تحلیل بودجه ملی سال ۱۳۹۱ افغانستان

مروری بر ساختار و تخصیصات

کابل – افغانستان

حمل ۱۳۹۱

محتویات

1. مقدمه و معرفی.....2

2. خلاصه..... 3

3. ساختار بودجه سال1391 .....,.....4

4. تخصیصات بودجه سال 1391..... 7

5. مقایسه با بودجه سال 1390.....8

6. مروری بر مصارف سال 1390.....8

7. دریافت ها و پیشنهادات.....10

مقدمه

حکومتداری خوب یکی از شاخص های مهم هر حکومت کارا جهت ارایه خدمات بهتر برای مردم از طریق نهاد های حکومتی میباشد. نهاد های حکومتی برای اینکه بتوانند خدمات بهتر برای مردم ارایه نمایند، به منابع نیاز دارند. از اینرو حکومت عوایدی خویش را از طریق مالیات و دیگر عواید جمعاوری نموده و این در آمد را جهت ارایه خدمات مناسب به مردم به مصرف میرساند. بنأ بودجه ملی یک وسیله بسیار مهم برای حکومت جهت جمع آوری عواید و مصارف آن جهت ارایه خدمات مناسب برای مردم بوده و همچنان برای پارلمان و جامعه مدنی میتواند بحیث یک وسیله خوب برای نظارت از فعالیت های حکومت در مقایسه با عواید جمع آوری شده با مصارف و خدمات عرضه شده توسط حکومت استفادن نمایند.

این راپور یک تحلیل از روند ترتیب بودجه سال 1391 بوده که توسط ائتلاف افغانها برای شفافیت و حسابدهی ترتیب گردیده است. ائتلاف افغانها برای شفافیت و حسابدهی که یک ائتلاف ارگانها و انجمن های جامعه مدنی و همچنان افراد به سطح ملی و محلی بوده و وظیفه دارد تا شفافیت و حسابدهی را در مورد پالیسی های عامه و منابع عامه از طریق بازبینی برنامه های حکومتداری و در این راستا از بودجه ملی بحیث یکی از ابزار های عمده دادخواهی برای بهتر شدن ارایه خدمات استفاده مینماید.

سند حاضر محتویات عمده بودجه سال 1391 را ارایه میکند که حکومت آن را برای پارلمان پیشنهاد نموده است. تمرکز سند موجود بالای ابتکارات حکومت برای انکشاف بهتر بودجه شفاف و جوابگو، تحلیل تخصیصات بودجه 1391 بالای سکتورها و تحلیل مصارفات بودجه سال 1390 در مقایسه با بودجه سال 1391 میباشد. سند یاد شده نیز یک سلسله دریافت های عمده را یکجا با پیشنهادات برای عملی ساختن آن ارایه میدارد .

حین مطالعه این راپور محدودیت های ذیل را باید بخاطر داشته باشیم .

- اولاً، سند حاضر مروری بر بودجه اصلی ملی میباشد، زیرا بخش عمده کمک ها از طریق قراردادیان و همکاران اجرا کننده که توسط دونران انتخاب شده اند به مصرف میرسند که در این سند تحت پوشش قرار نگرفته است.
- ثانیاً، این سند مقایسه وسیع و تشریحی مصرف بودجه سال 1390 را در مقابل تخصیصات بودجه سال 1391 بازگو نمیکند زیرا راپور حساب نهایی مصرف بودجه سال 1390 تا اکنون ترتیب نشده است.
- ثالثاً، باید بخاطر داشته باشیم که ائتلاف افغانها برای شفافیت و حسابدهی ارقام مقدماتی را در این سند به تحلیل گرفته است. این تحلیل ارزیابی اینر نکرده است که آیا بودجه سال 1391 بر اساس نیاز های عامه و مشوره با ولایات انکشاف یافته و یا اینکه این مقصد را دارد که ظرفیت نهادهای حکومتی را در ولایات بهتر سازد تا خدمات بهتری را ارایه کنند و یا خیر.

1 - خلاصه اجرائیوی

افغانستان دو بودجه موازی دارد. بودجه اصلی که متشکل از عایدات داخلی و قسمتی از تمویل دونران میباشد که توسط حکومت جمهوری اسلامی افغانستان اداره و مصرف میگردد، و یکی هم بودجه خارجی میباشد که مستقیماً توسط دونران به مصرف میرسد. بر اساس معلومات صندوق وجهی بازسازی افغانستان در مجموع دو سوم حصه تمام کمک های بین المللی که به افغانستان سرازیر میگردد شامل همین بودجه میباشد. طبق معلومات ارایه شده توسط حکومت جمهوری اسلامی افغانستان، کشور های دونر 35 فیصد بودجه عادی و 80 فیصد بودجه انکشافی را تمویل میکنند. روند ساختار و تخصیص بودجه افغانستان مسیر طولانی را طی نموده و تا اکنون تغیرات قابل ملاحظه در آن وارد گردیده اما با آن هم تقسیم درست منابع در بین سکتور های گوناگون بشکل یک چالش عمده باقی مانده است.

