



Public Corruption and the Legal System (A Reflection on the Role of Non-Governmental Organizations in Promoting Judicial Transparency)

Gholamali Ghasemi¹, Mehrad Momen², Parvin Zarei³

¹ Associate Professor, Dep. of International Law, Fac. of Law, Qom University. g.ghasemi43@gmail.com

² PhD Stu., Dep. of Public Law, Fac. of Law, Qom University (**Corresponding Author**).
m.momen@stu.qom.ac.ir

³ PhD Stu., Dep. of Public Law, Fac. of Law, Qom University. parvinzareie1998@gmail.com

Abstract

In the fight against corruption, the reaction of civil society organizations often comes from a spectrum of non-governmental actors operating at national and international levels. The nature of these organizations, due to their subject-matter expertise, extensive public engagement, and deep understanding of public sentiment, especially in adhering to the legal requirements within formal structures, can provide significant support in various areas of government and governance, particularly within the judicial system. In this system, the concentration of roles and jurisdictional authority, the existence of intra-court networks, the complexity and prolongation of proceedings accompanied by lack of transparency and increased ambiguities in laws, create conditions conducive to corruption. Therefore, it seems that external monitoring, consultation, and intervention in the functioning of institutions, which in a way reflect the principles of transparency and adherence to the rule of law, are considerable factors in improving the performance of the judicial system. In this regard, this research, recruiting a descriptive-analytical approach, demonstrates that non-governmental organizations increasingly play a role in collaboration with the public sector, including as social watch, in the development and implementation of anti-corruption programs. Other activities of these organizations include organizing targeted public hearings and engaging dialogues to develop a new discourse in the public sphere, advocating and providing assistance and advice to citizens (e.g.: whistleblowers), developing consultative guidelines and strategic recommendations, undertaking monitoring actions, and participating in legislation.

Keywords: Public Corruption, Legal Structures, Non-Governmental Organizations, Rule of Law, Judicial Transparency.

Received: 2023/02/06 ; **Revised:** 2023/03/23 ; **Accepted:** 2023/05/24 ; **Published online:** 2023/12/27

How To Cite: Ghasemi, Gholamali; Momen, Mehrad; Zarei, Parvin (1402). Public Corruption and the Legal System (A Reflection on the Role of Non-Governmental Organizations in Promoting Judicial Transparency), *Comparative Study on Islamic and Western Law*, 10(4), 97-116.
doi.org/10.22091/CSIW.2024.9080.2388

Published by: University of Qom

© The Author(s)

Article type: Research



فساد عمومی و نظام حقوقی

(تأملی بر نقش سازمان‌های غیردولتی در ارتقاء شفافیت قضایی)

غلامعلی قاسمی^۱، مهرداد مؤمن^۲، پروین زارعی^۳

^۱ دانشیار گروه حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق، دانشگاه قم. g.ghasemi43@gmail.com
^۲ دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم (نویسنده مسئول). m.momen@stu.qom.ac.ir
^۳ دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم. parvinzareie1998@gmail.com

چکیده

در مبارزه با معضل فساد، واکنش سازمان جامعه مدنی اغلب از مجرای طیفی از بازیگران غیردولتی نشان داده می‌شود که در دو سطح ملی و بین‌المللی در حال فعالیت‌اند. در حقیقت، ماهیت این‌گونه سازمان‌ها به دلیل تخصص‌های موجود در آنها، گستره ارتباط با افکار عمومی و عمق شناخت از ذائقه عمومی، به‌ویژه در رعایت الزامات شایسته قانونی در ساختارهای رسمی، می‌تواند حمایتی چشمگیر در حوزه‌های مختلف سازمان دولت و حکومت، به‌ویژه در نظام قضایی پدید آورد. در این نظام، تمرکز در نقش‌ها و حوزه صلاحیت مقامات محدود، وجود شبکه‌های نفوذ داخل دادگاه، پیچیدگی و اطاله مراحل رسیدگی همراه با عدم شفافیت و افزایش ابهامات در قوانین، زمینه‌های بروز فساد را فراهم می‌سازند. بنابراین، به نظر می‌رسد، نظارت، مشورت و مداخله خارج از ساختار در عملکرد دستگاه‌ها که خود به نوعی موید اصل شفافیت و التزام به حاکمیت قانون است، از عوامل بهبود کارکرد نظام قضایی قابل تأمل است. در همین راستا، این پژوهش با رویکرد توصیفی-تحلیلی نشان می‌دهد که سازمان‌های غیردولتی به طور فزاینده‌ای در مشارکت با بخش عمومی ایفای نقش می‌کنند و با بازیگران دولتی در توسعه و اجرای برنامه‌های مبارزه با فساد، از جمله به‌عنوان ناظر اجتماعی، همکاری می‌کنند. سایر فعالیت‌های این سازمان‌ها شامل برگزاری نشست‌های هدفمند و گفتگوهای دغدغه-محور برای توسعه گفتمان جدید در حوزه عمومی، رایزنی و ارائه مشاوره به شهروندان (افشاگران فساد)، توسعه دستورالعمل‌های مشورتی و توصیه‌های راهبردی، انجام اقدامات نظارتی و مشارکت در قانون‌گذاری است.

کلیدواژه‌ها: فساد عمومی، ساختارهای حقوقی، سازمان‌های غیردولتی، حاکمیت قانون، شفافیت قضایی.

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۱/۱۷؛ تاریخ اصلاح: ۱۴۰۲/۰۱/۰۳؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۳/۰۳؛ تاریخ انتشار آنلاین: ۱۴۰۲/۱۰/۰۶
استاد به این مقاله: غلامعلی قاسمی، مهرداد مؤمن، پروین زارعی، پروین (۱۴۰۲). فساد عمومی و نظام حقوقی (تأملی بر نقش سازمان‌های غیردولتی در ارتقاء شفافیت قضایی)، پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، ۱۰(۴)، ۹۷-۱۱۶.

doi.org/10.22091/CSIW.2024.9080.2388

نوع مقاله: پژوهشی

© نویسندگان

ناشر: دانشگاه قم



متقدمان در حوادث جهان هیچ حکمت ناگفته رها نکرده‌اند که متأخران را در انشای آن رنجی باید برد، و دیر است تا گفته‌اند که «ولکم فی القصاص حیوة یا اولی الالباب/ و فی الشر نجاة حین لاینجیک احسان»؛ سخن علما در فضیلت عفو و جمال احسان مشهور است لکن در جرم‌هایی که اثر آن در فساد عام و ضرر آن در عالم شایع نباشد. کلیله و دمنه.

مقدمه

از موضوعات کلیدی و در بطن ساختارهای شکل گرفته در هر کشور، تراکم امور و صلاحیت‌های متعدد در ساختارهای مختلف اداره عمومی و همچنین برتری مقامات عمومی و مامورین اجرای حقوق اساسی شهروندان با صلاحیت‌های متعدد، همواره امکان بروز اشکال مختلفی از فساد را به دور از نظارت عمومی فراهم می‌کنند. پیش از پرداختن به این مسئله، گفتنی است که یکی از مشکلات مطالعه معضل فساد در ارائه تعریفی جامع از این پدیده نهفته است. در حالی که ممکن است به نظر یک مسئله معنایی ساده باشد، مفهوم‌سازی و تبیین تعریفی از فساد عمومی^۱ غالباً منتج به تعیین اشکال، مدل‌سازی و سنجش آن می‌شود. با این وجود، گرچه توافق بر سر یک تعریف منسجم دشوار است، این اتفاق نظر وجود دارد که فساد عمومی به عملی اطلاق دارد که در آن از صلاحیت‌های مناصب دولتی برای تحصیل منافع شخصی استفاده می‌شود، به نحوی که با معیارهای حکمرانی خوب مغایرت دارد. بایستی به این نکته نیز اشاره کرد که برخی از اقدامات ماهیتاً فسادآمیز به حساب نمی‌آیند، لیکن تداوم این اقدامات ناشی از وجود فساد گسترده در سازمان قدرت سیاسی است (Jain, 2001: 106). دستگاه قضایی نیز در این میان مسئولیت مهم اجرا و همچنین نظارت بر عملکرد صحیح مقامات و نهادهای گوناگون را داراست. سلامت و استقلال رفتاری قضات، کارکنان و سازمان‌های نظام قضایی و تعهد به شفافیت در عملکرد آنها، اساس نقش‌آفرینی صحیح و کارایی این مجموعه به شمار می‌رود. در سوی دیگر، با توجه به تحولات مداوم و اجتناب‌ناپذیر فرهنگی و اجتماعی در هر کشور و فقدان ظرفیت ساختارهای رسمی فعال در زمینه اجرا و نظارت بر قوانین، در این پژوهش با تأکید بر نقش سازمان‌های غیردولتی به عنوان بخشی از سازمان جامعه مدنی فعال و اثرگذاری آن‌ها بر حوزه عمومی و هم بر عملکرد و تصمیم‌گیری مقامات عمومی و ساختارهای رسمی برآینم تا چالش‌ها و راهکارهای ممکن و مطلوب در زمینه تحقق شفافیت در نظام قضایی را تبیین و تحلیل نماییم. بنابراین در این نوشتار، به ترتیب به چیستی فساد و انواع آن، رخداد این معضل در نظام قضایی، اهمیت شفافیت و پاسخگویی و جایگاه سازمان‌های غیردولتی، اسناد و معاهدات بین‌المللی موجود و موثر، و در نهایت نقش سازمان‌های غیردولتی در ارتقاء شفافیت قضایی در نظام حقوقی ایران می‌پردازیم.

