



دولت جمهوری اسلامی افغانستان
اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری
ریاست ثبت و رسیدگی به دارایی ها



طرز العمل ثبت و تدقیق دارایی ها

مقدمه

هیچ کشوری کاملاً عاری از فساد اداری نبوده و هدف تمام کشور های جهان از مبارزه علیه این پدیده، به حد اقل رساندن آن است. فساد اداری منجر به تضعیف دموکراسی و حاکمیت قانون، نقض حقوق بشر، تقویت تروریسم و جرایم سازمان یافته، تضعیف و ناکارایی سیستم اقتصادی کشور ها و ده ها مورد دیگر می گردد، و این تاثیرات بیشتر در کشور های در حال توسعه محسوس است.

فرآیند ثبت و رسیدگی به دارایی ها را می توان یکی از موثرترین شیوه ها، در راستای مبارزه علیه فساد اداری و مالی پنداشت. قبل از تاسیس اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری دارایی مقامات دولتی که طی حکم رئیس جمهور مقرر می شدند در اداره امور ریاست جمهوری به ثبت می رسید، اما بعد از ایجاد اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری، این مسئولیت به ریاست ثبت و رسیدگی به دارایی ها سپرده شد. هدف این روند حصول اطمینان از تمویل شدن و به دست آمدن دارایی های مقامات و کارکنان دولت از منابع شرعی و قانونی است.

فرآیند ثبت و رسیدگی به دارایی ها خیلی مهم، اما پرچالش و مغلق است: یکی از دلایل این پیچیدگی ها به عنوان مثال، معاملات مالی هستند که به طور غیر رسمی صورت می گیرند.

از سویی هم در اختیار نداشتن امکانات و پرسونل کافی در مقایسه با حجم کار و میزان فعالیت های متوقعه از این ریاست، به اضافه وجود خلا در قانون فعلی مبارزه علیه فساد اداری و تصویب نشدن قانون جدید توسط پارلمان، به چالش های فراوی این اداره می افزاید.

فصل اول

کلیات

ماده اول: مبنی

این طرز العمل عرض تطبیق احکام ماده ۱۵۴ قانونی اساسی ج.ا.ا، ماده ۱۲ قانون اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری و فرامین شماره ۴۵ و ۶۱ مقام عالی ریاست جمهوری وضع گردیده است.

تعهدات بین المللی:

- ۱- ماده ۲۰ کنوانسیون ملل متحد علیه فساد اداری (UNCAC) بعد از امضا و تصویب این کنوانسیون توسط دولت جمهوری اسلامی افغانستان.
- ۲- کنفرانس توکیو: چهارچوب حسابدگی دو جانبه توکیو. (TMAF)

ماده دوم: اهداف

این طرز العمل غرض تحقق اهداف آتی وضع گردیده است:

- ۱- به وجود آوردن شفافیت، حسابدگی و قانونمندی در چگونگی کسب دارایی اشاعه کننده گان و حصول اطمینان در کسب این دارایی ها از منابع قانونی.
- ۲- کشف کتمان حقیقت و غنای غیر قانونی دارایی ها.
- ۳- تثبیت میزان دارایی ها.
- ۴- مبارزه موثر و مثمر علیه فساد اداری.

ماده سوم: تعریف اصطلاحات

دارایی: به مفهوم مال، از هر نوع: منقول و غیر منقول، قابل لمس و غیر قابل لمس و هر نوع اسناد حقوقی که نشان دهنده ی مالکیت و یا بهره باشد.

دارایی منقول: به مفهوم دارایی ای است که قابلیت انتقال را داشته باشد. مانند: موتر و پول.

دارایی غیر منقول: به مفهوم دارایی ای است که قابلیت انتقال را نداشته باشد. مانند: خانه و زمین.

اشاعه کننده: به شخصی اطلاق می شود که به اساس احکام قانون دارایی خود را در ریاست ثبت و رسیدگی به دارایی ها، به ثبت می رساند.

بررسی ابتدایی: به مفهوم بررسی همه جانبه معلومات مندرج فورم های ثبت داراییست که به منظور رفع نواقص موجود در فورم و مشخص کردن چگونگی اجراءات بعدی انجام می پذیرد.

