

نقش راهبردی شفافیت آرای نمایندگان در کارآمدی مجلس شورای اسلامی از نگاه حکمرانی مطلوب

محمدباقر بهرامی*

فریدون اکبرزاده**

روح‌اله شهبابی***

شیوا جلال‌پور****

چکیده

شفافیت در آشکارشدن چگونگی تصمیم‌گیری حاکمان در عرصه قدرت به‌عنوان شاخصی از کیفیت سیاست و حکمرانی، یکی از پایه‌های اصلی دموکراسی و جمهوریت و از عوامل ارزیابی اجتماعی در ایجاد حکمرانی مطلوب است. شفافیت به‌عنوان یکی از ابزارهای نظارت مردمی بر پارلمان و تاثیرگذار بر فرایند تصمیم‌گیری در کشورهاست و می‌تواند بستر تحول در عرصه قانون‌گذاری را آماده کرده و فرصتی برای آغاز اصلاحات ساختاری در بخش‌های مختلف جامعه باشد. مجلس شورای اسلامی به‌عنوان یکی از قوای اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران، در فرایند تصمیم‌گیری‌های کشور، نقشی اساسی را به‌عهده دارد که این مهم در کلیه اصول فصل ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آمده است. از آنجا که شفافیت آرای نمایندگان از عوامل تعیین‌کننده در فرایند تصمیم‌گیری مجلس شورای اسلامی است، در این تحقیق، به بررسی ابعاد مختلف شفافیت و نقش آن در کارآمدی مجلس شورای اسلامی از طریق آرای نمایندگان، در چارچوب نظریه

* گروه علوم سیاسی، واحد بین‌الملل خرمشهر-خلیج فارس، دانشگاه آزاد اسلامی، خرمشهر، ایران
Mbbahrami0@gmail.com

** استادیار گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران (مسئول مکاتبات)
F.Akbarzadeh2019@gmail.com

*** استادیار گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران
Shahabi89@hotmail.com

**** استادیار گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران
Shiva_jalalpoor@yahoo.com

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۵/۱۹

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۳/۵

فصلنامه راهبرد، سال بیست‌ونهم، شماره نودوپنج، تابستان ۱۳۹۹، صص ۸۳-۱۰۷

حکمرانی مطلوب پرداخته می‌شود. در این مقاله این پرسش را مطرح کرده‌ایم که: شفافیت آرای نمایندگان چه نقشی در کارآمدی مجلس شورای اسلامی از منظر حکمرانی مطلوب دارد؟ در پاسخ به پرسش فوق این فرضیه را مطرح کرده‌ایم که به نظر می‌رسد شفافیت آرای نمایندگان مجلس علاوه بر تحقق حق ذاتی مردم در آگاهی‌داشتن و نظارت بر وکلای خود، امکان اطلاع همه مردم از فرایند قانون‌گذاری و نظارت بر آن را فراهم می‌آورد و سلامتی و کارایی مجلس را تضمین می‌کند. در این پژوهش از روش توصیفی-تحلیلی بهره گرفته شده است.

واژه‌های کلیدی: شفافیت، آرای نمایندگان، مجلس شورای اسلامی، حکمرانی خوب، کارآمدی

مقدمه

حکمرانی خوب در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم کمتر به کار می‌رفت؛ اما در طول دهه ۱۸۹۱ با مفهومی جدید ظهور کرده است که به چیزی فراتر از حکومت (دولت) اشاره دارد. این اصطلاح در فرهنگ آکسفورد، مترادف با واژه دولت استفاده شده است. اما در دهه ۱۸۹۰ اندیشمندان سیاسی این اصطلاح را برای متمایز کردن آن از دولت به‌کار گرفتند. در واقع، حکمرانی خوب مفهوم بسیار گسترده‌ای را در بر می‌گیرد که محصول مشارکت سه نهاد دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی است. هر سه آن‌ها برای توسعه انسانی پایدار ضروری هستند.

دولت، محیط سیاسی و حقوق بارور به وجود می‌آورد؛ بخش خصوصی، اشتغال و درآمد را پدید می‌آورد و جامعه مدنی، تعامل سیاسی و اجتماعی گروه‌های فعال برای مشارکت در فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی را تسهیل می‌کند. حکمرانی خوب نه‌تنها روایت نو از مفاهیمی چون دموکراسی، حقوق بشر، پاسخ‌گویی، مشارکت و حاکمیت قانون است؛ در همان حال، چارچوبی مفهومی به دست می‌دهد. اگر همه این اهداف و ارزش‌ها در یک‌جا جمع شوند و اهداف توسعه انسان اعم از توسعه اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی با محوریت مردم، دنبال شود؛ حکمرانی خوب روایتگر توسعه انسان‌محور است. اولین مرجع معتبر که در این زمینه مباحثی را مطرح کرد، بانک جهانی است که در گزارش سال ۱۸۹۸ آن را به عنوان «ارائه خدمت عمومی کارآمد، نظام قضایی قابل اعتماد و نظام اداری پاسخ‌گو» تعریف کرده است.

در کنار مولفه‌های چندگانه حکومت خوب، مولفه «شفافیت» نه‌فقط در

محافل علمی و پژوهشی بلکه در سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی از رواج و اعتبار روزافزونی برخوردار شده است. لذا در این فصل، ضمن اشاره به جنبه‌های تاریخی و پیشینه استفاده از حکمرانی خوب در ادبیات سیاسی، بر مولفه «شفافیت» که موضوع این رساله را تشکیل می‌دهد، متمرکز می‌شویم.

بررسی ضرورت تحقق شفافیت آرای نمایندگان می‌تواند به نوع برگزاری انتخابات مجلس در کشور مربوط باشد. انتخابات در کشور ما به صورت حزبی برگزار نمی‌شود، هرچند در سال‌های اخیر رأی دادن به لیست در کشور باب شده است، اما این دلیل برگزاری انتخابات حزبی نیست. در هر صورت اگر نظرات هر نماینده در موافقت و مخالفت با طرح‌ها، لوایح و هر موضوعی که نیاز به رأی نماینده دارد، مشخص باشد؛ این امکان برای مردم محقق خواهد شد که عملکرد و کلای خود را نسبت به شعارهای انتخاباتی‌شان ارزیابی و آنان را پاسخ‌گو کنند. شفافیت آرای نمایندگان می‌تواند به رفع پنهان‌کاری و پاسخ‌گو بودن نمایندگان در سطح ملی در ابعاد تقنینی و نظارتی منجر شود.

زمانی که مردم بدانند چرا نمایندگان این تصمیمات را گرفته‌اند، این آگاهی؛ تضمین‌کننده شفافیت است. این شفافیت؛ حفاظت‌کننده راه عدالت و تضمین منافع آنهاست و این اطمینان را می‌دهد که تصمیمات همه به‌طور مساوی در شرایطی مساوی برای رفاه همه افراد جامعه است.

شفافیت بایسته‌ای است که برای اداره کردن بهتر و کارآمد کشور، گریزی از آن نیست. فساد و ناکارآمدی در پناه نبود شفافیت، امکان ظهور و بروز می‌یابد. برای مقابله با این مشکل، راهی جز حرکت در مسیر شفافیت وجود ندارد. علاوه بر تاکید بر اهمیت شفافیت در متون نظری حکمرانی مطلوب (خوب)، امروزه این مفهوم وجه مطالبه افکار عمومی هم هست. هدف از شفافیت اجازه دادن به شهروندان برای پاسخ‌گو نگه داشتن درقبال سیاست‌ها و عملکردهاست (محمودآبادی، ۱۳۸۶، ۶۲).

