



و- گزارش اصلاحات انتخاباتی

بنیاد اندیشه

■ اصلاحات انتخاباتی، چرا و چگونه؟ (نگاهی گذرا به گزارش و بسته پیشنهادی کمیسیون

خاص اصلاحات انتخاباتی) // محمد هدایت



اصلاحات انتخاباتی، چرا و چگونه؟ (نگاهی گذرا به گزارش و بسته پیشنهادی کمیسیون خاص اصلاحات انتخاباتی)

محمد هدایت

اشاره

پس از انتخابات جنجالی ریاست جمهوری در سال ۱۳۹۳، ضرورت اصلاحات انتخاباتی به عنوان یکی از وظایف حکومت وحدت ملی مطرح گردید و در متن توافق‌نامه سیاسی نیز گنجانده شد. اکنون پس از یک‌ونیم سال رهبران حکومت وحدت ملی هم‌چنان به اصلاحات انتخاباتی باور دارند و علی‌رغم همه مشکلات و چالش‌ها کمیسیون خاص اصلاحات انتخاباتی با فرمان رییس جمهور تشکیل گردید. کمیسیون پس از سه ماه تلاش بی وقفه، بسته پیشنهادی خود را در باره آوردن اصلاحات در قوانین تشکیل و صلاحیت‌های کمیسیون‌های انتخاباتی به رهبری حکومت ارایه کرد. اما متأسفانه اکنون این بسته پیشنهادی و هم‌چنین کار کمیته‌گزینش با رد فرمان تقنینی رییس جمهور از سوی مجلس نمایندگان هم‌چنان معطل مانده است.

اکنون علی‌رغم ایستادن نمایندگان در برابر اصلاحات انتخاباتی، شرایط و وضعیت کشور ایجاب می‌کند که این پروسه معطل نخواهد ماند و به زودی شروع خواهد شد. زیرا رهبری

حکومت عزم قاطع بر آوردن اصلاحات و اجرایی شدن توافقنامه سیاسی حکومت وحدت ملی دارند. این عزم و اراده بارها از سوی یکایک رهبران حکومت به مناسبت‌های مختلف به صورت واضح و روشن بیان شده است. به خصوص این موضوع بارها از سوی استاد دانش معاون دوم رئیس جمهور که مسئولیت پروسه اصلاحات انتخاباتی از سوی رهبری حکومت وحدت ملی به وی سپرده شده است، بیان گردیده است. در جلسات متعدد مشورتی که وی با اعضای نهادهای مدنی، حقوقدانان، نهادهای ذیربط، نمایندگان کشورها و مجامع بین‌المللی و اعضای کمیسیون اصلاحات انتخاباتی داشته است، به کرات تأکید کرده است که پروسه اصلاحات یک ضرورت جدی و حیاتی برای نظام نوپای کشور است. از نگاه استاد دانش اصلاحات انتخاباتی پیش از هر دلیلی، یک پروسه دائمی است و پس از برگزاری هر انتخابات نیاز بدان احساس می‌شود. چنان که در سال‌های گذشته چندین بار قوانین انتخابات و تشکیل و صلاحیت‌های کمیسیون‌های انتخاباتی تغییر کرده است. دلیل دوم که پروسه اصلاحات انتخاباتی را ضروری می‌سازد، پاسخگویی به مردم و جلب دوباره اعتماد مردم به نظام سیاسی کشور است. اگر مردم به انتخابات اعتماد نداشته باشند، مشروعیت نظام تأمین نمی‌گردد و این بی‌اعتمادی پایه‌های مردمی دولت را با بحران مواجه خواهد کرد.

اکنون در حالی که **مدیرها است. کار کمیسیون اصلاحات انتخاباتی پایان یافته و کار کمیته** **گزینش و در کل پروسه اصلاحات انتخاباتی معطل مانده است، آقای اسدالله سعادت، عضو** **مجلس نمایندگان و کمیسیون اصلاحات انتخاباتی، گزارش مجموع کارکرد سه‌ماهه و هم‌چنین** **خلاصه‌ای از بسته پیشنهادی کمیسیون اصلاحات انتخاباتی را در قالب یک کتاب ۲۴۰ صفحه‌ای** **در هشت بخش منتشر کرده است.**

به دلیل این‌که شماره دوم مجله اندیشه معاصر به موضوع انتخابات اختصاص یافته است و به دلیل اهمیت موضوع اصلاحات انتخاباتی، مفید دانسته شد که خلاصه‌ای از گزارش و پیشنهادهای کمیسیون بر اساس این کتاب در مجله منعکس شود.