۱. فساد سیستمی در ساختارهای دموکراتیک (ماهیت، اشکال و تبعات فساد)

کلمه 'فساد' از ریشه 'فسد' به معنای جلوگیری از انجام اعمال درست و سالم است و در زبان لاتین معادل Corruption متضمن شکستن و نقض کردن است. در بحث از فساد عمومی، آنچه که در واقع شکسته می‌شود به یک معنا قوانین، مقررات و قواعد اداری است. به عبارت بهتر، فساد به معنی هر پدیده‌ای است که مجموعه‌ای را از اهداف و کارکردهای خود بازمی‌دارد (نظری‌نژاد، اسفندیاری‌فر، ۱۳۹۵: ۱۹۲). در هر کشور و نظام حقوقی، دولت عموماً مجری حاکمیت است؛ صلاحیت‌های آن نیز ناشی از اعتماد مردم است. مادامیکه استفاده از قدرت عمومی از مسیر اصیل خود منحرف شود و مورد سوءاستفاده قرار بگیرد، مشکلاتی با عنوان فساد به وجود می‌آید که با تعریف "سوءاستفاده از منصب دولتی به منفعت خصوصی" همخوانی دارد؛ تعریفی که بیشترین استفاده را در بین محققان دارد.

برخی نیز فساد را "استفاده غیرعلنی از قدرت عمومی (سوءاستفاده و مبادله ناعادلانه)" تعریف می‌کنند. در مجموع، می‌توان گفت اغلب محققان فساد را تنها ناظر بر "اعمال رسمی دولت برای سوءاستفاده از قدرت عمومی" صورت‌بندی می‌کنند. بر این اساس، فساد می‌تواند شامل موضوع، انگیزه‌ها، ابزار، راه‌ها و پیامدهای آن باشد؛ "سوءاستفاده از قدرت با نقض قوانین تعیین‌شده" (Xizi, 2016: 172). در بستر سیاسی و عمومی، فساد یک برون‌داد است؛ بازتابی از تصمیمات و اقدامات نهادهای حقوقی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی یک کشور. گاهی فساد می‌تواند واکنش عقلایی یا عقلانی به قوانین سودمند یا مضر باشد. به عنوان مثال، در پاسخ به قوانین خیرخواهانه هنگامیکه افراد برای اجتناب از مجازات به دلیل رفتار مضر، رشوه می‌پردازند یا هنگامیکه نظارت بر قوانین ناقص است، مانند سرقت؛ یا در سوی دیگر، فساد می‌تواند به این دلیل به وجود بیاید که سیاست‌گذاری‌های نابجا یا نهادهای ناکارآمد به کار گرفته می‌شوند و از افرادی که درصدد دور زدن قانون هستند رشوه می‌گیرند (Sevensson, 2005: 22).

یکی از انواع فساد، فساد سیاسی، اغلب شامل تصمیم‌گیرندگان و خط‌مشی‌گذاران عمومی است. فسادهای گسترده و بزرگ اغلب در سطوح بالای نظام سیاسی رخ می‌دهد، جایی که سیاستمداران و کارگزاران دولتی که صلاحیت وضع و اجرای قوانین را به نمایندگی مردم دارند، خود فاسد هستند. فساد سیاسی هنگامی است که مقامات عمومی از قدرت سیاسی تفویض شده به آنها، برای تثبیت و تداوم قدرت، ثروت و موقعیت خود استفاده یا به تعبیر دقیق‌تر سوءاستفاده می‌کنند. بنابراین، فساد سیاسی از فساد اداری قابل تمیز است؛ که اولی در سطح کلان و دیگری در سطح خرد رخ می‌دهند؛ به عبارت دیگر، فساد در مدیریت دولتی در نتیجه اجرای سیاست‌های عمومی است (Amundsen, 1997: 3). می‌توان اذعان کرد بررسی پیامدهای فساد در سیاست عمومی، به همان اندازه که مطالعه ماهیت آن چندوجهی و پیچیده است، دشوار است (Bohn, 2012: 91). به عبارت جزئی‌تر، در کنار دشواری تعریف

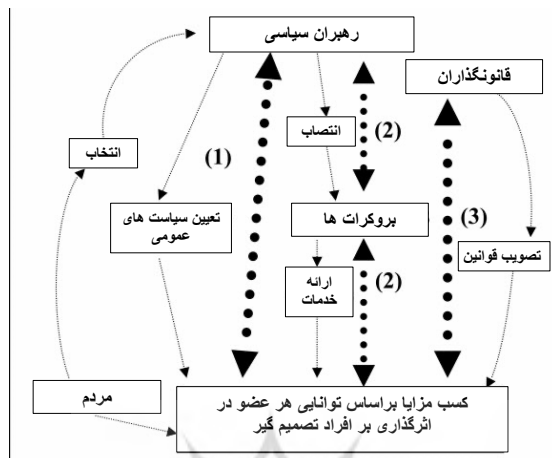
فساد، مشکل سنجش آن نیز وجود دارد. اندازه‌گیری فساد به سبب ماهیت آن دشوار است؛ چرا که در بیشتر موارد به صورت مخفیانه و به دور از نظارت عمومی و رد سابقه انجام می‌شود.

بنابراین، در حوزه عمومی، بروز فساد مستلزم همزیستی سه عنصر است. اولاً، فردی صلاحیت تخییری^۱ داشته باشد؛ شامل اختیار وضع مقررات و اجرای آنها؛ دوماً، رانت‌های اقتصادی در حوزه اختیارات این صلاحیت باشد. سوماً، نظام حقوقی - قضایی در کشف و یا مجازات تخلف/جرم ناکارآمد باشد. روی هم رفته، اگرچه توافق بر سر یک تعریف دقیق دشوار است، در نهایت، این اتفاق نظر وجود دارد که فساد شامل اعمالی است که در آن از قدرت مناصب دولتی مغایر با قواعد بازی حکمرانی خوب استفاده می‌شود. ضمن اینکه، در تعریفی موسع، برخی از اعمال غیرقانونی مانند کلاهبرداری، پولشویی، تجارت مواد مخدر و عملیات بازار سیاه به خودی خود فساد محسوب نمی‌شوند؛ اما تداوم این فعالیت‌ها معلول و مستلزم فساد گسترده در سازمان قدرت سیاسی است.

