

رابطه بین شفافیت اطلاعات و فساد اقتصادی



گروه

اقتصاد و مدیریت

فضای مجازی

بِسْمِ اللَّهِ الرَّكْمَنِ الرَّكِيمِ

رابطه بین شفافیت اطلاعات و فساد اقتصادی

گروه اقتصاد و مدیریت فضای مجازی

شماره اثر: ۹۷۰۱۰۰۴

تیر ۹۷



فضای مجازی واقعاً یک دنیای رو به رشد غیرقابل توقّف است، یعنی واقعاً آخر ندارد؛ آدم هر چه نگاه می‌کند، آن چیز اوّل بلاآخر، فضای مجازی است. هر چه انسان پیش می‌رود در این فضا، این همین‌طور ادامه دارد. این یک فرصت بزرگی در اختیار هر کشوری می‌گذارد، تهدیدهایی هم در کنارش دارد؛ ما بایستی کاری کنیم که از آن فرصت‌ها حداکثر استفاده را بکنیم، از این تهدیدها تا آنجایی که ممکن است خودمان را برکنار نگه بداریم.

مقام معظم رهبری مد ظله العالی

بیانات در دیدار رئیس‌جمهور و اعضای هیأت دولت - ۹۵/۶/۳

دیگر تردیدی در این معنا نیست که در روزگار ما فضای مجازی، خاص‌ترین و موثرترین پدیده فناورانه پیرامون ماست. آنچنانکه توانسته است بر همه حوزه‌های مختلف زندگی بشر، اثرگذاری‌های جدی و دگرگون کننده داشته باشد. شاید در دهه‌های قبل، هیچکسی نمی‌توانست کوچکترین تصویری از رشد معجزه آسای این پدیده داشته باشد تا جایی که ظرف سالیانی کوتاه، همه ساحتهای زندگی نسل بشر را فتح کرده و امتزاجی جدید بیافریند.

آینده‌ای که مهم است

با این تفاسیر، شناخت ماهیت و چیستی فضای مجازی موجود اهمیت به سزایی دارد. همزمان با آن خبر گرفتن از آینده پیش رو و شناسایی روزگار بعد، شایسته تأمل و مطالعه است تا بتوان دست به کار طراحی‌های مؤثری شد تا به فضای مجازی مطلوب و بومی، دست پیدا کنیم. این مقوله امروز در زمره یکی از مهمترین نیازمندی‌های سیاستگذاران و تصمیم گیران کشور است. این ادعا گزافه نیست که مطمئناً در آینده نزدیک، مدیران کشور در حوزه‌های مختلف (اقتصاد، سیاست، امنیت، فرهنگ و ...) نیازمند شناخت دقیق و تأمل هوشمندانه در باب فضای مجازی خواهند بود.

بسته‌ای برای نگاه به آینده

بسته مطالعاتی حاضر، بر اساس همین ضرورت، تدوین شده که به صورت محدود و تعیین شده، منتشر می‌شود. هدف از این بسته‌های مطالعاتی پژوهشی، کمک به توسعه و عمق بخشی به شناخت و درک ما از پدیده فضای مجازی است. در هر بسته یک موضوع خرد در رابطه با فضای مجازی، انتخاب شده است که ضمن بررسی و مذاقه، با یک جمع بندی روشن، نهایی سازی شده است. مجموعه حاضر می‌تواند برای همه متخصصان در حوزه‌های گوناگون (در لایه سیاستگذار و تصمیم گیر) کمک کننده و یاری رسان باشد تا ضمن دغدغه آفرینی برای ایشان، توان فردی و جمعی آنان را به نفع این پدیده وارد میدان سازد.

مرکز تحقیقات و آینده‌پژوهی سراج

این مطالعات و نظایر آن، به طور مستمر و راهبردی در «مرکز تحقیقات و آینده‌پژوهی سراج» به انجام می‌رسد. در این مسیر تلاش می‌شود ضمن تکمیل قطعات مطالعاتی پژوهشی مورد نیاز در نظام واره های مدیریتی علمی، در جهت شناخت صحیح فضای مجازی موجود و تصویرسازی آینده گام برداشته شود. این کوشش ما را به نقطه‌ای خواهد رساند که بتوانیم به طراحی هوشمندانه فضای مجازی مطلوب، اقدام کنیم.

امیدواریم با عنایت خداوند و تلاش خالصانه پژوهشگران این مرکز، این مرکز در آینده نه چندان دور، به نقش آفرینی‌های جدی‌تر به نفع آرمان‌های انقلاب اسلامی و توانمندسازی نظام جمهوری اسلامی ایران در عرصه‌های جهانی، نائل آید.

فهرست مطالب

مقدمه	۱
۱- تبیین شفافیت اطلاعات	۴
۱-۱ مفهوم‌شناسی شفافیت	۴
۱-۲ مصادیق شفافیت در حوزه‌های مختلف	۴
۱-۲-۱ حوزه امنیت غذایی	۵
۱-۲-۲ حوزه انتخابات	۵
۱-۲-۳ حوزه بهداشت غذایی	۵
۱-۲-۴ حوزه حاکمیت	۶
۱-۲-۵ حوزه سلامت	۶
۱-۲-۶ حوزه سیاست‌گذاری	۶
۱-۳ جایگاه شفافیت در اقتصاد	۷
۱-۴ انواع شفافیت	۸
۱-۵ فواید و ضرورت‌های شفافیت	۸

- ۱-۶ ریسک‌ها و آسیب‌های شفافیت ۱۳
- ۱-۷ ابزار لازم برای دستیابی به شفافیت ۱۵
- ۲- مفهوم‌شناسی داده باز ۱۷**
- ۲-۱ ارتباط بین داده، اطلاعات، دانش و حکمت ۱۷
- ۲-۲ مفهوم‌شناسی برخی اصطلاحات مرتبط ۱۹
- ۲-۳ داده حکومتی باز ۲۰
- ۲-۳-۱ هشت اصل داده‌های باز دولتی از نظر تابزر ۲۱
- ۲-۴ خلاصه منشور بین‌المللی داده باز ۲۱
- ۲-۵ پیامدهای مثبت و منفی استفاده از داده باز حکومتی ۲۴
- ۲-۶ شاخص‌های جهانی داده باز ۲۹
- ۲-۷ شرایط مورد نیاز برای اجرای داده‌باز ۳۱
- ۲-۸ چالش‌های اجرایی برای تحقق داده باز ۳۴
- ۲-۹ بررسی تجربه‌های عملیاتی در داده باز ۳۷
- ۲-۹-۱ نمونه‌های خارجی ۳۸
- ۲-۹-۲ فعالیت‌های داخلی ایران ۴۰
- ۳- مفهوم‌شناسی مشارکت مردمی ۴۱**
- ۳-۱ اهداف مشارکت مردمی ۴۲
- ۳-۲ اهداف ویژه مشارکت مردمی ۴۲
- ۳-۳ ضرورت وجود مشارکت مردمی ۴۳
- ۳-۴ نکات مثبت استفاده از مشارکت عمومی ۴۵
- ۳-۵ نکات منفی استفاده از مشارکت مردمی ۴۶
- ۳-۶ سطوح مختلف بین‌المللی مشارکت ۴۶
- ۳-۷ اصول مشارکت مردمی ۴۷
- ۳-۸ معیارهای ارزیابی کیفیت مشارکت مردمی ۴۸
- ۳-۹ تنگناها و محدودیت‌ها در راه مشارکت مؤثر مردم در برنامه‌های توسعه ۴۹
- ۳-۱۰ شیوه‌های مشارکت مردمی ۴۹
- ۳-۱۱ نمونه‌های مشارکت مردمی در داخل و خارج از ایران ۵۲

- ۱۱-۳-۱ مقایسه میزان مشارکت مردم کشورهای مختلف در انتخابات ۵۲
- ۱۱-۳-۲ نمونه‌های داخلی ۵۹
- ۱۲-۳ مفهوم شناسی فساد اقتصادی ۶۳
- ۱۳-۳ علل و ریشه‌های فساد ۶۴
- ۱۴-۳ انواع فساد اقتصادی ۶۶
- ۱۵-۳ انواع تاثیرات فساد اقتصادی ۶۸
- ۱۶-۳ اثرات منفی فساد اقتصادی ۷۲
- ۱۷-۳ ضرورت مبارزه با فساد ۷۳
- ۱۸-۳ شاه کلید مبارزه با فساد ۷۳
- ۱۹-۳ تعریف وابسته نظارت و کنترل ۷۴
- ۱۹-۳-۱ انواع نظارت ۷۵
- ۱۹-۳-۲ چند راهکار دیگر برای کاهش فساد اداری و اقتصادی ۷۷
- ۲۰-۳ مروری بر نهادهای مبارزه با فساد در دیگر کشورها ۷۸
- ۲۰-۳-۱ نهاد ضدفساد در مالزی ۷۸
- ۲۰-۳-۲ ژاپن، نمونه جالب از مبارزه با فساد اقتصادی ۷۹
- ۲۱-۳ مجازات فساد اقتصادی در کشورهای دیگر ۸۱
- ۲۲-۳ نهادهای نظارتی در ایران ۸۴
- ۲۳-۳ اهرم‌های قانونی مبارزه با فساد اقتصادی در ایران ۸۵
- ۲۴-۳ علل افزایش فساد در ایران ۸۷
- ۲۵-۳ موانع مبارزه با فساد در ایران ۸۸
- ۲۵-۳-۱ برخی دیگر از دلایل ناکارآمدی اقدامات راجع به مبارزه با مفسد اقتصادی ۸۹
- ۲۶-۳ شاخص‌های فساد و رتبه‌بندی کشورها براساس این شاخص‌ها ۹۰
- ۲۶-۳-۱ مقایسه کشورها از نظر شاخص سلامت اداری ۹۴
- ۴- جمع بندی ۹۶
- ۵- منابع و مآخذ ۹۷

مقدمه

از پدیده‌های نوظهوری که تکنولوژی جدید برای انسان به ارمغان آورده، شفافیت اطلاعات^۱ است که به معنای میزان دسترسی افراد جامعه به اطلاعات می‌باشد؛ به عبارت دیگر، شفافیت یعنی اطلاعات مناسب، در زمان، قالب، کیفیت و محل مناسب به مخاطب مناسب، ارائه شود. وقتی همه این شروط وجود داشته باشد، شفافیت حاصل شده و کمتر یا بیشتر از آن، نشان‌دهنده عدم شفافیت است (Ball, 2009) (Gebler, 2011).

شفافیت علیرغم سادگی ظاهر، دارای دقت‌های حقوقی، سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فنی گسترده‌ای است که همین مسئله سبب شده در طول دهه‌های مختلف از آن غفلت شود و از آن فقط در قالب گزاره‌هایی کلی یاد شود.

شفافیت مفهومی ساده است، اما کاربرد آن تنها منوط به شناخت دقیق و تسلط بر تنوع مصادیق آن است، چرا که فهم کلی از شفافیت، اگر مشکل جدیدی ایجاد نکند، گره از کاری باز نخواهد کرد. هر موضوعی دارای ابعاد شفافیتی خاص خود است که بایستی به دقت تبیین و بررسی شود. کلی‌گویی در شفافیت بسیار مخرب بوده و ممکن است مایه فساد شود. لذا کسی که مایل به شناخت دقیق شفافیت است، باید به طور دقیق و گسترده در مصادیق آن غور^۲ کند (ثنائی، ۱۳۹۴).

شفافیت اطلاعات تنها محدود به حوزه حکومتی نبوده و در تمامی حوزه‌ها موضوعیت و کاربرد دارد. شفافیت راه حل هیچ مسئله‌ای نیست، اما زیرساخت حل انبوهی از مسائل است. شفافیت به تنهایی فایده‌ای ندارد، اما می‌تواند در مقدمه بسیاری از اقدامات و سیاست‌ها و همچنین در حل مسائل ملی جای گیرد. لذا نگاه به شفافیت باید اساسی، زیرساختی و دارای اولویت باشد.

انبوهی از مفاهیم وابسته به شفافیت عبارت‌اند از: مشارکت عمومی^۳ (مردمی) و همکاری (بین‌دستگاهی)، مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی، مبارزه با فساد، افزایش بهینگی و کارآمدی، ارتقاء اعتماد و سرمایه اجتماعی، داده باز^۴ و حکومت باز^۵ (Meijer, 2013).

جایگاه شفافیت در اقتصاد در دو سطح خرد و کلان تبیین شده است. در اقتصاد خرد شفافیت اقتصادی در رسیدن به بازار رقابت کامل اهمیت دارد، بهره‌وری اقتصادی را افزایش می‌دهد و از وجود اطلاعات نامتقارن^۶ جلوگیری کرده که باعث پیشگیری از شکست بازار می‌شود و در نهایت بازار را به بهینه پارتویی^۷ می‌رساند. (Debreu, 1954)

¹ Information Transparency

^۲ مطالعه عمیق

³ Public Participation

⁴ Open Data

⁵ Open Government

⁶ Asymmetric Information

⁷ Pareto Optimum

شفافیت در سطح کلان بر تصمیم‌گیری‌های کلان اقتصادی تأثیر می‌گذارد، باعث افزایش بهینه‌گی در تخصیص منابع می‌گردد، باعث می‌شود دیدبان‌های کلان و نهادهای نظارتی و تصمیم‌گیر بتوانند با نگرش و اطلاعاتی دقیق‌تر، به‌روز و کارآمد تحلیل اقتصادی کنند و از طرفی طبق نظریه لوکاس^۱، مفهوم «خنثی بودن پول‌های تزریقی به اقتصاد» را که موجب اتخاذ تصمیمات ناصحیح اقتصادی بخش‌های اقتصادی می‌شود را از بین می‌برد. در نهایت شفافیت اطلاعات در سطح کلان جامعه باعث افزایش بهره‌وری شده و برای کل اقتصاد موجب رشد می‌شود.

در نتیجه با توجه به اینکه: ۱- رشد اقتصادی مرهون رشد بخش‌های خرد و کلان اقتصاد جامعه است، ۲- هماهنگی بین نهادی موجب رشد می‌شود و ۳- شفافیت موجب رشد اقتصادی خرد و کلان شده و راه مقابله‌ای ساختاری در برابر فساد است، همچنین هماهنگی را بین نهادها فراهم می‌سازد، شفافیت باید به عنوان یکی از عوامل رشد و توسعه در دنیای مجازی پیش‌رو مورد بررسی قرار بگیرد. اهمیت این موضوع در کشور ما به دلیل پدیدار شدن فسادهای سال‌های اخیر چندین برابر شده است. (شریفی، ۱۳۹۵)

به گفته بسیاری از اقتصاددانان، ریشه اصلی مفاسد و مشکلاتی که امروزه در کشور وجود دارد، نبود شفافیت است. این مفاسد و مشکلات ریشه در فقدان زیرساخت‌هایی دارند که شفافیت راه‌کار تحقق آنهاست. شفافیت امکان بروز جرم را کاهش و احتمال کشف آن را افزایش می‌دهد و بدین ترتیب سبب کاهش ارتکاب جرم می‌شود (Weil, 2002). شفافیت به عنوان سریع‌ترین، کم‌هزینه‌ترین، ساده‌ترین، مبنایی‌ترین و قابل اعتمادترین سازوکار برای مبارزه با فساد (هم در پیشگیری و هم کشف جرم)، افزایش مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی، ارتقاء شایسته سالاری، مشارکت فعال و مؤثر مردمی، کاهش هزینه و زم، و در نتیجه افزایش کارآمدی و سرمایه اجتماعی شناخته شده است (Lavoie, 2015).

در سال‌های اخیر پذیرش مسئله فساد مالی و اولویت دادن به آن و طرح آشکار و گسترده آن در مراجع بین‌المللی به دلایل زیر از اهمیت بیشتری برخوردار شده است:

۱) وخامت روزافزون وضعیت فساد مالی نظام‌مند،

۲) رشد اقتصاد بین‌الملل و توسعه تکنولوژی‌های ارتباط از راه دور

۳) شتاب اصلاحات سیاسی و اقتصادی در برخی از کشورها

در دو دهه گذشته طرح‌های ضدفساد بسیاری در میان دستگاه‌های قضایی و دیگر بخش‌ها اجرا شده و به دنبال آن موارد افشای فساد نیز فراگیرتر شده است (فرج پور، ۱۳۸۲). طی بررسی‌ها و مطالعات انجام شده، شفافیت اطلاعات به عنوان راهی برای جلوگیری از فساد اقتصادی معرفی گشته است.

بهینه پارتو بیان می‌کند که هر سیاست اقتصادی نمی‌تواند به ضرر همه افراد جامعه باشد، بلکه با اجرای هر سیاستی حداقل وضعیت بعضی افراد بهتر و بعضی دیگر بدتر می‌گردد.

¹ Lucas's theory

فساد مالی جدا از آنکه یک امر غیراخلاقی است به علت آنکه سبب بروز بسیاری از مشکلات و دشواری‌ها در تحول و توسعه اقتصادی و اجتماعی می‌شود به کانون توجه متخصصان علوم اقتصادی و سیاسی و مردم تبدیل شده است. فساد مالی و اقتصادی پدیده‌ای بزرگ، تاریخی و اثرگذار در طول جامعه بشری بوده است که امروزه به یک معضل جهانی تبدیل شده و در عین حال یکی از موانع بزرگی است که بر سر راه پیشرفت کشورهای در حال توسعه‌ای نظیر ایران قرار گرفته است. (اسحاقی، ۱۳۹۶)

فساد مالی به عنوان پدیده‌ای برخاسته از تلاقی منافع بخش‌های عمومی و خصوصی با یکدیگر، حاصل رفتار منفعت جویانه کسانی است که نمایندگی بخش عمومی را بر عهده دارند یا از قدرت و اختیارات دولتی برخوردارند و از آن برای مقاصد شخصی، خانوادگی، یا گروهی اعم از انگیزه‌های کسب فرصت‌هی سیاسی یا اقتصادی سوء استفاده می‌کنند.

حال سوالی که برای ایجاد می‌شود این است که در کشور ایران و با توجه به وضعیت اقتصادی، ساختاری و مسائل ملی، چگونه باید از بستر فضای مجازی و شفافیت اطلاعات بهره برد و فساد اداری را کاهش داد. در این راستا ابتدا به تبیین مفهوم شفافیت اطلاعات و بررسی و توضیح عناصر و مصادیق آن پرداخته و وضعیت آن را در ایران بررسی می‌کنیم.

۱- تبیین شفافیت اطلاعات

پیشرفت تکنولوژی و عصر ارتباطات تحولات شگرفی روی شفافیت اطلاعات داشته است که این امر باعث می‌شود شفافیت اطلاعات را معجزه عصر ارتباطات و وجود اینترنت در دسترس عموم دانست تا جایی که تحولات سیاسی و اجتماعی زیادی را می‌توان تحت‌تاثیر این مهم دانست.

انبوهی از مفاهیم وابسته به شفافیت عبارت‌اند از: مشارکت (مردمی) و همکاری (بین‌دستگاهی)، مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی، مبارزه با فساد، افزایش بهینگی و کارآمدی دستگاه‌ها، ارتقاء اعتماد و سرمایه اجتماعی، داده باز و حکومت باز (Meijer, 2013).

در ادامه به مفهوم‌شناسی مقوله شفافیت و تبیین مصادیق آن می‌پردازیم.

۱-۱ مفهوم‌شناسی شفافیت

شفافیت به معنای میزان دسترسی افراد جامعه به اطلاعات است. شفافیت در جامعه، مبنا و زیرساختی برای رسیدن به بازار آزاد و کاراست (Gebler, 2011). شفافیت صداقت در ارتباطات را در بر می‌گیرد؛ زیرا علیرغم خواسته قلبی افراد انجام می‌شود. شفافیت افراد را مجبور می‌کند در رابطه با کاری که انجام می‌دهند، صادق باشند و از بروز مشکل و کیل موکل^۱ جلوگیری می‌کند. در سازمان‌هایی که بین استانداردها و ارزش‌های افراد هماهنگی وجود دارد، افراد ترسی از افشای اطلاعات خود ندارند. آن‌ها خود را در معرض انتقادات قرار داده و به برطرف کردن مشکلات می‌پردازند. برای مثال مدیری را در نظر بگیرید که از این فرصت استفاده کرده و کاستی‌های کارش را برطرف کند. این فرصت باعث پیشرفت وی شده و اثرات مثبتی برای او به همراه خواهد داشت (Gebler, 2011).

مفهوم شفافیت علیرغم سادگی، پیچیدگی‌هایی دارد که توضیح آن را دشوار می‌کند. شفافیت یعنی اطلاعات مناسب، در زمان، قالب، کیفیت و محل مناسب به مخاطب مناسب، ارائه شود. لذا وقتی همه این شروط وجود داشته باشند، شفافیت حاصل شده است و کمتر یا بیشتر از آن نشان‌دهنده عدم شفافیت است. توجه به این نکته نیز الزامی است که شفافیت الزاماً به معنای ارائه همه اطلاعات به همه افراد نیست (Ball, 2009).