کتاب تحت عنوان «اصلاحات انتخاباتی؛ گزارشی از مطالعات، کارکردها، توصیه‌ها و

پیشنهادهای کمیسیون خاص اصلاحات انتخاباتی» به اهتمام «اسدالله سعادتی» عضو مجلس نمایندگان و کمیسیون اصلاحات انتخاباتی و با مقدمه کوتاهی به قلم شاه سلطان عاکفی، رییس کمیسیون اصلاحات انتخاباتی منتشر شده است. این کتاب در هشت بخش سامان یافته است که هر کدام را به صورت جداگانه و به صورت خلاصه در این نوشته ارائه می‌کنیم.

لازم به ذکر است که در پایان هر بخش در صورت لزوم، برخی ملاحظات با عنوان «ارزیابی» در آمده است. این ارزیابی‌ها، دیدگاه‌ها و احیاناً ملاحظاتی است که در حین تدوین این گزارش به نظر نگارنده رسیده است.

بخش اول: کاستی‌های انتخابات‌های گذشته

فلسفه وجودی و تشکیل کمیسیون اصلاحات انتخاباتی کاستی‌های انتخابات‌های گذشته بوده است. کمیسیون خاص اصلاحات انتخاباتی بعد از مطالعه و تحلیل انتخابات‌های گذشته به این نتیجه رسیده است که انتخابات‌های افغانستان از نظر شفافیت و جلب اعتماد مردم سیر نزولی داشته‌اند. در حالی که انتظار می‌رفت نظام سیاسی کشور بعد از هر انتخابات به مشروعیت و ثبات لازم می‌رسید اما برعکس هر بار که انتخابات برگزار شده است، به بحران سیاسی و حتی تا مرزهای سقوط نزدیک شد.

از نگاه کمیسیون اصلاحات انتخاباتی عوامل این بی‌ثباتی و بروز مشکلات انتخاباتی در افغانستان موارد زیر دانسته شده است: نقص قوانین اساسی و انتخابات، فقدان مدیریت شفاف و کارآمد کمیسیون‌های انتخاباتی، فقدان میکانیزم شفاف رسیدگی به تخلفات انتخاباتی، بی‌تجربگی مدیران انتخابات، عدم استقلال کامل کمیسیون‌های انتخاباتی، امتیازات مالی هنگفت به کمیشنران کمیسیون‌های انتخاباتی، فقدان عزم سیاسی قاطع برای ایجاد اصلاحات، مصارف گزاف انتخابات در افغانستان و عدم پاسخگویی، مداخله حکومت و مقامات حکومتی در انتخابات، نقش کمرنگ کمیشنران و نقش پررنگ دارالانشای کمیسیون انتخابات، عدم مسئولیت صدهزار کارمندی که در روز انتخابات استخدام می‌شوند، عدم پیشینی مجازات قانونی برای تخلفات انتخاباتی در قوانین و...

بخش های دوم و سوم: گزارش عملکرد کمیسیون اصلاحات انتخاباتی

در بخش های دوم و سوم به گزارش عملکرد کمیسیون و همچنین مبنا و اهداف تشکیل بر اساس دو فرمان رئیس پرداخته شده است. اما مهم بخش چهارم است که در مورد میکانیزمها و تدابیر خاص در مورد جلوگیری از تقلب آمده است.

