



پایش بودجه در سطح محلی و ملی

دوره آموزشی نبض ایران - نسخه ویرایش شده
نسخه اصلی این دوره آموزشی با پشتیبانی «مرکز گفتگوی جهانی درباره آینده ایران» (GDFI) تهیه شده است.

تابستان ۱۳۹۹

فهرست مطالب

مقدمه

۴

درس یک: چرخه بودجه

۵

۵	پایش بودجه به یعنی چه؟
۵	بررسی اجمالی چرخه بودجه
۶	تدوین بودجه
۸	تصویب بودجه
۸	اجرای بودجه
۹	تفریح بودجه
۱۰	نکات کلیدی درس یک
۱۱	تمرین درس یک
۱۳	پاسخ‌های تمرین درس یک

درس دو: برنامه‌ریزی و تهیه طرح پایش بودجه

۱۵

۱۶	انواع بودجه
۱۷	چارچوب قانونی
۱۸	فضای سیاسی، اراده سیاسی و دسترسی به اطلاعات
۲۰	ظرفیت سازمانی
۲۰	جدول زمانی پروژه
۲۱	روابط قدرت
۲۲	نکات کلیدی درس دو
۲۳	تمرین درس دو
۲۶	پاسخ‌های تمرین درس دو

درس سه: تعامل و جلب پشتیبانی برای موفقیت طرح پایش بودجه

۲۸

۲۹	جلب پشتیبانی دولت
۲۹	جلب پشتیبانی اجتماع
۳۱	نکات کلیدی درس سه
۳۲	تمرین درس سه
۳۴	پاسخ‌های تمرین درس سه

۳۶	درس چهار: ایجاد تغییر از طریق طرح پایش بودجه
۳۶	پایش به منزله روندی جاری
۳۷	کارزار آگاهی‌رسانی
۳۸	ردگیری هزینه‌ها
۴۰	ترویج بودجه
۴۲	نکات کلیدی درس چهار
۴۳	تمرین درس چهار
۴۵	پاسخ‌های تمرین درس چهار
۴۷	نتیجه‌گیری: ابزار و منابع مورد نیاز برای طرح پایش
۴۸	بخش منابع - یک: تهیه ابزار و توسعه پروژه
۴۸	بخش منابع دو: گزارش و منابع جامع پایش بودجه

مقدمه

بودجه شفاف و مسئولانه مؤلفه‌ای مهم از دولت پاسخگو و کارآمد است. طرح پایش بودجه شهروندان را حول هدفی گرد می‌آورد که بالقوه می‌تواند نتیجه‌ای خیلی ملموس و واقعی، هم چون سرمایه‌گذاری بیشتر در خدمات و پروژه‌های زیربنایی‌ای که برای مردم اولویت دارد، به بار آورد. دولت در بیش‌تر کشورهای بودجه‌های جداگانه ملی، منطقه‌ای/استانی و محلی دارد. تمرکز بر بودجه محلی به گروه پایش‌کننده امکان می‌دهد تا با تصمیم‌گیرانی تعامل کند که شاید حتی آن‌ها را شخصاً بشناسد. اما مهم‌تر این که تغییر در بودجه محلی تأثیری مستقیم و قطعی بر همان اجتماع دارد.

آیا مایلید بدانید منابع دولتی چگونه اختصاص یافته، مصرف می‌شود؟ آیا نگران کمیت و کیفیت ارائه خدمات هستید؟ آیا کنجکاویید بدانید دولت چگونه درآمدش را هزینه می‌کند؟ در این صورت باید این دوره آموزشی درباره «پایش بودجه» را بردارید. این دوره به شما می‌آموزد که چه طور از بودجه به عنوان ابزاری برای افزایش سطح مسئولیت‌پذیری و شفافیت حکومت استفاده کنید. این دوره آموزشی از پنج درس تشکیل شده است:

- درس یک: چرخه بودجه
- درس دو: برنامه‌ریزی و تهیه طرح پایش بودجه
- درس سه: تعامل و جلب پشتیبانی برای موفقیت طرح پایش بودجه
- درس چهار: ایجاد تغییر از طریق طرح پایش بودجه
- نتیجه‌گیری: ابزار و منابع مورد نیاز برای طرح پایش

هر درس شامل تعاریف مرتبط، مثال‌ها و چالش‌هایی برای تمرین است. در پایان هر درس آزمون‌هایی برای سنجش میزان آموخته‌هایتان آمده است.

درس یک: چرخه بودجه

اقتباس از: «پول ما، مسئولیت ما: راهنمای شهروندی برای پایش هزینه‌های دولت»^۱

اگر می‌خواهید هزینه‌های دولت را پایش کنید باید حتماً بدانید که بودجه چه طور تدوین شده، روند تصویب آن چه گونه است، چه طور اجرا می‌شود و چه نهادی مسئول تفریغ است. این فرآیند را چرخه بودجه می‌نامند. هر بودجه‌ای چه ملی و چه استانی/محلی روند مشابهی را طی می‌کند.

در پایان این درس می‌توانید:

- چهار بخش اصلی چرخه بودجه را بشناسید؛
- استراتژی‌های مختلف در زمینه نحوه مشارکت در طرح پایش بودجه را بشناسید؛ و
- چالش‌های طرح پایش بودجه را شناسایی کرده، راه‌هایی برای غلبه بر آن بیابید.

پایش بودجه به معنی چه؟

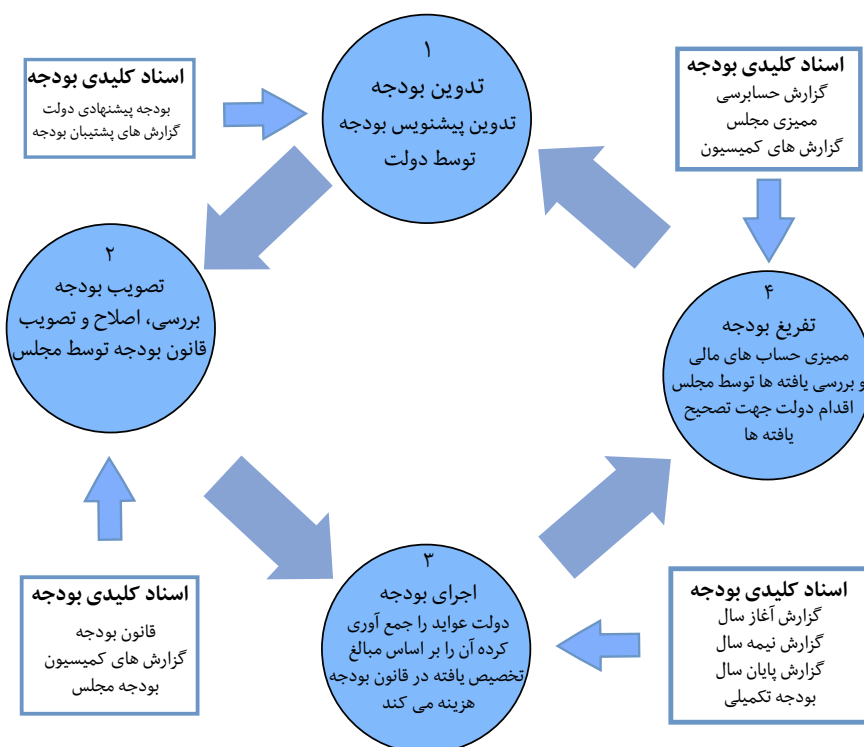
پایش بودجه روندی است که در آن، گروه پایش‌گر برای درک بهتر نحوه تخصیص و صرف منابع، با اتکاء به جلسات و اسناد دولتی اطلاعات گردآوری می‌کند.

اگر گروه پایش‌گر بودجه را به شیوه‌ای نظام‌مند و بسیار دقیق پایش کند می‌تواند بر پایه شواهد و مدارک کارزارهایی ترویجی راه بیاندازد که دولت و ادار کنند در زمینه اولیتهای جامعه بیشتر سرمایه‌گذاری کند. هدف از این نوع پایش شناخت و افزایش آگاهی نسبت به چگونگی اختصاص بودجه‌های دولتی است.

بررسی اجمالی چرخه بودجه

در کشورهای مختلف چرخه بودجه بین ۱۲ تا ۲۴ ماه طول می‌کشد. اگر گروه پایش‌گر می‌خواهد بر پایه شواهد و مدارک طرح ترویج بودجه تهیه کند بهتر است چرخه بودجه را به طور کامل پایش کند. پایش تمام چرخه بودجه از مرحله تهیه تا پایان اجرا درک کاملی از دیدگاه سیاسی و اداری و چالش‌های بودجه‌بندی به دست می‌دهد؛ به بیان دیگر، این که چه کسی می‌خواسته چه بندی از بودجه تغییر کند، چه کسی با تجدید نظر در بودجه تخصیص یافته مخالفت کرده و امثالهم.

¹ Washington, DC: International Budget Project, Feb 2008



شکل ۱: چرخه بودجه در ایران

هر چه تصویری که گروه ترسیم می کند کامل تر باشد بهتر می توان نتایج پایش را به برنامه ای برای ترویج بدل کرد (به درس چهار مراجعه کنید). علاوه بر درک و پایش تمام چرخه بودجه بسیار مهم است که گروه پایش گر پیش از شروع به گردآوری داده و تحلیل یافته ها شناخت کاملی از چارچوب قانونی و زمان بندی چرخه بودجه نیز بدست آورند. چرخه بودجه دارای چهار بخش کلیدی است:

- تدوین بودجه
- تصویب بودجه
- اجرای بودجه
- تفریح بودجه

تدوین بودجه

تدوین بودجه زمانی اتفاق می افتد که بدنه اجرائی حکومت پیش نویس بودجه را تهیه می کند. معمولاً این نهاد قوه مجریه کشور، یعنی دفتر ریاست جمهوری یا نخست وزیری است و نحوه آن به قدرتی بستگی دارد که در چارچوب قانون به او داده شده است. در ایران بودجه توسط دفتر ریاست جمهوری تدوین و عرضه می شود (برای آگاهی از جزئیات روند بودجه به راهنمای نبض ایران تحت عنوان: **پیش درآمدی بر روند بودجه در ایران** مراجعه کنید).



بودجه بندی مشارکتی فرآیند هم فکری و تصمیم گیری مردم سالارانه است که در آن دولت درصدی از بودجه، معمولاً درصدی از بودجه شهرداری، را در اختیار جامعه مدنی قرار می دهد تا بر اساس اولویت های اجتماع به طور مستقیم هزینه کند.

تدوین بودجه شامل چند مرحله است از جمله بررسی بودجه سال گذشته، گزارش های مالی درباره تخصیص و هزینه، درخواست بودجه از کمیسیون های مجلس یا دیگر نهادهای ذینفع. هنگام تهیه یا تدوین پیش نویس بودجه نهاد مسئول می تواند نظر گروه پایش گر را نیز در آن اعمال کند. به این روش بودجه بندی مشارکتی^۲ می گویند. به عنوان مثالی کامل از یک پروژه پایش بودجه «بودجه بندی مشارکتی و ردگیری هزینه ها در اندونزی: شمایی از پایش، ردگیری و ترویج بودجه» را از طریق **این لینک** مطالعه کنید.

^۲ Participatory Budgeting

بررسی موردی: برزیل - بودجه ریزی مشارکتی در برزیل

برگرفته از «برزیل به سوی بودجه‌ای فراگیرتر و مشارکتی در پورتو الگره»

قانون اساسی سال ۱۹۸۸ برزیل برخی معیارهای مردم‌سالارانه از جمله روند بودجه‌ریزی بازتر و فراگیرتری را به ارمغان آورد. حزب کارگران برزیل (PT) که در پی انتقال قدرتی نسبتاً موفقیت‌آمیز از دوره دیکتاتوری پیشین سر کار آمده بود آزمایشی خلاقانه را شروع کرد. دولت تازه طیف گسترده‌ای از مردم را در تدوین بودجه شهرداری‌ها دخیل کرد. در این میان شهر پورتو الگره^۱ نشان داد که چه طور می‌توان به شیوه‌ای مؤثر مهارت‌های دموکراتیک را به کار گرفت. این شهر مدت‌ها است که برای داشتن جامعه مدنی‌ای پیش‌رو زبان‌زد است. رهبری جامعه مدنی پورتو الگره را روشنفکران و اتحادیه‌های کارگری بر عهده دارند. این گروه‌ها در بسیج مردم برای مشارکت در زندگی عمومی بسیار با تجربه‌اند.



وبسایت بانک جهانی روند بودجه‌ریزی در پورتو الگره را مرور کرده و در گزارشی به تجزیه و تحلیل آن می‌پردازد. در ضمن وبسایت دولتی پورتو الگره هم جزئیات قوانین ملی و محلی حاکم بر روند بودجه را در کنار اسناد برنامه‌ریزی راه‌بردی، قراردادهای و بودجه‌ریزی و مستندسازی را به زبان پرتغالی ارائه کرده است (که البته به کمک ابزار ترجمه گوگل می‌توان از آن سر در آورد).

Porto Alegre^۱

مهم این است که شهروند باید از روند تدوین بودجه آگاه بوده، تا حد امکان بخشی از آن باشد. ورود به این روند، چه از طریق گردآوری و بررسی اسناد مالی دولتی باشد، چه شرکت در جلسات بررسی و یا تسلیم پروپوزال برای ترویج بودجه، به شهروند کمک می‌کند بفهمد اولیتهای خاص بودجه دولت چه طور و چرا اخذ شده‌اند. پایش بودجه و ردگیری هزینه‌ها مستلزم چنین درک بنیادینی است. اگر گروه بخواهد طرح ترویج بودجه تهیه کند هم به چنین درکی نیاز دارد.

فاز تدوین بودجه چندین چالش در پی دارد

- **دسترسی به اطلاعات:** شهروند غالباً به این فاز از چرخه بودجه دسترسی ندارد. دولت‌ها به خصوص در سطح ملی همیشه به شیوه‌ای شفاف عمل نکرده، به طور علنی اعلام نمی‌کنند که منابع بودجه چه طور اختصاص داده می‌شوند. در بسیاری از کشورها شهروند فقط به بودجه تصویب شده نهایی دسترسی دارد.

- **تخصیص منابع:** چالش دیگر این است که نه تنها بتوان فهمید منابع مالی دولت کجا و چه طور هزینه می‌شوند بلکه مشخص شود این منابع از کجا می‌آیند. هر دولتی باید بتواند به طور قطع بگوید منابع هر بند بودجه از کجا تأمین می‌شود (مالیات، مجوز یا پروانه، درآمد از منابع طبیعی، سرمایه‌گذاری یا وام خارجی و امثالهم). در ایران منابع درآمدی عبارتند از مالیات، سرمایه‌گذاری و فروش نفت. این اطلاعات ممکن است حین تدوین یا تصویب بودجه در دسترس قرار گیرد.

با این حال، اگر این اطلاعات در دسترس عموم نباشد چالش بزرگی پیش روی کسانی ایجاد می‌کند که می‌خواهند روند بودجه را پایش کنند. چنین شرایطی ردگیری هزینه‌ها را کمتر جامع کرده و به طول بالقوه مشکل می‌کند. برای مثال، می‌تواند این سؤال را برانگیزد که مالیات بر درآمد فرد و هزینه‌ها در اجتماعی چه طور جمع‌آوری و هزینه می‌شود.

