

تحولات قوانین کیفری مبارزه با فساد: پیروزی ظاهری یا شکست واقعی؟ با نگاهی اجمالی به نقش سازمان های مردم نهاد ایران، افغانستان و پاکستان

حمید رحیمی^۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۳/۱۶

صابر نیاورانی^{۲*}

تاریخ پذیرش: ۹۹/۹/۲

محمد جلالی^۳

اسدالله یآوری^۴

چکیده

سازمان های مردم نهاد در افغانستان، ۲ سازمان در ایران و ۱ سازمان در جمهوری اسلامی پاکستان از طریق شفاف سازی بودجه، شفافیت عملکرد نمایندگان و مطالبه ی گردش آزاد اطلاعات؛ به مبارزه با فساد می پردازند. این پژوهش، با نگاهی اجمالی به سازمان های مردم نهاد کشورهای مورد مطالعه، تحولات قوانین کیفری مبارزه با فساد را بررسی نمود.

علیرغم مستندات قانونی و ظرفیت های حقوقی اگرچه سازمان های مردم نهاد فعال در حوزه شفافیت آفرینی و فسادزدایی در ۴ سنجه ی مورد ارزیابی فعالیت داشته اند؛ اما این فعالیت اولاً چشمگیر نبوده و ثانیاً از یک شاخص شفافیت یا یک برنامه ی مدون فسادزدا پیروی نمی کند. در راستای نقش آفرینی این سازمان ها در حوزه شفافیت و فسادزدایی، آن ها با آسیب هایی نظیر فقدان بودجه، نداشتن برنامه روبرو هستند که به ترتیب راه حل تأمین مالی جمعی، تدوین یک برنامه جامع بومی منطبق با استانداردهای بین المللی، اولویت قراردادن وجوه حقوقی بر وجوه سیاسی و خودشفاف سازی پیشنهاد می گردد.

واژگان کلیدی: تطور قوانین کیفری، سازمان های مردم نهاد، شفافیت بودجه، مبارزه با فساد، ایران.

^۱ دانشجوی دکتری گروه حقوق عمومی و بین الملل، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. ایمیل:

hamid.rahimi@srbiau.ac.ir

^{۲*} استادیار، گروه حقوق عمومی و بین الملل، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران، (نویسنده مسئول).

ایمیل: sabberniavarani@gmail.com

^۳ استادیار، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران. ایمیل: mdjalali@gmail.com

^۴ استادیار، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران. ایمیل: yavariamir@hotmail.com

برخی سوالات برای هر اندیشمندی ارزش دارد از جمله: مگر تمدن‌ها، پیشرفت‌ها و ترقی‌های بشر درصدد تحقق جهانی‌سازی از فساد نبوده است؟ مگر بشر با توسل به علم، توسعه و فرهنگ بدنبال آگاهی از محیط پیرامون خود و مبارزه با فساد نبوده است؟ آیا روشنفکران و بزرگان هر جامعه‌ای مفاهیمی مانند مبارزه با فساد و آزاداندیشی را کمال نبخشیده‌اند؟ آیا مبارزه با فساد و روشن شدن حقایق؛ جملگی آرزوی دیرینه بشر نبوده است؟ پاسخ همه‌ی این سوالات مثبت است؛ آری میل بشر برای تحقق جامعه‌ایده‌آل، چراغ مبارزه با فساد را برافروخت، لکن پرسش مهم این است که چرا با وجود فعالیت بشر برای مبارزه با فساد، کماکان شاهد فسادهای گسترده در جامعه هستیم؟ کم و بیش مشخص است یکی از اسباب عدم موفقیت بشر برای مبارزه با فساد، بی‌برنامگی و فسادزدایی بصورت فردی و بدون فعالیت سازمانی است. روشن است در نمره‌گذاری پیشرفت جوامع، آن‌بخش که ملهم و متأثر از فعالیت سازمانی است، عناصر موثرتری برای مبارزه با فساد کسب مینماید و فعالیت سازمانی به صورت منظم سبب پیشبرد منافع و اهداف مبارزه با فساد میشود. چنان‌چه فعالیت سازمانی با همکاری دسته‌جمعی مردم در بستری دموکراتیک و آزاداندیش و در قالب مقررات و قوانین مشخص باشد، رسیدن به موفقیت برای مبارزه با فساد دور از انتظار نیست.

تعهد سازمانی بیشترین ارتباط را با فساد سازمانی در درجه اول دارد. سپس تمکن مالی بیشترین ارتباط را نشان می‌دهد. رضایت شغلی رابطه منفی با فساد دارد، بنابراین، هر چه رضایت کاهش یابد، فساد سازمانی افزایش پیدا می‌کند (حقیقتیان و همکاران، ۱۳۹۱: ص ۱۳۱).

فساد در بخش دولتی یکی از مهمترین مشکلات به شمار می‌آید و باید در هر کشور مدرنی مورد توجه کامل قرار گیرد. از این رو ارتقاء آگاهی عمومی، حفاظت و گسترش آزادی مطبوعات، توسعه پژوهشهای علوم اجتماعی در زمینه فساد و بالاتر از همه، توسعه ابزارهای مدرن مبارزه با فساد برای پیشگیری و مبارزه با این پدیده ضروری می‌نماید.

یکی دیگر از عوامل عدم موفقیت بشر برای مبارزه با فساد، غافل شدن از عنصر بسیار کلیدی دسترسی آزاد به اطلاعات است. فساد در محیط‌های مات و کدر ریشه‌میدواند و ارتباط مستقیمی بین شدت فساد و فقدان شفافیت وجود دارد بنابراین از عوامل موفقیت در مبارزه با فساد، فراهم کردن دسترسی آزاد به اطلاعات است. این نکته، چنان اهمیت دارد که می‌توان اذعان داشت: در کشورهایی که دسترسی آزاد به اطلاعات فراهم می‌شود و شفافیت آفرینی صورت می‌گیرد؛ فساد نیز کاهش قابل توجهی دارد و شیوه دسترسی افراد به اطلاعات ارتباط مستقیمی با فسادزدایی دارد؛ گویی که دسترسی به موقع اطلاعات درست و قابل فهم، شرط اساسی فسادزدایی است.

بنابراین در جهت تحقق آرمان جوامع به منظور برچیدن فساد، باید دو عامل برخورداری از برنامه و فعالیت تشکیلاتی برای مبارزه با فساد و تمهید شفافیت آفرینی و دسترسی آزاد به اطلاعات را لحاظ نمود.

از جمله سازمان‌هایی که ویژگی تشکیلاتی را برای پیشبرد این آرمان دارند، سازمان‌های مردم‌نهاد هستند و چون این سازمان‌ها در جوامع دموکراتیک، مستقل هستند؛ مداخله‌ی دولت و احزاب و نیروهای فشار را بر نمیتابند و با همیاری و اخلاق مدنی در قالب مقررات و قوانین مشخص، شفافیت و مبارزه با فساد را فراهم می‌آورند. این سازمان

ها، سازمان های غیرانتفاعی هستند که پیوندهای ملی و بین المللی داشته و سازمان های غیر حکومتی، خودجوش، غیرانتفاعی، داوطلبانه و دارای تشکیلات ساختاری اند.

۲. تاریخچه فساد

ماکس وبر حکومت های پیش از انقلاب فرانسه را حکومت های مبتنی بر قاعده وراثت می نامید. در این دوران پادشاه تجسم اقتدار حکومتی بود. به طور سنتی در دوران پادشاهی های مطلقه، تفکیکی بین حوزه عمومی و خصوصی برای پادشاه قابل تصور نبود. اما از قرون هفده و هجده به ندرت از این اقتدار مطلق و بی قید و شرط پادشاهان کاسته شد. در این دوران پادشاهان برای جلب حمایت سایر اشراف از پادشاهی و دفاع در برابر دشمنان خارجی به اعطای مقامات حکومتی بر اساس وراثت و خویشاوندی اقدام می کردند. سیستم حاکم در این دوره مبتنی بر این پیش فرض بود که دولت همانند یک خانواده است و مقامات و مناصب حکومتی میراث این خانواده است (Scott, 1972: 29).

از اواخر دهه هشتاد میلادی به بعد اکثر کشورها با توجه به نتایج حاصل از مفهوم دولت رفاه و گسترش بیش از حد دولت اقدام به اصلاح نظام اداری با تأکید بر به کارگیری مکانیزم های موجود در بخش خصوصی نمودند. در این دوران از طرفی محول کردن اعمالی که ماهیتاً از اعمال عمومی محسوب می شدند به نهادها و شرکت های خصوصی و از طرف دیگر خصوصی سازی شرکت های دولتی زمینه های اولیه، فساد در این دوران را پدید آورد. پیدایش فساد نتیجه مستقیم و قطعی چنین تغییراتی نبود اما بدون شک تأثیرات بسزایی در فراهم نمودن شرایط داشت. اقدام به خصوصی سازی شرکت ها باعث شده بود تا کارمندان دولتی در وضعیتی ممتاز قرار گیرند. این وضعیت به خصوص در کشورهای سوسیالیستی نمود عین یتری داشت. در این کشورها با کاهش میزان پایداری کارمندان دولت به مقررات اداری با هدف افزایش انعطاف پذیری آنها باعث شده بود که آنها در فرآیند تصمیم گیری آزادی بیشتری داشته و با توجه به مطلوبیت بیشتر منافع و کارآیی اقتصادی نسبت به حاکمیت قانون، این کارمندان صلاحیت تخییری وسیعی در اتخاذ تصمیمات داشتند.

همزمان با تحولات داخلی کشورها، اقدامات بین المللی نیز در این دوران توسط سازمان ملل متحد با هدف پیشگیری از فساد صورت پذیرفت. در این دوران به دلیل توسعه ارتباطات و جهانی شدن اقتصاد و وابستگی کشورها به یکدیگر، اثرات فساد از حدود مرزهای جغرافیایی کشورها فراتر رفته و آن را تبدیل به پدیده های جهان شمول و گسترده کرد. اولین اقدام سازمان ملل متحد به سال ۱۹۸۹ بر می گردد که دبیرخانه اقدام به تهیه قوانین بین المللی رفتار برای کارکنان دولتی نمود و در همین سال شاخه پیشگیری از جرم و عدالت کیفری با همکاری اداره همکاری فنی برای توسعه، اولین سمینار بی نالمللی در خصوص مبارزه با فساد اداری را به میزبانی شهر لاهه برگزار کرد. این کنفرانس منشأ تمامی اقدامات بعدی سازمان ملل متحد در این زمینه شد تا این که در سال ۲۰۰۳ کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد تصویب شد.

۳. تحلیل مفهومی و مبانی نظری سازمانهای مردم نهاد

سازمان های مردم نهاد یا سمن ها یکی از بازیگران مهم عرصه ملی و بین المللی شمرده می شوند. تحولات اخیر در منظومه حقوق بین الملل، ورود این بازیگران را تقویت کرد. بازیگران غیردولتی ایفاگر نقش های زیادی هستند و با حضور خود در شکل گیری و اجرای مقررات بر توسعه حقوق بین الملل تأثیر زیادی داشته اند. (رمضانی قوام آبادی، ۱۳۹۴:ص ۵۴۱) بیآنکه بخواهیم بهطور تفصیلی درباره تاریخچه ی سازمانهای مردم نهاد سخنی بگویم تا حد ضرورت به سنگ بنای شکل گیری این سازمانها و تکامل تدریجی آنها در عرصه ی بین المللی اشاره می کنیم. زمینه های شکل گیری سازمان های مردم نهاد بر پایه ی اصل همکاری در کمکسانی به مجروحان جنگی پدیدار شد. نظم سازمان یافته ی این سازمانها، بر مبنای یک حس انسان دوستانه از اروپا آغاز شد (لیند بلوم، ۲۰۰۹:ص ۱۸) و برای نخستین بار در سال ۱۸۵۹ میلادی، هانری دونان، تاجر سوئیس در راه بازگشت از سفر تجاری خود به شمال ایتالیا تعداد زیادی از زخمیهای جنگ فرانسه و ایتالیا را مشاهده نمود که با وجود نیاز به مراقبت و مداوای ضروری، در حالت مرگباری قرار داشتند و عدهای از آنها بر اثر جراحت شدید جانشان را از دست میدادند.