طی سالهای گذشته شیوه ساختار و تخصیص بودجه ملی بهبود یافته وشاهد تغیرات مثبتی بوده است . خوشبختانه بودجه سال 1391 در مقایسه با بودجه های گذشته پیشرفتهای نموده است، زیرا این بودجه حالا با تعهدات کنفرانس های کابل و بن، از جمله با برنامه های ملی پیوند داده شده است. اسناد بودجه بیانگر میکانیزم راپور دهی و هماهنگی است که تحت سرپرستی معینت امور مالی و پالیسی وزارت مالیه صورت میگیرد تا اطمینان حاصل گردد که وزارت ها پالیسی ها و فعالیت های شانرا در داخل هر سکتور بطور منسجم هماهنگ نموده اند و در عملی ساختن برنامه های ملی با یک دیگر همکاری میکنند.

سنجش بودجه بر اساس جندر یکی از نگرانی های عمده میباشد که در این تحلیل هویدا گردیده است. بر اساس این تحلیل بودجه وزارت ها بر اساس جندرترتیب نمیگردد . سنجش بودجه بر اساس ولایات یک گام مثبتی میباشد که حکومت جمهوری اسلامی افغانستان در سال 1391 آنرا آغاز نموده است. با وجود این هم آشکار نیست که در این پروسه اولویت های جامعه و نظریات مردم در نظر گرفته شده است یا خیر؟

با این هم سند هذا نتوانسته است که مصارف نهایی بودجه سال 1390 را با تخصیصات داده شده بودجه سال 1391 مقایسه کند زیرا راپور حساب نهایی بودجه مصرف شده سال 1390 تا اکنون ترتیب نگردیده است. در حالیکه مصارف آخری بودجه سال 1390 نشان میدهد که حدود 94 فیصد بودجه عادی و 50 فیصد بودجه انکشافی مصرف گردیده است، با آنهم بودجه سال 1391 بیانگر کاهش در بودجه عادی و ازدیاد در بودجه انکشافی است. همچنان مشاهده گردیده است که علیرغم ظرفیت مصرفی وزارتخانه، بودجه انکشافی سال 1391 نیز افزایش یافته بود.

در اخیر سند پیشنهاد میکند تا در بعضی عرصه ها چون سنجش بودجه بر اساس جنسیت، تخصیص منابع بر اساس برنامه ها و ولایات مورد مطالعات مجدد قرار گیرد و مستند ساختن دستاورد ها و چالشهای عمده در پلان و مصرف بودجه نهایت مهم میباشد تا وضعیت موجود واضح شود و نیز برای انکشافات بعدی ازاین مطالعات بطور یک بنا و اساس کار گرفته شود.

2 - ساختار بودجه ملی 1391

باید تایید گردد که حکومت افغانستان در مقایسه با سال های گذشته به پیشرفتهای مهمی در روند ساختار و مصرف بودجه نایل گردیده است. ولی چالشی های زیادی وجود دارد که باید بر آن فایق شد تا یک پروسه کاملاً شفاف ساختار بودجه بر اساس نیاز ها و اولویت های از قبل گفته شده توسط مجمتعات محلی بدست آید و این بودجه بگونه موثری از طریق ادارات ولایاتی و ولسوالی به مصرف برسد. در جریان ساختار بودجه سال 1391، وزارت مالیه جمهوری اسلامی افغانستان ابتکاراتی را بخرچ داده است تا روند ساختار بودجه ملی بیشتر از پیش جامع و شفاف ساخته شود.

الف. پیوند دادن بودجه ملی با ابتکارات ملی چون استراتیژی انکشاف ملی افغانستان، برنامه های اولویت ملی و تعهدات حکومت افغانستان. بودجه ملی سال 1391 در مقایسه با سال های گذشته شاهد پیشرفتهای است زیرا این بودجه حالا با تعهدات کنفرانس های بن و کابل، بگونه مثال برنامه های اولویت ملی پیوند داده شده است. اسناد بودجه بیانگر میکانیزم راپوردهی و هماهنگی است که تحت سرپرستی معینیت امور مالی و پالیسی وزارت مالیه صورت میگیرد تا اطمینان حاصل گردد که وزارت ها پالیسی ها و فعالیت های شانرا در داخل هر سکتور بطور منسجم هماهنگ نموده اند و در عملی ساختن برنامه های اولویت ملی با یک دیگر همکاری میکنند.