مبارزه با فساد نیز از اهداف اصلی و راهبردی شفافیت است که اهمیت و جایگاه توجه به این مقوله را آشکارا مشخص کند. ضرورت توجه به حوزه شفافیت در نظام اسلامی در این است که باید با هرگونه ناکامی، فساد و تباهی در

سیستم سیاسی و اقتصادی مقابله شود و زمینه برای احقاق مردمسالاری دینی فراهم شود. در این صورت است که می‌توان گفت، دستیابی به شفافیت در بستر حکمرانی مطلوب محقق می‌شود، زیرا حکمرانی خوب؛ محصول مشارکت سه نهاد دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی است و هر سه آنها برای توسعه انسانی پایدار و عدالت محور ضروری هستند یعنی دولت محیط سیاسی به وجود می‌آورد، بخش خصوصی اشتغال و درآمد را پدید می‌آورد و جامعه مدنی تعامل سیاسی و اجتماعی گروه‌های فعال برای مشارکت در فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی را تسهیل می‌کند. حکمرانی خوب نه تنها روایتی نو از مفاهیمی چون دموکراسی، حقوق بشر، پاسخ‌گویی، مشارکت و حاکمیت قانون است بلکه در همان حال چارچوب هم به دست می‌دهد (قربانزاده و شاکر، ۱۹۸۱: ۷۸۹). اگر همه این اهداف و ارزش‌ها در یکجا جمع شوند؛ اهداف توسعه انسانی اعم از توسعه اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی با محوریت مردم محقق می‌شود. حکمرانی خوب روایتگر توسعه انسان محور است. اولین مرجع معتبر که در این زمینه مباحثی را مطرح کرد، بانک جهانی است که در گزارش سال ۱۸۹۸ آن را به عنوان ارائه خدمت عمومی کارآمد، نظام قضایی قابل اعتماد و نظام اداری پاسخ‌گو تعریف کرده است (استو، ۱۹۹۲: ۳۹۲).

در این پژوهش با پرداختن به این قسم از حکمرانی، سعی می‌شود که به سوال اصلی پژوهش پاسخ داده شود که شفافیت آرای نمایندگان چه نقشی در کارآمدی مجلس شورای اسلامی از منظر حکمرانی مطلوب دارد؟ پاسخی براساس فرضیه در این گزاره منعکس شده است: شفاف شدن آرای نمایندگان مجلس علاوه بر تحقق حق ذاتی مردم در آگاهی داشتن و نظارت بر وکلای خود، امکان اطلاع همه مردم از فرایند قانون‌گذاری و نظارت بر آن را پدید می‌آورد و این امر ضامن سلامتی و ارتقای بهره‌وری در مجلس خواهد بود.

پیشینه پژوهش

رونقی (۱۳۹۸) در پژوهشی کیفی با عنوان حکمرانی خوب و حکومت مطلوب از منظر پارادایم‌های علوم اجتماعی این هدف را دنبال می‌کند که بررسی مفهوم

حکومت مطلوب و ارتباط آن با مفهوم حکمرانی خوب در سطح جامعه از منظر چهار پارادایم مطرح علوم اجتماعی و سیاسی چگونه است. با استفاده از روش تحلیل محتوای کیفی براساس مطالعه ادبیات پژوهش، شاخص های حکومت مطلوب پارادایم های مدرنیسم، پست مدرنیسم، ساختارگرایی بنیادی و انتقادی، شناسایی شده و با شاخص های حکمرانی خوب مقایسه شده است. از نتایج پژوهش می توان به شناسایی شاخص جمهوریت و حضور نمایندگان مردم در پارادایم مدرنیسم، حذف طبقات جامعه در ساختارگرایی بنیادی و ایجاد گفت و گوی آزاد در رویکرد پست مدرن اشاره کرد. همچنین پارادایم حکمرانی خوب در هریک از پارادایم های چهارگانه، مفهومی فراتر از الگوی حکومت مطلوب دارد. در انتها چارچوبی مفهومی برای تفکیک پارادایم ها در حوزه حکمرانی ارائه شده است.

پیکانی (۱۳۹۸) در پژوهشی با عنوان حکمرانی خوب و سرمایه اجتماعی این فرض را مطرح کرده است که الگوی حکمرانی خوب با ایجاد سرمایه اجتماعی در ساختار سه گانه، خود موجب توسعه در سطوح مدیریتی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی می شود. بدین سان در این رویکرد، دولت با ماهیت و شخصیت متمایز و سازماندهی آن برپایه ای منطقی و تسهیل گر در شراکت و همکاری بخش های اجتماعی دیگر مانند جامعه مدنی و نهادهای عمومی غیردولتی و بخش خصوصی در توسعه نقش ایفا می کند و اصلی ترین ویژگی عصر جدید و جهانی شدن که همان تمرکززدایی است، در این ساختار پیش بینی می شود.

عابدی (۱۳۹۸) پژوهشی با عنوان پیش بینی میزان پشتیبانی مردم از حکمرانی ایران براساس مولفه های حکمرانی خوب انجام داده است. به موجب این پژوهش، پشتیبانی مردم یک کشور از حکمرانی، خود باعث تقویت توان سیاسی و اقتصادی کشور خواهد شد و چگونگی ایجاد و حفظ این پشتیبانی مردمی، وظیفه حکومت خواهد بود. از آنجایی که میزان رضایت مردم از زندگی مطابق با پشتیبانی آن ها از حکمرانی است، میزان خوب بودن حکمرانی تعیین شده براساس پارامترهای بانک جهانی به عنوان پارامتر پشتیبانی مردم در نظر گرفته می شود. در این پژوهش، یک

مدل پویایی سیستم برای پیش‌بینی رفتار متغیر رضایت از زندگی مردم براساس پارامترهای حکمرانی خوب، ایجاد شده است و نتایج مدل براساس روابط علی و معلولی تاکید می‌کند که این پشتیبانی مستلزم تلاشی دوجانبه از سوی مردم و قوای مقننه، مجریه و قضاییه است.

اکوانی (۱۳۹۷) پژوهشی با عنوان نسبت عدالت و حکمرانی خوب در گفتمان نوگرایی دینی انجام داده است. مسئله این مقاله، بررسی نسبت عدالت حکمرانی خوب در اندیشه نوگرایان دینی شیعه با تکیه بر آرای دو نوگرای دینی معاصر یعنی امام خمینی (ره) و شهید مرتضی مطهری است. روش این مقاله مقایسه‌ای است و با استفاده از شاخص‌های عدالت و حکمرانی خوب دیدگاه نوگرایان شیعه در زمینه نسبت این دو مفهوم بررسی می‌شود.

ابزار پژوهش

در پژوهش حاضر برای گردآوری اطلاعات از ابزار مصاحبه باز و غیرساختمند با صاحب‌نظران و اهل فن استفاده می‌شود. همچنین از مشاهده آزاد و مشارکتی برای گردآوری اطلاعات استفاده می‌شود. بدیهی است، استفاده از اسناد و مدارک موجود در رابطه با موضوع پژوهش در این حیطه قرار می‌گیرند. جامعه پژوهش نیز متشکل از دو گروه است: پژوهشگران حوزه علوم سیاسی به صورت کلی و جمعی از نمایندگان کنونی و دوره‌های گذشته مجلس شورای اسلامی.

مبانی نظری

آنچه در این پژوهش محور تأملات نظری را به خود اختصاص داده، بهره‌گیری از نظریه حکمرانی مطلوب برای بررسی موضوع نقش شفافیت آرای نمایندگان در کارآمدی مجلس شورای اسلامی است. برای حکمرانی خوب تعاریف گوناگونی ارائه شده است که روح حاکم بر همه آن‌ها تفاوت چندانی با هم ندارد. هرکدام از تعاریفی که از این مفهوم بیان شده به ابعاد خاصی از آن توجه کرده است و بر مبنای آن این مفهوم را تعریف کرده‌اند. در واقع، حکمرانی خوب را می‌توان بر اساس ویژگی‌های آن یا بر اساس فرایند تعریف کرد. به بیانی، در تعریف بر اساس

ویژگی‌ها، وضعیت حکمرانی خوب تعریف می‌شود (مانند تعریف بانک جهانی).
در حالی که در روش دوم، حکمرانی خوب بر اساس فرایند اعمال حاکمیت
تعریف می‌شود.

