

## تبیین مفهوم و کاربرد شفافیت در عرصه حکمرانی و اداره امور دولتی

محمد عبدالحسین زاده

دانشجوی کارشناسی ارشد معارف اسلامی و مدیریت گرایش دولتی و سیاست‌گذاری عمومی، دانشگاه امام صادق علیه‌السلام

[abdolhosseinzadeh@isu.ac.ir](mailto:abdolhosseinzadeh@isu.ac.ir)

مهدی ثنائی

دانشجوی دکتری سیاست‌گذاری علم و فناوری دانشگاه تهران

[md.sanaei@gmail.com](mailto:md.sanaei@gmail.com)

### چکیده

**بیان مساله و هدف پژوهش:** امروزه یکی از دغدغه‌های مهم دولت‌ها در عرصه حکمرانی و خط‌مشی‌گذاری، کارآمدی و دستیابی به اهداف، و مبارزه با فسادهای مختلف از جمله اسراف و تبذیر است. بدین منظور دولت‌ها در تلاشند با بهره‌گیری از رویکردها، روش‌ها و ابزارهای جدید، کم‌هزینه‌تر و کارآمدتر این اهداف را محقق کنند. یکی از مدرن‌ترین رویکردها و ابزارهایی که دولت‌ها برای حکمرانی بهتر به کار می‌برند، شفافیت می‌باشد. **روش پژوهش:** در این پژوهش با روش تحلیل متن و تحلیل اسنادی به مطالعه مبانی نظری و کارهای پژوهشی و همچنین مصداق‌های عملیاتی و کاربردی اجرا شده سایر کشورها در حوزه شفافیت پرداخته می‌شود و مزایا، کارکردها و فواید شفافیت بیان می‌شود. **یافته‌های پژوهش:** با مطالعه پژوهش‌ها و تجربیات جهانی در حوزه شفافیت و مصادیق کاربردی از جمله شفافیت در قراردادهای شفافیت جلسات شورایی، ارزیابی کارکنان و عملکرد مشخص می‌شود که شفافیت ابزار کارآمدی، مبارزه با فساد، کنترل، نظارت، کارآمدی و توانمندسازی خط‌مشی‌ها می‌باشد. **نتیجه‌گیری:** در پایان نیز مشخص می‌شود که رویکرد نوین و جدید شفافیت مطمئن‌ترین، موفق‌ترین، ساده‌ترین، کم‌هزینه‌ترین روش برای افزایش کارایی دولت، به اندازه‌سازی قامت دولت، افزایش تعامل مردم و دولت و مشارکت عمومی، و مبارزه با فساد و... است.

**واژگان کلیدی:** شفافیت، حکمرانی، مدیریت دولتی، نظارت، کنترل

### مقدمه

شفافیت یک بستر نظارتی است که حس دیده شدن توسط عموم مردم را به وجود می‌آورد و وقتی این حس به وجود بیاید، مسئولان رفتارشان را تغییر می‌دهند و کاهش انحرافات و فساد در عرصه حکمرانی اتفاق می‌افتد. حس دیده شدن وقتی در اختیار مردم قرار می‌گیرد چند فایده برای صاحبان مناصب دارد: خودکنترلی، مشارکت مردم در عرصه حکمرانی، افزایش کارایی، کاهش فساد و...

مطالعات فراوانی نشان می‌دهد وقتی فردی بداند تحت نظارت است، رفتار آنها به طور گسترده‌ای انطباق‌جویانه و فرمان‌برانه خواهد گردید. زندانیان، وقتی تصور کنند که در هر لحظه تحت نظارت قرار دارند، این مسئله بزرگترین نیرو را در آنها برای فرمانبری و اجابت ایجاد می‌کند. (بحث دیده شدن) از ابزارهای کلیدی کنترل اجتماعی در دنیای مدرن ماست، که در آن دیگر نیازی به سلاح مستبدان (مجازات، زندان، قتل،...) نیست، چرا که نظارت توده<sup>۱</sup> زندانی را در ذهن می‌سازد که به مراتب اثربخش‌تر از ابزارهای دیگر انطباق با هنجارهای اجتماعی است، بسیار اثربخش‌تر از نیروی‌های مستقیمی که تاکنون وجود داشته‌اند. ادیان ابراهیمی، به شیوه مشابهی اینطور معرفی می‌کنند که یک نیروی برتر نامرئی همه‌جا حضور دارد که شما را مشاهده می‌کند و بدین ترتیب شما هیچ لحظه اختصاصی<sup>۲</sup> ندارید، که این بزرگترین نیرو را برای اطاعت از دستوراتش ایجاد می‌کند (تد<sup>۳</sup>، ۲۰۱۲).

در مواد ۱۸ و ۱۹ سیاست‌های کلی نظام اداری، بحث شفافیت و شفاف‌سازی فرآیندها مورد اشاره واقع گردیده است. در این دو بند که ناظر به شفافیت است بیان می‌شود که:

- ✓ شفاف‌سازی و آگاهی بخشی نسبت به حقوق و تکالیف متقابل مردم و نظام اداری با تأکید بر دسترسی آسان و ضابطه‌مند مردم به اطلاعات صحیح (ماده ۱۸)
- ✓ زمینه‌سازی برای جذب و استفاده از ظرفیت‌های مردمی در نظام اداری (ماده ۱۹)<sup>۴</sup>

این پژوهش تلاش می‌کند تا نشان دهد که شفافیت در عرصه مدیریت دولتی و حکمرانی کارآیی و موفقیت زیادی را برای دولت‌ها و حکومت‌ها به دنبال دارد. بدین منظور ابتدا مفهوم و معنای شفافیت بیان می‌شود. بدین منظور تعاریف مختلف شفافیت از نگاه‌های مختلف حقوقی، سیاسی و اقتصادی ارائه می‌شوند و در نهایت تعریف مختار و مورد پذیرش شفافیت در این پژوهش معرفی می‌شود.

در گام بعدی به مقایسه مفهوم شفافیت با داده باز پرداخته می‌شود. در این بخش اشاره می‌شود که این دو مفهوم قرابت معنایی زیادی با یکدیگر دارند ولی تفاوت‌هایی نیز دارند که برای فهم و درک مفهوم شفافیت و تمایز قابل شدن میان آن و داده باز ضروری می‌باشد.

در گام سوم کاربردهای شفافیت در عرصه حکمرانی و اداره امور دولتی مشخص می‌شود. در این گام ابتدا مصادیق مهم از کاربرد شفافیت در عرصه حکمرانی و مدیریت دولتی مشخص می‌شوند. در این مصادیق که به نوعی از مسایل اساسی و کلان هر دولت و حکومتی است ابتدا رویکرد سنتی برای حل آن مساله ارائه می‌شود و تحلیل و نقد و بررسی بر روی آن انجام می‌گیرد. بعد رویکرد سنتی مبتنی بر شفافیت نیز بیان می‌شود و نمونه‌هایی از کشورهای موفق که این رویکرد را اجرا کرده‌اند ارائه خواهد شد. در پایان نیز جمع‌بندی و تحلیل کاربرد شفافیت در عرصه حکمرانی و اداره امور دولتی با تأکید بر مصادیق بیان شده، انجام می‌شود.

<sup>1</sup> mass surveillance

<sup>2</sup> private moment

<sup>3</sup> [https://www.ted.com/talks/glenn\\_greenwald\\_why\\_privacy\\_matters?language=en](https://www.ted.com/talks/glenn_greenwald_why_privacy_matters?language=en)

<sup>4</sup> <http://farsi.khamenei.ir/news-content?id=16992>

### پیشینه پژوهش

موضوع شفافیت با رویکردهای گوناگون در پژوهش‌های مختلف مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. در یک تقسیم‌بندی می‌توان بیان کرد که پیشینه پژوهش در عرصه شفافیت به دو بخش نظری (آکادمیک) و عملیاتی تقسیم می‌شود. در بخش نظری پژوهش‌هایی با رویکردهای مختلف حقوقی، سیاسی، اقتصادی، مدیریتی، حسابداری و مالی و... به بحث شفافیت پرداخته‌اند.

یکی از منابع مهم پژوهشی که در حوزه شفافیت انجام شده است، کتاب شفافیت و پاسخگویی است. این کتاب به بررسی جایگاه و اهمیت شفافیت و پاسخگویی در پارلمان می‌پردازد. این کتاب با همکاری پارلمان آندونزی و بخش برنامه توسعه سازمان ملل<sup>۵</sup> تالیف شده است. نیاز به اختیار قرار دادن اطلاعات عمومی به مردم، گزارش فعالیت‌های پارلمان و نقش آژانس عالی ارزیابی آندونزی در گسترش شفافیت در پارلمان آندونزی، اهمیت قانون دسترسی آزاد به اطلاعات عمومی، اهمیت شفافیت و پاسخگویی پارلمان به عموم، دسترسی به اسناد مالی نمایندگان و گزارش عملکرد آنها و راه‌حلی برای رسیدن به یک پارلمان شفاف و پاسخگو ارائه شده است (پارلمان آندونزی و سازمان ملل، ۲۰۱۰).

در جدول زیر به طور مختصر به برخی از پژوهش‌های انجام شده با رویکردهای مختلف اشاره می‌شود.