تقسیم مجموعی بودجه مالی 1391 به بودجه عادی و انکشافی غیر مناسب است، سکتور های امنیت و معارف بیشترین تخصیص بودجه عادی، به ترتیب 57 و 16.9 فیصد را دارا میباشند. سایر سکتور ها صرفاً از 1 تا 5.6 فیصد بودجه عادی به آنان اختصاص داده شده است. برای سکتور صحت فقط 1.5 فیصد بودجه عادی که مایوس کننده است، اختصاص داده شده است. با نگاه به بودجه انکشافی سال 1391، سکتور های امنیت و معارف تخصیصات بسیار اندکی، به ترتیب 1.2 و 9.4 فیصد را دریافت نموده اند. این بیانگر آنست ، در حالیکه حکومت مسولیت بسیار زیاد بودجه عادی این دو سکتور را به عهده گرفته است، ولی بودجه انکشافی این دو عرصه بسیار ابتدایی بوده و از بودجه خارجی توسط دونران تمویل میگردد. جالب اینجاست که سکتور های زیربنا، زراعت و انکشاف دهات هر کدام کمتر از 2.5 فیصد بودجه عادی را دریافت کرده اند ولی از بودجه انکشافی 44.8 و 23 فیصد به آنان تخصیص داده شده است. این نشان دهنده آنست درحالیکه امکانات سرمایه گذاری بسیار مناسبی در این سکتور ها از طریق بودجه های اصلی و خارجی وجود دارد، ولی با آنهم منابع کافی برای حفظ و مراقبت این سرمایه گذاری ها تخصیص داده نشده است.

<u>پیشنهاد :</u>

ائیلاف افغانها برای شفافیت و حسابدهی معتقد است تفاوت زیاد میان تخصیص بودجه عادی و انکشافی در این دو سکتور موجود بوده که ایجاب بازبینی مجدد را میکند تا درست تحلیل گردد که حکومت چگونه در مورد حفظ و مراقبت فکر و پلان گذاری می کند .

ب .روشن ساختن دستاورد های وزارت ها در بودجه سال 1390 و تعین هدف جسورانه مصرف بودجه سال 1391. این یک ابتکار عالی است زیرا باعث ایجاد یک اساس برای نظارت از فعالیت های تمام وزارت ها میگردد که آیا آنان توانسته اند هدف تعین شده را با بودجه مصرف شده بدست آرند یا خیر .

ج . اصلاحات اداره مالی عامه. در بودجه ملی سال 1391 حکومت افغانستان همچنان خود را متعهد ساخته است تا اداره مالی عامه را بهبود بخشیده تا بطورعموم ساختار بودجه بهتر گردد. این تغیرات مثبت شامل ظرفیت سازی کارمندان ملکی، ورکشاپ های آگاهی برای جامعه مدنی (به ویژه برای شفافیت و حسابدهی) پروسه آزمایشی بودجه ولایات از طریق چهار وزارت کلیدی و هم چنان توسعه روند پروگرام سنجش بودجه بر اساس برنامه (که از وزارت ها تقاضا

میگردد تا بودجه های شانرا به اساس برنامه ها و اولویت های کاری شان که در استراتیژی انکشاف ملی افغانستان ذکر گردیده است ترتیب کنند.).
تخمین پیشرفت ها تا حدی پر چالش خواهد بود زیرا هیچگونه مطالعه جامع و تشریحی وجود ندارد که از سال 2001 بدینسو ظرفیت حکومت افغانستان را برای اداره مالی عامه مستند سازد.

د .بودجه سازی پاسخگوبه جندر : در بودجه 1391 وزارت محترم مالیه تحلیل بودجه وزارت های ذیربط را بر اساس آغاز نمود. وزارت مالیه چهار وزارت (معارف، تحصیلات عالی، صحت عامه و کار و امور اجتماعی) را بحیث وزارت های آزمایشی برای این تلاش انتخاب نموده است. برای بودجه سال 1391 وزارت مالیه از این وزارت ها خواسته است تا یک تعداد فورمه ها را خانه پوری نمایند که این فورمه ها بگونه ویژه برای استخراج معلومات به مقصد بودجه سازی پاسخگو به مسایل جندر ترتیب یافته بود. همچنان وزارت مالیه تشکیل و بودجه عادی و انکشافی این چهار وزارت آزمایشی را بر اساس جندر نیز مورد بررسی قرار داده است.

چون معاشات کارمندان ملکی بطور عموم شامل بودجه عادی میباشد بنأ وزارت مالیه بودجه جوابگوی مسایل جندر این چهار وزارت تحت آزمایش را بر اساس تشکیل و مقدار تخصیص آن مورد بررسی قرار داده است. جدول ذیل مستفید شونده گان مستقیم را در این چهار وزارت از بودجه عادی سال 1391 نشان میدهد که بر اساس جندر تقسیم شده است.

