

Research Paper

Explaining the Concept and Application of Transparency in Public Administration and Governance



*Mohammad Abdolhossein Zadeh 

PhD. Candidate of Public Management (Decision Making and Public Policy), Allameh Tabatabayi University, Tehran, Iran



Citation: Abdolhossein Zadeh, M. (2020). [Explaining the Concept and Application of Transparency in Public Administration and Governance]. *Quarterly Journal of the Macro and Strategic Policies*, 8 (2), 178-206. <https://doi.org/10.30507/JMSP.2020.102394>

 <https://doi.org/10.30507/JMSP.2020.102394>



Received: 01/05/2016
Accepted: 04/15/2018
Available Online: 07/15/2020

Key words:

Transparency;
governance; public
management;
supervision; control.

ABSTRACT

One of the main concerns of governments today, in terms of governance and policy making, is putting goals in practice, achieving them, and combating against corruptions such as squander. Thus, governments try to employ approaches, methods, and novel means to reach their goals practically and with the lowest cost possible. One of the most modern approaches and means that governments use for their better functioning is transparency. Accordingly, this study, using content and document analyses, aims to investigate the theoretical principles, research studies, and the implemented plans in other countries, so far as transparency is concerned, to figure out its advantages and outcomes. Analyzing research studies and world experiences related to transparency and its practical outcomes in areas such as contracts, council meetings, and employee evaluation shows that transparency is a practical means to combat against corruption and to control, supervise, and strengthen the related policies. The findings suggest that the novel approach of transparency is the most certain and successful, simplest, and cheapest means to improve the government's function, fit government's size, encourage nation-state interaction and public participation, and combat against corruption.

* Corresponding Author:

Mohammad Abdolhossin Zadeh, PhD.

Address: Tehran, Allameh Tabataba'i University

Tel: +98 (937) 6273720

E-mail: Abdolhosseinzadeh@gmail.com

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

* محمد عبدالحسین زاده^{ID}

دانشجوی دکتری مدیریت دولتی گرایش تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

چکیده

تاریخ دریافت: ۱۵ دی ۱۳۹۴

تاریخ پذیرش: ۲۶ فروردین ۱۳۹۷

تاریخ انتشار: ۲۵ تیر ۱۳۹۹

امروزه یکی از دغدغه‌های مهم دولت‌ها در عرصه حکمرانی و خط‌مشی‌گذاری، کارآمدی اهداف و دستیابی به آن‌ها و مبارزه با فسادهای مختلف از جمله اسراف و تبذیر است. بدین منظور، دولت‌ها در تلاش‌اند 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 نام دارد. 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 در سایر کشورها در حوزه شفافیت پرداخته و مزایا، کارکردها و فواید شفافیت بیان شده است. با بررسی پژوهش‌ها و تجربیات جهانی در حوزه شفافیت و مصادیق کاربردی آن، از جمله شفافیت در قراردادهای شفافیت جلسات شورایی، ارزیابی کارکنان و عملکرد، مشخص شد که شفافیت ابزاری کارآمد برای مبارزه با فساد، و کنترل، نظارت، کارآمدی و توانمندسازی خط‌مشی‌هاست. در پایان نیز روشن شد که رویکرد نوین و جدید شفافیت مطمئن‌ترین، موفق‌ترین، ساده‌ترین و کم‌هزینه‌ترین روش برای افزایش کارایی دولت، متناسب‌سازی اندازه دولت، افزایش تعامل مردم و دولت و مشارکت عمومی، و مبارزه با فساد است.

کلیدواژه‌ها:

شفافیت، حکمرانی، مدیریت دولتی، نظارت، کنترل.

* نویسنده مسئول:

محمد عبدالحسین زاده

نشانی: تهران، دانشگاه علامه طباطبائی

تلفن: ۶۲۷۳۷۲۰ (۹۳۷) ۹۸+

پست الکترونیک: Abdolhosseinzadeh@gmail.com

۱. مقدمه

شفافیت بستری نظارتی است که حس دیده شدن از سوی عموم مردم را به وجود می‌آورد. با پدید آمدن این حس، مسئولان رفتارشان را تغییر می‌دهند و در نتیجه انحرافات و فساد در عرصه حکمرانی کاهش می‌یابد. وقتی این بستر نظارتی در اختیار مردم قرار می‌گیرد، چند فایده برای صاحبان مناصب دارد: خودکنترلی، مشارکت مردم در عرصه حکمرانی، افزایش کارایی و کاهش فساد.

طبق نتایج پژوهش‌ها، وقتی فردی بداند تحت نظارت است، رفتارش به‌طور گسترده‌ای انطباق جویانه و فرمان‌برانه خواهد بود. اگر زندانیان تصور کنند که در هر لحظه تحت نظارت‌اند، بزرگ‌ترین نیرو در آن‌ها برای فرمان‌بری و اجابت ایجاد می‌شود (بحث دیده شدن). این مسئله از ابزارهای کلیدی کنترل اجتماعی در دنیای مدرن است که در آن، دیگر نیازی به سلاح مستبدان (مجازات، زندان و قتل) نیست؛ چراکه نظارت توده^۱ 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 داشته است. ادیان ابراهیمی به‌شیوه مشابهی چنین بیان می‌کنند که یک نیروی برتر نامرئی همه‌جا حضور دارد که انسان را مشاهده می‌کند و بدین ترتیب، انسان هیچ لحظه اختصاصی^۲ ندارد. همین امر باعث اطاعت انسان از دستورات خداوند می‌شود.^۳

در مواد ۱۸ و ۱۹ سیاست‌های کلی نظام اداری، به بحث شفافیت و شفاف‌سازی فرایندها اشاره شده است. در این دو بند ناظر به شفافیت آمده است:

۱. 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)؛

۲. زمینه‌سازی برای جذب و استفاده از ظرفیت‌های مردمی در نظام اداری (ماده ۱۹).^۴

در این پژوهش، نشان داده می‌شود شفافیت در عرصه مدیریت دولتی و حکمرانی کارایی و موفقیت زیادی را برای دولت‌ها و حکومت‌ها به دنبال دارد. ابتدا مفهوم و معنای شفافیت بیان می‌شود. بدین منظور، تعاریف مختلف شفافیت از نگاه‌های مختلف حقوقی، سیاسی و اقتصادی و در نهایت تعریف مختار و مورد پذیرش آن در پژوهش ذکر می‌شود. در گام بعد، به مقایسه مفهوم شفافیت با داده باز پرداخته می‌شود. در این بخش اشاره می‌شود که این دو مفهوم دارای قرابت معنایی زیادی با هم هستند، ولی تفاوت‌هایی نیز دارند که برای فهم و درک مفهوم شفافیت و تمایز قائل شدن میان آن و داده باز ضروری است. در گام سوم، کاربردهای شفافیت در عرصه حکمرانی و اداره امور دولتی مشخص می‌شود. در این گام، ابتدا مصادیق مهم کاربرد شفافیت در حیطه حکمرانی و مدیریت دولتی مشخص می‌شود. در این مصادیق که به نوعی از مسائل اساسی و کلان هر دولت و حکومتی است، ابتدا رویکرد سنتی برای حل آن مسئله ارائه و سپس تحلیل و نقد و بررسی می‌شود. سپس رویکرد سنتی مبتنی بر شفافیت نیز بیان می‌شود و نمونه‌هایی از کشورهای موفق که این رویکرد

1. mass surveillance
2. private moment
3. https://www.ted.com/talks/glenn_greenwald_why_privacy_matters?language=en
4. <http://farsi.khamenei.ir/news-content?id=16992>

را اجرا کرده‌اند. پایان‌بخش مقاله جمع‌بندی و تحلیل کاربرد رویکرد شفافیت در عرصه حکمرانی و اداره امور دولتی با تأکید بر مصادیق بیان شده است.

۲. پیشینه تحقیق

موضوع شفافیت با رویکردهای گوناگون در پژوهش‌های مختلف بحث و بررسی شده است. پژوهش‌های موجود در این زمینه را می‌توان به دو بخش نظری (آکادمیک) و عملیاتی تقسیم کرد. در بخش نظری، پژوهش‌هایی با رویکردهای مختلف حقوقی، سیاسی، اقتصادی، مدیریتی، حسابداری و مالی به بحث شفافیت پرداخته‌اند. یکی از منابع مهم پژوهشی در حوزه شفافیت کتاب *شفافیت و پاسخگویی* است که جایگاه و اهمیت شفافیت و پاسخ‌گویی در پارلمان را بررسی کرده است. این کتاب با همکاری پارلمان آندونزی و بخش برنامه توسعه سازمان ملل^۵ تألیف شده و در آن مباحثی همچون نیاز به در اختیار مردم قرار دادن اطلاعات عمومی، 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 راه‌حلهایی برای رسیدن به پارلمان شفاف و پاسخ‌گو بیان شده است (Prasojo et al., 2010).

در جدول زیر به اختصار به برخی از پژوهش‌های انجام‌شده درباره شفافیت با رویکردهای مختلف اشاره می‌شود.