بخش چهارم: میکانیزمها و تدابیر خاص برای جلوگیری از تقلب

میکانیزمها و تدابیری که در بخش چهارم پیشنهاد شده است موارد زیر است:

۱. ابطال کارت های رای دهی فعلی به دلیل موجودیت میلیون ها کارت رای دهی در میان مردم افغانستان تا زمان توزیع کارت معتبر برای کلیه اتباع کشور.
۲. ثبت نام رای دهندگان به منظور تهیه لیست کامل از واجدین شرایط رای دهی.^۱
۳. اصلاحات در نهادهای انتخاباتی.
۴. مصادیق تقلب و تخلف و جرم انگاری آنها.
۵. نظارت انتخاباتی.
۶. استفاده از تکنولوژی در انتخابات جهت کم شدن تخلفات و تقلبات.
۷. استفاده از تذکره الکترونیک در انتخابات.^۲

تأسیس ۱۳۹۴

۱. در این زمینه پیشنهاد های مشخصی از سوی کمیسیون ارایه شده است. اما به نظر می رسد اگر به توصیه های کمیسیون در این باب عمل شود، احتمالاً در سال آینده خورشیدی ۱۳۹۵ انتخابات برگزار نشود. همین مسأله خود چالش بزرگی از لحاظ تکنیکی فراوری انتخابات آینده است. زیرا از یک سو میلیون ها کارت رای دهی در میان مردم وجود دارد که هر انتخاباتی را زیر سوال می برد. از سوی دیگر هر راهی که به عنوان جایگزین مطرح شود، وقت و هزینه های بسیاری می طلبد که الزاماً انتخابات را تا سال های بعد به تأخیر می اندازد.

۲. در این بخش که یکی از مهم ترین بخش های کار کمیسیون اصلاحات انتخاباتی است، مشکلات و چالش های پیش روی اصلاحات انتخاباتی به روشنی تبارز می کند. از یک سو تمام موارد فوق از ضرورت های عاجل برای برگزاری یک انتخابات قابل قبول است، اما از سوی دیگر حداقل طی چند سال این کار ممکن نیست. بر اساس آمارها اکنون در حدود ۲۲ میلیون کارت رای دهی در دست مردم است که دو برابر تعداد افراد واجد شرایط رای دهی است. یعنی در حدود نصف کارت های موجود تقلبی است و باید همه کارت های موجود ابطال گردد. از سوی دیگر گزینه های جایگزین حداقل در سال های نزدیک امکان پذیر نیست. استفاده از تکنولوژی در هر مرحله، چه در زمان ثبت نام و تهیه لیست رای دهندگان و چه در زمان رای دهی و چه در زمان نظارت بر انتخابات، امری است که به این سادگی ها امکان پذیر نیست. تنها در صورتی می توان از تکنولوژی استفاده درست کرد که تذکره الکترونیکی توزیع گردد. مسلم است که حداقل زمان ممکن برای توزیع تذکره الکترونیکی، پنج سال است. بنابراین بخشی از پیشنهاد های کمیسیون اصلاحات انتخاباتی فعلاً ناممکن است.

بخش پنجم: نظام انتخاباتی

بر اساس تعریف کمیسیون اصلاحات انتخاباتی، «نظام انتخاباتی مجموعه‌ای از میکانیزم‌هایی است که به وسیله آن، آرای که در یک انتخابات عمومی به صندوق‌ها ریخته می‌شوند به کرسی تبدیل می‌گردند. این میکانیزم‌ها تعیین می‌کنند که کدام کاندید، کدام حزب، با چه تعداد آرا و با کدام فرمول ریاضی می‌تواند آن کرسی‌ها را احراز کند».

اما کارکرد نظام انتخاباتی تنها تبدیل آرا به کرسی‌ها نیست. بلکه ثبات سیاسی، کارآمدی نهادهای سیاسی، کم هزینه کردن انتخابات و... از دیگر کارکردهای نظام انتخاباتی است. به عبارت دیگر مواردی چون ثبات سیاسی و کارآمدی نهادهای سیاسی و تسهیل در روندهای سیاسی بستگی تام به نوع نظام انتخاباتی دارد.

آن چه در این بخش اهمیت دارد، ضرورت گذر از «نظام رأی واحد غیرقابل انتقال» است که فعلاً در قوانین نافذ کشور جریان دارد. این نوع نظام انتخاباتی در افغانستان تنها به دلیل سادگی آن مورد توجه قرار گرفته است. وگرنه این نظام تنها در چهار کشور افغانستان، اردن، مجمع‌الجزایر در شمال شرقی استرالیا و جزایر پتکایرن مورد عمل قرار گرفته است.