۱-۲ مصادیق شفافیت در حوزه‌های مختلف

شفافیت مفهومی ساده است، اما کاربرد آن تنها منوط به شناخت دقیق و تسلط بر تنوع مصادیق آن است. شفافیت به دقت شناخته نمی‌شود، مگر در مصادیق متنوع و متعدد آن. هر موضوعی دارای ابعاد شفافیتی خاص خود است که بایستی به دقت طراحی و تعریف شود. کلی‌گویی در شفافیت (همانند

¹ The problem of the client's lawyer

وجود اختلاف بین منفعت و هدف وکیل (مدیر کارخانه) و موکل (صاحب یا سهامدار کارخانه)

کلی‌گویی در سایر موضوعات) بسیار مخرب بوده و مایه فساد است. لذا کسی که مایل به شناخت دقیق شفافیت است، باید به طور دقیق و گسترده‌ای در مصادیق آن غور^۱ کند.

در ادامه لیستی خلاصه از مصادیق شفافیت با کمک علاقه‌مندان این موضوع در حوزه‌های مختلف گردآوری و ارائه شده است. این فهرست دامنه خوبی از مصادیق واقعی شفافیت در حوزه‌های مختلف را در دل خود جای داده و به همین ترتیب می‌تواند به عنوان معیار اولیه خوبی برای ارزیابی میزان آگاهی و شناخت افراد از کاربردهای شفافیت بکار رود (ثنائی، ۱۳۹۴).

از جمله مصادیق شفافیت در حوزه‌های مختلف می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱-۲-۱ حوزه امنیت غذایی

- افشا و اعلام نرخ افزایش قیمت محصولات شرکت‌ها و بنگاه‌های فعال در حوزه صنایع غذایی در طول سال به تفکیک هر محصول یا سبد محصولات همراه با مجوزهای اخذ شده از مراجع نظارتی یا افزایشی فاقد مجوز همراه با محاسبات قیمت تمام شده و هزینه‌ها و سود خالص حاصل شده در ادوار زمانی مشخص
- افشا و انتشار میزان و نرخ افزایش یا کاهش دسترسی و قدرت خرید آحاد جامعه در مناطق جغرافیایی مختلف کشور به هریک از مواد غذایی در طول سال به تفکیک صنوف مواد غذایی

۲-۲-۱ حوزه انتخابات

- ارائه داده‌های مختلف انتخاباتی که در کشور برگزار می‌شود (با رعایت استانداردهای داده باز)
- دوربین با نمایش آنلاین کلیه صندوق‌های رأی و نیز به هنگام شمارش آراء، نیمه شفاف بودن بدنه صندوق‌های انتخاباتی، امکان حضور و مشاهده فرایند شمارش آراء توسط عموم مردم (البته با فاصله و حفظ شرایط مقتضی)

۳-۲-۱ حوزه بهداشت غذایی

- افشا و اعلام اطلاعات سالانه مربوط به تولید مواد غذایی حائز و فاقد استانداردها و شرایط کمی و کیفی در هر یک از شرکت‌های فعال در حوزه صنایع غذایی با قید ارتقا یا کاهش کمیت و کیفیت محصولات و اختطارها و تذکرات بهداشتی مراجع ناظر با قید فراوانی و موضوع پرونده‌های صنفی و قضایی تشکیل شده علیه آنها در این خصوص در مراجع ذیربط و نتایج محکومیت یا تبرئه آنها
- ویدئوی زنده خطوط تولید کارخانه‌های فعال در صنایع غذایی (به غیر از مواردی که مشمول پتنت^۲ شده است)

^۱ مطالعه عمیق

^۲ Patent

سند ثبت اختراع، حق امتیاز یا اندیشه گواه انحصاری است که در قبال اختراع یا ایده ثبت شده به مخترع یا نماینده قانونی او اعطا می‌شود.

رابطه‌ی بین شفافیت اطلاعات و فساد اقتصادی

- نمایش ویدئوی آشپزخانه رستوران‌ها و یا حتی نمایش از پشت شیشه برخی از فرآیند طبخ غذا برای مشتریان

۴-۲-۱ حوزه حاکمیت

- اعلام سازوکار و فعالیت شوراها و شوراهای عالی، همچون شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی فضای مجازی، شورای مساجد، شورای سیاست‌گذاری ائمه جمعه و جماعات
- اعلام هزینه تمام شده برگزاری کلیه مراسم توسط دولت، از قبیل همایش‌ها (در گونه‌های مختلف آن)، مراسم‌های افتتاحیه، نمایشگاه‌ها و امثالهم
- شروح مذاکرات شوراهایی همچون شوراهای شهر و روستا، کمیسیون‌های مجلس، شورای نگهبان و امثال آنها، به منظور فراهم شدن امکان نقد و ارزیابی کیفیت مباحث و نیز تقویت امکان مشارکت مردم در بهبود آنها

۵-۲-۱ حوزه سلامت

- افشای اطلاعات نظام درمانی کشور و طرح‌هایی همچون نظام جامع سلامت کشور (افشای آمار کلی تعداد بیماران، ترکیب بیماری‌ها، وضعیت تشخیص‌ها و درمان‌ها، وضعیت عمل‌های جراحی و سایر اطلاعات مرتبط با هر بیمارستان)
- انتشار اطلاعات مربوط به هزینه‌های دریافتی بیمه‌های درمانی و مبالغ پرداختی به تفکیک انواع و تعداد خدمات ارائه شده
- انتشار اطلاعات مربوط به دریافتی‌های بیمارستان‌های عمومی و خصوصی کشور به تفکیک خدمات ارائه شده
- انتشار اطلاعات مربوط به دریافتی‌های پزشکان مختلف به تفکیک تخصص و منطقه فعالیت آنها
- استقرار نظام جامع تعیین رضایت بیماران از پزشکان و بیمارستان‌ها
- انتشار اطلاعات مربوط به کیفیت خدمات و میزان رضایت بیماران از پزشکان

۶-۲-۱ حوزه سیاست‌گذاری

- افشای عمومی و ثبت، آرشیو و امکان مشاهده هرگونه وعده از سمت مسئولان نظام در طول زمان از صحبت‌های افشا شده در رسانه‌های عمومی
- امکان ثبت، افشا، مقایسه و مشاهده در طول زمان در مورد هر آمار و اطلاعاتی که توسط مسئولان یا افراد منسوب به نهادهای حاکمیتی اعلام می‌شود
- اعلام اسامی افراد مشارکت‌کننده در تدوین سیاست‌های کلی نظام
- ارائه اطلاعات مربوط به اجرای سیاست‌های کلی نظام در عرصه‌های مختلف همچون برنامه چشم‌انداز ۲۰ ساله و برنامه‌های ۵ ساله، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و... با رعایت

استانداردهای داده باز که موجب می‌شود وضعیت کشور برای مردم و مسئولین، بهتر درک شود (شفافیت برای ایران، ۱۳۹۶).

موارد بالا تنها چند نمونه کوچک از مصادیق شفافیت در حوزه‌های مختلف بود. با بررسی و تحلیل دقیق سازمان‌ها و ارگان‌های مختلف درمی‌یابیم که در همه حوزه‌ها می‌توان از شفافیت، به شرط آن‌که صحیح اجرا شود، بهره برد.

۳-۱ جایگاه شفافیت در اقتصاد

جایگاه شفافیت در اقتصاد در دو سطح خرد و کلان تبیین شده است. در اقتصاد خرد، شفافیت اقتصادی در رسیدن به بازار رقابت کامل اهمیت دارد، بهره‌وری اقتصادی را افزایش می‌دهد و از وجود اطلاعات نامتقارن جلوگیری می‌کند که این تاثیرات باعث پیشگیری از شکست بازار می‌شود و در نهایت بازار را به بهینه پارتویی^۱ می‌رساند (Debreu, 1954).

شفافیت در سطح کلان بر تصمیم‌گیری‌های کلان اقتصادی تأثیر می‌گذارد و سبب می‌شود دیده‌بان‌های کلان و نهادهای نظارتی و تصمیم‌گیر با نگرش و اطلاعاتی دقیق، به‌روز و کارا به تحلیل اقتصادی بپردازند، بهینگی در تخصیص منابع افزایش یابد و از طرفی طبق نظریه لوکاس^۲، از مفهوم «خنثی بودن پول‌های تزریقی به اقتصاد» که موجب اتخاذ تصمیمات ناصحیح اقتصادی بخش‌های اقتصادی می‌شود، جلوگیری می‌کند و به عبارتی شفافیت اطلاعات در سطح کلان جامعه باعث افزایش بهره‌وری می‌شود و برای کل اقتصاد رشد اقتصادی به همراه دارد.

در نتیجه با توجه به اینکه: ۱- رشد اقتصادی مرهون رشد بخش‌های خرد و کلان اقتصاد جامعه است، ۲- هماهنگی بین نهادی موجب رشد می‌شود و ۳- شفافیت موجب رشد اقتصادی خرد و کلان شده و راه مقابله‌ای ساختاری در برابر فساد است، شفافیت باید به عنوان یکی از عوامل رشد و توسعه در دنیای مجازی پیش‌رو مورد بررسی قرار بگیرد و اهمیت این موضوع در کشور ما به دلیل پدیدار شدن فسادهای سال‌های اخیر چندین برابر شده است (شریفی، ۱۳۹۵).

¹ Pareto optimum

بهینه پارتو بیان می‌کند که هر سیاست اقتصادی نمی‌تواند به ضرر همه افراد جامعه باشد، بلکه با اجرای هر سیاستی حداقل وضعیت بعضی افراد بهتر و بعضی دیگر بدتر می‌گردد.

² Lucas's theory

۴-۱ انواع شفافیت

بر حسب یک تعریف ساده ولی کارآمد، شفافیت به دو نوع کلی تقسیم می‌شود:

نوع	نوع اول. شفافیت حکومتی (سیاسی)	نوع دوم. شفافیت اطلاعاتی (اقتصادی)
تعریف کلی	وقتی اطلاعات از سمت حکومت در اختیار مردم قرار می‌گیرد.	وقتی اطلاعات از سمت مردم در اختیار حکومت قرار می‌گیرد.
اهداف اصلی	توانمندسازی بدنه حاکمیت	توانمندسازی رفتار حاکمیت
راهبردها (Lathrop & IRuma, 2010)	مبارزه با فساد مسئولیت‌پذیری صاحبان مناصب پاسخگویی صاحبان مناصب شایسته‌سالاری صاحبان مناصب مشارکت مردم در نظارت و ارزیابی مشارکت مردم در فرآیندهای تصمیم‌گیری افزایش اعتماد مردم و سرمایه اجتماعی	ارتقاء توان تصمیم‌گیری حاکمیت ارتقاء توان اجرای حاکمیت ارتقاء توان نظارت حاکمیت
نمونه‌ها و مصادیق (ثنائی، ۱۳۹۴)	شفافیت درآمدها و دارایی‌های مسئولین شفافیت رصد وعده‌های مسئولین شفافیت مشروح مذاکرات مسئولین شفافیت آراء مسئولین شفافیت هزینه‌های اقدامات حاکمیت شفافیت پروژه‌های حاکمیت شفافیت مشاغل پیشین مسئولین شفافیت منافع و تعارض منافع	سامانه‌های کاداستر ^۱ زمین سامانه‌های گمرک سامانه‌های اعتبارسنجی مشتریان بانک سامانه‌های اطلاعات اقتصادی کارت سوخت طرح شبنم اتصال سامانه‌های بانک و بیمه و گمرک اتصال سامانه‌های مالیات و گمرک
شهرت	این شناخت و تعریف از شفافیت، رایج‌تر و بین‌المللی است. در عموم مقالات و مجموعه‌های فعال دنیا این تعریف مورد بحث و فهم است.	به دلیل فقدان سیستم‌های اطلاعاتی، این تعریف از شفافیت در کشور ما شناخته شده و مورد استفاده قرار می‌گیرد.

(سایت شفافیت برای ایران)

۵-۱ فواید و ضرورت‌های شفافیت

همانطور که در قسمت‌های قبلی به آن اشاره کردیم ریشه اصلی بسیاری از مشکلات روز کشور، فقدان شفافیت است. لذا شفافیت بایستی به عنوان مبنا و سرآغاز عموم (و نه الزاماً همه) فعالیت‌های کشور مد نظر

¹ Cadastre

کاداستر یا حد نگاری، نقشه‌برداری ثبتی است، یعنی نقشه‌برداری‌ای که ارزش حقوقی داشته باشد و بتوان بر اساس مرزهای آن سند مالکیت صادر کرد.

قرار گیرد. تحقق شفافیت از طریق ابزارهای مختلفی حاصل می‌شود که در طول زمان کامل‌تر می‌شوند. برای نمونه اگر یکصد سال پیش «ارائه مذاکرات مجلس شورای اسلامی از طریق رادیو» مصداق شفافیت 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» نشان‌دهنده شفافیت است.

بطور کلی اصل بر شفاف‌سازی است، مگر آنکه بر حسب اقتضائاتی، برخی موارد از آن مستثنی شود. استثنا کردن باید به صورت جزئی و محدود به همان موارد باشد. قاعده مستثنی نیز باید به دقت در قانون مشخص شده و در صورت محقق شدن، گزارش آماری پیرامون آنها ارائه شود.

مهم‌ترین مانع عدم تحقق شفافیت، عدم شناخت عمومی دقیق نسبت به شفافیت است و لذا شفافیت بایستی همانند اطلاعات عمومی به همه مردم و نیز مسئولین آموزش داده شود. به عبارت دقیق‌تر، عموم مردم و مسئولین باید از حق و تکلیف خود در این زمینه به خوبی مطلع باشند (the bmj, 2017).

شفافیت مفهومی است که سلايق مختلف سیاسی روی آن وحدت نظر دارند؛ هم کسانی که بر مبانی دینی-اسلامی در حکومت‌داری تأکید دارند و هم کسانی که توجه به تجارب بین‌المللی را ضروری می‌دانند، در مفهوم شفافیت (و مفاهیم وابسته به آن) تلاقی خواهند داشت. لذا چنین مفهوم وحدت‌بخشی می‌تواند اثرات و ویژگی‌های خاص خود را به راحتی در جامعه و نظام اسلامی ایران نهادینه کند و مشکلات کشور را حل نماید.

در ادامه، به جنبه‌های مختلف اهمیت شفافیت اطلاعات از نظرگاه اقتصادی اشاره خواهد شد.

• شفافیت پیش‌نیاز اقتصادی مقاوم

اقتصاد مقاومتی را می‌توان در ذیل دو ویژگی اصلی آن یعنی **درونزایی و برون‌گرایی** تعریف کرد و بسط داد. بدان معنا که اقتصاد باید اولاً بتواند نیازهای اصلی خود را در درون تولید کند و وابستگی مالی شدید به خارج نداشته باشد و سپس با دنیای اطراف تعاملات و روابط سازنده برقرار کرده و نقش واقعی خود را در اقتصاد جهانی بازی کند.

از لوازم اصلی درون‌زایی اقتصاد، استقلال درآمد جاری دولت از نفت است که دستیابی به این مهم جز از طریق اتکا به درآمدهای مالیاتی امکان‌پذیر نیست. کسب درآمدهای مالیاتی نیز منوط به ارتقای کیفیت فضای کسب‌وکار و انگیزه‌های تولید است که از ملزومات اصلی و ابتدایی نیل به این هدف، شفافیت جریان‌ات اقتصادی است.

در باب برون‌گرایی نیز همین بحث قابل طرح است. هرچه فضای اقتصادی یک کشور، با کمک ابزارهای نظارتی، شفاف‌تر باشد و حمایت از تولید در مقابل سوداگری ارجح دانسته شود، در عین حال که از فرار سرمایه‌های فکری و فیزیکی به خارج از کشور می‌کاهد، امنیت اقتصادی و اطمینان سرمایه‌گذاری در کشور را ارتقاء داده، موجبات ارتباط مؤثر با کشورهای دیگر را فراهم آورده و سبب بازیابی نقش اصلی کشور در

اقتصاد جهانی می‌شود؛ بنابراین، شفاف نمودن فضای اقتصادی را باید پیش‌نیاز مقاوم کردن اقتصاد و یکی از ارکان آن دید نه ماحصل تحقق اقتصاد مقاومتی.

• کاهش فساد

در کشورهای با دولت رانتیر^۱ معمولاً بزرگترین مصرف‌کننده، خود دولت است. در ایران نیز که منابع بودجه دولت به درآمدهای نفتی وابستگی شدید دارد، دولت رانتیر و تبعات آن قابل مشاهده است و این رانت، می‌تواند با فسادهای قابل توجهی در بخش دولتی همراه شود.

باید توجه داشت که نمودهای فساد بخش دولتی را، علاوه بر بخش دولتی، می‌توان در بخش‌های خصوصی نیز یافت؛ یعنی بخش‌هایی که از رانت‌های دولتی (اعم از رانت اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، اطلاعاتی) منتفع می‌شوند، درآمدهای ناشی از آن را به اشکال گوناگون در بخش‌های غیردولتی بروز می‌دهند. در این بین، شفافیت در بودجه‌ریزی سالیانه دولت مهمترین گلوگاه مبارزه با بخش اعظم فساد و رانت اقتصادی در بخش دولتی و دولتمردان است؛ بنابراین طراحی سامانه‌هایی برای شفاف‌سازی و نظارت بر ساختار و روند بودجه‌ریزی و نیز نحوه هزینه‌کرد درآمدهای دولت در بخش‌های مختلف، یکی از الزامات کاهش فساد در بخش بزرگ اقتصاد ایران است (Weil, 2002).

• درآمد پایدار برای حکومت

در کشورهای پیشرو، به علت وابستگی شدید دولت به درآمد تک‌تک افراد جامعه و مالیات‌ستانی، حکومت جهت حداکثرسازی و مهم‌تر از آن تداوم درآمدهای خود، نیاز به درجه بالایی از آگاهی نسبت به فضای کسب‌وکار بخش خصوصی دارد و این امر میسر نمی‌شود مگر از طریق اخذ اطلاعات و رصد دقیق جریان‌های اقتصادی. به دلیل احساس این ضرورت، سامانه‌های مختلفی به منظور شفاف‌سازی اطلاعات اقتصادی در این کشورها اجرا و راه‌اندازی شده و هم‌گام با رشد فناوری، شکل و قالب آن نیز کامل‌تر و به‌روزتر شده است.

در کشور ما که جزء کشورهای با اقتصاد متکی به منابع طبیعی به حساب می‌آید، به علت وابستگی اندک دولت به اقتصاد داخلی و کسب‌وکار مردم، ضرورت ایجاد بسترهای لازم برای رصد اطلاعات اقتصادی، چندان در دولت‌ها احساس نشده است. یکی از الزامات توسعه، آگاه شدن دولتمردان نسبت به این نکته است که شفافیت اطلاعات، بستری جهت درآمدزایی پایدار برای حکومت است و تدریجاً رهایی‌بخش دولت از وابستگی به درآمدهای پرنوسان، موقتی و اخلاک‌گرا نفت خواهد بود.

باید توجه داشت که منافع مالی ناشی از افزایش شفافیت اطلاعات، منحصر به دولت نیست و می‌تواند برای سایر دستگاه‌ها نیز متصور باشد. برای مثال، سامانه‌های ثبت تردهای درون‌شهری و بین‌شهری، از

¹ Rentier State

یعنی دولتی‌هایی که از منابع مالی نسبتاً مستقل نسبت به درآمد افراد جامعه برخوردار بوده و به‌واسطه این درآمدها، با استقلال بیشتری نسبت به خواست مردم، سیاست‌ها و خواسته‌های خود را به اجرا می‌گذارند و ضرورت پاسخگویی چندانانی به جامعه احساس نمی‌کنند

طریق امکان رهگیری مکانیزه تخلفات، می‌توانند منبع درآمدی برای شهرداری‌ها، نیروهای انتظامی، راهداری و ... باشد.

• شفافیت؛ بازی برد-برد

باید توجه داشت که اشراف حاکمیت بر جریان‌های اقتصادی، نه تنها موجب افزایش درآمد دولت می‌گردد، بلکه به دلیل نیاز دولت به تداوم این درآمدها، موجبات مبارزه دولت با انواع فساد و رانت را نیز فراهم می‌آورد؛ زیرا از طریق افزایش امنیت کسب‌وکار و تشویق مردم به امر تولید است که جریان درآمد پایدار برای دولت (ناشی از مالیات بخش خصوصی) می‌تواند تضمین شود؛ یعنی مقوله شفافیت اقتصادی، یک بازی برد-برد برای هر دو بخش دولتی و خصوصی است.