تصویب بودجه



روند تصویب بودجه نیز مانند مرحله تدوین آن در کشورهای مختلف با هم فرق دارد. کسی که می‌خواهد فاز تصویب بودجه را پایش کند باید چارچوب قانونی کار را به درستی درک کند؛ درس دو به این موضوع پرداخته است. هنگام تحلیل یافته‌های حاصل از کار پایش بودجه باید از الزامات قانونی تصویب بودجه، افراد دخیل در روند آن و این که تصمیمات چه طور گرفته می‌شوند درکی عمیق و جامع داشت.

در بسیاری از کشورها بودجه توسط نهاد قانون‌گذار مانند مجلس یا شورای شهر تصویب می‌شود. در ایران بودجه باید ابتدا طی روندی به تصویب مجلس رسیده، سپس توسط شورای نگهبان تأیید شود. نهاد تصویب‌کننده بودجه می‌تواند به عموم اجازه دهد در جلسات تصویب بودجه حضور داشته باشند. این جلسات اغلب شامل ارائه طرح از سوی تدوین‌کنندگان و توضیح در مورد منطق برخی از رقم‌های تخصیصی در ردیف بودجه است. علاوه بر آن روند تصویب بودجه ممکن است گزارش کتبی تصمیمات یا دیگر سوابق مالی را نیز شامل شود که به عنوان بخشی از فرآیند تصمیم‌گیری در اختیار عموم قرار می‌گیرد.



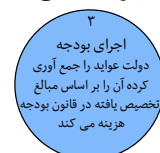
روند تصویب بودجه عمومی به شهروند کمک می‌کند بهتر بفهمد که چه کسی در این روند دخالت دارد. آشنایی با روند تصمیم‌گیری به گروه پایش‌گر کمک می‌کند تا در مراحل بعدی چرخه بودجه بتواند همین تصمیم‌گیران را در خصوص نحوه اجرا و پیاده‌سازی بودجه مسئول نگه دارد.

دسترسی چالش اصلی پیش روی شهروند و گروه پایش‌گری است که می‌خواهد مرحله تصویب بودجه را پایش کند. اغلب تصمیم‌گیری نهایی برای تصویب بودجه در پشت درهای بسته انجام گرفته، دسترسی عموم، از جمله دسترسی رسانه‌ها، به شدت محدود و یا کاملاً ممنوع است. هر چند عدم آگاهی خود چالشی بدیهی است، اما در روندهای باز هم گاه به راحتی نمی‌توان فهمید تصمیم‌گیران اصلی چه کسانی هستند. از طرف دیگر با این که شفافیت چیز خوبی است اما این احتمال هم هست که اگر گروه پایش‌گر تصمیم‌گیران را به شیوه‌ای منفی معرفی کند برایشان ددرساز شود.

اجرای بودجه

(اقتباس از پایش روندهای سیاسی: ابزارها و روش‌هایی برای کنشگران، «ابزارهایی برای بودجه‌ریزی مشارکتی/پایش بودجه/ردگیری هزینه‌ها» - مؤسسه دموکراتیک ملی، صفحه ۲۱ تا ۴۳).

مرحله اجرا یا پیاده‌سازی بودجه اغلب جالب‌ترین بخش این روند است که می‌تواند بیشتر از دیگر مراحل داده در اختیار شهروندانی بگذارد که بودجه را پایش می‌کنند. این مرحله از چرخه بودجه ممکن است شامل موارد زیر باشد: پایش چگونگی جمع‌آوری و ثبت درآمدها توسط دولت؛ و پایش و ردگیری هزینه‌ها، تدارکات و تصمیمات مرتبط با مسائل مالی توسط دولت.



در ایران بودجه دولت معمولاً هزینه‌های دوره‌ای دوازده ماهه را پوشش می‌دهد. بودجه پس از تصویب به طور علنی در دسترس عموم قرار گرفته، همه می‌توانند آن را بررسی کنند. با این حال متن بودجه‌ای که به طور علنی منتشر می‌شود نسبت به آن چه در اختیار نهادهای مصرف‌کننده آن قرار می‌گیرد جزئیات کمتری دارد. اگر گروه پایش‌گر به طور مستقیم از نهادهای هزینه‌کننده (مثلاً خدمات شهری شهرداری) درخواست کند می‌تواند از آن طریق به جزئیات بودجه دسترسی پیدا کند. چنین جزئیاتی هنگام ردگیری نحوه اجرای پروژه‌های تدارکاتی خاص، مانند راه‌سازی، یا میزان حقوق کارکنان دولت به کار می‌آید.

شهروند و گروه پایش گر حین مرحله اجرا یا هزینه کرد بودجه از اسناد و مدارکی مانند موارد زیر می تواند اطلاعات مفیدی استخراج کند:
اسناد مربوط به تدارکات دولتی؛ اطلاعات مربوط به حقوق و دستمزدها؛
سوابق گزارش های مالی دوره ای؛ اسناد ممیزی و سوابق جلسات کمیسیون بودجه مجلس

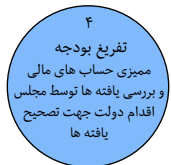
گروه پایش گر باید هنگام پایش اجرای بودجه به طور بسیار دقیق سوابق همه طرح های مربوط به پایش را نگهداری کند. موفق ترین طرح های پایش همیشه بر حقایقی هم چون اسناد رسمی دولتی، مدارک مرتبط و شواهد عینی استوار بوده، یافته هایشان تا حد امکان عاری از نظرات شخصی است. گروه پایش گر برای دستیابی به چنین یافته های دقیقی باید هنگام گردآوری داده به شیوه ای سنجیده و روشمند عمل کند. چنین روی کردی کمک می کند تا پس از انتشار نتایج پایش بتوان بهتر به واکنش های منفی به آن پاسخ داد. درس پنج بیشتر در این مورد توضیح ارائه می کند.



وقتی شهروندان پروژه های عمرانی/تدارکاتی خاصی، هم چون پروژه های توسعه زیرساخت، را پایش می کنند ممکن است لازم شود که اطلاعات در محل انجام کار را نیز مستندسازی کنند. برای مثال تصور کنید که ۱۰۰ هزار دلار به پروژه ساخت جاده ای جدید میان دو شهر اختصاص داده شده است. پس از برگزاری مناقصه ای شفاف شرکت راه سازی شناسایی شده و کار را آغاز می کند. شایعاتی است این شرکت در گذشته از مصالح نامرغوب در پروژه هایش استفاده کرده که در نتیجه آن آسفالت جاده باید به کرات تعمیر می شده است. گروهی که این پروژه خاص را پایش می کنند ممکن است بخواهد به محل اجرای طرح رفته و از نزدیک پیشرفت پروژه، مصالح به کار رفته و طرز انجام کار را مستندسازی کند. شواهدی که این چنین به صورت حضوری به دست می آید برای گزارش یافته ها بسیار با ارزش است.

تفریغ بودجه

آن دسته از گروه های پایش گری که به روند تفریغ حکومت بر بودجه دسترسی دارند شیوه های مدیریت مالی خود دولت را بهتر درک می کنند. دسترسی به رویه های تفریغ بودجه به گروه پایش گر کمک می کند تا بفهمد قوای مختلف چه طور با حفظ تعادل می توانند کار یک دیگر را بررسی کنند تا حکومت از نظر مالی مسئول بماند. این رویه ها معمولاً نقش و مسئولیت نهادها، سازمان ها و اشخاص ناظر را ترسیم می کنند. مهم این است که بدانید چه کسی در چه بخشی از روند بودجه اختیار دارد. این هم کمک می کند به سوابق و اطلاعات دسترسی پیدا کنید و هم این که بدانید چه کسی را باید مسئول دانست. گروه های پایش گر می توانند مفیدترین اطلاعات را از گزارش های حسابرسی و جلسات تفریغ بودجه به دست آورند.



برای مثال در ایران دیوان محاسبات کشور هر سال گزارشی از جزئیات نحوه هزینه ها و صرف بودجه توسط همه نهادهای حکومتی را به مجلس ارائه می کند. به همین منوال شهرداری ها نیز در کشور باید هر شش ماه یک بار فهرستی کامل از درآمدها و هزینه هایشان به همراه گزارشی جامع از کلیه فعالیت های شهرداری را به طور علنی منتشر کنند.

منابعی مانند این به گروه پایش گر کمک می کند تا دلیل هر تغییر قابل توجهی در بندهای مربوط به تخصیص یا هزینه بودجه را بفهمد. گروه پایش گری که می خواهد بودجه های دولت را پایش کند باید به دنبال سازمان های محلی و بین المللی دیگری نیز باشد که به طور بالقوه بر بودجه نظارت می کنند.

بررسی موردی: تهیه بودجه محلی در کوزوو

برگرفته از «روند تهیه بودجه شهرداری در کوزوو»

از سال ۲۰۱۱ به بعد، سازمان امنیت و همکاری اروپا (OSCE) بر چرخه بودجه شهرداری کوزوو نظارت می‌کند. گزارش این سازمان همه مراحل چرخه بودجه را شرح داده، مشخص می‌کند که کجاها شهروند به روند بودجه اضافه شده است. این گزارش همچنین موفقیت‌های بدست آمده و چالش‌های کار را مشخص می‌کند. مطالعه این منبع شاید به شما کمک کند ببینید پروژه پایستان کجا می‌تواند به روند بودجه وارد شود. در ضمن به شما کمک می‌کند ببینید در شرایطی متفاوت با ایران چه نوع منابع، تحلیل‌ها و ابزارهایی برای این کار وجود دارد و کجا از آن می‌توان استفاده کرد.



نکات کلیدی درس یک

- پایش بودجه روندی است که در آن گروه پایش‌گر برای درک بهتر نحوه تخصیص و صرف منابع توسط دولت اطلاعات جمع‌آوری می‌کند.
- چرخه بودجه دارای چهار بخش کلیدی است: تدوین بودجه، تصویب بودجه، اجرای بودجه و تفریغ بودجه.
- هر چه تعامل شهروند با پایش بودجه بیشتر شود بهتر درک می‌کند که اولیتهای خاص بودجه دولت چه را و چه گونه اخذ شده‌اند.
- آشنایی با روند تصمیم‌گیری خیلی مهم است زیرا در مراحل بعدی چرخه بودجه به گروه پایش‌گری که می‌خواهد همین تصمیم‌گیران را در قبال اجرای بودجه مسئول نگه دارد کمک می‌کند.
- موفق‌ترین طرح‌های پایش‌ان‌هایی‌اند که بر شواهد استوارند. از این رو باید تمام سوابق طرح پایستان را به دقت ثبت کنید.
- دانستن این که اختیار هر بخش از روند بودجه در دست کیست نه تنها به ارزیابی شکل‌گیری اطلاعات کمک می‌کند، بلکه می‌توان فهمید که چه کسی را باید مسئول دانست.

تمرین درس یک

پرسش ۱

کدام یک از موارد زیر مرحله خاصی از چرخه بودجه نیست؟

- (ا) نظارت بر بودجه
- (ب) تدوین بودجه
- (ج) تنظیم بودجه
- (د) جلسه بررسی بودجه
- (ه) اجرای بودجه

پرسش ۲

درست یا نادرست: گروه پایش گر ممکن است در دستیابی به چرخه بودجه با مشکل مواجه شود.

- (ا) درست.
- (ب) نادرست.

پرسش ۳

بودجه ریزی مشارکتی:

- (ا) به جامعه مدنی امکان می دهد تا درصد مشخصی از بودجه دولت را برای هماهنگی با نیازها و اولویت های جامعه اختصاص دهد.
- (ب) به شهروندان و جامعه مدنی اجازه می دهد تا کل چرخه بودجه را کنترل کنند.
- (ج) اطمینان می دهد که چرخه بودجه برای عموم شفاف است.

پرسش ۴

گزارش سالانه بودجه برای مراحل بعدی مفید است، به جز:

- (ا) تنظیم بودجه
- (ب) نظارت بر بودجه
- (ج) تصویب بودجه
- (د) اجرای بودجه

پرسش ۵

درست یا نادرست: گروه پایش گر باید تنها مرحله‌ای از چرخه بودجه را که بیشتر برای اهداف کلی پایش کاربرد دارد کنترل کنند.

(ا) درست

(ب) نادرست

پرسش ۶

درست یا نادرست: پایش چرخه بودجه حتی اگر دسترسی به اطلاعات و اسناد بودجه محدود بوده یا اصلاً ممکن نباشد باز هم امکان پذیر است.

(ا) درست.

(ب) نادرست.

پرسش ۷

کدام یک از نهادهای زیر می‌توانند بر بودجه نظارت کنند؟

(ا) کمیسیون مجلس

(ب) سازمان مستقل حکومتی

(ج) گروه‌های شهروندی

(د) همه موارد.

پرسش ۸

درست یا نادرست: گروه پایش گر برای این که در حد امکان داده کسب کند باید هر قدر از چرخه بودجه را که می‌تواند پایش کند.

(ا) درست.

(ب) نادرست.

پاسخ‌های تمرین درس یک

پاسخ ۱

گزینه «د» صحیح است.
حضور در جلسات بررسی بودجه راهی است تا شهروند بیشتر تعامل تعامل کرده و در مورد تنظیم بودجه بیشتر آگاه شود. اما این کار مرحله خاصی از چرخه بودجه نیست.

پاسخ ۲

درست.
شهروند غالباً دسترسی ندارد. به ویژه در سطح ملی که دولت‌ها همیشه در مورد نحوه تخصیص منابع بودجه شفاف و باز عمل نمی‌کنند.

پاسخ ۳

گزینه «ا» صحیح است.
بودجه‌ریزی مشارکتی روند مردم‌سالارانه‌ای برای مشورت و تصمیم‌گیری است که در آن دولت درصدی از بودجه را، معمولاً در سطح شهرداری، به جامعه مدنی اختصاص می‌دهد تا به طور مستقیم و با توجه به اولویت‌های اجتماع بودجه‌ریزی کند.

پاسخ ۴

گزینه «ج» صحیح است.
از گزارش سالانه بودجه به عنوان مبنا در همه مراحل چرخه بودجه استفاده می‌شود. تنها استثناء مرحله تصویب بودجه است که متکی بر قانون بودجه و گزارش کمیسیون بودجه مجلس است.

پاسخ ۵

نادرست.
شهروندان باید آگاه و تا حد امکان جزئی از چرخه بودجه باشند. گروه پایش‌گر با ردگیری تحولات هر مرحله می‌تواند سوابق طرحش را هر چه دقیق‌تر و بهتر نگه دارد. چنین روشی به گروه کمک می‌کند تا به واکنش‌های منفی پاسخ دهد و نتایجی مستحکم ارائه کند.

پاسخ ۶

درست.
حتی اگر دسترسی به اطلاعات و اسناد بودجه محدود باشد یا ممکن نباشد باز هم می‌توان چرخه بودجه را پایش کرد. طرح پایشی که به بودجه دسترسی ندارد می‌تواند بر جلسات نظارت بر بودجه در کمیسیون‌های مجلس تمرکز کرده، از طریق ردگیری هزینه‌ها اسناد مالی دولت در زمینه تخصیص و صرف هزینه‌ها را بررسی کند، در جلسات بررسی بودجه شرکت کند و برای ترویج بودجه پیشنهاد ارائه دهد.

پاسخ ۷

گزینه «د» صحیح است.

