

Research Paper

A Comparative Study of the Role of Specialized Civil Society in Fighting Corruption in Iran, Singapore and the Philippines with a Focus on the Pathology of Corruption Causes

Amir Nezam Barati ^{*1} Behzad Seifi ¹¹ Assistant Professor of Law, Imam Khomeini University of Marine Sciences, Nowshahr, Iran.

10.22080/lps.2020.16308.1154

Received:

May 15, 2019

Accepted:

January 18, 2021

Available online:

February 22, 2021

Keywords:Specialized Civil Society,
Fighting Corruption,
Pathology of Corruption
Causes

Abstract

Corruption is a complex abnormality that weakens the democratic institutions and can marginalize Good Governance. Combating corruption is one of the most important factors for establishing Good Governance. Actors such as government, private sector and civil society have function in combating corruption but between the mentioned actors the role of civil societies is very effective and efficient in compare with mentioned actors. This study uses analytical – descriptive approach to analyze the role of special civil society in combating corruption in two countries, I.R. of Iran and Philippines. The findings of this study indicate that in the Philippines, specialized civil societies and nongovernmental organizations such as the "Citizens Concerned for Good Governance Establishment", "Entities for Government Procurement and Procurement", "Accountability and Transparency Network" and The Association of Thousands of Christians in Government are civil and non-governmental organizations active in the fight against corruption in this Southeast Asian country. At present, the fight against corruption in the Islamic Republic of Iran and its decision-making on prevention and combating it is carried out solely through the institutions of government and in parallel, though it has delegated its responsibilities to civil society organizations. But in terms of behavior compared to the Philippines and other countries, such as Singapore, which is much higher than the two countries mentioned above, there is a great gap between the specialized anti-corruption bodies and not only the such institutions have not established.

* **Corresponding Author:** Amir Nezam Barati
Address: Imam Khomeini University of Marine Sciences, Nowshahr, Iran.

Email: nezambarati@gmail.com
Tel: -

بررسی تطبیقی نقش جامعه مردم نهاد و مدنی تخصصی در مبارزه با فساد در کشورهای ایران و فیلیپین

امیرنظام براتی^{*} بهزاد سیفی^۱^۱ استادیار گروه حقوق دانشگاه علوم دریایی امام خمینی(ره)، نوشهر، ایران

10.22080/lps.2020.16308.1154

چکیده

فساد یک ناهنجاری اساسی است که باعث ضعف نهادهای مردم سالار می‌گردد و بدون شک مشکلات زیادی را برای حکمرانی به وجود می‌آورد. در مبارزه با فساد عوامل مختلفی از قبیل دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی نقش دارند؛ اما با توجه به بی‌طرفی جوامع مدنی و نهادهای غیر دولتی، مشارکت آنان در مبارزه با فساد می‌تواند از موفقیت قابل‌توجهی برخوردار می‌باشد. تحقیق حاضر با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی به بررسی نقش جامعه مدنی و غیر دولتی تخصصی در مبارزه با فساد در کشور ایران و فیلیپین می‌پردازد. یافته‌های این پژوهش بیانگر این است که در کشور فیلیپین، جوامع مدنی تخصصی و نهادهای غیر دولتی از قبیل تشکل "شهروندان نگران برای استقرار حکمرانی خوب ابرا"، "نهاد نظارت بر تهیه اقلام و خریدهای دولتی"، "شبکه پاسخگویی و شفاف سازی" و "انجمن هزار عضو مسیحیان در دولت"، از نهادهای مدنی و غیردولتی فعال در زمینه مبارزه با فساد در این کشور منطقه جنوب شرق آسیا می‌باشند. 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 حاکمیتی و به صورت موازی کاری صورت می‌گیرد؛ هر چند که قوانین بسیار خوبی توسط مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده است و این قوانین نقش نهادهای مدنی و غیر دولتی را به رسمیت شناخته است اما از لحاظ ساختاری و رفتاری در مقایسه با کشورهای جنوب شرق آسیا فاصله قابل توجهی وجود دارد و نهادهای مدنی و غیر دولتی تخصصی در مبارزه با فساد نقش قابل توجهی ندارند و ضروری است نقش این نهادهای اثر گذار مورد حمایت حاکمیت قرار گیرد و ضمن به رسمیت شناختن نقش این نهادهای تخصصی از این ساختارها نیز در مبارزه با فساد اداری و اقتصادی استفاده گردد.

تاریخ دریافت:

۱۳۹۸/۰۲/۲۵

تاریخ پذیرش:

۱۳۹۹/۱۰/۲۹

قابل دائلود از تاریخ:

۱۳۹۹/۱۲/۰۴

کلیدواژه‌ها:

جامعه مدنی تخصصی، مبارزه با فساد، آسیب شناسی دلایل فساد.

^{*} نویسنده مسئول: امیرنظام براتیآدرس: گروه حقوق دانشگاه علوم دریایی امام خمینی(ره)،
نوشهر، ایرانایمیل: nezambarati@gmail.com

تلفن: -

۱ مقدمه

با فساد، عدم تأسیس نهادهای مدنی تخصصی در مبارزه با مفاسد اقتصادی است و چنین نقیصه‌ای یکی از مهم‌ترین آسیب‌های عدم کارآمدی و اثربخشی نهادهای حاکمیتی در مبارزه با مفاسد اقتصادی بوده است. به باور اغلب صاحب‌نظران، فرایند پیشگیری و مهار مفاسد اقتصادی در صورتی به سرمنزل 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، آزادی اجتماعات و آزادی بیان و از دیدگاهی دیگر به معنی جامعه مدنی سازمان‌یافته است که بتواند بر اساس قوانین فعالیت نماید.^۶

از آنجایی که بیشتر پرونده‌های فساد مربوط به مقامات عمومی و شرکت‌های خصوصی می‌باشد، جامعه مدنی به‌عنوان یک بازیگر مستقل و بی‌طرف، می‌تواند منافع عمومی را نمایندگی می‌نماید و از آن محافظت نماید. از این رو جامعه مدنی می‌تواند به‌صورت اثرگذاری مبادرت به افشای پرونده‌های مرتبط با فساد نماید و فشارهای لازم را (به بخش خصوصی و دولتی) جهت اعمال اصلاحات لازم وارد نماید.^۷ در این نوشتار تطبیقی، فیلیپین 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

فساد یک پدیده پیچیده اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و حتی امنیتی می‌باشد که در اکثر کشورها به میزان کم‌وزیاد وجود دارد. فساد آسیب‌های زیادی را به حکمرانی وارد می‌نماید. در حقیقت فساد باعث تحلیل نهادهای دموکراتیک می‌گردد، رشد اقتصادی را کند می‌نماید و باعث بی‌ثباتی دولت می‌گردد و با تحریف فرایند انتخابات، به بنیان نهادهای دموکراتیک، حمله می‌نماید و از حاکمیت قانون جلوگیری می‌نماید. با ازدیاد فساد، توسعه اقتصادی از رشد بازمی‌ماند و موجب دلسردی "سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی"^۱ می‌گردد.^۲ از اواسط دهه ۱۹۹۰ فساد به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مشکلات اقتصادی و سیاسی کشورهای در سرتاسر جهان بدل گردیده است، که این مشکل مشمول تعدادی از کشورهای توسعه‌یافته غربی نیز بوده است.^۳ بر اساس تخمین بانک جهانی هزینه جهانی فساد در حدود هزار میلیارد دلار در هر سال می‌باشد.^۴