از سوی دیگر، عدم شفافیت اطلاعات اقتصادی در یک کشور، می‌تواند منجر به بروز دور باطلی شود که به زیان دولت و ملت است؛ یعنی به دلیل عدم اشراف حاکمیت بر فعالیت‌های اقتصادی جامعه، درآمدهای پایدار برای مدیریت صحیح بخش عمومی وجود ندارد. همچنین به دلیل ناکارآمدی مدیریت بخش عمومی، محیط کسب‌وکار مساعد نبوده و بخش‌های غیرمولد و غیرشفاف از رونق بیشتری برخوردار می‌شوند و دور باطل و معیوبی شکل می‌گیرد. در این دور باطل، هم حوزه تولید، به دلیل بی‌توجهی و توان دولت در مبارزه با فساد و رانت بخش غیرمولد، روز به روز ضعیف‌تر می‌شود و هم درآمدهای مالیاتی دولت، به دلیل ناتوانایی در شناسایی و رهگیری فعالیت‌های سوداگری و نیز به علت کم شدن تعداد و حجم فعالیت‌های مولد، روز به روز کمتر می‌شود (وضعی، ۱۳۹۶).

• تحقق همزمان افزایش قدرت انتخاب و برابری

تحقق شفافیت اطلاعات در سطوح اقتصادی و اجتماعی، از طریق انتشار و افشای اطلاعات، با گستردن و در دسترس عموم قراردادن اطلاعات صحیح (در همه زمینه‌ها) و نیز کاهش رانت و عدم تقارن اطلاعات^۱ هم حق انتخاب افراد و گزینه‌های پیشروی آنها را افزایش داده و نوعی آزادی عمل و قدرت تصمیم‌گیری گسترده‌تر به آنها اعطا می‌کند و هم به تدریج راه‌های دور زدن مقررات را مسدود و هزینه ارتکاب آن را سنگین‌تر کرده و بدین‌وسیله فرصت‌ها و امکانات را به شکلی برابر در دسترس همگان قرار می‌دهد. بدین ترتیب شفافیت اطلاعات، با تحقق توأمان (سطوحی از) آزادی و برابری، گامی بلند در مسیر تحقق عدالت و اداره کارآمد جامعه خواهد برداشت. (Yannaras, 2016)

• شفافیت؛ بهینه‌یابی و بهینه‌سازی

کنترل و نظارت بر جریان‌های اقتصادی از علل اصلی و اولیه گرایش به برقراری شفافیت بوده است، اما آنچه در کشورهای پیشرفته، بیشتر از این هدف مورد توجه قرار گرفته و دامنه بهره‌برداری از این امر را گسترش داده، سنجش و بهینه‌سازی برنامه‌های اقتصادی و اجتماعی در سطح وسیعی از جامعه و پیش‌بینی

¹ Information Asymmetry

تصمیمات و نحوه بازی بازیگران این عرصه‌ها است. به دیگر سخن، شفافیت اقتصادی از طریق افزایش شاخص‌پذیری برنامه‌های اقتصادی، کنترل‌پذیری و قابلیت ارزیابی آن‌ها را افزایش می‌دهد؛ بنابراین باید جدای از هدف نظارتی صرف، به جوانب دیگر این طرح که توجیه اقتصادی در زمینه توسعه پایدار دارد، توجه داشت که در مرحله نخست بهینه‌یابی برنامه‌های اقتصادی-اجتماعی و در مراحل بعدی بهینه‌سازی آنهاست (M. Al-Jaberi & Roztocki, 2015).

• بازار شفافیت

با توسعه شفافیت در حوزه‌های مختلف اقتصادی، به مرور کسب‌وکارهای جدیدی نیز حول موضوعات مرتبط با شفافیت که از آن می‌توان با تعبیر بازار شفافیت^۱ نام برد، شکل می‌گیرد (Dukascopy, 2017). این کسب‌وکارها به واسطه ارائه خدمات ارزان‌تر و سریع‌تر، موجبات عمومیت یافتن شفافیت اطلاعات در بین مردم را فراهم کرده و از طریق محول شدن انجام این امور به بخش خصوصی، موجب می‌شود تا دولت از کسوت یک ارائه دهنده خدمت (و پیکان نارضایتی‌های احتمالی) خارج و به یک ناظر بر فرآیند بازار (حامی و مدافع مردم) تبدیل شود (fair trading technology, 2017).

مثالی از این مفهوم، شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات پرداخت^۲ می‌باشند. نقش این شرکت‌ها نصب و اداره پایانه‌های فروش الکترونیکی است. به واسطه این دستگاه‌ها، حجم عظیمی از خرید و فروش‌ها تحت شبکه و به شکل الکترونیکی صورت می‌گیرد و از تبادلات نقدی و فیزیکی پول می‌کاهد و ماحصل آن علاوه بر کاهش قابل ملاحظه در چاپ و جعل اسکناس، اشراف بیشتر بر گردش وجوه در اقتصاد می‌باشد (Lavoie, 2015).

• عدم شفافیت؛ پاشنه آشیل اجرای طرح‌های بزرگ ملی

فقدان اطلاعات کافی، صحیح و به‌هنگام، دولت کنونی و دولت‌های گذشته را با مشکلاتی همچون افزایش قیمت تمام‌شده در نظام توزیع و تولید، انحراف تسهیلات از تولید، اقتصاد غیررسمی، قاچاق و احتکار، نیاز به دخالت مستقیم در تنظیم بازار کالاهای اساسی مصرفی و واسطه‌ای، نگرانی از ذخایر کالاهای استراتژیک و انحراف پرداخت یارانه به بنگاه‌های تولیدی و خدماتی مواجهه نموده است. مستندسازی و شفاف‌سازی اطلاعات اقتصادی، بخش قابل توجهی از این نواقص را می‌تواند مرتفع کند (شفافیت برای ایران، ۱۳۹۶).

¹ Transparency Market

² Payment Service Provider

خلاصه مهم‌ترین فواید شفافیت در جدول زیر ذکر شده است:

اهداف نهایی	اثرات نهادی	اثرات واسط	اثرات زیرساختی
افزایش اعتماد عمومی به حاکمیت (ارتقاء سرمایه اجتماعی)	درهم‌تنیدگی هر چه بیشتر صنعت، دانشگاه و حاکمیت	افزایش شایسته‌سالاری	افزایش مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی
	اصلاح نهادی و کاهش واسطه‌های زائد	کاهش هزینه‌های غیرضروری	کاهش زمینه‌ها و مصادیق فساد
ارتقاء کمیت و کیفیت تصمیمات حاکمیتی			
افزایش کارآمدی، توانمندی و اقتدار حاکمیت و ملت	ایجاد انبوه اقتصادهای جدید دانش بنیان	بهبود نظام قانونی	افزایش مشارکت مردمی
	بهبودسازی عملکرد و اندازه حاکمیت	افزایش سرعت و کیفیت انجام امور	

(سایت شفافیت برای ایران)

علی‌رغم تمام محاسنی که در این قسمت برای شفافیت برشمردیم، در صورتیکه شفافیت به‌طور صحیح و طبق استانداردهای خود اجرا نشود، مشکلات و اختلال‌های فراوانی به وجود خواهد آورد که در قسمت آتی به بررسی آن‌ها خواهیم پرداخت.

۶-۱ ریسک‌ها و آسیب‌های شفافیت

شفافیت (همانند هر اقدام و ضرورت دیگر) ریسک‌هایی در دل خود دارد که در صورت «فهم نارس» و «اجرای ناقص»، به آسیب (بعضاً جدی) تبدیل می‌شود. برخی از مهم‌ترین آن‌ها عبارت‌اند از:

۱. فهم نارس

که خود به ۴ دسته تقسیم می‌شود:

۱.۱. اکتفا به کلیت معنا

شفافیت بایستی در مصادیق و تنوع آن با دقت زیاد فهمیده شود، چرا که فهم کلی از شفافیت، نه تنها گره از کاری باز نخواهد کرد بلکه ممکن است مشکلات جدیدی نیز ایجاد کند. این مطلب بخصوص در رشته‌هایی که به‌طور سنتی این مفهوم را داشته‌اند (نظیر علوم سیاسی، حقوق و اقتصاد) دیده می‌شود (به دلیل تحول معنایی و ابزاری شفافیت).

۱.۲. ارائه اطلاعات به خود

در بسیار از موارد دیده می‌شود وقتی اطلاعاتی که حق مردم است، در اختیار دستگاه‌ها موجود است، مسئولین آن دستگاه وجود اطلاعات را شفافیت می‌دانند. برخی از مصادیق روز این تصور عبارت‌اند از: وجود اطلاعات برای نظارت صرفاً در اختیار دستگاه‌ها و یا وجود مشروح مذاکرات در اختیار نمایندگان مجلس.

۱.۳. افشاگری به جای شفافیت

در بعضی مواقع نیز دیده می‌شود که افشاگری^۱ و کشف جرم را به اشتباه شفافیت نامگذاری می‌کنند. هر چند افشاگری یا گزارشگری تخلفات یکی از مهم‌ترین مفاهیم مکمل شفافیت است (BAUHR, 2012) اما با مفهوم شفافیت کاملاً متفاوت است. شفافیت در مقام پیشگیری از فساد است و افشاگری در مقام کشف متخلف.

۱.۴. ارائه همه اطلاعات

ممکن است برخی اصرار داشته باشند که به بهانه شفافیت، لازم است همه اطلاعات حکومتی در اختیار همه مردم قرار گیرد، در حالی که این تصور نادرست است و مواردی که شامل یکی از سه‌گانه: (۱) امنیت ملی، (۲) اسرار تجاری و (۳) حریم خصوصی باشند، نباید منتشر گردند.

۲. اجرای ناقص

که شامل ۷ دسته زیر است:

۱. بی‌توجهی به زیست بوم شفافیت

هر چند شفافیت مهم و زیرساختی است، اما سرآغاز و زیربناست و برای حصول مطلوب نباید به ارائه اطلاعات اکتفا کرد. اطلاعات ارائه شده نیازمند پردازش و تحلیل، ترکیب و توسعه، بصری‌سازی و خلاصه‌سازی است تا برای استفاده‌کنندگان قابل فهم شود.

۲. بی‌توجهی به قابلیت استفاده

بسیاری از اطلاعاتی که توسط دستگاه‌های دولتی ارائه می‌شوند، از نظر استانداردهای فنی (در قالب‌های قابل کپی‌برداری، قابل تحلیل، دارای تگ‌های اطلاعاتی استاندارد و مکمل، ...) مشکلات زیادی دارند که این مشکلات قابلیت استفاده از آنها را تا حدی از بین می‌برد.

۳. ارائه انبوه اطلاعات

دیده می‌شود که شفافیت با ارائه انبوه اطلاعات اشتباه گرفته می‌شود. شفافیت به مثابه آب برای تشنه است که اگر کم باشد فایده ندارد و اگر زیاد باشد خفگی می‌آورد. لذا انفجار اطلاعات به معنای شفافیت

¹ Disclosure

نیست و ارائه اطلاعات فراتر از آنچه لازم است، سبب سردرگمی مخاطب شده و استفاده از آنرا مختل می‌کند (Dennett, 2017).

۴. عدم ارائه داده خام

بر مبنای شفافیت لازم است داده‌ها در پردازش‌نشده‌ترین حالت خود (داده خام) ارائه شوند. مثلاً به جای اعلام نرخ تورم سالیانه، مرکز آمار بایستی اطلاعات مربوط به سبد قیمتی کالاها و خدمات را منتشر کند.

۵. بی‌توجهی به گزارشگری تخلفات

اصلی‌ترین و ضروری‌ترین مکمل اثربخشی شفافیت، بحث گزارشگری تخلفات است. سازوکار گزارشگری، مشارکت مردم در نظارت و ارزیابی (مبتنی بر اطلاعات و دسترسی‌های ایجاد شده) را تضمین می‌کند.

۶. اکتفا به گردآوری

اطلاعات حتی اگر به خوبی گردآوری شود، اما آنگونه که حق مردم است منتشر نشود، شفافیت محقق نشده است (S.Dawes, 2010).

۷. دروغ‌گویی با شفافیت

با شفافیت ناقص می‌توان دروغ گفت. در واقع کم‌گویی و گزیده‌گویی یا انتخاب مواردی که صرفاً مؤید یا موافق گفتار و رفتار مسئول مربوطه باشد، می‌تواند زمینه فریبکاری با شفافیت را فراهم کند. این مسئله بطور ویژه در مواردی که مبتنی بر خوداظهاری هستند، جدی‌تر خواهد بود. با این حال هر چه مصادیق اطلاعات (شفافیت طولی) و دقت اطلاعات (شفافیت عرضی) بیشتر شود، امکان فریبکاری کمتر می‌شود، چرا که اطلاعات متقاطع، صحت یکدیگر را ارزیابی می‌کنند، لذا هر چند ممکن است دروغ‌گویی مبتنی بر شفافیت در کوتاه مدت ممکن باشد، اما در درازمدت یقیناً گره از مشت متخلف باز خواهد کرد (Dennett, 2017).

همانطور که دیدیم لازمه رسیدن به اقصای کارآ و پویا، اعمال سیاست‌های شفاف‌سازی در همه سازمان‌هاست به شرطی که این سیاست‌ها طبق استانداردهای شفافیت پیش‌رفته و خود زمینه فساد را فراهم نسازند. حال این سؤال پیش می‌آید که چگونه و توسط چه ابزارهایی باید سیاست‌های شفاف‌سازی را اعمال کنیم که در بخش بعدی به این سؤال جواب داده خواهد شد.

۷-۱ ابزار لازم برای دستیابی به شفافیت

شفافیت باید به عنوان یکی از عوامل رشد و توسعه در دنیای مجازی پیش‌رو مورد بررسی قرار بگیرد. اهمیت این موضوع در کشور ما به دلیل پدیدار شدن فسادهای سال‌های اخیر چندین برابر شده است. در این قسمت از گزارش سعی ما بر این است که راه‌های رسیدن به شفافیت اطلاعات را بررسی کنیم.

دو دسته کلی از ابزارها برای رسیدن به شفافیت وجود دارد که هرکدام به شکلی بروز و ظهور می‌یابند:

- داده باز^۱
- مشارکت مردمی^۲

داده باز سیاستی است که تاکید بر زدودن محرمانگی از مسائل دارد و اطلاعات را در اختیار عموم قرار می‌دهد. ساز و کار داده باز به طور کلی در یک تقسیم‌بندی به دو شکل نمود می‌یابد؛ دولت باز^۳ و اطلاعات روی نقشه^۴ که در ادامه گزارش به بررسی هرکدام پرداخته‌ایم (وبسایت اپن دیتا، ۲۰۱۷).

مشارکت مردمی به واسطه برخط بودن اطلاعات و ایجاد امکان گزارش‌دهی مردمی و ارتباط با نهادهای دولتی که در بستر فضای مجازی صورت می‌گیرد، راه حلی پیشروست که می‌توان زیرساخت‌های اقتصاد مردمی را بر این سیاست بنا نهاد. برای اجرای طرح مشارکت مردمی در فضای مجازی راه‌های بسیار زیادی وجود دارد ولی ساختار کلی در تقسیم بندی سه‌گانه می‌آید؛ گزارش تخلفات^۵، جمع‌سپاری^۶ و عریضه نویسی^۷ که هر یک به نحوی بر مشارکت مردم در امر حکومت تکیه دارند و تنها در بستر فضای مجازی رخ خواهند داد.

در این گزارش به مطالعه موردی داده باز و مشارکت مردمی پرداخته‌ایم و شرح و تفصیل این دو ابزار مهم برای رسیدن به شفافیت اطلاعات اقتصادی را دستور کار قرارداده‌ایم.

¹ Open Data
² Public Participation
³ Open government
⁴ Mapping
⁵ Whistleblowers
⁶ Crowdsourcing
⁷ Petitioning

۲- مفهوم شناسی داده باز

امروزه همه چیز داده^۱ محسوب می‌شود. از شن‌های ریز سواحل گرفته تا منظومه‌ها و سیارات کهکشان‌ها؛ اما اصولاً داده را مواد خامی می‌دانند که یک واقعیت را توصیف می‌کند. این مواد خام می‌توانند متغیرهای کمی (اعداد و...) یا کیفی (حروف و نمادها) باشند. وقتی داده‌ها کنار هم قرار گرفته و معنادار (پردازش) می‌شوند، دیگر داده خام نیستند، بلکه به اطلاعات^۲ تبدیل شده‌اند.

به‌عنوان مثال رنگ پوست، مو و چشم‌ها، نوع صورت، قد و وزن، نام و نام‌خانوادگی، شماره شناسنامه، کد ملی و ... که اطلاعات و مشخصات یک انسان محسوب می‌شوند، داده‌های انسان در نظر گرفته می‌شوند. انواع داده عبارت‌اند از:

- داده‌های آمار و ارقام؛
- داده‌های جغرافیایی؛
- داده‌های حمل و نقل؛
- داده‌های مالی و بانکی؛
- داده‌های فرهنگی؛
- داده‌های علمی؛
- داده‌های آب و هوایی؛
- داده‌های طبیعی و محیط زیستی
- و ...

همانطور که گفتیم وقتی داده‌ها پردازش می‌شوند، دیگر داده خام نیستند، بلکه به اطلاعات تبدیل شده‌اند؛ بنابراین می‌توان مبنایی برای دسته‌بندی مفاهیم دانش و اطلاعات و داده در نظر گرفت.

۲-۱ ارتباط بین داده، اطلاعات، دانش و حکمت

طبق تقسیم بندی راسل اکاف^۳، هرم داد که مبنایی برای دسته‌بندی مفاهیم دانش و اطلاعات و داده قرار گرفته به شرح زیر است:

- داده^۴

داده‌ها خام هستند. آن‌ها فقط به شکل یک گزارش وجود دارند و ممکن است مفید (معنادار) یا غیرمفید (بی‌معنی) باشند. در ادبیات کامپیوتر و برنامه‌نویسی، پر شدن یک جدول با داده‌ها آغاز می‌شود. به عنوان مثال، فهرست قد تمام دانشجویان یک کلاس؛ یا جدولی از درآمد هر یک از مردم ایران؛ یا تاریخ تولد هر یک از مشتریان یک بانک.

¹ Data

² Information

³ Russell L. Ackoff

⁴ Data Information Knowledge Wisdom Pyramid

- اطلاعات^۱

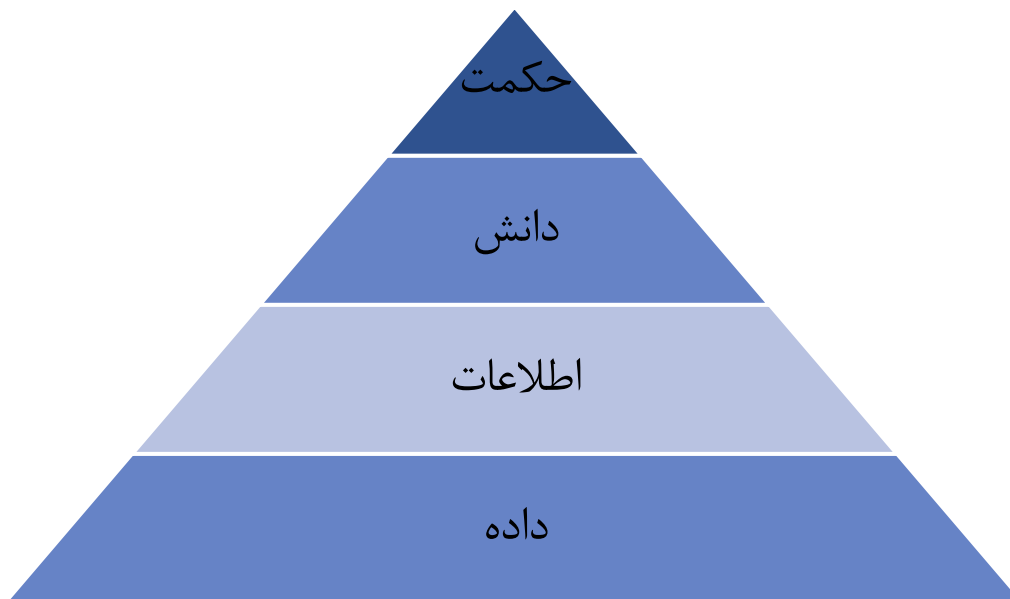
اطلاعات همان داده‌هایی هستند که بین آنها رابطه منطقی برقرار شده است. ممکن است این رابطه به آنها معنایی بدهد و ممکن هم هست بی‌معنا باشد. خروجی پایگاه داده معمولاً چیزی از جنس اطلاعات است. به عنوان مثال، متوسط قد دانشجویان یک کلاس، اینکه ده درصد ثروتمند جمعیت ایران، چند درصد ثروت ایران را در اختیار دارند. اینکه بیشترین حجم پس‌انداز در یک بانک، توسط چه گروه سنی از مشتریان انجام می‌شود.

- دانش^۲

دانش یکپارچه کردن و دسته‌بندی اطلاعات است که با هدف خاصی صورت می‌گیرد. برای مثال بررسی توزیع قد دانشجویان یک کلاس یا تهیه گزارشی از فاصله طبقاتی در کشور یا تهیه اطلاعات اولیه برای بازاریابی خدمات بانک.