تدقیق: به مفهوم بررسی اساسی و همه جانبه فورم های ثبت دارایی اشاعه کننده گانی است، که بعد از بررسی ابتدایی روانه این مرحله می گردند، این مرحله شامل تحقیقات و جمع آوری اسناد و شواهد می شود. فورم های ثبت دارایی مشمولین ماده ۱۵۴ قانون اساسی بدون بررسی ابتدایی مستقیماً تحت تدقیق و بررسی قرار می گیرند.

بانک اطلاعاتی "دیتابیس": تمام فورم های ثبت دارایی در بانک اطلاعاتی به صورت الکترونیکی ثبت می گردد. بانک اطلاعاتی منبع خوبی برای مقایسه و روند افزایش دارایی اشاعه کننده گان در طی سال های خدمت شان است.

ماده چهارم: ساحه تطبیق و مخاطبین روند ثبت دارایی ها

به علاوه مشمولین ماده ۱۵۴ قانون اساسی ج.ا.ا این طرز العمل بالای مقامات و کارکنان ذیل در مرکز و ولایات قابل تطبیق می باشد.

- ۱- اعضای شوراهای ملی، ولایتی و ولسوالی.

- ۲- روسای ادارات مستقل دولتی.
- ۳- کارکنان بست ۲ و بالاتر از آن. (معینان، سفراء، والیان و...)
- ۴- قضات.
- ۵- شاروال ها و معاونین شان.
- ۶- سارنوالان.
- ۷- جنرالان قوای مسلح.
- ۸- کارکنان بخش های مالی، حسابی و تدارکاتی تمامی وزارت خانه ها و ادارات مستقل دولتی.
- ۹- ثبت و رسیدگی به دارایی های هر مقام یا کارکن دولت به اساس: حکم محکمه، حکم اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری و یا مواصلت شکایت.

فصل دوم

زمان و روند ثبت دارایی ها

ماده پنجم: زمان ثبت دارایی ها

دارایی مشمولین ماده ۱۵۴ قانون اساسی ج.ا.ا. در وقت تقرر، ترک وظیفه یا انفکاک ثبت، رسیدگی و نشر می گردد. دارایی سایر کارکنان مندرج ماده چهارم این طرزالعمل قبل از اشغال وظیفه و همه ساله ثبت، رسیدگی و عنداللزوم نشر می گردد.

ماده ششم: روند ثبت دارایی ها

روند ثبت دارایی ها طی مراحل ذیل انجام می پذیرد:

- ۱- درخواست و دریافت لیست مقامات و کارکنانی که باید دارایی هایشان ثبت گردد. (از ادارات ذیربط)
- ۲- آگاهی دادن به این مقامات و کارکنان در مورد روند ثبت دارایی ها.
- ۳- ارسال فورم های نمونوی ثبت دارایی ها بعد از ضمیمه نمودن رهنمود خانه پری فورم به اساس لیست دریافتی، به منظور ایجاد آشنایی برای شخص اشاعه کننده برای چگونگی خانه پری اصل فورم ثبت دارایی ها.
- ۴- تهیه پلان منظم برای تدویر برنامه های آموزشی و هماهنگی زمان تدویر این برنامه های آموزشی با ادارات ذیربط.
- ۵- راه اندازی برنامه های آموزشی و رهنمودی در مورد اهداف و چگونگی خانه پری فورم ثبت دارایی ها.
- ۶- خانه پری اصل فورم های ثبت دارایی در جریان برنامه آموزشی و دریافت آنها از اشاعه کننده گان.
- ۷- ارزیابی فورم های خانه پری شده به منظور شناسایی و برطرف کردن نواقص آنها.
- ۸- اگر تحت هر شرایطی فورم ها بعد از مواصلت به ریاست ثبت و رسیدگی به دارایی ها، هنوز دارای بعضی نواقص می باشند، اینبار کاپی فورم به اشاعه کننده ارسال می گردد تا نواقص آن برطرف گردد.
- ۹- معیاد معین برای خانه پری و ارسال فورم های ثبت دارایی به اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری یک ماه می باشد.

ماده هفتم: روند ثبت الکترونیکی دارایی ها (بانک اطلاعاتی)

- ۱- اخذ فورم های ثبت شونده از آرشیف و تحویل دادن دوباره آنها، بعد از پایان روند ثبت الکترونیکی.
- ۲- ارزیابی فورم هایی که به صورت الکترونیکی ثبت می گردند.
- ۳- ثبت نمودن مشخصات فورم های ثبت دارایی در پوشه های مشخصی که برای هر اشاعه کننده وجود دارد.