بنا به ضرورت مبارزه با فساد اقتصادی و ارتقای سلامت اداری در دهم اردیبهشت‌ماه ۱۳۸۰، ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی تشکیل گردید و بر اساس اساس‌نامه مربوطه، موظف به مبارزه با فساد مالی و اقتصادی از طریق اقدام همه‌جانبه قوای سه‌گانه به‌خصوص دو قوه مجریه و قضاییه گردید.^۵ اما با آنکه حدود ۱۴ سال از فعالیت این نهاد می‌گذرد، به نظر می‌رسد این سازمان و دیگر سازمان‌های متکثر در مبارزه با فساد اقتصادی نتوانسته‌اند وظایف خود را به‌گونه‌ای شایسته انجام دهند. یکی از مهم‌ترین دلایل عدم موفقیت نهادهای حاکمیتی در مبارزه

<http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2034&context=ilj>

^۵ وبگاه ستاد مرکزی مبارزه با مفاسد اقتصادی، قابل دسترسی در:

<http://ww.nezarat.gov.ir>

^۶ ESCAP, What is good governance?, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 2006, available at:

<http://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>

^۷ CleanGovbiz, Civil society empowerment. From This work is published on the responsibility of the Secretary-General of the OECD, 2013, available at:

<http://www.oecd.org/cleangovbiz/CivilSocietyEmpowermentDraft.pdf>

¹ Foreign Direct Investment

² UNODC, UNODC's Action against Corruption and Economic Crime, Countering corruption by promoting transparency, integrity and accountability and by advancing equality, justice and development, 2012, p.5, available at:

<http://www.unodc.org/unodc/en/corruption>

³ Ampratwum, E. F. (2008). The fight against corruption and its implications for development in developing and transition economies. *Journal of Money Laundering Control*, 11(1), 76-87.

⁴ Ethan S. Burger and Mary S. Holland, Why the Private Sector Is Likely to Lead the Next Stage in the Global Fight against Corruption, *Fordham International Law Journal*, available at:

۲ مفاهیم نظری تحقیق

۲٫۱ مفهوم فساد

فساد از نظر لغوی دارای معانی مختلفی از قبیل؛ تباہ شدن، ظلم و ستم^۱ تحصیل پول و مقام و غیره از راه‌های نادرست و سوءاستفاده، می‌باشد.^۲ فساد در اصطلاح دارای تعاریف مختلفی می‌باشد، در ماده یک قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد تصریح گردیده است که: " هرگونه فعل یا ترک فعلی است که توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی به صورت فردی، جمعی یا سازمانی که عمداً و باهدف 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 اختفاء اسناد و سوابق اداری و مال به‌عنوان فساد تلقی گردیده است".^۳ در تعریف دیگری فساد به‌عنوان سوءاستفاده از قدرت عمومی به نفع منافع شخصی تعریف گردیده است.^۴ در مجموع می‌توان گفت که فساد يك رفتار رانت‌جویانه است و در حقیقت فساد اقتصادی، معامله‌ای بین بازیگران بخش خصوصی و دولتی است که از طریق آن ثروت عمومی به‌طور نامشروع به منافع خصوصی نامشروع تبدیل می‌شود.

۲٫۲ مفهوم جامعه مدنی

می‌توان گفت جوامع مدنی دربرگیرنده گروه‌ها، انجمن‌ها، نهادها و تشکلهایی است که به‌منظور بررسی و نقد مسئولیت‌پذیری دولت، شکل می‌گیرند. در حقیقت می‌توان گفت جامعه مدنی به‌عنوان جامعه واسطه بین مردم و دولت قرار می‌گیرد و بخشی از دولت به حساب نمی‌آید بلکه در پی احقاق حقوق مردم و آرمان‌های خود می‌باشد. جوامع مدنی به‌عنوان نهادهایی خارج از ساختار

برعهده داشته اند. چنین فرایندی موجب شده است که تعامل دولت فیلیپین با جامعه مدنی و بخشی خصوصی گسترش پیدا نماید به طوری که مهمترین اقدام این دولت به عنوان دولتی غیر دخالت‌گرا، محدود و ناظر بر اقتصاد، موجب شده است که این کشور به کشوری پیشرفته در تمام ابعاد بدل گردد. در بحث انتخاب کشور فیلیپین علاوه بر علاقه نگارنده به مطالعه تطبیقی در مورد توسعه و حقوق توسعه در مود کشورهای جنوب شرق آسیا که در حقیقت از این کشورها به عنوان اجراکننده خوب قوانین بد یاد می‌گردد و در عوض از کشور ایران که براساس آمارهای بین المللی میزان اجرای قانون ۲۰ درصد می‌باشد و در حقیقت می‌توان اصطلاح اجرای بد قوانین خوب را در مقابل انتخاب نمود. در حقیقت در کشورهای جنوب شرق آسیا مانند فیلیپین، به دلیل توسعه روز افزون ساختارهای مختلف مدنی و غیر دولتی و نقش آنان در ایجاد دولت محدود و ناظر، به نظر می‌رسد در بعد مبارزه با فساد می‌توان از تجربیات و اقدامات این کشور در جهت جلوگیری از آزمون و خطا استفاده نمود.

اما سؤال اساسی اینجاست که نقش جامعه مدنی در مبارزه با فساد در دو کشور ایران و فیلیپین چیست؟ به‌راستی آسیب اساسی جامعه مدنی ایران در مبارزه با فساد چیست و چگونه می‌توان جامعه مدنی را در مبارزه با فساد کارآمد و اثر بخش نمود؟

در این مقاله، نقش جامعه مدنی در مبارزه با فساد، با رویکرد کنوانسیون سازمان ملل متحد و مقررات بین‌المللی و داخلی مورد بررسی قرار می‌گیرد و سپس دلایل فساد در ایران مورد واکاوی و آسیب شناسی قرار می‌گیرد و سپس یک بررسی تطبیقی اجمالی از نقش جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد در دو کشور ایران و فیلیپین ارائه خواهد گردید.

^۱ دهخدا، علی اکبر، لغت نامه، ۱۳۹۳، قابل دسترس در تارنمای www.vajehyab.com

^۲ فرهنگ لغت المعانی، ۲۰۱۴، قابل دسترس در تارنمای:

<http://www.almaany.com/home>
www.almaany.com/home.php

^۳ قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله بافساد، مصوب ۱۳۹۰.

