

The Right of Economic Actors to Timely Awareness of Decisions and Free Access to Economic Information

Mohammad Hamid Shahrivar¹
Seyyed Mohammad Mahdi Ghamami²

Received: 30/10/2021

Accepted: 14/02/2022


Abstract

To start an investment, business and in general any economic activity in a society, in addition to having the relevant knowledge and skills, having specialized manpower, equipment required and adequate financial resources, you must have information about Each field of activity also had access and was aware of the government's decisions regarding that field, so that it could engage in economic activity with less risk and more economic security. The right to free access to information has been recognized in our country for many years by the Law on Dissemination and Free Access to Information, and this right includes all types of data and information, including economic information. Power can be seen as a prelude to achieving transparency in economic information. But what has been targeted so far; The fight against corruption and deviation from the law has been through the transparency of economic information of government institutions and economic enterprises and has mainly had a regulatory application. While access to this information can be useful for producers and economic actors and play a significant role in how they operate. This right to information and free access not only does not include economic information, but this article seeks to identify this right to make economic decisions, including the formulation, modification and implementation of economic policies, laws and regulations. Using library data and descriptive-analytical method, we will study and identify this issue.

Keywords

Economic Security; The Right of Free Access to Information; Transparency of Economic Information; Right to Awareness; Economic Regulations.

1. M.A. student, Imam Sadiq University, Tehran, Iran.
mhshahrivar78@gmail.com

 0000-0001-6100-0424

2 Assistant Professor, Faculty of Islamic Education and Law, Imam Sadiq University, Tehran, Iran. ghamami@isu.ac.ir

حق فعالان اقتصادی بر آگاهی به موقع از تصمیمات و دسترسی آزاد به اطلاعات اقتصادی

محمدحمید شهر یور^۱، سیدمحمد مهدی غمامی^۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۸/۰۸

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۱/۲۵

چکیده

برای شروع سرمایه‌گذاری، کسب‌وکار و هر فعالیت اقتصادی در جامعه، افزون‌بر در اختیار داشتن دانش و مهارت مربوط، برخورداری از نیروی انسانی متخصص، تجهیزات مورد نیاز و منابع مالی متناسب، باید به اطلاعات مربوط به هر حوزه فعلیتی نیز دسترسی داشت و از تصمیمات حاکمیت درباره آن حوزه آگاه بود تا بتوان با خطرپذیری کمتر و امنیت اقتصادی بیشتر، مشغول فعالیت اقتصادی شد. حق دسترسی آزاد به اطلاعات، سال‌هاست که در کشور ما به‌موجب قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، به رسمیت شناخته شده است. این حق، انواع داده‌ها و اطلاعات از جمله اطلاعات اقتصادی را دربرمی‌گیرد و مقدمه‌ای برای تحقق شفافیت اطلاعات اقتصادی است. آن چیزی که تاکنون هدف قرار گرفته، مقابله با فساد و انحراف از قانون با شفافیت اطلاعات اقتصادی مؤسسات حاکمیتی و بنگاه‌های اقتصادی است و عمدتاً کاربرد نظارتی دارد درحالی‌که دسترسی به این اطلاعات برای تولیدکنندگان و فعالان اقتصادی، جنبه کاربردی دارد و در نحوه فعالیت آنان نقش بسزایی ایفا می‌کند. این حق بر آگاهی و دسترسی آزاد، نه تنها شامل اطلاعات اقتصادی نمی‌شود، بلکه در این مقاله سعی بر شناسایی این حق، ناظر به تصمیمات اقتصادی اعم از وضع، تغییر و اجرای سیاست‌ها، قوانین و مقررات اقتصادی نیز هست که با استفاده از داده‌های کتابخانه‌ای و روش توصیفی-تحلیلی، به بررسی و شناسایی این موضوع خواهیم پرداخت.

واژگان کلیدی

امنیت اقتصادی؛ حق دسترسی آزاد به اطلاعات؛ شفافیت اطلاعات اقتصادی؛ حق بر آگاهی؛ مقررات اقتصادی.

۱. دانشجوی کارشناسی ارشد، دانشگاه امام صادق علیه السلام، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

mhshahrivar78@gmail.com

۲. استادیار دانشکده معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه امام صادق علیه السلام، تهران، ایران ghamami@isu.ac.ir

مقدمه

کسب اطلاعات مربوط به هر حوزه اقتصادی، پیش شرط فعالیت‌های اقتصادی است و فعالیت بدون اطلاع از قوانین، مقررات، ممنوعیت‌ها، معافیت‌ها، امتیازات و فرایندهای اداری هر حوزه، خطرپذیری آن را بالا می‌برد و از طرف دیگر، امنیت اقتصادی را کاهش می‌دهد. این موضوع تنها مختص فعالان اقتصادی نیست، بلکه عموم جامعه نیز که مسائل اقتصادی یکی از مهم‌ترین جنبه‌های زندگی آنان است، از تصمیمات و قوانین اقتصادی حاکمیت متأثر می‌شوند و فعالیت اقتصادی و برنامه‌ریزی زندگی خود را با وضع این تصمیمات و قوانین منطبق می‌کنند.

متأسفانه در مواردی از تصمیم‌گیری‌های کلان اقتصادی، شاهدیم که این تصمیمات به صورت دفعی و بدون کسب نظر و حتی بدون اطلاع قبلی ذی‌نفعان صورت می‌پذیرد که عواقب بسیار بدی را در جامعه در پی دارد. مهم‌ترین سوءاثر این اتفاق، گسترش بی‌اعتمادی عموم مردم به حاکمیت در اثر نادیده انگاشته شدن در فرایند تصمیم‌گیری‌هاست که موجب ناراحتی و اعتراضات گسترده مردم می‌شود و حتی بروز مشکلات امنیتی را نیز در پی دارد.

از طرف دیگر، این اتفاق موجب نقض حق تعیین سرنوشت و مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت اقتصادی خویش که به صراحت در بند ۸ اصل ۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران جزو وظایف دولت شمرده شده، است. همچنین، شفاف نبودن و دسترسی نداشتن به این اطلاعات، موجب ایجاد رانت اطلاعاتی و در نتیجه، فساد اقتصادی می‌شود.

تاکنون تحقیقات و مقالات گوناگونی در خصوص حق دسترسی آزاد به اطلاعات از جمله دسترسی به اسناد و اطلاعات دولتی نگاشته و جنبه‌های مختلف آن بررسی شده است. در این مقاله، افرون بر تمرکز بر حق دسترسی آزاد به اطلاعات اقتصادی مورد نیاز و تعیین مصادیق آن، به بررسی حق بر آگاهی و تکلیف دولت بر واگذاری به موقع این اطلاعات، بدون درخواست قبلی شهروندان، می‌پردازیم؛ موضوعی که از مصادیق حقوق شهروندی در ایران شمرده می‌شود، اما کمتر تحقیق و مقاله‌ای بدان پرداخته است. در ادامه، پس از تعاریف کلی، با استفاده از هنجارهای قانونی موجود در نظام حقوق داخلی

ایران از جمله قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام، قوانین عادی و مقررات دولتی، به شناسایی این حق و چگونگی ایفای آن می‌پردازیم و بیان می‌داریم که این اطلاعات را نمی‌توان به بهانه محرمانه بودن و با طبقه‌بندی، از عموم مردم پنهان داشت.

