

شفافیت، نظارت و کارآمدی

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۹/۱۹

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۱۲/۱۰

سعید صادقی جقه*

چکیده

بسیاری از صاحب‌نظران بر این باورند که شفافیت، دسترسی بیشتر به اطلاعات و جریان بهتر اطلاعات با افزایش میزان پاسخگویی حکومت‌ها و مقامات رسمی، فساد را کاهش داده و حکمرانی را بهبود می‌بخشد و بهبود حکمرانی هم به پایداری آن می‌انجامد. در سال‌های اخیر، رخدادهایی نظیر حقوق و مزایای غیرمعارف، اعطای ملک و امتیازات خارج از ضوابط در شهرداری‌ها، شیوه ارائه ارز با نرخ دولتی به واردکنندگان کالا و... بیانگر وجود رویه‌هایی غیرشفاف بوده‌اند که در غیاب اطلاعات شفاف و نیز عملکرد ناقص سازمان‌های ناظر میسر شده‌اند. در این مقاله، پس از تأملی درباره اهمیت دسترسی آزادانه به اطلاعات در بهبود کارآمدی حکمرانی، نشان داده می‌شود که وضعیت دسترسی به اطلاعات در ایران هنوز از جایگاه مطلوب فاصله دارد و نهادهای نظارتی نیز با تعدد و تداخل وظایف مواجه هستند. سپس، پیشنهادهایی برای بهبود انتشار اطلاعات و عملکرد ساختارهای موجود نظارتی در کشور ارائه شده است.

واژگان کلیدی: شفافیت، دسترسی به اطلاعات، حکمرانی خوب، نظارت در قانون اساسی، فرایندهای نظارتی، نظارت اجتماعی.

s.sadeghi16@yahoo.com

* عضو هیئت علمی پژوهشکده مطالعات راهبردی

فصلنامه مطالعات راهبردی ● سال بیست و یکم ● شماره چهارم ● زمستان ۱۳۹۷ ● شماره مسلسل ۸۲

مقدمه

هنگامی که نظام حکمرانی دچار ناکارآمدی شود، به دلیل افزایش بی‌اعتمادی به کل نظام، فساد نیز روبه‌فزونی می‌گذارد و این حلقه معیوب مدام خود را تقویت کرده و نظام را به مرز ناپایداری و فروپاشی می‌رساند. در این حالت، شهروندان ارزش‌ها و هنجارها را کنار گذاشته و به کارهایی دست می‌زنند که پیش از آن، مذموم می‌دانستند؛ چرا که همان‌طور که روئستاین (۱۳۹۳) به تفصیل شرح داده است، شهروندان هنگام رعایت قانون، پرداخت مالیات، عدم تخریب اموال عمومی، حفاظت از محیط‌زیست و... همگی به صورت جمعی بر این تصورند که بقیه شهروندان نیز کم‌وبیش همان‌گونه رفتار می‌کنند. بدیهی است که در صورت نقض این اصل یا ابهام درباره آن، اعتماد در حافظه جمعی جای خود را به بی‌اعتمادی و منفعت‌طلبی فردگرایانه خواهد داد.

بسیاری از جامعه‌شناسان و تحلیل‌گران اجتماعی متفق‌القول هستند که جامعه ایرانی با بیماری مزمن قانون‌گریزی مواجه بوده و واژه قانون و پایبندی به آن، دست‌کم به مدت صد سال دغدغه اکثر دلسوزان و مصلحان اجتماعی در ایران بوده است. با این حال، این مسئله نه تنها حل نشده است؛ بلکه هم‌زمان با گسترش دیوان‌سالاری دولتی، به صورتی گسترده‌تر و متنوع‌تر به حیات خود ادامه داده است. تحقیق یا گزارش جامعی از میزان پایبندی سازمان و نهادهای ایرانی به مقررات و قوانین وجود نداشته یا در دسترس نیست، اما با تأملی در برخی پیمایش‌های ملی یا موردی، می‌توان دریافت که اغلب مردم به صورت صریح یا ضمنی پایبندی به قانون را به معنای بازماندن از منافع فردی تفسیر می‌کنند. در یکی از مهم‌ترین و فراگیرترین تحقیقات از این نوع که نتایج آن یک دهه قبل منتشر شده است، ۸۰ درصد از پاسخگویان بر این باور بودند که نه اقدامات قانونی، بلکه آشنایی با کارکنان ذی‌ربط و جلب نظر آنان، مهم‌ترین راهکار پیشبرد امور در ادارات و سازمان‌هاست (گودرزی، ۱۳۸۵). گذشته از تحقیق مزبور، محققانی نظیر جوادی یگانه و دیگران (۱۳۸۹) و رضایی (۱۳۹۵) نیز بر وجود و شیوع پدیده قانون‌گریزی، رابطه‌مداری و اولویت مسائل مادی در میان کارکنان دستگاه‌ها و سازمان‌های مختلف اداری در کشور تأکید کرده‌اند. دور از انتظار نخواهد بود که این رویکردهای فردی، در موقعیت‌های اجتماعی و عملکرد و رفتارهای سازمانی و نهادی نیز بازتولید شده و تجلی یابد؛ امری که در گزارش‌ها و اخبار رسمی و غیررسمی سال‌های اخیر از اختلاس‌ها، اعمال سلیقه‌ها و تفسیر قانون در راستای منافع شخصی و گروهی قابل مشاهده و تصدیق است.

از طرف دیگر، نتایج تحقیقات و نیز گزارش‌های مربوط به وضعیت کشورهای مختلف جهان حاکی از این واقعیت است که کارآمدی حاکمیت‌ها^۱ با پایداری آنها ارتباط وثیقی دارد. بر اساس تازه‌ترین گزارش سالانه مجمع جهانی اقتصاد^۲، مقایسه دو شاخص پایداری و حکمرانی نشان می‌دهد که اکثریت قریب به اتفاق کشورهای پایداری که از حاکمیت پایداری برخوردارند، همان کشورهایی هستند که از سطح حکمرانی چشمگیری نیز برخوردارند. با این وصف، ایران در گزارش مزبور از جایگاه مطلوبی برخوردار نیست و در شاخص فساد اداری در رتبه ۶۶، شاخص اعتماد به سیاستمداران در رتبه ۴۹، شاخص رشوه و پرداخت‌های غیرقانونی در رتبه ۸۳، شاخص استقلال قضایی در رتبه ۸۱ و برای شاخص کلی عملکرد نهادهای عمومی در جایگاه ۷۵ جهانی قرار گرفته است و رتبه‌اش در میان ۱۵ کشور خاورمیانه و شمال آفریقا نیز بهتر از ۱۲ نبوده و فقط کشورهای الجزایر و لبنان و یمن بعد از ایران قرار گرفته‌اند. ایران در شاخص شفافیت سیاست‌گذاری‌های حکومتی نیز در جایگاه ۱۰۵ جهان و جایگاه ۱۰ خاورمیانه و شمال آفریقا قرار گرفته است (World Economic Forum, 2018).

در آمار دیگری، بر اساس گزارش سازمان شفافیت بین‌الملل، ایران از لحاظ شاخص ادراک فساد در میان ۱۸۰ کشور جهان، به همراه کشورهای نظیر گامبیا و میانمار در جایگاه ۱۳۰ قرار گرفته است (Transparency International, 2018).

در ادامه مطلب تلاش می‌شود ضمن برشمردن اجمالی رهاوردهای شفافیت و انتشار اطلاعات، وضعیت ایران از این لحاظ محور بررسی قرار گرفته و قوت‌ها و ضعف‌های آن مشخص شود.

الف. شفافیت و دسترسی به اطلاعات در ایران

در غیاب شفافیت یا دسترسی آزادانه به اطلاعات، اقدامات نظارتی نمی‌توانند سرانجامی مطلوب داشته باشند. بنابراین یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های دستیابی به نظارت کارآمد، وجود نظام اطلاعاتی شفاف و امکان دسترسی به اطلاعات یا افرادی است که از اطلاعات و سوابق

1. efficiency of governance
2. World Economic Forum

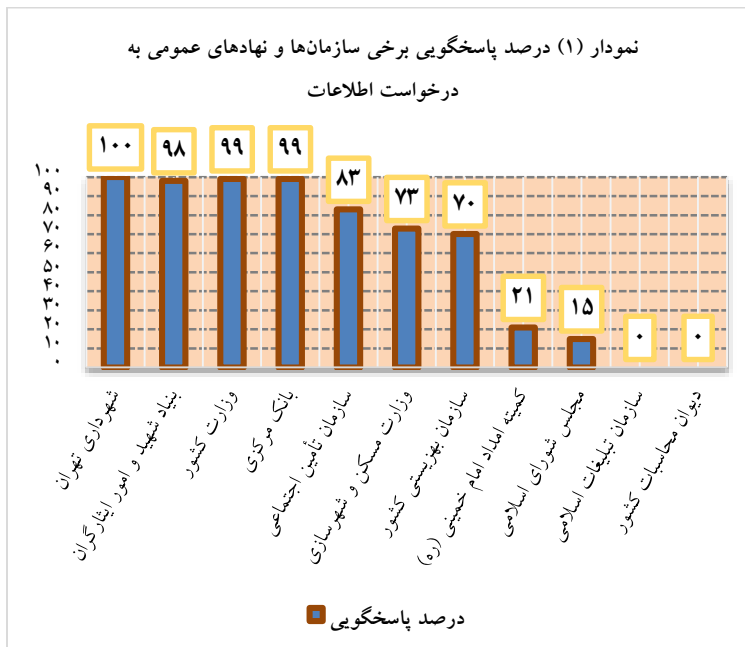
مورد نیاز باخبر هستند. استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات، به‌ویژه اکنون که سرمایه‌گذاری عظیمی برای تجهیز ادارات و سازمان‌ها به رایانه و اینترنت صورت گرفته است، می‌تواند در این خصوص بسیار تسهیل‌کننده باشد. امروزه می‌توان با استفاده از نرم‌افزارهای مناسب و طراحی و ایجاد نظام گردآوری و پردازش و گزارش اطلاعات همراه با جزئیات، دسترسی به اطلاعات را افزایش داد. نظارت دقیق، بهنگام و هوشمند بدون استفاده حداکثری از فناوری اطلاعات و ارتباط میسر نمی‌شود (Halpin et al., 2013).

