

Original Article

Fundamentals and mechanism of delegation of authority in Afghanistan's laws



Noor Ahmad Mohammadi^{1,*}, Mohammad Wase Siddiqi², Abdul Hamid Ayaan², Zabiullah Zahed²

¹ Ph.D Student in Law, Faculty of Law, Mirwais Nikeh Institute of Higher Education, Kandahar, Afghanistan

² Master of Laws, Faculty of Law, Mirwais Nikeh Institute of Higher Education, Kandahar, Afghanistan



Citation Noor Ahmad Mohammadi, Mohammad Wase Siddiqi, Abdul Hamid Ayaan, Zabiullah Zahed, **Fundamentals and mechanism of delegation of authority in Afghanistan's laws.** *J. Law Political Stud.*, 2024, 4(1), 1-16.

<https://doi.org/10.48309/jlps.2024.1.1>

**Article info:**

Received: 19 September 2023

Accepted: 22 January 2024

Available Online: 26 January 2024

ID: JLPS-2311-1083

Checked for Plagiarism: Yes

Keywords:

Delegation of authority, Principles of delegation of authority, Terms of delegation, Implementation Steps

ABSTRACT

The concerning issue of the research is the delegation authority and methodology of delegation of authority according to the law of Afghanistan. It has not been clearly stated that how can a manager delegate the authority within a field and how to process it. But actually here in Afghanistan it is not the delegation of authority indeed it is the obtaining of more and more authority in order to be stable within an organization, so I would like to find out that how such an issue be dealt within the institution of Afghanistan according to the law. Since this issue has been mentioned in various forms of contemporary history of Afghanistan and laws which has been compiled, but in the majority of cases, it has not been developed as much as it was necessary. In the recent (10) years, with the growth of media and revelation of the shortcomings of the administrations in Afghanistan, this issue got focus of the related organizations and departments, therefore I would like to present an understandable framework of the issue in order to find the necessary outcomes of it.

مقاله پژوهشی: مبانی و مکانیزم تفویض اختیار در نظام حقوقی افغانستان

نوراحمد محمدی^{۱*}، محمد واسع صدیقی^۲، عبدالحمید عیان^۲، ذبیح الله زاهد^۲

^۱ دانشجوی دکتری حقوق، دانشکده حقوق موسسه تحصیلات عالی میرویس نیکه، قندهار، افغانستان

^۲ کارشناسی ارشد حقوق، دانشکده حقوق موسسه تحصیلات عالی میرویس نیکه، قندهار، افغانستان



ارجاع نوراحمد محمدی، محمد واسع صدیقی، عبدالحمید عیان، ذبیح الله زاهد، مبانی و مکانیزم تفویض اختیار در نظام

حقوقی افغانستان، نشریه حقوق و مطالعات سیاسی، دوره ۴، شماره ۱، بهار ۱۴۰۳: ۱۶-۱.

 <https://doi.org/10.48309/ilps.2024.1.1>

چکیده



اطلاعات مقاله

تاریخ دریافت: ۲۸ شهریور ۱۴۰۲

تاریخ پذیرش: ۲ بهمن ۱۴۰۲

تاریخ آنلاین شدن: ۶ بهمن ۱۴۰۲

آی دی مقاله: JLPS-2311-1083

بررسی شده با نرم افزار سرقت ادبی: بله

کلیدواژگان:

تفویض اختیار، اصول تفویض اختیار، شرایط تفویض، مراحل عملی کردن

در این پژوهش، مسئله اصلی مورد بحث، شرایط و مکانیزم‌هایی است که در نظام افغانستان برای تفویض اختیار توسط مدیران یک سازمان وجود دارد. بسیاری از جوانب این مسئله هنوز به طور کامل و واضح بررسی نشده‌اند و در بسیاری از موارد، در قوانین افغانستان به طور کامل تشریح نشده‌اند و اگرچه تفویض اختیار به معنای انتقال صلاحیت نیست؛ بلکه یک نوع صلاحیت دوگانه است که هدف اصلی آن ایجاد استحکام در سازمانی است؛ اما ما قصد داریم تا این مسئله را در ادارات افغانستان بررسی کنیم و مطابق قوانین افغانستان آن را بررسی کنیم. از آنجاکه این مسئله در تاریخ افغانستان مدرن و قوانین مرتبط با آن، به شکلی اشاره شده‌اند؛ ولی در بیشتر حالت‌ها به طور کافی توجه و مطالعه نشده‌اند. در ۱۰ سال اخیر، با رشد رسانه‌های اجتماعی و بروز نواقص در اجرای قوانین در ادارات افغانستان، این مسئله به چشم سازمان‌ها و ادارات مربوط دیده شده و به همین دلیل، می‌خواهیم تا یک تحلیل قابل‌درک از این مسئله ارائه دهیم تا بتواند برای استفاده ابزاری باشد.

مقدمه

جوامع مدرن، نمونه‌های فراوانی وجود دارد که مسئولیت‌ها به افراد موردنظر به طریق منطقی و قانونی تفویض شده‌اند. در این تحقیق، قصد داریم به بررسی مبانی و تفویض اختیار در حقوق افغانستان، تعریف و مفهوم تفویض اختیار، اصول تفویض اختیار، شرایط تفویض و مراحل عملی کردن آن اشاره علمی و حقوقی نماییم تا بتوانیم یک برداشت جامعه‌شناختی از این موضوع را به خوانندگان و علاقه‌مندان ارائه دهیم. موضوع این تحقیق به بحث و بررسی مفاهیمی از قبیل مسئولیت، اختیار و کفالت می‌پردازد. در این تحقیق، تلاش زیادی کرده‌اید تا از رئیس‌جمهور، معاونان (اول و دوم) رئیس‌جمهور، وزرا و سایر ادارات افغانستان باخبر شوید و

انسان به‌عنوان یک موجود اجتماعی، قادر به انجام همه کارها و وظایف به‌تنهایی نیست. از این‌رو، در طول تاریخ بشر، جوامع انسانی سعی کرده‌اند تا یک سلسله کار و مسئولیت را به افراد مختلف و مجاز واگذار کنند تا اهداف موردنیاز را با روش مناسب تنظیم و ترتیب دهند. تفویض اختیار یک عمل یک‌جانبه است و فرد تنها می‌تواند اختیاراتی که قانون به او عطا کرده است را تفویض کند. تفویض اختیار به معنای انتقال بخشی از کار به فرد دیگری است؛ زیرا یک مدیر نمی‌تواند تمام مسئولیت را به‌تنهایی برعهده بگیرد. تفویض اختیار توسط مدیر برای دستیابی به اهداف ضروری استفاده می‌شود. در

پایین‌تر در سلسله‌مراتب مجوز می‌دهد تا در خصوص اجرای وظایف تعهد شده در تحقق اهداف ارتقا در نظر گرفته شده، تصمیم‌گیری کنند. این اجازه شامل دسترسی به منابع مالی و انسانی و دیگر امور موردنیاز برای انجام وظایف است. تعیین مسئولیت: در این مرحله، مسئولیت مرنوسین بر عهده رئیس قرار می‌گیرد تا تضمین کند که وظایف محوله به‌اندازه کافی و با حسن انجام و بر اساس معیارها و موازینی که قبلاً تعیین شده‌اند، انجام شده است. این مسئولیت شامل ارزیابی عملکرد، مانیتورینگ، ارائه راهنمایی و پشتیبانی برای تضمین انجام وظایف به‌درستی و به‌موقع است. در این دو مرحله، تفویض اختیار در تدوین سیستم‌سازمانی مورد استفاده قرار می‌گیرد تا وظایف و تعهدات مربوطه بادقت تعیین شده و به افراد مناسب و کمتر مسئولیت‌پذیر انتقال یابد. (قاضی، ۱۳۹۶: ۳۷-۳۸).

مرحله سوم: مرحله تجزیه و تحلیل شغل به معنای تحلیل و بررسی کارها و وظایفی است که قصد دارند تفویض شوند، این وظایف می‌توانند دوره‌های زمانی مختلفی داشته باشند، از جمله سالانه، ماهانه و یا روزانه. مرحله چهارم: مرحله انتخاب شخص مناسب است، به این معنی که باید فردی را انتخاب کنیم که توانایی انجام وظایف تفویض شده را دارد. انتخاب شخص باید بر اساس صلاحیت‌ها و تخصص‌های موردنیاز باشد. همچنین، فردی که انتخاب می‌شود باید به‌عنوان یک فرد مناسب شناخته شده، قابل اعتماد و وفادار باشد. مرحله پنجم: مرحله توجه به کار است که فرد می‌بایست در کاری که مسئولیت آن به او داده شده است، توجه ویژه داشته باشد. او باید با محیط سازمانی آشنا شده و با سامانه‌ها و فرایندهای سازمانی سازگاری داشته باشد. همچنین، فردی که توجه کار را انجام می‌دهد، باید تخصص و مهارت مربوطه را داشته باشد و از دیدگاه سازمان، وفادار و قابل اعتماد باشد. مرحله ششم: مرحله نظارت در حین اجرا است که معنای آن در دوران حاضر تغییر کرده است. در گذشته، نظارت بیشتر به معنی کنترل و مانیتورینگ بود، اما امروزه بیشتر به معنای تصحیح و بهبود است. به‌عبارت‌دیگر، این مرحله شامل اصلاح و پیشنهاد

بررسی کنید که آیا سؤال تحقیق یا فرضیه این تحقیق صحیح است و آیا نتایج این تحقیق مثبت است یا خیر. همه این موضوعات را به طور دقیق و جامع بررسی شده است. در اکثر قوانین کشورهای جهان، تفویض اختیار برای انجام کارها به‌درستی درج شده است. به همین ترتیب، نیاز است که کارها به بهترین شکل ممکن انجام شوند. در نظام حقوقی افغانستان نیز تفویض اختیار درج شده است که از رئیس‌جمهور تا مقامات پایین‌دست می‌توانند کارهای قانونی خود را به مدیران پایین‌تر انتقال دهند. باین‌حال، در کلیت، تحقیق جامعی در این زمینه انجام نشده است و نیاز است که در این زمینه تحقیق کنید تا مدیران بتوانند از اهمیت تفویض اختیار آگاه شوند و از آن بهره‌برداری کنند.