- حکمت^۳

راسل حکمت و پختگی را آخرین لایه این هرم می‌داند. لایه‌ای که انسان در آن به چراها فکر می‌کند، زیبایی‌ها را در دنیای اطراف تشخیص می‌دهد و می‌کوشد تا برای دنیا ارزش ایجاد کند. او حکمت را بسیار شخصی می‌داند (اکاف، ۱۹۷۶).



شکل ۱: مراتب دانش از دیدگاه اکاف

(اکاف، ۱۹۷۶)

¹ Information

² Knowledge

³ Wisdom

در این نوشته تاکید ما بر قسمت اطلاعات است زیرا اطلاعات را می‌توانیم با تحلیل و بررسی مورد بهره‌برداری قرار دهیم.

۲-۲ مفهوم شناسی برخی اصطلاحات مرتبط

در این بخش به تبیین مفهوم برخی اصطلاحات کاربردی خواهیم پرداخت:

۱. باز^۱

یک بسته داده را «باز» می‌گوییم اگر برای هرکس به طور رایگان و آزادانه در دسترس باشد و بتوان از آن استفاده کرد، به اشتراک گذاشت و بر روی آن اقداماتی همچون ویرایش، محاسبات و تحلیل انجام داد^۲.

۲. داده باز^۳

داده باز در اصل به این ایده کلی اطلاق می‌شود که بعضی از داده‌ها باید در دسترس عموم مردم باشد و افراد بتوانند از آن استفاده کنند یا آن را، بدون هیچ محدودیت حق انتشار معنوی و سیستم‌های کنترلی دیگر، انتشار دهند. این اطلاعات باید کامل بوده، اصلی باشند (اطلاعات سوخته نباشند)، به موقع در دسترس قرار بگیرند، امکان ماشین‌خوان بودن داشته باشند (کتاب الکترونیک نباشند بلکه ورد و اکسل باشند)، برای استفاده از آن‌ها تبعیضی وجود نداشته باشد و همچنین با فرمتی تهیه شوند که اختصاص به ارگان خاصی ندارد (اورر و همکاران، ۲۰۰۷).

همچنین طبق تعریف راهنمای داده‌باز^۴ داده باز، داده‌ای است که هر فردی می‌تواند به صورت آزاد و رایگان از آن برای هر مقصودی بدون نیاز به مجوز یا اجازه‌نامه استفاده (استفاده مجدد و توزیع) کند.

۳. داده بسته

هر داده‌ای که برای دسترسی به آن محدودیت و هزینه وجود داشته باشد را داده بسته^۵ می‌گویند.

ویژگی‌های داده بسته عبارتند از:

- برای هر بار دسترسی به آن‌ها، مجوز و اجازه‌نامه لازم است؛
- داده‌ها فقط برای اعضای یک گروه یا وبسایت نمایش داده می‌شوند (برای دسترسی به داده یا باید عضو سایت شوید یا هزینه‌ای را پرداخت کنید)؛
- داده‌ها رمزگذاری یا محدود شده‌اند؛
- داده‌ها شامل قانون کپی‌رایت می‌شوند، یعنی در هر بار استفاده از داده‌ها، نام منبع باید ذکر شود؛

¹ Open

² (opendefinition.org, 2016)

³ Open data

⁴ Auer, et al., 2007

⁵ Open Data Handbook

⁶ Closed Data

رابطه‌ی بین شفافیت اطلاعات و فساد اقتصادی

- موتورهای جست‌وجو، سایت‌ها و ای.پی.آی.^۱ برای دسترسی به داده با محدودیت روبرو هستند؛
- از نظر زمان استفاده می‌توانند دارای محدودیت باشند؛
- داده‌ها قابل تغییر و ترکیب نیستند،
- داده‌ها در فرمت‌های گوناگونی ارائه نمی‌شوند.

۴. فراداده

هر مطلبی که توضیحی در مورد داده‌ها بدهد را فراداده^۲ می‌گویند. فراداده‌ها یا در مشخصات فایل داده‌ها هستند، یا به صورت جداگانه در صفحه دانلود و بخش توضیحات نوشته می‌شوند. فراداده‌ها معمولاً شامل منبع و تهیه‌کننده فایل داده، منتشرکننده داده، تاریخ تهیه و انتشار، تعاریف و مفاهیم، واحد اندازه‌گیری و... می‌باشند.

۵. مجموعه داده (دادگان)

یک جدول که چند سطر و ستون داشته و ارقام و ... در آن ثبت شده‌اند را یک مجموعه داده^۳ می‌گویند. به صورت خلاصه، هر جدول داده یک دادگان یا مجموعه داده است.

۲-۳ داده حکومتی باز

حکومت‌ها و دولت‌ها دارای داده‌های بسیار فراوانی هستند که اگر این داده‌ها را با توجه به یک سری اصول و قوانین در دسترس مردم قرار دهند، به داده حکومتی باز^۴ تبدیل خواهند شد.

توجه: داده باز فقط برای دولت‌ها نیست بلکه هر فرد یا شرکتی می‌تواند داده‌های خود را به صورت باز منتشر کند. زمانی که یک داده رایگان بوده و حق دسترسی عمومی داشته باشد، داده باز محسوب می‌شود.

ویژگی‌های داده حکومتی باز عبارت‌اند از:

- رایگان بودن؛
- عمومی و بدون نیاز به مجوز؛
- به‌هنگام و به‌روز بودن؛
- در فرمت‌های گوناگون؛
- قابلیت استفاده مجدد؛
- ماشین‌خوان بودن؛
- قابل تغییر و ترکیب بودن.

¹ API

² Meta Data

³ Dataset

⁴ Open Government Data

۲-۳-۱ هشت اصل داده‌های باز دولتی از نظر تاوبرر

(تاوبرر، داده باز حکومتی: کتاب، ۲۰۱۴):

جاش تاوبرر^۲ در کتاب داده باز حکومتی خود در مورد اصول پشت جنبش داده‌های باز دولتی و توسعه آن در ایالات متحده سخن گفته و برای داده باز حکومتی هشت اصل برشمرده که عبارت‌اند از:

- ۱- داده باید کامل باشد. داده‌های عمومی، داده‌هایی هستند که تابع محدودیت‌های حریم خصوصی، امنیت یا مصونیت نیستند زیرا به وسیله قوانین موضوعه دیگر کنترل می‌شوند.
- ۲- داده باید ابتدایی باشد. داده‌ها به محض جمع آوری می‌شوند باید در منابع معتبر، با بهترین سطح ممکن جزئیات، نه به اشکال اغراق شده و نه به شکل اصلاح شده، چاپ شوند.
- ۳- داده‌ها باید به هنگام باشند. داده‌ها باید با سرعت لازم، برای حفظ ارزش داده، در دسترس قرار بگیرند.
- ۴- داده باید در دسترس باشد. داده‌ها باید برای گسترده‌ترین رنج کاربران با گسترده‌ترین رنج اهداف در دسترس باشند.
- ۵- داده باید قابل پردازش برای ماشین باشد. داده‌ها باید معقولانه تنظیم شوند تا اجازه پردازش خودکار را به کاربر بدهند.
- ۶- دسترسی باید تبعیض آمیز نباشد. داده باید برای همه و بدون نیاز به مجوز در دسترس باشد.
- ۷- فرمت‌های داده نباید اختصاصی باشد. داده‌ها باید با فرمتی در دسترس باشند که هیچ نهادی کنترل انحصاری روی آن‌ها نداشته باشد.
- ۸- داده باید بدون نیاز به مجوز باشد. داده‌ها مشروط به کپی رایت، پتنت^۳، علامت تجاری یا قاعده اسرار تجاری نباشد. حریم خصوصی و امنیت معقولانه و محدودیت‌های محرمانه ممکن است مجاز باشد زیرا به واسطه قوانین موضوعه دیگر کنترل می‌شود.

۲-۴ خلاصه منشور بین‌المللی داده باز

یکی از معتبرترین اسناد پایه داده باز، منشور بین‌المللی داده باز است. هر داده‌ای که از اصول ۶ گانه این منشور پیروی کند، باز محسوب می‌شود. در ادامه خلاصه‌ای از این اصول به همراه مثال ارائه می‌شود (منفرد، ۱۳۹۵).

منشور بین‌المللی داده باز مجموعه‌ای از اصول و بهترین شیوه‌ها برای انتشار داده‌های باز دولتی است. این منشور به طور رسمی توسط سران هفده کشور دنیا، در اکتبر ۲۰۱۵ در اجلاس بازرگانی در مکزیک پذیرفته شد (جو، ۲۰۱۵-۱۰-۲۹)^۴. امضاکنندگان شامل دولت‌های شیلی، گواتمالا، فرانسه، ایتالیا، مکزیک،

¹ Tauberer, Open Government Data: The Book, 2014

² Joshua Tauberer

³ Patents

⁴ Joe, 2015-10-29

فیلیپین، کره جنوبی، بریتانیا و اروگوئه، شهرهای بوئنوس آیرس، مایناتیتلان، پوآبلا، وراکروس، مونته ویدئوو، رینوسا، مولوز و زالپا بودند.

طبق این سند هر داده برای باز بودن باید ۶ شرط زیر را داشته باشد:

اصل اول: باز بودن داده به صورت پیش فرض^۱

حکومت‌ها و دولت‌ها، شهرداری‌ها و... وظیفه دارند داده‌های خود را به صورت رایگان در اختیار عموم قرار دهند. «پیش‌فرض بودن» یعنی زمانی که داده تولید می‌شود، این آگاهی وجود دارد که آن داده باز است. ضمن آن که حریم خصوصی داده‌ها هم باید رعایت شود.

برای مثال، شما یک محقق یا شهروند کنجکاو هستید که نیاز به داده‌های آموزش و پرورش شهر خود دارید. آموزش و پرورش موظف است داده‌هایی مثل تعداد دانش‌آموزان به تفکیک مقطع، جنسیت، نوع مدرسه و... را زمانی که تولید می‌شوند (آمارگیری تمام شده است) و حتی درخواستی نیست منتشر کند، یعنی نیازی به تأیید و اجازه ریاست، حراست و... ندارد. درعین حال، نباید داده‌های فوق مشخصات هویتی دانش‌آموزان را افشا کند.

اصل دوم: به هنگام و جامع بودن^۲

داده‌ها بدون تأخیر و تغییر منتشر شده و باکیفیت و جامع باشند. ضمن آن که باید از کاربران داده‌ها مشورت گرفت.

برای مثال، در ادامه مثال قبل، می‌خواهید بدانید توزیع و تعداد جمعیت دانش‌آموزان کلاس اولی چگونه است. آموزش و پرورش باید داده‌های دانش‌آموزان را در ابتدای هر فصل آموزشی (بازگشایی مدارس) یا انتهای آن منتشر کند. داده‌های فوق نباید قدیمی باشند و به‌نوعی به‌روزرسانی داده‌های قبلی هستند؛ یعنی برای مثال وقتی داده‌ها را کنار هم قرار می‌دهید یک روند ۱۰ ساله از جمعیت کلاس اولی‌ها داشته باشید.

اصل سوم: قابلیت دسترسی و استفاده^۳

تا وقتی داده‌های باز منتشر نشوند و به دست شهروندان نرسند هیچ ارزشی ندارند. مزایای این امر (باز بودن داده‌ها) تصمیم‌گیری بهتر و تعامل بین مسئولین و شهروندان است. این دسترسی باید در یک پورتال واحد انجام شود تا تمام داده‌ها در یک جا قرار بگیرند و اصطلاحاً جزیره جزیره نباشند.

¹ Open by Default

² Timely and Comprehensive

³ Accessible and Usable

از همه مهم‌تر، داده‌ها باید در فرمت‌های مختلف (تی.اکس. تی، اکس. آل. اس، سی.اس.وی)^۱ منتشر شده تا کاربران مشکلی برای ویرایش داده‌ها نداشته باشند و همچنین استفاده از داده‌ها نباید نیازی به کسب اجازه، مجوز، احراز هویت کاربر و ... داشته باشد.

مثال: برای تحقیق خود، نیاز به آمار جمعیت، ثبت ازدواج و طلاق و تعداد دانش آموزان ابتدایی دارید.

آیا برای به دست آوردن این داده‌ها باید به آموزش و پرورش و سازمان ثبت احوال شهر خود مراجعه کنید؟ از ریاست و بازرسی کسب اجازه کنید؟ یا سایت‌های هرکدام را جداگانه زیر و رو کنید؟ خیر! اصل انتشار داده باز این است که هر دو سازمان، داده‌های خود را در یک پورتال واحد مثلاً سایت حکومت اطلاعات^۲ به تفکیک موضوع و ... ثبت کنند و شما هم نیازی نداشته باشید برای دستیابی به این اطلاعات هویت خود را فاش نمایید. داده‌های موجود در پورتال می‌تواند کتاب الکترونیک باشد اما اولویت با فایل‌های متنی و صفحه گسترده (اکسل و...) است و اگر داده‌ای کتاب الکترونیک بود، فایل متنی یا اکسل آن هم باید وجود داشته باشد. اگر برای دسترسی به داده یا فرمت آن مشکلی پیش آمد، حق اعتراض دارید (اصل دوم).

اصل چهارم: قابلیت قیاس و هم‌کنش‌پذیری^۳

داده‌ها نباید کلی بوده و باید به قسمت‌های کوچک‌تر مثل تقسیمات جغرافیایی، زمانی و ... تقسیم شوند. به‌طور معمول داده‌ها توضیحاتی دارند که باید توضیح داده شوند. داده‌ها باید در فرمت‌هایی مثل سی.اس.وی^۴ منتشر شوند که قابلیت ماشین‌خوان بودن را داشته باشند.

(مثال) می‌خواهید داده‌های آموزش و پرورش را از پورتال دریافت کنید.

داده‌ها باید به تفکیک سال ارائه شده باشند، مثلاً از سال ۸۰ تا ۹۰ غلط است. مختصات مکانی مدارس هم باید در داخل داده‌ها موجود باشند، مثلاً وقتی می‌خواهید در گوگل ارف^۵ مکان مدارس را ببینید، تنها کافی است طول و عرض جغرافیایی آن را وارد نمایید؛ اما چرا نباید در گوگل ارف با اسم، یک مدرسه را پیدا کرد؟ چون مدارس زیادی با نام‌های مشابه وجود دارند.

شاید داده‌ای نیاز به توضیح داشته باشد، این توضیح نباید در داخل فایل باشد، بلکه در صفحه دریافت فایل جداگانه نوشته شود. چرا؟ به این دلیل که وقتی قرار است داده‌ها ماشین‌خوان شوند و ای.پی.آی^۶ داده شود، توضیحات فوق می‌تواند خطا ایجاد کند.

¹ CSV, XLS, TXT

² Data.gov.com

³ Comparable and Interoperable

⁴ CSV

⁵ Google Earth

⁶ API

اصل پنجم: برای حکمرانی بهتر و مشارکت شهروندان^۱

بهترین راه برای جلوگیری از فساد در دولت‌ها و حکومت‌ها، نظارت شهروندان است. پیش‌نیاز این کار انتشار داده‌هایی است که باعث شفافیت شوند. ضمن آن اینکه انتشار داده‌ها باعث ایجاد تعامل بین شهروندان و مسئولین می‌شود که این امر می‌تواند بهبود عملکرد دولت‌ها را در پی داشته باشد، چرا که شهروندان مشکلات را مشاهده کرده و می‌توانند راه‌حل یا ایده بهتری برای حل آن ارائه دهند.

مثال: با اینکه شهریه گرفتن در مدارس دولتی غیرقانونی است معمولاً این مدارس به دلایل گوناگون از اولیا شهریه می‌گیرند.

وقتی مدارس موظف شوند داده‌های خود را منتشر کنند، داده‌های مخارج و تعمیرات مدرسه را هم باید ارائه دهند. با انتشار داده‌های مالی می‌توان فهمید آیا فساد در مدرسه وجود دارد یا خیر و چرا بودجه‌های دولتی کفاف خرج مدارس را نمی‌دهد.

یا مثلاً آموزش و پرورش می‌خواهد مدرسه جدیدی را بسازد، آیا این کار ضروری است؟ موقعیت مکانی آن مناسب است؟ و موارد دیگر که وقتی شهروندان اجازه بیان نظرات خود را داشته باشند و بتوانند در فرآیند تصمیم‌گیری مشارکت کنند، می‌توان از خرج‌های بی‌پهلو و اتلاف وقت جلوگیری کرده و تصمیمات بهتری اتخاذ کرد.

اصل ششم: برای توسعه و نوآوری فراگیر^۲

زمانی که داده‌ها منتشر می‌شوند شهروندان می‌توانند آن‌ها را مشاهده و بررسی کنند، اگر مشکلی بود برای آن راه‌حل بدهند، راه‌حل‌های موجود را نقد کرده و برای چالش‌های فعلی در هر سطحی ایده‌ای مطرح کنند. وقتی داده‌ها در دسترس همه باشد، کارآفرینان می‌توانند از داده‌ها ارزش افزوده ایجاد کنند.

روزنامه‌نگاری داده و تحقیقی می‌تواند با بررسی داده‌ها فسادها را کشف و افشا کند. مصورسازی داده‌ها آن‌ها را معنی‌دار کرده و الگوهای پنهان را آشکار می‌کند. می‌توان داده‌ها را ترکیب کرده و به فهم جدیدی رسید؛ و خیلی فعالیت‌ها و اقدامات دیگر که پیش‌نیاز آن‌ها انتشار داده‌ها به صورت باز است.

۲-۵ پیامدهای مثبت و منفی استفاده از داده باز حکومتی

ابتدا به بررسی اثرات مثبت استفاده از داده باز حکومتی می‌پردازیم:

۱. بالابردن میزان شفافیت و جوابگویی

¹ For Improved Governance and Citizen Engagement

² For Inclusive Development and Innovation

مردم می‌توانند به واسطه داده باز به طور مداوم، برای اطلاع از عملکرد، مصوبات و یافته‌ها با دولت محلی خود، در ارتباط، مطلع و به روز باشند. دسترسی یا عدم دسترسی به نتیجه مطلوب یا هدفی خاص تأثیر بسیاری در میزان اعتماد و رأی مردم دارد.

۲- افزایش اعتماد، اعتبار و آبرو

از آنجا که شفافیت و آزادی در داده‌های در دسترس مردم معمولاً پشت پرده باقی می‌ماند، اعتماد و احترام به میزان قابل توجهی از یک ارتباط باز و صادقانه ناشی می‌شود و نتیجه آن صمیمیت بیشتر بین دو طرف است. به این ترتیب داده دولتی باز به اعتماد و اعتبار و ایجاد آرامش روانی بین شهروندان کمک شایانی می‌کند.

۳- توسعه، پیشرفت و نوآوری

داده باز فرصت‌های جدیدی را برای برنامه‌های اقتصادی جدید ایجاد می‌کند، سهام بازار را در تجارت توسعه می‌بخشد، زیرساختی برای توسعه تکنولوژی و رشد اقتصادی ایجاد می‌کند و اطلاعاتی که از این راه بدست می‌آیند، می‌توانند در آموزش، بخش عمومی و مجموعه تحقیقات برپایه صنعت کارآمد باشند.

۴- تشویق مردم به کسب علم و مشارکت در اجتماع

داده دولتی باز این امکان را به مردم می‌دهد که با دسترسی رایگان به اطلاعات، به سؤالات متداول خود پاسخ دهند. اطلاعات به محض جمع‌آوری در دسترس عموم قرار می‌گیرند و این کار مشارکت و بازخورد بالارزش مردم را در روند پیشرو شامل می‌شود. از این رو دسترسی به ابزارهای داده‌های معنادار با منحصر کردن و قدرت دادن به یک اجتماع این امکان را به آنها می‌دهد تا مسیر آینده و شکل شهرشان را خودشان تعیین کنند.

۵- ذخیره و مهیا کردن اطلاعات در گذر زمان

در نهایت، در نظر گرفتن مکان مشخص برای دستیابی به اطلاعات نه تنها برای اطلاعات جاری بلکه برای داده‌هایی که به مرور زمان جمع‌آوری شده‌اند نیز کارآمد است. این روش جمع‌آوری اطلاعات این تضمین را به شما می‌دهد که حتی برای رجوع در آینده نیز، اطلاعاتی وجود دارند. تغییراتی که در گذر زمان بر داده اعمال می‌شود نیز قابل مشاهده خواهد بود.

علی‌رغم محاسنی که در این بخش برای استفاده از داده باز حکومتی برشمردیم، استفاده از داده باز ممکن است تبعات منفی‌ای نیز به همراه داشته باشد که عبارت‌اند از:

۱. ریسک نقض قوانین با باز کردن داده‌ها

بسیاری از پایگاه‌های داده را نمی‌توان به دلایل قانونی یا غیر آن، منتشر کرد؛ برای نمونه پایگاه‌های داده‌ای که حاوی اطلاعات محرمانه افراد، متغیرهای حساس سیاستی و یا پایگاه‌های داده‌ای که توسط

سازمان‌های مختلف با سطوح مختلفی از محرمانگی تولید شده‌اند، مصادیقی از این نوع پایگاه‌های داده هستند.

