

## برنامه دمکراسی و روش دولتمداری در آلبانی نمونه‌ای از پیگیری و نظارت بر بودجه و فعالیت‌های انتخاباتی

### پیشینه و زمینه برنامه

تصمیم‌گیری‌ها دخالت داشت. بسیاری بر این عقیده بودند که شهروندان قدرت رفع مشکلات موجود در جامعه خود را ندارند. لگرچه آلبانی دارای قوانین مبارزه با فساد بود، اما این قوانین بدلیل ناکافی بودن در اجرا، فاقد کارایی لازم بود. علت اصلی این امر را می‌توان نبود اراده در رهبران سیاسی دانست که منافع کمی در تغییر فساد رفتاری می‌دیدند. درحالی که چارچوب‌های قانونی زیادی در سال ۲۰۰۴ به تصویب رسید که نوید اصلاح قوه قضائیه و مدیران اجتماعی را می‌داد، چالش‌های سیاسی مبارزه با فساد تا حد زیادی مسکوت ماند و این مبارزه چندان اثرگذار نبود.

### بررسی اجمالی و استدلالی برنامه

در پاسخ به چالش‌های مرتبط با امر دولتمداری، موسسه ملی دمکراتیک برنامه "دمکراسی و

هنگامی که موسسه ملی دمکراتیک (National Democratic Institute) برنامه سه ساله "دمکراسی و روش دولتمداری در آلبانی" را در سال ۲۰۰۴، با بودجه آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده (USAID) راه‌اندازی کرد، آلبانی در روند دستیابی به پیشرفت قابل توجهی از زمان ناآرامی‌های مننی در اواخر دهه ۱۹۹۰ قرار داشت. با این حال، توسعه دمکراتیک در آلبانی از سطح بالایی از فساد رنج می‌برد که ریشه در شکاف میان نخبگان حکومتی با شهروندان در تمام سطوح دولت داشت. در حالی که مکانیزم مشارکت شهروندان در امور دولت محلی (مانند مکان اظهارنظر در خصوص بودجه) قانوناً فراهم بود، اما این فرآیند به ندرت مورد استفاده قرار می‌گرفت. در عوض، این منافع خصوصی مقامات سیاسی و مسئولین دولتی بود که در روند

### نظارت داخلی بر انتخابات

اگرچه نظارت بر فعالیت‌های مربوط به مبارزات انتخاباتی را می‌توان بخشی از نظارت داخلی بر انتخابات و ابتکارات دیگر برای حمایت از آزادی و عدالت در سیستم‌ها و فرآیندهای انتخاباتی دانست، اما این ابزار نظارتی را نمی‌توان وسیله بررسی ارتباط آن‌ها به شمار آورد.

نظارت داخلی بر انتخابات مبتنی بر حق مشارکت شهروندان در امور حکومتی است. حکم اولیه‌ای که از اصول حقوق انتخاباتی مشتق شده است. حقیقت این است که صدها سازمان و ائتلاف مشغول نظارت بی طرفانه بر انتخابات کشور خود بوده و تعداد سازمان‌های داخلی که در تلاش برای تقویت فرآیند انتخابات دمکراتیک هستند همچنان رو به رشد است. نظارت نیروهای داخلی بر انتخابات دلمنه وسیعی را دربر می‌گیرد: تهیه جدول آراء موازی یا به اصطلاح "شمارش سریع"، نظارت بر ثبت‌نام رای‌دهندگان، نظارت بر رسانه‌ها، تجزیه و تحلیل چارچوب‌های قانونی برای برگزاری انتخابات دمکراتیک و نظارت بر فناوری الکترونیکی برگزاری انتخابات. نظارت بر انتخابات توسط سازمان‌های داخلی غیروابسته به احزاب و گروه‌های سیاسی سبب بالا رفتن اعتماد به نفس عمومی در روند برگزاری انتخابات می‌شود. این امر باعث جلوگیری از بروز بی‌نظمی‌ها و دستکاری در نتایج انتخابات شده و در صورت وقوع، آن را افشاء و برملا می‌کند. همچنین راه مهمی برای مشارکت شهروندان در فرآیندهای انتخاباتی است و در عین حال اطلاعات مهمی در زمینه سلامت انتخابات در اختیار جوامع داخلی و بین‌المللی گذشته، بستر ارائه پیشنهادات کاربردی برای بهبود فرآیند انتخابات را فراهم می‌کند.

روش دولتمداری در آلبانی" را با همراهی ائتلاف سازمان‌های توسعه بین‌المللی طراحی کرد. این ائتلاف ترکیبی بود شامل خود موسسه، نهاد همکاری برای تغییر نمکراتیک (PDC)، هیئت تحقیق و تبادل بین‌المللی (IREX) و نیز یک همکار محلی به نام ائتلاف آلبانیایی علیه فساد (ACAC). برنامه منکور در پی تقویت روند نمکراتیک و کاهش فساد از طریق این موارد بود: افزایش مشارکت شهروندان در مسائل کلیدی دولتمداری، تشویق و ترغیب دولت‌های محلی و ملی پاسخگو و مسئولیت‌پذیر، و نیز توسعه فرهنگ مشارکت شهروندی. راهبرد موسسه ملی نمکراتیک برای رسیدن به این اهداف شامل پشتیبانی از انواع ابتکارات برآمده از متن جامعه، از جمله نظارت بر بوجه، دفاع از بوجه، ردیابی هزینه‌ها و تشکیل بسترها و تشکیلات اجتماعی بود.

