

کاستن از فساد در سطح محلی

ماریا گونزالس^۱

مؤسسه بانک جهانی - اکتبر ۲۰۰۰

ترجمه: دکتر رضا عارف^۲

چکیده

فساد و نمایندگی مردم سالارانه اثربخش، هر دو از جمله مهم‌ترین مسائل پیش‌روی دولت‌های محلی، به‌شمار می‌آیند. هدف این مقاله آن است که یک چارچوب مفهومی و کاربردی، و درعین حال، چشم‌اندازی بین‌المللی را با نمونه‌هایی متقن عرضه نماید، تا به این وسیله زمینه‌های ایجاد انگیزه‌های گسترش‌گرایش به ارتکاب فساد را نشان دهد و چاره‌اندیشی‌هایی کاربردی ارائه کند. مطالعه موردی حاضر، با معرفی راهبردهای عملی برای مبارزه با فساد و اصلاح نهادهای محلی، به برجسته کردن و راهنمایی اصلاح‌گران محلی و گروه‌های مدنی کمک خواهد کرد. ابزارها و رهیافت‌های کاربردی ارائه شده برای بهره‌گیری در خلال این مطالعه موردی عبارت‌اند از: چگونگی درگیر کردن مردم در امر سیاست‌گذاری؛ ابزارهای تشخیصی گوناگون برای شناسایی اولویت‌های اصلاحات؛ دانش انفورماتیک برای ردیابی درآمد و هزینه عمومی؛ دستورالعمل‌های ساده شده برای ارتقای فرایند تدارک؛ امکانات عیب‌یابی؛ فنون مشارکتی برای توسعه بخشیدن و نظارت بر بودجه‌های محلی.

واژگان کلیدی: مبارزه با فساد، مردم‌سالاری، دولت محلی، مشارکت مدنی،

نظارت و ارزیابی

1- Maria Gonzales

۲- کارشناس مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری سازمان بازرسی کل کشور

مقدمه

فساد و نمایندگی مردم سالارانه اثربخش، هر دو از جمله مهم‌ترین مسائل پیش‌روی دولت‌های محلی، به‌شمار می‌آیند. چالشی که دولت‌های محلی با آن مواجه هستند؛ توسعه شیوه‌های مبتکرانه برای ساخت نظام‌های اثربخش، پاسخ‌گو و شفاف است که بتوانند به شکل مؤثر به ارائه خدمت بپردازند. دولت محلی، به یمن نزدیک بودن به مردم، فرصت مناسب‌تری دارد تا به‌منظور کنترل فساد، با بهره‌گیری از شفافیت، انضباط مالی و انعطاف‌پذیری، به جامعه مدنی خدمت‌رسانی کند. هدف این فصل آن است که یک چارچوب مفهومی و کاربردی، و درعین حال، چشم‌اندازی بین‌المللی را با نمونه‌هایی متقن عرضه نماید، تا به این وسیله زمینه‌های ایجاد انگیزه‌های گسترش گرایش به ارتکاب فساد را نشان دهد و چاره‌اندیشی‌هایی کاربردی ارائه کند. درباره شیوه برپایی یک دولت شفاف، که در تمام مناطق شهری^۱، به نحوی یکسان عمل نماید دستورالعملی وجود ندارد. با این همه، در تفکر مدیریتی مدرن، ابزارهای گوناگونی وجود دارد که می‌تواند به بنای چارچوبی برای تدوین سیاست و اجرای آن در سطح شهری کمک کند. چارچوب یادشده، باید بتواند فکر و عمل مبتکرانه بیشتری را نیز به‌وسیله اصلاح‌گران حوزه عمومی و گروه‌های مدنی، ارتقا بخشد.

مطالعه موردی حاضر، با معرفی راهبردهای عملی برای مبارزه با فساد و اصلاح نهادهای محلی، به برجسته کردن و راهنمایی اصلاح‌گران محلی و گروه‌های مدنی، که خواهان تغییر در نظام‌های فاسد هستند، کمک خواهد کرد. ابزارها و رهیافت‌های کاربردی ارائه شده برای بهره‌گیری در خلال این مطالعه موردی عبارت‌اند از: چگونگی درگیر کردن مردم در امر سیاست‌گذاری؛ ابزارهای تشخیصی^۲ گوناگون برای شناسایی اولویت‌های اصلاحات؛ دانش انفورماتیک برای ردیابی درآمد و هزینه عمومی؛ دستورالعمل‌های ساده شده برای ارتقای فرایند تدارک؛ امکانات عیب‌یابی؛ فنون مشارکتی برای توسعه بخشیدن و نظارت بر بودجه‌های محلی.

در چنین فضایی، اراده سیاسی محکم، همراهی شهروند^۳، پشتیبانی فنی مناسب و یک راهبرد اجرایی درازمدت و واقع‌بینانه، مؤلفه‌های محوری کسب موفقیت هستند. جایکه میان عوامل مختلف، یکپارچگی وجود دارد، رسیدن به این نتایج مهم انتظار می‌رود: دانش غنی (با تدوین برنامه‌ای عملی، مبتنی بر شواهد تجربی عمیق در هر مورد)، ایجاد ائتلاف منجر به کنش جمعی و رهبری سیاسی شفاف در سطح محلی.

چارچوب محلی برای فساد

فساد، تخصیص منابع و کارکرد دولت‌های محلی را منحرف می‌کند. خدمات همگانی ناچیز، قطبی شدن اجتماعی فراوان، بی‌کفایتی در [ارائه] خدمات همگانی، سرمایه‌گذاری اندک در

1- Municipalities

2- Diagnostic Tools

3- Citizen Voice

شهرداری، رشد اقتصادی کم، [همگی] عواقب عملی^۱ فساد است. مبارزه با فساد، برای هدف گسترده‌تر دستیابی به دولت‌های محلی کارآمدتر، با انصاف‌تر و با کارایی بیشتر، حیاتی است. فساد را رفتاری غیراخلاقی یا مبتنی بر علم اخلاق دانستن، نباید منطقی برای ممانعت از فساد باشد. بلکه این منطق باید تأثیر منفی فساد بر توسعه اقتصادی و سرمایه‌گذاری و نقش فساد در عمق بخشیدن به فقر در دولت‌های محلی باشد.