در یک دسته‌بندی دیگر، می‌توان به سه نوع مهم از فساد عمومی در یک جامعه اشاره کرد. از منظر حقوق عمومی، سه نوع فساد حتی در جوامع دموکراتیک قابل شناسایی است: ۱- "فساد کلان"^۲ که عموماً به اعمال نخبگان سیاسی اطلاق می‌شود که به ابتدائی اختیارات خود برای اتخاذ سیاست‌های اقتصادی سوءاستفاده می‌کنند. به عنوان مقامات منتخب^۳ یا در نقش دولت به عنوان نگهبان اجتماعی خیرخواه^۴، قرار است سیاستمداران تصمیمات تخصیص منابع را تنها بر اساس منافع مردم اتخاذ کنند. آنها باید منافع اقشار مختلف جامعه و مطامع خود برای باقی ماندن در قدرت را متعادل کنند. ۲- "فساد بوروکراتیک"^۵ که ناظر بر اعمال فاسد بوروکرات‌های منتصب^۶ در تعامل با مافوق خود (نخبگان سیاسی) و یا با مردم است. در رایج‌ترین شکل آن، که معمولاً به عنوان فساد خرد^۷ شناخته می‌شود، ممکن است از مردم بخواهند برای دریافت خدماتی که واجد آن هستند یا برای تسریع در روند اداری، یا حتی در برخی موارد، خدماتی که برای ایشان تعریف نشده است، به آنها رشوه بپردازند. ۳- "فساد تقنینی"^۸ به شیوه و آستانه اثرگذاری بر تصمیم‌گیری قانونگذاران اشاره دارد. قانونگذاران ممکن است توسط گروه‌های ذینفع^۹

1. Discretionary Power
2. Grand Corruption
3. Elected
4. Benevolent Social Guardian
5. Bureaucratic Corruption
6. Appointed
7. Petty Corruption
8. Legislative Corruption
9. Interest Groups

رشته بگیرند تا قوانینی را وضع کنند که رانت‌های اقتصادی را در جهت منافع این گروه‌ها تعریف کند (Jain, 2001: 107).



۱-۱- نمودار فساد در جوامع دموکراتیک (Jain, 2001: 74)

پیامدها و تبعات منفی فساد در دولت و ساختارهای حاکمیتی نیز قابل توجه است. هنگامی که انواع مختلفی از سوءرفتار و پنهان‌کاری در لایه‌های متعدد اداری و سیاسی ایجاد شود و گسترش یابد، نتایج و گستره آن نیز درخور توجه و چاره‌اندیشی است. بنابراین، با شناخت دقیق‌تر آثار منفی آن به‌ویژه بر حوزه عمومی، شاید بتوان برنامه‌ای کارا تر در مقابله با این مسئله بدست داد. شواهد نشان می‌دهد گسترش فساد موجب کاهش اعتماد عمومی، تخصیص نادرست منابع، کاهش اثربخشی جریان تسهیلات، از دست دادن حمایت شهروندان و در انتها کاهش کیفیت ارائه خدمات عمومی خواهد بود. این معضل در همه فرهنگ‌ها و مناطق دنیا یافت می‌شود و چه در بخش دولتی و چه در بخش خصوصی بر انسجام و کارآمدی نهادها و افراد اثر می‌گذارد.

در واقع، دستاویز فساد برای دور زدن نظام‌های قانونی به کار گرفته می‌شود؛ با این تعبیر، فساد یک تهدید بزرگ برای امنیت و ثبات نیز خواهد بود که دموکراسی را تضعیف می‌کند. حاکمیت قانون را تقلیل می‌دهد و اعتماد عمومی به نهادهای دولتی به خصوص دستگاه قضایی را به عنوان مجری قوانین خدشه‌دار می‌کند. به علاوه، در یک محیط فاسد، توسعه اجتماعی و اقتصادی مختل می‌شود، سرمایه‌گذاری کاهش می‌یابد و در نتیجه آن بازارها نیز دچار انحراف می‌شوند. به خصوص، بخش تدارکات عمومی^۱ به دلیل پیچیدگی، حجم جریان‌های مالی که ایجاد می‌کند و تعامل نزدیک بین

بخش‌های دولتی و خصوصی، بیشترین آسیب‌پذیری را در برابر قانون‌شکنی و فساد دارد. در گرانیگاه فساد عمومی، سوءاستفاده از قدرت^۱، خویشاوندگرایی^۲ و رابطه‌گرایی^۳ می‌توانند به شدت به یک نظام حکمرانی آسیب برسانند. بنابراین، توسعه یک چارچوب کلی قانونی، نظام‌مند، منبعث از فرهنگ سازمانی سالم، و متضمن راهبردهای فسادستیز که حکمرانی خوب را تشویق و اعمال فاسد را تقبیح می‌کند، حائز اهمیت بسیار است. بر همین اساس، سیاست‌های دولت باز مروج دولتی است که (الف) شفاف و در معرض نظارت عمومی باشد، (ب) برای هر فرد، در هر زمان و هر مکان قابل دسترسی باشد، و (ج) پاسخگوی ایده‌ها و خواسته‌های جدید باشد. این پارادایم جدید فرصتی را برای دولت‌ها فراهم می‌کند تا در نقش خود تجدید نظر کنند و فرهنگ سازمانی جدیدی مبتنی بر شفافیت^۴، پاسخگویی^۵ و انسجام^۶ را ترویج کنند (Stukalo, 2016: 21).

۲. نظام قضایی و فساد عمومی

نظام قضایی هر کشور بخش وسیعی از اختیارات موثر را در دست دارد. پس از ایفای نقش حکمرانی در حوزه تقنین و اجرا، نظام قضایی مجری برقراری عدالت مورد انتظار عموم و مرجع دادخواهی شهروندان قلمداد می‌شود. با این تفسیر، یک نظام قضایی که نقش خود را به درستی ایفا کند برای مقابله موثر با فساد و پس از آن در راستای توسعه اجتماعی بسیار مهم است؛ اما مسئله اساسی مرتبط با موضوع این پژوهش این است که نهادهای قضایی خود نیز فسادپذیرند و ادبیات پژوهش موید فساد گسترده در برخی نظام‌های قضایی است. اهمیت این موضوع در این نکته نهفته است که فساد و تصور وقوع آن در نظام قضایی نه تنها اعتبار محاکم قضایی را به عنوان مبارزان فساد تضعیف می‌کند، بلکه به طور کلی، اعتماد عمومی به بی‌طرفی آنها را از بین می‌برد و به تمام عملکردهای نظام قضایی مانند حل اختلاف، اجرای قانون و حمایت از حقوق مالکیت و مانند آن آسیب می‌رساند. به علاوه، این امر به عملکرد شفاف و پاسخ‌گویانه دستگاه قضایی که از بنیان‌های نظام‌های دموکراتیک در حمایت از حقوق شهروندان و تضمین انسجام سازمان سیاسی است، در صورت عمل برخلاف قانون آسیب می‌رساند (Gellopen, 2014: 68).

در پاسخ به این سوال که فساد در حوزه قضایی چگونه است و تا چه حد به بروز این معضل در سایر حوزه‌ها، از جمله سیاسی، شبیه است، می‌توان گفت هنگامی که از فساد در نظام قضایی صحبت می‌کنیم

1. Abuse of Power
2. Nepotism
3. Cronyism
4. Transparency
5. Accountability
6. Integrity

تصویر پارادایمیک از آن عموماً رشوه گرفتن قضات است. اما باید دانست که دامنه فساد قضایی گسترده‌تر از این است و شامل همه اشکال نفوذ نامناسبی است که ممکن است به بی‌طرفی عدالت لطمه بزنند و هر بازیگر داخل در نظام قضایی شامل وکلا و حتی کارکنان ستادی را درگیر کند. بنابراین مسئله فساد تنها به روابط بین پرسنل قضایی و کاربران نظام قضایی (فرضاً احزاب در پرونده‌های مدنی، دادستان یا متهم) مربوط نمی‌شود، بلکه در مورد روابط داخلی نظام قضایی نیز جاری است. همچنین، این مهم صرفاً در چهارچوب فوائد مادی تعریف نمی‌شود، بلکه ممکن است تقویت جاه‌طلبی‌های سیاسی یا حرفه‌ای، تهدید، تصمیم‌گیری مغرضانه، نفوذ نامشروع سیاسی و سلسله مراتبی نیز باشد.