باری در یک تقسیم بندی کلی، سه دوره ی زمانی برای سازمانهای مردم نهاد، قابل ذکر است: در نخستین دوره، برای انجام امور خیریه و مذهبی ساختارهایی غیر حکومتی به وجود آمدند که به شکل گیری سازمان های خیریه و امور مذهبی منتج شد و بدین ترتیب سازمانهای خیریه و امور مذهبی با استفاده از کمکهای مردمی، خدمات رفاهی را برای آسیب دیدگان و افراد نیازمند، مهیا مینمودند. اطلاق این سازمان ها به عنوان سازمان های خیریه و مذهبی، زمینه ی منفعت رسانی به افراد و اجتماع را در قالب عقاید و ساختارهای مذهبی مسیحی فراهم آورده و بیم تبعیض در خدمت رسانی به افرادی که عقاید گروههای امداد رسانی را نداشتند را به ذهن متبادر میکرد.

تحقیقات و نظرسنجی های ملی و خصوصاً بین المللی از جمله سازمان شفافیت بین الملل و بانک جهانی حاکی از آن است که کشور ایران همانند بسیاری از کشورهای اسلامی به رغم داشتن آموزه ها و تعالیم اسلامی، ارزشی و اخلاقی در زمینه ی فساد از رتبه و جایگاه مناسبی برخوردار نیست (زرنندی و معدنی، ۱۳۹۴:ص ۷) فساد هم در کشورهای نوظهور و هم در کشورهای توسعه یافته همواره مورد توجه واقع شده بوده است. فساد به موسسات بازار و سیستم های تجاری آسیب می زند و بزرگترین مانع توسعه اقتصادی و اجتماعی به حساب می آید.

۳-۱ مشارکت سازمان های مردم نهاد در مبارزه با فساد

امروزه مشارکت سازمان های غیردولتی به عنوان یکی از عوامل حسن اداره کشور از جنبه های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به شمار می رود. مشارکت مذکور در نظام حقوقی می تواند در کارآمدی و ایجاد اعتماد عمومی نقش برجسته ای ایفا کند. اما متأسفانه از سوی دولت و نهادهای دولتی چندان جدی تلقی نشده و نقش آفرینی تدریجی در فرایند کیفری نداشته اند. (مدنی و جاهد، ۱۳۹۶:ص ۴) سازمانهای مردم نهاد، همچنین در استفاده از حقوقدانان و قاضیان برجسته خارجی به عنوان ناظر در محاکمات مربوط به متهمان یا کسانی که تصور می رود اتهامشان موضوعیت ندارد، پیشقدم شده اند. درحالیکه برخی از کشورها در خصوص حضور سازمانهای مردم نهاد مقاومت می کنند، در مقابل، برخی کشورها نیز به اندازه کافی حضور سازمانهای مردم نهاد بهعنوان ناظر یا در مقام دادخواه در چنین محاکمی موافق هستند. به عنوان مثال، بند ح ماده ی ۲۹ آئین نامه تشکل های مردم نهاد ایران اشاره دارد: سازمان های مردم نهاد می توانند دادخواهی در مراجع قضایی را مطابق آئین دادرسی کیفری و سایر قوانین مرتبط انجام دهند.

در برخی کشورها، سازمان های مردم نهاد علاوه بر این که دادگاه را متوجه نقض حقوق مین مایند، این امکان را فراهم می کنند که از طریق افراد موثق، تحقیقاتی را به عمل آورند. انجام این تحقیقات با احتیاط و بدون جانبداری و قصد و غرض به عمل می آید و در این زمینه، سازمان های مردم نهاد علاوه بر جمع آوری و ارزیابی اطلاعات و آگاه نمودن مردم از وجود آنها، این اطلاعات را مبنا و پایه و اساس سایر اقدامات خود در راستای ایجاد معیارهای حقوق بشری و دیگر حیطه های کاری خود قرار می دهند. به عنوان نمونه، ماده ۳۸ قانون موسسات غیردولتی افغانستان مقرر می دارد: اعتراض کننده می تواند اعتراض خویش را کتباً به کمیسیون حل اختلافات ارائه نماید. کمیسیون حل اختلافات مکلف است بعد از دریافت اعتراض و شکایات زمان معین را غرض حضور طرفین اختلاف تعیین و در ظرف یک ماه تصمیم اتخاذ نماید. کمیسیون شواهد و مدارک لازمه دو جانبه را جمع آوری و به طرفین اجازه مباحثه شفاهی و کتبی را می دهد. در برخی کشورها مانند پاکستان ابتکار طرح شکایت در مراجع قضایی یا شبه قضایی توسط سازمانهای مردم نهاد به عنوان دوست دادگاه شناخته شده. بند سوم دستورالعمل انجمن های ایالتی و ولایتی مقرر می دارد: فعالیت جامعه مدنی تشکل یافته می تواند در فرایند دادرسی با رضایت کتبی همه طرفین یا با اجازه دادرس یا درخواست دادگاه صورت گیرد. مهمترین عامل موفقیت در امر مبارزه با فساد، حمایت کامل بالاترین مقامات حکومت است و وجود اراده سیاسی قوی و حمایت و حضور جامعه نیز ضامن تداوم مبارزه با فساد و موفقیت این امر می باشد (جلالی، ۱۳۹۲: ص ۱۵۷).

۲-۳ قوانین حمایتی از سازمان های مردم نهاد در مبارزه با فساد

سازمان های مردم نهاد می توانند ائتلافی برای حمایت از اجزاء خود را ایجاد کنند. اعضاء نیز به سازمانها اجازه میدهند آنها را در جهت رسیدن به اهداف و ویژه های جهت دهی میکند. حرکت های مردمی سازمان یافته مشارکت همه بازیگران عرصه قدرت را پیشبینی نموده است. در این راستا، مدافعان مردمسالاری بر این عقیده اند که افراد جامعه، شانس بسیار کمتری دارند که بر روی تصمیم های دولتی تأثیرگذار بوده یا به طور معنیداری در فرایند تصمیم گیریها مشارکت فعال داشته باشند، دموکراسی نماینده سالار، فرصت و فضای بیشتری برای مشارکت فعال افراد و گروهها و پاسخگو نمودن مقامات در نظر گرفته است.

نظارت از شیوه های بسیار مؤثر در اداره امور اجتماعی و حکومتی است و طبیعی است اگر دستگاه های دولتی بدانند عملکرد آنها از راه های مختلف و توسط یک نهاد مشارکتی سازمان یافته مانند سازمان های مردم نهاد مورد کنترل و در نهایت بازخواست قرار میگیرد، در انجام کارها، وظایف و مسئولیتها دقت بیشتری میکند؛ این سخن بدان معناست که سازمانهای مردم نهاد می توانند جهت دهی نظارت جامعه و تمهید اصلاحات ضد فساد را در قالبی سازمان یافته انجام دهند تا در نظارت، مشکلات به طور دقیق شناسایی و کشف و ریشه یابی گردیده سپس راه حلی صحیح ارائه گردد و کنترل نظارتی که از شهروندان سرچشمه میگیرد، به صورت کارآمدتر انجام شود زیرا در نظارت همگانی، نظارت عمومی شهروندان بر عملکرد و فعالیت های یک مجموعه از حالت تک صدایی خارج شده و تأثیر بهتری دارد. نظارت همگانی ارزیابی و سنجش عملکرد فرد یا سازمان توسط کلیه گروه های پویای جامعه علیالخصوص نهادهای مردم نهاد می باشد.

کمپین های دفاع و حمایت از حقوق مردم، میتوانند تفکرات آنها را تحریک کنند به طوریکه چیزی را که قبلاً در موردش زیاد هم فکر نمی کردند اکنون قویاً احساس کنند. این احساسات قوی جدید میتواند بهسوی انواع مختلف فشار روی مقامات دولتی، شرکای سیاسی یا روی مردمی که در جهت اعمال فشار بر این سازمانها یا مردم هستند، جهت دهی شود.

سازمان های مردم نهاد برای تغییر موفق هستند و هوشمند و عمل گرا کار می کنند. این سازمان ها آن قدرتی که در تغییر تأثیر دارد را شناسایی میکنند و همچنین نقاط ضعف را در جایی که فشارها قرار است اعمال شود و مواردی که آماده حمایت از کمپین هستند و همچنین آنهایی که قادر هستند دیگران را متقاعد کنند را شناسایی مینمایند. این سازمانها می توانند ائتلافی برای حمایت از اجزاء خود را ایجاد کنند. اعضاء نیز به سازمانها اجازه نمیدهند که در درگیریهای جناحی، از بین بروند آنها قادر خواهند بود اعتماد و صمیمیت را در جامعه حفظ کنند که این خود عامل پیروزی است. بسیاری از توانمندیهای مورد نیاز برای انجام این موارد فراتر از ایجاد سازمانهای مردم نهاد است و آنها نیاز دارند فکر کنند چگونه این مهارتها را به دست آورند یا چگونه این نیازها را برای دیگران مشخص کنند.

یک سازمان مردم نهاد مدافع مبارزه با فساد، داده و اطلاعات خود را از رصد فعاليتها یا تلاشها به دست می آورد و آنها را در جهت رسیدن به اهداف ویژه‌های جهتهی میکند. ممکن است که یک سازمان غیردولتی، بتواند تمام این کارها را خود انجام دهد یا ممکن است یک سازمان غیردولتی با نقاط قوت متفاوت و صلاحیتی متفاوت بتواند کارها را میان خود تقسیم کند. مشارکت مردمی در قالب سازمان های مردم نهاد در زمینه جمع آوری و ارزیابی اطلاعات باعث می شود اطلاعات جمع آوری شده به جای اینکه جنبه های شخصی داشته باشد واقعی، عینی و بدور از هرگونه مصلحت گرایی دولتی باشد.

حمایت هدف مناسبی نیاز دارد. به محض اینکه سازمان مردم نهاد در مورد هدف و ماهیت خود تصمیم بگیرد، این سازمان احتیاج دارد که سؤالیهای زیر پاسخ دهد: کنترل موقعیتی که ما خواستار تغییر آنیم، در دست چه کسی است؟ کدام قدرت از اوضاع کنونی که ما خواستار اصلاح آنیم حمایت میکند؟ چه کسی هدف کمپین حمایتی ما است؟ هدف سازمانهای مردم نهاد مبارزه با فساد تا حد زیادی به موضوع وابسته است. هدف در اینجا شخص یا نهادی است که قدرت تصمیمگیری بر موضوع انتخابی ما را دارد. اگر موضوع فساد در ادارات پلیس است، آنگاه کسانی که قدرت اصلاح این فساد را دارند شامل افسران پلیس، وزارتخانه ی مسئول ادارات پلیس و احتمالاً مجلس میشود. اگر موضوع فساد در فرآیند مناقصه برای پروژههای دولتی است، آنگاه هدف هیئت مدیره ی مناقصه، وزارت بازرگانی و احتمالاً کسی که پولش برای این فساد استفاده میشود، شمول دارد. اگر موضوع فساد مربوط به کارتهای شناسایی است آنگاه هدف وزارت یا ادارهای است که مسئول صادر کردن کارتهایی از این قبیل است. همچنین کسانی که روزانه مسئول این کارتها هستند مشمول این هدف میشوند.

این موضوع همیشه روشن و آشکار نیست. در مورد یک قانون، واضح است که قوهی مقننه قانون را وضع میکند و تنها این قوه میتواند قانون وضع شده را اصلاح یا لغو کند. گرچه بسیاری از قانونگذاران به صورت فرمالیته یک لایحه قانونی را که توسط قوهی مجریه عرضه شده را تأیید میکنند و بدین نحو هدف بهجای قوهی مقننه، قوهی مجریه است.

قوه ی مقننه زیر مجموعه قوه مجریه نیست اما شبکه ی پیچیده‌های از حزبها و ایدئولوژیهای متفاوت است. در این موارد، سازمان غیردولتی احتیاج دارد که در مورد لابی در مجلس چیزهای زیادی بیاموزند که احتمالاً میتواند به

پذیرش اکثریت دربارهی هدف کمپین دفاع مبارزه با فساد منتهی شود. در بعضی موارد، فشار شدید عمومی میتواند یک قانون را در مجلس به تصویب برساند. این موارد فارغ از پیچیدگیهای معمولحمايت و نفوذ مجلس است. در مجموع، سازمانهای مردم نهاد که به دنبال تغییر قانونها هستند، نیاز دارند که از پیچیدگیهای مجلس کشور خود مطلع شوند. اگر یک سازمان غیردولتی، به منظور مخالفت با یک قانون رسمی با سیاستها سروکار داشته باشد، در خیلی از کشورها مشخص کردن اینکه چه فرد یا افرادی یک سیاست خاص را وضع کردهاند و برای تغییر این سیاست چه کسی را باید ترغیب کرد، کار بسیار مشکل است. ممکن است آن سیاست سالها قبل وضع شده باشد و کسی مسئولیت آن را به عهده نگیرد، ممکن است آن سیاست به بخشهای دیگر کار دولت مرتبط باشد و بنابراین تغییر آن از دیدگاه دولت یک نمونه خطرناک باشد. ممکن است سازمانهای مردم نهاد بهجای سیاستها با رفتارها سروکار داشته باشد. برای اینکه حمايت به موفقیت منجر شود، سازمانهای مردم نهاد به هدفی مشخص احتیاج دارند که ترجیحاً این هدف باید اختصاصی باشد. لابی با یک کمیته کار دشواری است و قانع کردن یک گروه برای اصلاح قانون، سیاست یا یک عمل نیز کار دشواری است. برای سازمانهای مردم نهاد مؤثرترین روش این است که شخصی کلیدی را برای حمايت از هدف انتخاب کند. فرد کلیدی شخصی است که قدرت تغییر شرایط کنونی و جایگزین کردن این شرایط با شرایط موردحمايت سازمان غیردولتی را دارد.