۱. سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

پس از گذشت هشت سال از تصویب و ابلاغ قانون آن، «سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» از تیرماه ۱۳۹۶ با هدف دسترسی آزاد تمامی شهروندان به اطلاعات مؤسسات عمومی و نیز آن دسته از مؤسسات خصوصی که به ارائه خدمات عمومی مشغول‌اند شروع به کار کرده است. گزارشی اجمالی از عملکرد یک‌ساله این سامانه می‌تواند تصویر نسبتاً روشنی از وضعیت دسترسی به اطلاعات و انتشار آزادانه آن به دست دهد. تا شهریور ۱۳۹۷، ۴۴۰ مورد از نهادها و سازمان‌های کشور به این سامانه متصل شده‌اند (دبیرخانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، ۱۳۹۷/۰۶/۰۴). اغلب سازمان‌های متصل به این سامانه، به قوه مجریه مربوط می‌شوند. در این میان، قوه مقننه نیز که تعداد درخور توجهی از بخش‌هایش به این سامانه متصل شده‌اند، در پاسخگویی به درخواست‌ها عملکرد رضایت‌بخشی نداشته است. به‌عنوان مثال، در دوره حدوداً یک‌ساله فعالیت سامانه، ۴۹ درخواست اطلاعات از قوه مقننه وجود داشته است که فقط به ۸ مورد از آنها پاسخ داده شده است، درحالی‌که میانگین زمان پاسخگویی نیز ۱۷۵ روز بوده است. از قوه قضاییه فقط روزنامه رسمی کشور به سامانه متصل شده است که نزدیک به ۱۰۰ درصد درخواست‌ها را در میانگین زمانی ۱۳ روزه پاسخ داده است. تاکنون فقط ۹ شهرداری به سامانه متصل شده‌اند که از آن میان ۸ شهرداری به مراکز استان‌ها تعلق دارند. در میان سازمان‌های مذکور، فقط وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در اتصال همه زیرمجموعه‌های خود به سامانه موفق بوده است (همان).

بر اساس گزارش اخذشده از این سامانه، تا تاریخ ۱۰ مهر ۱۳۹۷، تعداد ۳۲۵۱ درخواست اطلاعات وجود داشته است که به ۲۸۲۸ مورد از آنها پاسخ داده شده است که به معنای پاسخ ۸۷ درصدی به این درخواست‌هاست. بیشترین درخواست اطلاعات به وزارت کشور تعلق داشته است (۲۳۸ مورد) که ۹۹ درصد درخواست‌ها (۲۳۶ مورد) پاسخ دریافت کرده‌اند. البته گزارش دبیرخانه کمیسیون انتشار اطلاعات حاکی است، ۳۱ درصد از پاسخ‌های ارائه‌شده توسط وزارت کشور، توانسته شهروندان درخواست‌کننده را قانع کند و آنها بار دیگر در خصوص پاسخ ارائه‌شده، در سامانه ثبت شکایت کرده‌اند. به‌طور کلی، آمار مربوط به میزان رضایت شهروندان از پاسخ سازمان‌ها نشان می‌دهد که تا اوایل خرداد ۱۳۹۷، از ۴۸۳ نفر مراجعه‌کننده به سامانه، ۲۴۳ نفر (بیش از نیمی از آنها) پاسخ‌های ارائه‌شده را ناکافی یا بی‌ارتباط دانسته‌اند (سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، ۱۰/۰۷/۱۳۹۷).

نمودار شماره (۱) درصد پاسخگویی بعضی وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و نهادهای دولتی یا عمومی به درخواست اطلاعات را نشان می‌دهد.



منبع داده‌ها: دبیرخانه کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات:

(https://www.farhang.gov.ir/ershad_content/media/filepool3/2018/9/3188.pdf?t=636732929034199009)

همان طور که در گزارش سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات آمده است، تعدادی از نهادهای عمومی نظیر شورای نگهبان، صداوسیما جمهوری اسلامی ایران و... به دلایل، بهانه‌ها یا توجیحات مختلف هنوز به این سامانه ملحق نشده‌اند. از قوه قضاییه نیز فقط روزنامه رسمی کشور به سامانه متصل شده است، درحالی‌که ماده ۳۵۳ قانون آیین دادرسی کیفری، انتشار رسانه‌ای جریان رسیدگی و گزارش پرونده‌ها را به‌گونه‌ای که متضمن افشای هویت فردی یا موقعیت اداری و اجتماعی طرفین نباشد، مجاز دانسته است. تبصره ۲ همین ماده پا را از این نیز فراتر گذاشته و در مسائلی که برای ترمیم وجدان جمعی یا حفظ نظم عمومی جامعه ضرورت داشته باشد، انتشار رسانه‌ای گزارش پرونده‌ها را حتی اگر متضمن افشای هویت یا موقعیت اداری و اجتماعی طرفین نیز باشد، با رعایت شرایطی مجاز دانسته است (اکبری، ۱۳۹۵).

محدودیت در دسترسی به اطلاعات، به مراجعه‌کنندگان بیرونی سازمان‌ها محدود نبوده؛ بلکه شامل خود سازمان‌ها هم می‌شود که عموماً فاقد نظام چابک و هماهنگ تبادل اطلاعات بین دوایر مختلف خود هستند. این امر به ناهماهنگی درونی انجامیده و متخلفان را قادر می‌سازد تا از شکاف اطلاعاتی میان بخش‌های مختلف به نفع خود استفاده کنند. در سال‌های اخیر نمونه‌های مختلفی از پرداخت وام‌های کلان یا نصب برخی افراد در سمت‌های عالی مدیریتی مشاهده شده است؛ درحالی‌که فرد مزبور بنا به دلایلی نظیر بدهی‌های معوقه کلان به شبکه بانکی یا تخلفات اداری فاقد صلاحیت‌های لازم بوده است.

ب. رسانه‌ها و شفافیت اطلاعات

با شفافیت اطلاعات، عموم مردم به اطلاعاتی دسترسی می‌یابند که پیش از این در انحصار مقامات، دیوان‌سالاران و لابی‌گران بود. از این رو، مقاومت مطلق یا نسبی دیوان‌سالاران مزبور در مقابل آزادی اطلاعات امری دور از ذهن نیست؛ چرا که هرگونه انتشار اطلاعات به‌معنای تضعیف قدرت آنان خواهد بود. از نظر آنها مردم همه آگاهی و مسئولیت‌پذیری مناسب برای مواجهه با اطلاعات را ندارند. به‌خطر افتادن منافع ملی از دیگر دلایلی است که اغلب به بهانه‌ای برای شفافیت نداشتن و ارائه اطلاعات تبدیل می‌شود، درحالی‌که در بسیاری از زمینه‌ها، بیگانگان از اطلاعات مزبور خبر دارند یا اینکه افشای اطلاعات مزبور پیامد منفی خاصی بر

منافع ملی نخواهد داشت. مقاومت وزارت صنعت و معدن برای اعلان عمومی دریافت‌کنندگان ارز دولتی برای واردات سپس انتشار قطره‌چکانی آن، همچنین عدم راه‌اندازی سامانه ثبت حقوق و مزایا از سوی دولت از جمله نمونه‌های بارز مقاومت دیوان‌سالاری در مقابل شفافیت اطلاعات است، چنان‌که معاون رئیس‌جمهور و رئیس سازمان امور اداری و استخدامی کشور را واداشت تا ضمن اعلام عدم همکاری دستگاه‌های خارج از دولت با این سامانه، از احتمال استفاده از فشارهای بودجه‌ای برای جلب همکاری و شفافیت این دستگاه‌ها سخن گوید (انصاری، ۱۳۹۷). مقاومت‌های مزبور در حالی رخ داده است که برنامه ششم توسعه به‌روشنی همه نهادهای عمومی و دولتی را شامل آن دانسته است.^۱ مباحثی که در حاشیه بررسی و تصویب لوایح چهارگانه مربوط به گروه اقدام مالی (FATF) در مجلس شورای اسلامی به وجود آمد از دیگر مواردی است که در کنار ملاحظات سیاسی و امنیتی از شائبه‌های تلاش برای جلوگیری از شفافیت اطلاعات به دور نبود.

بر اساس یافته‌های تحقیقاتی و نیز تجارب کشورهای مختلف، میان آزادی رسانه‌ای و کاهش فساد رابطه‌ای قوی وجود دارد. افشاگران رسانه‌ای می‌توانند با دسترسی به اطلاعات و

۱. ماده ۲۹ قانون برنامه ششم توسعه: دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه در خصوص راه‌اندازی سامانه ثبت حقوق و مزایا اقدام کند و امکان تجمیع تمامی پرداخت‌ها به مقامات، رؤسا، مدیران تمامی دستگاه‌های اجرایی شامل قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات و دانشگاه‌ها، شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی، شرکت‌های بیمه دولتی، مؤسسات عمومی غیردولتی (در مواردی که آن بنیادها و نهادها از بودجه کل کشور استفاده می‌نمایند)، مؤسسات عمومی، بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی، مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان قانون اساسی، بنیادها و مؤسساتی که زیر نظر ولی‌فقیه اداره می‌شوند و همچنین دستگاه‌ها و واحدهایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است اعم از اینکه قانون خاص خود را داشته یا از قوانین و مقررات عام تبعیت نمایند نظیر وزارت جهاد کشاورزی، شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران، سازمان گسترش نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بنادر و کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های تابعه آنها، ستاد اجرایی و قرارگاه‌های سازندگی و اشخاص حقوقی وابسته به آنها را فراهم نماید، به‌نحوی که میزان ناخالص پرداختی به هر یک از افراد فوق مشخص شود و امکان دسترسی برای نهادهای نظارتی و عموم مردم فراهم شود. وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران از شمول این حکم مستثنی هستند. اجرای این حکم درخصوص بنگاه‌های اقتصادی متعلق به وزارت اطلاعات، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح تنها با مصوبه شورای عالی امنیت ملی مجاز خواهد بود.