مفهوم فساد در سطح محلی، معانی بسیار متفاوتی برای افرادی بسیار متفاوت دارد و در هر سویی از جهان، شکل‌های گوناگونی می‌گیرد.^۲ فساد به‌هیچ‌وجه مشکل منحصربه‌فرد یک محل، کشور یا منطقه خاص نیست. هرچند این واقعیت نباید مایه دل‌خوشی باشد و نه از فوریت انجام وظایفی که برای پایان بخشیدن به فساد در سطح محلی باید به عهده گرفت، می‌کاهد. در راستای هدف این فصل، تعریف کلی فساد را که بانک جهانی به کار برده، مورد توجه قرار می‌دهیم. در این معنا، فساد عبارت است از، سوءاستفاده از خدمات دولتی برای کسب منافع خصوصی. فساد شامل رفتار مسئولان خدمات عمومی - چه سیاستمداران یا کارکنان دولت - می‌شود، که ضمن آن [مناصب] امکانات را به گونه‌ای نامناسب به کار می‌گیرند تا خودشان یا نزدیکانشان را از راه سوءاستفاده از قدرت دولتی که به‌عنوان وظیفه به ایشان سپرده شده توانگر^۳ سازند.

فساد در سطح محلی می‌تواند در صورت مختلفی پدیدار شود. انواع عمده فساد عبارت‌اند از: پذیرش، درخواست^۴ یا الزام به رشوه^۵، اعمال نفوذ مالی^۶، خویشاوندگرایی^۷، دزدی اموال عمومی^۸، فساد سیاسی^۹ و حامی‌پروری^{۱۰}. تمام اقسام فساد، به انگیزه‌هایی فراگیر مربوط است که توسط نهادهای خاص یا دولت محلی ایجاد می‌شود. انگیزه‌های فراگیر، افراد را بر آن می‌دارد تا به شیوه خاصی رفتار کنند. همان‌طور که لوئیس مورنتو او کامپو^{۱۱} خاطر نشان می‌کند، افراد، سه‌گونه هستند: دیو صفت، پرهیزگار و درستکار اما [درستکاری] پرهیزگاران. بیشتر مردم در طبقه میانی هستند، یعنی داشتن انگیزه درون‌نهادها، برای واداشتن افراد به رفتاری خاص حیاتی است.^{۱۲}

فساد نظام‌مند، در بخش دولتی را می‌توان به کارگیری نظام‌مند منصب دولتی در جهت منفعت

1- Praxis Consequence

2- Dash' in West Africa; 'la bustarella' in Italy; 'grease' in America; 'graft' in New Zealand; mordida in Mexico.

3- Enrich

4- Soliciting of Bribes

5- Extortion of Bribes

6- Patronage

7- Nepotism

8- Theft of Public Goods

9- Political Corruption

10- Clientelism

11- Luis Moreno Ocampo

۱۲- این طبقه‌بندی، توسط لوئیس مورنتو او کامپو ابداع شده است. (رییس شفافیت بین‌الملل آمریکای لاتین)

خصوصی، تعریف کرد که به کاهش کیفیت یا قابلیت دسترسی به کالاها و خدمات عمومی منجر می‌شود (بوسکاگلیا، ۱۹۹۷). در کنار فساد نظام‌مند، زنجیره‌ای از رفتارهای فاسد، به‌علاوه روندی صعودی از نظر دریافت رشوه و نظامی وجود دارد که برای بقای خودش به فساد وابسته است. این نظام فاسد شامل فساد کلان مسئولان عمومی رده بالا و سیاستمدارانی می‌شود که در رابطه با قراردادهای پروژه‌های بزرگ دولتی تصمیم‌گیری می‌کنند.

انگیزه این نوع فساد، با طمع شخصی و نه نیاز است، یا این که برای نفع رساندن به جذب سرمایه [به نفع] یک حزب سیاسی به کار می‌رود. خصوصی‌سازی بدون به برنامه‌ها، شرکت‌ها، تجهیزات یا منابع مالی دولتی؛ بهره‌گیری کنترل نشده از اندوخته‌های مالی شرکت؛ اخذ اعتبارات بدون بازپرداخت؛ پرداخت دستمزد به کارکنانی که وجود خارجی ندارند؛ و غیره؛ و/یا فساد سیاسی - نقض قانون انتخابات، تأمین مالی مبارزات انتخاباتی، حل منازعات پارلمانی با روش‌های غیرقانونی، و لابی‌گری، مؤلفه‌هایش هستند.

فساد نظام‌مند منجر به ایجاد هزینه‌های اقتصادی از راه تغییر جهت انگیزه‌ها؛ هزینه‌های سیاسی با از میان بردن نهادها؛ و هزینه‌های اجتماعی با بازتوزیع ثروت و قدرت برای آنانی که استحقاق ندارند می‌گردد.

فساد، ناکارآمدی‌هایی^۲ همچون دلسردی در سرمایه‌گذاری در اقتصاد محلی ایجاد می‌کند که به‌نوبه خود تأثیر زیان‌بار بر دارایی شهری دارد.

علل فساد، بسیار است و ممکن است از یک دولت محلی به دولت محلی دیگر تغییر کند. از آنجا که علل فساد متغیر است و به دلیل شمار متغیرهای درگیر، بعید است که تلاش‌های مفصل برای دستیابی به فهرست عوامل جهانی یا حتی منطقه‌ای فساد، مفید باشد. اما به‌رحال فصل مشترک سوءاستفاده از قدرت عمومی در جهت منفعت خصوصی به سه عنصر مربوط می‌شود: (۱) انگیزه فراگیر؛ (۲) فقدان اطلاعات عمومی و شفافیت؛ (۳) عدم پاسخ‌گویی.

۱. وجود انگیزه‌های نهادی فراگیر، احتمال وقوع فساد را افزایش می‌دهد. به همان میزان که به مقامات محلی مسئولیت‌ها و کارکردهای جدیدی داده می‌شود و هراندازه که بیشتر، مقامات در معرض ارائه خدمات کیفی، با بودجه محدود قرار می‌گیرند، خطر فساد نیز افزایش می‌یابد. انگیزه‌های نهادی فراگیر رایج عبارت‌اند از: فقدان کارایی، اختیار صلاح‌دید، پیچیدگی بیش از حد، درآمد پایین، فشار افراد مافوق، غیرقابل پیش‌بینی بودن رویه‌های اداری برای تأمین خدمات عمومی (یعنی؛ مجوزها، پرداخت‌های مالیاتی) کیفیت پایین مدیریت دولتی، فقدان منابع کلیدی در آمد شهر (همچون مالیات بر دارایی یا گردش مالی)^۴، و وجود روابط خویشاوندی، سنن مدنی / تفاخر، انتصاب‌ها و ارتقا‌های غیر شایسته.

1- Spontaneous

2- Inefficiencies

3- Fiscal Caster

۴- مالیات، در مدیریت شهری، برنامه‌ریزی و مقررات [امری] مهم است. افزودن صداقت و پاسخ‌گویی در آمریکای مرکزی.

