



د افغانستان د ځمکو خپلواکه اداره  
اداره مستقل اراضي افغانستان

دولت جمهوری اسلامی افغانستان  
اداره مستقل اراضي افغانستان

د افغانستان اسلامی جمهوری دولت  
د افغانستان د ځمکو خپلواکه اداره

Islamic Republic of Afghanistan  
Afghanistan Independent Land Authority | Arazi



# ستراتیژی تطبیقی پالیسی ملی زمین

## فهرست محتویات

۳	..... معرفی	۱.
۳	..... تطبیق اولویت های موضوعات اساسی پالیسی ملی زمین	۲.
۴	..... اقدامات لازم تقنینی برای تطبیق پالیسی ملی زمین	۲. ۱.
۴	..... قانون تنظیم زمین های عامه و دولتی	۲. ۱. ۱.
۴	..... قانون ثبت زمین	۲. ۱. ۲.
۵	..... قانون سروی زمین	۲. ۱. ۳.
۵	..... قانون تنظیم زمین مشترک (اجتماع)	۲. ۱. ۴.
۵	..... چهارچوب حقوقی پلانگذاری شهری	۲. ۱. ۵.
۵	..... پلانگذاری استفاده زمین در ساحات روستائی	۲. ۱. ۶.
۵	..... چهارچوب حقوقی برای پلان های اصلاحی	۲. ۱. ۷.
۵	..... تغییر نا مناسب زمین های زراعتی	۲. ۱. ۸.
۶	..... غصب زمین	۲. ۱. ۹.
۶	..... قانون طبقات (بلند منزل و اپارتمانها)	۲. ۱. ۱۰.
۶	..... قانون مالیة زمین	۲. ۱. ۱۱.
۶	..... اقدامات اساسی نهادی که در پالیسی ملی زمین پیشبینی گردیده است	۲. ۲.
۷	..... هماهنگ کردن پلانگذاری استفاده زمین	۳.
۸	..... جانب اداری تطبیق پالیسی ملی زمین	۴.
۹	..... ضمیمه ۱: اقدامات تقنینی پیشنهادی: ترتیب اولویت و مدت زمان	۵.

## ۱. معرفی

اداره اراضی افغانستان بعد از انجام یک سلسله مطالعات و تحقیقات، پالیسی ملی زمین را تعدیل و انکشاف داده است که قرار است توسط شورای عالی اراضی و آب تأیید و توسط حکومت جمهوری اسلامی افغانستان تصویب گردد. هدف این پالیسی ملی زمین رسیدگی به چالش های اساسی قابل تطبیق و مشکلات مهم مرتبط به مدیریت زمین و نظام زمینداری، میباشد. اداره اراضی افغانستان به این باور است که پالیسی ملی زمین طی پروسه مشورتی لازم ترتیب گردیده است و رهنمائی های مناسب را حد اقل به چندین دهه برای حکومت های آینده فراهم خواهد کرد تا زمین را به صورت منسجم، مؤثر و منصفانه مدیریت و اداره نمایند.

در حالیکه، تدوین و تصویب یک پالیسی منسجم و مناسب ملی زمین در ذات خود نتیجه متوقع نیست، بلکه به عنوان یک وسیله برای اصلاحات آوردن در سکتور زمین و نایل آمدن به سیستم شفاف، حساسه، مؤثر و منصفانه مدیریت زمین و نظام زمینداری، میباشد. پرسش های اساسی تطبیق پالیسی ملی زمین ارتباط می گیرد به اولویت بندی و برنامه ریزی واقع بینانه اقدامات مختلف که توسط پالیسی ملی زمین پیشبینی گردیده است. اقداماتیکه توسط پالیسی ملی زمین پیشبینی گردیده است، شامل فعالیت های تقنینی (قانونگذاری)، اقدامات نهادی، به شمول اما نه محدود به تأسیس یک کمیته بین السکتوری برای پلانگذاری استفاده زمین و یک تعداد زیاد فعالیت های اداری و برنامه های تخنیکی میباشد. بناءً با در نظر داشت مبرمیت موضوعات اجتماعی، نهادی و حقوقی مرتبط به زمین به شکل هماهنگ و حایز اولویت بندی ها، موجودیت یک ستراتیژی برای تطبیق پالیسی ملی زمین حتمی میباشد.