۱. آزادی اطلاعات

آزادی اطلاعات از حقوق بنیادین بشر و از دسته آزادی‌های فکری شمرده می‌شود و برخی به آن، اکسیژن مردم‌سالاری لقب داده‌اند. این آزادی از لوازم تضمین آزادی اندیشه، بیان و مطبوعات و در قوانین اساسی کشورها و اسناد بین‌المللی به‌عنوان یکی از مبانی حقوق بشر مورد شناسایی و پشتیبانی قرار گرفته است (عباسی، ۱۳۹۵، ص. ۱۵۷) در سال ۱۹۴۶، مجمع عمومی سازمان ملل در نخستین اجلاسیه خود و در قطعنامه شماره ۵۹ (۱) اعلام کرد که آزادی کسب اطلاعات یکی از بنیادی‌ترین حقوق بشر و آزادی‌هایی است که ملل متحد برای تحقق آن به وجود آمده است و از شورای اقتصادی و اجتماعی خواست که کنفرانسی را در این باره تشکیل دهد. این کنفرانس در سال ۱۹۴۸ در ژنو تشکیل شد و سه طرح مقاله‌نامه زیر عنوان مقاله‌نامه جمع‌آوری و پخش بین‌المللی اخبار، مقاله‌نامه حق بین‌المللی تصحیح و مقاله‌نامه بین‌المللی کسب اطلاعات، تهیه و تقدیم کرد. مجمع عمومی دو طرح نخست را در سال ۱۹۴۹ تصویب و شورای اقتصادی و اجتماعی در سال ۱۹۶۲ آن را به‌صورت یک اعلامیه صادر و اعلام کرد (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۶، ص. ۹۹).

«آزادی اطلاعات» و «حق دسترسی آزاد به اطلاعات»، دو مفهوم نزدیک به هم هستند؛ به‌طوری‌که بسیاری از کشورها از عنوان اول برای عنوان‌گذاری قوانین خود استفاده کرده‌اند و برخی از عنوان دوم. نزدیکی و ارتباط تنگاتنگ این دو مفهوم باعث شده است که بسیاری از نویسندگان این دو مفهوم را یکسان بدانند و جایگزین یکدیگر استفاده کنند، اما با دقت نظر در مفاهیم و مبانی، می‌توان تفاوت‌هایی برای این دو مفهوم قائل شد. از نظر برخی، آزادی اطلاعات هر نوع اطلاعاتی را دربرمی‌گیرد (ویژه و طاهری، ۱۳۹۰، ص. ۲۴۱) درحالی‌که از نظر برخی دیگر، آزادی اطلاعات به معنای حق دسترسی به اطلاعات موجود در دستگاه‌ها و مؤسسات عمومی (انصاری، ۱۳۸۶، ص. ۱۳۸) و این اصطلاحی است که عنوانش با محتوایش تناسب چندانی ندارد و این تصور را برای برخی

ایجاد می‌کند که گویا همه انواع اطلاعات آزاد است درحالی‌که موضوع قوانین آزادی اطلاعات، عمدتاً دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی است نه آزادی همه اطلاعات (انصاری، ۱۳۹۷، ص. ۲۳).

در مقام جمع بین این دو نظر، این‌طور برداشت می‌شود که آزادی اطلاعات اعم از حق دسترسی آزاد به اطلاعات است. در این مقام، منظور از آزادی اطلاعات این است که همه نوع اطلاعات اصولاً باید قابل دسترس، استفاده، انتشار و اشاعه باشند و از این آزادی می‌توان به آزادی اطلاع‌رسانی یا جریان آزاد اطلاعات نیز یاد کرد. جریان آزاد اطلاعات صرفاً متضمن حق دسترسی به اطلاعات نیست، بلکه افزون‌بر دسترسی آزاد به اطلاعات، آزادی جست‌وجو، حق تکثیر، انتشار و اشاعه آزادانه اطلاعات قابل دسترس و استفاده آزاد از اطلاعات برای مقاصد مختلف اعم از تجاری و غیرتجاری را نیز شامل می‌شود (انصاری، ۱۳۹۷، ص. ۲۶).

۲. حق دسترسی آزاد به اطلاعات

حق دسترسی آزاد به اطلاعات عبارت است از حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی و آن دسته از مؤسسات خصوصی که خدمات عمومی ارائه می‌دهند. این حق، اصل قابل دسترس بودن اطلاعات مؤسسات مذکور را شناسایی می‌کند و به هریک از شهروندان اجازه می‌دهد تا تقاضای دسترسی به اطلاعاتی را داشته باشند که در یکی از مؤسسات مذکور نگهداری می‌شود و آن مؤسسات را ملزم می‌کند تا جز در موارد استثنایی و احصاشده و مشخص، اطلاعات درخواستی را در اختیار متقاضی قرار دهد (انصاری، ۱۳۹۷، ص. ۲۷).

حق دسترسی آزاد به اطلاعات، معنای خاصی از آزادی اطلاعات و به بیان دیگر، محصول و نتیجه آن است و در برخی از کشورها مانند فرانسه، از آن به‌عنوان «آزادی دسترسی به اسناد اداری» تعبیر می‌شود. تفاوت این دو مفهوم در این است که حق آزادی اطلاعات، حقی دوسویه است؛ بدین معنا که اگر آزادی انتشاردهنده اطلاعات را تضمین می‌کند، آزادی دریافت‌کننده اطلاعات نیز مد نظر قرار گیرد و اطلاعات‌گیرنده نه‌تنها در جمع‌آوری اطلاعات آزاد است، بلکه در جست‌وجوی اطلاعات نیز آزاد است. به بیان دیگر، جمع‌آوری اطلاعات در بطن جست‌وجوی اطلاعات قرار گرفته است. آزادی

اطلاعات دو عنصر را در زیرمجموعه خویش شامل می‌شود؛ نخست آزادی دریافت اطلاعات و سپس آزادی برقراری ارتباط با دیگران برای انتشار آن اطلاعات، اما حق دسترسی به اطلاعات، حقی یک‌سویه و متضمن حق شهروند در دریافت اطلاعات و در مقابل، تکلیف نهادهای عمومی به ارائه اطلاعات مورد تقاضاست (ویژه، طاهری، ۱۳۹۰، ص. ۲۴۱).

این حق دارای پشتوانه تئوریک و مبانی متعددی است که کتاب‌ها و مقالات زیادی به تفصیل بدین مسئله پرداخته‌اند. از جمله این مبانی به آزادی بیان، شفافیت، حق تعیین سرنوشت و مشارکت عمومی، تعلق اطلاعات به مردم، پاسخ‌گویی و مبارزه با فساد اشاره می‌شود. افزون‌براین، یکی از جلوه‌های حکمرانی مطلوب، بحث شفافیت عملکرد و آزادی افراد در دسترسی به اسناد و اطلاعات اداری در برخوردهای روزمره شهروندان با اداره است (خسروی و دیگران، ۱۴۰۰، ص. ۷۹). براین اساس، شهروندان، چه آن‌هایی که به صورت مستقیم در ارتباط با اداره‌اند و چه آن‌هایی که به صورت غیرمستقیم از اعمال و تصمیمات اداره تأثیر می‌پذیرند، باید به چگونگی أخذ این تصمیمات و اسناد و مدارک مرتبط با آن و همچنین، اسناد و مدارک خود که نزد اداره است، دسترسی آزادانه داشته باشند تا افزون‌بر مطلع بودن از نحوه عملکرد اداره، در صورت لزوم، از اداره پاسخ‌خواهی کنند و بدون مخفی نگه داشتن روند کاری اداره، اجازه مشارکت افراد و کسب اطلاع و آگاهی به آنان داده شود؛ زیرا امروزه حق دسترسی آزادانه به اطلاعات از شاخص‌های نظام‌های مردم‌سالار است (جلالی و ضیایی، ۱۳۹۲، ص. ۵۸).

