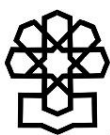


مهر ۱۴۰۱
مسلسل: ۱۸۴۵۰

بودجه شهروندی (چستی، چرای و چگونگی)





مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۸۴۵۰

کد موضوعی: ۳۵۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بودجه شهروندی (چیستی، چرایی و چگونگی)

نام دفتر: مطالعات بنیادین حکمرانی

تهیه و تدوین کنندگان: فاطمه رحمانی، محمد عبدالحسین زاده (دفتر مطالعات بنیادین حکمرانی)

همکاران: محمدمهدی جعفری (دفتر مطالعات بخش عمومی)

اظهار نظر کنندگان: سمیه زمانی (دفتر مطالعات سیاسی)، محمد برزگر خسروی (دفتر مطالعات

حقوقی)، محمدحسین معماریان (دفتر مطالعات بخش عمومی)، محمدتقی ضرغام افشار (دفتر مطالعات

اجتماعی)

ناظران علمی: مهدی عبدالحمید، سیدعباس پرهیزگاری

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه شهروندی

۲. بودجه مشارکتی

۳. حکمرانی مشارکتی

۴. ابزار حکمرانی مشارکتی

۵. کیفیت حکمرانی

۶. اداره شهروندمحور

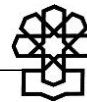


تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۷/۱۲

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۴	مقدمه.....
۵	۱. چيستی بودجه شهروندی.....
۶	۱-۱. تعريف بودجه شهروندی.....
۸	۱-۲. تعريف بودجه مشارکتی.....
۱۰	۱-۳. تفاوت بودجه عمومی و بودجه شهروندی.....
۱۱	۱-۴. خدمات عمومی شهروند محور.....
۱۲	۱-۵. اداره شهروند محور و بودجه‌ریزی شهروند محور.....
۱۴	۱-۶. سیستم بودجه‌ریزی شهروندمحور.....
۱۵	۲. چرایی بودجه شهروندی.....
۱۵	۲-۱. ضرورت تدوین بودجه شهروندی.....
۱۹	۲-۲. فواید و کارکردهای بودجه شهروندی.....
۲۲	۳. چگونگی تدوین بودجه شهروندی.....
۲۲	۳-۱. ویژگی‌های بودجه شهروندی.....
۲۶	۳-۲. مراحل تدوین بودجه شهروندی.....
۲۷	۳-۳. اجزای بودجه شهروندی.....
۳۲	۳-۴. انتشار بودجه شهروندی.....
۳۳	۳-۵. مثال‌هایی از بودجه شهروندی سایر کشورها.....
۳۳	۱. ایالات متحده آمریکا.....
۳۵	۲. استرالیا.....
۳۵	۳. کانادا.....
۳۶	۴. فرانسه.....
۳۸	۵. آفریقای جنوبی.....
۴۱	۶. تانزانیا.....
۴۴	۷. نیجریه.....
۴۵	۸. غنا.....
۴۶	۹. تونس.....
۴۶	۱۰. جزیره سالمن.....
۴۸	۱۱. بندر پروت ایالت واشنگتن.....
۵۰	۴. نتیجه‌گیری و ارائه توصیه‌های سیاستی.....
۵۳	منابع و مأخذ.....



بودجه شهروندی (چیستی، چرایی و چگونگی)

چکیده

مشارکت مردم در حکمرانی بایستی همراه با فراهم کردن ابزارها و سازوکارهای مناسب و کارآمد باشد. یکی از ابزارها و سازوکارهای اساسی و مهم برای تقویت مشارکت عمومی در سطح حکمرانی و اداره کشور، بودجه شهروندی است. بودجه شهروندی با هدف آشناسازی شهروندان با محتوا و فرایند بودجه‌ریزی در بخش عمومی به منظور پاسخگو کردن دولت و بهره‌گیری از ظرفیت‌های مشورتی و نظارتی شهروندان و همچنین همراه‌سازی مردم به منظور انجام برنامه‌های تحولی و توسعه‌ای تدوین می‌شود. بودجه‌ریزی امری مهم و اساسی در نظام حکمرانی ملی کشور است که به نوعی مسیر یک‌ساله کشور را مشخص می‌کند و ازسوی دیگر تأثیرات تصمیم‌های بودجه‌ای بر زندگی شهروندان بسیار زیاد است و گاهی اوقات آثار بلندمدت زیادی دارد. بودجه شهروندی کارکردها و دستاوردهای زیادی برای ارتقای نظام بودجه‌ریزی و نظام حکمرانی ملی مانند افزایش اعتماد عمومی و سرمایه اجتماعی، همراهی مردم در تصمیم‌ها و اقدام‌های سخت‌سیاستی، تربیت شهروندان بالغ و کارآمد، کاهش ناراضی عمومی، خنثی‌سازی فضا‌سازی‌های رسانه‌ای علیه دولت و مجلس، تقویت نظارت عمومی و کاهش فساد و ... دارد. گزارش حاضر در قالب سه بخش کلان ساماندهی شده است. در بخش اول چیستی و مفهوم‌شناسی بودجه شهروندی تشریح شده است. در تعریف بودجه شهروندی به‌طور خلاصه بایستی بیان شود که بودجه شهروندی سندی ساده و قابل‌دسترس برای همه شهروندان است که اطلاعات مختصر و ساده در حوزه بودجه عمومی را به آنها توضیح داده و زمینه را برای انجام مسئولیت‌های شهروندی برای آنها مهیا می‌کند. بودجه شهروندی سبب افزایش درک افراد غیرحرفه‌ای در مورد روش‌های جمع‌آوری، تخصیص و خرج کردن پول مالیات‌دهندگان می‌شود و اعتماد آنها را به دولت افزایش می‌دهد. بودجه عمومی شامل اطلاعات دقیق و جزئی در مورد هزینه‌ها و درآمدهاست درحالی‌که بودجه شهروندی به‌طور مختصر البته دقیق و شیوا شهروندان را در جریان تأمین منابع و اولویت‌های هزینه‌ای دولت قرار می‌دهد. همچنین در این بخش خدمات عمومی شهروندمحور که زیربنای نظری و علمی بودجه شهروندی است تشریح می‌شود. این رویکرد بیان می‌دارد که در عصر جدید شهروندان انتظار دارند خدمات عمومی که دریافت می‌کنند متناسب با نیازها و مطالبات آنها بوده و از کیفیت مناسب برخوردار باشد.

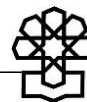
در بخش دوم چرایی و ضرورت بودجه شهروندی تشریح و تبیین می‌شود. بودجه شهروندی دروازه‌ای برای مردم است تا اهمیت بودجه در زندگی خود را درک کنند و همچنین ابزاری مناسب برای آموزش شهروندی و تقویت مشارکت شهروندان و شروع گفتمانی بالغانه بین جامعه مدنی و حاکمیت است. در این بخش ۱۰ مورد از فواید و کاربردهای بودجه شهروندی به صورت مختصر تشریح می‌شود که شامل مواردی همچون افزایش اعتماد عمومی، افزایش مشارکت عمومی، کاهش نارضایتی عمومی، تربیت شهروندانی بالغ، افزایش پاسخگویی دولت به ملت، افزایش شفافیت مالی در دولت، کاهش فساد، تقویت تعاملات بودجه‌ای دولت و مجلس، تقویت تعاملات دولت و مجلس با نهادهای مدنی و دانشگاهی و افزایش کیفیت بودجه (تنظیم بودجه براساس مطالبات مردم) است.

در بخش سوم و پایانی گزارش چگونگی تدوین بودجه شهروندی در سرفصل‌هایی همچون ویژگی‌های بودجه شهروندی، مراحل تدوین بودجه شهروندی، اجزای بودجه شهروندی، انتشار بودجه شهروندی و مثال‌هایی از بودجه شهروندی سایر کشورها تشریح می‌شود. در این بخش ویژگی‌های بودجه شهروندی همچون: زبان ساده و قابل فهم، نحوه جمع‌آوری، توزیع و به‌کارگیری منابع عمومی، تعیین اولویت‌های بودجه‌ای، معرفی اجزای کلیدی بودجه و مثال‌هایی درخصوص چگونگی تأثیر بودجه بر شهروندان عادی ارائه می‌شود. در مورد ساختار و اجزای بودجه شهروندی بایستی بیان شود که از یک منظر می‌توان اجزای بودجه شهروندی را در پنج بخش دسته‌بندی کرد که شامل: ۱. مقدمه (شامل مواردی همچون معرفی بودجه و فرایند بودجه و ...)، ۲. چشم‌انداز اقتصادی و اهداف دولت (شامل مواردی همچون شعار اصلی بودجه سال آتی، پیش‌بینی‌های کلان اقتصادی، استراتژی توسعه ملی دولت، اهداف سیاست مالی دولت در میان‌مدت و ...)، ۳. درآمدها و هزینه‌ها (شامل مواردی همچون مجموع درآمدهای سال آتی، تفکیک/تخصیص منابع درآمدی، تفکیک/تخصیص هزینه‌ها براساس سازمان، برنامه و ...)، ریسک‌های مالی سال آتی و ...)، ۴. اقدام‌های جدید (شامل خلاصه‌ای از برنامه‌ها و اقدام‌های جدید و تحولی دولت در سال آتی و آثار آن بر گروه‌های ذی‌نفع) و ۵. بهبود ارائه خدمات (خلاصه‌ای از برنامه‌هایی که دولت برای سال آتی در جهت رفاه بهتر و بیشتر شهروندان انجام خواهد داد) است.

برخی از مهم‌ترین یافته‌ها و توصیه‌های سیاستی برای تدوین بودجه شهروندی در نظام حکمرانی ملی به شرح زیر عبارتند از:

۱. در کشور ما به دلیل اینکه سازمان برنامه‌بودجه در دولت متولی اصلی تدوین لایحه بودجه عمومی کشور است، پیشنهاد می‌شود مسئولان و کارشناسان ذی‌ربط در آن سازمان، تهیه بودجه شهروندی را در دستور کار قرار دهند.

۲. برای تدوین بودجه شهروندی می‌توان از نهادهای مدنی و دانشگاهی نیز کمک گرفته شود، بدین مفهوم که تیمی متشکل از نهادهای مدنی و دانشگاه‌های منتخب به دولت و مجلس جهت طراحی و انتشار بودجه شهروندی کمک کنند؛ این سبک همکاری شبکه‌ای نه‌تنها بر کیفیت بودجه شهروندی



منتشر شده کمک کرده بلکه بر مشروعیت این سند افزوده و در مرحله انتشار و ترویج بودجه شهروندی نیز می‌توان از کمک‌ها و حمایت‌های این نهادهای مردمی و دانشگاهی بهره جست.

۳. بودجه شهروندی باید دارای جداول، اشکال و نمودارهایی جذاب و چندبعدی باشد تا برای مردم قابل‌درک باشد؛ به عبارت بهتر پس از تدوین متن و محتوای بودجه شهروندی از سوی دولت و مجلس (با همکاری نهادهای مدنی و دانشگاهی) تبدیل این محتواها به متنی زیبا و جذاب و قابل‌فهم؛ از اهمیت بسزایی برخوردار است؛ از این رو لازم است برای قالب‌بندی این محتواها با متخصصان رسانه‌ای نیز همکاری صورت گیرد. همچنین در برخی از کشورها، سامانه‌ای تحت وب طراحی می‌شود و بودجه شهروندی به صورت آنلاین در دسترس شهروندان قرار می‌گیرد.

۴. لازم است سند بودجه شهروندی متناسب با سطح سواد و دسترسی هر استان و شهر به اینترنت و فضای مجازی، در سطح عمومی منتشر شود. همچنین پیشنهاد می‌شود تهیه، توزیع و انتشار بودجه شهروندی هر استان را سازمان برنامه‌بودجه آن استان انجام دهد و مقامات سیاسی استان و نمایندگان استان مسئولیت نظارت و راهبری آن را داشته باشند.

۵. بودجه شهروندی می‌تواند در سطح ملی و محلی تهیه و منتشر شود. به عبارت دیگر هم بودجه عمومی کشور و هم بودجه نهادهای محلی همچون شهرداری‌ها را می‌توان در قالب بودجه شهروندی تهیه و منتشر کرد و در اختیار مردم آن شهر و منطقه قرار داد. فعال‌سازی نهادها و ظرفیت‌های دانشگاهی برای تدوین بودجه‌های شهروندی استانی و شهرستانی از اقدام‌های لازم و مهمی است که بایستی انجام شود.

۶. پیشنهاد می‌شود هم‌زمان با انتشار بودجه شهروندی، نمایندگان محترم مردم در مجلس شورای اسلامی و مدیران دولتی با استفاده از رسانه‌ها و گاه به صورت مستقیم به توضیح و تفهیم اهداف و برنامه‌های مالی دولت به مردم بپردازند و در نشست‌های تخصصی بر مبنای سند بودجه شهروندی با مردم گفتگو کرده و در صورت امکان، پیشنهادهای آنان را نیز در حوزه بودجه بشنوند و بودجه را اصلاح کنند.

۷. بودجه شهروندی سند فنی و تخصصی است که شهروندان را در جریان برنامه‌های مالی دولت قرار می‌دهد و هدف آن افزایش دانش شهروندی در این حوزه است. توصیه می‌شود متن سند بودجه شهروندی تنظیم‌شده شامل شعارها و بیانیه‌های سیاسی نباشد تا اعتماد مردم را به این سند مخدوش نکند. اگر این سند با بیانیه‌های سیاسی، تخریب جناح مقابل، تبرئه کردن جناح فعلی از ضعف‌ها و کاستی‌های کشور و...؛ تضعیف شود؛ هم اعتماد مردم به سند را از بین برده (مردم تصور می‌کنند که سند تنظیمی نیز شعار تبلیغاتی است نه سندی دقیق برای افزایش آگاهی آنان)؛ و هم مشروعیت سند را کاسته و سند را از هدف اصلی خود که افزایش بلوغ شهروندی در حوزه مسائل مالی دولت است؛ دور می‌کند؛ بنابراین توصیه می‌شود سند به صورت کاملاً تخصصی و با استفاده از ارقام و اطلاعات مالی دقیق سال آتی بودجه‌ای کشور تنظیم شده و از سیاست‌زده کردن سند پرهیز شود.

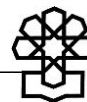
۸. از آنجاکه سند بودجه عمومی را در کشور دولت تنظیم و مجلس تصویب می‌کند؛ می‌توان سند بودجه شهروندی را نیز در دو نسخه (قبل از تصویب مجلس و بعد از تصویب مجلس) تهیه کرد، تا مردم در جریان اصلاحات بودجه‌ای که مجلس اعمال می‌کند قرار گیرند و بدین ترتیب نسبت به عملکرد مجلس و نمایندگان خود مطلع شوند.

۹. توصیه سیاستی مهم دیگر این است که بودجه شهروندی که کارکرد اصلی آن، «اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی» بایستی به عنوان یکی از حلقه‌های زنجیره بودجه‌ریزی مشارکتی در نظر گرفته شود و حتما سازوکارها و ابزارهای دیگر با کارکرد «مشارکت در تصمیم‌گیری» بعد از پیاده‌سازی آن در نظر گرفته شود. اگر از کارکرد «اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی» به کارکرد «مشارکت در تصمیم‌گیری»، برنامه و سازوکاری طراحی نشود، نه تنها بسیاری از کارکردهای مثبت بودجه شهروندی محقق نمی‌شود و بلکه به کژکارکرد تبدیل می‌شود.

مقدمه

بسیاری از مسئولان دولتی، محققان و شهروندان بر این باورند که هرچه درگیری عموم شهروندان با بودجه دولت بیشتر باشد، حمایت از سیاست‌های مالی دولت بیشتر خواهد بود. اعمال نظر بیشتر آرای عمومی در بودجه دولت، به‌طور توأمان هم یک «وسيله» و هم یک «هدف» برای تحقق مردم‌سالاری و افزایش سرمایه اجتماعی دولت است. به‌طور کلی، مشارکت و اطلاع‌رسانی به شهروندان در اموری مانند فرایند تدوین و تصویب بودجه را باید در زمره کالاهای عمومی قرار داد که دولت‌ها موظف به ارائه آن هستند. براساس آنچه که سازمان همکاری‌های اقتصادی و بانک جهانی از شراکت شهروندان در بودجه ارائه می‌دهند، دولت می‌تواند به‌صورت مستقیم یا از طریق تشکلات مختلف مردمی، آرای عمومی را در بودجه سالانه منعکس کند. شراکت در امر بودجه به‌معنای مشارکت در فرایند تدوین لایحه و تبدیل آن به قانون می‌تواند فرمی رسمی و قانونی داشته باشد؛ یا به‌صورت ضمنی و غیررسمی صورت پذیرد. به‌طور کلی مشارکت شهروندان در فرایند بودجه را می‌توان به سه سازوکار اصلی تقسیم‌بندی کرد (OECD, 2001):

• **انتشار اطلاعات:** دولت از ابزارهای مختلفی برای انتشار اطلاعات مرتبط با بودجه به عموم مردم بهره می‌گیرد. جریان گردش اطلاعات از سمت دولت به شهروندان، مسیر یک‌طرفه ایجاد ارتباط است. در این میان، برخی از اطلاعات به‌صورت داوطلبانه و فعالانه از سوی دولت و بخشی دیگر از اطلاعات بنا به درخواست گروه‌های مشارکت‌کننده در فرایند بودجه منتشر می‌شود. اسناد دست اول، داده‌های خام و ریز جزئیات بودجه جزء مواردی است که دولت می‌بایست فعالانه گزارش کند. اما دسته دوم از اطلاعات که ناظر به درخواست‌های عمومی است؛ در یک فرایند تعامل عمومی بین دولت و شهروندان پیدا می‌شود. برای مثال، نشست‌های خبری و پرسش‌وپاسخ‌های رسمی و غیررسمی، سؤال‌های نمایندگان مجلس از مقامات ذی‌ربط دولتی و اطلاع‌رسانی عمومی آن از این دسته‌اند.



• **مشورت‌خواهی:** مشورت‌خواهی و نظرسنجی عمومی مسیر تعاملی دوطرفه میان دولت و شهروندان است. غالباً دولت مشکلات و مسائل را مطرح می‌کند و به‌دنبال دریافت بازخورد است. نمونه‌هایی از فرایند مشورت‌خواهی عبارتند از: پرسشنامه‌ها، نظرسنجی، نشست مقامات دولتی با تشکل‌های مردمی یا شهروندان عادی.

• **مشارکت فعالانه:** این نوع از مشارکت، مداخله حداکثری شهروندان با بودجه را شامل می‌شود. این نحوه از مشارکت عموماً در سطح دولت‌های محلی و با حضور شورایی‌ها نمود بارزی پیدا می‌کند. اما در سطح کشور نیز می‌توان به حضور و اظهارنظر نماینده تشکل‌های صنفی ذی‌ربط مانند اتاق‌های بازرگانی طی فرایند تصویب بودجه در مجلس اشاره کرد.

بودجه شهروندی، سندی است که به‌صورت مختصر، با **زبانی ساده و غیرفنی** و در قالب اشکال و نمودارهای جذاب و کاربردی؛ جهت شناخت بهتر مردم از بودجه عمومی طراحی و منتشر می‌شود؛ این سند در راستای **افزایش بلوغ شهروندی** و با هدف **بهبود مشارکت عمومی** از سوی دولت یا مجلس تنظیم شده و در سطح گسترده منتشر خواهد شد. هدف از تهیه بودجه شهروندی کمک به درک مردم از مفاد بودجه با زبانی ساده و قابل‌فهم است؛ چراکه متن بودجه عمومی که دولت به مجلس تقدیم می‌کند، به‌دلیل زبان تخصصی و فنی و حجم بالایی که دارد، قابل‌درک برای شهروندان نیست.

بودجه شهروندی منجر به بهبود شفافیت مالی دولت و به‌تبع افزایش اعتماد و مشارکت عمومی تدوین می‌شود؛ چراکه در عصر حاضر که عصر اطلاعات و ارتباطات است، اگر دولت خود به‌صورت شفاف و رسمی به انتشار اهداف و ارقام درآمدی و هزینه‌ای در بودجه اقدام نکند؛ رسانه‌های معاند با هدف افزایش نارضایتی عمومی؛ به انتشار جعلی، غلط و مغرضانه بودجه می‌پردازند و اعتماد عمومی را خدشه‌دار و زمینه را برای افزایش نارضایتی مهیا می‌کنند. در ادامه در سه بخش چيستی، چرایی و چگونگی مطالبی ناظر به بودجه شهروندی تشریح و تبیین و در پایان توصیه‌های سیاستی برای تدوین بودجه شهروندی در نظام حکمرانی جمهوری اسلامی ایران ارائه می‌شود.

۱. چيستی بودجه شهروندی

در این بخش به‌صورت خلاصه تعریف بودجه شهروندی و مختصات و کارکردهای آن و تعریف بودجه مشارکتی بیان می‌شود و تفاوت آن با بودجه عمومی مشخص می‌شود. همچنین در ادامه مبانی نظری بودجه شهروندی که برگرفته از رویکرد خدمات عمومی شهروندمحور است نیز به‌صورت مختصر تشریح می‌شود.

۱-۱. تعریف بودجه شهروندی

بودجه شهروندی^۱ سندی است که اطلاعات اولیه بودجه را به‌طور خلاصه و با زبانی ساده و قابل درک و در قالب اشکال و نمودارهای جذاب و ساده برای شهروندان توضیح می‌دهد، بیلگی^۲ (۲۰۱۵) بودجه شهروندی را سندی ساده و در دسترس برای همه شهروندان تعریف می‌کند که اطلاعات مختصر و ساده در حوزه بودجه را به آنها توضیح می‌دهد و از این رهگذر زمینه را برای انجام مسئولیت‌های شهروند فعال^۳ مهیا می‌کند. وی بودجه شهروندی را شروعی برای پاسخگویی دولت به شهروندان تعریف می‌کند و معتقد است در یک دموکراسی پیشرفته، شهروندان باید بدانند که دولت به نام آنها و با منابع آنها چه کارهایی انجام می‌دهد، وی معتقد است بودجه شهروندی زمینه را برای مشارکت مردم و نهادهای مردمی در بودجه‌ریزی مهیا و دولت را ملزم به اتخاذ رویکرد سیستم بودجه پاسخگو^۴ می‌کند (بیلگی، ۲۰۱۵).

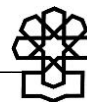
هدف اصلی بودجه شهروندی افزایش دانش شهروندان در مورد چرایی و چگونگی فعالیت‌های دولت است؛ از این رو می‌توان گفت بودجه شهروندی از یک طرف به‌واسطه دادن اطلاعات کاربردی و دقیق در مورد بودجه برای شهروندان مفید بوده و از طرف دیگر به دلیل افزایش انگیزه مشارکت شهروندان در امور عمومی و افزایش اعتماد عمومی به کارگزاران عمومی؛ برای دولت نیز مهم است.

بودجه شهروندی سند مهمی است که به شهروندان این امکان را می‌دهد تا به راحتی از نحوه برنامه‌ریزی دولت برای کسب درآمد و هزینه منابع و معیارهای تخصیص آن مطلع شوند، به عبارت بهتر باید گفت، بودجه شهروندی ابزار قدرتمندی است که با آن دولت‌ها می‌توانند اطلاعات بودجه را در اختیار اکثر شهروندان خود قرار دهند و از این طریق آگاهی آنها را نسبت به اهمیت بودجه افزایش دهند. در نهایت باید گفت که سند بودجه شهروندی به منظور پر کردن شکاف بین انتشار صرف اطلاعات بودجه (شفافیت^۵) و ترجمه اطلاعات بودجه به زبان ساده قابل درک برای اکثریت (دسترسی^۶)؛ تدوین و طراحی می‌شود (www.cabri-sbo.org).