از نظر کمیسیون اصلاحات انتخاباتی مهم‌ترین نقاط ضعف نظام رأی واحد غیرقابل انتقال موارد زیر دانسته شده است:

۱. نمایندگی عادلانه ایجاد نمی‌گردد.
۲. پارلمان ضعیف و فردمحور و بی‌برنامه شکل می‌گیرد.
۳. آراء به صورت گسترده ضایع می‌گردد. در انتخابات‌های گذشته افغانستان در حدود هفتاد درصد آراء ضایع گردیده و به کرسی تبدیل نگردیده است.
۴. به احزاب سیاسی به عنوان یکی از ارکان دموکراسی زمینه مشارکت داده نمی‌شود.
۵. زمینه منازعات انتخاباتی به سادگی فراهم می‌گردد.
۶. ... و...

با توجه به موارد بالا، تغییر نظام انتخاباتی در افغانستان یک ضرورت اساسی و عاجل به شمار می‌رود. بنابراین از نظر کمیسیون باید نظامی طراحی شود که کمترین آسیب را به بخش‌های روستایی و غیرشهری برساند. به همین خاطر آن‌ها «نظام موازی» را پیشنهاد کرده و امیدوارند که مورد توجه قرار گیرد.

پیشنهاد نظام موازی

نظام موازی از خانواده نظام‌های مختلط است که نقاط مثبت دو تناسبی و رای واحد غیرقابل انتقال را با هم ترکیب می‌کند.

بر اساس پیشنهاد کمیسیون خاص اصلاحات انتخاباتی در نظام موازی از مجموع ۲۵۰ کرسی، ۸۳ کرسی در بخش نمایندگی تناسبی و ۱۵۶ کرسی در بخش نظام رأی واحد غیرقابل انتقال، ۱۰ کرسی برای کوچی‌ها و ۱ کرسی هم برای اهل هنود در نظر گرفته خواهد شد (ص ۱۰۱). بر این اساس کاندیدان حزبی در سطح حزبی و کاندیدان مستقل یا منفرد در سطح رأی واحد غیرقابل انتقال با هم به رقابت می‌پردازند. برای کاندیدان حزبی تمام کشور حوزه انتخاباتی خواهد بود و برای کاندیدان غیرحزبی و مستقل تنها ولایات شان حوزه انتخاباتی است. طبیعی است که برای اجزای ائتلاف‌های حزبی نصاب مشخص ۲ درصدی در نظر گرفته شده و برای کاندیدان مستقل اکثریت نسبی.

نظام نمایندگی چند بعدی

با توجه به اجماعی که در کمیسیون اصلاحات انتخاباتی در مورد تغییر نظام رأی واحد غیرقابل انتقال وجود داشته است و با توجه به اشکالات متعددی که متوجه نظام موازی بوده است، گزینه دیگری از سوی کمیسیون پیشنهاد شده است که عبارت است از «نظام نمایندگی چند بعدی».

نظام نمایندگی چندبعدی (MDR) به این معنا است که این نظام به طور همزمان، نمایندگی عادلانه جغرافیایی، نمایندگی عادلانه حزبی، نمایندگی عادلانه کاندیدان مستقل، نمایندگی عادلانه قومی و نمایندگی جنسیتی را آسان تر و بهتر از هر نظام دیگر تضمین می‌کند.

کمیسیون اصلاحات انتخاباتی پیشنهاد کرده است که در ولایاتی که بیش از ده کرسی نمایندگی دارد، به حوزه‌های کوچک‌تر تقسیم شود و کرسی‌های مورد رقابت هر حوزه انتخاباتی به پنج کرسی برسد. بنابراین کاندیداتوری به اشکال زیر خواهد بود:

الف- کاندیدان مستقل انفرادی؛

ب- کاندیدان مستقل به صورت لیستی؛

ج- کاندیدان حزبی به صورت لیستی؛

د- کاندیدان حزبی به صورت ائتلاف‌های حزبی.