۱- مبانی نظری تفویض اختیار:

تفویض اختیار به‌عنوان یک عمل اداری، به معنای انتقال صلاحیت‌های اداری توسط یک مدیر به افراد پایین‌دست است که به آن‌ها توسط قوانین داده شده است. تفویض اختیار عملی است که نیازی به رضایت و موافقت مادون قرین ندارد، باین‌حال، مقام بالاتر هر زمانی می‌تواند اختیارات واگذار شده را پس بگیرد. همچنین، تفویض اختیار عملی است که منجر به سلب اختیار و مسئولیت از مقام تفویض کننده نمی‌شود. تفویض اختیار به معنای واگذاری و انتقال اختیارات اجرایی برای امور مشخص توسط صاحب‌اختیار یا صلاحیت به فرد یا افرادی است که در سطوح پایین‌تر از او مشغول به کار هستند. به‌عبارت‌دیگر، مدیران می‌توانند کارهای خود را که قانون آن را به آن‌ها اختصاص داده است، به افرادی که در سطوح پایین‌تر از آن‌ها قرار دارند واگذار کنند. (رسولی، ۱۳۹۳: ۷۸-۷۷).

مرحله اول از ارتقای تفویض اختیار مشتمل بر اعطای اجازه و حق تصمیم‌گیری به‌منظور انجام تعهدات، استفاده از منابع مالی و انسانی و سایر اقداماتی که برای اجرای وظایف محوله لازم است، شامل دو بخش اصلی است؛ اعطای اجازه: در این مرحله، مقام بالاتر که صاحب‌اختیار است، به اشخاص

سرپرستی، جانشینی و کفالت متمایز است و هر کدام از این مفاهیم دارای استفاده‌ها و معانی خاص خود هستند. (تیز فیم فرد و همکاران، ۱۳۹۵: ۱۵).

کفالت: کفالت به معنای قبول مسئولیت و تضمین عملکرد و حمایت از فردی است که به مساعدت و حمایت احتیاج دارد. در این حالت، فرد کفیل مسئولیت در قبال عملکرد و وضعیت فرد دیگری را بر عهده می‌گیرد و در صورت نیاز، اقدامات مالی و قانونی لازم را برای حفظ حقوق و منافع فرد کفالت شده انجام می‌دهد. جانشینی یا کفالت در صلاحیت زمانی صورت می‌گیرد که صاحب اصلی صلاحیت به هر دلیلی غایب باشد و در این حالت کارمند دیگر که قانون‌گذار او را قبلاً تعیین کرده است، قائم‌مقام (جانشین یا کفیل) او می‌شود. تفویض با جانشینی و کفالت در این که در هر دو انتقال صلاحیت صورت می‌گیرد باهم نزدیک است؛ اما تفاوت هر دو در این است که در کفالت و جانشینی شخص که کفیل می‌شود از عین صلاحیت‌ها و اختیاراتی برخوردار است که صاحب اصلی صلاحیت برخوردار است، ولی در تفویض شخصی که به او صلاحیت تفویض شده، در همان حدی صلاحیت دارد که به او تفویض شده است و نه بیش‌تر از آن نتیجه دیگر مترتب بر و کفالت این است که شخص اصلی صلاحیت، مسئول اعمالی نیست که در مدت غایب‌بودن او از سوی کفیل انجام شده است. همچنین از سوی دیگر در کفالت لازم نیست که صاحب اصلی صلاحیت نسبت به کسی که جانشین او شده، از نظر رتبه بالاتر قرار داشته باشد؛ اما در تفویض کسی که تفویض صلاحیت کرده، بالاتر کسی است که به او تفویض شده است. (دانش، ۱۳۹۴: ۱۳۴).

تفویض امضا به معنای انتقال صلاحیت امضا به یک فرد دیگر است. در این حالت، فرد تفویض‌کننده حق امضای خود را به فردی که توانایی مربوطه را دارد، منتقل می‌کند. تفویض امضا جنبه‌ای از اعتماد شخصی را نشان می‌دهد و با تغییر تفویض‌کننده یا گیرنده امضا از بین می‌رود. در مقابل، در تفویض اختیار، صلاحیت به طور کامل به شخص دوم (مأمور)

برای بهبود عملکرد در طول اجرا است. مرحله هفتم: مرحله ارزیابی نهایی است که به بررسی پیشرفت کار می‌پردازد. اگر عملکرد بهبودیافته باشد، لازم است فرد تا حد زیادی تشویق شود. در صورتی که عملکرد همچنان خوب است؛ اما بهبودیافته نباشد، فرد باید تشویق و ایرادات کار به او گفته شود. اما اگر عملکرد ضعیف باشد، نباید به طور خودکار تصمیم گرفت فرد تعدیل شود، بلکه ممکن است فرد به‌درستی هدایت نشده باشد یا ممکن است در آن شغل خاص عملکرد ضعیفی داشته باشد. در نهایت، اگر برای اصلاح عملکرد فرد نتیجه‌گیری شود، باید این امر به بهترین شکل انجام شود، تا به حد ممکن کمترین اثرات منفی بر فرد و سازمان داشته باشد و همچنین تا رضایت فرد را جلب کند.

۲ - تفاوت میان تفویض اختیار، سرپرستی، کفالت و تفویض امضا

تفویض اختیار عبارت است از انتقال صلاحیت‌ها و حق تصمیم‌گیری از یک فرد (معمولاً رئیس) به فرد دیگری (مرئوس) که از طبقه‌بالایی به طبقه پایین‌تری صورت می‌گیرد. بدین صورت که فرد مرئوس مسئولیت‌ها و وظایفی را که به او تفویض شده است به عهده می‌گیرد. تفویض اختیار متفاوت از سرپرستی، جانشینی و کفالت است، چرا که هر کدام از این مفاهیم دارای معنی و کاربرد خاصی هستند.

سرپرست: سرپرست به فردی گفته می‌شود که دیگران را هدایت و مدیریت می‌کند و در یک سازمان، به خلاف سایر سطوح مدیریتی، افراد غیرمدیریتی را اداره می‌کند. در فرهنگ آمریکایی، سرپرست به‌عنوان پیشرو نیز استفاده می‌شود. در متون فارسی، سرپرست به معنای رئیس، سرور و وجه‌الحجّه است و به معنای مواظبت و مدیریت ریاست و سروری استفاده می‌شود و در فرهنگ آمریکایی از سرپرست به‌عنوان پیشرو نام‌برده می‌شود، و در متون فارسی سرپرست مترادف با سرور، بزرگ و رئیس است و سرپرست به معنای مواظبت ریاست و سروری است. در نتیجه، تفویض اختیار از

از حد توانایی‌ها انجام شود، نیروهای انسانی هدر می‌رود و انسان احساس بیهودگی و بطلت می‌کند. اما اگر بیش از حد توانایی‌ها انجام شود، فرد به سرعت خسته و فرسوده می‌شود و به طور نابودکننده تحت فشار قرار می‌گیرد، (بیگزاده آروق، ۱۳۸۲: ۱۱۹).

همچنین، توانایی هر فرد ممکن است متفاوت باشد، کاری که برای یک شخص آسان و ساده است، برای دیگری ممکن است دشوار و پیچیده باشد. یکی از دلایل عدم موفقیت انسان‌ها، عدم تناسب کار با توانایی‌هایشان است. به همین دلیل، در انتخاب کسی که مسئولیت‌ها را بر عهده می‌گیرد، باید به روحانیت فرد به‌منظور بررسی قابلیت و مطابقت شخص با این وظایف توجه شود. قرآن کریم نیز به این حقیقت اشاره دارد که هر فرد بر اساس ساختار روحی خود عمل می‌کند. به‌طورکلی، در مدیریت، تفویض امکان راهنمایی و توزیع مسئولیت‌ها و صلاحیت‌ها می‌تواند به بهبود عملکرد سازمان و بهره‌وری کمک کند، اما باید به توجه به قوانین و مقررات نیز توجه شود و تفویض اختیارات باید مبتنی بر قوانین مربوطه صورت پذیرد. تفویض اختیار قابل‌فسخ است، به این معنی که فردی که اختیار را تفویض کرده است می‌تواند بعدها این اختیار را پس بگیرد. به‌عنوان مثال، در صورتی که فرد مرئوس به بهبودی کارهای محوله به نحو مطلوب عمل نکند، فرد تفویض کننده اختیار ممکن است اختیار را از او باز پس بگیرد، (منصوریان و محمدی، ۱۴۰۱: ۱۲).

