

# شناسایی چالش‌های تحقق شفافیت در مجلس شورای اسلامی

محسن عین‌علی،\* سیدعباس ابراهیمی،\*\* محسن فرهادی نژاد\*\*\* و

حسن دانایی‌فرد\*\*\*\*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۱/۲۷	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۹/۰۳	شماره صفحه: ۱۶۵-۱۹۳
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

هدف از پژوهش حاضر شناسایی چالش‌های تحقق شفافیت در مجلس شورای اسلامی است. این مطالعه از لحاظ جهت‌گیری، در دسته پژوهش‌های کاربردی و از لحاظ ماهیت در گروه پژوهش‌های اکتشافی قرار می‌گیرد. همچنین به لحاظ نوع داده‌ها، کیفی به‌شمار می‌رود. جامعه آماری این پژوهش را همه خبرگان علمی حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی (شامل همه اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسه‌های پژوهشی کشور با تخصص مرتبط با دانش تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری عمومی) و خبرگان اجرایی (شامل همه نمایندگان فعلی، ادوار و پژوهشگران حوزه مجلس شورای اسلامی) تشکیل می‌دهند. ابزار جمع‌آوری اطلاعات در این پژوهش مصاحبه نیمه‌ساختاریافته، روش کتابخانه‌ای و بررسی متون بوده است. بدین منظور، با استفاده از روش نمونه‌گیری نظری، ۱۸ مصاحبه با خبرگان علمی حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی و خبرگان اجرایی انجام شد. برای تحلیل داده‌ها از تحلیل مضمون و نرم‌افزار *Maxqda10* استفاده شد. سرانجام، با بهره‌گیری از روش تحلیل مضمون، نمودار چند سطحی روابط مضامین اکتشافی پژوهش (چالش‌های تحقق شفافیت) با ۲۱۱ مضمون پایه، ۱۰ مضمون سازمان‌دهنده و ۳ مضمون فراگیر (چالش سیستمی، رفتاری و محیطی) استخراج شد.

**کلیدواژه‌ها:** شفافیت؛ چالش سیستمی؛ چالش رفتاری؛ چالش محیطی؛ مجلس شورای اسلامی

\* دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، دانشکده اقتصاد، مدیریت و علوم اداری، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران؛  
Email: m\_eynali@semnan.ac.ir

\*\* دانشیار دانشکده اقتصاد، مدیریت و علوم اداری، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران (نویسنده مسئول)؛  
Email: a.ebrahimi@semnan.ac.ir

\*\*\* دانشیار دانشکده اقتصاد، مدیریت و علوم اداری، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران؛  
Email: farhadi@semnan.ac.ir

\*\*\*\* استاد دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران؛  
Email: hdanaee@modares.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی و یکم، شماره یکصد و هفدهم، بهار ۱۴۰۳

doi: 10.22034/MR.2022.5320.5090

## مقدمه<sup>۱</sup>

مجلس در ایجاد یک دولت دمکراتیک و حکمرانی خوب بسیار تأثیرگذار است و به‌عنوان نهادی عمومی که وظیفه وضع قانون، نظارت بر قدرت اجرایی، تنظیم سیاست بودجه و استفاده از منابع عمومی را برعهده دارد و منافع عمومی را نمایندگی می‌کند، از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است. علاوه بر این، نقش کلیدی در ایجاد محیطی دارد که برای ارتقای رشد و اطمینان از پاسخگویی و شفافیت همه نهادهای دولتی مفید است (Prasojo, 2009). شفافیت به‌عنوان مبنایی برای ایجاد پاسخگویی در مجلس ضروری است و مستلزم آزادی اطلاعات، دسترسی عمومی و ضمانت‌های قانونی است. شفافیت و پاسخگویی از ملزومات اصلی برای ایجاد حکومت دمکراتیک است و تنها از این طریق می‌توان مجلس را به‌عنوان یکی از ارکان نهادی حاکمیت دمکراتیک قلمداد کرد. شفافیت در مجلس می‌تواند باز بودن فرایندهای دمکراتیک را از طریق گزارش و بازخورد هم از مجلس و هم مردم افزایش دهد. یکپارچگی مجلس، پیوستگی بین پاسخگویی و شفافیت است که مترادف با رفتار عاری از فساد و رانت است. بنابراین مجلس برای اعمال صحیح اقتدار خود، باید پاسخگو و شفاف باشد و این امر باعث افزایش اعتماد مردم و پذیرش تصمیمات سیاسی مجلس می‌شود. در نتیجه، شفافیت باید در سه زمینه ارائه شود:

۱. افشای اطلاعات در مورد موضوع‌ها، وظایف و مسئولیت‌های مجلس از جمله رسیدگی، پیش‌نویس لوایح، روند مشورت، لابی نمایندگان مجلس تا تصمیمات و نتیجه‌گیری در جلسات؛

۲. دسترسی و رویه‌های عمومی برای دستیابی به آن اطلاعات؛

۳. مبنای قانونی برای اجرای حقوق شهروندان برای به‌دست آوردن چنین اطلاعاتی

(Scassa, 2017: 236).

بررسی ضرورت تحقق شفافیت آرای نمایندگان می‌تواند به نوع برگزاری انتخابات مجالس در کشورها مربوط باشد. برای مثال انتخابات در کشور ایران به صورت حزبی برگزار نمی‌شود، هرچند در سال‌های اخیر رأی دادن به لیست در کشور باب شده است، اما انتخابات لیستی دلیلی برای انتخابات حزبی نیست. در هر صورت اگر نظر هر نماینده در موافقت و مخالفت با طرح‌ها، لوایح و هر موضوعی که به رأی نماینده نیاز دارد مشخص باشد، این امکان برای مردم محقق خواهد شد که عملکرد و کلای خود را نسبت به شعارهای انتخاباتی‌شان ارزیابی و نمایندگان را نسبت به آن پاسخگو کنند. شفافیت آرای نمایندگان می‌تواند به رفع پنهان کاری و پاسخگویی نمایندگان در سطح ملی و در ابعاد تقنین و نظارتی منجر کند (بهرامی و همکاران، ۱۳۹۹: ۸۸). مشروعیت و اقتدار به‌عنوان دو مفهوم کلیدی پیش‌نیازهای ایجاد یک مجلس قوی هستند. مشروعیت از طریق اعتماد قوی مردم در استفاده مجلس از اختیاراتش حاصل می‌شود و اقتدار به اختیارات قانونی و رسمی مجلس اطلاق می‌شود که از طریق فرایندهای دمکراتیک به‌دست می‌آید. از این‌رو، مجلس برای دستیابی به مشروعیت و استفاده مؤثر از قدرت، باید در انجام وظایف خود با شفافیت و پاسخگویی کار کند (Sofyani et al., 2020: 173).

با توجه به اینکه شفافیت و پاسخگویی از الزامات اصلی برای استقرار حکومت دمکراتیک به‌شمار می‌روند، تنها از این طریق مجلس به‌عنوان یکی از ارکان نهادی حکمرانی دمکراتیک می‌تواند اطمینان حاصل کند که آیا عملکرد دولت در پاسخ به نیازها و انتظارات مردم پاسخگو است یا خیر. بنابراین، مجلس به‌عنوان یکی از ستون‌های حکمرانی دمکراتیک، زمانی می‌تواند وظایف خود را به‌درستی انجام دهد که فرایندهایی با کیفیت مطلوب داشته باشد. از طرفی، با ایجاد شفافیت در آرای نمایندگان و تدوین قواعد و سازوکارهای دقیق در خصوص انتشار یافتن و انتشار

نیافتن و همچنین شیوه انتشار این داده‌ها برای دسترسی و تحلیل بهتر می‌توان عملکرد نمایندگان را بهتر رصد کرد و نسبت به تصمیمات خود پاسخگو باشند. در بستر کنونی نظام حقوقی کشور، شفافیت آرای نمایندگان باید با در نظر گرفتن این ملاحظات و اقتضات بررسی شود تا هدف از شفافیت آرای نمایندگان در عمل محقق شود.