یکی از مهم‌ترین مبانی حق دسترسی آزاد به اطلاعات، زمینه اقتصادی است که موضوع اصلی این مقاله است. در حوزه اقتصادی، دسترسی بدون تبعیض به سیاست‌های اقتصادی، مصوبات و تصمیمات دارای آثار اقتصادی و داده‌های اقتصادی کشور اهمیت حیاتی دارد. درعین حال، بخشی از اطلاعات اقتصادی کشور ممکن است به دلایلی مانند حمایت از اسرار تجاری، غیرقابل دسترس برای عموم اعلام شود. از دیدگاه اقتصادی، اهمیت اطلاعات از دو بعد شایان بررسی است؛ از منظر اقتصاد خرد، اطلاعات با کاهش یا از بین بردن عدم قطعیت و ابهام در زمان تصمیم‌گیری، از تخصیص نادرست منابع جلوگیری و به افراد برای تصمیم‌گیری عقلانی و منطقی کمک می‌کند. افراد، سازمان‌ها

و شرکت‌ها به اطلاعات نیاز دارند تا از نتایج تصمیمات خود آگاه شوند، سود و زیان آن‌ها را بسنجند و ارزش واقعی آن‌ها را به دست آورند. همچنین، در برخی موارد، ارائه اطلاعات به شهروندان در کاهش هزینه‌های جانبی مانند هزینه فرصت ازدست‌رفته، نقش بسزایی دارد.

از منظر اقتصاد کلان نیز اطلاعات از این‌رو که در سیاست‌گذاری‌های کلان اقتصادی مورد نیاز است، اهمیت دارد. بر این اساس، توسعه کشور، به‌ویژه از نظر اقتصادی، نیازمند داشتن اطلاعات درست و دقیق است؛ اطلاعاتی که شناسایی مسائل، اولویت‌بندی آن‌ها، برنامه‌ریزی و تخصیص منابع را بهینه می‌سازد؛ زیرا تصمیم‌گیری در شرایط عدم قطعیت و با اطلاعات ناکافی، به تخصیص نامناسب منابع و هدررفت بخش عظیمی از منابع جامعه منجر می‌شود و همچنین، با تحمیل هزینه‌های اضافی به جامعه، در مسیر پیشرفت مانع ایجاد می‌کند (انصاری، ۱۳۹۷، ص. ۵۶).

۳. آزادی بیان

آزادی اطلاعات به‌زعم بسیاری، پیش‌درآمد و ابزاری برای آزادی بیان است. عده دیگری معتقدند که آزادی اطلاعات مانند خون جاری در رگ‌های آزادی بیان است (خسروی و دیگران، ۱۴۰۰، ص. ۸۲). در بیشتر اسناد بین‌المللی حقوق بشر نیز آزادی اطلاعات جزء جدایی‌ناپذیر آزادی بیان شناخته شده است. برای مثال، در ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر آمده است: «هرکس حق آزادی عقیده و بیان دارد و حق مزبور شامل آن است که از داشتن عقاید خود بیم و اضطرابی نداشته باشد و در کسب اطلاعات و افکار و در أخذ و انتشار آن به تمام وسایل ممکن و بدون ملاحظات مرزی، آزاد باشد». همچنین، بند ۲ ماده ۱۹ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز حق آزادی بیان را شامل آزادی تفحص و تحصیل و اشاعه اطلاعات و افکار از هر قبیل می‌داند. به این ترتیب، امروزه این گرایش روزبه‌روز طرف‌داران بیشتری پیدا می‌کند که حق دسترسی آزاد به اطلاعات، از جمله تبعات ذاتی آزادی بیان است؛ زیرا بدون اطلاعات کامل و معتبر، چیزی برای بیان باقی نمی‌ماند (رضایی‌زاده و احمدی، ۱۳۸۸، ص. ۲۱۹). به‌رغم نزدیکی مفهوم آزادی اطلاعات با آزادی بیان، این دو مقوله مترادف نیستند و با یکدیگر تفاوت‌هایی دارند. برای مثال، موضوع آزادی بیان، حمایت از «بیان» است و در

نظام بین‌المللی حقوق بشر، «بیان» قلمرو گسترده‌ای را دربرمی‌گیرد. این مفهوم نه تنها شامل گفتار و نوشتار، بلکه شامل هر نوع رفتاری می‌شود که حاوی یک پیام باشد. سوزاندن پرچم، برگزاری نمایشگاه هنری، اجرای کنسرت، ساخت فیلم یا موسیقی، پسند کردن مطلب دیگران در فضای مجازی، به دست گرفتن اعلامیه و شعار، طرز پوشش، طرز برخورد در مناسبت‌های مختلف اجتماعی، تشکیل انجمن‌ها و برگزاری اجتماعات و راه‌پیمایی‌ها از مصادیق آزادی بیان قلمداد و از حمایت‌های این آزادی برخوردار می‌شوند. بنابراین، آزادی بیان قلمرو بسیار گسترده‌تری در مقایسه با آزادی اطلاعات دارد (انصاری، ۱۳۹۷، ص. ۲۹). برخلاف آزادی بیان که اعمال آن اصولاً تابع تشریفات خاص نیست، اعمال آزادی اطلاعات مستلزم رعایت تشریفات قانونی خاص است. برای دسترسی به اطلاعات مورد نظر، متقاضی باید به مؤسسه‌ای که اطلاعات را در اختیار دارد، مراجعه و فرم‌های خاص را پر و مشخصات خود و اطلاعات درخواستی را اعلام کند. مؤسسه در مهلت مشخص، درخواست متقاضی را بررسی و امکان یا عدم امکان دسترسی به اطلاعات و نوع دسترسی را اعلام می‌کند.

۴. شفافیت

همان‌طور که بیان شد، شفافیت از مبانی حق دسترسی آزاد به اطلاعات و این حق از جلوه‌های مهم و از توابع اصل شفافیت است؛ به‌طوری‌که تحقق کامل حق دسترسی آزاد به اطلاعات بدون وجود شفافیت بی‌معناست و برای دستیابی به این حق، گریزی جز شفافیت در لایه‌های مختلف سازمانی نیست (زندیه و سالارسروری، ۱۳۹۲، ص. ۱۱۹). شفافیت در سازمان، فرایندی است که با آن، اطلاعات درباره اعمال و تصمیمات و وضعیت‌های موجود، دست‌یافتنی، رؤیت‌پذیر و فهم‌پذیر می‌شود. شفافیت بر اساس جریان آزادانه اطلاعات شکل می‌گیرد. فرایندها، ساختارها و اطلاعات در دسترس اعضا قرار می‌گیرد و اطلاعات کافی برای درک، فهم و نظارت بر آنها فراهم می‌شود. شفافیت در سازمان در صورتی حاصل می‌شود که محتوای اطلاعات ارائه‌شده از طرف سازمان‌ها و نهادهای دولتی به‌وضوح رؤیت‌پذیر باشد (بولو و اسماعیل‌زاده مفری، ۱۳۸۳، ص. ۲۳). شفافیت اصطلاحی سیاسی است که شکل حقوقی به خود گرفته است. مفهوم شفافیت از لایه‌های مختلف و پیچیده‌ای تشکیل شده که دسترسی عمومی به اطلاعات

موجود در مؤسسات عمومی، یکی از لایه‌ها و عناصر آن است. در واقع، شفافیت نقطه مقابل اسرارگرایی است (انصاری، ۱۳۹۷، ص. ۳۶). در علم سیاست، شفافیت به این معناست که با اطلاعاتی که دولت در اختیار شهروندان می‌گذارد، به آن‌ها امکان دهد تا از آنچه دولت‌ها انجام می‌دهند، آگاه شوند (خاکباز و خیرخواهان، ۱۳۸۳، ص. ۵).