بنابراین، سوگیری‌های سیاسی، انتصابات قضایی و تعیین ضوابط تصدی مشاغل قضایی، تنظیمات و ترتیبات امور مالی از جمله حقوق و مزایا و یا نفوذ در سلسله مراتب داخلی نظام قضایی می‌توانند زمینه بروز فساد در این بخش را فراهم آورند. علاوه بر این، در توضیح چگونگی بروز فساد در چرخه امور قضایی به نظر می‌رسد می‌توان به این دلایل اشاره نمود: تمرکز بیشتر نقش‌های اداری و قضایی در دست تعداد کمی از مقامات دادگاه، به قضات و مستخدمین اداری آنها اجازه می‌دهد تا نظامی را تحمیل کنند که در آن نظارت و رقابت سازمانی کاهش یابد. در نتیجه، فساد به سبب وجود شبکه‌های داخل دادگاه با سرعت بیشتری گسترش پیدا می‌کند، چرا که قاضی و عوامل این مجموعه تمامی موضوعات را تحت کنترل خواهند داشت. پس در این بستر سخت، بسیار بعید است که بحث افشاگری و شفافیت عملکرد مطرح شود. تشخیص فساد در آن نقطه زمانی دشوارتر می‌شود که الگوهای رفتاری خاص نیز تثبیت گردند. به علاوه، تصدی طولانی مدت در یک منصب و موقعیت خاص منجر به آتروپی و تورم منافع خصوصی می‌شود که در مجموع انگیزه‌های افشای رفتار فاسد را محدودتر می‌سازد.

زمینه‌های شکل‌گیری و گسترش فساد در ساختار قضایی در نگاه اولیه می‌تواند نشأت گرفته از عللی باشد که به اختصار عبارت‌اند از: الف) بیشتر نقش‌های سازمانی داخلی در اختیار تصمیم‌گیرندگان کمتری در یک سازمان متمرکز شود؛ برای مثال، قضات تعداد بیشتری از نقش‌های اداری و قضایی را در حوزه مربوط به خود متمرکز می‌کنند؛ ب) پیچیدگی و اطاله مراحل رسیدگی و رویه‌ای همراه با عدم شفافیت در یک سازمان؛ ج) افزایش ابهامات در قوانین و مقررات موجود؛ به عنوان مثال، ناهماهنگی موجود در اعمال رویه‌های قضایی توسط دادگاه‌ها به جهت عواملی نظیر نقص نظام‌های اطلاعاتی موجود و یا فقدان بانک اطلاعاتی؛ د) کاهش گزینه‌ها برای جایگزینی خدمات درخواستی شهروندان مانند فقدان سازوکارهای حل اختلاف جایگزین؛ ه) افزایش تبانی در میان طرفین خواستار خدمات قانونی یا غیرقانونی از یک سازمان، مانند پرداخت رشوه توسط افراد در جرایم سازمان‌یافته و کلان (Buscaglia, 1999: 6). بنابراین، در این حوزه نیز رفتار فاسد، تبعات منفی بدنبال خواهد داشت و حتی می‌توان گفت نتایج سوء این معضل در نظام قضایی چنان که پیش از این اشاره شد موجب سرخوردگی مراجعان و در نتیجه افزایش بی‌اعتمادی

آنها در مواجهه با این ساختار خواهد بود.

ضمن اینکه عدم اعتماد به دستگاه قضائی عامل تعیین‌کننده‌ای در فسادهای تجربی^۱ و ادراکی^۲ است. این به چه معنا است؟ یک نظام قضایی شکست‌خورده و غیرقابل اتکا، انگیزه مشارکت در فساد و توجیه انجام آن را به افراد القا می‌کند؛ در نتیجه، شیوع فساد را تشدید می‌کند. همچنین، یک نظام قضایی دارای عملکرد ضعیف با تقویت حس مصونیت از مجازات در افراد باعث افزایش سطح ادراک از فساد می‌شود. در مقابل، اعتماد به نظام قضایی، که سنگ‌بنای یک دموکراسی سالم است، نقش کلیدی در پرورش 'اخلاق مدنی'^۳ ایفا می‌کند. بنابراین، نارضایتی از عملکرد نهادهای سیاسی موجود می‌تواند "منبع مشروعیت"^۴ را که برای بقای طولانی‌مدت یک رژیم دموکراتیک ضروری است، از بین ببرد. برخلاف فساد تجربی، فساد ادراک شده در درجه اول، البته نه منحصرأ، محصول جانبی ارزیابی منفی از عملکرد نهادهایی است که اساس یک رژیم دموکراتیک هستند (Bohn, 2012: 87).

همواره گفته می‌شود که قدرت عمومی سازمان سیاسی متکی به مردمی است که تسلیم آن هستند؛ به همان ترتیب، شهروندان نیز در ازای پابندی مسئولانه مقامات عمومی به قانون، از دولت حمایت می‌کنند (Ibodullaevich & Kizi, 2021: 157). بنابراین، یک نظام قضایی فعال و کارآمد به افراد این حس را القا می‌کند که دولت تمام تلاش خود را می‌کند تا هم فساد را ریشه‌کن کند و هم افرادی که در آن دخیل هستند را مجازات کند (Bohn, 2012: 91). به دنبال این وضع، بیشتر برنامه‌های مبارزه با فساد به نهادهای قانونی و مالی-قضایی، پلیس و حسابرسان مالی-برای اعمال و تقویت شفافیت و پاسخگویی در بخش عمومی متکی هستند. فرض ضمنی این است که اجرای بیشتر و بهتر قوانین و مقررات باعث کاهش فساد می‌شود. با این حال، در بسیاری از کشورهای کمتر توسعه‌یافته و فقیر، نهادهای حقوقی و مالی ضعیف هستند و اغلب خود فاسد هستند (Svensson, 2005: 34-35).

۳. سازمان‌های غیردولتی و ارتقاء شفافیت قضایی^۵

بازیگران غیردولتی دیرزمانی است که نقش کلیدی در افزایش آگاهی جامعه در مورد موضوعات مرتبط با خواست شهروندان ایفا می‌کنند و این به نوبه خود می‌تواند به افزایش تقاضای عمومی^۶ برای تلاش‌های مبارزه با فساد و تقویت نظارت عمومی بر تصمیمات و اقدامات دولتی کمک کند. در حقیقت، ماهیت

1. Experiential

2. Perceptual

3. Civic Morality

4. Reservoir of Legitimacy

5. Judicial Transparency

6. public demand

این‌گونه سازمان‌ها به دلیل تخصص‌های موجود در آنها و ارتباط گسترده با افکار عمومی و دریافت طیف متنوعی از انتظارات و ترجیحات عمومی به‌ویژه اجرای شایسته قوانین در ساختارهای رسمی می‌تواند حمایتی قابل توجه در حوزه‌های مختلف و به‌ویژه در نظام قضایی باشد. علاوه بر این، جامعه مدنی نیز به طور فزاینده‌ای در مشارکت‌های سه‌جانبه با دولت و بخش خصوصی نقش ایفا می‌کند و با بازیگران دولتی در توسعه و اجرای برنامه‌های مبارزه با فساد، از جمله به‌عنوان ناظر اجتماعی، همکاری می‌کند. سایر فعالیت‌های جامعه مدنی شامل برگزاری جلسات استماع عمومی و گفتگوهای اثربخش برای توسعه سیاق فکری جدید در سطح عمومی، ارائه کمک و مشاوره به شهروندان (به‌عنوان مثال، افشاگران فساد)، توسعه دستورالعمل‌ها و توصیه‌های راهبردی، انجام فعالیت‌های نظارتی متنوع، و مشارکت در قانون‌گذاری است (Stukalo, 2016: 142). با اتکا به این تأثیرات، در این بخش به نقش و زمینه‌های اثرگذاری و ورود سازمان‌های غیردولتی در فرایندهای قضایی و قوانین و اسناد مرتبط با فعالیت‌های ضد فساد در حوزه‌های مختلف حقوقی، سیاسی و مالی و مانند آن در دو سطح بین‌المللی و داخلی می‌پردازیم.

