



## طرح «پایش اجرای تصمیمات دولت» در زیمبابوه

برگرفته از راهنمای مؤسسه دموکراتیک ملی تحت عنوان «پایش روندهای سیاسی: ابزارها و روش‌هایی برای کنشگران»

### هدف

نهادهای جامعه مدنی اغلب بر اجرا و انجام دقیق و مناسب تصمیمات گرفته شده از سوی دولت نظارت می‌کنند. این‌گونه پایش فرآیند سیاسی (که در این نوشتار از آن به عنوان پایش میزان پایبندی به تعهدات دولت نام برده می‌شود) در موارد مختلفی به کاربرد گرفته شده است؛ از آن جمله می‌توان به اجرای توافق تقسیم قدرت، سیاست‌های مرتبط با اعمال خشونت، اصلاحات انتخاباتی و اصلاح قانون اساسی [در زیمبابوه] اشاره کرد. پایش میزان پایبندی به تعهدات دولت روش موثری است برای مقایسه انطباق نتیجه تصمیمات اخذ شده با وعده‌های دولت. از سوی دیگر اعلام عمومی نتایج چنین پایشی دولت را تشویق به پاسخ‌گویی بیشتر خواهد کرد.

در حالی که برخی گروه‌ها تنها به نظارت خاص بر انجام و به پایان رساندن تصمیمات اتخاذ شده دولت بسنده می‌کنند، گروه‌هایی نیز هستند که این کار را با طرح‌ها و فعالیت‌های نظارتی، از قبیل فعالیت‌های مدنی و آگاهی رسانی عمومی ترکیب کرده تا بر سیاست‌گذاری‌ها در همان مرحله نخست و پیش از تصویب نهایی، تاثیر بگذارند. پس از مرحله تأثیرگذاری بر تصمیم‌گیری، این گروه‌ها نحوه اجرای مؤثر آن تصمیمات را پایش می‌کنند. نظارت بر اجرای کامل تصمیمات دولت باعث می‌شود درک بهتری از چگونگی اجرای صحیح آن تصمیمات به دست آید. همچنین اطلاعات بدست آمده به کار گروه‌هایی می‌آید که در زمینه آگاهی رسانی عمومی یا کنشگری مدنی فعال هستند.

### اقدامات حکومت

بحث و تبادل نظر در دولت پیرامون اخذ تصمیم

اتخاذ تصمیم توسط حکومت (برای مثال، تصویب قانون، سیاستگذاری، صدور حکم قضائی یا امضای توافقنامه)

اجرای تصمیمات حکومتی

### اقدامات جامعه مدنی

کنشگری مدنی یا آگاهی‌رسانی عمومی برپایه یافته‌های پایش به منظور بهبود روند اجرای تصمیمات حکومتی

ابتکارهایی برای پایش میزان پایبندی حکومت به اجرای تصمیمات اخذ شده

ترویج و آگاهی‌رسانی به منظور تأثیرگذاری بر تصمیمات حکومتی



می‌تواند اطلاعات را از محدوده جغرافیایی‌ای پهناور گرد آورده، تمام حوزه‌های تأثیرپذیر از آن تصمیم را پوشش دهد.

از سوی دیگر، به منظور پایش تصمیمات محلی دولت که محدوده جغرافیایی یا جمعیتی خاصی را هدف قرار می‌دهد همیشه نیاز به تشکیل ائتلاف نیست. چنین شرایطی نیازمند نفوذ وسیع ناشی از یک ائتلاف نیست. حتی در مورد پایش میزان پایبندی دولت مرکزی نیز اگر تصمیمات محدود به حوزه خاصی باشد، ممکن است الزامی به ایجاد ائتلاف نباشد. برای مثال، سازمانی که کارزاری مسئله-محور را پیش می‌برد ممکن است به دلیل تخصص در امر بتواند بدون نیاز به تشکیل ائتلاف خود پایش میزان پایبندی به اجرای تصمیمات مربوطه را بر عهده بگیرد. به همین ترتیب، در مورد پایش تصمیمات چندوجهی دولت در سطح ملی نیز ممکن است برخی گروه‌ها بخواهند فقط زمینه‌هایی را که مربوط به موضوع کاری‌شان است مدنظر قرار داده، وارد ائتلاف با یکدیگر نشوند.

در طول مرحله آمادگی برای پایش، گروه‌ها بر تدوین استراتژی و ابزارهای مورد نیاز تمرکز می‌کنند. اما در قالب ائتلافی تازه شکل گرفته بخشی از تمرکز نیز باید معطوف به تحکیم ائتلاف شود. در زیمبابوه گروه‌های شرکت کننده در ائتلاف به منظور توسعه آن قدم‌های زیر را طی کردند:

- سازماندهی کارگاه تخصصی و یا جلساتی با شرکت گروهی از نمایندگان نهادهای جامعه مدنی - مشتمل از گروه‌های پراکنده و یا اعضای ائتلاف - برای رسیدن به مفهوم مشترکی از طرح پایش.