بودجه عا دی سال 1391 وزارت های دوره امتحانی بودجه سازی پاسخگو به جندر

وزارتها	مستفید شونده گان بودجه عادی				
	ارقام به افغانی			فیصدی	
	مجموع بودجه	ذکور	اناث	ذکور	اناث
معارف	19,628,698	13,936,376	5,692,322	71%	29%
تحصیلات عالی	2,185,862	2,098,428	87,434	96%	4%
صحت عامه	2,080,505	1,622,794	457,711	78%	22%
کار و امور اجتماعی	924,893	388,455	536,438	42%	58%
مجموع	**24,819,958**	**18,046,053**	**6,773,905**	**73%**	**27%**

تشکیل سال 1391 وزارت های دوره امتحانی ریفوم بودجه سازی پاسخگو به جندر

وزارتها	تشکیل	ذکور به فیصدی	اناث به فیصدی
معارف	247,996	71%	29%
تحصیلات عالی	9,527	96%	4%
صحت عامه	9,527	78%	22%
کار و امور اجتماعی	7,233	42%	58%
مجموع	**283,151**	**73%**	**27%**

وزارت مالیه همچنان بودجه انکشافی چهار وزارت تحت آزمایش را بر اساس پاسخگوی جندر و از طریق بازبینی برنامه ها، پروژه ها و مستفید شونده گان مستقیم آنان که بر اساس جندر مجزا شده بودند، مورد بررسی قرار داده است.جدول ذیل مستفید شونده گان مستقیم را در این چهار وزارت در بودجه انکشافی سال 1391 نشان میدهد که بر اساس جندر تقسیم شده است.

بودجه انکشافی سال 1391 برای اساس پاسخگوی به جندر

وزارتها	مستفید شونده گان بودجه انکشافی				
	ارقام به 000 افغانی			فیصدی	
	مجموع بودجه	ذکور	اناث	ذکور	اناث
معارف	6,501,528	4,426,076	2,075,452	68%	32%
تحصیلات عالی	2,813,826	1,131,130	168,620	40%	6%
صحت عامه	9,106,260	4,105,809	4,093,451	45%	45%
کارو امور اجتماعی	851,841	370,755	206,522	44%	24%
مجموع	**19,273,455**	**10,033,770**	**6,544,045**	**52%**	**34%**

<u>پیشنهاد:</u>

ائتلاف افغانها برای شفافیت و حسابدهی سفارش مینماید که تمام کارمندان بخش های جندر وزارت ها در مورد بررسی بودجه های عادی و انکشافی و خانه پوری فورمه های سنجش بودجه بر اساس جندر آموزش ببینند و در هر سال بودجه های وزارت ها را بررسی نموده راپور بدهند که آیا براساس جندر بودجه هایشان ترتیب شده یا خیر.

اینکار به وزارت ها کمک میکند تا از وزارتهای ذیربط بخواهد که بودجه حساسیت جندر شانرا ترتیب نمایند . این به نوبه خود نیز به پارلمان و جامعه مدنی کمک میکند تا سطح بودجه حساسیت جندر هر وزارت را خوبتر درک کنند بجای آنکه تبلیغ کنند که وزارت مشخصی در این عرصه فعالیت درست نداشته وزارتها باید زنان بیشتر را بکار بگمارند که اکثراً میتوانند نیاز ها ی زنان را خوبتر د رجریان پروژه ها و برنامه ها ی انکشافی ارایه نمایند.

و. سنجش بودجه برای کاهش فقر

حکومت افغانستان در بودجه سال 1391 یک ابتکاری دیگری را نیز بخرچ داده است و از تمام وزرات های ذیربط خواسته است تا بودجه های شانرا بر اساس مبارزه با فقر ترتیب کنند. اسناد بودجه همچنان واضح میسازد که بررسی بودجه سال 1390 ده وزارت بر اساس کاهش فقر ترتیب گردیده بود و توضیح میکند که چه گونه بودجه های این وزارت ها در کاهش فقرموثر بوده است.

<u>پیشنهاد :</u>

ائیلاف افغانها برای شفافیت و حسابدهی این ابتکار را خوب ارزیابی میکند که باید در سالهای آینده نیز پیگری شود .

د .پروگرام امتحانی ساختن بودجه به اساس ولایات

اسناد بودجه همچنان سنجش بودجه ولایات را خوب توضیح میکند که با 5 نهاد آتی است: وزارت زراعت، آبیاری و مالداری، معارف، صحت عامه و احیا و انکشاف دهات و همچنان اداره مستقل ارگانهای محلی. از طریق این برنامه از نهاد های فوق تقاضا گردیده است که تمامی پروژه ها و برنامه های شان را در مشوره با ریاست های ولایات بالای تمام ولایت تقسیم کنند و راپور مصرف بودجه هر برنامه را (در سطح ولایت) ترتیب کنند. همچنان وزارت مالیه تمام بودجه های عادی و انکشافی وزارت های تحت آزمایش را به دو بسته جداگانه در سطح ولایات تقسیم نموده است.

