یک "قانون شرکت" درست تعریف شده (قوانین شرکت با مشارکت) یکی از مسایل عمده بشمار ميباید. عدم موجودیت قانون داد و ستد محفوظ و دفاتر ضعیف ثبت اسناد ملکیت، قرض گیرنده گان را به مشکل مواجه میسازد که بتوانند ضمانت ضروری را برای بانک ارایه بدارند. از اینکه قانون گروهی وجود ندارد، کسانیکه میخواهند از بانک های رسمی قرضه بگیرند، معمولاً باید یک سرمایه خود را برای بانک به فروش برسانند با ذکر این ماده که وقتی قرضه را برگرداندند سرمایه خود را پس خواهند گرفت. مسئله دیگر عدم

موجودیت قانون ورشکستگی است که برای یک اعتبار دهنده محفوظ چون بانک اجازه نمیدهد که در صورت ورشکستگی پرداخت پول آن در اولویت قرار داده شود. از اینکه یک سند معلوماتی جداگانه دیگر بطور خاص روی مسایل مالی بحث مینماید از اینرو ضرورت به بحث مزید در رابطه با عدم دسترسی به وجوه مالی در این سند نیست.

عدم موجودیت انجمنها و اطاقهای تجاری قانونی و موثر

دو گروه اطاقهای تجارت فعلا در افغانستان وجود دارد: اطاقهای تجارت و صنایع افغانستان (ACCI)<sup>10</sup> که 75 سال قبل تاسیس گردیده و اطاقهای تجارت بین الملل افغانستان (AICC) که در سال 2004 به ابتکار تجار افغانی تاسیس گردیده است. یک تعداد بسیار محدود اتحادیه های تجاری بطور مثال اتحادیه شرکتها ساختمانی افغانستان (ABA) نیز فعال هستند.

اطاقهای تجارت و صنایع افغانستان و اطاقهای تجارت بین المللی افغانستان برای شناخت رسمی رقابت<sup>11</sup> مینمایند: اطاقهای تجارت و صنایع افغانستان تحت حمایت قرار داشته و اکنون توسط موسسه جرمنی برای همکاریهای تخنیکی اصلاحات میگردد، در حالیکه اطاقهای تجارت بین المللی افغانستان توسط یواس اید تمویل گردیده و توسط سی آی پی ای کمک میگردد. این وضع متضاد فضای دادوستد را خراب ساخته و برای تجار فرصت نمیدهد که به یک اطاق تجارت قانونی یا اتحادیه تجاری که از منافع آنها در دولت نمایندگی نماید، راه یابند.

با در نظر داشت عدم محافظت قانونی از شرکتهای اطاقهای تجارت در کمک و رشد تجارت افغانستان مسئولیت اساسی دارد. بهر حال تا اکنون پاسخی تهیه نگردیده است که یک اطاق تجارت قانونی یا اتحادیه با اعتبار تجاری که برای اعضاء خود منابع، ظرفیت سازی و حمایت دولتی را تهیه نماید، بوجود مییابد.

### دادگاه تجاری (وزارت عدلیه)

زمینه

دادگاه تجاری دارای سه هدف اساسی میباشد: ثبت شرکتهای منحصبت نهاد های قانونی<sup>12</sup>، قانونی ساختن انتقال حقوق ملکیت، و تامین تحفظ قانونی متصدیها (در اصل از طریق حل منازعات در میان تجار).

مسایل

عدم موجودیت دقت در پروسه: فعلا تمام ثبت نام در دادگاه های تجاری توسط وزارت تجارت یا ایسا انجام گردیده و از اینرو اکثر تجار نمیدانند که با دادگاه تجاری ثبت نام گردیده اند. قرار یک متخصص قباله زمین طرز العمل انتقال حقوق ملکیت غیر شدید است. در بعضی موارد دو شاهد و طبق معمول یک مقدار رشوت برای یک نفر فرصت میدهد که صاحب قانونی زمین گردد.

**حمایت ناچیز برای تجار:** بالاتر از همه، معلوم میگردد که دادگاه های تجاری از تجار بسیار کم حمایت مینمایند. زیرا که عدم موجودیت قوانین تجاری مانع اساسی در راستای داورى قضایای تجاری قرار دارد. محکمه ابتدئیه تجاری کابل صرف به 10 قضیه در یک ماه رسیدگی مینماید: و طبق گزارش به عدم شفافیت، تاخیر طولانی و کم بود متخصصین حقوقی مواجه است. قرار یکی از قضات ظرفیت تطبیقی این محکمه خیلی محدود است. اکثر مصاحبه دهندگان سروی سکنتور غیر رسمی که در ماه می/سپتمبر 2006 توسط التای کنسلنت<sup>13</sup> صورت گرفت، در

رابطه با دوباره به دست آوردن بدهی، تطبیق قرار داد و محافظت علامت تجاری از طریق محکمه تجاری بد بین بودند.