تطبیق موفق پالیسی ملی زمین منوط و تابع علاقه مندی و ظرفیت تمام نهادهای ذیربط میباشد تا توضیحات و سفارشات پالیسی ملی زمین مرتبط به فعالیت ها و مسئولیت های خویش را به صورت جمعی و هماهنگ تطبیق نمایند. علاوه، نهاد های مختلف حکومت که به استفاده زمین در حالت رقابتی قرار دارند، لازم است تا پلانگذاری خویش را هماهنگ نمایند. در حال حاضر، یک تعداد نهادهای دولتی از لحاظ وظایف اساسی در فعالیت های مدیریت زمین و نظام زمینداری تداخل وظیفوی دارند. جهت تأمین مدیریت واحد و هماهنگ زمین به عنوان تغییر مسیر مسجل در پالیسی ملی زمین در خصوص تصنیف بندی مالکیت زمین و مدیریت زمین های عامه، تصویب این ستراتیژی حتمی است.

## ۲. تطبیق موضوعات بنیادی پالیسی ملی زمین به اساس اولویت بندی ها

توضیحات مسجل در پالیسی ملی زمین اسباب تطبیقی مانند قانونگذاری یا اقدامات مناسب دیگر اداری یا تخنیکی را پیشبینی نموده است. این اقدامات حتماً باید در مطابقت به اشاره به چالش ها و فرصت ها و امکانات که مدیریت زمین و نظام زمینداری کشور با همراه دارد، اولویت بندی خواهد گردید. از جهت دیگر، تمامی مساعی و تلاش ها که جهت تطبیق پالیسی ملی زمین در نظر است، باید طور یک پروسه کاری لازم روی قوانین، و موضوعات اداری، نهادی و تخنیکی را شامل می شود، مد نظر گرفته شود، نه به حیث یک فعالیت یا چند فعالیت که روی آن تصمیم حکومت در مراحل مختلف ضرورت باشد.

## ۲. ۱ اقدامات قانونگذاری که جهت تطبیق پالیسی ملی زمین نیاز است

این واقعیت که چهارچوب حقوقی زمین نیاز به اصلاح دارد، قابل بحث نیست. با در نظر داشت پیچیده گی موضوعات زمین و تعداد زیادی قوانین که توسط حکومت های متوالی اعلام گردیده بود، اصلاح نمودن چهارچوب حقوقی موجوده به صورت ازدیادی در مورد مدیریت طی مراحل اصلاحات قانونگذاری و تطبیق قوانین اصلاح شده، چانس زیاد موفقیت خواهد داشت. اما، به حیث هدف دراز مدت، اداره اراضی افغانستان با اشتراک و همکاری ادارات ذیربط دیگر، پلان دارد تا تمامی قوانین مرتبط به زمین را درج کوه واحد ملی زمین نماید.

مطابق به رهنمائی که در پالیسی ملی زمین تسجیل گردیده است، ضمیمه شماره ۱ این ستراتیژی، تسلسل اولویت ها، نهاد مسئول و مدت زمان تطبیق آن را پیشنهاد می نماید تا اصلاحات تزئیدی در چهارچوب حقوقی زمین طور که در پالیسی ملی زمین پیشبینی گردیده است، عملی گردد. مدت زمان و دیگر اولویت ها با در نظر داشت ملاحظات عملی و معقولانه در مورد اینکه چه چیز طور عاجل به عنوان اهداف کوتاه مدت، میان مدت الی دراز با در نظر داشت عوامل لازم برای حمایت از تطبیق قوانین اصلاح شده، انجام گردد. علاوه، اداره اراضی افغانستان و تمامی ادارات ذیربط حکومتی، مکلف اند اطمینان حاصل نمایند که پالیسی ملی زمین بستر وسیع برای اقدامات اصلاح قانونگذاری را فراهم می نماید.