استفاده خلاقانه و سازنده از آن، رفتار مقامات را در معرض دید عموم مردم قرار دهند. با این حال، ایران از این لحاظ نیز از وضعیت مطلوب فاصله دارد. فضای رسانه‌ای کشور همواره با موارد متعددی از افشاکری‌های سیاسی و مالی همراه است، اما اغلب این افشاکری‌ها توسط رسانه‌های منتسب به جناح‌های سیاسی انجام می‌شود که شائبه تسویه حساب سیاسی را تقویت می‌کند. در مواردی نیز که برخی رسانه‌های مستقل اقدام به افشاکری کرده‌اند، بعضاً با برخوردهای قضایی مواجه شده‌اند که از آن جمله می‌توان به برخورد قضایی با خبرنگاری اشاره کرد که برخی تخلف‌ها در واگذاری املاک شهرداری تهران را افشا کرده بود (خبرآنلاین، ۱۳۹۵/۰۸/۳۰). برخوردهای مقامات مختلف در شهرستان‌ها با خبرنگاران افشاگر زیست محیطی از دیگر نمونه‌ها در این خصوص است. در صورتی که نهادهای ذی ربط با در نظر گرفتن ملاحظات قانونی و شرعی، آزادی عمل بیشتری برای روزنامه‌نگاران محقق و افشاگر قائل باشند، زمینه شفافیت و نظارت عمومی فراهم‌تر خواهد شد. البته از نظر حقوقی، مبانی مناسبی برای حمایت از رسانه‌های افشاگر وجود دارد. به عنوان مثال، قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، این سازمان را موظف به حمایت از رسانه‌هایی کرده است که کار نظارتی انجام می‌دهند و از این رسانه‌ها به عنوان ناظران داوطلب سازمان یاد شده است. لایحه شفافیت از سوی دولت نیز که در حال نهایی شدن است، پس از تصویب در مجلس شورای اسلامی خواهد توانست شاخص شفافیت را به طور فراگیر در کشور ارتقا دهد (پایگاه اطلاع‌رسانی دولت، ۱۳۹۷/۰۴/۲۵).

در اینجا لازم است به یک آسیب‌پذیری مهم در شفافیت و اطلاع‌رسانی عمومی برای کارگزاران نیز اشاره کرد و آن اینکه، شفافیت بیشتر، همواره به معنای مطلوبیت و کارآمدی بیشتر نبوده و ممکن است در بعضی مواقع، شفافیت بیشتر به ضرر منافع عموم عمل کند. به عنوان مثال، افشای حقوق کارکنان عالی‌رتبه دولتی می‌تواند تأثیر منفی بر کار و استخدام آنها داشته باشد. بر اساس تحقیقی که در دانشگاه پرینستون انجام شده است، متعاقب الزام قانونی و انتشار حقوق کارکنان عالی‌رتبه شهرداری‌های کالیفرنیا در اینترنت، ۸ درصد از حقوق آنها کاسته شد، اما نتیجه آن افزایش ۷۵ درصدی استعفا در میان مدیران شهری بود (Mas, October 2014). تحقیق مزبور همچنین روشن ساخت که برخی جلسات و تصمیم‌گیری‌ها

در غیاب هیاهوهای رسانه‌ای، به نتایج سریع‌تر و بهتری دست می‌یابند. در ایران نیز که در راستای آگاه‌سازی شهروندان، مذاکرات مجلس شورای اسلامی علنی بوده و به‌صورت زنده از رادیو پخش می‌شود، همین امر بعضاً موجب به‌حاشیه‌رفتن جلسات، ایجاد تنش و اتلاف وقت نمایندگان ملت می‌شود؛ چرا که بعضی نمایندگان با توجه به پخش زنده مذاکرات، در صدد برمی‌آیند از تربیون مجلس برای بهبود وجهه خود در میان موکلان‌شان استفاده نمایند.

ج. نظارت در دولت مدرن

تردید نیست که همه انسان‌ها به‌صورت غریزی تمایل دارند هنگام توزیع منابع، خود و بستگان و دوستان‌شان را در اولویت قرار دهند. با تأملی کوتاه در ویژگی‌های دولت مدرن، می‌توان تصدیق کرد که سازمان آن باید «مستقل، لایق و غیرشخصی» باشد (فوکویاما، ۱۳۹۶، ص. ۴۷). با این توضیح، می‌توان گفت که بروز پدیده‌هایی نظیر پرداخت حقوق و مزایای غیرمعارف به برخی از مدیران ارشد مؤسسات مالی، اعطای ملک در شهرداری‌ها و ارائه هرگونه امتیاز و رانت خارج از ضوابط در هر ارگان و سازمانی، فی‌نفسه برای هیچ جامعه‌ای آسیب نبوده و حتی شاید فرصتی برای نهادهای نظارتی و قضایی فراهم کند که بتوانند ضمن برخورد قاطع با متخلفان و سوءاستفاده‌کنندگان، کل نظام سیاسی را تبرئه کرده و هرگونه شکاف احتمالی میان نظام و مردم را ترمیم نمایند. نتیجه چنین برخوردی می‌تواند افزایش اعتماد عمومی و تقویت انگیزه شهروندان برای درستکاری و قانون‌مداری باشد. با این حال، بروز چنان پدیده‌هایی در میان تعداد درخور توجهی از مدیران ارشد کشور خبر از کاستی‌هایی جدی در نظام نظارتی کشور دارد؛ چرا که فرض بر آن است که اول اینکه، آن مدیران منفعت‌طلب همگی بدون استثنا از صافی‌های گزینشی متعددی عبور کرده‌اند و دوم اینکه، با نظارت نهادهای متعددی فعالیت می‌کنند.

اگر سیاست‌گذاری را شامل مراحل نظیر برنامه‌ریزی، سازماندهی، مدیریت اجرا و نظارت بدانیم، در آن صورت اهمیت نظارت^۱ به‌عنوان آخرین حلقه اجرای سیاست‌ها مشخص خواهد

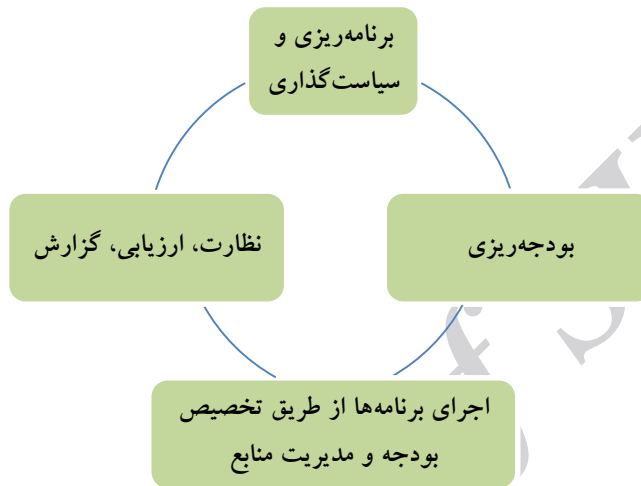
شد. روشن است که موضوع نظارت، همانا مقایسه عملکرد و رفتار سازمان‌ها، مدیران و مسئولان و کارکنان با قوانین و مقررات موجود است و به همین دلیل، مهم‌ترین فراز بررسی سازوکارها و روندهای نظارتی در ایران به بررسی زمینه‌های قانونی و عملکرد نهادها و سازمان‌هایی اختصاص می‌یابد که مقایسه و انطباق عملکرد دستگاه‌های اجرایی مختلف با برنامه‌ها و قوانین مصوب را برعهده دارند.

از همین روست که امر نظارت در عرصه‌های حکمرانی، به‌ویژه به موازات ایجاد و گسترش نهادهای مدرن دیوان‌سالارانه، ضرورت بیشتری یافته و نهادهای نظارتی متناسب تأسیس شده‌اند تا ضمن پایش و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های دولتی و حکومتی زمینه تحقق سیاست‌ها و برنامه‌ها فراهم شود. نظارت عبارت از فرایندی است مستمر که از طریق گردآوری نظام‌مند داده‌ها میزان انطباق وضعیت موجود با وضعیت مطلوب و عملکردها با برنامه‌ها و قوانین و مقررات را محور بررسی قرار می‌دهد (Mayne and Zapico-Goni, 2009). از طریق کاربست رویه‌های بهنگام نظارت، می‌توان کاستی‌های سیاست‌های مصوب را در حین اجرا مشخص کرده و برنامه‌هایی برای تصحیح مسیر تدوین نمود. نظارت از آن رو در جامعه مدرن ضرورت یافته است که امر هماهنگی میان اجزا دیوان‌سالاری پیچیده و گسترده را که نتیجه تقسیم کار در دوران کنونی است، تحقق بخشد. در غیاب نظارت کارآمد، ممکن است برخی اجزای نظام دیوان‌سالاری و حاکمیتی از کارکرد بهینه خود فاصله گرفته و وظایف خود را به‌درستی انجام ندهند. در نتیجه، نظام دیوان‌سالاری از هماهنگی درونی بی‌بهره گشته و دچار بی‌کارکردی، اختلال کارکردی^۱ یا کژکارکردی^۲ شود. بدیهی است که اختلال در کارکرد دیوان‌سالاری علاوه بر نارضایتی عمومی و ناامنی‌های ناشی از آن، فروپاشی سیستم را نیز به‌دنبال خواهد داشت.

همان‌طور که در نمودار ذیل به اختصار نشان داده شده است، ارزیابی نحوه هزینه‌کرد بودجه‌های دراختیار و انطباق آن با سیاست‌ها، برنامه‌ها و قوانین و مقررات یکی از مهم‌ترین کارکردهای نهادهای نظارتی به‌شمار می‌رود. تشویق مدیریت مناسب در جهت استفاده بهینه از منابع بخش عمومی، کمک به نهادها و سازمان‌ها برای بودجه‌ریزی و سیاست‌گذاری کارآمدتر و نظارت بر

1. malfunction
2. dysfunction

مناقصه‌ها و مزایده‌های نهادهای دولتی و عمومی نیز از جمله وظایف سازمان‌های نظارتی به‌شمار می‌رود. ناظر باید توجه داشته باشد که سازمان برای دستیابی به اهدافی شکل گرفته است و هرگونه استفاده از منابع یا استخدام افراد نیز باید در راستای تحقق اهداف مزبور باشد.



چرخه سیاست‌گذاری و نظارت: برگرفته از (Funnel and Cooper, 1999, 157)

نظارت می‌تواند شامل دو مرحله باشد: نظارت پیشینی که عبارت است از ارزیابی قوانین، آیین‌نامه‌ها، رویه‌ها و فرایندها جهت رفع کاستی‌ها و پیشگیری از ناکارآمدی سیستم و شکست برنامه‌ها و نظارت پسینی که ارزیابی عملکرد^۱ بعد از اجرای برنامه‌ها را شامل می‌شود. در برخی نظام‌های نظارتی، بین نظارت بر عملکرد و ارزیابی عملکرد تفاوت قائل شده‌اند، به‌گونه‌ای که، نظارت بر عملکرد تقریباً به‌صورت سالانه انجام می‌شود، درحالی‌که، برای ارزیابی عملکرد دوره‌های طولانی‌تر پنج‌ساله یا بیشتر را در نظر گرفته‌اند تا علاوه بر نتایج زود هنگام، همه آثار و پیامدهای اجرای برنامه‌ها فرصت بروز یافته باشند (Funnel and Cooper, 1999).

اگر هدف از نظارت را به‌طور ساده ارزیابی تحقق اهداف تعریف‌شده سازمانی و هزینه‌کرد منابع براساس قوانین و مقررات بدانیم، در آن صورت متوجه خواهیم شد که نظارت بر عملکرد سازمان‌های عمومی تفاوت عظیمی با نظارت بر سازمان‌ها و شرکت‌های خصوصی

1. results-based monitoring

دارد؛ چراکه ارزیابی بر عملکرد شرکت‌های خصوصی از طریق سنجش میزان سود یا ضرر حاصله کار دشواری نخواهد بود؛ درحالی‌که، نهادهای حکومتی و مؤسسات عمومی اغلب اهداف اجتماعی را دنبال می‌کنند که آثار و پیامدهای مثبت یا منفی عملکرد آنها نه تنها به آسانی یا در کوتاه‌مدت قابل ارزیابی نیست؛ بلکه در بسیاری از مسائل، درک مشترکی از پیامدهای مثبت و منفی عملکرد افراد و سازمان‌ها وجود ندارد.

شاید به همین دلیل باشد که نظام اطلاع‌رسانی جامع، مناسب و پاسخگو بخش مهمی از فرایند نظارت محسوب شده است؛ چرا که شهروندان با آگاهی‌یافتن از کیفیت هزینه‌کرد منابع عمومی توسط نهادها و سازمان‌ها، درباره نحوه مشارکت اجتماعی و سیاسی (نظیر شرکت در انتخابات) و نیز انجام وظایف قانونی‌شان (نظیر پرداخت مالیات) تصمیم می‌گیرند. از سوی دیگر، وجود نظام اطلاعاتی شفاف این امکان را برای شهروندان و سازمان‌های مردم‌نهاد فراهم می‌کند تا خود نیز در نظارت بر عملکرد سازمان‌ها و نهادها مشارکت داشته و با افزودن توان خود به ناظران و بازرسان سازمان‌ها و نهادها، امکان پوشش نظارتی را فراگیر ساخته و زمینه تصحیح عملکردها را فراهم کنند. اطلاع‌رسانی به جامعه از نتایج نظارت‌ها و بازرسی‌ها، صرف‌نظر از محتوای گزارش‌های نظارتی، ممکن است فی‌نفسه نقش درخور توجهی در تقویت سرمایه اجتماعی ایفا نماید؛ چراکه ارائه گزارش‌های مزبور به معنای به رسمیت‌شناختن شهروندان و حقوق شهروندی آنان است. در این صورت، حتی اگر گزارش‌ها حاوی موضوعاتی از تحقق نیافتن برنامه‌ها یا قانون‌گریزی‌ها بوده باشد، خواهد توانست بخشی از اعتماد عمومی و نهادی مردم را از گزند تخریب و تضعیف محافظت نماید.

۱. فرایندهای نظارتی در ایران

نهادهای نظارتی در ایران از تنوع و گستردگی فراوانی برخوردارند که در آغاز این بخش از نوشتار ابتدا به چند نمونه از مهم‌ترین آنها که به موجب قانون اساسی امر نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها و سازمان‌های مختلف دولتی و عمومی را برعهده دارند، اشاره می‌شود:

- بر اساس اصل ۱۱۰ قانون اساسی، نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام برعهده ولی فقیه و مقام معظم رهبری است.

- بر اساس اصل ۹۹، شورای نگهبان قانون اساسی به عنوان یکی از مهم ترین ارکان نظارتی کشور، نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه پرسی ها را برعهده دارد.
- رئیس جمهور بر اساس اصل ۱۳۴ قانون اساسی امر نظارت بر کار وزیران را برعهده دارد.
- قوه قضاییه نظارت بر حسن اجرای قوانین را برعهده دارد (اصل ۱۵۶).
- دیوان عالی کشور نیز بر اساس اصل ۱۶۱، نظارت بر اجرای صحیح قوانین در محاکم و ایجاد وحدت رویه قضایی را برعهده دارد.
- شوراهای اسلامی شهر و روستا از دیگر نهادهای نظارتی هستند که بر اساس اصل ۱۰۰ قانون اساسی، وظیفه نظارت بر اجرای درست برنامه های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی و نیز تطبیق آنها با مقتضیات و نیازهای محلی را برعهده دارند.
- بر اساس اصل ۹۰ قانون اساسی، کمیسیون اصل نود مجلس شورای اسلامی به شکایات مردم از طرز کار مجلس یا قوه مجریه یا قوه قضاییه رسیدگی کرده و در صورت لزوم به عموم مردم اطلاع رسانی می کند.
- سازمان بازرسی کل کشور بر اساس اصل ۱۷۴، نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه های اداری را برعهده دارد.
- بر اساس اصل ۱۷۵ قانون اساسی، شورای نظارت بر سازمان صداوسیما امر نظارت بر این سازمان را برعهده دارد.
- دیوان محاسبات بر اساس اصل ۵۵ با جمع آوری حساب ها و اسناد و مدارک مربوطه، گزارش تفریغ بودجه را تهیه کرده و به همراه نظرات خود به مجلس شورای اسلامی و عموم مردم ارائه می کند.
- همان طور که مشاهده می شود، نهادهای متعددی در کشور بر اساس وظایف قانونی خود به نظارت بر دستگاه ها و سازمان ها مشغول هستند. البته در فهرست بالا تنها به حوزه های مهم مندرج در قانون اساسی اشاره شده است؛ در حالی که در کنار آنها، تعداد دیگری از دستگاه های نظارتی نظیر واحدهای حراست در تمام سازمان ها فعالیت دارند. با این حال، با بررسی

حوزه‌های مختلف حکمرانی در ایران می‌توان نشان‌های جدی و نگران‌کننده‌ای از قانون‌گریزی یا قانون‌شکنی را مشاهده کرد. این امر تا به آنجا پیش رفته است که پابندی کم‌رنگ به برنامه‌های مدون دوره‌ای، انحراف از اهداف کوتاه‌مدت و درازمدت سازمانی، مقاومت در مقابل نظارت قانونی و گریز از مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی به‌نوعی در اغلب سازمان‌ها و دستگاه‌ها رایج شده و حتی گهگاه در سطوح رؤسای قوا نیز مشاهده شده است. به‌رغم اذعان به اهمیت پابندی به رویه‌ها، مقررات و قوانین در فعالیتهای مختلف سازمانی از سوی همه مقامات و کارشناسان کشور، در عرض دست‌کم دو دهه اخیر مسائل متعددی از اقدامات خلاف رویه، مقررات یا قانون در کشور مشاهده شده است که سطوح مختلف مدیریتی و سازمان‌های مختلف در آن دخیل بوده‌اند. در اغلب مواقع، افشا و رسیدگی به اقدامات مزبور با عناوینی نظیر «تخلف» و «اتهام» شروع شده، اما سپس به قرارهای مجرمیت منتهی شده‌اند و کمتر پرونده‌ای وجود داشته است که با براءت خاتمه یافته باشد.

۲. آسیب‌های نظام نظارتی ایران

تعدد نهادهای نظارتی؛ تعدد نهادهای نظارتی و ابهام در مسئولیت آن نهادها، یکی از مهم‌ترین موضوعات اخلاص در روندهای نظارتی در کشور است. به‌عنوان مثال، می‌توان به موضوع نظارت بر حسن اجرای قانون اساسی اشاره کرد که در آذر ۱۳۷۶ و در پی درخواست‌های فراوان از سوی مردم و تشکل‌ها و احزاب سیاسی، رئیس‌جمهور وقت را به تأسیس کمیته‌ای ۸ نفره با عنوان «هیئت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی» واداشت تا وی را در این امر یاری کند (مهرپور، ۱۳۸۴). بر اساس حکم رئیس‌جمهور وقت، این هیئت می‌بایست موضوعات عدم اجرا یا نقض اصول مصرح در قانون اساسی را به وی گزارش بدهد؛ اما فضای پرتنش سیاسی کشور و مواجهه هیئت با برخی نهادهای حاکمیتی حاشیه‌های زیادی برای فعالیت آن ایجاد کرد. تذکرات رئیس هیئت مزبور به نهادهایی نظیر قوه قضاییه یا شورای نگهبان در موضوعاتی نظیر رد صلاحیت برخی داوطلبان انتخابات مجلس شورای اسلامی، توقیف برخی مطبوعات یا بازداشت شهردار وقت تهران و برخی از شهرداران مناطق تهران مباحث و چالش‌هایی را بر سر قانونی‌بودن یا نحوه فعالیت آن ایجاد کرد؛ به‌طوری‌که رئیس

وقت قوه قضاییه تأسیس هیئت را غیرقانونی دانسته و ورود دولت به این گونه موضوعات را بدعت نامید (فارس نیوز، ۱۳۹۲/۰۹/۱۹). در هر حال، پس از تداوم پرچالش کار هیئت در دولت اصلاحات، این هیئت با فاصله چند ماه پس از روی کار آمدن دولت نهم، با دستور رئیس جمهور منحل شد؛ اما در سال‌های آخر دوره دوم ریاست جمهوری (اسفند ۱۳۹۰)، باردیگر هیئت مزبور توسط رئیس جمهور احیا شده و وجود آن «بسیار ضروری و لازم» اعلام گردید که بلافاصله با مخالفت شورای نگهبان، رئیس قوه قضاییه و برخی نمایندگان مجلس شورای اسلامی مواجه شد که دوباره بر غیرقانونی بودن آن تأکید می‌کردند (خبرآنلاین، ۱۳۹۱/۰۴/۱۷). در دولت یازدهم و دوازدهم نیز در خصوص سرنوشت هیئت مزبور تصمیمی اعلام نشده است، اما با توجه به سکوت خبری درباره آن، به نظر می‌رسد فعالیت آنها در عمل متوقف شده باشد، به‌ویژه آنکه برخی فعالیت‌های هیئت مزبور نظیر پاسداری از حقوق شهروندی در قالب‌هایی دیگر پیگیری شده است. به‌عنوان نمونه‌ای دیگر در سطحی خردتر، می‌توان به اختلاف نظر میان سازمان پزشکی قانونی کشور و پلیس راهور نیروی انتظامی در خصوص ارائه آمارهای مربوط به تلفات حوادث رانندگی اشاره کرد که زمینه سردرگمی آمار را فراهم می‌کرد که البته در چند سال اخیر هماهنگی بیشتری در این خصوص ایجاد شده و سازمان پزشکی قانونی به‌عنوان متولی ارائه آمارهای مربوطه پذیرفته شده است (فارس نیوز، ۱۳۹۲/۰۴/۱۷). از دیگر موضوعات مشابه درباره تعدد نهادهای نظارتی می‌توان به موضوع اخذ مجوز و برگزاری مراسم هنری اشاره کرد. درحالی‌که از نظر قانونی، وزارت ارشاد به‌عنوان متولی رسیدگی‌کننده به درخواست‌ها و صدور مجوز مراسم هنری شناخته شده است، در سال‌های اخیر شاهد بوده‌ایم که به‌رغم کسب مجوز، سایر نهادها و دستگاه‌ها نظیر قوه قضاییه یا نیروی انتظامی از برگزاری برخی مراسم هنری جلوگیری کرده‌اند. نکته درخور تأمل اینجاست که بر پایه قوانین و مقررات موجود، دستگاه‌های مزبور نیز به‌نوعی درباره نحوه برگزاری مراسم مزبور مسئول دانسته شده‌اند. مذاکرات هسته‌ای و تصویب برجام و ابهام در سازوکار مداخله نمایندگان مجلس شورای اسلامی در آن (مهر ۱۳۹۴)، دعوت مجلس خبرگان رهبری از رئیس جمهور برای حضور در اجلاس آن و پاسخگویی درباره «رفع مشکلات اقتصادی و معیشت مردم» (شهریور ۱۳۹۷) و نامه غیرمعمول رئیس مجمع تشخیص مصلحت

نظام به دبیر شورای نگهبان جهت اعلام مغایرت لایحه اصلاح قانون مبارزه با پول‌شویی با سیاست‌های کلی نظام آن هم پیش از تصویب در مجلس شورای اسلامی (شهریور ۱۳۹۷) از دیگر موضوعاتی بودند که ریشه در تعدد نهادهای نظارتی در کشور دارد.

تصمیم‌گیری سلیقه‌ای و بی‌ثبات مسئولیت‌ها و سیاست‌ها؛ بی‌ثباتی مسئولیت‌ها در نظام

دیوان‌سالاری ایران امر جدیدی نبوده و پیامدهای منفی آن بارها از سوی تحلیل‌گران اجتماعی و سیاسی محور بررسی قرار گرفته است. کوتاه‌مدت‌بودن مسئولیت‌ها به شکل‌گیری تصویری کوتاه‌مدت از جامعه انجامیده است که نتیجه آن تداوم نداشتن سیاست‌ها و در نهایت عدم توسعه اجتماعی و سیاسی است (همایون کاتوزیان، ۱۳۹۲). تغییر و تحولاتی که توسط دولت‌ها، مجالس، شهرداران و مدیران جدید در سیاست‌ها و برنامه‌ها ایجاد شده و اغلب نیمه‌تمام رها می‌شوند، از انباشت هرگونه حافظه حکمرانی جلوگیری کرده و جامعه را با آشفتگی سیاست‌گذاری و اجرا مواجه می‌سازند که منطقی‌تر هرگونه نظارت مستمر را نیز منتفی می‌کند. صرف‌نظر از دو دهه نخست انقلاب اسلامی که تغییرات و آشفتگی‌هایی را در پی وقوع انقلاب و جنگ تحمیلی به دنبال داشت، مهم‌ترین نمونه‌های این تزلزل در سیاست‌ها و مسئولیت‌ها در دوره دولت‌های نهم و دهم (۱۳۸۴ تا ۱۳۹۲) اتفاق افتاد که با تعطیلی علنی یا عملی بسیاری از ساختارهای اداری کشور نظیر سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و تعدادی از شوراهای عالی کشور همراه بود. تجدید نظر و اعمال تغییرات اساسی در برنامه چهارم توسعه که مراحل بررسی و تصویب را پشت‌سر گذاشته بود از دیگر نمونه‌های بارزی بود که بی‌ثباتی در برنامه‌ریزی را القا می‌کرد. زیر سؤال‌بردن نظام برنامه‌ریزی به رئیس دولت نهم و دهم منحصر نبود، بلکه بسیاری از مسئولین دیگر یا نمایندگان مجلس، نظیر رئیس کمیسیون برنامه‌بودجه و محاسبات مجلس نهم نیز با کاربرد صفاتی نظیر «شاهنشاهی و آمریکایی» برای سازمان برنامه، ساختار و قانون تأسیس آن را نیازمند اصلاح می‌دانستند (خبرآنلاین، ۱۳۹۳/۰۱/۲۷). باین‌حال، منتقدان مزبور به‌جز موضع‌گیری‌هایی که نظام برنامه‌ریزی را دچار تزلزل و بی‌ثباتی می‌کرد، در عمل اقدامی برای اصلاحات مزبور انجام ندادند.

قاعده بی‌ثباتی، درباره طول دوره مدیریتی نیز صدق می‌کند و ایران را در زمره کشورهای با عمر مدیریتی بسیار کم قرار می‌دهد که شامل وزرا، استانداران، فرمانداران و سایر مناصب

مدیریتی می‌شود. به‌عنوان مثال، عمر مدیران شهرداری در ایران ۲/۵ سال برآورد شده است، درحالی‌که این دوره در کشورهای پیشرفته دست‌کم ۵ سال است (ایرنا، ۱۳۹۳/۱۱/۱۶). عمر مدیریتی رؤسای دانشگاه‌ها نیز ۳ سال محاسبه شده است، درحالی‌که میانگین جهانی‌اش ۱۰ سال است (قدس آنلاین، ۱۳۹۰/۰۷/۳۰). به‌عنوان نمونه‌ای دیگر، می‌توان به تغییرات مستمر در مدیریت ارشد سازمان تأمین اجتماعی در دولت‌های نهم و دهم اشاره کرد. در فاصله سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۲، رؤسای سازمان تأمین اجتماعی ۶ بار تغییر کردند که این تعداد تغییر رؤسای سازمان، فقط با دوران اوایل انقلاب قابل مقایسه است که کشور درگیر انواع بحران‌ها و تنش بود (تأمین، ۱۳۹۲/۰۸/۲۷). بدیهی است که در چنین وضعیت متزلزلی، جایی برای نظارت و حساب‌کشی از مدیران باقی نمی‌ماند.

فقدان نظارت فراگیر، هدفمند و معطوف به نتیجه؛ در ایران ارزیابی فراگیر از عملکرد سازمان‌ها، نهادها و به‌طور عام، هرکدام از دولت‌ها انجام نمی‌شود. البته گزارش‌های موردی فراوانی توسط کارشناسان و تحلیلگران صورت می‌گیرد که آنها هم اغلب یا دیدگاهی جناحی دارند یا دست‌کم به جناحی بودن متهم شده و نادیده گرفته می‌شوند. به‌عنوان مثال، درباره آثار و پیامدهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی حاصل از اجرای سیاست‌های دولت‌های سازندگی، اصلاحات و عدالت‌گرا مباحث فراوانی منتشر شده است؛ اما هیچ نهاد فراقوه‌ای و فراجناحی مسئولیت قانونی تهیه و ارائه گزارش فراگیر از عملکرد دولت‌ها را برعهده نداشته است. از این‌رو، عملکرد دولت و پیامدهای راهبردی سیاست‌های آنها تنها از جانب تحلیل‌گران و گروه‌های غیررسمی محور بررسی قرار گرفته است که البته دربردارنده نتایج متفاوت یا حتی متناقضی بوده‌اند. نتیجه چنان وضعیتی ایجاد هاله‌ای از ابهام در خصوص عملکرد هریک از دولت‌هاست و میزان تحقق اهداف سازمانی و قانونی است که آن هم به‌نوبه خود سردرگمی عموم شهروندان را در پی داشته و درنهایت به تضعیف یا نابودی اعتماد عمومی و نهادی منجر می‌شود. البته نهادهایی نظیر دیوان محاسبات کشور هر سال تفریغ بودجه را که همان حسابرسی کلی عملیات مالی دولت برای ارزیابی انطباق هزینه‌کرد دستگاه‌های دولتی با پیش‌بینی‌های مصوب مندرج در قانون بودجه است انجام داده و گزارش آن را پس از طرح در مجلس شورای اسلامی منتشر می‌سازد؛ اما همین گزارش‌ها نیز علاوه بر اینکه برنامه‌های

درازمدت و راهبردی نظیر برنامه‌های توسعه را در بر نمی‌گیرند، عموماً مبنای برخوردهای قضایی نبوده، پاسخگویی دولت‌ها و مسئولین لاحق و سابق را در پی نداشته و در هیاهوهای سیاسی و جناحی به فراموشی سپرده می‌شوند.

نبود اطلاعات، وجود خلأ قانونی و عدم برخورد قضایی؛ فقدان اطلاعات دقیق و بهنگام درباره هزینه‌های پروژه‌ها، مطالعات توجیهی، نحوه واگذاری و تسویه حساب با پیمانکاران و رعایت مسائل فنی در انجام آنها دستگاه‌های نظارتی را در انجام وظایف قانونی خود با دشواری‌های زیادی روبرو می‌کند. یکی از مهم‌ترین دلایل ایجاد این وضعیت، به درازکشیدن انجام پروژه‌هاست، به طوری که ممکن است در فاصله تصویب و شروع یک پروژه تا انجام آن چندین دولت یا مدیر عوض بشوند. بدیهی است که در چنین وضعیتی، حسابرسی و ارزیابی پروژه مزبور که مدیران متعددی را با سلاقی مختلف به خود دیده است، کار آسانی نخواهد بود؛ به‌ویژه اینکه به دلیل شرایط خاص اقتصادی ایران، عواملی نظیر تحریم‌های اقتصادی یا نوسانات نرخ ارز امکان ارزیابی و حسابرسی دقیق، شفاف و منصفانه را سلب می‌کند.

صرف نظر از عامل فوق، پنهان‌کاری یا تأخیر خواسته یا ناخواسته در ارائه اسناد شفاف حسابداری نیز از دیگر موانع ارزیابی دقیق مالی پروژه‌هاست که در حوزه‌هایی معدود نظیر پروژه هسته‌ای درخور توجیه است، اما در بسیاری از پروژه‌های دیگر نیز به چشم می‌خورد. به‌عنوان نمونه، در سال‌های اخیر سود و زیان برخی قراردادهای نفتی نظیر کرسنت (فرارو، ۱۳۹۰/۰۱/۲۲)، هزینه بعضی پروژه‌های عمرانی شهر تهران نظیر پل صدر (تابناک، ۱۳۹۴/۰۹/۲۳)، رعایت مسائل فنی در انجام پروژه‌ها نظیر تونل توحید (ایسنا، ۱۳۹۴/۰۶/۲۳) یا خط آهن اصفهان - شیراز (دنیای اقتصاد، ۱۳۸۸/۰۳/۱۹) با چنین ابهاماتی روبرو بوده‌اند، هرچند که مسئولین مربوطه هم برای رفع ابهام نزد افکار عمومی پاسخ‌هایی ارائه کرده‌اند، اما تلاش‌های مزبور بنا به دلایلی نظیر ناکافی بودن یا وجود فضای رسانه‌ای بسیار آشفته در کشور، در اغلب مواقع موفقیت چندانی نداشته و نتوانسته جلوی تضعیف یا سلب اعتماد عمومی را بگیرد.

فعالیت‌های علمی و تخصصی از مهم‌ترین حوزه‌های اجتماعی است که نظارت بر آنها تا حدود زیادی به دلیل خلأهای قانونی مغفول مانده است. در این خصوص می‌توان به فقدان نظارت کارآمد بر کار دانشگاه‌ها، کیفیت علم‌آموزی و تقلب‌های پنهان اشاره کرد که در

سال‌های اخیر گریبان نظام آموزش عالی را گرفته و در صورت عدم چاره‌اندیشی ممکن است آسیب‌های درازمدت اجتماعی، سیاسی و اقتصادی برجای گذارد. تخلف‌هایی نظیر خرید و فروش پایان‌نامه در این حوزه تا آنجا گسترش یافته است که گزارشگر مجله ساینس نیز در سپتامبر ۲۰۱۶ (شهریور ۱۳۹۵) طی گزارشی به آن پرداخته و از آن با عنوان خطری برای جایگاه علمی ایران نام برده است (Stone, 2016) که می‌تواند اعتبار بسیاری از مقالات علمی پژوهشی منتشره توسط ایرانیان را که هم‌اکنون نسبت به سال ۱۳۵۷ حدود ۲۰ برابر افزایش یافته است، نابود سازد (Farhadi, 2015). نظارت بر عملکرد پزشکان نیز از جمله معضلات نظارتی این حوزه است که به دلیل ارتباط مستقیم با جان شهروندان اهمیت مضاعفی دارد. در سال‌های اخیر ابهامات و شکایات زیادی در خصوص قصور یا دستمزد غیرمعارف پزشکان مطرح بوده است که به دلیل صافی بودن ناظرین و مراجع رسیدگی‌کننده به شکایات این حوزه، اقناع افکار عمومی به صورت مطلوب صورت نگرفته است که تازه‌ترین مورد آن به نقش قصور یا تخلف پزشکی در فوت مرحوم کیارستمی مربوط می‌شود که رسیدگی به آن و حکم صادره درباره پزشک وی با حاشیه‌های زیادی به همراه بوده و اعتراضات زیادی را در میان اقشار مختلف مردم برانگیخت.

خلاً قانونی، وجود برخی ملاحظات و طرح نکردن مسئله و رسیدگی قانونی و شاید قضایی، تطویل رسیدگی‌ها و نبود اطلاع‌رسانی شفاف و به موقع از نتیجه رسیدگی‌ها به بهانه حفظ آبروی اشخاص یا نظام محدود به موضوع مذکور نبوده و در بسیاری از رویدادها به چشم می‌خورد که از آن جمله می‌توان به نبود اطلاع‌رسانی از سرنوشت پرونده‌هایی نظیر سوانح متعدد هوایی، کیفیت فنی خودروها و نقش آنها در تلفات حوادث رانندگی یا نحوه برخورد با برخی بازداشتی‌ها و صدمات وارده به آنها اشاره کرد. وجود ملاحظات سیاسی یکی از دلایل کندی برخورد قضایی یا نتیجه‌بخشی رسیدگی‌هاست. تعداد بخشی از قانون‌گریزی‌ها نیازمند برخورداری از اختیارات قانونی بوده و فقط توسط مسئولینی انجام شدنی است که نظارت بر عملکرد آنها و برخورد قضایی با آنها می‌تواند هزینه‌های سیاسی و اجتماعی سنگینی داشته باشد. صرف نظر از این نکته، گاهی اوقات مسئولین ارشد کشور خطوط قرمزی در برخورد قضایی با اطرافیان‌شان ترسیم کرده و سازوکارهای نظارتی را دچار اختلال می‌کنند که

از مهم‌ترین آنها می‌توان به ترسیم خط قرمز برای برخورد با اعضای کابینه از سوی رئیس دولت نهم و دهم اشاره کرد (فارس نیوز، ۱۳۹۰/۰۴/۰۸). اگرچه قوه قضاییه در سال‌های اخیر بدون توجه به خط و نشان‌های مزبور، پرونده‌های آنها را محور رسیدگی قرار داده و احکام قانونی را به اجرا درآورده است. برخی دوره‌های باطل، سازوکارهای ناقص نظارتی و ایجاد رابطه مالی ناظر با موضوع نظارت موجب ناکارآمدی نظارت می‌شود که از آن جمله می‌توان به سازوکار نظارت فنی در صنایع غذایی یا نحوه نظارت نظام مهندسی بر ساخت‌وسازها اشاره کرد.

ضعف نظارت بر دریافت‌ها و فرایندهای اقتصادی سازمان‌های دولتی؛ موضوع دریافت حقوق و مزایای غیرمتعارف توسط برخی مدیران ارشد دستگاه‌های مالی و بانکی عمومی و شبه‌دولتی که به «فیش‌های نجومی» معروف شد، ازجمله پیامدهای فقدان رویه‌های شفاف اجرایی و نظارتی در کشور بود. با اینکه حقوق و مزایای مزبور در اغلب مواقع، با توسل به مقررات و رویه‌های موجود پس از طی مراحل قانونی پرداخت شده بودند، اما از آنجایی که با میانگین دریافتی‌های سایر شاغلان و نیز وضعیت اقتصادی و معیشتی کنونی در کشور تناسب نداشت، در افکار عمومی شائبه تخلف از مقررات و قوانین را برانگیخت و اعتراض و پرسش‌های مختلف شهروندان از طرق مختلف، به‌ویژه در شبکه‌های اجتماعی، منعکس شد. حتی تشکل‌ها و شخصیت‌های حامی دولت نیز با اشاره به وضعیت رکود در کشور، دریافت حقوق‌های نامتعارف را موجب آزدگی و یأس مردم دانسته و با یادآوری حقوق کم مدیران اوایل انقلاب و دوران جنگ، خواستار شفافیت و برخورد با این موضوع اعتمادسوز شدند (ایسنا، ۱۳۹۵/۰۴/۱۴). در این میان، طیف منتقد و مخالف دولت نیز که افشای موضوع فیش‌های مزبور را کلید زده بود، با نادیده‌گرفتن منشأ و زمان آغاز پرداخت این حقوق‌ها و نیز صرف‌نظرکردن از نقش سایر نهادهای نظارتی و قانون‌گذاری در گذشته و حال، با بهره‌گیری از فرصت ایجادشده، دولت را مورد انتقاد و حمله قرار دادند و تلاش کردند تصویری اشرافیت‌گرا و رفاه‌طلب از مسئولین دولتی ترسیم نمایند. در مقابل، برخی فعالان سیاسی مستقل یا حامی دولت نیز خواستار شفاف‌شدن حقوق و دستمزد مسئولین همه نهادهای حوزه عمومی، نیروهای مسلح، تعاونی‌ها و... شدند (روزنامه ایران، ۱۳۹۵/۰۴/۰۶). گروهی دیگر نیز

خواستار ارائه گزارش‌های شفاف‌تر از هزینه‌های واقعی برخی پروژه‌های ملی یا شهری شدند که گاه توسط شرکت‌های خصوصی یا منتسب به نهادهای نظامی و انقلابی انجام شده است. مسئولین دولتی بلافاصله به این موضوع واکنش نشان دادند و شخص رئیس‌جمهور با اشاره به بیانات مقام معظم رهبری در خصوص لزوم ایستادن در مقابل حقوق‌های نامتعارف، بر مقابله دولت با دریافت‌های نامتعارف تأکید کرد و معاون اول خود را مأمور پیگیری موضوع و ارائه گزارش به مردم کرد. پرونده مزبور با اقداماتی نظیر استرداد بخش درخور توجهی از وجوه دریافتی به بیت‌المال، استعفا یا عزل برخی از مدیران ذی‌نفع، انتشار داوطلبانه فیش‌های حقوقی از سوی تعدادی از مسئولین، افشاگری درباره پرداختی‌ها به مدیران مالی و بانکی در دولت سابق و در نهایت اقداماتی در قوای سه‌گانه برای اصلاح قوانین و مقررات همراه بود.

با فاصله چند ماه از طرح موضوع فیش‌های نجومی، پرونده دیگری از اتهامات مربوط به تخلفات مالی و سازمانی در شهرداری تهران گشوده شد. بر اساس اتهامات مزبور که از تعدادی نامه استعلامی سازمان بازرسی کل کشور خطاب به برخی مدیران شهرداری تهران استنباط شده بود، تعدادی از زمین‌ها و املاکی که در اختیار شهرداری تهران بود، با تخفیف‌های کلان در قیمت‌گذاری سپس با تسهیلات نامتعارف در پرداخت بهای ملک، به تعدادی از مدیران و کارکنان شهرداری تهران، برخی اعضای شورای شهر تهران و تعدادی از افراد خارج از سازمان شهرداری تهران واگذار شده است (خبر آنلاین، ۱۳۹۵/۰۶/۰۶). پیش از این، برخی کارشناسان و نیز اعضای شورای شهر تهران، از جمله رئیس کمیسیون سلامت و نیز رئیس کمیسیون برنامه‌وبوجه، در مناسبت‌های مختلف در خصوص فقدان شفافیت در سیستم اطلاعاتی حسابرسی شهرداری تهران تذکر و اعتراض خود را اعلام کرده بودند (مهر نیوز، ۱۳۹۵/۰۵/۱۰).

به‌رغم وجود سازوکارها و نهادهای نظارتی متعدد در ایران که تعدادشان در مقایسه با سایر کشورها کم هم نیست، فضای مدیریتی و اداری در ایران هنوز با وضعیت مطلوب فاصله زیادی داشته و سازوکارهای مزبور نیازمند بازنگری و به‌روزرسانی هستند. باتوجه‌به استفاده روزافزون از شبکه‌های اجتماعی و نشر سریع اخبار و اطلاعات، در صورت فقدان نظام نظارتی چابک و پاسخگو، افکار عمومی در معرض سیل عظیم اخبار غیررسمی قرار می‌گیرند.

نتیجه گیری

فعالیت در فضای مبهم و غیرشفاف، از یک طرف موجب کاهش مسئولیت پذیری می شود و از طرف دیگر، به علت بی اطلاعاتی سایرین از خطاها و تخلفها، به تدریج زمینه را برای فساد آماده می کند. در مدتی کوتاه، فسادهای منفرد به حدی گسترش می یابد که بیم افشای آن نیز کارکرد بازدارنده ای نخواهد داشت؛ چرا که افراد و نهادهایی نیز که قرار است فساد را آشکار کرده و با آن مبارزه نمایند، خود در معرض فساد قرار می گیرند. باتوجه به آنچه درباره شفافیت و دسترسی به اطلاعات و نیز وضعیت نظارت در حوزه های و سطوح مختلف حکمرانی در ایران گفته شد، می توان نتیجه گرفت که نظام های مزبور برای عملکرد بهینه نیازمند بازنگری و اصلاح بنیادین هستند تا با تنگ کردن حلقه نظارت قانونی برای خلافکاران و قانون گریزان، زمینه کارآمدی حکمرانی فراهم آید. در هر حال باید توجه داشت که تکرار تخلف و انتشار اخبار آنها در سطح جامعه پیامدهای منفی کوتاه مدت و درازمدتی بر جای می گذارد که از آن جمله می توان به سلب اعتماد مردم از نهادهای حاکمیتی، تضعیف یا نابودی احترام مردم به قانون و قانونمداری و تشویق آنها به قانون گریزی و سوءاستفاده از مسئولیت اشاره کرد. از سوی دیگر، با اصلاح بهنگام نظام نظارتی و انطباق هوشمندانه آن با نیازهای جامعه امروزی، می توان ضمن جلوگیری از آسیب های برشمرده، زمینه تقویت سرمایه اجتماعی و ارتقای کارآمدی دولت را فراهم آورد. در این بخش از نوشتار، راهکارهایی برای دستیابی به سازوکارهای نظارتی شفاف تر، به صرفه تر و کارآمدتر ارائه می شود.

بهبود عملکرد «سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» و تکمیل آن توسط اقدامات

دیگر؛ قانون دسترسی آزاد به اطلاعات یکی از راهبردی ترین اقدامات برای دستیابی به شفافیت و کارآمدی بوده است. بدیهی است که برای بهره مندی حداکثری از مزیت های آن باید همه سازمان ها و نهادهای حاکمیتی به آن متصل شده و اطلاعات درخواستی را به مردم ارائه نمایند. در کنار اقدام مذکور، ایجاد نظامی یکپارچه و هماهنگ برای اطلاع رسانی و دریافت بازخوردهای مردمی می تواند از آسیب های ناشی از شکاف ادراکی میان مردم و حاکمیت جلوگیری نماید. در این راستا، پیشنهاد مرکز بررسی های استراتژیک ریاست جمهوری برای راه اندازی سامانه مطالبات عمومی (سمع) می تواند در این راستا گامی مفید بوده و «مشارکت

جامعه»، «شفافیت عمومی» و «پاسخ‌گویی دولتی» را تحقق بخشد (ایرنا، ۱۳۹۷/۰۷/۱۶). الزام سازمان‌ها و نهادها برای انتشار گزارش‌های دوره‌ای مستمر و دقیق از عملکردشان نیز می‌تواند آگاهی‌های عمومی را ارتقا داده و زمینه را برای نظارت عمومی آماده سازد. راه‌اندازی سامانه‌های انتشار اطلاعات هزینه‌های مالی درخور توجهی دارد، اما هزینه‌های نگهداری و به‌روزرسانی داده‌های آنها چندان زیاد نبوده و در مقابل منافع عمومی‌شان کاملاً درخور توجیه است.

تسهیل فعالیت رسانه‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد افشاگر؛ همان‌طور که گفته شد، میزان آزادی رسانه‌ها با میزان شفافیت حکمرانی نسبت مستقیمی دارد. دولت می‌تواند با اجتناب از رویکرد امنیتی در خصوص رسانه‌ها و نهادهای غیردولتی، زمینه را برای شکل‌گیری مجموعه‌ای توانا از رسانه‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد و مستقل فراهم نماید. افشاکنندگان فساد نه تنها باید حمایت شوند؛ بلکه حکومت‌ها برای تقویت مسئولیت‌پذیری شهروندان، باید افشاگران را در منافع اقتصادی حاصل از افشای فساد نیز شریک سازند.

اهتمام برای رعایت حریم خصوصی؛ میان انتشار اطلاعات عمومی و افشای اطلاعات شخصی مرزی بسیار باریک وجود دارد که حتی در کشورهای بسیار پیشرفته نیز چندان تعریف‌شده نیست. این امر در ایران از آن‌رو اهمیت مضاعفی می‌یابد که اغلب سازمان‌ها و دستگاه‌ها برای ارائه هرگونه خدمات، اطلاعات و مدارک فراوانی از مراجعین اخذ می‌کنند که اغلب آنها زائد بوده و به خدمت ارائه‌شده تقریباً هیچ ربطی ندارد. از سوی دیگر، عموم مردم در کنار بسیاری از کارشناسان از آموزش‌های لازم برای محافظت از داده‌های شخصی‌شان بی‌بهره یا کم‌بهره‌اند. استفاده گسترده از شبکه‌های اجتماعی نیز به این آسیب‌پذیری دامن می‌زند که نمونه آن را در انتشار اشتباه عکس یک بانوی بابل‌ی در ماجرای رسوایی اخلاقی بعضی از اعضای شورای اسلامی شهر بابل شاهد بودیم که حیثیت وی را در معرض خدشه قرار داد (خبرآنلاین، ۱۳۹۷/۰۶/۲۴).

مشارکت عمومی، لازمه کارآمدی نظارت؛ مشارکت همگانی و پایبندی عموم مردم به رعایت قانون، لازمه سلامت اداری و سازمانی است؛ چرا که نهادهای نظارتی ظرفیت محدودی دارند و از آن گذشته، در فقدان درستکاری عمومی، هر سازمان نظارتی خود نیازمند یک ناظر

خواهد بود. دستیابی به درستکاری نهادینه شده جز از طریق آموزش و نیز رسیدگی‌های سریع و دقیق قضایی و اطلاع‌رسانی فراگیر امکان‌پذیر نیست. مشارکت عمومی جنبه دیگری نیز دارد و آن عبارت است از نظارت عموم مردم بر نحوه فعالیت ادارات و نهادهای عمومی. این‌گونه از نظارت بهترین نوع نظارت است؛ چرا که از یک طرف موجب صرفه‌جویی در منابع عمومی می‌شود و از سوی دیگر پوشش نظارت را تا کوچک‌ترین واحدهای اداری و سازمانی گسترده می‌سازد. دولت می‌تواند با آموزش شهروندان، استفاده از مفاهیم مقبول و پذیرفته‌شده‌ای نظیر امر به معروف و نهی از منکر و ایجاد رابطه‌ای پویا با نهادهای مدنی زمینه‌های لازم برای تحقق نظارت اجتماعی را فراهم آورده و عملکرد سازمان‌ها و نهادها را ارتقا بخشد.

پایبندی سازمانی به قانون و اجتناب از اعمال سلیقه در فرایند نظارت؛ پایبندی به مَرّ قانون و اجتناب از برخورد سلیقه‌ای با امر نظارت و نتایج بازرسی‌ها و بررسی‌ها می‌تواند ضمن تقویت جایگاه ناظران در افکار عمومی، مشروعیت و مقبولیت نظام سیاسی را نیز اعتلا ببخشد. برخورد سلیقه‌ای گاه ممکن است به دلیل ترجیح منافع شخصی و گروهی انجام شود و گاه با دلایلی خیرخواهانه. به‌عنوان مثال، در موضوع فیش‌های حقوقی غیرمتعارف، رئیس دیوان محاسبات مجلس شورای اسلامی اشاره کرد که خود و سازمان متبوعش از موضوع مطلع بوده‌اند؛ اما به دلیل « تلخ‌نکردن کام مردم » از اطلاع‌رسانی خودداری کرده بودند (الف، ۱۳۹۵/۰۴/۲۳). رئیس سازمان مردم‌نهاد دیده‌بان شفافیت و عدالت نیز چندی قبل بر «نقض شایسته‌سالاری، توزیع قدرت فامیلی و گسترش نفوذ اراده‌های سیاسی و صنفی کوچک در کشور» تأکید نمود (توکلی، ۱۳۹۷). به‌عنوان نمونه‌ای دیگر، می‌توان به مسئله مقاومت وزارت صنعت و معدن برای انتشار فهرست دریافت‌کنندگان ارز دولتی اشاره کرد که پیش از این درباره‌اش بحث گردید. در برخی مسائل ممکن است مراجع نظارتی بنا به برخی ملاحظات، از معیارهایی دوگانه در برخورد با موضوعات مشابه استفاده کنند که این امر نیز ضمن زایل کردن اعتماد عمومی، به ناکارآمدی نظامی سیاسی و اداری منجر خواهد شد. به‌عنوان مثال در طول دهه‌های گذشته برخی نهادهای عمومی زیر نظر مقام معظم رهبری از حسابرسی‌های مالیاتی به دور مانده بودند و پرداخت مالیات توسط آنها با ابهاماتی مواجه بود که در سال‌های اخیر، با نظر مساعد معظم‌له، این وضعیت سامان بیشتری گرفته و روبه‌شفافیت گذاشته است.

تجدید ساختارهای نظارتی؛ ساختار نهادهای نظارتی و سازوکارهای فعالیت آنها در نتیجه بخشی آنها مؤثر است. برای دستیابی به فرایند مناسبی از نظارت‌های قانونی، لازم است خود نهادها، رویه‌ها و فرایندهای نظارتی و کنترلی کارآمد باشند. بنابراین، ساختار نظارتی مطلوب باید تمام چرخه نظارتی را از طرح و تدوین سیاست‌ها و برنامه‌ها تا ارزیابی خروجی‌ها در بر بگیرد. با ایجاد سازوکار دقیق و معیارهای نظارتی شفاف و پایبندی به آنهاست که می‌توان در جامعه تغییر‌یابنده امروزی به یک حکمرانی کارآمد دست یافت. باید توجه داشت که نظارت، با اجرای برنامه‌ها یا سیاست‌ها یا بررسی فرایندهای اجرایی آنها آغاز نمی‌شود؛ بلکه از استخدام نیروها و تدوین برنامه‌های واقع‌بینانه شروع می‌شود. باید اطمینان حاصل شود که ساختارهای نظارتی تنها برای تأمین منافع گروه یا افراد خاص طراحی نشده است، شهروندان عادی نیز به آنها دسترسی دارند و عواملی نظیر نفوذ فردی، وفاداری سیاسی یا تمکن مالی مانع دسترسی شهروندان به نهادهای نظارتی نمی‌باشد. شفافیت، در غیاب نظارت فراگیر، قاطع و روشن توسط یک نهاد بی‌طرف، نه تنها به کارآمدی منجر نمی‌شود، بلکه اندک‌مایه‌های امید و اعتماد را نیز از دل شهروندان می‌زداید، که آن نیز خود زمینه‌ساز ایجاد و گسترش فساد است.