در این صورت تقریباً تمام اقلیت‌های قومی، سیاسی، جنسیتی و... می‌توانند لیست‌هایی را ارائه کنند و آرای را در هر حوزه به خود اختصاص دهند.^۱

بخش ششم: سه موضوع ناهمگون

کمیسیون اصلاحات انتخاباتی در بخش ششم به موضوعاتی چون مبحث حوزه‌های انتخاباتی، مصارف انتخابات و چگونگی مشارکت افغان‌های خارج از کشور به خصوص مهاجرین پرداخته است.

در بخش اول پیشنهاد کمیسیون این است که ولایات پرنفوس به حوزه‌های کوچک‌تر تقسیم شود تا انتخابات بر اساس تناسب نفوس برگزار شود. در بخش دوم هم از آنجا که در گذشته قید میزان مصرف در انتخابات باعث نقض قانون گردیده است، لذا باید میزان مصرف قید نشود، اما منابع تمویل کاندیدان، نحوه مصرف و نحوه گزارش از مصرف باید در قانون قید گردد. هم چنین کمیسیون اصلاحات انتخاباتی پیشنهاد کرده است که دولت افغانستان بحث حق مشارکت

۱. گرچه به دلیل مشکلاتی که در گذشته به وجود آمده است و تقریباً نوعی اجماع و توافق بر سر تغییر نظام حزبی وجود دارد و از میان نظام‌های انتخاباتی دو نوع نظام موازی و چند بعدی از سوی کمیسیون برای حکومت پیشنهاد است. ممکن است این نظام‌ها در شرایط فعلی افغانستان بهتر هم باشد. ولی مهم عملی ساختن این پیشنهادها است. به نظر می‌رسد هنوز زود است که افغانستان با توجه به مشکلاتی که دارد بتواند این نظام را حداقل برای انتخابات سال آینده عملی کند. نخستین چالشی که وجود دارد این است که یک سیستم مشخص رأی‌دهی وجود ندارد تا هنوز لیست کاملی از رأی‌دهندگان واقعی وجود ندارد. وقتی میزان نفوس و لیست حقیقی از رأی‌دهندگان وجود ندارد و هنوز در حدود ۱۲ میلیون کارت رأی‌دهی جعلی در سطح کشور وجود دارد، چگونه می‌توان این نظام‌ها را در انتخابات آینده پیاده کرد؟

مهاجرین به خصوص در کشورهای همسایه را جدی بگیرد و میکانیزم های مشخصی برای مشارکت آنان فراهم کند.

بخش هفتم: قانون اساسی و انتخابات

با توجه به تغییرات گسترده‌ای که از سوی کمیسیون اصلاحات انتخاباتی در راستای اصلاح انتخاباتی پیشنهاد شده است، اصلاحات مورد بدون تغییر موادی از قانون اساسی کشور ممکن نیست. به همین خاطر این موضوع پروسه اصلاحات انتخاباتی را بارها با وقفه و کندی مواجه ساخته است.

کمیسیون پیشنهاد کرده است که در قانون اساسی فعلی کشور، چرخه انتخاباتی یا دوره کاری پست‌های انتخابی به گونه‌ای در نظر گرفته شده است که با شرایط امنیتی، جغرافیایی، اقتصادی و اقلیمی کشور سازگاری ندارد. بنابراین به گونه‌ای باید تنظیم گردد که در یک دوره پنجساله حداکثر دو انتخابات عمومی برگزار گردد که تمام پست‌های انتخابی در این دو دور به رقابت گذاشته شود و بیش از آن فرصت‌ها را از مردم و دولت نگیرد. در مورد دو دوره‌ای بودن انتخابات ریاست جمهوری هم باید از بدیل رأی ترجیحی کار گرفته شود تا به هیچگاه انتخابات به دور دوم نرود.