**سیستم حل منازعه که صرف چند تجار از آن استفاده مینمایند:** نتیجتا، یک اکثریت قابل ملاحظه تجار میکانیزمهای داورى غیر رسمی چون سیستم شورا<sup>14</sup> را ترجیح میدهند، و یا اگر ممکن باشد به موسسات دیگر چون اطاقهای تجارت، ایسا و یا وزارت تجارت اتکا مینمایند.

### واکنشهای فعلی

طبق استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان "الی ختم سال 2010 دولت افغانستان مساعی خود را برای تقویت سکنتور قضایی {...}، بهبود سیستم محاکم تجاری، حقوق ملکیت و میکانیزمهای<sup>15</sup> تطبیق آن ادامه خواهد داد. یک سیستم متکی بر شایستگی و اجراءات مسئولین را مورد احتساب قرار خواهد داد." <sup>16</sup> فعلا "برنامه حاکمیت قانون" به حمایت مالی یو اس اید در وزارت عدلیه، ضمن فعالیتهای دیگر آموزش قضات تمام سیستم قضایی و نشر قوانین بنیادی را در سرتاسر کشور آغاز نموده است.

### وزارت تجارت و صنایع

زمینه: توجه روی جواز تجارت پروسه اخذ جواز تجاری در وزارت تجارت و صنایع بطور قابل ملاحظه آسان<sup>17</sup> گردیده است. افغانستان در سال 2005 در درجه بندی برای آغاز یک تجارت<sup>18</sup> در مرتبه 16 قرار گرفت که یک دستاورد بزرگ به حساب مییابد.

مسایل

عدم قانونیت جواز تجاری: وقتی افغانستان یک سیستم تجاری کنترول شده را داشته باشد، داشتن جواز تجاری صرف ضیاع وقت خواهد بود. فعلا یک پالیسی برای ایجاد یک مارکت آزاد به اساس رژیم تجارت متکی به بازار طرح گردیده و مورد بحث تجار قرار دارد. بهر حال، بزرگترین سود جواز تجاری کاهش بار مالیاتی است که توسط تجار در گمرک پرداخت میگردد: دو درصد<sup>19</sup> مصارف کالا در مقابل با سه در صدیکه توسط تجار بدون جواز پرداخت میگردد.<sup>20</sup>

### عدم شفافیت در پروسه صدور جواز تجاری:

فیس رسمی در تمام ریاستهای سرتاسر کشور اعلان نگردیده. مسئولین ایکه طی مرحله کار ساحوی آی اس اس مصاحبه گردیده اند، معلومات ضد و نقیض ابرا در مورد مصارف و شرایط جواز تجاری ارایه داشتند. با وجود اصلاحات انجام شده، پاسخ دهندگان سروی آی اس اس که در طی 12 ماه گذشته ثبت نام گردیده اند، از تاخیرات زیاد و مصارف غیر رسمی بسیار بلند خیر داده اند (چنانچه در بررسی موردی 3 اشاره گردید)

بر علاوه عوامل دیگر، مشکلاتی را که تاجران برای اخذ جواز تجاری مواجه گردیده اند، باعث ایجاد روحیه خیلی منفی در برابر دولت بصورت عموم و در برابر برخی از طرز العملها بطور خاص، گردیده است.

### واکنشهای فعلی

برنامه اولویت اصلاحات و بازساختاری<sup>21</sup> (پی آر آر) که یکی از مولفه های کلیدی اصلاحات اداره عامه بشمار مییابد، فعلا در وزارت تجارت و صنایع جریان دارد. بعضی از اهداف اساسی آنرا

ایجاد یک اداره عامه موثر و آماده به خدمت و کاهش مصارف  
تجارت تشکیل میدهد.

### موسسه حمایت از سرمایه گذاری (ایسا)

زمینه

اداره ایسا در ماه سپتامبر سال 2003 منحیث یگانه مرجع برای سرمایه گزاران ایجاد گردیده و مسئولیت ثبت نام، صدور جواز تجارتي و رشد تمام سرمایه گذاری های جدید در افغانستان را بعهده دارد. ایسا پروسه ثبت نام و صدور جواز تجارتي را به مسیر اصلی آن قرار داده و از آن وقت به بعد صرف در یک اقدام برای سرمایه گزاران "جواز سرمایه گذاری"<sup>22</sup> را تهیه میدارد. مزید بر این، ایسا تجار را در معاملات شان با موسسات دولتی کمک نموده، پارکها صنعتی را تنظیم کرده و همچنان نمایشات روی جاده ای را برای جلب مشتریان و سرمایه گزاران بالقوه در سرتاسر قاره های دیگر راه اندازی مینماید. در رابطه با پروسه موثر<sup>23</sup> صدور جواز، ایسا منحیث یک نقطه مبدا برای تجار خدمت مینماید. طبق پاسخ دهندگان سروی آی اس اس، ایسا در قسمت شفافیت منحیث یک موسسه مدرن و الگوی کارایی قلمداد گردیده است.