جدول ۱: پیشینه پژوهش‌های انجام شده در حوزه شفافیت

معرفی مختصر آن	عنوان پژوهش	رویکرد
در پژوهش ضمیری و نصیری حامد بیان می‌کند که شفافیت از مهم‌ترین عناصر نیل به حکمرانی خوب به شمار می‌رود. همچنین نویسندگان بیان می‌دارند که از نقش‌های مهم شفافیت کمک به ارتقای پاسخگویی است. در این پژوهش به تفصیل جزئیات نحوه تاثیر شفافیت در برقراری حکمرانی مطلوب و نقش آن در ارتقای حقوق بشر مورد بررسی قرار می‌گیرد. در این پژوهش با بررسی توصیه‌ها و پیشنهادات نهادهای بین‌المللی فعال در زمینه شفافیت نظیر سازمان بین‌المللی شفافیت، صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی و همچنین با بررسی استانداردهای جهانی تلاش می‌شود تا نقش شفافیت از ابعاد مختلف آن اعم از اهمیت، مفاهیم، لوازم، مکانیسم‌ها و ارتباط آن با امور دیگر به عنوان یکی از ابزارهای نیل به حکمرانی مطلوب، آشکار شود (ضمیری و نصیری حامد، ۱۳۸۹).	حکمرانی مطلوب و نقش شفافیت در تحقق آن	رویکرد حکمرانی
در پژوهش یزدانی زبور به نقش شفافیت در نیل به حکمرانی مطلوب به عنوان بستری مساعد برای برخورداری از حقوق بشر و مکانیسم‌های ایجاد و تداوم شفافیت بررسی شده است (یزدانی زبور، ۱۳۸۸).	بررسی نقش شفافیت در تحقق حکمرانی مطلوب	رویکرد حقوقی
در پژوهش حسن پور و آقاجانی به نقش شفاف‌سازی رسانه‌ها در عواملی نظیر کاهش فساد، رشد اقتصادی، فرهنگ سازی در جامعه، هویت بخش ملی و تاثیر بر افکار عمومی پرداخته شده است و اینکه با داشتن اطلاعات کامل و صحیح در این موارد چگونه می‌توان به حکمرانی خوب دست یافت. شفاف سازی رسانه ای و مباحثات عمومی می‌تواند با هم تنیده شود تا ارزیابی فعالی برای ابداعات از شاخه‌های تصمیم گیر غالب کند. شفاف سازی رسانه ای به عنوان یک حامی و پشتیبان برای پاسخگویی است که توسط روشنفکران مدنی در فضای عمومی حمایت می‌شود. مباحثه عمومی و انتقادات اجتماعی با هم به حکومت کمک می‌کنند تا توجه را به موضوعات مهم مورد نیاز سیاستگذاری تخصیص دهد (مایه، ۲۰۰۹).	نقش شفاف سازی رسانه بر حکمرانی خوب	رویکرد حقوقی
بهادر در پژوهش خود به بررسی حقوقی مجموعه‌ای از قوانین و مقررات مربوط به حوزه شفافیت در ایران پرداخته است. در این پژوهش ضمن بیان معایب این قوانین پیشنهادهایی را برای اصلاح آنها مطرح می‌کند. لازم به ذکر است که در این پژوهش منظور از شفافیت، شفافیت در حیطه اقدامات قوه مجریه مدنظر بوده است (بهادر، ۱۳۹۰).	بررسی موانع قانونی شفافیت در ایران	رویکرد حقوقی
در پژوهش انصاری به بررسی مفهوم و مبانی آزادی اطلاعات و همچنین نحوه کاربست اصول و قواعد مرتبط با آزادی اطلاعات در کشور می‌پردازد. همچنین قوانین مرتبط با آزادی اطلاعات در برخی کشورها را مورد مطالعه تطبیقی قرار می‌دهد (انصاری، ۱۳۸۶).	مفهوم، مبانی و لوازم آزادی اطلاعات	رویکرد حقوقی

<sup>5</sup> UNDP Parliamentary Support Program

معرفی مختصر آن	عنوان پژوهش	رویکرد
در پژوهش رضایی زاده و احمدی به بررسی حقوقی اصل دسترسی به اطلاعات می‌پردازد. در این مقاله بیان می‌دارد که یکی از جلوه‌های مهم اصل شفافیت، دسترسی به اسناد و اطلاعات دولتی است (رضایی زاده، و احمدی، ۱۳۸۸).	مبانی حق دسترسی شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی	
در پژوهش انواری رستمی و همکاران بیان می‌کند که پژوهش‌های بسیاری در سطح جهان به منظور ایجاد شاخص‌های شفافیت و استفاده از چنین شاخص‌هایی برای اندازه‌گیری میزان شفافیت اطلاعاتی شرکت‌ها صورت گرفته است. در این مقاله به مطالعه دقیق و مقایسه تطبیقی این شاخص‌ها و ابعاد و مولفه‌های آن و ارزیابی گستره و جامعیت این شاخص‌ها در کشورهای مختلف است. در این پژوهش به این نتیجه می‌رسد که کشورهای توسعه یافته نسبت به کشورهای در حال توسعه از شاخص‌های شفافیت گسترده‌تر و جامع‌تری برخوردار نیستند. البته میزان افشاء اطلاعات در کشورهای توسعه یافته تفاوت معنی‌داری با کشورهای در حال توسعه دارد و میزان افشاء اطلاعات در کشورهای توسعه یافته بیشتر است. در سطح جهان تحقیقاتی به منظور اندازه‌گیری سطح افشاء شرکت‌ها و شفافیت اطلاعاتی صورت گرفته است از جمله این شاخص می‌توان به شاخص شفافیت و افشاء موسسه استاندارد پورز، شاخص موسسه تحقیقات و مدیریت سرمایه‌گذاری آمریکا، شاخص جامع گزارشگری تجاری کمیته چنکیتز (کمیته ای تخصصی تشکیل شده توسط انجمن حسابداران رسمی آمریکا برای تعیین نیازهای اطلاعاتی سرمایه‌گذاران)، اشاره کرد (انواری رستمی، ۱۴۴).	مقایسه تطبیقی جامعیت شاخص‌های اندازه‌گیری شفافیت اطلاعاتی و سطح افشاء اطلاعات در کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته	رویکرد مالی و حسابداری
در پژوهش حصار زاده تحت عنوان بیان می‌دارد که شفافیت یکی از ویژگی‌های اصلی و بارز سیاست‌گذاری‌های پولی شده است. در این پژوهش از منظری اقتصادی و از منظر سیاست‌گذاری مالی و پولی بحث شفافیت را در حوزه شرکت‌های مالی و همچنین بازار سرمایه بررسی می‌کند (حصارزاده، ۱۳۹۱).	اثر شفافیت بر کنش‌های اقتصادی	
در پژوهش ساریخانی و اکرمی سراب به نقش پیشگیرانه شفافیت در ساختار اداری و بین کارگزاران حکومت می‌پردازد. وی در این مقاله بیان می‌کند که شفافیت فرآیندها در امور دولتی و عملکرد مجریان سبب می‌گردد که ارتکاب فساد و سوء استفاده از موقعیت کاهش پیدا کند و از رسوخ شبهه‌ها و شایعاتی که زمینه‌ساز کژروی شهروندان را فراهم سازد جلوگیری می‌کند. در این پژوهش تلاش شده است با بررسی مستندات دینی و مبانی نقش شفافیت در کاهش فساد و بزهکاری قضایی مشخص شود (ساریخانی، ۱۳۹۲).	کارکردهای پیشگیرانه شفافیت در سیاست جنایی	رویکرد سیاسی
در پژوهش حسن ناعمه به بررسی مفهوم شفافیت و کاربرد آن در مبارزه با فساد در انجام معاملات و قراردادهای دولتی می‌پردازد. در این پژوهش تشنت قوانین از یکسو و عدم شفافیت و کهنه بودن بسیاری از قوانین به عنوان عوامل فساد به حساب می‌آیند و در مورد کشور به بحث و بررسی می‌پردازند (ناعمی، ۱۳۹۰).	شفافیت و مبارزه با فساد در انعقاد قراردادهای اداری ایران	
در پژوهش زندیه و سالارسروی به بررسی عوامل محدود کننده شفافیت اسنادی ناشی از رفتار مقامات دولتی می‌پردازد. محققان در این پژوهش بیان می‌دارند که شفافیت یک ابزار مهم است که بر اساس آن اسناد حاوی اطلاعات که توسط نهادهای عمومی منتشر می‌شوند باید از استانداردهای لازم برخوردار باشند امام به دلایل مختلف دولت‌ها در مقابل این حق بنیادین مقاومت می‌کنند. مقاله حاضر، ضمن آشنایی با سیر پیدایش حق دسترسی به اطلاعات، به بررسی ضرورت شفافیت اسنادی و عوامل محدود کننده آن می‌پردازد که ناشی از رفتار مقامات عمومی در برخورد با درخواستهای دریافت اطلاعات از ناحیه شهروندان است (زندیه و سالارسروی، ۱۳۹۲).	شفافیت اسنادی و حق دسترسی آزاد به اطلاعات	رویکرد مدیریتی و نظام اداری

در عرصه عمل نیز شفافیت در کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه در حال رشد و بهبود می‌باشد. برای نمونه می‌توان به موارد زیر اشاره که بیشتر ناظر به مجلس و پارلمان است اشاره نمود:

- ✓ شفافیت طرح‌ها و حمایت‌کنندگان شان در کمیسیون‌ها
- ✓ شفافیت حاضران در جلسات کمیسیون‌ها
- ✓ شفافیت مذاکرات در کمیسیون
- ✓ مشارکت نمایندگان در امور کمیسیون
- ✓ کیفیت استدلال نمایندگان

- ✓ شفافیت پیرامون میهمانان کمیسیون‌ها
- ✓ شفافیت آرای اعضای کمیسیون به طرح‌ها و لوایح
- ✓ شفافیت مشروح مذاکرات صحن علنی مجلس
- ✓ شفافیت آرای نمایندگان در صحن علنی
- ✓ ویدئوی صحن و کمیسیون‌ها

ارائه اطلاعات، نوعی شفافیت را ایجاد می‌کند که نتیجه آن اعتماد به فرایند، مشارکت مردم در ارزیابی و در نتیجه افزایش کارآمدی و کاهش فساد آن نهاد خواهد بود. در نمونه نیز برای بیان اقدام‌های عملیاتی در حوزه شفافیت، برخی از سایت‌هایی که در کشورهای مختلف به دنبال تحقق شفافیت در پارلمان هستند، معرفی می‌شوند.

کشور	سایت و سامانه شفافیت
ایالات متحده	<a href="https://www.govtrack.us/congress/votes">https://www.govtrack.us/congress/votes</a>
کانادا	<a href="https://openparliament.ca/bills">https://openparliament.ca/bills</a>
اتحادیه اروپا	<a href="http://www.votewatch.eu/en/term8-european-parliament-latest-votes.html">www.votewatch.eu/en/term8-european-parliament-latest-votes.html</a>
فرانسه	<a href="http://www2.assemblee-nationale.fr/scrutins/liste/(legislature)/14">http://www2.assemblee-nationale.fr/scrutins/liste/(legislature)/14</a>
آلمان	<a href="http://www.bundestag.de/dokumente/protokolle/amtlicheprotokolle">http://www.bundestag.de/dokumente/protokolle/amtlicheprotokolle</a>
اسپانیا	<a href="http://quehacenlosdiputados.net/votaciones">http://quehacenlosdiputados.net/votaciones</a>
فنلاند	<a href="http://www.ft.dk/Dokumenter/Vis_efter_type/Afstemninger.aspx">http://www.ft.dk/Dokumenter/Vis_efter_type/Afstemninger.aspx</a>
ایرلند	<a href="http://oireachtasdebates.oireachtas.ie/">http://oireachtasdebates.oireachtas.ie/</a>
گرجستان	<a href="http://votes.parliament.ge/en">http://votes.parliament.ge/en</a>
لیتوانی	<a href="http://manoseimas.lt/">http://manoseimas.lt/</a>
چک	<a href="http://www.psp.cz/en/sqw/hlasovani.sqw">http://www.psp.cz/en/sqw/hlasovani.sqw</a>
صربستان	<a href="http://www.otvoreniparlament.rs/zakoni/">http://www.otvoreniparlament.rs/zakoni/</a>
مکزیک	<a href="http://www.senado.gob.mx/?ver=sen&amp;mn=8">http://www.senado.gob.mx/?ver=sen&amp;mn=8</a>
آرژانتین	<a href="http://decadavotada.andytow.com/">http://decadavotada.andytow.com/</a>
کلمبیا	<a href="http://congresovisible.org/votaciones/">http://congresovisible.org/votaciones/</a>
روسیه	<a href="http://vote.duma.gov.ru/">http://vote.duma.gov.ru/</a>
رژیم اشغالگر فلسطین	<a href="https://oknesset.org/vote/">https://oknesset.org/vote/</a>
تونس	<a href="http://majles.marsad.tn/2014/lois">http://majles.marsad.tn/2014/lois</a>
کنیا	<a href="http://www.parliament.go.ke/the-senate/house-business/votes-and-proceedings">http://www.parliament.go.ke/the-senate/house-business/votes-and-proceedings</a>

## روش تحقیق

برای گردآوری داده‌های تحقیق از اسناد و مدارک و تجربیات موجود در حوزه شفافیت استفاده شده است. این نحوه گردآوری داده‌ها به تحلیل اسنادی معروف است. روش اسنادی به کلیه متدهایی گفته می‌شود که در آن‌ها هدف پژوهش با مطالعه، تحلیل و بررسی اسناد و متون برآورده می‌شود (اسکات، ۲۰۰۶).