جدول ۱. تعریف حکمرانی خوب

تعریف	
بانک جهانی ۱۹۹۲	مدیریت دولتی کارا (شامل بودجه‌بندی، حساسی، ارائه گزارش و رفع نارسایی‌ها)، پاسخ‌گویی، چارچوب قانونی برای توسعه، اطلاعات و شفافیت (اطلاعات درباره اثربخشی فعالیت‌ها و شفافیت برای جلوگیری از فساد).
ODA 1993	مشروعیت دولت (به معنی وجود فرایندهای مشارکتی و رضایتمندی افراد)، پاسخ‌گویی، شایستگی دولت، احترام به حقوق بشر و رعایت قانون.
فرید من ۱۹۹۸	حسابدهی عمومی، پاسخ‌گویی، مدیریت مسالمت‌آمیز بحران، رهبری سیاسی خلاق و هوشمند، مشمولیت (عدالت).
بانک جهانی ۲۰۰۰	مشارکت، شفافیت، پاسخ‌گویی، حساسیت به نیاز فقرا، مدیریت قوی و ثمربخشی هزینه.
2000 UNDP	مشارکت، عدالت، شفافیت، حسابدهی، حکومت قانون، پاسخ‌گویی، اجماع‌گرایی، ثمربخشی و کارایی، چشم‌انداز استراتژیک.
کافمن	در شش جنبه می‌توان آن را سنجید (اظهارنظر و پاسخ‌گویی، ثبات سیاسی و نبود خشونت، جرم و آدم‌کشی، کارآمدی حکومت، نبود تحمیل‌های قانونی، برابری حقوقی و کنترل فساد).
هایدن و همکاران	در پنج جنبه (مشارکت، انصاف، شایستگی، کارآمدی، پاسخ‌گویی و شفافیت) می‌توان حکمرانی خوب را در شش حوزه (جامعه مدنی، جامعه سیاسی، حکومت، بروکراسی، جامعه اقتصادی و قوه قضاییه) سنجید.
دیگست (۲۰۰۹)	حکمرانی خوب برای تضمین سه پیش‌نیاز اساسی بازار اقتصادی (حفاظت از حقوق مالکیت، اجرای قراردادهای، کنش جمعی) ضرورت دارد اقتصاد حکمرانی خوب، از همه فرایندهایی حمایت می‌کند که براساس آنها، افراد در امور مختلف متخصص می‌شوند و با یکدیگر برای دست‌یابی به نهایت توان اقتصادی جامعه مبادله می‌کنند.
گریندل ۲۰۱۰	حکمرانی خوب در بیشتر موارد بیانگر فهرستی از ویژگی‌های پسندیده است که حکومت باید داشته باشد. حکمرانی خوب، بیانگر نگرانی‌های هنجاری درباره اموری است که دولت باید انجام دهد مانند کاهش فقر، حفظ ثبات سیاسی یا عرضه خدمات پایه‌ای.

پنج تعریف اول را گریندل (۲۰۰۷) استخراج کرده است (مرزبان، ۱۳۹۸).

شفافیت در ادبیات سیاسی روز کشور واژه‌ای پرطمطراق، اما کمتر شناخته‌شده است. قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، بارقه‌ی امید را برای شفافیت اطلاعات از سمت دستگاه‌ها به سوی مردم رهنمون کرده است، اما کفایت نمی‌کند؛ چرا که موانع مهمی پیش‌روی تحقق شفافیت، آن‌گونه که باید و شاید، وجود دارد. بدین ترتیب لازم است تا شفافیت به‌خوبی شناخته شده، ضرورت‌ها و اثرات به‌کارگیری آن در حوزه‌های مختلف ارزیابی شده و سازوکارهای مناسب ترویج و توسعه آن در بدنه حاکمیت طراحی شود.

ریشه‌های حکمرانی مطلوب را اگر چند عنصر تعیین‌کننده بدانیم، بدون‌شک یکی از اساسی‌ترین آنها مقوله شفافیت خواهد بود؛ پدیده‌ای که در صورت تحقق

آن، سلامت یک نظام سیاسی و ساختارهای آن تا حد زیادی تضمین شده و زمینه مبارزه با فساد و ریشه‌کنی آن در محیط جامعه را فراهم می‌آورد.

شفافیت به‌نحوی حکمرانان را در اتاق شیشه‌ای قرار می‌دهد و مردم می‌توانند قضاوت درستی درباره عملکرد آنها داشته باشند و میزان کارآمدی آنها را مورد سنجش قرار دهند. یکی از آثار بسیار خوب حکمرانی متکی بر فناوری اطلاعات مسئله شفافیت است؛ امری که منجر به این می‌شود تا ریشه فساد از بین برود، چرا که درحلال آن، ارتباطات شخصی از بین می‌رود و همه‌چیز متکی بر اسناد و مدارک می‌شود. در این وضعیت دیگر کسی از شما طلب رشوه نمی‌کند و نمی‌تواند در کارهای شما اختلال ایجاد کند. درواقع هم کارها سرعت می‌گیرد، هم اعتماد اجتماعی و رضایت افزایش می‌یابد و هم عدالت به‌نوعی برقرار می‌شود. در این فرایند، سیستم بدون تبعیض به همه خدمت می‌دهد. در زمان صرفه‌جویی می‌شود و خیلی از انرژی‌هایی که در صف‌های مختلف و مراجعات متعدد تلف می‌شد، ذخیره شده و در کارهای دیگر صرف می‌شود. قانون برای همگان یکسان اعمال می‌شود و این مسئله برای مردم نیز محسوس خواهد بود.

اطلاعات تولیدشده به‌وسیله شهروندان یا به نمایندگی از آنها، به‌مثابه جریان خون و عامل حیات اقتصاد و ملت است؛ دولت وظیفه دارد با این اطلاعات به‌عنوان دارایی و سرمایه ملی رفتار کند. به‌صورت پیش‌فرض اطلاعات عمومی باید در دسترس همه مردم قرار گیرد، چرا که دانستن آنها «حق» مردم تلقی شده است، بجز مواردی که شفافیت عمومی ایجاد ضرر می‌کند. به عبارتی دیگر، شفافیت یعنی حق مردم برای دسترسی به اطلاعات عمومی. اطلاعاتی که باید، در زمانی که باید، در قالبی که باید، با کیفیتی که باید، در محلی که باید و به مخاطبی که باید، ارائه شوند. لذا وقتی همه این شروط باشند، شفافیت حاصل شده است. کمتر یا بیشتر از آن می‌شود عدم شفافیت. لذا شفافیت الزاما به‌معنای ارائه همه اطلاعات به همه افراد نیست.

«شفافیت معنایش این است که مسئول در جمهوری اسلامی عملکرد خودش را به طور واضح در اختیار مردم قرار بدهد؛ این معنای شفافیت است، باید هم

بکنند.» (مقام معظم رهبری - ۱۳۸۸/۰۹/۲۶)

شفافیت از یک سو سریع‌ترین، کم‌هزینه‌ترین، راهبردی‌ترین و قابل‌اعتمادترین سازوکار برای مبارزه با فساد (پیشگیری، کشف و درمان)، افزایش مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی، ارتقای شایسته‌سالاری، مشارکت فعال و موثر مردمی، کاهش هزینه و زمان و در نتیجه افزایش کارآمدی و سرمایه اجتماعی است.

از سوی دیگر شفافیت، زیرساخت تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری به‌شمار می‌رود. بدون وجود اطلاعات دقیق، کامل، جزئی و به‌لحظه، تصمیم‌گیری مختل می‌شود و دانشمندان و متخصصان در حوزه‌های گوناگون نمی‌توانند به تصور و تحلیل صحیح دست یافته، راهکارها و بسته‌های پیشنهادی خود را به صاحبان قدرت و تصمیم ارائه کنند. شفافیت حل هیچ مسئله‌ای نیست، اما زیرساخت حل انبوهی از مسائل است. شفافیت به‌تنهایی فایده‌ای ندارد، اما می‌تواند (و بایستی) در مقدمه بسیاری از اقدامات و سیاست‌ها در حل مسائل ملی جای گیرد. لذا نگاه به شفافیت باید اساسی، زیرساختی و دارای اولویت باشد.