تناسب میان اختیار و مسئولیت باید حفظ شود، به این معنی که مسئولیت نتیجه تمامی اختیارات است و نمی‌توان انتظار داشت کسی که اختیار کافی برای انجام وظیفه‌ای ندارد را مسئول نتایج آن وظیفه بدانیم؛ بنابراین، هرگاه فردی به‌عنوان مسئول انجام وظایفی مشخص شود، بلافاصله باید اختیارات کافی برای اجرای آن وظیفه تفویض شود، تا بتواند مسئولیت نتایج حاصله را به عهده بگیرد. تفویض اختیار باید همراه با تمرکز بر نظارت باشد. یکی از اصول عمومی در تفویض اختیار، حفظ نظارت مداوم است. در غیر این صورت، احتمال

منتقل می‌شود. یعنی فرد اختیار دهنده وظایف و مسئولیت‌های خود را به فرد اختیار داده شده انتقال می‌دهد. در این حالت، تفویض صلاحیت همراه با نقل قدرت و مسئولیت‌ها است. علاوه بر این، در تفویض امضا اگر جرمی ایجاد شود، مسئولیت امر متوجه فردی است که تفویض کننده امضا را انجام داده است و او باید برای آن جوابگو باشد. به‌عبارت‌دیگر، تفویض کننده امضا به‌عنوان مسئول اصلی محسوب می‌شود. در نتیجه، تفویض اختیار و تفویض امضا تفاوت‌هایی دارند. در تفویض امضا، صلاحیت امضا به شخص دیگری منتقل می‌شود و تنها نوعی از اعتماد را نشان می‌دهد. اما در تفویض اختیار، صلاحیت کامل به فرد دوم انتقال می‌یابد و نقل قدرت و مسئولیت‌ها را شامل می‌شود. همچنین، در صورت وقوع جرم، مسئولیت در تفویض امضا بر عهده تفویض کننده است و باید به آن پاسخ داده شود. (دانش، ۱۳۹۴: ۱۳۳).

در تفویض امضا اگر جرمی واقع شود مسئولیت امر متوجه تفویض کننده‌ی امضا بوده و می‌بایستی پاسخگو باشد و مسئولیت تفویض گیرنده بر حسب اوضاع و احوال در باب شرکت یا معاونت در ارتکاب جرم خواهد بود، در تفویض مسئولیت این‌گونه نیست. (نیاز، ۱۳۹۳: ۸۹).

۳- اصول ناظر بر تفویض اختیار:

اختیارات قانونی مدیر قابل تفویض نمی‌باشد. صلاحیت اصلی در اخذ تصمیمات اساسی بر عهده مدیر اداره است. باین‌حال، مدیر می‌تواند به‌منظور جلوگیری از تراکم کارها، تسهیل در پیشرفت امور و بهره‌گیری مؤثر از خدمات تخصصی دیگران، مقداری از اختیارات خود را به مرئوسین انتقال دهد. در این حالت، اختیارات قانونی مدیر قابل تفویض نمی‌باشد، مثل اختیار امضاکردن چک و تعهدات مالی که به طور قانونی غیر قابل تفویض هستند. هماهنگی مسئولیت با توانایی‌های فرد نیز از اهمیت بالایی برخوردار است. هر کاری باید با توانایی‌های انسان همخوانی داشته باشد. اگر کاری کمتر

سازماندهی اداری در قانون اساسی افغانستان در ماده ۱۳۶ ذکر شده است. اداره‌های دولتی افغانستان بر اساس واحدهای مرکزی و ادارات محلی سازمان‌دهی می‌شوند. واحدهای مرکزی اداری به گروهی از واحدهای اداری تقسیم شده است و در بالای هر گروه یک وزیر قرار دارد. واحدهای اداری محلی نیز وابسته به ولایت‌ها هستند و تعداد و ساختار اجزا و تشکیلات ولایت‌ها و ادارات محلی بر اساس تعداد جمعیت، شرایط اجتماعی و اقتصادی و موقعیت جغرافیایی تنظیم می‌شود. این ساختار نظام اداری در افغانستان سعی دارد تا با توجه به ویژگی‌های محلی و شرایط جغرافیایی، بهبود در اداره کردن کشور و رسیدن به کفایت و عدالت مدیریتی برای مردم افغانستان ایجاد کند. (قانون اساسی، ۱۳۸۲).

منظور از قانون ذکر شده در این ماده قانون تشکیلات اساسی دولت و قانون محلی است که متأسفانه هنوز این دو قانون به تصویب نرسیده، تا جزئیات ساختار اداری دولت مشخص گردد. (دانش، ۱۳۹۴: ۴۸۸).

تفویض اختیار در نظام حقوقی افغانستان یک مکانیسم حقوقی است که به دو صورت دائمی و موقت انجام می‌شود. در تفویض اختیار به شکل دائمی، یک مقام دولتی از مقام بلندمرتبه‌ای دیگر (مانند وزیر، رؤسا، رئیس انتخابات، رئیس اصلاحات اداری، دادستان کل، قاضی‌القضات، رئیس امنیت ملی، سلاکار امنیت ملی و غیره) اختیارات را به صورت دائمی به مقام پایین‌تر انتقال می‌دهد. به عبارت دیگر، این فرد مقام بالا رتبه و وظایف و صلاحیت‌های خود را به فرد دیگری که در سلسله‌مراتب پایین‌تر قرار دارد، واگذار می‌کند. در تفویض اختیار به شکل موقت، در هنگامی که مقام‌های بلندمرتبه (از جمله رؤسا، وزرا، و غیره) در سفر قرار می‌گیرند، باید از رئیس‌جمهور یا مقام دیگری که مجاز است، مجوز غیاب را دریافت کنند. در این حکم، اختیاراتی که تفویض می‌شود، به صورت کامل ذکر می‌شود و نام فرد موردنظر نیز ذکر می‌شود. هنگامی که فرد به محل خود برگردد، این حکم به طور خودکار لغو می‌شود و اختیاراتی که به فرد دیگر واگذار

وجود عدم نظارت از سوی فرد تفویض کننده که اختیار را به فرد مرئوس تفویض کرده و باید وظایف به شکل مناسبی انجام شود و از اختیارات به‌درستی استفاده شود، وجود دارد. به‌طورکلی، در فرایند تفویض اختیار، لازم است تا تعادلی مناسب بین مسئولیت و اختیار حفظ شود، و همچنین نظارت مداوم از سوی فرد تفویض کننده بر فرد مرئوس انجام شود. این برنامه‌ها و روش‌ها باید با رعایت قوانین و مقررات مربوطه به کار گرفته شوند (قاضی، ۱۳۹۶: ۳۷-۳۸).

در مدیریت اسلام، برای تفویض اختیارات اصول خاصی وجود دارد که در اینجا به یادآوری اصل اسلامی برای تفویض اختیار می‌پردازم. این اصول شامل موارد زیر است: عدم سلب مسئولیت از واگذارنده اختیار: تفویض اختیار در مدیریت به معنای انتقال مسئولیت نیست، بلکه یک روش برای بهبود مدیریت امور است. در نهایت، مسئولیت کلیه امور به واگذارنده اختیار برگشت می‌کند و رهبران و مدیران ارشد نباید خود را از مسئولیت برخوردار با اشتباهات معاف کنند. مطابق با اسلام، رسول‌الله (صلی‌الله علیه و آله و سلم) هنگامی که مسئولیتی را به کسی می‌سپرد، به او نظارت می‌کرد و از او مسئولیت می‌خواست. او خود را نیز مسئول کلیه امور می‌دانست و در صورتی که اشتباهی رخ می‌داد و حد مجاز الهی را نقض می‌کرد، با جدیت آن را مورد بررسی و جبران می‌کرد؛ بنابراین، در مدیریت اسلامی، به جای سلب مسئولیت از واگذارنده، تمرکز بر نظارت و جبران اشتباهات است. این اصل به ارائه یک فرصت برای رشد و توسعه افراد، همچنین ارتقای عدالت و کفایت در سازمان‌ها کمک می‌کند. (استننگزای، ۱۳۸۷: ۱۲۰).

۴ - تفویض اختیار در نظام حقوقی افغانستان:

ساختار نظام اداری در افغانستان به صورت متمرکز بوده و نظام مرکزی واحدی است. به این معنی که کشور تحت رهبری یک نقطه مرکزی قرار دارد و صلاحیت کامل برای اداره کشور به آن نقطه واگذار شده است. این نحوه

تفویض می‌شود. در این حالت، مقام اول مهم نیست و می‌توان صلاحیت‌های بعضی از مقامات را مورد بحث قرارداد تا موضوع مشخص شود. در انتقال صلاحیت‌ها از رئیس‌جمهور، معاونین و وزرا، بحث می‌کنیم که بر اساس کدام قاعده‌ها و اصولی این انتقال صورت می‌گیرد و مبنای اصلی آن چیست و کدام صلاحیت‌ها می‌توانند تفویض شوند. رئیس‌جمهور شخص اول دولت است و در قله‌ی نظام ریاستی قرار دارد. وی مسئولیت حکومت و دولت را بر عهده دارد و صلاحیت‌ها و اختیارات عملی دارد. در افغانستان، رئیس‌جمهور به‌عنوان سرقومندان اعلی نیز شناخته می‌شود و برخی از کشورها، رئیس‌جمهور از طرف مردم انتخاب می‌شود. رئیس‌جمهور فردی است که بر اساس آرا و رأی مردمی انتخاب می‌شود. (شریعت‌پناهی، ۱۳۹۳: ۱۱۹-۱۱۷).

فصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان به رئیس‌جمهور اختصاص داده شده است. این فصل شامل حدود یازده ماده است که در آن وظایف و صلاحیت‌های رئیس‌جمهور تعریف شده است. ماده شصت از قانون اساسی مشخص می‌کند که رئیس‌جمهور در صدر رأس دولت جمهوری اسلامی افغانستان قرار دارد و صلاحیت‌های خود را در عرصه‌های اجرائیه، تشریعیه و قضاییه، با توجه به احکام قانون اساسی، اعمال می‌کند. همچنین، رئیس‌جمهور دارای دو معاون اول و دوم نیز است. (قانون اساسی، ۱۳۹۲)

پس رئیس‌جمهور عالی‌ترین مقام رسمی کشور است، و به‌عنوان مدیر ارشد نظام بیشترین قدرت سیاسی و اداری را در اختیار داشته و از صلاحیت‌های قابل توجهی به‌خصوص در زمینه اداره کشور برخوردار است. (محمدی‌تمکی، ۱۳۹۰: ۲۱۹).

در متن پیش‌نویس قانون اساسی که به تاریخ (۱۳۸۲/۱۰/۷) به لویه جرگه ارائه شد، با اقتباس و الگوی آمریکا، تنها یک معاون برای رئیس‌جمهور پیشنهاد شده بود، اما نظر به ملاحظات که در جریان تصویب قانون اساسی مطرح و در فراز قبلی به آن اشاره کردید، معاون دیگری هم

شده است، لغو می‌شود. در نتیجه، در نظام حقوقی افغانستان، تفویض اختیار به‌صورت دائمی و موقت انجام می‌شود. در تفویض اختیار به شکل موقت، اقداماتی مربوط به حضور یا غیاب مقام‌های بلندمرتبه و تفویض اختیارات به مقام پایین‌تر واگذار می‌شود. در نظام اداری افغانستان، وظایف و صلاحیت‌های کارمندان پایین‌تر مثل معین، رؤسا دیگر ادارات و غیره، از طریق حکم رئیس‌جمهور یا اقدامات دیگر مشابه، به این کارمندان منتقل می‌شود. به‌عبارت‌دیگر، با صدور حکمی که به‌عنوان یک نسخه هسته ارائه می‌شود، اختیارات مربوط به این وظایف به کارمندان پایین‌تر انتقال می‌یابد. در اینجا از یک پروسیجر دیگر نیز استفاده می‌شود که وظیفه تقسیم کار و انتقال اختیارات در شرایط خاص را بر عهده دارد، مانند هنگامی که یک رئیس یا مقام بالا رتبه مریض می‌شود یا به سفر می‌روند. در این شرایط، مسئولیت اداره وظایف به دست آورده و اختیاراتی که مربوط به آن می‌شود، به کارمندان پایین‌تر منتقل می‌شود. باین‌حال، برخی از اختیارات به آنها سلب می‌شود، مانند تصمیم‌گیری، تغییر مقام و صلاحیت‌های مالی. باین‌حال، وظایف غیرمشخص می‌توانند توسط این کارمندان انجام شوند. انتقال اختیارات به‌صورت دائمی نیز در نظام اداری افغانستان رخ می‌دهد. در این حالت، برای هر کارمند، لایحه وظایف خاصی تعریف شده است که او مسئولیت‌های مشخصی را برعهده دارد. این وظایف قابل انتقال به کارمندان دیگر نیستند و متعلق به شخص موردنظر هستند. به‌طورکلی، در نظام اداری افغانستان، وظایف و صلاحیت‌های کارمندان مشخص شده و بر اساس حکم‌ها، پروسیجرها و لایحه‌ها، انتقال واگذار می‌شود. این مکانیسم‌ها متناسب با شرایط و نیازهای سازمانی و سلسله‌مراتب نظام اداری افغانستان طراحی شده است. در بعضی ادارات، حجم کارها بسیار زیاد است و رؤسای اداره نمی‌توانند تنها تمام کارهای اداری را به‌تنهایی انجام دهند. به همین دلیل، بعضی از اختیارات که قانون به آنها اعطا شده است، به کسانی پایین‌دست انتقال می‌یابد و این صلاحیت‌ها به طور دائمی

کثرت کارهای در قانون اساسی واضح ذکر شدند که صلاحیت‌های رئیس‌جمهور به معاونین انتقال می‌شود. ماده یک صد بیست چهارم قانون اساسی ایران می‌گوید رئیس‌جمهور می‌تواند برای انجام وظایف قانونی خود معاونانی داشته باشد معاون اول رئیس‌جمهور با موافقت وی اداره‌ی وزیران و مسئولیت هماهنگی سایر معاونت‌ها را بر عهده خواهد داشت. (قانون اساسی ایران، ۱۳۵۸: ۱۲۴) متعاقباً" امر اداره هیئت وزیران و مسئولیت هماهنگی سایر معاونت‌ها در صورت موافقت رئیس‌جمهور به معاون اول واگذار نموده است. (صفایی، ۱۳۸۵: ۶۶). برای واگذاری اختیارات روش‌های وجود دارد که در ادارات از آن استفاده می‌شود مثال تفویض اختیار، کفالت، معاونت و واگذاری اختیارات اضافی. (مقدم، ۱۳۸۹، ۷۷) که این روش‌ها در این تحقیق صرف بحث می‌کنیم به تفویض اختیار در افغانستان و خصوصاً در مقام ریاست‌جمهوری از تفویض اختیار استفاده می‌شود، رئیس‌جمهور بعضی صلاحیت‌ها به معاونان خود تفویض می‌کند؛ ولی بعضی کارها به اساس قانون اساسی نمی‌تواند تفویض کرد. (قانون اساسی، ۱۳۸۲). در صورت استعفا، عزل یا وفات رئیس‌جمهور یا مرضی صعب‌العلاج که مانع اجرای وظیفه می‌گردد معاون اول رئیس‌جمهور وظایف رئیس‌جمهور را به عهده می‌گیرد. رئیس‌جمهور استعفای خود را شخصاً به شورای ملی اعلام می‌نماید، ثبت مرضی صعب‌العلاج توسط هیئت طبی که از طرف ستره محکمه تعیین می‌گردد صورت می‌گیرد، در این حالات در خلال مدت سه ماه انتخابات به‌منظور رئیس‌جمهور طبق ماده شصت‌یکم این قانون برگزار می‌گردد، معاون اول رئیس‌جمهور به‌عنوان تصدی به حیث رئیس‌جمهور موقت امور ذیل را انجام داده نمی‌تواند. ۱- تعدیل قانون اساسی. ۲- عزل وزرا. ۳- مراجعه به همه‌پرسی. معاون رئیس‌جمهور می‌تواند مطابق به احکام این قانون اساسی خود را به ریاست‌جمهوری کاندید نمایند، در صورت غیاب رئیس‌جمهور وظایف معاون اول رئیس‌جمهور توسط رئیس‌جمهور تعیین می‌گردد. (قانون اساسی، ۱۳۸۲).

برای رئیس‌جمهور در متن قانون اساسی گنجانده شدند. به همین خاطر کاندید ریاست‌جمهوری نام هر دو معاون را هم‌زمان با کاندید شدن خود به ملت اعلام می‌دارد. معاون اول رئیس‌جمهور در حالت غیابت، استعفا و یا وفات رئیس‌جمهور مطابق به احکام مندرج این قانون اساسی عمل می‌کند، و در غیاب معاون اول رئیس‌جمهور معاون دوم رئیس‌جمهور مطابق به احکام مندرج این قانون اساسی عمل می‌کند.

مطابق حکم ماده فوق قانون اساسی:

رئیس‌جمهور به‌عنوان سرپرست دولت به رهبری و اجرای صلاحیت‌های خود که در قانون اساسی ذکر شده است عمل می‌کند. رئیس‌جمهور در قسمت رهبری و هدایت سه قوه دولت (اجرائی، مقننه و قضاییه) با رعایت نظر قانون اساسی اقدامات انجام می‌دهد. رئیس‌جمهور دارای دو معاون اول و دوم است. هر فردی که به‌عنوان رئیس‌جمهور کاندید می‌شود، هم‌زمان با اعلام کاندید شدن خود، نام هر دو معاون خود را به مردم (رأی‌دهندگان) اعلام می‌کند. در حال حاضر، رئیس‌جمهور صلاحیت‌های خاصی برای معاونین در قانون اساسی تعیین نکرده است، اما در صورت غیاب یا عدم حضور رئیس‌جمهور در داخل یا خارج از کشور به علت بیماری یا به دلیل دلایل قانونی دیگر مانند استعفا و یا فوت، معاون اول رئیس‌جمهور بر اساس قوانین قانون اساسی مسئولیت‌های ریاست‌جمهوری را بر عهده می‌گیرد. همچنین، در صورتی که حالتی رخ دهد که هر دو رئیس‌جمهور و معاون اول حاضر نباشند، معاون دوم مسئولیت ریاست‌جمهوری را به عهده می‌گیرد. لازم به ذکر است که در قانون اساسی حال حاضر، صراحتاً صلاحیت‌ها و وظایف معاونین رئیس‌جمهور تعدیل نشده است، اما همچنان رئیس‌جمهور می‌تواند بخشی از وظایف و صلاحیت‌ها را به معاونین تفویض کند. (رسولی، ۱۳۹۳: ۷۷-۷۸).