مسائل

**قانونیت جواز سرمایه گذاری:** بعضی تحلیل گران قانونیت "جواز سرمایه گذاری" را مورد انتقاد قرار داده اند. به نظر آنها، اگر چند ثبت نام در وزارت عدلیه یک عملیه پذیرفته شده در اکثر کشورها است و ارزش قابل ملاحظه ای را برای تصحیح ناکامی<sup>24</sup> مارکیت اضافه مینماید، در حالیکه جواز سرمایه گذاری صرف مصارف اضافی را بالای سرمایه گزاران تحمیل مینماید: "در اصل، جواز ایسا صرف منحیث یک وسیله جمع آوری اعانه<sup>25</sup> برای این اداره استفاده میگردد". بعلاوه، این یک مصرف اضافی بسیار بلند است: فیس این جواز (240 الی 1,290 دالر) که در مقایسه با در آمده سرانه تولیدات ناخالص ملی (300 دالر در سال 2005) که 80 الی 430 در صد تولیدات سرانه ناخالص ملی میباشد خیلی بلند است. منحیث یک مقایسه، اوسط مصارف ثبت نام در کشورهای OECD 6.8 درصد تولیدات سرانه ناخالص ملی میباشد.<sup>26</sup>

**موجودیت زمین محدود در پارکهای صنعتی:** دریافت زمین یک پروسه خیلی پر مصرف، وقت گیرنده و خطر ناک ای است که سرمایه گزاران در افغانستان به آن مواجه هستند.<sup>27</sup> ایسا متواند گزینه های را در رابطه با پنج پارک صنعتی<sup>28</sup> از قبل بنا یافته و یا پیش بینی شده، تهیه نماید. ایسا ادعا مینماید که پارکهای آنها<sup>29</sup> "مدرن، در یک موقعیت استراتژییک، خوب تنظیم و کنترل شده و جلب کنند است"<sup>30</sup> بهر حال، بعضی از تحلیل گران به این عقیده هستند که یک موسسه رشد سرمایه گذاری (آی پی ای) نباید پارکهای صنعتی را اداره نماید: "بهترین روش بین المللی این است که یک مرجع مستقل زون اقتصادی/صنعتی باید پارکها صنعتی را ایجاد و اداره نماید."<sup>31</sup>

### وزارت مالیه - مستوفیتها / گمرکات

زمینه

یک اصلاحات عمده در سیستم مالیات در سال 2005 با تصویب قانون مالیات بر عایدات که چندین مالیات را ایجاد و یا تصدیق مینماید، صورت گرفت: مالیات رسید تجارتي، مالیات عواید شرکت، اخذ مالیات سالانه از معاش، و یک دسته از مالیات ثابت برای تجارتهای بدون اسناد معتبر.

مسائل

**مالیات غیر واقعبینانه؟:** اگر چند بار مالیات افغانستان یکی از پایینترین مالیات در جهان<sup>32</sup> میباشد، اما اکثر مدیرانیکه توسط آی اس اس مصاحبه گردیده اند معتقد هستند که با در نظر داشت وضعیت اقتصادی افغانستان که جامعه ای است که هر گز در آن به این سطح ایکه در قانون مالیات آمده، مالیات جمع آوری نگر دیده، این یک مالیات و عوارض گمرکی بسیار بلند و نامناسب<sup>33</sup> است. اکثر پاسخ دهندگان به این نظر بودند که پول جمع آوری شده به مقصد بهبود زندگی مردم عادی به مصرف نمیرسد. مالیات عمده قانون مالیات بر عایدات غیر واقعبینانه تلقی گردیده است. اگر چند مالیات رسید تجارتي<sup>34</sup> از طریق مالیات بر عایدات شرکتها قابل وضع میباشد اما نزد بعضی از مدیران نسبت بلند<sup>35</sup> بودن آن غیر قابل تایید است: دو در صد مالیات<sup>36</sup> بالای فروشات در یک کشوریکه اکثر موسسات تجارتي منفعت خیلی کم دریافت مینمایند، بار سنگینی را بالا شرکتها تحمیل مینماید. یکی از نارسایی های مالیات رسید تجارتي طریق پرداخت دوامدار آن در طی انجام هر معامله بوده و باعث از دیداد دو در صد، پنج درصد، یا ده درصد قیمت تولید در هر مرحله قیمت میگردد. یک تعداد خیلی محدود پاسخ دهندگان سروی آی اس اس 20 در صد مالیات بر عایدات شرکت (مالیات بر منفعت) را بخاطر عدم تطبیق آن پرداخته اند، همچنان بخاطریکه شرکتهای بزرگ که با روشهای تجارتي رسمی فعالیت مینمایند در حقیقت دارای ظرفیت محاسبه آن هستند.