از طرف دیگر، شفافیت در ایجاد عدالت و امنیت اقتصادی نقش بسزایی ایفا می‌کند. شفافیت و جریان آزاد اطلاعات از ویژگی‌های اقتصاد سالم و غیررانتی است. ارتقای جایگاه اقتصاد در هر جامعه‌ای، مستلزم وجود شفافیت در فعالیت‌های اقتصادی آن جامعه است. نتیجه شفاف نبودن اطلاعات که به دلیل اختلال در جریان آزاد اطلاعات است، اقتصاد را به سمت اقتصاد انحصاری و رانتی سوق می‌دهد و فرایند توسعه اقتصادی جامعه را با موانع جدی مواجه می‌کند. با پنهان بودن اطلاعات، اقتصاد از وضعیت شفاف فاصله می‌گیرد، روند توسعه از مدار خارج می‌شود و رفاه جامعه کاهش می‌یابد (حاجیان و دیگران، ۱۳۹۶، ص. ۸۲).

تاکنون در نظام حقوق داخلی ایران تعریفی از شفافیت نشده و تنها در «لایحه شفافیت» که هم‌اکنون دولت به مجلس ارائه کرده است، شفافیت این‌گونه تعریف می‌شود: «وضعیتی که در آن، اطلاعات، صلاحیت‌ها، رفتارها و عملکردهای مؤسسات مشمول، در زمان مناسب و با کیفیت مناسب، در معرض دسترسی و استفاده اشخاص ذی‌نفع یا عموم مردم یا مراجع نظارتی قرار می‌گیرد». افزون بر این تعریف، سازمان بین‌المللی شفافیت در تعریف آن چنین می‌گوید: «شفافیت اصلی است که افراد بتوانند از تصمیمات اداری، معاملات تجاری و امور خیریه‌ای که زندگی آن‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد، نه فقط از اصل موضوع، تعداد موضوع‌ها و شیوه‌های تصمیم‌گیری آن‌ها مطلع گردند، بلکه وظیفه و تکلیف مستخدمان دولتی و مدیران دولتی این است که رفتار آنان قابل رؤیت، قابل پیش‌بینی و قابل درک باشد».

۵. حق آگاهی

حق آگاهی از جمله حقوق شهروندی و دارای دو مفهوم مضیق و موسع است. مفهوم مضیق آن، آزادی در جست‌وجوی اطلاعات را مد نظر قرار می‌دهد، اما مفهوم موسع آن، شامل حق دسترسی به اطلاعات یا حق دریافت اطلاعات است (حبیبی، ۱۳۸۲،

ص. ۶۵؛ البته این را نباید مترادف با حق دسترسی آزاد به اطلاعات دانست، بلکه موضوع این حق، صرفاً محدود به اطلاعات نیست و موضوع آن تمام اطلاعات اعم از مدون و غیرمدون، تصمیمات، سیاست‌ها و امور حاکمیت است. تفاوت دیگر حق آگاهی با حق دسترسی آزاد به اطلاعات، در چگونگی تکلیف متقابل دولت نسبت به این حق است. در حق دسترسی آزاد به اطلاعات، دولت با رویکردی منفعلانه و در مقابل درخواست متقاضی، تکلیف به انتشار اطلاعات دارد، اما در حق آگاهی، دولت به‌طور فعالانه و بدون هیچ درخواست و وجود متقاضی، اقدام به انتشار و اطلاع‌رسانی به‌موقع و مؤثر می‌کند.

متناظر این حق، تکلیف دولت بر بالا بردن سطح آگاهی شهروندان است؛ حقی که اصل ۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به‌صراحت به آن اشاره دارد. بند ۲، یکی از وظایف دولت جمهوری اسلامی ایران را «بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی و وسایل دیگر» دانسته است. از طرف دیگر، لازمه تحقق بند ۸، یعنی «مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش»، آگاهی مردم از امور کشور و حاکمیت است. آگاهی شهروندان از وظایف حکومت در قبال ایشان و کوشش برای تحقق حقوق و اجرای تعهداتشان در مقابل حکومت، سبب می‌شود مشارکت شهروندان در امور، از مراتب پایداری، استمرار و مسئولیت‌پذیری بیشتری برخوردار و ثمربخش‌تر شود. آگاهی از حقوق و تعهدات شهروندی، زمینه وظایف دوجانبه را فراهم می‌کند و باعث پاسخ‌خواهی و حساب‌کشی شهروندان از حکومت و کارگزاران و شفافیت هرچه بیشتر امور می‌شود (حبیب‌نژاد و عامری، ۱۳۹۵، ص. ۱۴۴).

شباهت اصلی این دو حق در مبانی یکسان آنهاست که از مهم‌ترینشان، امانی بودن حکومت و تعلق آن به مردم و مالکیت عمومی اطلاعات است. از نظر حقوقی، در جامعه مردم‌سالار، کل حکومت و اطلاعات آن به مردم تعلق دارد و حاکمان و مدیران جامعه مستقیم یا غیرمستقیم نماینده، وکیل و امین مردم هستند. اعضای جامعه مانند هر مالکی باید به دارایی خود دسترسی داشته باشد و از کم‌وکیف اداره آن مطلع شود. اطلاعات موجود در دستگاه‌های حکومتی به حکومت تعلق ندارد، بلکه از آن مردم است

و حکومت به نمایندگی از مردم، از آن اطلاعات نگهداری می‌کند (انصاری، ۱۳۹۷، ص. ۴۶). از منظر آموزه‌های اسلامی نیز حکومت امانتی در دست متصدیان به شمار می‌رود. خداوند متعال در آیه ۵۸ سوره مبارکه نساء می‌فرماید: «إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ»؛ خداوند به شما فرمان می‌دهد که امانت‌ها را به صاحبانش بدهید و هنگامی که میان مردم داوری می‌کنید، به عدالت داوری کنید. در جای‌جای نهج‌البلاغه — به عنوان یک منظومه اسلامی — به ارائه اطلاعات به مردم و حق دانستن آن‌ها اذعان شده و فقط اسرار نظامی و امنیتی از این قاعده استثنا شده است. در روایت جالبی از حضرت امیر نقل شده است: «آگاه باشید که شما این حق را بر عهده من دارید که هیچ رازی را مگر در خصوص جنگ از شما پنهان ننمایم و هیچ امری را بدون مشورت با شما جز در احکام شرعی انجام ندهم» (طاهری و ارسطو، ۱۳۹۵، ص. ۹).

۶. شفافیت اطلاعات اقتصادی در هرم هنجاری

برای شروع هر فعالیت اقتصادی، افزون‌بر برخورداری از نیروی انسانی متخصص، تجهیزات مورد نیاز و منابع مالی متناسب، باید به اطلاعات مربوط به هر حوزه فعالیتی نیز دسترسی داشت. این اطلاعات باید به‌صورت مساوی و بدون ایجاد رانت اطلاعاتی، در اختیار همه فعالان اقتصادی قرار بگیرد. مسئله شفافیت اطلاعات اقتصادی و حق داشتن اقتصاد شفاف، مورد اشاره ضمنی و صریح مرتبه‌های هرم هنجاری نظام حقوق داخلی ایران قرار گرفته است. در این قسمت، به بررسی این موضوع در قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام، قوانین عادی و مقررات دولتی می‌پردازیم.