۱-۳. اسناد و سازمان‌های بین‌المللی

نگرش سازمان ملل متحد و نیز بانک جهانی در مورد سازمان‌های مردم‌نهاد از این قرار است: سازمان مردم‌نهاد، متشکل از گروهی از افراد داوطلب است که بدون وابستگی به دولت و به صورت غیرانتفاعی، غیرسیاسی و عام‌المنفعه با تشکیلاتی خودانتظام و سازمان‌یافته در جهت اهداف و موضوعات متنوع فرهنگی، اجتماعی، خیریه و تخصصی فعالیت می‌کنند. اهداف و موضوعات مورد توجه این سازمان‌ها مختص به گروه و قشر خاصی نیست. با ایجاد این‌گونه سازمان‌ها، حضور افراد در عرصه‌های مختلف رشد و توسعه امکان‌پذیر است. جامعه بین‌المللی نیز از جمله بانک‌ها و موسسات بین‌دولتی سازمان ملل متحد، اتحادیه آفریقا و سازمان همکاری اقتصادی و توسعه تلاش کرده‌اند از طریق مکانیسم‌های مختلف با فساد مبارزه کنند. این سازوکارها از تسهیل وام‌ها تا شرایطی را شامل می‌شود که دولت وام‌گیرنده را ملزم به اتخاذ مکانیسم‌های حاکمیتی بهتر و تصویب قوانین ضدفساد، معاهدات بین‌المللی و قوانین نرم می‌کند.

از میان معاهدات، کنوانسیون ۲۰۰۵ سازمان ملل متحد علیه فساد^۱ و کنوانسیون ۱۹۹۷ (OECD) در مورد مبارزه با رشوه‌خواری مقامات دولتی خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی (کنوانسیون مبارزه با رشوه) بیشتر شناخته شده‌اند. از مشهورترین قوانین و ابزارها نیز، پیمان جهانی سازمان ملل

متحد^۱ و دستورالعمل‌های OECD برای شرکت‌های چندملیتی^۲ هستند که تصریح و توصیه می‌کنند شرکت‌ها هنگام انجام معاملات تجاری از اقدامات فسادآمیز اجتناب کنند و بر کاهش فساد متمرکز باشند. علاوه بر دولت‌ها و صاحبان مشاغل، سازمان‌های غیردولتی و جوامع مدنی نیز به عنوان محوری در مبارزه با فساد در نظر گرفته می‌شوند. UNCAC تنها کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با فساد است. در همین سو، دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر سازمان ملل، فساد را به عنوان 'مانع عظیم در راه تحقق همه حقوق بشر' می‌شناسد و از شفافیت، پاسخگویی، عدم تبعیض و مشارکت معنادار به عنوان ابزارهای مؤثر برای مبارزه با فساد حمایت می‌کند. در دهه گذشته، توجه جامعه سیاست بین‌الملل^۳ به موضوع فساد افزایش چشمگیری داشته است. از سال ۱۹۹۸ تاکنون، ۳۸ کشور کنوانسیون مبارزه با رشوه‌خواری^۴ سازمان توسعه و همکاری اقتصادی^۵ را تصویب کرده‌اند. در پایان سال ۲۰۰۵، کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد^۶، جامع‌ترین کنوانسیون فساد تا به امروز، لازم‌الاجرا شد. پس از آن در سال ۲۰۰۷، بانک جهانی راهبرد تقویت مشارکت گروه بانک جهانی در زمینه حکومت‌داری و مبارزه با فساد را راه‌اندازی کرد. لازم به ذکر است که بانک جهانی نیز یک شرکت‌کننده نسبتاً جدید در زمینه مبارزه با فساد است. تلاش‌های این سازمان برای کمک به کنترل فساد شامل کمک به کشورها برای شناسایی و جایابی فساد، ایجاد اجماع برای اصلاحات، و ارائه اقدامات کارآمد ضدفساد است. اولین تجربیات این ساختار، از طریق نظرسنجی‌ها، برگزاری کارگاه‌ها و بحث‌های ابتدایی بود. این نهاد تأکید دارد که در تدوین یک برنامه ضدفساد همواره شناسایی علل و پیمایش متن مشکلات واجد اهمیت است (Buscaglia, 1999: 16).

در همین حال، به عنوان یک راهکار، چندین آژانس بین‌المللی کمک‌رسانی، از جمله مجموعه میلیونیم چلنج^۷، پرداخت کمک به کشورهای کم‌درآمد را مشروط به میزان سابقه فساد در یک کشور کرده‌اند (Olken, Pande, 2012: 480). کمیسیون اروپا نیز در اقدامی مؤثر در سال ۲۰۱۱ تصمیم شماره ۳۶۷۳ (گزارش ضدفساد اتحادیه اروپا) مبنی بر ایجاد مکانیسم گزارش‌دهی ضدفساد اتحادیه اروپا برای ارزیابی دوره‌ای تلاش‌های صورت گرفته برای مبارزه با فساد در اتحادیه و به منظور تسهیل حمایت از اجرای سیاست جامع مبارزه با فساد را اتخاذ کرد. طبق ماده ۲ این تصمیم، این گزارش

1. UNGC
2. OECD guidelines
3. International Policy
4. OECD Anti-Bribery Convention
5. Organization for Economic Co-operation and Development
6. United Nations Convention Against Corruption
7. Millennium Challenge Corporation

دارای اهداف زیر است: الف) ارزیابی دوره‌ای وضعیت در اتحادیه در رابطه با مبارزه با فساد؛ ب) برای شناسایی روند و انتخاب بهترین شیوه‌ها؛ ج) ارائه توصیه‌های کلی برای تنظیم سیاست اتحادیه اروپا در مورد پیشگیری و مبارزه با فساد؛ د) ارائه توصیه‌های کارشناسی؛ ه) کمک به کشورهای عضو، جامعه مدنی یا سایر ذی‌نفعان در شناسایی کاستی‌ها، افزایش آگاهی و ارائه آموزش در زمینه مبارزه با فساد (Bard and others, 2016: 9).

این اتکا به سازمان‌های غیردولتی در تلاش‌های جهانی مبارزه با فساد به دلیل موفقیت آنها در زمینه‌های کلیدی مانند حفاظت از محیط زیست، مراقبت‌های بهداشتی و حقوق بشر از طریق استفاده از راهبردهای مختلف مانند سازمان‌های مردمی، حمایت قوی و لابی‌های فعال کاملاً قابل درک است. راهبردهایی که سازمان‌های غیردولتی اتخاذ می‌کنند بسته به دلایل ترویج شده و شرایط محلی متفاوت است و از رویارویی تا مشارکت را شامل می‌شود و به نظر می‌رسد همکاری که از طریق تعاملات، گفتگوها و مشارکت‌ها انجام می‌شود تکنیکی است که به طور گسترده‌ای در متقاعد کردن شرکت‌ها برای گنجاندن سیاست‌ها و برنامه‌های مسئولیت اجتماعی شرکت‌های اجتماعی و مرتبط با برنامه‌های توسعه پایدار مورد استفاده قرار گرفته، مفیدتر از سایرین بوده است.

اگرچه کنوانسیون‌های مبارزه با فساد نقشی را برای سازمان‌های غیردولتی در افزایش آگاهی عمومی و پیشگیری و مبارزه با فساد پیش‌بینی می‌کنند، اما جزئیاتی در مورد چگونگی انجام این وظایف برای دستیابی به بیشینه اثربخشی ارائه نمی‌کنند. این عدم تمایل به ذکر جزئیات قابل درک است زیرا سازمان‌های غیردولتی فاقد مختصات یکسانی در ویژگی‌هایی مانند اندازه، جغرافیا، دسترسی و آگاهی، سطح تخصص، و مهم‌تر از آن، سطح آزادی و نوع فعالیت‌های مجاز در کشور هستند. بنابراین، شیوه‌ها و ابزاری که در یک کشور کارایی دارند، ممکن است در کشور دیگری که فعالیت‌های یک سازمان غیردولتی به واسطه مقررات محلی، کمبود منابع و عوامل دیگر محدود شده است، کارساز نباشد. در راستای ایفای نقش، سازمان‌های غیردولتی خدمات متنوعی از حمایت، پژوهش و آگاهی‌بخشی، مشارکت ذی‌نفعان، حمایت و نظارت، ظرفیت‌سازی، بسترسازی، تسهیل‌گری، مشاوره در مورد مسائل توسعه، افزایش آگاهی عمومی در مورد کمک‌های بشردوستانه و تاثیرگذاری بر سیاست‌ها در سطح محلی و جهانی ارائه می‌کنند. بسیاری از سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی به ایفای نقش‌های مهم در سطح جهانی در ارتقای استانداردهای محیط زیست، به رسمت شناختن حقوق زنان و حقوق بشر و در نهایت ترویج امر حکمرانی خوب ادامه می‌دهند. تعداد قابل توجهی از پیشنهاد برای سیاست‌گذاری‌های خاص و اصلاحات قانونی به‌نگام نیز گزارش شده است. ضمن اینکه سایر فعالیت‌ها با تمرکز بر تحولات دولتی و داخلی اتخاذ شده است؛ از جمله، مشارکت در مذاکره یا توسعه سیاست‌ها یا کدهای تجاری، مشاوره با وزرا یا ارگان‌های دولتی، و مشارکت در مذاکرات یا توسعه قوانین یا سیاست‌های ملی (CARR, 2011: 627).