**عدم شفافیت در جمع آوری مالیات:** مستوفیتها معمولاً گفته میشود که یک دسته از "سکوک"<sup>37</sup> و "مالیات آزار دهنده" را به شکل قانونی<sup>38</sup> ویا دروغین تطبیق مینمایند. قرار پاسخ دهندگان سروی آی اس اس سیستم جمع آوری مالیات نسبت عدم شفافیت آن باید تفکیک گردد: گزارشها حاکی از آن است که بعضی از جمع کنندگان عواید، رشوه ستانی<sup>39</sup> مینمایند. مدیران معمولاً برای پرداخت رشوت راضی هستند، این بخاطر آن نیست که حتماً از آنها تقاضا گردد بلکه بخاطر آنست که حصول معامله امتیازی یا برای کاهش هزینه ثبت نام یا پرداخت مالیات پایینتر از نرخ رسمی میباشد.<sup>40</sup> معمولاً در طرز العمل مستوفیتها و گمرکات ابهام وجود دارد. تاجران همیشه شکایت دارند که طرز محاسبه مالیات ایکه آنها میپردازند برای شان واضح نیست<sup>41</sup>. بطور مثال، تطبیق مالیات ثابت اکثراً به شکل دلخواه صورت گرفته و موسسات تجارتي غیر رسمی بدون مدارک قابل اعتبار، به ارزیابیهای مالی<sup>42</sup> غیر قابل پیش بینی مواجه میگرددند.

**عدم پیش بینی تطبیق قانون توسط دولت:** درک غیر قابل پیش بینی بودن موقف دولت در رابطه با مسائل مالیات یک احساس بی امنیتی را در میان سرمایه گزاران ایجاد نموده است. در سال 2003 دولت انتقالی مالیات سرمایه گزاران جدید را برای چهار تا هفت سال معاف اعلام نمود لیکن از آن بعد سرمایه گزاران مطلع گردیدند که آنها نتنها از این معافیت دیگر برخوردار نیستند بلکه باید مالیات سالهای قبلی<sup>43</sup> را نیز بپردازند.

**عدم موجودیت اطلاع رسانی:** فعلاً هیچ نوع مساعی از طریق رسانه های گروهی در رابطه با مالیات و استفاده آن توسط دولت وجود ندارد. عدم اطلاع رسانی یکی از مسائل عمده وزارت مالیه را تشکیل میدهد. یک مشاور ریاست عواید وزارت مالیه متاسف است که هیچ جوهری برای اعلانات وجود ندارد تا برای مردم آگاهی داده شود که مالیات جمع آوری شده چطور برای بهبودی عامه به مصرف میرسد.

مالیات غیر واقعبینانه، فساد اداری و طرز العملهای مبهم، غیر قابل پیش بینی بودن دولت و عدم مساعی اطلاع رسانی وزارت مالیه

بر علاوه عوامل دیگر یک بی اعتمادی وسیع ایرا در میان مجتمع تجاری نسبت به این موسسه ایجاد نموده است.

واکنشهای موجود

باید در دفاتر دولتی نصب گردد، رساله های معلوماتی در این مورد باید در اختیار تاجران قرار داده شود. راه حلها چون پالیسی ارزیابی شخصی مالیات که زمینه تمام تعاملات در میان تاجران و افسران خدمات ملکی در رابطه با پرداخت مالیات را از بین میبرد، میتواند یک الگوی روش بهتر برای مبارزه با فساد اداری نیز باشد.

#### کمک برای تصویب قانون تجارت توسط پارلمان

افغانستان ضرورت به قوانین جدید دارد بخصوص قانون تجارت. مسوده قانون مشارکت، قانون شرکت، قانون قرارداد، قانون داوری تجارت، قانون مصالحه تجاری، قانون ضد اعتماد و روشهای غیر منصفانه تجاری، قانون ورشکستگی، قانون کار، قانون گروی و معامله مطمئن، قانون سرمایه گذاری داخلی و خارجی، قانون ثبت ملکیت و قبالة زمین، قانون بیمه و قانون ملکیت زمین تهیه گردیده و فعلا برای تصویب در پارلمان طی مراحل میگردد. باید مساعی جدی برای تشویق پارلمان و دیگر فعالین ذیربط جهت تسریع این پروسه صورت گیرد. وقتی این قوانین به تصویب رسید باید مساعی عمده اطلاع رسانی پیرامون موجودیت و محتوای این قوانین برای آگاهی مجتمع تجاری صورت گیرد.

#### تطبیق همسان قانون

یک کمیسیون مستقل باید برای بررسی دایمی وزارت ها توظیف گردیده و اطمینان دهد که قوانین بدون تناقض اجراء میگردد. ارزیابی منظم از علمیت قانونی کارمندان خدمات ملکی باید صورت گرفته و با نظریات جمع شده تاجرانیکه با کارمندان خدمات ملکی در تعامل هستند، مطابقت داده شود. دوره های آموزشی پیرامون مقتضیات قانونی و مقرراتی باید بطور دایمی در وزارتها اجراء گردیده و برای کارمندان خدمات ملکی اجباری گردانیده شود.

#### تعریف مجدد ماموریت آيسا: بسوی یک "جواز تجاری خاص تحت اداره آيسا"

با در نظر داشت پیچیدگی سیستم فعلی جواز تجاری در افغانستان (56 جواز مختلف) و کامیابی "جواز سرمایه گذاری آيسا" چنین استنباط میگردد که آيسا باید مسئولیت پر و سه صدور جواز تمام موسسات بازرگانی را با تهیه یک "جواز خاص" تجاری به عهده گیرد.