^۴ Anwar Shah and Mark Schacter: Look Before You Leap, IMF, finance and development department, 2004, available at: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2004/12/pdf/shah.pdf>

- ب. رعایت حقوق شهروندان؛
- ج. وجود انجمن‌ها، نهادها و گروه‌های اجتماعی خودجوش و اثرگذار؛
- د. گسترش عقلانیت و نفی خشونت؛
- ه. محدود شدن قدرت دولت به قانون و پاسخ‌گویی آن؛
- و. حاکمیت قانون و مسئولیت‌پذیری جامعه مدنی و در نهایت تسری آن به دولت؛
- ز. گسترش اعتماد شهروندان نسبت به یکدیگر و ارتقای همبستگی سیاسی و ملی؛
- ح. رشد و توسعه اقتصاد و شکل‌گیری طبقه متوسط؛
- ط. افزایش سرمایه اجتماعی؛
- ی. نهادینه نمودن تصمیم‌گیری بر اساس اجماع محوری.
- ک. جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد

جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد، جامعه مدنی است که صرفاً هدف آن مبارزه با فساد می‌باشد و با نام‌هایی مانند «دیدهبان ضد فساد»، دیدبان شفافیت، انجمن ضد فساد و یا تحت هر عنوان دیگری تشکیل می‌گردد. همان‌گونه که عنوان گردید این‌گونه تشکلهای مردم‌نهاد اثرگذاری بسیاری را در مبارزه با فساد در کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته بر عهده داشته‌اند که در این فصل نقش اثرگذار این‌گونه از نهادهای مردم‌نهاد بیشتر مورد توجه می‌باشد.

۲،۲،۲ شیوه مشارکت جامعه مدنی در مبارزه با فساد

جوامع مدنی به شیوه‌های مختلفی می‌توانند در مبارزه با فساد شرکت نمایند. مهم‌ترین شیوه مشارکت جامعه مدنی در مبارزه با فساد شامل موارد ذکر شده در زیر می‌باشد:

- أ. حضور نهادهای میانجی و به‌طورکلی جامعه مدنی به‌عنوان ناظران و تصمیم‌سازان در مبارزه با فساد؛
- ب. مبارزه با فساد از طریق تفحص مطبوعاتی؛

دولت، درصد بازستاندن حقوق اولیه شهروندی از حکومت می‌باشند. از دیدگاه نگارندگان، در بحث مبارزه با فساد جامعه مدنی به دو گروه تقسیم می‌گردد یکی جامعه مدنی عمومی که در حقیقت به فعالیت در زمینه‌های مختلف می‌پردازد مانند احزاب و دیگر نهادهای مدنی که می‌توانند در هر زمینه اعم از فساد، انتخابات، مسائل اقتصادی و سیاسی و به طور کلی هر موضوعی عمومی اظهار نظر و فعالیت نمایند در حقیقت در جامعه مدنی عام هر نوع فعالیت مدنی در چارچوب حاکمیت قانون و اساسنامه نهاد مربوطه صورت می‌پذیرد. دیگری جامعه مدنی تخصصی است که صرفاً در مبارزه با فساد فعال می‌باشد و در هر موضوعی اعم از اخذ رشوه، مفاسد اقتصادی و اداری و دیگر موضوعات فساد محور فعالیت می‌نماید و اشخاص فاسد را از طریق محاکم دادگستری و با همراهی افکار عمومی به چالش می‌کشد، که در این مقاله، تمرکز بر جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد می‌باشد که هدف اصلی آنان ایجاد جامعه‌ای پاک و عاری از فساد می‌باشد و فلسفه تأسیس آنان نیز به چالش کشیدن فساد، با استفاده از ظرفیت جوامع مدنی می‌باشد. در واقع در جامعه مدنی تخصصی وظیفه اصلی نهاد مدنی مبارزه با فساد می‌باشد که در زیر مفصل‌تر مورد بررسی قرار می‌گیرند^۱:

۲،۲،۱ جامعه مدنی عام

در حقیقت می‌توان گفت جامعه مدنی در برگزیده گروه‌ها، انجمن‌ها، نهادها و تشکلهایی است که به‌منظور بررسی و نقد مسئولیت‌پذیری دولت، شکل می‌گیرد. از این رو جامعه مدنی به‌عنوان جامعه واسطه بین مردم و دولت قرار می‌گیرد و بخشی از دولت به حساب نمی‌آید بلکه در پی احقاق حقوق مردم و آرمان‌های خود می‌باشد. جوامع مدنی به‌عنوان نهادهایی خارج از ساختار دولت در صدد بازستاندن حقوق اولیه شهروندی از حکومت می‌باشند. بنابراین ویژگی‌های غالب جامعه مدنی بر مبنای اندیشه دولت مدرن و مردم‌سالار می‌تواند شامل موارد ذکر شده در زیر باشد:

- أ. دفاع از آزادی انسان‌ها،

^۱ براتی، امیر نظام، ۱۳۹۸، حکمرانی خوب و مبارزه با مفاسد اقتصادی «بررسی حقوق ضد فساد در نظام ملی و بین المللی»، تهران انتشارات مجد، ص. ۲۳۴.

مانند شفافیت بین الملل؛ با توجه به اینکه سازمان شفافیت بین الملل یک سازمان غیردولتی بین المللی است، تأسیس نهادهای تخصصی مردمی در مبارزه با فساد می تواند در مستندسازی و ارائه آمارهای دقیق در مبارزه با فساد و ارتقای رتبه کشور در مبارزه با فساد نقش مهمی را بر عهده بگیرد.

م. ارتقای اطلاعات و آگاهی جامعه: در سال های اولیه اجرای قوانین مبارزه با فساد ارائه اطلاعات و افزایش آگاهی مردم در مورد فساد و راه های مبارزه با آن و حمایت از سیاست های اصلاحی^۵ در جهت عدم تحمل فساد و فرهنگ سازی در مورد آن در جامعه؛

ن. هدایت و مدیریت دولت در مبارزه با فساد در بخش های حاصل از "مشارکت بخش دولتی- خصوصی"^۶ از طریق گفتگوی یا دیالوگ سازمانی و رسمی^۷؛

س. کمک و راهنمایی در ایجاد ساختارهای و نهادهای اثبات در مبارزه با فساد، در مشارکت با دولت:

همان گونه که عنوان گردید موفقیت در مبارزه با فساد صرفاً از طریق نهادهای حاکمیتی مقدور نیست و نهادهای مدنی نیز باید جهت موفقیت نهادهای حاکمیتی در این مبارزه با آنان تعامل داشته باشند. از این رو در این صورت می توان گفت، با تعامل و همکاری نهادهای تخصصی مدنی و حاکمیتی مبارزه با فساد می تواند موفقیت آمیز باشد.