۲. مشکلات پیرامون مالکیت داده

همه سازمان‌ها، داده‌هایی متعلق به سازمان‌های دیگر را نگهداری می‌کنند، در حالی که مالک آنها نیستند و در نتیجه نمی‌توانند آنها را منتشر کنند. همچنین در تولید یک داده، ممکن است داده‌های متعلق به سازمان دیگری مورد استفاده قرار گرفته باشد که در نتیجه آن داده‌ها را نمی‌توان به سادگی منتشر کرد.

۳. ممکن است حریم خصوصی افراد به صورت ناخودآگاه نقض شود.

برای حذف اطلاعات دارای حریم خصوصی افراد از پایگاه‌های داده به منظور انتشار آنها، زحمت فراوانی مورد نیاز است. ممکن است اینطور به نظر برسد که پس از حذف این اطلاعات، حریم خصوصی رعایت خواهد شد. در حالی که پس از مرتبط کردن اطلاعات با یکدیگر، ممکن است هویت افراد قابل ردیابی شود، به ویژه وقتی اطلاعات مرتبط با شبکه‌های اجتماعی در آنها موجود باشد.

۴. داده منتشر شده ممکن است جانبدارانه باشد.

ممکن است سازمان‌ها صرفاً داده‌هایی را منتشر کنند که حساسیت برانگیز نبوده، خیلی پیچیده نبوده و سرانجام موجب آسیب یا ضرر نگردند. سازمان‌ها مایلند اطلاعات حساس را مخفی نگاه دارند تا به شهرت آنها آسیبی نرسد. این به این معناست که تنها بخش خاصی از اطلاعات در اختیار عموم مردم قرار می‌گیرد که نتایج مشخصی (از پیش قابل پیشینی) را در پی داشته باشد.

۵. تفسیر نادرست و سوء استفاده

اطلاعات بسیار پیچیده در اختیار عموم قرار نمی‌گیرد؛ زیرا این اطلاعات در معرض خطر تفسیر نادرست و یا سوءاستفاده قرار دارند. از سوی دیگر اطلاعات برخی سازمان‌ها به خوبی مستند نشده‌اند که این امر داده‌ها را در معرض خطای تعبیر قرار می‌دهد. از طرف دیگر «داده باز» به صورت مجانی در اختیار همه قرار می‌گیرد. این بدین معناست که افراد با دانش اندک نیز به آن داده‌ها دسترسی خواهند داشت که این مسئله خطر سوء تعبیر را افزایش می‌دهد. همواره نیز باید این مسئله را مد نظر داشت که همواره افرادی به دنبال سوء شهرت سازمان‌ها هستند.

۶. نتایج منفی شفافیت

داده باز ممکن است نتایج ناخواسته مختلفی به دنبال داشته باشد. هر چند که شفافیت به عنوان یکی از مهم‌ترین فواید داده باز محسوب می‌شود، با این حال شفافیت همچنین می‌تواند تصویری منفی از سازمان منعکس نماید. ممکن است با انتشار پایگاه‌های داده‌ای که کیفیت پایینی دارند و یا داده‌هایی که از تصمیماتی به غیر از تصمیمات اتخاذ شده پشتیبانی می‌کند، از اعتماد به حکومت کاسته شود.

۷. داده باز ممکن است نتایج منفی برای حکومت را در پی داشته باشد.

ممکن است از داده‌ها به گونه‌ای برای تخریب عملکرد حکومت و یا حتی انجام اقداماتی علیه آن استفاده شود. برای نمونه در یک مورد در کشور هلند، از داده‌های مرتبط با زلزله برای فشار به حکومت برای متوقف کردن فعالیت‌های میدان‌های گازی در این کشور استفاده گردید که این مسئله سبب کاهش درآمدهای حکومت گشت.

۸. تصمیم‌گیری در رابطه با داده‌های با کیفیت نامطلوب

«کیفیت اطلاعات»^۱ مفهوم پیچیده‌ای (مرکب از اجزای فنی و اجتماعی) است و در حال حاضر معیار واحدی برای ارزیابی آن وجود ندارد. کیفیت اطلاعات معمولاً به مؤلفه‌های مختلفی تقسیم می‌شود که از جمله آن‌ها می‌توان به کامل بودن، صحیح بودن، دقیق بودن، به هنگام بودن، در دسترس بودن، متناسب بودن و قابل فهم بودن اشاره کرد. لذا داده‌ای ممکن است نسبت به یک بعد (مثلاً به موقع بودن) با کیفیت و از منظر بعدی دیگر (مثلاً کامل بودن) بی‌کیفیت باشد. نکته اینجاست که کاربران گوناگون ممکن است تمایلات متفاوتی نسبت به ابعاد مختلف داشته باشند که این مسئله، «داده با کیفیت» را از نگاه آن‌ها متفاوت می‌کند.

از یک سو برخی معتقدند «داده بی‌کیفیت» را نباید منتشر کرد. آن‌ها این ترس را دارند که انتشار چنین داده‌هایی دارای «ریسک نادرستی تحلیل و نتیجه‌گیری نادرست» است. از سوی دیگر برخی حامی انتشار این داده‌ها هستند. آن‌ها استدلال می‌کنند که عدم انتشار سبب می‌شود آن اطلاعات بی‌کیفیت باقی مانده و کسی از وجود آنها با خبر نشود، در حالی که انتشار آن داده‌ها همراه با ذکر «ابعاد بی‌کیفیتی‌شان» می‌تواند زمینه ارتقاء آن‌ها را فراهم کند. در چنین شرایطی عموم مردم می‌توانند در بهبود داده‌ها مشارکت کرده و چنین کاری انگیزه به‌اشتراک‌گذاری داده‌های بی‌کیفیت و نیز افزایش کیفیت آن‌ها را افزایش می‌دهد. هر دو استدلال صحیح است که باید متناسب با هر پایگاه داده و شرایط خاص آن تصمیم‌گیری نمود.

۹. به هنگام بودن: دوره زمانی محدودیت انتشار داده ممکن است اجازه انتشار داده‌های بروز را ندهد.

یک ویژگی مهم از کیفیت داده، به هنگام بودن است. بسیاری از سازمان‌ها داده‌های خود را صرفاً پس از اتمام دوره زمانی مشخص (دوره ممنوعیت^۲) آزاد می‌کنند، در حالی که این دوره به مسائل مختلفی بستگی دارد. برخی از مسئولین داده‌ها را تا مدت نگارش گزارش‌های حکومتی نزد خود محرمانه نگاه می‌دارند. پس از نگارش گزارش‌ها، برخی از آن‌ها و قاعدتاً داده‌های موجود در آن‌ها محرمانه می‌شوند. در صورتی که گزارش‌ها و داده‌ها محرمانه نباشد، در بسیاری از موارد ممکن است خود مسئولین مایل باشند مبتنی بر آن داده‌ها مقالات علمی برای خود بنویسند، به ویژه مسئولانی که در حال گذران دوره دکتری

^۱ Information Quality / QI

^۲ Embargo Period

تخصصی هستند. لذا داده را نزد خود محرمانه نگاه می‌دارند. در برخی موارد، داده‌ها به امید مقاله‌ای در آینده (که هیچ‌گاه نگاشته نمی‌شود) محرمانه باقی می‌ماند؛

محور دوم: ریسک‌های مرتبط با اجرای اقدامات

۱. باز کردن داده به مثابه یک اقدام ثانویه

فناوری کنونی بیشتر بر باز کردن داده تمرکز دارد تا نهادسازی باز شدن داده. تمرکز ادبیات و خط‌مشی‌های داده باز عموماً بر زیرساخت‌ها و پورتال‌های داده باز، انتشار داده، کارکردها و سایر ابزارهای انتشار و استفاده از داده متمرکز بوده است. هر چند این اقدامات در اولین گام‌ها ضروری بوده است، اما تمرکز بر انتشار داده قرار گرفته و نه تحول در ساختار سازمان‌ها و تغییر فرهنگ‌ها و انگیزه‌ها به منظور باز شدن داده. در چنین شرایطی باز کردن داده، امر مجزایی از روتین‌ها و فرایندهای روزانه می‌گردد. لذا در سیاست‌ها بایستی بر تغییر و تحول سازمانی متناسب با داده باز نیز توجه داشت.

۲. توجه اندک به ارزش عمومی و حل مشکلات اجتماعی

به این مقوله که داده باز چطور می‌تواند مشکلات اجتماعی را حل کند و ارزش عمومی^۱ چطور می‌تواند تولید شود، توجه اندکی می‌شود. برای مثال از یک طرف داده باز معمولاً به ابزار کاهش فساد و تقویت شفافیت توصیف می‌شود، اما از سوی دیگر، برخی داده‌ها به دشواری یافت می‌شوند. اگر داده‌ای به سختی پیدا شود، اهداف داده باز به دشواری محقق خواهند شد. علاوه بر آن، در صورت تکه شدن داده و نیز جدا شدن آن از بستری که در آن تولید شده است، می‌تواند سبب از دست رفتن معنای داده گردد.

۳. مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی غیرواضح

گاهی تشخیص اینکه مالک یا کاربر داده را باید نسبت به استفاده و تفسیر نادرست داده و یا کیفیت نامناسب آن مسئول دانست، دشوار می‌شود. برای تقریب به ذهن، گاهی مردم حکومت را مسئول آلوده بودن گوشت می‌دانند، در حالی که شرکت تولید کننده آن باید پاسخگوی آن مشکل باشد.

۴. دیگران (غیر از شهروندان) از داده باز سود می‌برند.

گفته می‌شود که داده باز سبب خلق ارزش عمومی می‌گردد، چرا که داده باز سبب تولید خدمات و محصولات جدیدی که برای این بخش از ذی‌نفعان قابل استفاده است، می‌گردد. با این حال تحقیقات نشان می‌دهد که لابی‌گران، روزنامه‌نگاران، محققان و دانشجویان بیشترین فایده را از این داده‌ها می‌برند، چرا که داده‌ها معمولاً سؤالات روزمره شهروندان را پاسخ نداده و آنها از مهارت‌ها و ابزارهای مورد نیاز برای بهره‌برداری از داده بی‌بهره‌اند.

در واقع بهره ذی‌نفعان از داده‌ها متفاوت است. بهره‌برداری از داده پیچیدگی دارد، وقت‌گیر است و نیازمند مهارت‌های مشخص برای جستجو، فهم و استفاده از داده است. لذا روزنامه‌نگاران و لابی‌گران از زمان

¹ Public Value

و مهارت بیشتری برای این کار برخوردار هستند. این افراد در این شرایط، به جای فراهم کردن یک زمین بازی برابر، می‌توانند از داده‌ها برای استحکام جایگاه خود بهره بگیرند.

محور سوم: مدیریت اقدامات انتشار داده

۱. هدر روی منابع در انتشار داده‌های غیر ارزشمند

بسیاری از سیاست‌های داده باز، بدون توجه به ارزش و استفاده بالقوه آن‌ها، بر انتشار داده‌ها تأکید می‌کنند. در برخی سازمان‌ها منابع قابل توجهی بر انتشار داده‌های بی‌اهمیت مصرف می‌شود، در حالی که پایگاه‌های داده با ارزش منتشر نمی‌شوند. برخی از پایگاه‌های داده تنها تعداد معدودی بارگیری می‌شوند. گاهی تنها یک نفر چندین پایگاه داده را بارگیری کرده است که این مسئله نمایان کننده فایده آن داده‌ها برای افراد معدودی است. در اکثر موارد اشتراک‌گذارندگان داده، اطلاعاتی در مورد نحوه استفاده از داده‌ها به غیر از تعداد بارگیری آن‌ها ندارند.

۲. عدم اولویت‌دهی به انتشار داده

برخی از سازمان‌ها به انتشار داده توجه می‌کنند، اما به آن اولویت نمی‌بخشند؛ زیرا برایشان درآمدی تولید نمی‌کند. در نتیجه عدم اولویت‌دهی به انتشار داده، زمان اندکی را به این کار اختصاص می‌دهند. در حالی که تمیز کردن پایگاه‌های داده، حذف اطلاعات حساس (محرمانه) و انجام سایر کارهای مرتبط با پایگاه‌های داده اموری بسیار وقت‌گیر هستند.

۳. اطلاعات محدودی از سیاست انتشار داده منتشر شده است.

برخی سازمان‌ها به ندرت اطلاعاتی را پیرامون سیاست‌های انتشار داده‌شان منتشر می‌کنند. برای نمونه آن‌ها چیزی پیرامون فرایندها، منابع، بودجه، برنامه‌ها یا زمان‌های مشخص شده برای عرضه اطلاعات‌شان به عموم مردم را مشخص نمی‌کنند. در واقع آن‌ها از یک سیاست شخصی‌سازی شده^۱ که مطمئن هستند می‌توانند آن را اجرا کنند، پیروی می‌کنند. در نتیجه کاربران نمی‌دانند چه زمانی و کدام اطلاعات منتشر خواهد شد، لذا نمی‌توانند روی آن حساب باز کنند.

۲-۶ شاخص‌های جهانی داده باز

کلمه شاخص^۲ در کل به معنای نمودار یا نشان‌دهنده یا نماینده می‌باشد. شاخص کمیتی است که نماینده چند متغیر همگن می‌باشد و وسیله‌ای برای اندازه‌گیری و مقایسه پدیده‌هایی است که دارای ماهیت و خاصیت مشخصی هستند که بر مبنای آن می‌توان تغییرات ایجاد شده در متغیرهای معینی را در طول یک دوره بررسی نمود همچنین به کمک شاخص‌ها می‌توان به مقایسه متغیرها پرداخت. برای داده باز هم

¹ Customized Value

² INDEX

شاخص‌هایی در سطح بین‌الملل مطرح است که از بین آن‌ها دو شاخص با استقبال بیشتری مواجه شده‌اند: شاخص آ. دی.^۱ و شاخص داده باز جهانی^۲ که در ادامه به معرفی این دو می‌پردازیم.

• شاخص داده باز جهانی

شاخص جهانی داده باز حاصل فعالیت موسسه «شبکه باز دانش بین‌الملل»^۳ است که از سال ۲۰۱۶ و ۲۰۱۷ به بررسی داده‌های باز منتشره از تعدادی از کشورها می‌پردازد. معیار جهانی سالانه برای انتشار داده‌های باز دولتی است که توسط شبکه باز دانش اجرا می‌شود. روش جمع‌آوری داده به صورت جمع‌سپاری است که با نظرسنجی جمعیتی باز بودن داده‌های دولت را با توجه به تعریف باز ارزیابی می‌کند.

با داشتن یک ابزار که توسط جامعه مدنی اداره می‌شود، شاخص داده باز جهانی بینشی ارزشمندی برای ناشران داده دولتی ایجاد می‌کند تا بدانند که در آن شکاف‌های داده وجود دارد. همچنین نشان می‌دهد که چگونه داده‌ها قابل استفاده‌تر و در نهایت تاثیرگذارتر هستند؛ بنابراین، شاخص داده باز جهانی بازخورد مهمی را که حکومت‌ها معمولاً فاقد آن هستند، فراهم می‌کند (شاخص داده باز جهانی، ۲۰۱۷).

شاخص جهانی داده باز به مقایسه ۹۴ کشور مختلف در ۱۵ مجموعه داده می‌پردازد. برای این نسخه، ۱۴۱۰ مجموعه داده دریافت کرده است که طبق تعریف تنها ۱۱ درصد از آن‌ها باز هستند. شاخص جهانی داده باز تنها یک معیار نیست، بلکه می‌توان از آن به‌عنوان ابزاری برای بهبود انتشار داده باز استفاده کرد و نیز داده‌ها را قابل جستجو، مفید و مؤثر نمود. به همین دلیل، فاز جدیدی به نام فاز گفت‌وگو برای این شاخص در نظر گرفته شده است.

شاخص بین‌المللی داده باز، از سنجه‌های معتبر سنجش وضعیت باز بودن داده‌های حکومتی در کشورهای مختلف است. کشور عزیزمان ایران به رتبه ۷۱ این شاخص در سال ۲۰۱۶ صعود کرده است؛ به عبارتی، رشدی ۴۶ پله‌ای داشته است.

• شاخص آ. دی. بی

سنجه داده باز یکی از پروژه‌های موسسه بنیاد جهانی وب^۴ به همکاری موسسه داده باز برای توسعه^۵ با حمایت شبکه امیدیار^۶ است. هدف این شاخص کشف شیوع واقعی و تأثیر ابتکارات داده باز در سراسر جهان است. این شاخص روند جهانی را تجزیه و تحلیل می‌کند و داده‌های تطبیقی در کشورها و مناطق را با استفاده از یک روش عمیق که داده‌های متنی، ارزیابی فنی و شاخص‌های ثانویه را ترکیب می‌کند، فراهم می‌سازد.

¹ Open Data Barometer

² The Global Open Data Index

³ Open Knowledge International

⁴ World Wide Web Foundation

⁵ Open Data for Development

⁶ Omidyar Network

این شاخص، کشورهای دنیا را در ۱۱۵ شاخص قضایی بررسی می‌کند و کشورها را در سه مورد با هم مقایسه می‌کند؛

- آمادگی برای اجرای داده باز؛
- پیاده سازی برنامه‌های داده باز؛
- تأثیری که داده‌های باز بر روی کسب و کار، سیاست و جامعه مدنی دارند.

تاکنون کشور ایران با این شاخص سنجیده نشده است.

۲-۷ شرایط مورد نیاز برای اجرای داده‌باز

ما بر اساس تحقیقات خود، چهار شرط اجرایی مهم را شناسایی کردیم که هر یک از آن‌ها به ما اجازه می‌دهد تا بتوانیم به اجرای داده باز برسیم.

۱. مشارکت

قدرت همکاری در بسیاری از موفق‌ترین پروژه‌های داده‌باز مورد مطالعه ما مشهود بود. پروژه‌های مهم، حاصل تلاش یک سازمان و یا نهاد دولتی تنها نبود، بلکه از مشارکت میان بخش‌ها و گاهی اوقات مرزها حاصل شد. دو نوع همکاری بسیار مهم بودند: همکاری با گروه‌های جامعه مدنی که اغلب نقش مهمی در بسیج و آموزش شهروندان داشت و همکاری با رسانه‌ها که شهروندان را مطلع می‌ساخت و همچنین نقش ارزشمندی در تجزیه و تحلیل و پیدا کردن معنا در داده‌باز خام ایفا می‌کرد. علاوه بر این، به نقش مهم دیگری رسیدیم که توسط به اصطلاح «داده مشترک» ایفا شد و داده از سازمان‌ها و بخش‌های مختلف جمع‌آوری می‌شد.

در واقع تمام مطالعات موردی که بررسی کردیم محصول نوعی همکاری بودند. سرویس دهی^۱ اروگوئه یک مثال مهم از نحوه کار جامعه مدنی با دولت برای ساخت طرح‌های داده‌باز مؤثرتر بود. بسیاری از زیرشاخه‌های اداره ملی اقیانوسی و جوی ایالات‌متحده آمریکا^۲ و طرح‌های داده‌باز نمونه‌های مهمی از همکاری میان بخش خصوصی و دولتی هستند. به همین ترتیب، اطلس کسب و کار شهر نیویورک، تصویری از یک مشارکت دولتی- خصوصی بود؛ مجموعه داده آن، هم از اطلاعات دولت و هم از اطلاعات بخش خصوصی (عرضه‌شده توسط شرکت پلیس متر^۳) ساخته شده است که خود یک مثال از داده مشترک تأثیرگذار است.

فرض ۱: واسطه‌ها و داده مشترک امکان افزایش تطبیق عرضه و تقاضا را فراهم می‌سازند.

¹ A Tu Servicio

² NOAA

³ Placemeter

۲. زیرساخت‌های عمومی

چندین پروژه مؤثر مورد مطالعه ما در پی آنچه که ممکن است به عنوان یک زیرساخت عمومی داده‌باز تصور کنیم، پدید آمدند و این زیرساخت همان برنامه فنی و فرایندهای سازمانی لازم برای امکان انتشار منظم داده‌های بالقوه تأثیرگذار است. در برخی موارد، این زیرساخت به شکل یک سیستم تولید و انتشار داده دولت درمی‌آید که «به‌طور پیش‌فرض باز» است. به عنوان مثال، تیم پروژه اپن دوکا^۱ کنیا با تلاش برای ساخت چنین زیرساختی با کمک حاکمیت‌های شهری برای بهبود ظرفیت داده داخلی شهرها و داده موجود در اپن دوکا سعی در رفع کمی تأثیر خود دارد.