۱-۶. قانون اساسی

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان بالاترین مرتبه هنجاری، به‌صراحت به مسئله شفافیت اشاره نکرده است، اما از برخی اصول آن، چنین مفهومی برداشت می‌شود. از طرف دیگر، اجرای برخی اصول مستلزم وجود چنین شفافیتی است. مقدمه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به مبانی و ارکانی پرداخته است که پایه‌های قانون اساسی را تشکیل می‌دهد و از آنجا که برخی از صراحت‌های مورد اشاره در

مقدمه، در متن قانون اساسی و طی اصول آن نیامده، اکتفا به متن قانون اساسی به صورت شایسته و بایسته نیل به مراد مقنن را در پی نخواهد داشت (کعبی و دیکران، ۱۳۹۳، ص. ۱۳) در مقدمه قانون اساسی و در بخش «شیوه حکومت در اسلام»، اشاره شده است: «قانون اساسی تضمینگر نفی هرگونه استبداد فکری و اجتماعی و انحصار اقتصادی است». به طور قطع، ایجاد رانت اطلاعاتی یکی از موجبات انحصار اقتصادی در هر جامعه است که به دنبال آن، فساد اقتصادی نیز شکل می‌گیرد. یکی از اصلی‌ترین راه‌های مبارزه با انحصار اقتصادی، ایجاد شفافیت اطلاعات اقتصادی است. از طرف دیگر، در بخش «اقتصاد وسیله است نه هدف»، پس از بیان دیدگاه اسلام درباره اقتصاد، آمده است: «برنامه اقتصاد اسلامی فراهم کردن زمینه مناسب برای بروز خلاقیت‌های متفاوت انسانی است و بدین جهت، تأمین امکانات مساوی و متناسب و ایجاد کار برای همه افراد و رفع نیازهای ضروری جهت استمرار حرکت تکاملی او، بر عهده حکومت اسلامی است». بدون شک، یکی از امکانات متناسب برای هر کار و فعالیت اقتصادی، داشتن اطلاعات مورد نیاز و آگاهی به موقع از تصمیمات اقتصادی دولت است که باید به طور مساوی برای تمام مردم و به طور خاص، فعالان اقتصادی محقق شود.

اصل ۳ قانون اساسی بیان‌کننده وظایف متعدد دولت جمهوری اسلامی ایران است. در بند ۲ این اصل، به بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی و به طور مستقیم، به حق بر آگاهی در همه زمینه‌ها اشاره شده است. از طرف دیگر، همان‌طور که قبلاً بیان شد، یکی از مبانی آزادی اطلاعات و حق دسترسی آزاد به اطلاعات، حق مردم در تعیین سرنوشت است؛ حقی که بند ۸ بدان اشاره کرده و فراهم کردن مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت اقتصادی خویش را از وظایف دولت دانسته است. بند ۹ نیز مانند مقدمه، به رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی اشاره کرده و در اختیار داشتن اطلاعات اقتصادی لازم از مصادیق این امکانات است. از طرف دیگر، برخورداری از شفافیت اطلاعات و برقراری اقتصاد شفاف از مستلزمات پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه است که به موجب بند ۱۲، از دیگر وظایف دولت است. اصل ۴۳ نیز به ضوابطی اشاره کرده است که اقتصاد جمهوری اسلامی ایران بر اساس

آن‌ها استوار می‌شود از جمله ضوابط مندرج در بندهای ۲ و ۵، یعنی تأمین شرایط و امکانات کار برای همه و منع انحصار.

اصل ۸ قانون اساسی نیز به وظیفه دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر مردم نسبت به دولت اشاره دارد که یکی از ابعاد این وظیفه، بعد اقتصادی است. ایفای چنین وظیفه‌ای مستلزم برخورداری مردم از اطلاعات کافی و آگاهی آن‌ها نسبت به امور و تصمیمات جاری است که حکومت در فضای اقتصادی اتخاذ می‌کند.

۲-۶. سیاست‌های کلی نظام

طبق بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، یکی از وظایف و اختیارات رهبر در نظام جمهوری اسلامی ایران، تعیین سیاست‌های کلی نظام پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت است. بنا بر نظر بیشتر حقوق‌دانان، این سیاست‌ها پس از قانون اساسی در مرتبه دوم هرم هنجاری نظام حقوق داخلی ایران قرار دارد و مراتب پایین‌تر از جمله قوانین عادی و مقررات دولتی نباید مخالف این سیاست‌ها باشند.

در نخستین مورد به سیاست‌های کلی نظام در خصوص امنیت اقتصادی، ابلاغی ۱۳۷۹/۱۱/۰۳ اشاره می‌شود. در بند ۳ این سیاست‌ها آمده است: «قوانین و سیاست‌های اجرایی و مقررات باید دارای سازگاری و ثبات و شفافیت و هماهنگی باشند». واضح است که شفافیت نه تنها در سطح قوانین، بلکه در سطح مقررات و حتی سیاست‌های اجرایی یکی از موجبات برقراری امنیت اقتصادی است. همچنین، در بند ۵ نیز از دسترسی به اطلاعات به عنوان یکی از شرایط فعالیت اقتصادی نام برده شده است که باید در شرایط عادی، برای بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی، یکسان و عادلانه باشد.

دومین مورد، بند ۱۸ سیاست‌های کلی نظام اداری، ابلاغی ۱۳۸۹/۰۱/۱۴ است، مطابق این بند، 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، یکی از سیاست‌های کلی نظام در موضوع اداری است. مسلماً یکی از مهم‌ترین حقوق مردم در ارتباط با نظام اداری، دسترسی آزاد به اطلاعات اقتصادی و همچنین، آگاهی به موقع از تصمیمات اداری که ممکن است دارای آثار مهم اقتصادی باشد.

سومین مورد، بند ۱۹ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، ابلاغی ۱۳۹۲/۱۱/۲۹ است. این بند به‌صراحت به شفاف‌سازی اقتصاد و سالم‌سازی آن اشاره دارد. در همین راستا مقررات دولتی نیز برقرار شد که در ادامه بدان خواهیم پرداخت.

۳-۶. قوانین عادی

مهم‌ترین و اصلی‌ترین قانون مرتبط با اصل شفافیت و حق دسترسی به اطلاعات، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۷/۱۱/۰۶ است. موضوع این قانون «اطلاعات» است که مطابق تعریف مندرج در ماده ۱، یعنی «هر نوع داده که در اسناد مندرج باشد یا به‌صورت نرم‌افزاری ذخیره گردیده یا با هر وسیله دیگری ضبط شده باشد». اطلاعات خود به دو دسته اطلاعات شخصی و اطلاعات عمومی تقسیم می‌شود. اطلاعات عمومی یعنی «اطلاعات غیرشخصی نظیر ضوابط و آیین‌نامه‌ها، آمار و ارقام ملی و رسمی، اسناد و مکاتبات اداری که از مصادیق مستثنیات فصل چهارم این قانون نباشد». یکی از انواع این اطلاعات، اطلاعات عمومی اقتصادی است که از مصادیق آن، به اطلاعات درباره نظام اقتصادی کشور از جمله اطلاعات بودجه‌ای، پولی و بانکی، سرمایه‌گذاری، بورس و اوراق بهادار، مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی، کسب‌وکار، خصوصی‌سازی، صادرات و واردات و امور گمرکی، نظام مالیاتی و شرکت‌های تجاری اشاره می‌شود.

در دسته‌بندی دیگری، اطلاعات به مدون و غیرمدون تقسیم می‌شوند. اطلاعات مدون در وسیله یا حاملی قرار داده می‌شود که به همراه آن قابل انتقال است، اما اطلاعات غیرمدون، نزد افراد است و جنبه شفاهی دارد (انصاری، ۱۳۹۷، ص. ۹۲). مطابق تعریف مندرج از اطلاعات در قانون، اطلاعات غیرمدون شامل این حق نمی‌شوند و چون در اطلاعات غیرمدون، افراد حامل اطلاعات هستند، دسترسی به اطلاعات به خوداظهاری دارنده اطلاعات یا مصاحبه با وی بستگی دارد.