جدول ۱. پیشینه پژوهش‌های انجام‌شده در حوزه شفافیت

رویکرد	عنوان پژوهش	معرفی مختصر آن
حکمرانی مطلوب و نقش شفافیت در تحقق آن	در پژوهش ضمیری و نصیری حامد (۱۳۸۹) ، شفافیت از مهم‌ترین عناصر دستیابی به حکمرانی خوب معرفی شده است. از نقش‌های مهم شفافیت کمک به ارتقای پاسخ‌گویی است. در این پژوهش، به تفصیل جزئیات نحوه تأثیر شفافیت در برقراری حکمرانی مطلوب و نقش آن در ارتقای حقوق بشر بررسی شده است. با بررسی توصیه‌ها و پیشنهادهای نهادهای بین‌المللی فعال در زمینه شفافیت، نظیر سازمان بین‌المللی شفافیت، صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی، و همچنین با تحلیل استانداردهای جهانی تلاش شده تا نقش شفافیت از ابعاد مختلف آن، اعم از اهمیت، مفاهیم، لوازم، مکانیسم‌ها، و ارتباط آن با امور دیگر به‌عنوان یکی از ابزارهای نیل به حکمرانی مطلوب آشکار شود.	معرفی مختصر آن
بررسی نقش شفافیت در تحقق حکمرانی مطلوب	در پژوهش یزدانی‌زنور (۱۳۸۸) ، نقش شفافیت در نیل به حکمرانی مطلوب به‌عنوان بستری مساعد برای برخورداری از حقوق بشر و مکانیسم‌های ایجاد و تداوم شفافیت بررسی شده است.	رویکرد حکمرانی
نقش شفاف‌سازی رسانه در حکمرانی خوب	در پژوهش حسن پور و آقاجانی (۱۳۹۳) ، به نقش شفاف‌سازی رسانه‌ها در عواملی نظیر کاهش فساد، رشد اقتصادی، فرهنگ‌سازی در جامعه، هویت بخش ملی و تأثیر در افکار عمومی پرداخته شده است و اینکه با داشتن اطلاعات کامل و صحیح در این موارد چگونه می‌توان به حکمرانی خوب دست یافت. شفاف‌سازی رسانه‌ای و مباحثات عمومی می‌تواند در هم تنیده شود تا ارزیابی فعالی برای ابداعات از شاخه‌های تصمیم‌گیر غلبه کند. شفاف‌سازی رسانه‌ای حامی و پشتیبانی برای پاسخ‌گویی است که روشن‌فکران مدنی در فضای عمومی از آن حمایت می‌کنند. مباحثه عمومی و انتقادات اجتماعی هر دو به حکومت کمک می‌کنند تا به موضوعات مهم مورد نیاز سیاست‌گذاری توجه شود.	

ادامه جدول ۱.

معرفی مختصر آن	عنوان پژوهش	رویکرد
<p>بهادر (۱۳۹۰) در پژوهش خود به بررسی حقوقی مجموعه‌ای از قوانین و مقررات مربوط به حوزه شفافیت در ایران نظر کرده است. وی ضمن بیان معایب این قوانین، پیشنهادهایی را برای اصلاح آن‌ها مطرح کرده است. در این پژوهش، منظور از شفافیت، شفافیت در حیطه اقدامات قوه مجریه است.</p>	بررسی موانع قانونی شفافیت در ایران	
<p>در پژوهش انصاری (۱۳۸۶)، مفهوم و مبانی آزادی اطلاعات و همچنین نحوه کاربست اصول و قواعد مرتبط با آزادی اطلاعات در کشور واکاوی شده است. همچنین قوانین مرتبط با آزادی اطلاعات در برخی کشورها مورد مطالعه تطبیقی قرار گرفته است.</p>		رویکرد حقوقی مفهوم، مبانی و لوازم آزادی اطلاعات
<p>در پژوهش رضایی‌زاده و احمدی (۱۳۸۸)، به بررسی حقوقی اصل دسترسی به اطلاعات پرداخته شده است. یکی از جلوه‌های مهم اصل شفافیت، دسترسی به اسناد و اطلاعات دولتی است.</p>	مبانی حق دسترسی شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی	
<p>نویسندگان این مقاله (انواری‌رستمی، حاجیان و آذر، ۱۳۹۳) بیان می‌کنند پژوهش‌های بسیاری در سطح جهان به‌منظور ایجاد شاخص‌های شفافیت و استفاده از چنین شاخص‌هایی برای اندازه‌گیری میزان شفافیت اطلاعاتی شرکت‌ها صورت گرفته است. این پژوهش در واقع مطالعه دقیق و مقایسه تطبیقی این شاخص‌ها و ابعاد و مؤلفه‌های آن و ارزیابی گستره و جامعیت این شاخص‌ها در کشورهای مختلف است. نگارندگان به این نتیجه می‌رسند که کشورهای توسعه‌یافته نسبت به کشورهای در حال توسعه از شاخص‌های شفافیت گسترده‌تر و جامع‌تری برخوردار نیستند. البته میزان افشای اطلاعات در کشورهای توسعه‌یافته تفاوت معناداری با کشورهای در حال توسعه دارد و میزان اعلان اطلاعات در کشورهای توسعه‌یافته بیشتر است. در سطح جهان، تحقیقاتی به‌منظور اندازه‌گیری سطح افشای شرکت‌ها و شفافیت اطلاعاتی صورت گرفته است؛ از جمله این شاخص‌ها می‌توان به شاخص شفافیت و افشای مؤسسه استاندارد پورز، شاخص مؤسسه تحقیقات و مدیریت سرمایه‌گذاری آمریکا و شاخص جامع گزارشگری تجاری کمیته جنکینز (کمیته‌ای تخصصی تشکیل شده توسط انجمن حسابداران رسمی آمریکا برای تعیین نیازهای اطلاعاتی سرمایه‌گذاران) اشاره کرد.</p>		مقایسه تطبیقی جامعیت شاخص‌های اندازه‌گیری شفافیت اطلاعاتی و سطح افشای اطلاعات در کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته
<p>حسارزاده (۱۳۹۱) در پژوهش خود بیان کرده است که شفافیت یکی از ویژگی‌های اصلی و بارز سیاست‌گذاری‌های پولی است. او از منظر اقتصادی و سیاست‌گذاری مالی و پولی، بحث شفافیت را در حوزه شرکت‌های مالی و همچنین بازار سرمایه بررسی کرده است.</p>	اثر شفافیت بر کنش‌های اقتصادی	رویکرد مالی و حسابداری

ادامه جدول ۱.

رویکرد	عنوان پژوهش	معرفی مختصر آن
رویکرد سیاسی	کارکردهای پیشگیرانه شفافیت در سیاست جنایی	ساربخانی و اکرمی سراب (۱۳۹۲) به نقش پیشگیرانه شفافیت در ساختار اداری و بین کارگزاران حکومت پرداخته‌اند. طبق نظر آن‌ها، شفافیت فرایندها در امور دولتی و عملکرد مجریان سبب می‌گردد ارتکاب فساد و سوءاستفاده از موقعیت کاهش یابد و از نفوذ شبهه‌ها و شایعاتی که زمینه کزروی شهروندان را فراهم می‌کند، جلوگیری شود. نویسندگان با بررسی مستندات دینی و مابانی، نقش شفافیت را در کاهش فساد و بزهکاری قضایی روشن کرده‌اند.
شفافیت و مبارزه با فساد در انعقاد قراردادهای اداری ایران	در پژوهش حسن ناعمه (۱۳۹۰)، مفهوم شفافیت و کاربرد آن در مبارزه با فساد در انجام معاملات و قراردادهای دولتی واکاوی شده است. تشتت قوانین، عدم شفافیت و کهنه بودن بسیاری از قوانین از عوامل فساد به‌شمار می‌آیند.	
رویکرد مدیریتی و نظام اداری	شفافیت اسنادی و حق دسترسی آزاد به اطلاعات	زندیه و سالارسروی (۱۳۹۲) به بررسی عوامل محدودکننده شفافیت اسنادی ناشی از رفتار مقامات دولتی پرداخته‌اند. شفافیت ابزار مهمی است که براساس آن، اسناد حاوی اطلاعات که نهادهای عمومی منتشر می‌کنند، باید از استانداردهای لازم برخوردار باشند؛ اما به‌دلایل مختلف دولت‌ها در مقابل این حق بنیادین مقاومت می‌کنند. نویسندگان مقاله ضمن آشنایی با سیر پیدایش حق دسترسی به اطلاعات، ضرورت شفافیت اسنادی و عوامل محدودکننده آن را بررسی کرده‌اند که ناشی از رفتار مقامات عمومی در برخورد با درخواست‌های دریافت اطلاعات از ناحیه شهروندان است.

در عرصه عمل نیز، شفافیت در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه رو به رشد و بهبود است؛ برای نمونه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد که بیشتر ناظر به مجلس و پارلمان است:

- شفافیت طرح‌ها و حمایت‌کنندگانشان در کمیسیون‌ها؛

- شفافیت حاضران در جلسات کمیسیون‌ها؛

- شفافیت مذاکرات در کمیسیون؛

- مشارکت نمایندگان در امور کمیسیون؛

- کیفیت استدلال نمایندگان؛

- شفافیت درباره مهمانان کمیسیون‌ها؛

- شفافیت آرای اعضای کمیسیون به طرح‌ها و لوایح؛

- شفافیت مشروح مذاکرات صحن علنی مجلس؛

- شفافیت آرای نمایندگان در صحن علنی مجلس؛

- ویدئوی صحن و کمیسیون‌ها.

ارائه اطلاعات، خود نوعی شفافیت ایجاد می‌کند که نتیجه‌اش 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 می‌شود.