وجود یک زیرساخت عمومی داده تنها با داشتن شایستگی‌های فنی امکان‌پذیر نیست. به عنوان مثال، در تلاش برای ساخت پورتال شفافیت بودجه باز برزیل، سازمان‌دهندگان نه تنها زیرساخت سازگاری برای انتشار طیف گسترده‌ای از فرمت‌های داده طراحی کردند بلکه یک کمپین فرهنگ‌سازی کامل به همراه کارگاه‌های آموزشی برای مقامات دولتی، شهروندان و خبرنگاران جهت ایجاد ارزش از داده‌باز نیز راه‌اندازی نمودند.

فرض ۲: توسعه داده باز به عنوان یک زیرساخت عمومی که تأثیر بیشتری در تمامی مسائل و

بخش‌ها به همراه دارد.

۳. سیاست‌ها و معیارهای عملکرد

یکی دیگر از عوامل تعیین‌کننده کلیدی در موفقیت پروژه‌های داده‌باز، وجود سیاست‌های روشن داده‌باز، از جمله معیارهای عملکرد معین است. نیاز به سیاست‌های روشن (و به‌طور کلی یک چارچوب نظارتی قدرتمند)، یادآور این است که فن‌آوری در خلأ وجود ندارد. سیاست‌گذاران و رهبران سیاسی نقشی اساسی در ایجاد یک فضای قانونی انعطاف‌پذیر و رو به آینده ایفا می‌کنند که انتشار داده‌های باز و نوآوری‌های فنی را ترغیب می‌کند و مجامع و مکانیسم‌هایی را برای ارزیابی و پاسخگویی پروژه ایجاد می‌کند.

علاوه بر این، توافق سیاسی در سطح بالا نیز بسیار مهم است. این کافی نیست که به‌سادگی قوانینی اجرایی تصویب شوند که تنها بر روی کاغذ خوب جلوه می‌کنند. سیاست‌گذاران و سیاستمداران باید تضمین نمایند که از لفظ قانون نیز پیروی می‌شود، از منافع مسلم به‌اندازه کافی دفاع می‌شود و ایستادن در برابر باز بودن و شفافیت عواقب در پی دارد.

در میان بسیاری از مطالعات موردی که از یک سیاست زیست محیطی صحیح بهره می‌گیرند تنها چند مورد شاخص هستند. دیدیم که در مکزیک، چگونه یک ابتکار داده‌باز (در این مورد، پروژه مهورا توو اسکوتلا) می‌تواند از تعهدات دولت در سطح بالا نسبت به باز کردن داده منفعت ببرد که این کار رفته رفته به دولت‌های محلی و منطقه‌ای نیز سرایت کرد و موجب توانمند شدن آن‌ها شد. ثبت مرکزی اسلواکی مثال

¹ Open Duka

خوب دیگری است؛ این مورد نشان می‌دهد که چگونه طراحی مجدد یک قانون، شفافیت در قرارداد به طور پیش فرض را تشویق می‌کند و تا حد زیادی باز بودن را افزایش می‌دهد. پس از حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر سال ۲۰۰۱ با اینکه باز بودن جی.پی.اس^۱ در زندگی روزمره برای عده بسیاری تثبیت شده بود، اما این موضوع زیر سؤال رفت؛ تصویب یک تعهد سیاسی جدید در سال ۲۰۰۴ برای حفظ دسترسی جهانی نامحدود به سیستم جغرافیایی به این پرسش‌ها پایان داد.

فرض ۳: سیاست‌های روشن در مورد داده باز، از جمله ترویج ارزیابی منظم پروژه‌های داده باز که شرایط لازم برای موفقیت را فراهم می‌سازد.

۴. بیان مسئله

بارها دیده‌ایم که چگونه موفق‌ترین پروژه‌های داده‌باز پروژه‌هایی هستند که در آن‌ها یک مشکل یا مسئله به خوبی بیان شده است. برای پروژه‌های داده‌باز که در تلاش برای تغییر رفتار کاربر یا متقاعد کردن شهروندان برای نیازی هستند که قبلاً احساس نمی‌شد، این امر بسیار چالش برانگیز است. پروژه‌های برجسته، نیازی موجود - که در حالت ایده‌آل به طور گسترده شناخته شده است - را شناسایی می‌کنند و راه‌حل‌ها و قابلیت‌های جدید موردنیاز برای رسیدگی به آن را ارائه می‌کنند.

نقشه خوشه‌ای تب دانه در سنگاپور مثال خوبی در این زمینه است. حوزه اصلی فعالیت آن (بهداشت عمومی) منافع آشکار و ملموسی کسب می‌کند؛ این نقشه به دنبال محدود کردن گسترش بیماری‌هایی است که سیاست‌گذاران آن را به عنوان یک مشکل تشخیص دادند و شهروندان از آن وحشت دارند. سرویس دهی^۲ اروگونه مثال خوب دیگری است؛ منافع آشکار و ملموسی را به شهروندان ارائه می‌کند و امکان اقدام برای بهبود مراقبت‌های بهداشتی را برایشان می‌سازد. شاید این تصادفی نیست که هر دو نمونه در بخش بهداشت موفق‌ترین پروژه‌هایی هستند که اغلب با اساسی‌ترین نیازهای انسانی (بهداشت، نیازهای مالی و غیره) سر و کار دارند. در موردی که یکی از ضروری‌ترین نیازهای انسان مدنظر بود استفاده از داده‌باز در شهر کندی برابر شهر زینس ویل به هدف منحصر به فرد خود دست یافت: برخلاف یک شک معقول نشان داد که تصمیمات برای دسترسی به آب که بر اساس نژاد شهروندان صورت گرفته بود.

فرض ۴: طرح‌های داده باز که هدف یا بیان مسئله روشنی دارند بیشتر تأثیرگذار خواهند

بود.

¹ GPS

² A Tu Servicio

۲-۸ چالش‌های اجرایی برای تحقق داده باز

در این بخش به برخی از چالش‌هایی که در مسیر اجراسازی داده باز قرار دارند می‌پردازیم؛

آمادگی

شاید جای تعجب نباشد که کشورها و یا مناطقی که ظرفیت فنی و انسانی و یا آمادگی اندکی دارند اغلب محیط‌های نامساعدی برای پروژه‌های داده‌باز محسوب می‌شوند. متغیرهایی همچون پایین بودن ضریب نفوذ اینترنت، شکاف دیجیتالی گسترده، یا به طور کلی سواد فنی ضعیف ناشی از عدم ظرفیت‌های فنی است. علاوه بر این، آمادگی فنی را می‌توان با وجود گروهی از افراد و یا اشخاصی شناسایی نمود که از لحاظ فنی باتجربه هستند و به پتانسیل تغییرپذیری تکنولوژی، به ویژه داده‌باز اعتقاد دارند. بارها چنین «قهرمانان داده» یا «مبلغان فناوری» را دیده‌ایم که نقش مهمی در تضمین موفقیت پروژه ایفا می‌کنند.

ظرفیت‌های فنی پایین لزوماً منجر به «شکست» آشکار پروژه نشدند. در ازای آن، اغلب مانع از رشد بالقوه پروژه شدند و تأثیر و موفقیت آن را کمتر از حد انتظار کردند. در تانزانیا، به عنوان مثال، داشبورد داده آموزشی باز و شول به دلیل پایین بودن ضریب نفوذ اینترنت و آگاهی عمومی در مورد داده‌باز محدود شده بود. با اینکه ثبت مرکزی اسلواکی در بسیاری جهات موفق بود اما در عین حال، کمبود ظرفیت فنی در میان مقامات دولتی و دیگران (به‌ویژه در سطح پایین‌تر) باعث محدودیت آن شده بود. در این پروژه و پروژه‌های دیگر موفقیت کسب شده نسبی است و می‌توان با توجه بیشتر به محیط زیست یا زیست‌بوم فنی موفقیت موفق‌ترین پروژه را نیز افزایش داد.

فرض ۵: عدم آمادگی یا نداشتن ظرفیت در هر دو عرصه عرضه و تقاضا داده‌باز مانع تأثیرگذاری آن می‌گردد.

پاسخگویی

هنگامی که پروژه‌ها نسبت به بازخورد و نیاز کاربر بی توجه باشند موفقیت آن‌ها نیز محدود خواهد شد. همان‌طور که در بخش قبل دیدیم، موفق‌ترین پروژه‌ها به یک نیاز مشخص که به خوبی تعریف شده می‌پردازند. یک نتیجه فرعی حاصل از این یافته این است که حامیان و مدیران پروژه می‌بایست خود را با نیازهای کاربر وفق دهند؛ برای به رسمیت شناختن و انطباق با خواسته‌های کاربران خود، به اندازه کافی انعطاف‌پذیر باشند.

به عنوان مثال برای پروژه اپن اید^۱ سوئد، در ابتدای کار، تجربه کاربر یک اولویت نبود و بسیاری از اطلاعات موجود در سایت برای اکثر شهروندان بیش از حد پیچیده بود. با وجود این مانع قوی برای ورود، سایت تنها فرصت‌های تعامل محدود - یعنی دکمه‌ای برای گزارش اشکالات در سایت را ارائه می‌کند. علاوه

¹ OpenAid

بر این، عنوان‌های پروژه موجود در این سایت معمولاً دارای اصطلاحات رمزی هستند که تفسیر آن‌ها تنها برای کسانی ممکن است که با پروژه آشنایی کامل دارند.

فرض ۶: چنانچه انتشار داده‌باز با پاسخگویی و اجرای نگرش‌ها همراه باشد تأثیر آن می‌تواند به طور قابل توجهی افزایش یابد.

خطرات

یک چالش عمده، از تبادل میان پتانسیل داده‌باز و خطرات ناشی از نقض حریم خصوصی و امنیت حاصل می‌شود. این خطرات برای هر پروژه داده‌باز ذاتی هستند – بنا بر ماهیت آن، شفافیت بیشتر مستلزم تنش بیشتر در حریم خصوصی و امنیت است. هنگامی که یک ابتکار عمل نتواند به کاهش این تنش کمک کند، خطرات ناشی از آن نه تنها به چشم‌اندازهای آن آسیب می‌رساند بلکه به طور گسترده اعتبار داده‌باز را به طور کلی زیر سؤال می‌برد.

نگرانی در مورد حریم خصوصی و امنیت گریبان‌گیر بسیاری از پروژه‌های مورد مطالعه بود. در برزیل، بیش از ۱۰۰ اقدام قانونی علیه پورتال شفافیت بودجه باز که در آن سهواً حقوق کارمندان دولتی منتشر شده بود صورت گرفت. در نیویورک، با وجود اقدامات انجام شده برای کاهش چنین آسیب‌هایی، شهروندان با جمع‌آوری داده برای این پروژه توسط دوربین‌ها در فضاهای عمومی نگران نقض حریم خصوصی خود هستند. بدون شک، آشکارترین نمونه داده‌باز که منجر به نگرانی‌ها در مورد حریم خصوصی (و حتی نقض کامل آن) شد را می‌توان در مطالعه موردی نقشه‌های هشت‌گانه مشاهده نمود که با استفاده از قوانین افشای مالی کمپین دولت اقدام به انتشار اطلاعات شناسایی و آدرس منزل کمک‌کنندگان به قانون ۸ کالیفرنیا نمود که منجر به بروز تهدید و آزار و اذیت شد.

مطالعات موردی ما نشان می‌دهد که می‌توان دامنه نقض حریم خصوصی و امنیت را برای تمام نگرانی‌های واقعی – و مشروع – کاهش داد. به عنوان مثال، اداره ملی اقیانوسی و جوی ایالات‌متحده آمریکا^۱ نمونه برجسته‌ای است که یک بخش امنیت سایبری را ایجاد کرده که به چالش‌های امنیتی داده هنگام جمع‌آوری و انتشار آن اختصاص داده شده است (تنها موردی در میان ۱۹ مطالعه موردی ما که دارای چنین بخشی است). سنگاپور نیز برای محافظت از حریم خصوصی شهروندان اقدامات پیشگیرانه‌ای جهت بینام گذاشتن داده انجام داده است. مقابله با خطرات حوزه حریم خصوصی و امنیت علاوه بر اهمیت می‌تواند علیه اهداف باز بودن و شفافیت نیز عمل کند – برای مثال، در شهر زینس ویل، اهلیو که نگرانی‌های امنیتی (بحث‌برانگیز) منجر به محدود کردن دسترسی به اطلاعاتی شده است که برای بررسی نقض حقوق مدنی

¹ NOAA

طی چندین دهه ضروری هستند. این نمونه‌ها یک یادآوری مهم از تنش‌های موجود میان باز بودن و امنیت حریم خصوصی و نیاز به دقت، سیاست‌گذاری عاقلانه برای رسیدن به تعادل است.

فرض ۷: داده‌باز مجموعه خطرات خاصی را مطرح می‌کند، به‌ویژه مسائل مربوط به حریم خصوصی و امنیت؛ درک دقیق‌تر و بیشتر این خطرات برای رسیدگی و کاهش آن‌ها ضروری خواهد بود.

تخصیص منابع

در نهایت، دریافتیم که تخصیص منابع ناکافی یکی از شایع‌ترین دلایل موفقیت محدود یا شکست آشکار پروژه‌ها بود. بسیاری از پروژه‌های مورد مطالعه ما «قابلیت هک شدن» را داشتند - اغلب این پروژه‌ها به راحتی با یک بودجه محدود، توسط داوطلبان آرمان‌گرا ایجاد شده بودند. برای مثال، پروژه محافظت از انتخابات اندونزی، تنها با صرف ۵۴ دلار جمع‌آوری شده بود. هرچند با گذشت زمان، پروژه برای موفقیت نیاز به منابع دارند؛ اما ممکن است در پشت ایدئالیست‌های حامی (و ارزان)، ظاهر شوند و با حمایت مالی واقعی گسترش و توسعه یابند.

موفقیت محدود این دوکا مثال خوبی است. با اینکه این پروژه به خوبی درک شده و بر اساس یک فرض درست استوار بود اما با تلاش‌های پیش‌بینی نشده‌ای در زمینه جمع‌آوری داده محدود شده است. قطعاً منابع بیشتری به بروز چالش کمک کرده‌اند. علاوه بر این، مهورا توو اسکوتلا مکزیکی تنها پروژه‌ای است که برای کار خود به بودجه خیریه متکی است - که به پاره‌ای عدم اطمینان در مورد پایداری طولانی مدت این‌گونه پروژه‌ها در صورت قطع هر یک از جریان‌های بودجه منجر می‌شود. همزمان، سازمان نقشه‌برداری ملی بریتانیا که ملزم به تأمین بودجه خود است نهاد را شدیداً به تکیه بر پرداخت مشتریان بخش خصوصی برای دسترسی به محصولات داده‌ای کاملی که در بسیاری وجود ندارد، مجبور می‌کند.

حتی یک طرح مهم مانند جی.پی.اس که به طور گسترده مورد استفاده قرار می‌گیرد چالش‌های بودجه‌ای را تجربه می‌کند. در فضای حاکمیتی که بر کاهش بودجه در هر گوشه تمرکز دارد، تأمین مالی ویژگی‌ها و قابلیت‌های جدید و حتی برای یک «خدمات شهری عمومی» از طریق پول مردم می‌تواند دشوار باشد.

فرض ۸: در حالی که می‌توان پروژه‌های داده‌باز را ارزان راه‌اندازی کرد، پروژه‌هایی که کمک‌های مالی سخاوتمندانه، پایدار و دلسوزانه‌ای دریافت می‌کنند شانس بهتری برای موفقیت میان‌مدت و بلندمدت دارند.

مسیر عرضه در برابر تقاضا

در بررسی روش‌هایی که داده‌های باز شده را در دسترس قرار می‌دهند، ما به مسیرهایی رسیده‌ایم که به این بستگی دارد که آیا داده‌ها از سوی دولت یا کاربران در جامعه مدنی عرضه شده‌اند یا به صورت عمومی از نهادهایی که تمایلی به این کار نداشته‌اند استخراج شده‌اند. جالب توجه اینکه دریافتیم هدف پایانی ایده‌آل در مسیر جمع‌آوری و عرضه داده‌باز یکی است:

- همکاری بیشتر میان دارندگان و کاربران داده؛
- مسیر عرضه داده‌باز؛
- انتشار داده - به راحتی برخی از داده‌ها در دسترس قرار می‌گیرند؛
- باز بودن به صورت پیش‌فرض - ایجاد زیرساخت‌ها و فرآیندهای مورد نیاز برای انتشار مداوم و خودکار داده؛
- همکاری بر پایه تقاضا - کار با کاربران برای در دسترس قرار دادن مفیدترین داده‌ها به سودمندترین روش‌ها.

مسیر جمع‌آوری داده‌ها

حسابرسی داده‌ها و شناسایی شکاف - ارزیابی خارج از جایی که داده‌ها در صورت در دسترس قرار گرفتن می‌توانند تأثیرگذار باشند.

ایجاد و تقاضا - کاربران داده از طریق بررسی، تقاضای آزادی اطلاعات، درز داده و یا روش‌های دیگر راه‌هایی برای به دسترسی به داده دولتی، بدون دخالت مستقیم (و اغلب بدون اجازه) در نهادهای دارای داده پیدا می‌کنند.

همکاری - همکاری با دولت برای در نظر گرفتن استراتژی‌هایی برای انتشار تأثیرگذار داده.

۲-۹ بررسی تجربه‌های عملیاتی در داده باز

داده باز برای ایران می‌تواند به عنوان بستری جهت بهبود شرایط اقتصادی قابل استفاده باشد. برای شناخت بیشتر این بستر نیاز است به مطالعه نمونه‌های خارجی در این فعالیت پرداخته شود تا بتوان به نمونه‌های بومی مناسبی رسید و یا اینکه برای بوم ایران مدل مناسبی طراحی کرد

در این بخش ابتدا به بررسی نمونه‌های خارجی می‌پردازیم و سپس نمونه‌های داخلی را نیز مطرح می‌کنیم.

۲-۹-۱ نمونه‌های خارجی

آبرسانی^۱: مجموعه‌ای از ابزارهایی هستند که به وسیله جی.پی.اس، محاسبه بر اساس شکل ابرها و تکنولوژی تلفن همراه برای سنجش آب و خدمات بهداشتی و پیشگیری از بیماری‌های ناشی از آب آلوده و تاثیرات آن بر جوامع، استفاده می‌کنند.

نگهداری باران^۲: این نرم افزار به کاربران این امکان را می‌دهد که از پیش بینی‌ها و هشدارهای جهانی میزان بارش و برآورد میزان بارش سالانه مطلع شوند. با استفاده از نقشه‌ها و رویکرد جمع آوری آب باران از سقف، کاربران می‌توانند میزان بارانی را تخمین بزنند که سالانه ذخیره می‌کنند.

حقایق محیط زیست^۳: نرم‌افزار کوچکی است که درمورد مصرف انرژی و تغییرات اقلیمی و چگونه تاثیرات آن بر محیط، می‌تواند تحت تأثیر شهروندان و جوامع باشد، اطلاعات می‌دهد.

هزینه‌های باز^۴: این نرم افزار معاملات مالی جهانی دولت را نشان می‌دهد و آنها را در فرمت‌های مفید و جالب توجه ارائه می‌دهد که برای کاربران مختلف، از دانش آموزان مدرسه تا گیک‌های داده، جالب است. یک پایگاه داده باز اطلاعات مالی؛ جامعه‌ای از کاربران و توزیع کنندگان و مجموعه‌ای از منابع باز با داده‌های تخصصی، مالیاتی و سیاسی؛ را ترسیم می‌کند

هزینه‌های عمومی مالدیف^۵: این نرم‌افزار جزئیاتی مربوط به هزینه‌های عمومی مالدیف را از سیستم خزانه داده‌های ملی جمع آوری و تألیف کرده و به سادگی و با قالب کاربر پسند به نمایش گذاشته است.

بودجه اطلاعات^۶: با استفاده از سری‌های زمانی قابل کشف از تجسم بودجه آفریقا، این ابتکار کاربران را قادر می‌سازد تا «پول را دنبال کنند»، فوریت‌های بودجه را باز کنند و درک کنند، فوریت‌های انتخابات را اعلام کنند و نظرات خود را بیان کنند تا تضمین کنند خدمات تأثیرپذیر از بودجه‌ها هستند.

نظارت بر مدرسه^۷: این برنامه نظارتی، تکنولوژی دیجیتال و اجتماع بسیج را برای ارتقا پاسخگویی و شفافیت کنار هم آورده است. برای دسترسی آسان به اطلاعات یک پلت فرم برای بازخوردها را ارائه می‌کند و امکان رفع موانع تحصیل را برای شهروندان و دولت مهیا نموده است.

آژانس تکنولوژی اطلاعات بین المللی^۸: برنامه‌ای از ابتکار داده باز غنا (جی.ا.دی. آی)^۹ در مورد امکانات مکانی سلامت در آژانس تکنولوژی اطلاعات بین المللی است.