۲. فقدان اطلاعات عمومی و شفافیت، به مقامات دولتی این امکان را می‌دهد تا هاله‌ای از پنهان‌کاری را که برای ادامه فساد ضروری است، حفظ نمایند. هنگامی که منابع به‌عنوان اسرار شهرداری تلقی شود، مجال برای وقوع فساد افزایش می‌یابد. هاله محرمانه موجود در اطراف دولت محلی، درک همگانی از اشتباه‌کاری‌های بالقوه^۱ را بالا می‌برد و لذا موجب افزایش انگیزه ارتکاب فساد، و کاستن انگیزه تولید و حفظ منابع شهری می‌شود.

۳. فقدان پاسخ‌گویی و مصونیت از مجازات یا مخاطره اندک، در صورت دستگیر شدن مقامات دولت. انحصار قدرت و توانایی اخذ تصمیمات خودسرانه، بدون پاسخ‌گویی، انگیزه بسیار مهمی برای ارتکاب فساد است. هنگامی که از بنجامین فرانکلین پرسیده شد؛ ما چه نوع دولتی داریم؟ او پاسخ داد، «یک جمهوری، اگر بتوانید آن را حفظ کنید... صادق نگه‌داشتن دولت و لذا حفظ سلامت آزادی‌های ما مستلزم مراقبت ابدی است.»^۲ قدرت بدون پاسخ‌گویی، می‌تواند انگیزه‌ای برای فساد باشد. ضرب‌المثلی هست که می‌گوید: یک تفنگ به خودی خود نه خوب است نه بد؛ دست روی ماشه است که آن را خوب یا بد می‌سازد. بنابراین همه‌چیز به نبود پاسخ‌گویی بازمی‌گردد. اگر یک انسان خوب در پی گرفتن رشوه یا تدارک آن باشد، اگر بداند که هیچ اتفاقی برایش نخواهد افتاد، احتمالاً چنین خواهد کرد. مقامات هنگامی با فساد و سوسه می‌شوند که سود (یا منفعت مورد انتظار) بیش از مجازات آن‌ها در صورت دستگیری باشد. فساد در این معنا، انتخابی عقلانی است که بر محاسبه مبتنی است، «جرم [ناشی از] محاسبه».^۳

برای آگاهی از وسعت و ماهیت فساد در یک شهرداری، باید شاخص‌هایی به کار گرفته شود تا علل خاص فساد از راه پیمایش‌های ادراکی و ابزارهای تشخیصی دیگر، کشف شود. داده‌های «سخت» در مورد فساد را نیز می‌توان برای کامل کردن تشخیص‌های پیمایش، گردآوری نمود. سنجیدن فساد در شهرداری- از راه شناسایی خطرات و مشکلات کارها و نهادهایی که فساد در آنجا متمرکز می‌شود- به تعیین علل و اولویت‌های اصلاح، یاری می‌نماید. دلایل محکمی^۴ که برای

1- Potential Wrongdoing

۲- نقل از کنوانسیون قانون اساسی ۱۷۸۷ در فیلاولفیا

3- Robert Klitgaard, Ronald Maclean-Abaroa and H. Lindsey Parris "Corrupt Cities" Bentham { 1843, p. 399 1788}

سود جرم، نیرویی است که شخص را به انجام تخلف وادار می‌کند: درد ناشی از مجازات، نیروی به کار رفته برای مهار شخص از فساد است. اگر اولین این نیروها [یعنی سودها] بزرگ‌تر باشد، جرم به وقوع خواهد پیوست؛ اگر دومین [یعنی مجازات‌ها] بزرگ‌تر باشد جرم واقع نخواهد شد.

Crime and Punishment by Becker {1968}.

او (Becker) اظهار می‌دارد که مجرمین خاص، به همان میزان که سودها و هزینه‌های امتناع از ارتکاب بزه را لحاظ می‌کنند، منافع و هزینه‌هایی که از ارتکاب بزه حاصل می‌شود را [نیز] خواهند سنجید.

Becker, Gary S. (1968) 'Crime and Punishment: An Economic Approach', Journal of Political Economy 76: 169-217; Beccaria, C. (1764) 'On crime and punishment (1764)', in S.E. Grupp ed., Theories of Punishment, Bloomington (IN), Indiana University Press, 117-137; Bentham, Jeremy (1843) 'Principles of Penal Law', Works, 1:399 ff.

4- Concrete evidence

غیرشخصی سازی بحث از فساد به کار می رود، کانون توجه را به روی موضوعات واقعی منتقل می کند و عموم مردم را در زمینه هزینه های اقتصادی و اجتماعی فساد آموزش می دهد. همچنین پایه ای را در کنار آن به وجود می آورد تا براساس آن موفقیت ها و شکست های فرایند اصلاح را بتوان پس از آن اندازه گیری کرد. از این رو پیمایش های تشخیصی^۱، بخشی جدا نشدنی از اجماع سازی، تشخیص، طراحی و ارزیابی برنامه های عملی مقابله با فساد برای دولت های محلی است.

برنامه های مقابله با فساد در سطح محلی، محصور در داخل یک کشور است. برنامه های مقابله با فساد در سطح محلی، به خاطر اندازه و نزدیک بودنشان به شهروندان، انطباق بهتر تجربه بین المللی با شرایط محلی را پیش از به کارگیری در مقیاس ملی، ممکن می سازد. موفقیت می تواند موفقیت های بیشتری به بار آورد و میان شهرداری هایی که این نوع برنامه ها را اجرا می کنند، منشأ اثری دومینویی باشد.

راهبردهایی برای مبارزه با فساد

اندازه کوچک تر سطح محلی مزیتی، برای ایجاد یک راهبرد نظام مند و عملی از همکاری میان جامعه مدنی و یک دولت است که می تواند به نیازها، درخواست ها و مطالبات اشخاص یا گروه ها در اجتماع پاسخ گوتر باشد.

راهبردهای عملی برای مبارزه با فساد در سطح محلی می تواند انگیزه های فراگیر نهادها^۲ را از خلال فرایند مشارکتی اصلاحات نهادی، نشان دهد. به همین منظور، اینک برای فراهم آوردن نمونه های عینی، برخی از بهترین تجارب بین المللی گردآوری شده، ارائه می گردد.

اگرچه همه ابزارها مهم هستند اما هر کدام از آنها باید در درون راهبرد روشن و یکپارچه ای که بتواند اصلاحات نهادی پایدار را در سطح محلی بنا نهد، به کار گرفته شود. بنای اصلاحات نهادی پایدار در سطح محلی، مستلزم برداشتن چندین گام به سوی طراحی یک راهبرد مشارکتی است که با یک اراده سیاسی قوی برای اصلاح آغاز می شود.