از نظر پیتر و شیلدرز^۷ (۲۰۱۰) بودجه شهروندی ارائه‌ای غیرفنی است که «می‌تواند اشکال مختلفی داشته باشد، اما ویژگی متمایز آن این است که به‌گونه‌ای طراحی شده است که تاحدامکان به بخش بزرگی از جمعیت برسد و آن را درک کنند» (پیترز و شیلدرز، ۲۰۱۰: ۵).

در برخی منابع از واژه بودجه‌بندی شهروندی^۸ نیز برای توضیح بودجه شهروندی استفاده می‌شود، از نظر بیلگی (۲۰۱۵) بودجه شهروندی برای اولین بار در ایالت متحده آمریکا به‌عنوان ابزاری برای تدوین و

-
1. Citizen Budget
 2. Bilge
 3. Active citizen
 4. Accountable Budget Systems
 5. Transparency
 6. Accessibility
 7. Petrie & Shields
 8. Citizen Budgeting



اجرای خط‌مشی‌های عمومی کارآمدتر و مشارکتی‌تر تدوین شده است؛ و به‌عنوان مکمل بودجه دولت عمل کرده تا اطمینان حاصل شود که جزئیات بودجه ملی برای عموم مردم قابل دسترسی است (بیلگی، ۲۰۱۵). در برخی دیگر از منابع نیز از واژه دفترچه بودجه شهروندان^۱ استفاده شده است که به‌عنوان شکل ساده و قابل فهم بودجه و برنامه دولت برای شهروندان و ذی‌نفعان تعریف می‌شود. به‌عبارت دیگر باید گفت از آنجاکه بودجه به‌طور کامل بر زندگی شهروندان اثر می‌گذارد؛ آنها حق دارند که بدانند بودجه بر مبنای چه پیش‌فرض‌ها و اصولی طراحی و تدوین شده است، دفترچه بودجه شهروندی این امکان را به آنها می‌دهد به‌طور دقیق و قابل فهم در جریان امور بودجه قرار گیرند. درنهایت باید گفت که بودجه شهروندی سبب افزایش پاسخگویی و شفافیت در دولت شده و شهروندان متعهدتر و دولت پاسخگوتر می‌شود (www.un.org). از نظر رامکارمار و شاپیرو^۲ (۲۰۱۰) دو نوع بودجه شهروندی وجود دارد:

۱. یک نسخه ساده شده از لایحه بودجه دولت^۳ (نسخه ساده شده از بودجه تقدیمی دولت به مجلس)،

۲. و یک نسخه ساده شده از بودجه مصوب^۴ (پس از بررسی بودجه و رأی‌گیری قانونگذار).

آنها در ادامه توضیح می‌دهند که در عمل بودجه شهروندی همیشه یک راهنمایی برای شهروندان است که بر مبنای بودجه پیشنهادی به مجلس تهیه می‌شود نه بر مبنای بودجه مصوب؛ البته ایدئال آن است که به‌مرور زمان برای همه گام‌های بودجه (بودجه پیشنهادی و مصوب) یک راهنما نیز برای شهروندان تهیه شود (رامکارمار و شاپیرو، ۲۰۱۰: ۹). گفتنی است بودجه شهروندی را هم به‌صورت محلی (استانی) و هم به‌صورت ملی می‌توان منتشر کرد یعنی هم برای شهروندان هر استان مشخص شود که بودجه شهر آنها چطور خرج می‌شود و هم در سطح ملی مشخص شود که بودجه ملی چطور هزینه می‌شود (بیلگی، ۲۰۱۵).

پیترز و شیلدز در مقاله خود که در فصلنامه سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD) چاپ شده است؛ از بودجه شهروندی تحت عنوان «راهنمای شهروندان برای بودجه» یاد کرده و آن را سندی ساده و قابل فهم از بودجه عمومی تعریف کرده و بیان می‌کند که این سند یکی از جنبه‌های مهم اما نسبتاً نادیده گرفته شده در بودجه عمومی یعنی شفافیت مالی در دولت را پوشش می‌دهد و دولت را ملزم به پاسخگویی به مردم می‌کند. از نظر این سازمان از آنجاکه بودجه سالیانه ابزار کلیدی است که توسط آن یک دولت سیاست‌های خود را به عمل تبدیل می‌کند، ارائه بودجه به‌گونه‌ای که برای عموم مردم منطقی باشد امری ضروری و تقویت‌کننده دولت‌های مردم‌سالار است (رامکارمار و شاپیرو، ۲۰۱۰: ۱۰).

بودجه شهروندی شکلی رسمی و البته غیرفنی اسناد اصلی بودجه است که اهداف، فرایند و نتایج بودجه را توضیح می‌دهد. این سند با زبان ساده و با هدف افزایش درک شهروندان از بودجه منتشر

-
1. Citizens' Budget Booklet
 2. Ramkumar & Shapiro
 3. Executive's Budget Proposal
 4. Enacted Budget
 5. Citizens' Guide to the Budget

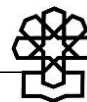
می‌شود؛ به عبارت بهتر باید گفت که بودجه شهروندی یک سند دیجیتالی^۱ همراه با لینک‌هایی به اسناد بودجه اصلی برای افرادی است که علاقه‌مند به دریافت اطلاعات اضافی هستند. همچنین این بودجه فرصتی برای نظارت بر مدیریت بخش عمومی از سوی مردم فراهم می‌کند. بودجه شهروندی شفافیت و دسترسی به اطلاعات بودجه و ارقام کلیدی را برای رصد و ارزیابی عملکرد مقامات محلی^۲ افزایش می‌دهد. بودجه شهروندی سبب افزایش درک افراد غیرحرفه‌ای در مورد روش‌های جمع‌آوری، تخصیص و خرج کردن پول مالیات‌دهندگان از سوی مقامات محلی می‌شود و اعتماد آنها را به دولت افزایش می‌دهد. البته باید گفت فلسفه تهیه بودجه شهروندی با این پیش‌فرض اصلی طراحی و تنظیم می‌شود که مالیات‌دهندگان و مردم را با نحوه تأمین هزینه‌ها و تخصیص درآمدهای دولت آشنا کند و این آگاهی و توانایی را به آنها دهد تا بتوانند فعالانه بر مدیریت امور عمومی مشارکت و نظارت داشته باشند. به همین دلیل در تقویم بودجه عمومی^۳ برای مشارکت بیشتر مردم در تهیه و تنظیم بودجه و مدیریت امور عمومی ابزاری به‌عنوان بودجه شهروندی نیز در نظر گرفته شده است (www.parliament.gov.sb).

۱-۲. تعریف بودجه مشارکتی

گرچه هیچ تعریف واحدی از این مفهوم وجود ندارد؛ زیرا بودجه مشارکتی تا حد زیادی از یک مکان به مکان دیگر، بسته به زمینه‌ها و شرایط محلی متفاوت است (ماتویو^۴، ۲۰۰۷: ۲۰)، اما در اصطلاح کلی، بودجه‌ریزی مشارکتی فرایندی اصلاحی است که شامل تغییر جهت از روش انحصاری بودجه‌ریزی سنتی توسط هیئت اجرایی (منتخب یا انتصابی) به سمت روش عام‌الشمولی است که شهروندان را به ایفای نقش مستقیم در برنامه‌ریزی و تخصیص منابع شهرداری قادر می‌کند (بلوری^۵، ۲۰۰۴: ۷). بودجه‌های مشارکتی رویه‌هایی رسمی برای همه شهرها در دنیا محسوب می‌شوند که ربطی به تعداد جمعیت یا اندازه یک شهر ندارد.

بودجه‌بندی مشارکتی برای نخستین بار در سال ۱۹۸۹ در برزیل اعمال شد. موافقان بودجه‌بندی مشارکتی معتقدند که استفاده از آن برای کمک به شهروندان در خصوص جوامع خود و یکدیگر اهمیت حیاتی دارد. بودجه‌بندی می‌تواند حس مالکیت، اعتماد و ارتباط میان خود شهروندان و شهروندان و دولت را القا کند. در زمانی که اعتماد شهروندان به دولت مخدوش می‌شود یا از بین می‌رود، فرایند بودجه‌بندی مشارکتی می‌تواند این روند را معکوس کند.

1. Digital Document
2. Local Authorities' Functioning
3. Budget Calendar
4. Matovu
5. Blore



بودجه‌بندی مشارکتی شکلی از حکمرانی مشارکتی^۱ است که اسچوگورنسکی^۲ (۲۰۱۲) آن را اقدام جمعی مشترک تعریف می‌کند و در آن شهروندان درگیر مشورت و تصمیم‌گیری با دولت می‌شوند. بودجه مشارکتی برای بسیاری از احزاب بسیار مفید است، زیرا به مردم توانایی می‌دهد که بودجه محلی را شکل دهند. شهرداری‌ها دربارهٔ اولویت‌های اجتماعی، اطلاعات واضح و روشن را به‌دست می‌آورند و پس از ادغام آن با جوامع محلی، انگیزه آنان را برای همکاری و آموزش شهروندان درخصوص هزینه‌ها و سرمایه‌گذاری‌های محلی محدود می‌کنند. تمام این مزایا به بودجه مشارکتی کمک می‌کند که از نظر تعداد فرایندها و محدودیت‌های بودجه رشد کند.

یکی دیگر از ویژگی‌های بسیار مهم بودجه‌بندی مشارکتی پس از ایجاد اعتماد میان شهروندان و دولت، مفهوم مشروعیت دموکراتیک است که از طریق این فرایند به‌وجود می‌آید. سایر مزایای بودجه‌بندی مشارکتی عبارتند از: شفافیت بودجه، بازده بیشتر، القای حس عدالت اجتماعی و ایجاد حس همکاری بیشتر در بین شهروندان. مشکلات مشارکت نکردن شهروندان خود را در جاهای دیگری مانند رأی‌گیری‌های انتخاباتی، کمپین‌های سیاسی، تظاهرات و راهپیمایی یا نامزد شدن برای انتخابات نشان می‌دهد (نباتچی^۳، ۲۰۱۰: ۲۲).

در سه دهه گذشته اداره عمومی با رویکرد مشتری‌محوری و دکترین مدیریت دولتی نوین^۴ (NPM) همراه شده است. به‌منظور ارائه جایگزینی برای مدل مدیریت دولتی نوین، دنهارت و دنهارت^۵ (۲۰۰۰) و اوسبورن^۶ (۲۰۰۶ و ۲۰۱۰)، نظارت عمومی نوین^۷ (NPO) یا ایده خدمات عمومی نوین^۸ (NPS) را پیشنهاد دادند که براساس مفهوم دموکراسی و مشارکت شهروندی، پیش‌شرط ضروری برای عملکرد مؤثر سازمانی محسوب می‌شود. از این منظر برای بهبود عملکرد بخش عمومی در ارائه خدمات عمومی و افزایش رضایت شهروندان با کیفیت خدمات عمومی، برقراری روابط افقی بین مدیران عمومی و شهروندان ضروری است (دنهارت و دنهارت، ۲۰۰۰).

یکی از ویژگی‌های ذاتی بودجه‌بندی مشارکتی، محلی بودن آن است. رویکرد نظارت عمومی نوین، شهروندان و جامعه مدنی را با مقامات دولتی برپایه ارزش‌های دموکراتیک مقایسه می‌کند (کالاهان^۹، ۲۰۰۷: ۴۴). در این دیدگاه شهروندان و جامعه مدنی بخش جدایی‌ناپذیر از فرایند نظارتی در نظر گرفته می‌شوند؛ بنابراین به‌طور فزاینده‌ای پیشنهاد شده است که در اداره دولتی بر نقش تعاملی شهروندان بیشتر تأکید شود و شهروندان در امور عمومی بیشتر درگیر شوند؛ درنهایت باید گفت که هر قدر تعامل

1. Collaborative Governance
2. Schugurensky
3. Nabatchi
4. New Public Management
5. Denhardt & Denhardt
6. Osborne
7. New Public Oversight
8. New Public Service
9. Callahan

و همکاری بین اداره‌های دولتی و شهروندان افزایش یابد، بر میزان مشارکت عمومی افزوده خواهد شد (تیمنی^۱، ۲۰۱۱: ۶۵۴).

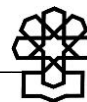
مشارکت شهروندان به‌ویژه در سطح فرامنطقه‌ای، برای هر دو بخش منقطع از دولت مرکزی و مقامات محلی نامتمرکز، مهم است. دولت‌ها و دولت‌های محلی، نه‌تنها باید به بهبود عملکرد خود پردازند؛ بلکه باید به حفظ اعتماد عمومی در اجرای خدمات عمومی نیز توجه کنند. در این زمینه مشارکت شهروندان از لحاظ بهبود ارائه خدمات بسیار مهم است. پیوستن شهروندان به اداره‌های دولتی، اثربخشی ارائه خدمات عمومی را تقویت می‌کند؛ زیرا تصویب و اجرای تصمیم‌های جدید و بهتر به موقعیت‌های مربوط به آن وابسته است. از دید فلانکلین و ابدون (۲۰۰۲)، بعید است دولتی که نداند مصرف‌کنندگان چه خدماتی می‌خواهند، قادر باشد نیازهای آنها را برآورده کند. به‌طور خلاصه، مشارکت شهروندان در بودجه‌بندی مشارکتی، منعکس‌کننده نظرها و نیازهای مردم است که دولت باید برای آن خدمت کند (عبادی، ۱۳۹۳، ص ۳۳). بسیاری از محققان، مشارکت شهروندان را در فرایند بودجه‌ریزی مفید و مهم می‌دانند (نیشکف^۲، ۲۰۱۳: ۵۶). تحقیقات در زمینه مشارکت شهروندان بر محدودیت‌های مشارکت مدنی در اداره کشور تأکید کرده‌اند. با این حال در سال‌های اخیر دانشمندان بسیاری معتقدند که باید گروه‌های جامعه مدنی و تقاضا برای مشارکت در اداره امور عمومی این گروه‌ها افزایش یابد (پورحسن و فرجوند، ۱۳۹۸: ۲۵).

نکته مهم و اساسی که لازم است اینجا به آن پرداخته شود این است که «بودجه شهروندی» به عنوان یکی از ابزارهای حکمرانی مشارکتی، کارکرد آن بیشتر «اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی» نسبت به بودجه کل کشور است؛ ولی «بودجه‌ریزی مشارکتی» که بیشتر به عنوان رویکردی جدید در بودجه‌ریزی شناخته می‌شود، به فرآیند مشارکت مردم در سازوکار «تصمیم‌گیری» درباره نحوه تخصیص بودجه و اولویت‌بندی در ردیف‌های بودجه تأکید می‌شود (لدویت، ۱۳۹۷). به‌منظور مشارکت‌پذیر نمودن فرآیند بودجه‌ریزی بایستی طراحی جامع از تغییر رویکرد در بودجه نویسی گرفته تا طراحی ابزار برای مشارکت مردم در نظر گرفته شود. در گزارش حاضر تمرکز بر معرفی «بودجه شهروندی» به عنوان یکی از ابزارهایی است که می‌تواند برای مشارکتی‌شدن بودجه، استفاده شود.

۳-۱. تفاوت بودجه عمومی و بودجه شهروندی

بودجه عمومی^۳ اقلام و اسناد مهمی هستند که ترجیحات و اولویت‌های سیاسی، مالی، اقتصادی و اجتماعی را منعکس می‌کند و بدین‌سان بر زندگی افراد اثرگذار است (بیلگی، ۲۰۱۵). «بودجه کل کشور

1. Timny
2. Neshkova
3. Public budgets



برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی که منجر به نیل سیاست‌ها و هدف‌های قانونی می‌شود» (ماده «۱» قانون محاسبات عمومی). بودجه دولت^۱ طرحی است که مشخص می‌کند دولت چگونه و براساس چه اولویت‌هایی درآمدهای خود را جمع‌آوری و هزینه می‌کند تا به اهداف اقتصادی، سیاسی، اجتماعی خود دست یابد (www.parliament.gov.sb).

همان‌طور که از تعاریف بالا پیداست، سند بودجه عمومی سندی رسمی با زبانی فنی و پیچیده است که دولت تنظیم و به مجلس تقدیم می‌کند، درحالی‌که بودجه شهروندی سندی است که با زبان ساده و غیرفنی و البته با استفاده از اشکال و نمودارها دولت یا مجلس تنظیم و جهت شناخت و درک بهتر مردم از بودجه در سطح جامعه منتشر می‌کند. به عبارت بهتر بودجه عمومی شامل اطلاعات دقیق و جزئی در مورد هزینه‌ها و درآمدهاست درحالی‌که بودجه شهروندی به‌طور مختصر البته دقیق و شیوا شهروندان را در جریان تأمین منابع و اولویت‌های هزینه‌ای دولت قرار می‌دهد. بودجه سالیانه^۲ معمولاً ابزار کلیدی است که با آن دولت سیاست‌های خود را به عمل تبدیل می‌کند. باین‌حال، بودجه سالیانه معمولاً طولانی و پیچیده است و با تعدادی اسناد پشتیبانی دقیق همراه است؛ بنابراین، حتی برای کارشناسان فنی، درک بودجه یک کار دشوار و زمان‌بر است؛ بنابراین، ضروری است که دولت‌ها در کمک به عموم مردم برای درک بودجه، فعال باشند. در حال حاضر، اکثر دولت‌ها در مورد در دسترس قرار دادن بودجه‌های خود برای عموم کوتاهی می‌کنند. بودجه شهروندی می‌تواند به بهبود این وضعیت کمک کند (بیلگی، ۲۰۱۵).

۴-۱. خدمات عمومی شهروندمحور

تغییر و تحول در مفهوم شهروندی و چگونگی درک آن در عصر حاضر به ظهور رویکرد خدمات عمومی شهروندمحور^۳ منجر شده است. این رویکرد همچنین به دلیل دگرگونی در فرایندهای بودجه‌ریزی عمومی، اصطلاح و مفهوم جدیدی را تحت عنوان بودجه شهروندی در حوزه بودجه عمومی مطرح کرده است که هدف اصلی آن تضمین مشارکت شهروندان در فرایند بودجه‌ریزی بوده و از آن به‌عنوان ابزاری برای تضمین مشارکت شهروندان در فرایند بودجه‌ریزی و ایجاد شفافیت در بودجه، یاد می‌شود (بیلگی، ۲۰۱۵).

از بعد دیگر تغییرات عمده در زمینه‌های سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی به تفاوت‌های بسیاری در ارائه خدمات در بخش‌های دولتی و خصوصی منجر شده و به تبع مطالبات و انتظارات شهروندان از بخش عمومی نیز متنوع شده است؛ از طرف دیگر به دلیل تغییرات در فناوری اطلاعات و ارتباطات، شهروندان انتظار خدمات باکیفیت و کارآمد را از بخش عمومی دارند.

1. Government Budget
2. Annual Budget
3. Citizen-oriented Public Service Approach

درواقع باید گفت در عصر جدید شهروندان انتظار دارند که خدمات عمومی که دریافت می‌کنند متناسب با نیازها و مطالبات آنها بوده و از کیفیت مناسب برخوردار باشد؛ این رویکرد که از آن به‌عنوان خدمات عمومی شهروندمحور یاد می‌شود، به‌معنای رویکردی از ارائه خدمات است که بر مشارکت شهروندان و توجه به خواسته‌ها و مطالبات آنها در همه مراحل ارائه خدمات عمومی تأکید دارد (یوسال و شاهین^۱، ۲۰۱۴: ۱۳). گفتنی است این رویکرد به تغییر در فرایندهای بودجه‌ریزی عمومی؛ و مفهوم جدیدی تحت عنوان بودجه‌ریزی شهروندمحور^۲ و بودجه شهروندی^۳ منجر شده است.

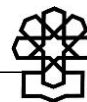
در بودجه شهروندی، نظرات شهروندان در جهت‌گیری کلی لایحه بودجه منعکس می‌شود و سبب ارتقای شفافیت و پاسخگویی در بودجه‌ریزی می‌شوند و به کارایی بیشتر در توزیع منابع و بهره‌وری کمک می‌کنند؛ علاوه‌براین، مشارکت مردم در فرایند بودجه‌بندی به آگاهی عمومی از خدمات عمومی و مالیات و توسعه دموکراتیک کشور کمک خواهد کرد. بودجه شهروندی بسط بودجه‌ریزی شهروندمحور بوده و نقش مهمی در اجرای رویکرد مدیریت عمومی شهروندمحور داشته و از طریق دادن اطلاعات بودجه به‌صورت شفاف و ساده زمینه را برای مشارکت مردم در فرایند مدیریت عمومی شهر مهیا می‌کند. شاید بتوان گفت اطمینان از درک و پیگیری بودجه از سوی مردم مهم‌ترین هدف بودجه شهروندی است؛ چراکه بودجه شهروندی به‌دلیل زبان و محتوای ساده و البته مفیدی که دارد این اطمینان را به دولت می‌دهد که شهروندان بودجه را درک کرده و به‌تبع وظایف خود را نیز در قبال دولت به‌خوبی ایفا خواهند کرد.

۵-۱. اداره شهروندمحور و بودجه‌ریزی شهروندمحور^۴

رویکرد مدیریت شهروندمحور به موضوع‌ها و موارد گسترده‌ای مانند افزایش کیفیت اداره در مدیریت دولتی، تقویت مکانیسم‌های پاسخگویی، تضمین شفافیت در ارائه خدمات عمومی، مشارکت مردم و گروه‌های جامعه مدنی در سیاستگذاری، ارتقای اعتماد به مردم در دولت و ارتقای کیفیت خدمات عمومی اشاره دارد. به‌طور خلاصه، این رویکرد رسیدگی مطالبات و انتظارات شهروندان را محور اصلی خود قرار داده و هدف اصلی رویکرد مدیریت مبتنی بر شهروند، بهبود کارایی در بخش عمومی و به حداکثر رساندن رضایت شهروندان است. عوامل متعددی در پیدایش مدیریت شهروندمحور^۵ نقش دارند که شامل موارد زیر است:

- جهانی‌شدن؛
- تغییر نقش‌ها و انتظارات شهروندان؛

1. Uysal & Shahin
 2. Citizen-oriented Budgeting
 3. Citizen Budget
 4. Citizen-oriented Administration Approach and Citizen-oriented Budgeting
 5. Citizen-based Management Approach



- تغییر در فناوری اطلاعات؛

- اهمیت روزافزون سازمان‌های جامعه مدنی؛

باید گفت که در عصر حاضر که عصر تحول و تکامل است، نقش‌ها و وظایف دولت متناسب با انتظارات و مطالبات شهروندان تغییر کرده و مدیریت شهری از حالت یک‌طرفه و یکسویه دولت‌محور به مدیریت چندسویه و همه‌جانبه شهروندمحور تبدیل شده است؛ از طرف دیگر تحولات عظیم در فناوری اطلاعات سبب تغییر ساختار ادارات دولتی شده و ارائه خدمات به شهروندان را بهتر و سریع‌تر کرده است.