¹ M Water

² Save the Rain

³ Eco facts

⁴ Open Spending

⁵ Moldova BOOST

⁶ African Budget Data Explorer

⁷ Check My School

⁸ Merge of Health Facility

⁹ GODI

افزایش شفافیت^۱: سازمانی است که به افراد در تصمیم گیری بهتر، بالابردن شفافیت و عملکرد معیار گونه برای توسعه شرایط تهیه کالا و خدمات کمک می کند. این سازمان داده‌های طبقه‌بندی شده نامتناسب یا داده‌هایی که در راستای سیستم‌های یکپارچه تقسیم شده‌اند را علامت‌گذاری می کند.

کارهای جاده سازی انگلستان^۲: اطلاعاتی در مورد جاده سازی و ساخت و سازهایی از جمله مسیرهای ماشین رو، جاده‌های مخصوص ماشین‌های سنگین بین انگلستان و ولز و انتخاب مسیر از وب سایت‌ها و سیستم‌های مکان یاب و تلفن‌های همراه می دهد. کاربران می‌توانند در مورد این که چه زمان و در کجا کار روی جاده انجام می‌شود که مسئول است و چه کسی مسئول است و تاثیرات حمل و نقل را ارزیابی می‌کند.

ارتباط با پلیس^۳: این نرم افزار به شهروندان این امکان را می‌دهد که با پلیس در ارتباط بوده و برای حمایت از پیشگیری جرائم، فعالیت جامعه را توسعه ببخشند. این نرم افزار همچنین میزان وقوع جرم در هر خیابان را با مقیاس، نقشه، داده‌های مکانی تجمع گروه‌های پلیس نشان می‌دهد.

عام مدنی^۴: محصولی اطلاعاتی که به دولت‌ها و سازمان‌ها در به اشتراک گذاشتن دانش، راه‌حل‌ها و بهترین تمرین‌های استفاده از تکنولوژی و داده باز پیشرفته و دولت باز کمک می‌کند. از مجموعی از کارشناسان تکنولوژی نه تنها با اشتراک گذاشتن منبعی از برنامه‌ها و اطلاعات دولتی و مدنی بلکه، کدهای برنامه خود، حمایت می‌کند.

نرم افزار داده باز سوکراتا^۵: مجموعه گسترده‌ای از مثال‌هایی است که توانایی داده باز را در نرم افزارهای شهری را بررسی می‌کند.

رای بدهیم^۶: ابزاری داده محور است که شهروندان را در فهمیدن میزان تأثیر موضوعاتی پیرامون اخبار روز، رویدادهای ملی همچون انتخابات بر زندگی شخصی‌شان مطلع می‌کند. این ابزار همچنین شهروندان را از نتایج انتخابات محلی و گزارشات و اخبار جوامع و... آگاه می‌کند.

ناخودآگاه^۷: این ابزار برای بازارها شفافیت به ارمغان می‌آورد، همچنین برای کارمندان و سایرین شرایطی ایجاد می‌کند تا برنامه‌های سودمند شرکت را برای شرکت‌های رقیب مشخص کند. به صورت اتوماتیک کلیدهای داده‌های مالی را برای تحلیل و عملکرد اولیه در دو قدم جمع‌آوری می‌کند: برنامه‌های بازنشستگی و مدیریت مالی.

¹ Spikes Cavell

² Elgin

³ Police UK

⁴ Civic Commons

⁵ Socrata Open Data Applications

⁶ GotToVote

⁷ BrightScope

داده‌های ویوا^۱: این ابزار با بیش از ۱۰۰ میلیون تجسم فکری متقابل، برای بخش‌های داخلی رسمی اقتصاد برزیل است که داده‌های دولتی نظیر صادرات، مکان‌ها و مشاغل را باز کرده است و شرایط گفتگوی بین جامعه و بخش‌های خصوصی ایجاد می‌کند. (بانک، ۲۰۱۷^۲)

۲-۹-۲ فعالیت‌های داخلی ایران

از نمونه بسترهای ایجاد شده در این خصوص می‌توان به پورتال‌های «داده باز» اشاره کرد که در رویکرد نهادهای دولتی کشورمان شاهد آن هستیم تا پورتال‌های مختلفی در این حوزه در حال راه اندازی می‌باشد. برای مثال راه اندازی «درگاه دولت الکترونیک یا همان پنجره واحد خدمات دولت هوشمند» می‌تواند شروعی برای این فرآیند باشد یا حتی می‌توان به راه اندازی شبکه ملی اطلاعات که چندی پیش مراسم رونمایی فاز نخست آن برگزار شد اشاره کرد که به گفته مسئولین یکی از اهداف مهم آن زمینه‌سازی برای بروز و نمود بستر «داده باز» در کشورمان است.

¹ DataViva

² Bank. 2017

۳- مفهوم شناسی مشارکت مردمی

در بخش قبل به بررسی کامل داده باز به عنوان ابزاری برای اجرای شفافیت پرداختیم. در این بخش نیز به معرفی و تحلیل ابزار دوم با عنوان مشارکت مردمی می‌پردازیم.

واژه مشارکت معادل واژه پارتیسیپیشن^۱ در زبان انگلیسی است. از حیث لغوی به معنی درگیری و تجمع برای منظور خاص نظیر مسابقه، گفت‌وگو، ملاقات و مانند آن می‌باشد. در مورد معنای اصطلاحی مشارکت بحث فراوان است ولی در مجموع می‌توان جوهره اصلی آن را درگیری، فعالیت و تأثیرپذیری دانست. مشارکت در زبان فارسی در قالب مفاهیمی از قبیل همکاری، تشریک مساعی، تعاون، مبادله افکار و... به کار رفته است. از بعد جامعه‌شناختی، مشارکت به معنی تعلق فرد در گروه و سهمی که در آن دارد تلقی می‌گردد و همچنین به معنی شرکت فعالانه در گروه در جهت به ثمر رسانیدن یک فعالیت اجتماعی است. (عبدلی، ۱۳۹۰)

مشارکت مردمی در واقع شرکت مردم در حل مسائل پیش آمده یا فرآیندهای تصمیم‌گیری‌ای است که به آن‌ها سود می‌رساند یا زندگی آن‌ها را متأثر می‌کند. مشارکت عمومی می‌تواند هر فرایندی باشد که به طور مستقیم مردم را در تصمیم‌گیری مشارکت می‌دهد و در مورد تصمیم‌گیری عمومی به ارزیابی عمومی توجه می‌کند.

به مشارکت می‌توان به عنوان یک پیوستگی و اثر متقابل بین حکومت و مردم و وسیله‌ای برای استفاده از نظرات متفاوت و رسیدن به یک تصمیم و موافقت جمعی به جای تابعیت از یک فرد نگاه کرد. مشارکت مردمی را می‌توان فرآیند تصمیم‌گیری جمعی و مشورتی تعریف کرد که بین شهروندان، سازمان جامعه مدنی و فعالان حکومتی که در سیاست‌گذاری‌ها دخیل هستند، اتفاق می‌افتد. یک موسسه اروپایی در رابطه با مشارکت عمومی استدلال می‌کند که یک جزء اصلی مشارکت، امکان دخالت دادن ذینفعان برای تغییر ذهن خود است که آن‌ها را قادر می‌سازد تا به فهم مشترک از مسائل و راه‌حل‌ها و یک دیدگاه جمعی برسند.

مشارکت عمومی یک فرآیند است، نه یک رویداد واحد. این فرآیند شامل مجموعه‌ای از فعالیت‌ها و اقدامات است که توسط یک سازمان حمایت‌کننده در طول عمر یک پروژه به منظور اطلاع‌رسانی به مردم و گرفتن اطلاعات از آن‌ها اتفاق می‌افتد. مشارکت عمومی به ذینفعان (کسانی که علاقه مند به مشارکت در یک موضوع هستند یا آن موضوع بر زندگی آن‌ها تاثیرگذار است) این امکان را می‌دهد که در مورد موضوعاتی که بر زندگی آنها تأثیر می‌گذارد، اظهار نظر کنند.

سازمان‌ها نباید نگران ورود مردم در فرآیند تصمیم‌گیری‌ها باشند و نباید این دیدگاه وجود داشته باشد که حضور مردم به معنای اتخاذ تصمیمی است که صددرصد به نفع مردم باشد. در واقع منظور از مشارکت

¹ participation

مردمی وجود طیف وسیعی از ذینفعان است که دارای دیدگاه‌ها و نظرات متفاوتی هستند. مشارکت مردمی این امکان را به ذینفعان می‌دهد که بدون در نظر گرفتن نژاد، رنگ پوست، منشاء ملی، گرایش جنسی و یا درآمد بتوانند نظرات خود را آزادانه بیان کنند و در تصمیم‌گیری‌های جامعه خود سهیم باشند. پس از شنیدن همه نظرات وظیفه مؤسسات این است که بین این دیدگاه‌ها تعادل برقرار کنند و بهترین تصمیم را اخذ کنند سپس باید تصمیم نهایی را به مردم بازتاب می‌دهند تا مردم درک کنند چگونه نظرات آن‌ها مورد توجه قرار گرفته است.

از جمله اصطلاحات دیگری که بعضی اوقات به جای ترکیب «مشارکت مردمی» استفاده می‌شود می‌توان «دخاله جامعه» یا «مشارکت ذینفعان» را نام برد.

۱-۳ اهداف مشارکت مردمی

هدف از مشارکت، توانمندسازی افراد برای مشارکت خودجوش است در واقع مشارکت فرآیندی است که موجب تحرک بخشی منابع محلی، بکارگیری گروه‌های متنوع اجتماعی در تصمیم‌گیری، درگیری مردم محلی در تعریف مشکلات، جمع‌آوری و تحصیل اطلاعات و اجرای پروژه‌ها می‌شود. (عبدلی، ۱۳۹۰)

هدف از مشارکت عمومی ایجاد یک فرآیند برای حل مسائل و کاهش اختلافات قبل از رسیدن به هدف نهایی است. از اهداف دیگر مشارکت می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. اطلاع رسانی به مردم با نشر اطلاعات به منظور کمک به درک بهتر مسائل، گزینه‌ها و راه حل‌ها
۲. مشورت با مردم به منظور فهمیدن بازخورد آن‌ها در رابطه با تصمیم‌گیری
۳. شرکت دادن عموم مردم در تصمیم‌گیری‌ها به منظور اطمینان دادن به آن‌ها که نگرانی آن‌ها در طول فرآیند تصمیم‌گیری، به خصوص در توسعه معیارهای تصمیم‌گیری و گزینه‌ها در نظر گرفته می‌شود
۴. همکاری با مردم برای توسعه معیارهای تصمیم‌گیری و جایگزین‌ها و شناسایی راه حل مورد نظر
۵. قدرت دادن به مردم با دادن قدرت تصمیم‌گیری نهایی به آن‌ها

۲-۳ اهداف ویژه مشارکت مردمی

علاوه بر اهدافی که در قسمت قبل ذکر شد، آرنشتاین^۱ پنج هدف ویژه برای مشارکت مردمی را چنین بر شمرده است:

۱. مبادله اطلاعات: مبادله اطلاعات مرحله‌ای است که مردم و برنامه‌ریزان یا مسئولان برنامه‌ها با هدف تبادل نظر و اشتراک مساعی گرد هم می‌آیند.
۲. آموزش: آموزش مرحله‌ای گسترده‌تر از مبادله اطلاعات است. در این مرحله هدف فقط اطلاع رسانی نیست، بلکه فراهم آوردن جزئیاتی درباره چگونگی انجام برنامه و آموزش است.

¹ Arnestine

۳. جلب حمایت: این مرحله در بردارنده فعالیت‌هایی همچون ایجاد محیط مناسب برای اجرای سیاست‌ها و طرح‌های پیشنهادی یا حل اختلاف بین دولت و مردم و یا بین مردم می‌باشد. در زمینه اهداف خاص مبادله اطلاعات، آموزش و جلب حمایت، مردم به طور مستقیم در تصمیم‌گیری دخالت داده نمی‌شوند، بلکه در این گیر و دار نظرات رسمی و اداری مطرح و بحث می‌شوند.
۴. کمک به تصمیم‌گیری: این هدف و هدف بعدی بیشتر به شیوه‌ها و زمینه‌های مختلف تصمیم‌گیری مربوط می‌شوند و اینکه دخالت نظرهای مردم در تصمیم‌گیری باید به چه ترتیب باشد.
۵. رأی‌گیری و لحاظ کردن رأی مردم در تصمیم‌گیری: تلاش برای شناخت نظرهای مردم درباره یک موضوع و دخالت آن در تدوین برنامه می‌باشد، به صورتیکه طرح‌ها نشان‌دهنده خواسته‌های جمع باشد. وظیفه مهم در برنامه ریزی مشارکت مردمی، تطبیق اهداف ویژه برنامه با شیوه‌های مشارکت مردم در برنامه است. (سیف‌الدینی، مشارکت مردمی و برنامه ریزی توسعه، ۱۳۷۶)

۳-۳ ضرورت وجود مشارکت مردمی

مشارکت مردمی دارای جنبه‌های علمی، فلسفی و اخلاقی بسیاری است. بعضی از مهم‌ترین دلایل اهمیت مشارکت مردمی به شرح زیر است:

۱. آشنایی با مقررات و الزامات: بسیاری از برنامه‌ها، قوانین و مقررات نیازمند بعضی سطوح مشارکت مردمی هستند.
۲. پایبندی به اصول دموکراتیک: جامعه و فرهنگ ما این حق را برای مردم جامعه قائل است که درباره چیزی که بر زندگی آن‌ها تأثیر می‌گذارد، تصمیم‌گیری کنند. آبراهام لینکلن در این باره می‌گوید: «حکومت ما توسط مردم و برای مردم ساخته شده است. مشارکت مردمی منجر به ترکیب ایده‌ها و ارزش‌ها می‌شود که این خود به کارآمدتر شدن حکومت کمک می‌کند.»
۳. بهبود روند حل مشکلات: مشارکت مردمی وقتی مؤثر است که بتواند به درستی مشکلات واقعی را شناسایی کند. مشارکت مردمی باعث تسهیل فرآیند حل مشکلات می‌شود. اگرچه یک برنامه‌ریزی پیشرفته وقت‌گیر و پیچیده است اما قدم‌های بعدی را مؤثرتر و کارآمدتر می‌کند و از برخی وقفه‌ها جلوگیری می‌کند.
۴. تسریع شناسایی مشکلات و چالش‌ها: مشارکت مردمی سریع‌تر شما را با مسائل، گزینه‌ها یا فرصت‌های خاصی که در طول فرآیند تصمیم‌گیری با آن‌ها مواجه می‌شدید، روبه‌رو می‌کند و این تسریع دستیابی به این اطلاعات، آن‌ها را مفیدتر می‌کند.
۵. ایجاد درک بهتر از وضعیت، مشکلات، مسائل، فرصت‌ها و گزینه‌ها: برای اتخاذ بهترین تصمیم و راه‌حل لازم است که هم تصمیم‌گیرندگان و هم عموم مردم درک کاملی از موقعیت، گزینه‌ها و مشکلات داشته باشند. مشارکت مردمی به فرآیند تصمیم‌گیری کمک می‌کند زیرا اصل مشکل را به‌طور واضح مطرح می‌کند، بستری برای مشورت و مطرح کردن نظرات مختلف فراهم می‌کند،

- اطلاعات موجود را روشن می‌کند و عده‌ای را دور هم جمع می‌کند تا همگی بر روی حل مشکلی تمرکز کنند.
۶. مدیریت طرفداران تک جانبه: چون مشارکت عمومی اطلاعات مفیدی در رابطه با هر بخش از یک مسئله یا مشکل فراهم می‌سازد، می‌تواند به مدیریت طرفداران هر ایده و دیدگاه کمک کند. وقتی مردم بخشی از فرآیند تعاملی گسترده تصمیم‌گیری هستند بهتر چالش پیچیده تصمیم‌گیری در شرایطی که نظرات متفاوت وجود دارد را درک می‌کنند و درحالی‌که نظر خود را مطرح می‌کنند به دیگران هم مجال برای بحث و ارائه نظرات متفاوتشان را می‌دهند.
۷. بهبود روابط: نظرسنجی، مشورت و دخیل کردن مردم در تصمیم‌گیری برای مسائلی که به آنان مربوط می‌شود باعث به وجود آمدن ارتباط بین مردم و دولت می‌شود. این روابط فعالیت‌های آتی از جمله تصمیم به اجرای راه‌حل را آسان‌تر می‌کند.
۸. مدیریت مؤثر موانع: فرآیندی که مشارکت و همراهی مردم را به دنبال داشته باشد، بهتر درک می‌شود و روابطی که درحین آن به وجود می‌آید به مدیریت بهتر موانع و مشکلات پیش رو کمک می‌کند. تمرکز اصلی چنین فرآیندی بر منافع است نه بر جایگاه و موقعیت افراد. این فرآیند به تفاوت افراد - چه از نظر جایگاه و چه از نظر عقیده - احترام می‌گذارد و فضا را برای پذیرش راه‌حل‌های برد-برد (به جای راه‌حل‌های برد-باخت) فراهم می‌کند.
۹. ایجاد یک حمایت ائتلافی: هنگامیکه مردم در حل یک مشکل، اتخاذ یک تصمیم و یا برنامه‌ریزی برای یک هدف نقش داشته باشند، نوعی حس مالکیت، تعهد و توجه نسبت به نتیجه آن در آن‌ها به وجود می‌آید. اغلب پس از به وجود آمدن این حس‌ها مردم تمایل بیشتری نسبت به فعالیت‌های داوطلبانه، همکاری و تقسیم کار پیدا می‌کنند.
۱۰. رسیدن به موفقیت در دفعات اول: در صورتیکه مردم نیازهایشان را به‌درستی مطرح کنند و خودشان در فرآیند تصمیم‌گیری دخیل باشند، تصمیمات مرتبط‌تری نسبت به نیازهایشان می‌گیرند در نتیجه نیازهایشان بهتر برآورده می‌شود. این پیشامدها مسیر رسیدن به بهترین تصمیم را کوتاه می‌کند.
۱۱. تقویت ظرفیت حل مشکلات در آینده: یک فرآیند تصمیم‌گیری موفق ظرفیت حل مسائل در آینده را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد و این ظرفیت را افزایش می‌دهد و احتمال ناموفق بودن فرآیندهای تصمیم‌گیری در آینده را کاهش می‌دهد.
۱۲. تصمیمات بهتر و نتایج واقعی‌تر: ناباورانه نیست که مشارکت عموم مردم در فرآیند تصمیم‌گیری برای موضوعاتی که به آن‌ها مربوط می‌شود، منجر به اتخاذ بهترین تصمیم و راه‌حل بشود. رسیدن به این نتایج ناشی از موارد زیر است:
- a. اطلاعات بیشتر
 - b. دیدگاه‌ها و نظرات بیشتر
 - c. افزایش درک متقابل
 - d. مشاوره و مشورت رایگان

۳-۴ نکات مثبت استفاده از مشارکت عمومی

مزایای استفاده از مشارکت عمومی از اوایل دهه ۱۹۷۰، دولت‌های کشورهای جهان سوم به این نتیجه رسیدند که مشارکت مردمی شرط لازم برای برنامه‌ریزی توسعه است. با بررسی پیشینه علمی موجود فواید اصلی مشارکت مردمی را می‌توان به صورت زیر خلاصه کرد:

۱. مشارکت مردمی بهترین شیوه سازماندهی فعالیت‌های مردم در جهت حل مسائل است.
 ۲. با توجه به شناخت محلی، مردم هر منطقه قادر به تصمیم‌گیری‌های منطقی درباره محیط و وضع موجود خود هستند.
 ۳. شرط لازم ایجاد الگوی توسعه این است که افراد ذینفع فعالانه در برنامه‌ریزی آن دخالت داشته باشند و نسبت به حسن جریان آن احساس مسئولیت کنند و در صورت لزوم برنامه بتواند از نیروهای داوطلب و منابع محلی یاری گیرد.
 ۴. نظارت محلی مردم در باب پیشرفت و دستاوردهای توسعه موجب حمایت آنان از پیامدهای توسعه می‌شود. (سیف‌الدینی، مشارکت مردمی و برنامه‌ریزی توسعه، ۱۳۷۶)
- از جمله نکات مثبت دیگر در رابطه با مشارکت مردمی می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- بهبود درک آژانس از مسائل مربوط به حفاظت
- درک بهتر از انتظارات مشتریان و نیازهای کاربران
- بهبود درک آژانس از نقش و سهم جامعه
- تداوم بیشتر در دانش
- توانایی ایجاد پشتیبانی جامعه برای یک پروژه و بهبود روابط متقاضیان
- بهبود درک عمومی از مسئولیت‌های سازمان
- بهبود کارکنان و دانش فنی جامعه
- افزایش اعتبار آژانس در داخل جامعه
- بهبود کیفیت تصمیم‌گیری توسط سازمان
- افزایش سرمایه اجتماعی و جبران هزینه‌های اجتماعی و اقتصادی
- روند سیاسی پیشرفته و آگاه
- پیروی بیشتر از طریق افزایش مالکیت یک راه حل
- حمایت گسترده مردم از حفاظت از تنوع زیستی
- دسترسی بیشتر به مهارت و دانش اجتماعی^۱

¹ Invalid source specified.