اراده سیاسی

پیش شرط آغاز این فرایند، وجود یک اراده سیاسی قوی، در رأس دولت محلی است. اراده سیاسی، معمولاً هنگامی حاصل می شود که در پیچه ای از فرصت در یک شهرداری خاص بازمی گردد. (مثلاً [هنگام روی کار آمدن] دولت های تازه شکل گرفته، زمان های انتخابات و غیره). زمانی که در پیچه ای از فرصت باز شود و اراده سیاسی وجود داشته باشد، جامعه مدنی در طراحی اصلاحات نهادی پایدار، نقشی کلیدی ایفا خواهد کرد. این برنامه ها باید بدون تمرکز بر خود فساد، بلکه با تخصیص منابع مدیریت شهری، به گونه ای منصفانه تر برای اصلاح طراحی شوند. برای اولویت بندی حوزه ها، با هدف اصلاح، دولت محلی و جامعه مدنی باید کار گروه هایی مشارکتی را به کار گیرند که وظیفه آنها، شناسایی مشکلات و انگیزه های فراگیر در سطح شهرداری (یعنی فقدان اطلاعات،

1- Diagnostic Surveys

2- Institutions

پاسخ‌گویی، درآمد پایین، اختیار بیش از اندازه، چارچوب پیچیده نظارتی) است. زمانی که مسائل شناسایی شدند، جامعه مدنی و دولت، شیوه‌های ابداعی برای ارجاع به این مسائل و اصلاحات را پیشنهاد می‌نمایند. فرایند اجرا، متناوباً مورد رصد و ارزیابی قرار می‌گیرد.

ابزارهای تشخیصی و کارگاه‌های آموزشی

اولین کاری که در یک راهبرد خوب طراحی شده باید انجام پذیرد، هدایت پیمایش‌ها است. برای کشف مشکلات کلیدی مرتبط با فساد لازم است تا دانشگاهیان خوش‌نام در خصوص شهروندان، کسب و کار و خانواده، پیمایش‌هایی انجام دهند. شناسایی یک بنگاه مستقل، گامی اساسی در این فرایند است تا از مداخلات سیاسی در حین گردآوری اطلاعات پرهیز شود. نتایج پیمایش‌ها، مشکلات اصلی مرتبط با حکمرانی را که با فساد و اجرا در شهرداری ربط دارد، توصیف و شناسایی می‌کند.

به‌عنوان مثال؛ پیمایش ادراک مشتری شهرداری، هم می‌تواند اطلاعات مربوط به کار و ادراکات شهروند در خصوص ارائه خدمات را گردآوری کند و هم درباره سلامت و اعتبار دولت شهری اطلاعات جمع نماید^۱. این پیمایش، ادراک‌های مربوط به کارایی، اثرگذاری، فساد، کیفیت و وسعت اطلاعاتی را که مقامات محلی امر برای استفاده عموم فراهم آورده‌اند می‌سنجد. (تمام این‌ها به تأمین خدمات کلیدی مربوط می‌شود).

امکانات تشخیصی مشارکتی: کارگاه و برنامه عملیاتی

نتیجه این پیمایش، در کارگاهی ارائه شده که با مشارکت عموم برگزار شد. راهبرد دستیابی به اصلاح شهری بر مبنای یافته‌های پیمایش و از خلال روش مشارکتی و گروهی اجماع، بسط می‌یابد. کارگروه‌ها، موانع اصلاح، نقش آفرینان و منابع موجود برای اجرای راهبرد مهار فساد و اصلاح دولت شهری در یک برنامه عملیاتی را شناسایی خواهند کرد. برنامه عملیاتی، ابزاری است که دولت محلی با آن راهبردی برای بسط ترتیبات نهادی^۲ و انگیزه‌های ایجاد نظامی باز و شفاف را بنیان می‌نهد.

برای دستیابی به یک دولت محلی شفاف و کارآمد، راهبرد یکپارچه‌ای لازم است که روش‌شناسی‌های^۳ مشارکتی و ابزارهایی برای رشد یک دولت مشارکتی و باز را داشته باشد: (مجموع محلی^۴، جریان‌های مشاوره‌ای محلی، برنامه‌های عملیاتی مشارکتی، بودجه‌های مشارکتی و کارگاه‌های محلی اجماع‌سازی^۵) تمام این ابتکار عمل‌ها سطوح مختلف شفافیت، اطلاعات و تقسیم قدرت میان دولت‌های محلی را می‌رساند. این مجامع محلی، به‌منزله همه‌پرسی‌ها^۶ یا انتخابات آزاد، درباره موضوعات خاصی هستند که شهردارها برای نخستین بار طرح می‌کنند. اطلاعات مربوط به آن موضوعات، با مردمی به اشتراک گذاشته می‌شود و سپس از ایشان خواسته می‌شود؛ یا عقیده‌شان

1- Municipal Government

2- Institutional Arrangement

3- Methodologies

4- Local Assemblies

5- Local Consensus-Building Workshops

6- Plebiscites

درباره آن موضوع را بیان کنند یا تصمیمشان را همراه با ملاحظه ارائه نمایند. به منظور گردآوری بودجه سالانه بر پایه اولویت‌های عمومی، در شهرداری‌ها یک فرایند نظام‌مندتر، تکرارشونده و سالانه دنبال می‌شود. به کارگیری این ابزارها با یک فرایند مشارکتی، در برخی موارد به اصلاحات کامل اداره منجر شده است که کاستن کارکنان و طراحی مجدد برخی فرایندها را شامل می‌شود و به شهرداری این امکان را می‌دهد تا از وضع مصیبت‌باری که از فساد ناشی شده، به یک ثبات نسبی و مدیریت خوب تغییر کند.^۱

ابزارهایی برای مبارزه با فساد

اگرچه دستورالعملی برای مبارزه با فساد در سطح محلی وجود ندارد، با این حال برخی از ابزارها از قبیل آنچه در زیر معرفی شده، می‌توانند با شیوه‌ای یکپارچه برای طراحی راهبرد مبارزه با فساد در سطح محلی به کار گرفته شوند.

پیچیدگی و پیش‌بینی ناپذیری رویه‌های اداری، سردرگمی ایجاد می‌کند و این سردرگمی یکی از عوامل اصلی کمک به فساد است. کتابچه راهنمای اداری برای کاستن رویه‌ها و استانداردسازی آن‌ها و [در کنار آن] سیستم رایانه‌ای داده، برای ذخیره‌سازی داده‌های اداری، که ثبت‌نام‌های مالیاتی و برآوردها را شامل می‌شود، می‌توانند این مشکل را آسان سازد. هردوی این ابزارها به رشد همکاری میان مقامات کمک می‌کند، از تکرار وظایف اجتناب می‌نماید و کارکرد مصلحت‌اندیشی ناموجه اداری را از بین می‌برد و به این ترتیب به تسریع فرایند صدور مجوزها کمک می‌کند. گسترش و اجرای رویه‌های اداری استاندارد، همچون گام‌های نخستین در مبارزه با فساد به کار می‌آیند. اما به‌منظور کاهش قابل ملاحظه فساد، شهروندان باید درباره چنین رویه‌هایی و چگونه بهره‌بردن از آن‌ها به‌خوبی مطلع باشند.