حمايت به اتحاد احتیاج دارد. برای اینکه کارهای حمايتی مبارزه با فساد و شفافیت آفرینی به نتیجه برسند، مطلوب است گسترهای از سازمانهای مردم نهاد، رسانه ها، حرفه ها، دانشگاهها تشکیل شود. تصمیمگیری برای اینکه سازمان غیردولتی با چه کسانی کار کند که تلاشهایشان به نتیجه ی کارآمد برسد، میتواند سرنوشت ساز باشد. سازمان غیردولتی ممکن است خود را در اتحاد با مردم یا سازمان هایی ببیند که در حالت عادی با آنها همکاری نمیکرد. برای مثال در پاکستان، حکومت در مورد ساختن یک سد در پارک ملی بهشدت مصمم بود. مخالفان اولیه از سازمانهای مردم نهاد حفظ محیط زیست تشکیل می شدند. این افراد اسناد و مدارک خود را در رابطه با طبیعت ویرانکننده سد ارائه دادند. همانطور که این موضوع مشهور میشد، بقیهی افراد به این موضوع علاقه مند شدند و در پایان تیم مدافع برای مبارزه بر علیه ساخت سد شامل مردم بومی ساکن پارک، طرفداران حفظ محیط زیست، دانشجویان، حزبی سیاسی، فعالان سیاسی مخالف فساد اداری میشدند. این فعالان سیاسی قانع شده بودند که ساخت این سد درگیر فساد و رشوه خواری است.

در همین راستا، یک کمپین مخالف فساد اداری میت واند دانشجویها، جنبش های مذهبی، یک واحد بازرگانی، حزب سیاسی و خانمهای خانه دار را گرد هم آورد. این گروه ممکن است که متناسب نباشد و این کمپین توان مدیریتی زیادی را احتیاج دارد که اطمینان حاصل کند اعضای این ائتلاف از هدف منحرف نشدهاند. اتحادها، ائتلافها و شبکهها ممکن است کوتاهمدت یا بلندمدت، خاص یا عام باشند. آنها ممکن است نتایج مثبت بسیاری را فراهم کنند و یا تنها انرژی و منابع را بر روی موضوعات اصلی معطوف کند.

سازمان غیردولتی حمايتی امکان یادگیری از سازمانهای حمايتی دیگر را دارد.

حمايت از اهداف ضد فساد اداری شامل سروکار داشتن با قوهی مقننه، قوه مجریه و قوه قضایی میشود و همچنین شامل سروکار داشتن با رسانهها میشود. سیستمهای سیاستگذاری به برپایی قوانین حاکم بر جامعه کمک میکند. آنها از سازمانها و مردمی تشکیل شدهاند که درک متفاوتی از مشکلات جامعه خود دارند و سهم متفاوتی از سیاستهای

مرتبط را دارند. این سیستمها به صورت پویا در کشورها متفاوت عمل میکند. هرکدام از این سیستمها در شرایط سیاسی و فرهنگی خاص با مشخصه ها و عوامل متفاوتی اجرا میشوند.

بسیاری از قانوننگ ذاریها، سیاستها و اعمال آنها شامل اعمال قدرت میشود. کسانی که به منصب قدرت رسیده‌اند، معتقد هستند که حق اعمال قدرت را دارند و خواستار این حق هستند. آنها خواستار وضع قانون هستند و در بعضی موارد این قانونها به نفع خودشان است. کسانی که در شاخه ی اجرایی دولت هستند، زمان زیادی به اعمال قدرت پرداخته‌اند و به‌آسانی متقاعد نمیشوند که باید به نظر دیگران هم گوش فرا دهند و نصیحتهای دیگران را دنبال کنند. در بسیاری از موارد قوهی اجرایی علاقه ای به شنیدن دیدگاههای سازمانهای مردم نهاد ندارد و مجلس نیز همین عقیده را دارد. در بسیاری از موارد سازمانهای مردم نهاد متهم میشوند که در اختیار مردم نیستند.

حمایت از مبارزه با فساد ابزاری جهت مشخص نمودن تغییرات مورد نیاز، تشخیص و شناسایی ائتلافهای ممکن بین بازیگران گوناگون در خصوص یک مسئله مشترک، افزایش سطح آموزش همگانی، مهار افکار عمومی و ایجاد حمایت مردمی درباره یک موضوع است. این ابزار در عمل قادر به شناسایی فعالیتهای مؤثر در ایجاد تغییرات و مدیریت نحوه اجرای آنها بوده، مسائل را پابرجا و مطرح نگهداشته و به تفکر در مورد ایدههای موفق و شکست خورده واداشته است، چنانکه در نهایت با تلاشهای فراوان میتوان تغییراتی را ایجاد نمود. پشتیبانی از طریق اطلاعات به دست آمده از نظارت و بازبینی ادامه پیدا کرده و توسط یک سازمان کارآمد و دارای مدیریت شایسته انجام میشود.

۴. تحلیلی از موفقیت یا عدم موفقیت سازمانهای مردم نهاد در پاکستان، افغانستان و ایران

یکی از عوامل موفقیت سازمان های مردم نهاد در سه کشور برای آموزش همگانی مبارزه با فساد وحدت رویه در مبارزه با فساد است. همکاری سازمان های مردم نهاد این سه کشور هنگامی موثر است که به صورت تجمیعی و ذیل برنامه های بانک جهانی و صندوق بینالمللی پول صورت گیرد. بعنوان مثال، شبکه متحد یک شبکه از سازمانهای مردم نهاد است که با یک کمپین تحت نظر بانک جهانی و صندوق بینالمللی پول برای کشورهای بسیار فقیر مقروض آغاز به کار کرد. از می ۲۰۰۹، شبکه متحد یک پروژه مردمی را پیاده سازی کرده است که هدف آن نظارت بر بخشهای هزینه ای صندوق مبارزه فقر است. پروژه نظارت بر هزینه با نظارت بر عملکرد بودجه، کمپین مبارزه با فساد و حمایت از پاسخگویی و شفافیت ادغام شده است و موفقیت آن انگیزشی برای شروعی مشابه در جامعه بینالمللی شده است.

در سال های اخیر، سازمان های مردم نهاد از طریق اجرای برنامه های فسادزدایی تلاش می کنند نیل به این جامعه آرمانی را تحقق بخشند. سازمان های مردم نهاد با کارکرد مشابه، از برنامه های فسادزدایی یکسانی برای مقابله با پنهان کاری استفاده می کنند. این واقعیت در بررسی تجارب کشورها در اجرای برنامه های فساد زدایی مشهود نیست، انتخاب برنامه ای متناسب با شرایط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی کشورهای مورد مطالعه مهم ترین عامل موفقیت در برنامه های فساد زدایی محسوب می شود. به نظر می رسد به سازمان های مردم نهاد فعال در این حوزه برنامه مدونی برای این مهم ندارند. آسیب این بی برنامه‌گی، عدم موفقیت ماموریت این سازمان ها در مبارزه با فساد است.

به طور نمونه در جمهوری افغانستان طرح استراتژی ملی مبارزه با فساد اداری با هدف مبارزه مؤثر، قاطع و همه جانبه علیه انواع گوناگون فساد اداری تدوین شده است و وضعیت نامطلوب موجود، مشکلات و موانع شکننده در ادارات مختلف، مطرح شده است و در ضمن مسئولیت حکومت و اقداماتی که باید از طرف حکومت در محو فساد اداری صورت بگیرد مشخص شده و مورد توجه قرار گرفته است و روی پنج اولویت بسیار مهم و با اهمیت همچون رهبری سالم، اراده جدی در رهبری دولت به شمول شفافیت در پالیسی ها، اصلاحات در سکتور امنیتی، شفافیت در استخدام ها از طریق کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی، تعقیب عدلی مجرمین در بخش فساد اداری و مدیریت درست مالی؛ بیشتر تأکید شده است اما اصولاً کارکرد سازمان های مردم نهاد در این جا قابل سنجش نیست. در جمهوری اسلامی پاکستان نیز به رغم قوانین مطروحه، سازمان مردم نهاد شفافیت پاکستان بدون توجه به الگوی بومی و کارکرد شاخص و ارایه گزارش در راستای یک برنامه عملیاتی، فعالیت می کند.

نداشتن برنامه برای سازمان های مردم نهاد ایران علاوه بر آسیب عدم موفقیت در مبارزه با فساد، آسیب سیاسی شدن فعالیت این نهادها را در پی داشته است. سازمان های مردم نهاد دیدبان شفافیت و عدالت از جمله سمن های فعال در حوزه شفافیت و مبارزه با فساد از جمله سازمان هایی است که دچار این آسیب است.

این سازمانهای مردم نهاد با انحراف از اهداف و کارکردهای اصلی خود در نقش احزاب سیاسی ظاهر میشود. به علت اقتدارگرایی حکومت، تأسیس احزاب و فعالیت آنها بسیار مشکلتر از ایجاد سازمانهای مردم نهاد و فعالیت در آنهاست؛ نبود مجالی برای مشارکت سیاسی باعث شده این فعال سیاسی با تأسیس سازمانهای مردم نهاد حوزه شفافیت در قالب آن به فعالیتهای سیاسی خود ادامه دهد و بدین ترتیب، سازمان مزبور در نقش احزاب سیاسی مشغول می باشد.

۵. مفهوم فساد

کلمه فساد از ریشه فرانسوی «نقض کردن» گرفته شده است و در فرهنگ لغت «بلک لاو» به معنی بیقانونی و قصد باطل برای اموری که قانون منع کرده است و سوءاستفاده از قدرت برای کسب منفعت شخصی یا منافع گروهی میباشد. در زبان فارسی برای فساد معانی مختلفی مانند: «تباهی»، «ستم»، «مال کسی را گرفتن، گزند»، «زیان»، «ظلم و ستم»، «شرارت» و «بدکاری» ذکر شده است. به عقیده ماکباولی، فساد جریانی است که طی آن موازین اخلاقی افراد سست و فضیلت و تقوای آنها به نابودی کشیده میشود. از آنجاییکه بسیاری از افراد از نظر درجه تقوا و پرهیزگاری ضعیف هستند، زمینه فساد در آنها همواره وجود دارد، مگر آن زمانی که تحت هدایت و نفوذ یک رهبر بزرگ قرار گیرند. در فساد چیزی مثل رفتار، شیوه قانونی و مقررات اداری نقض میشود که این انحراف میتواند به همراه پاداش نامشروعی که برای وادار کردن فرد به تخلف از وظیفه تخصیص مییابد، باشد. فساد، مجموعه رفتارهایی است که فرد از وظایف رسمی به خاطر کسب منافع شخصی یا کسب موقعیت خاص، دچار تخطی و انحراف میگردد تا تلاشی برای کسب ثروت و قدرت از طریق غیرقانونی، تحصیل منافع خصوصی به بهای از دست رفتن منافع عمومی یا استفاده از قدرت دولتی برای منافع شخصی باشد؛ چرا که از مهمترین ویژگی های جامعه مدنی عبارت است از: قانونمندی، رواداری، مسئولیت پذیری و پاسخگویی، انتقادپذیری، شفافیت، نظارت همگانی، نفی تبعیضات ناروا و فساد و جلوگیری از قانون شکنی و انحصارگرایی (نیاورانی و همکاران، ۱۳۹۸: ص ۱۵)

۵-۱. مفهوم حقوقی فساد

وجه مشترک کلیه تعاریف اصطلاحی فوق در مورد فساد، نقض یا تغییر در قوانین برای رسیدن به نفع فردی، گروهی یا خانوادگی است؛ اما تعریف جامع این واژه کار آسانی نیست. فساد یک مفهوم اجتماعی، حقوقی، اقتصادی و سیاسی است که در هاله‌های ابهام قرار داشته و در نتیجه نظرات مختلفی در مورد آن، ظهور کرده است. این ابهام از این نکته ناشی می‌شود که شیوه‌های موازی بر فهم فساد وجود دارد. طبیعتاً تعاریف پذیرفته از فساد هر کدام بر یکی از جنبه‌های این پدیده متمرکز شده‌اند. هنگامیکه بر اساس یک استاندارد، نیت و شرایط یک اقدام را بررسی کرده و چنین قضاوت می‌کنیم که این عمل منافع عموم را به خاطر منافع شخصی قربانی کرده است، چنین عملی فعلی فساد تلقی می‌گردد.