در راستای تحولات در اداره امور عمومی و حرکت به سوی مدیریت شهروندمحور، فرایند بودجه‌ریزی نیز از رویکرد بودجه‌ریزی سنتی که در آن شهروندان نقشی محدود داشتند به رویکرد مبتنی بر شهروندی^۱ تغییر کرده و به شهروندان نقشی فعال در فرایند بودجه‌ریزی داده شده است. رویکرد بودجه‌ریزی مبتنی بر شهروندان که بر مشارکت شهروندان در فرایندهای بودجه‌ریزی تأکید دارد، شیوه جدید حکمرانی هست که در آن چندین ذی‌نفع (شهروندان، جامعه مدنی، سازمان‌های دولتی) در یک فضای شبکه‌ای و چندبعدی برای تصمیم‌گیری در امور مالی دولت گردهم می‌آیند (هونگ^۲، ۲۰۱۵: ص ۶).

باید گفت که در دهه‌های اخیر در بسیاری از جوامع دموکراتیک، نقش شهروندان در فرایند بودجه در حال افزایش است. این مشارکت سبب افزایش اعتماد عمومی شهروندان به دولت شده و اولویت‌های بودجه را با انتظارات و مطالبات مردم همسو می‌کند. علاوه بر آن مشارکت مردم در فرایند بودجه‌ریزی اطلاعات مفیدی را در اختیار مدیران برای تدوین بودجه قرار می‌دهد (کیم و اچاچتر^۳، ۲۰۱۳: ۴۶۷). در حوزه حکومت و مدیریت امور عمومی، مردم به سبب نزدیکی با مشکل، ادراک بهتری از آن داشته و می‌توانند با همکاری مدیران بخش عمومی راه‌حل‌های بهتری را برای حل مشکل کشف کنند (ویلارول و ریز^۴، ۲۰۱۰: ۲). براساس رویکرد تفسیری، افراد ادراک و تعریف متفاوتی از پدیده‌ها دارند و وجود و ماهیت پدیده‌ها به ادراک افراد وابسته است.

اولین و مهم‌ترین گام در فرایند سیاست‌گذاری، شناخت و تعریف از مشکل است، از طرفی باید در نظر داشت که در شناخت مشکل نیز ادراکات نقش مهمی ایفا می‌کند (روچفورت و کوب^۵، ۱۹۹۴: ۴۵؛ هوپ^۶، ۲۰۱۱: ۴). دنهارت نیز بر نقش ادراکات مشترک در ایجاد گفتمان عمومی بر خط‌مشی‌گذاری تأکید کرده و عنوان می‌کند که براساس پارادایم تفسیری و پست‌مدرن، ادراک مردم به مسائل، عینیت و ماهیت می‌دهد و مسائل و مشکلات به‌تنهایی وجود عینی ندارند؛ از نظر وی در حل مسائل عمومی نیز باید به ادراک مردم از مسائل توجه شود و به گفتمان غالب بین مردم پاسخ داده شود، در واقع این گفتمان

-
1. Citizen-based Approach
 2. Hong
 3. Kim & Schachter
 4. villarroel & Reis
 5. Rochefort & Cobb
 6. Hoppe

بین مردم است که به مسائل مورد توجه دولت‌ها جهت دهد (دنهارت و دنهارت^۱، ۲۰۰۰: ۷۸). به عبارت بهتر باید گفت که مشکلات عمومی حاصل گفتمان عمومی برخاسته از مردم است. فیشر و گاتویز^۲ (۲۰۱۲) مبنای شکل‌گیری مشکلات عمومی را واقعیت جدلی^۳ می‌دانند، طبق این اصطلاح مشکلات عمومی زمانی عینیت و واقعیت دارند که به صورت مشترک تعریف و استدلال شوند، واقعیت استدلالی بر این مطلب تأکید دارد که استدلال و اقناع مردم به صورت مشترک در نهادهای مردمی، مبنای عینیت دادن به مشکلات عمومی است. با وجود اهمیت تعامل مردم - حکومت برای ایجاد حکومتی بهتر، ایجاد مشارکت عمومی اثربخش در جوامع مدرن با مشکل مواجه شده است؛ به گونه‌ای که دانشمندان تأکید می‌کنند که مهم‌ترین مانع برای ایجاد ارتباطات بین شهروندان، ماهیت زندگی مدرن است، چراکه در این جوامع مردم کمتر یکدیگر را می‌بینند و کمتر نسبت به مشکلات یکدیگر واکنش نشان می‌دهند (کینگ و همکاران^۴، ۱۹۹۸: ۹۸؛ سالمین^۵، ۲۰۱۰: ۲۶).

۶-۱. سیستم بودجه‌ریزی شهروندمحور^۶

بودجه‌ریزی مبتنی بر شهروندی (CBB) بخشی از رویکرد مدیریت مبتنی بر شهروند^۷ است. بودجه‌ریزی شهروندمحور اساساً یک تکنیک بودجه‌ریزی است که در آن شهروندان به طور مستقیم یا غیرمستقیم در فرایند تنظیم، تصویب، اجرا و ارزیابی بودجه مشارکت می‌کنند. این تکنیک بودجه‌بندی که بیشتر در ادارات محلی استفاده می‌شود، به دنبال پاسخگویی بیشتر ادارات محلی به مردم است. در واقع، این رویکرد (بودجه‌ریزی شهروندمحور) تکنیک جدیدی بوده و حاصل ترکیب بودجه‌ریزی مشارکتی^۸ و بودجه‌ریزی عملیاتی^۹ است. این تکنیک که به دنبال افزایش سطح پاسخگویی است، روشی را ارائه می‌دهد که از طریق آن به شهروندان اجازه داده می‌شود نظرات و خواسته‌های خود را بیان کنند؛ بودجه‌ریزی شهروندمحور سبب تقویت مسئولیت‌پذیری شده و علاوه بر آن در رفع ناکارآمدی در توزیع منبع، عدم توزیع منابع بر اساس نیاز و عملکرد ناکارآمد بخش عمومی نیز مؤثر است.

بودجه‌ریزی مبتنی بر شهروند، زمینه را برای مشارکت اساسی و به موقع شهروندان در مهم‌ترین رویداد تأمین مالی دولت (یعنی بودجه‌ریزی) مهیا می‌کند و سبب ایجاد حکمرانی روان‌تر و کارآمدتر^{۱۰} خواهد شد. بودجه‌ریزی مبتنی بر شهروندان سبب افزایش اعتماد عمومی به دولت شده و رضایت عمومی

1. Denhardt and Denhardt

2. Fischer & Gottweis

3. Argumentative Turn

4. King et al

5. Salminen

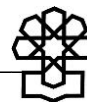
6. Citizen-based Budgeting System

7. Citizen-based Management Approach

8. Collaborative Budgeting

9. Operational Budgeting

10. Smoother, More Efficient Governance



را افزایش خواهد داد؛ در این رویکرد از فناوری اطلاعات برای تسهیل تعامل مردم و حکومت و جمع‌آوری اطلاعات و نگرش‌های علمی شهروندان^۱ در امر بودجه‌ریزی استفاده خواهد شد. فناوری اطلاعات این امکان را به شهروندان می‌دهد که اطلاعات خود را به صورت بی‌واسطه و البته ناشناس در اختیار دولت قرار دهند و از این رهگذر در تدوین بودجه، بهتر و اثربخش‌تر به دولت کمک کنند. به عبارت دیگر، فناوری اطلاعات امکان تزریق ورودی‌های عمومی^۲ (اطلاعات مردم) را به صورت محرمانه به شهروندان می‌دهد. البته باید گفت که فناوری باید به صورت علمی و سیستماتیک استفاده شود (یعنی به طور منظم و با دقت مشورت شود) تا اقدام‌های دقیق، مفید، تجزیه و تحلیل مناسب امکان یابد. اگر تلاش مداومی طی زمان برای جمع‌آوری و نظارت بر نظرات عمومی انجام نشود، فناوری به تنهایی تأثیر مفیدی بر کیفیت فرایند بودجه نخواهد داشت (استامپفر^۳، ۲۰۰۵: ۲).

۲. چرایی بودجه شهروندی

در این بخش به ضرورت طراحی بودجه شهروندی و اینکه چرا دولت‌ها باید در عصر جدید هم‌زمان با انتشار بودجه عمومی به طراحی و انتشار بودجه شهروندی نیز بپردازند اشاره خواهد شد.

۲-۱. ضرورت تدوین بودجه شهروندی

شاید بتوان افزایش پاسخگویی دولت به مردم را مهم‌ترین ضرورت تدوین بودجه شهروندی دانست؛ چراکه دولت باید در قبال منابع درآمدی (مالیات، منابع طبیعی و ...) که هزینه می‌کند، به مردم پاسخگو باشد؛ بودجه شهروندی زمینه این پاسخگویی را بهتر و بیشتر مهیا می‌کند.

هدف از بودجه شهروندی خلاصه کردن و توضیح اطلاعات اولیه بودجه و ارائه این اطلاعات با زبانی ساده و در قالبی مختصر و مفید به مردم است؛ به عبارت دیگر، باید گفت هدف اصلی بودجه شهروندی توضیح اهداف و اولویت‌های سند بودجه عمومی به طیف وسیعی از شهروندان است. در راستای ضرورت تدوین و انتشار بودجه شهروندی باید گفت که شهروندان اطلاعات زیادی در مورد بودجه ندارند و بنابراین، بودجه شهروندی باید دروازه‌ای برای مردم باشد تا اهمیت بودجه در زندگی خود را درک کنند و درعین حال به عنوان یک ابزار آموزشی برای مردم عمل می‌کند و به شهروندان آموزش دهد که چطور باید بودجه را درک و در مورد آن با یکدیگر بحث و مشورت کنند (www.cabri-sbo.org).

از نظر بیلگی نیز بودجه شهروندی می‌تواند به عنوان ابزار آموزشی مدنی عمل کند و دانش شهروندان را نسبت به مسائل بودجه افزایش دهد. وی بودجه شهروندی را ابزاری می‌داند که دولت‌ها با آن در مورد

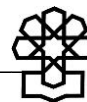
1. Citizen Viewpoints Scientifically
2. Public Input
3. Stampfler

چگونگی تدوین، تصویب و اجرای بودجه به مردم اطلاعاتی می‌دهند و از این طریق سبب افزایش دانش شهروندی آنها می‌شوند؛ از طرف دیگر تدوین و انتشار بودجه شهروندی به پاسخگویی بیشتر دولت‌ها در برابر مردم منجر می‌شود و مشخص می‌کند که کدام سطح از دولت (ملی، ایالتی یا محلی) مسئول انجام وظایف مختلف دولتی و ارائه خدمات است (بیلگی، ۲۰۱۵). در این راستا باید تأکید کرد که از طریق اموری مانند: آموزش شنیدن درست، آموزش تعامل برقرار کردن اصولی، آموزش تحمل آرا و نظرات مخالف، آموزش حقوق شهروندی، آموزش تعهد و مسئولیت‌پذیری و ... می‌توان مشارکت عمومی را در جامعه تقویت کرد (پیروخنکو^۱، ۲۰۱۲: ۸۴؛ ناول و همکاران^۲، ۲۰۰۲: ۹).

بودجه شهروندی را می‌توان ابزاری مناسب برای آموزش شهروندی و تقویت مشارکت شهروندان دانست بدین مفهوم که بودجه شهروندی ابزار بسیار مفیدی برای ابلاغ اولویت‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و ... بودجه به شهروندان است، به عبارت بهتر باید گفت که بودجه شهروندی فرصتی منحصر به فرد برای تقویت مشارکت عمومی بوده و سرآغازی برای شروع گفتمانی بالغانه بین جامعه مدنی، مردم و دولت خواهد بود. در میان مدت، بودجه شهروندی روند دمکراتیک را بهبود می‌بخشد، مسئولیت‌پذیری و اعتبار دولت را در بین ذی‌نفعان ملی و بین‌المللی افزایش می‌دهد (www.cabri-sbo.org)

نکته مهم دیگر که ضرورت تدوین بودجه شهروندی را مشخص‌تر می‌کند، این است که مخاطب بودجه عمومی که دولت به مجلس تقدیم می‌کند، مجلس و نمایندگان مردم است (نه خود مردم!)، و زبان این سند نیز زبانی فنی و غیرقابل فهم برای شهروندان است؛ بنابراین ضرورت دارد که دولت‌ها و به تبع مجلس سند بودجه‌ای که مخاطب خاص آن شهروندان است، به زبانی ساده طراحی و در سطح کل کشور منتشر کند، تا براساس تئوری اصیل - وکیل^۳ نیز، مردم که اصل هستند این سند را مطالعه و بر مبنای آن از دولت مطالبه‌گری و مشارکت داشته باشند. در راستای اهمیت مشارکت عمومی باید گفت که مشارکت عمومی مرکز ثقل حکومت‌هاست (سریگتون^۴، ۲۰۰۵: ۳۴؛ بوسون و همکاران^۵، ۲۰۱۵: ۴۶؛ هورزبول و همکاران^۶، ۲۰۱۲: ۶۷) چرا که سبب ایجاد رابطه عمیق و اصیل بین مردم و حکومت شده، حکومت را از خواسته‌ها و نیازهای مردم مطلع می‌کند، مشروعیت آن را افزایش می‌دهد و سبب انسجام اجتماعی بیشتر می‌شود (اندرسون^۷، ۲۰۱۱: ۳۴۰؛ کوستاکوپولو^۸، ۲۰۰۸: ۵۶)، به عبارت دیگر، مشارکت عمومی سبب استفاده از خردجمعی^۹ برای حل مشکلات شده و فرایند حل مسئله^{۱۰} را بهبود

1. Pyrozhenko
2. Naval et al
3. Principal-Agent
4. Creighton
5. Bonsón et al
6. Horsbol et al
7. Anderson
8. Kostakpoulou
9. Collectively Intelligent
10. Problem-solving Process



می‌بخشد (جیپسن و لاهجانی^۱، ۲۰۱۰: ۱۰۲۱). درنهایت و در راستای ضرورت تدوین بودجه شهروندی باید گفت که بودجه شهروندی وسیله ارتباطی بین دولت و شهروندان است، و به دولت این امکان را می‌دهد که به صورت شفاف و بی‌واسطه در مورد سیاست‌های اقتصادی کلان خود با مردم صحبت کند و به مردم نیز این امکان را می‌دهد که با شناخت بهتر و دقیق‌تر از برنامه مالی سال آتی دولت مشارکت اثربخش‌تری با بخش عمومی داشته باشند و دولت را در مدیریت شفاف و مشارکتی کشور همراهی کنند (بیلگی، ۲۰۱۵).

همان‌طور که در بخش چستی بودجه شهروندی توضیح داده شد؛ پیتر و شیلدز (۲۰۱۰) در فصلنامه سازمان همکاری اقتصادی و توسعه OECD بودجه شهروندی را تحت عنوان راهنمای تدوین بودجه برای شهروندان تعریف کرده و ضرورت تدوین آن را از سوی دولت‌ها به شرح زیر توضیح داده است:

• مطلع کردن مردم از امور عمومی و تصمیمات مالی دولت سبب درک بهتر آنها از فعالیت‌های مالی دولت می‌شود و انگیزه مشارکت عمومی افزایش می‌دهد. به عبارت بهتر شهروندانی که به اطلاعات مالی و بودجه‌ای دولت دسترسی دارند شهروندانی بالغ هستند که با دولت همراهی بهتر و بیشتری خواهند داشت. تدوین راهنمای بودجه شهروندی از طریق دادن اطلاعات مفید و ساده مالی به شهروندان، شفافیت بخش عمومی را افزایش می‌دهد و اعتماد عمومی را تقویت می‌کند؛ درنهایت باید گفت که اگر دولت به صورت شفاف و ساده مردم را در جریان امور مالی خود قرار ندهد، جامعه مدنی و رسانه‌ها دست به کار می‌شوند و به تبع اطلاعات ناقص و گاه غلطی در حوزه بودجه در اختیار شهروندان قرار می‌دهند که نه تنها اعتماد عمومی را از بین می‌برد بلکه گاه سبب افزایش نارضایتی عمومی می‌شود.

• انتشار راهنمای شهروندی^۲ این امکان را به دولت می‌دهد که به زبان ساده اهداف بودجه را توضیح دهد. سند راهنمای بودجه شهروندی می‌تواند به عنوان سند اصلی که شهروندان را از اهداف و برنامه‌های مالی دولت مطلع می‌کند، قرار گرفته و مدیران و نمایندگان مردم در دولت و مجلس با این سند و در راستای تکمیل اطلاعات آن به سخنرانی‌ها و اظهارنظرها در فضای مجازی، رسانه و مطبوعات بپردازند. در واقع سند راهنمای بودجه شهروندی می‌تواند مرجعی واحد و دقیق برای مطلع کردن شهروندان از بودجه باشد و به شهروندان کمک کند تا براساس آن به ارزیابی تأثیر بودجه بر شرایط زندگی خود (از جمله تأثیرات بر بار مالیات، ارائه خدمات و چشم‌انداز اشتغال) بپردازند.

• راهنمای تدوین بودجه شهروندی (بودجه شهروندی) به دولت‌ها این امکان را می‌دهد که به طور فعال مردم را در درک بودجه همراه کنند و بدین طریق بدینی جامعه به دولت را کاهش دهند و سبب تقویت اعتماد عمومی شوند؛ چراکه زبان فنی و حجم اطلاعات وسیع بودجه عمومی می‌تواند شهروندان را سردرگم و فضا را برای شیطنت برخی از رسانه‌ها (که با هدف دادن اطلاعات نادرست بودجه‌ای به شهروندان

1. Jeppesen & Lahjani

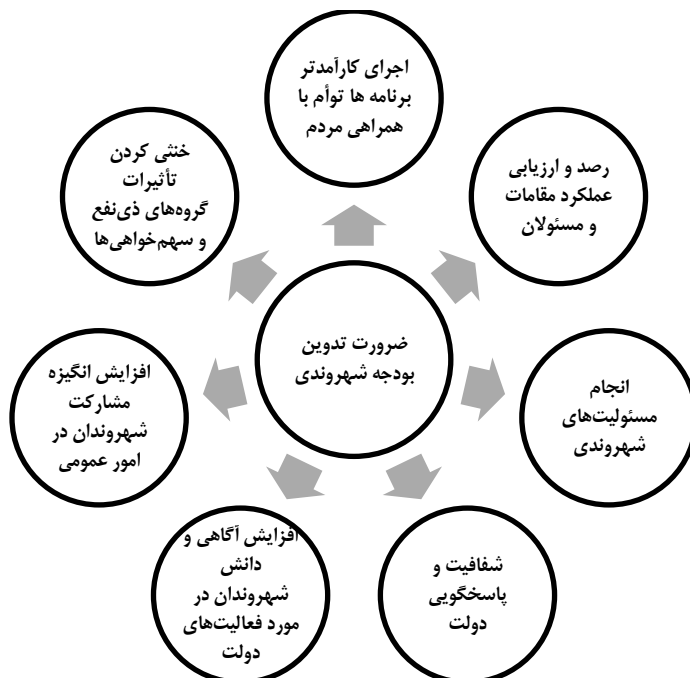
2. Citizens' Guide

و افزایش نارضایتی عمومی) باز کند؛ به عبارت بهتر باید گفت که اگر دولت به‌طور شفاف به انتشار برنامه خود در قالب بودجه شهروندی نپردازد، اطلاعات بودجه از طرق غیررسمی که گاهی غلط و مغرضانه بوده منتشر می‌شود و زمینه را برای نارضایتی عمومی مهیا می‌کند (پیتر و شلیدز، ۲۰۱۰: ۳).

در نهایت باید گفت که بازگشایی بودجه^۱ مستلزم آن است که دولت به‌جای پنهان شدن در پشت مسائل فنی، به توضیح بودجه به‌صورت شفاف بپردازد. گسترش درک از امور مالی عمومی کشور می‌تواند به شکل‌گیری انتظارات واقعی‌تر شهروندان و ایجاد حمایت از انتخاب‌های سیاسی دشوار کمک کند. همچنین می‌تواند به خنثی کردن تأثیر گروه‌های ذی‌نفع خاص و جلوگیری از انجام بحث‌های عمومی در اصطلاحات تخصصی توسط «افراد آگاه^۲» کمک کند (بیلگی، ۲۰۱۵).

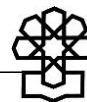
باید گفت انتشار بودجه شهروندی در راستای رویکرد خدمات عمومی شهروندمحور که در پارادایم خدمات دولتی نوین دنه‌ارت هست، قابل‌توجه است؛ در این رویکرد بر این مهم تأکید می‌شود که شهروندان به‌عنوان اصیل باید در همه امور عمومی مشارکت داشته باشند و خدمات عمومی بر مبنای نیازها و مطالبات آنها طراحی و پیاده‌سازی شود؛ از این رو انتشار بودجه شهروندی، شهروندان را از امور مالی دولت مطلع و زمینه را برای بودجه‌ریزی مشارکتی مهیا می‌کند. به‌طور خلاصه می‌توان کارکردها و دستاوردهای تهیه بودجه شهروندی را به‌صورت خلاصه در شکل زیر بیان داشت.

شکل ۱. ضرورت بودجه شهروندی



1. Unpacking the Budget

2. In the Know



۲-۲. فواید و کارکردهای بودجه شهروندی

بودجه شهروندی فواید و مزیت‌های زیادی دارد برای مثال بیلگی بهبود تصمیم‌گیری‌ها، آموزش به شرکت‌کنندگان در مورد بودجه، جلب حمایت از پیشنهادها، بودجه، تأثیرگذاری بر تصمیم‌گیری و افزایش اعتماد و ایجاد حس اجتماعی از مزیت‌های بودجه شهروندی می‌داند (بیلگی، ۲۰۱۵). در ادامه این بخش براساس مطالب ذکر شده؛ فواید و کارکردهای بودجه شهروندی به شرح زیر در قالب ۹ محور بیان می‌شود.

۱. افزایش اعتماد عمومی: عصر حاضر، عصر فناوری و ارتباطات است؛ از این رو شهروندان به سرعت از فعالیت‌ها و عملکرد دولت مطلع می‌شوند؛ به عبارت دیگر اگر در سال‌های گذشته چگونگی عملکرد دولت (مثبت یا منفی) با تأخیر یا اصلاً به گوش مردم نمی‌رسید، در عصر حاضر کوچک‌ترین عملکرد دولت و مجلس زیر رصد لحظه‌ای مردم است؛ بنابراین در این عصر شفافیت و گزارش‌دهی دقیق و به موقع به مردم به صورت رسمی و توسط مقامات دولتی و مجلس می‌تواند آنها را با اطلاعات دقیق (و نه غلط و مغرضانه) آشنا کند و در مقام حداکثری، اعتماد آنها را به دولت و مجلس بهبود بخشد. در واقع باید گفت اگر دولت و مجلس به صورت داوطلبانه مهم‌ترین سند مالی دولت-بودجه- را منتشر کنند زمینه برای نشر اطلاعات غلط و ناقص توسط نهادها و رسانه‌ها را محدود می‌کنند و موجب افزایش اعتماد عمومی می‌شوند.

۲. ارتقای مشارکت عمومی: براساس نظریه‌های مشارکت، اعتماد مردم به دولت و در دسترس بودن اطلاعات مبنای مشارکت عمومی شهروندان در نظام حکمرانی است. به عبارت بهتر باید گفت که اگر دولت‌ها، مردم را در جریان کامل فعالیت‌ها و برنامه‌های مالی خود بگذارند و به مردم اطلاعات دقیق و به موقع دهند، مردم انگیزه کافی برای مشارکت عمومی و همراهی با آنها را به دست می‌آورند و بر مبنای اطلاعاتی که دارند مشتاقانه به مشارکت با دولت و مجلس می‌پردازند.