مشارکت مدنی

تدابیر زیر، برنامه‌ها، امور^۲ یا خدماتی را شامل می‌شود که می‌تواند برای رشد مشارکت مدنی در دولت صورت گیرد. این تدابیر را می‌توان از طریق تصویب فرامین در سطح شهرداری، نهادینه کرد. در نتیجه می‌توان شهروندان را هم با ابزارهای انگیزشی و هم با ابزارهای حقوقی، هر دو، برای مشارکت در امور دولت شهری آماده کرد. برای تسهیل در پاسخ‌گو بودن، شفافیت و مشارکت جامعه مدنی در دولت، می‌توان آیین‌نامه یا سایر سازوکارهای قانونی را به کار بست تا تمام اسناد شهرداری در دسترس عموم مردم قرار گیرد. چه بسا شهروندان با مرور اسناد و اطلاعات زیر، باز هم در کنار سیاست‌ها، برنامه‌ها و اقدامات شهرداری بمانند. [اسناد و اطلاعاتی] همچون افشای دارایی‌ها توسط مدیریت مافوق، اعضای شورا و شهردار؛ شاخص‌های بهره‌وری در ارائه خدمات کلیدی؛ رویه‌های مناقصه/ مزایده؛ و برنامه بودجه سالانه، که تمام این‌ها همان‌گونه در دسترس هستند که

1- Cases of San Salvador, Campo Elias (Venezuela), Limpio (Paraguay), Porto Alegre (Brazil).

2- Entities

از طریق دفتر خدمات اطلاعاتی و اینترنت نیز دسترس پذیرند.

ملاقات مردمی: یکی از سودمندترین ابزارها برای تضمین دسترسی همگان به اطلاعات، برنامه و طرح ریزی مشارکتی ملاقات مردمی در خصوص بودجه است. ملاقات مردمی سازوکار مشارکتی است که افزایش بودجه شهرداری در مجمع شهروندی را مجاز می‌کند. این سازوکار شیوه‌ای است که با آن می‌توان مشارکت مدنی در تصمیم‌گیری در دولت را با همکاری عمومی در جریان بودجه شهرداری افزایش داد.

چهار نیاز اساسی در برنامه ملاقات مردمی در خصوص بودجه به شرح زیر می‌باشد:

(۱) دولتی مردم‌سالارانه و شفاف که توسط یک شهردار اداره می‌شود که [آن شهردار] مایل به حکمرانی به شیوه شفاف است

(۲) توسعه و پشتیبانی سراهای محله^۱

(۳) سرمایه‌گذاری در آموزش مدنی^۲

(۴) و عزم سیاسی و توانمندی فنی برای اداره ملاقات‌ها مردمی در خصوص بودجه^۳؛ این ابزار به شناسایی و اولویت‌بندی نیازهای شهروندان کمک می‌کند. مدیریت مشترک منابع شهری^۴؛ نظارت و ارزیابی تعهدات شهردار؛ و ایجاد فرصت‌هایی برای مشارکت، پاسخ‌گویی و شفافیت.

برنامه ملاقات مردمی در خصوص بودجه، نه تنها سازوکاری برای نهادینه‌سازی مشارکت شهروندان در تصمیم‌گیری دولتی فراهم می‌سازد، بلکه شهروندان را با شناخت بهتر اهمیت نقششان در مشارکت، آماده می‌کند. روش‌شناسی‌های گوناگونی برای برنامه عمومی بودجه‌بندی وجود دارد. به‌طور طبیعی، شهردار بودجه اولیه‌ای به شرکای مدنی^۵ ارائه می‌کند. به‌محض ترسیم بودجه اولیه، شهروندان برای گفت‌وگو و اولویت‌بندی نیازهایشان، به گروه‌های کاری تقسیم می‌شوند. سپس کارگاه‌های بودجه‌بندی مشارکتی در هر یک از نواحی سرای محله تشکیل می‌شود، تا فهرست مربوطه اولویت‌های بودجه‌ای آن‌ها را تعیین کنند. در یک کارگاه مشارکتی، لیست‌ها [ی مربوط به اولویت‌بندی نیازها] به متخصصان فنی ارائه می‌شود و پروژه‌ها یا برنامه‌های شخصی، برای امکان‌سنجی و برآورد هزینه مورد بحث و آزمون قرار می‌گیرند. نمایندگان نواحی [مختلف] سرای محله برای نهایی‌سازی دیدگاه‌های بودجه‌ای دوباره طرح‌های پیشنهادی را به شهرداری ارائه می‌کنند. کمیسیون حسابرسی سه‌جانبه پروژه‌ها را انتخاب می‌کند. هر سه ماه یک‌بار شهردار باید گزارش عمومی مکتوب درباره اوضاع بودجه‌ای و پروژه‌های همراه آماده کند.

یکی از بهترین نمونه‌ها از نظر نظام بودجه مشارکتی، [نظام بودجه شهر] پورتو آلگره^۶ است.

1- Neighborhood Associations

2- Civil Education

3- Public Budget Hearings

4- Co-Manage Municipal Resources

5- Citizen Participants

۶- «Porto Alegre» پایتخت و بزرگ‌ترین شهر از ایالت «ریوگرانده دو سول» برزیل است.

نظام بودجه مشارکتی ایجاد شده در شهر پورتو آلگره وسیله‌ای است برای ترکیب میان مردم‌سالاری بی‌واسطه با تفویض قدرت و ترویج نمایندگی پارلمانی. در پورتو آلگره، به منظور ایجاد نظامی که بُعد نمایندگی آن بیشتر باشد، شهر به ۱۶ منطقه تقسیم می‌شود. شورای بودجه مشارکتی، با دو نماینده و دو عضو علی‌البدل برای هر منطقه ایجاد می‌شود که [این اعضا] در مجامع منطقه انتخاب می‌شوند و همان‌طور که مسئول بحث از درآمد و مخارج شهرداری هستند، مسئول شنیدن مطالبات عموم و سازمان‌دهی ضوابط توزیع منابع نیز هستند.^۱

ضوابط توزیع منابع بر کمبود امکانات و زیرساخت‌های شهری در این منطقه مبتنی بود بر [امکانات و زیرساخت‌هایی از قبیل] جمعیت با کمبود شدید در زمینه امکانات یا زیرساخت در منطقه، مجموع جمعیت این منطقه و اولویت‌های منطقه. در پورتو آلگره، شهروندان شناسایی می‌شوند و نیازهای آن‌ها اولویت‌بندی می‌شود؛ منابع شهری مشترک، مدیریت می‌شود؛ اقدامات شهردار کنترل و ارزیابی می‌شود؛ و فرصت‌هایی برای مشارکت، پاسخ‌گویی و شفافیت ایجاد می‌گردد.