در این قانون به‌صراحت به آزادی اطلاعات و حق مردم بر دسترسی به اطلاعات اشاره شده است. مطابق ماده ۲ این قانون، «هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد مگر آنکه قانون منع کرده باشد». متناظر این حق، مطابق ماده ۵، «مؤسسات عمومی مکلف‌اند اطلاعات موضوع این قانون را در حداقل زمان ممکن

و بدون تبعیض در دسترس مردم قرار دهند». فصل ۲ این قانون با عنوان «آیین دسترسی به اطلاعات»، نحوه استیفای این حق را بیان می‌کند و مطابق تعریفی که ابتدای مقاله از حق دسترسی آزاد به اطلاعات انجام شد، این حق منوط به تقاضای دسترسی است و تکلیف مؤسسات عمومی به انتشار اطلاعات، با رویکردی منفعلانه است. این قانون در برخی موارد، رویکرد فعالانه را پیش گرفته است؛ به طوری که حاکمیت خود، فعالانه و بدون هیچ درخواست و تقاضای دسترسی از سوی متقاضی، به انتشار و اعلان اطلاعات می‌پردازد که این رویکرد، به مفهوم حق بر آگاهی نزدیک‌تر است. وفق ماده ۱۰، مؤسسات عمومی و خصوصی مشمول این قانون، مکلف‌اند یک‌سری از اطلاعات عمومی مربوط به خود مانند اهداف، وظایف، سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها و ساختار، روش‌ها و مراحل اتمام خدماتی که به طور مستقیم به اعضای جامعه ارائه می‌دهند، انواع و اشکال اطلاعاتی که در آن مؤسسه نگهداری می‌شود و آیین دسترسی به آن‌ها و اختیارات و وظایف مأموران ارشد خود را در راستای نفع عمومی و حقوق شهروندی، دست‌کم به طور سالانه منتشر سازند.

همچنین، بنا بر تبصره ماده ۵، «اطلاعاتی که متضمن حق و تکلیف برای مردم است، باید علاوه بر موارد قانونی موجود، از طریق انتشار و اعلان عمومی و رسانه‌های همگانی به آگاهی مردم برسد». فصل ۴ این قانون، استثنائات دسترسی به اطلاعات را برشمرده که یکی از آن‌ها، اسناد و اطلاعات طبقه‌بندی شده (اسرار دولتی) است. طبق ماده ۱ شیوه‌نامه «تشخیص و تفکیک اسرار دولتی از اطلاعات عمومی»، مصوب کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (موضوع ماده ۱۸ قانون)، اسرار دولتی اسنادی هستند که توسط هر یک از مؤسسات عمومی و بر اساس «قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی» مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۲۹، و «آیین‌نامه طرز نگاهداری اسناد سری و محرمانه دولتی و طبقه‌بندی و نحوه مشخص نمودن نوع اسناد و اطلاعات» مصوب ۱۳۵۴/۱۰/۰۱ هیئت وزیران و سایر قوانین و مقررات مرتبط، روی آن‌ها یکی از مهرهای «به کلی سری»، «سری»، «خیلی محرمانه» یا «محرمانه» قید شده باشد. متأسفانه طبق آیین‌نامه طرز نگاهداری، طبقه هر سند را مسئول واحدی که آن سند را تهیه کرده است، تعیین می‌کند و این طبقه‌بندی معیار

مشخص و دقیقی ندارد و در عمل نیز دیده شده است که بسیاری از اسناد عادی به طور سلیقه‌ای مشمول طبقه‌بندی می‌شوند. قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات تا حدی مانع این معیار سلیقه‌ای شده و در ماده ۱۱ خود بیان کرده است: «مصوبه و تصمیمی که موجد حق یا تکلیف عمومی است، قابل طبقه‌بندی به عنوان اسرار دولتی نیست و انتشار آن‌ها الزامی خواهد بود»، اما اگر مؤسسات عمومی چنین اطلاعاتی را طبقه‌بندی کردند، مطابق ماده ۹ شیوه‌نامه مذکور، کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در صورت اطلاع از طبقه‌بندی این نوع اطلاعات، موضوع را به مؤسسه طبقه‌بندی‌کننده اطلاع می‌دهد و درخواست اصلاح می‌کند. همچنین، هر شخصی می‌تواند از کمیسیون بخواهد تا امکان انتشار و دسترسی به اطلاعات را فراهم کند.

تعیین این موضوع که چه تصمیمی موجد حق یا تکلیف عمومی است، مورد اعمال سلیقه مسئولان ذی‌ربط قرار می‌گرفت تا اینکه کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در تاریخ ۱۳۹۹/۰۱/۳۰، «شیوه‌نامه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات متضمن حق و تکلیف برای مردم» را تدوین کرد. طبق ماده ۱ این شیوه‌نامه، منظور از اطلاعات متضمن حق و تکلیف عمومی عبارت است از «کلیه مصوبات و تصمیماتی که حق، امتیاز، ترجیح، تقدم، بخشودگی، معافیت، استثنا شدن، ارفاق، تمدید مهلت یا تکالیفی نظیر پرداخت جریمه، محرومیت یا ممنوعیتی را به صورت نوعی ایجاد می‌کنند و ناظر بر شخص یا اشخاص خاص و محصور نیستند...». در ادامه، با ابتکاری تحسین‌برانگیز، مانع هرگونه دستاویز برای خارج ساختن انواع تصمیمات از این تعریف شده و تمام عناوین ممکن برای یک سند حاوی اطلاعات را نام برده است: «... و ممکن است در سندی که یکی از عناوین زیر را دارد، آمده باشد: قانون، آیین‌نامه، آیین‌نامه اجرایی، ابلاغیه، اساسنامه، اصول و ضوابط، بخش‌نامه، برنامه ملی، تصمیم‌نامه، تصمیمات مجلس شورای اسلامی، تصویب‌نامه، دستورالعمل، دستورالعمل اجرایی، راهبردها، سند راهبردی، سند ملی، سیاست‌ها، سیاست‌های کلی، شیوه‌نامه، ضوابط، مصوبه، معاهده یا موافقت‌نامه بین‌المللی، مقرر، موافقت‌نامه و نظام‌نامه».

قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶ نیز در مواد مختلف خود به شفافیت اطلاعات اقتصادی و حق آگاهی مردم اشاره دارد. ماده ۲۴ این قانون، دولت و دستگاه‌های اجرایی را مکلف کرده است تا برای شفاف‌سازی سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصادی و ایجاد ثبات و امنیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری، هرگونه تغییر سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی را در زمان مقتضی قبل از اجرا، از طریق رسانه‌های گروهی به اطلاع عموم برسانند. همان‌طور که مشاهده می‌شود، این تکلیف ناظر به آینده و اطلاعات مربوط به تغییرات است. نکته شایان توجه دیگر اینکه، این قانون برخلاف قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، شامل اطلاعات غیرمردون که معمولاً اطلاعات ناظر به آینده است و افراد حامل آن اطلاعات هستند نیز می‌شود. همچنین، رویکرد دولت در این قانون صرفاً فعالانه است و انتشار و اطلاع‌رسانی، منوط به هیچ درخواست یا تقاضایی نیست. تبصره این ماده مواردی را که محرمانه بودن آن اقتضا داشته باشد، از شمول این تکلیف استثناء کرده و این تشخیص را بر عهده بالاترین مقام دستگاه اجرایی گذاشته است، اما همچنان به نظر نگارنده می‌توان حکم ماده ۱۱ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات را در این مورد نیز اجرایی کرد؛ زیرا در این ماده برخلاف ماده ۵ که از عبارت «اطلاعات» استفاده کرده، عبارت «تصمیم» آمده است. از «تصمیم» تعریف مشخص قانونی در دسترس نیست، اما در معنای عرفی، تصمیم معنای اعمی از اطلاعات دارد و حتی اطلاعات غیرمردون را نیز شامل می‌شود. از طرفی، هرگونه تغییر سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی، ناشی از یک «تصمیم» بوده است.