تفویض اختیار در دیگر کشورها هم وجود دارد و عملی می‌شود. به طور مثال در کشور ایران رئیس‌جمهور به‌خاطر

ریاست‌جمهوری از سوی وی، مبهم و نارساست زیرا در موردی تنها در حالت غیاب معاون اول تکیه نموده و می‌گوید در غیاب معاون اول رئیس‌جمهور معاون دوم مطابق به احکام مندرج این قانون اساسی عمل می‌کند، مفاد این بیان آن است که قانون اساسی در جای دیگری باید همانند معاون اول برای معاون دوم حداقل باید در غیاب معاون اول تعیین تکلیف نماید، اما در قانون اساسی چیزی راجع به این مطلب دیده نمی‌شود. (محمدی‌تمکی، ۱۳۹۰: ۲۶۴).

فرمان رئیس‌جمهور حامد کرزی به ارتباط تفویض صلاحیت:

شماره ۴۲ تاریخ ۱۳۸۲/۳/۱۴

به محترم هدایت امین ارسلا معاون ریاست دولت صلاحیت تفویض می‌گردد تا الی بازگشت رئیس دولت انتقالی اسلامی افغانستان از کشور انگلستان، از امور محوله مقام ریاست دولت سرپرستی بعمل آورند از خداوند متعال توفیق مزید شان را مسئلت دارم.

حامد کرزی رئیس دولت انتقالی اسلامی افغانستان فرمان شماره ۹۹، تاریخ ۱۳۹۲/۹/۲۰ رئیس‌جمهور اسلامی افغانستان در مورد تعیین سرپرستی ریاست جمهوری.

برادر محترم مارشال محمد قسیم فهیم معاون اول ریاست جمهوری! صلاحیت تفویض می‌گردد، الی بازگشته رئیس‌جمهور اسلامی افغانستان از سفر کشور هند، از امور ریاست جمهوری اسلامی افغانستان سرپرستی نماید. از بارگاه خداوند متعال توفیقات مزید برایشان ارزو می‌کنم. حامد کرزی، رئیس‌جمهور اسلامی افغانستان.

در این فرمان ساحت تفویض اختیار مشخص نشده فرمان عمومی است، برای تمام ساحت است؛ ولی آن استثنا که در ماده ۶۷ قانون اساسی ذکر است استفاده نمی‌تواند کرد، ولی بعضی از اختیارات رئیس‌جمهور که به معاونین تفویض می‌شود ساحت ایش مشخص می‌شود در تمام اختیارات قانونی

از حکم قانون اساسی معلوم می‌شود که اختیارات رئیس‌جمهور به معاون اول انتقال می‌شوند تا که خلأ قانون نباشد، اگر رئیس‌جمهور مریض شود، استعفا می‌کند یا جرم جنایت انجام کند باید معاون اول به جای رئیس‌جمهور کار کند. ماده شصت هفتم قانون اساسی افغانستان حکم می‌کند که اگر رئیس‌جمهور و معاون اول وفات شود اختیارات به معاون دوم رئیس‌جمهور انتقال می‌گردد (هر گاه یکی از معاونین رئیس‌جمهور استعفا یا وفات نماید، عوض وی شخص دیگری به تأیید ولسی^۱ جرگه تعیین می‌گردد، در صورت هم‌زمان رئیس‌جمهور و معاون اول وی به ترتیب معاون دوم، رئیس مشرانو جرگه^۲، رئیس ولسی جرگه و وزیر خارجه یکی دیگری مطابق به احکام مندرج ماده شصت هفتم این قانون اساسی وظایف رئیس‌جمهور را به عهده می‌گیرد. (قانون اساسی، ۱۳۸۲). از این حکم قانون اساسی مشخص شد که قدرت خالی نمی‌ماند، و صلاحیت‌های رئیس‌جمهور تا وزیر خارجه انتقال می‌شود، و این حکم در اکثر کشورها وجود دارد حتی تا سی نفر پیش‌بینی شدند. قانون اساسی تا حدودی با بیان صریح و روشن تعیین تکلیف نموده و راه را هموار کرده است، براین اساس معاون اول در موارد غیاب، وفات، استعفا، عزل و ابتلای رئیس‌جمهور به مریضی صعب‌العلاج متصدی امور ریاست‌جمهوری و جانشین وی می‌شود، نکته قابل‌توجه در این رابطه آن است که در صورت غیاب رئیس‌جمهور و وظایف معاون اول را سوی وی تعیین می‌گردد؛ اما در سایر حالات صلاحیت‌های معاون اول از نظر زمانی و موضوعی محدود است، یعنی قانون اساسی با تصریح برخی موارد مهم که از صلاحیت‌های اختصاصی رئیس‌جمهور به حساب می‌روند. اما بیان قانون اساسی در مورد صلاحیت معاون دوم رئیس‌جمهور و احتمالات ممکن در مورد تصدی امور

^۱ مجلس نمایندگان مردم یا ولسی جرگه (پشتو: د افغانستان ولسی جرگه)، مجلس سفلا از دو مجلس شورای ملی افغانستان، در کنار مشرانو جرگه (مجلس بزرگان) بود.

^۲ مجلس بزرگان یا مشرانو جرگه (پشتو: د افغانستان مشرانو جرگه)، مجلس اعلا از دو مجلس شورای ملی افغانستان، در کنار ولسی جرگه (مجلس مردم) بود. این مجلس، زمانی که طالبان قدرت را در ۱۵ اوت ۲۰۲۱ به دست گرفتند، عملاً منحل شد.

قوانین یا عرف، بعضی از مقامات بالاترین رتبه مجاز هستند تا بخشی از صلاحیت‌های غیراساسی خود را به مدیران پایین‌تر در سلسله‌مراتب منتقل کنند؛ مثلاً رئیس‌جمهور به معاونان خود یا وزیر به مدیران یا رؤسای کل ادارات. این امر به دلیل کثرت کارها و کوشش در صرفه‌جویی در زمان، ناگزیر است؛ زیرا وزیر نمی‌تواند تمام کارها را به‌تنهایی انجام دهد. کارکنان دولت نمی‌توانند در رابطه با وظایف و مسئولیت‌های اداری خود را به کسی دیگر واگذار کنند یا آن‌ها را از طریق وکیل به اجرا در آورند؛ زیرا استخدام کارکنان دولت جنبه شخصی دارد و بر اساس شرایط خاصی انجام می‌شود. علاوه بر این، وزیر به‌عنوان رئیس یک اداره و کسبی نماینده اصلی کابینه، در برابر پارلمان شخصاً به وظایف خود مسئول است و نمی‌تواند این مسئولیت را به دیگران منتقل کند. باین‌حال، اتفاق می‌افتد که فرد مسئول به دلایلی مانند بیماری، سفر و مشاغل مشابه، قادر به انجام وظایف خود نباشد یا به علت کثرت کار و کمبود زمان، قادر به انجام تمام امور مربوط به خود نباشد. باین‌حال، بر اساس اصل تداوم امور عمومی، مجاز نیست تا اداره تعطیل شود، و امور عمومی با یستی بدون وقفه انجام بگیرد، از این جهت قانون در این موارد انتقال یا تفویض صلاحیت را ممکن و مجاز دانسته. این که به چه قسم اختیارات به وزیر تفویض می‌شود یا کدام کارها به وزیر تفویض می‌کند در این باره بحث مفصل در فصل اول کردیم همین‌طور وزیر به معین و یا پایین دست اختیارات خود را به کدام اساس تفویض می‌کند. (محمدی‌تمکی، ۱۳۹۰: ۲۶۳).

به‌منظور ارتقای قابلیت‌های سازمانی و کاهش بار کاری مقامات دولتی، مفاهیم تفویض صلاحیت و مسئولیت مورد بررسی قرار می‌گیرند. ممکن است در تشکیلات اداری، مقامات دولتی صلاحیت‌ها و اختیارات عمده و اساسی خود را به افراد دیگری واگذار کنند. یک شرط اساسی برای انجام تفویض، رضایت صریح مقام تفویض کننده است و بدون رضایت صریح، تفویض صلاحیت امکان‌پذیر نیست و اختیار به فرد اصلی بازمی‌گردد. تفویض صلاحیت نشان از انتقال

رئیس‌جمهور صلاحیت ندارد فقط در ساحه ای که اختیارات به وی تفویض شده‌اند در آن ساحه می‌تواند انجام کند. بیشتر نوشتیم که در قانون اساسی برای معاونین رئیس‌جمهور هیچ نوع صلاحیتی ذکر نشده، اما با نظر داشت وظایف زیاد رئیس‌جمهور بعضی از صلاحیت‌های خود را به معاونین تفویض می‌کند، در زمان رئیس‌جمهور حامد کرزای در سال ۱۳۸۴ طی مصوبه شماره ۱۹ شورای وزیران در رابطه به ایجاد کمیته‌های دائمی شورای وزیران تصویب شدند که به اساس این مصوبه اختیارات رئیس‌جمهور به معاونین و وزیران انتقال شدند که فرمان رئیس‌جمهور و مصوبه به شکل مکمل نمی‌توانیم در این جا ذکر کنیم.