<u>پیشنهاد :</u>

ائتلاف افغانها برای شفافیت و حسابدهی معتقد است که این کار یک اساس مستحکمی را برای پارلمان و جامعه مدنی ایجاد نموده است تا بتوانند کارکرد های وزارت های ذیربط و ریاست های مربوط شان در سطح ولایات را بررسی و نیز مصرف بودجه شان را در سالهای آینده به شکل درست نظارت کنند. ائتلاف افغانها برای شفافیت و حسابدهی این ابتکار

را خیلی ها مهم ارزیابی میکند که باید در آینده تمام وزارتها را در بربگیرد . بر علاوه این که بودجه در مشوره با ولایات ترتیب میشود و نیز راپور مصرف بودجه توسط ریاستهای ولایات ترتیب میگردد ، وزارت مالیه باید چنان رهنمود و یا طرزالعملی را طرح نماید که از وزارتها خواسته شود تا مصرف بودجه عادی شانرا از مرکز به سطح ولایت بسپارند . با این کار نه تنها ارایه خدمات بهتر میشود بلکه به نوبه خود به تقویت مشروعیت دولت و نیز تقویه سکتور خصوصی در سطح ولایات کمک میکند .

ذ. تغیر در جدول زمانی سال مالی

در گذشته سال های مالی از اول حمل الی 30 حوت بود. کمیسیون مالی و بودجه ولسی جرگه شورای ملی در این اواخر سال مالی را از جدی الی قوس تبدیل نموده است.هدف این تغیر این بوده است تا اجرای بودجه انکشافی را سرعت ببخشند زیرا بعضی از وزارت های ذیربط معتقد اند که میزان کم مصرف بودجه انکشافی شان به سبب تاخیر در تایید بودجه سالانه توسط پارلمان میباشد. بناً سال مالی 1391 بر خلاف معیاد اصلی 12 ماه اش، به 9 ماه تقلیل گردیده است و سال مالی بعدی از بجای حمل در قوس شروع خواهد شد.

3. تخصیص منابع بودجه 1391

در مجموع، تخصیص بودجه مالی سال 1391، بشمول بودجه عادی و انکشافی، 244.5 میلیارد افغانی (تخمیناً 4.8 میلیارد دالر امریکایی) پیشبینی گردیده است. با وجود آنکه سال مالی تقلیل یافته است ولی بودجه مالی سال 1391 در مقایسه با بودجه سال مالی 1390، 8 فیصد (224.7 میلیارد) اضافه میباشد.

الف . بودجه عادی

بودجه عادی 9 ماهه سال 1391 134.2 میلیارد افغانی (تخمیناً 2.6 میلیارد دالر امریکایی) پیشبینی گردیده است، این رقم در مقایسه با بودجه عادی 12 ماهه سال 1390، 11 فیصد کمتر میباشد (بودجه عادی سال 1390، 150.2 میلیارد افغانی بوده است). چنین تقلیل در بودجه عادی میتواند به علت کوتاه ساختن سال مالی باشد.

ب . بودجه انکشافی

بودجه انکشافی 9 ماهه سال 1391 110.2 میلیارد افغانی (تخمیناً 2.2 میلیارد دالر امریکایی) پیشبینی گردیده است، این رقم در مقایسه با بودجه انکشافی 12 ماهه سال 1390، 40 فیصد بیشتر میباشد. اما اگر ما بودجه انکشافی سال 1391 را با بودجه نهایی انکشافی سال 1390 مقایسه کنیم (بودجه انکشافی سال 1390، 101.2 میلیارد افغانی بوده است) در حقیقت 9 فیصد افزایش را نشان میدهد.

ائتلاف افغانها برای شفافیت و حسابدهی ملاحظه نموده است که سطح نهایی بودجه عادی سال 1390 افزایش نیافته است ولی بودجه نهایی انکشافی سال 1390، 36 فیصد افزایش یافته است.

بر حسب عواید باید گفت که بودجه بطور عموم از عایدات داخلی و کمک های دونران تمویل میگردد. عواید بودجه سال 1391 228.3 میلیارد افغانی (6.4 میلیارد دالر امریکایی) پیشبین گردیده است که از جمله این رقم 87.9 میلیارد افغانی (1.8 میلیارد دالر امریکایی) عایدات داخلی بوده و 140.4 میلیارد افغانی (2.8 میلیارد دالر امریکایی) از کمک های دونران تمویل میگردد.

1. عواید داخلی

عواید داخلی سال 1391(9 ماهه) ، 87.9 میلیارد افغانی (1.8 میلیارد دالر امریکایی) تخمین گردیده است که این رقم در مقایسه با عواید 12 ماهه سال 1390، 6 فیصد کسر را نشان میدهد، در حالیکه عواید اصلی سال 1390 در مقایسه با رقم پیشینی شده اولی آن 3 فیصد اضافه تر میباشد.