### نظارت بر بوجه و پیگیری موارد هزینه‌کرد

#### ابتکارات گروه‌های شهروندی

از طریق برنامه نمکراسی و روش دولتمداری در آلبانی، و با نظارت بر میزان تأثیرگذاری اولویت‌های شهروندان بر بوجه دولتی، گروه‌های شهروندی در سراسر آلبانی شروع به درگیر شدن در فرآیند بوجه کردند. این گروه‌ها ابتدا پرسش‌نامه‌هایی که با مشاوره موسسه ملی نمکراتیک تهیه شده بود را برای جمع‌آوری اطلاعات مربوط به اولویت‌های بوجه اجتماعی بکار گرفتند. سپس هنگام نظارت بر جلسات تصویب بوجه محلی، از برگه‌های نظارت بر بوجه، برای تعیین میزان توجه دولت به اولویت‌های شهروندان استفاده کردند. براساس یافته‌های پروژه نظارتی، گروه‌های شهروندی طرح پیشنهادی خود مبنی بر اولویت‌های بوجه شهروندی را ترسیم کردند. برخی از گروه‌ها از طرح پیشنهادی به‌عنوان مبنایی برای همکاری با مقامات محلی در تهیه پیشنویس بوجه استفاده کردند. در حالی که سایر گروه‌ها از یافته‌ها به‌عنوان مرجعی برای فعالیت بر سر دفاع از بوجه بهره بردند. در بسیاری از جوامع که در آن دولت‌های محلی در پاسخ به تلاش‌های

شهروندان، در پیشنویس بوجه تغییراتی دادند، گروه‌های شهروندی به پیگیری موارد صرف هزینه و ارزیابی کیفیت ارائه خدمات عمومی پرداختند.

### طرح حمایتی "تابش آفتاب" برای نظارت بر بوجه

در راستای حمایت از نظارت، حمایت و پیگیری گروه‌های شهروندی بر روند تصویب و هزینه‌کرد بوجه، موسسه ملی نمکراتیک با همکاری شرکای خود، ابتکار پروژه حمایتی "تابش آفتاب" (Sunshine) را طرح ریزی کرد. بر اساس این طرح، ۱۲ معیار جهت کمک به شفاف‌سازی و مسئولیت‌پذیری در امر بوجه به مسئولان محلی دولت ارائه شد. این معیارها همچنین به شهروندان در امر نظارت و تجزیه و تحلیل فرآیندهای بوجه کمک می‌کرد. برای تقویت و ترغیب دولت‌های محلی به مشارکت در طرح، موسسه ملی نمکراتیک و انجمن گروه‌های اجتماعی آلبانی اقدام به برگزاری دوره‌های آموزشی در خصوص این معیارها برای شهرداران و اعضای شورای شهر همه ۲۰۸ جامعه متحد آلبانیایی کردند. همچنین اصول و ضوابط این معیارها به طور گسترده در بین شهروندان توزیع شد که به آن‌ها توانایی نظارت بر فرآیند بوجه در جوامع خود را می‌داد.

### فعالیت‌های مرتبط با تبلیغات انتخابات

از آنجا که انتخابات مجلس آلبانی در سال ۲۰۰۵ و انتخابات محلی در سال ۲۰۰۷ برگزار شد، برنامه نمکراسی و روش دولتمداری در آلبانی، پشتیبانی مالی از طرح نظارت بر بوجه و نیز کمک به طرح‌های مربوط به مبارزات انتخاباتی را تحت پوشش قرار داد. این برنامه به حمایت از ابتکار "بسترهای تشکیلاتی" در حول و حوش انتخابات پارلمانی سال ۲۰۰۵ و نیز طرح ابتکاری "دولتمداری شایسته" در حواشی انتخابات شهرداری‌ها در سال ۲۰۰۷ اختصاص داشت.

### ابتکار بسترهای تشکیلاتی

در سال ۲۰۰۵، موسسه ملی نمکراتیک به گروه‌های شهروندی در پنج ناحیه انتخاباتی در

شهروندان از "پرسش‌نامه روش مناسب دولتمداری" برای نظارت بر عملکرد شهرداران تازه انتخاب شده و پیگیری تعهدنامه امضاء شده در پیش از انتخابات استفاده کردند. پایان طرح "دولتمداری شایسته" با برگزاری میزگردی جهت تقدیر از دستاوردهای شهرداری‌ها که به تعهد خود پایدار مانده بودند همراه شد.