۳-۲. سازمان‌های غیردولتی و شفافیت نظام قضایی در ایران

در نظام حقوقی ایران در بسیاری از موارد سازمان‌های غیردولتی و اسناد فعالیت آنها و در سوی دیگر برخی قوانین و مقررات مصوب مانند قوانین کیفری، به نقش سازمان‌های غیردولتی (مردم نهاد) و سهم کردن مشارکت آنها در زمینه‌های متعدد تأکید دارند. تشکل‌های مردم نهاد می‌توانند در بسیاری از زمینه‌ها همچون شفافیت و استقلال قضایی، مبارزه با فساد، نظارت بر نظام قضایی، تعاملات علمی و قضایی با شهروندان و قضات، حمایت از زندانیان، مشارکت در دادرسی و یاری رسانی نظام قضایی و سرمشأ تحولات قضایی قرار گیرند. همچنان که بند ۱ ماده ۲ دستورالعمل سال ۱۳۹۸ تقویت مشارکت و تعامل سازمان‌های مردم نهاد با نظام قضایی را هدف تدوین این مقرر می‌داند (بهادری، درخشان، ۱۳۹۹: ۹۰۶). تشکل‌های مردم نهاد از جمله نهادهای تأثیرگذاری هستند که مشارکت آنها در نظام قضایی موجب افزایش کارآمدی این مجموعه و در نتیجه افزایش اعتماد عمومی به نظام قضایی خواهد شد.

در دیگر کشورها بسترهای لازم برای ورود و مشارکت سازمان‌های مردم نهاد در عرصه قضایی فراهم شده و این تشکل‌ها در عمل توانسته‌اند به منظور ساماندهی بسیاری از خلأها و کاستی‌های نظام قضایی از جمله در موارد تعاملات علمی با قضات، حمایت از زندانیان، مبارزه با فساد، مشارکت مؤثر در فرایند دادرسی، نظارت بر عملکرد نظام قضایی و پیشگیری از جرم، برنامه‌هایی را تدوین و با کمک دولت‌ها اجرا کنند. با این حال در ایران، به‌رغم شناسایی قانونی، نقش سازمان‌های مردم نهاد در صورت‌بندی قوانین و مقررات مختلف به خصوص دستورالعمل 'نحوه مشارکت و تعامل نهادهای مردمی با قوه قضاییه' که در آن، مشارکت سازمان‌های مردم نهاد در فرایند دادرسی، مقابله با فساد و پیشگیری از جرم تدارک دیده شده است، در عرصه اجرا و عمل شاهد اثرگذاری خفیفی از سوی این تشکل‌ها در نظام قضایی هستیم و بیشتر حقوق سمن‌ها در سطح قوانین و مقررات باقی مانده است و طرفین توانسته‌اند تعاملات دوسویه مطلوبی در جهت ارتقای کارکردهای نظام قضایی به منصفه ظهور رسانند (بهادری، درخشان، ۱۳۹۹: ۹۰۱).

الف) کارکردهای متعدد سازمانهای مردم نهاد باعث شده است تا کنشگران دولتی در عرصه ملی و بین‌المللی نتوانند دلبخواهانه حضور آنها را نادیده بگیرند. در پی تدوین قانون آیین کیفری دادرسی ۱۳۹۲، قانون گذار ماده ۶۶ را در جهت حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر و یا در جرایمی که دارای بزه‌دیده خاصی نمی‌باشند، اختصاص داد و بر حضور سازمان‌های مردم نهاد در فرایند کیفری تأکید کرد. این ماده در ابتدا طرق حضور این سازمان‌ها را در قالب اعلام جرم، شرکت در دادرسی و اعتراض به آراء مورد شناسایی قرار می‌داد. متأسفانه، در تغییرات انجام شده در سال ۱۳۹۴ حق اعتراض سازمان‌های مردم نهاد به آراء مراجع قضایی از ماده مذکور حذف گردید. حذف چنین حقی از این ماده در کنار نظارت پسینی رئیس قوه قضاییه تأثیر مستقیمی بر حضور و اقدامات این سازمان‌ها در فرایند کیفری داشت.

خوشبختانه، با تصویب قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور در سال ۱۳۹۵ نظارت پسینی مذکور اصلاح گردید. اما موضوع حق سازمان‌های مردم نهاد برای اعتراض به آراء مندرج در ماده ۶۶ احیا نشد (رمضانی، ۱۳۹۵: ۱۴). مطابق ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری، سازمان‌های مردم نهاد می‌توانند به عنوان شاکی یا اعلام‌کننده جرم در فرایند کیفری مشارکت کنند و در این قسمت به عنوان 'دادستان خصوصی' و 'شبه دادستان' عمل کرده و گام مهمی در برقراری امنیت و کمک به بزه‌دیدگان خاص داشته باشند. ایفای نقش به عنوان همیاران دادگاه^۱ در مرحله رسیدگی، مشاور متهم در طول فرایند کیفری و یاری‌گری مجرمان در مرحله اجرای احکام از تسهیلات این سازمان‌هاست. به علاوه، تاکید بر استفاده از امکانات مواد قانون آیین دادرسی کیفری مانند ماده ۱۴ (چگونگی مطالبه ضرر و زیان مادی و معنوی) و یا ماده ۶ (مطلع ساختن بزه‌دیدگان نسبت به حقوق قانونی خود)، ماده ۳۸ (آگاهی بزه‌دیده از حق استفاده از خدمات مشاوره) و ماده ۱۴۸ در نحوه مطالبه خسارات می‌تواند امکانات گسترده‌ای را در اختیار این سازمان‌ها در صورت عملی شدن قرار دهد (چکنی و حسنی، ۱۳۹۶: ۳۴۹).

ب) تبصره ماده ۶ آیین‌نامه مرجع ملی و نهاد هماهنگی کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد بیان می‌کند که دبیر شورای مرجع ملی با هدف هماهنگی و آرایه مشورت به رئیس شورا می‌تواند از نمایندگان سایر دستگاه‌های اجرایی، قضایی، تقنینی و نمایندگان بخش خصوصی و سازمان‌های مردم نهاد و کارشناسان مجرب دعوت به حضور نماید.

ج) مبارزه با فساد یک کار چندوجهی و فرابخشی است که نه تنها تعداد زیادی از کارگزاران دولتی را درگیر می‌کند، بلکه در نهایت به تقویت و تسهیل‌گری امور در جامعه می‌انجامد. در مبارزه با فساد، جامعه عمدتاً از رهگذر طیفی از بازیگران غیردولتی نشان داده می‌شود؛ اگرچه، تعهد، منش و سهم هر یک از اعضای یک جامعه به همان اندازه حائز اهمیت است. بازیگران غیردولتی شامل سازمان‌های جامعه مدنی^۲، دانشگاه‌ها، بخش خصوصی و رسانه‌ها هستند. به عقیده متخصصان امر، سطوح پایین آزادی مطبوعات می‌تواند به افزایش فساد منجر شود. اغلب استدلال می‌شود که در کشورهایی با سطوح پایین نظارت مدنی بر مقامات عمومی و صاحبان مناصب دولتی، دانش‌افزایی و آگاهی بخشی در حوزه فساد ممکن است تأثیرات مثبت مورد انتظار را بر کاهش این مسئله داشته باشد (Ahrend, 2002: 16). بنابراین، به عنوان یک راهکار در جهت تحقق شفافیت بیشتر در بخش قضایی نیز تشکیل یک کمپین تبلیغاتی برای ایجاد آگاهی بیشتر در مورد اثرات نامطلوب فساد و اعلام رسمی، واضح و صریح در مورد مطلوبیت تحت کنترل درآوردن جریانات سیستمی مفید به نظر می‌رسد. شهروندان عادی تجربیات