جدول ۲. سایت و سامانه شفافیت برخی از کشورها

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

۳. چارچوب نظری تحقیق

۳-۱. مفهوم و معنای شفافیت در عرصه حکمرانی و مدیریت دولتی

شفافیت مفهوم و کاربردهای گسترده‌ای دارد؛ مثل شفافیت سازمانی، شفافیت مالی و حسابداری، شفافیت اقدامات و مسئولیت‌های دولت، شفافیت اسنادی و... (زندیه و سالارسروی، ۱۳۹۲). شفافیت معادل 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 *parent* به معنای «قابل مشاهده» تشکیل شده است (Oliver, 2004). عده‌ای دیگر بر آن هستند که این واژه از دو ریشه لاتین *trans* به معنای «از میان» و *parere* به مفهوم «نمایان‌شده» مشتق شده است (Karl-Heinz, 2004). اصطلاحاً شفافیت یعنی آشکار بودن و در دسترس بودن اطلاعات، داده‌ها و رویه‌ها جهت بررسی و نظارت بر آن‌ها (Schauer, 2011). شفافیت در عرصه‌های مختلف، تعاریف متفاوتی دارد که در ذیل به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود.

۳-۲. تعریف شفافیت از منظر حقوقی

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 است. طبق این تعریف، شفافیت عبارت است از حق هر کدام از شهروندان در دسترسی به داده‌ها، آگاهی از معلومات و فرایندهای سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری مرتبط با شناخت مکانیسم‌های اتخاذ تصمیم توسط مسئولان حکومتی (فارس‌بن علوش به نقل از ساریخانی و اکرمی‌سراب، ۱۳۹۲). برخی از محققان شفافیت را در آزادسازی آن دسته از اطلاعات مؤسسات منحصر دانسته‌اند که با ارزشیابی آن‌ها مرتبط باشد (Lindstedt & Naurin, 2006). در تعریفی دقیق‌تر، شفافیت آزادی اطلاعات است. در این راستا نیز برخی محققان بیان کرده‌اند شفافیت در مقایسه با آزادی اطلاعات معنای گسترده‌تری دارد؛ در واقع دسترسی به اطلاعات یک جزء تشکیل‌دهنده نهاد شفافیت است (ساریخانی و اکرمی‌سراب، ۱۳۹۲).

۳-۳. شفافیت از منظر اقتصادی و مالی

باینکه از شفافیت به‌طور وسیعی در حسابداری استفاده شده است، بر سر تعریف آن اتفاق نظر وجود ندارد. از نظر پونال و شیپر^۶ (۱۹۹۹)، شفافیت استانداردهایی است که رویدادها، معاملات، قضاوت‌ها و برآوردهای زیربنایی صورت‌های مالی را آشکار می‌کند. لویت^۷ (۱۹۹۸) در تعریف شفافیت می‌گوید استانداردهای مطلوب حسابداری است که صورت‌های مالی تهیه‌شده براساس آن رویدادهای مالی را گزارش می‌کند، در همان دوره‌ای که اتفاق

6. Pownall & Schipper

7. Levitt

می‌افتد، نه قبل از آن و نه بعد از آن دوره. در نظر **بال، کوتاری و رابین**^۸ (۲۰۰۰) و **بال، رابین و وو**^۹ (۱۹۹۹)، شفافیت به‌عنوان ترکیب ویژگی به‌هنگام بودن، به‌معنای میزان انعکاس رویدادهای اقتصادی دوره در صورت‌های مالی همان دوره و محافظه‌کاری به‌معنای سرعت انعکاس رویدادهای اقتصادی نامطلوب نسبت به رویدادهای اقتصادی مطلوب تفسیر می‌شود.

واناث و کافمن^{۱۰} (۱۹۹۹) و **کافمن** (۲۰۰۲) شفافیت را افزایش جریان به‌موقع و قابل اتکای اطلاعات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در دسترس همه ذی‌نفعان مربوط تعریف کرده‌اند. در تعریف **فلورینی**^{۱۱} (۲۰۰۲)، شفافیت عبارت است از افشای اطلاعات توسط شرکت‌ها که برای ارزیابی آن‌ها تعریف کرده است. **کهلر**^{۱۲} (۱۹۸۳) شفافیت در حسابداری را نمایش واضح واقعیت یا وضعیت در ترازنامه، صورت مالی و گزارش حسابرسی می‌داند.

منظور از شفافیت افشای عمومی اطلاعات موثق و به‌موقعی است که کاربران را قادر می‌سازد تا عملکرد و وضعیت مالی، فعالیت‌های تجاری، وضعیت ریسک و روش‌های مدیریت آن در بازار را به‌آسانی و به‌طور صحیح ارزیابی کنند (**شعاعی، ۱۳۹۱**). از دیدگاه بانک جهانی، شفافیت بیانگر افزایش جریان دوره‌ای و معتبر اطلاعات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی سرمایه‌گذاران خصوصی، دسترسی به اطلاعات وام‌ها و اعتبار وام‌گیرندگان، ارائه خدمات دولتی، سیاست‌های مالی و پولی دولت و فعالیت نهادهای بین‌المللی است. متقابلاً فقدان شفافیت در صورتی است که فردی، اعم از وزیر دولت یا نهاد عمومی و شرکت یا بانک، عمداً مانع از دسترسی به اطلاعات شود یا اطلاعات غلط ارائه کند یا در تضمین کیفیت اطلاعات ارائه‌شده قصور نماید (**Kaufmann, 1999**).

۳-۴. شفافیت از منظر سیاسی و حکومتی

در سیاست، شفافیت یعنی با اطلاعاتی که دولت در اختیار شهروندان می‌گذارد، به آن‌ها امکان می‌دهد تا از اقدامات دولت‌ها آگاه شوند (**یزدانی، ۱۳۸۴، ص. ۳۰**). هدف از شفافیت اجازه دادن به شهروندان، بازار و گروه‌ها برای پاسخ‌گو نگه داشتن درقبال سیاست‌ها و عملکردهاست. بنابراین شفافیت را می‌توان اطلاعاتی دانست که نهادها منتشر می‌کنند و همین اطلاعات ارزیابی این نهادها را آسان‌تر و روشن‌تر می‌کند (**ضمیری و نصیری‌حامد، ۱۳۸۹**).

شفافیت اصطلاحی سیاسی است که شکل حقوقی نیز به خود گرفته است. شفافیت از لایه‌های مختلفی تشکیل شده است و در زمینه‌های مختلف پیچیدگی‌های خاصی پیدا می‌کند. بصیرت، دانش و دسترسی عمومی به اطلاعات موجود در سازمان‌های عمومی

-
8. Ball, Kothari & Robin
 9. Ball, Robin & Wu
 10. Vishwanath & Kaufmann
 11. Florini
 12. Kohler

مهم‌ترین عناصر مشخصه شفافیت هستند (Twomey, 1996).

پاسخ‌گویی و شفافیت ارکان لازم‌الاجرای نظارت مردم‌سالارانه است که بخش دولتی، خصوصی و جامعه مدنی را به تمرکز بر نتایج، پیگیری اهداف روشن، توسعه راهبردهای مؤثر، نظارت بر عملکرد و گزارش آن وادار می‌کند. 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 (UNDP, 2002). **آرمسترانگ^{۱۳} (۲۰۰۵)** شفافیت را دستیابی بدون مانع شهروندان به اطلاعات معتبر و موثق و به‌هنگام از تصمیمات و عملکرد بخش دولتی می‌داند.

تعریف مختار و پذیرفته شفافیت در این مقاله همان است که سازمان شفافیت بین‌الملل از این اصطلاح ارائه کرده است. این تعریف تقریباً جامع بوده و به‌عنوان تعریف معیار مورد قبول است. طبق تعریف **سازمان شفافیت بین‌الملل (۲۰۱۱)**، شفافیت عبارت است از آشکار بودن مبنای تصمیمات حکومتی و سازوکارهای حاکم بر توزیع قدرت و درآمد که به‌عنوان مؤثرترین ابزار مبارزه با فساد اداری برای استقرار دولتی کارا و ایجاد جامعه‌ای پایدار به کار می‌رود. به عبارت دیگر، منظور از شفافیت گشایش امور غیرامنیتی و نظامی بر افراد است؛ به‌طوری که رسانه‌ها، سیاست‌ها، فرهنگ‌ها و تصمیمات قابل عرضه به افکار عمومی باشد تا مردم بتوانند آن‌ها را قضاوت و ارزیابی کنند.

مفهوم شفافیت را می‌توان این‌گونه تبیین کرد:

۱. شفافیت به معنای تابانیدن نور بر قوانین، برنامه‌ها، فرایندها و اقدامات است.

۲. آگاهی از چرایی، چگونگی، چیستی، چه چیزی و چه میزانی است.

۳. شفافیت تضمین می‌کند که مسئولان، خادمان عمومی، مدیران و اعضای هیئت‌مدیره و صاحبان کسب‌وکار به‌صورت قابل رؤیت و قابل فهمی فعالیت کرده، گزارش‌هایی را درباره اقداماتشان منتشر می‌کنند.

۴. شفافیت یعنی عموم مردم بتوانند آن‌ها را [درقبال موارد چهارگانه] مسئول بدانند.

۵. شفافیت مطمئن‌ترین راه [ساختاری] ایجاد مانع در برابر فساد است و سبب افزایش اعتماد در مردم و نهادها می‌شود.

۳-۵. مقایسه مفهوم شفافیت و داده باز

در پارادایم جدید حکمرانی و مدیریت دولتی، دو مفهوم شفافیت و داده باز در عین داشتن

13. Armstrong

قربانیت معنایی زیاد، تفاوت‌های دقیق و فنی نیز با یکدیگر دارند. در ابتدا شباهت و تمایز معنایی میان داده‌ باز و شفافیت بیان می‌شود.