۳. کاهش نارضایتی عمومی: نارضایتی از بخش عمومی در راستای بی‌اطلاعی و به تبع عدم اعتماد مردم به آن است. شهروندانی که از جزئیات عملکرد دولت مطلع نباشند، با شیطنت رسانه‌ای و تزریق اطلاعات غلط و مغرضانه توسط آنان، به دولت بی‌اعتماد شده و از عملکرد آن ناراضی خواهند شد. به عبارت بهتر عدم انتشار دقیق و به موقع عملکرد مالی دولت و اسناد بودجه‌ای به زبانی ساده و قابل فهم برای مردم؛ سبب می‌شود که مردم به اطلاعاتی که سایر نهادها و رسانه‌ها در حوزه بودجه منتشر کرده اعتماد کنند و به دولت و مجلس بدبین و از عملکرد آنان ناراضی باشند.

انتشار اسناد بودجه در قالب بودجه شهروندی به زبانی ساده و قابل فهم، به طور رسمی و شفاف از سوی دولت و مجلس، عطش اطلاعاتی مردم نسبت به بودجه را کاهش می‌دهد و آنها را به سیستم دولتی امیدوارتر می‌کند؛ سالیانه شاهد آن هستیم که با تقدیم بودجه به مجلس، اطلاعات ناقص و گاه مغرضانه از بودجه در رسانه‌های داخلی و خارجی منتشر شده و سبب گمانه‌زنی‌های غلط مردم به دولت و مجلس می‌شود؛ از این رو انتشار بودجه شهروندی، مردم را در جریان اطلاعات دقیق بودجه‌ای قرار داده

و نسبت به دولت خوش‌بین‌تر و امیدوارتر می‌کند.

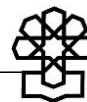
۴. تربیت شهروندانی بالغ: مطلع کردن مردم از عملکرد دولت و مجلس و قرار دادن اطلاعات دقیق و قابل‌فهم بودجه‌ای در اختیار آنان؛ سبب افزایش دانش شهروندی و به‌تبع تربیت شهروندان بالغ خواهد شد؛ به‌عبارت‌بہتر اگر دولت شهروندان را به‌صورت منظم و رسمی در جریان امور و فعالیت‌های خود قرار دهد؛ شاهد حضور شهروندانی بالغ خواهند شد که مسئولیت‌پذیرانه با دولت تعامل خواهند کرد؛ از این‌رو انتشار اسناد بودجه در قالب بودجه شهروندی (با زبانی ساده و قابل‌فهم) دانش بودجه‌ای شهروندان را افزایش می‌دهد و آنان را به شهروندانی بالغ و مسئول تبدیل می‌کند؛ چنین شهروندان بالغی نه‌تنها فریب رسانه‌های معاند را نخواهد خورد بلکه مسئولانه و داوطلبانه دولت را در رسیدن به اهداف بودجه‌ای همراهی خواهند کرد.

۵. افزایش پاسخگویی دولت به ملت: انتشار بودجه شهروندی؛ دانش بودجه‌ای شهروندان را افزایش خواهد داد و از این رهگذر شهروندانی مطالبه‌گراتر و حساس‌تر (نسبت به فساد و انحراف دولت از اهداف بودجه‌ای) تربیت خواهد کرد؛ در واقع زمانی که دولت و مجلس به‌طور شفاف و داوطلبانه به انتشار اسناد بودجه‌ای پردازند نه‌تنها خود را مسئول رعایت اهداف بودجه در کل سال می‌دانند؛ بلکه مردم نیز که با اهداف و ارقام بودجه آشنا شده‌اند به‌طور خودکار و لحظه‌ای به رصد فعالیت‌های دولت می‌پردازند و دولتی پاسخگوتر را مطالبه و ایجاد خواهند کرد؛ درنهایت باید گفت شهروندان بالغ و مطلع، دولتی پاسخگو را ایجاد خواهند کرد و به‌تبع دولت پاسخگو و شفاف نیز سبب تربیت شهروندانی بالغ و مسئول خواهد شد (رابطه دوطرفه بین پاسخگویی دولت و تربیت شهروندانی بالغ و به‌تبع بهبود عملکرد دولت).

۶. افزایش شفافیت مالی در دولت: انتشار بودجه شهروندی نقطه آغازی برای بهبود شفافیت در عملکرد مالی دولت است؛ زیرا دولتی که خود داوطلبانه و به‌صورت رسمی به انتشار مهم‌ترین سند مالی خود یعنی بودجه می‌پردازد؛ مسلماً خود را ملزم به رعایت آن در طول سال و البته گزارش‌دهی دقیق و به‌موقع و مقطعی در حوزه مسائل مالی به مردم خواهد کرد؛ از این‌رو باید گفت که انتشار بودجه شهروندی نقطه آغاز و البته نقطه‌عطفی در ایجاد شفافیت مالی کامل در دولت خواهد بود.

۷. کاهش فساد: انتشار بودجه شهروندی سبب افزایش دانش بودجه‌ای شهروندان می‌شود و آنان را حسابگراتر نسبت به دولت می‌کند و به‌تبع سبب کاهش فساد در بخش عمومی می‌شود؛ به‌عبارت‌بہتر زمانی که دولت اسناد بودجه‌ای خود را منتشر می‌کند؛ از یک‌طرف مسئولیت خود را در قبال رعایت دقیق آن افزایش می‌دهد؛ و از طرف دیگر شهروندانی که در جریان امور مالی دولت قرار گیرند؛ مسئولانه‌تر و دقیق‌تر به رصد فعالیت‌های مالی دولت می‌پردازند و زمینه را برای فساد مالی دولت کاهش خواهند داد.

۸. تقویت تعاملات دولت و مجلس با نهادهای مدنی و دانشگاهی: تجربه کشورها در زمینه تدوین و انتشار بودجه شهروندی نشان می‌دهد که اگر دولت و مجلس این سند را با همکاری نهادهای مدنی و



جامعه علمی و دانشگاهی (دانشگاه‌ها، پژوهشگاه‌ها و اندیشکده‌ها) تدوین کنند؛ نه تنها سند بودجه شهروندی باکیفیت‌تری تدوین خواهد شد، بلکه همکاری این نهادها به سند بودجه شهروندی تنظیم شده، مشروعیت بیشتری می‌دهد؛ بنابراین تهیه بودجه شهروندی با همکاری نهادهای مدنی و دانشگاهی، می‌تواند مبنای همکاری جدی، رسمی و دقیق بین دولت، مجلس و این نهادها باشد.

۹. افزایش کیفیت بودجه (تنظیم بودجه براساس مطالبات مردم): همان‌طور که در بخش‌های قبل نیز گفته شد، بودجه شهروندی سبب تقویت دانش بودجه‌ای شهروندان و به تبع بهبود مشارکت آنان با دولت و مجلس در راستای تهیه، تصویب و اجرای بودجه خواهد شد. به عبارت بهتر زمانی که مردم از اهداف بودجه مطلع شوند و شناخت دقیق‌تری از سیاست‌های مالی و اولویت‌های هزینه‌ای دولت پیدا کنند؛ مشارکت بهتری در زمینه تدوین و تصویب بودجه با دولت داشته باشند و می‌توانند مطالبات خود را در زمینه سیاست‌های مالی دولت، به مسئولان منتقل کنند. بودجه‌ای که با مشارکت بهتر و بیشتر مردم به دلیل نزدیک بودن به مسائل عمومی و حس کردن تأثیرات آن بر زندگی‌شان و براساس مطالبات و انتظارات آنان تدوین و تصویب شود؛ بودجه‌ای عملیاتی‌تر و باکیفیت‌تر خواهد شد.

شکل ۲. فواید و کارکردهای بودجه شهروندی



۳. چگونگی تدوین بودجه شهروندی

در این بخش نحوه تدوین بودجه شهروندی و ویژگی‌های آن به‌طور مبسوط بیان خواهد شد. در ادامه نیز تجربه برخی از کشورهایی که بودجه شهروندی منتشر کردند معرفی می‌شوند.

۳-۱. ویژگی‌های بودجه شهروندی

صندوق بین‌المللی پول (IFM) تأکید می‌کند که بودجه شهروندی باید یک راهنمای خلاصه و ساده برای بودجه بوده و در زمان بودجه سالیانه به‌طور گسترده توزیع شود. همچنین از منظر نهاد مشارکت بودجه بین‌المللی^۱ بودجه شهروندی باید در بردارنده اطلاعات زیر باشد:

۱. مفروضات اقتصادی زیربنای بودجه^۲؛

۲. فرایند بودجه؛

۳. مجموع درآمدها^۳؛

۴. اولویت‌ها در تخصیص و هزینه^۴؛

۵. اقدام‌های جدید قابل توجه^۵؛

۶. اطلاعات خاص هر بخش و اطلاعات در مورد اهداف و برنامه‌ها؛

۷. اصطلاحات بودجه (واژه‌نامه)^۶؛

۸. اطلاعات تماس جهت پیگیری شهروندان (Bilge, 2015).

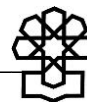
بیلگی (۲۰۱۵) مشخصات و ویژگی‌های کلی بودجه شهروندی دولتی^۷ را به شرح زیر توضیح می‌دهد:

۱. باید یک سند عینی و فنی^۸ باشد نه یک تراکت سیاسی (کلی‌گویی و ابهام‌گویی)^۹؛

۲. براساس نیازهای مردم و با زبان ساده نوشته شده و شامل توضیحات کاربردی باشد تا اطلاعات

موردنیاز مردم در مورد محل تأمین و مصرف بودجه را به آنها دهد؛

-
1. International Budget Partnership (IBP)
 2. The Economic Assumptions Underlying the Budget
 3. Revenue Collection
 4. Priorities in Allocations and Spending
 5. Significant New Measures;
 6. Budget Terminology (Glossary)
 7. Government's Citizen's Budget
 8. Objective and Technical Document
 9. Political Tract



۳. باید از جداول و نمودارهای ساده و مؤثر استفاده کرد، مانند جدول «بودجه در یک نگاه»^۱ که درآمد، مخارج، تراز بودجه و بدهی عمومی را برای سال بودجه و دو سال قبل نشان می‌دهد. سند بودجه شهروندی باید شامل موارد زیر باشد:

✓ درصد تولید ناخالص داخلی^۲؛

✓ توزیع (و تغییر در توزیع) هزینه‌ها براساس عملکرد^۳؛

✓ توزیع درآمد و هزینه براساس وزارتخانه؛

✓ توضیح درآمدها براساس منبع؛

✓ تقسیم هزینه‌ها در سطوح مختلف دولت؛

✓ تقسیم هزینه‌ها در برنامه‌های اصلی اجتماعی، اقتصادی و سیاسی.

۴. بودجه شهروندی باید یک سند مستقل باشد تا خوانندگان برای درک آن نیازی به دانستن محتوای اسناد دیگر نداشته باشند.

۵. بودجه شهروندی باید بر اهداف و محتویات و نه فرایند بودجه تمرکز کند. این سند (بودجه شهروندی) باید طیفی از استانداردهای کیفیت، از جمله جامعیت^۴، عینیت^۵، مرتبط بودن^۶، قابلیت اطمینان^۷، سهولت درک^۸ و به‌موقع بودن^۹ را رعایت کند.

۶. باید هم‌زمان با ارائه بودجه سالیانه دولت به قوه مقننه منتشر شود تا عموم مردم به‌موقع درگیر بحث شوند تا بر مذاکرات مجلس درباره بودجه تأثیر داشته باشد.

۷. باید به‌طور فعال و گسترده با استفاده از رسانه‌های مختلف منتشر شود (بیلگی، ۲۰۱۵).

همان‌طور که در بخش چپستی بودجه شهروندی توضیح داده شد پیترز و شیلدز در مقاله‌ای که توسط سازمان همکاری اقتصادی و توسعه منتشر شد؛ بودجه شهروندی را تحت عنوان راهنمای تدوین بودجه برای شهروندان تعریف کرده و ویژگی‌های زیر را برای آن متصور است:

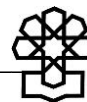
۱. هدف: راهنمای تدوین بودجه برای شهروندان خلاصه‌ای مختصر و قابل‌فهم از بودجه‌ای است که به مجلس تقدیم می‌شود. این راهنما باید یک سند مستقل باشد که توضیح دهد در پیشنهادها بودجه سالیانه چه چیزی وجود دارد و انتظار می‌رود چه آثاری داشته باشد. درحالی‌که این راهنما حاوی پیوندها

-
1. Budget at a Glance
 2. Percentages of GDP
 3. Distribution (and Change in Distribution) of Spending by Function
 4. Comprehensiveness, Reliability, Ease of Understanding
 5. Objectivity
 6. Relevance
 7. Reliability
 8. Ease of Understanding
 9. Timeliness

یا ارجاعاتی به اسناد دقیق‌تر است، اما باید به قدری کامل و جامع باشد که خوانندگان نیازی به مراجعه به سایر اسناد نداشته باشند (مگر برای کسب اطلاعات بیشتر).

گفتنی است که راهنمای تدوین بودجه برای شهروندان باید هم‌زمان با تقدیم بودجه به مجلس در بین عموم مردم منتشر شود، البته اگر بودجه در مجلس با تغییرات قابل ملاحظه‌ای روبه‌رو شد باید این تغییرات در قالب اسناد تکمیلی در بین مردم منتشر شود. این راهنما باید با در نظر گرفتن نیازهای عموم مردم و با استفاده از زبان روزمره نوشته شود و با توضیحات دقیق‌تر پیوند داده شود تا یک نقطه دسترسی ساده برای کسانی که می‌خواهند بیشتر بدانند ارائه شود؛ در نهایت باید گفت که ویژگی متمایز و اصلی راهنمای بودجه شهروندی این است که این سند طراحی می‌شود تا بودجه را برای عموم مردم توضیح دهد و آن را برای آنها قابل درک کند (مشارکت بودجه بین‌المللی، ۲۰۰۹).

۲. ماهیت و ویژگی: این سند باید بودجه را به شیوه‌ای بی‌طرف توصیف کند و شامل استانداردهایی مانند جامعیت، قابلیت اطمینان و مرتبط بودن، باشد. نکته مهم ماهیت بی‌طرف و فنی بودجه شهروندی است، بودجه شهروندی نباید به یک سند جناحی تبدیل شده و جناح‌ها از آن برای تبلیغ خود استفاده کنند، بلکه باید سندی ساده و فنی و شامل اطلاعات بودجه‌ای فنی باشد نه اطلاعات سیاسی جناحی. برای حل این معضل توصیه می‌شود که سند بودجه شهروندی از سوی سازمان‌های متخصص دولتی تهیه شود و رئیس‌جمهور و یا رئیس مجلس یک مقدمه بر آن بنویسد تا شهروندان اطمینان حاصل کنند که بودجه شهروندی یک سند فنی است. راهنمای شهروندان را عموماً باید قوه مجریه تهیه کند. این راهنما باید به‌عنوان کمکی به انجام مسئولیت دولت در توضیح عمومی نحوه جمع‌آوری، هزینه و مدیریت منابع عمومی تلقی شود. این بخش مهمی از شفافیت و پاسخگویی سیاست مالی است. در مواردی که دولت چنین دستورالعملی را ارائه نمی‌کند، ممکن است مناسب باشد که قوه مقننه آن را تهیه کند، به‌ویژه در کشورهایی که قوه مقننه دارای اختیارات قابل توجهی برای اصلاح بودجه ارائه شده از سوی قوه مجریه است، دولت باید بودجه خود را برای عموم مردم توضیح دهد. سپس رسانه‌ها و گروه‌های جامعه مدنی از این سند استفاده کنند و به دولت فعالیت‌های مشاوره‌ای (در راستای بهبود بودجه) ارائه دهند. راهنمای شهروندان در مورد بودجه باید بر اهداف و محتوای بودجه تمرکز کند، نه فرایند آن. به‌عبارت‌دیگر، هدف اصلی بودجه شهروندی کمک به درک مردم از محتوای بودجه سال آتی باشد و بحث در مورد فرایند بودجه عمدتاً باید به شکل یک مرور مختصر (و در جهت شناخت بهتر مردم از فرایند تصویب بودجه) در ابتدای سند بودجه شهروندی بیاید. در نهایت باید گفت که راهنمای شهروندان باید طیف وسیعی از استانداردهای کیفیت، از جمله جامعیت، عینیت، مرتبط بودن، قابلیت اطمینان، سهولت درک و به‌موقع بودن را دارا باشد و روی مسائل بودجه اساسی تمرکز کند و از آوردن و مطالب اضافی یا نامربوط (که بیشتر سبب گیج شدن مردم می‌شود) پرهیز کند. در نهایت باید عنوان کرد که داده‌های مورد استفاده



در سند بودجه شهروندی باید دقیق، قابل اعتماد و معتبر باشند (پیترز و شیلدز، ۲۰۱۰: ۱۱). در جدول زیر به ویژگی‌ها و اهمیت و اصول تهیه و تدوین بودجه شهروندی اشاره شده است.

جدول ۱. ویژگی‌های بودجه شهروندی

ویژگی‌های بودجه شهروندی	ارزش و اهمیت بودجه شهروندی	اصول تدوین بودجه شهروندی
<p>۱. سندی که اطلاعات اولیه بودجه را برای یک دوره معین (سال مالی) به‌طور خلاصه توضیح می‌دهد.</p> <p>۲. در بودجه شهروندی باید از زبان ساده و قالب‌های قابل فهم برای شهروندان استفاده شود.</p> <p>۳. بودجه شهروندی باید نحوه جمع‌آوری، توزیع و استفاده دولت از منابع عمومی را توضیح دهد.</p> <p>۴. بودجه شهروندی باید اولویت‌های بودجه را مشخص کند.</p> <p>۵. بودجه شهروندی باید معرفی جامعی از اجزای کلیدی بودجه ارائه دهد.</p> <p>۶. بودجه شهروندی باید مثال‌هایی در مورد چگونگی تأثیر بودجه بر شهروندان عادی ارائه دهد.</p> <p>۷. بودجه شهروندی باید شفافیت و دسترسی به اطلاعات بودجه را ترویج کند.</p>	<p>۱. اطلاعات بودجه اغلب پیچیده و پراکنده است.</p> <p>۲. زبان بودجه عمومی تخصصی و فنی است.</p> <p>۳. بودجه عمومی به‌ندرت به نیازها و مطالبات مردم پاسخ می‌دهد.</p> <p>۴. اطلاعات بودجه غالباً در دسترس نیست و مردم نمی‌دانند چگونه درباره بودجه استعلام کنند.</p> <p>۵. در بودجه عمومی درک اینکه منابع به کجا می‌روند برای شهروندان دشوار است.</p>	<p>۱. اطلاعات باید برای آگاهی و مشارکت عمومی مفید باشد (نه صرفاً تبلیغات).</p> <p>۲. پس از شناسایی نیازها و مطالبات شهروندان تهیه شود.</p> <p>۳. بودجه شهروندی باید جریان‌ساز باشد و گفتگوی عمومی بین مردم ایجاد کند (بازخورد تعاملی ایجاد کند).</p> <p>۴. بودجه شهروندی باید انعطاف‌پذیر و پویا باشد (مطابق هر سال تهیه شود).</p> <p>۵. بودجه شهروندی باید در سطح وسیع منتشر شود.</p> <p>۶. بودجه شهروندی باید مسیرهای تعامل مردم با دولت برای تدوین بودجه را شناسایی کند؛ بودجه شهروندی باید خود ابزاری برای تعامل بهتر و بیشتر مردم با دولت باشد.</p> <p>۷. بودجه شهروندی باید بخشی از فرایند تدوین بودجه بوده و به‌طور منظم و سالیانه تهیه شود (نباید یک حرکت سیاسی و مقطعی باشد).</p>

Source: IBP, A Dialogue with Citizens on Budget Issues: The Making of a Citizen's Budget, March 2012.

۳-۲. مراحل تدوین بودجه شهروندی

بیلگی (۲۰۱۵) مراحل تدوین بودجه‌ریزی شهروندمحور را به شرح زیر بیان کرده است:

۱. هیئت خبرگان^۱، مشورت‌ها و ورودی‌هایی به دولت و حاکمیت می‌دهد؛
۲. از شهروندان به صورت مستقیم و غیرمستقیم در حوزه بودجه‌ریزی نظرسنجی می‌شود (نظرسنجی شهروندی)^۲؛
۳. ارائه موضوع‌ها و نظرات مردم در حوزه بودجه به دولت و هیئت حاکمه انجام می‌شود؛
۴. دولت و حاکمیت براساس نظر شهروندان و خبرگان اهداف اساسی بودجه را تنظیم می‌کنند؛
۵. اهداف و مقاصد تعیین شده هیئت حاکمه در تهیه بودجه پیشنهادی دولت گنجانده شده است؛
۶. اولویت‌های بودجه براساس نظرات شهروندان و خبرگان از سوی دولت تنظیم می‌شود؛
۷. تشکیل جلسات بین حاکمیت و دولت برای تدوین بودجه عمومی انجام می‌شود؛
۸. پس از تشکیل جلسات متعدد عمومی و خصوصی بودجه تصویب می‌شود؛
۹. بودجه تصویب شده وارد فاز اجرا می‌شود؛
۱۰. بازخوردهای جمع شده از بودجه اجرا شده (مردم و خبرگان) در قالب بیانیه‌های مشورتی به دولت و حاکمیت ارجاع می‌شود؛

به‌طور کلی بودجه‌ریزی شهروندمحور مستلزم نهادها و ساختارهایی است که شهروندان را در همه مراحل تصویب، اجرا و ارزیابی بودجه دخیل کنند و این امکان را به شهروندان بدهند تا بازخوردها، مطالبات و اطلاعات خود در حوزه بودجه را در اسرع وقت در اختیار دولت قرار دهند. برخی از توصیه‌های مهم و اساسی که در تدوین بودجه شهروندی باید مدنظر قرار گیرد به شرح زیر عبارتند از:

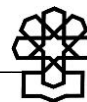
- **ایجاد تعادل بین مشاوره گرفتن از ذی‌نفعان خارجی (کاربران بالقوه) و تنظیم به‌موقع سند بودجه شهروندی^۳:** کشورها باید بین مشاوره گرفتن از سازمان‌های مردم‌نهاد و خبرگان برای تهیه سند بودجه شهروندی و تهیه به‌موقع این سند تعادل برقرار و سعی کنند ضمن مشورت گرفتن درست و اثرگذار از خبرگان، سند بودجه شهروندی را به‌موقع تنظیم کنند، در این مورد می‌توان از تجربه تانزانیا که از همان ابتدای تنظیم سند با شبکه‌ای از سازمان‌های مردم‌نهاد مشورت و آنها را درگیر تنظیم سند بودجه شهروندی می‌کند؛ استفاده کرد.
- **ایجاد تعادل بین جمع‌آوری داده‌های دقیق و تدوین به‌موقع سند بودجه شهروندی^۴:** برای تنظیم بودجه شهروندی باید اطلاعات دقیق را از وزارتخانه‌ها تهیه کرد؛ البته باید دقت شود که این فرایند

1. Advisory-board

2. Citizen Survey

3. Balancing Consultation With External Stakeholders (Potential Users) and Timeliness of the CB.

4. Balancing Data Accuracy and Timeliness of the CB



جمع‌آوری دقیق داده‌ها طولانی نشود و متن سند به‌موقع تهیه شود. کشورها معمولاً گاه پس از تصویب سند بودجه عمومی، بودجه شهروندی را نیز تنظیم می‌کنند (مانند تانزانیا و نیجریه) گاهی نیز هم‌زمان با تنظیم و ارائه بودجه عمومی به مجلس این سند تنظیم و منتشر می‌شود (مانند آفریقای جنوبی).