سراسر آلبانی که اقدام به توسعه بسترهای تشکیلاتی برای ترسیم اولویت‌های شهروندان در برخورد با مشکلات محلی کرده بودند کمک کرد. این گروه‌ها سپس بسترهای طراحی شده را در طول دوره منتهی به مبارزات انتخاباتی، به احزاب سیاسی و نامزدهای انتخابات مجلس منتقل کردند. این امر به گروه‌های شهروندی اجازه داد تا سطح گاهی کاندیداها نسبت به اولویت‌های شهروندان در خصوص مسائل و

## نتیجه‌گیری

### نظارت بر بوجه و پیگیری هزینه‌ها

- در سال ۲۰۰۷، سلکان بخش Dajc در آلبانی موفق به جلب حمایت برای بازسازی جاده Dajc به Pentar شدند. پس از سه مرتبه ملاقات جدگانه با شهردار و کارمندان او و نظارت بر فرآیند مناقصه، شهروندان شاهد تکمیل موفقیت‌آمیز پروژه بودند.

### فعالیت‌های مرتبط با تبلیغات انتخاباتی

- پیش از انتخابات محلی سال ۲۰۰۷، گروه‌های شهروندی ۲۷ رویداد عمومی را سازمان‌دهی کردند که با حضور بیش از ۱۷۰۰ شهروند و ۵۰ کاندیدا برگزار شد. بستر اجتماعی گروه‌های شهروندی موضوع اصلی بحث در این جلسات را معین کردند. این کار باعث شد تا مناظره‌های برگزار شده، نسبت به نمونه‌های قبلی از تمرکز بیشتری بر مسائل اساسی‌تر برخوردار باشند.

## توصیه‌ها

- امکان مشاهده نتایج فوری و مستقیم کار، احتمال درگیر ماندن شهروندان و تشویق دیگران به مشارکت را افزایش می‌دهد. پیش از درگیر شدن در فرآیند نظارت سیاسی، از وجود حداقل فضای سیاسی مناسب برای اثرگذاری و تغییر مطمئن شوید.
- به‌جای تکیه مطلق بر مدل‌های برنامه‌ای، روش خود را با مسیر تحول ظرفیت‌ها، نیازها و منافع شرکت‌کنندگان محلی هم‌خوان کنید.
- ایجاد شبکه‌ای از گروه‌های شهروندی برای

مشکلاتی محلی را افزایش دهند و نیز به کاندیداها کمک کرد تا این اولویت‌ها را در دل مبارزات انتخاباتی خود جای بدهند. در برخی از حوزه‌های انتخاباتی، شهروندان از بسترهای تشکیلاتی به عنوان پایگاهی برای سازمان‌دهی مناظره‌ها استفاده کردند. پس از پایان انتخابات، گروه‌های شهروندی با استفاده از بسترهای تشکیلاتی به عنوان معیاری برای تعیین میزان پرداختن به اولویت‌های شهروندان توسط نمایندگان برگزیده، به مقایسه وعده‌های انتخاباتی با عملکرد کاندیداها انتخاب شده پرداختند. نیز در بعضی مناطق، موسسه ملی نمکراتیک به شهروندان در برپایی همایش‌های مشترک میان مردم و نمایندگان برگزیده کمک کرد تا طی آن در مورد دستاوردهای شش ماهه نخست دوره نمایندگی آن‌ها و اولویت‌های آینده‌شان به بحث و گفتگو پرداخته شود. محتوای این جلسات به گاهی عموم مردم رسید تا اگر کسی موفق به حضور نشده است، از چند و چون آن آگاه شود. همچنین برای تعیین میزان پیشرفت نمایندگان در تحقق خواسته‌ها و اولویت‌های شهروندان در طول دوره نمایندگی، محتوای جلسات ثبت و ضبط شد.

### طرح ابتکاری دولت‌مداری شایسته

پیش از انتخابات محلی سال ۲۰۰۷، ائتلاف آلبانیایی علیه فساد دست به ابتکار خوبی در زمینه دولت‌مداری زد که طی آن ۷۱۲ کاندیدای شهرداری را مقاعد کرد تا تعهدنامه پیش از انتخابات مبنی بر رفتار بر اساس استانداردهای اساسی حکمرانی درخور و شایسته را امضاء کنند. متعاقب برگزاری انتخابات، موسسه ملی نمکراتیک با همکاری ائتلاف آلبانیایی علیه فساد به سازمان‌دهی فاز دوم طرح پرداخت که طی آن

تولید صدای رساتر در سطح ملی اهمیت دارد، اما موسسه ملی نمکراتیک به تقویت ارتباطات میان گروه‌های شهروندی به منظور نیل به این هدف نیاز دارد.

- بایستی با آن دسته از سازمان‌های محلی که دارای ظرفیت جذب کمک بوده و علاقه‌مند و پذیرای دریافت آن هستند مشارکت کرد.

- برای روشن شدن نقش‌ها، مسئولیت‌ها و انتظارات هر سازمان وارد شده در فرآیند مشارکت، بایستی تفاهم‌نامه‌ای بکار گرفته شود.