مفاهیم شفافیت و داده‌ باز در متون مختلف به کرات و به‌سادگی به‌جای یکدیگر به‌کار می‌روند؛ چراکه ویژگی‌های مشترک و شباهت‌های زیادی دارند که برخی از آن‌ها عبارت‌اند از:

- هر دو مفهوم بر ضرورت انتشار اطلاعات توسط دولت (با کمترین هزینه و دردسترس‌ترین شکل خود) تأکید می‌کنند.

- 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 در **جدول ۳** این تمایزات به‌صورت نظام‌مند ارائه شده است.

جدول ۳. تفاوت شفافیت و داده‌ باز

شفافیت	داده‌ باز
معنای اصلی	آزادسازی اطلاعات درباره اینکه دولت چگونه کار می‌کند و نیز اینکه چه کار می‌کند.
نمونهٔ مصادیق	انتخابات، مسائل مالی درباب فعالیت‌های (کمپین) انتخاباتی، لابی‌گری، قوانین تدارک دولتی (PRO-curement) و اقتضانات گزارش‌دهی، نحوهٔ هزینهٔ بودجهٔ عمومی (شامل مالیات مردم).
مثال این بدون آن	دولتی که اطلاعات مربوط به هزینه‌های انتخاباتی را در اختیار دارید، اما از تصمیمات دولتی بی‌خبرید. خود را به‌خوبی ارائه می‌کند، اما اطلاعاتی از نتایج حساب‌رسی درونی خود منتشر نمی‌کند.
حوزه	حوزهٔ مدیریت دولتی: بدنهٔ دولت و سازوکارهای درونی آن.
عمدهٔ مسائل	هزینه‌کردها، تصمیم‌گیران و تصمیم‌سازان، فرایندها و ساختارها.
اهداف اصلی	افزایش کارآمدی عمده از طریق افزایش پاسخ‌گویی و مبارزه با فساد.
حجم اطلاعات	عموماً (و نه الزاماً و همیشه) حجم اطلاعات منتشرشده در رویکرد شفافیت محدود و اندک است.
	عموماً حجم اطلاعات ارائه‌شده در رویکرد داده‌ باز زیاد و چندلایه است. به‌دلیل این حجم گسترده، در بسیاری از موارد درمورد داده‌ باز، بحث دادهٔ حجیم (big data) و داده‌کاوی (data mining) مطرح می‌شود.

۴. روش تحقیق

برای گردآوری داده‌های تحقیق از اسناد و مدارک و تجربیات موجود در حوزه شفافیت استفاده شده است. این روش گردآوری داده‌ها به تحلیل اسنادی معروف است. در این روش، هدف پژوهش با تحلیل و بررسی اسناد و متون برآورده می‌شود (Scott, 2006). در روش اسنادی، منابع اصلی مورد استفاده کتب و مدارک است که از دوره‌های گذشته به‌جای مانده و اکنون نیز موجود است. همچنین اسلاید، فیلم، سایت، خبرگزاری، صوت و سایر فناوری‌های ضبط وقایع تاریخی در پژوهش اسنادی به‌کار می‌رود. اسناد و مدارکی که در پژوهش اسنادی از آن‌ها استفاده می‌شود، عمدتاً شامل اطلاعات و نتایجی است که نویسندگان و پژوهشگران قبلی یا افراد صاحب‌منصب در حوزه مورد بحث (شفافیت) فراهم آورده‌اند (McCulloch, 2004).

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

۵. کاربرد، آثار و فواید شفافیت در عرصه حکمرانی و مدیریت دولتی

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

مثالی دیگر از شفافیت، درمورد مسئولان است. دارایی‌های مسئولان چقدر است؟ شغل‌های قبلی یا به عبارت دیگر سابقه آن‌ها چیست؟ به کدام سفرهای داخلی و خارجی می‌روند؟ و ...

در پارادایم‌های قبلی، نظارت متمرکز بر فرایندها حاکم بود؛ مثلاً می‌خواستند فساد را با نظارت متمرکز از بین ببرند. در نگاه متمرکز، به‌دنبال ایجاد دستگاه، سازمان و نهاد و مسئولی بودند که کار نظارت را انجام دهد. در دنیا ثابت شده است این رویکرد دو نتیجه دارد: ناکارآمد است و هزینه زیادی را به دولت در عرصه حکمرانی و مدیریت دولتی تحمیل می‌کند. در ادامه با بررسی مثال‌های مختلف و متنوع، از جمله شفافیت در اموال و دارایی مسئولان، شفافیت در قراردادهای، شفافیت در هدایا، شفافیت در جلسات شورایی، شفافیت در

ارزیابی عملکرد کارکنان، کارآمدی رویکرد شفافیت در عرصه حکمرانی و مدیریت دولتی تبیین می‌شود.

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

۵-۱. شفافیت در قراردادهای

در دولت دهم، قانونی تصویب شد که معروف است به قانون ۱ درصد که تکلیف می‌کرد به دستگاه‌های دولتی تا ۱ درصد بودجه را طرح‌های پژوهشی انجام دهند. براساس ماده الحاقی ۱۶، تمام دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری و دستگاه‌های موضوع ماده ۵ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۵ آبان ۱۳۸۴ مکلفانند علاوه بر اعتبارات پژوهشی که ذیل دستگاه در قوانین بودجه سالانه منظور شده است، ۱ درصد از اعتبارات تخصیص یافته هزینه‌ای به استثنای فصول ۱ و ۶ و درمورد شرکت‌های دولتی از هزینه‌های غیرعملیاتی را برای امور پژوهشی و توسعه فناوری هزینه کنند.

دستگاه‌های مذکور ضمن رعایت چارچوب نقشه جامع علمی کشور و اولویت‌های تحقیقاتی دستگاه ذی‌ربط که به تصویب شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری می‌رسد، مکلفانند هر شش ماه یک بار نحوه هزینه‌کرد این ماده را 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 سالانه حداکثر تا پایان مردادماه به مجلس شورای اسلامی ارائه کند. همچنین مرکز آمار ایران موظف است سالانه اطلاعات مربوط به هزینه‌کرد تحقیق و توسعه را منتشر نماید (سایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی).^{۱۴}

رعایت نکردن استانداردها و شاخص‌های شفافیت در اجرای این قانون مشکلات و آسیب‌های بسیار زیادی را به وجود آورده است. به دلیل اینکه سامانه طراحی شده متمرکز بود، امکان بروز فساد در آن زیاد بود. برای مثال امکان داشت کارفرمایی یک پروژه هم‌شکل و هم‌محتوا را به چندین استان بفروشد. درحالی که اگر اصل شفافیت در قراردادها رعایت می‌شد و قابل مشاهده بود که چه کسی مجری کدام پروژه 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 عبارت‌اند از:

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

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

۵-۲. شفافیت در هدایا (برای مقابله با رشوه)

بدون شک رشوه یکی از مدموم‌ترین و مخرب‌ترین عواملی است که تعاملات سالم انسانی (چه درون دولت و چه فراتر از آن) را نابود می‌کند؛ به همین دلیل دولت‌های مختلف اقدامات گوناگونی را برای مقابله با این فساد بزرگ انجام می‌دهند. در ادامه رویکرد غالب سنتی مقابله با این فساد توضیح داده و ضمن معرفی رویکرد نوین مبتنی بر شفافیت، این دو نگرش مقایسه می‌شود. در انتها نیز به‌طور مختصر تجربه اتحادیه اروپا ارائه می‌شود.

- رویکرد سنتی مبتنی بر نظارت برای مبارزه با رشوه و هدایا:

نظارت متداول‌ترین شیوه مبارزه با مفاسد مختلف از جمله رشوه است. در این روش تلاش می‌شود با افزایش ریسک کشف جرم، تمایل فرد از دریافت رشوه کاهش داده شود. «ایجاد بخش‌های نظارتی درون سازمان» و «ایجاد سازمان‌هایی اختصاصی برای نظارت» دو رویکرد عمده درون و برون‌سازمانی کشف فساد است. اصول کلی این شیوه در گزاره‌های زیر بیان شده است.

جدول ۴. اصول کلی مقابله با رشوه و هدایا در رویکرد سنتی

اصول	توضیح
ایجاد محدودیت یا ممنوعیت در اخذ هدایا	از همان ابتدا دریافت هدایا محدود یا ممنوع شود.
تلاش برای کشف مصادیق تخلفی از اصل نام‌برده	با ایجاد مجموعه‌ها و دستگاه‌های نظارتی، مفاسد کشف شود.
تلاش برای کشف مجرمانه بودن مصادیق کشف‌شده	در این مرحله و با ارجاع مورد کشف‌شده به قوه قضاییه، فرایند دادرسی برای اثبات جرم (مصدق رشوه بودن هدیه دریافتی) آغاز می‌شود.

به‌رغم فواید و آثار این شیوه در کاهش فساد، نواقص و معایبی نیز دارد که در ادامه به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود.

جدول ۵. معایب رویکرد سنتی مقابله با رشوه و هدایا

توضیح	معایب
همانند سایر دستگاه‌های عریض و طویل اداری	بزرگی و ناکارآمدی دستگاه‌های نظارتی
همانند یا حتی فراتر از سایر دستگاه‌های اداری	فسادخیزی دستگاه‌های نظارتی
به‌معنای دشواری تعیین مرز دقیق هدیه و رشوه؛ نیازمند قوانین مفصل و بررسی مصادیق مختلف برای تمیز آن دو که این کار درنهایت هم به‌دلیل کیفی بودن مفاهیم بسیار دشوار خواهد بود.	دشواری اثبات جرم (فساد)
نیازمند فرایندهای طولانی برای اثبات جرم یا دفاع از بی‌گناهی	اطاله و پرهزینه بودن فرایند دادرسی



- رویکرد جدید مبتنی بر شفافیت برای مبارزه با رشوه و هدایا:

در شیوه دوم که مبتنی بر شفافیت نام دارد، مبارزه با فساد از مسیر و منظری متفاوت دنبال می‌گردد. اصول کلی این سازوکار در قالب گزاره‌های زیر ترسیم شده است.