- تهیه و امضای تفاهم‌نامه‌ای به منظور ایجاد شفافیت در زمینه نقش، مسئولیت و انتظارات متقابل اعضای ائتلاف.

- ایجاد چشم‌انداز و هدفی روشن برای ائتلاف.

گروه‌های منفرد و هم ائتلاف‌ها از طریق اقدامات زیر خود را برای پایش میزان پایبندی دولت به تصمیمات اتخاذ شده آماده کردند:

- تعیین اهداف، مقاصد و نتایج مورد نظر پایش؛
- طراحی استراتژی، برنامه کاری، جدول زمانی و مکانیزم گزارش‌دهی جهت راهنمایی کنشگران درگیر پروژه؛
- تدوین معیارهایی بر پایه طرح اعلام شده دولت در زمینه اجرای تصمیمات اتخاذ شده. در صورت عدم وجود طرح

هدف مؤسسه دموکراتیک ملی از پشتیبانی از طرح‌های پایش اجرای تصمیمات دولت عبارت است از:

- افزایش میزان آگاهی عمومی در خصوص پیاده‌سازی و اجرای تصمیمات از سوی دولت؛

- افزایش فشار بر دولت در راستای اجرای تصمیمات اتخاذ شده؛

- سرعت بخشیدن به پیاده‌سازی و اجرای تصمیمات؛ و

- بهبود وضعیت اداره کشور.

این بخش راه‌کارهایی را ترسیم می‌کند که کنشگران از طریق آن می‌توانند میزان پایبندی به اجرای تصمیمات توسط دولت را پایش کنند. این نوشتار عموماً برگرفته از تجربه همکاران دی‌آی در زیمبابوه، «مکانیزم پایش جامعه مدنی» (CISOMM) است. CISOMM ائتلافی است از ۳۰ سمن (سازمان مردم‌نهاد) زیمبابوه‌ای که پس از امضاء توافقنامه تقسیم قدرت بین حزب حاکم زیمبابوه، «اتحادیه ملی آفریقائی زیمبابوه - جبهه میهنی» و دو جناح حزبی مخالف از «حرکت برای تغییر دموکراتیک» ایجاد شد. این توافقنامه تقسیم قدرت، «توافق سیاسی جامع» (GPA) یا به طور مختصر توافق نام گرفت و ظهور آن همچون وسیله‌ای قلمداد شد برای تشکیل حکومتی فراگیر که بتواند بحران‌های سیاسی و اجتماعی-اقتصادی طولانی مدتی را حل و فصل کند که گریبانگیر کشور بود. سازمان «وکلائی زیمبابوه برای حقوق بشر» (ZLHR) با درک پتانسیل‌های توافق موجبات تشکیل CISOMM را فراهم آورد تا از طریق آن اجرای GPA را پایش کند. هدف از این ابتکار نه تنها حمایت از پاسخگویی و شفافیت در حکومت، بلکه تلاش برای اعتماد-سازی در سطح مردم نیز بود.

## مرحله آمادگی برای پایش

هنگامی که تصمیمات گستره جغرافیایی پهناوری را در بر گرفته یا زمینه‌های موضوعی متفاوتی را شامل گردد پایش میزان پایبندی دولت مرکزی به برنامه‌های اعلام شده نیازمند ایجاد ائتلاف است. ائتلاف نقاط قوت سازمان‌هایی با منافع، مهارت‌ها و نفوذ جغرافیایی مختلف را به هم پیوند می‌زند. وقتی تصمیم حکومت شامل موضوعی فراتر از یک زمینه باشد ائتلاف در مقایسه با یک سازمان تنها، شانس موفقیت بیشتری در بسیج مهارت و منابع لازم خواهد داشت. همچنین ائتلاف راحت‌تر



اعضای ائتلاف «مکانیزم پایش جامعه مدنی» پایش روند اجرای «توافق جامع سیاسی» را از طریق کنکاش در اطلاعیه‌های رسمی حکومت، مصاحبه با افراد آگاه و ایجاد دیالوگ غیررسمی با افراد متخصص در هر هفت بخش GPA پیش بردند. ائتلاف به منظور کسب اطمینان از این موضوع که پایش به شیوه‌ای یک‌نواخت اجرا شود، ابزار گزارش‌دهی استاندارد تدوین کرد تا میزان پیروی حکومت از هر هفت بخش توافق جامع سیاسی را ثبت کند. اعضای ائتلاف ماه مارس سال ۲۰۰۹ گرد هم آمدند تا اطلاعاتی را که در طول فرآیند پایش جمع‌آوری کرده بودند با یکدیگر به اشتراک گذاشته، تحلیل کنند. نتیجه این گردهم‌آیی دو گزارشی شد که در طول ماه‌های آوریل و مه همان سال، یافته‌ها و تحلیل‌ها را با هم ترکیب می‌کرد.