افزون بر این ماده، ماده ۶ نیز مرکز آمار ایران را موظف کرده است تا برنامه ملی آماری کشور را طوری تهیه کند که بر اساس آن، اطلاعات آماری مورد نیاز برای فعالان اقتصادی و سرمایه‌گذاران در ایران، در پایگاه اطلاعات آماری کشور، به شکل مستمر و روزآمد ارائه شود. شورای گفت‌وگو (موضوع ماده ۱۱ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار) اقلام و اطلاعات آماری مورد نیاز سرمایه‌گذاران و فعالان اقتصادی را که باید به شکل مستمر در این پایگاه منتشر شود، تعیین می‌کند.

۴-۶. مقررات دولتی

در پی ابلاغ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، شورای اقتصاد در جلسه‌ای به تاریخ ۱۳۹۳/۱۰/۱۶، مبانی، مستندات، اهداف، سیاست‌ها و برنامه‌های عملیاتی وزارت دادگستری در خصوص «برنامه اجرایی اقتصاد مقاومتی» را تصویب کرد. ماده ۱ این مقرر، یکی از مبانی و مستندات این مقرر را بند ۱۹ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، یعنی شفاف‌سازی اقتصاد بیان کرده و در مواد بعدی، به سیاست‌ها و برنامه‌های عملیاتی متناظر با آن سیاست‌ها اشاره کرده است. مطابق ماده ۳، «افزایش سازگاری، ثبات و شفافیت قوانین و سیاست‌های اجرایی و مقرراتی در حوزه مالکیت، فعالیت‌های اقتصادی، سرمایه‌گذاری، کار و کارآفرینی و حقوق مرتبط با آن‌ها در کشور» یکی از سیاست‌های وزارت دادگستری در باره برنامه اجرایی اقتصاد مقاومتی شمرده و در ماده ۴، برنامه‌های عملیاتی متناظر با این سیاست بیان می‌شود که عبارت‌اند از:

۱. تهیه و تدوین سازوکارهای مناسب حقوقی برای افزایش سازگاری، شفافیت در قوانین و مقررات در حوزه مالکیت فعالیت‌های اقتصادی، سرمایه‌گذاری، کار و کارآفرینی و حقوق مرتبط.
 ۲. تدوین سازوکارهای مناسب حقوقی و قضایی برای دسترسی یکسان فعالان اقتصادی به اطلاعات و امتیازات قانونی.
- مسئولیت اجرای برنامه‌های عملیاتی مذکور و تأمین منابع مالی در چهارچوب اعتبارات دستگاه، بر عهده وزارت دادگستری است، اما متأسفانه تاکنون عملکرد و نتیجه خاصی از این مصوبه مشاهده نشده است.
- رئیس‌جمهوری دولت یازدهم در تاریخ ۱۳۹۵/۰۹/۲۹، سندی با عنوان «منشور حقوق شهروندی» را منتشر و این سند را طبق اصل ۱۳۴، به‌مثابه «برنامه و خط‌مشی دولت» اعلام کرد. با توجه به نقش رئیس‌جمهوری در نظام سیاسی و اداری جمهوری اسلامی ایران و با فرض اثبات صلاحیت مقررگذاری برای این مقام، منشور حقوق شهروندی را باید به‌منزله مقررهای دولتی و از حیث سلسله‌مراتب هنجاری، ذیل قوانین عادی شمرد. در این منشور، «حق اقتصاد شفاف و رقابتی» به رسمیت شناخته

شده است. ماده ۶۹ این منشور، به حق آگاهی به موقع شهروندان از فرایند وضع، تغییر و اجرای سیاست‌ها، قوانین و مقررات اقتصادی اشاره دارد. این ماده بیان می‌دارد: «حق شهروندان است که از فرایند وضع، تغییر و اجرای سیاست‌ها، قوانین و مقررات اقتصادی اطلاع داشته باشند و نظرات خود را به اطلاع مرجع تصویب‌کننده برسانند و با فاصله زمانی مناسب از اتخاذ تصمیمات متفاوت با سیاست‌ها و رویه‌های پیشین مطلع شوند تا بتوانند خود را برای وقوع تغییرات آماده کنند و پس از اتخاذ تصمیم و برای رعایت اصل شفافیت، شهروندان حق دارند با اطلاع‌رسانی عمومی از تصمیمات آگاهی یابند». ماده ۷۰ نیز اطلاع شهروندان به صورت برابر و با شفافیت کامل از اطلاعات اقتصادی را از حقوق آنان می‌داند. همچنین، ماده ۷۱ به تکلیف دولت در تضمین فضای قانونمند، شفاف و رقابتی منصفانه برای انواع فعالیت‌های اقتصادی شهروندان و امنیت سرمایه‌گذاری اشاره می‌کند. آخر ماده ۷۲ منشور، فراهم کردن صراحت و ثبات در تصمیمات اقتصادی را از وظایف دولت برای تأمین حقوق اقتصادی شهروندان و به حداکثر رساندن مشارکت آحاد جامعه در فعالیت‌های اقتصادی می‌داند.

شورای عالی اداری در جلسه ۱۷۸ مورخ ۱۳۹۵/۱۱/۰۹، مصوبه «حقوق شهروندی در نظام اداری» را که منبعث از منشور حقوق شهروندی است، به تصویب رساند. مطابق ماده ۲ این مصوبه، یکی از مصادیق حقوق شهروندی در نظام اداری عبارت است از «حق آگاهی به موقع از تصمیمات و فرایندهای اداری و دسترسی به اطلاعات مورد نیاز» که بدون شک، یکی از مهم‌ترین تصمیمات اداری، تصمیمات دارای آثار و تبعات اقتصادی است. در ماده ۸ نیز تکالیف کارکنان و دستگاه‌های اجرایی نسبت این حق را بیان کرده است. در بند ۱ این ماده اشاره شده است: «مردم حق دارند بر اساس اطلاعاتی که دستگاه‌های اجرایی در دسترس قرار می‌دهند یا منتشر می‌کنند، برنامه‌های خود را تنظیم کنند. چنانچه دستگاهی برخلاف اطلاعاتی که قبلاً اعلام کرده و آن اطلاعات، مبنای تصمیمات و اقدامات مردم قرار گرفته [است] عمل نماید، باید پاسخ‌گو باشد». همچنین، ارائه گزارش عملکرد سالانه دستگاه‌های اجرایی در این خصوص، در دسترس قرار دادن اطلاعات درخواستی مردم، ارائه راهنمای دسترسی

مردم به اطلاعات هر دستگاه اجرایی و آشنا کردن مردم با حقوق خود و فرایندهای اداری از طریق وسایل ارتباط جمعی از جمله تکالیف دستگاه‌های اجرایی نسبت به حق آگاهی به موقع از تصمیمات اداری است. بنا بر بند ۱۲ این ماده، دستگاه‌های اجرایی باید در فعالیتهای اطلاع‌رسانی خود نکات زیر را مورد توجه قرار دهند:

الف- مفید بودن اطلاعات قابل دسترس یا ارائه شده؛ یعنی اطلاعاتی که علم به آنها، توان تشخیص، قضاوت و آگاهی افراد را افزایش می‌دهد.