۵ - انتقال صلاحیت به وزرا:

در نظام اداری افغانستان، دو نوع اداره وجود دارد: اداره مرکزی و اداره محلی. وزارت‌خانه مجموعه‌ای از ادارات دولتی است که برای تأمین خدمات و امور عمومی به وجود آمده است. در هر وزارت‌خانه، یک مقام عالی به نام وزیر درجا می‌گیرد. در اصل، رئیس‌جمهور تصدی وزارت‌خانه‌ای را به عهده ندارد، زیرا وظیفه اصلی او به‌عنوان بنیان‌گذار و رئیس هیئت وزیران است و در این مقام، تلاش می‌کند بیشتر به مدیریت هیئت وزیران و ایجاد وحدت و هماهنگی بین وزارت‌خانه‌ها و نظارت بر آن‌ها تمرکز کند. به‌این‌ترتیب، وظیفه تصدی یک وزارت‌خانه برای او باقی نمی‌ماند. (طباطبایی‌موتمنی، ۱۳۹۵: ۴۱).

وزیر، با پیشنهاد رئیس‌جمهور و با دریافت رأی اعتماد از سوی پارلمان، به این موقعیت تعیین می‌شود. در صورت عدم دریافت رأی اعتماد یا عدم شناخته‌شدن به‌عنوان وزیر، وزیر دارای دو نوع حیثیت است: حیثیت سیاسی و حیثیت اداری. باین‌حال، در اکثر نظام‌های ریاستی، وزیر مسئولیتی نسبت به پارلمان ندارد. تفویض اختیارات وزیر به این معنی است که هیچ کارمندی نمی‌تواند اختیارات خود را به کس دیگری یا به کارمندان پایین‌تر در سلسله‌مراتب انتقال دهد. باین‌حال، بنا به

"سلب مسئولیت" است. در این حالت، زمان برای تصحیح کارهای انجام شده بسیار بیشتر از زمانی است که صرف انتقال کارها به صورت صحیح به فرد مسئول می‌شد. برای انتقال کارها به صورت صحیح، باید به شیوه‌های مناسب تفویض اختیار یا شرایط تفویض اختیار توجه کرد.

عدم اعتماد از طرف کارکنان برای انجام کارهای واگذار

شده: برخی مدیران کارکنان خود را دست‌کم می‌گیرند و فکر می‌کنند که باید به طور مداوم و قابلیت‌های کارکنان را بررسی کنند. بهتر است یکبار به کارمندان آموزش داده شود و به آن‌ها اجازه داده شود تا به روش حرفه‌ای خود را به دست آورند. در این صورت، آن‌ها به مرور زمان به شما کمک خواهند کرد. اگر پس از انجام این کار و همچنان مشکلی با کارکنان نادرست وجود دارد، باید بلافاصله مهارت‌های استخدام نیروهای صحیح را یادگیرید و از کارکنان نامناسب خلاص شوید. انجام این کار در سریع‌ترین زمان به نفع شماست. زیرا یک فرد ناگوار، مشابه یک حشره‌ی سودی است که در صورت کنترل‌نشدن، تمام سازمان را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

مدیران خودخواه: برخی مدیران به‌طور عمومی خودخواه هستند و با اعتقاد به اینکه همه چیز را بررسی و در جریان داشته باشند، از تفویض اختیار خودداری می‌کنند. باید بدانید که این عقیده اشتباه است و در واقعیت به طور کامل نیازی به حضور همه‌جانبه مدیر در امور نیست. در واقع، به عنوان یک مدیر، کارکنانی دارید که وظایف را انجام می‌دهند و در جریان امور هستند و هر زمان که نیاز شد، می‌توانید به سرعت در جریان مسائل قرار بگیرید. (حیات، ۱۳۹۵: ۶۶)

۷ - اهمیت تفویض اختیار:

اهمیت "اختیار" از دو لحاظ قابل بررسی است: اول، از لحاظ مدیریت و دوم، از لحاظ کارکرد. الف) از لحاظ مدیریت، نتایج تحقیقات نشان می‌دهد که ویژگی مهم‌ترین مدیران در وابستگی متقابل عناصر مختلف سازمان است. مدیر در معرض یک شبکه از موقعیت‌ها و

صلاحیت‌ها و مسئولیت‌ها به شخص دیگری است. این شخص می‌تواند یکی از افراد زیرمجموعه یا همکاران باشد و باید به طور قابل اعتماد و مورد اطمینان مقام تفویض کننده قرار گیرد. افراد تفویض شده باید مسئولیت کارکرد صحیح و به‌موقع وظایف را به دوش بگیرند و مسئولیت را به‌درستی برآورده کنند. این فرایند نیازمند حسابرسی مناسب است تا مطمئن شویم که فرد تفویض شده به‌خوبی از وظایف خود عمل می‌کند و تعهدات مربوطه را به‌درستی برآورده می‌کند. در نتیجه، در صورتی که قوانین و مقررات مربوطه رعایت شوند و رضایت صریح مقامات تفویض کننده حاصل شود، صلاحیت‌ها و اختیارات مهمی که به افراد زیرمجموعه و همکاران واگذار می‌شود، به صورت قانونی و مقرراتی قابل انجام است. در عین حال، مسئولیت و پاسخگویی نیز در این فرایند بسیار حائز اهمیت است. افراد تفویض شده به عهده دارند تا تعهدات وظیفه‌ای خود را به طور دقیق برآورده کنند و حسابرسی لازم را ارائه نمایند. دقت و عملکرد صحیح در این فرایند، مسئولیت افراد تفویض شده را مشخص می‌سازد. (منبع: قانون اصول عمده تشکیل و وظایف وزارتخانه‌ها)

۶ - موانع و آثار تفویض اختیار

بسیاری از اشتباهات در نگرش به تفویض اختیار وجود دارند که موجب می‌شود افراد از انتقال کارهای خود به دیگران خودداری کنند. در ادامه به توضیحات درباره این اشتباهات می‌پردازیم: برجسته‌نکردن اهمیت تفویض اختیار به دلیل کمبود زمان: برخی افراد به‌عنوان بهانه‌ای برای انجام کارهای خود به صورت شخصی وارد می‌کنند که تصور می‌کنند در صورت انجام کار توسط شخص دیگر، زمان بیشتری صرف خواهد شد. اما در واقعیت، تفویض اختیار به‌عنوان یکی از بهینه‌ترین روش‌ها برای بهره‌گیری مناسب از زمان است. همچنین، برخی افراد به طور غلط، کارها را به صورت ناقص و معمولاً به صورت خلاصه به فردی دیگر واگذار می‌کنند. باید توجه کرد که این نوع تفویض اختیار نیست، بلکه به اصطلاح

هماهنگی: کاردانی اتخاذ تصمیمات خوب است، اما هماهنگی بر پذیرش تصمیم یکسان توسط تمام اعضای سازمان تأکید دارد. به عنوان مثال، فرض کنید پنج نفر قصد دارند با همکاری یکدیگر یک کشتی بسازند. اگر هر یک از آنها طرح خود را داشته باشد و آن را به دیگران اطلاع ندهد، احتمالاً کشتی‌ای که ساخته می‌شود، ارزش دریانوردی نخواهد داشت. اما اگر آنها حتی یک طرح متوسط را به توافق برسانند و به طرح مشترک پایبند باشند، احتمال موفقیت بیشتر است.

رفع اختلافات: هنگامی که بین دو عضو سازمان اختلافی وجود دارد، معیار حل اختلاف نفی است که دارای اختیار است. اهمیت آن نشان می‌دهد که در تفویض اختیار، مسئولیت برای انجام وظایف به خوبی به عهده قرار گیرد و کارها به خوبی اداره شوند. همچنین، هماهنگی بین کارکنان ایجاد می‌شود و پیشرفت در انجام وظایف به خوبی رقم می‌خورد.