در برخی کشورها رویه‌های نظارت نقش و مسئولیت خاصی را برای قانونگذار، سازمان یا فرد تعیین می‌کند. کمیسیون‌های مجلس غالباً گزارش‌های حسابرسی دولت را که توسط نهادهای مستقل حکومتی تنظیم شده، بررسی می‌کنند. چنین گزارش‌های مراحل مختلف چرخه بودجه را شرح داده، توضیح می‌دهند که کجا گروه‌های شهروندی می‌توانند در روند مشارکت کنند.

پاسخ ۸

درست.

گروه پایش‌گر باید هر قدر از چرخه بودجه را که می‌تواند پایش کند تا بتواند تا حد امکان داده کسب کند. طرح پایش از طریق ردگیری کل چرخه بودجه می‌تواند سوابق بهتری ارائه کند.

درس دو: برنامه‌ریزی و تهیه طرح پایش بودجه

پیش از شروع کار پایش بودجه باید برخی ملاحظات را در نظر گرفت. نخست، گروه پایش‌گر باید بفهمد چه نوع بودجه‌ای را می‌خواهد پایش کند. تهیه بودجه و به طبع آن نحوه مصرف و پایش آن در سطوح ملی و محلی با هم فرق دارد. دوم این که گروه پایش‌گر باید چارچوب قانونی حاکم بر تهیه بودجه، حوزه اختیارات و مقررات ناظر بر بودجه را به طور کامل درک کند. در پایان این درس می‌توانید:

- انواع بودجه، یعنی ملی یا محلی، را از هم متمایز کنید؛
- چارچوب قانونی حاکم بر تهیه بودجه را درک کنید؛
- فضای سیاسی لازم برای انجام پروژه پایش بودجه را بشناسید؛
- ظرفیت سازمانی لازم برای پروژه پایش را تعیین کنید؛ و
- یاد بگیرید چطور از روابط قدرت میان ذی‌نفعان سر در بیاورید.

انواع بودجه

پیش از آغاز طرح پایش بودجه باید درک روشنی از این موارد پیدا کنید: انواع بودجه دولتی، منابع تامین هر کدام از این بودجه‌ها، خدمات یا هزینه‌هایی که تحت پوشش بودجه قرار می‌گیرند، و این که اختیار بودجه دست کیست.

بررسی این موارد برای مثال در بودجه ملی با بودجه محلی فرق دارد.^۳ دسترسی عمومی به اسناد بودجه نیز ممکن است بسته به نوع آن متفاوت باشد. به طور کلی گروه‌هایی که در سطح محلی بودجه را پایش می‌کنند در دسترسی به اسناد رسمی موفق‌ترند. زیرا ماهیت بودجه در سطح محلی حساسیت کمتری دارد و راحت‌تر می‌توان با تصمیم‌گیران ارتباط برقرار کرد. میزان پذیرش یافته‌های گروه‌های محلی، حتی زمانی که از لحنی انتقادی استفاده می‌کنند، نیز بیشتر است. در ضمن احتمال بیشتری وجود دارد که مقامات محلی به طرح‌های ترویج بودجه علاقه نشان دهند.

مردم هند تا حد زیادی به اطلاعات بودجه‌های دولتی دسترسی دارند. در وبسایت **وزارت دارائی هند** می‌توانید اسناد مختلفی که برای پروژه‌های پایش بودجه مفیدند را پیدا کنید. از جمله اسناد مربوط به استراتژی و برنامه‌ریزی؛ خلاصه بودجه به تفکیک بخش یا وزارتخانه، و اسناد صورت‌حساب‌ها، هزینه‌ها و درآمد/مالیات. هرچند در ایران دسترسی به اطلاعات با هند متفاوت است اما بررسی این وبسایت تصویری به دست می‌دهد از آن چه دولت می‌تواند ارائه کند و آن چه بعداً ممکن است به آن نیاز



پیدا کنید.

بودجه در سطح ملی

بودجه کل کشور معمولاً هزینه‌های اداره دولت مرکزی را پوشش می‌دهد. این شامل هزینه وزارتخانه‌ها، هزینه‌های اجرائی دولت و پروژه‌های زیربنایی در سطح ملی می‌شود. منابع تامین مالی بودجه در سطح ملی، اغلب عبارتند از مالیات کشوری (صادرات/واردات، درآمد)، سرمایه‌گذاری خارجی (وام خارجی، آژانس کمک بین‌المللی، شرکت خصوصی)، درآمد حاصل از صنایع استخراجی (نفت، گاز، مواد معدنی) و یا شرکت دولتی.

در ایران این منابع عبارتند از درآمد ملی نفت، درآمد مالیاتی و درآمدهای دیگر نظیر فروش شرکت‌های دولتی.

بودجه در سطح محلی

بودجه محلی معمولاً هزینه‌های اداره دولت در سطوح پایین‌تر را پوشش می‌دهد. این بخش شامل هزینه‌های استانی، منطقه‌ای و روستایی است. بودجه هزینه‌های عملیات روزانه نگهداری پارک‌ها، مخارج مربوط به سازمان‌های مجموعه شهرداری نظیر شورای شهر، دفتر شهرداری و همچنین خدمات اورژانس محلی و خدماتی مانند مدیریت زباله، حمل و نقل و اجرای پروژه‌های زیربنایی محله‌ها را دربر می‌گیرد.

^۳ برای مطالعه بیشتر به پیش‌درآمد نبض ایران بر پایش بودجه در ایران مراجعه کنید.

سطح ملی بودجه	سطح محلی بودجه
<ul style="list-style-type: none"> • هزینه دولت مرکزی را تامین می‌کند، از جمله: <ul style="list-style-type: none"> - هزینه وزارتخانه‌ها - هزینه اجرایی دولت - پروژه‌های زیربنایی در سراسر کشور • تامین مالی از طریق: <ul style="list-style-type: none"> - مالیات کشوری - سرمایه‌گذاری خارجی - درآمد حاصل از صنایع استخراجی و یا شرکت‌های دولتی 	<ul style="list-style-type: none"> • هزینه دولت در سطح محلی را پوشش می‌دهد، شامل سطح: <ul style="list-style-type: none"> - استان - شهرستان - روستا • هزینه اجرائی روزانه در این موارد را تامین می‌کند: <ul style="list-style-type: none"> - نگهداری پارک‌ها - دفاتر محلی وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی

چارچوب قانونی

درک چارچوب قانونی بودجه‌ریزی در کشور برای دسترسی به اطلاعات مربوط به روند بودجه و هزینه‌ها، درک نقش‌ها و مسئولیت‌های مرتبط با بودجه‌ریزی و نیز توانایی تجزیه و تحلیل یافته‌ها به دور از اعمال سلیقه شخصی بسیار اهمیت دارد. در بیش‌تر کشورها قانون اساسی چارچوب بودجه‌ریزی را تعیین می‌کند. هم‌چنین باید دانست که چه کسی بر بودجه نظارت می‌کند و این نظارت در کدام مرحله از چرخه بودجه انجام می‌شود. در اغلب کشورها کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس نقش مهمی در تصویب و نظارت بر بودجه کل کشور بر عهده دارد، حال این‌که شوراها شهر بر بودجه شهرداری نظارت می‌کنند.

برای مثال **قانون اساسی اندونزی** مشخص کرده که چه نهادهایی اختیار تهیه پیش‌نویس، تصویب و نظارت بر بودجه کل کشور را دارند. حتی دستورالعمل جمع‌آوری درآمدها و نحوه صرف آن برای تأمین بودجه کشور نیز در آن قانون وجود دارد. در برزیل قوانین مکملی **حاکم بر چرخه بودجه** به تصویب رسیده‌اند. اولویت‌ها و عمل‌کردهای بودجه کل کشور را خط‌مشی‌های خاصی شکل می‌دهند. چنین خط‌مشی‌هایی گاه تحت تأثیر سیاست‌های حزبی یا نفوذ بین‌المللی قرار می‌گیرند.

روند بودجه در پارلمان پاکستان، هند و کانادا

ارجاع: بررسی موردی روند بودجه‌بندی در مجالس پاکستان، هند و کانادا

مؤسسه توسعه و شفافیت قانونگذاری پاکستان^۱ مطالعه‌ای موردی را درباره روند بودجه در پاکستان، هند و کانادا به طور مقایسه‌ای انجام داده است. هر سه مورد توضیح می‌دهند که بودجه چه طور تولید می‌شود، قوانین مربوطه کدام است و رویه‌های نظارت چه هستند. این منبع به شما کمک می‌کند تا نه تنها چه گونه‌ی تولید بودجه را در نظر بگیرید بلکه به این موضوع توجه کنید که چه کسی ممکن است به خروجی‌های طرح پایش بودجه‌تان علاقمند باشد.



Legislative Development and Transparency (PILDAT)^۱

به علاوه دولت می‌تواند از طریق انواع مقررات، مصوبه‌ها و ابلاغیه تعیین کند که چه کسی اختیار تدوین بودجه‌های استانی و محلی را دارد. این به ویژه در مورد جمع‌آوری درآمد و تخصیص منابع، ارائه خدمات و نظارت مصداق پیدا می‌کند.

فرآیند سطح ملی بودجه در ایران

رویه و جدول زمانی تهیه بودجه ایران در آئین‌نامه داخلی مجلس مشخص شده است. مجلس پس از دریافت لایحه بودجه از رئیس جمهوری ۱۰ روز فرصت دارد تا آن را بررسی کرده، توصیه‌هایش را به کمیسیون‌های تخصصی ارائه کند. کمیسیون‌های تخصصی پس از ارائه بودجه توسط رئیس جمهوری حداکثر ۱۵ روز فرصت دارند تا گزارششان را به کمیته تلفیق تقدیم کنند. کمیته تلفیق باید گزارش کمیته‌های تخصصی را بررسی کرده، ارزیابی نهاییش را به مجلس ارائه کند. پس از دریافت گزارش کمیته تلفیق کلیات بودجه در ارتباط با نیروهای مسلح، آموزش، بهداشت و دیگر بخش‌ها در صحن علنی مجلس مورد بحث قرار می‌گیرد. چندی پس از آن که مجلس در مورد کلیات بودجه به توافق رسید دوباره تشکیل جلسه می‌دهد تا بودجه نهادها و مؤسسات مختلف را مورد بحث بگذارد. بودجه نهایی برای تأیید به شورای نگهبان ارسال می‌شود. لایحه بودجه با تأیید شورای نگهبان و امضاء رئیس مجلس به قانون تبدیل شده برای اجرا به رئیس جمهوری باز فرستاده می‌شود.

بودجه سازمان‌های ملی و استانی در بودجه سالانه کل کشور پیش‌بینی می‌شود. رئیس جمهوری هر سال لایحه بودجه را به مجلس تقدیم کرده، مجلس پس از اصلاح آن را به قانون تبدیل می‌کند. کل بودجه خدمات عمومی که توسط استان‌ها ارائه می‌شود (مانند آموزش و پرورش، بهداشت، زیرساخت و امنیت عمومی) در بودجه مصوب مجلس تخصیص می‌یابد. تصمیم‌گیری در مورد نحوه تخصیص اعتبار به استان‌ها توسط سازمان برنامه و بودجه، زیر مجموعه نهاد ریاست جمهوری و همچنین استانداران انجام می‌شود.

برای مطالعه بیشتر پیرامون روند بودجه در ایران به مطلب نبض ایران تحت عنوان «پیش‌درآمدی بر پایش بودجه در ایران» مراجعه کنید.



فضای سیاسی، اراده سیاسی و دسترسی به اطلاعات

گروه پایش‌گر باید درک کاملی از شرایط سیاسی موجود داشته باشد تا بتواند تعیین کند که آیا فضای کافی برای انجام فعالیت‌های پایش وجود دارد و تا چه حد می‌توان آن را به انجام رساند. مشارکت مؤثر شهروند در چرخه بودجه در گرو خواست دولت است و این که به او اجازه داده شود در جلسات بودجه حضور یابد و دولت اسناد بودجه را به طور علنی منتشر کند. اگر قانون یا خط مشیی رسمی برای التزام به شفافیت چرخه بوده وجود نداشته باشد حداقل به اراده‌ای (غیررسمی) در نهادهای کلیدی برای حمایت از عمل‌کرد شفاف نیاز است. بدون این سطح از حمایت بعید است که حتی اگر مشارکت شهروند در چرخه بودجه امکان‌پذیر باشد باز هم فضای کافی برای انجام هرگونه تغییری محسوس وجود داشته باشد.

شفافیت در دولت و دسترسی به اطلاعات

اگر فردی در دولت علاقمند به شفافیت یا کمک به آن باشد (معمولاً از طریق ارتباطات شخصی یا گروهی که اطلاعات را درخواست می‌کند)، در این صورت غالباً مکان یا فضا برای انجام نوعی پایش وجود دارد. بدون چنین روابط، ارتباطات و تمایلی برای ارائه اطلاعات در نظام دولت انجام پایش تقریباً غیر ممکن است. به خاطر داشته باشید که این ممکن است شرایط خطرناکی را به وجود آورد. برای مثال اگر کسی برپایه روابط شخصی به شما امکان دسترسی به اسناد مربوط به بودجه را بدهد و شما در یافته‌هایتان فاش کنید که سند یا اطلاعاتی خاص را دریافت کرده‌اید ممکن است رابطه‌تان با او بر هم خورده یا حتی خود شخص را به دردسر بیاندازید.

حتی وقتی که امکان انجام طرح پایش هم فراهم باشد گروه پایش‌گر باید هنوز از چالش‌های سیاسی مرتبط با این نوع فعالیت‌ها آگاه باشد. پیش از تصمیم‌گیری بر سر شرکت در فعالیت‌های پایش یا پشتیبانی از آن باید فضای سیاسی را تجزیه و تحلیل کرد. باز بودن فضای

سیاسی^۴ یکی از عوامل اصلی در تعیین موفقیت پایش در هر کشوری است. گروه پایش‌گر برای اجرای طرح پایش بودجه باید به سطح مشخصی از اطلاعات دسترسی داشته باشد. اگر گروه نتواند به اسناد عمومی دسترسی پیدا کند یا جلسات و کمیته‌های قانونگذاری یا بودجه را رصد کند، پایش کاری چالش برانگیز شده در برخی موارد غیرممکن می‌شود. به خاطر داشته باشید که در اغلب مواقع تأثیرگذاری و تصمیم‌گیری در محیط‌های غیر رسمی‌تر انجام می‌شود. حتماً روایات زیادی از تصمیمات سیاسی شنیده‌اید که هنگام صرف قهوه یا غذا گرفته شده‌اند. همین امر در مورد تصمیمات و درخواست‌ها برای تغییر در بودجه نیز صدق می‌کند.

مهارت‌های خود را بیازمایید: بازتاب و تاثیر بر جامعه محل زندگی

اجتماعتان را در نظر بگیرید. آیا فکر می‌کنید در آن فضای سیاسی برای انجام پروژه‌های پایش بودجه وجود دارد؟ آیا رهبرانی در اجتماعتان هستند که به چنین روندی روی باز نشان دهند؟ سه یا چهار تا از اصلی‌ترین چالش‌های پایش رویتان را نام ببرید؟

در شرایطی که رسانه‌ها محدودند و شهروندان از شرکت در نظرسنجی یا مصاحبه هراس دارند حتی جمع‌آوری اطلاعاتی که به طور مستقیم به دولت مربوط نمی‌شود هم مشکل خواهد بود. فضای سیاسی محدود بر میزان توانایی آگاهی‌رسانی گروه‌ها در مورد یافته‌هایشان و یا استفاده از آن برای ایجاد تغییر واقعی هم تأثیر می‌گذارد. در فضای سیاسی محدود انتشار سندی که از دولت انتقاد می‌کند می‌تواند در دسر ساز شود.