شفافیت مفهومی است که سلايق مختلف سیاسی روی آن وحدت نظر دارند. تجربیات کشور و هم‌چنین دنیا نشان می‌دهد که نظارت متمرکز سازمانی، علاوه بر اینکه هزینه زیادی را بر حکومت تحمیل می‌کند، ناکارآمد است و از اثربخشی لازم برخوردار نیست. نظارت عمومی و مردمی می‌تواند نقش مکمل ایفا کند. نظارت عمومی نیز بدون وجود اطلاعات غیرممکن است. لذا شفافیت رویکردی است که امکان نظارت عموم مردم را فراهم می‌کند.

شفافیت یک «کلان پارادایم» است، بدان معنا که رویکرد جدید و کلانی نسبت به حل مسائل به ما ارائه می‌کند و عینک جدیدی در حل مسائل به ما ارائه می‌دهد. شفافیت به‌جای رویکرد مچ‌گیری و مجازات مجرمین بعد از وقوع جرم، رویکرد پیشگیری از ایجاد فساد و ناکارآمدی را به‌عنوان رویکرد اصلی خود در نظر می‌گیرد و تلاش دارد از ایجاد بسترهای شکل‌گیری فساد جلوگیری کند.

افزایش مشارکت و نظارت مردمی، تسهیل همکاری‌های بین‌سازمانی در دستگاه‌های اجرایی، افزایش مسئولیت‌پذیری و الزام پاسخ‌گویی مسئولین،

پیشگیری و مبارزه با ایجاد فساد و هم‌چنین ارتقای اعتماد و سرمایه اجتماعی حاکمیت را می‌توان از نتایج ایجاد شفافیت به‌شمار آورد.

شفافیت یک ارزش اساسی برای دموکراسی‌های مدرن است. مفهوم شفافیت درحقیقت به‌عنوان سازوکاری عمل می‌کند که باید نتیجه چنان شیوه حکمرانی، اداره و مدیریت دولت باشد که اجازه می‌دهد شهروندان در امور عمومی کنترل و مشارکت داشته باشند. درعمل شفافیت باید شامل موارد ذیل باشد؛

- ۱- درخواست‌هایی برای دسترسی به اطلاعات عمومی (به‌معنای دقیق کلمه)
- ۲- تعهد دولت به تولید اطلاعات و در دسترس قرار دادن آن برای شهروندان به شیوه‌هایی که دسترسی گسترده را اجازه می‌دهد (شفافیت فعالانه).
- ۳- توانمندسازی شهروندان برای مطالبه ایفای تعهدات دولت در این خصوص.

در تعاریف مبتنی بر پاسخگویی، شفافیت به‌عنوان درجه گشودگی و بازبودن موسسات و نهادها بیان شده است. به عبارت دیگر، شفافیت را می‌توان به‌عنوان میزان نظارت و ارزیابی اعمال افراد در نظر گرفت. در این دیدگاه، شفافیت ارتباط تنگاتنگی با پاسخ‌گویی دارد و علت تقاضا برای شفافیت این است که شهروندان، تصمیم‌گیرندگان و سیاست‌گذاران را بابت سیاست‌های اتخاذشده و عملکرد آن‌ها مسئول می‌داند. در وجه شفافیت با تاکید بر اجرای قوانین و مقررات نیز مشاهده می‌شود که سازمان تجارت جهانی، اطمینان از دسترسی به شفافیت در قراردادهای تجاری بین‌المللی را مستلزم سه شرط اصلی می‌داند:

- ۱- اطلاعات درباره قوانین، مقررات و سایر رویه‌ها به‌طور عمومی منتشر شده باشد؛

۲- مطلع کردن گروه‌های ذی‌نفع از قوانین و مقررات مربوط و تغییرات در آنها؛

۳- اطمینان از اینکه قوانین و مقررات به صورت یکپارچه، بی‌طرفانه و معقول

اجرا می‌شود.

وجه اشتراک همه تعاریف مذکور، « قابلیت دسترسی به اطلاعات » و « توانایی برقراری ارتباط و وجود جریان ارسال و دریافت اطلاعات » است، زیرا قابلیت

دسترسی به اطلاعات از ابعاد مهم شفافیت به حساب می‌آید (خبرنامه شفافیت و مقابله با فساد، شماره پنجم مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه).

نکته مهم دیگری که می‌توان بدان اشاره کرد، شناسایی زمینه‌ها و بافت‌هایی است که پدیده شفافیت اطلاعات در آن‌ها مورد بررسی قرار گرفته است. این تفاوت زمینه‌ها و بافت‌ها، به خودی خود گوناگونی برداشت‌ها و تعاریف متنوع ارائه شده از این پدیده را مشخص می‌سازد و به تعمیق درک ما از این پدیده کمک خواهد کرد. به‌طور کلی، شفافیت اطلاعات در زمینه‌های مطالعاتی مختلفی از قبیل فساد اداری، امور نظامی، رشد اقتصادی، حفاظت از محیط، بازارهای مالی، حکومت، سازمان‌های بین‌المللی، اقتصاد سیاسی، قانون‌گذاری، تجارت و ... مورد بررسی قرار گرفته است. مسلم است که اشتغال ذهن در هریک از زمینه‌های مطالعاتی اشاره‌شده برای شفافیت اطلاعات، می‌تواند منجر به ارائه تعریف یا برداشتی از شفافیت اطلاعات شود که متمایز از دیگر تعاریف است و به بعد یا ابعاد خاصی معطوف است. برای مثال، شفافیت در حوزه دولت الکترونیک و شفافیت در حوزه مدیریت شهری و سازوکارهای اداره یک شهر، مطالعات روشن‌مند اما گوناگونی را طلب می‌کند. بدین نحو که گرچه در یک کل به هم پیوسته به یکدیگر مرتبط باشند، اما هرکدام از این تعاریف و مطالعات می‌تواند حدود و اقتضائات خاص خود را داشته باشد.

ارائه این تحلیل‌ها در جامعه، هم به بهبود رفتار نمایندگان کمک می‌کند و هم دانش مردم نسبت به رفتار نمایندگان را برای انتخاب نمایندگان بهتر و صالح‌تر در دوره‌های مختلف مجلس بالا می‌برد. هم‌چنین سبب کاهش فساد در زمینه لابی‌گری‌ها و جلوگیری از خرید رای برخی نمایندگان توسط ذی‌نفعان بعضی طرح‌ها و لوایح مطروحه در مجلس می‌شود. احزاب و گروه‌های سیاسی نیز در صورت شفافیت آرا می‌توانند عملکرد اعضای خود را تحلیل کنند و به فعالیت نمایندگان عضو خود ساختار بهتری دهند. در نتیجه، این موضوع باعث ارتقای سطح احزاب و عملکرد گروه‌های سیاسی خواهد شد. بررسی ضرورت تحقق شفافیت آرای نمایندگان می‌تواند به نوع برگزاری انتخابات مجلس در کشور مربوط باشد. انتخابات در کشور

ما به صورت حزبی برگزار نمی‌شود، هر چند در سال‌های اخیر رای دادن به لیست در کشور باب شده است، اما این دلیل برگزاری انتخابات حزبی نیست. در هر صورت اگر نظرات هر نماینده در موافقت و مخالفت با طرح‌ها، لوایح و هر موضوعی که نیاز به رای نماینده دارد، مشخص باشد؛ این امکان برای مردم محقق خواهد شد که عملکرد و کلای خود را نسبت به شعارهای انتخاباتی‌شان ارزیابی و آنان را پاسخ‌گو کنند. شفافیت آرای نمایندگان می‌تواند به رفع پنهان‌کاری و پاسخ‌گو بودن نمایندگان در سطح ملی در ابعاد تقنینی و نظارتی منجر شود. زمانی که مردم بدانند، چرا نمایندگان این تصمیمات را گرفته‌اند، این آگاهی تضمین‌کننده شفافیت است. این شفافیت حفاظت‌کننده راه عدالت و تضمین منافع آنهاست و این اطمینان را می‌دهد که تصمیمات همه به‌طور مساوی در شرایطی مساوی برای رفاه همه افراد جامعه است. شفافیت آرا علاوه بر اطلاع مردم از عملکرد نمایندگان خود در مجلس شورای اسلامی، موجب خواهد شد تا نمایندگان نسبت به رای خود پاسخ‌گو باشند. از این رو، ضمن ارتقای بلوغ سیاسی-اجتماعی مردم، موجبات تقویت ساختار انگیزشی عموم مردم برای مشارکت‌جویی در فرایند قانون‌گذاری کشور را نیز فراهم می‌آورد. تجربه کشورهای گوناگون نشان می‌دهد هر کشور بنا بر شرایط و مقتضیات خاص خود برای انتشار اطلاعات آرای نمایندگان پارلمان، تصمیماتی گرفته است.