۳ بررسی مشارکت مؤثر جامعه مدنی در مبارزه با فساد

تجربه اکثر کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته نشان می دهد که مبارزه علیه فساد بدون پشتیبانی، مشارکت و هشیاری جامعه مدنی نمی تواند به پیروزی نائل گردد. رسانه ها، انجمن های مدنی، بازرگانی و دیگر بازیگران غیردولتی و مهم تر از همه جامعه مدنی تخصصی ضد فساد، در نظارت دقیق بر عملکرد دولت و نهادهای عمومی، سازماندهی رسمی و نهادسازی در مبارزه با فساد،

ج. فعالیت نهادهای مدنی در حوزه های فرهنگ سازی و فرهنگی؛

د. مبارزه با فساد در همکاری با دولت؛

ه. مشارکت در قانون گذاری در مبارزه با فساد؛

و. مشارکت در آموزش و آگاهی دادن به مردم در مورد مبارزه با فساد، از طریق ایجاد کمپین های مدنی در سطح محلی و ملی.

ز. ایجاد کمپین در عدم اقبال مردم از نمایندگان و دولتمردان فاسد در هنگام انتخابات.

در کشورهایی مانند کره جنوبی و فیلیپین جامعه مدنی به خصوص جوامع مدنی تخصصی در مبارزه با فساد نقش اثرگذاری در تصویب قوانین مبارزه با فساد بر عهده داشته اند به طوری که با ملاقات رسمی و غیر رسمی با نمایندگان مجلس توانسته اند نظر آنان را جلب نمایند و در پیش نویس و تصویب قوانین مبارزه با فساد و قانون دسترسی آزاد به اطلاعات به عنوان نقشی اساسی داشته اند.

ح. تجزیه و تحلیل فساد: جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد، قادر است دولت را در تجزیه و تحلیل ریشه های فساد و توسعه قوانین و سیاست گذاری در مبارزه با فساد یاری دهد.

ط. ارتقای اطلاعات و آگاهی جامعه: در سال های اولیه اجرای قوانین مبارزه با فساد، ارائه اطلاعات و افزایش آگاهی مردم در مورد فساد و راه های مبارزه با آن و حمایت از "سیاست های اصلاحی"^۲ در جهت عدم تحمل فساد و فرهنگ سازی در مورد آن در جامعه؛

ی. هدایت و مدیریت دولت در مبارزه با فساد در بخش های حاصل از مشارکت بخش دولتی- خصوصی^۳ از طریق مباحثات نهادی^۴؛

ک. مشارکت و راهنمایی در ایجاد ساختارهای و نهادهای با ثبات در مبارزه با فساد در مشارکت با دولت؛

ل. هموار نمودن همکاری های بین المللی در مقابله با فساد از طریق نهادهای غیردولتی بین المللی

4. Institutional Dialogue

5. Reformist Policies

6. Public- Private Partnership

7. Institutional Dialogue

1. Analysis of Corruption

2. Reformist Policies

3. Public- Private Partnership

لازم در کار نباشد جامعه مدنی نیز در مبارزه با فساد با چالش‌های زیادی روبرو خواهد شد.^۶

۴ بررسی اجمالی دلایل فساد در ایران

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، حساب کشی اندک، انگیزه‌های انحرافی در شاغلان بخش دولتی برمی‌گردد. در حقیقت فساد درجایی 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 می‌باشد.^۷ علاوه بر موارد عنوان‌شده از دیدگاه نگارندگان این نوشتار مهم‌ترین دلایل فساد اقتصادی در ایران را می‌توان به شرح زیر خلاصه نمود:

۴٫۱ اقتصاد رانتی و نفتی

در یک اقتصاد رانتی و نفتی درآمدهای نفتی، عدم پاسخگویی، سوء رفتارها و ناهنجاری‌های زیادی را در فرایندهای تصمیم‌گیری و تخصیص منابع به وجود خواهد آورد. این امر از طرق 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

می‌توانند نقش‌آفرینی نمایند. بنابراین هرچه بتوان نقش نهادهای و تشکلهای مردم‌نهاد را در امر مبارزه با فساد افزایش داد، نتایج بهتری می‌توان کسب کرد و هر چه میزان اعتماد و اتکا 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 یک از مهم‌ترین و اثرگذارترین ابزارهای مبارزه با فساد می‌باشد.^۱ مشارکت مؤثر جامعه مدنی در مبارزه با فساد بستگی به سه عامل اساسی دارد:^۲

۱. وجود چهارچوب قانونی لازم که "نهادهای جامعه مدنی" را قادر نماید بدون محدودیت سیاسی و قانونی در مبارزه با فساد مشارکت نمایند.
۲. رضایت و اراده دولت‌مردان جهت 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 نماید 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 در نهایت می‌تواند زیرساخت‌های حکمرانی خوب را نهادینه نماید.^۴ همچنین جهت به سرانجام رسیدن مبارزه با "مفاسد سازماندهی‌شده"^۵ اراده سیاسی، تعهد رهبران سیاسی و مطالبه‌گری شهروندان و جامعه مدنی امری بسیار ضروری است می‌باشد. از دیدگاه بانک جهانی اگر اراده سیاسی

⁵ Systemic

⁶ The Role of the World Bank, Ibid, pp. 44-45.

^۷ ربیعی، علی، خلاصه کتاب «زنده باد فساد» جامعه شناسی

سیاسی فساد در دولتهای جهان سوم، ص ۱۰، قبل دسترسی در سایت مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی:

<http://rc.majlis.ir/fa/report/show/729039>

^۱ خطیبه سرا، ابوالفضل، فساد مالی، علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با آن، تهران: انتشارات فردوس، ۱۳۸۷، ص ۲۴۵.

² Secretary-General of the OECD, Fighting Corruption What Role For Civil Society? The Experience Of The OECD, 2003, OECD.

³ Civil society organizations

⁴ World Bank, Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank, World Bank, 2014, p.5, available at <http://www.worldbank.org/>.

۴،۳ عدم وجود اراده قاطع سیاسی در مبارزه با فساد

در خیلی از موارد برخی از مقامات درگیر رانت‌های موجود می‌باشند. بنابراین کسی که خود از رانت بهره‌مند می‌باشد مسلماً اراده‌ای واقعی در مبارزه با فساد از خود نشان نخواهد داد. در دولت دهم معاون رییس‌جمهور و رییس ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی به دلایل وقوع مفاسد مختلف اقتصادی، به ۵ سال زندان محکوم گردیدند. بنابراین با دست‌های آلوده نمی‌توان با فساد مبارزه نمود؛ به طوری که دادستان کل کشور اراده مجری برای مبارزه با جرائم اقتصادی را از وضع قوانین جدید، مهم‌تر می‌دانند و عنوان می‌نمایند که مجری آلوده نمی‌تواند با فساد مبارزه کند.^۴