مطابق پالیسی ملی زمین، اقدامات کلیدی قانونگذاری لازم، قرار ذیل تشریح گردیده است:

### ۲.۱.۱ قانون تنظیم زمین های عامه و دولتی

پالیسی ملی زمین مقرر می نماید تا حکومت باید یک ساختار نهادی مؤثر را در قانون طور تنظیم و تسجیل نماید که بتواند توسط آن زمین عامه و دولتی را تشخیص، احیاء، ارزیابی برای ارزش و استفاده مشخص آن، نگهداشت برای اهداف مشخص، توزیع و مدیریت گردد و از آن به صورت پایدار استفاده به عمل آید. علاوه، پالیسی ملی زمین، لیست پیشنهادی قواعد و اصول را پیشبینی نموده است تا در قانونگذاری از آن استفاده به عمل آید و در قانون تسجیل گردد.

### ۲.۱.۲ قانون ثبت زمین

حکومت باید قانون موجوده ثبت زمین را تعدیل و اصلاح نماید تا قواعد واضح عملیاتی را وضع و چهارچوب اداری را جهت یک سیستم منجسم ثبت زمین تأسیس نماید. قانون اصلاح شده ثبت زمین باید همچنان یک سیستم شفاف ثبت زمین را هدف قرار داده تا از این طریق اسناد و یادداشت های زمین به صورت شفاف حفظ و مراقبت گردد. پالیسی ملی زمین یک سلسله موضوعات اساسی را نشان می دهد که در جریان انکشاف و تدوین قانون ثبت زمین به آن توجه و رسیدگی گردد.

## ۳.۱.۲ قانون سروی زمین

مطابق رهنمائی‌های که در پالیسی ملی زمین مقرر گردیده است، اداره اراضی افغانستان را به ترتیب و تدوین قانون سروی زمین و میدارد. پالیسی ملی زمین مقرر میدارد تا در قانون جدید سروی زمین تلاش گردد تا تکنالوجی عصری سروی زمین را در سیستم موجود تسهیل و معرفی نموده، پروسجرهای اعتباردهی سروی را معقول ساخته و اطمینان حاصل نماید از اینکه پروسیجرهای تعیین حدود و انجام سروی جهت اهداف حل منازعات املاکی زیادتیر به صورت اشتراکی با مردم محل، صورت گیرد.

## ۴.۱.۲ قانون مدیریت زمین مشترک (مرعی خاصه)

پالیسی ملی زمین مقرر میدارد که حکومت باید به طور قانونی احکام و پروسیجرهای واضح جهت شناخت، حفاظت و ثبت علفچرها، زمین‌های مرعی و زمین‌های دیگری که تحت مالکیت یک اجتماع‌های مشخص میباشد، تأسیس نماید. پالیسی ملی زمین همچنان تأکید می‌نماید تا اقدامات قانونگذاری باید پروسه اشتراکی را در تشخیص و شناخت مالکیت مشترک، پیشبینی نماید.

## ۵.۱.۲ چهارچوب حقوقی پلانگذاری شهری.

پالیسی ملی زمین توضیح میدارد که حکومت باید چهارچوب حقوقی موجوده پلانگذاری شهری را اصلاح و تعدیل نماید تا سطوح پلانها یکجا با صلاحیت‌ها و مسئولیت‌های ادارات ذیربط ملی و محلی، دو باره از سر تعریف گردد. پالیسی ملی زمین همچنان رهنمائی را مقرر می‌دارد تا اسناد تقنینی اصلاح شده انواع مختلف پلان‌های انکشافی را فراهم نماید. علاوه، پالیسی ملی زمین در قسمت تعقیب یک روش عملی جهت رسیدگی برای ساحاتیکه به پلانگذاری نیاز داشته و به صورت غیر پلانی انکشاف یافته است، رهنمائی می‌نماید.