به خاطر داشته باشید

گاهی اوقات فضای سیاسی برای اجرای طرح نظارت بر بودجه وجود ندارد، خواه به دلیل عدم دسترسی به اطلاعات، عدم امنیت در انتشار یافته‌های پروژه و یا خودسانسوری مردم در ارائه نظرات. در این‌گونه شرایط، ممکن است برداشتن یک گام به عقب بهترین گزینه باشد. با این کار می‌توان به تلاش‌های دیگری فکر کرد که راه را برای انجام طرح نظارت بر بودجه در آینده هموار می‌کند؛ تلاش‌هایی مانند آگاهی بخشی یا فعالیت مدنی متمرکز بر افزایش دسترسی عمومی به اطلاعات دولتی، صرف وقت برای بازسازی رابطه مثبت و منبع‌گرا با طرف‌های کلیدی ذینفع در دولت، توسعه شبکه‌ها یا ائتلاف‌هایی با سازمان‌های هم‌فکر و جلب پشتیبانی برای انجام فعالیت‌هایی که شفافیت و مسئولیت‌پذیری بیش‌تر را تشویق می‌کند.

گاه پیش می‌آید که در دولت اراده‌ای سیاسی برای افزایش مشارکت شهروند در روند تصمیم‌گیری وجود دارد اما محدودیت‌های سازمانی پیش روی کار است. دولت ممکن است ظرفیت پاسخ‌گویی به نیازهای گروهی که بودجه را پایش می‌کند را نداشته باشد. برای مثال ممکن است مقام دولتی از قانون دسترسی آزاد به اطلاعات آگاه نباشد و یا نهادهای دولتی محلی به سیستم‌های لازم برای ارائه اطلاعات به مردم دسترسی نداشته باشند. از این رو پیش از آغاز هر طرح پایشی باید ظرفیت نهادهای دولتی به طور کامل بررسی شود. در غیر این صورت عدم دسترسی کامل به اطلاعات مورد نیاز می‌تواند حس ناامیدی و بی‌تفاوتی در گروه ایجاد کند. گروه پایش‌گر همچنین باید از توانایی دولت در جذب یافته‌ها و توصیه‌های پایش آگاه باشد. مشکلات سازمانی، مانند مسائل داخل سازمانی یا سیاست‌های حزبی، ممکن است توانایی نهادهای دولتی برای اجرای توصیه‌های سازمان‌های جامعه مدنی را محدود کند. چنین مواردی هم احتمالاً موجب ناامیدی شهروند و دولت محلی شده و هم باعث می‌شود آنان فعالیت‌های پایش را بی‌اثر و بی‌فایده تلقی کنند. از این رو آگاهی از چنین محدودیت‌های بالقوه سازمانی بسیار اهمیت دارد. زیرا گروه به کمک آن می‌تواند برای دستیابی به اهداف بزرگ‌تر راه‌بردهای لازم را تهیه کرده، روش‌های مناسب پایش را شناسایی کند.

مهارت‌های خود را بیازمایید: ایجاد فضای سیاسی

اگر متوجه شدید مجال کمی برای پایش بودجه وجود دارد در کوتاه‌مدت چه قدم‌هایی می‌توانید بردارید تا امکانات و فرصت‌های آتی افزایش یابد؟

^۴ فضای سیاسی یعنی راه‌ها و فرصت‌های پیش روی شهروند برای سازماندهی، بیان خواسته‌ها، عمل فردی و جمعی و تعامل با دولت.

ظرفیت سازمانی



نکته دیگری که به همان اندازه اهمیت دارد این است که گروه پایش‌گر به خود نگاهی بیاندازد و مطمئن شود که ظرفیت داخلی انجام طرح پایش را دارد. برخی سؤالی که در مورد ظرفیت داخلی باید از خود پرسید از این قرارند:

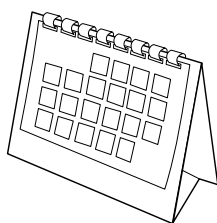
آیا منابع مالی و انسانی کافی در اختیار دارید؟

- آیا می‌توانید با منابع موجود اعتبار طرحتان را تأمین کنید یا لازم است که اعتبارات مالی بیشتری گرد آورید؟
- آیا لازم است داوطلب یا کارمند اضافی جذب کنید؟
- آیا به مهارت فنی خاصی هم چون حساب‌داری یا دانش حقوقی نیاز دارید؟
- آیا برای اجرای کامل طرح پایش نیازی به دوره آموزشی یا آموزش در زمینه‌ای خاص، هم چون تحلیل بودجه یا استفاده از نرم‌افزارهای آماری دارید؟
- سوابق کاری سازمانتان در زمینه این نوع فعالیت‌ها چه گونه است؟
- آیا لازم است که پیش از راه‌اندازی پروژه‌های بزرگ پایش بودجه نخست اعتبار سازمانتان را در این زمینه بالا ببرید؟
- شاید بهتر باشد به عنوان گام نخست پروژه‌های پایش بودجه کوچک‌تری را در سطح محلی در نظر بگیرید.

مهارت‌های خود را بیازمایید: ظرفیت سازمانی

ظرفیت سازمانتان را در نظر بگیرید و روی برگه‌ای کاغذ دو یا سه موردی که فکر می‌کنید پیش از شروع طرح پایش بودجه به آن نیاز دارید را یادداشت کنید.

جدول زمانی پروژه



مورد مهم دیگری که در برنامه‌ریزی پروژه پایش باید در نظر داشته باشید تهیه جدول زمانی پروژه است. جدول زمانی پایش بودجه‌ای که تهیه می‌کنید باید متناسب با مرحله‌ای باشد که دولت در چرخه بودجه مورد نظران قرار دارد. برای اطلاعات بیشتر پیرامون چرخه بودجه به **درس یک: چرخه بودجه** مراجعه کنید.

چرخه بودجه در سطح ملی [کل کشور] و سطح محلی [شهرداری] ممکن است متفاوت باشد. در بیشتر کشورها بودجه‌های محلی به تصویب بودجه کل کشور و تخصیص اعتبار توسط دولت مرکزی وابسته‌اند. اگر نوع بودجه را بر پایه خروجی‌هایی که از پروژه پایش انتظار دارید (برای مثال ترویج بودجه یا بودجه‌ای شفاف‌تر)

انتخاب کنید این به شما کمک می‌کند ببینید اطلاعات مربوط به چه بخشی از چرخه بودجه بیش از همه برایتان اهمیت دارد.

اگر می‌خواهید طرح شفافیت بودجه یا ترویج بودجه راه‌اندازی کنید بهتر است تا شروع چرخه بودجه صبر کنید. اما اگر ردگیری هزینه‌ها برایتان از همه مهم‌تر است آن گاه باید منتظر مراحل اجرا و نظارت بر بودجه باشید.

روابط قدرت

عامل مهم دیگری که باید هنگام حمایت یا اجرای طرح پایش بودجه مورد توجه قرار داد روابط قدرت^۵ میان ذی‌نفعان طرح است. اگر گروه پایش‌گر احترام مقامات دولتی را به جا نیاورد یا اگر مردم احساس کنند که این گروه به نفعشان عمل نمی‌کند ممکن است چالش‌هایی ایجاد شود. در ضمن اگر دیگر سازمان‌های جامعه مدنی محلی یا سازمان‌های مردم‌نهاد بین‌المللی این گروه را موجه یا قابل اعتماد نشانند، از فعالیت‌های پایش پشتیبانی نمی‌کنند و یافته‌ها به اندازه کافی تأثیرگذار نخواهد شد.

به خاطر داشته باشید

گروه پایش‌گر باید روابط قدرت را در فضای سیاسی که در آن کار می‌کند درک کند و برای کسب حمایت از طرح پایش روابط مثبتی با ذی‌نفعان ایجاد کند.

گروهی که می‌خواهد پایش کند باید یا از پیش درجه‌ای از قدرت سیاسی را دارا باشد و یا به طور بالقوه بتواند آن را کسب کند. چنین قدرتی می‌تواند از موارد زیر نشأت بگیرد:

- ارتباط گروه با مقامات دولتی؛
- توانایش در بسیج عده زیادی از مردم کوچه و بازار؛ و یا
- شهرتش به عنوان سازمانی بسیار معتبر.

توانایی گروه در استفاده از قدرت جمعیش مهم است. زیرا:

- به راحتی می‌تواند از طریق کانال‌های رسمی و غیر رسمی به اطلاعات دسترسی پیدا کند؛
- یافته‌هایش جدی گرفته می‌شود؛ و
- این می‌تواند در برابر فشار دولت مقاومت کند.

به خاطر داشته باشید

گروه پایش‌گر باید پیش از شروع طرح پایش خطرات موجود را به طور کاملاً شناسایی کرده و بپذیرد. احتمالاً بزرگترین چالش انجام چنین طرحی این است که گروه نه تنها فضای سیاسی کافی برای اجرای طرح پایش داشته باشد، بلکه بتواند این کار را با خیال راحت انجام دهد.

گروه باید پیش از آغاز طرح پایش خطرات موجود را به طور کامل درک کرده و بپذیرد. پایش بودجه حتی زمانی که اصلاً لحن مقابله‌جویانه ندارد هم مستلزم آن است که سازمان‌های جامعه مدنی و شهروندان به طور صریح از دولت انتقاد کنند. احتمالاً بزرگترین چالش انجام چنین طرحی این است که گروه نه تنها فضای سیاسی کافی برای اجرای طرح پایش داشته باشد، بلکه بتواند با خیال راحت این کار را انجام دهد.

گروه باید «قدرت» کافی برای جلوگیری یا مقاومت در برابر عواقب منفی ناشی از طرح پایش (مانند کاهش اعتباری که از دولت برای برنامه‌هایش دریافت می‌کند، تهدید، ارعاب و تبلیغ سوء) را داشته باشد. دو راه کاهش خطر آن است که مقامات دولتی را از همان ابتدای روند داخل کار کنید و یافته‌ها را طوری ارائه کنید که موفقیت‌ها و کاستی‌های دولت هر دو در آن برجسته شود.

^۵Power Dynamics

نکات کلیدی درس دو

- پیش از آغاز طرح پایش بودجه باید درک روشنی از انواع بودجه‌های دولت، منابع تأمین هزینه خدمات تحت پوشش بودجه و افرادی که در زمینه بودجه اختیار دارند پیدا کنید.
- درک چارچوب قانونی برای دستیابی به اطلاعات و تجزیه و تحلیل عینی یافته‌ها بسیار مهم است.
- پیش از همکاری یا پشتیبانی از فعالیت‌های پایش فضای سیاسی را تجزیه و تحلیل کنید.
- از توانایی دولت در جذب یافته‌ها و توصیه‌های پایش آگاه باشید.
- گروه پایش‌گر باید مطمئن شود که توانایی سازمانی برای انجام طرح پایش را دارد.
- جدول زمانی پروژه پایش بودجه باید منطبق با چرخه بودجه دولت باشد.
- روابط قدرت در فضای سیاسی را درک کرده، با ذی‌نفعان رابطه‌ای مثبت ایجاد کنید تا حمایتشان از طرح پایش جلب شود.
- پیش از شروع روند پایش بودجه از خطرات آن آگاه باشید.

تمرین درس دو

پرسش ۱

درست یا نادرست: بودجه کل کشور معمولاً اعتبارات لازم برای هزینه‌های وزارتخانه‌ها و هزینه عملیاتی دولت را تأمین می‌کند، در حالی که بودجه محلی اعتبارات لازم برای هزینه‌های شهرداری هم چون اداره حمل و نقل محلی و جمع‌آوری زباله را شامل می‌شود.

(ا) درست

(ب) نادرست

پرسش ۲

فهم این که چه کسی اختیار اجرای بودجه را دارد مهم است زیرا:

(ا) این فرد ممکن است بتواند اسناد بودجه - مانند اسناد تدارکات، گزارش حسابرسی و گزارش هزینه‌های سالانه را در دست‌رسان قرار دهد.

(ب) می‌داند چه کسی را باید مسئول دانست.

(ج) به شما کمک می‌کند تا نقش دیگر ذی‌نفعان در روند بودجه را بهتر درک کنید؛ مانند روابط احزاب سیاسی، ارتباطات تجاری یا روابط شخصی که می‌توانند تأثیرگذار باشند.

(د) همه موارد بالا.

پرسش ۳

انجام ارزیابی ظرفیت سازمانی (ارزیابی داخلی یا توسط نهاد خارج از سازمان) سازمان پایش‌گر مهم است، زیرا:

(ا) به شما کمک می‌کند تا نقاط ضعفی را شناسایی کنید که باید پیش از شروع اجرای طرح پایش بودجه تقویت شوند.

(ب) می‌تواند نکاتی را درباره شهرت یا اعتبار سازمان نمایان کند که شاید لازم باشد پیش از شروع طرح پایش بودجه به آن رسیدگی شود.

(ج) می‌تواند منابع یا نقاط قوتی را برجسته کند که هنوز محقق نشده‌اند اما استفاده از آن به طرح پایش بودجه کمک می‌کند.

(د) همه موارد بالا.

پرسش ۴

گزاره‌ای را انتخاب کنید که در درس ذکر نشده باشد. انجام اقدامات پایش بودجه ممکن است چالش‌برانگیز باشد زیرا:

- (ا) ممکن است امکان دسترسی کامل یا به مراحل خاصی از چرخه بودجه (مانند تدوین یا تصویب بودجه) نداشته باشد.
- (ب) ممکن است امکان دسترسی به اطلاعات مربوط به چرخه بودجه بسیار کم بوده یا اصلاً ممکن نباشد.
- (ج) ممکن است دیگر سازمان‌های محلی نیز بودجه را پایش کنند.
- (د) ممکن است فضای سیاسی موجود آزادی عمل لازم برای انتشار یافته‌های طرح پایش را فراهم نکند.

پرسش ۵

گروه پایش‌گر باید اعتبار داشته باشد زیرا:

- (ا) باعث می‌شود که دولت یافته‌های طرح پایش بودجه را بهتر بپذیرد - حتی اگر انتقادی باشد.
- (ب) احتمال این که دولت دسترسی به چرخه بودجه، از جمله اسناد بودجه، را فراهم کند را افزایش می‌دهد.
- (ج) باعث افزایش اعتماد عمومی به توانایی جامعه مدنی در شفاف‌سازی دولت می‌شود.
- (د) همه موارد بالا.

پرسش ۶

درست یا نادرست: لازم نیست قبل از شروع طرح پایش بودجه فضای عملیاتی را به طور کامل تجزیه و تحلیل کنید.

- (ا) درست.
- (ب) نادرست.

پرسش ۷

کدام یک از موارد زیر صحیح نیست:

- (ا) ابتکار نظارت بر بودجه وقتی مؤثر است که گروه فقط روی بخشی از چرخه بودجه تمرکز کند.
- (ب) پیش از شروع پایش بودجه باید توجه کرد که دولت چه گونه می‌تواند به مسائل مطرح شده در یافته‌ها رسیدگی کند.
- (ج) بهتر است که پیش از شروع طرح پایش حمایت برخی از ذی‌نفعان دولتی را جلب کرد.