همچنین، بررسی وضعیت موجود مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد که شفافیت آرای نمایندگان به‌عنوان یکی از محورهای شفافیت عملکرد پارلمان کاملاً عملیاتی و امکان‌پذیر بوده و می‌تواند آغازی بر تحول در این نهاد سرنوشت‌ساز باشد. افزون بر این، مهم‌ترین چالش دولت در پیگیری عدالت مسئله تعارض منافع و مسئله فقدان تحقق شفافیت است. در واقع بدون رفع تعارض و تضاد منافع در نهادهای تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در حاکمیت و بدون شفافیت اقتصادی و اداری لازم در سیستم‌ها حتی نمی‌توان این زمینه‌ها را برآورده کرد. به‌طوری‌که اگر رفع تعارض و تضاد منافع محقق نشود، تازه می‌توانیم بگوییم که کم‌کم به سمت ساختارسازی برای نیل به عدالت حرکت کرده‌ایم. شناسایی چالش‌های تحقق شفافیت در مجلس شورای اسلامی، هدف این پژوهش است. اما جنبه نوآورانه پژوهش حاضر، پرداختن به نوع‌شناسی و روابط بین چالش‌ها و تفکیک آنها به چالش‌های سیستمی، رفتاری و محیطی و تعیین عرصه و حدود مرز هر یک از این چالش‌هاست. مرز سیستم با محیط، مرز ظاهری نیست بلکه قراردادی است. تعریف محیط به تعریف سیستم و مرز آن بستگی دارد که در این پژوهش، با توجه به مصاحبه‌ها این مرز در مضامین سازمان‌دهنده، اعمال شده است. همچنین، مطالعه‌ای که به رویکرد تحقق شفافیت در مجلس اشاره مستقیم کرده باشد در دسترس نبوده یا انجام نشده است و به‌نظر می‌رسد پژوهش حاضر از این حیث جزء نخستین پژوهش‌های علمی در این حوزه

باشد که درصدد پاسخ به سؤال‌های زیر است:

**سؤال اصلی:** چالش‌های تحقق شفافیت در مجلس شورای اسلامی کدامند؟

**سؤال‌های فرعی:**

۱. نوع‌شناسی چالش‌های تحقق شفافیت در مجلس شورای اسلامی چگونه است؟

۲. ارتباط میان چالش‌های تحقق شفافیت در مجلس شورای اسلامی چگونه است؟

## ۱. مروری بر مبانی نظری و تجربی پژوهش

### ۱-۱. مجلس شورای اسلامی

مجلس شورای اسلامی، نقش برجسته‌ای در وضع قانون، اعمال نظارت بر قوه مجریه، تعیین خط‌مشی بودجه و مجوز استفاده از منابع عمومی و نمایندگی منافع عمومی دارد (سلیمانی خوئینی، دانش فرد و نجف‌بیگی، ۱۳۹۸: ۵۳۲). مجلس شورای اسلامی به‌عنوان اساسی‌ترین نهاد سیاستگذاری در کشور با کارویژه‌های مهمی نظیر قانونگذاری، نظارت و نمایندگی به‌زعم منتقدان همچنان با کاستی‌هایی روبه‌رو بوده که کارآمدی آن را تحت تأثیر قرار داده است. به‌نظر می‌رسد یک راه‌حل، آموزش نمایندگان از سوی احزاب سیاسی است (معینی آرانی و همکاران، ۱۴۰۰: ۱۷۹). نمایندگان مجلس در انتخابات سراسری با رأی مستقیم مردم برگزیده می‌شوند. این نمایندگان از حوزه‌های انتخابیه در مناطق گوناگون کشور به مجلس راه می‌یابند، اما طبق نص قانون اساسی جمهوری اسلامی نماینده همه ملت ایران هستند و بر این اساس صلاحیت عام قانونگذاری و نظارت در همه امور کشور را دارند (پروین و سیفی، ۱۳۹۷: ۳۱). بی‌شک مجلس شورای اسلامی که به‌موجب اصل (۵۷) قانون اساسی، یکی از قوای سه‌گانه حاکم در جمهوری اسلامی ایران به‌شمار می‌رود، رسالت‌های مهمی همچون قانونگذاری، تفسیر قوانین عادی و همچنین صلاحیت‌های نظارتی را

احراز کرده است و از این طریق نقشی بی‌بدلیل و بارز را در حاکمیت صحیح قانون به خود اختصاص داده است (داودی، بخشایش اردستانی و عربیان، ۱۳۹۸: ۲۰۹).

## ۲-۱. شفافیت

شفافیت به‌عنوان یک اصل در وضع قوانین پذیرفته شده و در حاکمیت قانون که عامل مهمی در پیوند مدیریت و حکمرانی مطلوب است، عنصر تعیین‌کننده محسوب می‌شود (Ammann, 2020: 241). شفافیت، مقابل پنهان‌کاری در تصمیم‌گیری است. پنهان‌کاری، امکان بروز فساد را در تصمیم‌گیری افزایش می‌دهد؛ حال آنکه شفافیت مانع از گسترش آن می‌شود. این معیار بر گردش آزاد اطلاعات و سهولت دسترسی به آن و آگاهی مستمر شهروندان از روندهای موجود استوار است (بهرامی و همکاران، ۱۳۹۹: ۸۹). شفافیت در دهه گذشته به‌عنوان راه کلیدی برای پاسخ به ناکامی‌های توسعه و نقایص دموکراسی ظاهر شده است (Moldaliev, 2021). به‌عبارت‌دیگر، شفافیت یکی از خصایص روشن حکمرانی شایسته است که می‌تواند به‌عنوان سازوکار مؤثر حامی حقوق سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی شهروندان، قدرت را به نقطه تراز مورد انتظار برساند و راهکاری ارزنده برای مبارزه با پدیده‌های شومی مانند فسادهای سیاسی و اقتصادی باشد که از مهم‌ترین چالش‌های حقوقی و سیاسی هر جامعه‌ای محسوب می‌شود (حبیب‌نژاد و عامری، ۱۳۹۵: ۱۳۲).

تلاش برای دستیابی به شفافیت در مجلس می‌تواند از طریق توسعه مدیریت جلسات و با در دسترس قرار دادن گزارش‌های عمومی در مورد نتایج جلسات انجام شود. چرا باید گزارش نتایج جلسات به مردم ارائه شود؟ در حکمرانی دموکراتیک، مجلس موظف است دسترسی و ارائه همه اطلاعات مربوط به اعمال وظایف خود را در اختیار عموم قرار دهد. جلسات یک شاخص بسیار مهم در اجرای وظایف مجلس است. در جلسات، بحث و گفتگو بین افراد و گروه‌های حزبی برقرار می‌شود

و همه تصمیمات مجلس شورای اسلامی اتخاذ می‌شود (بررسی و تصمیم‌گیری در مورد لوایح، استفاده از حق تحقیق، انتخاب اعضای کمیسیون دائمی و موارد دیگر). به بیان دیگر، جلسات، جدای از بازدیدهای کاری از حوزه‌های انتخابیه، ضروری‌ترین فعالیت نمایندگان مجلس است. بنابراین، بحث‌ها و رویدادهای مختلفی که در جلسات مجلس رخ می‌دهد، نه تنها باید برای عموم آزاد باشد، بلکه باید ثبت شود و این سوابق در اختیار مردم قرار گیرد. شفافیت در مجلس هنوز هم با تعدادی محدودیت و موانع روبه‌رو است. عوامل زیادی دخیل هستند که از عوامل فرهنگی شروع می‌شود:

۱. ناآگاهی از اهمیت الزام برای دستیابی به شفافیت و پاسخگویی به مردم. این عامل فرهنگی بسیار مهم است، زیرا به ارزش تعهد اخلاقی نمایندگان مجلس در قبال رأی‌دهندگان‌شان مربوط می‌شود.
۲. عوامل ساختاری: محدودیت‌های نهادی برای دستیابی به شفافیت و پاسخگویی، مانند پشتیبانی بوروکراتیک، پشتیبانی سیستم و پشتیبانی از فناوری اطلاعات و ارتباطات.
۳. عوامل حقوقی: ضعف مبنای قانونی که مجلس را به اعطای دسترسی و ایجاد سیستم‌هایی موظف می‌کند که مردم را به کسب اطلاعات و مشارکت فعال در اجرای وظایف مجلس قادر می‌کند.

شایان ذکر است که ایجاد شفافیت در مجلس مستلزم شفافیت در سازوکار و فرایند جذب نیروهای متخصصی است که به اعضای مجلس، به‌ویژه دستیاران و مشاوران شخصی نمایندگان مجلس کمک می‌کنند (Berntzen, El-Gazzar and Johannessen, 2018: 94). هدف اصلی طرح‌های شفافیت، تقویت پاسخگویی سازمان‌های دولتی به عموم مردم است. به بیان دیگر، شفافیت اعتماد عمومی را نسبت به دولت افزایش می‌دهد. علاوه بر این، استفاده گسترده از اینترنت، همراه با الزامات و حمایت‌های قانونی موجب شفافیت بیشتر دولت می‌شود. در واقع انتشار به موقع اطلاعات، جزء ضروری شفافیت است و دسترسی به موقع به اطلاعات مستلزم

تلاش فراوان و نیازمند کارکنان آموزش دیده در ادارات دولتی است که به طور قطع هزینه‌هایی را نیز دربردارد (Bremer, 2013; Dulong de Rosnay and Janssen, 2014; Parycek, Höchtl and Ginner, 2014).

### ۳-۱. پیشینه پژوهش

با بررسی ادبیات تحقق شفافیت در سایر موضوع‌ها در پژوهش‌های پیشین، نتایج برخی از پژوهش‌های انجام گرفته در ایران و جهان در ادامه بیان می‌شود.