## ۶.۱.۲ پلانگذاری استفاده زمین در ساحات روستائی

جهت رسیده گی به نبود کنترل انکشاف در ساحات روستائی، پالیسی ملی زمین توضیحات پالیسی را مقرر می‌نماید برای وضع یک سند تقنینی تا انکشاف روستائی را به شمول خانه سازی و انکشاف زیربنا به شکل پلان شده رهنمائی و اداره نماید. این چنین سند تقنینی نیاز دارد تا به شکل تدوین و وضع گردد تا هدف اساسی آن جلوگیری از تغییر نامناسب و سوء استفاده زمین زراعتی و حفاظت محیط زیست، باشد.

## ۷.۱.۲ چهارچوب حقوقی برنامه‌های رسمی سازی

پالیسی ملی زمین هدایت میدهد تا اداره اراضی افغانستان سند تقنینی مناسب را جهت تنظیم تطبیق برنامه‌های رسمی سازی انکشافات غیر پلانی، وضع نماید.

## ۸.۱.۲ تبدیل نا مناسب زمین های زراعتی

پالیسی ملی زمین هدایتی را مقرر میدارد تا اداره اراضی افغانستان با مشوره با وزارت های تجارت و صنایع، و وزارت شهری سازی و مسکن و زراعت، آبیاری و مالداری باید ابتکار قانون را به مقصد حفاظت از زمین محدود حاصل خیز زراعتی کشور که برای مصئونیت تمامی ملت در مجموع و برای امرار معیشت آن عده گروه از مردم که معیشت آنها بالای زراعت متکی است، پیشنهاد نماید. هدف این قانون باید رسیدگی به متوقف ساختن کامل استملاک بدون پلان یا تبدیل شدن زمین قابل زراعت یا زمین حاصل خیز زراعتی برای اهداف غیر زراعتی، باشد.

## ۹.۱.۲ غصب زمین

پالیسی ملی زمین توضیحات پالیسی را طور درج نموده است که حکومت را مکلف میدارد تا قانون را وضع نماید که حکم نماید که هر شخصیکه زمین دولتی، عامه، شخصی یا زمین مشترک (زمین مرعی خاصه) را تصرف می نماید، نباید چنین زمین مغضوبه را یا هر آن ساختمان و انکشاف که بالای چنین زمین ها صورت می گیرد، به رسمیت شناخت یا ثبت کرد. پالیسی ملی زمین همچنان توضیح میدارد که این قانون باید تلاش به حکمی نماید در صورتیکه هر انکشاف دهنده که زمین را از غاصب به دست آورده و بعداً انرا انکشاف داده و به سائر متصرفین انتقال داده است، باید مکلف باشد تا تمام عواید فروش زمین مغضوبه را به حکومت مسترد نموده یا به مصادره دارایی های خویش مواجه گردد. طبقاً، از حکومت توقع می رود تا قانون غصب زمین را وضع نماید.

## ۱۰.۱.۲ قانون قبالة قطعات و طبقات

در افغانستان قانونی وجود ندارد تا حالاتی را مدیریت نموده و مالکیت را حمایت نماید که در آن اشخاص یک حصه یا یک بخش از ملکیت یا طبقه خریداری می نمایند، با وجود اینکه در این سکتور سرمایه قابل ملاحظه صورت گرفته است. بناءً، قانون قبالة قطعات و طبقات نیاز است تا قواعد و اصول را به منظور حمایت از مالکیت قطعات مالکین یک قطعه یا بخش و همچنان مدیریت مالکیت بخش متباقی ساختمان را که به صورت مشترک بین مالکین انفرادی قرار دارد، مقرر دارد. در مطابقت به یکی از اهداف کلیدی پالیسی ملی زمین که عبارت است از حمایت و تضمین سیستم مصئون مالکیت زمین میباشد، قانون پیشنهادی باید تلاش نماید تا حقوق مالکیت مالکین قطعات یا طبقات را طور تصریح و حمایت نماید تا هر قسمت یا بخش به صورت انفرادی تحت مالکیت قرار داشته و قسمت های مشترک ساختمان بین شرکاء به صورت مشترک توسط تمامی مالکین قطعات و طبقات، قابل استفاده میباشد.