شفافیت = پاسخگویی - (انحصار + قدرت پنهان کار)

۵-۲. شاخصه های حقوق کیفری در سنجش فساد

در تعیین گستره «قلمرو کیفری» و تسری تضمینات کیفری لازم است به ملاحظات و اقتضائات یاد شده توجه گردد. (باوری، ۱۳۹۴: ص ۲۱) عناوین مجرمانه‌های مانند رشاء و ارتشاء، اختلاس، پولشویی، دریافت و پرداختهای غیرقانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به سمت تخصیصهای غیرقانونی و سو استفاده از اختیارات از مواردی است که در این دسته می‌گنجد. در مورد رشوه، رشوه‌خواری یا ارتشاء کنایه از پرداخت پول یا چیزی به کسی است تا وی در مقابل کاری را برای طرف که معمولاً غیرقانونی است را انجام دهد. به پول یا چیزی که در این راه پرداخت می‌شود رشوه اطلاق می‌گردد. اختلاس به برداشت غیرقانونی اموال دولتی یا غیردولتی که توسط کارمندان و کارکنان دولت یا وابسته به دولت انجام می‌گیرد، گفته می‌شود. اختلاس گونه ای از کلاهبرداری محسوب می‌شود که بیشتر به صورت برنامه‌ریزی شده، منظم و پنهان و بدون رضایت و آگاهی دیگران انجام می‌پذیرد.

در بسیاری از موارد این مشکل وجود داشت و در بعضی از موارد به دلیل ناآگاهی با تجاهل بعضی مدیران نسبت به این امر که تفویض اختیار، سلب مسئولیت از مقام مافوق نمیکند، از نتایج سوء این مسئله، وقوع اختلاس در موارد متعدد بوده است.

۵-۲. دلایل و عوامل بروز فساد

۵-۲-۱. عوامل داخلی

منظور از عوامل داخلی عواملی است که از درون سازمانها و ادارات دولتی نشأت می‌گیرد. این عوامل عبارتند از سطوح پرداخت‌ها؛ شایسته سالاری؛ کنترل سلسله مراتبی به جای کنترل غیر متمرکز؛ عدم امنیت شغلی کارمندان و مدیران؛ فرآیندها و شیوه های انجام کار؛ سیستم ارزیابی عملکرد؛ ایمنی و بهداشت روانی محیط و سایر علل. از میان عوامل ذکر شده، برخی از تأثیر چشم گیرتری برخوردار هستند. (امامی، ۱۳۹۵: ۲۵۶)

کمبود کنترل، نبود مجازات و پنهان کاری از دیگر عوامل داخلی هستند که شرایط بروز فساد را تقویت می‌کند. از طرف دیگر فرآیند پیچیده و چند لایه امور اداری عامل تشویق مراجعین به پیشنهاد رشوه است. به علاوه هر چه اندازه یک سازمان بزرگتر باشد، احتمال فساد افزایش می‌یابد و هر چه یک مدیر آرام و بی جنب و جوشتر باشد، احتمال فساد در آن سازمان بیشتر می‌شود.

عوامل خارجی فساد از طریق سیستم های خارج از اداره وارد می شوند و اغلب عوامل عمومی، قانونی و قضایی هستند. از بین این عوامل با توجه به رویکرد و چهارچوب نظری پژوهش نگاهی گذرا به عوامل حقوقی می کنیم. هنگامی که قوانین و مقررات بیش از حد نیاز وجود داشته باشد، شهروندان دچار وسوسه دور زدن آنها خواهند شد و از سوی دیگر، کارکنان فاسد نیز طوری رفتار خواهند کرد که ارباب رجوع بپذیرد که قوانین و مقررات موانعی هستند که روند انجام امور را کند م یکنند و در اینجاست که در نتیجه توافقات ضمنی و سپس آشکار میان کارمندان و ارباب رجوع، فساد اداری رخ می دهد. از دیگر عوامل حقوقی می توان به تبعیض در اجرای قوانین و کیفرها اشاره کرد.

وجود خلأ قانونی راه گریز مناسبی برای کارمندان جهت استفاده شخصی از موقعیت شغلی خود فراهم می کند. از دیگر زمینه های حقوقی بروز فساد می توان به وجود قوانین متعارض و نفی کننده و روشن نبودن قوانین ناسخ و منسوخ؛ نبود تعریف های روشن و مشخص برای جرایم مالی- اداری و دسته بندی نشدن آنها اشاره کرد. در انتها باید اشار های به نظام سزادهی و جرم انگاری فساد در قوانین کرد. به طور کلی قوانین مربوطه بیان کننده این واقعیت هستند که در قبال فساد قوانینی سفت و سخت وجود ندارد تا اجرای آن بازدارنده عاملین باشد. (بلالی و فرامرزی، ۱۳۸۰: ۷)

۶. قوانین مبارزه با فساد در افغانستان، پاکستان، ایران

هرچند مظاهر فساد در سه کشور ایران، افغانستان و پاکستان از کشوری به کشور دیگر متفاوت است و نگرش به فساد از فرهنگی به فرهنگ دیگر متفاوت است، اما اصولاً فساد هر جا که رخ دهد مضر است. فساد تهدیدی جدی برای حاکمیت قانون، ثبات و امنیت جوامع است چون موجب زایل شدن ارزشها، هنجارها و اصول اساسی مردمسالاری میشود، از توسعه سیاسی و اقتصادی و برخورداری از حقوق بشر جلوگیری میکند و بنابراین توزیع عادلانه منابع و ثروت را با خطر مواجه میسازد. واقعیت امر این است که امروزه این پدیده در مقایسه بین دو دسته کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه، در بین کشورهای دسته دوم بیشتر و شایعتر است و اکثر مطالعات و بررسیهایی که راجع به فساد صورت گرفته به نحوی به این کشورها مربوط میشود. این کشورها اغلب از ساخت سیاسی شدیداً متمرکز عشیره ای و غیر دموکراتیک برخوردارند.

ایجاد شفافیت و مبارزه با فساد توسط سازمان مردم نهاد در ایران و افغانستان و پاکستان به لحاظ ماهوی، تفاوت چندانی با یکدیگر ندارند اما تمایزاتی در زمینه های قانونی و ظرفیت های لازم برای دسترسی آزاد به اطلاعات، وجود دارد. در این کشورها، علیرغم این که به نقش سازمان مردم نهاد در زمینه ی شفافیت آفرینی دقیق و فسادزدایی بی پیرایه تاکید می شود و از این لحاظ مغایرتی با قانون اساسی این کشورها وجود ندارد؛ لکن بخش کوچکی از آن ها در عرصه متنوع فسادزدایی و شفافیت آفرینی متمرکز شده اند. این بخش کوچک زمانی در برنامه خود موفق هستند که زمینه های قانونی برای فعالیت آن ها در قوانین مرجع پیش بینی شده باشد.

بند الف و ب ماده ی ۲۹ آئین نامه تشکل های مردم نهاد در ایران نظارت و دیده بانی بر عملکرد های بخش های جامعه در زمینه فعالیت تخصصی و مشاوره و اظهار نظر و ارائه پیشنهاد به دستگاه اجرایی متناسب با موضوع را از حقوق سازمان های مردم نهاد می داند. همچنین بند ت ماده ی ۲۹ آئین نامه تشکل های مردم نهاد در ایران، مشارکت در شکل گیری و اجرای قواعد را فراهم نموده و مقرر می دارد یکی از حقوق سازمانهای مردم نهاد مشارکت در برنامه های اجرایی است. ماده نه قانون موسسات غیر دولتی افغانستان و ماده ی هشت با احصاء مواردی را که سازمانهای مردم نهاد می توانند نظارت نمایند، فعالیت های آن ها را در اشتراک فعالیت های مدنی به رسمیت شناخته است. بند دوم قانون دسترسی به اطلاعات پاکستان مقرر میدارد سازمان های غیردولتی می توانند در فرآیند تهیه پیش نویس مشارکت کنند اما در مقدمه ای از این قانون نیستند. سازمان های غیردولتی می توانند دسترسی به اطلاعات در مورد پیش نویس قوانین داشته باشند، اما گاهی اوقات می توان از قوانین ملی در مورد آزادی دسترسی به اطلاعات برای کمک دفتر روابط عمومی مجلس استفاده کرد.

نامنی، فساد اداری، مواد مخدر و فقر، چهار مشکل اساسی افغانستان در پانزده سال اخیر بوده است که با گذشت هر سال، گسترده تر شده و ابعاد تازهنتری پیدا میکنند. در این میان اما پدیده «فساد اداری» تهدیدی به مراتب جدیتر از سه پدیده دیگر به حساب میرود؛ زیرا بخش عمدهای از ناامنیها، افزایش کشت و تولید مواد مخدر و کندی در بهبود وضعیت اقتصادی و معیشت مردم، به فساد اداری برمیگردد. مبارزه با فساد اداری علیرغم اینکه در گفتمانهای نظری حکومتهای گذشته برجسته بود، اما در حوزه عملی نه تنها توفیقی به دست نیامد بلکه با گذشت زمان کنترل بر این پدیده نیز دشوارتر گردید. اما با روی کار آمدن حکومت وحدت ملی، رهبران این حکومت در دگرگونی نظری خویش، فساد اداری را به عنوان یک خطر بزرگ به رسمیت شناخته و به مردم افغانستان و کمککنندگان جهانی تعهد سپردهاند که آن را از میان بر میدارند. در بعد عملی نیز، گامهای امیدوارکنندهای مانند ایجاد شورای عالی حاکمیت قانون و مبارزه با فساد اداری، کمیسیون عدلی و قضایی و... بخشی از این اقدامات به حساب میرود.

افغانستان کنونی در رده های بالای جدول کشورهای آغشته به فساد اداری قرار دارد و پس از یک دهه مبارزه، در راستای تقلیل جایگاه افغانستان از این جدول نیز، تاکنون هیچ موفقیتی به دست نیامده است. این پدیده علاوه بر این که اعتماد ملت و جهان را نسبت به عملکردهای حکومت مخدوش ساخته، شمریت و مؤثریت ارائه فعالیتها در نهادهای دولتی را نیز عمیقاً پایین آورده است. ناتوانی ادارات عامه در ارائه خدمات رفاهی به مردم، ناتوانی آنان در طرح و تدوین برنامهها و ائتلاف عواید و منابع ملی، تضعیف رابطه متقابل ملت - دولت، گسترش روحیه ناامیدی و بیابوری در جامعه و... از جمله پیامدهای فساد اداری در افغانستان به حساب میرود.

وجود فساد اداری به همان پیمانه که برای ملت افغانستان تلخ و زجرآور است، برای جامعه جهانی نیز غیرقابل قبول و ناامیدکننده تلقی میشود؛ ولی حامیان بینالمللی افغانستان برخلاف انتظار، از کارنامه و عملکرد حکومت وحدت ملی تا حدودی راضی به نظر میرسند. ارائه بستههای جدید کمکهای مالی و حمایتهای سیاسی از افغانستان در بروکسل، نشان داد که سران این کشورها از روند مبارزه با فساد در افغانستان فعلاً راضی هستند. مزید بر این، کمیته مشترک مستقل نظارت و ارزیابی مبارزه علیه فساد اداری (مک) نیز تأیید کرده است که گراف توصیههای تطبیقشده این اداره در راستای مبارزه با فساد اداری در کارنامه حکومت وحدت ملی سیر صعودی داشته است.