در این روش منابع اصلی مورد استفاده، کتب و مدارک است که از دوره‌های گذشته به جای مانده است و اکنون نیز موجود می‌باشد. همچنین اسلاید، فیلم، سایت، خبرگزاری، صوت و سایر فناوری‌های ضبط وقایع تاریخی نیز در پژوهش اسنادی استفاده می‌شود. اسنادی که در پژوهش اسنادی مورد استفاده قرار می‌گیرند عمدتاً شامل اطلاعات و نتایجی است که توسط نویسندگان و پژوهشگران قبلی یا توسط افراد صاحب منصب در حوزه مورد بحث (حوزه شفافیت) فراهم گردیده‌اند (مک‌کولاج، ۲۰۰۴).

همچنین یکی از انواع فرعی پژوهش اسنادی عبارت است از تحلیل مجدد و مجموعه‌ای از داده‌ها و نتایج تحقیقات گزارش شده توسط نویسندگان دیگر حکومت‌ها و سازمان‌های دیگر به‌طور منظم آمار رسمی درباره انبوهی از پدیده‌های اجتماعی منتشر می‌کنند (گیدنز، ۱۳۷۸). در پژوهش حاضر نیز با بهره‌گیری از این روش به بررسی تجربیات دیگر کشورها در بکارگیری شفافیت در اداره امور دولتی پرداخته شده است و با بررسی و تحلیل آنها، فواید و ثمرات بکارگیری رویکرد شفافیت در عرصه اداره امور دولتی تبیین گردیده است.

## ادبیات موضوع

در این بخش به منظور ایجاد درک و فهم بیشتر و بهتر نسبت به شفافیت، مفهوم و معنای شفافیت تبیین خواهد شد.

### مفهوم و معنای شفافیت در عرصه حکمرانی و مدیریت دولتی

شفافیت مفهوم وسیعی است که در بخش‌های زیادی اعمال می‌گردد؛ مثل شفافیت سازمانی، شفافیت مالی و حسابداری، شفافیت اقدامات و مسئولیت‌های دولت، شفافیت اسنادی و... (زندیه و سالار سروی، ۱۳۹۲). شفافیت معادل پذیرفته شده برای واژه Transparency است که در مورد ریشه لغوی آن اختلاف نظر وجود دارد.

برخی معتقدند این واژه از Trans به معنای حرکت و جنبش و واژه parent به معنای قابل مشاهده ترکیب یافته است (اولیور، ۲۰۰۴). عده ای دیگر بر آن هستند که این واژه از دو ریشه لاتین Trans به معنای از میان و واژه parere به مفهوم نمایان شده اشتقاق یافته است (کارل هینز، ۲۰۰۴). اصطلاحاً شفافیت، در مورد آشکار بودن و در دسترس بودن اطلاعات، داده‌ها و رویه‌ها جهت بررسی و نظارت بر آنها می‌باشد (اسکوئر، ۲۰۱۱).

شفافیت در عرصه‌های مختلف، تعاریف متفاوتی دارد که در ذیل به برخی از آنها اشاره می‌شود.

#### تعریف شفافیت از منظر حقوقی

اصطلاح شفافیت با اصطلاح آزادی اطلاعات (حق دسترسی آزاد به اطلاعات در اختیار تشکیلات حکومتی) قرابت فراوانی دارد. به گونه‌ای که به زعم برخی، شفافیت معادل آزادی اطلاعات می‌باشد (اسکارم، ۲۰۱۲). طبق این تعریف، شفافیت عبارت است از حق هر کدام از شهروندان در دسترسی به داده‌ها، آگاهی از معلومات و فرآیندهای سیاستگذاری و تصمیم‌گیری مرتبط با شناخت مکانیزم‌های اتخاذ تصمیم توسط مسئولان حکومتی (فارس بن علوش، به نقل از ساریخانی و اکرمی سراب، ۱۳۹۲).

دسته‌ای دیگر از محققین شفافیت را در آزادسازی آن دسته از اطلاعات موسسات منحصراً دانسته‌اند که با ارزشیابی آنها مرتبط باشد (لیندستد و نارین، ۲۰۱۲). در تعریف دقیق‌تر شفافیت اعم از آزادی اطلاعات است در این راستا نیز برخی از محققان بیان کرده‌اند که شفافیت در مقایسه با آزادی اطلاعات معنای گسترده‌تری دارد. دسترسی به اطلاعات یک جزء تشکیل دهنده از نهاد شفافیت به شمار می‌رود (ساریخانی و اکرمی سراب، ۱۳۹۲).

#### شفافیت از منظر اقتصادی و مالی

علی‌رغم اینکه شفافیت به طور وسیعی در حسابداری مورد استفاده قرار گرفته است ولی اتفاق نظری در مورد تعریف آن وجود ندارد. پونال و شیپر شفافیت را به عنوان استانداردهایی که رویدادها، معاملات، قضاوت‌ها و برآوردهای زیربنایی صورت‌های مالی را آشکار می‌سازد تعریف می‌کنند (پونال و شیپر، ۱۹۹۹). لویت شفافیت را استانداردهای مطلوب حسابداری تعریف می‌کند که صورت‌های مالی تهیه شده بر اساس آن، رویدادهای مالی را گزارش می‌کند در همان دوره ای که اتفاق می‌افتد نه قبل و نه بعد از آن دوره (لویت، ۱۹۹۸). بال کوتاری، رابین و بال، روبین و وو شفافیت را به عنوان ترکیب ویژگی به هنگام بودن، به معنای

میزان انعکاس رویدادهای اقتصادی دوره در صورت‌های مالی همان دوره و محافظه‌کاری به معنای سرعت انعکاس رویدادهای اقتصادی نامطلوب نسبت به رویدادهای اقتصادی مطلوب تفسیر می‌شود (بال، کوتاری و رابین، ۲۰۰۰؛ بال، رابین و وو، ۱۹۹۹). واناث و کافمن (۱۹۹۹) و کافمن (۲۰۰۲) شفافیت را افزایش جریان به موقع و قابل اتکای اطلاعات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی که در دسترس همه ذینفعان مربوط باشد تعریف کرده‌اند (واناث و کافمن، ۱۹۹۹؛ کافمن، ۲۰۰۲). در تعریف فلورینی (۲۰۰۲) شفافیت عبارت است از افشای اطلاعات توسط شرکت‌ها که برای ارزیابی آنها تعریف کرده است (فلورینی، ۲۰۰۲). کهلر شفافیت در حسابداری را نمایش واضح یک واقعیت یا یک وضعیت در ترازنامه و یا صورت مالی دیگر و یا در گزارش حسابرسی می‌داند (کهلر، ۲۰۰۲).

منظور از شفافیت افشاء عمومی اطلاعات موثق و به موقعی است که کاربران آسان را قادر می‌سازد تا از عملکرد و وضعیت مالی، فعالیت‌های تجاری، وضعیت ریسک و روشهای مدیریت آن در یک بازار، ارزیابی صحیحی به عمل آورد (شعاعی، ۱۳۹۱). از دیدگاه بانک جهانی شفافیت بیانگر افزایش جریان دوره‌ای و معتبر اطلاعات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی است درباره سرمایه‌گذاران خصوصی، استفاده از وام‌ها و اعتبار وام‌گیرندگان، ارائه خدمات دولتی، سیاست‌های مالی و پولی دولت و فعالیت نهادهای بین‌المللی، مقابلات فقدان شفافیت در صورتی است که فردی اعم از یک وزیر دولت یا یک نهاد عمومی، یک شرکت یا یک بانک، عمداً مانع از دسترسی به اطلاعات شده یا اطلاعات غلط ارائه نماید یا اینکه در تضمین کیفیت اطلاعات ارائه شده قصور نماید (کافمن، ۱۹۹۹).

#### شفافیت از منظر سیاسی و حکومتی

در علم سیاست، شفافیت به معنای این است که با اطلاعاتی که دولت در اختیار شهروندان قرار می‌دهد، به آنها امکان می‌دهد تا از آنچه دولت‌ها انجام می‌دهند، آگاه شوند (یزدانی ۱۳۸۴، ص ۳۰). هدف از شفافیت، اجازه دادن به شهروندان، بازار و گروه‌ها برای پاسخگو نگه داشتن در قبال سیاست‌ها و عملکردها است. بنابراین شفافیت را می‌توان به منزله اطلاعاتی دانست که توسط نهادها منتشر می‌شوند و ارزیابی این نهادها را آسان‌تر و روشن‌تر می‌سازند (ضمیری و نصیری حامد، ۱۳۸۹).

شفافیت یک اصطلاح سیاسی است که شکل حقوقی نیز به خود گرفته است (برگ، ۲۰۰۰). شفافیت از لایه‌های مختلفی تشکیل شده و در زمینه‌های مختلف پیچیدگی‌های خاصی پیدا می‌کند. باید بیان کرد که بصیرت، دانش و دسترسی عمومی به اطلاعات موجود در سازمان‌های عمومی مهم‌ترین عناصر مشخصه شفافیت هستند (تومی، ۱۹۹۶). یک نظام اداری و قانونگذاری شفاف نظامی است که امکان بصیرت را برای شهروندان خود فراهم آورد که این امر از طریق دسترسی مردم به اطلاعات موجود در موسسات عمومی میسر می‌شود (برگ، ۲۰۰۰).

پاسخگویی و شفافیت، پایه‌های لازم‌الاجرای نظارت مردم سالارانه هستند که بخش دولتی، خصوصی و جامعه مدنی را به تمرکز بر نتایج، پیگیری اهداف روشن، توسعه راهبردهای موثر، نظارت بر عملکرد و گزارش آن وادار می‌کنند. شفافیت شامل تسهیل دستیابی شهروندان به اطلاعات و درک سازوکارهای تصمیم‌گیری توسط آنان است. شفافیت بخش دولتی با استفاده از استانداردهای واضح و دستیابی به اطلاعات شروع می‌شود (سازمان ملل متحد، ۲۰۰۲). آرمسترانگ شفافیت را در دستیابی بدون مانع شهروندان به اطلاعات معتبر و موثق و به هنگام از تصمیمات و عملکرد بخش دولتی در نظر می‌گیرد (آرمسترانگ، ۲۰۰۵).