• **ایجاد تعادل بین مشاوره و بازخوردگیری با اولویت‌های دولت:** مشاوره و بازخورد برای بهبود محتویات و طراحی بودجه شهروندی مهم هستند، و به‌عنوان یک مکانیسم راستی‌آزمایی عمل می‌کنند که به دولت اجازه می‌دهد بداند آیا اطلاعات ارائه شده در بودجه شهروندی واضح و به زبان غیرفنی نوشته شده است یا خیر. فرایندهای مشاوره همچنین آگاهی از اهمیت اطلاعات بودجه را افزایش می‌دهد و درنهایت ممکن است مشارکت عمومی را تشویق کند. با این حال، یک فرایند کامل ممکن است منجر به بن‌بست در تولید بودجه شهروندی شود، زیرا همیشه پاسخگویی به خواسته‌ها یا نیازهای ذی‌نفعان امکان‌پذیر نخواهد بود.

بودجه شهروندی همچنین ابزاری برای دولت است تا درباره موضوع‌هایی که مرتبط تلقی می‌شوند از آن استفاده کند و فرایند مشاوره همچنین می‌تواند باعث توقف آن اولویت‌ها شود. در هر صورت دولت‌ها تعیین خواهند کرد که کدام خواسته‌ها را اولویت‌بندی و اجرا می‌کنند و در صورت امکان توضیحی برای این تصمیم ارائه خواهند داد. پرونده تانزانیا نشان می‌دهد که می‌توان از ابتدا قوانینی را برای جلوگیری از بن‌بست، در روند مشاوره و ایجاد یک رابطه کاری خوب ایجاد کرد (www.cabri-sbo.org).

۳-۳. اجزای بودجه شهروندی

راهنمای بودجه شهروندان باید یک مقدمه کوتاه داشته باشد و در آن به‌طور مختصر در مورد بودجه، نقش کلیدی بودجه در مدیریت مالی دولت، نقش کلیدی بودجه در برنامه سال آتی دولت، فرایند بودجه، نقش قوه مجریه و مقننه در تهیه و تصویب بودجه و ... توضیحاتی داده شود. در این مقدمه باید در مورد چشم‌انداز اقتصادی کلان دولت نیز توضیحاتی داده و مشخص شود که بودجه چه کمکی برای رسیدن به چنین چشم‌اندازی می‌کند.

راهنمای شهروندی بودجه باید یک بدنه اصلی داشته باشد و به زبان ساده و قابل‌فهم اطلاعات مفیدی به شهروندان در مورد درآمدها و هزینه‌های دولت ارائه دهد، این سند باید در سطح گسترده و در رسانه‌ها منتشر شود. در بدنه اصلی باید در مورد سازمان‌هایی که در داخل یا خارج بودجه هستند نیز توضیحاتی داده شود. بدنه اصلی بودجه شهروندی باید در مورد پیش‌بینی درآمدها و تخمین هزینه‌ها به تفکیک هر سازمان و هر برنامه توضیحات دقیقی ارائه دهد؛ طبقه‌بندی هزینه‌ها در بودجه شهروندی می‌تواند براساس برنامه (انرژی، سلامت و رفاهی)، سازمان (سازمان الف، سازمان و...) تنظیم شود.

بدنه اصلی سند بودجه شهروندی باید در مورد استقرار و اینکه برای رسیدن به اهداف دولت درآمدها، هزینه‌ها و میزان استقرار چقدر است نیز توضیحات دقیقی ارائه دهد. در بدنه سند بودجه شهروندی می‌توان از مقایسه‌های تاریخی (مثلاً سال قبل در حوزه هزینه‌های انرژی چه رتبه‌ای داشتیم و سال آتی قرار است چه رتبه‌ای داشته باشیم؛ درآمدهای مالیاتی سال قبل چطور بود و امسال قرار است چگونه باشد) نیز استفاده شود.

در نهایت باید گفت که سند بودجه شهروندی باید در مورد سیاست‌های درآمدی و هزینه‌ای دولت در سال آتی صحبت و مشخص کند که چرا این سیاست‌ها اتخاذ شده و چه تأثیری بر زندگی مردم خواهد داشت؛ بنابراین، این راهنما باید نشانه‌هایی از تأثیر بالقوه بودجه بر پرداخت‌های خانگی برای سطوح مختلف درآمد، حمایت از درآمد و ارائه خدمات در سال آینده و پیامدهای احتمالی برای میان‌مدت ارائه دهد (Petrie & Shields, 2010: 1). سرفصل‌های راهنمای بودجه شهروندی و اجزای آن از منظر پیترز و شیلدر (۲۰۱۰) به شرح زیر است:

بخش اول: مقدمه

این بخش باید شامل مواردی مانند زیر باشد:

- ✓ هدف دولت از تهیه بودجه شهروندی؛
- ✓ تعریف بودجه؛
- ✓ فرایند بودجه.

بخش دوم: چشم‌انداز اقتصادی و اهداف دولت

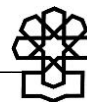
این بخش نیز باید شامل موارد زیر باشد:

- ✓ شعار اصلی بودجه‌ای سال آتی؛
- ✓ برنامه اصلی بودجه سال آتی؛
- ✓ پیش‌بینی‌های کلان اقتصادی؛
- ✓ مفروضات اصلی زیربنای بودجه؛
- ✓ استراتژی توسعه ملی دولت؛
- ✓ اهداف سیاست مالی میان‌مدت دولت.

بخش سوم: درآمدها و هزینه‌ها

این بخش نیز باید شامل موارد زیر باشد:

- ✓ مجموع درآمدهای سال آتی؛
- ✓ مجموع هزینه‌های سال آتی؛



✓ تفکیک/تخصیص منابع درآمدی؛

✓ تفکیک/تخصیص هزینه‌ها براساس سازمان، برنامه و ...؛

✓ مقایسه درآمدها و هزینه‌ها با سال قبل؛

✓ ریسک‌های مالی سال آتی.

بخش چهارم: اقدام‌های جدید

خلاصه‌ای از برنامه‌های جدید دولت در سال آتی و آثار آن بر گروه‌های ذی‌نفع.

بخش پنجم: بهبود ارائه خدمات^۱

خلاصه‌ای از برنامه‌هایی که دولت برای سال آتی در جهت رفاه بهتر و بیشتر شهروندان انجام خواهد داد.

در مقاله‌ای تحت عنوان «مرور بودجه شهروندی در کشورهای آفریقایی آ» اجزای بودجه شهروندی

به شرح زیر توضیح داده شده است:

۱. جزء اول: مقدمه و مفاهیم اساسی بودجه شهروندی

بودجه شهروندی باید با مقدمه‌ای کوتاه در مورد چیستی بودجه شهروندی، اهداف آن و هر اطلاعات

دیگری که به خواننده کمک می‌کند تا در مورد بودجه و فرایند آن بیاموزد، شروع شود.

۲. جزء دوم: تخمین درآمدها

درآمد به همه منابعی اطلاق می‌شود که یک دولت برای ارائه کالاها و خدمات، اجرای سیاست‌های

عمومی و انجام فعالیت‌های آن در اختیار دارد. از آنجایی که میزان درآمد، تخصیص به بخش‌ها و فعالیت‌ها

را مشخص می‌کند، مهم است که بودجه شهروندی توضیح مختصری درباره «درآمد» ارائه دهد. همچنین

نشان دادن منابع اصلی درآمد و چرایی اهمیت این منابع ضروری است. به‌عنوان مثال، درآمد مالیاتی به

آنچه مردم در زندگی روزمره خود انجام می‌دهند (خرید کالا، کسب درآمد و غیره) بستگی دارد؛ بنابراین،

این منبع درآمد مستقیماً با اقتصاد ملی مرتبط است. کمک‌های خارجی نیز باید گنجانده شده و اهمیت

و پیامدهای آن برای بودجه به‌طور کلی توضیح داده شود.

۳. جزء سوم: برآورد هزینه‌ها

به‌طور کلی، تخصیص منابع عمومی مبتنی بر یک فرایند برنامه‌ریزی با هدف طراحی و اجرای سیاست‌های

عمومی است که به مهم‌ترین نیازهای یک کشور پاسخ می‌دهد و به دولت در دستیابی به اولویت‌های

خود کمک می‌کند. برای اینکه شهروندان پیچیدگی تخصیص منابع را درک کنند، بودجه شهروندی باید

توضیح دهد که «هزینه» چیست، اولویت‌های هزینه‌ای سیاست بودجه برای سال مالی آتی را مشخص

کند. به‌عبارت‌بهتر باید گفت که بودجه شهروندی باید توضیح دهد که اولاً منظور از هزینه چیست؛ و در

گام بعد باید مشخص کند تخصیص هزینه در بخش‌های مختلف سلامت، کشاورزی، آموزش و ... برای

1. Improving Delivery of Services

2. A Review of Citizens' Budgets in Ten African Countries

سال مالی آتی دولت چگونه خواهد بود. دولت در تنظیم بودجه شهروندی می‌تواند برای درک بهتر تخصیص منابع توسط شهروندان به صورت مقایسه‌ای عمل کند (مقایسه مبالغ تخصیص امسال با سال گذشته). معمولاً برای درک بهتر هزینه‌های دولت در اسناد بودجه شهروندی از سه نوع طبقه‌بندی استفاده می‌شود:

- طبقه‌بندی کارکردی^۱ (وظیفه‌ای): دولت برای چه وظایف و کارهایی هزینه را تخصیص می‌دهد.
- طبقه‌بندی اداری^۲: چه کسانی (چه نهادهایی) در دولت باید این منابع را خرج کنند.
- طبقه‌بندی اقتصادی^۳: دولت برای چه اموری پول مردم را خرج می‌کند.^۴

البته باید گفت که طبقه‌بندی کارکردی رایج‌ترین نوع طبقه‌بندی هزینه‌ها در سند بودجه دولت است؛ مثلاً دولت در سند بودجه شهروندی مشخص می‌کند که هزینه‌ها برای کدام وظایف (کشاورزی، امنیتی، آموزشی و ...) باید خرج شوند.

همچنین باید یک نمای کلی از تخصیص هزینه (مثلاً آموزش، بهداشت، رفاه و ...) ارائه دهد، به طوری که مردم بتوانند بفهمند که آیا تخصیص مناسب است یا خیر.

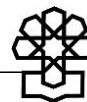
۴. جزء چهارم: بدهی

بخش مهم دیگر بودجه مربوط به استقراضی است که دولت متحمل خواهد شد. این امر به‌ویژه مهم است، زیرا بدهی زیربنای منابع خاص می‌تواند تحت شرایطی قابل بازپرداخت باشد که ممکن است بر مقدار منابع موجود در سال‌های آینده تأثیر گذارد. این مهم است که شهروندان بدانند بدهی چگونه تشکیل می‌شود، تحت چه شرایطی بازپرداخت می‌شود و منابع حاصل از استقراض چگونه استفاده می‌شود. باید گفت که استقراض امروز منابع موجود برای سال را افزایش می‌دهد اما هزینه‌ای دارد که باید در آینده پرداخت شود. بودجه شهروندی باید به‌وضوح توضیح دهد که بدهی کجا باید به‌کار گرفته شود و تحت چه شرایطی باید بازپرداخت شود؛ به عبارت بهتر در بودجه شهروندی باید علت استقراض، محل استفاده استقراض و نحوه بازپرداخت استقراض مشخص شود.

۵. جزء پنجم: اطلاعات مهم دیگر

بودجه شهروندی نه تنها سندی است که مخارج و بدهی‌ها را نشان می‌دهد، بلکه ابزار ارتباطی بسیار مفیدی بین دولت و شهروندان است، تا عموم جامعه از برنامه‌های مالی دولت، تخصیص به دولت محلی^۵، اولویت‌های هزینه‌ای و درآمدی دولت مطلع شوند؛ بنابراین لازم است در بودجه شهروندی علاوه بر تخصیص درآمدها و هزینه‌ها از برنامه‌ها و اولویت‌های مالی دولت مطلع شوند. سند بودجه شهروندی

1. Functional Classification
 2. Administrative Classification
 3. Economic Classification
 4. What the Government is Spending Our Money
 5. Local Government



مهم‌ترین سند برای ابلاغ اولویت‌های هزینه‌ای دولت به مردم است. به عبارت بهتر، دولت در بودجه شهروندی به شهروندان نشان می‌دهد که برای تخصیص منابع چه اولویت‌هایی دارد. البته باید گفت در سند بودجه شهروندی، خوب است برای دادن اطلاعات مفیدتر به مردم آنها را به سایر اسناد بودجه و اسناد مالی نیز ارجاع داد. برخی کشورها توضیح می‌دهند که چگونه شهروندان می‌توانند از اطلاعات ارائه شده در بودجه استفاده کنند یا چگونه می‌توانند در فرایند بودجه شرکت کنند. اسناد دیگر شامل اطلاعات در مورد اولویت‌های سیاست و چگونگی ارتباط آنها با بودجه است. برخی نیز شامل اطلاعاتی در مورد اجرای پروژه‌های سرمایه‌گذاری تأمین شده از سوی کمک‌کنندگان بین‌المللی است.

۶. جزء ششم: قالب^۱

فرمت و قالب بودجه شهروندی، بسیار مهم است و لازم است که اطلاعات بودجه با استفاده از جداول و نمودارها و به صورت خلاصه و زیبا و البته قابل درک به مردم نشان داده شود. در نهایت باید گفت که یک سند بودجه شهروندی باید جذابیت بصری داشته باشد و اطلاعات را به صورت زیبا و مختصر و البته قابل فهم منتشر کند. بیشتر بودجه‌های شهروندی در کمتر از ۲۵ صفحه طراحی شده و معمولاً به زبان محلی هر منطقه تنظیم می‌شود تا مردم ارتباط بهتری با آن برقرار کنند. از آنجاکه بودجه شهروندی برای اطلاع عموم مردم از بودجه تهیه می‌شود بهتر است دولت هم‌زمان با انتشار آن کانال‌هایی ارتباطی نیز برای دریافت بازخورد مردم و نهادهای مردمی در نظر بگیرد تا از این رهگذر مردم فعالانه در تدوین بودجه مشارکت کنند و دولت نیز بودجه بهتر و منطقی‌تری تهیه کند (www.abri-sbo.org). در جدول ۲ تفکیک ابعاد و اجزای بودجه شهروندی نشان داده شده است.

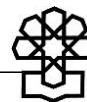
جدول ۲. تفکیک اجزای بودجه شهروندی

ردیف	مفهوم	اجزا
۱	مقدمه و مفاهیم اولیه	تعریف و اهداف بودجه مفروضات کلان اقتصادی فرایند بودجه و چارچوب قانونی
۲	درآمد	تعریف درآمد منابع مهم درآمدی
۳	هزینه	تعریف هزینه طبقه‌بندی و انواع هزینه نحوه تخصیص بودجه به هر بخش
۴	بدهی	اطلاعات مهم در مورد استقراض و بدهی توضیح نحوه استفاده از بدهی
۵	سایر اطلاعات مهم	اولویت‌های سیاست بودجه تخصیص به دولت‌های محلی سایر منابع اطلاعاتی
۶	شکل	زبان غیرفنی ساختار طول وسایل کمک بصری

۳-۴. انتشار بودجه شهروندی

راهنمای بودجه شهروندی باید به‌طور فعال و گسترده با استفاده از رسانه‌های مختلف (فضای مجازی، مطبوعات، صداوسیما و ...) منتشر شود. باید گفت هدف از انتشار راهنمای بودجه شهروندی، اطلاع‌رسانی عمومی در مورد بودجه و نحوه مدیریت مالی دولتی بوده که این امر مستلزم استفاده فعالانه از انواع روش‌های انتشار است.

نحوه انتشار بودجه شهروندی باید متناسب با هر شهر متفاوت باشد، مثلاً در برخی از شهرها و روستا که مردم سواد رسانه‌ای و اینترنتی ضعیفی دارند این سند باید به‌صورت چاپی و از طریق مطبوعات در اختیار مردم قرار گیرد؛ بنابراین لازم است سند بودجه شهروندی در اشکال مختلف (چاپی، لوح فشرده، سایت و ...) تولید و منتشر شود. دولت باید برای انتشار وسیع و اثربخش سند بودجه شهروندی از رسانه‌ها و جامعه مدنی نیز کمک گیرد؛ از این‌رو لازم است قبل از انتشار سند بودجه شهروندی، دولت با رسانه‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد در جهت انتشار وسیع و درست این سند جلساتی داشته باشد، تا این سازمان‌ها به‌طور فعال و اثربخش به انتشار سند بودجه شهروندی در سطح جامعه بپردازند.



دولت‌ها می‌توانند از سند بودجه شهروندی به‌عنوان مبدأی جهت مشارکت عمومی در امر بودجه‌ریزی استفاده و پس از انتشار این سند کانال‌ها و راه‌های ارتباطی تعبیه کنند تا مردم نظرات خود را در مورد بودجه به دولت ارجاع دهند و بدین‌واسطه بودجه عمومی را تعدیل و اصلاح کنند (پیتر و شلیدز، ۲۰۱۰: ۱۲).

بیلگی (۲۰۱۵) نیز در مورد انتشار بودجه شهروندی عنوان می‌کند که بودجه شهروندی باید در حد گسترده منتشر شود؛ به‌عبارت‌بهتر باید گفت که بدون انتشار گسترده بودجه شهروندی، بودجه شهروندی به هدف خود نرسیده است؛ برای انتشار بودجه شهروندی باید براساس موقعیت و شرایط شهروندان و متناسب با آن به انتشار بودجه از طرق مختلف (رسانه، فضای مجازی، نشر و ...) اقدام شود. در زیر به برخی روش‌های انتشار بودجه شهروندی اشاره خواهد شد:

۱. **پرینت:** بیشتر بودجه‌های شهروندی معمولاً به‌صورت چاپی و بروشور منتشر می‌شوند.

۲. **رادیو:** اغلب دولت‌ها برای انتقال بسیاری از اطلاعات از رادیو استفاده می‌کنند. با این حال، به‌طور کلی، هنوز به‌طور گسترده برای به اشتراک گذاشتن اطلاعات بودجه و تعامل با شهروندان در گفتگو در مورد بودجه استفاده نشده است.

۳. **اینترنت:** اینترنت ابزار بسیار مناسبی برای انتشار بودجه شهروندی و فضای مناسبی برای تعامل مردم با مقامات دولتی است، البته در استفاده از اینترنت باید به این مهم توجه شود که مخاطبان در چه سطحی از سواد آکادمیک و سواد رسانه‌ای هستند.

۴. **ویدئو:** اگرچه در حال حاضر معمولاً برای ارائه اطلاعات بودجه شهروندی استفاده نمی‌شود، رسانه ویدئو می‌تواند ابزار بسیار قدرتمندی برای ارائه اطلاعات پیچیده به روشی جذاب باشد.

۵. **پیام‌های متنی:** در برخی از کشورها، دولت‌ها از تلفن‌های همراه برای انتشار اطلاعات مهم استفاده می‌کنند. به‌دلیل دسترسی آسان، از این ابزار می‌توان برای ارائه بسیاری از اطلاعات بودجه به شهروندان استفاده کرد (بیلگی، ۲۰۱۵).

۳-۵. مثال‌هایی از بودجه شهروندی سایر کشورها

در این بخش نمونه‌هایی از بودجه شهروندی در کشورهای مختلف آورده می‌شود و به‌صورت مختصر تهیه بودجه شهروندی و چالش‌های آن تشریح می‌شود.

۱. ایالات متحده آمریکا

در آمریکا دفتر مدیریت و بودجه ریاست‌جمهوری به آدرس <http://www.whitehouse.gov/omb> اطلاعات مربوط به بودجه دولت را منتشر می‌کند. نقطه ضعف سازمان مزبور این است که حجم گسترده اسناد و عدم طبقه‌بندی منظم آنها باعث می‌شود تنها افرادی که آشنایی مناسبی با بودجه و اصطلاحات

آن دارند، توانایی انتفاع از این منبع را پیدا کنند. با این وجود، از نقاط قوت وبسایت می‌توان به ارائه ارقام و جداول بودجه در قالب دیتابیس‌های الکترونیک (مانند اکسل) اشاره کرد که بسیار برای پژوهشگران مفید و کاربردی است. فهرستی از محتواهایی که منتشر می‌شود عبارتند از:

- تحلیل‌های فنی - اقتصادی شامل فروض اقتصادی بودجه، پیش‌بینی از آینده، مدیریت بدهی، وضعیت مالیات‌ستانی و تحلیل منابع و مصارف و از این قبیل اسناد؛

- برش‌های مختلفی از مصارف بودجه براساس طبقه‌بندی دستگاهی، برنامه‌ای، موضوعی و ماهیت هزینه‌ای؛

- وضعیت عملکرد اجرای بودجه در سال‌های گذشته و در طول سال جاری، همچنین مقایسه ارقام عملکرد با پیش‌بینی‌ها و قانون بودجه؛

- پیوست‌های بودجه شامل ریز جزئیات ارقام بودجه هر وزارتخانه، سازمان یا دستگاهی که تحت نظر دولت فدرال فعالیت می‌کنند.

ایالات متحده آمریکا بودجه شهروندی خود را به‌صورت جزئی‌تر و با اطلاعات کامل‌تری منتشر می‌کند؛ در بودجه شهروندی آمریکا از عباراتی مانند (الان کجا هستیم) (آنچه از آن خارج شده و آنچه به آن وارد شدیم^۱) استفاده شده و متن بودجه شهروندی با استفاده از تصاویر جذاب و نمودارهای رنگی و چندبعدی به‌صورتی قابل‌درک و جذاب برای شهروندان منتشر می‌شود؛ نکته جالب در بودجه شهروندی آمریکا، تدوین این سند به‌طور مستقل در هر ایالت و شهر است؛ به‌عنوان مثال بودجه شهروندی نیویورک در یک کمیسیون مستقل تحت عنوان «کمیسیون بودجه شهروندی نیویورک^۲» تدوین و تنظیم می‌شود (بیلگی، ۲۰۱۵).

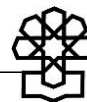
در سایت بودجه شهروندی آمریکا؛ بودجه شهروندی بدین صورت تعریف شده است:

«بودجه شهروندی این امکان را به شهروندان می‌دهد؛ تا با درک بودجه عمومی، با دولت در مورد چگونگی تخصیص درآمدها و هزینه‌ها مشارکت کنند و به سیاستمداران نشان دهد که مردم آمریکا (و نه شرکت‌ها، دولت‌های خارجی یا گروه‌های ذی‌نفع خاص) می‌خواهند دلارهای مالیاتی خود را چگونه خرج کنند» (www.citizenbudget.org).