بررسی قوانین و مقررات مربوط به فساد در کشور ما بیانگر آن است که یکسری از آنها ناظر به پیشگیری از وقوع فساد است و دسته دوم، قوانین و مقرراتیاند که قانونگذار از طریق ابزارها و دستگاههای قانونی سعی میکند با یک نظارت همزمان با فعالیت قانونی دستگاه، از وقوع فساد جلوگیری کند. گروه دیگری از قوانین و مقررات نیز مربوط به پس از بروز وقوع فساد و به نوعی قوانین کیفری و جزایی است.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصول متعددی به بحث پیشگیری از فساد مالی و اداری اشاره شده است: در اصل چهارم قانون اساسی مقرر شده تمام قوانین و مقررات اعم از مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی و... باید بر اساس موازین اسلامی باشد. بدیهی است در دین مبین اسلام هیچگونه جایگاهی برای امور مفسده دار و نامشروع شناخته نشده و همین امر سبب میگردد قوانین منطبق با موازین مذکور، سلامت اقتصادی و مالی جامعه را تنظیم و از بروز فساد جلوگیری نمایند. همچنین در اصل چهل و چهارم قانون اساسی مقرر گردیده مالکیت در ۳ بخش دولتی، تعاونی و خصوصی به شرطی معتبر و مورد حمایت است که از محدوده قوانین اسلام تجاوز ننموده باشد. و نیز در بند ۵ اصل صد و پنجاه و ششم نیز «پیشگیری از وقوع جرم» (اعم از جرائم مالی و غیره) به عنوان یکی از وظایف قوه قضاییه ذکر گردیده است. بنابراین قوه قضاییه مکلف است در مواردی که تشخیص دهد امکان وقوع جرائم و مفاسدی در آینده می‌رود باید از طریق راههای قانونی از وقوع آن جلوگیری نماید.

۱-۶. قانون رسیدگی به داریی مقامات، مسئولان و کارگزاران حکومتی

در ماده ۲ قانون رسیدگی به داریی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مقرر میدارد: به منظور افزایش اعتماد عمومی مردم به مسئولان جمهوری اسلامی ایران و ارتقای سلامت اداری از تاریخ لازمالاجراء شدن این قانون، یکی از شرایط تصدی سمت های موضوع این قانون، تعهد به ارائه فهرستدارییهای خود، همسر و فرزندان تحت تکفل، در قالب خود اظهاری به قوه قضاییه است.

پیشگیری ها و نارسایی های مواد قانونی، مانعی بسیار بزرگ در راه مبارزه با فساد است چراکه اساساً شفافیت قانون را به چالش می کشد. در نوشتار زیر به برخی از آنان اشاره می گردد (نوروزی و همکاران، ۱۳۹۷: ص ۲۷)

فهرست داریی های افراد مشمول و نیز اسناد و اطلاعات مربوط به آن بهجز در مواردی که در این قانون و آیین نامه ذیل آن تعیین شده است، محرمانه بوده و هر یک از مسئولان و کارکنان که حسب وظیفه مأمور تهیه، ثبت، ضبط و حفظ فهرست دارییهای افراد مشمول یا اسناد و اطلاعات مرتبط با آن، موضوع این قانون باشند و یا برحسب وظیفه اسناد مذکور در اختیار آنان قرارگیرد، اگر عالمأ عامداً مرتکب افشاء یا انتشار مندرجات این اسناد شوند و یا خارج از حدود وظایف اداری در اختیار دیگران قراردهند یا به هر نحوی دیگران را از مفاد آنها مطلع سازند، به یکی از مجازاتهای درجه شش مقرر در ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ محکوم خواهند شد. همین مجازات در مورد کسانی نیز مقرر است که با علم و اطلاع مبادرت به افشاء، چاپ و یا انتشار اطلاعات مزبور نموده و یا موجبات افشاء، چاپ یا انتشار آنها را فراهم نمایند.

قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد نیز از قوانین زمینه ای در مورد نقش گروههای خارج از بخش دولتی مثل جامعه مدنی، سازمان های مردم نهاد و سازمان های جامعهمدار را جهت جلوگیری و مبارزه با فساد، ارتقاء می بخشد. ماده ۱۳ این قانون مقرر داشته است: هر کشور عضو، در چهارچوب 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، سازمان های مردم نهاد و سازمان های جامعه مدار را جهت جلوگیری و مبارزه با فساد، ارتقاء دهد و آگاهی عمومی را در رابطه با وجود، علل و شدت و تهدید فساد ارتقاء دهد. مشارکت باید با انجام اقداماتی مانند موارد زیر تقویت شود.

الف - ارتقاء شفافیت و مشارکت مردم در فرآیند تصمیم گیری.

ب- تضمین این امر که مردم دسترسی مؤثر به اطلاعات دارند.

پ - انجام فعالیت های مربوط به اطلاع‌رسانی همگانی که به عدم تحمل فساد و نیز برنامه‌های آموزشی مردمی از جمله برنامه‌های درسی مدارس و دانشگاهها کمک میکند.

ت- ارج نهادن، ارتقاء و حمایت از آزادی جهت یافتن، دریافت، نشر و توزیع اطلاعات مربوط به فساد. این آزادی ممکن است منوط به بعضی محدودیت ها باشد اما این ها فقط همان هایی خواهند بود که قانون تعیین کرده و برای موارد زیر لازم هستند: احترام به حقوق یا حیثیت دیگران.

حفظ امنیت ملی یا نظم عمومی یا بهداشت یا اخلاق عمومی.

از این رو هر کشور عضو اقدامات مقتضی را اتخاذ خواهد نمود تا تضمین کند که نهادهای ضدفساد مربوط موضوع این کنوانسیون مانند سازمان های مردم نهاد برای مردم شناخته شده‌اند و در صورت اقتضاء دسترسی به این نهادها را جهت گزارشدهی، از جمله به صورت ناشناس از هر حادثه‌ای که ممکن است طبق این کنوانسیون جرم تلقی شود، فراهم خواهد آورد.

از جمله در اصول، ۳، ۸، ۴۳، ۴۹، ۵۵، ۷۶، ۷۷، ۹۰، ۱۱۰ به کنترل و نظارت بر دستگاه های اجرایی و مبارزه با فساد، تباهی، انحصارطلبی، رشوه، اختلاس و ... تصریح شده است (زرنندی و معدنی، ۱۳۹۴: ص ۱۱) مضافاً بند چهارم فصل هفتم و ماده ۶۳ قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد مقرر می دارد: تسهیل مبادله اطلاعات در بین کشورهای عضو در خصوص گرایش ها و الگوهای فساد و رویه‌های موفقیت‌آمیز جهت پیشگیری و مبارزه با آن و بازگرداندن عواید ناشی از جرم از جمله از طریق نشر اطلاعات مربوط به گونهای که در این ماده ذکر شده است در قالب کمیسیون هایی متشکل از جامعه مدنی صورت گیرد .

بند ششم در خصوص نحوه همکاری مقرر نموده است: دولت با همکاری سازمان های منطقه‌ای و بین‌المللی مربوط و سازوکارها و سازمان های غیردولتی هر کشور عضو، اطلاعات مربوط به برنامه‌ها، طرح ها، رویه ها و اقدامات اداری و قانونگذاری خود برای اجراء این کنوانسیون را برای فراهمایی کشورهای عضو فراهم خواهد کرد. فراهمایی یا همان کمیسیون های مبارزه با فساد در کشورهای عضو مؤثرترین راه دریافت و اقدام براساس اطلاعات از جمله اطلاعات دریافتی از درجه اعتبار قابل قبولی برخوردار است زیرا به صراحت بند ۶ ماده ۶۳ قانون مارالذکر، داده‌های دریافتی از سازمان های غیردولتی مربوط که طبق تشریفات که فراهمایی کشورهای عضو درمورد آن تصمیمگیری خواهد کرد، به‌طور مقتضی معتبر شناخته شده‌اند نیز ممکن است مورد توجه قرار گیرد.

دو دیدگاه در مورد فساد وجود دارد، یکی مثبت و دیگری منفی. اگرچه فساد به ندرت براساس اخلاقیات توجیه می شود، اما بعضی محققان، فساد را به صورت «روغن زدن به چرخ تجارت» توصیف می کنند (رفاهی و همکاران، ۱۳۹۶: ص ۳۶)

۶-۲ قانون آیین دادرسی کیفری؛ ماده ۶۶

از مهمترین قوانین که ظرفیت سازمان های مردم نهاد را در مبارزه با فساد توسعه داده و عملاً باب مشارکت از حیث دفاع حقوق عمومی فراهم کرده است. ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری امروزه مشارکت سازمان های مردم نهاد به عنوان یکی از عوامل حسن اداره کشور از جنبه های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به شمار میرود. مشارکت مذکور در نظام حقوقی میتواند در کارآمدی و ایجاد اعتماد عمومی نقش برجسته ای ایفا کند. قانون جدید آیین دادرسی کیفری با هدف عملیاتی کردن اهداف فوق، تعقیب دعوی عمومی رادر دسته ای خاص از جرائم توسط این

سازمان‌ها به رسمیت شناخته است. هرچند در متن قانون از سمتین سازمان‌ها به عنوان «اعلام‌کننده جرم» یاد شده است، اختیارات گسترده‌ای از قبیل اقامه دلیل و اعتراض به آرای صادره به آن‌ها واگذار شده است. در واقع، قانون به علت احتیاطی که در این زمینه به خرج داده است از ذکر عنوان «شاکی» در مورد آنها خودداری کرده است. شاید بتوان گفت که با توجه به اختیارات پیش‌بینی شده، نقشی شاکی بدون ذکر عنوان برای این دسته از سازمان‌ها در نظر گرفته است زیرا در مواردی که جرم دارای بزه دیده خاص باشد، حسب مورد، کسب رضایت بزه دیده یا سرپرست قانونی او ضروری است. (کوشکی، ۱۳۹۲:ص ۶۶)

ممکن است بیان شود که پیگیری و تعقیب جرائم عمومی از وظایف عمومی حاکمیت‌ها است و اشخاص خصوصی اعم از حقیقی و حقوقی (مانند سازمانهای مردم‌نهاد)، تکلیف و وظیفه‌ای در این زمینه ندارند. دولت‌ها از طریق دادسرا و جمع‌آوری ادله مناسب و اعتراض نسبت به احکام بدوی، نقش خود را در این زمینه ایفا میکنند. ولی باید اذعان کرد که مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد، تعارضی با استدلال بالا ندارد زیرا سازمان‌های مردم‌نهاد به عنوان «چشمان بیدار» جامعه و حاکمیت به عنوان یار و مددکار دادستان به شمار رفته و با حضور فعالی که در سطح جامعه دارند نقش انکارناپذیری در کشف و تعقیب جرائم و به طور کلی پیگیری از جرائم در سطح جامعه بر عهده دارند. از سوی دیگر با توجه به تخصصی بودن سازمانهای غیردولتی و شناخت دقیق و همه‌جانبه‌ای که از بخش‌هایی اجرایی دارند به صورت دقیق و شفاف و با ارائه دلایل متناسب میتوانند گامهای چشمگیری در مسیر تأمین امنیت کشور ایفا کنند.

اگر هویت اجتماعی بالا باشد، اعتماد اجتماعی بالاست و افشاء تخلف درگروه آن را کاهش میدهد و بنابراین برای حفظ اعتماد فساد افشاء نمیشود. سرمایه به دلیل فساد کاهش یافته، اما سرمایه اجتماعی افزایش یافته است. شاید به همین دلیل است که انواع وصله و پینه‌ها (پیوند درون‌گروهی، بین‌گروهی، دمکراسی و غیره) را به آن افزوده اند تا بدون توجه به این دو نظریه مهم و علمی به سرمایه اجتماعی بپردازند (عریضی، ۱۳۹۷:ص ۱۱۹)

۷. شاخصه‌های حقوق عمومی در سنجش فساد

هنگامی که یک سازمان مردم‌نهاد تصمیم به نظارت بر فساد میگیرد، هدف نظارت میتواند طیف وسیعی از مؤسسات و افراد باشد، از جمله:

- دولتها - وزرا، وزارتخانه‌ها، نمایندگان رسمی، کارکنان
 - بخش خصوصی - انجمن‌های بخش خصوصی، شرکتهای خصوصی، کارکنان و نمایندگان
 - مؤسسات مالی - افراد مسئول و کارمندان
 - احزاب سیاسی - سیاستمداران مستقل و کارکنان احزاب سیاسی
 - پارلمان - اعضای مجلس نمایندگان و مسئولان مجلس، در سطح ملی و محلی
 - قوه قضائیه - قضات، وکلا و کسانی که در دادگاهها استخدام شده‌اند.
- سپس نقاط خاصی برای مشاهده توسط سازمان مردم‌نهاد نظارت باید به هر گروه یا فردی که مورد نظارت قرار میگیرند، طراحی شوند.