کمیسیون همچنین پیشنهاد کرده است که به دلیل نبود مرجع مشخص مطابق قانون فعلی برای رسیدگی به منازعات انتخاباتی، باید دیوان عالی قانون اساسی ایجاد گردد. این دیوان صلاحیت خواهد داشت تا منازعات انتخاباتی و اختلافات انتخاباتی را حل و فصل کند. در قانون فعلی دوره‌های مشخصی برای ریاست جمهوری و هم چنین وکلای پارلمان پیشنهاد شده است که در زمان مشخص باید کنار بروند. در حالی که این موضوع مانند زمان فعلی دولت افغانستان را با مشکل مشروعیت مواجه می‌سازد. بنابراین، چنین مواردی باید در قانون اساسی پیش بینی شود تا هرگز ما با بحران مشروعیت مواجه نشویم.^۱

۱. به نظر می‌رسد باز هم این پیشنهادها مشکل را حداقل در زمان فعلی و به صورت عاجل حل نمی‌کند. زیرا اگر اصلاحات بر اساس پیشنهادهای کمیسیون اصلاحات انتخاباتی صورت گیرد، باید در ابتدا قانون اساسی تعدیل شود، بعد اصلاحات انتخاباتی صورت گیرد. به همین خاطر باز هم ما با این راه‌حل‌ها دو باره بر سر جای اول خویش بر می‌گردیم. در حالی که هیچ مشکلی هم حل نشده است و هیچ اصلاحاتی نیز به وجود نیامده است.

بخش هشتم: بسته های پیشنهادی کمیسیون

کمیسیون اصلاحات انتخاباتی دو بسته پیشنهادی را در دو مرحله به منظور آوردن اصلاحات در قوانین، تشکیلات و صلاحیت‌های کمیسیون‌های انتخاباتی و هم چنین نظام انتخاباتی، به حکومت وحدت ملی ارائه کرده است که محتوای کلی بسته‌ها به شرح زیر خلاصه شده است:

بسته اول: ارایه شده در تاریخ ۱۲/۶/۱۳۹۴ به ریاست جمهوری

این بسته حاوی نکات زیر بوده است:

۱. تغییر نظام انتخاباتی: با در نظر داشت این که نظام فعلی افغانستان (رأی واحد غیرقابل انتقال یا SNTV) پاسخگوی نیازمندی‌های کنونی افغانستان نمی باشد، نظام رأی واحد غیرقابل انتقال یک سیستم متروک است و باید تغییر یابد. در سیستم رأی واحد و غیرقابل انتقال اکثریت آرای رأی‌دهندگان ضایع می شود. نظام انتخاباتی فعلی به نظام موازی طوری تغییر یابد که یک ثلث کرسی‌های مجلس نمایندگان به کاندیدان احزاب سیاسی اختصاص یابد که دقیقاً طبق احکام قانون احزاب سیاسی و باقی کرسی‌ها برای افراد مستقل و برخی اقلیت‌ها مثل کوچی‌ها و اهل هنود باشد.

۲. حوزه های انتخاباتی: برای نامزدان مستقل، حوزه های انتخاباتی در داخل ولایات، بر مبنای نفوس به حوزه های کوچک تقسیم شود. برای احزاب سیاسی تمام کشور حوزه انتخاباتی در نظر گرفته شود.

۳. تهیه لیست رأی دهندگان: فهرست رأی دهنده ها بر اساس تذکره تابعیت ترتیب شود. با درک این که تعدادی از شهروندان کشور تا اکنون تذکره تابعیت ندارند، کمیسیون مستقل انتخابات، ترتیبات خاصی را جهت نام‌نویسی رأی‌دهندگان تنها برای انتخابات سال ۲۰۱۶ اتخاذ نماید. برای انتخابات های بعدی باید تذکره الکترونیکی توزیع شود.

۴. شرط تحصیلی برای کاندیدان: با توجه به صلاحیت اعضای مجلس نمایندگان و

اعضای شوراهای ولایتی و ولسوالی، برای عضویت در شوراهای ولایتی و ولسوالی داشتن سند صنف دوازدهم تسجیل گردد و برای عضویت در مجلس نمایندگان شرط تحصیلی حداقل فراغت از صنف چهاردهم در نظر گرفته شود.

۵. کمیسیون انتخابات: تعداد اعضای کمیسیون انتخابات، ۷ تن، و با در نظر داشت ترکیب مشارکتی و جنسیتی طور ذیل تعیین شوند: ۳ تن برای ۵ سال؛ ۴ تن برای ۳ سال.

۶. کمیسیون مرکزی شکایات انتخاباتی: تعداد اعضای کمیسیون مرکزی شکایات انتخاباتی ۵ تن و با در نظر داشت ترکیب مشارکتی و جنسیتی به شکل زیر تعیین می‌شوند: ۲ تن برای مدت ۵ سال؛ ۳ تن برای مدت ۳ سال.