جدول ۶. اصول کلی مقابله با رشوه و هدایا براساس رویکرد شفافیت

توضیح	اصول
در این شیوه، نیازی به وضع محدودیت یا ممنوعیت دریافت هدایا نیست؛ هرچند می‌توان چنین قانونی نیز وضع کرد.	امکان دریافت هرگونه هدیه توسط مسئولان دولتی
لزوم گزارش و انتشار عمومی مشخصات هدیه‌دهنده و وابستگی احتمالی حقوقی یا تجاری وی، چيستی هدیه، تاریخ و محل اخذ هدیه، مبلغ تخمینی هدیه، انگیزه اعطای هدیه و تصویری از هدیه.	لزوم ارائه مشخصات هدیه دریافتی
هرچند جرم (= عدم اعلام هدیه دریافتی) به‌نظر ناچیز می‌رسد، مجازات سنگینی برای آن وضع می‌گردد. حداقل این مجازات «ممنوعیت دائم حضور در خدمات دولتی» به‌دلیل «سوءاستفاده از اعتماد عمومی» خواهد بود. بدیهی است چنین جزایی با مجازات‌هایی همچون پرداخت مجازات مادی و تحمل حبس نیز همراه خواهد شد.	اعمال مجازات سنگین در صورت کشف عدم اعلام دریافت



اما مهم‌ترین فواید این رویکرد در جدول زیر آمده است.

جدول ۷. فواید رویکرد شفافیت برای مقابله با رشوه و هدایا

فواید	توضیح
تمایل نداشتن به دریافت هدیه	در این رویکرد، چنانچه 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 برمی‌انگیزاند 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 به دریافت هدایا کمتر خواهد شد. (مصادق پارلمان اروپا در انتهای مطلب ملاحظه شود).
نظارت بسیار آسان	در این رویکرد، نظارت بسیار آسان است؛ چراکه به‌سادگی می‌توان مأمورانی را در لباس عامه فرستاد و هدیه‌هایی ناچیز را به آن‌ها پیشنهاد کرد و در صورت دریافت هدیه، در انتظار اعلان آن نشست. اگر در محدوده زمانی مقرر، دریافت هدیه آشکارا اعلام نشود، جرم ثابت شده است. همچنین به راحتی می‌توان این کار را به مردم سپرد؛ مادامی که بتوانند مستند خوبی هم برای آن ارائه کنند.

فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان

همان‌گونه که مشخص شد، رویکرد مبتنی بر شفافیت در مبارزه با رشوه و هدایا کارآمدی بیشتری دارد. در جدول زیر، مقایسه دو رویکرد سنتی مبتنی بر نظارت و رویکرد نوین مبتنی بر شفافیت و شفاف‌سازی آمده است.

جدول ۸. مقایسه رویکرد سنتی و رویکرد شفافیت در مثال رشوه و هدایا

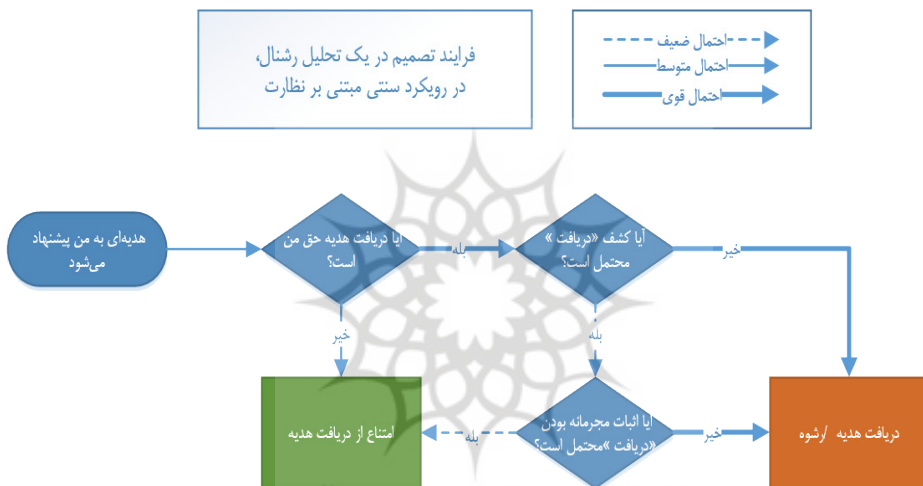
محور مقایسه	رویکرد سنتی مبتنی بر نظارت	رویکرد جدید مبتنی بر شفافیت
نیاز به ایجاد ممنوعیت یا محدودیت در دریافت هدایا	نیازمند قانون‌گذاری دقیق	عدم نیاز (هرچند ممکن است)
کشف مصادیق تخطی	نیاز جدی به حضور دولت	نیاز اندک به تلاش دولت
تعریف جرم	«هدیه نامتعارف»: دریافت هدیه‌ای خارج از ضوابط	«هدیه اعلام‌نشده»: عدم اعلام دریافت هدیه
تعیین مرز هدیه با رشوه	طیفی و نادقیق	نقطه‌ای و دقیقاً مشخص
کشف مجرمانه بودن مصادیق کشف‌شده	نیازمند فرایندهای طولانی و پرهزینه	عدم نیاز
مراحل اثبات جرم	دو مرحله: ۱. کشف مصادیق؛ ۲. اثبات مجرمان بودن مصادیق کشف‌شده	یک مرحله: کشف مصادیق = جرم
احتمال (امکان، عدم دشواری) کشف جرم	پایین	بالا
اثر بازدارنده رویکرد، بر تمایل درونی مسئولان 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 (به دلیل پیچیده بودن قوانین)	بسیار زیاد

فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان

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

- رویکرد مبتنی بر نظارت:

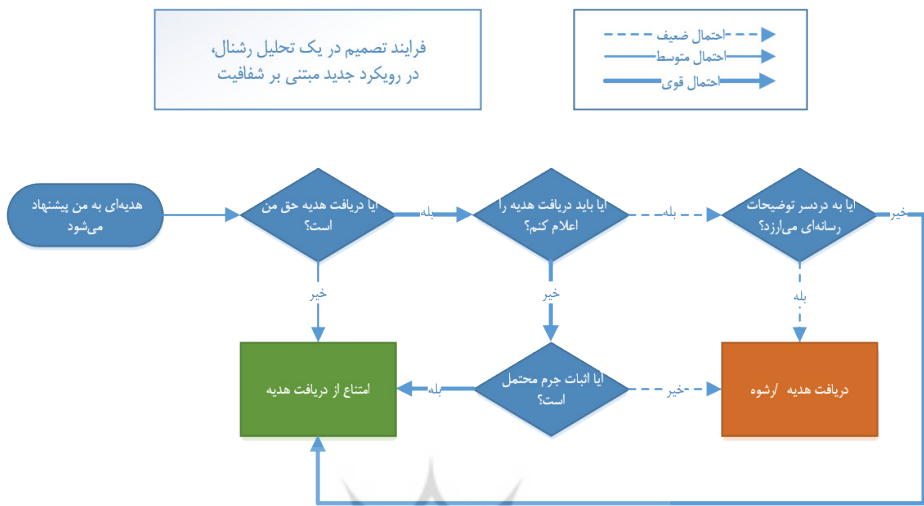
همان‌طور که از شکل ۱ برمی‌آید (مسیر خطوط پررنگ به نسبت مسیر خطوط نازک یا نقطه‌چین)، در رویکرد سنتی، انگیزه و احتمال دریافت هدیه/ رشوه بیشتر از احتمال امتناع از دریافت آن است.



شکل ۱. فرایند دریافت رشوه در رویکرد سنتی

- رویکرد مبتنی بر شفافیت:

مطابق شکل ۲ (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.



فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان

شکل ۲. فرایند دریافت هدیه و رشوه در رویکرد شفافیت

تجربه پارلمان اتحادیه اروپا از منظر به‌کارگیری رویکرد مبتنی بر شفافیت جالب و آموزنده است. پارلمان اتحادیه اروپا دارای ۷۵۱ صندلی و طبیعتاً به همین تعداد نماینده است. حسب تدارک قانون، نمایندگان که هدایایی دریافت می‌کنند، موظف‌اند آن را به پارلمان گزارش دهند و پارلمان نیز به‌صورت سالیانه فهرست هدایا و توضیحات آن را در وبسایت منتشر می‌کند.^{۱۵} اتفاق جالب این است که حسب انتظار، میزان هدایای دریافتی نمایندگان پارلمان به‌شدت اندک است. گزارش پارلمان نشان می‌دهد در سال‌های ۲۰۱۳ و ۲۰۱۴، از میان ۷۵۱ نماینده، در هر سال فقط ۱۴ نفر هدیه دریافت کرده‌اند.^{۱۶} این مسئله به‌خوبی بازدارندگی رویکرد شفافیت‌محور را نمایش می‌دهد.