به این ترتیب آيسا به یگانه مرجع برای تمام موسسات تجاری که میخواهند جواز اخذ بدارند تبدیل گردیده و به تمام رسمیات<sup>48</sup> لازم ثبت و تسجیل یک موسسه تجاری در افغانستان رسدگی خواهد کرد.

این جواز تجاری به سه شکل خواهد بود: یکی برای سرمایه گذاران، دوم برای تاجران (که بعد از تایید نماینده وزارت تجارت در آيسا ارایه میگردد)، و سوم هم برای صنایع که قبلا ضرورت به یک جواز خاص داشتند ( صدور این جواز نیز بعد از تایید یک شخص متخصص از وزارت مربوطه صورت میگردد). شمولیت مسئولین وزارت تجارت و دیگر وزارتخانه ها میتواند انتقال مسئولیتها را آسان سازد. هزینه این جواز تجاری آيسا باید نسبت به جواز سرمایه گذاری آن نهایت پایین باشد، تا تمام موسسات تجاری توانایی پرداخت آنرا داشته باشند. تمام جواز های غیر مرتبط صنعتی معین، باید از بین برده شود.

این اصلاحات یک دگرگونی عمده ایرا برای آيسا معرفی خواهد کرد، که باید فعالیتهای رشد سرمایه گذاری خود را برای یک موسسه دیگر چون اطافهای تجارت انتقال دهد. اداره پارکهای

دفاتر ولایتی عواید برای تعویض نمودن مستوفیتها قبل از اینکه در سرتاسر کشور توسعه یابد، در هفت ولایت<sup>44</sup> ایجاد گردیده است. یک پروسه استخدام<sup>45</sup> رقابتی وزارت مالیه را قادر ساخت تا افسرهای علاقمند و با اعتماد ملکی را استخدام نماید. دفاتر ولایتی عواید یک نقش کاملا متفاوت با مستوفیت را ایفا نموده و عواید را مستقما جمع آوری نخواهند کرد. سپس از "برنامه شخصی برآورد مالیات" که تمام تعاملات میان تاجران و کارمندان مستوفیت را در رابطه با پرداخت مالیات از میان برداشته و مالیه دهندگان باید یک فارم پرداخت مالیه را پر نموده و مستقما به د افغانستان بانک برده و مالیات خود را بپردازند. مالیات سال مالی 1385 در کابل باید بطور شخصی برآورد گردد.

از قرار مسئولین گمرکات، گمرکات از آنچه باید جمع آوری نمایند خیلی دور هستند. بعضی از متخصصین جمع آوری عواید را کمتر از نصف آنچه که باید جمع آوری گردد، تخمین مینمایند. برای ازدیاد عواید یک "برنامه اصلاحات پنج ساله" (2003 الی 2007) فعلا جریان دارد و جمع آوری مالیات به تندی در حال افزایش است. یک تعرفه گمرکی جدید<sup>46</sup> همراه با یک کود گمرکی جامع نیز تطبیق گردیده است.

منحیث اولین اقدام برای رسیدگی به طرز عملهای پیچیده، دیوان سالاری و فساد اداری یک سند اداری واحد<sup>47</sup> به اساس نمونه اتحادیه اروپا در ماه جولای 2003 در کابل و از آن بعد در هرات، کندهار، مزار شریف و ننگرهار تطبیق گردید.

در رابطه با "سکوک" و مالیات اذیت کننده، مسوده قانون به مقصد تعدیل در قانون مالیات بر عایدات و اینکه واضح گردد که کدام مالیات قانونی و کدام آن غیر قانونی است، همین اکنون در پارلمان طی مراحل میگردد. هدف این مسوده ها از بین بردن مالیاتی است که در قانون مالیات بر عایدات مطرح نگردیده، چون مالیات تحمیل شده توسط تصدی های دولتی یا شاروالیها و مالیات وضع شده به اساس فرامین رئیس جمهور. آنها همچنان میخواهند "مالیات ثابت" را ساده تر و موثر سازند. از قرار یک تن از مشاورین ریاست عواید وزارت مالیه، مالیات رسیده های تجاری میتوانند در طی چهار سال به یک سیستم وی ای تی (VAT) تبدیل گردد.

#### 4. پیشنهادات

##### توسعه تطبیق اصلاحات خدمات ملکی

یک اصلاحات اساسی خدمات ملکی میتواند متمم ابتکارات فعلی ایکه در حال تطبیق است، باشد. بطور مثال انتخاب بهترین روشها آيسا یا ایجاد دفاتر عواید ولایتی جدید در وزارت مالیه.

"روشهای بهتر" شامل استخدام دوباره مامورین خدمات ملکی از طریق یک پروسه جدی انتخاب، آموزش دوامدار مامورین خدمات ملکی، معاشات بلند و یک پالیسی جدی "در قسمت درخواست و قبول رشوت. نظریات استعمال کنندگان ایکه با این مسئولین دولتی معامله نموده باید بطور منظم توسط یک موسسه مستقل جمع آوری گردد.