نظام داده‌های رایانه‌ای: سازوکار دیگر برای ارتقای پاسخ‌گویی و شفافیت، تأمین دسترسی به اطلاعات از طریق نظام‌های داده رایانه‌ای است. می‌توان به خاطر شهروندان یک بسته نرم‌افزاری طراحی کرد و به کار برد تا به اطلاعات مربوط به معاملات انجام شده توسط شهرداری دسترسی یابند.

اشخاص به‌منظور مشارکت مدنی می‌توانند به یک اداره دولتی مراجعه کنند و اگر لازم آید از کارکنان آن کمک بگیرند تا با رایانه بر معاملات شهرداری نظارت کنند. [نظارتی که] مناقصه عمومی، مالکیت‌ها و توقیف اموال عمومی را شامل می‌شود. این وسیله [یعنی نظام داده‌های رایانه‌ای] در پی آن است که به یک دولت شفاف از طریق کنترل همگانی و نظارت بر معاملات دست پیدا کند.

در سراسر جهان شهرداری‌ها به‌طور فزاینده‌ای در حال اجرای نظام‌های داده رایانه‌ای از طریق وب سایت‌های اینترنتی هستند. خدمات از یک شهرداری به شهرداری دیگر متفاوت می‌شود. برخی نمونه‌ها عبارت‌اند از کالاهای عمومی که از طریق اینترنت در حال خریداری است. (شهر کامبو ایلپاس)^۲ (در ونزوئلا) شهر لیمپیو^۳ (در پاراگوئه) شهر اوینیس‌نک^۴ (در روسیه)). این [خدمات اینترنتی] نه تنها به مقامات محلی اجازه دسترسی آسان به اطلاعات را می‌دهد بلکه رفتو آمد عموم مردم به ساختمان مدیریت شهرداری یا برخی دفاتر همگانی اطلاعات را نیز آسان می‌کند و به همین ترتیب برای واریسی چنین اطلاعاتی، ایستگاه‌های عمومی کامپیوتری را به کار می‌گیرد. نمونه‌های دیگر این خدمات متضمن افزایش بودجه، پیش‌نویس وب‌سایت اینترنتی‌شان و بودجه سال گذشته، مالیات‌ها، مجوزها و سایر خدمات است. این خدمات، به‌منظور تشویق به مشارکت، به باقی افراد جامعه داده می‌شود.

1- Participatory Budget, Municipal City Hall of Porto Alegre. Municipal Department of Culture. Coordination of Social Communication-CSC. 1995.

2- Campo Elias

3- Limpio

۴- «Obnisk» شهرستانی در استان کالوگا در روسیه، واقع در ۱۰۲ کیلومتری جنوب غرب مسکو

دفتر توسعه و مشارکت مردمی مکملی است برای نظام‌های مبتنی بر داده و [نظام‌های مبتنی بر] اتاق کار، تا به تقاضاهای شهروندان پاسخ دهند. دفتر اطلاعات و مشارکت مردمی مکانی است عمومی که با اهداف زیر ایجاد شده است:

- ۱) ایجاد مجاری گفت‌وگو میان دولت و جامعه مدنی
- ۲) ارتقای مشارکت مردمی در حکومت و ایجاد نگاهی واقع‌بینانه در شهروندان برای اشتغال در فعالیت‌های مشارکتی
- ۳) سازمان‌دهی، نظام‌مندی و انتشار اطلاعات درباره خدمات شهرداری، مقامات شهرداری و رویه‌های اداری که شهروندان خواسته‌اند
- ۴) پاسخ به شکایات مردمی، درست و به موقع
- ۵) خدمت به‌عنوان نقطه تمرکز برای سازمان‌دهی اردوگاه مبارزه با فساد.

نمونه دیگر، اطلاع‌رسانی الکترونیکی درباره فساد^۱ است. خدمتی که در [مورد] «شهر کامبو ایلیاس»^۲ (ونزوئلا) ایجاد شد. اطلاع‌رسانی الکترونیکی درباره فساد، خدمتی است فنی، که به شهروندان اجازه پیگیری معاملات شهرداری از طریق اینترنت را می‌دهد. تمام شرکت‌هایی که به نمایندگی از دولت شهری به تهیه کالاها می‌پردازند یا خدمات‌رسانی می‌کنند، (در [مثال] بالا، هزینه آستانه) باید در سایت اینترنتی ثبت‌نام نموده و گزارش وضعیت آماده کنند. کوتاهی در انجام چنین کاری به جریمه‌های قانونی منجر می‌شود. شهروندانی که به اینترنت دسترسی ندارند می‌توانند از طریق دفتر اطلاعات [به اینترنت] دسترسی پیدا کنند.

کمیسیون حسابرسی^۳؛ رویکرد دیگری که برای دستیابی به پاسخ‌گویی و شفافیت به کار رفت، تشکیل کمیسیون‌های ترکیبی است. یک کمیسیون حسابرسی سه‌جانبه برای نظارت بر گزارش‌های عمومی مربوط به بودجه. این کمیسیون متشکل است از: نمایندگان شهروندان؛ نمایندگان مجلس؛ مقامات شهرداری محلی. و دو هدف دارد: الف) آسان‌سازی مشارکت عموم؛ ب) نظارت [رسمی] و حسابرسی وظایف عمومی و برنامه‌های اجتماعی، خواه [این وظایف عمومی و برنامه‌های اجتماعی] بی‌واسطه مدیریت شده باشند یا براساس قرارداد باشند.

نمایندگان شهروندان که توسط نواحی سرای محله^۴ انتخاب شده‌اند، یک نماینده شورای شهر، و دو مقام محلی شهرداری منتصب از سوی شهردار هستند. هدف این کمیسیون تسهیل در مشارکت اجتماعی است؛ آگاه نگه‌داشتن عموم درباره فرایند گزارش‌دهی درباره بودجه عمومی؛ شرکت در کارگاه‌های فنی و انتخاب پروژه‌های عملیاتی همگانی؛ ایجاد یک چارچوب زمانی و انتخاب شیوه‌ای (مدیریت بی‌واسطه یا قراردادی) برای انجام وظایف عمومی؛ و پیگیری اجرای

1- E-Corruption

2- Campo Elias

3- Auditing Commissions

4- neighborhood association districts

وظایف همگانی و برنامه‌های عمومی که در دستور بودجه مقرر شده است. نامزدهای [عضویت در] کمیسیون برای یک دوره زمانی (معمولاً یک سال) خدمت می‌کنند. کمیسیون برای برقراری ارتباط با شهروندان، هر ساله چهار نشست عمومی برگزار می‌کند.