۴،۴ ضعف حکومت قانون، مقررات مبهم و دستگاه قضایی غیرمتخصص

حاکمیت و حکومت قانون یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های حکمرانی خوب می‌باشد که می‌تواند در مبارزه با فساد از اثرگذاری بسیاری برخوردار باشد. با توجه به اینکه وقوع هر فساد خود نقض قانون می‌باشد؛ بنابراین وقوع هرگونه نقض قانون نیز متقابلاً نوعی فساد محسوب می‌گردد. از این رو چه در سطح مفاسد خرد و چه در سطح کلان با وقوع هر نوع فساد، قانونی نقض می‌گردد. از این رو در ادبیات حکمرانی خوب، حاکمیت قانون مستلزم چهارچوب حقوقی منصفی می‌باشد که به صورتی بی‌طرفانه اعمال گردد. از این منظر، اعمال و اجرای بی‌طرفانه قوانین نیازمند قوه قضاییه مستقل و پلیس عاری از فساد و پاک دست می‌باشد. بر اساس آمارهای سازمان شفافیت بین‌الملل، میزان حاکمیت قانون در ایران ۲۰ درصد و در کشور فیلیپین ۸۱ درصد و در کشور سنگاپور به‌عنوان پاک‌ترین کشور آسیا، ۹۳ درصد می‌باشد. آمار دیگری که توسط نگارندگان این نوشتار در رابطه با تأثیر حاکمیت

جامعه می‌شود و به‌تبع آن آزادی اقتصادی از بین می‌رود. از این رو نظام متمرکز اداری افزایش اعمال تصدی‌گری دولت و افزایش دخالت آن در اقتصاد و کاهش مشارکت مردم را در پی خواهد داشت که نهایتاً سبب تضعیف پاسخگویی و افزایش فساد به دلیل دخالت دولت در اقتصاد خواهد شد. درآمدهای نفتی دولت را قادر می‌نماید 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.

۴،۲ نهادهای اقتصادی موازی و غیر پاسخگو

در کشور نهادهای غیردولتی وجود دارند که از توان مالی و سرمایه‌ای زیادی برخوردار می‌باشند، اما وابسته به دولت نیستند و به‌نوعی از امتیازات و رانت‌های اقتصادی بهره‌مند هستند. این نهادهای غیردولتی نسبت به عملکرد خود به هیچ نهاد نظارتی پاسخگو نیستند. به‌عنوان مثال یک از این نهادهای غیردولتی بنیاد مستضعفان می‌باشد که معافیت مالیاتی، انحصارات و امتیازات اقتصادی این نهاد را به توانمندترین واحد اقتصادی کشور مبدل ساخته است. به طوری که 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.^۱ یا برخی آمارها بیانگر وجود ۹۴ اسکله غیرقانونی^۲ در کشور است 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 اقتصادی، در سال‌های اخیر شده است.^۳

جمهوری در این جلسه به ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز ابلاغ کرد تا اقدام لازم و هماهنگ برای مقابله با اسکله‌های غیر مجاز انجام شود. قابل دسترسی در وبگاه:

<http://fararu.com/fa/news/226133/>

۴ خبرگذاری مجلس شورای اسلامی دوشنبه تاریخ ۱۸/۱۰/۱۳۹۱ قابل بازیابی در وبگاه

<http://www.icana.ir/Fa/News/216547>

۱ شریف‌شاهی محمد، نقش و تأثیر حاکمیت بر مالیه عمومی، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۵.

۲ وبگاه اقتصاد ایرانی، قابل دسترسی در

<http://www.ireconomy.ir/fa/page/778/>

۳ در یکصد و دومین جلسه ستاد هماهنگی اقتصاد مقاومتی به ریاست رییس‌جمهوری تشکیل و گزارشی از وضعیت قاچاق کالا و اقدامات دستگاه‌های مسئول در مبارزه با قاچاق ارائه شد. رییس

اقتصادی دولتی و تعاونی است.^۱ 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 هم چنین 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 اساسی باشد.^۲ 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 و اثر بخش 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.

۴٫۶ دولت بزرگ

واقعیت این است که براساس تجربه های موجود که مهمترین نوع آن اتحاد جماهیرشوروی سابق می باشد، دولت بزرگ به دلیل هزینه های بالای نگهداری خود موجب ناکارآمدی و عدم اثر بخشی می گردد. در حقیقت این ناکارآمدی به دلیل ضعف نظارت، مهمترین عامل گسترش فساد به دلیل حاکمیت اقتصاد دولتی و دولت بزرگ است.^۳ بر اساس آمارهای موجود در سال ۱۳۹۴ حدوداً ۷۰ درصد اقتصاد ایران دولتی است و چنین مدلی اقتصادی یکی از مهم ترین دلایل مفسد اقتصادی می باشد^۴ به عنوان مثال در کشوری صنعتی مانند ژاپن به عنوان سومین اقتصاد دنیا، در حدود ۳۳۰ هزار کارمند و در آمریکا به عنوان بزرگترین 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

ها و شبکه تلفنهای خصوصی و دیگر موارد، براساس اصل حاکمیت قانون صحیح این می بود که در ابتدا اصل ۴۴ قانون اساسی اصلاح می گردید و سپس نسبت به تاسیس نهادهای خصوصی ذکر شده اقدام می گردید تا این سو تفاهم در مورد نقض قانون اساسی توسط قوانین ارگانیک و عادی نتوانند نتواند جلوه گر شود.^۳ زیباکلام، صادق، (۱۳۹۴)، فساد ناشی از نفوذ دولت ها در اقتصاد است، بازبایی در خردادماه، ۲۲، ۱۳۹۴، قابل دسترسی در وبگاه:

<https://www.tabnak.ir/fa/news/504073/>

^۴ اسلامیان، محمود، (۱۳۹۲)، شهریور ۳۰، عضو هیئت رئیسه اتاق بازرگانی. بازبایی در مرداد ۱۰، ۱۳۹۳، از: <http://iccima.ir/fa/>

<http://iccima.ir/fa/news/resanehaye-digar/item/56930-fars920630.html>

قانون در مبارزه با فساد به دست آمده است، نشان دهنده این است که هر چه 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 فیلیپین ۶۹ درصد، و در کشور سنگاپور به عنوان پاک ترین کشور آسیا ۹۹ درصد می باشد. 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

۴٫۵ 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 گردیده است که "بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می شود که مکمل فعالیتهای

^۱ ریاست محترم قوه قضاییه، حضرت آیت الله آملی لاریجانی طی سخنانی در مراسم سی و سومین سالروز تاسیس 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 مفسد را بزرگ نمایی می کنند تعقیب کند" (خبر آنلاین، ۱۳۹۳).