شفافیت در مجلس شورای اسلامی یکی از بخش‌های مهم شفافیت حاکمیتی است. به تاسی از فرمایش حضرت امام (ره) که فرمود: «مجلس خوب همه‌چیز را خوب می‌کند و مجلس بد همه‌چیز را بد می‌کند»، می‌توان گفت شفافیت مجلس شورای اسلامی به فراگیر شدن شفافیت در سایر بخش‌های حکومت می‌انجامد و سبب بهره‌مندی کل حاکمیت از مزایای شفافیت می‌شود. شفافیت آرای نمایندگان از عوامل تعیین‌کننده در فرایند تصمیم‌گیری مجلس شورای اسلامی است و در بسیاری از کشورها، به‌عنوان یک اصل پذیرفته شده است. براین اساس، بجز جلسات غیرعلنی یا موارد امنیتی، آرای نمایندگان به همراه اسامی ایشان انتشار عمومی می‌یابد. بررسی وضعیت موجود مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد که شفافیت آرای نمایندگان می‌تواند آغازی بر تحول در این نهاد سرنوشت‌ساز بوده و الگویی برای دیگر

ساختارهای کشور در جهت فرمایشات مقام عظمای ولایت در امر تحول باشد.

ارزیابی مولفه‌های حکمرانی خوب در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

ساختار دولت در ایران از دو ساختار اجتماعی و فرهنگی نشأت گرفته است (آشوری، ۱۳۷۹: ۳۶-۱۷). همین شکل فرهنگی و اجتماعی باعث به وجود آمدن نوع خاصی از حکومت در ایران شده است که هم‌زمان بر اسلامیت نظام (اصل چهارم^(۱) و پنجاه و ششم^(۲)) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و جمهوریت نظام (اصل ششم قانون اساسی^(۳)) تاکید می‌شود. قانون اساسی در زمان کوتاهی شکل گرفت. از وظایف و کارکردهای قانون اساسی، تعیین کیفیت توزیع قدرت سیاسی و سازماندهی اقتدار است که اصول آن در متون قانون اساسی منعکس شده است. در نتیجه، باید به مولفه‌های حکمرانی در قانون اساسی توجه شود. از مفروضات منطقی هر قانون اساسی این است که قانون اساسی بایستی مشتمل بر اصول و احکامی باشد که قاعده سازگاری درونی در آن لحاظ شده باشد. از اصول قانون اساسی در مورد حاکمیت این است که ارزش‌های بنیادین حکمرانی از یک منشأ سرچشمه گرفته و با یکدیگر سازگاری و هم‌زیستی مسالمت‌آمیز داشته باشند. برای نمونه، در ایران نظریه حاکمیتی مورد نیاز است که سازگاری اصول جمهوریت و اصول اسلامیت را تبیین کند. در صورت نبود نظریه‌ای همه‌جانبه و پذیرفته شده جامعه سیاسی ایران و اجماع نیروهای سیاسی و کارگزاران حکومت از حاکمیت جمهوری و اسلامی به تفاسیر افراطی یا تفریطی از اصول قانون اساسی منجر خواهد شد (زارعی، ۱۳۸۳: ۱۷۵).

شیوه اداره امور عمومی در ایران اغلب براساس تمرکز و با قاعده عدم تراکم صورت می‌پذیرد.^(۴) براساس تمرکز، یعنی همه امور کشور به ویژه وضع قوانین، امور مالی و مالیاتی، سیاست خارجی منبعث از مرکز واحد، با ابتکار دولت مرکزی و توسط ماموران آن براساس اصل سلسله‌مراتب کامل انجام می‌پذیرد؛ اما براساس قاعده عدم تراکم، امور محلی از امور تفکیک شده بوده و توسط ماموران مرکزی با رعایت سلسله‌مراتب کامل، در محل اعمال می‌شود. مردم نیز در شکل‌دهی نهادهای انتخابی مشارکت دارند که فرایند انتخابات از مصادیق عینی آن است

(قلی پور، ۱۳۸۳: ۹۲).

شفافیت آرای نمایندگان پارلمان

شفافیت آرا از مهم‌ترین مولفه‌هایی است که هر پارلمان خواسته یا ناخواسته در خصوص انتشار اطلاعات آن تصمیماتی گرفته است. در این مورد بحث‌های گوناگونی در دنیا مطرح شده است تا نحوه ارائه داده‌های آرای نمایندگان را مشخص کنند.

می‌توان گفت رای هر نماینده به طرح‌ها و لوایح و تایید یا رد صلاحیت‌ها و ... نتیجه نهایی و خروجی همه جلسات پارلمان، مشاوره‌ها، مطالعات و فعالیت‌های یک نماینده است. به همین دلیل، دانستن آرای نمایندگان برای مردمی که این نمایندگان را انتخاب کرده‌اند، امکان ارزیابی عملکرد نماینده را فراهم می‌کند. شایان توجه اینکه تا شفافیت آرا وجود نداشته باشد، امکان ارتقای پاسخ‌گویی نمایندگان و شناسایی مصادیق تعارض منافع در پارلمان وجود نخواهد داشت.

دسترسی به سوابق رای‌دهی همه نمایندگان پارلمان و همچنین اطلاعات مربوط به رای‌های ممتنع و غیبت‌ها در رای‌دهی، از ویژگی‌های مهمی است که هر پارلمان شفافی باید داشته باشد. این نکته بسیار اهمیت دارد که در بسیاری از پارلمان‌های جهان، پیش‌فرض بر انتشار و علنی بودن آرای نمایندگان است؛ البته با سازوکارهای مخصوص به هر پارلمان، مگر آنکه مواردی خاص یا ملاحظات امنیتی سبب شود تا نتایج رای‌گیری علنی نشود.

برای نمونه، بر اساس اصول پارلمان دموکراتیک در آفریقای جنوبی، «پارلمان باید هرگونه استثنا در خصوص مخفی‌بودن یا علنی‌بودن رای‌گیری را از قبل به عموم اعلام کند»^۱. این موضوع در بیانیه پارلمان باز نیز به‌عنوان یکی از اصول اساسی، شناخته شده است. این بیانیه در قسمت ثبت، انتشار و علنی بودن آرای نمایندگان پارلمان، این اصل را این‌گونه توضیح داده است: «برای اطمینان از پاسخ‌گویی نمایندگان به موکلان خود نسبت به آرای‌شان در جلسات پارلمان، پارلمان باید استفاده از رای‌گیری صوتی در جلسات صحن علنی را به حداقل

برساند و از روش رای دهی مبتنی بر اسامی^(۵) یا رای گیری الکترونیکی در بیشتر موارد استفاده کند. همچنین باید سوابق رای دهی اعضای پارلمان در جلسات صحن علنی و کمیسیون‌ها را ثبت کند و در دسترس عموم قرار دهد. به صورت مشابه، پارلمان باید استفاده از واگذاری حق رای را به حداقل برساند تا هنجارهای شفافیت و پاسخ‌گویی دموکراتیک زیر سوال نرود.^۱»

ارائه داده‌های نتیجه رای گیری در هر پارلمان متفاوت است. برخی پارلمان‌ها فقط به اعلام اسامی نمایندگان و نوع رای داده شده آنان در وب‌سایت پارلمان بسنده می‌کنند. برخی دیگر از پارلمان‌ها تلاش می‌کنند تا داده‌های رای گیری نمایندگان را به همراه فرمت‌های گوناگونی برای مردم عرضه کنند تا تحلیل و بررسی رفتار رای دهی نمایندگان راحت‌تر و دقیق‌تر صورت گیرد.