پرسش ۸

درست یا نادرست: حتی در صورت محدود بودن فضای سیاسی هم شاید سازمان‌های جامعه مدنی تصمیم بگیرند که چرخه بودجه را پایش کنند.

(ا) درست.

(ب) نادرست.

پاسخ‌های تمرین درس دو

پاسخ ۱

گزینه «ا» صحیح است.
بودجه کل کشور معمولاً اعتبارات لازم برای تأمین بودجه وزارتخانه‌ها و هزینه‌های عملیاتی دولت مرکزی را تأمین می‌کند در حالی که بودجه محلی منابعی را برای تأمین اعتبارات شهرداری مانند اداره حمل و نقل محلی و مدیریت پسماند در بر می‌گیرد.

پاسخ ۲

گزینه «د» صحیح است.
اطلاع از این که چه کسی اختیار اجرای بودجه را دارد برای دسترسی به ذی‌نفعان کلیدی و اطمینان از پاسخگویی آن‌ها و درک نقششان اهمیت دارد.

پاسخ ۳

گزینه «د» صحیح است.
گروه پایش‌گر برای دستیابی به بهترین نتایج باید توانایی‌هایش در برنامه‌ریزی را بشناسد. درکی کامل از ظرفیت سازمانی به گروه کمک می‌کند تا منابع را به درستی اختصاص داده، مشکلات بالقوه را پیش‌بینی کرده، قابلیت‌های کشف نشده‌اش را بیابد.

پاسخ ۴

گزینه «ج» صحیح است.
در درس دو توضیح داده شد که طرح پایش در کشورهایی که فضا به اندازه کافی آزاد نیست باید زمان بیشتری را صرف ایجاد روابط مثبت و هدفمند با سازمان‌های هم‌سو کند.

پاسخ ۵

گزینه «د» صحیح است.
اگر دولت مطمئن شود که از اطلاعات به شیوه‌ای نادرست استفاده نمی‌شود احتمال بیشتری دارد که به طرح پایش اجازه دهند تا به جلسات بودجه دسترسی پیدا کرده، یا اسناد بودجه را به طور علنی منتشر کنند. اگر اعتماد عمومی به سازمان‌ها جلب شود آنان راحت‌تر می‌توانند مردم را متقاعد کنند که جامعه مدنی می‌تواند عمل کرد دولت را شفاف‌تر کند.

پاسخ ۶

نادرست.
گروه پایش‌گر پیش از شروع طرح پایش باید مخاطرات و چالش‌های مربوط به کار را به طور کامل درک کرده و بپذیرد.

پاسخ ۷

گزینه «ا» صحیح است.
تمرکز بر یک بخش از چرخه بودجه متضمن مسئولیت‌پذیری در همه. روند چرخه نیست. بیشترین تأثیر زمانی است که طرح پایش بودجه با کل روند بودجه تعامل داشته باشد. از جمله بررسی اسناد رسمی، نظارت بر قانون‌گذاری و شرکت در جلسات بودجه.

پاسخ ۸

درست.
سازمان‌های جامعه مدنی در فضای سیاسی محدود می‌توانند چرخه بودجه را پایش کرده، بر افزایش آگاهی عمومی، ترویج با متمرکز بر افزایش دسترسی عمومی به اطلاعات دولت و ایجاد روابط مثبت و هدفمند تمرکز کنند.

درس سه: تعامل و جلب پشتیبانی برای موفقیت طرح پایش بودجه

شهروند به دلائل متنوعی ممکن است به بودجه دولت علاقمند شود. گاه بدگمانی نسبت به فساد رو به افزایش است یا گمان عموم بر این است که دولت خدمات اساسی را به خوبی ارائه نمی‌کند یا حتی به دلیل عدم درک چگونگی صرف بودجه. همه این‌ها دلایل خوبی برای شروع طرح پایش بودجه است. برای این که امکان موفقیتتان (در دسترسی به اطلاعات بودجه دولت و پذیرفته شدن نتایج منتشر شده) را افزایش دهید باید هم پشتیبانی دولت را جلب کنید و هم اجتماعتان را. در پایان این درس قادر خواهید بود:

- بیاموزید که چگونه برای طرح پایش بودجه حمایت دولت را جلب کنید؛ و
- بیاموزید که چگونه حمایت اجتماع و سایر ذی‌نفعان پروژه را جلب کنید.

جلب پشتیبانی دولت

برخی از موفق‌ترین طرح‌های پایش بودجه پس از آن آغاز شدند که در سطح محلی این قدم را برداشتند. همه آن‌ها با مقامات محلی رابطه ایجاد کرده یا روابط موجود با مقاماتی را تقویت کردند که یا:

۱. در زمینه بودجه نوعی اختیار داشتند؛ و یا

۲. می‌توانستند مدارک بودجه را در دسترس گروه پایش‌گر قرار دهند.

نگاه غالب نسبت به گروه‌های پایش‌گر این است که آنان منتقد و یا ضد دولتند. البته در بسیاری از موارد این نقشی است که باید بر عهده گیرند. اما در مواردی هم می‌توانند نقش همکار را بازی کنند تا نشان دهند که چه طور می‌شود از اعتبارات به طور بهینه استفاده کرد یا چه گونه می‌توان به اولویت‌های مشترک [بین مردم و مقامات] پرداخت. در هر صورت اطلاعات بودجه حساس است و افرادی که بر آن تسلط دارند حتی بدون پایش هم ممکن است هر سؤالی در مورد آن را به عنوان انتقاد تعبیر کنند.

به خاطر داشته باشید

گرچه رویکرد انتقادی در فعالیت‌های ترویج و آگاهی‌رسانی عمومی بسیار مؤثر است اما هنگام پایش بودجه چنین رویکردی ممکن است سبب شود دسترس‌یافتن را به اطلاعات مورد نیاز از دست بدهید. بهترین راه آن است که با رویکردی مثبت با دولت برخورد کنید تا حمایت جمعی برای پروژه‌تان کسب شود.

برای پرهیز از هر گونه سوء تفاهم نسبت به طرح پایش بهتر است ابتدا اهداف و مقاصد پروژه را به دولت معرفی کنید. برای مثال شاید بخواهید در مورد منابع موجود برای خدمات حفاظت از محیط زیست در منطقه‌تان (مانند پاکسازی رودخانه) اطلاعات کسب کنید. در این صورت اگر اهداف پروژه را طوری توصیف کنید که پروژه‌ای اجتماعی است که شهروندان را تشویق می‌کند بیشتر به طبیعت دور و برشان اهمیت دهند، از آن جا که چنین طرحی به پیشبرد اهداف دولت هم کمک می‌کند احتمالاً مقامات دولتی با میل اطلاعات و مستندات درخواستی را در اختیارتان قرار می‌دهند.

در ضمن بهتر است با صاحبان مشاغل، به خصوص آنانی که در روند تدارکات شرکت دارند، نیز به همان شیوه مسئولان دولتی رفتار کنید. گاه آن‌ها هم در مورد نحوه تنظیم قرارداد و صرف هزینه‌هایشان اعمال نظر می‌کنند، اما اگر نگران باشند که اعمال نظر ممکن است برایشان دردسرساز شود شاید ترجیح دهند که آن را زیر میز انجام دهند. از سوی دیگر این مشاغل ممکن است برای این که نشان دهند که به درستی از قانون پیروی می‌کنند ممکن است بخواهند تا به شما کمک کنند.

مهارت‌های خود را بیازمایید: جلب پشتیبانی دولت

روی یک برگه کاغذ نام دو یا سه مقام دولت محلی در اجتماعتان که می‌خواهید با آنان تعامل کنید را یادداشت کنید. بنویسید که اهداف پروژه‌تان را چه طور برایشان توصیف خواهید کرد و چرا فکر می‌کنید این پروژه برای اجتماعتان مهم است.

جلب پشتیبانی اجتماع

همان قدر که کسب حمایت و پشتیبانی دولت مهم است تعامل با اجتماع و سایر ذی‌نفعان پروژه نیز اهمیت دارد. این جا اجتماع تنها به عنوان همسایگان و یا همشهروندان نیست بلکه صاحبان مشاغل، رسانه‌ها و دانشگاهیان را نیز در بر می‌گیرد. برای کسب اطلاعات بیشتر به «بودجه‌ریزی مشارکتی و ردگیری هزینه‌ها در اندونزی - شمایی از پایش بودجه، ردگیری و ترویج» مراجعه کنید:

اجتماع محلی

شما به دلائلی مختلف به حمایت اعضای اجتماع از پروژه‌تان نیاز دارید. برای مثال شاید لازم شود داوطلبانی را برای جمع‌آوری اطلاعات استخدام کنید تا به شما در کارهایی هم چون مستندسازی عملیات ساخت و ساز پروژه‌های زیربنایی یا انجام نظرسنجی در سطح اجتماع کمک کنند. **دوره آموزشی** نبض ایران تحت عنوان «پایش ارائه خدمات عمومی: چه طور می‌توان دولت را تشویق به مسئولیت‌پذیری کرد» به شما می‌آموزد که چه طور می‌توانید با پایش این که چه قدر خدمات دولتی به نیازهای شهروندان پاسخ می‌دهد به اجتماعتان کمک کنید.



شهروندان محل

شما می‌توانید اطلاعاتی مفیدی را از شهروندان برای فعالیت‌های پایش کسب کنید. شهروندان غالباً فرصت نمی‌یابند تا درباره خدمات دولتی که بودجه‌اش از طریق مالیاتی که آن‌ها می‌پردازند تأمین می‌شود اظهار نظر کنند. اطلاعاتی که از شهروندان در زمینه ارائه خدمات عمومی (به خصوص کیفیت، کمیت و میزان دفعات) جمع می‌شود مجموعه داده‌ای مهم است که از آن می‌توان در مقایسه با تخصیص بودجه و گزارش هزینه‌ها برای بررسی اوضاع استفاده کرد. برای نمونه، اگر هزینه خدمات جمع‌آوری زباله در سه دوره بودجه گذشته سه برابر باشد، اما شهروندان اظهار کنند که جمع‌آوری زباله با دفعات کمتری انجام می‌شود، این شاید نقطه شروعی برای بررسی یا تحقیق بیشتر در تجزیه و تحلیل‌هایتان باشد: چرا در حالی که میزان ارائه خدمات کاهش یافته



هزینه‌ها افزایش می‌یابند؟

رسانه‌ها

رسانه‌ها نه تنها در مراحل نهایی پروژه پایش بودجه و زمان انتشار نتایج، بلکه در طول پروژه نیز می‌توانند به عنوان متحد مورد استفاده قرار بگیرند. بسیاری از مقررات شفافیت دولت را موظف می‌کند تا اطلاعات را از طریق رسانه‌های چاپی، رادیو و تلویزیون در دسترس عموم مردم قرار دهد. رسانه‌های دیجیتال نیز به طور فزاینده‌ای برای عرضه عمومی اطلاعات استفاده می‌شوند. در ایران از طریق «رادیو فرهنگ» می‌توانید به همه جلسات علنی مجلس گوش کنید. همه جلسات شورای شهر هم علنی هستند و می‌توان محتوای آن را منتشر کرد. نسخه‌ای از همه صورت جلسات هم باید بایگانی شود. برای آگاهی بیشتر در مورد این که چه طور رسانه‌ها می‌توانند به پروژه پایش بودجه کمک کنند به «**بودجه‌ریزی مشارکتی و ردگیری هزینه‌ها در آندونزی** - شمایی از پایش بودجه، ردگیری و ترویج» مراجعه کنید.



مشاغل محلی

می‌توانید صاحبان مشاغل را نیز به عنوان اعضای اجتماع در نظر بگیرید. اغلب مشاغل مالیات و هزینه‌های خاص مربوط به صنایعشان را پرداخت می‌کنند. برای آن‌ها نیز نحوه مصرف این درآمدهای دولت مهم است و می‌خواهند بدانند که چه قدر از آن منفعت می‌برند.



مهارت‌های خود را بیازمایید: جلب پشتیبانی دولت

روی برگه‌ای کاغذ دو یا سه عضو اجتماع که می‌خواهید در روند پایش بودجه با آنان تعامل کنید را بنویسید. سپس دو یا سه سؤال طرح کنید که از اعضای اجتماع نظرشان در مورد خدمات دولتی را می‌پرسد که از طریق درآمدهای مالیاتی تأمین هزینه می‌شوند.

نکات کلیدی درس سه

- تقویت رابطه با مقامات محلی گامی مهم و اساسی در همه طرح‌های پایش بودجه است.
- برای پرهیز از سوءتفاهم و تعبیر به ضد-دولتی بودن طرح پایش بودجه بهتر است ابتدا اهداف و مقاصد پروژه را به خود دولت معرفی کند.
- به همان اندازه که جلب پشتیبانی و حمایت دولت مهم است تعامل با اجتماع و دیگر ذی‌نفعان پروژه نیز اهمیت دارد.
- اطلاعاتی که از شهروندان پیرامون کیفیت ارائه خدمات جمع‌آوری می‌شود مجموعه داده مهمی است که در مقایسه با اطلاعات تخصیص بودجه و صرف هزینه‌ها می‌تواند برای درک بهتر شرایط مورد استفاده قرار گیرد.

تمرین درس سه

پرسش ۱

- باید پیش از و در حین اجرای طرح پایش بودجه سعی کنید با مقامات دولتی رابطه برقرار کنید زیرا:
- (ا) رابطه مهم است و اغلب امکان دسترسی به روندها، رویه‌ها و اسناد دولتی را فراهم می‌کند.
 - (ب) طرح پایش بودجه ممکن است پیامدهای مثبتی برای اولویت‌ها یا اهداف دولت داشته باشد.
 - (ج) اگر از همان نخست رابطه‌ای مثبت با دولت ایجاد شود شاید ذی‌نفعان ناشناخته‌ای را پیدا کنید که به خروجی‌های پروژه پایش علاقمند باشند؛ مانند صاحبان مشاغل.
 - (د) همه موارد بالا.

پرسش ۲

- درست یا نادرست: مخالفت جامعه مدنی با دولت زمان و مکان خاص خودش را دارد. در اغلب موارد بهتر است در نخستین پروژه پایش بودجه رو در روی دولت نایستید زیرا این ممکن است دولت را نسبت به خروجی‌های پروژه بدبین کند.
- (ا) درست
 - (ب) نادرست

پرسش ۳

- درست یا نادرست: نیازی نیست گروه پایش‌گر پیش از شروع پروژه طرح پایش بودجه را به دولت معرفی کنند.
- (ا) درست
 - (ب) نادرست

پرسش ۴

- شناسایی و کسب حمایت دیگر ذی‌نفعان کلیدی مانند صاحبان مشاغل، اتحادیه‌ها و انجمن‌ها مهم است زیرا:
- (ا) ممکن است به اطلاعاتی دسترسی داشته باشند که برای طرح پایش بودجه مفید است.
 - (ب) طرح پایش بودجه ممکن است اقدامات خلافی را برملا کند که تنها محدود به نهادهای دولتی نشود و شاید ناخواسته گروه پایش‌گر را به دردسر بیندازد.
 - (ج) آن‌ها ممکن است واکنش منفی نشان داده باعث شوند پروژه پایش علنی نشود.
 - (د) گزینه‌های اول و دوم.