^۲ با توجه به اصل ۴۴ قانون اساسی و سیاستهای ابلاغی آن در حال حاضر بانکها، بیمه ها و شبکه تلفنهای 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

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)؛ جهت 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 هزینه‌های انتخاباتی بسیار فقیر و نارسا است و کمک‌های انتخاباتی از طرف هر کس و به هر مقدار باشد ثبت نمی‌شود و در نهایت 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 تأمل‌برانگیز این است که نظارت بر هزینه‌های مذکور هرگز موضوع این اصلاحات نبوده است.^۱

۵ بررسی نقش جامعه مدنی تخصصی در کشورهای ایران و فیلیپین

۵٫۱ کشور ایران

به طور کلی در ایران جوامع مدنی تخصصی که وظیفه آن صرفاً مبارزه با فساد باشد تاسیس نگردیده است و عدم مشارکت مشارکت جوامع مدنی تخصصی در ایجاد چالش برای فساد را می‌توان از دلایل گسترش فساد و عدم پاسخگویی دانست. با آنکه مبارزه با فساد در کشور به‌طور گسترده تبلیغ می‌گردد اما به نظر می‌رسد که هنوز فرهنگ تأسیس جوامع مدنی تخصصی در مبارزه با فساد نهادینه نگردیده است و صرفاً نهادهای حاکمیتی پرچم‌دار مبارزه با فساد می‌باشند. 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"^۲ و جامعه مدنی نقش به‌سزایی در مبارزه

تعداد کارمندان حقوق‌بگیر دولت در بخش اجرایی در حدود ۳۹۸۵۴۸۸ نفر می‌باشد.

۴٫۷ عدم برخورد علمی با فساد

در بحث آسیب‌شناسی مبارزه با فساد در ایران می‌توان عنوان نمود که نه در سطح دانشگاهی و نه در سطح حاکمیت، مرکز مطالعاتی تخصصی در مورد فساد وجود ندارد. در شرایطی که فساد یک مسئله اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی و حتی امنیتی در ایران امروز است، در حال حاضر حتی دو واحد درسی در مورد فساد در دانشگاه‌ها ارائه و تدریس نمی‌گردد. بنابراین کارهای پژوهشی قابل‌توجهی در مورد فساد انجام نشده است و عملاً موضوع مبارزه با فساد مبنای علمی پیدا نمی‌کند به‌طوری‌که تنها تعداد معدودی مطالعه صورت گرفته است.

۴٫۸ 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، هزینه‌های 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 می‌باشد و یا هنوز در این زمینه، قوانین و مقرراتی که با تجربیات جهانی درخور مقایسه باشد، به تصویب نرسیده است. آنچه مسلم است دارایی شخصی کاندیدا 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

۲ ربیعی، علی. (۱۳۹۲). گفت و گو پیرامون جامعه‌شناسی فساد. (ب. مهرجو، مصاحبه‌کننده) تهران قابل دسترسی در وبگاه:

۱ عابدی، سعید، ارزیابی کارآمدی مقررات داخلی در مبارزه با فساد مالی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۷، صص ۷۶-۶۶.

تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازیهای دولت می‌باشد. همچنین فیلیپین بیشترین آزادی مطبوعات را در بین کشورهای شرق آسیا دارا است که این استقلال از طریق تفحص مطبوعاتی و افشای فساد، کمکهای شایانی در مبارزه و به چالش کشیدن مفاسد می‌نماید. وجود رسانه‌ای گروهی مستقل به عنوان ابزار مبارزه با فساد و به خصوص در شرایط حکمرانی کمابیش خوب ضروری می‌باشد. رسانه‌های مستقل از طریق گسترش اطلاعات و تحلیلهای ارائه شده در مورد فساد، آن را به چالش کشیده می‌شوند و به طور کلی افشای اطلاعات به افزایش آگاهی مردم و اقدامات آنها در مبارزه با فساد کمک می‌نماید. بعنوان مثال تحقیقات در مورد رییس‌جمهور "استرادا" که از طریق روزنامه‌نگاری تفحصی در این کشور صورت گرفت، زمینه را بر اقامه دعوی بر ضد وی فراهم نمود. قانون اساسی در فیلیپین به مردم اجازه می‌دهد تا به اطلاعات در زمینه عمومی دسترسی داشته باشند. اما در اصل این وظیفه مقامات حکومتی است تا اطلاعات را در اختیار مردم قرار دهند. به همین منظور دستگاه قضایی احکام خود را در حق دسترس به اطلاعات به نفع شهروندان صادر می‌نماید. اتخاذ چنین رویه در قوه قضاییه این کشور باعث شکل‌گیری فضای در این کشور شده است، که در آن مردم و روزنامه‌نگاران می‌توانند از حق خود برای دسترسی به اطلاعات دفاع نمایند. (وینای بارگاوا، امیل بلون گیتا، مترجمین دیهم، علیرضا و عظیم بیک حسین، ۱۳۸۹، ص. ۱۵۲-۱۵۴). در کشور فیلیپین تشکلهای مدنی مختلفی در مبارزه با فساد نقش دارند که به صورت اجمال مورد بررسی قرار می‌گیرند:

۱. تشکل شهروندان نگران برای استقرار حکمرانی خوب ابرا^۲

این نهاد مدنی در استان دور افتاده و کوهستانی ابرا جهت استقرار مولفه‌های حکمرانی خوب در سال ۱۹۹۷ تشکیل گردید. این جامعه مدنی اعضای دوطالب عادی جهت نظارت بر پروژه‌های در مورد پروژه‌های زیر بنایی تحقیق و تفحص فوری انجام می‌دهد تا اطمینان حاصل نمایند که بودجه دولت برای هدف مورد نظر مورد استفاده قرار می‌گیرد. نظارت توسط این جامعه مردم نهاد به دنبال

با مفاسد اقتصادی 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 به خصوص جوامع مدنی تخصصی در مبارزه با فساد، به عنوان ناظری اثرگذار بر اعمال قدرت خودسرانه دولت عمل می‌نماید.^۱ از این رو در صورت عدم وجود نهادهای مدنی کارآمد و اثربخش و یا عدم به رسمیت 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.

۵٫۲ کشور فیلیپین

۵٫۲٫۱ دخالت و حضور فعال مردم و جامعه مدنی

همانگونه که عنوان گردید یک برنامه موثر و کارآمد در مبارزه با فساد بدون هشیاری کامل و حضور فعال آحاد مردم و جامعه مدنی نمی‌تواند به موفقیت دست یابد. در کشور فیلیپین جوامع مدنی و غیر دولتی قدرتمندی در مبارزه با فساد در حال فعالیت می‌باشند. مشارکت مردم در مبارزه با فساد با برکناری "جوزوف استرادا" در ژانویه سال ۲۰۰۱ و پیش از آن عزل "فردیناند مارکوس" در سال ۱۹۸۶ برجسته شد. بعنوان مثال اداره بازرسی ویژه حدوداً با ۳۶۱ سازمان غیر دولتی و مردمی بعنوان واحدهای پیشگیری از فساد و ۱۰۷۴ سازمان دانش آموزی و سازمان جوانان بعنوان نهادهای ناظر بر سوء استفاده مالی، همکاری دارد. مهمترین وظایف جامعه مدنی در کشور فیلیپین افزایش آگاهی‌های مردم در مورد فساد، برگزاری سمینارها، همایشها از طریق نهادهای مردمی همچون (دانشگاهها و نهادهای بین المللی) که به گسترش و اشاعه اطلاعات در باره الگوها و شدت فساد کمک کرده و آگاهی مردم را در مورد این پدیده بالا برده است، تدوین و حمایت از طرحهای اجرایی در مبارزه با فساد و در نهایت نظارت بر

² The Concerned Citizens of Abra for Good Government (CCAGG). CCAGG is a locally based organization that works in the rural, remote, mountainous province of Abra.