در این بین، کشف فساد یک موضوع دشوار برای نظارت به نظر میرسد زیرا معمولاً کسانی که در این حوزه فعالیت میکنند تلاش زیادی را برای پنهان کردن آن صرف میکنند؛ بنابراین منطقی است، سازمان‌های مردم‌نهاد که تلاش میکنند تا فساد را کنترل کنند، برای فکر کردن در مورد احتمال فساد، یا جایی که فرصتهای فساد وجود دارد و همچنین نظارت بر آنها برنامه‌ریزی میکنند. اگر هدف متوجه شود که تحت نظارت قرار میگیرد، ممکن است تلاش کند اطلاعات را پنهان کند و این خود میتواند

چیزی باشد که باید مورد توجه قرار گیرد و آشکار نشود. مستندسازی تلاش برای پنهان کردن اطلاعات از نظارت سازمان مردم نهاد ممکن است بخشی مهم از پروژه نظارت باشد. شفافیت، موجب افزایش رقابت، ارتقای اعتماد سازمانی و بهبود کیفی تصمیم گیری می شود (فیض آبادی، ۱۳۹۷: ص ۴۸)

نظارت می تواند یک تمرین ساده باشد که نیاز به منابع کمی دارد و نیز یک ماجراجویی پیچیده که میتواند بسیار پر هزینه و شامل تعداد زیادی از محققان در تلاش برای دسترسی به اطلاعات در مکانهای متفاوتی باشد. انتخاب مناطق مورد نظر برای نظارت باید با دقت انجام شود و شماری از امکانات استراتژیک برای نظارت با هدف دریافت اطلاعات کلیدی که حقیقت را در مورد اتفاقاتی که در حال افتادن هستند نشان میدهد بکار گیرد.

سازمان مردم نهاد همچنین ممکن است متوجه یک رویهای شود که به آن عمل نمیشود، مثلاً اعلام کامل داریها توسط یک مقام ارشد دولتی در کشوری که برنامه افشای داریی وجود دارد. سپس سازمان مردم نهاد نیاز دارد با کمک مراحل و زمانبندی مراحل رسمی را که توسط دولت، قانون و مدارک رسمی موجود تعیین شده است، جزئیات را بررسی کند. در برابر این مجموعه معیارهای شناسایی، سازمان مردم نهاد میتواند قادر به نظارت بر نقص در اجرای این روش باشد.

۷-۱ تمهید ابزارهای آموزش همگانی مبارزه با فساد توسط سازمانهای مردم نهاد

میزان سرمایه گذاری مطلوب در یک کشور تحت تأثیر سطح فساد آن است. بعد از مشخص شدن مسائل و اولویت بندی شفافیت دولتها میتوانند از طریق ابزارهای آموزشی همگانی فرآیندهای ناقص و مسئلهها در تضمین آزادی فکری و آگاهی عمومی را حذف کنند. ساختن فرآیندها و یا ایجاد ساختارهای جایگزین مسائل و فرآیندهای زائد از طریق ابزارهای آموزشی همگانی امکانپذیر است.

هرگونه باز بودن حکومت در ارائه یا کسب اطلاعات، مصداقی از ابزارهای آگاهی است. چنین تعریفی معنایی بسیار گسترده را ایجاد و آموزش همگانی را به یک «پارادایم» مبدل میسازد. تغییرات در ابزارهای آموزشی همگانی عمدتاً ناشی از تحولات مهم در عرصههای فناوری و فرگشتهای اجتماعی بوده است. ناگفته پیداست که با استمرار این تحولات، آموزش همگانی نیز ضرورت مییابد. سازمانهای مردم نهاد با فراهم کردن این ابزارها «دسترسی به اطلاعات» «استفادهپذیری اطلاعات» را لحاظ کرده اند.

سازمانهای مردم نهاد میکوشند آگاهی از طریق ابزارهای مختلفی تحقیق یافته و در طول زمان کاملتر شوند. برای نمونه اگر یکصد سال پیش «ارائه مذاکرات مجلس از طریق رادیو» مصداق آگاهی بخشی بود، امروزه تنها «پخش زنده و ارائه آرشیو صوتی و تصویری و نیز ارائه برخط خلاصه و مشروح مذاکرات از طریق وب، با قابلیت جستجوی موضوعی و فردی» آگاهی محسوب میشود.

در این صورت نقش سازمانهای مردم نهاد فراهم کردن ابزارهای همگانی است و تمهید ابزارهای همگانی سبب مشارکت و همکاری، مسئولیتپذیری و پاسخگویی، مبارزه با فساد، افزایش بهینگی و کارآمدی، ارتقاء اعتماد و سرمایه اجتماعی و دادههای باز میشود.

وقتی آموزش همگانی صورت میگیرد، آگاهی زیاد میشود و اطلاعات از سمت مردم در اختیار حکومت قرار گرفته و سیاستگذاری و مسئولیتپذیر کردن، پاسخگو کردن و بهینه کردن حکومت و افزایش مشارکت مردم و نخبگان در کلیه فرایندهای حکومتی صورت میگیرد.

سازمانهای مردم نهاد به طراحی این ابزارها به اصول علمی و نیاز بومی کشورها توجه نموده و گسترهی بخش عمومی در این حوزه تنها به دولت محدود تسهیل میکند و قوهی مقننه و قضائیه و نهادهای غیردولتی را نیز در برمیگیرد. مرور تجربیات جهانی در زمینه شفافیت اموال و داریها پیش از هر دلیل دیگری، کارآمد و اثربخشی

ابزارهای آموزشی همگانی را برای مردم و دستگاههای نظارتی روشن کرده است. هماکنون کارکردهای سازمانهای مردم نهاد استفاده از این تجربه ذیقیمت جهانی را همکاری مؤثر قلمداد کرده است، شکی نیست که در فرصتهای مختلف و با همکاری تمامی متصدیان کشوری، موانع تحقق آن با هوشمندی و دقت توسط سازمانهای مردم نهاد از سر راه برداشته میشود.

هر چند فساد اداری احتمالاً تاریخی به اندازه تمدن بشر داشته باشد و هیچ سازمان و حکومتی نتواند ادعا کند که فارغ از آن است، ولی امروزه کشورهای مختلف بر پیشگیری از فساد تاکید داشته با استفاده از سه رکن اصلی آموزش کارکنان، انتخاب افراد بر اساس شایستگی و بالاخره، اصلاح نظام های عملیاتی و مکانیزه کردن آن می کوشند به شکل اصولی و نظام مند با آن مبارزه کنند (حقیقتیان، ۱۳۹۱:ص ۱۲۶)

سازمانهای مردم نهاد به طراحی این ابزارها به اصول علمی و نیاز بومی کشورها توجه مینمایند و گسترهی بخش عمومی در این حوزه تنها به دولت محدود نشده است و قوهی مقننه، قوهی قضائیه، شرکت های دولتی، نهادهای عمومی غیردولتی و سایر نهادهای وابسته به بخش عمومی را نیز در برمیگیرد. مرور تجربیات جهانی در زمینه شفافیت اموال و داراییها پیش از هر دلیل دیگری، کارآمدی و اثربخشی ابزارهای آموزش همگانی را برای مردم و دستگاههای نظارتی روشن کرده است. هماکنون که کارکردهای سازمانهای مردم نهاد استفاده می از این تجربهی ذیقیمت جهانی قرار میگیرد را راهکاری مؤثر قلمداد کرده است، شکینیسست که در اولین فرصت، موانع تحقق آن با هوشمندی و دقت توسط سازمانهای مردم نهاد از سر راه برداشته میشوند.

مهمترین ابزارهای آموزش همگانی سازمان های مردم نهاد در جهت مبارزه با فساد و شفافیت آفرینی، اطلاعاتی هستند که که به صورت الکترونیکی و در فضای وب در اختیار کاربران قرار دارد. اشاره شد در راستای شفافیت آفرینی، افراد، شرکت ها و موسسات و سازمان ها باید مجاز باشند در هر فرمتی به اطلاعات دست یافته و از آن ها استفاده نمایند. داده های باز داده ها هستند که می توانند به صورت آزادانه مورد استفاده مجدد قرار گیرند و توسط هر شخصی توزیع شوند. در این صورت، داده ها در یک فرم مناسب و قابل تغییر در دسترس هستند و هیچ گونه تبعیضی و محدودیتی در بازتوزیع داده ها مجاز نمی باشند.

(مالیک، ۲۰۱۷:ص ۱۸)

۲-۷. برنامه و فعالیت تشکیلاتی برای مبارزه با فساد و شفافیت آفرینی و دسترسی آزاد به اطلاعات

برای پیش گیری از فساد مالی، غیرفعال نمودن عوامل اجتماعی مؤثر بر ارتکاب مصادیق جرم مذکور لازم است. عمده ترین این عوامل، قطعاً فقر است. احساس فقر موجب احساس نیاز مرتکب احتمالی به سود حاصل از ارتکاب جرم شده و باعث وقوع جرم میگردد (جعفرپور و همکاران، ۱۳۹۲:ص ۵)

به منظور برچیدن فساد، باید دو عامل برخورداری از برنامه و فعالیت تشکیلاتی برای مبارزه با فساد و تمهید شفافیت آفرینی و دسترسی آزاد به اطلاعات را لحاظ نمود. از جمله سازمان هایی که ویژگی تشکیلاتی را برای پیشبرد این آرمان دارند، سازمان های مردم نهاد هستند و چون این سازمان ها در جوامع دمکراتیک، مستقل هستند؛ مداخله ی دولت و احزاب و نیروهای فشار را بر نمیتابند و با همیاری و اخلاق مدنی در قالب مقررات و قوانین مشخص، شفافیت و مبارزه با فساد را فراهم میآورند

در سال های اخیر، سازمان های مردم نهاد از طریق اجرای برنامه های فسادزدایی تلاش می کنند نیل به این جامعه آرمانی را تحقق بخشند. سازمان های مردم نهاد با کارکرد مشابه، از برنامه های فسادزدایی یکسانی برای مقابله با پنهان کاری استفاده می کنند. این واقعیت در بررسی تجارب کشورها در اجرای برنامه های فساد زدایی مشهود نیست، انتخاب برنامه ای متناسب با شرایط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی کشورهای مورد مطالعه مهم ترین عامل موفقیت در برنامه های فساد زدایی محسوب می شود. به نظر می رسد به سازمان های مردم نهاد فعال در این حوزه برنامه مدونی برای این مهم ندارند. آسیب این بی برنامهگی، عدم موفقیت ماموریت این سازمان ها در مبارزه با فساد است.

به طور خاص دانمارک، فنلاند و سایر کشورهای اسکاندیناوی عملکرد مناسبی در برخورد با فساد داشته اند. ولی کشورهایمانند بلژیک، ایتالیا و یونان همانند کشورهای درحال توسعه عمل کرده اند. بادر نظر گرفتن روسیه، اروپا تصویری را نشان می دهد که به طور همزمان دارای بهترین و بدترین وضعیت است. به طور قطع ارایه تخمینی معتبر و قابل قبول از فساد در کشورهای اروپایی و حتی سایر کشورها کاری مشکل است (حسین پور و همکاران، ۱۳۹۷:ص ۷۷)

فساد در بین شرکت های اوکراینی، اگر به مشاغل کمک می کند تا کارها را انجام دهند و پابرجا بمانند، قابل قبول است. چنانچه منجر به حداکثر سود شود، کمتر قابل قبول است. به طور نمونه در جمهوری افغانستان طرح استراتژی ملی مبارزه با فساد اداری با هدف مبارزه مؤثر، قاطع و همه جانبه علیه انواع گوناگون فساد اداری تدوین شده است و وضعیت نامطلوب موجود، مشکلات و موانع شکننده در ادارات مختلف، مطرح شده است و در ضمن مسئولیت حکومت و اقداماتی که باید از طرف حکومت در محو فساد اداری صورت بگیرد مشخص شده و مورد توجه قرار گرفته است و روی پنج اولویت بسیار مهم و با اهمیت همچون رهبری سالم، اراده جدی در رهبری دولت به شمول شفافیت در پالیسی ها، اصلاحات در سکتور امنیتی، شفافیت در استخدام ها از طریق کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی، تعقیب عدلی مجرمین در بخش فساد اداری و مدیریت درست مالی؛ بیشتر تأکید شده است اما اصولاً کارکرد سازمان های مردم نهاد در این جا قابل سنجش نیست. در جمهوری اسلامی پاکستان نیز به رغم قوانین مطروحه، سازمان مردم نهاد شفافیت پاکستان بدون توجه به الگوی بومی و کارکرد شاخص و ارایه گزارش در راستای یک برنامه عملیاتی، فعالیت می کند.

نداشتن برنامه برای سازمان های مردم نهاد ایران علاوه بر آسیب عدم موفقیت در مبارزه با فساد، آسیب سیاسی شدن فعالیت این نهادها را در پی داشته است. سازمان های مردم نهاد دیدبان شفافیت و عدالت از جمله سمن های فعال در حوزه شفافیت و مبارزه با فساد از جمله سازمان هایی است که دچار این آسیب است.