پرسش ۵

راه‌های افزایش حمایت اجتماع از پروژه پایش بودجه عبارتند از:

- (ا) بررسی اولویت‌های اجتماع و همسو کردن طرح پایش بودجه با آن اولویت‌ها (مانند هزینه‌های آموزشی، مدیریت پسماند و جمع‌آوری مالیات)
- (ب) مؤلفه‌ای برای افزایش آگاهی مردم از بودجه در طرح پایش گنجانده شود تا درک عموم از چرخه بودجه افزایش یابد.
- (ج) رسانه‌ها را در پروژه پایش بودجه وارد کنید.
- (د) همه موارد بالا.

پرسش ۶

نظرسنجی از اجتماع در موارد زیر می‌تواند مفید باشد:

- (ا) اولویت‌های اجتماع را شناسایی کنید.
- (ب) نظر اعضای اجتماع را درباره عمل کرد دولت کسب کنید.
- (ج) نگاه اجتماع به نحوه ارائه خدمات را تعیین کنید.
- (د) همه موارد بالا.

پرسش ۷

معرفی پروژه پایش بودجه به ذی‌نفعان کلیدی مهم است زیرا:

- (ا) آنان ممکن است بتوانند دسترسی شما به سایر اسناد مربوط به بودجه را فراهم کنند.
- (ب) ممکن است مقامات دولت را کم‌تر نگران کند.
- (ج) نشان می‌دهد که شما شفاف هستید.
- (د) همه موارد بالا.

پرسش ۸

درست یا نادرست: اگر پروژه پایش بودجه را به مقامات دولتی معرفی کنید آنان با علاقه بیشتری اطلاعات مربوط به بودجه را در اختیارتان خواهند گذاشت.

- (ا) درست.
- (ب) نادرست.

پاسخ‌های تمرین درس سه

پاسخ ۱

گزینه «د» صحیح است. احتمال این که طرح پایشی که روابط مثبت ایجاد می‌کند بتواند به اطلاعات بودجه و سایر اطلاعات حساس دسترسی پیدا کند بیشتر است.

پاسخ ۲

درست. شاید جامعه مدنی بتواند از طریق مذاکره یا مخالفت با دولت به نتایجی نتایجی مطلوب دست یابد. اما بهتر آن است که از طریق مشارکت نشان دهید که چه طور می‌توان از اعتبارات به شیوه‌ای مؤثرتر استفاده کرده، یا به اولویت‌های مشترک رسیدگی کرد.

پاسخ ۳

نادرست. بهتر است ابتدا اهداف و مقاصد پروژه‌تان را به دولت معرفی کنید. اگر برایشان توضیح دهید که چه طور طرح‌های پایشی که جامعه مدنی اجرا می‌کند به پیش‌برد اهداف دولت کمک می‌کنند احتمالاً مقامات دولتی با علاقه اطلاعات و اسناد مورد نیاز را در اختیارتان قرار می‌دهند.

پاسخ ۴

گزینه «د» صحیح است. صاحبان مشاغل، اتحادیه‌ها و انجمن‌ها ممکن است هنگام تنظیم قرارداد و هزینه‌هایشان در بودجه اعمال نظر کنند. این مشاغل شاید بخواهند از طریق کمک به شما نشان دهند که به درستی از قانون پیروی می‌کنند.

پاسخ ۵

گزینه «د» صحیح است. افراد داوطلب در اجتماع با کمک به انجام نظرسنجی و جمع‌آوری داده می‌توانند منبع اطلاعاتی خوبی در مورد نحوه ارائه خدمات عمومی باشند. با اطلاعات کسب شده می‌توان اطمینان حاصل کرد که شهروندان محل با طرح‌های آموزش بودجه ارتباط برقرار می‌کنند. به کمک رسانه‌ها می‌توان برای یافته‌ها تبلیغ کرده، شفافیت را افزایش داد.

پاسخ ۶

گزینه «د» صحیح است. اطلاعات حاصل از نظرسنجی اجتماع اهداف مختلفی را دنبال می‌کند و راهی آسان برای تعامل با شهروند است. شهروندان منبعی مهم در جمع‌آوری داده مفید برای فعالیت‌های پایش هستند. مجموعه داده به دست آمده را می‌توان با اطلاعات تخصیص بودجه و گزارش هزینه‌ها مقایسه کرد.

پاسخ ۷

گزینه «د» صحیح است.
تقویت اتحاد با ذی نفعان کلیدی می‌تواند به جلب پشتیبانی از فعالیتهای پایش، کسب داده و نمایش اعتبار کمک کند.

پاسخ ۸

نادرست.
اطلاعات بودجه حساس است و بعید است مقامات دولت چنین اطلاعاتی را در اختیار کسی قرار دهند که او را نمی‌شناسند یا به او اعتماد ندارند.

درس چهارم: ایجاد تغییر از طریق طرح پایش بودجه

گروه در پایان چرخه بودجه مقدار زیادی داده برای تجزیه و تحلیل به دست آورده است. به عنوان بخشی از این تجزیه و تحلیل باید در نظر بگیرد که گام بعدی چیست. این اغلب با توجه به نوع اطلاعات گردآوری شده تعیین می‌شود. برخی اطلاعات را بهتر است در کارزار ترویج یا کارزار آگاهی‌رسانی عمومی استفاده کرد در حالی که نتیجه برخی تحلیل‌ها را می‌توان در توصیه‌ها برای اصلاح خط مشی به کار برد. گاه نیز طرح‌های پایش بودجه پس از مدتی به فعالیت برای ردگیری هزینه‌ها یا تلاش در راه بودجه مشارکتی تبدیل می‌شود. در پایان این درس قادر خواهید بود:

- روش‌های حفظ طرح پایش بودجه را بشناسید؛
- پیام‌های کلیدی که چه گونه هزینه‌های دولت را طی روند اجرای بودجه ردگیری کنید؛ و
- از فعالیت‌های پایش بودجه برای ترویج تغییر در تخصیص بودجه استفاده کنید.

همانطور که در درس قبل هم اشاره شد سازمان پایش‌گر باید پیش از علنی کردن تجزیه و تحلیل‌های پایش فشارها و عکس‌العمل‌های احتمالی ناشی از انتشار یافته‌هایش را در نظر بگیرد. از آنجا که فضای سیاسی ممکن است شکننده باشد گروه پایش‌گر باید نحوه واکنش دولت و دیگر ذی‌نفعان را نسبت به یافته‌ها به دقت ارزیابی کند.

پایش به منزله روندی جاری

گردآوری داده روندی مستمر و جاری است. به ندرت پیش می‌آید که گروه پایش‌گر بخواهد بودجه را برای منظوری مشخص و محدود پایش کند. پایش بودجه اغلب روندی تکرار شونده است. یعنی پایش منجر به عملی می‌شود که خود نیازمند پایشی است که با عملی دیگر دنبال می‌شود.

پیگیری چنین الگویی می‌تواند:

- اعتماد عمومی را نسبت به فعالیت‌های سازمان جلب می‌کند.
- اطلاعاتی فراهم کند که در طول زمان می‌توان آن را مقایسه کرد.
- نشان دهد که مسائل مربوط به حکمرانی مطلوب اغلب تقصیر یک دولت یا یک حزب واحد نیست بلکه ممکن است بخشی از روند در حال تکامل مردم‌سالاری باشد.
- هم‌خوانی میان رویه‌های حکمرانی مطلوب را نسبت به ناهنجاری‌هایی برجسته کند که ممکن است دیدگاه مردم درباره رفتار دولت را تحت تأثیر قرار دهند.

بررسی موردی: برزیل - چرخه سالانه تدوین بودجه مشارکتی و پایش

مارس: گردهمایی غیر رسمی شهروندان برای جمع‌بندی مطالبات، بدون دخالت عوامل اجرایی (دفتر شهردار).

آوریل: نخستین اجلاس منطقه‌ای، با شرکت شهروندان و کارکنان دفتر شهردار برای بررسی پروژه‌های سال گذشته، بحث درباره پیشنهادات جدید و انتخاب نمایندگان مرحله دوم.



آوریل تا ژوئن: جلسات واسطه با حضور نمایندگان برای یادگیری معیارهای فنی و

بحث درباره نیازها و اولویت‌های هر منطقه؛ اجلاس مقدماتی غیر رسمی که در آن شهروندان و انجمن‌های مدنی خواسته‌های خود را رتبه‌بندی می‌کنند. عوامل اجرایی این موارد را با دو معیار دیگر جمع‌بندی می‌کنند: (۱) میزان دسترسی منطقه به خدمات چقدر بوده است، و (۲) جمعیت این منطقه چقدر است.

ژوئن: برگزاری گردهمایی دوم در پی انتخاب اعضای شورا و رای‌گیری برای تعیین اولویت‌های منطقه‌ای.

ژوئیه: انتصاب ۴۴ عضو شورای بودجه‌ریزی مشارکتی، شامل دو عضو از هر یک از مناطق شانزده‌گانه، دو عضو از هر یک از موضوعات پنج‌گانه و دو نماینده دیگر.

ژوئیه تا سپتامبر: اعضای شورا به مدت حداقل دو ساعت در هفته با یکدیگر ملاقات کرده و درباره معیارهای برگزیده، خواسته‌های موکلین، تخصیص منابع بر اساس پیشنهاد دفتر شهردار و سایر موارد بحث و گفتگو می‌کنند.

سپتامبر: تصویب بودجه جدید توسط شورای بودجه‌ریزی مشارکتی و ارسال به قوه مجریه برای بررسی و تأیید.

سپتامبر تا دسامبر: شورای بودجه‌ریزی مشارکتی هم‌چنان که به‌طور جداگانه بر روی یک بخش خاص از اجزاء طرح سرمایه‌گذاری برای مناطق مختلف کار می‌کند، به بحث و گفتگو در تالارها و لابی‌ها ادامه می‌دهد. در ضمن قوانین دور بعدی جلسات در سال آینده نیز تنظیم می‌شود.

کارزار آگاهی‌رسانی

یکی از متداول‌ترین کاربردهای داده پایش، استفاده از آن در کارزارهای آگاهی‌رسانی عمومی است. دامنه این کارزارها متفاوت است. گروه‌های پایش‌گر غالباً از پایش بودجه برای ایجاد کارزارهای آگاهی‌رسانی عمومی استفاده می‌کنند تا شناخت مردم از بودجه افزایش پیدا کند. اگر درک عمومی از آن چه که در عمل برای تهیه و اجرای بودجه انجام می‌شود پایین باشد، چنین فعالیت‌های آگاهی بخشی به شهروند کمک می‌کند چرخه بودجه دولت را بهتر درک کند.

بررسی موردی: ترویج بودجه در آلبانی

شهروندان شهر باربلووش در کشور آلبانی از طریق ترویج دولت محلی را راضی کردند تا هزینه زیرساخت لازم برای جلوگیری از سیل را در بودجه سال ۲۰۰۶ قرار دهد. هنگامی که آنان بودجه را مطالعه کردند و دریافتند که مبلغ اختصاص یافته برای پروژه کافی نیست بار دیگر با مقامات محلی مذاکره کردند تا میزان تخصیص یافته را افزایش دهند.



برخی گروه‌ها حقوق کارمندان دولت را در مقایسه با منابعی از بودجه درگیری و پایش کرده‌اند که صرف اولویت‌های اجتماع می‌شود. چنین اطلاعاتی به گروه‌های پایش‌گر کمک می‌کند تا با برپایی کارزارهای آگاهی‌رسانی عمومی سعی کنند در تخصیص منابع بودجه تجدید نظر شود. از این نوع کارزارهای آگاهی‌رسانی هم‌چنین می‌توان برای مقابله با فساد نیز استفاده کرد (هم برای تصحیح سوء برداشت در مورد هزینه‌های دولت و هم افشای فساد دولتی به استناد شواهد و مدارکی محکم).

دوره آموزشی

دوره آموزش الکترونیکی نبض ایران تحت عنوان «**ترویج برای بهبود و پیشرفت جامعه**» را بردارید تا با روش‌های راه‌اندازی کارزار ترویج از آغاز تا پایان آشنا شوید.

ردگیری هزینه‌ها

ردگیری صرف هزینه‌ها یعنی گروه پایش‌گر تخصیص منابع دولت، هزینه‌ها و پروژه‌هایی که از بودجه عمومی تغذیه می‌شوند را پایش کند تا مطمئن شود که اعتبارات بودجه به طور صحیح و مؤثر مصرف می‌شود. این فعالیت در مرحله‌های اجرا و نظارت در چرخه بودجه اتفاق می‌افتد.

حتی اگر فعالیت‌های پایش بودجه و ترویج گروه‌های شهروندی منجر به این شود که اولویت‌های مردم در بودجه محلی گنجانده شود باز هم بین اعتباراتی که در بودجه به این پروژه‌ها اختصاص یافته و بودجه‌ای که در عمل در اختیار آن‌ها قرار می‌گیرد فاصله وجود دارد. گرچه دلایل متعددی برای این موضوع می‌تواند وجود داشته باشد اما در اکثر موارد عامل آن فساد است. از این رو طرح ردگیری هزینه‌ها می‌تواند به کاهش فساد محلی کمک کرده، اطمینان حاصل کند که بودجه تخصیص یافته به شیوه مقرر هزینه می‌شود.

طرح ردگیری صرف هزینه‌ها را می‌توان در مراحل اجرا و نظارت بر بودجه انجام داد. اما اغلب فعالیت‌های ردگیری هزینه‌ها طی روند اجرای بودجه انجام می‌شود. گروه پایش‌گر می‌تواند نحوه صرف اعتبارات در پروژه‌ها و خدماتی که از بودجه دولت محلی تغذیه می‌شوند را در طول روند اجرای بودجه مستند کند. هنگامی که اعتبارات برای هزینه سازمان‌های محلی آزاد می‌شود گروه می‌تواند از اسناد بودجه دولت برای ردگیری هزینه‌ها استفاده کند.

برای نمونه از آن جا که سازمان‌های دولتی هزینه‌هایشان را از طریق لیست حقوق و دستمزد و روند تدارکات اعمال می‌کنند گروه پایش‌گر سوابق هزینه‌های محلی را ثبت کرده، روند مناقصات محلی را رصد می‌کند. این کار کمک می‌کند تا اطمینان حاصل شود که اعطای قراردادها بر اساس شایستگی است نه بر پایه روابط شخصی. همزمان با اجرای پروژه و انجام پرداخت‌ها هم گروه بر اجرای پروژه نظارت کرده، به کمک شهروندان ارائه خدمات را ارزیابی می‌کند تا از کیفیت آن مطمئن شود. حتی اگر قراردادی براساس تخصص و توانایی اعطا شود پیمانکار هم چنان ممکن است از مصالح نامرغوب استفاده کند و یا خدماتی ضعیف ارائه دهد.

الزامات مربوط به انتشار عمومی هزینه‌ها در ایران

قانون شفافیت و آزادی اطلاعات شوراها را ملزم می‌کند تا کلیه اطلاعات مربوط به تصویب، تخصیص بودجه، پروژه‌ها و مالیات و دستمزدها را به علنی منتشر کنند. اکثر شوراها شهر و شهرداری‌ها این اطلاعات را در وبسایتشان منتشر می‌کنند. اگر نتوانستید آن را در وبسایت پیدا کنید برای درخواست اطلاعات با دفتر روابط عمومی شورای شهرتان تماس بگیرید. در ضمن شوراها موظفند رسانه‌ها را به همه جلسات علنی راه دهند.