در نتیجه، استفاده صحیح از اختیار در سازمان می‌تواند نقش مهمی در موفقیت و توسعه آن ایفا کند. (مسکریان، ۱۳۸۹: ۲۷)

بحث فواید تفویض اختیار موانع و مشکلات تفویض اختیار که وقتی که در یک سازمان تفویض صورت می‌گیرد چه موانعی پیش می‌آید و راههای عبور از موانع چه است. فواید تفویض اختیار: تفویض اختیار یک اصل اداری است که کارها را به ما تحت تفویض می‌شود تا که کارها به خوبی انجام شود، به همین خاطر تفویض اختیار مزایایی متعددی دارد، ولی به شرط این که تفویض اختیار به خوبی انجام شود. تصمیمات بهتر: مزیت تفویض اختیار این است که اغلب به اتخاذ تصمیمات بهتر منجر می‌شود، زیرا زیردستان در خط مقدم جبهه قرار گرفته‌اند، و تصویری روشن‌تر از واقعیت‌ها دارند، برای مثال، مدیر فروشی سواحل غربی در مقایسه با معاون بخش فروشی در وضع بهتر است و بهتر می‌تواند میزان فروشی نواحی کالیفرنیا را تعیین کند. (آفاپورعلیشاهی و همکاران، ۱۳۹۴: ۸۴)

خواسته‌ها قرار دارد. این شامل رفتار مورد انتظار هم‌تایان از مدیر، انتظارات زیردستان از مدیر، رفتار مورد انتظار بالادستان از مدیر و انتظارات مدیران از هم‌تایان و موارد مشابه است. این رابطه با موفقیت مدیر به زیردستان، هم‌تایان و بالادستان وابسته است. این در مقابل برخی از تخصصی‌ها مانند پزشکان و ریاضی‌دانان که موفقیت آنها بیشتر به اهتمام و دانششان بستگی دارد، نقطه متفاوت است. جایگاه مدیر به وی اختیار می‌دهد، اما استفاده از اختیار، یعنی برقراری روابط با عناصری که در موفقیت مدیر تأثیرگذار هستند، ضروری است. این بدان معناست که فقط داشتن جایگاه مدیریتی کافی نیست و باید درک و ارتباط مناسبی با کارکنان، هم‌تایان و بالادستان داشته باشد تا بتواند به خوبی از اختیار خود استفاده کند. به طور کلی، استفاده صحیح از اختیار توسط مدیران می‌تواند نقش بسزایی در موفقیت سازمانی و رشد حرفه‌ای آنها ایفا کند. (امیر کبیری، ۱۳۹۴: ۲۵۵).

ب: به لحاظ کارکرد: باتوجه به لحاظ کارکرد، اختیار در سازمان وظایف متنوعی را برعهده دارد، اما مهم‌ترین کارکردهای آن، هماهنگی تلاش گروهی است. کارکردهای عمده‌ای که برای اختیار می‌توان نام برد، عبارت‌اند از:

مسئولیت: این کارکرد اهمیت سیاسی و حقوقی اختیار را بر جای می‌گذارد و مسئولیت فرد را در برابر افرادی که به اختیار می‌کنند معین و محکم می‌سازد. به عنوان مثال، قوانینی که توسط نهاد قانون‌گذاری مصوب می‌شوند، به عنوان معتبر شناخته می‌شوند و همه افراد در محدوده آن مورد اعتبار قرار می‌گیرند. استفاده از اختیار به مجوزها بستگی دارد.

کاردانی: برای اینکه تصمیمات گرفته شده در سازمان تأثیربخش باشند، باید کارشناسان و کاردانان در جایگاهی استراتژیک در سازمان قرار بگیرند تا تصمیمات آنها به عنوان تصمیم‌های پذیرفته شده توسط سایر اعضای سازمان در نظام اصلی قرار گیرند. دستیابی به این هدف از طریق استفاده از اختیار در سازمان به وقوع می‌پیوندد.

می‌تواند تفویض اختیار را کماکان کند و اجرای آن را مشکل کند.

به طور معمول، دلایل عدم تمایل زبردستان به قبول اختیارات عبارت‌اند از:

۱. ترس از خطا و تنبیه: بسیاری از کارکنان به دلیل ترس و تنبیهی که ممکن است به دلیل اتخاذ تصمیمات نادرست رخ دهد، از قبول اختیارات مسئولیت خوداری می‌کنند.

۲. کمبود انگیزش: در صورتی که انگیزه کارکنان برای پذیرفتن مسئولیت‌های سنگین کم باشد، قدرت و فشار اضافی مقام دارد وجود نداشته باشد، آنها تمایلی به قبول اختیار نخواهند داشت.

۳. عدم اعتماد به توانایی شخصی: کارکنان ممکن است به توانایی خود در انجام وظیفه اعتماد نداشته باشند و ناتوانی خود را عیان نکنند.

۴. عدم وجود سیستم ارزیابی: در صورت عدم وجود سیستم‌ها و معیارهای مناسب برای ارزیابی و بررسی نتایج عملکرد کارکنان، انگیزه کارکنان برای پذیرفتن مسئولیت جدید کاهش می‌یابد.

به‌طورکلی، آموزش‌های لازم را برای پذیرش مسئولیت جدید فراگرفتن، ایجاد اعتماد و اطمینان بین مدیران و زبردستان، بهبود روش‌ها و معیارها برای ارزیابی عملکرد، و ایجاد ساختار سازمانی مناسب، می‌تواند در غلبه بر موانع تفویض اختیار مؤثر باشد. (کیومرثی و قنبرپور، ۱۳۹۶: ۷۲).

۹- توصیه‌ها برای رفع موانع تفویض اختیار:

۱. ایجاد اعتماد به نفس: مدیر عالی هر سازمانی می‌بایست روحیه اعتماد به نفس را در زیر دستان تقویت کند. تا در مواقع لزوم بتواند به راحتی اختیاراتی را به آنها تفویض کند و زیر دستان هم جرئت کنند باتکیه بر توانایی‌های خود، در تصمیم‌گیری‌های اساسی سهیم باشند. از ویژگی‌ها و صفات لازم مدیر و هر انسان دیگر اعتماد به نفس است؛ یعنی داشتن ایمان و اعتماد به خود و توانایی‌ها خود نسبت به انجام کار و

افزایش بازده: اصولاً نظارت بیش از اندازه و دخالت زیاد در امور کارمندان که ناشی از تمرکز اختیار است، موجب تقلیل میزان تولید و بازدهی خدمات می‌گردد. (کیومرثی و قنبرپور، ۱۳۹۶: ۷۰).

۸- موانع تفویض اختیار:

تفویض اختیار، یکی از اصول مهم اداری است و بدون آن، عملکرد اداری فلج می‌شود و کارهای عمومی تعطیل می‌شوند. مدیران قادر به انجام همه کارهای اداری به تنهایی نیستند و در هنگام وقوع وظایف سفرها و مراجعات پزشکی، نیاز است اختیارات را منتقل کرده وظایف محوله به درستی انجام شوند. برخی از عوامل عدم تمایل مدیران به تفویض اختیار عبارت‌اند از:

۱. اعتقاد به توانایی بیشتر: برخی مدیران به اعتقاد خود بر توانایی‌های خود نسبت به سایرین وابسته هستند و به همین دلیل، تمایلی به انتقال اختیارات به دیگران ندارند.

۲. نداشتن اعتماد و اطمینان: عدم اعتماد و اطمینان مدیران نسبت به زبردستان یکی از موانع اصلی در تفویض اختیار است. در صورتی که مدیر به اندازه کافی به زبردستان اعتماد نکند، ممکن است این اعتماد ناکافی به تصمیم غیرمنطقی عدم تفویض اختیار منجر شود.

۳. ناتوانی در راهنمایی و آموزش: یکی از دلایل دیگر ممانعت از تفویض اختیار، ناتوانی مدیران در راهنمایی و آموزش زبردستان است. مدیران برای تقویت قابلیت‌ها و مهارت‌های زبردستان خود، باید برنامه‌های آموزشی و آماده‌سازی مناسبی را ارائه کنند.

۴. احساس عدم امنیت: برخی از سرپرستان احساس عدم امنیت می‌کنند و نگرانی دارند که در صورت تفویض اختیار، قدرت و کنترل خود را از دست داده و برتری خود را از دست بدهند.

۵. فقدان روش‌های نظارت و کنترل: عدم وجود روش‌ها و معیارهای مناسب برای ارزیابی و بررسی عملکرد کارکنان

مسئولیت‌های حقوقی اموری که توسط تفویض شونده انجام می‌گیرد بر عهده مقام تفویض کننده است؛ بلکه منظور این است که یک مقام اداری نمی‌تواند به استناد تفویض اختیار از خود سلب مسئولیت کند. (امامی و استوار سنگری، ۱۴۰۲: ۸۲). «اختیار دهنده سلب مسئولیت نمی‌کند و وی حق دارد همواره نسبت به اجرای صحیح کارهای نظارت کند و یا در صورت اقتضا بدون آنکه احتیاج به لغو قبلی اختیارات باشد بعضی از آنها را خود انجام دهد، یکی از مؤلفان حقوق اداری فرانسه می‌نویسد تفویض اختیار انتقال صلاحیت نیست؛ بلکه در حقیقت نوعی صلاحیت (مسئولیت) دوگانه است که به منظور تأمین اصل ثبات امور عمومی در سازمان‌ها به وجود می‌آید، تفویض اختیار شانه خالی کردن از زیر بار مسئولیت‌ها نیست؛ بلکه تمهید و تدبیری است که به وسیله آن سرپرستان اداره موفق می‌شوند ظرفیت کار خود را بدون اینکه از مسئولیت قانونی آنها کاسته شود افزایش دهند. (طباطبایی موتمنی، ۱۳۹۵: ۶۱). مسئله مهم در تفویض اختیار موضوع تأثیر مرگ یا برکناری یا استعفا مقام تفویض اختیار کننده در اختیار تفویض شده است؛ اما چگونگی و مبنای این نظرات محل بحث است، برخی از نویسندگان گفته‌اند اصل بر شخصی بودن اختیارات است و تفویض اختیار اصل نیست؛ بلکه استثنا است و در تفویض اختیار اصل بر ابقا است؛ بنابراین مرگ تفویض کننده اختیار اعطایی را لغو نمی‌سازد. چنین نظری با مقدمات آن سازگاری ندارد اگر اصل بر شخصی بودن اختیارات است و تفویض اختیار نیز استثنا بر اصل است در صورتی فوت شخصی اصلی دارای اختیار دیگری اختیاری باقی نمی‌ماند که تفویض شود، پس باقی ماندن اختیارات تفویض شده پس از فوت مقام اصلی بر اساس اصل بودن اختیارات منتفی می‌شود.

