



دیدگاه مرکز درباره:

مبانی نظری اکوسیستم شفافیت و سرمایه گذاری در مدیریت شهری بخش اول

شماره: ۲۲۳-۶/م/پ

تاریخ: ۱۴۰۱/۱۰/۱۲

امروزه شفافیت یک اصل مهم در امر حکمرانی است که در قلمرو مالی و اقتصادی، کیفیت تصمیم گیری، برنامه ریزی و اقدامات دولت و نهادهای عمومی و به ویژه دسترسی و آگاهی به اسناد و اطلاعات عمومی، مطرح است. شفافیت به معنای جریان آزاد اطلاعات و استفاده پذیری اطلاعات در حوزه های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی نقشی سازنده در امر حکمرانی دارد. همچنین شفافیت یک نیاز اجتماعی بوده و حق دسترسی به اطلاعات پیش شرط مشارکت در امور عمومی جامعه است. این حق شهروندان را قادر می سازد تا محتوای قوانین و دیگر اسناد امور عمومی را شناسایی و درک کرده و بدین ترتیب در فرایند تصمیم سازی مشارکت نمایند.

شفافیت در لغت به معنای وضعیتی است که درک امری را آسان می سازد. ارائه اطلاعات برای آگاهی بخشی ذی نفعان عنصر اصلی تعریف مفهوم شفافیت است، در این سیاق کمیسیون اروپایی راجع به حکمرانی در اروپا، شفافیت را مطلق انتشار اطلاعات دانسته است. برخی نیز گفته اند شفافیت جریان اطلاعات قابل اتکا و به هنگام اقتصادی، اجتماعی و سیاسی است که برای همه ذی نفعان مرتبط قابل دسترسی باشد.

در این نوشتار، مفهوم شفافیت با رویکرد مسئله دسترسی به اسناد و شفافیت اسنادی، مالی و سرمایه گذاری در صدر اهتمام قرار گرفته است. بحث از شفافیت مالی ناشی از ایده های نو راجع به حاکمیت است که شهرها و شهرداری ها را تحت تأثیر خود قرار داده است. ایده حکمرانی مطلوب و تأکید بر کاهش فقر و گسترش عدالت و توجه به جنبه های اجتماعی توسعه شهری از مبانی طرح موضوع شفافیت مالی است.

امروزه شفافیت یک اصل مهم در امر حکمرانی است که در قلمرو مالی و اقتصادی، کیفیت تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی و اقدامات دولت و نهادهای عمومی و به‌ویژه دسترسی و آگاهی به اسناد و اطلاعات عمومی، مطرح است. شفافیت به معنای جریان آزاد اطلاعات و استفاده‌پذیری اطلاعات در حوزه‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی نقشی سازنده در امر حکمرانی دارد. همچنین شفافیت یک نیاز اجتماعی بوده و حق دسترسی به اطلاعات پیش‌شرط مشارکت در امور عمومی جامعه است. این حق شهروندان را قادر می‌سازد تا محتوای قوانین و دیگر اسناد امور عمومی را شناسایی و درک کرده و بدین ترتیب در فرایند تصمیم‌سازی مشارکت نمایند.

شفافیت در لغت به معنای وضعیتی است که درک امری را آسان می‌سازد.^۱ ارائه اطلاعات برای آگاهی‌بخشی ذی‌نفعان عنصر اصلی تعریف مفهوم شفافیت است، در این سیاق کمیسیون اروپایی راجع به حکمرانی در اروپا، شفافیت را مطلق انتشار اطلاعات دانسته است. برخی نیز گفته‌اند شفافیت جریان اطلاعات قابل اتکا و به هنگام اقتصادی، اجتماعی و سیاسی است که برای همه ذی‌نفعان مرتبط قابل دسترسی باشد.^۲

باین‌وصف، مفهوم شفافیت یک مفهوم وسیع و عام است که شفافیت سازمانی، شفافیت مالی و حسابداری، شفافیت اقدامات، تصمیمات و مسئولیت‌های دولت و دست‌اندرکاران و همچنین شفافیت اسنادی که جدیدترین و پرتقاضاترین نوع شفافیت است در ذیل این عنوان عام قرار می‌گیرد.^۳

با استمرار این تحولات در مفهومی و تغییرات فن‌آوری، معنای شفافیت نیز تکامل یافته است. برای نمونه در گذشته «دسترسی به اطلاعات» مترادف شفافیت بود، اما امروزه تنها «استفاده‌پذیری اطلاعات» (با تعریف و دقت‌های حقوقی و فنی زیادی) مصداق آن است.

در این نوشتار، مفهوم شفافیت با رویکرد مسئله دسترسی به اسناد و شفافیت اسنادی، مالی و سرمایه‌گذاری در صدر اهتمام قرار گرفته است. بحث از شفافیت مالی ناشی از ایده‌های نو راجع به حاکمیت است که شهرها و شهرداری‌ها را تحت تأثیر خود قرار داده است. ایده حکمرانی مطلوب و تأکید بر کاهش فقر و گسترش عدالت و توجه به جنبه‌های اجتماعی توسعه شهری از مبانی طرح موضوع شفافیت مالی است.