۳-۵. شفافیت در جلسات شورایی و کمیسیونی

امروزه شوراهای و کمیسیون‌های زیادی در کشور وجود دارد که در آن‌ها، تصمیمات مختلفی ناظر به زندگی مردم گرفته می‌شود. حسب قانون «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات»،^{۱۷} مردم حق دارند از مفاد اصلی این جلسات آگاهی یابند. نیز شوراهای زیادی در کشور فعالیت

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

16. http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/gifts_register.pdf

http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/gifts_register_8.pdf

۱۷. مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۴ بهمن ۱۳۸۸ برگرفته از سایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

می‌کنند که در آنجا درباره سرنوشت جامعه تصمیمات مهمی گرفته می‌شود؛ از جمله صحن و کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی، صحن و کمیسیون‌های مجمع تشخیص مصلحت نظام، جلسات مجلس خبرگان رهبری، صحن و کمیسیون‌های جلسات هیئت دولت، تمام شوراهایی که رئیس‌جمهور ریاست آن‌ها را برعهده دارد، همه شوراهای شهر و روستا، تمام کمیسیون‌های ذیل وزارتخانه‌ها، شهرداری‌ها و...، جلسات صندوق توسعه ملی و... .

جلسات صحن علنی مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌های آن، صحن اصلی هیئت دولت و صحن اصلی شوراهای شهر موظفانند تدابیری اتخاذ نمایند که امکان پخش مستقیم ویدئوی تمام جلسات آن‌ها بر روی پایگاه اینترنتی خود میسر باشد. در صورت صلاحدید رئیس جلسه، ویدئوی پخش زنده با حذف صدا منتشر خواهد شد.

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

۱. به تشخیص رئیس جلسه مبنی بر محرمانه بودن مشخصات فرمی و محتوایی جلسات، صرفاً ثبت و اعلام عمومی تاریخ برگزاری این جلسات الزامی خواهد بود.

۲. به تشخیص رئیس جلسه مبنی بر محرمانه بودن مشخصات محتوایی هر جلسه، صرفاً ثبت و اعلام عمومی مشخصات فرمی آن جلسه الزامی است.

۳. به تشخیص رئیس جلسه، چنانچه مذاکرات یا اسناد مورد استفاده در جلسات دارای اطلاعات مرتبط با حریم شخصی افراد حقیقی یا حقوقی باشد، صرفاً مؤلفه‌های ایجادکننده حریم شخصی در متن از اعلام عمومی مستثنا 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 تمام کمیسیون‌ها و آرشیو جلسات برگزار شده دست یافت. ترجمه صوتی این فیلم‌ها به حدود بیست زبان پخش می‌شود (تعداد زبان‌ها تا حدی متغیر است)، در حین پخش فیلم، اطلاعات فرد سخنران و نیز موضوع بحث او به کاربران نمایش داده می‌شود. گرچه فیلم مذاکرات صحن علنی پارلمان اروپا منتشر می‌شود، مشروح این مذاکرات فقط به صورت چکیده و با اختصار ارائه می‌شود.

۴-۵. شفافیت در اموال و دارایی مسئولان

بسیاری از کشورهای سرتاسر دنیا نظام‌هایی را برای افشای دارایی‌های مقامات رسمی خود و به تبع به‌منظور مقابله با فساد ایجاد کرده‌اند. این نظام‌ها در کشورهای مختلف متفاوت است. همان‌طور که در پیشینه تحقیق اشاره شد، سایت‌هایی وجود دارد که در

راستای نظارت بر مجلس ایجاد شده است. در این‌گونه سایت‌ها، تمام اطلاعات مربوط به نمایندگان مردم وجود دارد. برای مثال در سایت پارلمان اروپا می‌توان پخش زنده پارلمان را همراه با زیرنویس به ۲۴ زبان دنیا مشاهده کرد و نیز تمام مباحث مطرح‌شده در جلسات پیشین را به‌صورت مکتوب دید. در این وب‌سایت، همه طرح‌ها و لوایح امضاشده پیشین، اطلاعات مربوط به نمایندگان، میزان حضور و غیاب نمایندگان، آرای نمایندگان به طرح‌ها و لوایح، داریی‌های پیشین و کنونی نمایندگان، هدیه‌های داده‌شده به نمایندگان، لابی‌های صورت‌گرفته در پارلمان و... را می‌توان مشاهده کرد.

اصل ۱۴۲ قانون اساسی مقرر می‌دارد: «دارایی رهبر، رئیس‌جمهور، معاونان رئیس‌جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت، توسط رئیس‌قوه قضاییه رسیدگی می‌شود که برخلاف حق، افزایش نیافته باشد». در طول سال‌های پس از انقلاب، قوه قضاییه به‌شیوه کاغذی، محدود و متمرکز، مسئولیت اجرای این اصل را برعهده داشته است. با این حال، سال‌هاست درباره گسترده‌سازی هدف این اصل مهم قانون اساسی، دست‌کم از دو حیث، دشواری وجود داشته است:

- از حیث چگونگی نظارت، چراکه رویکرد سنتی و رایج در کشور، یعنی نظارت متمرکز، هرگز کارآمدی کافی برای نظارت بر اموال و داریی‌های مسئولان نسبت به افزایش ناهق آن را نداشته است.

- از حیث دامنه و گستردگی مسئولان؛ هربار مجلس محترم خواسته دامنه مشمولان اصل ۱۴۲ قانون اساسی (که به تعداد اندکی محدود است) را گسترده‌تر کند، با ایراد شورای نگهبان روبه‌رو شده است.

حسب پژوهشی که بانک جهانی در سال ۲۰۱۲ بر روی ۸۷ کشور انجام داده است،^{۱۸} ۵۱ کشور دارای الزامات شفافیت فهرست اموال و داریی‌های مسئولان هستند. این کشورها عبارت‌اند از: آلبانی، آرژانتین، ارمنستان، 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، ماریتوس، 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 و زامبیا.

اعلام عمومی داریی‌های مسئولان باعث کاهش فساد و افزایش پاسخ‌گویی در آن‌ها می‌شود. درضمن نظارت مردم بر داریی‌های مسئولان هم باعث کارایی دولت و هم افزایش اعتماد مردم به حاکمیت و مسئولان و ایجاد همدلی بین مردم و آن‌ها می‌شود. همچنین می‌توان بحث‌های مرتبط با حقوق و مزایا، هزینه سفرهای خارجی و... را شفاف کرد. این

18. go.worldbank.org/3XIKAQINR0

عمل نیز خود بستری برای کاهش فساد در بدنه دولت است.

۵-۵. شفافیت در ارزیابی عملکرد کارکنان

یکی از مسائل اساسی در بخش مدیریت دولتی و حکمرانی، ارزیابی عملکرد کارکنان دولت و سازمان‌های دولتی است. براساس دیدگاه شفافیت، دو رویکرد برای ارزیابی کارکنان دولت وجود دارد:

رویکرد نرم: این رویکرد، براساس اصل شفافیت، به دنبال آن است که با استفاده از ظرفیت مردم و ارباب رجوع عملکرد کارکنان دولت ارزیابی شود. پیشنهاد عملیاتی بر مبنای رویکرد نرم این است که دولت از یک نرم افزار موبایلی تحت همه سیستم‌عامل‌ها برای ارزیابی همه کارمندان استفاده کند. در اتاق هر کارمند هم یک کد اختصاصی قرار گیرد. آن‌گاه مردم پس از تعامل با کارمند دولت، وی را از طریق نرم افزار موبایلی خود ارزیابی کنند. دولت انباشت این اطلاعات را می‌تواند دستمایه بررسی جدی‌تر قرار دهد (شبهه به رویکرد مبارزه با رشوه). سؤال این است که انگیزه مردم برای مشارکت در این امر چگونه برانگیخته شود. در پاداش این مشارکت هم تدریجا به مردم امتیاز شهروندی تعلق بگیرد که مابه‌ازای ریالی یا اعتباری داشته باشد.

رویکرد سخت: در حال حاضر، معماری سازمان‌های اداری در داخل اغلب به صورت اتاق‌هایی بسته است؛ بدین صورت که به یک یا چند کارمند یک اتاق داده می‌شود که پس از بسته شدن درب آن، امکان هیچ‌گونه دید یا نظارتی بر آن اتاق وجود ندارد؛ در حالی که در رویکردهای جدید معماری سازمانی، اکثر فضاهای کاری (به‌استثنای اتاق‌های افراد سطوح بالا یا اتاق‌های خاص) به صورت نیمه‌شفاف یا نیمه‌محرمانه طراحی می‌گردد. برای نمونه سالن‌هایی بزرگی که با شیشه از هم جدا می‌شوند.

۵-۶. شفافیت در وعده‌ها و مواضع مسئولان

حرف‌های مسئولان مشابه حرف‌های مردم عادی نیست؛ بلکه دیدگاه‌های رسمی محسوب می‌شود و نشان‌دهنده بخش مهمی از تعهدات حاکمیت به مردم است. مواضع نامزدهای انتخاباتی (نظیر مجلس، ریاست جمهوری، شوراهای شهر و روستا) جایی ثبت و رصد و در نهایت ارزیابی نمی‌شود؛ در حالی که مردم مبتنی بر آن‌ها به این افراد اعتماد می‌کنند و رأی می‌دهند. پس از تصدی مسئولیت نیز، بسیاری از مردم و صاحبان کسب‌وکار و صنایع مبتنی بر وعده‌ها و حرف‌های مسئولان، برنامه‌ریزی می‌کنند.