ارائه داده‌ها و اطلاعات آرای نمایندگان بدون استفاده از فرمت‌های استاندارد داده باز^۲ موجب می‌شود که سازمان‌های ناظر بر پارلمان^۳ و گروه‌های مردمی که از این اطلاعات برای تحلیل رفتار رای دهی نمایندگان استفاده می‌کنند، اطلاعات را به صورت دستی وارد کنند و به تبع بی‌دقتی بالا می‌رود و تحلیل‌های مناسبی از عملکرد نمایندگان ارائه نمی‌شود. فرمت‌های استاندارد داده باز، استانداردهای مشخصی را برای ارائه داده از طرف ارائه‌دهنده تعیین می‌کند تا اطلاعات ارائه‌شده ماشین‌خوان بوده و شرایط تحلیل و استفاده مجدد از داده فراهم شود. پارلمان‌ها نیز به‌عنوان یکی از مهم‌ترین ارائه‌دهندگان داده‌های پارلمانی، به ارائه داده‌های خود در قالب استانداردهای داده باز تشویق شده‌اند.^۴

مزایای شفافیت پارلمانی

نظارت مردمی، نظارت احزاب و نهادهای سیاسی، نظارت رسانه‌ها، کاهش فساد، پاسخ‌گو ساختن نمایندگان، افزایش آگاهی، آموزش و گفت‌وگو درباره خیر

1. Declaration of parliamentary openness. Article 20

2. Open data

3. Parliamentary Monitoring organization

4. Declaration of Parliamentary openness. Article pp.35.38.

همگانی، ملی تر شدن رفتار نمایندگان، تصمیم‌گیری صحیح‌تر مردم برای انتخابات آینده، ایجاد زمینه برای بهبود عملکرد گروه‌های حمایت‌گری از جمله مزایای شفافیت پارلمانی هستند. شفافیت پارلمانی شامل شفافیت حوزه‌های بسیاری در مجلس از جمله مذاکرات مجلس، شفافیت نظام مالی مجلس، هزینه‌های انتخاباتی نمایندگان، شفافیت روندهای اداری مجلس، شفافیت جلسات کمیسیون‌ها و ... است. از اصلی‌ترین و متداول‌ترین شاخص‌های شفافیت در صحن مجلس شفافیت آرای نمایندگان به طرح و لوایح مطرح‌شده در صحن است زیرا که این آرا، اگر در مسیر درست خود قرار داشته باشند، نشان‌دهنده کارهای کارشناسی و رویکرد یک نماینده در مواجهه با مسائل کشور هستند و آگاهی مردم از آرای وکلای خود در مجلس از حقوق مسلم آنهاست که باعث شکل‌گیری نظارت مردم بر عملکرد نمایندگان خود می‌شود.

با شفافیت آرا، نمایندگان مجبور هستند برای آرای خود به افکار عمومی پاسخ‌گو باشند؛ در نتیجه در رای‌گیری‌ها عادلانه‌تر شرکت می‌کنند و آرای خود را با دقت بیشتر و با توجه به مباحث کارشناسی و منافع ملی انتخاب می‌کنند. یکی از مشکلات مجلس کنونی در ایران جدای از نوع رای نمایندگان به طرح‌ها و لوایح، عدم مشارکت فعالانه نمایندگان در رای‌گیری‌هاست که بارها رییس مجلس در این باره تذکر داده است؛ اما به دلیل محرمانه بودن فضا و نبود نظارت، این مسئله همچنان ادامه دارد. شفافیت آرای نمایندگان، خوراک مناسبی برای رسانه‌ها برای ارائه تحلیل‌های درست و ارزشمند از رفتار نمایندگان فراهم می‌کند. ارائه این تحلیل‌ها در جامعه، هم به بهبود رفتار نمایندگان کمک می‌کند و هم دانش مردم نسبت به رفتار نمایندگان را برای انتخاب نمایندگان بهتر و صالح‌تر در دوره‌های مختلف مجلس بالا می‌برد. هم‌چنین سبب کاهش فساد در زمینه لابی‌گری‌ها و جلوگیری از خرید رای برخی نمایندگان توسط ذی‌نفعان بعضی طرح‌ها و لوایح مطروحه در مجلس می‌شود. احزاب و گروه‌های سیاسی نیز در صورت شفافیت آرا می‌توانند عملکرد اعضای خود را تحلیل کنند و به فعالیت نمایندگان عضو خود ساختار بهتری دهند. در نتیجه، این موضوع سبب ارتقای سطح احزاب و عملکرد گروه‌های سیاسی خواهد شد.

قطعیت قانون

از مهم‌ترین دلایل توجیهی شفافیت قانون را اصل «قطعیت قانون» دانسته‌اند. این اصل که ساختار پیچیده‌ای دارد، درحقیقت بیان می‌کند که باید از شهروندان درمقابل تهدیدی که از طرف قانون ممکن است متوجه آن‌ها شود و نیز نبود امنیتی که ممکن است در نتیجه اجرای قانون به وجود بیاید، حمایت کرد. این اصل در سطح عمومی جامعه و در برخورد با مسائل مربوط به حقوق بشر بیشتر به وجود می‌آید. از نظر دیوان عدالت اروپا، اصل قطعیت قانون را باید بخشی از قانون جامعه دانست که در واقع ممنوعیت برای نهادهای حاکم در یک کشور در اعمال قدرت قانون‌گذاری برای اعمال حکومت محسوب می‌شود.

همین رویکرد را دیوان اروپایی حقوق بشر نیز پذیرفته است. برای نمونه در رای پرونده مارکس علیه کشور بلژیک، دیوان بر لزوم و اهمیت اصل قطعیت حقوقی و رعایت آن توسط کشورهای عضو تاکید کرده است (مارکس و بلیگم، ۱۹۷۹). درخصوص اهمیت اصل قطعیت قانونی، تاکید دیوان به همین پرونده ختم نمی‌شود. در برخی دیگر از آرا، دیوان به اهمیت و تاثیر اصل قطعیت قانونی در تضمین اصل حاکمیت قانون پرداخته است. این دسته از آرا، لزوم قطعیت روابط حقوقی که دلالت بر تضمین روابط حقوقی میان شهروندان و آثار قانونی ناشی از آن دارد، را نیز از اصل قطعیت قانون نتیجه گرفته است (برومارکو، ۲۰۰۰). از نتایج دیگری که می‌توان از اصل قطعیت قانون گرفت، برخی از اصول و چارچوب‌های متقن حقوق کیفری است؛ از جمله منع توسل به قیاس و عدم عطف به ماسبق کردن قانون، یکی از مسائل مهم مربوط به اصل قطعیت قانونی این است که باید خود مبتنی بر قانون اساسی باشد. به بیان دیگر، باید جایگاهی فراتر از قوانین عادی داشته باشد و در سطح قانون اساسی تضمین شود. در این صورت، افزون بر اینکه اعتماد عمومی به سیستم حقوقی تضمین می‌شود، از سوءاستفاده و نادیده انگاشته شدن تفکیک قدرت قانون‌گذاری و سیستم قضایی و اجرایی و در نتیجه معطل ماندن این اصل مهم جلوگیری می‌شود؛ بنابراین

1. Marcks, V. Belgium

2. Brumarescu, Romanin

تنها در این صورت است که می‌توان اصل حاکمیت قانون را نیز تضمین کرد. مفهوم اصل قطعیت این است که قانون باید در دلالتش قطعی و ثابت باشد و موضوعات قانون باید کاملاً مشخص و مسلم‌الصدر باشند. در نتیجه، این اصل تضمین‌کننده حقوق و آزادی‌های تابعان قانون می‌شود. گرچه آنچه از قانون ناشی می‌شود ممنوعیت رفتار شهروندان است، در فرض لزوم و ضرورت تعیین چنین محدودیت‌هایی، تسری نیافتن آن‌ها به موارد دیگر، در نهایت به تضمین امنیت و آزادی شهروندان می‌انجامد. اگر آنچه براساس قانون قابل اجرا، انجام می‌دهیم هر لحظه، در معرض نقض قرار بگیرد، هرگونه پیش‌بینی از رفتار غیرممکن می‌شود. در نتیجه خود وجود قانون به مثابه تهدید تلقی خواهد شد؛ زیرا اعتماد به قطعیت حقوق و ثبات جریان مدنی کاهش می‌یابد (الیسکو، ۱۹۶۷: ۸۹).