- ۴- اسکن نمودن فورم های ثبت دارایی و مرتبط ساختن (link) فورم های اشاعه کننده گانی که بیشتر از یک فورم دارند.
- ۵- ارائه کاپی الکترونیکی فورم تحت تدقیق به کارشناس تدقیق طبق هدایت رئیس ثبت و رسیدگی به دارایی ها.
- ۶- مرتبط ساختن فورم ها و اسناد به دست آمده، در پوشه های مشخص بعد از انجام روند تدقیق توسط کارشناس تدقیق.
- ۷- کاپی فورم هایی که به اشاعه کننده گان به منظور برطرف ساختن نواقص آنها ارسال می گردد، بعد از آوردن اصلاحات لازمه توسط شخص اشاعه کننده دوباره در بانک اطلاعاتی ثبت و اسکن می گردد.
- ۸- ارائه معلومات (مقایسوی و آماری) به ریاست ثبت و رسیدگی به دارایی ها در صورت نیاز.
- ۹- آماده سازی فورم های ثبت دارایی برای انتشار در مطبوعات، طبق هدایت ریاست ثبت و رسیدگی به دارایی ها.

فصل سوم

بررسی ابتدایی و زمان، حالات و روند تدقیق دارایی ها

ماده هشتم: بررسی ابتدایی

بعد از تکمیل روند ثبت دارایی ها، فورم های ثبت دارایی توسط کارشناسان این ریاست مورد بررسی ابتدایی که شامل: مطالعه و بررسی همه جانبه معلومات مندرج فورم ثبت دارایی ها و تحلیل این معلومات می شود، قرار می گیرد. بعد از اتمام این فرآیند و تهیه گزارش در مورد وضعیت فورم ثبت دارایی توسط کارشناس بررسی کننده، رئیس ثبت دارایی ها یکی از سه حالت آتی را لازم می بیند:

- ۱- فورم ثبت دارایی ها تکمیل است و نظر به محتویات آن نیاز به رسیدگی ندارد.
- ۲- فورم ثبت دارایی ها دارای بعضی نواقص است، اما محتویات کلی آن مشکوک و قابل رسیدگی نمی باشد.
- ۳- فورم ثبت دارایی ها با توجه به نظر کارشناس، باید تحت رسیدگی قرار گیرد.

نوت: فعالیت های شامل این ماده، بر فورم های ثبت دارایی مشمولین ماده ۱۵۴ قانون اساسی ج.ا.ا. تطبیق نمی گردد. (این فورم ها مستقیماً تدقیق می شوند.)

ماده نهم: زمان تدقیق دارایی ها

دارایی تمامی اشخاص مندرج ماده چهارم این طرزالعمل، بلا فاصله بعد از تکمیل شدن روند ثبت، انجام بررسی ابتدایی و مشخص شدن چگونگی اجراءات بعدی، مطابق اولویت هایی که از طرف اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری منظور و توسط ریاست ثبت و رسیدگی به دارایی ها عملی می گردد، تحت تدقیق و بررسی قرار می گیرند.

ماده دهم: حالات تدقیق

الف: تدقیق دارایی ها به اساس مکلفیت قانونی

- دارایی تمامی مقامات و کارکنان مندرج ماده چهارم این طرزالعمل، با توجه به اولویت بندی و سلسله مراتب تحت تدقیق قرار می گیرند.

ب: تدقیق دارایی ها بر مبنی شک و شبه

- در حالاتی که عامل بالقوه شک و شبه در فورم شخص اشاعه کننده موجود باشد.
- در حالاتی که شکایتی در مورد دارایی ها یا ازدیاد غیر قانونی دارایی های شخص اشاعه کننده به این اداره مواصلت می ورزد.

- در حالاتی که محکمه و یا رئیس عمومی اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری حکمی در زمینه تدقیق فرمی صادر می نمایند.