در ایالات متحده آمریکا، سایتی با عنوان ^{۱۹}Project Vote Smart هست که در آن، اطلاعات مختلف در مورد سیاستمداران و کارگزاران حکومت قابل دسترسی است. این سایت بخش‌ها و سرویس‌های مختلفی دارد. دو سرویس اصلی آن که به بحث شفافیت وعده‌ها و مواضع

19. <http://votesmart.org/>

مسئولان می‌پردازد، عبارت‌اند از:

۱. سرویس ISpy: پرونده‌های مرتبط با سیاستمداران را بررسی می‌کند: زندگی‌نامه نماینده، آرای او در مجلس به طرح‌ها و لوایح، پُست‌ها و عضویت‌های وی در کمیسیون‌های مختلف، مواضع و سخنرانی‌هایش و

۲. سرویس کهکشان سیاستمداران:^{۲۰} در این بخش، اطلاعات کامل سیاستمداران و دیدگاه‌هایشان موجود است.

این سایت و عملکرد آن که مورد اقبال مردم هم نیز هست، گام مهمی در جهت تحقق وعده‌های انتخاباتی و شفاف‌سازی مواضع مسئولان بوده است.

۷-۵. چگونگی ارائه اطلاعات سازمانی

از منظری دیگر می‌توان شفافیت را از دو جنبه بررسی کرد: چه اطلاعاتی بدهیم؟ چگونه اطلاعات بدهیم؟ در همه مثال‌های پژوهش بحث درباره چیسستی اطلاعات بود و در باب چگونگی ارائه اطلاعات مطلبی بیان نشد. در این مصادیق نشان می‌دهیم که چگونه اطلاعات ارائه شده مصداق شفافیت می‌شوند. پنج سطح مختلف برای انتشار داده تعریف شده که در جدول ۹ آمده است.^{۲۱}

جدول ۹. سطوح انتشار اطلاعات و داده

نمونه قالب‌ها	نکات + ویژگی‌های اصلی	عنوان سطح انتشار	کیفیت انتشار داده
PDF, JPEG, PNG	صرفاً قابلیت خوانش انسانی ^{۲۲}	قالب‌های تصویری	★
DOC, HTML	قابلیت کپی‌برداری و جست‌وجو توسط انسان	قالب‌های متنی	★★
XLS, CSV, XML	قابلیت خوانش و پردازش انسان و نیز ماشین	قالب‌های مشترک	★★★
API (JSON) ^{۲۳}	قالب‌هایی با قابلیت پردازش و فراخوانی	امکان فراخوان ماشینی	★★★★
API + Linked Data	تکمیل جورچین دادگان موضوع در ارتباط با دیگر داده‌های موجود	رعایت استانداردهای داده متصل ^{۲۴}	★★★★★

فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان

(منبع: گروه شفافیت برای ایران، ۱۳۹۴)

با این تعریف، اطلاعات غیردیجیتال یا اطلاعاتی که در قالب‌هایی مثل PDF یا عکس مبادله می‌شوند، داده استاندارد نیستند. برای استانداردسازی داده‌ها، قالب‌های خاصی تعریف

20. political galaxy

۲۱. برای توضیحات بیشتر ر.ک: <http://www.w3.org/TR/gov-data>

۲۲. 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

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

23. linked data

شده است که تبدیل داده‌ها به آن قالب‌ها (زبان‌ها) امکان فعالیت ماشینی و برنامه‌ریزی شده بر روی داده‌ها را فراهم می‌کند.

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

۶. یافته‌های پژوهش

با بررسی مصادیق و نمونه‌های مختلف مشخص شد که کارایی رویکرد شفافیت در عرصه حکمرانی و خط‌مشی‌گذاری بیشتر از رویکردهای سنتی متمرکز پیشین است. در پایان به منظور جمع‌بندی این سه مصداق و مورد اساسی و مهم از مثال‌های اشاره شده و اثبات کارآمدی شفافیت در عرصه مدیریت دولتی، در جدول زیر به‌طور خلاصه مسائل و پاسخ‌های دو رویکرد آمده است.

جدول ۱۰. جمع‌بندی و تحلیل مزایای رویکرد شفافیت در مدیریت دولتی

رویکرد پیشنه‌های (مبتنی بر پارادایم شفافیت)			رویکرد سنتی		مسئله
فوائد رویکرد پیشنه‌های	مؤلفه‌های رویکرد پیشنه‌های	رویکرد پیشنه‌های	آسیب‌های رویکرد سنتی	پاسخ رویکرد سنتی	
* جلوگیری از فساد مسئولان * امکان نظارت مردمی بر دارایی‌های مسئولان * پاسخ‌گویی بیشتر مسئولان	ثبت دارایی‌ها توسط خود مسئولان و اعلام عمومی آن	ثبت و اعلام عمومی دارایی‌های مسئولان	* تعارض دامنه مشمولان با امکان رسیدگی * نظارت ناکارآمد	رسیدگی متمرکز و کاغذی به اموال و دارایی مسئولان با رویکرد محرمانگی	نظارت بر اموال و دارایی مسئولان
* جلوگیری از فساد در اجرای قراردادهای دولتی * نظارت همگانی بر قراردادها * از بین رفتن امکان سوءاستفاده مجریان متخلف * هزینه کمتر و کارایی بیشتر برای دولت	* مطلع بودن همگان از قراردادها و پروژه‌ها * امکان رقابت برای دریافت پروژه‌ها و طرح‌های دولتی	شفافیت تمام قراردادهای دولتی (موضوع، کیفیت و هزینه) + اسامی مجریان آن‌ها	ناکارآمدی نظارت متمرکز امکان سوءاستفاده از قراردادها	استفاده از ناظران و ارزیابان خبره برای ارزیابی قراردادها و نظارت بر قراردادها	نظارت بر قراردادهای دولتی

رویکرد سنتی		رویکرد پیشنهادی (مبتنی بر پارادایم شفافیت)	
مسئله	پاسخ رویکرد سنتی	رویکرد پیشنهادی	مؤلفه‌های رویکرد پیشنهادی
نظارت بر هدایا و مبارزه با رشوه	ایجاد دستگاه‌های نظارتی برای شناسایی هدایا و رشوه	اعلام هدایای گرفته‌شده توسط مسئولان	* امکان دریافت هرگونه هدیه توسط مسئولان دولتی * لزوم ارائه مشخصات هدیه دریافتی * اعمال مجازات سنگین در صورت کشف عدم اعلام دریافت
بزرگی و ناکارآمدی دستگاه‌های نظارتی	* فسادخیزی دستگاه‌های نظارتی * دشواری اثبات جرم (فساد) * اطاله فرایند دادرسی و پرهزینه بودن آن		

فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان

یکی از مهم‌ترین آثار ایجاد شفافیت، افزایش اعتماد مردم به نظام و حکومت است. وقتی مردم بتوانند تصمیمات و استدلالات مسئولان را در جلسات بشنوند و از اهداف آنان و مشکلاتشان باخبر شوند، اعتمادشان به مسئولان و کارگزاران امور بیشتر می‌شود. از دیگر آثار شفافیت بهینگی سیستم است؛ بدان معنا که بسیاری از واسطه‌ها و حلقه‌ها و دلال‌های موجود میان فرایندهای کاری حذف می‌شود؛ چراکه با ایجاد شفافیت و وضوح در سیستم‌های کاری، برای همه مشخص می‌شود که کدام واسطه‌ها مورد نیاز و کدام یک اضافی و بی‌مورد است. با بالا رفتن بهینگی سیستم، هزینه‌های مصرف‌شده و همچنین زمان صرف‌شده برای کارها کاهش می‌یابد. افزایش سطح و کیفیت تصمیمات از دیگر آثار شفافیت است. با افزایش شفافیت، دخالت منافع فردی و جناحی در تصمیمات از بین می‌رود و مصالح عامه بر مصالح افرادی خاص ترجیح داده می‌شود.

۷. نتیجه‌گیری و پیشنهادها

در عصر غیبت، برپا کردن حاکمیت اسلامی و نمایش توانمندی و اقتدار آن از اوجب واجبات است. در حال حاضر، مسائل مختلفی به‌طور گسترده مانع این کارآمدی شده 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، و عدم مشارکت گسترده مردم در سطوح مختلف حاکمیتی (از جمله در شناسایی مسائل، پیشنهاددهی برای مسائل، تلاش برای حل مسائل و ارزیابی کیفیت حل مسئله). بدیهی است که از دل مشکلات نام‌برده، ده‌ها مشکل و مسئله مذموم دیگر بر خواهد آمد. «شفافیت» موفق‌ترین، کم‌هزینه‌ترین، سریع‌ترین و ساده‌ترین ابزار مبارزه با مشکلات مختلفی 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 پول‌شویی)، «کاهش اسراف و تبذیر»، «ارتقای مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی مسئولان»، «افزایش قدرت تصمیم‌گیری حاکمیت و افزایش توان آن»، «مشارکت‌بخشی به حضور مردم در عرصه‌های مختلف نظارتی، تصمیم‌سازی و فعالیتی» و ده‌ها فایده دیگر از قبل شفافیت متصور است.

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

پیشنهادهای پژوهشی:

- به‌طور کلی منابع و آثار پژوهشی درباره شفافیت و داده باز در کشور بسیار ناچیز است. به‌دلیل اهمیت این مباحث برای کشور و مشکل‌گشا بودن آنها، لازم است پژوهشگران به ترویج این مباحث، چه در قامت ترجمه و چه در قامت پژوهش و تألیف، همت مضاعفی ورزند.^{۲۴}

- مباحث شفافیت در حقوق عمومی کشور بسیار مهم است. لازم است با ورود از منظر حقوق عمومی این مباحث مورد ارزیابی دقیق قرار گیرد و پیشنهادهایی هم ارائه شود.