بدیهی است فقدان شفافیت در کلیه مشارکت‌ها و سرمایه‌گذاری‌های خرد و کلان افراد و بنگاه‌ها اثرات بسیار منفی داشته و دارد. امروزه به علت کاهش میزان اعتماد اجتماعی مردم نسبت به همدیگر و به‌ویژه دستگاه‌های عمومی و دولتی، حتی در کوچک‌ترین شکل یک مشارکت و سرمایه‌گذاری، نزدیک‌ترین افراد نیز در صورت عدم ارائه اطلاعات لازم و کافی از یک پیشنهاد ساده مشارکتی عام‌المنفعه پرهیز می‌کنند و این به معنی ازبین‌رفتن دارایی‌های اجتماعی یک شهر و یک جامعه که آثار زیان‌بار کوتاه‌مدت و بلندمدت آن در اکثر تحقیقات علمی و تجارب مدیریتی قابل مشاهده می‌باشد. بر همین اساس، لازم است سازمان‌ها و نهادهایی که در جستجوی مشارکت و سرمایه‌گذاری هستند در یک پلت فرم از شفافیت و آزادی اطلاعات و استفاده‌پذیر بودن اطلاعات به این امر اقدام کنند و گرنه در عصر حاضر به کسانی که فاقد این ویژگی‌ها هستند به چشم افراد یا سازمان‌هایی غیرقابل اعتماد، فاقد دارایی و فاقد اهلیت نگریسته می‌شود.

1 - Oxford Transparency, Dictionary
2 - Bellver, Ana.2005

مفهوم شفافیت در فرهنگ وبستر، "باز بودن یا گشودگی مؤسسه‌ها، آشکار بودن مؤسسه‌ها، صداقت و درک‌پذیری آسان." آمده است. در این تعریف منظور از باز بودن یا گشودگی مؤسسه‌ها، دسترسی آسان به عملیات داخل شرکت یا بنگاه و یا نهادهای عمومی (نظیر شهرداری‌ها) و منظور از آشکار بودن مؤسسه‌ها، وضوح اطلاعات است. گروه تخصصی شفافیت در دانشگاه بروکینگز، شفافیت را به‌عنوان درجه گشودگی و بازبودن مؤسسه‌ها بیان کرده است؛ یعنی میزان نظارت و ارزیابی اعمال افراد داخل شرکت (مانند مدیران) توسط افراد خارج از شرکت (مانند سهام‌داران). در واقع **شفافیت ارتباطی تنگاتنگ با پاسخگویی دارد** و علت تقاضا برای شفافیت این است که بازار، شرکت‌ها را بابت سیاست‌های انتخاب شده و عملکرد آنها مسئول می‌داند. شفاف‌سازی نقطه مقابل پوشیدگی (پنهانی) است. پوشیدگی به معنای مخفی کردن عمل یک فرد به طور آگاهانه است، درحالی که شفاف‌سازی مالی نوعی از شفافیت است که مربوط به موضوعات مالی است و شامل صحت اطلاعات، کامل بودن اطلاعات و به جا بودن آن (به‌موقع بودن) است. نبود شفافیت یعنی "ممانعت عمدی از دسترسی به اطلاعات، ارائه نادرست اطلاعات یا ناتوانی بازار در کسب اطمینان از کفایت و کیفیت اطلاعات ارائه شده". شفافیت به معنای ارائه حق اطلاعاتی مردم به مردم است، به شرطی که اطلاعات داده شده ویژگی‌های ذیل را داشته باشند:



زمانی که تمامی این شروط به طور هم‌زمان به وقوع بپیوندد، شفافیت حاصل شده است و در صورت نبود هر یک از این شروط، شفافیت مدنظر حاصل نشده است. باتوجه به این تعریف، شفافیت الزاماً به معنای ارائه همه اطلاعات به همه افراد نیست. افشای اطلاعات به صورت یکجا و بی‌نظم و بدون برنامه زمانی مناسب، شفافیت به حساب نمی‌آید. در آیه ۳۶ سوره مبارکه اسراء، به اطاعت بر اساس آگاهی و اطلاع آدمی تأکید شده و اطاعت کورکورانه تقبیح شده است. همچنین آیه ۳۸ سوره مبارکه شوری و آیه ۱۵۹ سوره مبارکه آل عمران خطاب به پیامبر اکرم (ص) اشاره شده که در امور اجتماعی از مردم مشورت بگیرند. بر اساس همین منطق، عقلاً و عرفاً لازمه مشورت صحیح دادن، اطلاع و آگاهی افراد از

ماوقع است. در واقع مردم وقتی می‌توانند به حکومت مشورت صحیح داده یا در امور مورد نیاز، مشارکت داشته باشند که حکومت به مردم اعتماد کرده و به طور شفاف اطلاعات خود را در اختیار ایشان قرار دهد. همچنین دیدگاه سازمان همکاری و توسعه اقتصادی گسترده‌تر است و شفافیت را به عنوان "ارتباط متقابل بین شرکت‌ها و سایر گروه‌های ذی‌نفع" بیان می‌کند. هر قدر تبادل اطلاعات در جوامع بیشتر باشد، امکان گرفتن تصمیم‌های آگاهانه و پاسخگویی بخش خصوصی و دولتی در مورد چگونگی تحصیل و مصرف منابع، بهتر می‌شود و رشد فساد کاهش می‌یابد. وجه اشتراک همه این تعریف‌ها، «قابلیت دسترسی به اطلاعات» و «توانایی برقراری ارتباط و وجود جریان ارسال و دریافت اطلاعات» است.