## ۱۱.۱.۲ قانون مالیه زمین

قانون مالیه زمین که بالای زمین های ساحات شهری قابل تطبیق باشد در افغانستان وجود ندارد. پالیسی ملی زمین از لحاظ تقنینی معرفی سیستم مالیه مترقی را پیشنهاد نموده تا سبب عدم تشویق غصب زمین و عدم تملک احتکارانه زمین گردیده و باعث انکشاف استفاده مؤثر زمین و بازار منصفانه زمین گردد.

## ۲. اقدامات عمده نهادی که در پالیسی ملی زمین گنج‌انیده شده است

توضیحات کلیدی پالیسی که در پالیسی ملی زمین در مورد چهارچوب نهادی زمین گنج‌انیده شده است به فعالیت های ثبت زمین در کشور ارتباط می‌گیرد. پالیسی ملی زمین هدایتی را مقرر می‌دارد تا ساختار پراکنده نهادی ثبت زمین را چه طور عاقلانه ساخت. فعالیت های غیر هماهنگ شده ثبت زمین و مسئولیت ها که بین ادارات مختلف دولتی داده شده است، مصئونیت املاکی مالکین را متأثر می نماید و اغلباً منجر به ادعاهای متعدد بالای عین ملکیت واحد، میشود. این مشکل اساسی نهادی که باعث افزایش منازعات املاکی گردیده است، لازم است به طور اولویت، در مطابقت به رهنمائی که در پالیسی ملی زمین پیشبینی گردیده است، به آن رسیده گی گردد.

جهت تضمین درست و تدریجی انتقال مسئولیت ثبت زمین از قوه قضائیه به اداره اراضی افغانستان، حکومت باید یک کمیته را تأسیس نماید تا پروسه این انتقال را تسهیل نماید. کمیته متذکره متوقع است که وظیفه اساسی آن نظارت از تطبیق روند انتقال تدریجی اداره ثبت زمین از سیستم قضائی به یک فعالیت اداری باشد.

تأسیس این کمیته پیشنهادی، به اجراءات عاجل حکومت نیاز دارد.

## ۳. هماهنگ کردن پلانگذاری استفاده زمین

در حال حاضر، تعداد زیاد ادارات حکومتی با موضوعات اساسی مانند پلانگذاری استفاده زمین سر و کار دارند. این نهاد ها، بین امور دیگر، با موضوعات مرتبط به استفاده زمین به اهداف متنوع به شمول زراعت، انکشاف شهری، مسکن، جنگلات، مالداری، زیربنا، صنعت و استفاده های دیگر زمین، سر و کار دارند. اما، می‌کازم هماهنگی نا کافی بین سکتور های مختلف در رابطه با پلانگذاری استفاده زمین و مدیریت زمین عامه، وجود دارد. بناءً در مطابقت با رهنمائی که توسط پالیسی ملی زمین مقرر گردیده است، حکومت باید یک نهاد مشورتی بین الحکومتی را ایجاد نماید تا نیازمندی های رقابتی استفاده زمین و پلانگذاری زمین ادارات مختلف را هماهنگ نماید.

تشکیل و تأسیس این کمیته بین الحکومتی هماهنگ کننده باید به حیث یک هدف دیده شود که متقاضی اجراءات عاجل حکومت باشد.