در این سایت اطلاعات بودجه‌ای منعکس می‌شود و مردم در جریان بودجه عمومی و فدرال قرار می‌گیرند؛ نکته جالب این است که در سایت درگاهی برای انتقال نظرات شهروندان در مورد بودجه به دولت وجود دارد و شهروندان می‌توانند پس از مشاهده بودجه شهروندی در حوزه اولویت‌های درآمدی و هزینه‌ای و برنامه‌های بودجه با مسئولان مشارکت داشته باشند و نظرات خود را به آنان انتقال دهند.

1. What Came in and What Went Out

2. New York the Citizens Budget Commission



۲. استرالیا

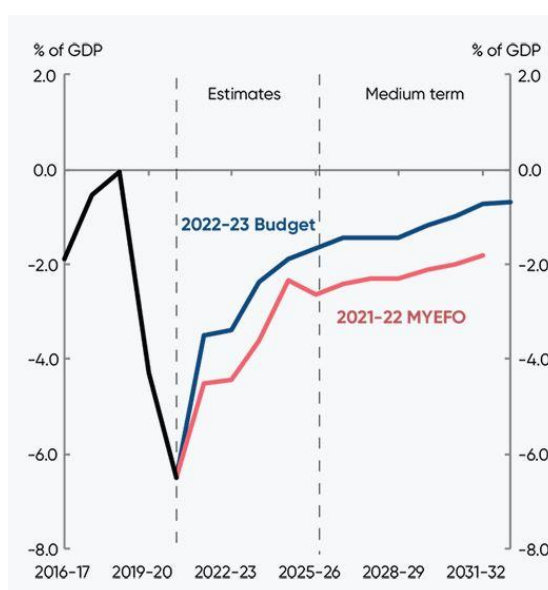
در کشور استرالیا، خزانه‌داری کل مسئولیت شفافیت و انتشار اطلاعات بودجه را برعهده دارد. ارقام و آمارهای بودجه دولت در آدرس (<http://www.budget.gov.au>) موجود است. از جمله نکات قوت وبسایت کشور استرالیا این است که حقایق آماری جذاب و بااهمیت در قالب نمودارهای مناسب ارائه می‌شود. این گونه اقدام‌ها به شهروندانی که آشنایی کمتری با مباحث تخصصی بودجه دارند، کمک بسیار زیادی می‌کند.

شکل ۳. تصویری از آمار و اطلاعات خلاصه بودجه از وبسایت خزانه‌داری استرالیا

In addition to the new investment of \$328.3 million to support modern manufacturing in Australia, the Government is providing \$500.0 million for regional manufacturers. This will enhance Australia's international competitiveness by assisting regional manufacturers to translate good ideas into commercial success.



The Government's \$190.0 million Recycling Modernisation Fund has already funded 30 projects in regional Australia, creating over 250 jobs. An additional \$30.3 million will drive further regional investment in recycling of plastics, tyres, paper and glass.



۳. کانادا

در کشور کانادا سال مالی دولت^۱ از اول آوریل شروع می‌شود و تا ۳۱ مارس سال آینده ادامه می‌یابد. از حدود ۶ ماه قبل از اینکه بودجه آغاز شود (فصل پاییز)، کمیسیون اقتصادی مجلس عوام^۲، از مردم، گروه‌ها و اقشار مختلف کانادا درباره بودجه و پیشنهادهای شان نظرسنجی می‌کند. این نظرسنجی عمدتاً به صورت دریافت نامه‌های مکتوب است و در برخی موارد شامل دیدارهای عمومی با مردم می‌شود؛ همچنین در سال‌های اخیر، انجام نظرسنجی و تکمیل پرسشنامه‌های غیرحضوری بر بستر اینترنت، به طور رسمی یا غیررسمی، بسیار مورد استفاده قرار می‌گیرد. در اواسط زمستان، کمیسیون اقتصادی مجلس گزارش خلاصه تمام پیشنهادهای را منتشر می‌کند. همچنین اعضای کمیسیون می‌توانند توصیه‌ها و نظرات خودشان را نیز به آن اضافه کنند. این گزارش الزامی برای دولت ندارد و صرفاً بازتاب پیشنهادهای

1. Government Fiscal Year
2. House of Common's

کمیسیون اقتصادی است. جدای از کمیسیون اقتصادی مجلس عوام، وزارت اقتصاد نیز درباره بودجه از مردم و گروه‌های مختلف نظرسنجی می‌کند.

در راستای اطلاعات جزئی‌تر از اقدام‌های وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی، همراه با سند بودجه، پیوستی وجود دارد که جزئیات بیشتری از طرح‌ها و برنامه‌های هر سازمان در آن ذکر شده است. دستگاه‌های دولتی برنامه‌های خود را در قالب چشم‌انداز سه‌ساله گزارش کرده و اعلام می‌کنند که برای اجرای آنها چه مقدار سرمایه و نیروی انسانی نیاز است و به چه اهدافی قرار است دست پیدا کنند. بعد از پایان سال مالی هم یک گزارش از عملکرد خودشان و مقایسه‌اش با آنچه قرار بود انجام شود تهیه شده و به‌صورت عمومی منتشر می‌شود.

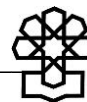
اواسط سال مالی (یعنی در پاییز)، وزارت اقتصاد گزارشی از آخرین اطلاعات مربوط به اقتصاد، چشم‌انداز اقتصادی، وضعیت مالی دولت و چشم‌انداز مالی دولت و آخرین به‌روزرسانی از پیش‌بینی‌های بودجه‌ای را به‌صورت عمومی اعلام می‌کند. دولت ممکن است این اطلاعات را در مجلس یا خارج از مجلس ارائه کند. علاوه بر آن، وزارت اقتصاد دائماً وضعیت اقتصادی دولت را پایش می‌کند و در آخر هر ماه به‌روزترین پیش‌بینی‌ها از درآمدها و مصارف دولت طبق آخرین اطلاعات به‌دست‌آمده را به‌صورت عمومی گزارش می‌کند.

۴. فرانسه

وزارت مالیه فرصت‌های منظمی را برای نمایندگان پارلمان و شهروندان فراهم می‌کند تا نظرات خود را در مورد اسناد بودجه ارائه کنند. اداره بودجه هر ساله یک بررسی رسمی از رضایت نمایندگان مجلس از اسناد بودجه انجام می‌دهد و پیشنهادهایی را برای بهبود اسناد و شیوه‌های گزارش‌دهی جمع‌آوری می‌کند. بررسی سال ۲۰۱۶ نشان می‌دهد که اکثر نمایندگان مجلس (۸۷ درصد) از کامل بودن، کیفیت و شفافیت اطلاعات ارائه شده راضی هستند. کمیته‌های مالیه عمومی در مجلس ملی و سنا نیز بازخورد غیررسمی منظمی را در مورد شایستگی و محدودیت‌های گزارش‌های مالی ارائه می‌کنند.

در سال ۲۰۱۷، اداره بودجه همچنین یک نظرسنجی آنلاین برای همه شهروندان و سایر کاربران راه‌اندازی کرد تا نظرها و پیشنهادهای خود را در مورد اسناد بودجه و وب‌سایت انجمن عملکرد ارائه دهد.

برای این منظور، از سال ۲۰۱۵، دفتر نخست‌وزیر هر سال گزارشی (Nouveaux indicateurs de Richesse) در مورد عملکرد فرانسه در برابر ۱۰ شاخص ثروت و رفاه ارائه می‌دهد. این شاخص‌ها شامل شاخص‌های توسعه اقتصادی مانند (FDI (OECD و انجام کسب‌وکار (بانک جهانی) است. شاخص‌های پیشرفت اجتماعی، مانند امید به زندگی سالم در ۶۵ سالگی برحسب جنسیت (OECD)، درصد افراد ۱۸ تا ۲۴ ساله بدون صلاحیت که در آموزش نیستند (استراتژی فرانسه/یورواستات) و شکاف فقر (بانک جهانی) و شاخص‌های توسعه پایدار مانند انتشار گازهای گلخانه‌ای در واحد تولید ناخالص داخلی (اروپایی آژانس انرژی/یورواستات).



وزارت مالیه در طول دهه گذشته تا حد زیادی به روحیه LOLF که قرار بود اطلاعات بهتر و خواناتر را ارائه دهد، متعهد بوده است. مجلس و به‌طور کلی تر، افزایش باز بودن دولت در همه امور مالی، یکی از نتایج قابل توجه این تعهد به باز بودن، وبسایت Performance Forum است. این وبسایت تمام اسناد بودجه (چارچوب قانونی، تهیه بودجه، اجرای بودجه، اطلاعات عملکرد و غیره) را روی یک پلتفرم، با کاربری آسان، طبقه‌بندی و ارائه می‌کند. اداره بودجه با آگاهی از اینکه اسناد بودجه احتمالاً برای شهروندان عادی مترکم، پیچیده و سخت است، مجموعه‌ای از اطلاعات مالی را نیز ایجاد کرد که با نیازها و علایق طیفی از مخاطبان، از تکنیسین‌ها گرفته تا شهروندان عادی، مرتبط است. به‌عنوان مثال، برخی از اسناد چارچوب بودجه را برای مخاطبان جوان تر توضیح می‌دهند. اداره بودجه همچنین شروع به انتشار برگه اطلاعات عملکرد "Données de la performance" کرده است که برای هر مأموریت در بودجه، شرح دوصفحه‌ای از سطوح بودجه جاری و نتایج عملکرد، مقایسه با بودجه و نتایج دو سال گذشته و روایتی که توضیح می‌دهد چگونه به اهداف رسیدند یا چرا آنها را از دست دادند^۱.

شکل ۴. نمایی از تارنمای داشبورد بودجه دولت در فرانسه



فرانسه همچنین در مشارکت دولت باز، سازمان بین‌المللی دولت باز با هدف اتخاذ فرایندهای باز و شفاف در ادارات دولتی مشارکت دارد. دولت برنامه اقدام ملی دولت باز را در سال‌های ۲۰۱۵ تا ۲۰۱۷ راه‌اندازی کرد که در آن تعهد فرانسه به ارتقای اقدام‌های عمومی شفاف و مشارکتی و همچنین یک وبسایت به نام Data.Gouv.fr نگهداری می‌شود که شامل مجموعه داده‌های تولید شده دولت، شرکت‌ها،

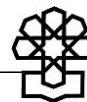
1. <https://www.budget.gouv.fr/documentation/performance-publique/donnees-de-la-performance>

شهروندان یا غیرانتفاعی است. با برجسته کردن این تلاش‌ها، فرانسه در میان دو کشور برتر در فهرست داده‌های دولتی OECD قرار دارد.

به‌طور کلی، شفافیت و باز بودن بودجه دولتی و گزارش مالی در فرانسه بسیار بالاست. در کل چرخه بودجه، وزارت مالیه مجموعه گسترده‌ای از اطلاعات مالی را منتشر می‌کند. ضوابط قانون بودجه دولتی مجموعه گسترده‌ای از اطلاعات مالی مانند پیش‌بینی‌های اقتصادی و مالی را ارائه می‌دهد، هزینه تمام اقدام‌های سیاستی جدید را توصیف می‌کند و اطلاعات دقیقی در مورد هزینه‌های مالیاتی، از جمله تعداد دریافت‌کنندگان و برآورد هزینه‌ها ارائه می‌دهد. شاخص‌های عملکرد و نتایج پیوست شده به هر یک از برنامه‌های تشکیل‌دهنده بودجه دولتی که اثربخشی، کیفیت خدمات یا کارایی آنها را ارزیابی می‌کند. کیفیت اطلاعات عملکرد قابل توجه است: اگر چه چارچوب عملکرد در حال حاضر در حالت تغییر است، فرانسه در میان معدود کشورهای OECD است که داده‌های عملکرد آن از سوی دیوان محاسبات بررسی و مستقل سالیانه ارائه می‌شود. صورت‌های مالی تعهدی در پایان سال تهیه می‌شود که همه دارایی‌ها و بدهی‌های دولت را گزارش می‌کند. خدمات مدنی و بدهی‌های احتمالی در یادداشت‌های اختصاصی افشا و اندازه‌گیری می‌شود. استانداردهای حسابداری را یک نهاد مشاوره مستقل تهیه می‌کند که به‌طور سیستماتیک چارچوب‌های حسابداری بین‌المللی را برای تنظیم استانداردهای ملی در نظر می‌گیرد. در پیگیری هدف LOLF مبنی بر شفافیت، وزارت دارایی مرتباً با طیف وسیعی از ذی‌نفعان، عمدتاً نمایندگان پارلمان، در مورد بهبودهای احتمالی در اسناد بودجه موجود مشورت می‌کند. همچنین تلاش‌های قابل توجهی برای دسترسی به اطلاعات مالی برای عموم مردم انجام می‌شود، به‌عنوان مثال، برگه‌های اطلاعات کوتاه عملکرد هر ساله برای بحث درباره شاخص‌های عملکرد کلیدی، با استفاده از تصاویر واضح و زبان کاربرپسند منتشر می‌شود. اگرچه طراحی چارچوب‌های عملکرد و تعهدی در ۱۰ سال گذشته بازنگری و اصلاح شده است، اما هنوز تأثیر سیاسی ندارند، وضعیتی که منحصر به فرانسه نیست؛ بنابراین، سؤال‌ها به‌طور فزاینده‌ای در مورد چگونگی به حداکثر رساندن ارزش افزوده این اقدام‌ها، به‌ویژه تأثیر آنها بر تدوین سیاست و کیفیت بررسی، مطرح می‌شود.

۵. آفریقای جنوبی

در آفریقای جنوبی، واحد تحلیل مالی^۱ (FAU) در خزانه‌داری ملی مسئول تولید بودجه شهروندی است. این واحد همچنین فعالیت‌های مربوط به انتشار این سند را هماهنگ می‌کند؛ از جمله وظایف دیگر آن اطمینان از هماهنگی بین محتوای سند بودجه شهروندی با سند بودجه عمومی است. البته مهم‌ترین و چالش‌برانگیزترین بخش کار این واحد ترجمه اصطلاحات فنی به زبان ساده است تا شهروندان بتوانند



مفاهیم پیچیده را درک کنند. هر سال، FAU فرایند بسیار دقیق تولید سند بودجه شهروندی را از ابتدا آغاز می‌کند. مهم است که اطمینان حاصل شود که ارقام و مبالغ بودجه شهروندی کاملاً با بودجه ملی مطابقت دارد. این امر مستلزم جلسات و مشورت‌هایی با تقریباً همه بخش‌ها و دفاتر خزانه‌داری ملی آفریقا است. پس از تکمیل نسخه انگلیسی، FAU بودجه شهروندی را به پنج زبان از ۱۱ زبان رسمی ترجمه می‌شود؛ سند بودجه شهروندی آفریقای جنوبی در ۵ صفحه و در قالب عکس، نمودار و متن تهیه و هم‌زمان با تقدیم بودجه به مجلس منتشر می‌شود، البته از آنجا که ممکن است بودجه تقدیمی دولت به مجلس با تغییراتی مواجه شود؛ لازم است این سند به‌طور مداوم پایش و به‌روزرسانی شود. سند بودجه شهروندی در آفریقای جنوبی یک شماره تلفن و یک آدرس ایمیل ارائه می‌دهد که شهروندان می‌توانند از آنها برای ارائه توصیه‌ها و بازخورد در مورد محتوای بودجه شهروندی استفاده کنند. همه نظرات و سایر بازخوردها تجزیه و تحلیل می‌شوند و برخی از آنها در نسخه بعدی بودجه شهروندی گنجانده شده‌اند تا آن را بهبود بخشند.

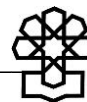
انتشار بودجه شهروندی در دو مرحله انجام می‌شود: اولاً، درست در همان روزی که بودجه ملی به مجلس تقدیم می‌شود، خزانه‌داری کشور کنفرانس خبری با رسانه‌ها و کارشناسان مالی برگزار می‌کند تا پارامترهای اصلی بودجه ملی را ارائه کند. ثانیاً، در روز بعد، یک نسخه رایگان از بودجه شهروندی در هر روزنامه در کشور درج می‌شود. دولت آفریقای جنوبی پس از نشر بودجه شهروندی با نهادهای مردمی و خبرنگاران وارد مشارکت می‌شود و بازخوردهای آنها را دریافت و در بودجه پیاده کند. در نهایت باید گفت آفریقای جنوبی برای نشر بودجه شهروندی یک برنامه توسعه بودجه دارد، این برنامه که چندین ماه قبل از ارائه بودجه ملی به پارلمان تدوین می‌شود تا خزانه‌داری بتواند از قبل تصمیم بگیرد که کدام دانشگاه‌ها، سازمان‌های مدنی و مناطق در طول انتشار بودجه شهروندی باید درگیر کند (www.cabri-sbo.org). برخی از مهم‌ترین چالش‌های تهیه بودجه شهروندی در آفریقای جنوبی عبارتند از:

- تبدیل مفاهیم فنی و سخت بودجه عمومی به مفاهیم روان و قابل فهم بودجه شهروندی؛
 - ترجمه سند بودجه به زبان‌های مختلفی که در آفریقای جنوبی وجود دارد؛
 - از آنجایی که بودجه شهروندی هم‌زمان با بودجه ملی تولید می‌شود، واحد تحلیل مالی آفریقای جنوبی که مسئول تدوین بودجه شهروندی است؛ به‌ندرت به ارقام نهایی دسترسی دارد و باید دائماً بودجه شهروندی را رصد و اصلاح کند (www.cabri-sbo.org).
- آفریقای جنوبی، بودجه شهروندی خود را به‌صورت مختصر (نه با ذکر جزئیات یا بیان اعداد زیاد) البته کاربردی و قابل فهم منتشر می‌کند و مردم را در جریان برنامه‌های اصلی مالی دولت قرار می‌دهد؛ برای مثال در سال ۲۰۱۰ آفریقای جنوبی که میزبان مسابقات فوتبال بود، در بودجه شهروندی خود به‌طور کامل شرح هزینه‌هایی را که برای این رویداد انجام خواهد داد، منتشر کرد؛ گفتنی است آفریقای

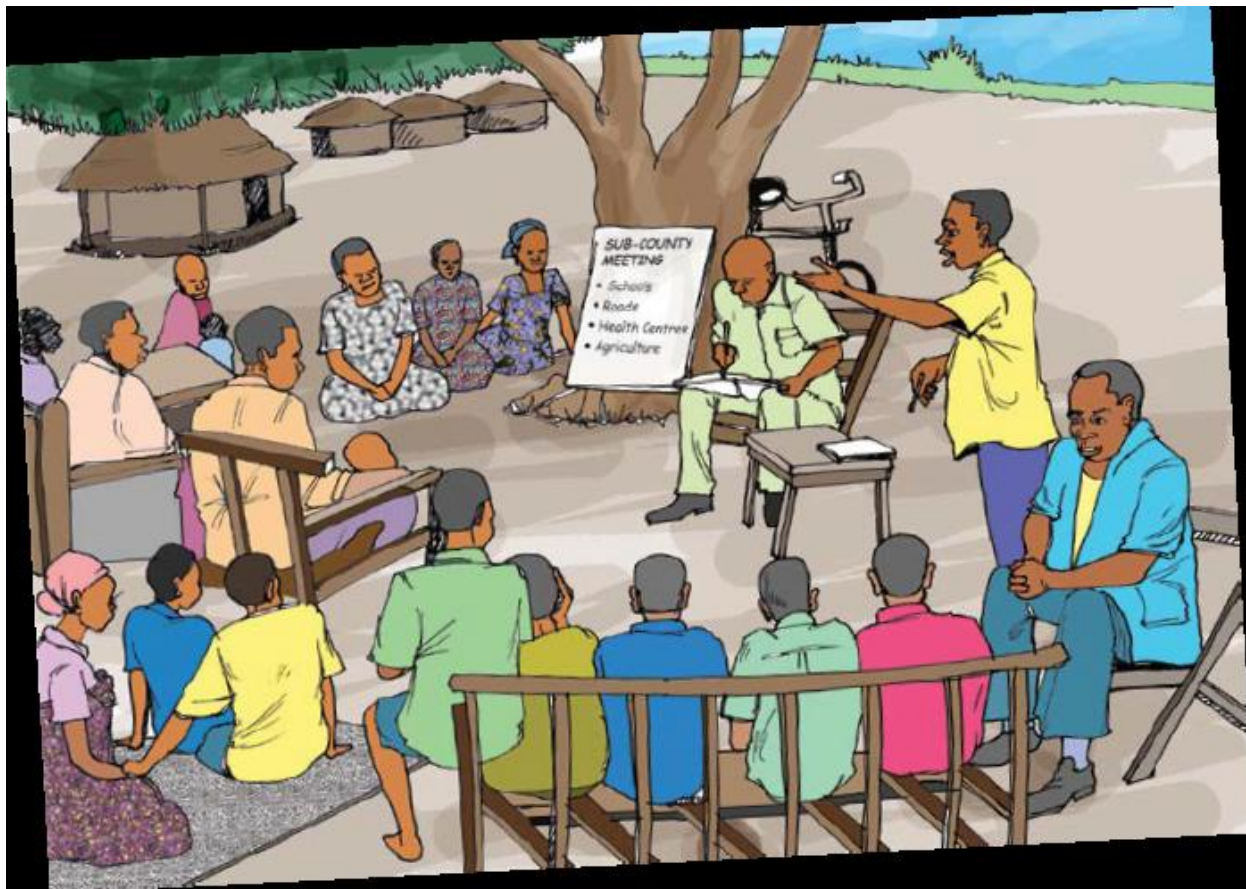
جنوبی همچنین دارای سیستم آنلاین است که در آن شهروندان عادی می‌توانند پیشنهادهای بودجه را برای وزیران دارایی ارسال کنند. در مواردی که دسترسی مردم به اینترنت محدود است، بودجه شهروندان راه دیگری برای اطلاع‌رسانی به مردم در مورد هزینه‌ها و سیاست‌های مالی است و می‌تواند در روزنامه‌ها و مجلات منتشر یا از رادیو و تلویزیون پخش شود (بیلگی، ۲۰۱۵).

شکل ۵. نمونه‌ای از بودجه شهروندی آفریقای جنوبی (۲۰۱۷)





شکل ۶. تصویری که در بودجه شهروندی آفریقای جنوبی (۲۰۱۷) با عنوان مطالبه پاسخگویی عمومی (Demanding accountability) منتشر شده است



۶. تانزانیا

تانزانیا از سال ۲۰۱۱ به انتشار سند بودجه شهروندی در دو نسخه انگلیسی و زبان اصلی تانزانیایی پرداخته است. مهم‌ترین انگیزه دولت تانزانیا از انتشار این سند ارتقای درک مردم از اجزای اصلی بودجه و شناخت آنها از اولویت‌های درآمدی و هزینه‌ای دولت است؛ بودجه شهروندی تانزانیا در دو گام اصلی زیر طراحی و منتشر می‌شود:

✓ فرایند تهیه و تدوین بودجه شهروندی

بودجه شهروندی تانزانیا با همکاری انجمن سیاست^۱ تانزانیا که متشکل از ۷۶ سازمان جامعه مدنی‌ای که علاقه‌مند به افزایش بلوغ شهروندی و تأثیرگذاری بر بودجه در راستای کاهش فقر در کشور هستند، تدوین می‌شود. این تیم در مورد محتوای بودجه شهروندی نظر می‌دهد و همچنین قالبی را (نمودارهایی

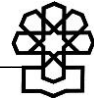
که قرار است گنجانده شوند، اطلاعاتی که قرار است با کاریکاتور توضیح داده شوند و پیام‌های اصلی که باید بر آن تأکید شود) جهت انتشار بودجه شهروندی پیشنهاد می‌کند (www.cabri-sbo.org).