تعریف مختار شفافیت در این مقاله، تعریفی است که سازمان شفافیت بین‌الملل از شفافیت ارائه داده است. این تعریف تقریباً جامع بوده است و می‌تواند به عنوان تعریف معیار مورد قبول واقع شود. طبق تعریف سازمان شفافیت بین‌الملل: شفافیت عبارت است از آشکار بودن مبنای تصمیمات حکومتی و سازوکارهای حاکم بر توزیع قدرت و درآمد که به عنوان موثرترین ابزار مبارزه با فساد اداری برای استقرار دولتی کاراً و ایجاد جامعه‌ای پایدار به کار می‌رود. به عبارت دیگر منظور از شفافیت، گشایش امور

غیرامنیتی و نظامی بر افراد است به طوری که رسانه ها، سیاست ها، فرهنگ ها و تصمیمات و... قابل عرضه به افکار عمومی باشد تا مردم بتوانند در مورد آنها به قضاوت بنشینند (سازمان شفافیت بین الملل، ۲۰۱۱).

به عبارت دیگر مفهوم شفافیت را می توان اینگونه تبیین کرد:

- ✓ شفافیت یعنی تابانیدن نور بر قوانین، برنامه ها، فرایندها و اقدامات.
- ✓ آگاهی از چرایی، چگونگی، چیستی، چه چیزی و چه میزانی.
- ✓ شفافیت تضمین می کند که مسئولان، خادمان عمومی، مدیران و اعضای هیات مدیره و صاحبان کسب و کار بصورت قابل رویت و قابل فهمی فعالیت کرده و گزارش هایی را پیرامون اقداماتشان منتشر می کنند.
- ✓ شفافیت یعنی عموم مردم بتوانند آنها را [نسبت به موارد چهارگانه] مسئول بدانند.
- ✓ شفافیت مطمئن ترین راه [ساختاری] ایجاد مانع در برابر فساد است، سبب افزایش اعتماد در مردم و نهادها می شود

### مقایسه مفهوم شفافیت و داده باز

در پارادایم جدید حکمرانی و مدیریت دولتی دو مفهوم وجود دارند که قرابت معنایی زیادی با یکدیگر دارند. البته در عین داشتن قرابت معنایی، تفاوت های دقیق و فنی نیز با یکدیگر دارند. در ابتدا شباهت و تمایز معنایی میان داده باز و شفافیت بیان می شود.

مفاهیم شفافیت و داده باز، در متون مختلف به کرات و به سهولت بجای یکدیگر بکار می روند، چرا که ویژگی های مشترک و شباهت های زیادی دارند که برخی از آنها عبارتند از:

- ✓ هر دو مفهوم بر ضرورت انتشار اطلاعات توسط دولت (با کمترین هزینه و سهل الوصول ترین شکل خود) تأکید می کنند؛
- ✓ هر دو دارای ابعاد جدی قانونی، فنی و فرهنگی هستند؛
- ✓ هدف اصلی هر دو افزایش کارآمدی حکومت و اعتماد عمومی به آن است؛

با این حال این دو مفهوم تمایزات مهمی با یکدیگر دارند که جدول ۲ تلاش می کند این تمایزات را بصورت نظام مندی ارائه کند.

جدول ۲: تفاوت شفافیت و داده باز (سایت شفافیت برای ایران، ۱۳۹۴)

معنای اصلی	شفافیت	داده باز
آزادسازی اطلاعات پیرامون اینکه دولت چطور کار می کند و نیز اینکه چکار می کند	آزادسازی اطلاعات پیرامون آنچه حاکمیت می داند	
انتخابات، مسائل مالی پیرامون فعالیت های (کمپین) انتخاباتی، لابی گری، قوانین تدارک دولتی (procurement) و اقتضات گزارش دهی، نحوه هزینه بودجه عمومی (شامل مالیات مردم)	جداول زمانی حمل و نقل، نتایج حسابرسی رستوران ها، آمار تصادفات...	
شما اطلاعات مربوط به هزینه های انتخاباتی را در اختیار دارید، اما از تصمیمات دولتی بی خبرید.	دولتی که اطلاعات تصادفات، بیماران، مدارس خود را به خوبی ارائه می کند، اما اطلاعاتی نسبت به نتایج حسابرسی درونی خود منتشر نمی کند.	
حوزه مدیریت دولتی: بدنه دولت و سازوکارهای درونی آن	حوزه سیاست گذاری: ورودی مسائل، تصمیمات دولت، تصمیمات و اثرات آن	
هزینه کردها، تصمیم گیران و تصمیم سازان، فرایندها و ساختارها	اطلاعات سطح خیابانی، تصمیمات اخذ شده، فعالیت های انجام شده، اثرات آن تصمیمات و فعالیت ها	
افزایش کارآمدی، عمده از طریق افزایش پاسخگویی و مبارزه با فساد	افزایش کارآمدی، عمده از طریق مشارکت بخشی به مردم در تصمیمات	



<p>عموماً حجم اطلاعات ارائه‌شونده در رویکرد داده‌باز زیاد و چند لایه است. بدلیل این حجم گسترده، در بسیاری از موارد در مورد داده‌باز، بحث داده حجیم (Big Data) و داده‌کاوی (Data Mining) مطرح می‌شود</p>	<p>عموماً (و نه الزاماً و همیشه) حجم اطلاعات منتشرشونده در رویکرد شفافیت محدود و اندک است.</p>	<p><b>حجم اطلاعات</b></p>
---	--	---------------------------

### کاربرد، آثار و فواید شفافیت در عرصه حکمرانی و مدیریت دولتی

یکی از پرکاربردترین مصادیق شفافیت در عرصه مدیریت دولتی و حکمرانی، شفافیت در فرآیندها هست. مثلاً مجلس شورای اسلامی چه تعداد کارمند دارد؟ چه مقدار حقوق می‌گیرند؟ شرح وظایف آنها چیست؟ چه اهدافی دارد؟ با چه شاخص‌ها و سنجه‌هایی می‌خواهیم این اهداف را بسنجیم؟ چگونه انتصاب‌ها در سازمان صورت می‌گیرد؟ دلایل انتصابات چیست؟ این‌ها مصادیقی از کاربرد شفافیت در فرآیندها با تاکید بر مجلس شورای اسلامی می‌باشد.

یک مثال دیگر در مورد شفافیت‌ها در مورد مسئولین می‌باشد. دارایی‌های مسئولین چه مقدار است؟ شغل‌های قبلی یا به عبارت دیگر سابقه قبلی آن‌ها چیست؟ سفرهای داخلی و خارجی که آنها می‌روند، کدام است؟ ...

در پارادایم‌های قبلی، نظارت متمرکز بر فرآیندها حاکم بود. مثلاً فساد را می‌خواستند با نظارت متمرکز از بین ببرند. در نگاه متمرکز به دنبال ایجاد دستگاه و سازمان و نهاد و مسئولی بودند که کار نظارت را انجام دهد. در دنیا ثابت شده است این رویکرد دو نتیجه دارد: ناکارآمد است، هزینه زیادی برای دولت در عرصه حکمرانی و مدیریت دولتی ایجاد می‌کند. در ادامه با بررسی مثال‌های مختلف و متنوع از جمله شفافیت در اموال و دارایی مسئولین، شفافیت در قراردادهای شفافیت هدایا، شفافیت جلسات شورایایی، شفافیت در ارزیابی عملکرد کارکنان و... کارآمدی رویکرد شفافیت در عرصه حکمرانی و مدیریت دولتی تبیین می‌شود.

لازم به ذکر است که مصادیق و مثال‌های متعددی را می‌توان ناظر به کارآمدی شفافیت در عرصه حکمرانی و مدیریت دولتی ارایه داد، ولی بنابر محدودیت‌های پژوهش به این چند مثال که ناظر به تجربیات جهانی است، اکتفا می‌شود.

#### ۱. شفافیت در قراردادها

در دولت دهم قانونی تصویب شد، که معروف است به قانون یک درصد که تکلیف می‌کرد به دستگاه‌های دولتی که یک درصد بودجه را طرح‌های پژوهشی انجام دهند. براساس ماده الحاقی ۱۶ کلیه دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و دستگاه‌های موضوع ماده (۵) قانون الحاق مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ مکلفند علاوه بر اعتبارات پژوهشی که ذیل دستگاه در قوانین بودجه سالانه منظور شده است، یک درصد (۱٪) از اعتبارات تخصیص یافته هزینه‌ای به استثنای فصول (۱) و (۶) و در مورد شرکتهای دولتی از هزینه‌های غیر عملیاتی را برای امور پژوهشی و توسعه فناوری هزینه نمایند.

دستگاه‌های مذکور ضمن رعایت چهارچوب نقشه جامع علمی کشور و اولویت‌های تحقیقاتی دستگاه‌های ذی‌ربط که به تصویب شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری می‌رسد مکلفند نحوه هزینه کرد این ماده را هر شش ماه یکبار به شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری و مرکز آمار ایران گزارش دهند. شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری موظف است گزارش عملکرد

این ماده را به‌طور سالانه حداکثر تا پایان مردادماه به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید. همچنین مرکز آمار ایران مکلف است سالانه اطلاعات مربوط به هزینه کرد تحقیق و توسعه را منتشر نماید (سایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی).<sup>۶</sup>

عدم رعایت استانداردها و شاخص‌های شفافیت در اجرای این قانون، منجر به مشکلات و آسیب‌های بسیار زیادی شد. به دلیل اینکه سامانه طراحی شده متمرکز بود، امکان بروز فساد بالا بود. به عنوان مثال امکان داشت که یک پروژه هم شکل و هم محتوا توسط یک کارفرما به چندین استان فروخته شود. در حالی که اگر اصل شفافیت در قراردادهای رعایت می‌شد و قابل مشاهده بود که کدام پروژه را چه کسی مجری آن است و همچنین اسامی افراد و پروپوزال‌ها در اختیار عموم مردم و پژوهشگران قرار می‌گرفت فواید بسیار زیادی برای دولت داشت که برخی از آن‌ها عبارتند از:

- ✓ فراهم شدن امکان نظارت همگانی
- ✓ کارآمدی و کاهش هزینه‌ها
- ✓ آگاهی دستگاه‌ها و نهادهای مختلف از پروژه‌های دیگر سازمان‌ها
- ✓ مشارکت مردم در فرآیند خط‌مشی‌گذاری
- ✓ تصویب نشدن پروژه‌های مشابه

## ۲. شفافیت هدایا (برای مقابله با رشوه)

بدون شک رشوه یکی از مذموم‌ترین و مخرب‌ترین آسیب‌هایی است که می‌تواند تعاملات سالم انسانی (چه درون دولت و چه فراتر از آن) را تخریب نماید. به همین دلیل دولت‌های مختلف اقدامات گوناگونی را برای مقابله با این مفسده بزرگ صورت می‌دهند. در ادامه تلاش می‌گردد تا رویکرد غالب سنتی مقابله با این فساد توضیح داده شده و ضمن معرفی رویکرد نوین مبتنی بر شفافیت، این دو را به مقابله با یکدیگر نشانده، در انتها نیز به‌طور مختصر تجربه اتحادیه اروپا ارائه می‌شود.