نوروزپور و پروین (۱۴۰۰) در پژوهش «شفافیت به مثابه عنصری بایسته در اداره خوب مجلس شورای اسلامی» دریافتند که نظام حقوقی ایران در خصوص شفافیت در فرایند قانونگذاری صرفاً به برخی موارد نظیر علنی بودن قانونگذاری، انتشار قوانین، اطلاع ذی‌نفعان (آگاهی همگان) و دسترسی همگانی به قوانین به عنوان یک حق پرداخته شده است. حال آنکه علاوه بر موارد مذکور، تحقق شفافیت در نظام تقنین کشور مستلزم «تدوین و اجرای قواعد رفتاری و پیاده‌سازی شفافیت مشروط آرا» و همچنین «تحقق شفافیت در راستای تنقیح قوانین» است.

مرتب و یآوری (۱۴۰۰) در مطالعه‌ای تحت عنوان «شناسایی معیارهای ارزیابی شفافیت در مجلس شورای اسلامی» بیان کردند که مجلس شورای اسلامی اصلی‌ترین نهاد تقنینی، وضع خط‌مشی‌ها و همچنین نظارت بر قوانین در جمهوری اسلامی ایران است. وجود ناکارآمدی‌ها و تصویب قوانین متعارض و ناکارآمد در نظام قانونگذاری کشور نشان از آن دارد که بسیاری از عوامل دخیل در قانونگذاری از چشم مردم و خبرگان جامعه مخفی می‌ماند. ایجاد شفافیت در مجلس شورای اسلامی موجب می‌شود تا نظارت مردم بر عملکرد نمایندگانشان بالاتر رود، نمایندگان پاسخگو باشند، فساد کاهش یابد و به تبع، کارایی مجلس شورای اسلامی افزایش یابد. همچنین نبود ابزاری جامع برای ارزیابی شفافیت همه‌جانبه مجلس شورای اسلامی



موجب شده است که شناخت این مسئله تنها به مؤلفه‌های جزئی محدود شود. نتایج پژوهش نشان داد که شفافیت در عملکرد نمایندگان، شفافیت در اطلاعات تعارض منافع نمایندگان، شفافیت کمیسیون‌ها، شفافیت فراکسیون‌ها، شفافیت صحن علنی، شفافیت طرح‌ها، شفافیت لابی‌گری، شفافیت امور اداری مجلس، شفافیت انتخابات مجلس، شفافیت نهادهای مرتبط با مجلس، مشارکت شهروندان و کیفیت اطلاعات مجلس، ابعاد اصلی چارچوب نهایی تشکیل شده برای ارزیابی شفافیت مجلس شورای اسلامی است.

بهرامی و همکاران (۱۳۹۹) در مطالعه‌ای با عنوان «نقش راهبردی شفافیت آرای نمایندگان در کارآمدی مجلس شورای اسلامی از نگاه حکمرانی مطلوب» ضمن بررسی فرایند قانونگذاری پارلمان‌های اتحادیه اروپا، انگلستان، ایتالیا و ایران به این نتیجه رسیدند که شفافیت آرای نمایندگان پارلمان‌های اروپا و ایران می‌تواند نقشی راهبردی در تحقق حق ذاتی مردم در آگاهی از حقوق شهروندی، نظارت بر عملکرد نمایندگان خود و آگاهی از فرایند قانونگذاری ایفا کند و در نهایت سلامتی و کارایی عملکرد مجالس ایران و اتحادیه اروپا را تضمین کند.

منظور و عباسی کلاش (۱۳۹۸) با بررسی «نقش شفافیت در کاهش تعارض منافع و مقابله با فساد در کشور» بیان کردند که مهم‌ترین راهکارهایی که امروزه برای مبارزه با فساد در کشورهای مختلف مورد استفاده قرار می‌گیرد، مدیریت تعارض منافع یعنی استفاده از همه اقدام‌ها و تدابیر اداری، نظارتی، قضایی و شبه‌قضایی لازم برای پیشگیری و کاهش زمینه‌های تعارض منافع است. برای این منظور اغلب از سه راهبرد کلان نظیر: تشدید محدودیت‌ها و ممنوعیت‌ها، تغییر قوانین بازی و افزایش شفافیت و نظارت عمومی استفاده می‌شود.

عزیزنژاد (۱۳۹۸) در پژوهش خود تحت عنوان «ضرورت و الزامات قانون شفافیت

در حوزه بودجه‌ریزی کشور» به این نتیجه رسید که شفافیت بودجه‌ای، درجه اعتبار بودجه را افزایش داده، هزینه‌های وام‌ستانی را کاهش داده و افزایش حمایت عمومی از سیاست‌های کلان اقتصادی را به همراه دارد؛ در نقطه مقابل، مدیریت غیرشفاف بودجه، ممکن است به بی‌ثباتی، ناکارایی یا تشدید نابرابری منجر شود.

مقدم چوکانی و امیرخانی (۱۳۹۷) به بررسی «ارائه الگویی برای شفافیت بودجه در ایران» پرداختند. از دیدگاه مصاحبه‌شوندگان، مهم‌ترین عامل کاهش‌دهنده شفافیت بودجه در ایران فساد اداری و سیاسی است. نتایج پژوهش نشان داد که فساد باعث گسترش عدم شفافیت می‌شود، ضمن اینکه طبق همین پژوهش یکی از راهکارهای مقابله با فساد، افزایش شفافیت است. تسلط رویکرد سیاسی بر بودجه، رتبه دوم را از نظر اهمیت به دست آورده است. نگاه سیاست‌زده به اداره امور عمومی به‌طور عام و بودجه به‌طور خاص از دید مصاحبه‌شوندگان یکی از دلایل مهم کاهش شفافیت بودجه است.

آمون، دهل‌بوم و بلومکوویست<sup>۱</sup> (۲۰۲۱) به بررسی «چالش‌های تحقق شفافیت شامل نگرانی‌های مربوط به مالکیت معنوی و حفظ حریم خصوصی» پرداختند. هدف پژوهش نشان دادن چالش‌هایی است که تحقق شفافیت در حوزه نقض مالکیت معنوی و حریم خصوصی در پروژه‌های تحقیقاتی و نوآوری ایجاد می‌کند. چالش اساسی این است که عواقب افشای اطلاعات حساس مربوط به تحلیل هزینه چرخه عمر پروژه می‌تواند بسیار مضر باشد.

گیل گارسیا، گاسکو هرناندز و پاردو<sup>۲</sup> (۲۰۲۰) در مطالعه خود با عنوان «فراتر از شفافیت، مشارکت و همکاری؟ تأملی در ابعاد دولت باز» دریافته‌اند که دولت باز در دهه گذشته به یک استراتژی مهم برای اصلاحات اداری تبدیل شده است و بسیاری

1. Amon, Dahlbom and Blomqvist

2. Gil-Garcia, Gasco-Hernandez and Pardo

از کشورهای جهان را تشویق به طراحی و اجرای طرح‌های مرتبط با دسترسی به اطلاعات، شفافیت، مشارکت و همکاری کرده است. افزون بر این، چارچوبی را برای درک و بازنمایی چندبعدی دولت باز به‌عنوان یک پدیده اجتماعی - فنی پیشنهاد کردند که ابعاد آن عبارتند از: در دسترس بودن اطلاعات، شفافیت، مشارکت، همکاری و فناوری اطلاعات.

اجیگو، اجیگو و آمبیتونی<sup>۱</sup> (۲۰۱۹) در پژوهشی با عنوان «جنبه تاریک شفافیت؛ آیا شفافیت به مسئولیت‌پذیری و کنترل فساد کمک می‌کند یا مانع آن می‌شود؟» به این نتیجه رسیدند که شفافیت فرایند اجتماعی پیچیده است. شفافیت به افزایش دموکراسی، مسئولیت‌پذیری و مشارکت منجر می‌شود. یافته‌ها همچنین نشان می‌دهند ابزاری که از طریق آن شفافیت اعمال می‌شود، خود یک بازیگر اصلی در فرایند شفافیت است.

میلز<sup>۲</sup> (۲۰۱۷) در پژوهشی به بررسی «شفافیت و پاسخگویی در بین نمایندگان مجلس» پرداختند. این پژوهش شواهدی را در مورد ابتکارات برای ارتقای شفافیت در میان قانونگذاران، اعضای نمایندگان مجلس و فرایندهای قانونگذاری ارائه و بیان می‌کند که تحقق شفافیت چه تأثیری بر افزایش پاسخگویی قانونگذار داشته است. براساس یافته‌های پژوهش می‌توان بین دو نوع پاسخگویی تمایز قائل شد: پاسخگویی عمودی و افقی. با توجه به پاسخگویی عمودی، تأثیر سه خط‌مشی به‌صورت زیر بررسی شد: ۱. افزایش اطلاعات در مورد نمایندگان مجلس، ۲. افشای دارایی‌های نمایندگان مجلس؛ و ۳. افشای هزینه‌های انتخاباتی نمایندگان مجلس و تأمین‌کنندگان مالی. پارک و بلنکین‌سوپ<sup>۳</sup> (۲۰۱۱) در مطالعه خود با بررسی «نقش شفافیت و اعتماد

---

1. Ejiogu, Ejiogu and Ambituuni

2. Mills

3. Park and Blenkinsopp

در رابطه بین فساد و رضایت شهروندان» بیان کردند که کاهش فساد و بهبود رضایت شهروندان از اهداف مهم دولت است. نتایج پژوهش نشان داد که شفافیت رابطه بین فساد و رضایت را تعدیل می‌کند و افزون بر این اعتماد تأثیر فساد و رضایت را میانجی‌گری می‌کند.