در نتیجه، قانون باید به شیوه‌ای تنظیم شود که دقیقاً مرز حقوق و آزادی و ممنوعیت‌ها را تعیین کند. چنین تکلیفی برای قانون‌گذار تنها زمانی انجام خواهد شد که قانون با صراحت و شفافیت کامل تنظیم شود. قانون شفاف و صریح به‌روشنی مشخص می‌کند چه عملی و تا چه اندازه ممنوع شده است. به همین دلیل بدون التزام به قطعیت قانون نمی‌توان انتظار قوانین شفاف داشت.

شفافیت در مجلس شورای اسلامی یکی از بخش‌های مهم شفافیت حاکمیتی است. به تاسی از فرمایش حضرت امام (ره) که فرمود: «مجلس خوب همه‌چیز را خوب می‌کند و مجلس بد همه‌چیز را بد می‌کند»، می‌توان گفت: شفافیت مجلس شورای اسلامی به فراگیر شدن شفافیت در سایر بخش‌های حکومت می‌انجامد و سبب بهره‌مندی کل حاکمیت از مزایای شفافیت می‌شود.

نتیجه‌گیری

شفافیت عملکرد پارلمان چندی است که به عنوان یکی از ابزارهای نظارت مردمی بر پارلمان و راهکارهای شفاف‌سازی فرایند تصمیم‌گیری و تخصیص منابع در کشورهای مختلف مطرح شده است. ایجاد شفافیت در نهاد قانون‌گذاری هر کشوری موجب می‌شود تا قوانین باکیفیت‌تری وضع و از بروز فساد و ایجاد

رانت‌های مختلف در قوانین جلوگیری شود و موجبات مدیریت تعارض منافع نیز فراهم شود. همچنین با ایجاد شفافیت در مجلس، علاوه بر امکان استفاده از مشارکت مردم در نظارت بر نمایندگان و پارلمان، می‌توان از نظرات آنان در قانون‌گذاری بهره برد.

از آنجا که مقوله شفافیت یکی از محورهای حکمرانی خوب به شمار می‌رود، بخشی از مبانی نظری مقاله را به تعریف و ابعاد حکمرانی خوب اختصاص و توضیح دادیم که شفافیت نه در خلأ بلکه در شبکه‌ای درهم‌تنیده از سازوکارهای قانون، ساختاری و نهادی محقق می‌شود. حکمرانی خوب نیز بدون تمهیدات نهادی و هنجاری مرتبط با شفافیت به‌ویژه حکومت قانون هیچگاه به کارکردهای اصلی خود دست نمی‌یابد. به بیان دیگر، نظام حکمرانی هر کشوری در شبکه‌ای از هنجارها و نقش‌ها و ارزش‌ها عمل می‌کند که عملکرد نهایی این‌ها وابسته به محیط عملکردی شفاف است.

یکی از مهم‌ترین موضوعاتی که همه پارلمان‌های جهان در خصوص انتشار یافتن و انتشار نیافتن اطلاعات آن، سیاست‌هایی وضع کرده‌اند، انتشار اطلاعات رای‌گیری در پارلمان است. رای هر نماینده در حقیقت نتیجه همه فعالیت‌ها و اقدامات او در مورد طرح‌ها و لوایح و بارزترین وجه کارکرد نمایندگی ایشان است. بنابراین شفافیت آرا، علاوه بر اطلاع مردم از عملکرد نمایندگان خود در پارلمان، موجب خواهد شد تا نمایندگان نسبت به رای خود پاسخگو باشند. از این رو، ضمن ارتقای بلوغ سیاسی - اجتماعی مردم، موجبات تقویت ساختار انگیزشی عموم مردم برای مشارکت‌جویی در فرایند قانون‌گذاری کشور را فراهم می‌آورد.

تجربه شفافیت آرای نمایندگان پارلمان در کشورهای مختلف نشان می‌دهد که کشورهای زیادی با اصل قراردادن حق اطلاع مردم نسبت به عملکرد پارلمان و نظارت آن‌ها بر نمایندگان‌شان، شفافیت آرا را امری ضروری دانسته و از آن برای بهبود فرایندها و عملکرد نهاد تقنینی بهره‌برداری کرده‌اند. در نتیجه برای آن قواعدی ترسیم کرده‌اند. به بیان دیگر، شفافیت آرای نمایندگان در تعداد قابل‌توجهی از کشورهای جهان، اصلی بدیهی تلقی شده است که عمل برخلاف آن نیازمند توضیح

دانسته شده است. از این رو، در این کشورها اصل را بر ارائه اطلاعات عملکرد نمایندگان (به ویژه چگونگی رای دهی نمایندگان) قرار داده‌اند مگر آنکه موارد استثنایی موجب شود تا اطلاعات آرای نمایندگان مخفی بماند. در این صورت، موارد استثنا و عدم انتشار اطلاعات باید از پیش به صورت دقیق مشخص شده باشد. با این سازوکار، عدم انتشار اطلاعات نیاز به توضیح، استدلال و تصمیم‌گیری خواهد داشت. در واقع حتی موارد غیرعلنی در رای‌گیری نیز به صورت شفاف به اطلاع مردم می‌رسد و توضیحات کافی درباره آن‌ها ارائه می‌شود.

با ایجاد شفافیت در آرای نمایندگان و تدوین قواعد و سازوکارهای دقیق در رابطه با انتشار یافتن و انتشار نیافتن و هم‌چنین شیوه انتشار این داده‌ها برای دسترسی و تحلیل بهتر، می‌توان عملکرد نمایندگان را بهتر رصد کرد و نمایندگان را نسبت به تصمیمات گرفته‌شده توسط آنان پاسخ‌گو کرد. شایان ذکر است که انتظار می‌رود این ارتقای پاسخ‌گویی، سبب بهبود فرایندهای تصمیم‌گیری و تخصیص منابع کشور شود.

شفافیت به‌عنوان یک اصل در وضع قوانین پذیرفته شده و در حاکمیت قانون که عامل راهبردی در پیوند مدیریت و حکمرانی مطلوب است عنصر تعیین‌کننده محسوب می‌شود.

از اصلی‌ترین مشکلاتی که نظام ما در بسیاری از سطوح ساختاری و اداری با آن مواجه است، مشکل فساد، قانون‌گریزی، ناکارآمدی، عدم پاسخ‌گویی، عدم مسئولیت‌پذیری و به‌وجود آمدن مسائل و مشکلات دیگر به‌تبع این مشکلات است. هرگونه اصلاح و بهبود در کشور، بدون فهم شفافیت، همانند قدم زدن در خانه تاریک و البته بی‌نظم و آشفته‌ای است که بدون نور، هر قدمی (حتی با نیت اصلاح) می‌تواند بسیار خطرناک باشد. لذا شفافیت مانند نوری است که مسائل را روشن می‌کند، ابهامات را از بین می‌برد و پس از آن تازه می‌توان نسبت به مسائل فکر و برای آنها تدبیر کرد. رویکرد شفافیت معتقد است که با ایجاد فضای شفاف و به عرصه آوردن و به ملأ عام گذاردن رفتارها، عملکردها و ... می‌توان کیفیت و کارآمدی تصمیمات و اقدامات را بالا برد، از بروز جرم و فساد کاست، احتمال

کشف جرم را افزایش داد و علاوه بر آن نظارت و مشارکت مردمی را نیز در همه عرصه‌ها فعال کرد. با ایجاد شفافیت می‌توان عدالت را مستقر کرد و از ایجاد تبعیض‌های ناروا و عدم شایسته‌سالاری جلوگیری کرد. لذا می‌توان شفافیت را حلقه راهبردی حکمرانی در کشور تلقی کرد.