2. مساعدت دونران

چنین پیشبینی گردیده است که در سال 1391 کمک مالی کشور های دونر به 140.4 میلیارد افغانی، (2.8 میلیارد دالر امریکایی) بالغ شود که این رقم در مقایسه با کمک های تخمین شده دونران در سال 1390، 30 فیصد افزایش را نشان میدهد، در حالیکه کمک های تخمین شده کشور های دونر در سال 1390، 31.5 کمتر از رقم تخمین شده آن بوده است.

4. مقایسه با بودجه سال 1390

چنین مشاهده میشود که بودجه انکشافی در جریان سال 1390 36 فیصد اضافه گردیده است در حالیکه مصرف بودجه در سطح پائین آن قرار داشت. اگر بودجه انکشافی در جریان سال اضافه نمیگردید، پس مصرف بودجه انکشافی بجای 50 فیصد به 70 فصید ارتقاء می یافت. بر اساس ملاحظ اسناد بودجه عادی در همان سال تغیر نکرده است.

به ملاحظه عایدات در حالیکه عواید داخلی خوشبینانه به نظر میرسد ولی کمک های دونران بطور سازگار و همنوا از طریق بودجه حکومت مسیر دهی نشده است.

<u>پیشنهاد :</u>

وزارت مالیه نباید بودجه انکشافی را اضافه نماید به ویژه اگر وزارت ها ظرفیت مصرف بیش از 75 فیصد بودجه انکشافی را ندارند . در حالیکه حکومت افغانستان در کنفرانس کابل تعهد مینماید که سیستم اداره مالی خویش را اصلاح میکند، جامعه بین المللی نیز باید تعهد خویش را جهت کمک های بیشتر از طریق بودجه ملی عملی نمایند.

5. نگاه اجمالی بر مصارف بودجه سال 1390

مجموع بودجه اصلی سال 1390، 251.9 میلیارد افغانی (ویا 34 فیصد عاید ناخالص داخلی تخمین شده بود) را تشکیل میداد که شامل بودجه عادی 150.7 میلیارد و بودجه انکشافی 101.2 میلیارد افغانی میشد. جداول زیر مصرف بودجه سال 1390 را بر اساس سکتور ها برای هر دو بودجه های عادی و بودجه انکشافی نشان میدهد. جداول ذیل همچنان تفاوت مصرف بودجه های عادی و انکشافی را ظاهر میسازد که الی تاریخ 22 حوت سال 1390 فقط 50 فیصد بودجه انکشافی به مصرف رسیده است.

مصرف بودجه انکشافی سال 1390 بر اساس سکتور ها

سکتور ها	بودجه، تخصیصات و مصرف بودجه انکشافی از اول حمل الی 22 حوت سال 1390				
	ارقام به میلیون دالر				
	بودجه تایید شده 1390	تخصیصات سال 1390	مصرف سال 1390	فیصدی تخصیص 1390	فیصدی مصرف 1390
امنیت	22.1	12.4	10.3	56.1%	46.7%
حکومتداری حاکمیت قانون و حقوق بشر	72.95	39.0	32.9	53.5%	45.1%
زیربنا و منابع طبیعی	941.4	556.0	448.3	59.1%	47.6%
معارف	256.75	146.9	116.7	57.2%	45.4%
صحت	165.69	116.3	102.6	70.2%	61.9%
زراعت و انکشاف دهات	504.96	359.1	291.9	71.1%	57.8%
مصونیت اجتماعی	23.53	15.3	12.5	65.2%	53.1%
اقتصاد انکشاف سکتور خصوصی	134.15	82.9	71.8	61.8%	53.5%
مجموع تمام سکتور ها	**2,121.56**	**1327.87**	**1086.99**	**63.0%**	**51.0%**
تخصیص نشده	**57.40**				
مجموع کل	**2,179.0**	**1,328.0**	**1,087.0**	**61.0%**	**50.0%**

چنانچه ائتلاف افغانها برای شفافیت و حسابدهی به مصرف بودجه انکشافی نگاه بیشتر نمودند، دریافتند که بیشتری وزارت ها نتوانسته اند که بخش عمده بودجه های انکشافی شانرا به مصرف برسانند.

جدول ذیل لست وزارت های است که کمتر از 10 فیصد بودجه های انکشافی سال 1390 خویش را به مصرف رسانید است .

وزارتها	7 وزارت که کمتر از 10 فیصد بودجه انکشافی خویش را مصرف نموده اند (ارقام به میلیون دالر)				
	بودجه تایید شده 1390	تخصیصات سال 1390	مصرف سال 1390	فیصدی تخصیص 1390	فیصدی مصرف 1390
وزارت دفاع	1.7	0.2	0.2	9.0%	9.0%
کمیسیون نظارت از فساد اداری	1.1	0.1	0.1	7.6%	7.3%
کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان	0.5	0.0	0.0	0.0%	0.0%
ریاست جیولوزی و کارتوگرافی	3.5	0.0	0.0	0.0%	0.0%
کمیسیون عالی انرژی هستوی	0.0	0.0	0.0	3.1%	0.0%
کمیسیون توزیع آب	19.1	4.7	1.0	24.4%	5.2%
اداره حمایت از سرمایه گذاری (آیسا)	8.1	0.2	0.2	2.7%	2.5%

قابل یاد آوری است که هیچ یک از واحد های بودجوی نتوانسته اند که بیشتر از 75 فیصد بودجه انکشافی شانرا به مصرف برسانند.