بررسی پیشینه پژوهش‌های حوزه شفافیت در دو موضوع قابل تأمل است، نخست آنکه بیشتر به شناسایی معیارهای ارزیابی شفافیت پرداخته‌اند و از طرفی ارتباط شفافیت با مفاهیمی نظیر کارآمدی فرایند قانونگذاری و نظریه حکمرانی خوب مورد توجه قرار گرفته است. بنابراین در پژوهش‌های انجام شده شناسایی چالش‌های تحقق شفافیت در مجلس مغفول مانده است. از این رو، پژوهشی که به چالش‌های تحقق شفافیت در مجلس اشاره مستقیم کرده باشد در دسترس نبوده یا انجام نشده است و به نظر می‌رسد پژوهش حاضر از این حیث جزء نخستین پژوهش‌های علمی در این حوزه باشد. گفتنی است سهم اصلی پژوهشگران در این پژوهش «توصیف»، «تحلیل» و «تفسیر» داده‌هاست. موضوع مورد مطالعه از سوی پژوهشگران توصیف و در ادامه یافته‌ها و داده‌ها مورد تحلیل قرار گرفته و سپس با ارائه تفسیر به پرسش‌های پژوهش پاسخ داده شده است.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
رتال جامع علوم انسانی

## ۲. روش تحقیق

روش تحقیق این پژوهش کیفی با روش تحلیل مضمون است که به لحاظ هدف، کاربردی و از لحاظ نحوه گردآوری داده‌ها، اکتشافی محسوب می‌شود. جامعه آماری این پژوهش را همه خبرگان علمی حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی (شامل همه اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسه‌های پژوهشی کشور با تخصص مرتبط با دانش تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری عمومی) و خبرگان اجرایی (شامل همه نمایندگان

فعلی، ادوار و پژوهشگران حوزه مجلس شورای اسلامی) تشکیل می‌دهند. ابزار جمع‌آوری اطلاعات در این پژوهش مصاحبه نیمه‌ساختاریافته، روش کتابخانه‌ای و بررسی متون است. شایان ذکر است که مصاحبه‌ها به‌طور عموم از نیم تا یک ساعت انجام شد. تعداد نمونه‌های مورد نیاز برای مصاحبه به هدف مطالعه بستگی دارد. در صورتی که هدف از مطالعه، آزمون فرضیه‌ها باشد، حداقل شش نمونه (سه نمونه از هر کدام از گروه‌های مورد مقایسه) مورد نیاز است. در صورتی که هدف از مصاحبه، اکتشاف و توصیف عقاید و نگرش‌های مصاحبه‌شوندگان باشد، با توجه به زمان و منابع در دسترس، تعداد ( $15 \pm 10$ ) نمونه برای انجام مصاحبه کافی خواهد بود (Kvale, 1996: 101). تعداد نمونه در روش‌های کیفی از قبل مشخص نیست و از منطق اشباع داده‌ها پیروی خواهد کرد؛ یعنی هر زمان داده‌ها به اشباع رسید و اطمینان حاصل شد داده جدیدی به‌دست نمی‌آید روند نمونه‌گیری متوقف شده و تعداد نمونه مشخص می‌شود (رنجبر و همکاران، ۱۳۹۱: ۲۴۳). بدین منظور، با استفاده از روش نمونه‌گیری نظری، مصاحبه با ۱۸ نفر از خبرگان علمی و اجرایی حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی و مجلس شورای اسلامی مطابق جدول ۱ انجام شده است. نمونه‌گیری نظری، نوعی نمونه‌گیری هدفمند است که پژوهشگر را در خلق یا کشف نظریه یا مفاهیمی یاری می‌کند که ارتباط نظری آنها با نظریه در حال تکوین به اثبات رسیده است.

**جدول ۱. مشخصات مصاحبه‌شوندگان**

تعداد	تحصیلات	سوابق اجرایی و پژوهشی	خبرگان
۵	دکتری	اعضای هیئت علمی	خبرگان علمی
۳	کارشناسی ارشد و دکتری	پژوهشگران حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی و مجلس شورای اسلامی	
۴	کارشناسی ارشد و دکتری	نمایندگان فعلی مجلس شورای اسلامی	خبرگان اجرایی
۶	کارشناسی ارشد و دکتری	نمایندگان ادوار مجلس شورای اسلامی	

**۲-۱. روایی و پایایی پژوهش**

پژوهشگران کیفی به جهت افزایش اعتبار پژوهش خود، باید حداقل از دو راهبرد زیر بهره گیرند:

الف) یادداشت‌برداری مفصل و دقیق،

ب) کدگذاری ناشناس به کمک کدگذاری که از تیم پژوهش نیست (Creswell, 2003).

در این پژوهش برای نیل به هدف، اقدام‌های ذیل صورت گرفته است:

- تطبیق اعضا: نظرهای دو نفر از اساتید حوزه خط‌مشی‌گذاری و دو نفر از دانشجویان دکتری رشته مدیریت دولتی (پژوهشگران حوزه مجلس شورای اسلامی) درباره گزارش، فرایند و داده‌های پژوهش دریافت شد و عناوین تعدادی از مفاهیم مطابق نظرهای اصلاحی ایشان مورد بازبینی قرار گرفت.
- درگیری طولانی‌مدت با موضوع پژوهش: به دلیل جذابیت موضوع پژوهش و کنکاش دقیق پژوهشگران تحقیق، مفاهیم مورد بحث در فرایند بررسی متون، زمان نسبتاً زیادی به طول انجامید.
- کثرت‌گرایی: به منظور ایجاد تنوع در متون مورد بررسی، تلاش شده است تا همه انواع داده‌های متنی از جمله: کتب، مقالات، طرح‌ها و تحلیل‌های منتشر

شده در پایگاه‌های اطلاعاتی گوناگون مورد تحلیل قرار گیرند. گفتنی است یکی از بهترین راه‌های ایجاد دقت، درگیری طولانی‌مدت با موضوع است. به این شکل که پژوهشگر به‌طور کامل درگیر موضوع پژوهش می‌شود، با مشارکت‌کنندگان ارتباط صحیح و مناسب برقرار می‌کند و مفاهیم عمیقی که در فرایند مطالعه آشکار می‌شود را درک می‌کند. این امر موجب می‌شود دقت علمی افزایش یابد. کثرت‌گرایی با ترکیب داده‌ها، مطالعه را تقویت می‌کند. استفاده از چند نوع داده در فرایند پژوهش باعث عبور پژوهشگر از سطحی‌نگری و ایجاد درک عمیق‌تر در پژوهش می‌شود (Guba and Lincoln, 1994).

## ۲-۲. تحلیل داده‌ها

برای تحلیل داده‌ها از تحلیل مضمون و نرم‌افزار Maxqda10 استفاده شد. تحلیل مضمون روشی برای تعیین، تحلیل و بیان الگوهای موجود درون داده‌هاست. تحلیل مضمون نخستین روش تحلیل کیفی است که محققان باید فراگیرند، زیرا این روش برای اجرای بسیاری از روش‌های دیگر تحلیل کیفی لازم است (Braun and Clarke, 2006). تجزیه و تحلیل اطلاعات در روش تحلیل مضمون مبتنی بر فرایند کدگذاری است. مضمون بیانگر مفهوم الگوی موجود در داده‌ها و مرتبط با سؤال‌های پژوهش است. این روش، فرایندی برای تحلیل داده‌های متنی است که داده‌های پراکنده و متنوع را به داده‌های غنی و تفصیلی تبدیل می‌کند (Ibid.). شبکه مضامین براساس یک رویه مشخص، طی چهار مرحله «دیدن متن»، «برداشت و درک مناسب از اطلاعات ظاهراً نامرتب»، «تحلیل اطلاعات کیفی» و نهایتاً «مشاهده نظام‌مند شخص، تعامل، گروه، موقعیت، سازمان یا فرهنگ» مضامین زیر را نظام‌مند می‌کند:

- مضامین پایه (کدها و نکات کلیدی موجود در متن)،
- مضامین سازمان‌دهنده (مقولات به‌دست آمده از ترکیب و تلخیص مضامین پایه)،

- مضامین فراگیر (مضامین عالی دربرگیرنده اصول حاکم بر متن به‌عنوان یک کل). سپس این مضامین به‌صورت نقشه‌های شبکه وب رسم می‌شوند که در آن مضامین برجسته هریک از سه سطح فوق، همراه با روابط میان آنها نشان داده می‌شود (عابدی جعفری و همکاران، ۱۳۹۰: ۱۷۰).