سازمان‌های عضو ائتلاف، فعالیت‌های پایش را به‌طور مستقل انجام داده، به‌صورت دوره‌ای و بر مبنای دستورالعمل معیارهای اجرائی، داده و اطلاعات را با هم ترکیب کرده به تحلیل آن می‌پرداختند. سپس این یافته‌ها در جلسات معمول با دیگر اعضای ائتلاف ارائه می‌شد تا همه اطلاعات با هم ترکیب شده، در حین گردآوری داده، تجربیات به اشتراک گذاشته شود. بدین ترتیب گروه کوچک‌تری از پرسنل سازمان‌ها می‌توانستند اطلاعات ترکیب‌شده را سازمان داده و تحلیل کنند. گروه‌های عضو ائتلاف از طرق زیر داده جمع‌آوری می‌کردند:

- کنکاش در اطلاعیه‌های رسمی دولت؛
- پایش پوشش رسانه‌ای تصمیمات اتخاذ شده و اجرای آن؛
- مصاحبه با شهروندان آگاه به مسائل (رهبران محلی، متخصصین و فعالان)
- سازماندهی گفتگو و شنود غیر رسمی با افراد متخصص در حوزه تصمیمات مورد نظر و؛
- برگزاری جلسات و میزگردهایی با قانونگذاران به منظور تبادل اطلاعات.

اجرائی، تدوین طرح قابل قبولی بر پایه شرایط سیاسی موجود و ظرفیت حکومت. چنین معیارهایی، ائتلاف را در مسیر پایش هدایت خواهند کرد؛

- تخصیص نقش و مسئولیت به منظور گردآوری و تحلیل اطلاعات.

اکثر اعضای «مکانیزم پایش جامعه مدنی» در زیمبابوه، سابقه‌ای در زمینه پایش عملکرد دولت نداشتند، با این حال، مشتاق بودند تکنیک‌های ارائه شده در جلسات مشاوره‌های NDI را یاد گرفته، مورد استفاده قرار دهند. در نخستین جلسه، CISOMM پایش اجرای هفت بخش از GPA را مد نظر قرار داد. این بخش‌ها عبارت بودند از: احیای اقتصاد، کمک‌های بشردوستانه و مواد غذایی، اصلاح قانون اساسی، گذار سیاسی و عدالت، تحول ساختاری و احترام به حقوق بشر. ائتلاف به هفت خوشه تقسیم شد که هر کدام وظیفه گردآوری اطلاعات در یکی از زمینه‌های هفت‌گانه GPA را برعهده گرفت. سپس برپایه طرح اجرائی اعلام شده برای GPA معیارهایی تعیین گردیده، برنامه کاری ماهیانه‌ای برای فعالیت‌های پایشی تولید شد.

## مرحله گردآوری داده

گروه‌ها برای این‌که بتوانند داده مورد نیاز پایش را از منابع مختلف به شیوه‌ای واحد گردآوری کنند از ابزارهای استاندارد استفاده کردند که حین مرحله آماده‌سازی تهیه شده بود. داوطلبان و کارکنان درگیر جمع‌آوری داده برای اطمینان از این موضوع که در همه زمینه‌ها اطلاعاتی یکسان را به شیوه‌ای یکسان گرد آورده‌اند، جملگی از ابزارهای یکسانی استفاده کردند. این روش کار مرتب‌سازی و تحلیل داده جمع‌شده را ساده‌تر می‌سازد. همسان‌سازی ابزار و روش‌های جمع‌آوری داده به دقت تحقیق افزوده اعتبار آن را نیز بالا می‌برد.



## محصولات و طرح‌های به دست آمده

ممکن است مشوق شروع دیگر طرح‌های پایش به منظور پاسخگو نگه داشتن حکومت شود. برای مثال، اگر گروه یا ائتلافی به این نتیجه رسید که دلیل اصلی عدم اجرای مناسب تصمیمات دولت کمبود بودجه یا سوء مدیریت آن است، آن‌گاه شاید انجام پروژه پایش بودجه راه حل مناسبی برای رسیدگی به مسئله باشد. از آن‌جا که طرح پایش و فعالیت‌های ترویجی مرتبط با بودجه و ردیابی هزینه‌ها معمولاً در سطح محلی انجام می‌شود، این موضوع می‌تواند به ویژه مورد توجه گروه‌هایی قرار گیرد که بر اجرای وظایف دولت در سطح محلی نظارت می‌کنند. تجربیات کسب شده حین اجرای پروژه‌های پایش، همچون پایش میزان پایبندی دولت به تعهدات، ممکن است در طرح‌های پایش سایر تصمیمات دولت نیز کاربرد داشته باشد. برای مثال، هرچند طرح پایش دولت زیمبابوه در سطح ملی انجام شد، ولی این امکان نیز وجود دارد که گروه‌هایی در سطح محلی اجرا تصمیمات دولت را پایش کنند.