بودجه عادی الی تاریخ 22 حوت سال 1390 مصرف قابل ملاحظه را نشان میدهد.که تا حال 94 فیصد بودجه عادی مصرف گردید ه است. ائتلاف افغانها برای شفافیت و حسابدهی ملاحظه نمودند که مصرف قابل ملاحظه بودجه عادی بر این حقیقت استوار است که بیشتر از 75 فیصد بودجه عادی سال 1390 متشکل از معاشات و مصارفی بوده است که ماهانه پرداخت گردیده است. 25 فیصد باقیمانده بودجه عادی برای کارهای روزانه و حفظ و مراقبت وزارت خانه ها تخصیص داده شده بود تا بتوانند به فعالیت خویش ادامه بدهند.

مصرف بودجه عادی سال 1390 برا سا س سکتور ها

سکتورها و وزارتها	بودجه، تخصیصات و مصرف بودجه عادی از اول حمل الی 22 حوت سال 1390 (ارقام به میلیون افغانی)				
	بودجه تایید شده 1390	تخصیصات سال 1390	مصرف سال 1390	فیصدی تخصیص 1390	فیصدی مصرف 1390
امنیت	1,877,92	1,805,16	1,764,68	96.0%	93.0%
حکومتداری حاکمیت قانون و حقوق بشر	239,52	239,52	231,44	100.0%	97.0%
زیربنا و منابع طبیعی	111,14	109, 54	97,22	99.0%	87.0%
معارف	549,08	549,07	540,64	100.0%	98.0%
صحت	52,35	52,35	45,18	100.0%	86.0%
زراعت و انکشاف دهات	55,06	55,02	51,12	100.0%	93.0%
مصونیت اجتماعی	1093,78	1093,77	191,89	100.0%	99.0%
اقتصاد انکشاف سکتور خصوصی	168,56	163,77	151,81	97.0%	90.0%
مجموع سکتور ها	**3,257**	**3,167**	**3,074,00**	**97%**	**94%**
احتیاطی	**9,0**				
مجموع کل	**3,266,00**	**3,168,00**	**3,074,00**	**97%**	**94%**

6. دریافت ها و پیشنهادات

برای ارایه جمعبندی بر اساس بازبنینی اسناد، ائتلاف افغانها برای شفافیت و حسابدهی دریافت های شانرا ذیلاً تقدیم میکند:

- حکومت افغانستان در عرصه های ساختن و مصرف بودجه به پیشرفت های مهمی نایل گردیده است. یک مطالعه وسیع و همه جانبه باید راه اندازی شود تا این پیشرفت ها را مستند ساخته و دستاورد های عمده را برجسته و هویدا سازد. چنین مستند سازی برای سالهای آینده به حیث یک اساس برای مقایسه پیشرفت استفاده خواهد بود.

- وزارت محترم مالیه ابتکارات متعددی را بخرچ داده اند تا روند ساختار جامع و نیز مصرف بودجه را ارایه نمایند. نقش جامعه مدنی در بلند بردن سطح آگاهی خیلی محدود است، از این رو سفارش میگردد تا جامعه مدنی در روند ساختار و نیز مصرف بودجه بگونه فعال شامل ساخته شود و همچنان روند خدمات ارایه شده از طریق بودجه ملی و نیاز مندی های مردم را در نظر گرفته نظارت و بازرسی نمایند.

- میزان مصرف پائین بودجه ملی – بگونه ویژه مصرف بودجه انکشافی، یک مشکل پیوسته است که هر دو، وزارت مالیه و وزارت های ذیربط در این کار مسول قرار داده میشوند. هر چند هیچ گونه مطالعه تا هنوز صورت نگرفته است تا روند ساختاری و مصرف بودجه را با هم مقایسه کند و یک درک درست بدست آید که چرا میزان مصرف بودجه انکشافی تا این سرحد پائین است. چنین یک مطالعه در دریافت علت های عمده کمک خواهد کرد که چرا مصرف بودجه انکشافی پائین است و در نهایت برای حل این معضله چه رسیدگی ها ضرورت است.

- در بودجه سال 1391ابتکارات متعددی روی دست گرفته شده است تا بودجه چندین وزارت ها به سطح ولایات پلان و مصرف شود چند میکانیزم مرکزی که بتواند مصرف بودجه های ولایات را نظارت کند وجود ندارد. وجود چنین یک میکانیزم برای ایجاد سیستم شفاف کنترول و بیلانس در بین ولایات و مرکز نهایت مهم میباشد.