1. Amicus Couriae

2. Civil Society Organizations (CSOs)

دست اول زیادی در زمینه فساد دارند. آنها منبع بسیار موثقی برای اطلاعات هستند و بایستی برای طراحی موفقیت‌آمیز برنامه‌های مبارزه با فساد از آنها درخواست کمک و همکاری شود. هنگامیکه مردم متقاعد شوند تلاشی صادقانه و واقعی در راستای مبارزه با فساد در حال انجام است، آنها نیز پاسخ مثبتی خواهند داشت و همکاری کامل خود را برای حل مشکلات به کار خواهند گرفت. اجرای یک نظام 'جامعه باز' و ایجاد فرصت‌های استماع و بسترهای گفت‌وگو عمومی برای مشارکت معنادار شهروندان، انبوهی از اطلاعات، ایده‌ها و پیشنهادات فراتر از تصور را به همراه خواهد داشت. در کنار این عوامل، مطبوعات نیز نقشی بسیار مهم ایفا می‌کنند. مطبوعات مسئولیت‌مدار برای جمع‌آوری، تجزیه و تحلیل، سازماندهی، ارایه و انتشار اطلاعات برای ایجاد آگاهی عمومی و ایجاد انگیزه برای انجام اصلاحات در جهت غلبه بر معضل فساد ضروری هستند. اطلاع‌رسانی بهنگام و افشای مسئولانه مطبوعات، زمینه‌های پنهان‌کاری به‌عنوان یک عامل کلیدی در بروز فساد را به‌طور قابل‌توجهی کاهش می‌دهد (Myint, 2000: 55).

د) در برداشتی از پژوهش‌های تطبیقی، اصلاح ساختار و اختیارات در دادگاه که یکنواختی، شفافیت و پاسخگویی را ترویج می‌کند قطعاً خواهد توانست ظرفیت پرسنل دادگاه برای گرفتن رانت‌های فراقراردادی را محدود کند و آنها را تشویق نماید که به دنبال فرصت‌هایی برای گزارش فساد در اقدامات اصلاحی باشند که برای حذف تشریفات اداری طراحی شده است. به علاوه، در درون دستگاه قضایی، بحران نهادی از نقطه‌ای شروع می‌شود که تنگناها، تاخیر و مخارج، هزینه دسترسی عموم به این نظام را چه به صورت ضمنی یا آشکار افزایش می‌دهد. برای حصول اطمینان از اصلاحات پایدار ضدفساد، نتایج کوتاه مدت آن باید از طریق مکانیسم‌های نهادی که قادر به حفظ سیر اصلاحات هستند، هدایت شود. بهترین سناریو برای این منظور، سناریویی است که در آن اصلاحات بخش عمومی با اجماع در درون قوه قانون‌گذاری و سایر نهادها حمایت شود. اعضای نهادها و جوامع مدنی در ایجاد اجماع و اعمال فشار برای انجام اصلاحات نقشی ضروری ایفا می‌کنند و می‌توان گفت بهترین گروه برای اصلاحات گروهی است که دارای تعداد زیادی از اعضا در خارج از حلقه‌های داخلی سازمان باشد. اصلاحات دستگاه قضایی شامل تغییرات قانونی، اداری و سازمانی است. اما به عنوان یک آسیب، موضوع فساد معمولاً در مرحله طراحی این برنامه‌های اصلاحی مورد توجه قرار نمی‌گیرد. بنابراین، برای اینکه نظام‌ها و فرایندهای اصلاحی کارآمدتر باشند باید شفاف‌تر و پاسخگوتر عمل کنند. به عبارتی، یک طرح پیشگیری از فساد را می‌توان با شناسایی حوزه‌های اصلی عملکرد سازمان، ارزیابی و رتبه‌بندی ماهیت و میزان خطر در هر حوزه، و سپس ارزیابی احتمال فساد تدوین کرد. پس از آن رویه‌ها، نظام‌ها و کنترل‌ها می‌توانند برای مقابله با خطرات شناسایی شده تطبیق داده شوند و به نوبه خود به ایجاد اعتماد لازم در نظام کمک کنند. این اعتماد محصول 'کارآمدی' و 'انصاف'، دو عنصر ضروری در یک نظام قضایی با عملکرد خوب است (Buscaglia, 1999: 14).

ه) در دستورالعمل نحوه مشارکت و تعامل نهادهای مردمی با قوه قضائیه که در ۱۳۹۸ توسط رییس قوه قضائیه تصویب شده است بر استفاده از ظرفیت سازمان‌های مردم نهاد برای مشارکت در زمینه‌های سیاست‌گذاری قضایی (معاونت راهبردی، پژوهشگاه قوه قضائیه)، پیشگیری از جرم (تهیه برنامه جامع)، حمایت از بزهدیدگان، میانجی‌گری، صلح و سازش و نظارت بر اجرای قوانین تاکید شده است. برگزاری نشست‌های توجیهی، ارایه مشاوره‌های علمی، استفاده از سامانه‌های هوشمند، تعیین و ابلاغ شاخصه‌های ارزشیابی از جمله مهم‌ترین فرصت‌های بروز مشارکت سازمان‌های غیردولتی است که بر عهده مجموعه قضایی قرار می‌گیرد.

نتیجه‌گیری

فساد از جمله پدیده‌های سازمانی است که روند توسعه کشورها را به‌طور چشمگیری با مشکل روبرو می‌سازد و موجب شکل‌گیری مشکلات و بحران‌های اساسی در جامعه می‌شود. این پدیده، حکمرانی خوب را تحلیل می‌برد، نظام سلامت را تضعیف و حقوق بشر را نقض می‌کند. تبعات گسترده فساد در هر دو سطح ملی و بین‌المللی و به‌عبارتی هر کجا که مجموعه‌ای از افراد و سازمان‌ها با امتیازات و اختیارات مختلف مسئول ارایه خدمت به شهروندان باشند رخ خواهد داد. نظام قضایی نیز به عنوان بخشی بسیار مهم در هر نظام حقوقی که مسئولیت اجرای عدالت و رعایت اصل حاکمیت قانون را بر عهده دارد از این معضل مصون نمی‌ماند و اثرات زیان بار آن به ویژه سبب تحمیل آثار منفی بر میزان مشارکت عمومی، جلب حمایت شهروندان و سلب اعتماد مردم از نظام قضایی در اجرای عادلانه قوانین خواهد بود. به‌عنوان یک راهکار ممکن در کاهش بروز فساد در نظام قضایی می‌توان به عملکرد سازمان‌های مردم نهاد در افزایش پاسخگویی و شفافیت عملکرد افراد و سازمان‌های قضایی اشاره داشت. در این میان، اسناد و سازمان‌های بین‌دولتی موثر و فعال در سطح بین‌المللی همچون کنوانسیون ۲۰۰۵ سازمان ملل متحد علیه فساد (UNCAC) و کنوانسیون ۱۹۹۷ (OECD) در مورد مبارزه با رشوه‌خواری مقامات دولتی خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی (کنوانسیون مبارزه با رشوه) بیشتر شناخته شده‌اند. از مشهورترین قوانین و ابزارها نیز، پیمان جهانی سازمان ملل متحد (UNG) و دستورالعمل‌های OECD برای شرکت‌های چندملیتی (OECD guidelines) هستند که شرکت‌ها را هنگام انجام معاملات تجاری به اجتناب از اقدامات فسادآمیز و تمرکز بر کاهش فساد توصیه می‌کنند. در این پژوهش، تأکید می‌شود که عواملان غیردولتی نقش کلیدی در افزایش آگاهی جامعه در مورد موضوعات مرتبط با خواست شهروندان ایفا می‌کنند و این به نوبه خود می‌تواند به افزایش تقاضای عمومی برای تلاش‌های مبارزه با فساد و تقویت نظارت عمومی بر تصمیمات و اقدامات دولتی و فراتر از آن کمک کند. در حقیقت، ماهیت این‌گونه سازمان‌ها به دلیل تخصص‌های موجود در آنها و ارتباط گسترده با افکار عمومی و دریافت طیف متنوعی از انتظارات و ترجیحات عمومی به ویژه رعایت الزامات شایسته قانون در ساختارهای رسمی می‌تواند