### رویکرد سنتی برای مبارزه با رشوه و هدایا

«نظارت» متداول‌ترین شیوه مبارزه با مفساد مختلف، از جمله رشوه است. در این شیوه تلاش می‌شود با افزایش ریسک کشف جرم، تمایل فرد از دریافت رشوه را کاهش دهد. «ایجاد بخش‌های نظارتی درون سازمان» و یا «ایجاد سازمان‌هایی اختصاصی برای نظارت» دو رویکرد عمده درون و برون‌سازمانی کشف فساد هستند.

اصول کلی این شیوه را می‌توان در همراهی گزاره‌های زیر در نظر گرفت:

### جدول ۳: اصول کلی مقابله با رشوه و هدایا در رویکرد سنتی

اصول	توضیح
ایجاد محدودیت یا ممنوعیت در اخذ هدایا	در این رویکرد تلاش می‌شود از ابتدا، دریافت هدایا را محدود یا ممنوع نماید.
تلاش برای کشف مصادیق تخطی اصل فوق	با ایجاد مجموعه‌ها و دستگاه‌های نظارتی، نسبت به کشف مفساد تلاش می‌شود.
تلاش برای کشف مجرمانه بودن مصادیق کشف شده	در این مرحله و با ارجاع مورد کشف شده به قوه قضائیه، فرایند دادرسی برای اثبات جرم (مصادیق رشوه بودن هدیه دریافتی) آغاز می‌گردد.

<sup>6</sup> <http://rc.majlis.ir/fa/news/show/913753>

اما علی‌رغم فوایدی که این شیوه در کاهش فساد بر جای می‌گذارد، دارای نواقص و معایبی نیز هست که در ادامه به برخی از آنها اشاره می‌گردد:

جدول ۴: معایب رویکرد سنتی مقابله با رشوه و هدایا

معایب	توضیح
بزرگی و ناکارآمدی دستگاه‌های نظارتی	همانند سایر دستگاه‌های عریض و طویل اداری
فسادخیزی دستگاه‌های نظارتی	همانند یا حتی فراتر از سایر دستگاه‌های اداری
دشواری اثبات جرم (فساد)	به معنای دشواری تعیین مرز دقیق هدیه و رشوه؛ نیازمند قوانین مفصل و بررسی مصادیق مختلف برای تمیز آندو، که اینکار در نهایت هم بدلیل کیفی بودن مفاهیم بسیار دشوار خواهد بود.
اطاله و پرهزینه بودن فرایند دادرسی	نیازمند فرایندهای طولانی برای اثبات جرم یا دفاع بی‌گناهی

#### رویکرد مبتنی بر شفافیت برای مبارزه با رشوه و هدایا

در شیوه دوم که شیوه مبتنی بر «شفافیت» نامیده می‌شود، مبارزه با فساد از مسیر و منظری متفاوت دنبال می‌گردد. اصول کلی این سازوکار در قالب گزاره‌های زیر قابل ترسیم است:

جدول ۵: اصول کلی مقابله با رشوه و هدایا بر اساس رویکرد شفافیت

اصول	توضیح
امکان دریافت هرگونه هدیه توسط مسئولین دولتی	در این شیوه نیازی به وضع محدودیت یا ممنوعیت دریافت هدایا نیست، هر چند می‌توان چنین قانونی نیز وضع نمود.
لزوم ارائه مشخصات هدیه دریافتی	لزوم گزارش و انتشار عمومی مشخصات هدیه دهنده و وابستگی احتمالی حقوقی یا تجاری وی، چستی هدیه، تاریخ و محل اخذ هدیه، مبلغ تخمینی هدیه، انگیزه اعطای هدیه، تصویری از هدیه
اعمال مجازات سنگین در صورت کشف عدم اعلام دریافت	هر چند جرم (=عدم اعلام هدیه دریافتی) بنظر ناچیز می‌رسد، اما مجازات سنگینی نسبت به آن وضع می‌گردد. حداقل این مجازات «ممنوعیت دائم حضور در خدمات دولتی» و بدلیل «سوء استفاده از اعتماد عمومی» خواهد بود. بدیهی است چنین جزایی با مجازات‌هایی همچون پرداخت مجازات مادی و تحمل حبس نیز همراه خواهد گردید.

اما مهم‌ترین فوایدی که از این رویکرد، متصور است عبارتند از:

**جدول ۶: فواید رویکرد شفافیت برای مقابله با رشوه و هدایا**

توضیح	فواید
در این رویکرد، در صورتی که خادمان عمومی مایل به دریافت هدیه‌ای باشند، می‌دانند که حسب قانون موظف به اعلام آن هستند. چنین اعلامی حساسیت روزنامه‌ها (با تأکید روزنامه‌های مخالف) را بر می‌انگیزاند. و به این ترتیب پاسخگویی سنگینی در پیشگاه مردم و رسانه‌ها در انتظار او خواهد بود. در نتیجه از آنجا که پس از دریافت هر هدیه فرد باید به دادگاهی رسانه‌ای برود و حساب پس بدهد، تمایل او نسبت به دریافت هدایا حداقلی خواهد شد. (مصدق پارلمان اروپا در انتهای مطلب را حتماً ملاحظه شود)	عدم تمایل به دریافت هدیه
در این رویکرد نظارت بسیار آسان است، چرا که بسادگی می‌توان مأمورانی در لباس عامه مردم را فرستاد و هدیه‌هایی ناچیز را به آنها پیشنهاد کرد. در صورت دریافت در انتظار اعلام نشست که در صورت عدم اعلام در محدوده زمانی مقرر، جرم ثابت شده است. همچنین براحتی می‌توان این کار را به عامه مردم سپرد، مادامی که بتوانند مستند خوبی هم برای آن ارائه نمایند...	نظارت بسیار آسان

همانگونه که مشخص شد رویکرد مبتنی بر شفافیت در مبارزه با رشوه و هدایا کارآمدی بیشتری دارد. در جدول زیر مقایسه میان دو رویکرد سنتی مبتنی بر نظارت و رویکرد نوین مبتنی بر شفافیت و شفاف سازی ارایه می‌شود.

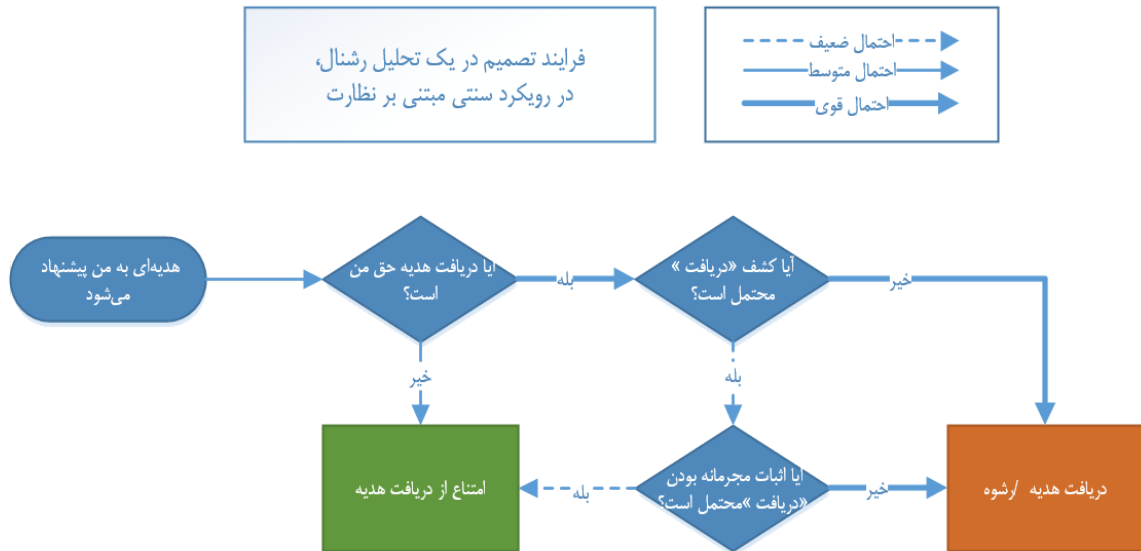
**جدول ۷: مقایسه رویکرد سنتی و رویکرد شفافیت در مثال رشوه و هدایا**

مقایسه	رویکرد سنتی مبتنی بر نظارت	رویکرد جدید مبتنی بر شفافیت
نیاز به ایجاد ممنوعیت یا محدودیت در دریافت هدایا	نیازمند قانون گذاری دقیق	عدم نیاز (هر چند ممکن است)
کشف مصادیق تخطی	نیاز جدی به حضور دولت	نیاز اندک به تلاش دولت
تعریف جرم	«هدیه نامتعارف»: دریافت هدیه‌ای خارج از ضوابط	«هدیه اعلام نشده»: عدم اعلام دریافت هدیه
مرز هدیه با رشوه	طیفی و نادقیق	نقطه‌ای و دقیقاً مشخص
کشف مجرمانه بودن مصداق کشف شده	نیازمند فرایندهای طولانی و پرهزینه	عدم نیاز
مراحل اثبات جرم	۲ مرحله: ۱) کشف مصداق؛ ۲) اثبات مجرمان بودن مصداق کشف شده	۱ مرحله: کشف مصداق = جرم
احتمال (امکان، عدم دشواری) کشف جرم	پایین	بالا
اثر بازدارنده رویکرد، بر تمایل درونی مسئولین به دریافت هدایا	حداقلی	حداکثری
زمان و هزینه فرایند کشف جرم	بسیار زیاد	بسیار اندک
زمان و هزینه فرایند اثبات جرم	بسیار زیاد	صفر
اعتماد مردم به سلامت	بسیار اندک (بدلیل پیچیده بودن قوانین)	بسیار زیاد

در ادامه فرایندهای تصمیم‌گیری یک عامل عقلایی (فردی که با نگاه منفعت‌گرایانه تحلیل و رفتار می‌کند)، تصویر گردیده و مشخص می‌شود چرا انگیزه رفتار نهایی در این دو رویکرد متفاوت است.