درجه شیوع فساد در میان جوامع مختلف متفاوت است و از درجه کم و استثنایی تا درجه بسیار رایج و قاعده مند تغییر می کند. اگر فساد کم باشد به آسانی قابل کشف و مجازات و نابودی است؛ اما وقتی فساد در جامعه بسیار رایج شود و به شکل قاعده مند در آید، احتمال کشف فساد و مجازات مجرمان، کاهش و انگیزه های دست یازیدن به فساد افزایش می یابد (افضلی، ۱۳۹۲:ص ۱۸)

۸ پیروزی ظاهری نهادهای مدنی از جمله سازمان های مردم نهاد در مبارزه با فساد

نقش بنیادین این سازمانها از سویی کمک به دولت در عرصه مدیریت امور اجتماعی در عین استقلال از دولت و نیز تقویت فردگرایی و پایدارسازی فعالیت اقتصادی بخش خصوصی از طریق تقویت هویت جمعی نوین و تأمین مشارکت اجتماعی و داوطلبانه است. ایفای چنین نقشی از سوی تشکلهای مردمی سنتی اساساً ناممکن بوده است و جنبه بدیع سازمانهای مردم نهاد به مثابه نوع جدیدی از این تشکلهای مردمی، ایفای همین نقش تاریخی میانجیگری برای کاهش تعارض میان هویت فردگرایانه نظام اقتصادی وهویت جمع گرایانه مورد نیاز سیاسی است. به نظر میرسد که در مقیاس پرجمعیت امروزی، استقراردموکراسی بی میانجی این پدیدههای اجتماعی - سازمانی نوین اساساً و به نحو واقعگرایانه امکانپذیر نیست.

جای تعجب نیست که آن دسته از سازمانهای مردم نهاد که در کشورهای مختلف به مبارزه با فسادپرداخته به شیوههای متفاوتی عمل میکنند. در برخی از کشورها این کار از طریق استقرار یک رژیم و جامعه قاعده‌تأ به دور از فساد بدون قید و شرط صورت میگیرد: در کشورهای در حال توسعه، سازمانهای مردم نهاد در محیطهای دارای فساد بومی، سیستماتیک و ساختاری

که در آن پیروی از مقررات و صداقت یک استثنا بوده و جایی که در آن رهبران سیاسی سرمنشأ انواع فسادها بوده فعالیت مینمایند.

بزرگترین محدودیت سازمانهای مردم نهاد بهنگام ورود به عرصه مبارزه با فساد این تصور است که آنها با حمایت حداکثری شهروندان به مبارزه خود علیه فساد ادامه داده و این حمایت به فعالیتهای آنها مشروعیت میبخشد. باینحال، طریقه راهاندازی بسیاری از این سازمانهای مردم نهاد، بیانگر این واقعیت نمیشد، چرا که آنها به لحاظ نظری استراتژیهای را بهم منظور افزایش حمایت شهروندان از فعالیتهای خود دنبال نمودهاند.

سازمانهای مردم نهاد مربوطه معمولاً بهدرستی اهداف و آرمانهای خود معتقدند، اما معمولاً به صورت سلیقهای نظرات گروهی از افراد خودگزین را منعکس میکنند. اکثر سازمانهای مردم نهاد فعالیت خود را با یک پلت فرم پوپولیستی شروع کرده و اعضای زیادی جهت تأمین هیئت مؤسسان خود ندارند. برای به دست آوردن حمایت مردمی آنها بایستی شهروندان را از حقانیت مواضع فکری خود مطمئن سازند و این در حالی است که بسیاری از سازمانهای مردم نهاد به اندازه کافی وقت خود را صرف انجام چنین کاری نمیکند.

در برخی موارد، فعالیتهای اصلی مبارزه با فساد در جامعه مدنی از سازمانهای شهروندان فعالی که پوپولیستی بوده، اعضای زیادی داشته و بسیار کارآمد بوده نشأت میگیرند. باینحال، این تصور گاهی اوقات ساده انگارانه بوده و نشاندهنده عدم توجه کافی به ترویج مشارکت شهروندان و الگوهای ضد فساد از سوی شهروندان میباشد.

از آن جا که اکثر مردم بر این باورند که بخش مهمی از مبارزه با فساد از تعهد عمومی گسترده به اصلاحات نشأت گرفته، سازمانهای مردم نهاد ضد فساد که نقش آموزش عمومی را نادیده گرفته باشند صرفاً پیشگامان پرشوری تلقی میشوند که لزوماً حمایت عمومی گستردهای را دریافت نمیکند و در این صورت ممکن است از طرف دولت به اتهاماتی از قبیل نخبه گرایی، یا نداشتن فرمان و اختیار ملی متهم گردند.

محدودیت بعدی این است که منابعی که آنها برای مبارزه با فساد به کار گرفته تا حد زیادی از منابع خارجی تأمین میشوند. تأمین بودجه نشان از تائید اجتماعی و پشتیبانی قوی برای یک هدف است. اگر هیچ حمایت مالی محلی برای سازمانهای مردم نهاد محلی مبارزه با فساد وجود نداشته باشد و کل وجوه این سازمان از طرف اهداکنندگان خارجی تأمین شود، یک چنین سازمان غیردولتیای نمیتواند مطمئن باشد که از یک تائید اجتماعی قوی برخوردار است.

حسابرسی از صورتهای مالی می تواند به عنوان وسیله ای نظم دهنده برای مهار رشوه در محیط هاییکه فعالیت می کنند ، عمل کنند فساد را تشویق کنید (فاروق، ۲۰۱۸:ص ۱۸).

صندوق خارجی عمدتاً در قالب پروژهها ارائه میشوند به عنوان مثال زمان محدود، بودجه خاص و مجموعه اقدامات خروجی محور. انواع مختلفی از فعالیتهای ضد فساد مانند ایجاد بخش خاصی جهت نظارت بر هزینههای بخش دولتی، یا یک فعالیت حمایتی خاص جهت پیشبرد یک لایحه جدید سازگار با بودجه پروژه وجود دارند، اما بنا به گفته مفسران، مبارزه با فساد بهمثابه یک دوی مارتن است و معدودی اهداکننده ی خارجی، بودجه این دوندههای مارتن و یا در اصطلاح اهدا کنندگان، برنامه های باز و نامحدود چند ساله را تأمین میکنند. بنگاه ها باید هنگام حفظ بهینه سهام نقدی فساد را در نظر بگیرند.

۹. راه کارها و پیشنهادها

به طور خلاصه محقق، پیشنهادهای زیر را در جهت رفع مشکلات موجود بر سر راه سازمانهای مردم نهاد در امر مبارزه با فساد و شفافیت آفرینی ارائه مینماید: سازمانهای مردم نهاد بایستی بهطور پیوسته بر نیازهای توسعهی ظرفیت خود، در مبارزه با فساد و شفافیت آفرینی تمرکز کنند. مشخصه مهمی که در خصوص مبارزه با فساد در تمامی سازمانهای مردم نهاد مشترک است، تعهد میباشد. برای توسعه موفق ظرفیت سازمانهای مردم نهاد در خصوص مبارزه با فساد، تمامی تصاویر و دیدگاهها روی تعهد تأکید دارند .

این که آیا این موضوع دستیابی به منابع یا مهارت یا تنظیم چشمانداز و مأموریت یا تطبیق با تغییر محیط باشد، موضوع بحث ما نیست اما لازم است سازمانهای مردم نهاد برای رسیدن در خصوص مبارزه با فساد، خود، متعهد باشند. (خداخواه، ۱۳۹۸: ص ۴۴)

طراحی و ایجاد سیستم های الکترونیکی در سازمان های دولتی و غیردولتی جهت ارائه انواع خدمات به مشتریان و کاهش دخالت عوامل انسانی و ارتقاء امنیت و نظارت شبکه های ارتباطی مبتنی بر وب می تواند میزان فساد اداری را به میزان قابل توجهی کاهش و شفافیت و پاسخگویی دولت ها را در تعاملات تجاری و فعالیت های اقتصادی دستگاه های اجرایی افزایش دهد (خسروانی، ۱۳۹۷: ص ۱۱۷)

سازمانهای مردم نهاد باید درک درستی از محیط اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی که در آن کار میکنند، داشته باشند. برخی از جنبه های مبارزه سازمانهای مردم نهاد با فساد ملموس و قابل سنجش است درحالیکه برخی دیگر را نمیتوان به راحتی اندازه گیری و ارزیابی کرد.

اگر یک سازمان مردم نهاد میاندیشد استفاده از مفاد قوانین آزادی اطلاعات ضروری است، باید دسترسی به اطلاعات لازم را به دقت مورد مطالعه قرار دهند؛ بنابراین چارچوبی که برای اجرای مفاد قانون آزادی اطلاعات وجود دارد باید با دقت مورد مطالعه قرار گیرد تا یک ارزیابی واقع بینانه از فرصتهای موفقیت آمیز ایجاد کند. به دست آوردن اطلاعات همیشه آسان نیست. وقتی درخواست یک دسترسی به اطلاعات ایجاد میشود، دفاتر، بر اساس قانون، مدتی برای پاسخگویی فرصت دارند. بر اساس شرایط، پاسخ ندادن به منزله امتناع در پاسخگویی محسوب میشود. این امتناع توسط خدمات عمومی نظارت تجدیدنظر میشود و دوباره بر اساس شرایط قانون، یک دوره دیگر برای پاسخ اختصاص داده میشود. این سازمانها به عنوان نهادهایی قدرتمند، مانع استبداد دولت میشوند (پدرام، ۱۳۸۱: ص ۳۴)

از سوی دیگر ارتباط مستقیمی بین شدت فساد و فقدان شفافیت وجود دارد. و شفافیت با کمک به کاهش فساد، برخورداری قشر فقیر از حقوقی اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی را بهبود میبخشد. (وجدانی، ۱۳۹۶: ص ۲۲)

۱۰. نتیجه گیری

سازمانهای مردم نهاد به عنوان جزئی مهم از جامعه مدنی نقشی به سزا در تعامل حکومت با مردم دارند و میتوانند بسترهای لازم برای اعمال نظارت عمومی بر دستگاههای دولتی را ایجاد و تقویت نمایند. از اینرو، وجود تشکیلات منظم و منسجم در برقراری ارتباط سازمانی و استمرار فعالیتهای، نیازمند تعامل متقابل دولت و مردم است تا با شناسایی آرمانها و نیازهای اجتماعی در شرایط بهینه پایدار قرار گیرد و در نهایت به بستری برای رشد مادی و معنوی جامعه تبدیل گردد.

سازمانهای مردم نهاد با بهره مندی از تخصصهای مختلف، اطلاعات بیشتر و سازمانیافتگی بهتر میتوانند ابزاری مؤثر برای اعمال نظارت عمومی شهروندان بر دستگاههای دولتی و دولتمردان باشند و نقشی مهم در حُسن اجرای امور و اصلاح نواقص دستگاهها داشته باشند.

برخورداری سازمانهای مردم نهاد از اطلاعات و سازمانیافتگی باعث میشود تا بتوانند به نحو بهتری اوضاع و احوال اداره امور، نواقص و کاستیهای دستگاههای دولتی و ضعفهای دولتمردان در حوزه اداره امور عمومی را به اطلاع مردم برسانند. از سوی دیگر، بهمثابه زبان گویای مردم، مشکلات و درخواستهای آنها را به گوش مسئولان برسانند تا با اصلاح امور مانع متراکم شدن اعتراضهای مردم شوند و بهمثابه عامل اطمینان، بروز رفتارهای هیجانی و خشونت آمیز شهروندان را محدود و کنترل میکنند. از طرف دیگر با عنایت به ماده ۷۱ منشور ملل متحد بسیاری از سازمانهای مردم نهاد به نوعی دارای مقام و موقعیت مشورتی نزد سازمان ملل، شورای اروپا، سازمان کشورهای آمریکایی، یونسکو و دیگر سازمانهای تخصصی بین دولتها هستند. سازمانهای مردم نهاد، به مناسبتهای مختلف، موفق شدند توجه کمیسیون حقوق بشر و کمیسیون فرعی حقوق بشر را به برخی از موردها و موضوعات خاص نقض حقوق بشر جلب کنند و موجب شوند نهادهای مزبور عمیقاً به آن موارد بپردازند.

سازمانهای مردم نهاد همچنان نقش مهمی در ایجاد رویه‌های مربوط به رسیدگی به نقض حقوق بشر به نمایندگی از سازمان مللو آژانسهای تخصصی آن را ایفا میکنند.