- سنجش بودجه براساس مسایل جندر باید به تمامی وزارت ها وسعت داده شود زیرا راپور های مقدماتی از چهار وزارت آزمایشی ظاهر ساخت که این عرصه به فقدان آگاهی جدی مواجه است. در اخیر این سال مالی بودجه سال 1391 تمام وزارت ها باید تحلیل گردد و راپور بودجه پاسخگوی به مسایل جندر نشر گردد. این راپور وضعیت حقیقی سنجش بودجه براساس مسایل جندر را ارایه خواهد کرد و نیز اساسی برای وزارت مالیه و پارلمان خواهد بود تا از تمامی وزارت ها بخواهند که بودجه شانرا بر اساس مسایل جندر پیشبینی و ارایه بدارند.

- وزارت ها تا هنوز هم قادر نیستند که بودجه انکشافی سال مالی شانرا بیشتر از 75 فیصد به مصرف برسانند ولی قادراند تا بودجه عادی خویش را کاملاً مصرف کنند. پس در یک سال مالی کوتاه تر از پیش، ازدیاد 40 فیصد بودجه در بودجه انکشافی و کاهش 11 فیصد در بودجه عادی مشکل افزا خواهد بود. روی همرفته وزارت ها مسول هستند تا 50 فیصد بودجه انکشافی سال 1390 خویش را نیز به مصرف برسانند که کاملاً غیر واقعی و غیر موجه به نظر میرسد. بناً اکیداً سفارش میگردد تا وزارت محترم مالیه یک بودجه انکشافی واقعی را برای وزارت ها تخصیص دهد تا وزارت ها بتوانند با در نظر داشت معیاد پروژه ها، بودجه خویش را به مصرف برسانند.

- معارف و صحت از نیاز های اساسی یک جامعه میباشد ولی بودجه عادی سکتور معارف در سال 1391 16.9 فیصد بوده و به وزارت صحت یک رقم مایوس کنندۀ 1.5 فیصد بودجه عادی تخصیص داده شده است. این قابل توجیه است زیرا وزارت صحت از طریق شماری زیادی انجو و همکاران اجرا کننده خود که توسط دونران خارج از بودجه تمویل میگردد، حمایت میشود تا خدمات صحی را برای مجتمعات ارایه کند. بناءً انتقال این خدمات تمویل شده از منابع خارجی به بودجه ملی باید فوراً صورت گیرد زیرا این مسولیت ابتدایی هر حکومت است تا این خدمات را ارایه کنند. انتقال این مسولیت به حکومت کمک میکند تا درک درستی از مصرف ارایه خدمات صحی برای مردم داشته باشد و نیز خود را برای اجرا و گرفتن این مسولیت بعد از سال 2014 آماده سازد. تخصیص بیش از حد کم بودجه عادی برای وزارت صحت نشان میدهد که تا چه حد این وزارت بالای انجو و همکاران اجراکنندۀ خود متکی است و این موضوع باعث نگرانی جدی ائتلاف افغانها برای شفافیت و حسابدهی در عرصه قابلیت تداوم و پایداری میباشد.

- صرفاً 2 فیصد بودجه عادی سال 1391 برای وزارت فواید عامه تخصیص داده شده است در حالیکه این وزارت مسولیت ساخت و ترمیم تمام سرک های حلقوی کشور را بدوش دارد که در انکشاف تجارت و رشد اقتصاد کشور به مثابه شاهرگ محسوب میشود. از آنجائیکه میلیارد ها دالر صرف ساختن این سرک ها و سایر زیر بنا های فزیکی نموده است، بناءً لازم است تا به این گونه وزارت ها بودجه کافی تخصیص داده شود تا بتوانند به ترمیم و حفظ مراقبت این زیر بنا ها رسیدگی کنند.

- در حالیکه اسناد بودجه سال 1391 بیانگر شماری از ابتکارات برای بهبود روند پلان بودجه است، ولی سند حاضر هیچ گونه ابتکاری را برای مصرف بودجه، بویژه که یک بار دیگر 50 فیصد بودجه انکشافی به مصرف نرسیده است، روی دست نگرفته است. وزارت مالیه باید ابتکارات جامع را برای مصرف بیشتر و شفافتر بودجه نیز ارایه بدارد.

- راپور های سال 1390 نشان میدهد که عواید داخلی نظر به رقم تخمین شدۀ خود 3 فیصد افزایش یافته و کمک های دونرها 25 فیصد کم شده است. در حالیکه حکومت افغانستان پیشنهادات کنفرانس کابل را در مورد ساختار و مصرف بودجه عملی مینماید ، دونران هم باید کمک های خودرا از طریق ارگان های دولتی به مصرف برساند.