### ۳. یافته‌های پژوهش

در گام نخست، برای آشنایی با داده‌ها، همه داده‌های متنی درخصوص چالش‌های تحقق شفافیت، بازخوانی شد. پس از بازخوانی‌های مکرر؛ در گام دوم ۱۷۸۹ کد باز استخراج شد، در گام بعدی مضامین پایه از تحلیل و ترکیب جملات یادداشت‌گذاری شده بروز و ظهور یافتند. پس از آن و در گام چهارم با توجه به شکل‌گیری ۲۱۱ مضمون پایه، ۱۰ مضمون سازمان‌دهنده تعیین شد. در گام پنجم نیز با توجه به مضامین سازمان‌دهنده و همچنین ذهنیت شکل گرفته پژوهشگران طی پژوهش، تعداد سه مضمون فراگیر مشخص شد. تم‌ها و الگوهای درون داده‌ها به یکی از دو روش زیر شناسایی می‌شوند: روش استقرایی (پایین به بالا) یا روش نظری - قیاسی (بالا به پایین). در رویکرد استقرایی، تم‌های شناسایی شده بیشتر به خود داده‌ها مرتبط می‌شوند و از داده‌های گردآوری شده به‌دست می‌آیند. در حالی که در رویکرد نظری - قیاسی، داده‌ها از علاقه نظری پژوهشگر به موضوع ناشی می‌شود و از طریق پیشینه پژوهش و زمینه کاری وی بیرون می‌آیند. در این پژوهش برای استخراج مضامین پایه، سازمان‌دهنده و فراگیر از روش استقرایی استفاده شده است. ۲۱۱ مضمون پایه، ۱۰ مضمون سازمان‌دهنده و ۳ مضمون فراگیر حاصل شده از ۱۷۸۹ کد باز در همه متون موجود درخصوص چالش‌های تحقق شفافیت در جدول ۲ ارائه شده‌اند.



همه مضامین مندرج در جدول ۲ در راستای هدف اصلی پژوهش گردآوری شده‌اند که شناسایی چالش‌های تحقق شفافیت در مجلس شورای اسلامی است. در خصوص چالش‌های پیامدی که در واقع خروجی وضعیت غیرشفاف است، توجه به این نکته ضرورت دارد که این چالش‌ها خود سبب بروز وضعیتی می‌شوند که امکان تحقق شفافیت را با مشکل مواجه می‌سازند. به عبارت دیگر چالش‌های پیامدی نسبت علت و معلولی متقابل با وضعیت غیرشفاف دارند. در واقع چالش‌های پیامدی حاصل وضعیت غیرشفاف است که خود عاملی بازدارنده برای تحقق شفافیت در مجلس شورای اسلامی است.

#### جدول ۲. عناوین مضامین پایه، مضامین سازمان‌دهنده و مضامین فراگیر استخراج شده

مضامین پایه	مضامین سازمان‌دهنده	مضامین فراگیر
به رسمیت نشناختن مالکیت عمومی اطلاعات مجلس، رقابت واحدهای سازمانی بر مالکیت داده، مقاومت در برابر تبادل داده‌ها، عدم استفاده از پلتفرم (بستر) باز، تسهیل بارگیری، مکانیسم‌های جستجوی آسان و ایجاد برنامه‌های آنلاین روی وبسایت‌های مجلس، انتشار ناکامل مواضع عمومی، برنامه‌های پیشنهادی، جهت‌گیری‌ها، سؤال‌ها، دادخواست‌ها، سخنرانی‌ها، گزارش‌ها، مهمانان و توصیه‌نامه‌های نمایندگان، عدم دسترسی به اطلاعات اعضای مجلس (اطلاعات تماس، بیانات سودمند، منافع و غیره)، عدم دسترسی به همه اطلاعات عمومی، پاسخگویی مستمر و رعایت استانداردهای بالای اخلاقی، توزیع نامتناسب اطلاعات، ضعف در ترکیب، بازتعریف و استفاده مجدد از اطلاعات و انتشار داده‌ها برای ذی‌نفعان (متشکل از مشاغل، دانشگاه‌ها و نهادهای جامعه مدنی)	چالش‌های داده‌ای	چالش سیستمی

مضامین مضامین پایه	مضامین سازمان دهنده	مضامین فراگیر
<p>ارائه اطلاعات دست‌کاری شده، بی‌توجهی به پخش زنده جلسات علنی و کمیسیون‌ها، بی‌ثباتی مدیریتی و تغییر متناوب تصمیم‌گیرندگان، دخیل نکردن شهروندان در زمینه تهیه پیش‌نویس قوانین، عدم استقرار فناوری‌های تعاملی جهت تسهیل ارتباط شهروندان و نمایندگان، عدم انتشار تعاملات نمایندگان و دستگاه‌های اجرایی، عدم ایجاد و بهره‌برداری از بسترهای سامانه‌ای حاکمیتی، عدم تضمین دسترسی آزاد رسانه‌ها به اطلاعات، عدم توجه به حکمرانی شبکه‌ای، عدم توجه به لزوم تیم فنی متخصص، عدم گزارش‌دهی مستمر نمایندگان به شهروندان، فراهم نبودن امکان دسترسی فراگیر در اقصی نقاط کشور، کاهش توان نظارتی پارلمان، کاهش نقش هیئت نظارت بر رفتار نمایندگان، نبود زیرساخت‌های فنی مناسب به‌منظور الکترونیکی کردن فرایندها</p>	چالش‌های فرایندی	
<p>افزایش ائتلاف منابع عمومی، افزایش آسیب‌های اجتماعی، افزایش معضلات اقتصادی مانند: بیکاری، تورم و ...، افزایش هزینه‌های دولت، ایجاد تک‌صدایی در جامعه، بی‌توجهی به فرهنگ آگاهی‌بخشی و اخلاق حرفه‌ای (ترکیب دو آیتم)، تضعیف مشارکت همگانی، تهدید توسعه پایدار، چالش اعتماد عمومی نسبت به عملکرد مجلس، چالش مسئولیت‌پذیری، عدم اجرای عادلانه قوانین و ایجاد نابرابری (ترکیب دو آیتم)، عدم پاسخگویی عمومی، عدم توجه به شایسته‌گزینی، عدم دستیابی به اهداف، عدم رعایت محرمانگی در امور امنیتی و نظامی، عدم مشروعیت نظام پارلمانی، فرسایش حکمرانی دموکراتیک، کاهش همبستگی اجتماعی، مخدوش شدن تعامل مردم با نهادهای عمومی، مداخله در حریم خصوصی نمایندگان مجلس، عدم دسترسی همگان به فرصت‌های اقتصادی یکسان، کاهش عدالت اجتماعی و بروز شکاف‌های اجتماعی و اختلاف‌های قومیتی و اقلیتی، ارائه بیان نادرست از حقایق موجود و هدر رفتن ظرفیت نهادهای تصمیم‌گیر، اختلال در سیستم قانونگذاری</p>	چالش‌های پیامدی	
<p>اعتقاد به پرداخت‌های تسهیل‌کننده و فعالیت‌های پاداشی، اقتدارگرایی، بیش اطمینانی در اتخاذ تصمیم، خودرأیی و بی‌توجهی به اطلاعات تأییدکننده وضع نامطلوب، خودشیفتگی، رفتار ویژه نسبت به خویشان و نزدیکان و افراد خاص، شکاکیت و بدبینی، عدم اعتقاد به احقاق حق برابر مردم در برابر رفتار مسئولان، عدم اعتقاد به برابری جنسیتی، عدم اعتقاد به توانمندگزینی، عدم اعتقاد به خرد جمعی، عدم اعتقاد به فرهنگ‌سازی گسترده در خصوص نقد عمومی به سیستم قانونگذاری، عدم اعتقاد به گسترش تعامل هموار، مولد و سودمند با مخاطبان، ناتوانایی و مهارت در تصمیم‌گیری، عدم شناخت سویه‌های رفتاری، ناکارایی در مقابله با رشوه، عدم اعتماد، فساد مالی، کوتاه‌بینی مدیریتی، گزارشگری نادرست، نارسایی در پوشش همگانی و شمول‌هراس و محافظه‌کاری، وجود توانایی بالقوه جهت سوءاستفاده از موقعیت اداری، نفوذ خواسته‌های شخصی و نادیده گرفتن منفعت عمومی</p>	چالش‌های فردی	چالش رفتاری