ساختار نظام تصمیم‌گیری و قوانین موضوعه جمهوری اسلامی ایران با کشورهای دیگر، وجوه افتراق و ترتیبات نهادی متفاوتی دارد. به این تفاوت‌ها باید در فرایند بررسی و تطبیق تجربیات کشورها و تصمیم‌گیری درباره شفافیت آرای نمایندگان در ایران توجه شود. از این‌رو به‌نظر می‌رسد در بستر کنونی نظام حقوقی کشور، شفافیت آرای نمایندگان باید با در نظر گرفتن این ملاحظات و اقتضائات بررسی شود تا هدف از شفافیت آرای نمایندگان در عمل محقق شود.

شفافیت آرای نمایندگان از مهم‌ترین ابعاد شفافیت پارلمانی است و در بسیاری از کشورها، به‌عنوان یک اصل پذیرفته شده است. بر این اساس، به جز جلسات غیرعلنی یا موارد امنیتی، آرای نمایندگان به همراه اسامی ایشان انتشار عمومی می‌یابد. بررسی وضعیت موجود و امکانات فعلی مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد که شفافیت آرای نمایندگان به‌عنوان یکی از محورهای شفافیت عملکرد پارلمان کاملاً عملیاتی و امکان‌پذیر است.

از این‌رو، ضمن بهره‌گیری از تجربیات موفق در این زمینه، در راستای بهبود فرایندها و ارتقای شفافیت در نهاد تقنینی کشور پیشنهادها و راهکارهای زیر ارائه می‌شود:

- ۱- نهادینه‌سازی فرهنگ و ادبیات شفافیت پارلمانی
- ۲- بازبینی قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی
- ۳- انتشار میزان مشارکت در رای‌گیری نمایندگان
- ۴- ایجاد پروفایل نمایندگی
- ۵- انتشار داده‌های پارلمانی
- ۶- تجمیع اطلاعات شفاف کنونی
- ۷- تصویب طرح شفافیت آرای نمایندگان مجلس شورای اسلامی

یادداشت‌ها

۱. اصل چهارم قانون اساسی: همه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر این‌ها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است.
۲. اصل پنجاه و ششم قانون اساسی: حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و هم او، انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است. هیچ کس نمی‌تواند این حق الهی را از انسان سلب کند یا در خدمت منافع فرد یا گروهی خاص قرار دهد و ملت این حق خداداد را از طرفی که در اصول بعد می‌آید اعمال می‌کند.
۳. اصل ششم قانون اساسی: در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکاء آرای عمومی اداره شود از راه انتخابات: انتخاب رئیس جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظایر این‌ها، یا از راه همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌شود.
۴. البته این شیوه اداره شوراها و شرکت‌ها تا حدی قابل تأمل است.
۵. نوعی از انتشار آرای نمایندگان است که رأی هر کدام از نمایندگان مقابل نام نماینده ثبت می‌شود.

منابع

کتاب‌ها

- برک پور، ن. و همکار (۱۳۸۸)، مدیریت و حکمرانی شهری، تهران: دانشگاه هنر، معاونت پژوهشی.
- دوبنوا، آ. (۱۳۷۸)، تأمل در میانی دموکراسی، ترجمه بزرگ نادرزاد، تهران: نشر چشمه.
- سریع القلم، م. (۱۳۸۱)، عقلانیت و آینده توسعه‌یافتگی ایران، تهران: مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعاتی استراتژیک خاورمیانه.
- شاکری، ح. (۱۳۹۴)، حکمرانی خوب شهری (مطالعه تطبیقی ایران، امریکا، انگلستان، ترکیه و مصر)، جهرم: انتشارات مصلی.

قاضی، ع. (۱۳۸۴)، جهانی شدن و جهان سوم: روند جهانی شدن و موقعیت جوامع در حال توسعه در نظام بین‌الملل، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
 قلی‌پور، ر. (۱۳۸۷)، حکمرانی خوب و الگوی مناسب دولت، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک و دانشگاه آزاد اسلامی.
 مرکز مال‌میری، ا. (۱۳۸۵)، حاکمیت قانون، مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.
 منصور، ج. (۱۳۸۶)، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: نشر دوران.
 میری، ا. و همکار (۱۳۸۳)، حکمرانی خوب بنیان توسعه، چاپ اول، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
 یزدان‌فام، م. (۱۳۹۰)، دولت‌های شکننده و امنیت انسانی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

مقالات

زارعی، م. (۱۳۸۳)، «حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۱۱.
 ساعی، ع. و کبیری، ا. (۱۳۹۰)، سرمایه اجتماعی و حکمرانی خوب: تحلیل تطبیقی فازی بین کشوری از سال ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۸، دوفصلنامه مسائل اجتماعی ایران، سال دوم، شماره ۲، ۶۳-۹۴.
 سردارنیا، خ. (۱۳۹۱)، «شاخص‌های حکمرانی خوب شهری در چارچوب نظریه سیستمی»، مجموعه مقالات همای علمی حکمروایی خوب شهری، جلد اول، تهران: تپسا.
 شاه‌آبادی، ا. (۱۳۹۲)، «نظریه حکمرانی خوب از دیدگاه نهج البلاغه»، آمنه، تابستان، شماره ۲، صص ۱ تا ۱۸.
 شریف‌زاده، ف. و قلی‌پور، ر. (۱۳۸۲)، «حکمرانی خوب و نقش دولت»، فصلنامه فرهنگ مدیریت، سال اول، شماره چهارم، پاییز و زمستان، صص ۹۳-۱۰۹.
 قربان‌زاده، م. و شاکری ح. (۱۹۸۱)، «امنیت انسانی در پرتوی دکترین حکمرانی خوب»، فصلنامه حقوقی مجد، سال دهم، شمار، ۹۱ زمستان.
 قلی‌پور، ر. (۱۹۹۹)، «تحلیل و امکان‌سنجی الگوی حکمرانی خوب در ایران با تأکید بر نقش دولت»، مدیریت، شماره ۶۲.
 میدری، ا. (۱۳۸۵)، «مقدمه‌ای بر نظریه حکمرانی خوب»، رفاه اجتماعی، ۶ (۲۲): ۲۶۱-۰.
 ناظری اصلی، ع. (۱۳۸۱)، «اثر حکمرانی خوب بر سطح فساد اقتصادی در کشورهای با سطح توسعه‌یافتگی متوسط»، فصلنامه فرایند مدیریت و توسعه، ۲۶ (۴): ۳-۲۴.
 یزدانی زنوز، ه. (۱۳۸۸)، «بررسی نقش شفافیت در تحقق حکمرانی مطلوب»، فصلنامه حقوق عمومی، تابستان، شماره ۵، صص ۴۹ تا ۷۰.

لاتین

کتابها

- Frey, Klaus (2014). Development, Good Governance, and Local Democracy. GBP.
- Harris, Etc. (2008), Human rights and Good Governance, SIM Special, No.34, Universiteit Utrecht.
- Kooiman, J. (2003). Governing as Governance. SAGE Publication. London. Thousand Oaks. Calif .and New Delhi.
- Shabbir Cheema and Dennis A. Rondinelli, 229-241. Washington DC: Brooking Institution Press.
- Sofi & Lions (2008), "A Discourse Analysis of Institutionalized in The Field of New Zealand Rugby 1885 and 2005", at Massey University, Palmerstone North and New Zealand, Book, online in English.

مقالات

- Elsenhans, H. (2001), "The Political Economy of Good Governance", Jolurnal of Perspective on Global Development and Technology, No. 2, pp. 56-33.
- Graham, John Amos (2011), Bruce and Time Plumptre Principles for Good Governance in the 21st Century, Policy Brief No.15 August 2003.
- Kooiman, Tanga (2003), "Good Governance in the Eropean Union", Berlin Working Paper on Eropen Integrattion, No.7.
- Mac karein P. Pradhan and Sanyal G.S. (2011), Good Governance and Human Development: vidence form Indian States, Journal of Social and Development Sciences, 1(1), pp. 1-8.
- Sadashva M. (2008), "good governance is a global challenge", corporate board, Vol. 22, No. 131

