



The Dark Side of Transparency in the Government: Analysis of the Unseen

Hassan DanaeeFard*

Professor, Public Administration Department, Faculty of Management and Economics,
Tarbiat Modares University, Tehran, Iran

25/01/2023

Abstract:

One of the mechanisms that can improve the quality of the government is transparency. Accordingly, many governments hope to reduce corruption in the government and improve their financial performance by relying on transparency, while increasing citizens' confidence. Several researches have been conducted on the antecedents and consequences of transparency in the government. Despite all the media hype and the optimistic perception of such effects of transparency, some scholars have been hesitant about the effectiveness of this state-management mechanism in recent years. Despite the positive effects of transparency, it seems to have a series of negative effects as well. In this issue, some of these negative works are reviewed and analyzed.

Keywords: Transparency, Negative Effects, Government, Statmanship, Trust.

* Email: hdanaee@modares.ac.ir

ساحت تاریک شفافیت در دولت: واکاوی نادیده‌ها

حسن دانائی فرد*

استاد، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

۱۴۰۱/۱۱/۰۵

چکیده: یکی از سازکارهایی که تصور می‌شود می‌تواند کیفیت دولت را ارتقا دهد شفافیت است. بر این اساس، بسیاری از دولت‌ها امیدوارند با اتکا به شفافیت، ضمن افزایش اعتماد شهروندان به خود، فساد در دولت را کاهش داده و عملکرد مالی خود را بهبود دهند. پژوهش‌های متعددی در مورد پیشایندها و پسایندهای شفافیت در دولت انجام شده است. علی‌رغم این همه هیاهوی رسانه‌ای و تصور خوشبینانه از چنین اثراتی از اعمال شفافیت، برخی از دانش‌پژوهان در سال‌های اخیر نسبت به اثر بخشی این سازکار کشورداری مردد شده‌اند. علی‌رغم آثار مثبت شفافیت، به نظر می‌رسد مجموعه‌ای از آثار منفی را نیز به دنبال داشته باشد. در این شماره برخی از این آثار منفی مرور و بررسی می‌شوند.

واژگان کلیدی: شفافیت، آثار منفی، دولت، کشورداری، اعتماد.



انجمن علمی
مدیریت دولتی ایران

مطالعات مدیریت دولتی ایران

بهار ۱۴۰۱، سال پنجم، شماره ۲، صص الف-و

*رایانامه: hdanaee@modares.ac.ir

نوع مقاله: سخن سردبیر

DOI: 10.22034/jipas.2022.167373

شاپا چاپی: ۶۲۵۶-۲۶۷۶

شاپا الکترونیک: ۲۶۷۶-۶۰۶X

مقدمه

یکی از سازکارهایی که تصور می‌شود می‌تواند کیفیت دولت را ارتقا دهد شفافیت است (برای مثال (Matheus & Janssen, 2020) را ببینید). بر این اساس، بسیاری از دولت‌ها امیدوارند با اتکا به شفافیت، ضمن افزایش اعتماد شهروندان به خود، فساد در دولت را کاهش داده و عملکرد مالی خود را بهبود دهند. علی‌رغم این همه هیاهوی رسانه‌ای و تصور خوشبینانه از چنین اثراتی از اعمال شفافیت، برخی از دانش‌پژوهان در سال‌های اخیر نسبت به اثر بخشی این سازکار کشورداری مردد شده‌اند. به عبارت دیگر برخی پژوهش‌ها نشان داده‌اند اثرات شفافیت روی متغیرهای مورد نظر محدود است و بسته به عواملی نظیر عرصه شفافیت در دولت، قلمرو خط‌مشی‌ای شفافیت و نوع فرهنگ ملی کشورها متفاوت است (برای مثال (Grimmelikhuijsen & Meijer, 2014; Prumbescu, 2016) را ببینید).

حتی برخی دانش‌پژوهان (برای مثال (Grimmelikhuijsen & Meijer, 2014)) مدعی هستند شفافیت بیشتر، اثرات به مراتب مخرب‌تری دارد تا اثرات مطلوب؛ با این استدلال که تلاش‌ها برای برخی شفافیت‌ها منجر به قطبی شدن جامعه، بی‌تصمیمی و در نهایت کژکارکردی در دولت می‌شود. بر این اساس شفافیت هم مانند بسیاری از ابزارهای خط‌مشی‌ای و سازکارهای دولت، ساخت تاریکی هم دارد که توجه به آن می‌تواند مفید باشد. قبل از پرداختن به این ساخت باید متذکر شویم که پژوهش‌ها (برای مثال (Grimmelikhuijsen & Meijer, 2014) را ببینید) نشان می‌دهند که شفافیت می‌تواند مقبولیت و مشروعیت دولت، مشارکت شهروندان، اعتماد به دولت، رضایتمندی شهروندان، پاسخگویی دولت، عملکرد دولت و مدیریت مالی دولت را ارتقا داده و ضمن بهبود فرایند تصمیم‌گیری فساد را در جامعه و دولت کاهش دهد. با این اوصاف، به نظر می‌رسد شفافیت در دولت آثار منفی زیر را در پی داشته باشد:

۱- **آسیب‌پذیر کردن امنیت ملی:** نه تنها برای کشورهایی که در میدان مخاصمه قرار دارند، بلکه همه کشورهای جهان در رقابت با یکدیگر در پی شناخت بیشتر کشورهای متخاصم و رقیب خود هستند. شفافیت در برخی از ساخت‌های راهبردی می‌تواند آسیب‌پذیری امنیت ملی را افزایش دهد. همان‌طور که فهم دولت‌های رقیب از هزینه‌های واقعی نظامی کشور می‌تواند در تصمیم‌گیری‌های رقابتی با کشور مفید باشد بلکه حتی آگاهی از زیر ساخت‌های آب، برق و گاز کشور، مراکز علمی و هزینه‌های آن

می‌تواند برای کشورهای رقیب بسیار حیاتی باشد. حتی آشنایی با دانشمندان دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی، مراکز بزرگ خدمات عمومی نیز بعضاً می‌تواند در زمان‌های خاص محمل مفیدی برای ضربه زدن به کشورها باشد (Schudson, 2020).

۲- تهدید شدن خلوت شخصی شهروندان: همه شهروندان دارای فضای زندگی شخصی خاص خود هستند. شفافیت در میزان حقوق و دارایی‌های افراد می‌تواند زمینه‌ساز آسیب‌زدن به افراد و خانواده‌های آن‌ها شود و امنیت آن‌ها و خانواده‌هایشان را در معرض تهدید قرار دهد (Schudson, 2020).

۳- کاهش ظرفیت تصمیم‌گیری در دولت و سازمان‌های دولتی: بیم از عمومی شدن، بسیاری از خط‌مشی‌گذاران، سیاستمداران و مدیران را بر آن می‌دارد تا از طرح ایده‌ها، اندیشه‌ها و پیشنهادهای خاص که ممکن است راهگشای برخی از مسائل باشد احتراز کنند. بی‌تصمیمی در مراکز تصمیم‌گیری ملی تبعات جبران‌ناپذیری به همراه خواهد داشت (دانائی‌فرد، ۱۳۹۹).

۴- بدبینی در میان مردم: گاهی اوقات شفافیت در برخی موارد نظیر اعطای مجوزها، پرداخت‌ها، پاداش‌ها و... حتی در صورتی که بر اساس شایستگی پرداخت شده باشد، در میان مردم نوعی بدبینی ایجاد می‌کند، به خصوص در جامعه‌ای که مردم تصور کنند همیشه عده‌ای خاص بهره‌مند از مزایا هستند.

۵- افزایش میل به فساد در کارکنان دولت: اگر شفافیت در اعلام مظاهر فساد با اقدام به موقع و شایسته مراکز قدرت ملی همراه نباشد روحیه و میل به فساد در سایر کارکنان دولت افزایش می‌یابد، زیرا مطمئن هستند که حکومت صرفاً نمایش شفافیت می‌دهد و قاطعیتی در برخورد با مظاهر فساد ندارد.

۶- افزایش عصبانیت ملی: گاهی اوقات اعلام «بر بدهکاران بانکی کشور» هیچ دردی از دردها و آلام مردم را مرتفع نمی‌کند زیرا مردم در حل این مسئله نمی‌توانند نقشی داشته باشند، در عوض شنیدن میزان بدهی افراد خاص ضمن بدبینی بیشتر آن‌ها به حکومت، آن‌ها را عصبی‌تر کرده و از مشارکت آنها در برنامه‌های عمومی می‌کاهد. این که برخی دستگاه‌ها اسامی کارکنان خود را در سیستم سازمان امور اداری وارد نمی‌کنند چه دخلی به مردم دارد؟ دولت باید اقتدار لازم برای انجام این کار را داشته باشد و

خبردار شدن مردم جز بدبینی به اقتدار دولت و سازمان‌های متمرده، هیچ عایدی در پی نخواهد داشت، فقط آن‌ها را عصبانی‌تر می‌کند.