۷. استخدام کارکنان مؤقت انتخابات: به منظور ارتقای سطح شفافیت انتخابات، تأمین پاسخگویی کارکنان انتخابات و کاهش مصارف انتخابات لازم است، کارکنان مؤقت انتخابات در مراکز و محلات انتخاباتی از بین کارمندان دولت استخدام شوند.

بسته دوم

بسته دوم پیشنهادی کمیسیون اصلاحات انتخاباتی در واقع تکمیل بسته پیشنهادی مرحله اول است. به همین خاطر در برخی از موارد به دلیل اشکالات و نقدهایی که به بسته اول صورت گرفت، تغییراتی ایجاد کرده که اینک خلاصه از آن‌ها ذکر می‌گردد:

۱. نظام انتخاباتی: از آنجا که نسبت به نظام انتخاباتی پیشنهاد شده در مرحله اول انتقادهایی صورت گرفت، کمیسیون به این نتیجه رسید که نظام انتخاباتی چند بعدی را در مرحله دوم پیشنهاد کرده است. خلاصه‌ای از معرفی نظام انتخاباتی چند بعدی در متن گزارش آمده است. مهمترین ویژگی این نظام این است که توازن قومی به وجود آمده در سال‌های اخیر در پارلمان کشور حفظ می‌گردد و زمینه ائتلاف اشخاص مستقل فراهم می‌گردد و اقلیت‌های قومی و جنسیتی نیز می‌توانند در این صورت حضور بهتر در پارلمان داشته باشند.

۲. نهادهای انتخاباتی: از آنجا که در نهادهای انتخاباتی موجود و همچنین در بسته پیشنهادی

مرحله اول، رابطه منطقی و منسجم میان نهادهای انتخاباتی به خصوص در زمینه شکایت‌های انتخاباتی در نظر گرفته نشده بود، در مرحله دوم به این موضوع توجه کافی شده و رابطه بین نهادهای برگزارکننده انتخابات به خوبی در نظر گرفته شده است. هم چنین در این مرحله محکمه اختصاصی و سارنوالی اختصاصی انتخاباتی در نظر گرفته شده است که قبلاً جای‌شان خالی بوده است.

۳. مصارف انتخابات: در قوانین گذشته مصارف انتخابات از سوی کاندیدان به طور واضح ذکر گردیده بود که خود زمینه تخطی از قانون را فراهم می‌کرد. زیرا هیچ کاندیدی مطابق قوانین ذکر شده، مصرف نمی‌کرده است و آن مبلغی که در قوانین ذکر شده بود، با اعداد واقعی مصرف شده در طی برگزاری انتخابات هیچگاه همخوانی نداشته است. به همین خاطر در بسته دوم پیشنهاد شده است که مبلغ مشخص در مصارف انتخاباتی ذکر نشود، ولی منابع تمویل کاندیدان، چگونگی مصرف و گزارش آن به صورت واضح برای نهادهای انتخاباتی باید مشخص باشد.

۴. حقوق مهاجرین در انتخابات: بر اساس بسته دوم باید حق مشارکت مهاجرین به خصوص در کشورهای همسایه در نظر گرفته شود و دولت افغانستان تدابیری را اتخاذ کند که مهاجرین بتوانند در انتخابات شرکت کنند و نمایندگان خویش را برگزینند.

۵. تعدیل موادی از قانون اساسی: کمیسیون اصلاحات انتخاباتی پس از تلاش‌های زیاد در راستای اصلاحات انتخاباتی به این نتیجه رسیده است که اگر قوانین، تشکیل و صلاحیت‌های کمیسیون‌های انتخاباتی و هم چنین نظام انتخاباتی کشور تغییر کند، باید موادی از قانون اساسی تغییر کند. به همین خاطر مواردی را به عنوان تعدیل قانون اساسی در بسته دوم پیشنهاد کرده است. البته بسته دوم عمدتاً در برگیرنده اصلاحات بلندمدت است و ممکن است تا انتخابات سال آینده این اصلاحات صورت نگیرد.