۷ فرایند نشر و ترویج بودجه شهروندی

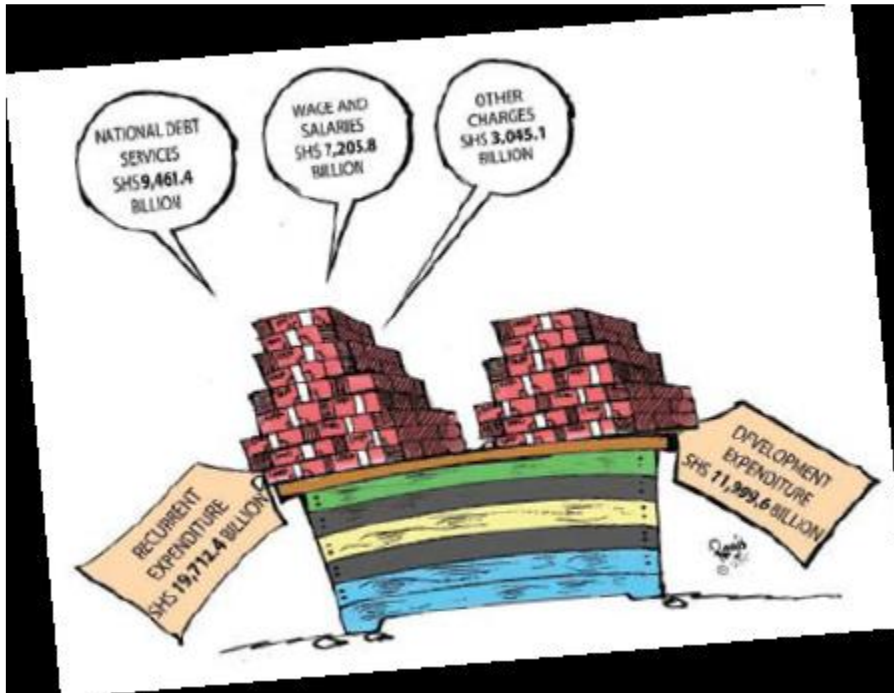
در انتشار بودجه شهروندی تانزانیا نیز از سازمان‌های مردم‌نهاد که ارتباط مستقیم با مردم دارند، استفاده می‌شود و این سازمان‌ها را تشویق می‌کنند تا ضمن توزیع سی‌دی بودجه شهروندی بین شهروندان نظرات و بازخوردهای آنها را جمع‌آوری کنند تا از بازخوردهای مردم برای تنظیم و اصلاح بودجه شهروندی سال بعد استفاده شود. تانزانیا به کشورها توصیه می‌کند که برای تهیه سند بودجه شهروندی بهتر است اولاً کشورها یک تیم یا گروه را مسئول تهیه و تنظیم این سند کنند، ثانیاً با سازمان‌های مردم‌نهاد برای تهیه سند همکاری شود زیرا آنها به دلیل تعامل مستقیم با مردم از نقطه‌نظرات مردم آگاه‌تر هستند و سبب غنای بهتر و سلیس و روان‌تر شدن سند بودجه شهروندی می‌شود؛ این کشور تأکید می‌کند که سعی کنید از زبان ساده استفاده کنید تا افراد بتوانند اجزای بودجه را درک کنند (www.abri-sbo.org).

شکل ۷. تصویر استفاده شده در بودجه شهروندی تانزانیا که هزینه تخصیص یافته به تأمین آب را نشان می‌دهد

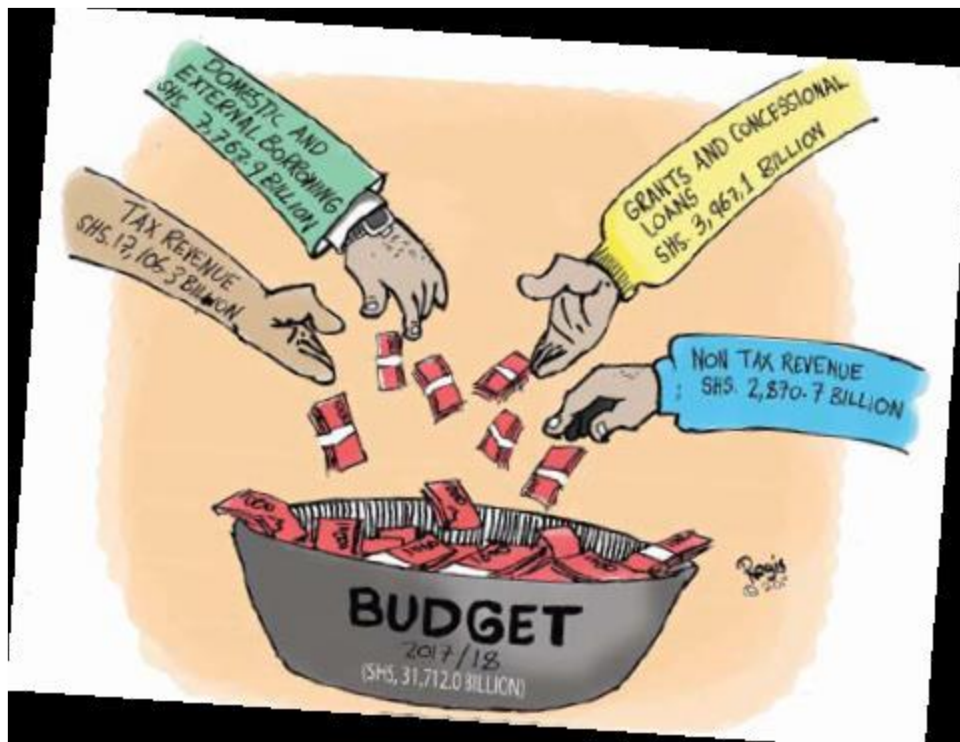




شکل ۸. نمونه‌ای از بودجه شهروندی تانزانیا ۲۰۱۷



شکل ۹. نمونه از بودجه شهروندی تانزانیا (۲۰۱۷)



۷. نیجریه

نیجریه بودجه شهروندی خود را هم به صورت سی دی هم به صورت نسخه چاپی و هم در وبسایت دولت قرار می‌دهد. نیجریه برای انتشار بودجه شهروندی از سازمان‌های مردم‌نهاد نیز کمک می‌خواهد و با همکاری آنها این سند را منتشر می‌کند، نیجریه در بودجه شهروندی خود بر اهداف بودجه، اولویت سیاست‌های بودجه، برآورد هزینه‌ها و درآمدها و ... تأکید دارد (www.cabri-sbo.org).

مراحل تدوین و انتشار بودجه شهروندی نیجریه به شرح زیر است:

• فرایند تهیه و تولید

در نیجریه نهادی تحت عنوان دفتر بودجه فدراسیون^۱ مسئول تهیه محتوای بودجه شهروندی است؛ البته باید تأکید کرد این نهاد با همکاری تیم گسترده‌تری که شامل وزارت بودجه و برنامه‌ریزی ملی^۲ است؛ به تهیه سند بودجه شهروندی می‌پردازد و این وزارتخانه کیفیت سند را تأیید می‌کند. گفتنی است در سند بودجه شهروندی نیجریه بیشتر بر موارد و پروژه‌هایی تأکید می‌شود که به طور مستقیم بر زندگی مردم تأثیر دارد و از بودجه ارتزاق می‌کند. همچنین در مورد اولویت‌های هزینه‌ای و درآمدی سال آتی توضیحاتی ارائه می‌شود و همه این موارد (اعداد و ارقام و ...) با استفاده از تصاویر گرافیکی و جداول و نمودارهای زیبا و چندبعدی توضیح داده می‌شود؛ در نهایت باید گفت که نیجریه برای اصلاح و بهبود سند بودجه شهروندی تنظیمی خود از نهادهای مدنی نیز کمک می‌گیرد.

نکته جالب این است که از سال ۲۰۱۸ نیجریه درصدد تهیه نسخه کم‌دی^۳ (نسخه‌ای که با اشکال کم‌دی و خنده‌دار و جذاب مردم را در جریان امور بودجه سال آتی دولت قرار دهد) برآمده است و در دو نسخه قبل از تصویب و بعد از تصویب بودجه از سوی مجلس تهیه و تنظیم می‌شود.

• فرایند نشر و ترویج

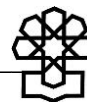
نیجریه سند بودجه شهروندی خود را در دو نسخه چاپی و مجازی (در سایت دفتر بودجه فدراسیون) منتشر می‌کند، در نیجریه بیش از ۲۵۰ زبان وجود دارد؛ ایدئال دولت این است که سند بودجه شهروندی به همه زبان‌های محلی این کشور منتشر و توزیع شود، ولی در حال حاضر چنین عملی انجام نشده است.

در سال ۲۰۱۸ نیجریه سعی کرد نسخه کم‌دی بودجه شهروندی را به سه زبان محلی اصلی که قابلیت درک بیشتری برای مردم دارد را منتشر و توزیع کند؛ تلاش دفتر بودجه فدراسیون این بود که سند بودجه تولیدی براساس نیازهای محلی و متناسب با مطالبات هر محل و منطقه تهیه و به زبان آنها منتشر و توزیع شود؛ به عبارت بهتر باید گفت نیجریه برای درک بهتر شهروندان از سند بودجه شهروندی سعی کرده است این سند را با اشکال کم‌دی و جالب؛ جذاب و قابل فهم و آن را به زبان‌های محلی منتشر

1. The Budget Office of the Federation (BoF)

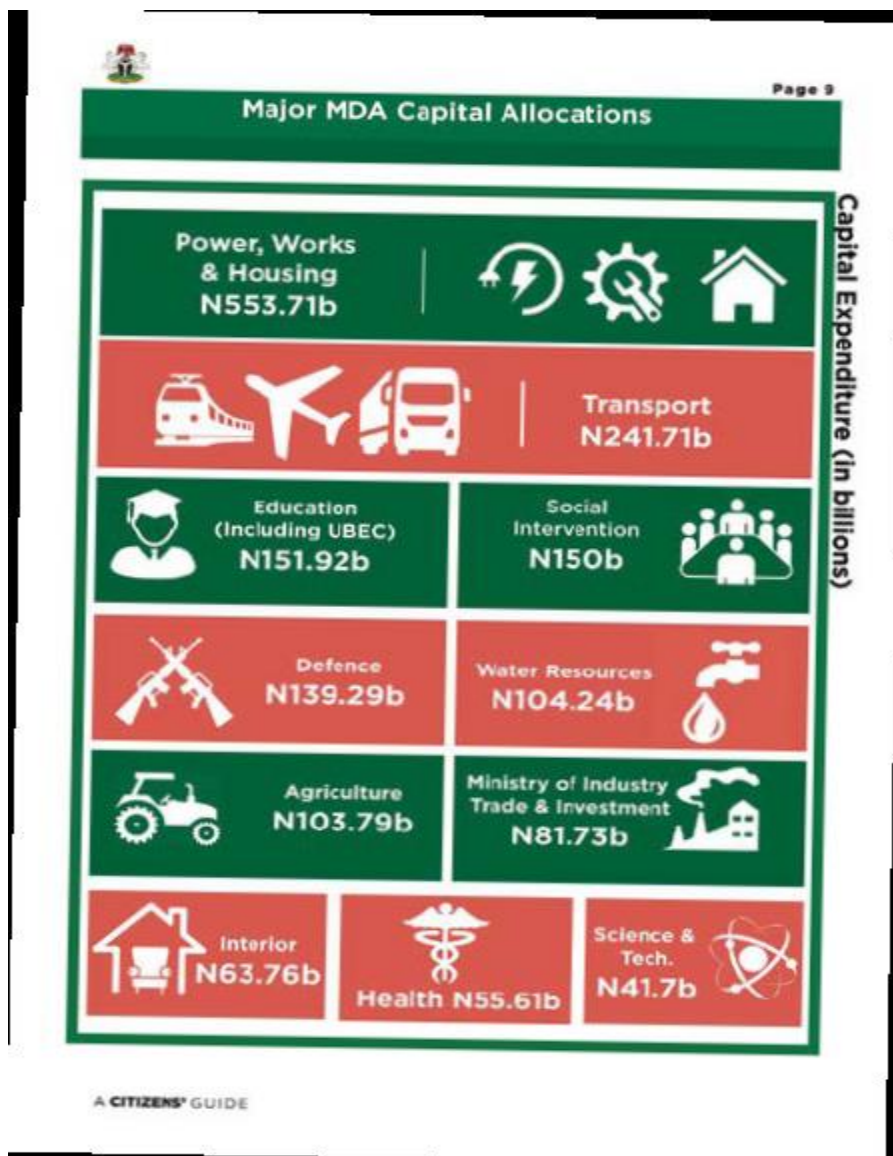
2. Federal Ministry of Budget and National Planning (MoBNP)

3. Comic Book Version of the CB



و توزیع کند؛ در نهایت باید گفت که نیجریه برای تهیه و توزیع بهتر سند بودجه شهروندی از نهادهای مدنی نیز کمک می‌گیرد (www.cabri-sbo.org).

شکل ۱۰. نمونه‌ای از بودجه شهروندی نیجریه که تخصیص سرمایه را نشان می‌دهد ۲۰۱۷



۸. غنا

وزارت دارایی و برنامه‌ریزی اقتصادی غنا اولین راهنمای شهروندی بودجه خود را در سال ۲۰۰۶ با پیشگفتاری توسط وزیر دارایی منتشر کرد که مردم را به مشارکت در امور مالی دولت تشویق می‌کند.

(بیلگی، ۲۰۱۵). سند بودجه شهروندی ۲۰۱۹ غنا با شعار اصلی (اقتصاد قوی‌تر برای مشاغل و رفاه^۱) تنظیم شده است. در این سند پس از بیان مقدمه پیام مدیران و اداره‌کنندگان به مردم در مورد بودجه سال آتی و اهداف آن بیان شده و از شهروندان خواسته شده برای تحقق این اهداف به دولت کمک کرده و شهروند فعال^۲ باشند. در بخش بعدی این سند اهداف بودجه در بخش‌هایی مانند (امنیت غذایی، تجارت و صنعت، انرژی، نقل و انتقال، سلامت، امنیت، توسعه هویت ملی و ...) تعیین شده و به تفصیل به هر کدام پرداخته شده است؛ در سند بودجه شهروندی یک نگاه کلی به دستاوردهای دولت در سال گذشته می‌شود و بیان می‌کند که در سال آتی در هر بخش قرار است چه کارهایی صورت گیرد. در بخش بعدی این سند مفروضات زیربنایی بودجه مشخص شده که به شرح زیر است:

✓ رشد کلی تولید ناخالص داخلی واقعی ۷/۶ درصد؛

✓ رشد تولید ناخالص داخلی واقعی غیرنفتی ۶/۲ درصد؛

✓ تورم پایان دوره ۸/۰ درصد؛

در بخش بعدی سند به درآمدها و هزینه‌های دولت اشاره و به تفکیک مشخص می‌شود که در هر بخش (سلامت، انرژی، امنیت غذایی و ...) دولت چگونه به تأمین درآمد و هزینه خواهد پرداخت. در انتهای این سند نیز بخشی تحت عنوان واژه‌نامه (اصطلاحات بودجه)^۳ به توضیح واژگان به کار برده شده در سند می‌پردازد تا درک و فهم آن برای شهروندان بهتر و بیشتر شود (www.mofep.gov.gh).

۹. تونس

طراحی و انتشار اولین بودجه شهروندان تونس در دسامبر ۲۰۱۳ نقطه عطف مهمی بود که گامی مهم در ارتقای شفافیت بودجه را رقم زد. برای اولین بار در تاریخ مالیه عمومی در تونس، وزارت دارایی اطلاعات بودجه‌ای را منتشر کرد که قبلاً در دسترس عموم نبود. بودجه شهروندی تونس یک کتابچه ۲۰ صفحه‌ای است که حجم زیادی از اطلاعات بودجه را به روشی ساده و در دسترس از جمله با نقشه‌ها و تصاویر متعدد ارائه می‌کند. گفتنی است تونس برای تهیه بودجه شهروندی خود از مؤسسه بین‌المللی بودجه مشارکتی (IBP) کمک گرفت (www.cabri-sbo.org).

۱۰. جزیره سالمن^۴

در مقدمه سند بودجه جزیره سالمن از حق شهروندان برای مشارکت در فرایند بودجه‌ریزی بحث و تأکید می‌شود که مردم (مالیات‌دهندگان) باید در جریان درآمدها و هزینه‌های دولت باشند و بدانند که مالیات

1. A Stronger Economy for Jobs and Prosperity
2. Active citizen
3. Glossary (Budget Terminology)
4. Solomon Islands



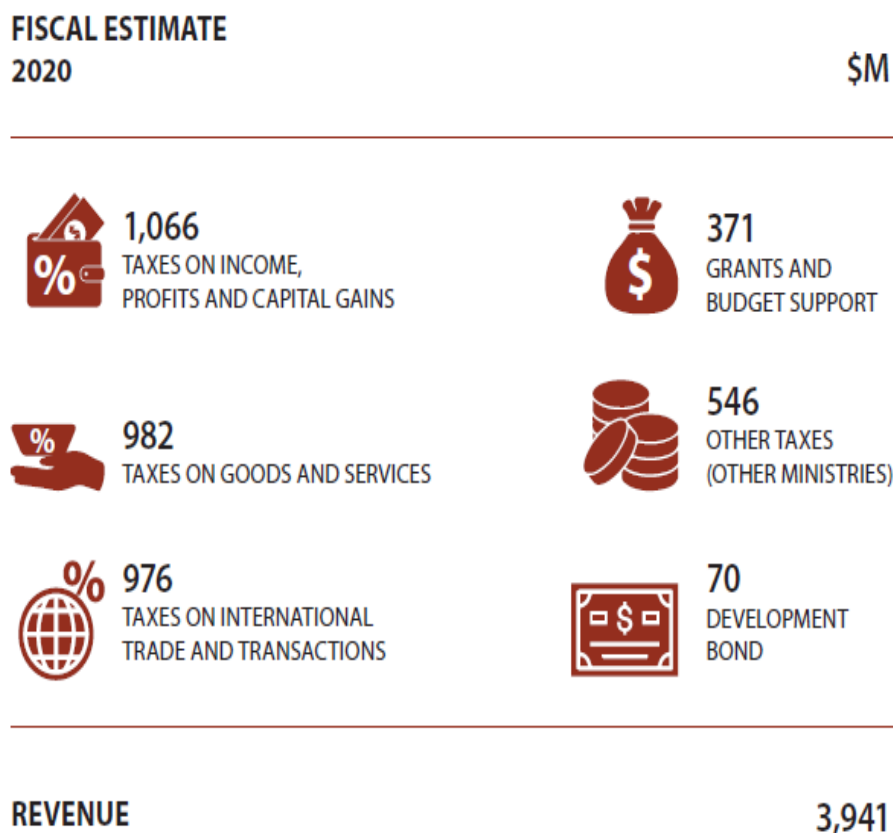
آنها صرف چه اوامری می‌شود. بودجه شهروندی سال ۲۰۲۰ سالمن با محوریت اصلی (با هم به‌سوی رشد اقتصادی همه‌جانبه^۱) تنظیم و در ابتدای سند بودجه شهروندی عنوان شده است که شعار اصلی بودجه ۲۰۲۰ رشد اقتصادی مشارکتی و همه‌جانبه است. در بخش بعدی منابع درآمدی بودجه با جداول و اشکال زیبا و چشم‌نواز مشخص و تعیین شده است که این درآمدها با چه اولویتی و چگونه باید هزینه شوند (Citizens Budget Guide, Solomon Islands).

شکل ۱۱. اصول کلیدی بودجه شهروندی جزیره سالمن ۲۰۲۰



1. "Together, Towards Growing Our Economy

شکل ۱۲. برآورد درآمدها بودجه شهروندی سالمن ۲۰۲۰



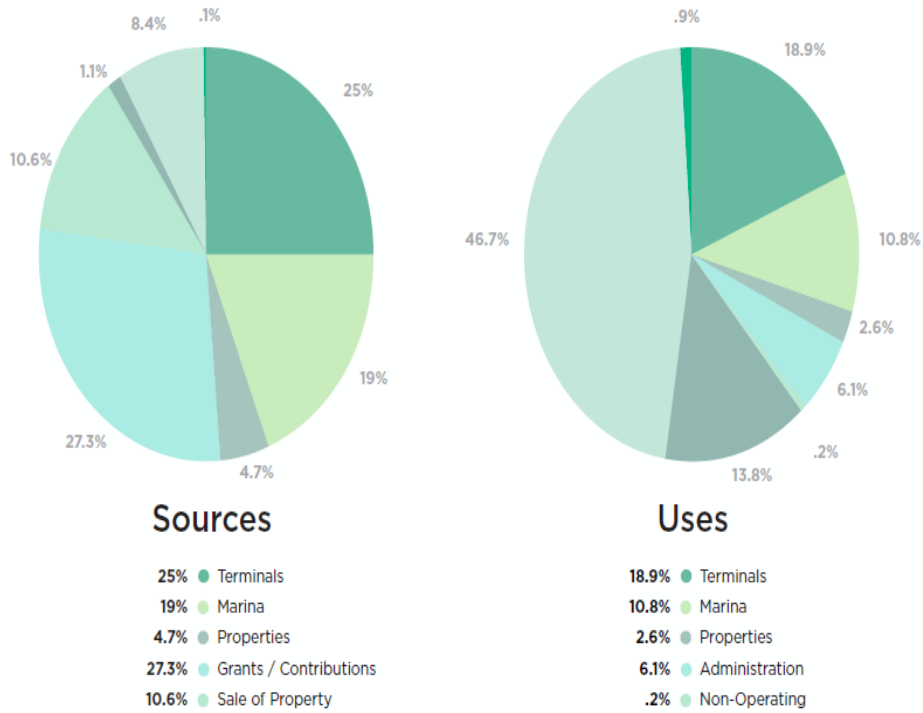
۱۱. بندر پروت^۱ ایالت واشنگتن

در بودجه شهروندی این شهر بندری، ابتدای پیام اصلی بودجه سال ۲۰۲۱ مشخص و تأکید شده است که بودجه سال ۲۰۲۱ با هدف اصلی کاهش تأثیرات کرونا بر اقتصاد و مردم تدوین شده است؛ در گام بعد مفروضات اساسی بودجه^۲ (توسعه صنعت کشتیرانی؛ کاهش قیمت نفت، ادامه تأثیرات منفی کرونا بر اقتصاد و ...) سال مشخص و تأکید می‌شود که با این مفروضات دولت بنا دارد برنامه بودجه سال ۲۰۲۱ را تدوین و اجرا کند. در بدنه اصلی سند بودجه شهروندی این شهر منابع درآمدی و هزینه‌ای با اشکال زیبا و واضح مشخص شده و اولویت‌های هزینه‌ای بودجه نیز به تفکیک مشخص شده است (www.mofep.gov.gh).