وجود یک نهاد مستقل ناظر بر فساد که قانوناً تأسیس شده باشد نه تنها میتواند فساد را کاهش دهد، بلکه آگاهی عمومی را از فساد در داخل دولت افزایش میدهد. همانگونه که آمد شفافیت از عواملی است که در کاهش فساد مؤثر است و فساد و شفافیت دو پدیده‌های هستند که با یکدیگر رابطهای معکوس دارند یعنی شفافیت زیاد در هر جامعه به دامنه‌ی کمتری از فساد میانجامد. شفافیت مستلزم آن است که فعالیت نهادهای وابسته به دولت کاملاً باز و علنی باشد و تصمیمات دولت به اطلاع مردم برسد واضح است که ضعف در تهیه، ارائه و استفاده از اطلاعات نقش اساسی را در توسعه و اشاعه‌ی فساد ایفا میکند. شفافیت علاوه بر اینکه به ارائه اطلاعات شفاف به شهروندان می‌پردازد، به تنظیم مقررات، قوانین و روشها نیز تسری پیدا میکند. یکی از دلایل اصرار بر وجود سازمانهای مردم نهاد و شکلگیری آنها در مقابله با فقر و فساد همین بوده است که نورافکنی به برج مرکزی قدرت تابانده شود تا قدرتمداران هم دیده شوند.

در این راستا، قدرت سیاسی میتواند به دو شکل عمل کند؛ بهطوریکه از یک طرف ضامن تحقق آزادی، امنیت، برابری و عدالت برای مردم باشد؛ و از طرف دیگر میتواند به بزرگترین سالب حقوق مذکور تبدیل شود، مگر آنکه کنترل و مهار گردد. بیشک امروزه هر چه قدر نظارت بر قدرت سیاسی از مکانیزم مطلوبتری برخوردار باشد فسادهای ناشی از قدرت بهتر مهار میشود و پیشرفت و توسعه در جوامع بشری مسیر هموارتری را میبیماید. در این راستا، نظارت همگانی یا نظارت مردمی از جمله مهمترین این نوع نظارتهاست که به دو طریق تحقق مییابد: اول نظارت مستقیم که از راه انتخابات و شکایت به مراجع قضایی و قانونی اعمال میشود؛ دوم نظارت غیرمستقیم که عمدتاً از طریق مطبوعات، رسانه‌های گروهی، احزاب و اجتماعات انجام میگردد.

افزایش روزافزون شمار دموکراسی در این کشورها ظهور سازمانهای مردم نهاد را در پی داشته باشند. سازمانهای مردم نهاد میکوشند با آزادی طرح سؤال، دموکراسی را از حالت سطحی و بیمحتوایی نجات بخشند. در این کشورها حوزه فعالیت سازمانهای مردم نهاد در زمینها و موضوعات محیطزیست، حقوق بشر، توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، زنان، کودکان و جوانان، بهداشت و جمعیت، علوم و تکنولوژی، توسعه روستایی، توسعه پایدار، مقابله با بحرانهای اجتماعی و اعتیاد، آموزش و تحقیقات، خدمات مالی و اجتماعی به اقشار آسیبپذیر و... از تنوع بسیاری برخوردار است.

عنصر همکاری و تعامل نیز یکی از ابزارهای مهم در موفقیت سازمانهای مردم نهاد سه کشور مورد مطالعه میتواند باشد... اول همکاری با سازمانهای مردم نهاد دیگر یا دولت میتواند عرضه خدمات را بهبود ببخشد، دوم همکاری با دولت و اهداکنندگان اعتماد متقابل بین اعضا را افزایش میدهد. بهعلاوه این امر میتواند اعتبار سازمانهای مردم نهاد را بهتر نموده و آنها میتواند جایگاه قانونی خود را در عرصه پیشرفتدر همه زمینها از جمله مبارزه با فساد و شفافیت آفرینی کسب کنند.

از مباحث بالامی توان نتیجه گرفت که همکاری توسط سازمانهای مردم نهاد روشی مفید برای اجرای فعالیتها و توسعه ظرفیتها در همه زمینها خصوصاً شفافیت آفرینی و مقابله با پنهانکاری است. با امان نظر به این مطلب، سازمانهای مردم نهاد در قالب یک فرایند نظارت و ارزیابی پیوسته و تحقق بستر مشارکت به جامعه فرصت میدهند بهگونهای مستند و کاملاً علمی از مزیت یک ارزیابی مستقل برای مبارزه با فساد بهره‌مند شوند، نقاط قوت و ضعف آنها را بشناسند و پیشنهادهای عملی و مفیدی را با توجه به وضعیت خاص کشور ارائه کنند.

الف) منابع فارسی

کتاب

۱. دن، هاف، فساد، مبارزه با فساد و حکمرانی، ترجمه جعفر جمالی، محمد جعفری و مصطفی آذری، چاپ اول، ۱۳۹۶.
۲. وحدانی، امیریوسف، اصل شفافیت در حقوق کیفری ماهوی، چاپ اول، ۱۳۹۶.

مقاله

۳. امامی، محمد؛ استوار سنگری، کوروش؛ «حقوق اداری»، جلد اول، تهران، میزان، چاپ بیستم، ۱۳۹۰.
۴. بلالی، اسماعیل؛ فرامرزی، داود، «بررسی نظری مسئله فساد اداری»، مجله حقوقی دادگستری، شماره 37، زمستان 1380.
۵. پدرام، سعید، «سازمانهای غیردولتی، توفیق و ناکامی سازمانهای غیردولتی در تکوین مردمسالاری»، مجلس و پژوهش، ۱۳۸۱، شماره ۳۶.
۶. تیرگر، زهرا؛ فروغ ینیا، حسین، استراتژی مبارزه با فساد اداری: راهکاری برای پاسخ گویی به تأمین عدالت اجتماعی، مجله اندیشمندان حقوق، سال چهارم، شماره هشتم، بهار 1395.
۷. جعفرپور صادق، الهام و اعظم عدالت جو، «فساد مالی و راه کارهای پیش گیری از آن»، سال ۱۳۹۲، ص ۵.
۸. جلالی، محمد، «نقش آمبودزمنها در توسعه و ارتقای مردم سالاری»، نشریه پژوهشهای حقوق عمومی، دوره ۱۵، بهار و تابستان ۹۲، شماره ۳۹.
۹. حقیقتیان، منصور، سمیه کریمی زاده و جواد نظری، «بررسی برخی عوامل اجتماعی مؤثر بر فساد اداری»، نشریه جامعه شناسی کاربردی، زمستان ۱۳۹۱، شماره ۴.
۱۰. حقیقتیان، منصور، سمیه کریمی زاده و جواد نظری، «بررسی برخی عوامل اجتماعی مؤثر بر فساد اداری»، سال ۲۳، زمستان ۱۳۹۱، شماره ۴، ص ۱۲۶.
۱۱. حسن پور، حمیدرضا و بهزاد رضوی، «اهمیت پیشگیری از فساد اداری و تاثیر آن بر سلامت اجتماعی»، مجله آموزش و سلامت جامعه، دوره ۵، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۷، ص ۷۷.
۱۲. خداخواه، نسیم، «نقش حقوق بشر در پیشگیری از فساد اداری»، فصلنامه داخلی کانون وکلای دادگستری، شماره ۱۸، بهار ۱۳۹۸، ص ۴۴.
۱۳. خسروانی، عباس، «پیشگیری از فساد سازمانی با تاکید بر دولت الکترونیک»، فصلنامه رهیافت پیشگیری، دوره ۱، شماره ۱، بهار ۱۳۹۷، ص ۱۱۷.
۱۴. رضوانی قوام آبادی، محمد حسین، «مطالعه تطبیقی وضعیت حقوقی سازمان های مردم نهاد در ایران و فرانسه؛ از تأسیس تا فعالیت»، مجله مطالعات حقوق تطبیقی، شماره ۲، ۱۳۹۴.
۱۵. زرنندی، سعید و جواد معدنی، «طراحی مدل بومی مبارزه با فساد اداری در ایران»، فصلنامه دانش ارزیابی، سال هفتم، تابستان ۱۳۹۴، شماره ۲۴، ص ۱۱.
۱۶. رفاعی، رامیار، مرتضی صامتی، شهرزاد سید صالحی و ژبار رفاعی، کنترل فساد و سرمایه گذاری مستقیم خارجی: «شواهدی از داده های پتل، فصلنامه سیاست های راهبردی و کلان»، شماره ۱۹، پاییز ۱۳۹۶، ص ۳۶.

۱۷. زرندی، سعید و جواد معدنی، «طراحی مدل بومی مبارزه با فساد اداری در ایران»، فصلنامه دانش ارزیابی، تابستان ۱۳۹۴، شماره ۲۴، ص ۷.
۱۸. عریضی، حمیدرضا، «نظریه ضد سرمایه ای فساد اداری و نقد مفهوم سرمایه اجتماعی»، فصلنامه علمی - پژوهشی رفاه اجتماعی، سال هجدهم، تابستان ۹۷، شماره ۶، ص ۱۱۹.
۱۹. فیض آبادی، حوریه و سعید علائی، «تأثیر شفافیت سازمانی بر فساد اداری با تأثیرات متقابل اعتماد سازمانی در مراکز درمانی شهرداری تهران»، سال ۹۷، ص ۴۸.
۲۰. کوشکی، غلامحسین، سازمان های غیردولتی: «از انفعال تا مشارکت رو به فعال در تعقیب دعوای عمومی با نگاهی به قانون آیین دادرسی کیفری»، مجله پژوهش حقوق کیفری، ۱۳۹۲، شماره ۲.
۲۱. مدنی، قاسم و محمدعلی جاهد، «بررسی مشارکت نهادهای مردمی در پاسخ به جرم»، پژوهش های نوین در حقوق و علوم اجتماعی، سومین کنفرانس، ۱۳۹۶، شماره ۳.
۲۲. نیاورانی، صابر، صادق علیخانی، رضا اسلامی، «ظرفیتهای قانون اساسی ایران در افزایش مشارکت در پرتو راهبردهای حکمرانی خوب»، نشریه تحقیقات خصوصی و کیفری، دوره ۱۵، تابستان ۹۸، شماره ۲۰.
۲۳. نورروزی، عزیزالله، ولی رستمی و مسعود شکرچیزاده، «موانع حقوقی مقابله با فساد مالیاتی»، سال ۱۳۹۷، ص ۲۱.
۲۴. یآوری، اسدالله، «از حقوق کیفری تا قلمرو کیفری تسری تضمینات کیفری در دادرسی منصفانه» به رسیدگی های شبه کیفری، مجله مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز، دوره ۷، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۴.

ب) منابع زبان های خارجی کتاب

- Lindblom, K. Non-Governmental Organisations in International Law, Third edition, 2009, 18.
- Tiihonen, S (2003), the History of Corruption in Central Government, IIAS, Amsterdam.

مقاله

- Brada, J, Drabek, Zdenek, Mendez, Perez, M. Fabricio, »National levels of corruption and foreign direct investment«, *Journal of Comparative Economics*, 5.
- Denisova, E and Prytula, Yaroslav, »Business corruption in Ukraine: A way to get things done?«, *Elsevier journal*, 1.
- Chewinski, M, » Coordinating Action: NGOs and Grassroots Groups Challenging Canadian Resource Extraction Abroad« , *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 6, 2018, .21
- Farooq. O and F. Shehata, Nermeen, »Does external auditing combat corruption? Evidence from private firms«, *Managerial Auditing Journal*, 2018, 18.
- Hacek, m, Kukovic, Simona and Brezovsek, Marjan, »Problems of corruption and distrust in political and administrative institutions in Slovenia«, *Elsevier journal*: 2013, 260.
- Kannadhasan. M, Pratap Singh Thakur. Bhanu, »Corruption and cash holdings: Evidence from emerging market economies«, *Emerging Markets Review*, 2018, 21.
- Miroslav, M, Milos, Milovanovic', Velimir, Bož' o, Dras'kovic', Đorpe, Lazić, » Semantic technologies on the mission: Preventing corruption in public procurement«, *Elsevier journal*, 2014, .1
- Mallick, S, »Does Institutional Linkage of Bank-MFI Foster Inclusive Financial Development Even in the Presence of MFI Frauds?«, *scottish Journal Of Political Economy* , 64, 2017
- Scott, J (1972). Comparative Political Corruption, Englewood Cliffs, N.J, Prentice-Hall, Inc.
- Xu. X and Yaoqin, Li, » Local corruption and corporate cash holdings: Sheltering assets or agency conflict?«, *China Journal of Accounting Research*, 2018, 1.