مضامین پایه	مضامین سازمان‌دهنده	مضامین فراگیر
<p>وابستگی سیاسی، عدم تعدیل ساخت قدرت اجتماعی و قدرت سیاسی توسط احزاب، عدم ایفای نقش فعال احزاب به‌عنوان واسطه و میانجی میان مردم و نهاد قانونگذاری، کاهش سطح انتقاد حزبی و گروهی از سیستم قانونگذاری، کارکرد نامناسب آموزشی و تربیتی احزاب، عدم مشارکت کارای نخبگان احزاب و گروه‌ها در عقلایی ساختن مدیریت کشور، کمک‌های غیرنقدي و حمایت‌های غیرمستقیم مانند دسترسی به رسانه‌ها، تأمین مالی غیرقانونی توسط متنفذان و مؤسسه‌های تجاری، عدم مرزبندی شفاف بین جریان‌ها و احزاب در کشور، محدود بودن عملکرد احزاب به بازوهای برای جریان‌های سیاسی، پررنگ نبودن نقش احزاب در کشور، عدم ایفای نقش موکل جهت رساندن صدای مردم به صاحبان منصب، وجود روابط گروهی یا حزبی با خط‌مشی‌گذاران، عدم بهره‌گیری از کانون‌های تفکر، تعارض بین نمایندگان بخش‌های عمومی و خصوصی</p>	<p>چالش‌های گروهی</p>	
<p>عدم محافظت از جامعه مدنی مستقل، ابهام در تکالیف متقابل مجلس و شهروندان، ضعف در کیفیت حکومت همگانی، ضعف مشارکت عمومی، عدم شناخت مناسب نمایندگان از محیط اجتماعی، ضعف مطالبه عمومی در مورد پاسخگو بودن نمایندگان، عدم مشارکت مؤثر مردم در کنترل دموکراتیک مجلس، سخت بودن اندازه‌گیری میزان و گستره عمومی شفافیت، فقدان ادبیات مشترک میان مسئولان و مردم، درک متفاوت مردم و نمایندگان از اولویت مسائل و مشکلات نیازمند قانونگذاری، عدم اعتقاد عمومی به عملکرد صحیح ساختار مجلس، خلاف واقع‌گویی سیاستگذاران به مردم، نابرابری‌های اجتماعی، انعکاس منافع اقلیت قدرتمند در خط‌مشی‌گذاری، توزیع نابرابر منابع عمومی، عدم پایبندی به نظم از سوی افراد جامعه، کاهش همکاری‌های اجتماعی، کاهش سرمایه اجتماعی ناشی از شیوه تعامل نمایندگان با مردم، تضعیف کنترل اجتماعی بر فرایندهای خط‌مشی‌گذاری، مخدوش شدن اعتماد اجتماعی، انتقال نامناسب مطالبات و تقاضاهای اجتماعی مردم و افکار عمومی به سیستم سیاستگذاری، نهادینه نشدن مشارکت مردم در فرایند قانونگذاری، عدم ارتباط مستمر و بی‌واسطه نمایندگان و شهروندان</p>	<p>چالش‌های اجتماعی</p>	

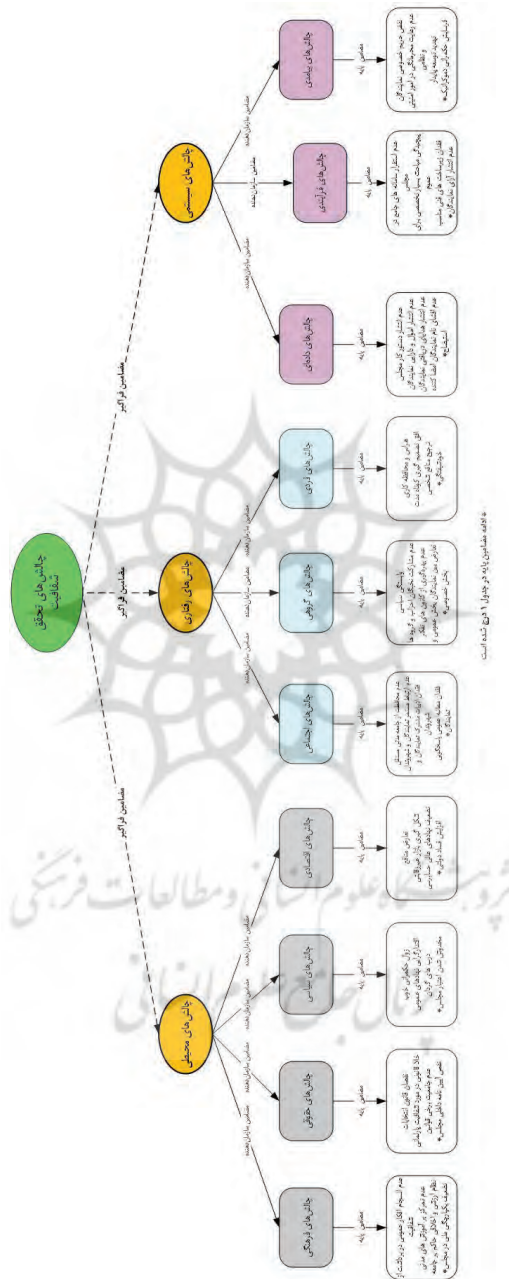
مضامین پایه	مضامین سازمان دهنده	مضامین فراگیر
<p>افزایش فساد دولتی، بازار غیررقابتی، بی‌اطلاعی نسبت به فرصت‌های اقتصادی، بی‌ثباتی بازار، بی‌ثباتی نرخ ارز، پولشویی و فرار مالیاتی، تأثیرگذاری بر طراحی پروژه‌ها و قراردادهای، تضعیف نهادهای عالی حسابرسی، تعارض منافع، تمرکز قدرت اجرا و نظارت اقتصادی در یک نقطه به‌هنگام، ساختار غیرمنسجم نظام مالی، سرمایه‌گذاری غیرمؤثر در بخش خصوصی، ضعف در جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، ضعف زیرساخت‌های اقتصادی، عدم ارائه گزارش اقدام‌ها علیه فساد اقتصادی در کمترین زمان ممکن، عدم توجه به سیاست‌های ابلاغی اقتصاد مقاومتی، عدم جلب اعتماد عمومی با محوریت خدمت به شهروندان، عدم دسترسی و آگاهی شهروندان به چرایی، چگونگی و مقدار هر مبادله و عمل اقتصادی مخصوصاً در بخش عمومی و دولتی، فعالیت‌های زیرزمینی اقتصادی، فقدان یکپارچگی هوشمند اقتصادی، مدیریت نامطلوب منابع عمومی و توزیع نابرابر آن، نظارت ناکافی بر فعالیت‌های تجاری و اقتصادی دولت، تسهیلات بانکی رانتی و نامتقارن</p>	<p>چالش‌های اقتصادی</p>	<p>چالش‌های محیطی</p>
<p>عدم تحقق گفتمان عمومی پیرامون شفافیت با پشتوانه نخبگان سیاسی، فقدان تمهید اقدام‌ها برای جلوگیری از سوءبرداشت و جو پوپولیستی ناشی از انتشار اطلاعات، بی‌نظمی عملکرد احزاب، زوال حکمرانی، بی‌توجهی به حقوق متقابل مجلس و شهروندان، مقاومت ذی‌نفعان، ریسک و خطرپذیری در میزان وسعت انتشار اسناد، حمایت مالی ذی‌نفعان از کمپین‌های انتخاباتی، اقتدارگرایی نهادهای عمومی کشور، مشارکت مقامات دولتی به‌طور مستقیم در فرایند خط‌مشی‌گذاری، سوءاستفاده از جایگاه عمومی، پرداخت‌های غیرقانونی، پیگیری علایق حزبی، تأثیرگذاری بر تنظیم مقررات، نفوذ عناصر ثروت و قدرت، اعمال نفوذ در روند تصمیم‌گیری، تعریف منافع مشترک با خط‌مشی‌گذاران، انتصاب افراد خاص برای مناصب مهم، ابهام معاهده‌ها یا قراردادهای بین‌المللی، عدم به‌کارگیری ارزش‌های دموکراتیک در خط‌مشی‌گذاری، ظهور تصمیمات عمومی نامطلوب سهوی، ناعادلانه بودن خط‌مشی‌ها، ارائه اطلاعات داخلی و محرمانه به گروه‌های ذی‌نفع، فقدان نگاه ملی در قانونگذاری، عدم ایجاد فرایند تصمیم‌گیری فراگیر، کاهش آژانس‌های تنظیم‌گر، کاهش کنترل خارجی، عدم ایجاد رقابت مؤثر، ناآشنایی با عوامل ایجاد ریسک تسخیر خط‌مشی‌ها در مجلس، مخدوش شدن اعتبار (مشروعیت) حکومت، درب‌های گردان، عدم تقسیم عادلانه قدرت میان افراد، مسئولان و سازمان‌های متنوع</p>	<p>چالش‌های سیاسی</p>	