Archiv

منابع

- اکبری، بهنام (۱۳۹۵) آیین دادرسی کیفری، تهران: مجد.
- الف (۱۳۹۵/۰۴/۲۳) حقوق‌های نجومی را اعلام نمی‌کردیم، چون نمی‌خواستیم کام مردم تلخ شود، تاریخ بازیابی: <http://alef.ir/vdcfjydmw6deca.igiw.html?371845>، ۱۳۹۵/۰۶/۱۶.
- انصاری، جمشید (۱۳۹۷) تهدید به قطع حقوق مدیران متخلف، مصاحبه با روزنامه شرق: ۱۳۹۷/۰۳/۱۲.
- ایسنا (۱۳۹۵/۰۴/۱۴) ضرورت بازگرداندن حقوق‌های غیرمعارف و برخورد با متخلفان، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۵/۰۶/۱۸: <http://www.isna.ir/news/95040108408>.
- ایسنا (۱۳۹۴/۰۶/۲۳) ریزش تونل توحید در فاصله کوتاهی پس از بهره‌برداری منطقی نیست، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۵/۰۶/۱۰: <http://isna.ir/news/94062314373>.
- ایرنا (۱۳۹۷/۰۷/۱۶) سامانه سمع؛ گوش شنوای دولت، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۷/۰۷/۱۶: <http://www.irna.ir/fa/News/83058352>.
- ایرنا (۱۳۹۳/۱۱/۱۶) متوسط عمر مدیریت شهرداری‌های کشور ۲،۵ سال است، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۵/۰۶/۱۱: <http://www8.irna.ir/fa/News/81494825>.
- پایگاه اطلاع‌رسانی دولت (۱۳۹۷/۰۴/۲۵) پیش‌نویس لایحه شفافیت، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۷/۰۶/۰۴: <http://dolat.ir/detail/310309>.
- تابناک (۱۳۹۴/۰۹/۲۳) آیا ساخت پل صدر به نفع شهرتهران و مردم بود؟ تاریخ بازیابی: ۱۳۹۵/۰۶/۱۰: <http://www.tabnak.ir/fa/news/553889>.
- تأمین (۱۳۹۲/۰۸/۲۷) مدیران عامل سازمان تأمین اجتماعی از بدو تأسیس تاکنون، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۵/۰۶/۱۱: <http://www.tamin.ir/html/item/10>.
- توکلی، احمد (۱۳۹۷/۰۷/۱۱) توزیع قدرت فامیلی مهم‌ترین عامل فساد است، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۷/۰۷/۱۲: <http://www.irna.ir/fa/News/83053286>.
- جوادی یگانه، محمدرضا و دیگران (۱۳۸۹) بررسی عوامل مؤثر بر قانون‌گرایی در نظام اداری کشور (با تأکید بر ادارات دولتی مشهد و تهران)، فصلنامه دانش ارزیابی، سال دوم، شماره ۵، صص. ۳۴ - ۹.
- خبرآنلاین (خبرآنلاین، ۱۳۹۷/۰۶/۲۴) گفت‌وگو با ریحانه درفشی قربانی سوخته شورای شهر بابل، تاریخ بازیابی: <https://www.khabaronline.ir/detail/804881>، ۱۳۹۷/۰۶/۳۱.
- خبرآنلاین (۱۳۹۵/۰۸/۳۰) املاک نجومی، از افشا و تکذیب تا بازداشت و آزادی یاشار سلطانی، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۷/۰۶/۰۹: <https://www.khabaronline.ir/detail/603640/society/urban>.
- خبر آن‌لاین (۱۳۹۵/۰۶/۰۶) فروش غیرقانونی املاک شهرداری به مدیران شهری، نمایندگان شورای شهر، مجلس و...، تاریخ بازیابی: <http://www.khabaronline.ir/detail/572085/society/urban>، ۱۳۹۵/۰۷/۰۳.
- خبر آن‌لاین (۱۳۹۳/۰۱/۲۷) مصباحی مقدم: قانون برنامه‌وبوجه شاهنشاهی و آمریکایی است، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۵/۰۷/۰۳: <http://www.khabaronline.ir/detail/349695/Politics/parliament>.
- خبرآنلاین (۱۳۹۱/۰۴/۱۷) نظر رسمی شورای نگهبان اعلام شد: هیات نظارت بر قانون اساسی غیرقانونی است، تاریخ بازیابی: <http://www.khabaronline.ir/detail/226068/Politics/government>، ۱۳۹۵/۰۶/۲۷.

- دبیرخانه کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (۱۳۹۷/۰۶/۰۴) ثبت بیش از ۲۹۰۰ درخواست مردمی در سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۷/۰۷/۰۳، <http://foia.iran.gov.ir/en/web/guest/--9-89>.
- دبیرخانه کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (۱۳۹۷/۰۴/۳۱)، گزارش سالانه، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۷/۰۷/۱۰: https://www.farhang.gov.ir/ershad_content/media/filepool3/2018/9/3188.pdf?t=636732929034199009.
- دنیای اقتصاد (۱۳۸۸/۰۳/۱۹) توقف قطار شیراز - اصفهان تا اطلاع ثانوی، شماره ۱۸۱۷، ص. ۲.
- رضایی، محمد (۱۳۹۵) بی‌انضباطی و قانون‌گریزی، مجموعه مقالات گزارش وضعیت اجتماعی کشور، گردآورندگان: غلامرضا غفاری و محمدرضا جوادی یگانه، تهران: شورای اجتماعی کشور و پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی، چاپ اول، جلد اول.
- روئستاین، بو (۱۳۹۳) دام‌های اجتماعی و مسئله‌ی اعتماد، ترجمه‌ی لادن رهبری و دیگران، تهران: آگه.
- روزنامه ایران (۱۳۹۵/۰۴/۰۶) ضرورت ساماندهی حقوق دریافتی همه حاکمیتی‌ها، شماره ۶۲۴۷، ص. ۳.
- سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (۱۳۹۷/۰۷/۱۰) گزارش لحظه‌ای، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۷/۰۷/۱۰: <http://foia.iran.gov.ir/fa/web/guest/report>.
- فارس نیوز (۱۳۹۲/۰۹/۱۹) انحلال بی‌صدای پرحاشیه‌ترین هیئت ۱۶ سال اخیر در دولت اعتدال، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۵/۰۶/۲۷: <http://www.farsnews.com/printable.php?nn=13920918000677>.
- فارس نیوز (۱۳۹۲/۰۴/۱۷) متولی اعلام آمار نهایی تلفات تصادفات سازمان پزشکی قانونی است، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۵/۰۶/۲۳: <http://www.farsnews.com/printable.php?nn=13920417000477>.
- فارس نیوز (۱۳۹۰/۰۴/۰۸) کابینه خط قرمز و دستگیری مقامات دولتی، سیاسی است، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۵/۰۶/۱۰: <http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=9004084328>.
- فارو (۱۳۹۰/۰۱/۲۲) جنجال بی‌پایان «کرسنت»، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۵/۰۶/۱۰، <http://fararu.com/fa/news/73260>.
- فوکویاما، فرانسیس (۱۳۹۶) نظم و زوال سیاسی. ترجمه‌ی رحمن قهرمان‌پور، تهران: انتشارات روزنه.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ مجلس شورای اسلامی).
- قدس آنلاین (۱۳۹۰/۰۷/۳۰) عمر مدیریت دانشگاهی؛ در ایران ۳ سال، در دنیا ۱۰ سال، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۵/۰۶/۱۱: <http://qudsonline.ir/news/15537>.
- گودرزی، محسن (۱۳۸۵) یافته‌های پیمایش ملی تحولات فرهنگی، تهران: سازمان تبلیغات اسلامی ایران.
- مهرپور، حسین (۱۳۸۴) وظیفه دشوار نظارت بر اجرای قانون اساسی: مجموعه مکاتبات و نظریات حقوقی هیات پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی ۱۳۸۴-۱۳۷۶، تهران: ثالث.
- مهر نیوز (۱۳۹۵/۰۵/۱۰) شورای شهر به‌دنبال روشی برای نتیجه‌گیری از گزارش‌های حسابرسی، تاریخ بازیابی: ۱۳۹۵/۰۷/۰۳: <http://www.mehrnews.com/news/3728207>.
- همایون کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۹۲) ایران جامعه کوتاه‌مدت و ۳ مقاله دیگر، ترجمه: عبدالله کوثری، تهران: نشر نی.
- Farhadi, Mohammad (2015) Iran, science, and collaboration, *Science*, 2015 September, Vol. 349, Issue 6252, p. 1029.
- Funnell, Warwick and Kathie Cooper (1999) Public Sector Accounting and Accountability in Australia, Sydney: University of New South Wales.
- Halpin, Edward Francis et al. (2013) Digital Public Administration and E-Government in Developing Nations: Policy and Practice, London: Information Science.
- Mas, Alexandre (2014, October) Does Transparency Lead to Pay Compression?, <http://www.princeton.edu/faculty-research/research/item/does-transparency-lead-pay-compression>, Retrieved at: 2016 August 26.
- Mayne, John and Eduvardo Zapico-Goni (2009) Monitoring Performance in the Public Sector: Future Directions from International Experience, London: Transaction Publishers.

Stone, Richard (2016, September 14) A shady market in scientific papers mars Iran's rise in science, <http://www.sciencemag.org/news/2016/09/shady-market-scientific-papers-mars-iran-s-rise-science>, Retrieved at: 2016 September 29.

Transparency International (2018) Corruption Perceptions Index, https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017, 2018 August 13.

World Economic Forum (2018) Global Competitiveness Report 2017-2018, www.weforum.org/gcr, Retrieved at: 2018 October 2.

Archive of SID