ماده یازدهم: مراحل مقدماتی روند تدقیق دارایی ها

روند تدقیق دارایی ها طی مراحل ذیل انجام می پذیرد:

- ۱- اولویت بندی فورم های ثبت دارایی بعد از تکمیل شدن روند ثبت و بررسی ابتدایی، برای تدقیق و رسیدگی به آنها.
- ۲- ارائه پیشنهاد و اخذ هدایت از مقام عالی اداره مبارزه علیه فساد اداری برای شروع روند تدقیق.
- ۳- تسلیم شدن فورم ثبت دارایی به صورت فیزیکی و الکترونیکی توسط کارشناس تدقیق کننده.
- ۴- اجرای مراحل مقدماتی بازنگری:
 - حصول اطمینان از اینکه فورم ثبت دارایی قبلا نشر گردیده یا خیر.
 - حصول اطمینان از تکمیل بودن فورم از لحاظ ثبت و بازنگری اداری و فرستادن دوباره آن به بخش ثبت در صورت وجود نواقص و دریافت دوباره آن بعد از انجام آخرین اصلاحات توسط شخص اشاعه کننده.
 - تهیه چک لیست از مشاهدات و نظرات ابتدایی در مورد دوسیه اخذ شده، به رئیس ثبت و رسیدگی به دارایی ها.

ماده دوازدهم: روند تدقیق دارایی ها

تدقیق فورم:

- ۱- مطالعه و بررسی دقیق و همه جانبه تمام بخش های فورم ثبت دارایی ها.
- ۲- دریافت تناقض بین دارایی های منقول و غیر منقول و یا هر نوع دارایی دیگر.
- ۳- تهیه جداول عمودی، افقی و مقایسوی از دارایی های شخص اشاعه کننده.
- ۴- تماس رسمی با ریاست اخذ اطلاعات و سمع شکایات جهت دریافت معلومات و شکایات واصله در مورد شخص اشاعه کننده.
- ۵- اخذ معلومات از شخص اشاعه کننده در مورد اتهامات فورم، و دریافت های جریان تدقیق.
- ۶- اخذ معلومات از مراجع بیرونی.
- ۷- اخذ معلومات از افرادی که با اشاعه کننده رابطه نزدیک دارند.

تدقیق در مورد دارایی های منقول:

- ۱- تثبیت مالکیت شخص اشاعه کننده و سایر اشخاص شامل فورم، (در خصوص دارایی های منقول)
- ۲- اخذ معلومات از زادگاه شخص اشاعه کننده در مورد داشتن و یا نداشتن مواشی.
- ۳- تفکیک و جداسازی اموالی که در زمان و بعد از تصدی وظیفه دولتی و قبل از آن به دست آمده است.
- ۴- ارزیابی و تحلیل منابع کسب دارایی ها با وضعیت مالی شخص اشاعه کننده.
- ۵- مقایسه میزان معقولیت و مقبولیت کسب دارایی ها بعد از تصدی وظیفه دولتی با توجه به میزان درآمد و مخارج.

تدقیق در مورد دارایی های غیر منقول:

- ۱- اخذ معلومات در مورد دارایی های غیر منقول اشاعه کننده از مراجع ذیربط.
- ۲- اخذ معلومات از اقارب، دوستان و مامورین مربوطه در خصوص دارایی های غیر منقول اشاعه کننده.
- ۳- تثبیت ملکیت های شخص اشاعه کننده و سایر اشخاص شامل فورم.
- ۴- تفکیک و جداسازی دارایی هایی که در زمان و بعد از تصدی وظیفه دولتی و قبل از آن به دست آمده است.
- ۵- ارزیابی و تحلیل منابع کسب دارایی ها با وضعیت مالی شخص اشاعه کننده.
- ۶- مقایسه میزان معقولیت و مقبولیت کسب دارایی ها بعد از تصدی وظیفه دولتی با توجه به میزان درآمد و مخارج.

ماده سیزدهم: اجراءات بعدی در صورت دریافت کتمان حقیقت

- بعد از اختتام روند تدقیق و حصول دلایل اثباتیه مبنی بر متخلف بودن شخص اشاعه کننده در مورد اشاعه نادرست و غیر دقیق دارایی هایش به ریاست ثبت و رسیدگی به دارایی ها، کارشناس تدقیق، به اساس فقره های دهم و یازدهم ماده سوم قانون اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری مراحل ذیل را به انجام می رساند:
- ۱- مشخص کردن موارد کذب و کتمان حقیقت.
 - ۲- تثبیت افزایش غیر قانونی دارایی ها.
 - ۳- ثبت نمودن اسناد به دست آمده در دو مورد بالا در پوشه شخص اشاعه کننده در بانک اطلاعاتی.
 - ۴- فرستادن دوسیه به ریاست تحلیل و تطبیق استراتیژی و تعقیب دوسیه در ریاست مذکور.
 - ۵- درج نتایج بدست آمده از کارکرد ریاست تحلیل و تطبیق استراتیژی در دوسیه شخص اشاعه کننده و همچنان در بانک اطلاعاتی.
 - ۶- تحویل دادن فورم به صورت فزیک و الکترونیکی به رئیس ثبت و رسیدگی به دارایی ها، به همراه گزارش تهیه شده در مورد دوسیه، و اخذ هدایت در مورد چگونگی اجراءات بعدی، مطابق پالیسی اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری.