برای مبارزه با فساد اداری باید یک تاکید عمده دیگر برای تضمین شفافیت مقتضیات اداری صورت گیرد: مقدار فیس و طرز عملها

سطح عموم کشور این تصور وجود دارد که این پول در راستای منافع عامه به مصرف نمیرسد.

#### کمک برای حل مسایل قباله و دسترسی به زمین

از اینکه دسترسی به زمین یکی از چالشهای عمده تاجران افغان را تشکیل میدهد، پس منابع کمکی بیشتر برای حل این مسئله باید تخصیص داده شود. برای ایجاد پارکهای صنعتی نیز باید کمک صورت گیرد.

اکثر این پیشنهادات در مطابقت با اصلاحات فعلی دولت افغانستان در سطح ملی، ولایتی و محلی قرار داشته و مساعی این موسسات باید تشویق گردد. بهر حال رهبری افغانستان باید محیط مناسب را از طریق تهیه حمایت سیاسی پایدار برای همچو مساعی بزرگ فراهم سازد.

صنعتی باید تحت مسئولیت آيسا باقی بماند، زیرا این میتواند یک مشوق قوی اخذ " جواز جدید تجارتي" برای موسسات تجارتي باشد. پارکهای صنعتی باید خیلی متفاوت باشند و دولت میتواند در مورد انتقال پارکهای صنعتی که فعلا ملکیت وزارت صنایع و معدن است برای بازسازی به آيسا تصمیم بگیرد.

یک مساعی عمده اطلاع رسانی جهت آگاهی مجتمع تجارتي از مقتضیات ثبت باید صورت گیرد.

#### کمک برای وزارت مالیه جهت انجام مساعی عمده اطلاع رسانی

اصلاحاتی که فعلا در وزارت مالیه در حال انجام یافتن است بخصوص در رابطه با جمع آوری مالیات (ایجاد دفاتر عواید ولایتی، پالیسی های ارزیابی شخصی) باید اعلام گردد. مساعی خاص اطلاع رسانی (تخته اعلانات، لحظه های رادیویی) در رابطه با استفاده از پول جمع آوری شده توسط وزارت مالیه ( ساختن سرکها، شفاخانه ها و غیره) باید صورت گیرد، زیرا در

اعتراض رسمی قرار گرفته است: بکنن از مشاورین کلیدی اطاقهای تجارت بین المللی، سروی انجام شده را کاملا غیر قانونی خواند. گزارشهای حاکی است که مسوده قانون اطاقهای تجارت در حال ترتیب شدن است، اگر اطاقهای تجارت و صنایع منعیث یگانه اطاق قانونی تجارت مطرح گردد، اطاقهای تجارت بین المللی صرف به یک انجمن تاجران تبدیل خواهد شد.<sup>12</sup> این پروسه متشکل از سه مرحله است: دریافت تصدیق پولیس، دریافت نمبر شناسایی مالیات(تی آی ان)، اعلام در جریده رسمی با ارایه معلومات ابتدایی در مورد شرکت مورد نظر: نام، تجارت، ملکیت.

<sup>13</sup> سروی سکتور غیر رسمی انجام شده توسط آلتای کنسلنت برای وزارت تجارت و صنایع/ آدم اسمیت انترنیشنل می - اگست 2006

<sup>14</sup> بانک جهانی، شرایط سرمایه گذاری در افغانستان 2005 صفحه 26، استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان صفحه 122  
<sup>15</sup> استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان صفحه 165  
<sup>16</sup> استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان صفحه 122  
<sup>17</sup> اصلاحات انجام شده تحت پروژه نقشه راه سرمایه گزار، بیرینگ پاینت TSG سال 2004. تعداد امضاء های لازم برای اخذ یک جواز تجارتي از 53 به 5 امضاء و اندازه زمانی برای اخذ یک جواز تجارتي از 6 الی 8 هفته به 5 الی 7 روز کاهش یافته است. (وزارت تجارت و صنایع، نقشه راه سرمایه گزار صفحه 4).

<sup>18</sup> این درجه بندی جواز سرمایه گذاری آيسا را که صرف یک مرحله را در برمیگیرد، نیز شامل گردیده و این بدان معنی است که به یکی از مشکل ترین موانع سرمایه گذاری در سرتاسر جهان (ثبت سرمایه گذاری و صدور جواز) بطور موفقانه در افغانستان رسیدگی صورت گرفته است.

<sup>19</sup> بشمول عوارض گمرکی  
<sup>20</sup> دلیل نرخ تخفیف یافته این است که تاجران در دولت ثبت و تسجیل شده هستند و میتوانند برای بیلانس دو در صد قیمت فروش و 20 در صد منفعت سالانه) در ختم سال مورد محاسبه قرار گیرند.

<sup>21</sup> پی آر آر طی یک فرمان رئیس جمهور در سال 2003 تصویب گردیده و مسئولیت آنرا کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی به عهده دارد.