مضامین پایه	مضامین سازمان‌دهنده	مضامین فراگیر
<p>خلأ قانونی جهت ارتقای فرهنگ شفافیت، نقص در قانون انتخابات، نقص در قوانین مربوط به فعالیت احزاب، نقص در آیین‌نامه داخلی مجلس، شکاف بین رویه‌های انجام کار و قوانین و مقررات، رویه‌های متفاوت از قوانین مصوب، رویه‌های غیررسمی در اداره مجلس، فقدان تمایز روشن میان امور قانونی و غیرقانونی، ایجاد محدودیت در ادراک فساد، عدم ایجاد مکانیسم و روش‌های مناسب برای کنترل درآمدها و سایر دریافت‌ها، فراهم نبودن امکان انتشار حقایق مربوط به عملیات مالی و وضع درآمدها، هزینه‌ها، دریافت‌ها و پرداخت‌ها برای اطلاع افکار عمومی، عدم برقراری یک نظام نظارت مالی مناسب در تحقق قوانین مصوب مجلس، تصویب قوانین و مقررات ترجیحی، امکان ناکافی ردیابی تخلفات حقوقی، بی‌ثباتی برخی قوانین، جامع نبودن برخی قوانین</p>	<p>چالش‌های حقوقی</p>	
<p>اولویت دادن به کارهای روتین و نهادینه شدن روزمرگی در مجلس، برقراری روابط دوستانه با خط‌مشی‌گذاران، تضعیف یکپارچگی ملی در مجلس، جنجال‌های رسانه‌ای ناشی از شفافیت، عدم ارتقای فرهنگ شفافیت در بین نمایندگان و شهروندان، عدم آموزش روش‌های صحیح و قانونی مطالبه از نمایندگان، عدم انسجام افکار عمومی در برداشت از شفافیت، عدم تقویت سعه‌صدر نمایندگان و سیاستمداران در مواجهه با رسانه‌های آزاد، عدم تمرکز بر آموزش‌های مدنی، عدم محافظت از فرهنگ باز بودن از طریق نظارت در مجلس، فقدان آموزش نحوه استفاده از اطلاعات منتشر شده به اقشار مختلف جامعه، کم‌توجهی عامدانه به قوانین، نگاه بدبینانه مردم نسبت به قانونگذاران، عدم همراهی نظام ارزشی و اخلاقی حاکم بر جامعه، همکاری ضعیف مجلس با سایر نهادها (به اشتراک نگذاشتن تجربیات، اطلاعات، ابزارها و خدمات آموزشی از طریق جلسات تکنیسین‌ها، نمایندگان مجلس و کارشناسان با یکدیگر)</p>	<p>چالش‌های فرهنگی</p>	

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

شکل ۱ نمودار چند سطحی روابط مضامین اکتشافی پژوهش حاضر (۱۰ مضمون سازمان‌دهنده و ۳ مضمون فراگیر) را نشان می‌دهد. به بیان دیگر، چالش‌های تحقق شفافیت در شکل زیر گزارش شده است.

شکل ۱. نمودار چند سطحی روابط مضامین اکتشافی پژوهش (چالش‌های تحقق شفافیت)



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

#### ۴. نتیجه‌گیری، جمع‌بندی و پیشنهادها

پدیده شفافیت سبب کارآمدی و سلامت بیشتر حکمرانی می‌شود. شفافیت راه را بر گروکشی‌های سیاسی می‌بندد، مردم را در فرایند تصمیم‌گیری دخیل می‌کند و به بالا رفتن اعتماد عمومی به مسئولان و حاکمان منجر می‌شود. علاوه بر این شفافیت آرا از حقوق اساسی مردم، از شئون دموکراسی و یکی از مصادیق دسترسی آزاد به اطلاعات و آزادی است. مجلس شورای اسلامی یکی از مهم‌ترین نهادهایی است که وجود ناکارآمدی در آن، ضربه‌های اساسی به رشد و پیشرفت کشور وارد می‌کند. بنابراین تحقق شفافیت در این نهاد به‌عنوان عامل جلوگیری از ناکارآمدی، از اهمیت بسیاری برخوردار است. هدف از این پژوهش شناسایی چالش‌های تحقق شفافیت در مجلس شورای اسلامی است. الگوی این پژوهش به‌دنبال شناسایی چالش‌های تحقق شفافیت در مجلس شورای اسلامی است که براساس نتایج پژوهش سه مضامین فراگیر چالش‌های سیستمی (شامل مضامین سازمان‌دهنده داده‌ای، فرایندی و پیامدی)، چالش‌های رفتاری (شامل مضامین سازمان‌دهنده فردی، گروهی، اجتماعی) و چالش‌های محیطی (شامل مضامین سازمان‌دهنده اقتصادی، سیاسی، حقوقی و فرهنگی) شناسایی شدند. با تحقق شفافیت نقاط پرابهام، متعارض و ناکارآمد نظام حقوقی کشور مشخص می‌شود و می‌تواند با عزم مراجع قانونگذاری، گره‌های کوری که طی زمان به‌مرور در نظام حقوقی کشور رخنه کرده است، بازیابی و اصلاح شود. علاوه بر این در بسیاری از موارد از دخالت‌های ناروا و فعالیت تقنینی غیرضروری جلوگیری می‌کند. این چالش‌ها (رفتاری، سیستمی و محیطی) که به شکاف در میان رویه‌های انجام کار با قوانین و مقررات مصوب منجر می‌شوند، اصلی‌ترین چالش‌ها در مسیر تحقق شفافیت به حساب می‌آیند.

شایان ذکر است که شفافیت یکی از خصایص روشن حکمرانی مطلوب است که می‌تواند به‌عنوان سازوکار مؤثر حامی حقوق سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی شهروندان، قدرت را به نقطه تراز مورد انتظار برساند و راهکاری ارزنده برای مبارزه با پدیده‌های شومی مانند فسادهای سیاسی و اقتصادی باشد که از مهم‌ترین چالش‌های حقوقی و سیاسی هر جامعه‌ای به‌حساب می‌آید. از طرفی، هدف مجلس شفاف نیز بهبود کیفیت تصمیمات خود با تشویق فعالانه مشارکت عمومی است. چنانچه مجلس اطلاعاتی را که در اختیار دارد با مردم به اشتراک گذارد، از دانش، بازخورد، نظرها و افزایش مشارکت جامعه سود می‌برد.

در این راستا؛ به‌منظور بهره‌مندی از مزایای تحقق شفافیت پیشنهاد می‌شود:

۱. آرای نمایندگان در مسائلی که کارکرد ملی و گاهاً عمومی دارند به‌صورت شفاف منتشر شود. همچنین بهره‌گیری از شاخص‌های ساختاری چون شبکه نظارتی گسترده و نظام قضایی کارآمد، به‌خوبی در نیل به تحقق شفافیت می‌تواند راهگشا باشد.

۲. مجلس با ایجاد مکانیسم‌هایی برای شمول، گسترش دسترسی به اطلاعات و اعمال سیاست‌هایی برای مشاوره آزاد، می‌تواند در مسیر تحقق شفافیت گام بردارد. نمایندگان مجلس شورای اسلامی نیز ضمن حمایت از شفافیت، بهتر است مرزهای معقولی را برای شفافیت تعیین کنند. شفافیت تنها زمانی می‌تواند مؤثر باشد که گیرنده‌ها به پردازش و هضم اطلاعات ارائه شده قادر باشند، لذا توجه به کیفیت اطلاعات ارائه شده نیز بهتر است مورد توجه قرار گیرد.

۳. با هرگونه ناکامی، فساد و تباهی در سیستم سیاسی و اقتصادی مقابله شود و زمینه برای تحقق مردم‌سالاری فراهم شود؛ چراکه شفافیت به‌عنوان یکی از ابزارهای نظارت مردمی بر پارلمان و تأثیرگذار بر فرایند تصمیم‌گیری در



کشورهاست و می‌تواند بستر تحول در عرصه قانونگذاری را آماده کرده و فرصتی برای آغاز اصلاحات ساختاری در بخش‌های مختلف جامعه باشد.

۴. ضمن ارتقای بلوغ سیاسی - اجتماعی مردم، تقویت ساختار انگیزشی عموم مردم برای مشارکت‌جویی در فرایند قانونگذاری کشور فراهم شود.

اگرچه یافته‌های این مطالعه، بینشی قابل توجه در خصوص چالش‌های تحقق شفافیت در مجلس شورای اسلامی ارائه می‌دهد، اما از محدودیت‌هایی نیز برخوردار است. نخست آنکه ماهیت این پژوهش که به شناسایی چالش‌های تحقق شفافیت می‌پردازد، به غلبه نگاه انتقادی و تا حدودی بدبینانه نسبت به مجلس شورای اسلامی در ذهن مصاحبه‌شوندگان منجر می‌شود که به‌رغم تلاش پژوهشگران در جهت کنترل این محدودیت و با توجه به تعهد پژوهشگران به امانت‌داری، این نگاه انتقادی در برخی مضامین پایه قابل مشاهده است. محدودیت بعدی پژوهش عدم همکاری برخی از خبرگان پژوهش با فرایند مصاحبه به‌ویژه به‌شکل حضوری به‌دلیل شیوع ویروس کروناست. به پژوهشگران آتی پیشنهاد می‌شود که نقش شفافیت را در توسعه سرمایه اجتماعی مورد بررسی قرار دهند. علاوه بر این پیشنهاد می‌شود نقش راهبردی شفافیت آرای نمایندگان در کارآمدی مجلس شورای اسلامی مورد مطالعه قرار گیرد.