در طول این روند گروه شهروندی به طور منظم بر اساس یافته‌های ردگیری هزینه‌ها گزارش تهیه می‌کند. این گزارش‌ها را می‌توان با سوابق هزینه‌های دولت محلی، گزارش‌ها و صورت مالی مقایسه کرد. حتی برخی گروه‌های شهروندی طی مرحله نظارت بر بودجه، بودجه محلی را حسابرسی می‌کنند تا مشخص شود که سوابق بودجه دولت چه قدر با مدارکشان همخوان است. این یافته‌ها علاوه بر اطمینان از کیفیت و پاسخگویی پروژه‌ها و خدمات عمومی می‌تواند به کاهش فساد هم کمک کند. گروه می‌تواند آن را پایه‌ای برای کار با دولت محلی قرار دهد تا روند اجرای بودجه را بهبود بخشیده یا آگاهی شهروند از ناهم‌خوانی‌های موجود در هزینه‌ها را افزایش دهد.

بررسی موردی: مالاوی - استفاده از ردگیری هزینه‌ها در ترویج و کارزارهای آگاهی‌رسانی عمومی



در سال ۱۹۹۴ مالاوی اولین انتخابات رقابتی چند حزبی را برگزار کرد که پس از ۳۰ سال به حکومت «ریاست‌جمهوری مادام‌العمر» هیستینگ باندا^۱ پایان داد. کشور در پاسخ به انتظارات زیاد برای احیای حقوق شهروندی انتقال به سوی مردم‌سالاری چند حزبی را آغاز کرد. در ابتدای کار و با کاهش محدودیت بر آزادی‌های سیاسی و مدنی سازمان‌های جامعه مدنی شکوفا شدند و احزاب مخالف هم شروع کردند به به چالش کشیدن قدرت حزب حاکم. با این حال دستاوردها در جامعه مدنی و حقوق سیاسی به معنای بهبود شرایط زندگی روزمره اکثر مالاویایی‌ها نبود. علاوه بر آن دولت و پارلمان به سازمان‌های مردم‌نهاد که سازمان‌هایی ضعیف و پراکنده بودند مشکوک بود. تا سال ۲۰۰۱ میلادی هنوز جامعه مدنی نتوانسته بود نقشش را در مطالبه مسئولیت‌پذیری دولت به طور کامل بر عهده بگیرد.

برای رسیدگی به این مشکلات آژانس‌های اهدا کننده بین‌المللی از سازمان‌های جامعه مدنی محلی و مجلس به طور یکسان حمایت کردند تا روابط قوی‌تری میانشان برقرار کرده برای توسعه شیوه‌های حاکمیت مسئولیت‌پذیر و فراگیر تلاش کنند. سازمان‌های جامعه مدنی از طریق برنامه «دموکراسی مسئولیت‌پذیر در مالاوی»^۲ با ایجاد طرح‌هایی در سطح ملی که تصمیم‌گیران دولتی را هدف قرار می‌داد شبکه‌هایی از سازمان‌های مسئله-محور^۳ مشابه ایجاد کردند.

در طول این پروژه بیش از ۸۰ سازمان به شبکه‌ها پیوستند تا در کنار بررسی کیفیت کالا و خدمات عمومی صرف هزینه‌های دولت را در مورد موضوعاتی که برایشان از همه مهم‌تر بود ردگیری کنند. این شبکه‌ها از طریق پروژه‌هایشان در کمیته بودجه و دارائی مجلس در مورد عمل کرد دولت در بخش‌های اصلی بودجه و برنامه‌های استراتژی کاهش فقر - از جمله بهداشت، آموزش و کشاورزی شهادت دادند. یافته‌های سازمان‌های جامعه مدنی بر اساس اطلاعات جمع‌آوری شده از طریق فعالیت‌های دیگری هزینه‌ها در گزارش نهایی کمیته به پارلمان گنجانده شد.

شبکه‌های سازمان‌های مردم‌نهاد در مالاوی هنوز هم از داده پایش برای ترویج و آگاهی‌رسانی استفاده می‌کنند. از جمله برخی از نتایج تلاش‌هایشان می‌توان از این موارد نام برد:

- کارزار گروه ویژه سرزمین^۴ برای افزایش میزان اطلاعات و نقطه‌نظرات دریافتی از شهروندان و جامعه مدنی در لایحه پیشنهادی زمین منجر شد دانش شهروندان در زمینه خط‌مشی‌های مرتبط با زمین [مالکیت و کاربری] افزایش یابد، مجموعه‌ای از مسائل اولویت‌دار مرتبط با زمین توسط شهروندان شناسایی شد، شهروندان از کارزار ترویج حمایت کردند و دیالوگی میان نمایندگان مجلس، رهبران مدنی و شهروندان در مورد مسائل زمین شکل گرفت.
- فعالیت‌های فدراسیون سازمان‌های معلولین در مالاوی^۵ برای افزایش سطح آگاهی عمومی منجر به تصویب اولین خط‌مشی معلولیت در این کشور شد.
- گروه ویژه سازمان مردم‌نهاد شبکه هماهنگی جنسیت^۶ در زمینه قانون خشونت خانگی با موفقیت توانست تصویب قانون خشونت خانگی را ترویج کند.

Hastings Banda^۱
Accountable Democracy in Malawi^۲
Issue-oriented^۳

The Land Task Force^۴
The Federation of Disability Organizations in Malawi^۵
Gender Coordination Network^۶

بررسی موردی: تعامل مدنی برای ردگیری صرف هزینه‌ها در اندونزی

حتی زمانی که برای برنامه‌های حامی بودجه اختصاص داده می‌شود تضمینی نیست که به مستحقانی که قرار بود برسد یا با مشخصات قرارداد پروژه مطابقت داشته باشد. کارگروه‌هایی از سازمان‌های جامعه مدنی از طریق ردگیری صرف هزینه‌ها اجرای بودجه را پایش کردند تا از آن راه ارائه برنامه‌های حامی محرومان را ارتقاء دهند. این کارگروه‌ها از ابزارهای مختلفی برای ردگیری صرف هزینه‌ها استفاده کردند. از جمله نظرسنجی کاربر-محور، کارت گزارش شهروند و مشاهده مستقیم. یک بار کارگروهی طول جاده‌ای را با دست اندازه گرفت تا مشخص شود که آیا طبق مشخصات مناقصه ساخته شده است یا خیر.



ترویج بودجه

ترویج بودجه یعنی گروه پایش‌گر برای ایجاد تغییری خاص در بودجه یا روند بودجه لابی و ترویج کند. چنین فعالیت‌هایی اغلب در مراحل تدوین و تصویب بودجه نیز انجام می‌شود. ترویج بودجه بسته به شرایط و این که گروه فعالیت‌های پایش را در چه مرحله‌ای از چرخه بودجه آغاز کرده باشد یا پیش از ردگیری صرف هزینه‌ها انجام می‌شود و یا پس از آن.

بسیاری از گروه‌های پایش‌گر از اطلاعات گرد آمده و روابطی که در طول پایش با مقامات محلی ایجاد کرده‌اند برای پیش‌برد کارزار ترویج استفاده می‌کنند. چنین کارزارهایی از داده جمع‌آوری شده برای ترویج تغییری خاص در تخصیص بودجه یا تغییر نحوه کار بودجه محلی در طول چرخه بودجه استفاده می‌کنند. این تضمین می‌کند که اولویت‌های جامعه در بودجه منعکس شود، بودجه پروژه‌ای خاص تأمین شود و اعتبارات تخصیص یافته برای اجرای پروژه کافی باشد.

دوره آموزشی

دوره آموزشی نبض ایران تحت عنوان «پایش ارائه خدمات عمومی: چه طور می‌توان دولت را تشویق به مسئولیت‌پذیری کرد» را **اینجا** بردارید تا با شیوه انجام مصاحبه، نظرسنجی شهروندی و تسهیل جلسات اجتماع آشنا شوید.

نوع دوم ترویج بودجه معمولاً شامل کارکرد شفاف‌تر بودجه و دسترسی آسان‌تر به اطلاعات دولتی است. گاه پیش می‌آید که به دلیل واکنش دولت فعالیت‌های پایش بودجه به نتایج مورد نظر نمی‌رسد. در چنین شرایطی و اگر فضای سیاسی کافی برای تغییر رویه‌های بودجه وجود داشته باشد، گروه پایش‌گر می‌تواند از این نوع کارزار ترویج بودجه استفاده کند.

چنین روی کردی نسبت به ترویج بودجه، چه برای تغییر در بودجه باشد و چه برای تغییر در نحوه کار بودجه، همیشه با تهیه پروپوزالی برای تغییر آغاز می‌شود. گروه پایش‌گر هنگام ترویج برای تخصیص بودجه‌ای خاص باید ابتدا اولویت‌های اجتماع برای بودجه را شناسایی کند. اگر این کار در خلال طرح پایش بودجه انجام نشده باشد گروه می‌تواند از پرسش‌نامه شهروندی، مصاحبه و بحث عمومی برای گردآوری اولویت‌های اجتماع استفاده کند.

گروه هنگام ترویج برای اصلاح نحوه کار بودجه محلی مهم‌ترین مسئله روند جاری بودجه را با توجه به تجارب قبلی پایش بودجه تعیین می‌کند. گروه پس از شناسایی موارد اولویت‌دار پروپوزالی را برای انجام تغییراتی مشخص در بودجه یا نحوه کار بودجه ارائه می‌دهد. در بعضی موارد گروه‌ها سکویی آنلاین برای بودجه^۶ ایجاد کرده‌اند که مجموعه‌ای از اولویت‌های شهروندان را برای کمیته‌های بودجه محلی ارائه می‌کند تا هنگام تهیه بودجه مورد توجه قرار گیرند.

^۶ Budget platform

مهارت‌های خود را بیازمایید: اولویت‌های ترویج بودجه

روی کاغذ اولویت‌های اصلی اجتماعتان در زمینه بودجه که به نظرتان می‌رسد را یادداشت کنید.

گروه‌های پایش‌گر برای اطمینان از اینکه پروپوزال یا وب‌سایت بودجه‌شان مورد توجه تصمیم‌گیران محلی قرار می‌گیرد از تاکتیک‌های زیر در ترویج بودجه استفاده می‌کنند:

- ارائه پروپوزال و یا وب‌سایت بودجه در جلسات استماع بودجه؛
- جلسه رو در رو با مقامات محلی؛
- کارزار نامه‌نگاری؛
- تشکیل مجامع عمومی تا مقامات محلی و شهروندان از آن طریق در مورد اولویت‌های بودجه با هم بحث کنند.

نکات کلیدی درس چهار

- پایش بودجه روندی تکرار شونده است که منجر به عملی می شود که خود پایشی دیگر به همراه می آورد. آن نیز با اقدامات بعدی دنبال خواهد شد.
- طرح ردگیری صرف هزینه ها می تواند به کاهش فساد محلی هم کمک کند و تضمینی باشد که بودجه تخصیص یافته به شیوه مورد نظر هزینه شود.
- گروه ها به طور متداول از داده پایش برای راه اندازی کارزارهای آگاهی رسانی عمومی استفاده می کنند.
- ترویج بودجه، چه برای تغییر در بودجه باشد و یا برای تغییر نحوه عمل کرد آن، با تهیه پروپوزالی برای تغییر آغاز می شود.

تمرین درس چهار

پرسش ۱

درست یا نادرست: طرح پایش بودجه می‌تواند از طریق کارزارهای آگاهی‌رسانی عمومی به شهروند در مورد چرخه بودجه و دلیل اهمیت آن اطلاع‌رسانی کرده، درک عمومی از بودجه را افزایش دهد.

(ا) درست.

(ب) نادرست.

پرسش ۲

درست یا نادرست: کارزار آگاهی‌رسانی تنها راه استفاده از داده کسب شده در جریان طرح پایش بودجه است.

(ا) درست

(ب) نادرست

پرسش ۳

شاید لازم شود گروه پایش‌گر به عنوان بخشی از طرح پایش بودجه هزینه‌ها را ردگیری کند. زیرا:

(ا) داده مشخص‌تری در مورد تفاوت بین تخصیص منابع و هزینه واقعی ارائه می‌دهد.

(ب) برای تهیه پروپوزالی بهتر در زمینه ترویج بودجه مفید است.

(ج) ردگیری هزینه‌ها به درد پایش نحوه ارائه خدمات دولتی می‌خورد.

(د) همه موارد بالا.

پرسش ۴

درست یا نادرست: موفق‌ترین پروپوزال‌های ترویج بودجه برپایه داده‌ای استوارند که مبتنی بر شواهد گرد آمده طی طرح پایش بودجه است.

(ا) درست.

(ب) نادرست.

پرسش ۵

طرح ترویج بودجه:

- (ا) باید با اولویت‌های اجتماع همسو باشد.
- (ب) باید بر ترویج دسترسی بیشتر به اطلاعات یا شفافیت بودجه متمرکز باشد.
- (ج) می‌تواند بر بودجه کل کشور یا بودجه شهرداری تمرکز کند.
- (د) همه موارد بالا.

پرسش ۶

درست یا نادرست: ترویج بودجه می‌تواند هم بودجه کل کشور را هدف قرار دهد و هم بودجه محلی [شهرداری]. اما اگر بر سطح محلی متمرکز کند مؤثرتر است.

- (ا) درست.
- (ب) نادرست.

پرسش ۷

درست یا نادرست: درست است اگر بگوییم که عموم مردم چرخه بودجه را می‌شناسند و برای کارآمدتر کردن پروژه بودجه لازم نیست سطح آگاهی عموم از نحوه بودجه و هزینه دولت را بالا برد.

- (ا) درست.
- (ب) نادرست.

پرسش ۸

پس از جمع‌آوری داده اولیه برای پروژه پایش بودجه از این داده برای موارد زیر نیز می‌توان استفاده کرد:

- (ا) ترویج بودجه.
- (ب) ردگیری صرف هزینه‌ها.
- (ج) آگاهی‌رسانی عمومی.
- (د) همه موارد بالا.

پاسخ‌های تمرین درس چهار

پاسخ ۱

درست.
کاربرد رایج داده پایش در ایجاد کارزارهای آگاهی‌رسانی عمومی است. چنین کارزارهایی به شهروند کمک می‌کند چرخه بودجه دولت را بهتر بفهمد.

پاسخ ۲

نادرست.
از اطلاعاتی که در جریان طرح پایش بودجه جمع‌آوری می‌شود می‌توان برای ردگیری هزینه‌ها و ترویج بودجه نیز استفاده کرد. در ضمن این گزارش‌ها را می‌توان برای پیش‌گیری از فساد با سابقه هزینه‌های دولت محلی، گزارش‌های سالانه و صورت مالی مقایسه کرد.

پاسخ ۳

گزینه «د» صحیح است.
اغلب بین تخصیص بودجه به پروژه‌ها و وجوهی که در عمل پرداخت می‌شود تفاوت وجود دارد. این به ویژه در مورد ارائه خدمات صدق می‌کند. ردگیری هزینه‌های واقعی به طرح پایش امکان می‌دهد تا پروپوزال دقیقی برای ترویج بودجه تهیه کنند.