ماده چهاردهم: ملکیت های کارشناس تدقیق

- ۱- حفظ محریمیت کاری در داخل و خارج از اداره.
- ۲- انجام کار با صداقت و بدون تمام ملاحظات شخصی، قومی و ...
- ۳- مشوره کردن با رئیس ثبت و رسیدگی به دارایی ها و امر تدقیق و در جریان قرار دادن آنان از پیشرفت ها و چالش های روند کاری به صورت روزانه.
- ۴- اخذ دوسیه قابل تدقیق به صورت فزیک و الکترونیکی و حصول اطمینان از ثبت اسناد در بانک اطلاعاتی بعد از اختتام روند تدقیق.
- ۵- تسلیمی دوسیه تدقیق شده بطور فزیک به مدیریت آرشیف بعد از پایان یافتن روند تدقیق و حصول اطمینان از ثبت الکترونیکی اسناد بدست آمده حین تدقیق، در بانک اطلاعاتی.
- ۶- تطبیق موارد مندرج ماده های یازدهم، دوازدهم و سیزدهم این طرزالعمل.

فصل چهارم

وظایف و مکلفیت های وزارت خانه ها و ادارات مستقل دولتی

به اساس ماده ۱۱ قانون مبارزه علیه فساد اداری

ماده پانزدهم: ریاست های منابع بشری وزارت خانه ها / ادارات مستقل دولتی / ولایات

- ۱- ارائه لیست تمام کارکنان واجد شرایط ثبت دارایی ها بعد از مواصلت مکتوب از طرف اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری.
- ۲- توزیع فورم های نمونه و اصلی به تمام کارکنانی که دارایی هایشان را به ثبت می رسانند.
- ۳- تنظیم و هماهنگی زمان و راه اندازی برنامه های آموزشی برای خانه پری فورم های ثبت دارایی.
- ۴- حصول اطمینان از اشتراک کارکنان در برنامه های آموزشی.
- ۵- ایجاد هماهنگی و ارتباط بین شخص اشاعه کننده و کارشناسان ریاست ثبت و رسیدگی به دارایی ها.
- ۶- تحویل دادن و یا فرستادن فورم های ثبت دارایی بعد از خانه پری و تکمیل مراحل اداری در مدت ده روز کاری.

ماده شانزدهم: ادارات و ارگان های مامور با اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری

- ۱- لوی سارنوالی.
- ۲- ستره محکمه.
- ۳- ریاست عمومی امنیت ملی.
- ۴- واحد اطلاعات مالی بانک مرکزی.
- ۵- اداره مبارزه علیه جرایم سنگین و پولیس انترپول وزارت امور داخله.

ماده هفدهم: ادارات و ارگان های همکار با اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری

- ۱- اداره امور ریاست جمهوری.
- ۲- وزارت امور خارجه.
- ۳- وزارت مالیه. (تنظیم سیستم های عواید، نمبر تشخیصیه، TIN)
- ۴- وزارت عدلیه. (ریاست قضایای دولت)
- ۵- وزارت زراعت. (ریاست املاک)
- ۶- واحد مدیریت و ثبت ملکیت های شاروالی ها.
- ۷- ستره محکمه (مخزن) در رابطه به وثایق.
- ۸- اداره آيسا
- ۹- وزارت تجارت (جوازنامه های تجارتي)

ماده هجدهم: ضمایم این طرز العمل

- ۱- فورم ثبت دارایی ها.
- ۲- فورم نمونوی ثبت دارایی ها.
- ۳- بروشر ثبت دارایی ها.
- ۴- رهنمود چگونگی خانه پری فورم ثبت دارایی ها.

ماده نوزدهم: انفاذ

این طرز العمل بعد از منظوری نافذ و بعد از انفاذ رهنمود های مغایر این طرز العمل ملغی میگردد.

سید غلام حسین فخری
سرپرست اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری.