

فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)

سال هفتم، شماره ۳۳، تابستان ۱۳۹۹

بررسی تطبیقی نقش جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد در کشورهای ایران و کره جنوبی

امیرنظام براتی^۱؛ محمدحسین زارعی^۲؛ غلامحسین مسعود^۳

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۵/۰۸

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۷/۲۸

چکیده

فساد یک پدیده پیچیده اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و حتی امنیتی است که باعث ضعف نهادهای دموکراتیک می‌گردد و درنهایت، مشکلات زیادی را برای حکمرانی به وجود می‌آورد. مبارزه با فساد یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های استقرار حکمرانی خوب به شمار می‌رود. در مبارزه با فساد، عوامل مختلفی از قبیل: دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی نقش دارند؛ اما با توجه به بی‌طرفی جوامع مدنی، مشارکت آنان در مبارزه با فساد می‌تواند از موفقیت قابل توجهی برخوردار باشد.

تحقیق حاضر با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی به بررسی نقش جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد در کشور ایران و کره جنوبی می‌پردازد.

یافته‌های این پژوهش بیانگر این است که در کشور کره جنوبی، جوامع مدنی تخصصی در مبارزه با فساد، اثرگذاری قابل توجهی داشته‌اند و توانسته‌اند موفقیت شایانی در به چالش کشیدن فساد کسب نمایند. در صورتی که در ایران، مبارزه نهادهای مدنی تخصصی ضد فساد، هنوز حالت عملی به خود نگرفته‌اند و یا اصولاً چنین نهادهایی، برخلاف تصویب قانون کنوانسیون سازمان ملل در مبارزه با فساد و قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد و به رسمیت شناختن نقش این جوامع مدنی در قوانین مذکور، نه تنها نقشی در مبارزه با فساد ندارند؛ بلکه هنوز تأسیس نیز نگردیده‌اند؛ از این رو ضروری است برای موفقیت در این مبارزه پیچیده، نقش این نهادهای غیردولتی از لحاظ رفتاری و ساختاری نیز به رسمیت شناخته شوند.

کلیدواژه‌ها: جامعه مدنی، مبارزه با فساد، کنوانسیون سازمان ملل، فساد

۱. استادیار حقوق دانشگاه علوم دریایی امام خمینی (ره)، (نویسنده مسئول) Nezambarati@gmail.com

۲. دانشیار حقوق دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، zareimh62@gmail.com

۳. استادیار حقوق دانشکده حقوق دانشگاه آزاد اسلامی واحد نجف آباد، iaun.ac.ir@gh.masoud

مقدمه

فساد یک پدیده پیچیده اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و حتی امنیتی است که در بیشتر کشورها به میزان کم‌و‌زیاد وجود دارد. فساد، آسیب‌های زیادی را به حکمرانی وارد می‌کند. درحقیقت، فساد باعث تحلیل نهادهای دموکراتیک می‌شود؛ رشد اقتصادی را کند می‌کند و باعث بی‌ثباتی دولت می‌گردد و با تحریف فرایند انتخابات، به بنیان نهادهای دموکراتیک، حمله و از حاکمیت قانون جلوگیری می‌کند.

با ازدیاد فساد، توسعه اقتصادی از رشد بازمی‌ماند و موجب دلسردی «سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی»^۱ می‌گردد (UNODC, 2014). از اواسط دهه ۱۹۹۰، فساد به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مشکلات اقتصادی و سیاسی کشورها در سرتاسر جهان بدل گردیده که این مشکل، مشمول تعدادی از کشورهای توسعه‌یافته غربی نیز بوده است (Ampratwum, 2008). بر اساس تخمین بانک جهانی، هزینه جهانی فساد در حدود هزار میلیارد دلار در هر سال است (WorldBank, 2006, p. 171).

بنا به‌ضرورت مبارزه با فساد اقتصادی و ارتقای سلامت اداری در دهم اردیبهشت‌ماه ۱۳۸۰، ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی تشکیل شد و بر اساس اساسنامه مربوطه، موظف به مبارزه با فساد مالی و اقتصادی از طریق اقدام همه‌جانبه‌جوی سه‌گانه به‌خصوص دو قوه مجریه و قضاییه گردید؛ اما باآنکه حدود ۱۴ سال از فعالیت این نهاد می‌گذرد؛ به نظر می‌رسد این سازمان و دیگر سازمان‌های متکثر در مبارزه با فساد مالی نتوانسته‌اند وظایف خود را به‌گونه‌ای شایسته انجام دهند. یکی از مهم‌ترین دلایل عدم موفقیت نهادهای حاکمیتی در مبارزه با فساد، عدم تأسیس نهادهای مدنی تخصصی در مبارزه با مفاسد مالی است و چنین نقیصه‌ای، یکی از مهم‌ترین آسیب‌های عدم کارآمدی و اثربخشی نهادهای حاکمیتی در مبارزه با مفاسد مالی بوده است. به باور اغلب صاحب‌نظران، فرایند پیشگیری و مهار مفاسد مالی در صورتی به‌سرمنزل مقصود می‌رسد که اولاً، راه و روش منطقی و علمی برای تحقق آن انتخاب شود؛ ثانیاً، یک عزم و اراده ملی در دو سطح حاکمیت و جامعه مدنی برای پیاده کردن آن شکل بگیرد. مشارکت جامعه مدنی، یکی از مهم‌ترین محورهای استقرار حکمرانی خوب به شمار می‌آید و این مشارکت، نیازمند حضوری آگاهانه، سازمان‌یافته، آزادی: احزاب و جمعیت‌ها، اجتماعات(قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اصل ۱۷۵، ۱۳۵۸) و آزادی بیان(قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اصل ۱۷۵، ۱۳۵۸) و از دیدگاهی دیگر، به معنی جامعه مدنی سازمان‌یافته است (ESCAP, 2006).

از آنجایی که بیشتر پرونده‌های فساد مربوط به مقامات عمومی و شرکت‌های خصوصی است؛ جامعه مدنی به عنوان یک بازیگر مستقل و بی طرف، می تواند منافع عمومی را نمایندگی و از آن محافظت نماید؛ از این رو، جامعه مدنی می تواند به صورت اثرگذاری مبادرت به افشای پرونده‌های مرتبط با فساد کند و فشارهای لازم را (به بخش خصوصی و دولتی) جهت اعمال اصلاحات لازم وارد نماید (CleanGovbiz, 2013). در این نوشتار تطبیقی، کره جنوبی به عنوان کشوری که توانسته است گذار موفقیت آمیزی از دولت محوری در ابعاد مختلف اعم از: اجتماعی، سیاسی و اقتصادی داشته باشد، انتخاب گردیده است. در سه دهه اخیر، جوامع مدنی حتی در قانون گذاری در مبارزه با فساد و نهادینه نمودن شفافیت، نقشی اساسی را در این کشور برعهده داشته اند. چنین فرایندی موجب شده است که تعامل دولت کره جنوبی با جامعه مدنی و بخشی خصوصی گسترش پیدا کند؛ به طوری که مهم ترین اقدام این دولت به عنوان دولتی غیردخالت گرا، محدود و ناظر بر اقتصاد؛ موجب شده است که این کشور به کشوری پیشرفته در تمام ابعاد تبدیل شود. در بحث انتخاب کشور کره، علاوه بر علاقه نگارنده به مطالعه تطبیقی در مورد توسعه و حقوق توسعه در این کشور به دلیل توسعه روزافزون ساختارهای مختلف مدنی و غیردولتی و نقش آنان در ایجاد دولت محدود و ناظر، به نظر می رسد در بعد مبارزه با فساد می توان از تجربیات و اقدامات این کشور در جهت جلوگیری از آزمون و خطا استفاده کرد.

اما سؤال اساسی اینجاست که نقش جامعه مدنی در مبارزه با فساد در دو کشور ایران و کره چیست؟ به راستی آسیب اساسی جامعه مدنی ایران در مبارزه با فساد چیست و چگونه می توان جامعه مدنی را در مبارزه با فساد تقویت نمود؟

در این مقاله، نقش جامعه مدنی در مبارزه با فساد، با رویکرد کنوانسیون سازمان ملل متحد و مقررات بین المللی و داخلی مورد بررسی قرار می گیرد و سپس یک بررسی تطبیقی اجمالی از نقش جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد در دو کشور ایران و کره جنوبی ارائه خواهد گردید.

۱- مفاهیم نظری تحقیق

۱-۱- مفهوم فساد

فساد از نظر لغوی دارای معانی مختلفی از قبیل: تباه شدن، ظلم و ستم (دهخدا، ۱۳۹۳)، تحصیل پول و مقام و غیره از راه های نادرست و سوءاستفاده است (المعانی، ۲۰۱۴). فساد در اصطلاح دارای تعاریف مختلفی هست. در ماده یک قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد

تصریح گردیده است که: «هر گونه فعل یا ترک فعلی است که توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی به صورت فردی، جمعی یا سازمانی که عمداً و با هدف کسب هرگونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری، با نقض قوانین و مقررات کشوری انجام پذیرد؛ یا ضرر و زیانی را به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیت عمومی و یا جمعی از مردم وارد نماید؛ نظیر: رشاء، ارتشاء، اختلاس، تبانی، سوءاستفاده از مقام یا موقعیت اداری، سیاسی، امکانات یا اطلاعات، دریافت و پرداخت‌های غیرقانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به سمت تخصیص‌های غیرقانونی، جعل، تخریب یا اختفای اسناد و سوابق اداری و مالی به عنوان فساد تلقی گردیده است (قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، ۱۳۹۰). در تعریف دیگری، فساد به عنوان سوءاستفاده از قدرت عمومی به نفع منافع شخصی تعریف شده است (AnwarShah, 2004) درمجموع می‌توان گفت که فساد، یک رفتار رانت‌جویانه است و درحقیقت، فساد اقتصادی؛ معامله‌ای بین بازیگران بخش خصوصی و دولتی است که از طریق آن، ثروت عمومی به‌طور نامشروع به منافع خصوصی نامشروع تبدیل می‌شود.

۲-۱- مفهوم جامعه مدنی

می‌توان گفت جوامع مدنی دربرگیرنده گروه‌ها، انجمن‌ها، نهادها و تشکلهایی است که به منظور بررسی و نقد مسئولیت‌پذیری دولت شکل می‌گیرند. درحقیقت، می‌توان گفت جامعه مدنی به عنوان جامعه واسطه بین مردم و دولت قرار می‌گیرد و بخشی از دولت به حساب نمی‌آید؛ بلکه در پی احقاق حقوق مردم و آرمان‌های خود است. جوامع مدنی به عنوان نهادهایی خارج از ساختار دولت، درصدد بازستاندن حقوق اولیه شهروندی از حکومت هستند. از دیدگاه نگارندگان، در بحث مبارزه با فساد، جامعه مدنی به دو گروه تقسیم می‌گردد: جامعه مدنی عمومی و جامعه مدنی تخصصی، که در این مقاله، تمرکز بر جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد است که هدف اصلی آنان، ایجاد جامعه‌ای پاک و عاری از فساد و فلسفه تأسیس آنان نیز به چالش کشیدن فساد با استفاده از ظرفیت جوامع مدنی است.

۲-۲- بررسی مشارکت مؤثر جامعه مدنی در مبارزه با فساد

تجربه اکثر کشورهای درحال توسعه و توسعه‌یافته نشان می‌دهد که مبارزه علیه فساد بدون پشتیبانی، مشارکت و هوشیاری جامعه مدنی نمی‌تواند به پیروزی نائل گردد. رسانه‌ها، انجمن‌های مدنی، بازرگانی و دیگر بازیگران غیردولتی و مهم‌تر از همه جامعه مدنی تخصصی ضد فساد، در

نظارت دقیق بر عملکرد دولت و نهادهای عمومی، سازماندهی رسمی و نهادسازی در مبارزه با فساد، می‌توانند نقش‌آفرینی نمایند؛ بنابراین، هرچه بتوان نقش نهادها و تشکلهای مردم‌نهاد را در امر مبارزه با فساد افزایش داد؛ نتایج بهتری می‌توان کسب کرد و هرچه میزان اعتماد و اتکاء به مردم بیشتر شود؛ همکاری آن‌ها در مبارزه با فساد افزایش پیدا می‌کند. تجربه کشورهای درحال توسعه و توسعه‌یافته نشان داده است که به رسمیت شناختن و زمینه‌سازی در افزایش نظارت نهادهای خودجوش برخاسته از آحاد ملت، یکی از مهم‌ترین و اثرگذارترین ابزارهای مبارزه با فساد هست (خطیه سراء، ابوالفضل، ۱۳۸۷، ص. ۲۴۵). مشارکت مؤثر جامعه مدنی در مبارزه با فساد بستگی به سه عامل اساسی دارد (Secretary-General of the OECD, 2003)

۱- وجود چارچوب قانونی لازم که «نهادهای جامعه مدنی»^۱ را قادر سازد بدون محدودیت سیاسی و قانونی در مبارزه با فساد مشارکت نمایند.

۲- رضایت و اراده دولت‌مردان برای به‌کارگیری مؤثر جامعه مدنی؛

۳- درگیری مؤثر و داوطلبانه جوامع مدنی در مبارزه با فساد.

بنابراین فساد وقتی کنترل می‌گردد که تحمل‌پذیری شهروندان در مورد آن کاهش پیدا کند و نهادهای مردم‌نهاد، از طریق پایش و نظارت بر نهادهای عمومی و دولتی در مبارزه با فساد مشارکت نمایند. از دیدگاه بانک جهانی، ائتلاف ملی و یا کمپین‌های مبارزه با فساد با مشارکت جامعه مدنی و استقرار دولت باز و شفاف از ارکان اساسی مبارزه با فساد تلقی می‌گردد که درنهایت می‌تواند زیرساخت‌های حکمرانی خوب را نهادینه نماید (World Bank, 2014, p. 5)؛ همچنین برای به‌سرانجام رسیدن مبارزه با «مفساد سازماندهی‌شده»^۲؛ اراده سیاسی، تعهد رهبران سیاسی و مطالبه‌گری شهروندان و جامعه مدنی امری بسیار ضروری است. از دیدگاه بانک جهانی، اگر اراده سیاسی لازم در کار نباشد؛ جامعه مدنی نیز در مبارزه با فساد با چالش‌های زیادی روبه‌رو خواهد شد (World Bank, 2014, pp. 44-45). به نظر می‌رسد جامعه مدنی با مشارکت شهروندان و با استفاده از ابزارهای زیر می‌توانند در مبارزه با فساد مؤثر واقع شوند:

1. Civil society organizations
2. Systemic

۲-۱- «تحقیق و تفحص عمومی»^۱ و دسترسی آزاد به اطلاعات

نقش دیگری که جامعه مدنی در مبارزه با فساد بازی می‌کند؛ این است که با تحقیق و تفحص مستقل مانند تفحص‌های مطبوعاتی، بر بازیگران دولتی و نهادهای عمومی نظارت کنند و در نهایت آن‌ها را به پاسخگویی وادار سازند. این گونه تحقیق و تفحص، «ابزاری توانمند»^۲ برای جلوگیری از فساد است و یک ابزار مهم برای اجرای قوانین و اثرگذاری نهادهای مدنی به شمار می‌آید. دو پیش‌شرط برای تحقق نظارت مردم و اجرایی شدن تحقیق و تفحص مستقل جامعه مدنی بر دولت و بخش عمومی برای مبارزه با فساد وجود دارد: یکی مطالبه‌گری عمومی و آزادی بیان^۳ و دیگری دسترسی آزاد به اطلاعات است؛ از این‌رو، بدون این دو پیش‌شرط اساسی، حضور جامعه مدنی در مبارزه با فساد با مشکلات اساسی مواجه خواهد بود. در زیر، این دو پیش‌شرط مورد بررسی قرار می‌گیرند:

۲-۱-۱- مطالبه‌گری عمومی و آزادی بیان (در مورد مبارزه با فساد)

در حقیقت، در صورت به رسمیت شناختن نقش بازیگران جامعه مدنی، به‌خصوص جوامع مدنی تخصصی در مبارزه با فساد و استفاده از شیوه‌های «تحقیق و تفحص»^۴ نهادهای مدنی از دولت، نهادهای عمومی و فعالان اقتصادی بخش خصوصی؛ و نیز انتشار نتیجه این تحقیق و تفحص می‌توان این بازیگران را با توجه به انتشار واقعیت‌ها در افکار عمومی از ارتکاب به فساد بازدارد. ارتقای این نقش اجتناب‌ناپذیر جامعه مدنی جهت مبارزه با فساد، هنوز در بین رهبران سیاسی برخی از کشورها مورد استفاده و بهره‌برداری قرار نگرفته و یا با استقبال عملی سیاستمداران مواجه نگردیده است. به‌عنوان مثال در جمهوری اسلامی ایران، هیچ‌گونه نهاد تخصصی در مبارزه با فساد هنوز تأسیس نشده است؛ اما در کشور کره جنوبی از سال ۱۹۸۹ با تأسیس نهاد مدنی ائتلاف مردم در مبارزه برای عدالت اقتصادی، تفحص مطبوعاتی و نظارت نهادی مدنی، تخصصی در مبارزه با فساد برای نظارت بر دولت به رسمیت شناخته شده است.

رسانه‌های مستقل و نهادهای تخصصی مبارزه با فساد از بازیگران بسیار مهم مدنی برای بازرسی دقیق و یا همان تفحص مطبوعاتی از فعالیت نهادهای بخش دولتی، نهادهای عمومی و

1. Public Scrutiny
2. Powerful Means
3. Free Discussion
4. Monitoring and Investigating

حتی بخش خصوصی می‌باشد. با پایش^۱، نظارت و یا تفحص مطبوعاتی جامعه مدنی از دولت، نهادهای عمومی و حتی بخش خصوصی و افزایش احتمال افشای فساد در رسانه‌ها و انتشار گزارش‌های نهادهای تخصصی مبارزه با فساد، اشخاص عمومی و خصوصی که مبادرت به جرم فساد می‌نمایند؛ به دلیل افزایش ریسک حاصل از افشاگری، دیگر حاضر به تکرار آن نیستند و حتی شاید خود نیز به دلیل مسئولیتی که در برابر افکار عمومی و مردم دارند؛ به کمپین مبارزاتی جوامع مدنی در مبارزه با فساد بپیوندند. گزارش رسانه‌ها و نهادهای تخصصی مبارزه با فساد، کمک زیادی به آموزش مردم و عبرت گرفتن مقامات عمومی و خصوصی خواهد نمود؛ اما نکته گوه‌ری که می‌تواند باعث اثرگذاری جوامع مدنی در مبارزه با فساد گردد، آزادی بیان و استقلال مطبوعات و دسترسی آزاد به اطلاعات می‌باشد؛ از این رو، گزارش‌های صریح و بی‌طرف و همین‌طور تحقیق و تفحص مطبوعاتی؛ نیازمند آزادی و استقلال مطبوعات و دسترسی آزاد به اطلاعات است. در برخی از کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته، این پیش‌شرط‌ها باعث موفقیت مبارزه علیه فساد گردیده است. به عنوان مثال، یکی از مهم‌ترین کمک‌هایی که جامعه مدنی در مبارزه با فساد در کشور بلغارستان انجام داده است؛ قرار دادن فساد در فهرست بالاترین نگرانی‌های عمومی است (Center For The study of Democracy, 2005).

۲-۱-۲- دسترسی به اطلاعات

بر اساس فلسفه قوانین دسترسی آزاد به اطلاعات، مهم‌ترین اهداف قانون دسترسی به اطلاعات؛ ایجاد شفافیت، و پاسخگویی در مؤسسات عمومی و سیر آنها به سمت مردم‌سالاری مشارکتی، ایجاد حق دسترسی اشخاص حقیقی و حقوقی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی، ایجاد تکلیف برای مؤسسات مذکور نسبت به انتشار اطلاعات تحت کنترل خود و پیش‌بینی حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات خصوصی، در مواردی که این امر برای اجرای حقوق افراد یا حمایت از آن ضروری باشد.

برای اتخاذ تصمیمات آگاهانه و اصولی در مورد مبارزه با فساد، دسترسی به اطلاعات از اهمیت اساسی برخوردار است. اطلاعات، ابزار قدرت جامعه مدنی تلقی می‌گردد و وقتی به صورت آزادانه قابل دسترسی نباشد، فساد گسترش می‌یابد. اگر اطلاعات، ابزار قدرت است؛ در آن صورت، دسترسی شهروندان و جامعه مدنی به اطلاعات، موجب توانمند شدن جامعه مدنی در نظارت دقیق بر عملکرد دولت می‌گردد؛ بنابراین، حق دسترسی آزاد به اطلاعات، یک پیش‌شرط بسیار مهم

برای توانمندسازی شهروندان برای نظارت و مطالبه‌گری از نهادهای عمومی، دولت، احزاب سیاسی و سیاستمداران منتخب است. وقتی دسترسی آزاد به اطلاعات نباشد؛ کسانی که به اطلاعات دسترسی ویژه دارند؛ می‌توانند از شهروندانی که در پی آن اطلاعات هستند، تقاضای رشوه کنند؛ از این‌رو، کارکنان رده‌بالای فاسد دولت و سیاستمداران فساد می‌توانند با استفاده از کنترل و سانسور رسانه‌ها، فعالیت‌های خود را مخفی نگه دارند و این اقدام، مانع از انتشار واقعیت می‌گردد و در نهایت، حقیقت به حاشیه خواهد رفت؛ از این منظر، وقتی حق دانستن و دسترسی به اطلاعات انکار گردد و توسط دولت به رسمیت شناخته نشود؛ شهروندان نمی‌توانند تصمیم‌گیرندگان دولتی و نهادهای مربوطه را به پاسخگویی وادار کنند و درحقیقت، حق انتخاب از شهروندان گرفته خواهد شد (Transparency International, 2018).

امروزه در خیلی از کشورها، نهادهای امنیتی و دولتی، با توسل به محرمانه بودن اطلاعات، این حق را با محدودیت مواجه می‌کنند و یا به بهانه‌هایی این‌چنینی، از استقرار و نهادینه شدن آن جلوگیری به عمل می‌آورند. گسترش دسترسی همگانی به اطلاعات، آگاهی عمومی را در موارد زیر افزایش خواهد داد:

الف- آگاهی شهروندان از حقوق حقه خویش؛

ب- آگاهی مردم از اهداف برنامه‌های کاری، بودجه‌ها و شاخص‌های عملکرد دولت؛

ج- آگاهی شهروندان از فرایند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری در دولت و نهادهای حاکمیتی.

هدف از گسترش دسترسی همگانی به اطلاعات، افزایش آگاهی عمومی و شفاف‌سازی در مورد وظایف و عملکرد حکومت با هدف پاسخگوتر نمودن تمام ساختارهای آن اعم از سه قوه: مجریه، قضاییه و مقننه است. بر اساس پژوهش «سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه»، هرچه میزان دسترسی به اطلاعات بیشتر باشد؛ مبارزه با فساد دارای اثرگذاری بیشتری است. درحقیقت، شفاف‌سازی برای اطمینان از اعتبار فرایند نظارت جامعه مدنی، بسیار مهم هست؛ همچنین دسترسی به اطلاعات، یک نیاز ضروری برای نهادهای جامعه مدنی برای «مستندسازی» در مبارزه با فساد است (OECD, 2013, p. 13)؛ بنابراین، هنگامی که حکومت، عملکرد خود را در معرض دید جامعه قرار دهد؛ شهروندان اطلاعات لازم را برای حفظ و اجرای حقوق اساسی‌شان خواهند داشت و در نهایت، این شفافیت؛ ابزاری ارزشمند برای کاستن از میزان فساد می‌شود (فرج‌پور، مجید، ۱۳۸۱، ص. ۴۱۶).

بررسی تطبیقی نقش جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد در کشورهای ایران و کره جنوبی ۶۵

بازیابی اعتماد در مؤسسات دولتی و عمومی با دسترسی به اطلاعات امکان‌پذیر خواهد بود. دسترسی آزاد به اطلاعات، اثرگذاری بسیار زیادی در ارتقای شفافیت دارد و شاید مهم‌ترین سلاح در مبارزه با فساد باشد. جامعه مدنی به‌عنوان یک عضو بی‌طرف، با دسترسی به اطلاعات و شفافیت بیشتر در هر بخشی از جامعه، چه محلی و چه در سطح ملی، فساد در دو بخش دولتی و بخش خصوصی را افشاء و از بازتولید آن جلوگیری می‌کند (Eigen, P, 2002, P. 187-201) شاید اغراق نباشد که اگر این دسترسی آزاد به اطلاعات نباشد، مبارزه با فساد راه به‌جایی نخواهد برد.

۳-۱-۲- شیوه‌های مشارکت جامعه مدنی در مبارزه با فساد

جامعه مدنی در زمینه‌های مختلفی به شرح زیر می‌تواند در مبارزه با فساد اثرگذار باشد:

- الف- تجزیه و تحلیل فساد: جامعه مدنی قادر است دولت را در تجزیه و تحلیل ریشه‌های فساد و توسعه قوانین و سیاست‌گذاری در مبارزه با فساد یاری دهد.
- ب- ارتقای اطلاعات و آگاهی جامعه: در سالهای اولیه اجرای قوانین مبارزه با فساد، ارائه اطلاعات و افزایش آگاهی مردم در مورد فساد و راه‌های مبارزه با آن و حمایت از سیاست‌های اصلاحی^۲ در جهت عدم تحمل فساد و فرهنگ‌سازی در مورد آن در جامعه؛
- ج- هدایت و مدیریت دولت در مبارزه با فساد در بخش‌های حاصل از مشارکت بخش دولتی- خصوصی^۳ از طریق مباحثات نهادی^۴؛
- د- کمک و راهنمایی در ایجاد ساختارها و نهادهای بایات در مبارزه با فساد در مشارکت با دولت؛
- ه- هموار نمودن همکاری‌های بین‌المللی در مقابله با فساد از طریق نهادهای غیردولتی بین‌المللی مانند سازمان شفافیت بین‌الملل؛
- و- استفاده از ظرفیت بالای شبکه‌های اجتماعی؛
- ز- تأسیس نهادهای مدنی تخصصی در مبارزه با فساد.

1. Analysis of Corruption
2. Reformist Policies
3. Public-Private Partnership
4. Institutional Dialogue

۳- بررسی مقررات بین‌المللی و قوانین داخلی در مورد نقش جامعه مدنی در مبارزه با فساد

۳-۱- کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد (مصوب ۳۱ اکتبر ۲۰۰۳ میلادی برابر با ۱۳۸۲/۸/۹)

حقوق بین‌الملل در عصر پسامدرن با نوعی گذار روبه‌روست و با حرکت از حقوق دولت‌محور به سوی حقوق انسان‌محور در حرکت است و در حال پذیرش مشارکت انسان‌ها و اجتماعات آنها در فرآیند تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت بر اجراست. امروزه کمتر قلمرویی را در عرصه داخلی و بین‌المللی می‌توان نام برد که مردم و جامعه مدنی خواهان مشارکت در فرآیند شکل‌گیری هنجارها و نظارت و اجرای آن نباشند. یکی از مهم‌ترین عرصه‌های مشارکت‌خواهی مردم در قالب جامعه مدنی، مبارزه با فساد است که در کنوانسیون سازمان ملل در مبارزه با فساد به رسمیت شناخته شده است (ابراهیم بیگ زاده، ۱۳۹۳).

در مقدمه کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد عنوان شده است که «با ابراز نگرانی از وخامت، مشکلات و تهدیدات ناشی از فساد نسبت به «ثبات و امنیت جوامع»^۱ که به سنتها و ارزشهای دموکراسی، ارزشهای اخلاقی و عدالت لطمه می‌زند و توسعه پایدار و حاکمیت قانون را به خطر می‌اندازد؛ همچنین با ابراز نگرانی درخصوص ارتباط بین فساد و سایر اشکال جرائم به‌ویژه «جرائم سازمان یافت و جرائم اقتصادی»^۲ از جمله پولشویی^۳؛ همچنین با ابراز نگرانی بیشتر درباره موارد فساد که مقدار زیادی از ذخایر مالی را دربر می‌گیرد و سهم اساسی منابع کشورها را تشکیل می‌دهد و «ثبات سیاسی و توسعه پایدار»^۴ آن کشورها را تهدید می‌کند؛ با اعتقاد به این که فساد، دیگر یک موضوع داخلی نیست؛ بلکه «پدیده‌ای فراملی»^۵ است که بر تمامی جوامع و اقتصادها تأثیر می‌گذارد و همکاری بین‌المللی را برای جلوگیری و کنترل آن با اهمیت می‌نماید؛ همچنین با اعتقاد به این که نگرش جامع و چند زمینه‌ای برای جلوگیری و مبارزه با فساد به نحو مؤثری ضروری است؛ با اعتقاد به این که «کسب غیرقانونی ثروت فردی» به‌ویژه می‌تواند به نهادهای مردم‌سالار، اقتصادهای ملی و حاکمیت قانون ضربه بزند؛ با عزم جلوگیری،

1. The Stability and Security Of Societies
2. Organized Crime and Economic Crime
3. Money laundering
4. Political Stability and Sustainable Development
5. Transnational Phenomenon

کشف و ممانعت مؤثر از «نقل و انتقال بین‌المللی دارایی‌هایی که به صورت غیرقانونی»^۱ به دست آمده است و تحکیم همکاری‌های بین‌المللی در جهت «بازگرداندن دارایی‌ها به کشور مبدأ»^۲؛ با اذعان به اصول اساسی فرآیند قانونی مقتضی در جریانات رسیدگی کیفری و رسیدگی‌های مدنی و اداری برای داوری درخصوص حقوق مربوط به اموال؛ با درنظر داشتن این موضوع که «پیشگیری و ریشه‌کنی فساد مسئولیت تمامی کشورها است»^۳ و این که آنها باید با یکدیگر و با حمایت و دخالت افراد و گروه‌های خارج از بخش دولتی مثل «جامعه مدنی، سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های «جامعه‌مدار»^۴ همکاری کنند؛ البته چنانچه قرار باشد تلاش‌های آنها در این زمینه مؤثر باشد؛ با درنظر داشتن اصول مدیریت مناسب امور عمومی و اموال دولتی، عدالت، مسئولیت و برابری در برابر قانون و ضرورت حفاظت از یکپارچگی و شکوفا کردن فرهنگ رد فساد؛ با استقبال از لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد مبارزه با جرائم سازمان‌یافته فراملی در تاریخ ۲۹ سپتامبر (۲۰۰۳) میلادی ۱۳۸۲/۷/۷ هجری شمسی، مورد توافق قرار گرفت. در واقع این کنوانسیون، مهم‌ترین قواعد برای مبارزه با فساد در سطح بین‌المللی تلقی می‌گردد و نقش جامعه مدنی را در مبارزه با فساد، در مقدمه و ماده (۱۳) خود به رسمیت شناخته است و با خطاب قرار دادن دولت‌ها مبنی بر افزایش شفافیت، ارتقای دسترسی مردم به اطلاعات، همچنین به ترویج و افزایش «سهام عمومی»^۵ در فرآیند تصمیم‌گیری دولتی اشاره و عنوان می‌کند که «هر کشور عضو، در چارچوب امکانات خود و طبق اصول اساسی قانون داخلی خود، اقدامات مقتضی را به عمل خواهد آورد تا شرکت فعالانه افراد و گروه‌های خارج از بخش دولتی مثل جامعه مدنی، سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های جامعه‌مدار را برای جلوگیری و مبارزه با فساد، ارتقاء دهد و آگاهی عمومی را در رابطه با وجود، علل و شدت و تهدید فساد ارتقاء دهد.

به علاوه، در این کنوانسیون (ماده ۱۳) برای مشارکت و تقویت نقش جامعه مدنی در مبارزه با فساد اقداماتی از قبیل تقویت ارتقای شفافیت و مشارکت مردم در فرآیند تصمیم‌گیری، تضمین دسترسی مؤثر مردم به اطلاعات، انجام فعالیت‌های مربوط به اطلاع‌رسانی همگانی که به عدم تحمل فساد منجر می‌شود، برنامه‌های آموزشی مردمی از جمله برنامه‌های درسی مدارس و

1. Illegally Transferred Funds

2. Return of Such Funds to The Countries of Origin

3. The Prevention and Eradication of Corruption Is A Responsibility of All States and That They Must Cooperate With One Another,

4. Public Contribution

دانشگاه‌ها، همچنین ارج نهادن، ارتقاء و حمایت از آزادی بیان جهت یافتن، دریافت، نشر و توزیع اطلاعات مربوط به فساد را مورد تأکید قرار داده است.

۲-۳- قوانین داخلی و مبارزه با فساد:

۱-۲-۳- قانون دسترسی شهروندان به اطلاعات

در بسیاری از کشورها حق دسترسی شهروندان به اطلاعات در مورد عملکرد حکومت، به صورت یک قانون درآمده است. قانون دسترسی شهروندان به اطلاعات نیز در بهمن ماه ۱۳۸۸ بعد از پیچ و تاب فراوان، توسط مجمع تشخیص مصلحت تصویب گردیده است؛ اما تا پنج سال بعد از تصویب قانون یادشده، آیین‌نامه مربوطه به آن تدوین نگردیده بود تا اینکه اجرای آن در هیأت‌وزیران دولت یازدهم در تاریخ آبان ماه ۹۳ بعد از ۵ سال تصویب شده است. چنین تأخیر در تدوین آیین‌نامه اجرایی این قانون، نشان از عدم استقبال بخشی از دولت از این قانون بوده است؛ در صورتی که بر اساس این قانون، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، می‌بایست ظرف مدت سه ماه نسبت به تهیه آیین‌نامه اجرایی این قانون اقدام می‌نمود. به نظر می‌رسد برای اجرایی شدن گردش آزاد اطلاعات در کشور باید ابتدا مقاومت موجود در نهادهای حکومتی برای انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات شکسته شود و با حاکمیت قانون، شفاف‌سازی و پاسخگویی، قانون دسترسی به اطلاعات با تصویب آیین‌نامه‌ای آن اجرایی گردد. امروز پاسخگویی بدون حاکمیت قانون و شفافیت امکان‌پذیر نیست و درحقیقت، عدم انتشار اطلاعات از عوامل مهم تولید رانت است.

در آسیب‌شناسی قانون آزادی دسترسی به اطلاعات مصوب ۱۳۸۸، می‌توان عنوان نمود که این قانون مربوط به کسب اطلاعات اشخاص از سازمان‌های دولتی است؛ در صورتی که می‌بایست اطلاعات مربوط به عملکرد سازمانهای حاکمیتی و عمومی را در اختیار اشخاص قرار می‌داد. با توجه به موارد عنوان شده و همین‌طور تأخیر ۵ ساله در تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قانون دسترسی شهروندان به اطلاعات، به نظر می‌رسد بخش قابل توجهی از دولت‌های گذشته و حاکمیت، مخالف دسترسی آزاد شهروندان به اطلاعات بوده‌اند و بیشتر متمایل به تصمیم‌گیری‌های محرمانه و خارج از نظارت جامعه مدنی هستند و درحقیقت، تمایل زیادی برای دسترسی مردم از عملکرد خود را ندارند؛ به‌طوری که رویه آنان متمایل به اخذ تصمیمات به صورت غیرعلنی است.

۲-۳-۲- قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد

قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد در فروردین ماه ۱۳۸۷ تصویب گردید؛ اما مجدداً به دلیل ایراد شورای نگهبان، در آبان ماه ۱۳۹۰ در مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب رسید. در ماده ۱۰ این قانون مسئولیتی کلی برای جامعه مدنی جهت مبارزه با فساد به رسمیت شناخته شده و عنوان گردیده است که «وزارت کشور موظف است تمهیدات لازم را درباره توسعه و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد در زمینه پیشگیری و مبارزه با فساد و سنجش شاخص‌های فساد با رعایت مصالح نظام و در چارچوب قوانین و مقررات مربوط فراهم آورد...»؛ اما به نظر می‌رسد جامعه مدنی هنوز به صورت عملی، نقشی در مبارزه زمینه پیشگیری و مبارزه با فساد ندارد و از نظر رفتاری و ساختاری، هنوز با وضعیت معمول کشورهای در حال توسعه نیز فاصله بسیاری وجود دارد.

در ایران قوانین زیادی در مورد مبارزه با فساد از قبیل: قانون مبارزه با پولشویی، قانون مبارزه با اخذ پورسانت، قانون مبارزه با اختلاس و ارتشاء، قانون منع مداخله کارکنان دولت در معاملات دولتی، قانون منع تصدی بیش از یک شغل، قانون مجازات اسلامی در مورد مبارزه با فساد، قانون برگزاری مناقصات و... وجود دارد؛ اما سؤال اصلی این است که چرا با وجود قوانین زیاد مربوط به مبارزه با فساد در کشور ما، هنوز ایران موفقیت قابل توجهی در مبارزه با فساد ندارد؟ به نظر می‌رسد مهم‌ترین چالش مبارزه با فساد، چه از طریق ورود جامعه مدنی و چه از طریق نهادهای حاکمیتی؛ عدم اجرای قوانین و حاکمیت سلیقه‌های شخصی به جای حاکمیت و حکومت قوانین است. گویا مجلس شورای اسلامی، وظیفه خود را بیشتر تصویب قوانین جدید می‌داند تا نظارت بر اجرای مصوبات موجود؛ بنابراین، انبوهی از قوانین مفصل را در یک زمینه تصویب می‌نمایند که با آیین‌نامه اجرایی بر حجم آن هم افزوده می‌شود. سرعت کار معمولاً دقت را کاهش می‌دهد و در زمینه‌های تخصصی، منتهی به تصویب قوانین مجمل، متعارض و غیرشفاف می‌شود که در اثر موانع و ابهامات در مقام اجرا، هدف قانون‌گذار را برآورده نمی‌نماید. در نهایت، این کاستی‌ها امکان عمل خودسرانه مجریان قانون را فراهم نموده و موجب فساد می‌گردد.

۳-۲-۳- قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۹۳ مجلس شورای اسلامی

در این قانون، در ماده ۱۱ عنوان گردیده است که: «سازمان بازرسی کل کشور می‌تواند در مواردی از توان تشکلهای غیردولتی و مردم‌نهاد و اشخاص واجد شرایط در بخش‌های علمی، تخصصی، صنفی و مردمی به منظور انجام وظایف محوله بهره‌گیری نماید که به نظر می‌رسد توجه به چنین

اصل مهمی می‌تواند از لحاظ هنجاری، راه را برای ورود اشخاص حقوقی و حقیقی غیردولتی برای تحقیق و تفحص در مورد فساد مالی و همین‌طور مبارزه با فساد فراهم نماید.

۴- بررسی نقش جامعه مدنی در کشورهای ایران و کره جنوبی:

۴-۱- بررسی آسیب‌شناسی دلایل فساد در ایران

در آخرین آمار ارائه شده از سوی سازمان شفافیت بین‌الملل، رتبه ایران در مبارزه با فساد در سال ۲۰۱۸، ۱۳۸ بوده که نمره ۲۸ از ۱۰۰ را به دست آورده است؛ در صورتی که رتبه کره جنوبی در آمار این نهاد غیردولتی بین‌المللی، رتبه ۴۵ و نمره ۵۷ از ۱۰۰ را در بین ۱۸۰ کشور بررسی شده دارا بوده است. از دیدگاه برخی از پژوهشگران، دو علت اساسی در مورد فساد وجود دارد: علل ساختاری یا نهادی و علل فرهنگی-اجتماعی. علل نهادی یا ساختاری پیدایش فساد به مواردی از قبیل: اختیارات گسترده دولت، حساب‌کشی اندک و انگیزه‌های انحرافی در شاغلان بخش دولتی برمی‌گردد. در حقیقت، فساد در جایی پدید می‌آید که مقامات دولتی از اختیارات فراوان و امضاهای طلایی برخوردار باشند. علاوه بر علل ساختاری، علل اجتماعی از قبیل: تبعیت از علقه‌های شخصی و فامیلی به‌جای ضوابط، مشروعیت اندک دولت، سیطره طیف خاصی از نخبگان بر فرایندهای سیاسی و اقتصادی نیز در وقوع فساد مؤثر است (ربیعی، علی، ص. ۱۰). علاوه بر موارد عنوان شده از دیدگاه نگارندگان این نوشتار، مهم‌ترین دلایل فساد اقتصادی در ایران را می‌توان به شرح زیر خلاصه نمود:

۴-۱-۱- اقتصاد رانتی و نفتی

در یک اقتصاد رانتی و نفتی؛ درآمدهای نفتی، موجب عدم پاسخگویی، سوءرفتارها و ناهنجاری‌های زیادی در فرایندهای تصمیم‌گیری و تخصیص منابع به وجود خواهد آورد. این امر از راه‌های گوناگونی صورت می‌گیرد؛ و از سویی، کنترل دولت بر نفت و در اختیار گرفتن آن به‌عنوان یک منبع رانت، می‌تواند موجب شود تا حکومتی قدرتمند با ساختاری گسترده به وجود بیاید و در مقابل آن، مردم؛ ضعیف و عمدتاً حقوق‌بگیر دولت باشند. منابع عظیمی که در اختیار دولت قرار می‌گیرد؛ امکان ایجاد تشکیلات طویل و عریض اداری را به دولت می‌دهد؛ در نتیجه رأی متمرکز دستگاه بوروکراسی وسیع قوه مجریه، حاکم بر سرنوشت جامعه می‌شود و به تبع آن، آزادی اقتصادی از بین می‌رود؛ از این‌رو، نظام متمرکز اداری موجب افزایش اعمال تصدی‌گری دولت و افزایش دخالت آن در اقتصاد و کاهش مشارکت مردم می‌شود که نهایتاً سبب تضعیف پاسخگویی و افزایش فساد

بررسی تطبیقی نقش جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد در کشورهای ایران و کره جنوبی ۷۱

به دلیل دخالت دولت در اقتصاد خواهد شد. درآمدهای نفتی، دولت را قادر می‌سازد که سازوکارهایی نظیر مطبوعات آزاد و نهادهای مدنی که می‌تواند به‌گونه‌ای بر قدرت نظارت نمایند و مانع از گسترش فساد کلان و خرد شوند را حذف کرده و یا تضعیف نماید.

۲-۱-۴- نهادهای اقتصادی موازی و غیر پاسخگو

در کشور، نهادهای غیردولتی وجود دارند که از توان مالی و سرمایه‌ای زیادی برخوردار هستند؛ اما وابسته به دولت نیستند و به‌نوعی از امتیازات و رانت‌های اقتصادی بهره‌مندند. این نهادهای غیردولتی نسبت به عملکرد خود به هیچ نهاد نظارتی پاسخگو نیستند؛ به‌عنوان مثال، یکی از این نهادهای غیردولتی، بنیاد مستضعفان است که معافیت مالیاتی، انحصارات و امتیازات اقتصادی این نهاد را به توانمندترین واحد اقتصادی کشور مبدل ساخته است؛ به‌طوری‌که سهم این بنیاد در اقتصاد غیردولتی ایران، ۴۰ تا ۴۵ درصد برآورد می‌گردد که این امر از طریق فعالیت بنیاد در شش گروه اصلی ساختمان، کشاورزی، حمل‌ونقل، تجارت، توریسم و صنایع و معادن و با بیش از ۴۰۰ واحد بزرگ و کوچک اقتصادی صورت می‌گیرد (شریف شاهی، محمد، ۱۳۸۵) یا برخی آمارها بیانگر وجود ۹۴ اسکله غیرقانونی در کشور است (اقتصاد ایرانی، ۱۳۹۱) که اتخاذ این رویکرد تبعیض‌آمیز و برخی معافیت‌ها و استثنائات گوناگون که در قانون گمرکی و مقررات تجاری ایجاد شده، موجب افزایش تجارت غیررسمی و رشد قاچاق به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مصادیق مفاسد مالی در سال‌های اخیر شده است. به‌طوری‌که در یکصد و دومین جلسه ستاد هماهنگی اقتصاد مقاومتی به ریاست رئیس‌جمهوری وقت تشکیل و گزارشی از وضعیت قاچاق کالا و اقدامات دستگاه‌های مسئول در مبارزه با قاچاق ارائه شد. رئیس‌جمهوری در این جلسه به ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز ابلاغ کرد تا اقدام لازم و هماهنگ برای مقابله با اسکله‌های غیرمجاز انجام شود (فرارو، ۱۳۹۱).

۳-۱-۴- عدم وجود اراده قاطع سیاسی در مبارزه با فساد

در خیلی از موارد، برخی از مقامات درگیر رانت‌های موجود هستند؛ بنابراین، کسی که خود از رانت بهره‌مند است؛ مسلماً اراده‌ای واقعی در مبارزه با فساد از خود نشان نخواهد داد. در دولت دهم، معاون رئیس‌جمهور و رئیس ستاد مبارزه با مفاسد مالی به دلایل وقوع مفاسد مختلف اقتصادی، به ۵ سال زندان محکوم گردیدند؛ بنابراین، با دست‌های آلوده نمی‌توان با فساد مبارزه نمود؛ به‌طوری‌که دادستان کل کشور اراده مجری برای مبارزه با جرائم اقتصادی را از وضع قوانین جدید،

مهم‌تر می‌دانند و عنوان می‌کنند که مجری آلوده نمی‌تواند با فساد مبارزه کند (خبرگزاری مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۱).

۴-۱-۴- عدم مشارکت جوامع مدنی تخصصی در مبارزه با فساد

با آنکه مبارزه با فساد در کشور به‌طور گسترده تبلیغ می‌گردد؛ اما به‌نظر می‌رسد که هنوز فرهنگ تأسیس جوامع مدنی تخصصی در مبارزه با فساد نهادینه نشده است و صرفاً نهادهای حکومتی، پرچمدار مبارزه با فساد هستند. آمارهای رسمی و حجم پرونده‌های قضایی نشان می‌دهد که وقوع فساد در کشور به سطح بی‌سابقه‌ای رسیده است. بر اساس نظر برخی از دولتمردان امروزی، مبارزه با فساد «بیشتر یک شعار انتخاباتی است» (ربیعی، علی، ۱۳۹۲) و جامعه مدنی نقش بسزایی در مبارزه با مفاسد مالی بر عهده ندارد و این نهادهای حکومتی هستند که وظیفه مبارزه با فساد را بر عهده‌دارند.

دولت‌ها معمولاً با گزارش‌های ناقص یا حساب‌های ساختگی، موقعیت‌های مالی واقعی را پنهان و یا غلط ارائه می‌نمایند؛ بنابراین، حضور جوامع مدنی به‌خصوص جوامع مدنی تخصصی در مبارزه با فساد، به‌عنوان ناظری اثرگذار بر اعمال قدرت خودسرانه دولت عمل می‌نماید (یزدانی زنوز، ۱۳۸۴، ص ۴۰). از این‌رو، در صورت عدم وجود نهادهای مدنی کارآمد و اثربخش و یا عدم به‌رسمیت شناختن نقش آنان توسط دولت، راه‌های نظارت مؤثر بر دولت، با استفاده از ظرفیت‌های جامعه مدنی بسته خواهد شد؛ همچنین در صورتی حضور جامعه مدنی اثرگذار خواهد بود که دسترسی آزاد به اطلاعات در مورد عملکرد دولت وجود داشته باشد.

۴-۱-۵- ضعف حکومت قانون، مقررات مبهم و دستگاه قضایی غیرمتخصص

حاکمیت و حکومت قانون یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های حکمرانی خوب است که می‌تواند در مبارزه با فساد از اثرگذاری بسیاری برخوردار باشد. با توجه به اینکه وقوع هر فساد خود نقض قانون است؛ بنابراین، وقوع هرگونه نقض قانون نیز متقابلاً نوعی فساد محسوب می‌گردد؛ از این‌رو، چه در سطح مفاسد خرد و چه در سطح کلان با وقوع هر نوع فساد، قانونی نقض می‌شود؛ از این‌رو، در ادبیات حکمرانی خوب، حاکمیت قانون مستلزم چارچوب حقوقی منصفی است که به صورتی بی‌طرفانه اعمال گردد؛ از این‌منظر، اعمال و اجرای بی‌طرفانه قوانین، نیازمند قوه قضاییه مستقل و پلیس عاری از فساد و پاک دست است. بر اساس آمارهای سازمان شفافیت بین‌الملل، میزان حاکمیت قانون در ایران، ۲۰ درصد و در کشور کره جنوبی، ۸۱ درصد و در کشور سنگاپور به‌عنوان پاک‌ترین

بررسی تطبیقی نقش جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد در کشورهای ایران و کره جنوبی ۷۳

کشور آسیا، ۹۳ درصد است. در آمار دیگری که توسط نگارندگان این نوشتار در ارتباط با تأثیر حاکمیت قانون در مبارزه با فساد به دست آمده، نشان دهنده این است که هرچه میزان حاکمیت قانون در کشورها بیشتر باشد؛ مبارزه با فساد موفق تر خواهد بود. به عنوان مثال، میزان موفقیت در کنترل فساد در ایران ۲۰ درصد، در کشور کره جنوبی ۶۹ درصد، و در کشور سنگاپور به عنوان پاک ترین کشور آسیا ۹۹ درصد است؛ بنابراین، هرچه حاکمیت قانون در سطح بالاتری باشد، مبارزه با فساد نیز موفق تر خواهد بود؛ همچنین برخورد مؤثر با فساد بدون دستگاه قضایی مستقل، بی طرف و متخصص در زمینه مبارزه با فساد، امکان پذیر نیست؛ از این رو، بی طرفی و قاطعیت دستگاه قضایی در مبارزه با فساد و همین طور تعامل بیشتر با جامعه مدنی تخصصی در صورت تأسیس، می تواند این پدیده شوم را با چالشی اساسی مواجه نماید^۱.

۶-۱-۴- دخالت دولت در اقتصاد

در اصل ۴۴ قانون تصریح گردیده است که «نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه ریزی منظم و صحیح استوار است که بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه آهن و مانند اینها است که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است». در حقیقت، این اصل مبین این است که نه تنها دولت در اقتصاد دخالت دارد؛ بلکه حاکم شدن دولت در موارد عنوان شده را تصریح می نماید. در بحث نقش بخش خصوصی در اقتصاد عنوان شده است که «بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می شود که مکمل فعالیتهای اقتصادی دولتی و تعاونی است». در حقیقت می توان گفت که حاکمیت بخش دولتی بر تعاونی و به خصوص بخش خصوصی کاملاً مشهود است؛ در صورتی که در خود سیاستهای کلی اصل ۴۴، همچنین رویکردی را از لحاظ هنجاری، ساختاری و رفتاری به رسمیت نمی شناسید و این در صورتی است که قوانین ارگانیک، عادی و مقررات نمی تواند بر خلاف قانون

۱. ریاست وقت محترم قوه قضاییه، حضرت آیت الله آملی لاریجانی طی سخنانی در مراسم سی و سومین سالروز تأسیس سازمان بازرسی کل کشور با انتقاد از بزرگ نمایی فساد توسط برخی رسانه ها و پیگیری آنها در مبارزه با فساد تصریح نموده اند که: «به دادستان تهران دستور دادم رسانه هایی که اخبار مفاسد را بزرگ نمایی می کنند تعقیب کند» (خبر آنلاین، ۱۳۹۳).

اساسی باشد^۱. در صورت اصلاح قانون اساسی و با نظر به اهمیت خصوصی سازی واقعی و اهمیت دولت ناظر و کوچک در توسعه اقتصادی می توان این تحلیل را ارائه داد که در اقتصاد کارآمد واثربخش و مردم محور، این دولت است که باید مکمل بخش خصوصی باشد و معنی این دقیقاً همان نهادینه شدن دولت محدود و کوچک از لحاظ هنجاری، ساختاری و رفتاری است.

۷-۱-۴- دولت بزرگ

واقعیت این است که براساس تجربه های موجود که مهم ترین نوع آن، اتحاد جماهیر شوروی سابق است؛ دولت بزرگ به دلیل هزینه های بالای نگهداری خود موجب ناکارآمدی و عدم اثربخشی می گردد. درحقیقت، این ناکارآمدی به دلیل ضعف نظارت، مهم ترین عامل گسترش فساد به دلیل حاکمیت اقتصاد دولتی و دولت بزرگ است (زیباکلام، صادق، ۱۳۹۴). بر اساس آمارهای موجود در سال ۱۳۹۴، حدوداً ۷۰ درصد اقتصاد ایران دولتی است و چنین مدل اقتصادی، یکی از مهم ترین دلایل مفاسد مالی است (اسلامیان، محمود، ۱۳۹۲). به عنوان مثال، در کشوری صنعتی مانند ژاپن به عنوان سومین اقتصاد دنیا، در حدود ۳۳۰ هزار کارمند و در آمریکا به عنوان بزرگ ترین اقتصاد دنیا، تنها ۸۰۰ هزار کارمند در دولت مشغول به کار هستند؛ در صورتی که در ایران با جمعیتی حدود یک چهارم آمریکا و یک دوم ژاپن، تعداد کارمندان حقوق بگیر دولت در بخش اجرایی در حدود ۳۹۸۵۴۸۸ نفر می باشد.

۸-۱-۴- عدم برخورد علمی با فساد

در بحث آسیب شناسی مبارزه با فساد در ایران می توان عنوان نمود که مرکز علمی که افکار مختلف در مورد مبارزه با فساد را به خود جلب نماید، وجود ندارد و به نظر می رسد در سطح دانشگاه های دولتی و دانشگاه ها و مراکز علمی غیردولتی، مرکز مطالعاتی تخصصی که با مشارکت جامعه مدنی، نهادهای غیردولتی، بخش خصوصی و دولت در مورد آسیب شناسی فساد فعالیت نماید، وجود ندارد؛ هرچند در دانشگاه علوم قضایی، واحدهای درسی دانشگاهی راجع به فساد در مقطع تحصیلات

۱. با توجه به اصل ۴۴ قانون اساسی و سیاست های ابلاغی آن در حال حاضر بانکها، بیمه ها و شبکه تلفن های خصوصی در کشور تأسیس شده اند؛ این در صورتی است که در قانون اساسی چنین موردی به رسمیت شناخته نشده است. تحلیل شخصی نویسنده بر این رویکرد استوار است که در صورت به رسمیت شناختن بانکها، بیمه ها و شبکه تلفن های خصوصی و دیگر موارد، براساس اصل حاکمیت قانون صحیح این بود که در ابتدا اصل ۴۴ قانون اساسی اصلاح می گردید و سپس نسبت به تأسیس نهادهای خصوصی ذکر شده اقدام می گردید؛ تا این سوء تفاهم در مورد نقض قانون اساسی توسط قوانین ارگانیک و عادی نتوانند جلوه گر شوند.

عالی ارائه می‌گردد و نیز مطالعات قابل توجهی در مورد فساد در دستگاه حاکمیتی مانند سازمان بازرسی کل کشور انجام شده است؛ اما به نظر می‌رسد از لحاظ هنجاری، ساختاری و مهم‌تر از همه از نظر رفتاری، موثر و کارآمد نبوده است. در شرایطی که فساد یک مسأله اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی و حتی امنیتی در ایران امروز است؛ در حال حاضر حتی دو واحد درسی در مورد فساد در دانشگاه‌های دولتی به جز مورد اشاره شده ارائه و تدریس نمی‌گردد؛ بنابراین، کارهای پژوهشی قابل توجهی در مورد فساد انجام نشده است و عملاً موضوع مبارزه با فساد مبنای علمی پیدا نمی‌کند؛ به طوری که تنها تعداد معدودی مطالعه صورت گرفته است.

۹-۱-۴- عدم شفافیت مالی در نظام انتخاباتی

یکی دیگر از مهم‌ترین بسترهای بروز فساد، فعالیت‌های سیاسی و رقابت‌های انتخاباتی است. در دموکراسی‌های کنونی که مبتنی بر نمایندگی است؛ گروه‌های سیاسی برای اهدافشان ناگزیرند حمایت مردم را به خود جلب نمایند؛ حمایتی که در انتخابات تجلی می‌یابد. در انتخابات اخیر در ایران، هزینه هنگفتی صرف تبلیغات شده است که نشان‌دهنده اهمیت موضوع است. در بررسی قوانین و مقررات مربوط به تأمین هزینه‌های مالی فعالیت‌های انتخاباتی، آسیب‌های اساسی وجود دارد و چنین به نظر می‌رسد که کشور در زمینه قوانین و مقررات تأمین مالی، انتخابات هنوز از ضعف‌های اساسی برخوردار است و یا هنوز در این زمینه، قوانین و مقرراتی که با تجربیات جهانی درخور مقایسه باشد، به تصویب نرسیده است. آنچه مسلم است دارای شخصی‌گرایی، جوابگوی هزینه سرسام‌آور انتخابات نیست و افراد ثروتمند با تأمین هزینه‌های کاندیداهای موردنظر خود، بر انتخابات تأثیر می‌گذارند و آرای عمومی را به سمت افراد و گروه‌های موردنظر خود سوق می‌دهند و متأسفانه تجربه در کشور نشان داده است که فرد یا حزب مذکور پس از انتخابات، تبدیل به کارگزار منافع کمک‌کنندگان شده است؛ یعنی اینکه در مقابل کمکی که دریافت می‌نماید؛ متعهد به تأمین منافع نامتعارف در قالب مصوبات تقنینی برای طرف مقابل می‌گردد و یا اینکه از اعمال نفوذ فرد منتخب (که خود نوعی از فساد کلان می‌باشد)؛ برای جبران هزینه‌های انتخاباتی، امتیازات ویژه‌ای در قالب مجوزهای گوناگون به شخص حامی واگذار می‌گردد. نگاهی گذرا به حجم اندک مقررات انتخابی ایران کافی است تا به سرعت دریابیم که نظام حقوقی کشور ما در زمینه شفاف‌سازی و هزینه‌های انتخاباتی بسیار فقیر و نارساست و کمک‌های انتخاباتی از طرف هر کس و به هر مقدار باشد، ثبت نمی‌شود و درنهایت از محدودیت و حسابرسی و عایدات و مخارج انتخاباتی خبری نیست. در طول یک‌صد سال سابقه کار مجالس قانون‌گذاری، قوانین

مربوط به انتخابات بارها اصلاح شده است؛ اما نکته تأمل برانگیز این است که نظارت بر هزینه‌های مذکور هرگز موضوع این اصلاحات نبوده است (عابدی، سعید، ۱۳۸۷، ص ۷۶-۶۶).

۲-۴- کشور کره:

۲-۴-۱- بررسی قانون آزادی اطلاعات و اصلاحات اداری در کره جنوبی

در کشور کره جنوبی، جامعه مدنی از کارآمدی و اثربخشی قابل توجهی برخوردار است؛ به طوری که غیرمستقیم در قانون گذاری در مورد فساد و افزایش شفافیت در نهادهای حاکمیتی، کارآمدی و اثربخشی خود را اثبات کرده است. قانون دسترسی به اطلاعات یکی از فهرست‌های اصلاحی جامعه مدنی «اتحاد برای عدالت اقتصادی»^۱ در زمان انتخابات رئیس جمهوری در سال ۱۹۹۲ بود (CCEJ, 1994). اگرچه هیچ حزب سیاسی و یا سیاستمداری قبلاً چنین پیشنهادی را ارائه نداده بود؛ نهاد مدنی «اتحاد برای عدالت اقتصادی»، کاندیداهای اصلی را متقاعد کرد که در صورت انتخاب، قانون دسترسی به اطلاعات را تصویب نمایند.

برخلاف وعده رئیس جمهور کیم یانگ سام، درحقیقت تبدیل این پیشنهاد به قانون، کار آسانی قلمداد نمی شد. نهاد مدنی «اتحاد برای عدالت اقتصادی»، کتابی را با عنوان «جامعه باز، اطلاعات باز»^۲ در سال ۱۹۹۴ منتشر کرد و از مجلس قانون گذاری خواست که قانون آزادی اطلاعات را تصویب کند. سرانجام، قانون آزادی اطلاعات در ۳۱ دسامبر ۱۹۹۶ مورد تصویب قرار گرفت و در اول ژانویه ۱۹۹۸ اجرایی گردید؛ اگرچه این قانون راه گریز فراوانی از قبیل استثنائات خیلی زیاد برای افشای اطلاعات داشت. به علاوه در اوایل اجرای قانون، خیلی از بخش‌های دولت غالباً از دادن اطلاعات درخواستی بدون هیچ توجیه قانونی سرباز می زدند؛ بنابراین نهادهای مدنی «ائتلاف شهروندان برای عدالت اقتصادی»^۳ و اتحاد مردم برای دموکراسی مشارکتی^۴ علیه این نهادهای دولتی درخواست دعوی ارائه دادند.

یکی دیگر از کمپین‌های موفقیت آمیز نهاد مدنی «ائتلاف شهروندان برای عدالت اقتصادی»،^۵ «قانون آیین دادرسی اداری»^۶ بود که در سال ۱۹۹۷ در جهت ارتقا و استحکام «آیین دادرسی

1. Coalition for Economic Justice (CCEJ)
2. Open Society, Open Information
3. Coalition for Economic Justice (CCEJ)
4. People's Solidarity for Participatory Democracy (PSPD)
5. Coalition for Economic Justice (CCEJ)
6. Administrative Procedures Act

۷۷ بررسی تطبیقی نقش جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد در کشورهای ایران و کره جنوبی

اداری شفاف و دموکراتیک»^۱ مورد تصویب قرار گرفت. در باب قانون دسترسی به اطلاعات؛ هر دو کشور کره و ایران، قانون دسترسی به اطلاعات را تصویب کرده‌اند؛ اما در حالی که کشور کره جنوبی در سال ۱۹۹۶ آن را با کمک جوامع مدنی و نهادهای غیردولتی تصویب و در سال ۱۹۹۸ آن را اجرایی نموده است؛ قانون دسترسی اطلاعات در ایران نیز در سال ۱۳۸۸ به تصویب رسید و در همان سال توسط دولت دهم ابلاغ شد؛ ولی آیین‌نامه اجرایی آن توسط دولت وقت تهیه و تصویب نگردید و به‌نوعی دیگر، آیین‌نامه اجرایی این قانون برای اجرا تا آذرماه ۱۳۹۳ تکمیل نگردید. بر اساس رویه‌های موجود، وقتی قانونی به مرحله اجرا نزدیک می‌شود که آیین‌نامه اجرایی آن تکمیل شود و چنین نقیصه‌ای مانع از اجرای این قانون در زمان مقرر گردید. در صورتی که براساس قانون وزارت فرهنگ باید ظرف سه ماه از تصویب قانون نسبت به تهیه آیین‌نامه‌های مربوط به این قانون اقدام می‌نمود. به نظر می‌رسد بخشی از دولت از لحاظ رفتاری در اجرای این قانون از خود مقاومت نشان می‌دادند و رغبتی اساسی در مورد اجرای این قانون وجود نداشته است (براتی، امیر نظام، ۱۳۹۸، ص ۱۱۹).

در کشور کره جنوبی، به‌محض آغاز به کار دولت در زمینه ادامه اصلاحات با هدف مهار فساد، حضور مردم نیز به دلیل وجود تشکل‌های جامعه مدنی از قبیل "CCEJ"، "PSPD" و نمایندگی شفافیت بین‌الملل افزایش پیدا نموده است؛ به‌طوری‌که این کشور در مبارزه با فساد با تعامل و فعالیت بخش خصوصی جامعه مدنی و دولت توانسته است رتبه ۴۵ را در مبارزه با فساد به دست بیاورد. در این کشور، سازمان‌های مردم‌نهاد مختلفی در مبارزه با فساد در حال انجام‌وظیفه هستند که در زیر به‌اجمال مورد بررسی قرار می‌گیرند:

۲-۲-۴- بررسی اجمالی نهادهای مدنی در مبارزه با فساد:

الف- بررسی نهاد ائتلاف مردم در مبارزه برای عدالت اقتصادی (CCEJ)

با توجه به حاکمیت دیکتاتوری نظامی در کشور کره جنوبی، تا سال ۱۹۸۰ فعالیت نهادهای مدنی با محدودیت‌ها و فشار مضاعفی مواجه بود؛ تا اینکه سرانجام با فشار مردم، این حاکمیت بعد از سه دهه خاتمه پیدا نمود؛ اما باوجود این اتفاق خوشایند، مشارکت جامعه مدنی در جهت تأسیس نهادهای مردم‌نهاد در اواخر دهه ۱۹۸۰ به مرحله ظهور رسید (Peoplepower21, 2011).

1. Transparent and democratic administrative procedures
2. PSPD: People's Solidarity for Participatory Democracy , CCEJ: Citizens' Coalition for Economic Justice

قبل از آنکه نهاد مدنی «ائتلاف شهروندان برای عدالت اقتصادی» تأسیس گردد؛ هیچ نهاد مدنی در مورد مبارزه با فساد وجود فعالیت نداشت. این نهاد مدنی در سال ۱۹۸۹ توسط برخی از اساتید اقتصاد و دیگر متخصصان از قبیل: وکلای دادگستری، افراد مذهبی، زنان خانه‌دار، دانشجویان، و جوانان، در فضایی که زندگی شهروندان به دلیل سوداگری بنگاه‌های مسکن^۱، از لحاظ اجتماعی و اقتصادی با تهدید مواجه شده بود، تشکیل شد. شعار این جامعه مدنی تخصصی، رسیدن به عدالت اقتصادی از طریق قدرت مردم هست^۲. شایان ذکر است که یکی از وظایف اصلی این نهاد مدنی تخصصی، مبارزه با فساد می‌باشد که بعد از سال ۲۰۰۴، تحت نام مرکز حقوقی شهروندان به فعالیت خود در مبارزه با فساد ادامه داده است. این مرکز در مورد مسائل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی طبقات محروم و منافع آنان فعالیت می‌نماید؛ همچنین کمپین‌هایی را علیه تجارت ناعادلانه ناشی از مشکلات ساختاری و انحصاری و قراردادهای ناعادلانه در جهت مبارزه با فساد برگزار می‌نماید.

ب- نهاد «همبستگی مردم برای تأسیس دموکراسی مشارکتی»

این نهاد مدنی در سال ۱۹۹۴ توسط یک پژوهشگر و وکیل دادگستری که در زمان دیکتاتوری نظامی، در جنبش‌های مختلف دموکراسی‌خواهی مشارکت داشت، با ۲۰۰ عضو تشکیل گردید. این نهاد مردمی تلاش نموده تا فضای جدیدی از دموکراسی مشارکتی را برای مردم عادی ایجاد نماید و توانست زمینه مشارکت آنان را در فرایند تصمیم‌گیری‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی نهادهای نماید. در حقیقت این نهاد مدنی تخصصی این امکان را برای مردم به وجود آورد که مانع از سوءاستفاده دولت از قدرت و اختیار خود شود. به علاوه فعالیت‌های این نهاد مدنی مانع از اعمال نفوذ شرکت‌ها در قدرت سیاسی و تسخیر دولت گردید؛ به طوری که از طریق نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، باعث ارتقای شفافیت گردیده و آگاهی مردم را افزایش داده است و قدم‌های اثرگذاری را در جهت مبارزه با فساد و استقرار جامعه‌ای پاک علیه ناقضان قانون و مفسدان مالی، اداری و سیاسی برداشته است. از این رو، این نهاد در نهم ژانویه سال ۱۹۹۶، مرکز اقدامات اجتماعی شفاف را با هدف نیل به سمت جامعه‌ای پاک‌تر و بهتر دایر نموده است. در سال ۱۹۹۶، این مرکز مردم‌نهاد، با مدیریت یک وکیل دادگستری به نام «کیم چانگ-کوک»

۱. به عنوان مثال، این نهاد مدنی در مورد مبارزه و جلوگیری از زمین‌خواری، فعالیت‌های زیادی نموده است و عنوان می‌کند که زمین صرفاً باید برای تولید و زندگی استفاده گردد و نباید از آن به عنوان ابزاری برای افزایش نامشروع دارایی استفاده گردد.

2. Let's achieve economic justice through citizens' power.

تلاش خود را بر تصویب قانون مبارزه با فساد متمرکز نمود؛ همچنین مواردی همچون برگزاری جلسه غیررسمی، تلاش برای جمع‌آوری امضا در بین نمایندگان مجلس و درخواست برای بررسی و تصویب این قانون را ارائه داد. در نهایت، این قانون پس از ۵ سال کوشش در ژوئن سال ۲۰۰۱ به تصویب رسید. شایان ذکر است مبارزه با فساد قبل از تصویب این قانون از طریق مجاری قانونی همچون دادستانی، پلیس و هیأت بازرسی و نظارت صورت می‌گرفت. در تصویب این قانون، نقش جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد، بسیار پررنگ‌تر از یک گروه سیاسی بوده است. این نهاد مدنی از سال ۲۰۰۴ از مشاوره شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل برخوردار گردیده است. در حال حاضر، روزبه‌روز نقش اثرگذار این نهاد مردمی گسترده‌تر می‌گردد؛ به‌طوری‌که این جامعه مدنی فعالیت‌های نظارتی خود را که در ابتدا به بررسی و نظارت بر رقابت‌های انتخابی سهامداران اقلیت فرست بانک^۱ متمرکز بود؛ بعد از آن، فعالیت‌های نظارتی خود را به شرکت‌های بزرگی چون سامسونگ، هیوندا، شرکت مخابراتی SK و شرکت صنایع سنگین هیوندا گسترش داده است و با انتشار گزارش سالانه خود، این شرکت‌ها را تشویق به شرکت در فرایند حکمرانی مشارکتی در مبارزه با فساد می‌نماید. این موسسه مدنی در حال حاضر جلودار مبارزه با فساد و نماد حکمرانی مشارکتی جهت مبارزه با فساد قلمداد می‌گردد. فعالان این موسسه همچنین تأثیرات قابل‌توجهی در افزایش شفاف‌سازی بین فعالیت‌های بازرگانی و روابط سیاسی برجای گذاشته‌اند. به‌طور کلی، اصول مالی این نهاد مدنی بر سه محور استوار است:

- ۱- منبع اصلی درآمد این نهاد از طریق پرداخت حق عضویت اعضاست؛
 - ۲- این موسسه هیچ‌گونه کمک دولتی را نمی‌پذیرد؛
 - ۳- استقلال مالی اولویت این نهاد، مبارزه با فساد است.
- در نهایت اینکه، ۱۳۱۵۴ عضو این نهاد مدنی به صورت ماهانه حق عضویت خود را پرداخت می‌نمایند و ۵۴ عضو این نهاد مدنی از سال ۲۰۱۳ به صورت تمام وقت مشغول به همکاری در جهت اساس‌نامه این نهاد مدنی هستند.

نتیجه‌گیری

در دنیای امروزی، دامنه فعالیت اقتصادی و مراودات مالی و پولی چنان پیچیده و گسترده شده که نظارت بر آن بدون مشارکت بازیگران جامعه مدنی و غیر دولتی امکان‌پذیر نیست. با توجه به

1. First Bank

اینکه فساد یک پدیده فراگیر، پیچیده اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و حتی امنیتی است؛ مبارزه با آن نیز باید به صورت همه‌جانبه و از طریق تمام بازیگران موجود در جامعه صورت پذیرد. در مبارزه با فساد عوامل مختلفی از قبیل: دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی نقش دارند؛ اما درحقیقت جامعه مدنی می‌تواند نقش اثرگذاری در مبارزه با فساد داشته باشد.

امروز در کشور کره جنوبی، جامعه مدنی از قبیل: «همبستگی مردم جهت تأسیس دموکراسی مشارکتی» و «نهاد ائتلاف مردم در مبارزه برای عدالت اقتصادی» از نهادهای مدنی و غیردولتی فعال در زمینه مبارزه با فساد در این کشور منطقه جنوب شرق آسیا هستند. در حال حاضر، مبارزه با فساد در نظام جمهوری اسلامی ایران و تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در مورد پیشگیری و مبارزه با آن، صرفاً از طریق نهادهای حکومتی صورت می‌گیرد؛ هرچند قوانین، مسئولیت‌هایی را به نهادهای مدنی واگذار نموده‌اند؛ اما از لحاظ رفتاری و عملی در مقایسه با کشورهای جنوب شرق آسیا، به‌خصوص کره جنوبی فاصله زیادی وجود دارد و اصولاً نهادهای تخصصی مبارزه با فساد نه تنها نقشی ندارند؛ بلکه هنوز خبری از تأسیس و فراگیرشدن چنین نهادهای تخصصی وجود ندارد.

بنابراین مشارکت جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد در بخش‌های دولتی و عمومی می‌تواند مبارزه با فساد را از کارآمدی و اثربخشی قابل قبولی برخوردار نماید و آن را به نتیجه موردنظر برساند. در حال حاضر، عدم حضور نهادهای میانجی و به‌طور کلی جامعه مدنی تخصصی در تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی برای مبارزه با فساد، یک آسیب اساسی به شمار می‌آید و ضروری است بر اساس ماده ۱۳ قانون کنوانسیون سازمان ملل در مبارزه با فساد و ماده ۱۰ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، از لحاظ ساختاری و رفتاری نیز جامعه مدنی در مبارزه با فساد تأسیس گردد تا با تعامل این نهادهای مردمی با دولت و بخش خصوصی، مبارزه واقعی و فرهنگ‌سازی برای به چالش کشیدن فساد در کل جامعه نهادینه گردد.

رتال جامع علوم انسانی

فهرست منابع

منابع فارسی

الف- کتاب‌ها و پایان‌نامه‌ها:

۱. المعانی، فرهنگ لغت (۲۰۱۴)، قابل دسترسی در سایت :
<https://www.almaany.com/fa/dict/ar-fa>:
۲. براتی، امیرنظام (۱۳۹۸)، حکمرانی خوب و مبارزه با فساد، تهران: انتشارات مجد.
۳. خطیبه‌سرا، ابوالفضل (۱۳۸۷)، فساد مالی علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با آن، تهران: انتشارات فردوس.
۴. دهخدا، فرهنگ لغت (۱۳۹۳).
۵. ربیعی، علی (۱۳۸۳)، خلاصه کتاب زنده باد فساد، قابل دسترسی در سایت مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی.
۶. شریف‌شاهی، محمد (۱۳۸۵)، نقش و تاثیر حاکمیت بر مالیه عمومی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی.
۷. عابدی، سعید (بی‌تا)، ارزیابی کارآمدی مقررات داخلی در مبارزه با فساد مالی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی. قابل دسترسی در
<http://library.sbu.ac.ir/islandora/object/thesis%3A25817>.
۸. فرج‌پور، مجید (۱۳۸۳)، فقر، فساد و تبعیض، موانع توسعه در ایران، تهران: موسسه خدمات فرهنگی رسا.
۹. مرکز مالگیری، احمد، زارعی، محمد حسین (۱۳۸۵) حاکمیت قانون، مفاهیم، مبانی و برداشته‌ها، تهران: مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی.
۱۰. وینای بارگاوا، امیل بلون گیتا، مترجمین: دیهم، علیرضا و عظیم بیگ، حسین (۱۳۸۹)، چالشهای فساد در آسیا، تهران: زمان نو.
۱۱. یزدانی زنوز، هزمز (۱۳۸۴)، پایان‌نامه کارشناسی ارشد دانشگاه شهید بهشتی.

ب- مقالات فارسی

۱۲. بیگزاده، ابراهیم (۱۳۹۳)، نقش جامعه مدنی در مبارزه با فساد، همایش کنوانسیون سازمان ملل در مبارزه با فساد.

ج- فهرست سایت‌ها

13. www.icana.ir/Fa/News/216547

14. www.khabaronline.ir/detail/380168
15. www.tabnak.ir/fa/news/504073
16. www.nezarat.gov.ir/
17. www.hamshahrionline.ir/details/5997/world/europe.
18. www.ireconomy.ir/fa/page/778/.
19. www.transparency.org/topic/detail/accesstoinformation
20. www.peoplepower21.org/English.

د- مصاحبه

۲۱. ربیعی، علی (۱۳۹۲)، گفت‌وگو پیرامون جامعه‌شناسی فساد (مصاحبه‌کننده: مهرجو، بهراد) تهران.

فهرست منابع لاتین

22. 1-The Role of the World Bank. (1997), Helping Countries Combat Corruption. The World Bank.
23. 2- ABD/OECD. (2004), Anti-Corruption Policies In Asia and Pacific available.
24. 3- ADB/OECD . (2003), Active Public Involvement ,Public Scrutiny and Access to Information, Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific.
25. 4-Ampratwum, E. F. (2008), The fight against corruption and its implications for development in developing and transition economies. Journal of Money Laundering Control.
26. 5-AnwarShah, S. M. (2004), Combating Corruption: Look Before You Leap, A lack of progress in eradicating corruption could be due to misguided strategies. , World Bank, finance and development department.
27. 6-Burger, E. S, (2006), Why the private sector is likely to lead the next stage in the global fight against corruption.
28. 7-Center For The studyOf Democracy, (2005), Anti corruption Reforms in Bulgaria, civil society against corruption.
29. 8-CleanGovbiz, (2013), Civil society empowerment. From This work is published on the responsibility of the Secretary-General of the OECD.
30. 9- Eigen, P. (2002), Measuring and combating corruption. The Journal of Policy Reform .

31. 10-ESCAP, U, (2006), What is good governance?. United Nations. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.
32. 11-Fitzwilliam, E. F. (2011), The fight against corruption and its implications for development in developing and transition economies,. Journal of Money Laundering Control, University of Cambridge, Cambridge.
33. 12-Fitzwilliam, E. F. (2008), The fight against corruption and its implications for development in developing and transition economies. Journal of Money Laundering Control.
34. 13- UNODC (2010), UNODC's Action against Corruption and Economic Crime.
35. 14-Huguet Labelle, (2012), A Speech bout The Role of Civil Society in the Fight Against Corruption. . Santo Domingo.
36. 15-International Transparency, (2015), Access to information.
37. 16-International Transparency, (2015), Iran report.
38. 17-Jooyoung Kim, Joongi Kim, (2001), Shareholder Activism in Korea: A Review of How PSPD Has Used Legal Measures to Strengthen Korean Corporate Governancet. Journal of Korean Law.
39. 18-New Tactics. (2012), Empowering Citizens to Fight Corruption. Retrieved 2012 -from newtactics.org:
40. 19-OECD. (2003), Fighting Corruption What Role For Civil Society? The Experience of The OECD.
41. 20-OECD, A, (2001), Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific ,Actiye Public Involvement in the Fight against Corruption.
42. 21-Secretary-General of theOECD. (2003). Fighting Corruption What Role For Civil Society? The Experience Of The OECD.
43. 22-Shah, A. a. (2004). "Combating corruption: look before you leap, Finance and Development.
44. 23-unodc. (2104). United Nations Economic and Social Commission, What is Good Governance?
45. 24-UNODC. (2012). UNODC's Action against Corruption and Economic Crime, Countering corruptionby promoting transparency, integrity and accountability and by advancing equality, justice and development.

46. 25-VitoTanzi, H. D. (1997). Corruption, Public Investment, and Growth. IMF Working Paper.
47. 26-World Bank. (2014). Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank.

