

# پاسخگویی در نظام حقوق اساسی<sup>۱</sup>

علی اکبر گرجی از ندریانی\*

محمد حسنونند\*\*

مرضیه سلمانی سیبینی\*\*\*

## چکیده:

بر اساس اصل حاکمیت قانون، همه مقامات و نهادهای حاکم در خصوص اقدامات و تصمیمات خویش، موظف به پاسخگویی در مقابل مردم و نهادهای ناظر می‌باشند. پاسخگویی می‌تواند بهبود عملکرد نهادهای و افراد برخوردار از قدرت سیاسی، استفاده بهینه از منابع عمومی، جلوگیری از انحراف و فساد را برای جامعه به ارمغان آورده و در رهیافت به دموکراسی مانع از خودسری‌ها، خودکامگی‌ها و تعدیات اصحاب قدرت نسبت به شهروندان گردد، چنانچه موضوع اصلی حقوق اساسی چارچوب‌بندی حقوقی پدیده‌های سیاسی و نیز اجرا و استقرار قدرت سیاسی مستقر باشد، پاسخگویی در نظام حقوق اساسی به دنبال آن است تا با تضمین پاسخگو بودن زمامداران و کارگزاران عمومی در قبال اعمال و تصمیمات خود در مقابل سایر نهادهای حکومتی، مردم و رسانه‌ها، تحقق اهداف مورد نظر قانون اساسی، یعنی صیانت از آزادی‌ها و حقوق شهروندان، حفظ منفعت عمومی، و حصول اطمینان از باقی ماندن اقدامات یاد شده در حدود و ثغور قانونی را تضمین نماید. در نظام حقوق اساسی پاسخگویی می‌تواند به صورت پاسخگویی سیاسی، پاسخگویی عمومی، پاسخگویی مالی و حتی پاسخگویی قضایی متجلی شود. بر اساس نوع رابطه پاسخگو و پاسخ خواه از پاسخگویی عمومی در کنار پاسخگویی عمودی (به بالا) و پاسخگویی افقی به عنوان سه شکل اصلی پاسخگویی نامبرده‌اند.

<sup>۱</sup> تاریخ دریافت ۱۳۹۳/۹/۱۸ تاریخ پذیرش ۱۳۹۴/۴/۱۵

\* دانشیار حقوق عمومی دانشگاه شهید بهشتی

\*\* دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی (نویسنده مسئول مقاله)

mo\_hasanvand@sbu.ac.ir

\*\*\* دانشجوی دکتری حقوق عمومی پردیس فارابی دانشگاه تهران

**واژگان کلیدی:** پاسخگویی، حقوق اساسی، دولت، حکومت ، تفکیک قوا، مردم-  
سالاری ، نظارت عمومی

## مقدمه:

پاسخگو نمودن زمامداران، یکی از موضوعات مهم در طول تاریخ اندیشه حقوق عمومی بوده است. کاتیلیا<sup>۲</sup> سیصد سال قبل از میلاد مسیح، در نخستین کتابچه راهنمای بوروکراسی می‌نویسد: سرشت انسان به استفاده از ثروت عمومی برای نیل به اهداف شخصی گرایش دارد. «همان‌طور که نمی‌توان عسل یا سمی را که روی زبان قرار گرفته نچشید، فردی که با پول دولت سروکار دارد نیز نمی‌تواند دست‌کن ذره‌ای از ثروت شاه را نچشد». «همان‌طور که نمی‌توان فهمید ماهی چه وقت آب می‌نوشد، نمی‌توان فهمید مسوولان چه وقت از پول‌هایی که در اختیار آنان است سوءاستفاده می‌کنند.»<sup>۳</sup> از دید وی ویژگی دولت آتن، «توجه به پاسخگویی مقامات» بود. «کلید دولت مسوول، پاسخگویی مقامات است و عدم پاسخگویی، به بی‌قانونی می‌انجامد». بدین منظور، مقامات می‌بایست ده بار در سال اقدامات خود را به مجلس شهروندان گزارش می‌دادند. اگر این توضیحات تأیید مجلس را کسب نمی‌کرد، مقامات محاکمه و در صورت لزوم محکوم می‌شدند.<sup>۴</sup> پاسخگو شدن دولت‌ها و زمامداران حاصل گذر از دوران حکومت‌های خودکامه به حکومت‌های مردم سالار و نیز تغییر در گفتمان میان فرمانروایان و فرمانبرداران است. در جامعه‌ای که افراد تحت حاکمیت دولت، خود در فرآیند حکمرانی مشارکت داشته و به عنوان شهروند و نه رعیت، از حقوق و آزادی‌های تضمین شده در قانون اساسی برخوردارند، دیگر حاکمان نمی‌توانند به بهانه برخورداری از «اعتماد عمومی» و یا اقدام در جهت «منفعت عمومی»، مصون از پاسخگویی تلقی شده و به موقعیتی مافوق و بلامنازع دست یابند. در ایده حقوق اساسی مشروطه، این باور مورد تأکید قرار گرفته است که نهادهای حکومتی و زمامداران، در یک حکومت دموکراتیک باید در قبال اقدامات و تصمیمات خود پاسخگو باشند. بنابراین حکومت مبتنی بر قانون اساسی، حکومتی است که هیچ شخص یا نهاد برخوردار از قدرت سیاسی، مصون از پاسخگویی نبوده و طرق نظارت بر آنها و ضمانت اجرای تخطی از مقررات و تجاوز از صلاحیت در قانون اساسی پیش بینی شده باشد و بدین ترتیب از حکومت‌های اتوکراتیک، دیکتاتوری و حکومت‌های

<sup>۲</sup> Kautilya

<sup>۳</sup> آریگاپودی پریمچاند، «پاسخگویی مالی در بخش عمومی»، ترجمه افشین خاکباز و محمد قاسمی،

مجله مجلس و پژوهش، شماره ۵۱، تابستان ۱۳۸۵، صص ۳۴۴-۲۹۹

<sup>۴</sup> همان

خودکامه، متفاوت و متمایز می‌گردد. بر همین اساس، امروزه دولت‌ها بایستی نسبت به خط‌مشی‌ها و اقداماتشان پاسخگو باشند. هر دولتی نیازمند یک سیستم پاسخگو است و لازمه دموکراسی، داشتن یک سیستم پاسخگویی مناسب است. نهادهای دولتی، به وسیله مردم و برای مردم ایجاد می‌شوند و می‌بایست در برابر آنها پاسخگو باشند. در این مفهوم رابطه بین دولت و شهروندان، سیستم پاسخگویی را شکل می‌دهد که به موجب آن، سازمان‌های عمومی کار ویژه‌ای که برای تحقق آن تشکیل شده‌اند و نیز وظایف مربوط به آن را انجام می‌دهند و شهروندان از طریق نهادهای قانون‌گذاری اجازه می‌دهند که این وظایف انجام شوند. پاسخگویی دولت و زمامداران هم از مؤلفه‌های حکمرانی خوب بوده و هم از ملزومات تحقق حکومت مردم‌سالار است. پاسخگویی در حقوق اساسی با توجه به ماهیت مقامات و نهادهای پاسخگو و برخورداری آنها از قدرت سیاسی، رنگ و بوی متفاوتی به خود می‌گیرد. الزام این نهادها به پاسخگویی نیازمند ابزارها و روش‌های ویژه‌ای است. در این نوشتار، مفهوم پاسخگویی در نظام حقوق اساسی با تاکید بر پاسخگویی دولت مورد مطالعه قرار می‌گیرد. در این خصوص پرسش‌های مختلفی طرح می‌شوند. اهمیت پاسخگویی چیست؟ و پاسخگویی در نظام حقوق اساسی چگونه و با چه راهکارهایی به وجود می‌آید؟ بر همین اساس، نوشتار پیش رو در پی آن بوده، ابتدا به تعبیر و تفسیرهایی که از زوایای مختلف نسبت به پاسخگویی انجام گرفته است اشاره نموده و سپس ضمن بیان اهمیت پاسخگویی و نیز سازوکارهای تحقق پاسخگویی در نظام حقوق اساسی در حد توان، به سؤالات مطرح شده بپردازد.

## ۱. مفهوم پاسخگویی:

پاسخگویی<sup>۵</sup> از مؤلفه‌های تشکیل‌دهنده نظام حقوق اساسی مطلوب یا نظام حقوق اساسی مشروطه مردم‌سالار است. در واقع پاسخگویی شرط اصلی یا جزء مؤلف حکومت عادلانه یا نظام حقوق اساسی نوین است. تعریف پاسخگویی و برشمردن اشکال آن همواره مسأله‌ای چالش برانگیز بوده است به گونه‌ای که همواره در میان اهل نظر، مباحث فراوانی را در جوامع علمی در خصوص تعریف پاسخگویی و بیان اشکال مختلف آن شاهد بوده‌ایم. و از همین رو در نوشته‌های اخیر درباره پاسخگویی

<sup>5</sup> Accountability

مفهومی تحت عنوان بحران پاسخگویی مطرح شده است<sup>۶</sup> که از طرفی دلالت بر تنوع و تعدد مفاهیم عرضه شده در فضای علمی و دانشگاهی داشته و از طرف دیگر ناظر بر این است که کارگزاران و مقامات دولتی نیز بر وجوه مختلف این مفهوم که در عمل با آن مواجه‌اند، تاکید می‌نمایند.<sup>۷</sup> از دیدگاه توصیفی، پاسخگویی را می‌توان به عنوان یک رابطه اجتماعی دانست، که بر اساس آن، یک کارگزار جهت تشریح، تبیین و توجیه رفتارش نسبت به دیگران احساس تعهد می‌نماید. مارک بونز و برخی دیگر از اندیشمندان جزئیات بیشتری از این رویکرد را تشریح می‌کنند.<sup>۸</sup> آنها اظهار می‌دارند، که پاسخگویی به معنای ارتباط میان پاسخگو با پاسخ‌خواه است، رابطه‌ای که بر اساس آن پاسخگو برای تشریح و توجیه کلیه اقدامات و حتی تصمیماتش نسبت به پاسخ‌خواه احساس تعهد می‌نمایند و از طرفی پاسخ‌خواه می‌تواند در برابر توضیحات پاسخگو، کلیه ابهامات را از او سؤال نموده و در برابر پاسخ‌های پاسخگو قضاوت نماید.<sup>۹</sup> در تعریفی دیگر بیان شده است؛ پاسخگویی، مسوول ساختن افرادی مشخص است به منظور تضمین انجام وظایف محوله، در زمان معین و طبق روش‌ها و معیارهای مورد توافق یا مقرر در قانون.<sup>۱۰</sup> همچنین، پاسخگویی را دلیل آوردن و دلیل خواستن برای کارهای انجام‌شده تعریف می‌کنند.<sup>۱۱</sup> در این تعریف،

<sup>۶</sup> Mulgan R. G. , 'Accountability': An Ever-expanding Concept? Australian National University, 2000, p. 555

<sup>۷</sup> Dowdle, Michael W. Public Accountability: Conceptual, Historical, and Epistemic Mappings Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2006, p. 210

<sup>۸</sup> Terri L. Orbuch, People's Accounts Count: The Sociology of Accounts Vol. 23 August 1997 p. 455

<sup>۹</sup> واعظی، رضا و محمد صادق آزمندیان، «مدل پاسخگویی سه بعدی»، *مجله مطالعات مدیریت انتظامی*، سال ششم؛ شماره ۱، بهار ۱۳۹۰، صص ۱۵۶-۱۳۱

<sup>۱۰</sup> Nicholson Nigel , The Blackwell Encyclopedia of Management and Encyclopedic Dictionaries, The Blackwell Encyclopedic Dictionary of Organizational Behavior Hardcover – September 28, 1995

<sup>۱۱</sup> Munro Rolland & Mouritsen Jan, **Accountability: Power, Ethos and the Technologies of Managing International**, Thomson Business Press 1996, pp. 225-7

وجود حق پرسش برای فرد، گروه یا سازمانی خاص مفروض است؛ بنابراین، اساساً پرسش مبتنی بر حق است و همین حق، دیگری را وادار به پاسخگویی می‌کند. مفهوم پاسخگویی در طول زمان تکامل یافته است و از حفاظت از دارایی‌ها به مدیریت و سپس به پاسخگویی در برابر اقدامات و نتایج تبدیل شده است. همچنین گروه‌های مخاطب پاسخگویی نیز تغییر کرده‌اند و از پاسخگویی فردی در برابر پادشاه به مسئولیت در برابر نمایندگان مردم و در حال حاضر علاوه بر آن، به پاسخگویی در برابر خود مردم رسیده است.

در حوزه حقوق اساسی که به تنظیم روابط میان قوای حکومتی و نیز تضمین حقوق شهروندان می‌پردازد، پاسخگویی عبارت است از تضمین پاسخگو بودن مسئولین عمومی در قبال اعمال و تصمیمات خود در مقابل سایر نهادهای حکومتی، شهروندان و رسانه‌ها، به منظور تضمین اهداف مورد نظر حکومت، حفظ منفعت عمومی، و بهبود اعمال حکومت‌ها. در واقع در این تعریف پاسخگویی، به جوابگویی در برابر یک شخص یا سازمان، به خاطر عملکرد مورد انتظار تعبیر می‌شود. این نوع از پاسخگویی زمانی به وجود می‌آید که اعمال، تصمیمات و کارکردهای زمامداران در معرض نظارت، راهنمایی و پاسخ‌خواهی عموم باشد و اطلاعات کافی در خصوص این اعمال و تصمیمات فراهم شده و در دسترس باشد. بنابراین تحقق پاسخگویی نیازمند وجود شفافیت در حوزه عمومی و نیز نظام انتشار اطلاعات می‌باشد. از همین رو می‌توان گفت؛ پاسخگویی روی دیگر نظارت است، تعریف نظارت، با این وصف آغاز می‌شود که نظارت را می‌توان به معنای تطبیق عملکردها، گفتارها و رفتارها با قواعد، هنجارها و استانداردها تعریف کرد. در اصل حاکمیت قانون تأکید می‌کنیم که نظارت باید تا حد امکان جنبه مطلق داشته باشد، این یک قاعده کلی درباره نظارت‌پذیر بودن ارکان زمامداری و اعمال حکمرانی است. همه نهادهای سیاسی و همه زمامداران باید تحت حاکمیت سازوکارهای نظارتی قرار گیرند. اصل این موضوع کاملاً قابل تأیید است که در یک دولت قانون مدار نظارت به تمامی ارکان زمامداری تعمیم یافته و گریز از نظارت به حداقل یا صفر برسد. همه نهادهای سیاسی و تمامی ارباب قدرت باید تحت نظارت قرار گرفته و مسئولیت‌پذیر و پاسخگو باشد. همچنین «نظارت یک مفهوم مضاف است که همیشه باید در پی مضاف‌الیه یا متعلق آن بود»<sup>۱۲</sup> و از آنجا که در نظام حقوق اساسی متعلق نظارت اقداماتی است که از سوی نهادهای حکومتی

<sup>۱۲</sup> راسخ، محمد، نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، انتشارات دراک، چاپ اول، ص ۱۵

اعمال می‌شود، در نظام‌های حقوقی مدرن می‌توانیم از قوای مقننه، مجریه و قضائیه به عنوان متعلقات نظارت نام ببریم. بنابراین می‌توان گفت که پاسخگویی نیز مفهومی مضاف است که با مضاف‌الیه تعریفی دقیق‌تر می‌یابد. ماهیت متنوع و متکثر حوزه‌های روابط اجتماعی انسان ایجاب می‌نماید که پاسخگویی در هر حوزه‌ای تعریف، مختصات و شیوه‌های ویژه خود را داشته باشد. در این میان پاسخگویی سیاسی به لحاظ ماهیت متفاوت قدرت سیاسی و روابط سیاسی، مفهوم و ابزارهایی متفاوت از سایر اقسام پاسخ‌گویی دارا می‌باشد. در این نوع از پاسخگویی چون نهاد پاسخگو نهادهای حاکم و برخوردار از قدرت سیاسی می‌باشد، نحوه پاسخ‌گویی و ضمانت اجرای آن رنگ و بوی دیگری به خود می‌گیرد. این نوع از پاسخ‌گویی عبارت است از الزام حکومت، کارگزاران حکومتی و مسوولین عمومی به ارائه اطلاعات و داده‌های لازم در خصوص اعمال و تصمیمات خود به نهادهای نظارتی به گونه‌ای که امکان ارزیابی کارکرد آنها و تطبیق آن با معیارهای قانونی را ایجاد نماید. و ضمانت اجرای آن، پاسخ به رفتار متخلفین است که این پاسخ می‌تواند یک بازخورد سیاسی، اداری و یا کیفری باشد. به نحوی که نهاد ناظر بتواند، در صورتی که اقدامات و تصمیمات افراد یا ارگان‌ها را خلاف قانون ببیند طرف متخلف را مجازات و رفتار تخلف‌آمیز را اصلاح نماید.

ایده حکومت محدود و پاسخگو، متضمن آن است که شهروندان فرصت و امکان انتقاد از مقامات عمومی را داشته باشند و بتوانند از حمایت‌ها و جبران‌های مناسب در مقابل اشتباهات حکومت که بر آنها تأثیر نامطلوب داشته است، برخوردار شوند. همچنین ایده مزبور متضمن آن است که حکومت، مکلف باشد با ارائه توضیح، اعمال و اقدامات خود را توجیه کند، به اعتراضات پاسخ دهد و اشتباهات خود را جبران کند. بنابراین پاسخگویی و جبران، دست در دست یکدیگر به پیش می‌روند. وجود انواع نظام‌های جبرانی، لازمه پاسخگویی است و پاسخگویی نیز عنصر ضروری در بدست آوردن انواع جبران‌ها و برخورداری از حمایت هاست. بنابراین پاسخگویی به معنی: الف- تکلیف به حساب پس دادن، پاسخ دادن به سؤالات، ارائه توضیح و توجیه اقدامات و سیاست‌های اتخاذ شده است (پاسخگویی توضیحی)، و ب- قبول پیامدها، تحمل سرزنش‌ها و جبران اشتباهات است (پاسخگویی اصلاحی-جبرانی). بدین ترتیب پاسخگویی اقتضا می‌کند مقامات عمومی بتوانند مورد سؤال قرار بگیرند، اشتباهات آن‌ها از پرده بیرون بیاید، مجبور به ارائه توضیح شوند، بپذیرند که باید اقداماتی را برای جبران اشتباهات خود انجام دهند و آسیب‌های وارد شده به آن‌هایی

را که صدمه دیده‌اند جبران کنند.<sup>۱۳</sup> این مراحل دوگانه به طور توأمان می‌تواند در اختیار یک نهاد یا جداگانه در اختیار دو نهاد و یا بیشتر باشد. به طور کلی یک سازمان یا مؤسسه به کسانی پاسخگو خواهد بود که تصمیمات یا اقدامات وی بر آن‌ها تأثیر می‌گذارد. بنابراین پاسخگویی هرگز نمی‌تواند بدون شفافیت<sup>۱۴</sup> و حاکمیت قانون<sup>۱۵</sup> تحقق یابد. در واقع پاسخگویی در یک نظام دموکراتیک زمانی تحقق می‌یابد، که نه فقط شاخه اجرایی حکومت بلکه همه ارکان و ابعاد حکومت و مقامات عالی سیاسی و قضایی نسبت به یکدیگر و مراجع مستقل و جوامع مدنی و مردم مسوول و پاسخگو باشند. به این جهت، می‌توان گفت پاسخگویی در نظام دموکراتیک، پاسخگویی چند وجهی است: مسوولیت پارلمانی به مردم و مقامات عالی حکومتی نسبت به یکدیگر، مسوولیت پارلمانی به مجلس قانون‌گذاری و نمایندگان مستقیم به یکدیگر، پاسخگویی قضایی به مقامات و محاکم قضایی برحسب تخلف و سوء استفاده از اختیارات و صلاحیت‌های قانونی، مسوولیت اداری مسؤولان و مدیران اجرایی و اداری به مقامات عالی سیاسی. در واقع اصل تفکیک و تعامل قوا به عنوان یک اصل سازمانی در خدمت حقوق بشر و آزادی‌ها بوده و با توزیع و سرشکن نمودن اقتدار سیاسی، نظام پاسخگویی و نظارت متقابلی را ایجاد می‌نماید که حاصل آن حکومت پاسخگو، شفاف و قانونمند است.<sup>۱۶</sup> در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران گرچه از واژه «پاسخگویی» استفاده نشده اما در اصول متعددی بر «مسوول بودن» مقامهای حکومتی تأکید شده است. در جمهوری اسلامی ایران هیچ مقام غیرمسوولی وجود ندارد و از آن‌رو که لازمه مسوولیت، پاسخگویی است، این امر بر تمامی دولت مردان سایه افکنده است. از آن‌رو که تضمین برخی از حقوق ملت و عملی شدن پاره‌ای از تکالیف دولت، از عهده و توان یک مسوول یا یک قوه از قوای سه‌گانه خارج می‌باشد و به کلیت یک نظام سیاسی و اشتراک مساعی همه قوای حکومتی مربوط است، پاسخگویی درباره این حقوق و تکالیف نیز متوجه «نظام» می‌باشد. هرگاه در قانون اساسی (به عنوان مهم‌ترین منبع حقوق اساسی) به مسأله مهم «پاسخگویی» توجه

<sup>13</sup> Le Suer, Andrew and Sunkin, Maurice, "Public Law", Longman, 1997, pp.359-360

<sup>14</sup> Transparency

<sup>15</sup> The Rule of Law

<sup>16</sup> زارعی، محمد حسین، «حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران»، مجله تحقیقات

کنیم، دو محور کلی قابل مطالعه و ارزیابی مشاهده می‌کنیم: قانون اساسی به عنوان مهم‌ترین سند حقوقی و سیاسی یک نظام، هر گاه «حقوقی» را برای مردم به رسمیت شناخته است و یا هر زمان که وظیفه و تکلیفی را برای دولت و دولت مردان تعیین کرده است، پاسخگویی درباره احقاق این حقوق و انجام دادن این تکالیف را نیز مد نظر قرار داده است. دولتی، دولت پاسخگو است که پاسخ دهد، تا چه میزان این حقوق را محترم شمرده و تا چه اندازه در انجام دادن وظایف و تکالیف خویش موفق بوده است.<sup>۱۷</sup> قانون اساسی درباره مقام ریاست جمهور در اصل ۱۲۲ و ۱۴۰ انواع نظارت‌ها را پیش بینی می‌کند. مطابق اصل ۱۲۲ «رئیس جمهور در حدود اختیارات و وظایفی که به موجب قانون اساسی و یا قوانین عادی به عهده دارد در برابر ملت و رهبر و مجلس شورای اسلامی مسوول است» و مطابق اصل ۱۴۰ دادگاه‌های عمومی دادگستری می‌توانند به اتهامات رئیس جمهور، معاونان او و وزیران در مورد جرایم عادی، حتی در دوران تصدی، با اطلاع مجلس شورای اسلامی رسیدگی نمایند. بدین ترتیب، ملاحظه می‌شود که در هیچ اصلی از اصول قانون اساسی، قوه بنیان‌گذار برای هیچ یک از مقامات اجرایی مصونیت قائل نشده است. یعنی نهادهای نظارتی اعم از قوه قضائیه و مجلس شورای اسلامی به آسانی می‌توانند، در راستای اندیشه مهار قدرت و نظارت و تعادل، به تعقیب یا استیضاح و عزل این مقامات، از طریق سازوکارهای پیش بینی شده، بپردازند. انواع این نظارت‌ها، مسوولیت‌ها و پاسخگویی‌ها برای رئیس جمهور و وزرا پیش‌بینی شده است.

## ۲. اهمیت پاسخگویی

پاسخگویی علاوه بر آنکه شاخصی است برای تشخیص یک حکومت مردم‌سالار، از ارکان اساسی آن نیز به شمار می‌آید. اهمیت پاسخ‌گویی از آنجا ناشی می‌شود که ارزیابی مستمر امور می‌تواند بهبود کارکرد کارگزاران دولتی و موسسات عمومی، استفاده بهینه از منابع عمومی، جلوگیری از انحراف و فساد را برای جامعه به ارمغان آورده و در رهیافت به دموکراسی مانع از خودسری‌ها، خودکامگی‌ها و تعدیات اصحاب قدرت نسبت به شهروندان گردد. در نظام حقوق بشر معاصر، هر رژیم سیاسی که

<sup>۱۷</sup> جوان آراسته، حسین، «پاسخگویی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه حکومت

به‌طور مؤثرتری از حقوق بشر و شهروندان خود در مقابل تجاوز و تعدی دفاع نماید و مکانیزم‌های مؤثر حقوقی، سیاسی و اجرایی در اختیار شهروندان قرار دهد و خود را نسبت به آنان مسوول و پاسخگو بداند به همان میزان به حکمرانی خوب، شایسته یا مطلوب نزدیک‌تر خواهد بود. به عکس، چنانچه نقض حقوق بشر و شهروندی به وسیله‌ی سازمانها و نهادهای حکومتی به‌طور نظام‌مند و یا به وسیله‌ی گروه‌های اجتماعی و سیاسی علیه افراد و گروه‌های دیگر اجتماعی و یا اقلیت‌ها به‌طور وسیع‌تری اتفاق افتد و شهروندان از مکانیزم‌ها و تضمینات کافی و مؤثر قضایی و سیاسی و اجرایی محروم باشند، به همان میزان حکومت از مفهوم حکمرانی خوب فاصله می‌گیرد و به عنوان حکومت نالایق، ناکارآمد و یا حکومت خودسر، خودکامه یا غیرپاسخگو شناخته می‌شود.<sup>۱۸</sup> همچنین پیشگیری از فساد احتمالی، جلوگیری از تضييع منابع و امکانات، انتخاب بهترین شیوه در برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری و احقاق حقوق شهروندان را می‌توان از دلایل ضرورت پاسخگویی در نظام سیاسی برشمرد.

در واقع بسیاری وجود یک نظام پاسخگویی پویا و کارآمد را ضرورت انکارناپذیر رشد و توسعه در جهان امروز می‌دانند. نظامی به رشد و پیشرفت دست می‌یابد که یک رابطه‌ی امروزه سوء استفاده از قدرت و اختیارات یا به عبارت دیگر فساد اداری، یکی از معضلات کشورهای جهان، به ویژه جهان سوم، به شمار می‌رود و دانشمندان، مهم‌ترین عامل بهبود مدیریت در نظام اداری را، پاسخگویی بیشتر دولت به جامعه می‌دانند؛ زیرا پاسخگویی، با تمرکز زدایی از دولت، که به بهبود شیوه‌های تصمیم‌گیری منجر می‌شود، تضمین می‌کند که خدمات دولت مطابق خواسته‌ها و تقاضاهای جامعه باشد.<sup>۱۹</sup> در واقع شاید به‌طور خلاصه بتوان گفت تمامی ابزارهای حقوق عمومی چه در شعبه حقوق اساسی و چه در حقوق اداری، ساخته و پرداخته شدند تا مراقب دولت باشند، مقامات عمومی را کنترل کنند، اقتدار آنها را مهار نمایند، آنها را در مقابل مردم پاسخگو کنند و بدین ترتیب از شهروندان بی‌پناه در مقابل دولتی که ذاتاً تجاوزگر و ماهیتاً مستعد فساد است، حمایت کنند.

<sup>۱۸</sup> همان ص ۱۶۴

<sup>۱۹</sup> علیخانی، علی اکبر، «پاسخگویی در نظام جمهوری اسلامی ایران»، مجله پژوهشی دانشگاه

امام صادق(ع)، شماره ۲۶، تابستان ۱۳۸۴، ص ۵۴

جلوگیری از فساد اداری و مالی، خویشاوندگماری و رفتارهای نامطلوب در چارچوب سوء استفاده از قدرت همه و همه از مواردی است که ضرورت وجود نظامی پاسخگو را آشکارتر می‌سازد. فرض بر این است که یک نظام پاسخگو از سوء استفاده مدیران از قدرت عمومی واگذار شده به آنها جلوگیری نموده و راهکارهایی برای کاستن از فساد سیاسی و اداری به وجود می‌آورد. همچنین پاسخگویی می‌تواند راهکاری باشد برای بهبود امور، به این معنی که پاسخگویی نه تنها نظارت، بلکه پیشگیری و اصلاح را نیز با خود به همراه دارد. افراد مسوول دغدغه بیشتری برای ارتقاء عملکرد خود و سازمان تحت مدیریت‌شان و نیز منطبق سازی اعمال و تصمیمات‌شان را با معیارهای قانونی خواهند داشت. به طور مثال انتشار گزارش مربوط به تحقیق و تفحص از یک مقام مسوول یک سازمان توسط نهادهای ناظر علاوه بر آنکه ممکن سبب آشکار شدن تخلفات صورت گرفته در آن سازمان شود موجب می‌گردد تا بسیاری از مقامات یا سازمان‌های دیگر رویه خود را اصلاح و عملکردشان را ارتقاء بخشند. پاسخگویی همچنین حفظ یا افزایش مشروعیت عمومی حکومتها را با خود به همراه خواهد داشت. این فرآیند می‌تواند از طریق افزایش اعتماد عمومی و ترمیم شکاف بین شهروندان و فرمانروایان صورت گیرد. در بسیاری موارد همچون بحران‌های ملی، حوادث طبیعی و ناآرامی‌های سیاسی، پاسخگویی می‌تواند با آشکار نمودن زوایای تاریک حوادث از یک بحران ملی پیشگیری نموده و یا به آن خاتمه دهد. این مسئله زمانی اهمیت بیشتری پیدا می‌کند که میزان اعتماد به دولت کاهش یافته باشد. در این وضعیت است که این بخش از کارکرد پاسخگویی نمود پیدا کرده و اهمیت خود را جلوه‌گر می‌سازد علاوه بر این پاسخگویی با ایجاد شفافیت موجب از بین رفتن شکاف میان مسوولین و مردم و یا حاکمیت کنندگان و حاکمیت شونده‌گان می‌شود هارلو معتقد است که پاسخگویی به عنوان ابزاری برای تحقق مشارکت و نزدیکی بیشتر میان اصیل و وکیل و در نهایت انسجام سیاسی و اجتماعی عمل می‌نماید.<sup>20</sup> میجر و شیلمانز<sup>21</sup> کارویژه اساسی پاسخگویی را تثبیت و جلوگیری از تزلزل نظام‌های سیاسی در دنیای امروز می‌دانند، چرا که وجود گروه‌های

<sup>20</sup> Harlow, Carol (2009) Transparency in the European Union: weighing the public and private interest In: Wouters, Jan and Verhey, Luc and Kiiver, Philipp, (eds.) European Constitutionalism Beyond Lisbon. Intersentia, Mortsel, Belgium, pp. 209-238.

<sup>21</sup> Meijer & Schillemans

شهروندی و ارزیابی‌های مستقل بیرونی توسط گروه‌های مستقل و نهادهای مدنی و شهروند محور موجب ارائه بازخورد به سیاست‌مداران و تصمیم‌سازان و نیز افزایش مشروعیت آنان می‌گردد.

### ۳. آشکال پاسخگویی:

برای شناسایی آشکال پاسخگویی، می‌توان از سنجه‌های مختلفی بهره برد: ۱- تقسیم بندی بر اساس شخصی که باید پاسخگو باشد، ۲- بر اساس نهادی که باید به آن پاسخگو بود. و ۳- بر اساس موضوعی که باید نسبت به آن پاسخگو بود. چنانچه بخواهیم معیار اول را برگزینیم بر این اساس که شخص مورد ارزیابی از نهادهای بخش عمومی و یا خصوصی است پاسخگویی به دو گونه قابل تقسیم می‌باشد. با تکیه بر معیار دوم یعنی نهادی که باید به آن پاسخگو بود، می‌توانیم از منظری دیگر، سه نوع پاسخگویی را شناسایی کنیم: اول، پاسخگویی رو به بالا که به مقام بالاتر پاسخ داده می‌شود، دوم، پاسخگویی هم‌تراز یا افقی که به مقام نسبتاً هم سطح پاسخ داده می‌شود و سوم، پاسخگویی رو به پایین، که به نهادها یا گروه‌های پایین‌تر مثلاً مصرف‌کنندگان پاسخ داده می‌شود<sup>۲۲</sup> و سرانجام چنانچه از معیار سوم استفاده کنیم، «ارزش‌هایی که پاسخگویی در جهت تحقق آنها انجام می‌شود را می‌توان به سه گروه تقسیم نمود: ارزش‌های اقتصادی (از جمله صداقت مالی و ارزش پول)، ارزش‌های اجتماعی و آیینی (از قبیل انصاف، برابری و قانونی بودن)، ارزش‌های ثبات و امنیت(از قبیل همبستگی اجتماعی، خدمات همگانی و ایمنی.»<sup>۲۳</sup> بر اساس معیار سوم با توجه به تعدد و تنوع موضوعاتی که زمامداران با آن روبرو هستند، اشکال مختلفی از پاسخگویی ایجاد می‌شود. پرمچند نیز در یک دسته‌بندی جدیدتر، پاسخ‌گویی را به دو نوع پاسخ‌گویی عمودی و پاسخ‌گویی افقی تقسیم می‌نماید. این تقسیم‌بندی که مبتنی بر الگوهای ارتباطی بین دولت و زمامداران و شهروندان تأکید می‌باشد. در برنامه توسعه سازمان ملل نیز این تقسیم بندی توسعه بخشیده و این‌گونه تعریف می‌گردد: پاسخ‌گویی افقی که از طریق بخش‌های سه گانه کلاسیک قدرت دولت، کنترل‌هایی را بر سوء استفاده یا ناکارآمدی حکومت اعمال می‌کند. و در مقابل،

<sup>۲۲</sup> هداوند، مهدی، مهار قدرت و تحول آن در حقوق اداری، مجله حقوق اساسی شماره ۸،

تابستان ۱۳۸۶، صفحه ۳۰۶

<sup>۲۳</sup> همان صفحه ۳۰۷

پاسخ‌گویی عمودی یا عمومی فرآیندی، که حاکم منتخب را به انتخاب‌کنندگان یا شهروندان متصل می‌کند را مشخص می‌نماید<sup>24</sup>. به نظر می‌رسد تقسیم بندی صورت گرفته بر اساس نهاد ناظر که پیشتر به آن اشاره شد، به دلیل لحاظ نمودن نظارت سلسله مراتبی در کنار رابطه افقی قوا و نظارت عمومی مردم و نیز محور قرار دادن رابطه فرمانروایان و فرمانبران در تقسیم بندی خود، دید مناسب‌تری را از گفتمان حاکم بر حقوق اساسی نسبت به سایر تقسیم بندی‌ها به دست می‌دهد.

### ۱.۳. پاسخگویی عمودی رو به بالا (پاسخگویی اداری):

این قسم از پاسخگویی بر مبنای نظام سلسله مراتبی ای که میان سازمانها، نهادها و مؤسسات دولتی برقرار است شکل می‌گیرد. بر این اساس ارتباط میان سازمان‌های دولتی که در قوه مجریه، مقننه و قضائیه قرار دارند از نوع ارتباط سلسله مراتبی است که به موجب قانون ایجاد شده است به گونه‌ای که سازمان‌ها و کارگزاران دولتی موظف به پاسخگویی درباره تصمیمات و اقدامات خود برای نهادها و سازمان‌های مسوول می‌باشند. این‌گونه از پاسخگویی به دلیل اینکه به موجب قانون شکل گرفته است از ضمانت اجرایی قوی‌تری نسبت به شق دیگر پاسخگویی برخوردار است، به گونه‌ای که در صورت تخطی، پاسخگو یا پاسخگویان با پیامدهای منفی و یا تنبیهی مواجه می‌شوند. به عنوان مثال مدیران سازمان‌های دولتی بر اساس روابط رسمی و سلسله مراتبی حاکم موظف به پاسخگویی در برابر تصمیمات و اقداماتشان به مدیران ارشد و وزیر مربوطه هستند و وزیر نیز به موجب قانون موظف به پاسخگویی به رئیس جمهور، نمایندگان مجلس و سازمان‌های مسوول در قوه قضائیه می‌باشند. پاسخگویی‌های سازمانی، سلسله مراتبی در زمره این نوع پاسخگویی قرار می‌گیرند.

### ۲.۳. پاسخگویی عمودی رو به پایین (پاسخگویی عمومی):

در این قسم پاسخگویی که از آن به پاسخگویی عمومی هم تعبیر می‌شود، شهروندان، رسانه‌ها و نهادهای مدنی به دنبال وادار ساختن کارگزاران حکومتی به انجام امور بر اساس معیارهای قانونی می‌باشند. این نوع از پاسخگویی، پاسخگویی به

<sup>24</sup> میرسپاسی، ناصر و محمد رضا باقرزاده، آسیب شناسی نظام پاسخگویی در سازمان‌های دولتی،

رسانه‌های جمعی، جراید و روزنامه‌ها، نهادهای جامعه مدنی، سازمانهای غیردولتی و مردم نهاد، مؤسسات عام المنفعه و غیرانتفاعی و همچنین احزاب سیاسی را شامل می‌شود. پاسخگویی به واسطه شکل‌گیری جامعه مدنی و تقویت الگوهای حکمرانی مردم سالار و گسترش مفاهیمی چون جهانی شدن، از اهمیت روزافزونی برخوردار شده‌است. این نوع از پاسخگویی به واسطه تحول ساختاری حوزه عمومی و کاهش حوزه عمل دولت‌ها و رشد فزاینده تقسیم کار در دنیای مدرن شکل گرفته‌است. الزامات حکمرانی نوین و مردم سالار، رشد و گسترش ارتباطات و ارتقاء سطح آگاهی عمومی و مواردی از این دست، ضمانت اجرایی پاسخگویی افقی را فراهم می‌نماید. در حالی که پارلمان نوعاً به عنوان یک نهاد مهم در پاسخگویی افقی در نظر گرفته می‌شود نقش این نهاد در پاسخگویی عمومی هم می‌تواند بسیار حائز اهمیت باشد، به گونه‌ای که شهروندان و گروه‌های جامعه مدنی، در هنگام نارضایتی از اعمال کارگزاران و نهادهای حکومتی از طریق نمایندگان منتخب خویش به دنبال اصلاح امور و رفع مظالم باشند این سازوکار در قانون اساسی ایران در چارچوب کمیسیون اصل نود<sup>۲۵</sup> مورد توجه قرار گرفته‌است. از آنجا که شکایت از عملکرد ارگان‌های وابسته به دولت در دیوان عدالت اداری ممکن است و شکایت از نهادهای قضایی نیز با رجوع به مراجع بالاتر قوه قضائیه قابل پیگیری است. فلسفه وجودی این اصل مربوط به زمانیست که شکایات افراد نتیجه بخش و یا ممکن نبوده و شخص به کلیت رفتاری یک قوه معترض باشد. در واقع این اصل به عنوان آخرین راه تظلم خواهی شکایت از طرز کار قوای سه‌گانه را در بر می‌گیرد و شکایت از نهادهای وابسته به دولت یا قوه قضائیه بایستی در دستگاه‌های پیش‌بینی‌شده در قانون صورت گیرد. در اغلب جوامع پاسخگویی عمومی از طریق انتخابات انجام می‌شود. در واقع مردم به نمایندگان خود در قوه مقننه این اختیار را می‌دهند که مدیران سیاسی و کارکنان دولتی را از طریق ساز و کارهای نظارتی و ممیزی پاسخگو نمایند. و مدیران سیاسی

<sup>۲۵</sup> در اصل نود قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ایران آمده‌است: «هرکس شکایتی از طرز کار مجلس یا قوه مجریه یا قوه قضائیه داشته باشد، می‌تواند شکایت خود را کتباً به مجلس شورای اسلامی عرضه کند. مجلس موظف است به این شکایات رسیدگی کند و پاسخ کافی دهد و در مواردی که شکایت به قوه مجریه و یا قضائیه مربوط است رسیدگی و پاسخ کافی از آنها بخواهد و در مدت متناسب نتیجه را اعلام نماید و در موردی که مربوط به عموم باشد به اطلاع عامه برساند».

نیز مأموران فرودست خود را از راه سلسله مراتب اختیار و مسوولیت و هم چنین دادگاه‌ها و محاکم اداری نیز، مجریان را در برابر قانون پاسخگو نگه می‌دارند. همچنین رسانه‌های عمومی نقش بسیار مهمی را در پاسخگویی عمومی بر عهده دارند به گونه‌ای که، یکی از مهم‌ترین کار ویژه‌های رسانه‌ها در جوامع مردم سالار، «شفافیت» و «پاسخگویی» است. بنابراین به طور خلاصه می‌توان عناصر اصلی پاسخگویی عمومی را اینگونه تقسیم بندی نمود:

**۱.۲.۳. جامعه مدنی:** جامعه مدنی از مفاهیمی است که بیش از ۲۰ قرن در حیات سیاسی، اجتماعی انسان دارای نقش و کارکرد بوده و در هر زمان و مکان هویت و حقیقتی متفاوت یافته است. اما هنوز به طور کامل و جامع تعریف واحدی از آن نشده و اندیشمندان، مفاهیم مجزا و ملت‌ها و دولت‌ها، مصداق‌های عینی متفاوتی از آن به جای گذاشته‌اند. جامعه مدنی به مجموع سازمان‌ها و نهادهای مدنی و اجتماعی داوطلبانه‌ای اشاره دارد که بنیان جامعه‌ای پویا را پی می‌ریزند و از نظر داوطلبانه بودن، در تضاد با ساختار تحمیلی حکومت (جدای از نوع حکومت) و موسسه‌های بازرگانی و بازار هستند. تعریف‌های بی‌شماری از «جامعه مدنی» وجود دارند. تعریف مدرسه اقتصاد لندن که مرکزی برای پژوهش در مورد جامعه مدنی است، گویاست: جامعه مدنی به بستری از کردارهای مشترک غیر تحمیلی، حول منافع، اهداف و ارزش‌های مشترک گفته می‌شود. قالب‌های نهادینه آن با دولت، خانواده و بازار پیچیده، نامشخص و محل مناقشه است. جامعه مدنی عموماً تنوعی از فضاها، عاملان و قالب‌های نهادینه در خود دارد که در درجه‌های مختلفی از تشریفات، استقلال داخلی و قدرت قرار دارند. جامعه‌های مدنی اغلب به وسیله نهادهایی مثل موسسه‌های خیریه ثبت شده، سازمان‌های غیردولتی توسعه، انجمن‌های گروه‌ها، سازمان‌های زنان، سازمان‌های عقیده محور، انجمن‌های متخصصان، اتحادیه‌های کارگری، گروه‌های خودیاری، حرکت‌های اجتماعی، انجمن‌های صنفی و ائتلاف‌ها پر می‌شوند. به طور کلی می‌توان تعاریف ارائه شده از جامعه مدنی را در چهار گروه دسته‌بندی نمود:

الف: جامعه مدنی حوزه‌ای عمومی میان دولت و شهروندان و هم‌چنین عرصه اعمال قدرت به وسیله شهروندان می‌باشد که اعمال این دو قطب (دولت و جامعه) را قاعده

و قانون تعیین می‌کند و هر فرد در جامعه به شرط حفظ حقوقش، امتیازات و حقوق خود را به فرد یا گروه دیگری تفویض می‌کند.<sup>۲۶</sup>

ب: جامعه مدنی حائل بین چهار بخش اصلی جامعه کل (اقتصاد، سیاست، فرهنگ و اجتماع) است که در آن انجمن‌های داوطلبانه، احزاب و گروه‌ها نقش محوری را در ابعاد سیاسی، اجتماعی و غیره ایفا می‌کنند.<sup>۲۷</sup>

ج: جامعه مدنی از محق بودن و اختیار مردم آغاز می‌شود و با تفکیک قوا صورت می‌گیرد و سپس با کثرت‌گرایی در جامعه تکمیل می‌شود.

د: جامعه مدنی، مجموعه‌ای از نهادهای فعال و تشکل‌های صنفی، اجتماعی و سیاسی قانونمند و مستقل است که منعکس‌کننده دیدگاه‌های افراد جامعه به نظام سیاسی حاکم است و واسطه بین دولت و مردم می‌باشد. این نهادها ضامن نهادینه شدن آزادی و بسط مشارکت مردمی می‌باشند که در مهار قدرت خودکامه نقش اساسی را ایفا می‌کنند.<sup>۲۸</sup>

به طور کلی می‌توان گفت که جامعه مدنی، عرصه‌ای برای تنظیم و تسهیل رابطه میان دولت و جامعه است که از یک سو، دیدگاه‌های مردم را به دولت منتقل می‌کند و از سوی دیگر وظایف و اعمال مورد انتظار دولت را به جامعه منعکس می‌کند.<sup>۲۹</sup>

### ۲.۲.۳. احزاب: احزاب سیاسی از اجزای ضروری و جدایی‌ناپذیر حکومت‌های

جدید بوده و ستون فقرات دموکراسی به شمار می‌آیند. در واقع احزاب را به مفهوم واقعی با توجه به نقش برجسته در شکل‌دهی انتخابات می‌توان از تاثیرگذارترین

<sup>۲۶</sup> نگا: ایازی، سید محمد علی و جمعی از نویسندگان، نسبت دین و جامعه مدنی، جامعه مدنی و

ایران امروز، نشر ذکر، تهران، ۱۳۸۷

<sup>۲۷</sup> چلبی، مسعود، جامعه‌شناسی نظم، نشر نی، تهران، ۱۳۹۱، ص ۲۸۸.

<sup>۲۸</sup> خانیک، هادی، رسانه توسعه نیافته... روزنامه اعتماد، ۸۱/۷/۲۳

<sup>۲۹</sup> مثال‌های از جامعه مدنی: سازمان‌های غیر دولتی مردم نهاد، سازمان‌های داوطلبانه خصوصی (POV)، سازمان‌های خلقی، سازمان‌های اجتماع محور، سازمان‌های میانجی برای بخش داوطلب و غیرانتفاعی، بنیادهای اجتماعی، برنامه‌های توسعه رهبری اجتماع، باشگاه‌های شهری، اتحادیه‌های تجاری گروه‌های جنسیتی، مذهبی، فرهنگی، خیریه‌ها، باشگاه‌های ورزشی و اجتماعی، تعاونی‌ها، گروه‌های زیست‌محیطی، انجمن‌های متخصصان، محیط‌های آموزشی و پژوهشی، نهادهای اقتصادی، نهادهای سیاسی، سازمان‌های مصرف‌کنندگان، رسانه‌ها میلیشیای شهروندان، سازمان‌های مذهبی، گروه‌های شهری، سازمان‌های اجتماعی، باشگاه‌ها

گروه‌های اجتماعی و قوی‌ترین نیروها در گذار جامعه از ساختارهای سنتی و بدوی به ساختارهای صنعتی و جدید نامید. یا به عبارتی دیگر احزاب را به عنوان جان‌مایه دموکراسی می‌توان وجه بارز و نمود مشخص تفاوت دو مفهوم جماعت با جامعه تلقی نمود که روابط اجتماعی و سیاسی در اولی مبتنی بر احساسات و عواطف بوده و در دومی متکی به عقلانیت و تکلیف‌گرایی است. امروزه احزاب نقش بسیار مهم و برجسته‌ای در فرآیند نوشتن جامعه و توسعه سیاسی و اقتصادی، بالاخص از طریق انتخاباتی که در سطح ملی برگزار می‌شود ایفا می‌کنند. برای آن که یک تشکل سیاسی را حزب نامید باید واجد فاکتورهایی باشد، مهم‌ترین آنها را به این صورت می‌توان بیان داشت: برخورداری از سازمان و تشکیلات دائمی که نشانگر استمرار و دوام حزب و تفاوت آن از گروه‌های مقطعی و زودگذر باشد، فعالیت در سطح ملی که حزب را از پارلمان که فاقد تشکیلات مستقر در سطح ملی و محلی است متمایز می‌سازد، قصد آگاهانه رهبران ملی حزب جهت رسیدن به قدرت و نه اعمال نفوذ که آن را از گروه‌های فشار و ذینفع مجزا می‌کند و آخرین فاکتور جلب حمایت عمومی و همگانی از طریق انتخابات است مفهوم حزب به معنای دسته و گروه سیاسی محصول دنیای مدرن بوده و برای نخستین بار در اوایل قرن نوزدهم در آمریکا پدیدار شدند. اگر چه برخی ریشه نخستین احزاب جدید را در آمریکا بررسی می‌کنند ولی بسیاری بر این عقیده اند که نخستین احزاب سیاسی در بریتانیا ظهور کرده اند. احزاب به طرق فراوانی می‌توانند در پاسخگویی عمومی موثر باشند. این تاثیر می‌تواند به طور مستقیم توسط حزب صورت گیرد یا از تاثیر آن بر افکار عمومی و جامعه مدنی ناشی گردد. برخی از این کارکردها عبارتند از:

الف: ترویج و ارتقاء آگاهی‌های سیاسی شهروندان

ب: ابهام زدایی، روشننگری و اطلاع‌رسانی پیرامون اهداف و برنامه‌های حزب یا قدرت سیاسی موجود.

ج: امکان مقایسه، تحلیل و نقد راهبردهای گروه‌ها، جمعیت‌ها و هیأت حاکم.

د: فراهم نمودن امکان پیگیری خواسته‌ها و مطالبات شهروندان.

۵: فراهم شدن زمینه‌های مشارکت شهروندان در امور سیاسی- اجتماعی

به طور کلی گرچه احزاب سیاسی اساساً در انتخابات به هدف رسیدن به قدرت سیاسی اشتراک می‌کنند، اما آنها در دوران مبارزات انتخاباتی خود در جهت آگاهی دهی به مردم در رابطه به دموکراسی، نقش مردم در برنامه‌های سیاسی اجتماعی اطلاعاتی را نیز ارائه می‌کنند و بدین گونه به آگاهی‌دهی مردم می‌پردازند. از این نقطه نظر احزاب سیاسی با نهادهای جامعه مدنی هدف مشترک را دنبال می‌کنند. برای آن که آگاهی‌دهی به مردم با استفاده از آموزش‌های مدنی یکی از برنامه‌های همیشگی جامعه مدنی است. احزاب سیاسی در مبارزات انتخاباتی خود نیز به چنین کاری اقدام می‌کنند. آنها مردم را با یک رشته از مفاهیم سیاسی- اجتماعی آشنا می‌سازند. در جهت دیگر احزاب سیاسی پیوسته از عملکرد دولت نظارت می‌کند و با ارائه طرح‌های انتقادی خود و راه اندازی تجمعات دولت را در بر آن می‌دارند تا در چارچوب قانون عمل نموده و در سیاست‌های خویش به نفع مردم تعدیل به عمل آورد. این خود نوعی پاسخ خواهی است که احزاب سیاسی انجام می‌دهند.

**۳.۲.۳. رسانه‌ها:** رسانه‌های جمعی در جهان اجتماعی ما به کار تولید، بازتولید و توزیع معرفت به معنای وسیع آن یعنی نمادهایی یا مرجع‌های معنی دار و قابل تجربه در جهان اجتماعی اشتغال دارند. همان‌طور که از واژه «media» بر می‌آید، رسانه‌ها نقش میانجی بین واقعیت عینی اجتماعی و تجربه فردی را ایفا می‌کنند. یکی از مهم‌ترین کارویژه‌های رسانه‌ها در جوامع مردم‌سالار، «شفافیت» و «پاسخگویی» است. شفافیت مستلزم عینیت و عدم پنهان‌کاری و پاسخگویی به معنای به رسمیت حق دسترسی شهروندان به اطلاعات و آگاهی یافتن در مورد نحوه ایفای تکالیف نمایندگی اجزای حکومت و پذیرش حق نظارت آنان بر نهادها و سازمانهای حکومتی است. در یک حکومت مردم سالار، مردم باید پیوسته در جریان چگونگی و چرایی تصمیم‌گیری‌ها و جزئیات آنچه در دستگاه دیوان‌سالاری می‌گذرد، قرار گیرند و رسانه نخستین و مؤثرترین نهادی است که وظیفه شفاف‌سازی و پاسخگو کردن سازمان‌های اجتماعی را به عهده دارند. سه رکن بنیادین جامعه دموکراتیک، «مشارکت فعالانه شهروندان در فرآیندهای اجتماعی»، «شفافیت کنش‌های حکومت»، و «استقرار ساز و کارهایی با هدف «پاسخ‌پذیری حاکمیت» است. بارزترین

مثال شفافیت، دسترسی شهروندان به اطلاعات است. البته اصل مهم مقدم بر دسترسی به اطلاعات، آگاهی شهروندان از وجود اطلاعات موردنظر و چگونگی دسترسی به آن است. هر قدر دسترسی به اطلاعات و چگونگی استفاده از آن در یک جامعه مفروض دشوار باشد (زمان بر و هزینه بر بودن) به همان نسبت از میزان شفافیت در جامعه کاسته می‌شود. مشارکت فعال نیز مستلزم آن است که دسترسی به اطلاعات به توانمند سازی شهروندان برای مشارکت در فرآیندهای سرنوشت ساز اجتماعی بینجامد. به بیان دیگر اطلاعات موردنظر باید بر ظرفیت تجزیه و تحلیل، فهم و به عمل درآوردن اطلاعات از طریق فرآیندهای ارتباطی بینجامد. جلسه‌های گفت و شنود مشارکتی، ابراز نظریه، مذاکره، میزگرد، گردهمایی و غیره همگی مثالهای ساز و کارهای دسترسی، تجزیه و تحلیل و فهم اطلاعات و به اشتراک نهادن نظرات بر پایه اطلاعات هستند. لازمه پاسخ پذیری و اعتماد نیز توجه کردن به نظرات، دغدغه‌ها و نگرانی‌های مردم و کاربست مسوولانه آنها و طراحی و اجرای سیاست‌ها و رویه‌هاست، پاسخ‌پذیری متضمن پاسخگو بودن حکومت در برابر مردم و در قبال سیاست‌ها و کنش‌هاست این امر تنها هنگامی تحقق می‌یابد که مردم در جریان اطلاعات مربوط به سیاست‌ها و کنش‌ها قرار بگیرند.

### ۳.۳. پاسخگویی افقی:

دیدگاه غالب آن است که، پاسخگویی نهادهای مسوول همچون مجریه و مقننه باید در مقابل نهادهایی باشد که به صورت مستقل و در عرض آنها قرار دارند. این عقیده از همدلی بیشتری با نظریه تفکیک قوا برخوردار است. تفکیک قوا نخستین پیش از هرکسی مرهون منتسکیو است، که در کتاب روح القوانین مطرح گردید. سرچشمه فکر او برای تبیین اصل تفکیک قوا این است: «تجربه همیشگی بما می‌نمایند که هر انسان صاحب قدرتی به سوء استفاده از آن گرایش دارد. آنقدر به جلو می‌تازد تا بحد و مرز برخورد .... برای آنکه نتوان از قدرت استفاده نامطلوب کرد بایستی که قدرت، قدرت را متوقف کند»<sup>۳۰</sup>. پس برای رسیدن به مقصود باید قدرتهایی دارای واقعیت حقوقی و سیاسی شکل بگیرند و متقابلاً مرز توقف یکدیگر

<sup>۳۰</sup> نگا: منتسکیو، روح القوانین، مترجم علی اکبر مهتدی، تهران، انشارات امیر کبیر، فضل ششم

را رسم کنند، تا بدین وسیله «امنیت» مردم تأمین گردد. منستکیو در جای دیگر می‌گوید: «هنگامی که در یک شخص یا در مجموعه‌ای از مقامات، قوه مقننه با قوه مجریه جمع شود، آزادی دیگر وجود نخواهد داشت، زیرا بیم آن هست که سلطان یا سنا قوانین خود کامه‌ای وضع کنند و با خود کامگی بموقع اجرا گذارند»<sup>۳۱</sup> یا اینکه «اگر قوه قضاوت کردن از قوه مقننه و مجریه جدا نباشد آزادی به هیچ وجه وجود نخواهد داشت... اگر یک فرد یا مجموعه‌ای از خواص و نجبا یا تعدادی از مردم هر سه قوه را دارا باشند، همه چیز بخطر خواهد افتاد»<sup>۳۲</sup>. بنابراین برآیند تفکیک قوا بر اساس نظریه وی وجود قوایی هم سطح و برابر است که هیچ بر دیگری تفوق و برتری مطلق نداشته و هر کدام کارویژه‌های مختص به خود را دارند. این قوا در عین استقلال و برابری در موارد بسیاری چون حق پارلمان برای استیضاح وزرا و رییس دولت<sup>۳۳</sup> و نیز نظارت محاکم بر اجرای قانون در دستگاه‌های دیگر،<sup>۳۴</sup> در برابر همدیگر پاسخگو خواهند بود. تا این‌گونه تعبیری باشد بر رویای مونتسکیو که «برای آنکه نتوان از قدرت سوء استفاده کرد، باید دستگاه‌های حاکم طوری تنظیم شوند که قدرت، قدرت را متوقف کند»<sup>۳۵</sup> اصل تفکیک و تعامل قوا به عنوان یک اصل سازمانی در خدمت حقوق بشر و آزادی‌ها بوده و با توزیع و سرشکن نمودن اقتدار سیاسی، نظام پاسخگویی و نظارت متقابلی را ایجاد می‌نماید که حاصل آن حکومت پاسخگو، شفاف و قانونمند است. بدین لحاظ حکمرانی خوب پیوند وثیقی با نوع ساختار حکومت دارد و ساختارهای

<sup>۳۱</sup> همان

<sup>۳۲</sup> قاضی، ابوالفضل، شأن نزول تعادل قوا و نزول شأن آن، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی

دانشگاه تهران، شماره ۵، بهار ۱۳۵۰، صص ۱۰۸-۷۳

<sup>۳۳</sup> در نظام‌های پارلمان تاریستی همچون انگلستان و هلند، این نوع از پاسخگویی به صورت غیرمستقیم و از طریق وزیر اعمال می‌شود. مدیران دولتی علاوه بر پاسخگویی به وزیر ذی ربط، در صورت نیاز در پارلمان حضور پیدا کرده و به سؤالات نمایندگان، پاسخ‌های لازم را ارائه می‌دهند. اما در نظام‌های دموکراتیک مبتنی بر ریاست جمهوری مثل ایران، ایالات متحده آمریکا، استرالیا و بسیاری از کشورها دیگر، مدیران سازمان‌ها به وزراء و وزراء نیز به صورت مستقیم به نمایندگان مردم پاسخگو می‌باشند.

<sup>۳۴</sup> مدیران سازمان‌ها و حتی وزراء ممکن است توسط دادگاه‌ها برای ارائه توضیحات درباره عملکردشان فراخوانده شوند. البته این عملکرد هم شامل عملکرد فردی و هم عملکرد سازمانی آن‌ها می‌باشد. این دادگاه‌ها می‌توانند دادگاه‌های حقوقی باشند، مثل آنچه که در انگلستان وجود دارد و یا ممکن است شامل دادگاه‌های ویژه مثل دادگاه‌های مدیریتی که در کشورهای فرانسه، بلژیک و هلند وجود دارد، باشند.

<sup>۳۵</sup> نگا: مونتسکیو، پیشین، فصل ششم

دمکراتیک از شرایط پیشینی حکمرانی خوب است.

باید توجه داشت که تفکیک قوا به ویژه برای وصول اهدافی که مونتسکیو و سایر متکران در نظر داشتند (ایجاد حکومتی معتدل، حفظ آزادی‌ها و حقوق فردی و جلوگیری از تجمع قدرت در ید واحد) بدون ایجاد سیستم تعادل و توازن قوا معنی واقعی خود را از دست خواهد داد. بنابراین باید به ایجاد ابزارها و وسایلی پرداخت که با استفاده از آن‌ها قوا در مقابل یکدیگر پاسخگو بوده و تا این‌گونه هر یک بتوانند قوای دیگر را به تبعیت از تفکیک و تعادل وادارند تا به این وسیله امنیت و آزادی به مخاطره نیافتد و خودکامگی و استبداد بر جامعه مستولی نشود. در نگرش جدید به اصل تفکیک قوا، قوای منفصل شده باید در سطحی از موازنه باشند که نیروی برتری طلبی هر کدام از آن‌ها با وسایل تعبیه شده قانونی بر قوه دیگر، خنثی گردد. زیرا در غیر این صورت، همیشه غلبه با طرف نیرومندتر است که نتیجه نهایی این امر باز هم همان تمرکزی خواهد بود که نظریه پردازان کلاسیک از آن هراس داشتند. در عالم نظر و به طور کلاسیک دو نوع برداشت از تفکیک قوا وجود داشته است: در برداشت اول که همان تفکیک مطلق قواست، اعتقاد بر این است که هریک از قوا دارای وظایف منجز و مشخص هستند و هیچ یک از قوا نباید از حدود مرزهای تعبیه شده در قانون اساسی، فراتر روند و در وظایف قوای دیگر مداخله کنند. توازن و تعادل قوا هنگامی مقدور است که قوا به وسیله دیوار نفوذ ناپذیری از هم جدا باشند. این دیدگاه مورد توجه نویسندگان قانون اساسی ۱۷۸۷ آمریکا و واضعان قانون اساسی ۱۷۹۱ فرانسه قرار گرفته است. با این وجود، تفکیک قوا به صورت مطلق در هیچ جا وجود ندارد و قوا به نحوی از همدیگر متأثرند. نمونه این برداشت را در عالم واقع می‌توان ساختار سیاسی ایالات متحده آمریکا دانست. واضعان قانون اساسی ایالات متحده آمریکا، تحت تأثیر اندیشه‌های مونتسکیو و جان لاک، اصل تفکیک قوا را به وضوح و روشنی در متن قانون اساسی مورد پذیرش قرار داده‌اند و برای نیل به منظور خویش، صرفاً به جدایی تئوریک سه قوه بسنده نکردند، بلکه در عمل نیز هرکدام را مأمور و موظف «نظارت و تعادل»<sup>۳۶</sup> بر عملیات دیگری ساختند تا جلوی انحرافات مستبدانه احتمالی هریک از سه قوه به نحوی سد گردد<sup>۳۷</sup>. در عالم واقع هیچ‌گاه در آمریکا تفکیک مطلق

<sup>36</sup> Check and Balance

<sup>37</sup> بهنیا، مسیح، تفکیک قوا در عمل، نگاهی اجمالی به مدل‌های تفکیک قوا در سه کشور ایران، آمریکا،

میان قوا وجود نداشته است. قوای سه گانه در این کشور از راههای گوناگونی بر هم تاثیر گذار بوده و در مقابل یکدیگر ملزم به پاسخگویی می‌باشند. به عنوان نمونه، در ایالات متحده رئیس جمهوری پیام سالانه‌ای به کنگره می‌فرستد و تصویب موارد خاصی را پیشنهاد می‌کند؛ کنگره می‌تواند به اکثریت دو سوم، مصوباتی را که توسط رئیس جمهور «وتو تعلیقی» شده است، تصویب مجدد نموده و به قانون تبدیل کند؛ معاون رئیس جمهور (یعنی معاون رئیس قوه مجریه)، ریاست مجلس سنا (یعنی ریاست قسمتی از کنگره) را بر عهده دارد؛ مجلس سنا، حق دخالت در برخی از امور اجرایی را دارد. مثلاً انتصاب مقامات عالی اجرایی و دیپلماتیک مانند وزراء، سفراء کنسول‌ها و قضات دیوان عالی فدرال که از اختیارات ریاست جمهوری است، باید با تأیید و موافقت مجلس سنا انجام گیرد. در قانون اساسی آمریکا قوای مختلف از راههای گوناگونی در مقابل هم ملزم به پاسخگویی هستند. در ذیل، به برخی از موارد نفوذ و تداخل متقابل قوا با یکدیگر اشاره می‌کنیم :

### ۱.۳.۳. نفوذ و تداخل قوه مقننه (کنگره) بر قوه مجریه

۱. رسیدگی و بررسی کلیه لوایح مالی و مالیاتی و تصویب قوانین و مقررات مربوطه در کنگره.<sup>۳۸</sup>
۲. تصویب یا عدم تصویب بودجه پیشنهادی رئیس جمهور. تعیین میزان مقرری، دستمزد و حقوق رئیس جمهور برای دوره ۴ ساله ریاست جمهوری
۳. تأیید یا عدم تأیید انتصابات رئیس جمهور در خصوص وزراء، قضات دیوان عالی کشور، سفرا و کنسول‌ها.<sup>۳۹</sup>
۴. «تعقیب و محاکمه»<sup>۴۰</sup> رئیس جمهور و سایر مقامات عالی اجرایی؛ در این مورد، ابتکار اتهام با مجلس نمایندگان از طریق تشکیل کمیته‌های تحقیق است و محاکمه و رسیدگی و صدور حکم با مجلس سناست. در جلسه

و فرانسه، مجله مجلس و پژوهش، شماره ۴۶، بهار ۱۳۸۴، ص ۴۷

<sup>۳۸</sup> مواد (۱۴) و (۱۵) آیین نامه داخلی مجلس نمایندگان کنگره ایالات متحده آمریکا

<sup>۳۹</sup> ماده (۳۱) آیین نامه داخلی مجلس سنا کنگره ایالات متحده آمریکا

رسیدگی که با حضور اکثر اعضای سنا است. استثنائاً ریاست جلسه با رئیس دیوان عالی کشور است.

### ۲.۳.۳. نفوذ و تداخل قوه مقننه (کنگره) بر قوه قضائیه

۱. تأیید یا عدم تأیید قضات پیشنهادی رئیس جمهور برای عضویت در دیوان عالی کشور
۲. اعطای پاره‌ای اختیارات قضایی به کمیسیون‌ها و آژانس‌های مستقل اجرایی و قانون‌گذاری.

### ۳.۳.۳. نفوذ و تداخل قوه مجریه بر قوه مقننه

۱. حق و توی مصوبات مجلس؛ در این خصوص رئیس جمهور از حق و توی قانونی و تأخیری<sup>۴۱</sup> برخوردار است.
۲. ارسال پیام سالانه به کنگره، تهیه و پیشنهاد لوایح مختلف قانون به کنگره و پیشنهاد لایحه بودجه سالانه کل کشور و نیز اجازه حضور در صحن علنی مجالس کنگره در موارد ضروری.
۳. اعمال نفوذ غیرمستقیم سیاسی از طرق مختلف از جمله واگذاری پست‌های مهم به وابستگان اعضای کنگره برای جلب حمایت آن‌ها و نیز مساعدت‌های مالی در حوزه‌های نمایندگی (کمک به حوزه‌های نمایندگی نمایندگان متنفذ در کنگره)

### ۴.۳.۳. نفوذ و تداخل قوه قضائیه (دیوان عالی کشور) بر قوه مقننه

(کنگره)

۱. حق حضور قضات دیوان عالی کشور در مواد لزوم در صحن مجالس کنگره، تفسیر قانون اساسی و اعلام مغایرت یا عدم مغایرت قوانین مصوب کنگره با اصول قانون اساسی،

۲. ریاست رئیس دیوان عالی کشور در جلسه محاکمه رئیس جمهور یا سایر مقامات عالی اجرایی در کنگره،
۳. رسیدگی به شکایت ایالتی که داوطلب نمایندگی آن پس از پیروزی در انتخابات، اعتبار نامه‌اش مورد تأیید مجالس کنگره قرار نگرفته است .

اما برداشت دوم یعنی تفکیک نسبی قوا، بر این اندیشه استوار است که تفکیک مطلق قوا، نه ممکن است و نه مصلحت، و اصولاً توازن و تعادل قوا به معنای دیوار نفوذ ناپذیر نیست؛ چرا که قوای سه‌گانه مظاهر مختلف حاکمیت ملی می‌باشند. بنابراین همکاری و رابطه قوا باعث می‌گردد تا کارها بر وفق منطق فرمانروایی پیش رود و هریک از قوا در مسیر تکمیل وظایف دیگری گام بردارد و مصلحت نیز چنین ایجاب می‌کند که ارتباط طبیعی بین قوا قطع نشود. این نوع همکاری میان قوا را تفکیک نسبی گویند. نمونه تحقق این الگو کشور فرانسه است که ساختار سیاسی آن تا حد زیادی منطبق بر الگوی تفکیک نسبی قوا می‌باشد. در فرانسه قوه مجریه دو رکنی است: رکن اول، رئیس جمهور که مستقل از پارلمان است و از نظر سیاسی، در مقابل پارلمان، غیرمسئول است و رکن دوم، نخست وزیر که در مقابل پارلمان مسوول است. همین امر، رژیم فرانسه را از رژیم ریاستی متمایز می‌کند؛ زیرا در رژیم ریاستی، قوه مجریه یک رکنی است و رئیس جمهور در عین این که رئیس کشور است، ریاست دولت را بر عهده دارد و دولت صرفاً در مقابل رئیس جمهور مسئول است. در رژیم پارلمانی فرانسه، قوه مقننه و قوه مجریه با یکدیگر همکاری دارند. «قوه مجریه در قانون گذاری از راه پیشنهاد لوایح قانونی و شرکت در مذاکرات مجلس، در قانون گذاری دخالت می‌کند و پارلمان (مجلس ملی) نیز بر اعمال دولت نظارت می‌نماید و با وسایل قانونی که در اختیار دارد از راه استیضاح و سانسور، وزرا را عزل و بر کنار می‌سازد. رئیس جمهور می‌تواند مجلس ملی را منحل کند و در مقابل، پارلمان نیز حق اعلام انحلال دولت را دارد نظام سیاسی فرانسه، عملاً یک نظام نیمه ریاستی - نیمه پارلمانی است که هم همکاری قوا در آن دیده می‌شود و هم سیستم تعادل و توازن قوا در آن وجود دارد. پاسخگویی متقابل قوا در فرانسه بر دواساس استوار است الف: همکاری قوا و ب: تعادل و توازن قوا از آن جا که نظام فرانسه مبتنی بر اصل تفکیک نسبی قواست، همکاری و روابط میان قوا به وضوح قابل مشاهده است و قوای مجریه و مقننه به صورت کامل از یکدیگر متأثر و در مقابل یکدیگر باید پاسخگو باشند، این همکاری

و پاسخگویی از طرق متعددی اعمال می‌گردد از جمله:

۱. به موجب اصول (۳۴) و (۳۷) قانون اساسی، اختیارات قوه مقننه به طور قابل ملاحظه‌ای محدود شده است و به همین جهت دست قوه مجریه باز بوده و رؤسای آن می‌توانند در چارچوب اصول قانون اساسی، به وضع آیین نامه و نظامات دولتی بپردازند.

۲. مطابق اصل (۳۸) قانون اساسی «دولت می‌تواند برای اجرای برنامه‌های خود از پارلمان کسب اجازه نماید تا برای مدتی محدود از طریق «دستور العمل»، تصمیماتی اتخاذ کند که اصولاً در حکم قانون باشد». همچنین به موجب اصل (۳۹) همان قانون، دولت در فرایند تصویب طرح‌ها و لوایح قانونی، دارای حق ابتکار-یعنی پیشنهاد قانون-است. به علاوه مطابق اصل (۴۴)، دولت دارای حق پیشنهاد اصلاحی قوانین می‌باشد و بعد از شروع مذاکرات می‌تواند با بررسی هر اصلاحیه‌ای که قبلاً به کمیسیون ارائه شده است، مخالفت نماید<sup>42</sup>. چنانچه به علت عدم توافق دو مجلس، یک لایحه یا طرح قانونی به تصویب نرسد، نخست وزیر اختیار تشکیل کمیسیون مشترکی را از اعضای دو مجلس به تعدادی برابر دارد و در نهایت چنانچه طرح یا لایحه مزبور به تصویب نرسد، دولت می‌تواند از مجلس ملی بخواهد که نظر خود را به صورت قطعی اعلام کند.

۳. علاوه بر این، به موجب اصل (۳۱) قانون اساسی، اعضای دولت می‌توانند در دو مجلس حضور یابند و هرگاه درخواست کنند، اظهاراتشان شنیده می‌شود. آنان می‌توانند از همراهی کارشناسان دولت نیز، برخوردار گردند.

در مقابل، پارلمان نیز با مداخله و نظارت در امور اجرایی و اداری و رهبری سیاست دولت، با قوه مجریه همکاری می‌کند. از جمله موارد مداخله و نظارت پارلمان اصل (۳۵) قانون اساسی است که مقرر می‌دارد: «اعلان جنگ با اجازه پارلمان صورت می‌گیرد» و همچنین مطابق اصل (۳۶) همان قانون، «تمدید حکومت نظامی بیش تر

<sup>42</sup> زارعی، محمد حسین، مطالعه تطبیقی مجالس قانون‌گذاری ایران و برخی کشورهای جهان، طرح مطالعاتی-پژوهشی، دفتر بررسی‌های حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی،

از دوازده روز، باید با تصویب پارلمان، صورت گیرد». به علاوه مسئولیت نخست وزیر و هیأت وزیران در مقابل پارلمان نشان‌گر نوعی همکاری بین قواست.<sup>43</sup> در رژیم سیاسی فرانسه، هر یک از قوا، وسایلی را در اختیار دارند که از طریق آن می‌توانند نسبت به قوه دیگر اعمال نفوذکننده و دیگری را به اطاعت از قانون وادارند. این ابزار و وسایل، با یکدیگر برابرند و همین امر سبب شده که قوای حکومتی تا حد زیادی با یکدیگر متوازن شوند و تعادل لازم بین آن‌ها برقرار گردد.<sup>44</sup> از آن جایی که در این نظام سیاسی، در مقابل هر ابزاری که به قوه مقننه داده شده، امتیازاتی معادل آن نیز به قوه مجریه اعطا گردیده، به گونه‌ای که هر دو قوه از امتیازات برابری برخوردار باشند، به آن لقب «پارلمانتاریسم عقلانی یا منطقی»<sup>45</sup> داده‌اند. زیرا اگر چه قانون اساسی به پارلمان، حق نظارت بر قوه مجریه را اعطا نموده و نخست وزیر و وزیران (هیأت دولت) در مقابل پارلمان مسوولیت دارند و پارلمان می‌تواند از حق سانسور در ساقط نمودن کابینه استفاده نماید، در مقابل به رئیس جمهور نیز حق انحلال مجلس ملی اعطا گردیده است. همچنین رئیس جمهور فرانسه از حق وتوی تعلیقی برخوردار است که این امر موجب می‌شود اجرای مصوبات پارلمان، تا بررسی مجدد و تجدید نظر احتمالی توسط پارلمان، به تعویق افتد.

<sup>43</sup> همان.

<sup>44</sup> منوچهر طباطبایی مؤتمنی، حقوق اساسی، نشر میزان، ۱۳۸۰، ص ۱۲۱.

## نتیجه گیری:

اصل پاسخگویی به عنوان یک اصل مسلّم سیاسی و حقوقی، برای هر حکومتی مزیتی بزرگ محسوب می‌شود. پاسخگویی مبنای هر جامعه‌ای است که ادعا می‌کند، مردم‌سالار است و بر مبنای حاکمیت قانون و حاکمیت مردم پایه‌ریزی شده است. پاسخگویی شرط اصلی حکمرانی خوب است. پاسخگویی نمی‌تواند بدون شفافیت و حاکمیت قانون تحقق یابد. لذا دولت‌ها بایستی یک سیستم پاسخگویی ایجاد کنند که از یک طرف پاسخگو بودن دولت را در مقابل شهروندان و از طرفی دیگر در مقابل نهادهای نظارتی، مهیا سازد. با بهره‌گیری از معیارهای متفاوت اشکال متفاوتی از پاسخگویی نیز حاصل می‌شود. به طور همزمان نهادهای حاکم و مقامات ممکن است با پاسخگویی عمومی، پاسخگویی مالی، پاسخگویی قضایی، پاسخگویی سیاسی و غیره مواجه باشند. تضمین اصول دموکراسی، حاکمیت قانون، استقرار تناوب و توارن قدرت مستلزم پاسخگو بودن اشخاص برخوردار از قدرت سیاسی در همه زمینه‌هایی است که در آن بر اساس اصل نمایندگی و به بهانه برخورداری از اعتماد عمومی دست به اقداماتی می‌زنند یا تصمیماتی اخذ می‌نمایند. نتیجه منطقی اصل نمایندگی نیز همین امر است که نمایندگان در قبال همه اعمال خود به شهروندان و اشخاص منتخب از سوی ایشان پاسخگو باشند. در هر جامعه سیاسی وجود نظام پاسخگو نیازمند وجود فرهنگ پاسخگویی نیز می‌باشد. فرهنگ پاسخگویی در بیم زمامداران و پاسخ‌خواهی از سوی شهروندان. بر همین اساس وجود رسانه‌های و احزاب مستقل و نیز جامعه مدنی منسجم از الزامات نایل به یک دولت پاسخگو تلقی می‌شود.

الف. فارسی

- ارسطو، سیاست، ترجمه حمید عنایت، چ سوم، تهران، انتشارات و آموزش انقلاب اسلامی، ۱۳۷۱.
- ازغندی علیرضا، درآمدی بر جامعه شناسی سیاسی ایران، تهران، نشر قومس، ۱۳۸۵.
- اونیل، مایکل، مبانی سیاست تطبیقی، ترجمه سعید میرترابی، تهران، نشر قومس، ۱۳۸۶.
- ایازی، سید محمد علی و جمعی از نویسندگان، نسبت دین و جامعه مدنی، جامعه مدنی و ایران امروز، تهران، نشر ذکر، ۱۳۸۷
- آریگاپودی پریمچاند، پاسخگویی مالی در بخش عمومی، ترجمه افشین خاکباز و محمد قاسمی، مجله مجلس و پژوهش، شماره ۵۱، تابستان ۱۳۸۵.
- بهنیا، مسیح، تفکیک قوا در عمل، نگاهی اجمالی به مدل‌های تفکیک قوا در سه کشور ایران، امریکا، و فرانسه، مجله مجلس و پژوهش، شماره ۴۶، بهار ۱۳۸۴.
- چلبی، مسعود، جامعه شناسی نظم، تهران، نشر نی، ۱۳۹۱.
- جوان آراسته، حسین، پاسخگویی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه حکومت اسلامی، شماره ۳۴، زمستان ۱۳۸۳.
- راسخ، محمد، نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، تهران، انتشارات دراک، ۱۳۸۸.
- زارعی، محمد حسین، حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۴۰، پاییز و زمستان ۱۳۸۳.

- زارعی، محمد حسین، **مطالعه تطبیقی مجالس قانون گذاری ایران و برخی کشورهای جهان**، طرح مطالعاتی-پژوهشی، دفتر بررسی های حقوقی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، تهران، تیرماه ۱۳۸۳.
  - طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، **حقوق اساسی**، نشر میزان، ۱۳۸۰.
  - علیخانی، علی اکبر، **پاسخگویی در نظام جمهوری اسلامی ایران**، **مجله پژوهشی دانشگاه امام صادق (ع)**، شماره ۲۶ تابستان ۱۳۸۴.
  - قاضی، ابوالفضل، **شأن نزول تعادل قوا و نزول شأن آن**، **مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی (دانشگاه تهران)**، شماره ۵، بهار ۱۳۵۰.
  - لپیست، مارتین خور، **دایره المعارف دموکراسی**، ترجمه گروهی از مترجمان، انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۸۳.
  - منتسکیو، **روح القوانین**، مترجم علی اکبر مهتدی، تهران، انتشارات امیر کبیر، سال ۱۳۵۵.
  - میرسپاسی، ناصر و باقرزاده، محمد رضا، **آسیب شناسی نظام پاسخگویی در سازمان های دولتی**، **مجله پژوهشگر**، شماره ۷، تابستان ۱۳۸۵.
  - هداوند، مهدی، **مهار قدرت و تحول آن در حقوق اداری**، **مجله حقوق اساسی**، شماره ۸، تابستان ۱۳۸۶.
  - واعظی، رضا و محمد صادق آزمندیان، **مدل پاسخگویی سه بعدی**، **مجله مطالعات مدیریت انتظامی**، سال ششم؛ شماره ۱، بهار ۱۳۹۰.
- ب. اسناد و گزارش ها
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
  - آیین نامه داخلی مجلس سنا کنگره ایالات متحده امریکا

ج. انگلیسی

- Dowdle, Michael W. **Public Accountability: Conceptual, Historical, and Epistemic**

Mappings Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2006

- Harlow, Carol Transparency in the European Union: weighing the public and private interest In: Wouters, Jan and Verhey, Luc and Kiiver, Philipp, (eds.) European Constitutionalism Beyond Lisbon. Intersentia, Mortsel, Belgium, ۲۰۰۹
- Le Suer, Andrew and Sunkin, Maurice, "Public Law", Longman, 1997
- Mulgan R. G. , 'Accountability': An Ever-expanding Concept? Australian National University, 2000
- Munro Rolland & Mouritsen Jan, Accountability: Power, Ethos and the Technologies of Managing International Thomson Business Press 1996
- Nicholson Nigel , The Blackwell Encyclopedia of Management and Encyclopedic Dictionaries, The Blackwell Encyclopedic Dictionary of Organizational Behavior Hardcover – September ۲۸, ۱۹۹۵
- Terri L. Orbuch, People's Accounts Count: The Sociology of Accounts Vol. 23 August 1997

سایت‌های اینترنتی

- [www.data.un.org](http://www.data.un.org)
- [www.hoghoogh.net](http://www.hoghoogh.net)
- [www.hvm.ir](http://www.hvm.ir)
- [www.magiran.ir](http://www.magiran.ir)
- [www.noormags.com](http://www.noormags.com)