پاسخ ۴

درست.
داده مبتنی بر شواهد دقیق‌تر و مشخص‌تر است. داده دقیق تضمین‌کننده آن است که اولویت‌های جامعه در بودجه منعکس می‌شود، بودجه پروژه‌های خاص تأمین می‌شود و اعتبارات تخصیص یافته برای اجرای پروژه کافی است.

پاسخ ۵

گزینه «د» صحیح است.
طرح ترویج بودجه از طریق لابی‌گری و کارزار سعی می‌کند چه در سطح ملی یا محلی در بودجه یا روند آن تغییری خاص ایجاد کند. طرح ترویج بودجه کمک می‌کند تا اولویت‌های جامعه در بودجه منعکس شوند.

پاسخ ۶

درست.
دولت محلی [شهرداری] معمولاً در مورد نحوه تخصیص منابع بودجه شفاف‌تر و بازتر عمل کند. طرح پایش هنگام ترویج برای اصلاح روش‌های بودجه‌ریزی محلی باید بیشتر بر روند اجرای بودجه تمرکز کند.

پاسخ ۷

نادرست.
معمولاً درک مردمی از روند واقعی تهیه و اجرای بودجه کم است. طرح پایش می‌تواند از طریق کارزار آگاهی‌رسانی به شهروند کمک کند درک بهتری از نحوه تخصیص پول توسط دولت پیدا کند.

پاسخ ۸

گزینه «د» صحیح است.
داده گردآمده را می‌توان به منظوره‌های مختلف در ترویج بودجه، ردگیری هزینه‌ها و افزایش آگاهی عمومی استفاده کرد.

نتیجه‌گیری: ابزار و منابع مورد نیاز برای طرح پایش

گروه باید صرف نظر از هدف طرح پایش بودجه ابزارهای مورد نیاز طرحش را یافته یا آن را تولید کند. در این میان نظرسنجی از اجتماع^۷ روشی بسیار خوب برای درک خواسته‌ها و نیازهای اعضای اجتماع است.

برخی گروه‌ها در خلال طرح پایش بودجه فرم‌های پایشی را تهیه می‌کنند تا شهروندان در جلسات بودجه آن را پر کنند. برخی نیز از فرم مصاحبه و پرسش‌نامه برای گردآوری اطلاعات در زمینه موضوعات مرتبط با بودجه که برای شهروند اولویت دارد و کسب دیدگاهش در رابطه با کیفیت ارائه خدمات استفاده می‌کنند. از این اطلاعات برای پیش‌برد پایش و یا ترویج بودجه استفاده می‌شود. برخی هم از جداول سرمایه‌گذاری^۸ برای ردگیری صرف هزینه پروژه‌های عمومی و ارائه خدمات استفاده می‌کنند. (برای اطلاعات بیشتر پیرامون ابزارها و اسنادی که در پروژه‌های پایش بودجه‌تان کاربرد دارد به «پایش روند سیاسی: ابزارها و تکنیک‌هایی برای کنشگران، بودجه‌ریزی مشارکتی / پایش بودجه / ابزارهای ردگیری صرف هزینه‌ها»، صفحه ۴۳-۲۱ رجوع کنید)

نظرسنجی از اجتماع

نظرسنجی پرسش‌های مشخصی را می‌پرسد و اغلب شامل پاسخ‌هایی کوتاه است. نظرسنجی لازم نیست خیلی رسمی و پیچیده باشد تا بتواند درکی ارزشمند ارائه دهد. هر چند که می‌توان نظرسنجی را به صورت آنلاین انجام داد یا از طریق پست فرستاد تا افراد فرم را پر کنند، در بیشتر مواقع مؤثرترین راه برای انجام نظرسنجی مصاحبه حضوری است. بدین ترتیب پرسش‌گر می‌تواند با پاسخ‌دهنده ارتباطی رو در رو برقرار کند. نظرسنجی برای کسب اطلاعات کمی مانند عدد مفیدتر از اطلاعات کیفی مانند روایت فرد است.

برای کسب اطلاعات بیشتر در مورد چگونگی انجام نظرسنجی از اجتماع دوره آموزش نبض-ایران تحت عنوان «پایش ارائه خدمات عمومی: چه طور می‌توان دولت را تشویق به مسئولیت‌پذیری کرد» را بردارید.

همزمان با تهیه طرح پایش باید روش‌های مختلفی که می‌خواهید در عمل از اطلاعات استفاده کنید را نیز در نظر بگیرید.

• آیا هدف‌تان افزایش آگاهی عمومی است یا به دنبال مدرکی هستید که بتوان از آن در کارزار ترویج بودجه استفاده کرد؟

• از آن جا که طرح‌تان احتمالاً شامل اقدامات مختلفی است اگر از ابتدا به این اقدامات فکر کنید این به شما کمک می‌کند تا ابزارهایی مناسب برای گردآوری داده تهیه کنید. بدین ترتیب دقیقاً داده‌ای به دست می‌آورید که مورد نیاز اقداماتتان است.

در این بخش منابع، نمونه‌ای از این نوع ابزارها و همچنین نمونه‌هایی از نحوه تبدیل این ابزارها به عمل ارائه شده است. از آن جا که هر طرحی برای پایش بودجه منحصر به فرد است، ابزار و محتوا را نیز باید متناسب با مشخصات کشور و پروژه خاص تنظیم کنید. برای تهیه ابزارهایتان از نمونه‌های این جا و دیگر منابع به عنوان راهنما استفاده کنید.

Community Survey^۷
Investment tables^۸

بخش منابع - یک: تهیه ابزار و توسعه پروژه

اگر سازمانتان به این جمع‌بندی رسیده که پایش بودجه روشی مناسب برای پیش‌برد کار است، مطالب و منابع متنوع و مفیدی وجود دارد که به طور مشخص به پایش بودجه می‌پردازند و برای مطالعه توصیه می‌شوند. پروژه بودجه بین‌المللی^۹ «راهنمای برنامه‌ریزی برای تأثیر فوق‌العاده عالی»^{۱۰} را تهیه کرده است. این راهنما سازمان را قدم به قدم با روند تهیه برنامه‌ای آشنا می‌کند که بیان‌گر توالی تغییراتی است که می‌خواهید در طول کار ایجاد شود. اگر سازمانتان می‌خواهد پروژه پایش بودجه راه بیاندازد این منبع می‌تواند در طراحی و برپایی پروژه‌ای موفق به شما کمک کند.

بسته به پروژه ابزارهای مختلفی وجود دارد که می‌توانید برای جمع‌آوری و سازمان‌دهی داده از آن استفاده کنید. این‌جا می‌توانید نمونه‌ای از فرم پرسش‌نامه که توسط مؤسسه دموکراتیک ملی^{۱۱} تهیه شده است را پیدا کنید. کتابخانه منابع «مشارکت‌های بودجه بین‌المللی»^{۱۲} نیز ابزارهای دیگری را برای گردآوری داده معرفی کرده است. نمونه‌های خاص را می‌توان در «راهنمای کار بودجه برای سازمان‌های مردم‌نهاد»^{۱۳} یافت. این منبع شرحی جامع از اصول اساسی کار بودجه را با مثال‌هایی از منابع مفید و بهترین روش‌ها ارائه می‌دهد.

بخش منابع دو: گزارش و منابع جامع پایش بودجه

هنگام برنامه‌ریزی و طراحی طرح پایش بودجه بهتر است انواع موارد عملیاتی^{۱۴} که پروژه‌تان تولید می‌کند را مرور کنید. گزارش گروه‌های دیگر را نیز مطالعه کنید. این به خصوص هنگام تصحیح طرح مفید است. منابعی که این‌جا آورده شده‌اند تنها نمونه‌ای است از خوار. با این حال از نظر یافته‌ها، سهولت استفاده، بهترین روش‌ها و تنوع مطالعات موردی و موضوعات مورد بحث از بهترین نمونه‌ها هستند.

۱. کتابخانه مشارکت بودجه بین‌المللی منبع اصلی پایش بودجه است. برخی منابع دست اول آن برای تازه‌کاران پایش بودجه عبارتند از:

- راهنمای شفافیت در گزارش بودجه دولت: چگونه جامعه مدنی می‌تواند از گزارش بودجه برای تحقیق و ترویج استفاده کند^{۱۵}. این راهنما اطلاعاتی اساسی ارائه می‌کند در مورد این که سازمان‌های جامعه مدنی چه طور می‌توانند، یا تا حالا توانسته‌اند، از هشت گزارش کلیدی بودجه‌ای که دولت باید در طول روند بودجه منتشر کند برای تحقیق و ترویج استفاده کنند.
- پول ما، مسئولیت ما: راهنمای شهروندی برای پایش هزینه‌های دولتی^{۱۶}. این راهنما روند اجرای بودجه دولت را مرور کرده، ابزارهای کاربردی و آزمایش شده‌ای را ارائه می‌کند که سازمان‌های جامعه مدنی به کمک آن می‌توانند هزینه‌های دولت را پایش کنند.
- جایی در میز مذاکره: ترویج شفافیت بودجه در کشورهای «غیرشفاف»^{۱۷}. مشارکت بودجه بین‌المللی (IBP) و همکارانش در جوامع مدنی ۱۰ کشور با شفافیت محدود در سپتامبر سال ۲۰۱۱ طرحی را برای افزایش اطلاعات بودجه قابل دسترس برای عموم به راه انداختند. این یادداشت تجربه همکاران طرح را مستند کرده است.

^۹ International Budget Project
^{۱۰} The Super Duper Impact Planning Guide

^{۱۱} National Democratic Institute

^{۱۲} International Budget Partnerships

^{۱۳} A Guide to Budget Work for NGOs

^{۱۴} مورد عملیاتی شامل رویداد، وظیفه یا فعالیتی است که در طرح پروژه مستند شده باشد.

^{۱۵} Guide to Transparency in Government Budget Reports: How Civil Society Can Use Budget Reports for Research and Advocacy

^{۱۶} Our Money, Our Responsibility: A Citizens' Guide to Monitoring Government Expenditures

^{۱۷} Getting a Seat at the Table: Civil Society Advocacy for Budget Transparency in «Untransparent» Countries

- **ممیزی اجتماعی به مثابه ابزاری برای پایش بودجه**^{۱۸}. این گزارش عناصر اصلی ممیزی اجتماعی در هند را شرح می‌دهد و درس‌هایی از تبادل آموخته‌ها میان سازمان‌های همکار آی‌بی‌پی از هند، کنیا، موزامبیک، کامبوج و اندونزی را با هم تلفیق کرده است. این گزارش بخشی از مجموعه «از هم دیگر یاد بگیریم»^{۱۹} است که بر پایه مقاله «ممیزی اجتماعی: تغییر الگوی تصمیم‌گیری در مورد بودجه»^{۲۰} با ویوک رامکومار و سومیا کیدامبی^{۲۱} تهیه شده است.
- **راهنمای برنامه‌ریزی با تأثیر خیلی عالی**^{۲۲}. این راهنما سازمان جامعه مدنی را گام به گام در طول روند تهیه برنامه‌های هدایت می‌کند که بیان‌گر توالی تغییراتی باشد که می‌خواهد طی کارشان ایجاد شود.
- **راهنمای کار بودجه برای سمن‌ها**^{۲۳}. این راهنما شرحی جامع از اصول اساسی کار بودجه را در کنار نمونه‌هایی از منابع مفید و بهترین روش‌ها ارائه می‌دهد.
- **ممیزی اجتماعی در کنیا**^{۲۴}. این منبع به فعالیت‌های یک سازمان جامعه مدنی به نام «مسلمانان برای حقوق بشر» می‌پردازد که در مومباسای کنیا مستقر است و نشان می‌دهد که شفافیت بودجه چه نقش مهمی در بهبود پاسخگویی دارد. در ضمن کارهای «مسلمانان برای حقوق بشر» نشان می‌دهد که تعاملی عمومی در روند بودجه چه طور می‌تواند نظارت را تقویت کرده، منجر به بهبود ارائه خدمات عمومی شود. از طرف دیگر تأثیرگذاری «مسلمانان برای حقوق بشر» به دلیل عدم وجود قانون آزادی اطلاعات در کنیا و دیگر چالش‌های شفافیت در این کشور، محدود است.

۲. مؤسسه دموکراتیک ملی^{۲۵} نزدیک به ۲۰ سال است که از جنبه‌های مختلف در زمینه پایش روندهای سیاسی با گروه‌های جامعه مدنی محلی در سراسر جهان کار می‌کند. این مؤسسه برخی از تجربیات جهانی و آموخته‌ها را در مجموعه‌ای شامل مطالعات موردی، ابزارهای نمونه و ملاحظات اصلی گرد آورده است:

- **پایش روندهای سیاسی: ابزارها و روش‌هایی برای کنشگران**
- **پایش روندهای سیاسی: توجه به خروجی‌ها و چه‌گونگی اندازه‌گیری آن**

۳. مؤسسه دیده‌بان درآمد^{۲۶} مدیریت موثر، شفاف و پاسخگویی منابع نفت، گاز و مواد معدنی را تشویق می‌کند. این مؤسسه در سال ۲۰۱۲ میلادی گزارشی درباره مدیریت نفت و گاز ایران منتشر کرد. این گزارش نشان می‌دهد که چه طور از داده بانک مرکزی و منابع دیگر می‌توان برای تجزیه و تحلیل استفاده کرد.

۴. تاکتیک‌های جدید در حقوق بشر^{۲۷} برنامه‌ای آموزشی است که برای افرادی که به دنبال پیشبرد حقوق بشر هستند منابعی را در زمینه استراتژی و تاکتیک ارائه می‌کند. این منابع به جای پرداختن به مسئله، منطقه جغرافیایی یا گروه مخاطبی خاص، حول تحلیل راه‌حلی‌هایی بالقوه تنظیم شده‌اند. این به کنشگر امکان می‌دهد عناصر منحصر به فرد وضعیت که در آن قرار دارد را به وضوح تشخیص دهد و به دنبال روش‌هایی باشد که در جاهای دیگر جواب داده و آن را در منطقه یا موضوعی متفاوت اعمال کند. این روش همچنین می‌تواند توانایی کنشگر را در ترکیب تاکتیک‌های متنوع برای ایجاد استراتژی‌های پیچیده افزایش دهد.

- خلاصه آنلاین جلسه‌ای مجازی درباره نحوه استفاده از بودجه برای پایش.

Social Audits as a Budget Monitoring Tool^{۱۸}

Learning from Each Other^{۱۹}

Social Audits: Changing the Paradigm of Budget Decision-Making^{۲۰}

Vivek Ramkumar and Sowmya Kidambi^{۲۱}

The Super Duper Impact Planning Guide^{۲۲}

A Guide to Budget Work for NGOs^{۲۳}

Muslims for Human Rights (MUHURI)^{۲۴}

National Democratic Institute^{۲۵}

Revenue Watch Institute^{۲۶}

New Tactics in Human Rights^{۲۷}

- استفاده از بودجه دولت به عنوان ابزاری برای پایش: واحد بودجه کودکان در آفریقای جنوبی. واحد بودجه کودکان آیداسا^{۲۸} در آفریقای جنوبی از تحلیل بودجه برای پایش تعهدات قانونی، وعده‌ها و میزان پیشرفت دولت در پیشبرد حقوق اقتصادی-اجتماعی ویژه کودک استفاده کرده است. واحد بودجه کودکان از طریق بررسی تخصیص بودجه دولت، صرف اعتبارات، هزینه‌ها و نحوه اجرا، برنامه‌های دولت را ارزیابی و پایش می‌کند.