از اواسط سال ۲۰۰۹، توجه‌ها در زیمبابوه از تمرکز بر «توافق جامع سیاسی» به سمت تصویب بند تازه‌ای در قانون اساسی جلب شد که بنا بود ماه مه ۲۰۱۱ به تصویب برسد. در نتیجه «وکلاهی زیمبابوه برای حقوق بشر» (ZLHR)، «شبکه پشتیبانی از انتخابات زیمبابوه» (ZESN) و «پروژه صلح زیمبابوه» (ZPP) – سه نهادی که به طور مشخص درگیر پایش بخش اصلاح قانون اساسی در «توافق جامع سیاسی» بودند – برای انجام «پروژه مستقل پایش قانون اساسی» (ZZZICOMP) گرد هم آمدند. اعضای پروژه مستقل پایش قانون اساسی از دانش و مهارت‌های بدست آمده در جریان پروژه پایش «توافق جامع سیاسی»، برای اجرای پروژه پایش تجدید نظر در قانون اساسی، که در نوع خود یکی از بزرگ‌ترین پروژه‌های انجام شده در زیمبابوه است، بهره بردند.

در بیش‌تر موارد، گروه‌های منفرد و ائتلاف‌ها از اطلاعات و تحلیل‌های تجمیع شده برای تهیه گزارش‌های پایش استفاده کردند. این گزارش‌ها بر مبنای داده گردآوری شده از انواع ذینفعان در مورد کیفیت اجرای تصمیمات حکومت اظهار نظر می‌کنند؛ طوری که هم موفقیت‌ها نشان داده شود و هم نارسائی‌ها مشخص گردند. در ضمن این گزارش‌ها توصیه‌هایی نیز دارند برای رسیدگی به نارسائی‌ها در عمل به تعهدات دولت. با این حال از نظر تهیه‌کنندگان، این گزارش‌ها محصول و هدف نهائی تلقی نمی‌شدند.

گروه‌ها، چه به صورت منفرد یا در قالب ائتلاف، از یافته‌های گزارش به عنوان پشتوانه‌ای استفاده کردند برای طرح‌هایی با هدف پایدار و مشخص. برخی از این طرح‌ها، فعالیت‌هایی را شامل می‌شد که از زمانی که دولت مذاکره و تبادل نظر در زمینه اخذ تصمیمی را آغاز کرده بود شروع شده بودند. گاه در راه تصویب قانون یا سیاستگذاری خاصی ترویج شد، یا برای امضای توافقی میان مقامات رسمی و گاه نیز پیرامون صدور حکمی قضائی. اعضای ائتلاف از اطلاعات ترسیم شده در گزارش‌ها برای ترویج در زمینه اجرای بهینه تصمیمات اتخاذ شده حکومت استفاده کردند. گروه‌هایی هم بودند که گزارش‌ها را از طریق کنفرانس خبری، اینترنت، روزنامه، بحث و گفتگوی شخصی یا میزگردهای بزرگ‌تر منتشر کردند. این‌گونه اقدامات منجر به افزایش آگاهی در سطح محلی، ملی و بین‌المللی نسبت به تعهد حکومت به اجرای تصمیمات اخذ شده شد. گروه‌های فعال این روش را به عنوان وسیله‌ای به کار بردند برای اعمال فشار قضاوت عمومی بر دولت با هدف سوق دادن آن به اجرای هرچه بهتر تصمیمات اخذ شده.

ائتلاف «مکانیزم پایش جامعه مدنی» یافته‌های دو طرح پایش خود را از طریق کنفرانس مطبوعاتی، اینترنت، روزنامه‌ها و بحث و گفتگو با رهبران زیمبابوه منتشر کرد. این گزارش‌ها به ابزار با ارزشی بدل شدند برای افزایش آگاهی عمومی پیرامون اجرای «توافق جامع سیاسی» و فعالیت در خصوص اصلاحات ضروری مطرح شده در آن. گزارش‌های «مکانیزم پایش جامعه مدنی» نه تنها ارزیابی دقیقی از اجرای GPA به دست می‌داد، بلکه به نمونه ارزشمندی تبدیل شد از جمع‌آوری و ارائه اطلاعات دست اول در محیطی کاملاً دوقطبی.

اجرای طرح‌های پایش میزان پایبندی دولت به وعده‌ها خود