## منابع و مأخذ

۱. بهرامی، محمدباقر، فریدون اکبرزاده، روح‌اله شهبابی و شیوا جلال‌پور (۱۳۹۹). «نقش راهبردی شفافیت آرای نمایندگان در کارآمدی مجلس شورای اسلامی از نگاه حکمرانی مطلوب»، فصلنامه علمی راهبرد، ۲۹(۲).
۲. پروین، خیراله و محمد مهدی سیفی (۱۳۹۷). «مجلس شورای اسلامی، مجلس برنامه‌ریز یا مجلس قانونگذار در قیاس با نظامی‌های ریاستی - پارلمانی»، مجله فقه حکومتی، ۳(۶).
۳. حبیب‌نژاد، سیداحمد و زهرا عامری (۱۳۹۵). «شاخص‌های شفافیت در حکومت اسلامی (با تأکید بر حکومت علوی)»، حقوق اسلامی، ۱۳(۴۹).
۴. داودی، حمیدرضا، احمد بخشایش اردستانی و اصغر عربیان (۱۳۹۸). «بررسی نقش‌های تقنین و نظارتی مجلس شورای اسلامی و نقش آن در الگوی حکمرانی خوب»، فصلنامه پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام، ۹(۳).
۵. \_\_\_\_\_ (۱۳۹۹). «نقش و جایگاه مجلس شورای اسلامی در حکمرانی خوب»، فصلنامه مطالعات سیاسی، ۱۲(۴۸).
۶. رنجبر، هادی، علی‌اکبر حقدوست، مهوش صلصالی، علیرضا خوشدل، محمدعلی سلیمانی و نسیم بهرامی (۱۳۹۱). «نمونه‌گیری در پژوهش‌های کیفی: راهنمایی برای شروع»، مجله پژوهش علوم سلامت و نظامی، ۱۰(۳).
۷. سلیمانی خوئینی، مهدی، کرم‌اله دانش‌فرد و رضا نجف‌بیگی (۱۳۹۸). «الگوی اقتضایی شناسایی مسائل عمومی در فرایند خط‌مشی‌گذاری ایران با تأکید بر عوامل پیشران»، مدیریت دولتی، ۱۱(۴).
۸. طاهری، محسن و محمدجواد ارسطا (۱۳۹۵). «بررسی تطبیقی مبانی اصل شفافیت از دیدگاه اسلام و نظریه حکمرانی خوب»، پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، ۳(۳).
۹. عابدی جعفری، حسن، محمدسعید تسلیمی، ابوالحسن فقیهی و محمد شیخ‌زاده (۱۳۹۰). «تحلیل مضمون و شبکه مضامین: روشی ساده و کارآمد برای تبیین الگوهای موجود در داده‌های کیفی»، اندیشه مدیریت راهبردی (اندیشه مدیریت)، ۵(۲).

۱۰. عزیزنژاد، صمد (۱۳۹۸). «ضرورت و الزامات قانون شفافیت در حوزه بودجه‌ریزی کشور»، فصلنامه اقتصاد اسلامی، ۱۹(۷۵).

۱۱. مرتب، یحیی و وحید یآوری (۱۴۰۰). «شناسایی معیارهای ارزیابی شفافیت در مجلس شورای اسلامی»، فصلنامه مطالعات مدیریت دولتی ایران، ۴(۱).

۱۲. معینی آرانی، مصطفی، جهانبخش محبی‌نیا، احمد بخشایشی اردستانی و کاظم جلالی (۱۴۰۰). «بررسی نقش آموزش‌های احزاب سیاسی در کارآمدسازی مجلس شورای اسلامی با تأکید بر آموزش سیاسی»، مجلس و راهبرد، ۲۸(۱۰۵).

۱۳. مقدم‌چوکانی، نگین و طیبه امیرخانی (۱۳۹۷). «ارائه الگویی برای شفافیت بودجه در ایران»، فصلنامه علوم مدیریت ایران، ۱۳(۵۲).

۱۴. منظور، داوود و مصطفی عباسی کلاش (۱۳۹۸). «نقش شفافیت در کاهش تعارض منافع و مقابله با فساد در کشور»، فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی، ۷(۲۷).

۱۵. نوروزپور، حیدرعلی و خیراله پروین (۱۴۰۰). «شفافیت به‌مثابه عنصری بایسته در اداره خوب مجلس شورای اسلامی»، نشریه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۳(۸).

16. Ammann, O. (2021). "Transparency at the Expense of Equality and Integrity: Present and Future Directions of Lobby Regulation in the European Parliament", *European Papers-A Journal on Law and Integration*, (1).

17. Amon, F., S. Dahlbom and P. Blomqvist (2021). "Challenges to Transparency Involving Intellectual Property and Privacy Concerns in Life Cycle Assessment/ Costing: A Case Study of New Flame Retarded Polymers", *Cleaner Environmental Systems*, 3, 100045.

18. Androniceanu, A. (2021). "Transparency in Public Administration as A Challenge for Good Democratic Governance", *Administratie si Management Public*, (36).

19. Berntzen, L., R. El-Gazzar and M.R. Johannessen (2018, October). "Parliamentary Open Big Data: A Case Study of the Norwegian Parliament's Open Data Platform", In *European, Mediterranean, and Middle Eastern Conference on Information Systems*, Springer, Cham.

20. Bremer, E.S. (2013). "Incorporation by Reference in an Open-Government Age", *Harvard Journal of Law and Public Policy*, (36).

21. Creswell, J.W. (2003). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed*

- Methods Approaches*, Second Edition and Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
22. Dulong de Rosnay, M. and K. Janssen (2014). "Legal and Institutional Challenges for Opening Data Across Public Sectors: Towards Common Policy Solutions", *Journal of Theoretical and Applied Electronic Commerce Research*, 1(9).
  23. Ejiogu, A., C. Ejiogu and A. Ambituuni (2019). "The Dark Side of Transparency: Does the Nigeria Extractive Industries Transparency Initiative Help or Hinder Accountability and Corruption Control?", *The British Accounting Review*, 51(5), 100811.
  24. Gil-Garcia, J.R., M. Gasco-Hernandez and T.A. Pardo (2020). "Beyond Transparency, Participation, and Collaboration? A Reflection on the Dimensions of Open Government", *Public Performance and Management Review*, 43(3).
  25. Guba, E.G. and Y.S. Lincoln (1994). "Competing Paradigms in Qualitative Research", *Handbook of Qualitative Research*, 2, 105.
  26. Hasan, R., A.U.F. Ahmad and S.A.B. Siraj (2020). "Building Trust in Waqf Management—Implications of Good Governance and Transparent Reporting", *The Singapore Economic Review*.
  27. Kvale, S. (1996). *Inter Views: An Introduction to Qualitative Research Interviewing*, Sage Publications .
  28. Mills, L. (2017). *Parliamentary Transparency and Accountability*, Linnea Mill 06.04.2017.
  29. Moldaliev, J. (2021). "Localizing Transparency and Accountability in Extractives", *The Extractive Industries and Society*, 100991.
  30. Murphy, J. (2020). *Parliaments and Crisis: Challenges and Innovations: Parliamentary Primer No. 1 (Vol. 1)*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA).
  31. Oliveira, R., C. Cappelli and J. Oliveira (2021, June). "An Indicator of Inefficient Visualizations: The Challenge of Transparency During the COVID-19 Pandemic in Brazil: An Indicator of Inefficient Visualizations: The Challenge of Transparency During the COVID-19 Pandemic in Brazil", In *XVII Brazilian Symposium on Information Systems*.
  32. Park, H. and J. Blenkinsopp (2011). "The Roles of Transparency and Trust in the Relationship Between Corruption and Citizen Satisfaction", *International Review of Administrative Sciences*, 77(2).
  33. Parycek, P., J. Höchtl and M. Ginner (2014). "Open Government Data Implementation Evaluation", *Journal of Theoretical and Applied Electronic Commerce Research*, 9(2).

34. Prasajo, E. (2009). *Handbook on Transparency and Accountability of Parliament*, Secretariat General of the House of Representatives of the Republic of Indonesia (DPR RI) and United Nation Development Programme (UNDP).
35. Scassa, T. (2017). “Law Enforcement in the Age of Big Data and Surveillance Intermediaries: Transparency Challenges”, *SCRIPTed*, 14, 239.
36. Sofyani, H., H.A. Riyadh and H. Fahlevi (2020). “Improving Service Quality, Accountability and Transparency of Local Government: The Intervening Role of Information Technology Governance”, *Cogent Business and Management*, 7(1), 1735690.