یکی از نهادهایی که هم لازم است از مشارکت فردی و اجتماعی شهروندان بهره‌برد و هم به‌خاطر کمبود منابع کافی و هزینه‌های هنگفت شهرنشینی و کاهش رشد اقتصاد ملی و شهری برای مدیریت شهری، می‌بایست از روش‌های مختلف تأمین مالی مستقیم و یا مشارکت اجتماعی و اقتصادی شهروندان برای جبران کاستی‌ها اقدام نماید، شهرداری‌ها می‌باشند که در صورت اجرای صحیح آن به توسعه متوازن و پایدار شهری منجر خواهد شد. امری که در سال‌های گذشته فراز و نشیب‌هایی داشته و منجر به کاهش محسوس سرمایه اجتماعی و اعتماد اجتماعی گردیده و نهایتاً به کاهش سرمایه‌گذاری - های بلندمدت شهری منجر شده، و ناکارآمدی شهرداری‌ها را رقم زده که آن نیز زندگی روزمره مردم و اکوسیستم شهری مختل نموده و موجب افزایش هزینه‌های زندگی و اداره شهر کرده است.

ممانعت از وقوع ناکارآمدی در شهرداری‌ها بسیار مهم است و یکی از زیرساخت‌های بروز یا عدم بروز ناکارآمدی در این زمینه، عدم تبیین مبانی نظری شفافیت و رابطه آن با توسعه مشارکت‌های اجتماعی و سرمایه‌گذاری‌های عمومی و خصوصی است که می‌بایست برای ادامه حیات شهرها و توسعه پایدار شهرنشینی امری گران‌سنگ و حیاتی تلقی می‌گردد. در ادامه سعی خواهیم کرد به شاخص‌های شفافیت و نقش آن در افزایش سرمایه‌گذاری و بهبود دارایی‌های اجتماعی شهر اشاره نموده و روابط بین مؤلفه‌های مرتبط را تبیین نماییم.

نظر رسمی	اظهاری نظر رسمی مرکز در موارد ارجاعی از طرف شورای اسلامی شهر یا شهرداری تبریز
دیدگاه	دیدگاه مرکز در موارد جاری شهری و نقد عملکرد و فعالیت‌های شهرداری و سایر دستگاه‌های اجرایی
گزارش تخصصی	گزارش تخصصی مستخرج از کمیته‌ها، گروه‌های کانونی یا نشست‌ها
انتقال دانش	ارسال مطالب گزیده شده یا چکیده مطالب و گزارش‌های سایر مراکز پژوهشی یا نشست‌های خارج از مرکز
یادداشت	اظهاری نظر کارشناسی توسط افراد خبره که لزوماً مورد تأیید مرکز نیست
انعکاس	تبیین پیشنهاد، انتظار یا مطالبه کارشناسی یا مردمی
خلاصه مدیریت	خلاصه مدیریتی طرح‌های مطالعاتی انجام شده در مرکز
افکارسنجی	گزارش مستخرج از افکارسنجی عمومی یا موردی
تجربه مدیریت	گزارش تجربیات حوزه مدیریت شهری سایر شهرهای داخل و خارج کشور یا گزارش تجربه‌نگاری مدیریت شهری
پرسمان	بیان مسئله یا طرح سؤالاتی در خصوص مسائل جاری شهر از مدیریت شهری و درخواست پاسخگویی
شناخت شهر	گزارش شناخت وضع موجود در قالب متن نقشه یا اینفوگرافی
اسناد مرکز	آیین‌نامه‌ها، فرم‌ها، دفترچه‌های راهنما و سایر مستندات مربوط به شیوه فعالیت مرکز

مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی شهر تبریز

rctbz.tabriz.ir

عنوان: مبانی نظری اکوسیستم شفافیت و سرمایه‌گذاری در مدیریت شهری، بخش اول
پدیدآور: حمید عباسی شکوهی
نوع و شماره گزارش: دیدگاه (۱۰-۲-۱۳۷)
شماره: ۲۲۳-۶/م/پ تاریخ: ۱۴۰۱/۱۰/۱۲
متن (PDF) از طریق سایت مرکز قابل دریافت است
این متن در پرتال جامع مطالعات شهری ایران بارگذاری شده است
دریافت نظر و پیشنهاد: rctc@tabriz.ir ۰۴۱-۲۱۰۴۰۹۰۰
آدرس: خیابان توانیر، اول خیابان شفیع‌زاده، جنب فرهنگسرای شهید بهشتی



مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی
کلان‌شهر تبریز