نمونه کمیسیون‌های حسابرسی در سطح محلی را می‌توان در شهر کامبو ایلیاس (ونزوئلا) یا در استان مندوزا^۱ (آرژانتین) تشکیل داد. در استان مندوز، دولت با کمک «بنیاد توانمندسازی شهروندان»^۲ یک نشست عمومی را ترتیب داد. هدف از این نشست عمومی بازنگری عمومی مدارک مربوط به مناقصه شرکت‌ها بود تا [به این وسیله] از شفافیت شرایط عقد قرارداد اطمینان حاصل شود. دولت پروپوزال‌ها را در طول روز دریافت کرد و آن‌ها را توسط مجموعه بی‌طرفی از متخصصان ارزیابی کرد. جلب سیاست‌مداران، رهبران اتحادیه، تحلیل‌گران شخصی شهروندان^۳ و سایر متخصصان نیز به اندازه حضور روزنامه‌نگارانی که در این نشست شرکت می‌کردند یا [آن را] نظاره می‌کردند، مهم بود.

در برخی موارد همچون مورد «دست‌فروشان شهر نیویورک»، هر کس که در قراردادها پیشنهاد قیمت می‌دهد، باید پرسشنامه جامعی را پُر کند که [این پرسشنامه] به همان اندازه که ناظر بر ملاک‌های مرسوم همچون دارایی‌های مالی، امکانات و تجربه است به افراد کلیدی مرتبط با آن و به رأس شرکت نیز نظر دارد. مرحله احراز صلاحیت به کمیسیون‌های حسابرسی (در این مورد دفتر بازرس کل) امکان دسترسی به اطلاعاتی را داده است که به‌صورت مرسوم جز با گذر از میان دشواری‌ها و فرایندهای اجرای قوانین وقت‌گیر ممکن نبود.

نظارت و ارزیابی

علاوه بر فنون نظارت درونی همچون؛ نشست عمومی درخصوص بودجه، نظام رایانه‌ای نظارت بر عملکردهای عمومی و کارگاه‌های محلی، ابزارهای نظارتی بیرونی نیز در این فرایند بسیار مهم‌اند. سمینار، اهداف را برای شهردارها، اعضای شورای شهر و متصدیان امور شهری حفظ می‌کند. هدف از سمینار نظارت، ارزیابی و پیگیری اجرای برنامه با استفاده از روش‌شناسی‌های مشارکتی است. شرکت‌کنندگان با حضور در سمینار قادر به تهیه بازخورد برای دولت شهری و شهروندان درخصوص تلاشهای اصلاحی و مستمر دولت خواهند شد. این صاحبان مناصب، اطلاعات و مهارت‌های ارزشمندی نیز به‌دست می‌آورند تا به تعیین این که چگونه چنان برنامه اصلاحی می‌تواند با شهرداری‌های مربوطه آن‌ها سازگار و مطابق باشد کمک نماید. مشخصاً شرکت‌کنندگان ارزیابی‌های [خود] درباره موارد زیر را به اشتراک می‌گذارند: دفتر توسعه و مشارکت شهروندان، کمیسیون سه‌جانبه حسابرسی، سیستم اطلاعات سازمانی و فرامین شهرداری.

بعد از این فاز اجرایی، باید یک پیمایش دومی درخصوص ادراک ارباب‌رجوع شهری به‌عمل آید تا شدت تأثیرگذاری برنامه اصلاحی شهری را بسنجد.

1- Mendoza

۲- «Fundacion Poder Ciudadano» نهادی مدنی است که به ترویج آگاهی‌های عمومی اختصاص یافته است.

3- citizens private analysts

نتایج آخرین پیمایش باید نشان دهد روش‌های مبتنی بر اجماع [میان] جامعه مدنی - دولت محلی، که برای به‌کارگیری این ابزارها به کار رفته، شفافیت، دسترسی عموم به خدمات و توانمندی دولت، در نشان دادن مشکلات شهری را افزایش داده‌اند. با آغاز برنامه نشست عمومی درباره بودجه مشارکتی، جامعه مدنی می‌تواند به بخش ضروری و کشگری از عزم محلی و فرایند سیاست‌گذاری عمومی تبدیل شود. اینک شهروندان یک شهرداری خاص، بر روشی که مصارف دولت محلی در آن روش تخصیص داده می‌شود، مصمم می‌گردند و چون شهروندان درگیر تشخیص اولویت‌ها و تعیین مبادلات می‌شوند، از این‌رو در اجرای پروژه‌ها، بهره‌وری را مطالبه می‌کنند. به این شهروندان به‌عنوان سهامدار، قدرت مراقبت از پروژه‌ها و نظارت بر اجرای آن‌ها داده شده است. با مقایسه شاخص‌های اجرا و شاخص‌های ادراک که بهره‌وری را می‌سنجد، دسترسی و شفافیت می‌توانیم در حوزه‌های خاص، پیشرفت‌ها را ببینیم.

نتیجه

مسئله شفافیت و بهره‌وری مدخل‌های راهبردی برای نشان دادن اصلاح دولت محلی هستند. این مسائل، مشخصه‌های کلیدی در افزایش اعتبار و مشروعیت بخش ملی، نیز هستند. برخی موارد، افزایش اعتبار بخش ملی، تصور مثبتی درباره شهرداری ایجاد می‌کند و شهروندان و دولت را بر حکمرانی، به کارگیری منابع، خدمات‌دهی و روی هم‌رفته افزایش کیفیت زندگی به نحو کارآمدتری توانمند می‌سازد. تعهد سیاسی، اجتناب‌ناپذیر است. تعهد سیاسی، در تمام سطوح دولت شرط بسیار دشواری برای دستیابی به اصلاحات نهادی جامع است و به‌طور خاص، [شرط بسیار دشواری] برای ایجاد نظام‌های پاسخ‌گو و شفاف و [شرط بسیار دشواری برای] ممانعت از فساد است. توسعه و اجرای موفقیت‌آمیز چارچوبی یکپارچه برای مبارزه با فساد در سطح شهرداری و نیز بدون تعهد محلی - سیاسی غیرممکن است.

پیمایش، روشی سودمند برای بالابردن آگاهی و طراحی اصلاحات در زمینه نظارت و ارزیابی است. پیمایش‌های تشخیصی، ابزارهای سودمند و تأثیرگذار برای شناسایی مشکلاتی خاص هستند که با فساد و قصورهای یک دولت شهری غیرپاسخ‌گو و ناشفاف مرتبط‌اند. شناسایی مشکلات از طریق پیمایش مشارکتی، آگاهی را بالا برد و محیط مطلوبی برای تغییر ایجاد کرد. پیمایش باید توسط مشاوران مستقل، بیرون از دولت انجام می‌شد. این فرایند به تلاش در جهت اصلاح، اعتبار داد و به‌منظور پیشرفت معنادار، جنبشی به سوی ممانعت از فساد ایجاد کرد.