رویکرد مبتنی بر نظارت:

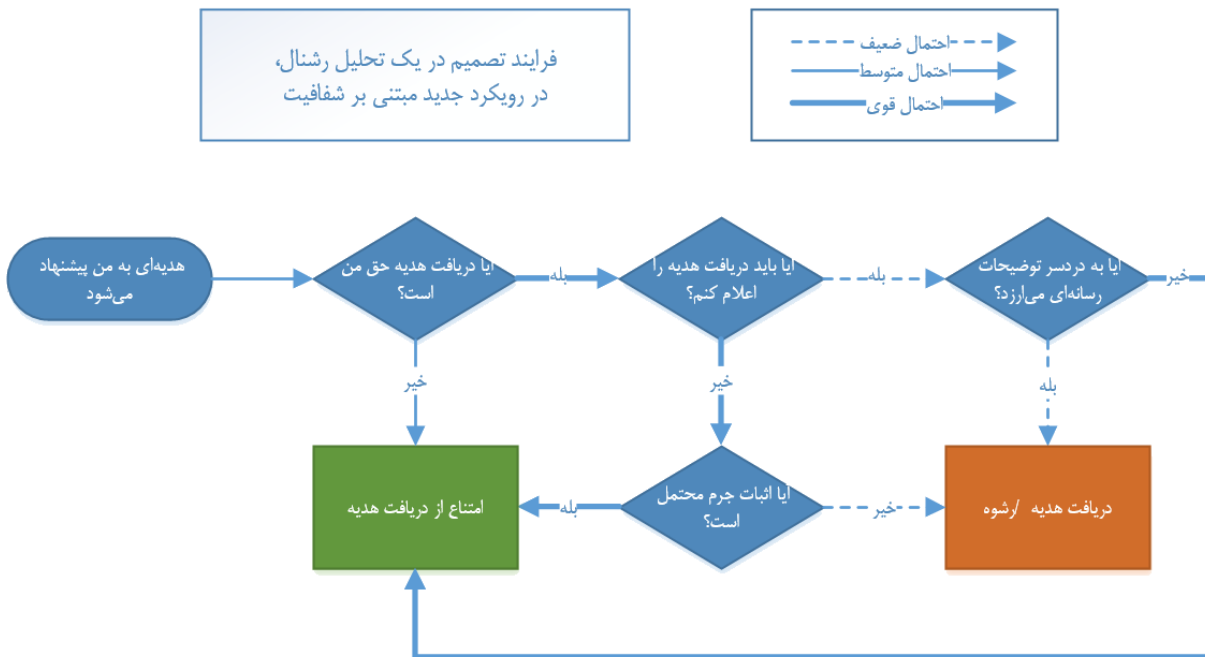
همانطور که از شکل نیز بر می‌آید (مسیر خطوط پررنگ به نسبت مسیر خطوط نازک یا نقطه‌چین)، در رویکرد سنتی، انگیزه و احتمال دریافت هدیه/رشوه بیشتر از احتمال امتناع از دریافت آن است.



شکل ۱: فرآیند دریافت و رشوه در رویکرد سنتی

#### رویکرد مبتنی بر شفافیت:

همانطور که از شکل مشخص می‌شود (مسیر خطوط پررنگ به نسبت مسیر خطوط نازک یا نقطه‌چین)، در رویکرد جدید، انگیزه و احتمال امتناع از دریافت هدیه/رشوه بیشتر از احتمال دریافت آن است.



شکل ۲: فرآیند دریافت هدیه و رشوه در رویکرد شفافیت

تجربه پارلمان اتحادیه اروپا از منظر بکارگیری رویکرد مبتنی بر شفافیت جالب و آموزنده است. پارلمان اتحادیه اروپا دارای ۷۵۱ صندلی و طبیعتاً به همین تعداد نماینده است. حسب تدارک قانون، نمایندگانی که هدایایی دریافت می‌کنند موظف‌اند آنرا به پارلمان گزارش کرده و پارلمان نیز بصورت سالیانه لیست هدایا و توضیحات آنرا روی وبسایت منتشر می‌نماید.<sup>۷</sup>

اتفاق جالب آنست که حسب انتظار، میزان هدایای دریافتی نمایندگان پارلمان به شدت اندک است. گزارش منتشر شده توسط پارلمان نشان می‌دهد که در سال‌های ۲۰۱۳ و ۲۰۱۴، از میان ۷۵۱ نماینده، در هر سال تنها ۱۴ نفر هدیه دریافت نموده است.<sup>۸</sup> این مسئله به خوبی بازدارنده بودن رویکرد شفافیت محور را نمایش می‌دهد.

### ۳. شفافیت جلسات شورایی و کمیسیونی

امروزه در کشور، شوراها و کمیسیون‌های زیادی وجود دارند که در آنها، تصمیمات مختلفی ناظر به زندگی مردم گرفته می‌شود. حسب قانون «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات»<sup>۹</sup> مردم حق دارند که از مفاد اصلی این جلسات آگاهی داشته باشند. شوراها و کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی؛ صحن و کمیسیون‌های مجمع تشخیص مصلحت نظام؛ جلسات مجلس خبرگان رهبری؛ صحن و

<sup>7</sup> <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/20150201PVL00050/Ethics-and-transparency>

<sup>8</sup> [http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/gifts\\_register.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/gifts_register.pdf)  
[http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/gifts\\_register\\_8.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/gifts_register_8.pdf)

<sup>9</sup> مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۸۸/۱۱/۴ برگرفته از سایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

کمیسیون‌های جلسات هیأت دولت؛ کلیه شوراهایی که رئیس‌جمهور ریاست آنها را بر عهده دارد؛ کلیه شوراهای شهر و روستا؛ کلیه کمیسیون‌های ذیل وزارتخانه‌ها، شهرداری‌ها،...؛ جلسات صندوق توسعه ملی و...

جلسات صحن علنی مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌های آن، صحن اصلی هیأت دولت، و صحن اصلی شوراهای شهر موظفند تدابیری را اتخاذ نمایند که امکان پخش مستقیم ویدئوی کلیه جلسات آنها بر روی پایگاه اینترنتی خود میسر گردد. در صورت صلاحدید رئیس جلسه، ویدئوی پخش زنده با حذف صدا منتشر خواهد گردید.

اصل بر افشای عمومی جلسات شورایی و کمیسیونی است. البته برخی موارد مستثنی از این اصل وجود دارد که عبارت‌اند از:

- ✓ به تشخیص رئیس جلسه، مبتنی بر محرمانه بودن مشخصات فرمی و محتوایی جلسات، صرفاً ثبت و اعلام عمومی تاریخ برگزاری این جلسات الزامی خواهد بود؛
- ✓ به تشخیص رئیس جلسه، مبنی بر محرمانه بودن مشخصات محتوایی هر جلسه، صرفاً ثبت و اعلام عمومی مشخصات فرمی آن جلسه الزامی است؛
- ✓ به تشخیص رئیس جلسه، در صورتی که مذاکرات یا اسناد مورد استفاده در جلسات، دارای اطلاعات مرتبط با حریم شخصی افراد حقیقی یا حقوقی باشد، صرفاً مؤلفه‌های ایجاد کننده حریم شخصی در متن از اعلام عمومی مستثنی می‌شود.

در این زمینه، می‌توان به تجربه و رویکرد پارلمان اتحادیه اروپا اشاره کرد. پارلمان اتحادیه اروپا، از نظر ارائه متن مذاکرات صحن و کمیسیون‌های پارلمان از رتبه بالایی برخوردار است. برای نمونه در صفحه «نشست‌ها» زیرمجموعه صفحه تلویزیون پارلمان اتحادیه اروپا می‌توان به فیلم جلسات در حال برگزاری صحن علنی یا کلیه کمیسیون‌ها و یا آرشیو جلسات برگزار شده دست یافت. ترجمه صوتی این فیلم‌ها به حدود ۲۰ زبان پخش شده (تعداد زبان‌ها تا حدی متغیر است)، در حین پخش فیلم، اطلاعات فرد سخنرانی کننده و نیز موضوع درحال صحبت وی به کاربران نمایش داده می‌شود. هرچند فیلم مذاکرات صحن علنی پارلمان اروپا منتشر می‌شود، با این حال مشروح این مذاکرات تنها بصورت چکیده و با اختصار ارائه می‌شود.

#### ۴. شفافیت در اموال و دارایی مسئولین

بسیاری از کشورهای سرتاسر دنیا نظام‌هایی را برای افشای دارایی‌های مقامات رسمی خود و به منظور مقابله با فساد ایجاد نموده‌اند. تفاوت این نظام‌ها از کشوری تا کشور دیگر زیاد است. همانطور که در قسمت پیشینه پژوهش اشاره شد، سایت‌هایی وجود دارد که در راستای نظارت بر مجلس ایجاد شده است. در این گونه سایت‌ها تمامی اطلاعات مربوطه به نمایندگان مردم وجود دارد. برای مثال در سایت پارلمان اروپا می‌توان پخش زنده از پارلمان را همراه با زیرنویس ۲۴ زبان دنیا مشاهده کرد. همچنین تمامی مباحث مطرح شده در جلسات پیشین را می‌توان به صورت مکتوب مشاهده کرد. تمامی طرح‌ها و لوایح امضا شده پیشین، اطلاعات مربوط به نمایندگان، میزان حضور و غیاب نمایندگان، آرای نمایندگان به طرح‌ها و لوایح، دارایی‌های پیشین و هم اکنون نمایندگان، هدیه‌های داده شده به نمایندگان، لابی‌های صورت گرفته در پارلمان و... را می‌توان در این وبسایت مشاهده کرد.

اصل ۱۴۲ قانون اساسی مقرر می‌دارد که «دارایی رهبر، رئیس‌جمهور، معاونان رئیس‌جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت، توسط رئیس قوه قضاییه رسیدگی می‌شود که بر خلاف حق، افزایش نیافته باشد». در طول سال‌های پس

از انقلاب، قوه قضائیه به شیوه کاغذی، محدود و متمرکز، مسئولیت اجرای این اصل را بر عهده داشته است. با این حال سال‌هاست در رابطه با گسترده‌سازی هدف این اصل مهم از قانون اساسی، لااقل از ۲ حیث دشواری وجود داشته است:

- ✓ از حیث چگونگی نظارت، چرا که رویکرد سنتی و رایج در کشور، یعنی نظارت متمرکز، هرگز کارآمدی کافی برای نظارت بر اموال و دارایی‌های مسئولین نسبت به عدم افزایش من غیر حق آن، را نداشته است؛
- ✓ از حیث دامنه و گستردگی مسئولین، که هر بار مجلس محترم خواسته دامنه مشمولین اصل ۱۴۲ قانون اساسی (که به تعداد اندکی محدود است) را گسترده‌تر سازد، با ایراد شورای نگهبان روبرو شده است.

حسب مطالعه که بانک جهانی در سال ۲۰۱۲ بر روی ۸۷ کشور انجام داده است، ۵۱ کشور دارای الزامات شفافیت فهرست اموال و دارایی‌های مسئولین هستند. این کشورها عبارت‌اند از: آلبانی، آرژانتین، ارمستان، بلیوی، بوسنی و هرزگوین، برزیل، بلغارستان، کرواسی، جمهوری چک، جمهوری دومینیک، استونی، اتیوپی، فرانسه، گرجستان، آلمان، هندوستان، اندونزی، ایتالیا، ژاپن، قزاقستان، جمهوری قرقیزستان، لتویا، لیتوانی، ماکادونیا، ماریتیوس، ملدوا، مغولستان، مونتنگرو، نامیبیا، نیجریه، نروژ، پاکستان، پالاو، فیلیپین، لهستان، رومانی، روسیه، صربستان، جمهوری اسلواکی، آفریقای جنوبی، سری‌لانکا، تایوان، تانزانیا، اوگاندا، اوکراین، انگلستان، ایالات متحده، وانواتو، زامبیا.

اعلام عمومی دارایی‌های مسئولین باعث می‌شود که فساد در سطح مسئولین کاهش یابد و همچنین پاسخگویی مسئولین بیشتر شود. در ضمن نظارت مردم بر دارایی‌های مسئولین هم باعث کارایی دولتی و هم باعث افزایش اعتماد مردم به حاکمیت و مسئولین و ایجاد همدلی بین مردم و مسئولین می‌شود. همچنین می‌توان بحث‌های مرتبط با حقوق، مزایای کاری، هزینه سفرهای خارجی و... را نیز شفاف کرد. این عمل نیز خود بستری برای کاهش فساد در بین مسئولین است.