نتیجه‌گیری

تفویض اختیار در نظام حقوقی افغانستان بر اساس قوانین و مقررات صورت می‌گیرد و به مدیران امکان می‌دهد تا

اعتماد به این اصل که انجام هیچ کاری غیرممکن نیست و یکی از مهم‌ترین عامل پیروزی انسان در انجام هر کاری تقویت نیروی اعتماد به نفس است. اعتماد به زیر دستان: مدیری که اعتماد به لزوم برقراری عدم تمرکز در سازمان دارد. ناگزیر باید اعتماد به کارکنان اختیاری تصمیم‌گیری در بخش‌های مختلف سازمان را به آنها تفویض کند در غیر این صورت نابسامانی و مشکلات متعددی در سطح سازمان به وجود می‌آید. بدیهی است که حسن ظن و سوءظن افراد به طور مطلق خوب و بد، یا مفید و مضر نیستند؛ بلکه خوبی و بدی آنها مبتنی بر تطابق آنها با واقعیت‌ها یا اصول و ضوابط پذیرفته شده است. منابع اسلامی برای حفظ انسان از انحرافات و لغزش‌هایی که ممکن است از این طریق متوجه او شود، ملاک‌ها و ضوابطی ارائه شده است.

۱۰. آثار تفویض اختیار:

از نظر اداری: با تفویض اختیار یک مقام یا مدیر از رسیدگی به جزئیات رهایی می‌یابد و فرصت بیشتری خواهد داشت که کوشش و فکر خود را صرف امور کلان و مدیریت مربوط به سازمان خود نماید. (امامی، استوار سنگری، ۱۴۰۲: ۸۳) به زیر دستان نیز فرصت داده می‌شود که به مسائل بیندیشند و موجبات پیشرفت و ترقی خود در سازمان را فراهم سازند. (اداره امور استخدامی و روابط صنعتی، ۱۳۴۳).

از نظر حقوقی: تفویض اختیار با اراده مقام مافوق صورت می‌گیرد و حتی در مواردی به صورت حکم اداری به زیر دست تحمیل می‌شود؛ بنابراین مقام تفویض کننده هر زمان که اراده کند می‌تواند اختیارات تفویض شده را پس بگیرد. (امامی و استوار سنگری، ۱۴۰۲: ۸۲).

رابطه حقوقی بین دو طرف تفویض، یک امر سازمانی است و لذا اختیار دهنده در صورت لزوم می‌تواند اصلاحیه‌های تفویض را لغو کند. (محمدی تمکی، ۱۳۹۰: ۲۶۳). با تفویض اختیار موجب سلب مسئولیت از مقام تفویض کننده نمی‌شود البته منظوری این نیست که کلیه

۶. تیز فیم فرد ، غلامرضا؛ وزیر مقدم، فائزه. (۱۳۹۵). سرپرستی واحدهای کسب و کار، ج ۱، تهران، انتشارات ادیبان روز.
۷. حیات، محمد شاکر. (۱۳۹۵). بررسی صلاحیت های رئیس جمهور افغانستان با تأکید بر قانون اساسی. انتشارات سعید. کابل افغانستان
۸. دانش، سرور. (۱۳۹۴). حقوق اساسی افغانستان. انتشارات دانشگاه ابن سینا. کابل افغانستان
۹. رسولی، محمد اشرف. (۱۳۹۳). اصول، روش و فنون قانون گذاری، ج ۱، کابل، انتشارات سعید، افغانستان.
۱۰. شریعت پناهی، سیدابوالفضل قاضی. (۱۳۹۳). حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، انتشارات میزان.
۱۱. صفایی، فرداحمد. (۱۳۸۵) بررسی واگذاری وظایف قانونی رئیس جمهور به معاین انتشارات دانشگاه ابن سینا. کابل افغانستان
۱۲. طباطبایی مومنی، منوچهر. (۱۳۹۵). حقوق اداری، ج ۱، تهران، انتشارات سمت.
۱۳. قاضی، پوهاند گلرحمن. (۱۳۹۶). حقوق اداری، ج ۱، کابل افغانستان، انتشارات سعید.
۱۴. کاظمی، سید جواد موسی؛ عسگری، پیمان؛ کاظمیان، اشکان. (۱۳۹۹). «بررسی موانع و محاسن تفویض اختیار مدیریت و نقش آنها در کارآفرینی سازمان ها»، پنجمین همایش بین المللی افق های نوین در علوم انسانی و مدیریت، تهران.
۱۵. کیومرثی، فیروز؛ قنبر پور، بهزاد. (۱۳۹۳) اصول مدیریت و سرپرستی سازمان، ج ۴، تهران، انتشارات علم استادان، آذر.
۱۶. محمدی تمکی، عبدالعلی. (۱۳۹۰). حقوق اداری افغانستان، ج ۱، تهران ایران، انتشارات موسسه انتشارات عرفان (ح ن بین الملل)
۱۷. محمدی تمکی، عبدالعلی. (۱۳۹۵). حقوق اساسی افغانستان، دانشگاه خاتم النبیین کابل افغانستان
- صلاحیت‌ها و وظایف خود را به مقامات پایین‌تر انتقال دهند. این عمل، برای انجام کارهای عمومی به‌صورت سریع‌تر و بهتر، ضروری است. در قوانین افغانستان، تفویض اختیار به‌صورت رسمی و تحریری باید انجام شود و در غیاب آن، عمل اعتباری نخواهد داشت. تفویض اختیار یک عمل حقوقی یک‌طرفه است و در ادارات افغانستان، این عمل لازم است. مدیران در افغانستان می‌توانند صلاحیت‌های خود را به مقامات پایین‌تر انتقال دهند. در صورت عدم تفویض اختیار، انجام کارهای عمومی غیرممکن است، زیرا کارهای عمومی باید به‌زودی و بهترین شکل ممکن انجام شوند که بدون تفویض اختیار این امر امکان‌پذیر نیست. با تحقیق در این زمینه، به فرضیه‌های خود رسیدیم که در نظام حقوقی افغانستان، تفویض اختیار بر اساس قوانین انجام می‌شود و مدیران از آن استفاده می‌کنند تا کارهای عمومی به بهترین شکل انجام شود. در این تحقیق، این عمل را قانونی دانستم و هیچ مانع قانونی برای انجام این عمل وجود ندارد. مدیران می‌توانند بر اساس قوانین، از این عمل حقوقی بهره‌برداری کنند.

منابع و مآخذ

۱. استنگزای، معصوم . (۱۳۸۷). قاموس اصطلاحات حقوقی، انتشارات ماکس پلانک، کابل.
۲. آقاپور علیشاهی، مریم؛ آقاپور علیشاهی، معصومه؛ افتتاحی، محمدصادق. (۱۳۹۴). اصول سرپرستی، ج ۱، ج ۱، تهران، انتشارات ادبیات روز.
۳. امامی، محمد؛ استوار سنگری، کورش. (۱۴۰۲). حقوق اداری جلد اول شامل مباحث حقوق اداری ۱ و ۲، ج ۲۹، تهران انتشارات میزان.
۴. امیر کبیری، علی. رضا. (۱۳۹۴). رویکردهای سازمان و مدیریت و رفتار سازمانی: با چشم‌انداز پست مدرن، ج ۴، تهران، انتشارات نگاه دانش.
۵. بیگ‌زاده آروق، صفر. (۱۳۸۲) شیوه نامه نگارش قانون، ج ۱، تهران، انتشارات مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی .

۱۸. مسکریان، غلام رضا. (۱۳۸۹). «نظریه های تفویض اختیار»، فصلنامه معرفت، دوره ۱۷، شماره ۲۷.
۱۹. مقدم، محمد شکیبا. (۱۳۸۹). *حقوق اداری برای دانشجویان رشته مدیریت دولتی*، چ ۲، تهران، انتشارات میر.
۲۰. منصوریان، مصطفی؛ محمدی، محمدحسین. (۱۴۰۱). «بایسته های حقوقی تفویض اختیار صلاحیت های رئیس جمهور به معاونان در نظام حقوق اساسی ایران با نگاهی به نظرهای شورای نگهبان»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، دوره ۱۱، شماره ۴۶.
۲۱. نیاز، عبدالوحد. (۱۳۹۳). مقدمه یی بر حقوق اساسی جمهوری اسلامی افغانستان. انتشارات سعید، کابل افغانستان
۲۲. کرزی، حامد. (۲۸/۱۲/۱۳۸۸). فرمان. رئیس جمهور پیش افغانستان
۲۳. قانون اساسی افغانستان، ۱۳۹۲هـ.ش، وزارت عدلیه، منتشره جریده رسمی شماره مسلسل ۸۱۸.
۲۴. قانون اصول عمده تشکیل و وظایف وزارت های جمهوری دموکراتیک افغانستان رسمی جریده شماره چهارم ۱۳۵۹ ثور ۳۱