ب- درست بودن اطلاعات ارائه شده؛ بدین معنا که هم اسناد و مدارک و ابزارهای حاوی اطلاعات باید واقعی و صحیح و هم مفاد و مندرجات آنها عاری از خدشه باشد. پ- به روز بودن اطلاعات قابل دسترس یا ارائه شده؛ یعنی اطلاعات باید حاوی آخرین تحولات، مصوبات، اصلاحیه‌ها و تفسیرها باشد.

ت- به موقع بودن اطلاع‌رسانی؛ یعنی اطلاعات باید در زمانی که نیاز به آن وجود دارد، ارائه شود؛ به نحوی که مخاطبان، فرصت معقول برای واکنش و تصمیم‌گیری پس از آگاه شدن از آن را داشته باشند.

ث- کامل بودن اطلاع‌رسانی؛ یعنی تمام اطلاعاتی که واکنش یا اقدام یا تصمیم مخاطبان به آنها منوط است مانند زمان، مکان، اسناد و ادله، هزینه و مدارک هویتی لازم، به صورت یکجا اعلام شوند.

این مصوبه برخلاف منشور حقوق شهروندی، دارای ضمانت اجراست و چنانچه هر یک از حقوق و الزامات مندرج در این مصوبه نقض شود یا رعایت نشود، از مصادیق تخلفات اداری کارمندان شمرده می‌شود و در هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، رسیدگی خواهد شد.

نتیجه‌گیری

کسب اطلاعات و برخورداری از آن، از لوازم ضروری هر کسب‌وکار و فعالیت اقتصادی است. اطلاعاتی که هم می‌تواند متضمن حقوق و تکالیف باشد مانند چگونگی دریافت انواع مجوز فعالیت، امتیازات، معافیت‌ها، بخشودگی‌ها، ممنوعیت‌ها، جریمه‌ها و هم متضمن اطلاعاتی از قبیل مقررات، سیاست‌ها و

رویه‌های اقتصادی مانند افزایش قیمت کالا یا خدمات اساسی، حذف ارز ترجیحی، حذف یارانه و... . تمام مردم از جمله فعالان اقتصادی به موجب قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، از حق دسترسی آزاد به این اطلاعات برخوردارند و در مقابل، مؤسسات مشمول نیز تکلیف به انتشار این اطلاعات دارند. در نظام حقوقی ایران، دولت افزون بر وظیفه انتشار اطلاعات اقتصادی به درخواست متقاضی، باید رویکرد فعالانه نیز داشته باشد و خود بدون هیچ درخواستی، اقدام به انتشار اطلاعات بکند. اطلاعات مندرج در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، اطلاعات مدون هستند. همچنین، به موجب قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، اطلاعاتی که حاوی تصمیماتی از جمله تغییر سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی باشد، دولت موظف است در زمان مقتضی قبل از اجرا، از طریق رسانه‌های گروهی به اطلاع عموم برساند؛ چه این اطلاعات مدون باشند چه غیرمدون. از طرف دیگر، شناسایی و اجرای چنین حقی، موجب تقویت امنیت اقتصادی و اصل شفافیت در نظام اقتصادی کشور خواهد شد؛ شفافیتی که در سیاست‌های کلی نظام در خصوص امنیت اقتصادی و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی بدان اشاره شده و همچنین، از ملزومات بندهای ۲ و ۸ اصل‌های ۳ و ۸ قانون اساسی است. وجود شفافیت از مقتضیات اقتصاد صحیح مورد اشاره در بند ۱۲ اصل ۳ نیز هست. از طرف دیگر، برقراری حق بر آگاهی و دسترسی آزاد به اطلاعات، از موارد تأمین شرایط و امکانات کار مورد انتظار اصل ۴۳ است.

کتابنامه

انصاری، باقر (۱۳۹۷). حق دسترسی به اطلاعات: آزادی اطلاعات. تهران: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.

انصاری، باقر (۱۳۸۶). «مفهوم، مبانی و لوازم آزادی اطلاعات»، فصلنامه نامه مفید. ۱۶(۶۱)،

- بولو، قاسم و علی اسماعیل‌زاده مقری (۱۳۸۳). «نقش پاسخ‌گویی، شفافیت و درست‌کاری در مبارزه با فساد»، *فصلنامه حسابدار*. ۱۸ (۱۵۹)، ۲۱-۲۸.
- جلالی، محمد و رضوان ضیائی (۱۳۹۲). «نقش آمبودزمان‌ها در توسعه و ارتقا مردم سالاری». *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی*. ۱۵ (۳۹)، ۱۶۶-۱۲۹.
- خسروی، حسن، مژگان رامین‌نیا و محمدجواد حسینی (۱۴۰۰). «آزادی دسترسی به اسناد و اطلاعات در حقوق اداری ایران و اتحادیه اروپا»، *ماهنامه حقوق اداری*. ۷ (۲۷)، ۷۷-۹۷.
- حاجیان، رضا، مصطفی دلشاد تهرانی و محمدرضا امینی حاج‌آبادی (۱۳۹۶). «زمینه‌های شفافیت اطلاعات و عدالت اقتصادی از دیدگاه نهج‌البلاغه»، *فصلنامه پژوهش‌های نهج‌البلاغه*. ۱۶ (۵۵)، ۸۱-۱۰۱.
- حبیبی، محمدحسن (۱۳۸۲). «بررسی حق آگاهی مردم به‌عنوان یک حق اساسی»، *فصلنامه حقوق اساسی*. ۱ (۱)، ۶۵-۹۶.
- حبیب‌نژاد، سیداحمد و زهرا عامری (۱۳۹۵). «شاخص‌های شفافیت در حکومت اسلامی (با تأکید بر حکومت علوی)»، *فصلنامه حقوق اسلامی*. ۱۳ (۴۹)، ۱۲۹-۱۵۷.
- خاکباز، افشین و جعفر خیرخواهان (۱۳۸۳). *سیاست شفافیت: آیا دست نامرئی بازار، نیاز به دست‌کش شفاف دارد؟* (گزارش کارشناسی). دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- رضایی‌زاده، محمدجواد و یحیی احمدی (۱۳۸۸). «مبانی حق دسترسی شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی»، *فصلنامه مطالعات حقوق خصوصی*. ۴ (۳۹)، ۲۱۳-۲۳۲.
- زندیه، حسن و حسن سالارسروری (۱۳۹۲). «شفافیت اسنادی و حق دسترسی آزاد به اطلاعات»، *فصلنامه گنجینه اسناد*. ۲۳ (۸۹)، ۱۱۶-۱۳۴.
- 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 (۹)، ۳-۲۴.
- طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۹۶). *آزادی‌های عمومی و حقوق بشر*. تهران: دانشگاه تهران.
- عباسی، بیژن (۱۳۹۵). *حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین*. ویرایش ۲، تهران: دادگستر.

کعبی، عباس، محمدرضا اصغری شورستانی و امیرحسین اصل زعیم (۱۳۹۳). «نقش مقدمه قانون اساسی در تفسیر اصول و شناخت اهداف و رسالت‌های قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه دانش حقوق عمومی. ۳ (۱۰)، ۱۹-۱.

ویژه، محمدرضا و آزاده‌سادات طاهری (۱۳۹۰). «تحلیلی بر قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در پرتوی اصول کلی حاکم بر دسترسی به اطلاعات»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی. ۹ (۳۵)، ۲۶۸-۲۳۷.