- بحث داده باز در مقایسه با بحث شفافیت دارای منابع و آثار پژوهشی آکادمیک غنی‌تری است.

پیشنهادهای اجرایی:

- تنظیم و ابلاغ سیاست کلی شفافیت؛

- انجام اصلاحات لازم در قوانین و آیین‌نامه‌های کشور؛

- همت مضاعف حاکمیت، به‌ویژه قوه مجریه کشور برای به‌کار بستن رویکرد شفافیت در تمام اقدامات خود.

تشکر و قدردانی

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

ملاحظات اخلاقی

حامی مالی

این مقاله حامی مالی ندارد.

۲۴. درحال حاضر، با حمایت گروه شفافیت برای ایران، چندین مقاله، پایان‌نامه کارشناسی ارشد و رساله دکتری درحال نگارش است.

مشارکت نویسندگان

تمام نویسندگان در آماده‌سازی این مقاله مشارکت کرده‌اند.

تعارض منافع

بنا به اظهار نویسندگان، در این مقاله هیچ‌گونه تعارض منافی وجود ندارد.

تعهد کپی‌رایت

طبق تعهد نویسندگان، حق کپی‌رایت (CC) رعایت شده است.

منابع

- انصاری، باقر (۱۳۸۶). «مفهوم، مبانی و لوازم آزادی اطلاعات». *نامه مفید*، ۶۱، ۱۳۷-۱۵۸.
- انواری‌رستمی، علی‌اصغر، حاجیان، نجمه و آذر، عادل (۱۳۹۳). «مقایسه تطبیقی جامعیت شاخص‌های اندازه‌گیری شفافیت اطلاعاتی و سطح افشای اطلاعات در کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته». *فصلنامه پژوهش‌های تجربی حسابداری*، ۴(۱۴)، ۱۴۳-۱۶۵.
- بهادر، مرتضی (۱۳۹۰). «بررسی موانع قانونی شفافیت در ایران». *فصلنامه دانش‌ارزیابی*، ۳(۷)، ۱۲۱-۱۴۲.
- حسن‌پور، ندا و آقاجانی، حسنعلی (۱۳۹۳). «نقش شفاف‌سازی رسانه بر حکمرانی خوب». در *مجموعه مقالات کنفرانس اقتصاد و مدیریت کاربردی با رویکرد ملی*. تهران: مرکز همایش‌های صداوسیما.
- حصارزاده، رضا (۱۳۹۱). «اثر شفافیت بر کنش‌های اقتصادی». *فصلنامه تازه‌های اقتصاد*، ۱۳۵، ۶۹-۷۳.
- رضایی‌زاده، محمدجواد و احمدی، یحیی (۱۳۸۸). «مبانی حق دسترسی شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی». *فصلنامه حقوق*، ۳۹(۴)، ۲۱۳-۲۳۲.
- زندیه، حسن و سالارسروی، حسن (۱۳۹۲). «شفافیت اسنادی و حق دسترسی آزاد به اطلاعات». *فصلنامه گنجینه اسناد*، ۲۳(۱)، ۱۱۶-۱۳۴.
- ساریخانی، عادل و اکرمی‌سراب، روح‌الله (۱۳۹۲). «کارکردهای پیشگیرانه شفافیت در سیاست جنایی». *فصلنامه حقوقی دادگستری*، ۱۲، ۱۰۳-۱۳۱.
- شعاعی، صادق (۱۳۹۱). «شفاف‌سازی مبنای فرهنگ در حسابداری». در *مجموعه مقالات همایش ملی فرهنگ‌سازی اصلاح رفتارهای اقتصادی در ایران امروز*. یزد: دانشگاه پیام نور ابرکوه.

ضمیری، عبدالحسین و نصیری حامد، رضا (۱۳۸۹). «حکمرانی مطلوب و نقش شفافیت در تحقق آن». *مجله پژوهشنامه حقوقی*، ۵۲، ۱۷۳-۲۲۴.

فارس بن علوش ابن بادی السبیبی (۱۴۳۱ق). *دور الشفافیة و المساءلة فی الحد من الفساد الإداری فی القطاعات الحكومية*. أطروحة دكتوراه الفلسفة فی العلوم الأمنية، جامعه نایف العربیة للعلوم الأمنية فی ریاض. ص ۹.

گیدنز، آنتونی (۱۳۷۸). *جامعه شناسی*. ترجمه منوچهر صبوری. چ ۵. تهران: نشر نی.

ناعمه، حسن (۱۳۹۰). «شفافیت و مبارزه با فساد در انعقاد قراردادهای اداری ایران». *مجله تحقیقات حقوقی*، ۴، ۹-۳۶.

یزدانی زنور، هرمز (۱۳۸۸). «بررسی نقش شفافیت در تحقق حکمرانی مطلوب». *فصلنامه حقوق عمومی*، ۵، ۴۹-۷۰.

Ansari, B. (2007). "The concept, principles, and means of freedom of press". *Nameh Mofid*, 61, 137-158. (Persain)

Anvari Rostam, A., Hajian, N., & Azar, A. (2014). "A comparative study of transparency of information indexes and the degree of revealing information in developing and developed countries". *Journal of Empirical Research in Accounting*, 4(14), 143-165. (Persain)

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.

Bahador, M. (2011). "Analyzing the legal issues for transparency in Iran". *Assessment Knowledge*, 3(7), 121-142. (Persain)

Ball, R., Kothari, S., & Robin, A. (2000). "The Effect of International Institutional Factors on Properties of Accounting Earnings". *Journal of Accounting & Economics*, 29, 1-51.

Ball, R., Robin, A., & Wu, J. (1999). "Properties of Accounting Earnings under the Enforcement Institutions of East Asian Countries, and Implications for Acceptance of IAS". Working Paper, University of Rochester.

Berle, A.A., & Means, G.C. (1932). *The Modern Corporation and Private Property*. New York: Macmillan.

Bertrand, M. (2009). *CEOs*. Ann. Rev. Econ. 1:121-49.

Fars Ibn Aloush Ibn Badi al-Sabiyi (2010). *The role of transparency and accountability in reducing administrative corruption in governmental sectors*. PhD dissertation in the phi-

- Iosophy of security sciences, The Arabic society for security issues in Riyadh. (Persain)
- Florini, A. (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. Retrieved from: <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Schram.pdf>
- Giddens, A. (1999). *Sociology* (translated into Farsi by Manouchehr Sabouri). Tehran: Nashre Ney. (Persain)
- Hasanpour, N., & Aghajani, H. (2014). *The impact of media transparency on good governance*. Economic and Practical Management Conference: A National Approach. Tehran: The Center for TV Conferences. (Persain)
- Hasarzadeh, R. (2012). "The effect of transparency on economic agency". *Letters in Economics*, 135, 69-73. (Persain)
- Karl-Heinz, B. (2004). "Transparenz Als Ethischerwert". *Paper for the Second Finance & Ethics Congress*, 64.
- Kaufmann, D. (2002). *Governance Crossroads. The Global Competitiveness Report 2002-2003*. World Economic Forum. New York: Oxford University Press.
- Kohler, E.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, 79-82.
- Lindstedt, C., & Naurin, D. (2006). "Transparency against Corruption". Retrieved may 5, 2012. from: http://www.qog.pol.gu.se/digitalAssets/1358/1358046_transparency-against-corruption-accepted-version.pdf
- Maia, R. (2009). "Media Visibility and the scope of Accountability". *Critical Studies in Media Communication*, 26(4), 372-392.
- McCulloch, G. (2004). *Documentary Research in Education, History, and the Social Sciences*. London: RoutledgeFalmer.
- Naeme, H. (2011). "Transparency and combat against corruption in official contracts in Iran". *Legal Research Quarterly*, 4, 9-36. (Persain)
- Oliver, R.W. (2004). *What is Transparency?*. New York: McGraw-Hill.

- Pownall, G., & Schipper, K. (1999). "Implications of Accounting Research for the SEC's Consideration of International Accounting Standards for U.S. Securities Offerings". *Accounting Horizons*, 13, 259-280.
- 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.
- Rezayi Zadeh, M., & Ahmadi, Y. (2009). "Principles of citizen's right to access public documents and information". *Journal of Law*, 39(4), 213-232. (Persain)
- Schauer, F. (2011). "Transparency in three dimensions". *University of Illinois Law Review*, 4, 1339-1358.
- Scott, J. (2006). *Documentary Research*. London: SAGE Publications.
- Sharikhani A., & Akrami Sarab, R. (2013). "The preventive functions of transparency in party policies". *The Judiciary Law Journal*, 82, 103-131. (Persain)
- Shoayi, S. (2012). *The transparency of cultural issues in accounting*. The National Conference of Acculturating the Rehabilitation of Economic Behaviors in Iran, Yazd, Payam Nour University of Abarkouh. (Persain)
- 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*. Accessed 12 Apr. 2010. Retrieved from: http://www.undp.org/governance/contact_2001.htm
- Vishwanath T., & Kaufmann, D. (1999). "Towards Transparency in Finance and Governance". *Working Papers of the World Bank*.
- Yazdani Zanvar, H. (2009). "Analyzing the role of transparency in appropriate government". *Public Law*, 5, 49-70. (Persain)
- Zamiri, A., & Nasiri Hamed, R. (2010). "Good governance and the role of transparency in its achievement". *Journal of Judiciary Research*, 52, 173-224. (Persain)
- Zandieh, H., & Salarsarvi, H. (2013). "Transparency of documents and the right to access information". *Ganjine-ye Asnad*, 23(1), 116-134. (Persain)