## ۴. بعد اداری تطبیق پالیسی ملی زمین

تطبیق پالیسی ملی زمین یک نهاد با ظرفیت اجراء کننده این پالیسی را فرض می نماید. بناءً اداره اراضی افغانستان، تلاش خواهد کرد تا ظرفیت حمایت تطبیق پالیسی ملی زمین را در ساختار خویش بلند ببرد. این شامل انکشاف مهارت ها و داشتن تخصص اساسی تخنیکی لازم که جهت تطبیق مؤثر و به موقع پالیسی ملی زمین به آن نیاز است. اداره اراضی افغانستان همچنان سعی خواهد کرد تا تضمین نماید که واحد حمایت تطبیق پالیسی ملی زمین در ساختار خویش حایز بودجه کافی بوده تا بخش مربوطه ستراتیژی جهت تطبیق پالیسی ملی زمین اجراء نماید. واحد حمایت تطبیق پالیسی ملی زمین، مسئولیت های مشخص ذیل خواهد داشت:

- أ) برنامه ریزی ترتیب اسناد تقنینی در مطابقت با پالیسی ملی زمین به صورت اولویت بندی که به حکومت پیشنهاد می گردد؛
- ب) برنامه ریزی فعالیت های آگاهی عامه به هدف تشویق اشتراک مشارکین و دخیل ساختن مردم در تسهیل تطبیق پالیسی ملی زمین؛
- ج) نظارت از پیشرفت تطبیق پالیسی ملی زمین؛ و
- د) نمایندگی از اداره اراضی در هماهنگی فعالیت های بین الحکومتی در راستای تطبیق پالیسی ملی زمین.



ضمیمه ۱: اقدامات پیشنهادی تقنینی: ترتیب اولویت، مدت زمان و نهاد مسئول

شماره	قانون مورد ضرورت	ترتیب اولویت	مدت زمان			
			۲۰۲۰	۲۰۱۹	۲۰۱۸	۲۰۱۷
۱	قانون تنظیم زمین های عامه و دولتی	اجراءات عاجل نیاز است			ربع اول و دوم	اداره اراضی افغانستان
۲	قانون سروی زمین	اجراءات عاجل نیاز است	ربع چهارم	ربع اول		اداره اراضی افغانستان
۳	قانون ثبت زمین	اهداف کوتاه مدت الی میان مدت		ربع اول الی چهارم		اداره اراضی افغانستان
۴	قانون مدیریت زمین مشترک (اجتماع)	اهداف میان مدت	ربع اول و دوم	ربع چهارم		اداره اراضی افغانستان با مشوره با وزارت انکشاف دهات
۵	قانون پلانگذاری شهری	اهداف کوتاه مدت	ربع اول، دوم و سوم			وزارت شهر سازی و مسکن
۶	قانون تنظیم حقوق ملکیت های غیر رسمی	اهداف کوتاه مدت الی میان مدت	ربع اول	ربع چهارم		اداره اراضی افغانستان با مشوره با وزارت شهر سازی و مسکن، شاروالی کابل و اداره مستقل ارگانهای محل
۷	قانون غصب زمین	اهداف میان مدت		ربع سوم و چهارم		اداره اراضی افغانستان
۸	تعدیل قانون استملاک زمین	اهداف میان مدت (با در نظر داشت فرمان تقنینی موجوده قانون استملاک)	ربع اول الی سوم			اداره اراضی افغانستان
۹	قانون مالیه بالای ملکیت ها (معرفی مالیه مترقی)	اهداف میان مدت	ربع اول الی سوم			اداره اراضی افغانستان با مشوره با وزارت مالیه
۱۰	قانون پلانگذاری استفاده زمین روستایی	اهداف میان مدت	ربع اول الی چهارم			اداره اراضی افغانستان با مشوره با وزارت های انکشاف دهات و زراعت، آبیاری و مالداري
۱۱	قانون طبقات (بلند منزل و اپارتمانها)	اهداف میان مدت	ربع اول الی دوم	ربع چهارم		اداره اراضی افغانستان