۷- شکل‌گیری فرهنگ سرزنش در کشور: وقتی شفافیت برخی از امور موجب افشای بی‌کفایتی برخی نهادها و متولیان کشورداری شود، فرهنگ سرزنش در جامعه گسترش می‌یابد، حتی اگر در واقعیت عامل بی‌کفایتی ربطی به مسئولان نداشته باشد. برای مثال، وقتی تحریم‌های شدید اجازه ورود مواد اولیه آزمایشگاهی نمی‌دهد، شاید کاهش پژوهش‌های بنیادی در دانشگاه‌ها نتیجه بی‌کفایتی رئیس دانشگاه نباشد ولی او آماج سرزنش‌ها خواهد بود. بنابراین، افزایش بیش از حد شفافیت ممکن است باعث شکل‌گیری فرهنگ سرزنش در گفتمان عامه شود و فضای تخصص و بدبینی و بی‌اعتمادی عمومی نسبت به حکومت را افزایش دهد، زیرا مردم دلایل واقعی رخ دادن خطاها را نمی‌دانند و خود واقعیات همیشه واقعیت‌ها را نشان نمی‌دهند.

۸- کاهش اعتماد عمومی: اگرچه پژوهش‌ها مدعی‌اند شفافیت اعتماد را افزایش می‌دهد ولی بعضاً اثر معکوس نیز در پی دارد. برای مثال، اعلام میزان فساد مدیران دولتی به صورت پی‌درپی باعث می‌شود مردم یقین پیدا کند دستگاه حکومت قابل اطمینان نیست و نباید به آن اعتماد کرد، پس نباید مالیات داد زیرا افرادی در دولت هستند که آن‌ها را به یغما می‌برند. در اینجا حتی اگر برخورد قاطع با مفسدان صورت گیرد باز هم مردم به نامطمئن بودن خزانه عمومی در برابر دست‌اندازها یقین پیدا می‌کنند.

۹- افزایش میل به تقلب در میان مردم: اگر در کشوری مدام فهرستی از اختلاس‌گران منتشر شود جسارت تقلب در فعالیت‌های مختلف در آحاد جامعه ممکن است تشدید شود زیرا باور می‌کنند که کشور حساب و کتاب و سیستم و دستگاه محاسباتی دقیقی ندارد، لذا می‌شود تقلب کرد. بر این اساس، افرادی هستند که به خود اجازه می‌دهند «کُتب پرفروش نویسندگان» را به صورت زیرزمینی منتشر کنند و هم نویسنده متضرر شود و هم انتشارات. محصولات تقلبی مختلف نیز با برندهای مطرح در جامعه تولید و توزیع شوند. نظر به این‌که مظاهر اعلامی فساد بالا است میل به برخورد هم در دستگاه‌های حکومتی با چنین افرادی وجود نخواهد داشت، زیرا ظاهراً هزینه رسیدگی به آن‌ها برای حکومت بسیار بالا است.

۱۰- **دستکاری داده‌ها:** تأکید شدید بر شفاف‌سازی داده‌ها باعث می‌شود که برخی کارگزاران از ترس افشای اطلاعاتِ فعالیت‌ها، برخی از داده‌ها را حذف یا دستکاری کنند. لحظه‌ای به اعلام نرخ تورم از مراجع مختلف آماری کشور توجه کنید.

نتیجه‌گیری

بر سر این‌که شفافیت سازکار متداولی در پاسخگو نگه‌داشتن دولت، بخش دولتی و کارکنان دولت نسبت به اختیارات و مسئولیت‌هایشان است، توافق نسبتاً بالایی وجود دارد. پژوهش‌های متعددی در مورد پیشایندها و پسایندهای شفافیت در دولت انجام شده است. در عین حال، در مورد ساحت تاریک شفافیت در دولت آثار چندانی عرضه نشده است. به نظر می‌رسد دولت‌ها باید بر سر شفاف‌سازی مسائل و راه‌حل‌های عمومی و امور مربوط به مردم بیشتر تأمل کنند تا شفافیت بیش از حد منجر به آسیب‌زدن به امنیت ملی، اعتماد عمومی و روحیه مردم نشود.

مآخذ

- دانائی فرد، حسن (۱۳۹۹). آنچه کیفیت کشورداری را تهدید می کند: بدتصمیمی، بی تصمیمی، تصمیم گیری تأخیری. *مطالعات مدیریت دولتی ایران*، سال ۳، شماره ۱، ۱-۲۵.
- Cucciniello, M., Porumbescu, G. A., & Grimmelikhuijsen, S. (2017). 25 years of transparency research: Evidence and future directions. *Public Administration Review*, 77(1), 32-44.
- Grimmelikhuijsen, S. G., & Meijer, A. J. (2014). Effects of transparency on the perceived trustworthiness of a government organization: Evidence from an online experiment. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(1), 137-157.
- Matheus, R., & Janssen, M. (2020). A systematic literature study to unravel transparency enabled by open government data: The window theory. *Public Performance & Management Review*, 43(3), 503-534.
- Porumbescu, G. A. (2017). Does transparency improve citizens' perceptions of government performance? Evidence from Seoul, South Korea. *Administration & Society*, 49(3), 443-468.
- Schudson, M. (2020). The shortcomings of transparency for democracy. *American Behavioral Scientist*, 64(11), 1670-1678.