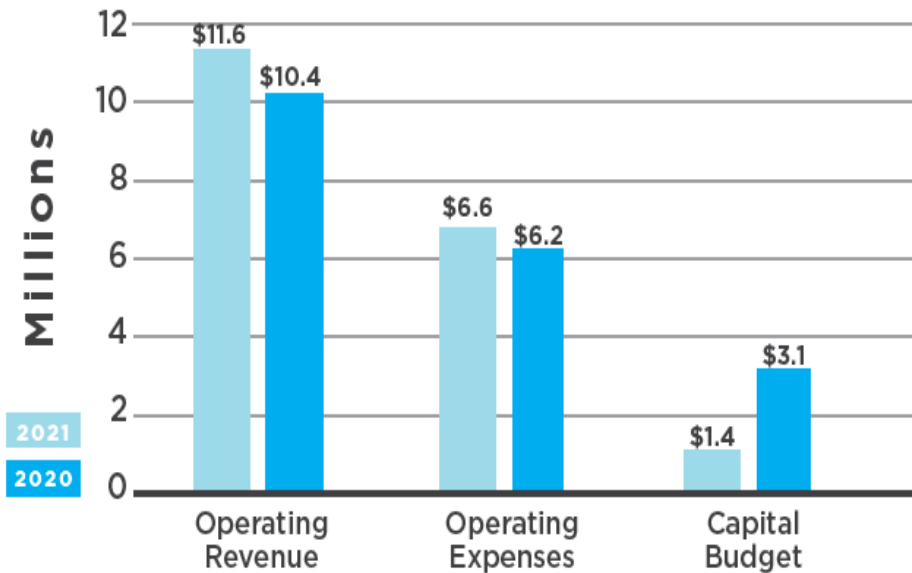
1. Port
2. Budget Assumptions



شکل ۱۳. برنامه بودجه ۲۰۲۱ بندر پروت واشنگتن: ۶۱ میلیون دلار



شکل ۱۴. نمایشی از درآمد و هزینه‌های عملیاتی در بودجه ۲۰۲۱ بندر پروت واشنگتن

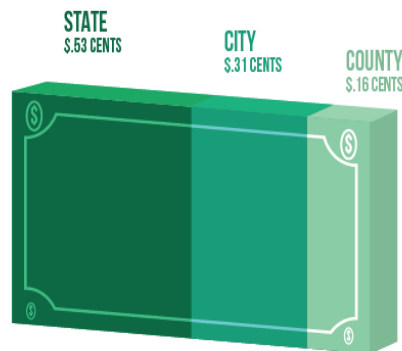


شکل ۱۵. نمونه‌ای از بودجه شهروندی بندر پروت ۲۰۲۱ واشنگتن

About Leasehold Excise Tax

DID YOU KNOW?

- The Port of Everett, its customers and tenants pay a 12.84% Leasehold Excise Tax (LET) in lieu of property tax
- For every \$1 of Leasehold Excise Tax collected, the state receives .53, the City of Everett receives .31 and Snohomish County receives .16
- The Port remits the tax collected to the state, who distributes to the correct jurisdictions
- In 2019, the Port collected approximately \$1.35M in Leasehold Excise Tax for distribution to the jurisdictions
- The Port's economic development activities generate high value for our city, county and state via jobs, revenues, income, taxes

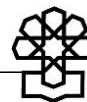


۴. نتیجه‌گیری و ارائه توصیه‌های سیاستی

دولت‌ها بودجه شهروندی را با هدف ایجاد شفافیت و تقویت اعتماد عمومی منتشر می‌کنند و با انتشار رسمی و گسترده این سند، زمینه شیطنت رسانه‌های معاند را از بین می‌برند تا نتوانند با انتشار غلط و مغرضانه برخی از مطالب بودجه عمومی به تشویش اذهان عمومی بپردازند. به عبارت بهتر باید گفت اگر دولت و مجلس به صورت رسمی و شفاف و البته با زبان ساده و قابل درک مردم را با مفاد اصلی بودجه و اولویت‌های هزینه‌ای خود آشنا کنند، فضا برای انتشار ارقام و اسناد جعلی بودجه در رسانه‌ها و فضای مجازی، محدود می‌شود و مردم به صورت رسمی و شفاف (نه غیررسمی و غیرشفاف) با اهداف و برنامه مالی دولت آشنا می‌شوند و از این رهگذر هم به دولت اعتماد بیشتری می‌کنند و هم آگاهانه و مشتاقانه حاضر به همکاری با دولت برای رسیدن به اهدافش، می‌شوند.

باید گفت انتشار بودجه شهروندی در راستای رویکرد خدمات عمومی شهروندمحور که در پارادایم خدمات دولتی نوین دنه‌هات است، قابل‌توجه است؛ در این رویکرد بر این مهم تأکید می‌شود که شهروندان به‌عنوان اصل باید در همه امور عمومی مشارکت کنند و خدمات عمومی بر مبنای نیازها و مطالبات آنها طراحی و پیاده‌سازی شود؛ از این رو انتشار بودجه شهروندی، شهروندان را از امور مالی دولت مطلع و زمینه را برای بودجه‌ریزی مشارکتی مهیا می‌کند. برخی از مهم‌ترین توصیه‌ها و پیشنهادها سیاستی برای تهیه و تدوین بودجه شهروندی به شرح زیر عبارت است از:

۱. مطالعات انجام شده نشان داد که بودجه شهروندی معمولاً از سوی دولت و با همکاری وزارتخانه‌ها (با محوریت وزارت اقتصادی) تنظیم می‌شود؛ در کشور ما به دلیل اینکه سازمان برنامه‌بودجه در دولت



متولی اصلی تدوین لایحه بودجه عمومی کشور است پیشنهاد می‌شود که کارگروهی در سازمان برنامه و بودجه تهیه بودجه شهروندی را در دستور کار قرار دهند که هم‌زمان با ارائه لایحه دولت یک بودجه شهروندی نیز تهیه شود و در اختیار عموم قرار گیرد و همچنین پس از تصویب و قانونی شدن بودجه و تأیید آن از سوی شورای نگهبان نیز بودجه شهروندی مصوب آن سال تهیه و تدوین شود.

۲. از آنجاکه بودجه شهروندی می‌تواند؛ زمینه را برای همکاری بودجه‌ای دولت و مجلس افزایش دهد؛ توصیه می‌شود که کمیته یا کارگروهی در سازمان برنامه و بودجه برای تهیه بودجه شهروندی ایجاد شود؛ وظایف این کمیته یا کارگروه می‌تواند به شرح زیر باشد:

✓ ایجاد زمینه مناسب جهت همکاری دائمی با سازمان برنامه و بودجه و سایر وزارتخانه‌ها برای تهیه بودجه شهروندی؛

✓ ایجاد زمینه مناسب جهت همکاری با نهادهای مدنی و جامعه دانشگاهی در جهت تنظیم بهتر بودجه شهروندی؛

✓ ایجاد زمینه مناسب جهت همکاری با رسانه‌ها در راستای انتشار وسیع بودجه شهروندی؛

✓ ایجاد زمینه مناسب جهت همکاری نماینده‌های مجلس (نماینده هر شهر و استان) در راستای تنظیم بهتر بودجه شهروندی؛ انتشار گسترده بودجه شهروندی در سطح استان‌ها و شهرها، مشارکت شهروندان هر شهر و استان در تنظیم و اصلاح بودجه و ...؛

۳. برخی از کشورها (تانزانیا و آمریکا) برای تدوین بودجه شهروندی خود از نهادهای مدنی و دانشگاهی کمک می‌گیرند، بدین مفهوم که تیمی متشکل از نهادهای مدنی و دانشگاه‌های منتخب به دولت و مجلس برای طراحی و انتشار بودجه شهروندی کمک می‌کنند؛ این سبک همکاری شبکه‌ای تیم‌گونه بین دولت، مجلس و نهادهای مدنی، دانشگاه‌ها، پژوهشگاه‌ها و اندیشکده‌ها؛ نه تنها بر کیفیت بودجه شهروندی منتشر شده کمک می‌کند بلکه بر مشروعیت این سند می‌افزاید و در مرحله انتشار بودجه شهروندی می‌توان از کمک‌ها و حمایت‌های این نهادهای مردمی و دانشگاهی بهره برد.

۴. بودجه شهروندی باید دارای جداول، اشکال و نمودارهای جذاب و چندبعدی باشد تا برای مردم قابل درک باشد؛ به عبارت بهتر پس از تدوین متن و محتوای بودجه شهروندی از سوی دولت و مجلس (با همکاری نهادهای مدنی و دانشگاهی) تبدیل این محتواها به متنی زیبا و جذاب و قابل فهم؛ از اهمیت بسزایی برخوردار است؛ از این رو لازم است برای قالب‌بندی این محتواها با متخصصان رسانه‌ای نیز همکاری صورت گیرد.

۵. بودجه شهروندی باید هم‌زمان با ارائه بودجه سالیانه دولت به قوه مقننه منتشر شود تا عموم مردم به موقع درگیر بحث شوند تا تأثیری بر مذاکرات مجلس در مورد بودجه داشته باشد. همچنین به منظور تحقق مشارکت حتماً بایستی مسیر معین برای مشارکت مردم و نخبگان در بررسی بودجه معرفی شود تا مردم بدانند که نظراتشان مورد توجه است و مدنظر تصمیم‌گیران قرار می‌گیرد ولو اینکه به دلیل

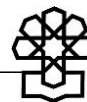
محدودیت‌هایی قابلیت اجرا نداشته باشد. به‌طور خلاصه اینکه بودجه شهروندی باید مسیرهای تعامل مردم با دولت و مجلس برای تدوین بودجه را معرفی کند و یک حرکت نمایشی یا سیاسی مقطعی نباشد.

۶. بهترین سند بودجه شهروندی با محتوایی دقیق و قالب و ظاهری چشم‌نواز؛ اگر به‌صورت گسترده منتشر نشود، هیچ ارزش و مزیتی برای دولت ندارد؛ از این‌رو باید سند بودجه شهروندی متناسب با سطح سواد و دسترسی هر استان و شهر به اینترنت و فضای مجازی منتشر شود؛ مثلاً در شهرهای بزرگی که مردم به‌راحتی به اینترنت دسترسی دارند، می‌توان بودجه شهروندی را در قالب لوح فشرده و در سایت‌ها و فضای مجازی منتشر کرد؛ اما در شهرهای دیگر سند بودجه شهروندی باید به‌صورت چاپی منتشر و توزیع شود. پیشنهاد می‌شود تهیه، توزیع و انتشار بودجه شهروندی در هر استان توسط سازمان برنامه‌وبودجه آن استان انجام شود و مقامات سیاسی استان و نمایندگان استان مسئولیت نظارت و راهبری آن را داشته باشند.

۷. در تهیه بودجه شهروندی بایستی نیازها و مطالبات شهروندان در همه سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی شناسایی شود و براساس آن تدوین شود. در صورتی که بودجه شهروندی متناسب با نیازها و مطالبات مردمی باشد باعث جریان‌سازی می‌شود و یک گفتمان واحد عمومی بین عموم مردم ایجاد می‌کند که زمینه‌ساز و کمک‌کننده دولت برای اجرای بودجه و برنامه‌های تحولی است.

۸. هدف از انتشار بودجه شهروندی افزایش درک و شناخت مردم از بودجه و به‌تبع تشویق آنان به مشارکت عمومی و همراهی با دولت برای رسیدن به اهداف بودجه است، از این‌رو پیشنهاد می‌شود هم‌زمان با انتشار بودجه شهروندی، نمایندگان مردم در مجلس و مدیران دولتی با استفاده از رسانه‌ها و گاه به‌صورت مستقیم به توضیح و تفهیم اهداف و برنامه‌های مالی دولت به مردم بپردازند و در نشست‌های تخصصی بر مبنای سند بودجه شهروندی با مردم گفتگو کنند و در صورت امکان پیشنهادهای آنان را نیز در حوزه بودجه بشنوند، بدیهی این سبک تعامل مستقیم و تخصصی (و البته مبتنی بر سندی رسمی چون بودجه شهروندی) با مردم نه‌تنها سبب تقویت اعتماد عمومی مردم می‌شود و همراهی مردم با دولت را افزایش می‌دهد، بلکه مدیران را نیز با مطالبات مردم بیشتر آشنا می‌کند و منجر به تعدیل و بهبود سند بودجه می‌شود.

۹. بودجه شهروندی سند فنی و تخصصی است که شهروندان را در جریان برنامه‌های مالی دولت قرار می‌دهد؛ بنابراین توصیه می‌شود که متن سند بودجه شهروندی تنظیم شده شامل شعارها و بیانیه‌های سیاسی که به‌نحوی اعتماد مردم را به این سند مخدوش می‌کند؛ نباشد و کاملاً تخصصی تنظیم شود. به‌عبارت‌بهرتر بودجه شهروندی با هدف افزایش دانش شهروندی در حوزه برنامه‌های مالی دولت تنظیم می‌شود؛ اگر این سند با بیانیه‌های سیاسی، تخریب جناح مقابل، تبرئه کردن جناح فعلی از ضعف‌ها و کاستی‌های کشور و ... همراه شود؛ هم اعتماد مردم به سند را از بین می‌برد (مردم تصور می‌کنند که سند تنظیمی نیز شعار تبلیغاتی است نه سندی دقیق برای افزایش آگاهی آنان) و هم



مشروعیت سند را می‌کاهد و سند را از هدف اصلی خود که افزایش بلوغ شهروندی در حوزه مسائل مالی دولت است؛ دور می‌کند؛ بنابراین توصیه می‌شود؛ سند به صورت کاملاً تخصصی و با استفاده از ارقام و اطلاعات مالی دقیق سال آتی بودجه‌ای کشور تنظیم و از سیاست‌زده کردن سند پرهیز شود.

۱۰. توصیه سیاستی مهم دیگر این است که بودجه شهروندی که کارکرد اصلی آن، «اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی» بایستی به عنوان یکی از حلقه‌های زنجیره بودجه‌ریزی مشارکتی در نظر گرفته شود و حتما سازوکارها و ابزارهای دیگر با کارکرد «مشارکت در تصمیم‌گیری» بعد از پیاده‌سازی آن در نظر گرفته شود. اگر از کارکرد «اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی» به کارکرد «مشارکت در تصمیم‌گیری»، برنامه و سازوکاری طراحی نشود، نه تنها بسیاری از کارکردهای مثبت بودجه شهروندی محقق نمی‌شود و بلکه به کژکارکرد تبدیل می‌شود. به عنوان مثال اگر سازوکاری برای مشارکت و اعمال نظر شهروندان در فرآیند تصمیم‌گیری، پیش‌بینی و طراحی نشود و صرفاً به اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی شهروندان اکتفا شود، نه تنها ممکن است «بودجه شهروندی»، منجر به افزایش رضایت اجتماعی و اعتماد عمومی نشود، بلکه این امکان وجود دارد که به دلیل انعکاس تصمیم‌هایی که ادراک‌عامه در آن‌ها لحاظ نشده است و اقناع عمومی در آن‌ها صورت نگرفته است، به افزایش نارضایتی عمومی نیز دامن بزند؛ به خصوص اگر مجاری و بازوهای نظارتی و اصلاحی لازم به منظور انعکاس نظر مردم پیش‌بینی نشده باشد.

منابع و مأخذ

۱. پورحسن، سمیه، فرجوند، اسفندیار، (۱۳۹۸). بررسی نقش رسانه‌های اجتماعی بر مشارکت شهروندان در فرآیند بودجه‌بندی مشارکتی، مدیریت دولتی، دوره ۱۱، ش ۳.
۲. عبادی، نغمه، علی پیران‌نژاد، (۱۳۹۲). حکمرانی الکترونیک در شهرداری؛ مطالعه پورتال شهرداری‌های کشور، مطالعه مدیریت دولتی، دوره ۶، ش ۲.
3. Anderson. D., arazy. O., and Nov, O. (2011). Technology-med Rated Citizen Science Participation: A Motivational Model. Proceedings of the AAAI International Conference on Weblogs and Social Media. Pp. 33
4. Bilge, Semih (2015). A New Approach in Public Budgeting: Citizens' Budget, Journal of International Education and Leadership, Volume 5, Issue 1.
5. Blore (I.) and Others (2004). Municipalities and Finance: A Sourcebook for Capacity Building, London, Routledge.
6. Bonsón Enrique, Sonia Royo, Melinda Ratkai (2015). Citizens' Engagement on Local Governments' Facebook Sites. An Empirical Analysis: The Impact of Different Media and Content Types in Western Europe. Government Information Quarterly.
7. Cerighton, james L. (2005). The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement. www.josseybass.com.

8. Callahan, K. (2007). Citizen Participation: Models and Methods. *Journal of Public Administration*, 30,.
9. Denhart, Robert & Janet Vinzant Denhart (2000). The New Public Service: Serving Rather Than Steering. *Public Administration Review*. Vol. 60, No. 6.
10. Gordon Vitoria, O. jr, Jeffery, L. & Boden, D. (2017). The Role of Citizen Participation and the Use of Social Media Platforms in the Participatory Budgeting Process. *International Journal of Public Administration*, 40(1).
11. Gordon, V. (2012). *Striking a Balance: Matching the Services Offered by Local Governments with the Revenue Realities*. Washington, DC: ICMA.
12. Hong, S. (2015). Citizen Participation in Budgeting: A Tradeoff Between Knowledge and Inclusiveness? *Public Administration Review*, Forthcoming.
13. Horsbol Ander, Langer Lassen, Phillips, Louise, Carvalho, Anabela, and Doyle, Julie, eds. (2012). *Citizen Voices: Performing Public Participation in Science and Environment Communication* (1). Bristol, GB: Intellect.
14. Hoppe, R. (2011). *The Governance of Problems: Puzzling, Powering and Participation*. Bristol, UK: The Policy Press.
15. IBP, A Dialogue with Citizens on Budget Issues: The Making of a Citizen's Budget, March 2012.
16. King, Cheryl Simrell, Kathryn M. Feltey, & Bridget O'Neill Susel (1998). The Question of Participation: Toward Authentic Public Participation in Public Administration. *Public Administration Review*, Vol. 58, No. 4.
17. Kim, S., & Schachter, H. L. (2013). Citizen Participation in the Budget Process and Local Government Accountability, Case Studies of Organizational Learning from the United States and South Korea. *Public Performance & Management Review*, 36(3).
18. Jeppesen, L. B., & Lakhani, K. R. (2010). Marginality and Problem-solving Effectiveness in Broadcast. *Search. Organization Science*, 21(5).
19. Kim, S., & Schachter, H. L. (2013). Citizen Participation in the Budget Process and Local Government Accountability, Case Studies of Organizational Learning from the United States and SMatovu, George (2007), "The Challenges and Constraints of
20. Introducing Participatory Budgeting as a Tool for Resource
21. Mobilization and Allocation and Realizing Good Governance in Africa," Paper presented for the 7th Edition of the Africa Local Government Action Forum, Feb. 2.outh Korea. *Public Performance & Management Review*, 36(3).
22. Naval, Concepcion; Murray Print; Ruud Veldhuis (2002). Education for Democratic Citizenship in the New Europe: Context and Reform. *European Journal of Education*. Vol. 37, No. 2.
23. Nabatchi, T. (2010). Addressing the Citizenship and Democratic Deficits: The Potential of Deliberative Democracy for Public Administration. *The American Review of Public Administration*, 40 (4).
24. Neshkova, M.L. (2014). Does Agency Autonomy Foster Public Participation? *Public Administration Review*, 74 (1).
25. Pyrozhenko, Vadym (2012). the Impact of Citizens' Knowledge on Public Administration: Exploring the Links in Three Social Movements. *Public Administration – Dissertations Maxwell School of Citizenship and Public Affairs*.



26. Poorhasan, Somayeh, Frajvand ,Esfandiyar (2019). Surveying the Role of Social Media on Citizens' Participation in the Participatory Budgeting Process, *Jurnal of Public Administration*, Issue 11, No. 3, (in Persian).
27. Rochefort, D. A., & Cobb, R. W. (1994). *The Politics of Problem Definition: Shaping the Policy Agenda*. Edited by David A. Rochefort and Roger W. Cobb. Lawrence, Kan: University Press of Kansas.
28. Ramkumar, V., & Shapiro, I. (2010). *Guide to Transparency in Government Budget Reports: Why are Budget Reports Important, and What Should They Include?* IBP, <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Guide-to-Transparency-in-Government-Budget-Reports-Why-are-Budget-Reports-Important-and-What-Should-They-Include-English.pdf>
29. Stampfler, M. (2005). Citizen-Based budgeting. *Public Management*, 87(10). http://icma.org/en/icma/knowledge_network/documents/kn/document/6932/citizenbased_budgeting
30. Salamon, M. L. (1976). *Proposal: A Citizen's Budget*. *Policy Analysis*, 2(4).
31. Salminen, Ari. (2010). *Ethical Governance: A Citizen Perspective*. Published by University of Vaasa.
32. Stampfler, M. (2005). Citizen-based Budgeting. *Public Management*, 87 (10). http://icma.org/en/icma/knowledge_network/documents/kn/document/6932/citizenbased_budgeting
33. Shah, A., & Shen, C. (2007). Local Budgeting. In A. Shah (Ed.), *Citizen Centric Performance Budgeting at the Local Level* (pp. 151-178). *Public Sector Governance and Accountability Series*, Washington, D.C.: The World Bank.
34. Schugurensky, D. (2012). *The Fourth Dimension of Civic Engagement: Participatory Budgeting from Brazil to the USA*. PA TIMES, International Supplement.
35. Timney, M. (2011). Models of Citizen Participation: Measuring Engagement and Collaboration. In C. S. King & C. Stivers (Eds.), *Government is Us* (pp. 86-100). Armonk, NY: M. E. Sharpe.
36. Uysal, Ö., & Şahin, M. (2013). Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar. In F. Altuğ, A. Kesik & M. Şeker (Eds.), *Vatandaş odaklı bütçeleme ve vatandaş bütçesi*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
37. Villarroel, J. A., & Reis, F. (2010). Intra-corporate Crowdsourcing (ICC): Leveraging Rank and Site Marginality for Innovation. Paper Presented at CrowdConf 2010, San Francisco, and CA. Retrieved from <http://www.crowdconf2010.com/images/finalpapers/villarroel.pdf>. Pp.1-32
38. Petrie, M., & Shields, J. (2010). Producing a Citizens' Guide to the Budget: Why, What and How? *OECD Journal on Budgeting*, 10(2).
39. www.Un.Org > www.Un.Org.Ldc, The United Republic of Tanzania Ministry of Finance and Planning, the Citizens' Budget a Simplified Version of the Government Budget for the Financial Year 2020/2021, The United Republic of Tanzania Ministry of Finance and Planning , Issued by Ministry of Finance and Planning in collaboration with Policy Forum.
40. www.cabri-sbo.org, A Review of Citizens' Budgets in Ten African Countries, for More Information on CABRI, or to Obtain Copies of this Publication, Please Contact: CABRI Secretariat, Cnr John Vorster & Nellmapius Drive, Centurion, 0062, South Africa, www.cabri-sbo.org

41. www.parliament.gov.sb ,Citizen's Budget of Odesa City 2012, Parliament of Solomon Islands <http://www.parliament.gov.sb/>
42. www.mofep.gov.gh, Government of Ghana - 2019 Citizens' Budget.
43. www.pacific.undp.org › pacific › hom, Citizens Budget Guide, Solomon Islands
44. www.citizenbudget.org
45. https://www.ourcommons.ca/procedure/our-procedure/FinancialProcedures/c_g_financialprocedures-e.html
46. <https://www.oecd.org/gov/budgeting/43412013.pdf>
47. https://www.oecd-ilibrary.org/governance/budgeting-in-france_budget-18-5j8jt0pt4c0q