حمایتی قابل توجه در حوزه‌های مختلف و به‌ویژه در نظام قضایی باشد. در ایران نیز امکان فعالیت و ارتقای شفافیت نهادهای قضایی و افراد در متون مدون و حقوقی مختلف مورد اشاره قرار گرفته است؛ از جمله، قانون آیین دادرسی کیفری در چند ماده، دستورالعمل نحوه مشارکت و تعامل نهادهای مردمی با قوه قضاییه که در ۱۳۹۸ توسط رئیس قوه قضاییه تصویب شده است و آیین‌نامه مرجع ملی و نهاد هماهنگی کنوانسیون سازمان ملل متحد مهم‌ترین آنها است. در این اسناد، استفاده از ظرفیت سازمان‌های مردم‌نهاد برای مشارکت در زمینه‌های سیاست‌گذاری قضایی، پیشگیری از جرم (با تهیه برنامه‌های جامع)، حمایت از بزه‌دیدگان، میانجی‌گری، صلح و سازش و نظارت بر اجرای قوانین تأکید شده است. همچنین، برگزاری نشست‌های توجیهی، ارایه مشاوره‌های علمی، استفاده از سامانه‌های هوشمند، تعیین و ابلاغ شاخصه‌های ارزشیابی از جمله مهم‌ترین فرصت‌های بروز مشارکت سازمان‌های غیردولتی است که بر عهده مجموعه قضایی قرار می‌گیرد. ضمن اینکه اعضای نهادها و جوامع مدنی در ایجاد اجماع و اعمال فشار برای انجام اصلاحات نقشی ضروری ایفا می‌کنند و می‌توان گفت بهترین بازیگر برای اصلاحات گروهی است که دارای تعداد زیادی از اعضا در خارج از حلقه‌های داخلی سازمان باشد تا بتواند اصلاحات قوه قضاییه که شامل تغییرات قانونی، اداری و سازمانی است را به شکلی موثر پیشنهاد دهند.



فهرست منابع

- ابوالمعالی، نصرالله منشی. (۱۳۸۹). کلیله و دمنه. تصحیح مجتبی مینوی. چاپ اول. تهران: میلاد.
- آیین‌نامه اجرایی سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور، ۱۳۸۴، مصوب ریاست قوه قضاییه.
- آیین‌نامه مرجع ملی و نهاد هماهنگی کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، ۱۳۹۲، مصوب هیات وزیران.
- چکنی، مصطفی، حسنی، محمدحسن، ۱۳۹۶؛ «راهبردهای مشارکت سازمان‌های مردم نهاد در فرایند کیفری؛ نقد ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری»، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال ۲۵، ش ۹۴.
- درخشان، داور، بهادری، علی، ۱۳۹۹، «نقش تشکل‌های مردم نهاد در افزایش کارآمدی نظام قضایی با رویکردی تطبیقی»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۵۲، ش ۲.
- دستورالعمل نحوه مشارکت و تعامل نهادهای مردمی با قوه قضاییه، ۱۳۹۸، مصوب ریاست قوه قضاییه.
- رمضانی، محمدحسین، ۱۳۹۵، «حضور سازمان‌های مردم نهاد در فرایند کیفری در پرتو قانون آیین دادرسی کیفری»، مجله حقوقی دادگستری، سال ۸۱، ش ۹۹.
- قادر، مهدی، ۱۳۸۸، «تحلیل جامعه‌شناختی فساد اداری در ایران»، نشریه پژوهشی معرفت، ش ۱۳۸.
- کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد مالی، ش نشریه خدمات حقوقی بین‌المللی، ش ۳۲.
- نظری‌نژاد، محمدرضا، اسفندیاری‌فر، خشایار، ۱۳۹۵، «بررسی تطبیقی کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با فساد مالی و قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد»، پژوهشنامه حقوق کیفری، سال ۷، ش ۱.

References

- Ahrend, R. (2002). "Press freedom, human capital and corruption", department et laboratories d economic theories et applique.
- Amundsen, I. (1999). "Political corruption; an introduction to issues", Development Studies and Human Rights.
- Bárd, P., Carrera, S., Guild, E., & Kochenov, D. (2016). An EU mechanism on democracy, the rule of law and fundamental rights. *CEPS Paper in Liberty and Security in Europe*.
- Buscaglia, E., & Dakolias, M. (1998). An Analysis of the Causes of Corruption in the Judiciary. *Law & Pol'y Int'l Bus.*, 30, 95.
- Bohn, S. R. (2012). Corruption in Latin America: Understanding the perception-exposure gap. *Journal of Politics in Latin America*, 4(3), 67-95.
- Carr, I., & Outhwaite, O. (2011). The role of non-governmental organizations (NGOs) in combating corruption: Theory and practice. *Suffolk UL Rev.*, 44, 615.
- Gelopen, S. (2014). "Courts, corruption and judicial independent", Elgar online.
- Ibodullaevich, K. K., & Kizi, U. G. K. (2021). Types, forms of corruption, causes and consequences. *Scientific Progress*, 1(4), 4-9.
- Jain, A. K. (2001). "Corruption: A review". *Journal of economic surveys*, 15(1), 71-121.
- McCusker, R. (2006). Review of anti-corruption strategies. Canberra: Australian Institute of Criminology.

- Myint, U. (2000). Corruption: Causes, consequences and cures. *Asia pacific development journal*, 7(2), 33-58.
- Olken, B. A., & Pande, R. (2012). Corruption in developing countries. *Annu. Rev. Econ.*, 4(1), 479-509.
- Page, M. T. (2018). A new taxonomy for corruption in Nigeria. Carnegie Endowment for International Peace.
- Rose-Ackerman, S. & Palifka, B. (2016). Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. Cambridge University Press.
- Stukalo, A. (2016). OSCE Handbook on Combating Corruption.
- Svensson, J. (2005). Eight questions about corruption. *Journal of economic perspectives*, 19(3), 19-42.
- Teremetskyi, V., Duliba, Y., Kroitor, V., Korchak, N., & Makarenko, O. (2021). Corruption and strengthening anti-corruption efforts in healthcare during the pandemic of Covid-19. *Medico-Legal Journal*, 89(1), 25-28.
- Vian, T., Kohler, J. C., Forte, G., & Dimancesco, D. (2017). Promoting transparency, accountability, and access through a multi-stakeholder initiative: lessons from the medicines transparency alliance. *Journal of Pharmaceutical Policy and Practice*, 10(1), 1-11.
- Xizi, L. (2016). "A literature review on the definition of corruption and factors affecting the risk of corruption", *Open Journal of Social Science*, No 4.

Persian Sources

- Chegeni, M., & Hasani, M. H. (2016). Strategic Contribution of NGOs in the Criminal Proceedings; A Criticism of Article 66 of the Iranian Criminal Procedure Law. *Majlis and Rahbord Quarterly*, 25(94).
- Derakhshan, D., & Bahadori, A. (2019). The Role of NGOs in Enhancing the Efficiency of the Judicial System: A Comparative Study. *Public Law Studies Quarterly*, 52(2).
- Executive Regulations of the National Organization of Prisons, Security and Punitive Measures of Iran. (1384). Approved by the Head of the Judiciary.
- Guidelines for the Participation and Interaction of Public Institutions with the Judiciary. (2018). Approved by the Head of the Judiciary.
- Nazarinejad, M. R., & Esfandiari Far, K. (2015). A Comparative Study of the International Convention against Financial Corruption and the Law on Improving the Health of the Administrative System and Combating Corruption. *Journal of Criminal Law*, 7(1).
- Qaderi, M. (2008). A Sociological Analysis of Administrative Corruption in Iran. *Marefat*, (138).
- Ramezani, M. H. (2015). The Contribution of NGOs in the Criminal Proceedings in Light of the Iranian Criminal Procedure Law. *Judicial Law Journal*, 81(99).
- Regulations of the National Authority and Coordination Body of the United Nations Convention to Fight Corruption. (2012). Approved by the Iranian Board of Ministers.