<sup>22</sup> آيسا مسئولیت تمام رسمیات دیگر را بعهده دارد: حصول نمبر شناسایی مالیات، رسیدگی به گزارش دهی سرمایه گذاران به دفتر احصائیه ملی و در نهایت ثبت و تسجیل سرمایه گذاری آنها در محکمه تجارتي.

<sup>1</sup> بانک جهانی، شرایط سرمایه گذاری در افغانستان: بهره برداری از فرصتها در یک محیط غیر مطمئن، صفحه 24، 2005  
<sup>2</sup> این سیستم رسمی خیلی محدود است، زیرا از سال 2001 تا حال یک تعداد کمی از قوانین تصویب گردیده است.

<sup>3</sup> سروی انجام شده توسط بانک جهانی برای سرمایه گذاری  
<sup>4</sup> استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان صفحه 165  
<sup>5</sup> قانون مالیات برای ارزیابی مالیات عواید افراد و شرکت های سابق درست و مناسب خود را برای پرداخت مالیات به اساس حساب سود و زیان نگهداری نمی نمایند، مقرراتی را وضع نموده است. این مالیات که به عنوان "مالیات ثابت یاد میگردد در روشنی مالیات رسمی چون مالیات رسیده های تجارتي یا مالیات بر عایدات شرکت تطبیق میگردد.

<sup>6</sup> در میان "معیار های استراتژی یک" تعیین شده در استراتژی موقت انکشاف ملی افغانستان یک نکته حاکی از این است که تا سال 2010 "چارچوب قانونی لازم در روشنی با قانون اساسی، بشمول {...} قانون تجارت ایجاد گردیده و برای تمام موسسات قضایی و قانونی توزیع گردیده و در اختیار عامه قرار داده خواهد شد."

<sup>7</sup> وزارت تجارت و صنایع، نقشه راه سرمایه گزار، صفحه 3 - 4  
<sup>8</sup> طی 20 سال جنگ در افغانستان اکثر قباله های زمین گم و یا از بین رفته و همچنان جعل گردیده، در حالیکه نفوس کشور بخصوص در شهر های عمده چون کابل بطور قابل ملاحظه افزایش یافته است. بطور مثال از قرار یک تن از مسئولین یو اس اید 70 الی 80 در صد مردم کابل در اماکن رهائشی غیر رسمی زندگی مینمایند. آخرین ماستر پلان شهر کابل در سال 1978 برای 500,000 نفر طرح گردیده بود.

<sup>9</sup> در گزارش تجارت سال 2005 بانک جهانی افغانستان در قسمت اخذ اعتبار مالی در مرتبه 153 در میان 155 کشور قرار گرفته است. یک اندازه گیری شریک سازی معلومات حقوقی، اعتباری و قانونی قرض دهنده و قرض گیرنده.

<sup>10</sup> قرار گزارش مصاحبه دندگان، فعالیت های اطاقهای تجارت و صنایع افغانستان خیلی محدود است. از قرار یکی از معاونین تجارتي آن، اطاقهای تجارت و صنایع کابل به یک تعداد محدودی از مسایل مطرح شده از جانب متصدی ها رسیدگی مینماید: کمتر از 15 قضیه در یک ماه.

<sup>11</sup> برای حل منازعه میان اطاقهای تجارت و صنایع و اطاقهای تجارت بین المللی، اطاقهای تجارت و صنایع در مرکز یک سروی در میان تاجران و چند کنفرانس ایکه در ماه های جون و اگست 2006 صورت گرفت، قرار داشت. نتیجه این پروسه برتری اطاقهای تجارت و صنایع را نشان میدهد، اما مورد

مستوفیت فرار نموده و شرکت خود را طی سال گذشته غیر فعال قلمداد مینماید.

41 عدم موجودیت معلومات در مورد مالیات و طرز العمل

محاسبات در بررسی موردی 2 مطرح گردیده است.

42 چنانچه قبلاً تشریح گردید، قانون مالیات برای ارزیابی مالیات عواید افراد و شرکت هایکه سوابق درست و مناسب خود را برای پرداخت مالیات به اساس حساب سود و زیان نگهداری نمینمایند، مقرراتی را وضع نموده است. این مالیات که به عنوان "مالیات ثابت یاد میگردد در روشنی مالیات رسمی چون مالیات رسیده های تجاری یا مالیات بر عایدات شرکت تطبیق میگردد.

43 از قرار دولت شرکت های که رسمیات دریافت رخصت

مالیاتی را به وقت معین تکمیل نکرده و یا از طریق افراد غیر مسئول وعده گردیده بودند از این امتیاز برخوردار نمیگردند. بهر حال اکثر شرکت ها از پروسه دقیق آن وقتی که سرمایه گذاری میکردند آگاهی نداشتند.

44 کابل، کندهار، ننگرهار، پروان، بلخ، هرات و کندز

45 از مجموع 1200 درخواست کننده صرف 200 تن آنها از

طریق امتحان استخدام گردیدند.

46 ساختار تعرفه ساده گردیده است: اندازه تعرفه از حد اکثر 150 درصد به اندازه 2.5 در صد تا 16 در صد مصارف کالا کاهش یافته است.