<http://www.khabaronline.ir/detail/240201/Economy/macroeconomics>

^۱ یزدانی زوز، همز، پایان نامه کارشناسی ارشد دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۴، ص. ۴۰.

آبودزمن^۴ تحقیقات لازم صورت می پذیرد. وقتی که مدارک مورد تصدیق قرار بگیرد، پرونده مقام متهم به دادگاه صالح ارجاء می گردد (ADB/OECD, ۲۰۰۳).

۶ نتیجه گیری:

در در دنیای کنونی با توجه به پیچیدگی دامنه فعالیت اقتصادی و مراودات مالی و پولی نظارت بر آن بدون مشارکت بازیگران جامعه مدنی امکان پذیر نمی باشد. بر اساس پژوهشگران در مبارزه با فساد عوامل مختلفی از قبیل دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی نقش دارند. اما در حقیقت جامعه مدنی نقش اثر گذاری می تواند در مبارزه با فساد داشته باشد. امروز در کشور فیلیپین نهادهای غیر دولتی از قبیل تشکل "شهروندان نگران برای استقرار حکمرانی خوب ابرا"، "نهاد نظارت بر تهیه اقلام و خریدهای دولتی"، "شبکه پاسخگویی و شفاف سازی" و "انجمن هزار عضو مسیحیان در دولت"، از نهادهای مدنی و غیردولتی فعال در زمینه مبارزه با فساد در این کشور منطقه جنوب شرق آسیا می باشند. در حال حاضر مبارزه با فساد در نظام جمهوری اسلامی ایران و تصمیم گیری و تصمیم سازی در مورد پیشگیری و مبارزه با آن صرفاً از طریق نهادهای حاکمیتی و به صورت موازی کاری صورت می گیرد؛ هر چند که قوانین مسئولیتی هایی را به نهادهای مدنی واگذار نموده اند اما از لحاظ رفتاری در مقایسه با کشور فیلیپین و دیگر کشورها مانند سنگاپور که در سطح بسیار بالاتری از دو کشور یاد شده می باشد، فاصله زیادی وجود دارد و اصولاً نهادهای تخصصی مبارزه با فساد نه تنها نقشی ندارند بلکه هنوز خبری از تاسیس چنین نهادهایی وجود ندارد.

بنابراین مشارکت بخشهای غیره دولتی و مردمی در مبارزه با فساد در بخشهای دولتی و عمومی موضوعی است که می تواند مبارزه با فساد را از کارآمدی و اثر بخشی برخوردار نماید و آن را به نتیجه مورد نظر برساند. در حال حاضر عدم حضور نهادهای میانجی و به طور کلی جامعه مدنی تخصصی در تصمیم گیری و تصمیم سازی جهت مبارزه با فساد يك آسیب اساسی به شمار می آید و

^۴ مقام مسئولی است که در مورد شکایت شهروندان از دولت تحقیق می نماید.

(public official who investigates citizens' complaints against the government.)

خرابی سریع چند پل و جاده آغاز گردید که در نهایت منجر به محکومیت مهندسين سازه پروژه گردید. این گروه مردم نهاد همچنین با اداره بازرسی دولتی در مبارزه مشارکتی با فساد همکاری دارند (International Budget, ۲۰۱۵).

۲. نهاد نظارت مشارکتی در خریدهای دولتی (PW1)^۱

این نهاد مدنی که فلسفه اصلی تاسیس آن مبارزه با فساد در تهیه و خرید اقلام دولتی و همینطور نظارت بر آن می باشد، در سال ۲۰۰۱ تاسیس گردید. این نهاد که متشکل از گروهی اقتصاددان، وکلا و تحلیل گران سیاسی است نظارت بر خریدهای بزرگ دولت در ارائه خدمات عمومی را برعهده دارد. فعالیتهای اصلی این گروه متمرکز بر مبارزه با فساد در خرید های عمده دولتی است.

علاوه بر موارد عنوان شده در سال ۲۰۰۱ نهاد مدنی دیگری به نام "شبکه پاسخگویی و شفاف سازی"^۲ اولین گام را به سمت توسعه برنامه های اجرایی و مردمی در مبارزه با فساد برداشته اند. این طرح اجرایی پیشگیری از فساد، پیگرد قانونی متخلفان و ارتقای فرهنگ مبارزه با فساد را شامل می شود. این شبکه شفاف سازی و پاسخگویی از ۱۹ نهاد دانشگاهی، رسانه ها و تشکلهای غیر دولتی تشکیل گردیده است.

در آخر انجمن غیر دولتی دیگری به نام "انجمن هزار عضو مسیحیان در دولت"^۳ است که در ۵۰ اداره دولتی گروههایی عضو آن هستند. این انجمن حضور خود را با انتشار جزواتی در مورد شیوه انجام معاملات در ادارات دولتی سعی می نمایند با فساد و اختلاس مبارزه نمایند.

مبارزه با فساد در کشور فیلیپین با مشارکت دولت و جامعه مدنی تخصصی و عمومی موجب موفقیتهای قابل توجهی گردیده است. هدف این ائتلاف نظارت برسبک زندگی مقامات دولتی و کارمندان این بخش، جهت کشف و ریشه کنی فساد و سوء استفاده های احتمالی، می باشد. به نظر می رسد در این مشارکت، مسئولیت جامعه مدنی، جمع آوری اطلاعات در مورد سبک زندگی مقامات دولتی می باشد. سپس چنین اطلاعاتی مورد تایید نهادهای مدنی شرکت کننده قرار می گیرد و بعد از آن توسط

1 Procurement Watch Incorporate

2 Transparency & Accountability Network

3 The Fellowship of Christians in Government

مبارزه با فساد به خصوص مفاسد اقتصادی در کشور تاسیس گردند، تا با تعامل با دولت و بخش خصوصی مبارزه واقعی و فرهنگ سازی برای آن در کل جامعه نهادینه گردد.

ضروری است بر اساس ماده ۱۳ قانون کنوانسیون سازمان ملل در مبارزه با فساد و ماده ۱۰ قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، مصوب ۱۳۹۰/۷/۸ و قانون بازرسی کل کشور از لحاظ ساختاری و رفتاری نیز جامعه مدنی در

فهرست منابع

منابع فارسی

کتابها و پایان نامه‌ها:

المعانی، فرهنگ لغت، (۲۰۱۴). قابل دسترسی در سایت:
<https://www.almaany.com/fa/dict/ar-fa>

راتی، امیر نظام، (۱۳۹۸) حکمرانی خوب و مبارزه با فساد، تهران، انتشارات مجد، چاپ اول.