این روش شناسی، رویکردهای مشارکتی نوآورانه را باهم می‌آمیزد تا اجماع دولت - جامعه شهروندی را تضمین کند. اجماعی که در کارگاه حاصل شد، باید کاملاً مستند به پیمایش باشد تا از به‌کارگیری این مسائل در دو قلمرو اصلی تأثیر بگیرد: قلمرو نخست در ادراکات عمومی آنانی که اصلاح موضوع خاص خدمات را مطالبه می‌کنند. و قلمرو دوم اثرات این اصلاحات، بر شاخص‌های اجرای عینی. (مثلاً مقرون به‌صرفه بودن و سودمندی)

کمبود چارچوب‌های نظارتی، ایجاد سردرگمی می‌کند، اختیارات خودسرانه را افزایش می‌دهد و به‌عنوان انگیزه‌های رفتار فاسد عمل می‌کند. نخستین گام در این برنامه عملیاتی - اگر مورد این باشد - آن است که رویه‌های اداری ساده‌سازی شود. اصلاح رویه اداری، می‌تواند اثر بسیار بزرگی در میان شهروندان داشته باشد. برخی شهرداری‌ها نشان داده‌اند (شهر کامبو ایلیاس (در ونزوئلا)) که با به‌کارگیری این سازوکار، رضایت شهروندان از خدمات افزایش و شکایات، قریب به هفتاد درصد کاهش یافت.

وظایف کاربردی به‌وضوح تعیین شدند. انگیزه‌های اخذ رشوه با هدف تسریع در کسب مجوزها، حذف شد. شهروندان از هزینه‌هایی که دلال‌ها می‌توانند مطالبه کنند آگاه هستند. چون از طریق سازوکارهای مشارکتی، [سطح] آگاهی میان شهروندان بالا رفت، بسیاری از مردم نسبت به مراحل که باید هنگام پیچیده شدن رویه‌های اداری طی شود، حساس شدند. آنان که با رویه‌های اداری آشنا نیستند، می‌توانند به دفتر اطلاعات به‌عنوان منبعی پاسخ‌گو و شفاف برای کسب اطلاعات و مساعدت اعتماد کنند.

درک همگانی از تخلف^۱، فساد را اعلام^۲ می‌کند. هاله‌ای از امور پنهانی، که دولت محلی را احاطه کرد، ادراک همگانی درباره پتانسیل‌های تخلف را تقویت کرد، در نتیجه افزایش انگیزه‌های فساد و کاهش انگیزه‌های تولید و حفظ منابع شهری حاصل شد. مضافاً این که پیچیدگی‌های کسب اطلاعات به‌عنوان عاملی بازدارنده برای شهروندان به کار رفت تا دولتی شفاف و پاسخ‌گو را مطالبه نکنند.

اطلاعات، ابزاری ضروری برای دستیابی به پاسخ‌گویی، شفافیت و مشارکت است. اصلاح نظام اطلاعات، اثر قابل توجهی بر دولت و جامعه مدنی داشت. یک شرط حیاتی برای ساخت نظام‌های کارا، پاسخ‌گو و شفاف در سطح محلی، ساده‌سازی و دستیابی پذیری اطلاعات است. کارگاه‌های مشارکتی، کمپین‌های اطلاعات و دفتر اطلاعات سیستم داده رایانه‌ای، دسترسی به اطلاعات را برای مصرف همگانی ساده‌سازی می‌کند، در نتیجه احتمال افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی حاصل می‌آید.

دسترسی‌پذیری اطلاعات برای همگان گام لازم ولی ناکافی در ایجاد شفافیت در دولت‌های محلی است. فرایند مشارکتی برای تضمین پاسخ‌گویی و تقویت روابط سالم دولت-شهروندی، لازم است. کارگاه‌های مشارکتی برای استنباط مطالبه قوی بخشی از جامعه مدنی، ابزارهایی کلیدی هستند تا با آن ابزارها سازمان اداری را فهم کنند. چنین محافل عمومی، شهروندان را بر ارتقای کیفیت مدیریت شهری توانا می‌سازند.

روش‌شناسی مشارکتی که در این کارگاه‌ها به کار رفت، شفافیت، اعتمادپذیری و ظرفیت نشان دادن مشکلات شهری را افزایش داد. با شروع به کار سیستم و برنامه مشارکتی دیدار عمومی مربوط به بودجه^۳، جامعه مدنی بخش جدایی‌ناپذیر برای نظام تصمیم‌گیری محلی می‌شود. پس از آن شهروندان درباره شیوه‌ای که، مصارف دولت محلی تخصیص داده می‌شود تصمیم می‌گیرند. شهروندان می‌فهمند که پایان یافتن رشوه‌خواری، منابع مالی را آزاد می‌کند و می‌تواند به گونه‌ای دیگر به

1- Wrongdoing

2- Promulgate

3- A Participatory Budgetary Public Hearing Program

خدمات اجتماعی ضروری تخصیص یابد. آنگاه در نتیجه فهم این واقعیت که هنگام کار با بودجه اندک، اولویت‌بندی و سبک‌سنگین کردن، لازم است، شهروندان با خدمات شهری، رضایتمندی بیشتری حس می‌کنند و کمتر شکایت می‌کنند. چون شهروندان درگیر تعریف اولویت‌ها و تعیین مبادلات هستند، در اجرای پروژه‌ها بهره‌وری را مطالبه می‌کنند. این اختیار، به‌عنوان سهامداران، به آن‌ها داده شده تا مراقب پروژه‌ها باشند و بر اجرای آن‌ها نظارت کنند. وضع اعتبار شهردار و شهرداری تا حد زیادی بهبود یافته است. تمایل برای مشارکت مدنی در دولت و دوام اصلاحات نهادی، به‌نوبه خود، افزایش یافته است. اثرات قوی و مفید یک ترکیب مبتکرانه میان اراده محلی سیاسی، افزودن تدریجی توانمندی‌های فنی برای اجرای اصلاحات و ایجاد یک شراکت قوی با جامعه مدنی، [همه] در جهت حرکت به سمت افزایش بهره‌وری، تساوی و شفافیت است.

برای مطالعه بیشتر

- Corrupt Cities. R. Klitgaard, R. MacLean-Abaroa and H. Lindsey Parris. ICS Press and the World Bank Institute. 2000.
- Enhancing Integrity and Accountability. Preventive-corruption Measures for Municipalities in Central America. November 1998.
- Local Anti-Corruption Initiatives. Center for the Study of Democracy. Sofia, 1999, USAID.
- Reducing Corruption: Lessons from Venezuela. The World Bank, PREM Notes No. 39, May 2000 by Maria Gonzalez de Asis.
- Urban Management Programme Working Paper No. 7 "A Practical Approach to Dealing With Municipal Malfeasance" by R. Klitgaard, R. MacLean-Abaroa and H. Lindsey Parris (May 1996), jointly published by UNDP, UNCHS (Habitat) and the World Bank.