## ۵. شفافیت در ارزیابی عملکرد کارکنان

یکی از مسایل اساسی در بخش مدیریت دولتی و حکمرانی، ارزیابی عملکرد کارکنان دولت و سازمان‌های دولتی است. بر اساس رویکرد شفافیت دو رویکرد می‌تواند برای ارزیابی کارکنان دولت به کار گرفته شود:

رویکرد نرم: این رویکرد بر اساس اصل شفافیت به دنبال این است که با استفاده از ظرفیت مردم و ارباب رجوع ارزیابی عملکرد کارکنان دولت انجام گیرد. پیشنهاد عملیاتی بر اساس این رویکرد این است که دولت یک نرم‌افزار موبایلی تحت همه سیستم‌ها برای ارزیابی کلیه کارمندان استفاده کند. در اتاق هر کارمند هم یک کد اختصاصی قرار گیرد. آنگاه مردم پس از تعامل با هر کارمند دولت، وی را از طریق نرم‌افزار موبایلی خود ارزیابی کنند. دولت انباشت این اطلاعات را می‌تواند دستمایه بررسی جدی‌تر و ارزیابی قرار دهد (شبییه به رویکرد مبارزه با رشوه). سوال این است که انگیزه مردم برای مشارکت در این امر چطور برانگیخته شود؟ در پاداش این مشارکت هم تدریجاً به مردم امتیاز شهروندی تعلق بگیرد که ما بازای ریالی و یا اعتباری داشته باشد.

رویکرد سخت: الان معماری سازمان‌های اداری در داخل اکثراً به صورت اتاق‌هایی بسته است، بدین معنا که به یک یا چند کارمند یک اتاق داده می‌شود که پس از بسته شدن درب آن، امکان هیچگونه دید یا نظارتی نسبت به آن اتاق وجود ندارد. در حالی که در رویکردهای جدید معماری سازمانی، اکثر فضاهای کاری (به استثنای اتاق‌های افراد سطوح بالا یا اتاق‌های خاص)



به صورت نیمه‌شفاف یا نیمه‌محرمانه طراحی می‌گردد. برای نمونه سالن‌های بزرگ است که به صورت شیشه‌ای از هم جدا می‌شوند.

## ۶. شفافیت وعده‌ها و مواضع مسئولین

حرف‌های مسئولین مشابه حرف‌های مردم عادی نیست، بلکه مواضع رسمی محسوب شده و نشان بخش مهمی از تعهدات حاکمیت نسبت به مردم را تشکیل می‌دهد. مواضع نامزدهای انتخاباتی (نظیر مجلس، ریاست جمهوری، شوراهای شهر و روستا) جایی ثبت و رصد نمی‌شود و مورد ارزیابی قرار نمی‌گیرد، در حالی که مردم مبتنی بر آن به این افراد اعتماد کرده و رأی می‌دهند. در حین تصدی مسئولیت نیز بسیاری از مردم، صاحبان کسب‌وکار و صنایع مبتنی بر وعده‌ها و حرف‌های مسئولین، برنامه‌ریزی‌های خود را انجام می‌دهند.

در ایالات متحده آمریکا سایتی تحت عنوان «Project Vote Smart» وجود دارد. در این سایت<sup>۱۱</sup> اطلاعات مختلف در مورد سیاستمداران و کارگزاران حکومت وجود دارد. این سایت بخش‌ها و سرویس‌های مختلفی دارد. دو سرویس اصلی آن که مربوط به بحث شفافیت وعده‌ها و مواضع مسئولین است عبارتند از:

۱. سرویس ISpy: پرونده‌های مرتبط با سیاستمداران را بررسی می‌کنند. زندگی نامه نماینده، آرائش در مجلس به طرح‌ها و لویج، پست‌ها و عضویت‌هایی وی در کمیسیون‌های مختلف، مواضع و سخنرانی‌هایی وی و...
۲. سرویس کهکشان سیاستمداران (political galaxy): در این بخش اطلاعات کامل در مورد سیاستمداران و مواضعی که داشتند، موجود می‌باشد.

این سایت و این عمل که مورد اقبال مردم هم نیز هست گام مهمی در جهت تحقق وعده‌های انتخاباتی و شفاف‌سازی مواضع مسئولین بوده است.

## ۷. نحوه ارائه اطلاعات سازمانی

از یک منظر می‌توان شفافیت را به بخش بسیار مهم تقسیم نمود: یکی اینکه چه اطلاعاتی را بدهیم؟ دیگری اینکه این اطلاعات را چگونه بدهیم. در کلیه مثال‌های فوق بحث این بود که چه اطلاعاتی داده شود. اما بحث چگونگی ارائه اطلاعات مورد بحث واقع نشد. در این مثال و مصداق تلاش می‌شود که بیان شود چگونه اطلاعات که ارائه می‌شوند مصداق شفافیت می‌شوند.

پنج سطح مختلف برای انتشار داده تعریف شده است که در جدول شماره مشخص شده است<sup>۱۲</sup>:

جدول ۸: سطوح انتشار اطلاعات و داده (گروه شفافیت برای ایران، ۱۳۹۴).

کیفیت انتشار داده	عنوان سطح انتشار	نکات + ویژگی‌های اصلی	نمونه قالب‌ها
★	قالب‌های تصویری	صرفاً قابلیت خوانش انسانی <sup>۱۳</sup>	PDF, JPEG, PNG

<sup>۱۱</sup> <http://votesmart.org/>

<sup>۱۲</sup> توضیحات بیشتر: <http://www.w3.org/TR/gov-data>

<sup>۱۳</sup> مطالعه بیشتر در مورد خوانش انسانی: <http://opendatahandbook.org/glossary/en/terms/human-readable>

DOC, HTML	قابلیت کمی برداری و جستجو توسط انسان	قالب‌های متنی	★★
XLS, CSV, XML	قابلیت خوانش و پردازش انسان و نیز ماشین	قالب‌های مشترک	★★★
API (JSON) <sup>14</sup>	قالب‌هایی با قابلیت پردازش و فراخوانی	امکان فراخوان ماشینی	★★★★
API + Linked Data	تکمیل جورجین دادگان موضوع در ارتباط با دیگر داده‌های موجود	رعایت استانداردهای داده متصل <sup>15</sup>	★★★★★

با این تعریف، اطلاعات غیر دیجیتال یا اطلاعاتی که در قالب‌هایی مثل PDF یا عکس مبادله می‌شوند، داده‌ی استاندارد نیستند. برای استانداردسازی داده‌ها، قالب‌های خاصی تعریف شده است که تبدیل داده‌ها به آن قالب‌ها (زبان‌ها) امکان فعالیت ماشینی و برنامه‌ریزی شده را بر روی داده‌ها فراهم می‌کند.

کیفیت اکثر اطلاعاتی که در کشور داده می‌شود دارای امتیاز سطح ۱ هستند. برخی هم ۲ یا ۳. این در حالی است که استانداردهای ناظر به کیفیت اطلاعات در دنیا به شدت در حال ارتقا است. بسیاری از کشورها زیر ۳ را شفاف نمی‌دانند، برخی زیر ۴ و برخی فقط سطح ۵ (مثل انگلستان).

### تحلیل یافته‌ها

با بررسی مصادیق و نمونه‌های مختلف مشخص شد که رویکرد شفافیت در عرصه حکمرانی و خطمشی‌گذاری نسبت به رویکردهای سنتی متمرکز پیشین کارایی بیشتری دارد. در پایان به منظور جمع‌بندی و نتیجه‌گیری از این سه مصداق و مورد اساسی و مهم از مثال‌های اشاره شده و اثبات کارآمدی شفافیت در عرصه مدیریت دولتی، در جدول زیر به طور خلاصه مسایل و پاسخ‌های دو رویکرد به آن مساله‌ها مشخص می‌شود.

<sup>14</sup> API نوعی واسط انتقال اطلاعات است. برای آشنایی بیشتر با API آن را در ویکی‌پدیای فارسی یا انگلیسی ببینید:

[https://en.wikipedia.org/wiki/Application\\_programming\\_interface](https://en.wikipedia.org/wiki/Application_programming_interface)

یا به نشانی <http://opendatahandbook.org/glossary/en/terms/application-programming-interface/> مراجعه فرمایید.

<sup>15</sup> Linked Data

جدول ۹: جمع بندی و تحلیل مزایای رویکرد شفافیت در مدیریت دولتی

مساله	رویکرد سستی		رویکرد پیشنهادی (مبتنی بر پارادایم شفافیت)	
	پاسخ رویکرد سستی	آسیب‌های رویکرد سستی	رویکرد پیشنهادی	مولفه‌های رویکرد پیشنهادی
نظارت بر اموال و دارایی مسئولین	رسیدگی متمرکز و کاغذی به اموال و دارایی مسئولین با رویکرد محرمانگی	*تعارض دامنه مشمولان با امکان رسیدگی * نظارت ناکارآمد	ثبت و اعلام عمومی دارایی‌های مسئولین	ثبت دارایی‌ها توسط خود مسئولین و اعلام عمومی آن
نظارت بر قراردادهای دولتی	استفاده از ناظران و ارزیابان خیره برای ارزیابی قراردادهای و نظارت بر قراردادهای	ناکارآمدی نظارت متمرکز امکان سوء استفاده از قراردادهای	شفافیت کلیه قراردادهای دولتی (موضوع، کیفیت و هزینه) + اسامی مجریان آنها	*همه در جریان قراردادهای و پروژه‌های دولتی باشند *امکان رقابت برای دریافت پروژه‌ها و طرح‌های دولتی
نظارت بر هدایا و مبارزه با رشوه	ایجاد دستگاه‌های نظارتی برای شناسایی هدایا و رشوه	*بزرگی و ناکارآمدی دستگاه‌های نظارتی *فسادخیزی دستگاه‌های نظارتی *دشواری اثبات جرم (فساد) *اطاله و پرهزینه بودن فرایند دادرسی	اعلام هدایای گرفته شده توسط مسئولین	*امکان دریافت هرگونه هدیه توسط مسئولین دولتی *لزوم ارائه مشخصات هدیه دریافتی *اعمال مجازات سنگین در صورت کشف عدم اعلام دریافت

یکی از مهمترین آثار ایجاد شفافیت، افزایش اعتماد مردم نسبت به نظام و حکومت است. وقتی مردم بتوانند تصمیمات و استدلال‌ات مسئولین را در جلسات بشنوند و از اهداف آنان و مشکلاتشان با خبر شوند، اعتمادشان نسبت به مسئولین امور بیشتر می‌شود. از دیگر آثار شفافیت بهینگی سیستم است. بدان معنا که بسیاری از واسطه‌ها و حلقه‌ها و دلال‌های موجود میان فرآیند های کاری حذف می‌شود چرا که با ایجاد شفافیت و وضوح در سیستم‌های کاری، برای همه مشخص می‌شود که کدام واسطه‌ها نیاز و کدام زائد و بی مورد است. با بالا رفتن بهینگی سیستم هزینه‌های مصرف شده و همچنین زمان صرف شده برای کارها کاهش می‌یابد. افزایش سطح و کیفیت تصمیمات از دیگر آثار شفافیت است. با افزایش شفافیت دخالت منافع فردی و جناحی و.... در تصمیمات از بین می‌رود و مصالح عامه بر مصالح افرادی خاص ترجیح داده می‌شود.