خطیبه سرا، ابوالفضل. (۱۳۸۷). *فساد مالی علل، زمینه ها و راهبردهای مبارزه با آن*. تهران: انتشارات فردوس.

دهخدا، فرهنگ لغت، (۱۳۹۳).

ربیع، علی، (۱۳۸۳) خلاصه کتاب زنده باد فساد، قبل دسترسی در سایت مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی

شریف، شاهی محمد، (۱۳۸۵)، نقش و تاثیر حاکمیت بر مالیه عمومی، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی.

عابدی، سعید، (۱۳۸۶) ارزیابی کارآمدی مقررات داخلی در مبارزه با فساد مالی، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی،

فرج پور، مجید. (۱۳۸۳). *فقر، فساد و تبعیض، موانع توسعه در ایران*... تهران: موسسه خدمات فرهنگی رسا.

مرکز مالیری، احمد، زارعی، محمد حسین، (۱۳۸۵) *حاکمیت قانون مفاهیم مبانی و برداشتها*، تهران مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی.

وینای بارگوا، امیل بلون گیتا، مترجمین دیهم، علیرضا و عظیم بیک حسین، (۱۳۸۹)، *چالشهای فساد در آسیا*. تهران: زمان نو.

یزدانی زنوز، هرمز، (۱۳۸۴) پایان نامه کارشناسی ارشد دانشگاه شهید بهشتی.

مقالات فارسی:

بیگ زاده، ابراهیم (۱۳۹۳). نقش جامعه مدنی در مبارزه با فساد. *همایش کنوانسیون سازمان ملل در مبارزه با فساد*

خبر آنلاین. (۱۳۹۳، مهر ۲۰). *رئیس قوه قضاییه: به دادستان دستور دادم رسانه هایی که اخبار مفاسد را بزرگنمایی می کنند تعقیب کند*. بازیابی در ۱۲، ۱۴، ۱۳۹۴، از خبر آنلاین:
<http://www.khabaronline.ir/detail/380168>
<http://www.khabaronline.ir/detail/380168/society/judiciary>

فهرست سایتها:

- www.icana.ir/Fa/News/216547
- www.khabaronline.ir/detail/380168
- www.tabnak.ir/fa/news/504073
- www.nezarat.gov.ir
- www.hamshahrionline.ir/details/5997/world/europe
- www.ireconomy.ir/fa/page/778/
- www.transparency.org/topic/detail/accesstoinformation
- www.peoplepower21.org/English

مصاحبه ها

ربیع، علی (۱۳۹۲). گفت و گو پیرامون جامعه شناسی فساد. (مهرجو، بهراد، مصاحبه کننده) تهران.



منابع لاتین:

- The Role of the World Bank. (1997). *Helping Countries Combat Corruption*. The World Bank.
- ABD/OECD. (2004). *Anti-Corruption Policies In Asia and Pacific* available. OECD Available at, www.oecd.org
- ADB/OECD . (2003). *Active Public Involvement ,Public Scrutiny and Access to Information, Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific*. OECD.
- Ampratwum, E. F. (2008). The fight against corruption and its implications for development in developing and transition economies. *Journal of Money Laundering Control*, 11(1), 76-87.
- 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.
- Burger, E. S. (2006). Why the private sector is likely to lead the next stage in the global fight against corruption.
- Center For The studyOf Democracy. (2005). *Anti corruption Reforms in Bulgaria, civil society against corruption*. <http://www.csd.bg/files/5en.pdf>
- CleanGovbiz. (2013). *Civil society empowerment*. From This work is published on the responsibility of the Secretary-General of the OECD, available at <http://www.oecd.org/cleangovbiz/CivilSocietyEmpowermentDraft.pdf> www.cleangovbiz.org
- Eigen, P. (2002). Measuring and combating corruption. *The Journal of Policy Reform*, pp. 187-201.
- ESCAP, U. (2006). *What is good governance?*. United Nations. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. available at www.unescap.org .
- Ethan S. Burger and Mary S. Holland. (2006). Why the Private Sector Is Likely to Lead the Next Stage in the Global Fight against Corruption. *Fordham International Law Journal*, available at: <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2034&context=ilj>, 44.
- Fitzwilliam, E. F. (2008). The fight against corruption and its implications for development in developing and transition economies. *Journal of Money Laundering Control*, 11(1), 76-87.
- 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, UK, 1.
- Huguette Labelle. (15 February 2012). A Speech about The Role of Civil Society in the Fight Against Corruption. *The Role of Civil Society in the Fight Against Corruption*. Santo Domingo,, Dominican Republic.
- International Transparency. (2015). Access to information. Retrieved 5 25, 2015, from <http://www.transparency.org/topic/detail/accesstoinformation>
16. International Transparency. (2015). *Iran report*. Available at <http://www.transparency.org/country/#IRN>
- InternationalBudget. (2015). Retrieved 2015 йил 18-5 from <http://internationalbudget.org/groups/concerned-citizens-of-abra-for-good-government-ccagg/>.
- 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*, ,, p53.



- New Tactics. (2012 йил 2-6). *Empowering Citizens to Fight Corruption*. Retrieved 2012 йил 20-12 from newtactics.org: <https://www.newtactics.org/conversation/empowering-citizens-fight-corruption>
- OECD. (2003). *Fighting Corruption What Role For Civil Society? The Experience of The OECD*. Paris : OECD.
- OECD, A. (2001). *Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific ,Active Public Involvement in the Fight against Corruption*. ADB/OECD. ADB/OECD.
- Pacific, U. N. (2014). *Accountability cannot be enforced without transparency and the rule of law*. www.unescap.org/pdd
- peoplepower21. (2011, 1 15). *About People's Solidarity for Participatory Democracy (PSPD)*. Retrieved 6 25, 2015, from <http://www.peoplepower21.org/English/39340>
- Robert Klitgaard, Heather Basert. (1997). *Working together to fight corruption : state, society and the private sector in partnership*, Originally published in: *Governance Innovations: Lessons from Experience, Building Government-Citizen-Business Partnerships*, Suzanne Taschereau and Jose Edgardo L.
- Secretary-General of the OECD. (2003). *Fighting Corruption What Role for Civil Society? The Experience Of The OECD*. OECD.
- Shah, A. a. (2004). "Combating corruption: look before you leap. " *Finance and Development*, 41.4: 40-43.
- UNODC. (2012). *UNODC's Action against Corruption and Economic Crime, Countering corruption by promoting transparency, integrity and accountability and by advancing equality, justice and development.*, available at <http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/UNODC>
- unodc. (2104). *United Nations Economic and Social Commission, What is Good Governance?.*, available at www.unescap.org.
- VitoTanzi, H. D. (1997). *Corruption, Public Investment, and Growth*. IMF Working Paper 97/139, p. 4.
- World Bank. (2014). *Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank*. World Bank available at <http://www1.worldbank.org/>
- WorldBank. (2006). *report*. Oxford University Press: WorldBank