47 اسپکودا (سیستم عوارض گمرکی خود کار توسط

UNCTAD جنوا رشد داده شده است) نسخه نهایی سند اداری واحد را کامپیوتری و تطبیق خواهد کرد.

48 حصول نمبر شناسایی مالیات از وزارت مالیه، رسیدگی به

مسئولیت گزارش دهی سرمایه گذاران به ریاست احصائیه

مرکزی، ثبت و تسجیل شرکت در محکمه تجارتی.

23 چنانچه مدیر شرکت پی تیل در بررسی موردی 5 اظهار

میدارد که این برای من امیدواری میدهد که این نوع یک سیستم مدرن (آیسا) در افغانستان فعالیت مینماید.

24 بطور مثال، طرز العمل ثبت برای قانونمند شدن یک پروژه سرمایه گذاری لازم است تا از این طریق بتواند شامل قراردادها گردیده، داد خواهی و یا مورد داد خواهی قرار گیرد. (نقشه راه سرمایه گذاری صفحه 3، وزارت تجارت و صنایع)

25 نقشه راه سرمایه گزار، صفحه 23- وزارت تجارت و صنایع

26 بانک جهانی، دیتابیس تجارت سال 2005

27 یک تعداد زیادی از مصاحبه شوندگان عدم دسترسی به زمین را منحصی یکی از مهم ترین چالشهای خود مطرح کرده اند.

28 مرحله اول شامل پارکهای صنعتی واقع در کابل (بگرامی)،

کندهار و مزار شریف و مرحله دوم شامل پارکهای صنعتی واقع در کابل (کمری) و جلال آباد میگردد. اینها همه توسط یو اس اید تمویل گردیده است.

29 معلوم میگردد که پارکهای صنعتی تابع وزارت صنایع و معدن تسهیلات اندکی را برای سرمایه گذاران فراهم مینمایند. مالک یک

شرکت تولیدی که بعد از عدم موفقیت برای اخذ زمین از آیسا،

زمینی را از وزارت صنایع و معدن دریافت نموده است طی کار

ساحوی سروی در مصاحبه خود از عدم موجودیت سیستم

کانالیزسیون در پارک صنعتی خود شکایت نمود: وی خودش

مجبور گردیده تا فضل آب ها را به دشت ها انتقال دهد. وی

همچنان شکایت نمود که هزینه زیادی را برای فعال نگهداشتن

جنراتور فابریکه خود متحمل میشود، زیرا که پارک صنعتی هیچ

نوع برق را برای آنها تهیه نمیدارد.

30 شرکت ها میتوانند در پارکها صنعتی آیسا به قیمت 25 دالر فی

متر مربع زمین خریداری نمایند.

31 وزارت تجارت و صنایع، نقشه راه سرمایه گزار صفحه 30

32 قرار دریافت دیتابیس تجارت بانک جهانی یک شرکت

استندارد در افغانستان 21 در صد منافع ناخالص خود را بطور

مالیه میپردازد، در مقایسه با 35.4 در صد به اساس اوسط در

جنوب آسیا و 57.4 در صد در پاکستان. صرف ایران که از عواید

سرخسار نفت منفعت میبرد، مالیات کمتر دارد. اوسط عوارض

اموال وارداتی در افغانستان صرف 4 در صد هزینه کالای وارد

شده میباشد که نازل ترین قیمت در منطقه است.

33 عوارض گمرکی مواد خام بطور خاص مورد انتقال قرار

دارد. اکثر پاسخ دهندگان به این نظر هستند که برای کمک به

موسسات تجارتی افغانی این عوارض باید برداشته شود.

34 مالیات رسید تجارتی (BRT) یک گام نخست در راستای

مالیات با ارزش (VAT) محسوب میگردد. از قرار یک تن از

مشاورین وزارت مالیه که طی کار ساحوی مورد مصاحبه قرار

گرفته است، فعلاً مستوفینها ظرفیت جمع آوری مالیات با ارزش

(VAT) را ندارند

35 مدیر پی تیل در بررسی موردی 5 مالیات رسیده های تجارتی را

نمی پسندد: سود وی خیلی پایین است (1 در صد یا پایینتر از

اوسط) که میتواند منفعت ممکن را از بین ببرد.

36 مالیات رسیده های تجارتی 10 در صد از خدمات ایکه توسط

مصرف کنندگان با درآمد بلند چون رسید هتل ها، رستورانها،

خدمات مخابراتی و خطوط هوایی، 5 در صد برای عواید تاثیر

پذیر چون سود، منفعت، کرایه و حق الامتیاز، 2 درصد برای تمام

کالاها و خدمات، بالغ میگردد.

37 که بالغ به فیس اضافی وضع شده برای مصارف جمع آوری

مالیات میگردد.

38 معمولاً فرامین رئیس جمهور

39 چنانچه در بررسی موردی 5 اشاره گردید.

40 طی سروی مالک یک شرکت ساختمانی در مصاحبه خود

تشریح نمود که وی با پرداخت رشوت از پرداخت مالیات برای