### نتیجه‌گیری و پیشنهادات

در زمان غیبت، برپا کردن حاکمیت اسلامی و نمایش توانمندی و اقتدار آن از اوجب واجبات است. در حال حاضر مسائل مختلفی و به طور گسترده مانع این کارآمدی گردیده که مهم‌ترین آنها عبارت‌اند از: ناکارآمدی دستگاه‌های حاکمیتی در شناسایی وظایف و انجام آن، وجود فساد سیستمی و فردی و نیز فساد از جنس اسراف و تبذیر در سطوح مختلف، عدم مشارکت گسترده مردم در

سطوح مختلف حاکمیتی (از جمله در شناسایی مسائل، ارائه پیشنهادات برای مسائل، تلاش برای حل مسائل و ارزیابی کیفیت حل مسئله). بدیهی است که از دل مشکلات نامبرده، ده‌ها مشکل و مسئله دیگر شوم و مذموم دیگر نیز زائیده خواهد شد. «شفافیت» موفق‌ترین، کم‌هزینه‌ترین، سریع‌ترین و ساده‌ترین ابزار مبارزه با مشکلات گوناگونی است که کارآمدی و اقتدار نظام جمهوری اسلامی را هدف گرفته است.

«کاهش هزینه‌های غیرضروری»، «کاهش فساد سیستمی و غیرسیستمی» (همچون رشوه، اختلاس، قاچاق و پول شویی)، «کاهش اسراف و تبذیر»، «ارتقاء مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی مسئولین»، «افزایش قدرت تصمیم‌گیری حاکمیت» و «افزایش توان آن»، «مشارکت‌بخشی به حضور مردم در عرضه‌های مختلف نظارتی، تصمیم‌سازی و فعالیتی» و ده‌ها فایده دیگر که از جانب ایجاد و یا افزایش شفافیت قابل تصور است.

در ادامه پیشنهادهای پژوهشی و اجرایی (عملیاتی) ارائه می‌شود:

✓ پیشنهادات پژوهشی:

- ادبیات شفافیت و داده باز در کشور بطور کلی بسیار ضعیف و نحیف است. بدلیل اهمیت این مباحث برای کشور و مشکل‌گشایی آنها، لازم است پژوهشگران نسبت به ترویج این مباحث، چه در قامت ترجمه یا ترویجی و چه در قامت پژوهشی همت مضاعفی ورزند.<sup>۱۶</sup>
- مباحث شفافیت در حقوق عمومی کشور بسیار مهم است. لازم است با ورودی از منظر حقوق عمومی این مباحث مورد ارزیابی دقیق و پیشنهاد قرار گیرد.
- بحث داده باز به نسبت بحث شفافیت از ادبیات آکادمیک غنی‌تری برخوردار است.

✓ پیشنهادات اجرایی:

- تنظیم و ابلاغ سیاست کلی شفافیت؛
- انجام اصلاحات لازم در قوانین و آیین‌نامه‌های کشور؛
- همت مضاعف حاکمیت، بویژه قوه مجریه کشور برای بکار بستن رویکرد شفافیت در کلیه اقدامات خود

## تشکر و قدردانی

این مقاله با حمایت‌ها و پشتیبانی گروه شفافیت برای ایران تالیف شده است و لازم است در اینجا از تمامی اعضای گروه شفافیت برای ایران تشکر و قدردانی شود.

<sup>۱۶</sup> در حال حاضر با حمایت گروه شفافیت برای ایران، چندین مقاله و پایان‌نامه ارشد و رساله دکتری در حال انجام می‌باشد.

## منابع و ماخذ

- انصاری، باقر (۱۳۸۶). مفهوم، مبانی و لوازم آزادی اطلاعات، نامه مفید، شماره ۶۱، صص ۱۳۷-۱۵۸.
- انواری رستمی، علی اصغر؛ حاجیان، نجمه؛ آذر، عادل (۱۳۹۳). مقایسه تطبیقی جامعیت شاخص‌های اندازه‌گیری شفافیت اطلاعاتی و سطح افشاء اطلاعات در کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته، فصلنامه پژوهش‌های تجربی حسابداری، سال چهارم، شماره ۱۴، صص ۱۴۳-۱۶۵.
- بهادر، مرتضی (۱۳۹۰) بررسی موانع قانونی شفافیت در ایران، فصلنامه دانش ارزیابی، سال سوم، شماره هفتم، صص ۱۲۱-۱۴۲.
- حسن پور، ندا؛ آقاجانی، حسنعلی (۱۳۹۳). نقش شفاف سازی رسانه بر حکمرانی خوب. مجموعه مقالات کنفرانس اقتصاد و مدیریت کاربردی با رویکرد ملی. تهران: مرکز همایش‌های صدا و سیما.
- حصار زاده، رضا (1391). اثر شفافیت بر کنش‌های اقتصادی، فصلنامه تازه‌های اقتصاد، شماره ۱۳۵، صص ۷۰-۷۳.
- رضایی‌زاده، محمد جواد؛ احمدی، یحیی (۱۳۸۸). مبانی حق دسترسی شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی، فصلنامه حقوق، دوره ۳۹، شماره ۴، صص ۲۱۳-۲۳۲.
- زندیه، حسن؛ سالارسروی (۱۳۹۲). شفافیت اسنادی و حق دسترسی آزاد به اطلاعات. فصلنامه گنجینه اسناد، سال بیست و سوم، دفتر اول، صص ۱۱۶-۱۳۴.
- ساریخانی، عادل؛ اکرمی سراب، روح‌الله (۱۳۹۲). کارکردهای پیشگیرانه شفافیت در سیاست جنایی، فصلنامه حقوقی دادگستری، شماره ۸۲، صص ۱۰۳-۱۳۱.
- شعاعی، صادق (۱۳۹۱). شفاف سازی مبنای فرهنگ در حسابداری. مجموعه مقالات همایش ملی فرهنگ سازی اصلاح رفتارهای اقتصادی در ایران امروز، ابرکوه.
- ضمیری، عبدالحسین؛ نصیری حامد، رضا (۱۳۸۹). حکمرانی مطلوب و نقش شفافیت در تحقق آن. مجله پژوهشنامه حقوقی، شماره ۵۲، صص ۱۷۳-۲۲۴.
- فارس بن علوش ابن بادی السبیبی «دور الشفافیة و المساءلة فی الحد من الفساد الإداری فی القطاعات الحکومیة» (أطروحة دکتوراه الفلسفه فی العلوم الأمانیه، جامعه نایف العربیه للعلوم الأمانیه فی ریاض، ۱۴۳۱ ق، ص ۹
- گیدنز، آنتونی (۱۳۷۸). جامعه‌شناسی، ترجمه منوچهر صبوری، تهران: نشر نی، چاپ پنجم.
- ناعمه، حسن (1390). شفافیت و مبارزه با فساد در انعقاد قراردادهای اداری ایران، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۴، صص ۹-۳۶.
- یزدانی زنور، هرمز (۱۳۸۸). بررسی نقش شفافیت در تحقق حکمرانی مطلوب، فصلنامه حقوق عمومی، شماره ۵، صص ۴۹-۷۰.
- Armstrong, E. (2005). *Integrity, transparency and accountability in public administration: recent trends, regional and international developments and emerging issues*, United Nations, Department of Economic and Social Affairs.



- Ball, R., A. Robin, and J. Wu. (1999). "Properties of Accounting Earnings under the Enforcement Institutions of East Asian Countries, and Implications for Acceptance of IAS." Working Paper, University of Rochester.
- Ball, R., S. Kothari, and A. Robin. (2000). "The Effect of International Institutional Factors on Properties of Accounting Earnings." *Journal of Accounting & Economics* 29, pp. 1–51.
- Berle AA, Means GC. (1932). *The Modern Corporation and private property*. New York: Macmillan.
- Bertrand M. (2009). *CEOs*. *Ann. Rev. Econ.* 1:121-49
- Florini, Ann. (2002). Increasing Transparency in Government, *International Journal on World Peace* 19: 3, 3-37.
- Frankie Schram; Transparency and Freedom of Information: a Complex Relation, *Paper for the Transatlantic Conference on Transparency Research* (Utrecht, Netherlands, 2012) (2012). Retrieved June 13, 2012, from <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Schram.pdf>
- Karl-Heinz Brodbeck (2004); TRANSPARENZ ALS ETHISCHERWERT; *Paper for the Second Finance & Ethics Congress*, P 64
- Kaufmann, D. (2002). *Governance Crossroads. The Global Competitiveness Report 2002–2003*. World Economic Forum. New York: Oxford University Press.
- Kohler, Eric L. (1983). *Kohler's Dictionary For Accountants*. (5th ed.) Prentice-Hall, Inc
- Levitt, A. (1998). "The Importance of High-Quality Accounting Standards." *Accounting Horizons* 12, pp. 79–82.
- Lindstedt, Catharina; Naurin, Daniel;(2006). *Transparency against Corruption*. Retrieved may 5, 2012, from [http://www.qog.pol.gu.se/digitalAssets/1358/1358046\\_transparency-against-corruption-accepted-version\\_.pdf](http://www.qog.pol.gu.se/digitalAssets/1358/1358046_transparency-against-corruption-accepted-version_.pdf)
- Maia, Rousiley Celi Moreira (2009) Media Visibility and the scope of Accountability, *Critical Studies in Media Communication* 26; 4, 372-392.
- McCulloch, G. (۲۰۰۴). *Documentary research in education, history, and the social sciences*. London: RoutledgeFalmer.
- Oliver, R. W. (2004). *What is transparency?* New York: McGraw-Hill.
- Pownall, G. and K. Schipper. (1999). "Implications of Accounting Research for the SEC's Consideration of International Accounting Standards for U.S. Securities Offerings". *Accounting Horizons* 13, pp. 259–80
- Prasojo, E., The House of Representatives (Indonesia). & United Nations Development Programme (UNDP) (Jakarta). (2010). *Handbook on transparency and accountability of parliament*. Jakarta: General Secretariat of the House of Representatives.
- Schauer, F. (2011). Transparency in three dimensions. *University of Illinois Law Review*, 2011, 4, 1339-1358.
- Scott, J. (۲۰۰۶). *Documentary research*. London: SAGE Publications.
- TED Talks (2012). *Glenn Greenwald: Why Privacy Matters*



نخستین کنفرانس ملی مدیریت دولتی ایران: خط‌مشی‌گذاری عمومی

Twomey, P. M. (1996). Freedom of expression for commercial actors. *The European Union and Human Rights* / Edited by Nanette A. Neuwahl and Allan Rosas.

UNDP.(2002). *Country assessment in accountability and transparency (CONTACT) guidelines*. [http://www.undp.org/governance/contact\\_2001.htm](http://www.undp.org/governance/contact_2001.htm) (accessed 12 Apr. 2010).

Vishwanath T., D. Kaufmann (1999), Towards Transparency in Finance and Governance, *Working Papers of the World Bank*,