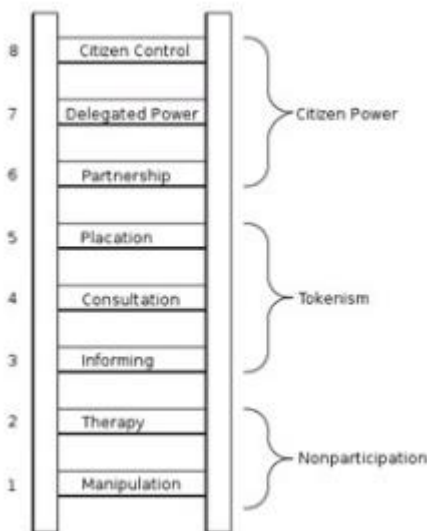
۳-۵ نکات منفی استفاده از مشارکت مردمی

برنامه ریزی مشارکتی به خودی خود یک دستورالعمل طلایی برای موفقیت نیست. چندین چالش وجود دارد که باید در نظر گرفته شود. برخی از آن‌ها در زیر آمده است:

۱. شیوه‌های مشارکتی ممکن است هزینه بر و زمان بر باشند و در آخر ناکارآمد تلقی شوند.
۲. بین شهروندان و مقامات دولتی شکاف دانش وجود دارد که در فرآیندهای تصمیم‌گیری پیچیده (مثل تصمیم‌گیری در رابطه با استفاده از یک سری برنامه‌های کاربردی خاص) بیشتر به چشم می‌آید.
۳. بین مقامات دولتی و شهروندان شکاف فرهنگی وجود دارد و مقامات دولتی گاهی تجربه بیشتری در تصمیم‌گیری‌های مؤثر دارند.
۴. نحوه عملکرد سازمان‌های دولتی با فرآیندهای مشارکتی هم‌خوانی ندارد. به عنوان مثال، روش‌های تصمیم‌گیری رسمی اغلب زمان بر است که با انتظارات شهروندان - که انتظار تصمیم‌گیری سریع و اعلام نتایج را دارند - مطابقت ندارد.^۱

۳-۶ سطوح مختلف بین‌المللی مشارکت

یکی از مشهورترین مدل‌ها برای نشان دادن سطوح مختلف مشارکت مردم، مدل «نردبان آرنشتاین»^۲ است که در آن قدرت و مسئولیت به شهروندان سپرده شده است. اسناد بین‌المللی سطوح مشارکت زیر را به رسمیت می‌شناسند:



۱. دسترسی به اطلاعات

۲. مشاوره

۳. مشارکت فعال از طریق گفتگو

دسترسی به اطلاعات اولین اولویت اصلی و مهم در کل فرایند مشارکت است. این بدان معنی است که دولت حق دسترسی عموم به تمام اطلاعات درباره برنامه‌هایش و انواع اسنادی که می‌خواهد در طول فرایند اتخاذ کند (مانند پیش نویس، نظرات و استدلال) را می‌دهد. دسترسی به اطلاعات در قوانین خاصی تنظیم می‌شود و در صورتیکه در این سطح نیازی به تعامل شدید بین دولت و مردم وجود نداشته باشد، دولت نباید اقدامات لازم را که مانع از پذیرش اطلاعات عمومی برای پروسه شود، اتخاذ کند.

¹ Invalid source specified.

² the ladder of Arnstein

مشورت نوعی مشارکت است که دولت از عموم مردم دعوت می‌کند نظرات، دیدگاه‌ها و واکنش خود را در مورد یک موضوع خاص ارائه دهند. در حالی که مسائل مربوط به مشارکت عمومی توسط دولت تعریف می‌شود، در این فرآیند باید امکان ابراز نظرات در مورد مسائل موجود در پیش نویس برای عموم مردم مهیا باشد. مشورت را می‌توان با یک گروه گسترده‌تر از مردم سازماندهی کرد.

مشارکت فعال (مشارکت) به معنای همکاری و داشتن مسئولیت در تمام مراحل فرآیند تصمیم‌گیری (تنظیم برنامه، شناسایی مسئله، تهیه پیش نویس، تصمیم‌گیری و اجرای تصمیم) است. این بالاترین شکل مشارکت است که می‌تواند به صورت برگزاری نشست‌هایی با حضور نمایندگان مردم و نمایندگان دولت خود را نشان دهد. ابتکار عمل می‌تواند از هر دو طرف باشد. هر طرف باید در حالی که در مورد اهداف مشترک توافق می‌کنند باید بتوانند استقلال خود را حفظ کنند و از راه‌حلی که می‌خواهند پذیرفته شود حمایت کنند.^۱

۳-۷ اصول مشارکت مردمی

تعدادی از نویسندگان اصولی را برای مشارکت مردمی تعریف کرده‌اند که در این بخش به طور خلاصه آورده شده است. مجموعه‌ای از اصول اصلی که به اصول آی.ای.پی. تو^۲ معروفند به شرح زیر است:

۱. عموم مردم باید در تصمیم‌گیری در مورد اقداماتی که می‌تواند بر زندگی آن‌ها تأثیر بگذارد، شرکت داشته باشند.
۲. مشارکت عمومی باید این تضمین را به مردم بدهد که به نظرات آن‌ها توجه خواهد شد و بر تصمیم نهایی اثر مستقیم خواهد گذاشت.
۳. مشارکت عمومی، تصمیمات پایدار را از طریق شناسایی ارزش‌ها و منافع همه شرکت‌کنندگان، از جمله نمایندگی‌ها و عموم مردم و برقراری ارتباط میان آن‌ها می‌گیرد و به دنبال درگیر کردن آن‌ها در فرآیند تصمیم‌گیری است.
۴. مشارکت عمومی باید به دنبال اخذ تصمیمی باشد که همه نظرات را در تعادل نگه دارد و منافع همه را شامل شود.
۵. در مشارکت عمومی باید اطلاعاتی را که مشارکت‌کنندگان برای تصمیم‌گیری و درک موقعیت نیاز دارند، در اختیار آن‌ها گذاشته شود.
۶. در مشارکت عمومی باید به شرکت‌کنندگان در مورد نحوه تأثیر آن‌ها بر فرآیند تصمیم‌گیری آگاهی داده شود.
۷. مشارکت عمومی به دنبال درگیر شدن افراد علاقه‌مند و ذینفع در فرآیند تصمیم‌گیری است.^۳

¹ Invalid source specified.

² IAP2

³ Invalid source specified.

۳-۸ معیارهای ارزیابی کیفیت مشارکت مردمی

بر اساس تعهدات قانونی دی.ا.سی^۱، یافته‌ها و مطالعات قبلی و اصول ذکر شده در بالا، برای ارزیابی کیفیت مشارکت مردمی معیارهای زیر انتخاب شده است:

۱. نماینده: واضح است که تمام افراد یک جامعه نمی‌توانند مستقیماً در تمام تصمیم‌گیری‌ها شرکت کنند. یکی از معیارهای یک مشارکت مردمی خوب این است که اعضای آن متشکل از نمایندگان مردم از تمام احزاب باشد. بدین گونه می‌توان مطمئن بود که به طیف کاملی از نظرات، دیدگاه‌ها، ارزش‌ها و عقاید دسترسی داریم.
۲. تأثیر: نگرانی‌های مردم و مسائل مربوط به تصمیم‌گیری باید کاملاً روشن مورد بررسی قرار بگیرد. داده‌های مردمی و ارزیابی گزینه‌ها در توسعه اطلاعات استفاده می‌شود و تأثیر زیادی بر تصمیم‌گیری دارد. باید به این نکته توجه شود که تا آنجا که امکان دارد ذینفعان و مشارکت‌کنندگان در جایگاه‌های یکسانی قرار داشته باشند.
۳. زمان بندی: فرآیند مشارکت عمومی باید در یک بازه زمانی مشخص انجام شود و نقاط قوت و ضوابط باید در طول زمان فرآیند مدیریت شود.
۴. هدف: فرآیند مشارکت باید با یک هدف مشترک یا ماهیت مشخص هدایت شود و محدوده فعالیت باید به روشنی تعریف شده باشد. این شفافیت به مردم کمک می‌کند که کاملاً در جریان اتفاقات مربوط به تصمیم‌گیری قرار بگیرند و بدانند تصمیم‌گیری دقیقاً در چه مرحله‌ای است.
۵. نظرسنجی به موقع: مشارکت مردم باید از نخستین مراحل فرآیند تصمیم‌گیری آغاز شده و در تمام طول روند تصمیم‌گیری ادامه یابد.
۶. انجمن‌های مؤثر: مردم باید این اجازه را داشته باشند که در انجمن‌های مؤثر فعالیت کنند. در این انجمن‌ها انواع تکنیک‌ها برای ارائه و دریافت اطلاعات به مردم آموزش داده می‌شود و آن‌ها می‌توانند با آگاهی بیشتری به اظهارنظر در فرآیند تصمیم‌گیری بپردازند.
۷. اطلاعات: اطلاعات مورد نیاز مشارکت‌کنندگان در رابطه با فرآیند تصمیم‌گیری باید با کیفیت بالا به سادگی در دسترس آن‌ها قرار گیرد.
۸. فعال کردن فرآیند: فرآیند مشارکت عمومی با درگیر شدن مشارکت‌کنندگان آغاز شده و این فرآیند باید کاملاً بی‌طرفانه صورت گیرد و همه افراد جایگاه یکسانی داشته باشند.
۹. بازخورد و واکنش: در طی فرآیند مشارکت مردمی باید روند تصمیم‌گیری به اطلاع همگان برسد تا مشارکت‌کنندگان از سیر روند مطلع شوند.^۲

¹ DOC

² Invalid source specified.

۳-۹ تنگناها و محدودیت‌ها در راه مشارکت مؤثر مردم در برنامه‌های توسعه

یکی از عوامل مهم در مشارکت مؤثر مردم، سیاست‌های مملکتی است که می‌تواند بر روند مشارکت در سطح محلی تأثیر بگذارند. معمولاً سیاست‌گذاری‌های خاص دستمزد، قیمت‌ها، واردات و تاکید بر تولید محصولات صادراتی ممکن است برنامه‌های توسعه را تشویق نکنند. برای نمونه، واردات کالاهای غذایی با کالاهای تولیدشده محلی رقابت می‌کنند و برای کشاورزان مشکل بازاریابی را به وجود می‌آورند.

بنابراین در برنامه‌های توسعه و مشارکت مردم، باید سیاست‌های ملی را در نظر داشت و برنامه‌ها و طرح‌ها را با توجه به این عوامل در سطح کلان طراحی کرد تا به تدریج بتوان بر سیاست‌های ملی اثر مثبت گذاشت.

نظام دیوان سالاری یکی دیگر از مشکلات موجود بر سر راه مشارکت مردمی است. در بسیاری از برنامه‌های توسعه، هدف مشارکت در رفع نیازها صرفاً ظاهری بوده است. در برخی از موارد نیز حالت متمرکز اداری و قوانین دست و پاگیر موانعی برای مشارکت مؤثر محسوب می‌شده است. واکنش‌ها و فعالیت‌های مردم نسبت به برنامه‌های توسعه تحت تأثیر چگونگی خدمات رسانی قرار می‌گیرد. اینکه تا چه اندازه برنامه مورد نظر خواسته‌های مردم را تأمین می‌کند و تا چه حد با شرایط محلی مطابقت دارد می‌تواند حائز اهمیت باشد. در برنامه‌ای که مسئولان خواهان مشارکت واقعی مردم نباشند، طبعاً امکان مشارکت مردم در طراحی و اجرای پروژه‌ها وجود ندارد. طبیعی است که حوزه عملیات و عوامل مرتبط به پروژه، بر نحوه استفاده از امکانات موجود و میزان مشارکت مردم در رفع مشکلات تأثیر می‌گذارد. در بسیاری از کشورهای در حال توسعه توزیع نامناسب و غیر متوازن منابع میزان کارایی قدرت‌های محلی را کاهش می‌دهد. درحالی‌که یکی از شرایط اولیه ایجاد مشارکت مؤثر مردمی توزیع نسبتاً یکسان منابع در سطح مملکت است.

سرانجام باید گفت که در تنظیم و اجرای برنامه‌های توسعه اغلب ویژگی‌های فرهنگی ساکنان نواحی گوناگون نادیده گرفته می‌شود. این ویژگی‌ها می‌تواند بر ساز و کار مشارکت تأثیر فراوان بگذارد. واکنش‌های افراد در قبال ساز و کارهای مشارکت و ظرفیت‌های مردم برای انجام کارهای گروهی اغلب تحت تأثیر عوامل تاریخی و فرهنگی جامعه قرار دارد. در بسیاری از کشورهای جهان سوم، ویژگی‌های فرهنگی در کم و کیف برنامه‌ها تأثیر می‌گذارد و حتی ممکن است نسبت به مفید بودن آن‌ها شک و تردید برانگیزد. (سیف‌الدینی، مشارکت مردمی و برنامه ریزی توسعه، ۱۳۷۶)

۳-۱۰ شیوه‌های مشارکت مردمی

برای تطبیق دادن فعالیت‌های مشارکت مردم با اهداف خاص شیوه‌هایی وجود دارد. می‌توان این شیوه‌ها را از نظر سازمان و نظم به چهار گروه تقسیم کرد:

۱. **شیوه‌های سازمان نیافته و نامنظم:** این شیوه‌ها شیوه‌هایی هستند که برای ایجاد رابطه مستقیم بین برنامه‌ریز و مردم طرح شده‌اند. در این حالت هیچ سازماندهی منظمی در مورد شرکت مردم وجود ندارد، بلکه برنامه‌ریزان می‌خواهند بدانند که چه افرادی و یا چه تعدادی از افراد در برنامه

شرکت می‌کنند و یا اینکه چه اطلاعاتی مقدماتی می‌توان فراهم آورد. این شیوه‌ها بیشتر مربوط به هدف ویژه «مبادله اطلاعات» می‌شوند.

شیوه‌هایی که در این طبقه قرار می‌گیرند، عبارت‌اند از:

ا. مراجعه برنامه‌ریزان به مراکز تجمع: در هر شهر محل‌هایی وجود دارند که برنامه‌ریزان و مردم می‌توانند به آن جا بروند و مطالبی را در مورد طرح‌های تاثیرگذار محلی مطرح کنند و پرسش‌هایی را بپرسند.

ب. تشکیل جلسه‌های اطلاع دهی به وسیله موسسه برنامه‌ریزی: منظور از این جلسه‌ها، جلسه‌هایی است که معمولاً یک بار تشکیل می‌شوند، به این منظور که اطلاعاتی درباره فعالیت‌های موسسه و یا نهادهای برنامه‌ریز در اختیار مردم گذاشته شود. این جلسه‌ها اغلب به صورت داوطلبانه از سوی موسسه‌ها و نهاد به منظور دادن اطلاعات دقیق در باب یک برنامه یا طرح خاص به مردم می‌باشد. این جلسه‌ها می‌تواند در هر مرحله از انجام طرح برگزار شود.

ج. تشکیل شوراهای برنامه‌ریزی محلی: برای به دست آوردن مشارکت مردم درباره برنامه خاصی مربوط به منطقه جغرافیایی ویژه‌ای شوراهای محلی تشکیل می‌شود. این شوراها منبع مشورتی برای موسسه‌های عمومی می‌باشند. هدف آن شناخت مردم محلی بخصوص، مشخص کردن اهداف، تعیین اولویت‌ها و کسب اطلاع از واکنش‌های مردم در برابر برنامه‌های پیشنهادی سازمان است.

۲. شیوه‌های سازمان یافته و منظم: در این روش برنامه ریزان واقفند که چه کسانی و به چه تعدادی در برنامه مشارکت دارند. در جلسه‌ای رسمی، دست اندرکاران برنامه به وسیله مسئولان برنامه برگزیده می‌شوند. اگر هدف مشارکت همه جانبه مردم باشد، برنامه ریزان باید اطمینان یابند که عموم طبقات جمعیت امکان مشارکت در برنامه را دارند. برعکس اگر برنامه به شرکت گروه ویژه‌ای عنایت دارد، ممکن است شرکت کنندگان از آن زیرمجموعه خاص جمعیتی برگزیده شوند. از این شیوه‌ها اغلب هنگامی استفاده می‌شود که هدف خاص از مشارکت، «آموزش» یا «جلب حمایت» باشد.

شیوه‌هایی که در این طبقه قرار می‌گیرند، عبارت‌اند از:

ا. کمیته‌های مشورت با مردم: گروه‌هایی از مردم هستند که به طور دائمی با موسسه‌ای در ارتباط‌اند. در این روش مردم به دور هم فرا خوانده می‌شوند تا برنامه‌های مختلف را بررسی کنند و تصمیم بگیرند که کدام برنامه باید اجرا شود.

ب. شوراهای محلی: این شوراها نیز مانند کمیته‌های مشورت با مردم است، اما از قدرت بیشتری برخوردارند و تصمیم‌گیری در آن‌ها بر عهده مردم گذاشته می‌شود. در این حالت، افراد شرکت کننده به وسیله مردم برگزیده می‌شوند تا پس از بررسی برنامه‌های گوناگون تصمیم بگیرند که کدام برنامه باید اجرا شود.

ج. نیروهای ویژه وظیفه خاص: گاهی کمیته‌ای از مردم که به وسیله موسسه‌ای رهبری می‌شود برای مدت زمان مشخصی و به منظور انجام وظیفه یا وظایف خاصی تشکیل می‌شوند. برای نمونه می‌توان تشکیل واحدهای کمک‌رسانی به مردم در شرایط ویژه‌ای مانند زلزله و سیل را نام برد.

۳. شیوه‌های فعال: این شیوه‌ها به این دلیل فعال نامیده می‌شوند که مردم مشارکت مستقیمی در فعالیت‌های از پیش تعیین شده‌ای را دارند. به کارگیری اینگونه شیوه‌ها تلاشی است که مشارکت مردم در مواردی کاملاً تعریف شده و مشخص انجام گیرد. انتظار می‌رود که با استفاده از این شیوه‌ها اطلاعات ویژه و مفیدی برای برنامه ریزان فراهم شود. در اینجا نیز مانند شیوه‌های منظم، برنامه ریزان می‌بینند که کی و چه تعدادی از مردم مشارکت می‌کنند. همچنین، چگونگی عمل مشارکت و نوع اطلاعات فراهم شده نیز نظارت می‌شود.

شیوه‌هایی که در این طبقه قرار می‌گیرند، عبارت‌اند از:

أ. شیوه گروه برگزیده: این شیوه به وسیله دلیب^۱ و دیگران در سال ۱۹۷۵ میلادی ارائه شد و شامل مراحل است که طی آن در آغاز توصیه‌های مربوط به برنامه درجه بندی می‌شود. آنگاه هریک از پرسش‌ها و پاسخ‌های ارائه شده بحث می‌شود. در مرحله رأی‌گیری، هر شرکت کننده به هریک از پاسخ‌ها امتیاز می‌دهد. پاسخ‌هایی که بیشترین امتیاز را به خود اختصاص دهند، نشان‌دهنده این است که توافق اکثریت را دارد.

ب. تجزیه و تحلیل قضاوت‌ها: این تجزیه و تحلیل روش نوینی برای ارزشیابی مشارکت مردمی است. در این حالت، از الگوهای ریاضی برای ارزشیابی استفاده می‌شود.

ج. تجزیه و تحلیل ارزش‌ها: این شیوه‌ها، شیوه‌هایی هستند که افرادی با خواسته‌ها و علاقه‌های متفاوت به صورت ذهنی نتایج به دست آمده از برنامه‌های پیشنهادی را درجه بندی می‌کنند. این شیوه‌ها مناسب‌ترین روش گردآوری اطلاعات جهت استفاده در تصمیم‌گیری می‌باشند.

۴. شیوه‌های انفعالی: این شیوه‌ها به این دلیل انفعالی نامیده می‌شوند که در این حالت، مردم هیچ‌گونه ارتباط مستقیمی با برنامه‌ریزان ندارند و مشارکت مردم به صورت شرکت فعال در جلسه‌ها و ارتباط مستقیم با برنامه ریزان نیست. یکی از شیوه‌های رایج در این روش، روش پیمایشه است که بسیار سازمان یافته است و از طرفی از روش‌شناسی نیرومندی برخوردار است؛ زیرا می‌توان پیش‌بینی کرد که چه اطلاعاتی به دست خواهند آمد و آیا اطلاعات به دست آمده تعمیم پذیر هست یا نه. اطلاعاتی که با استفاده از این روش فراهم می‌شود، می‌تواند پایه و مبنایی برای تهیه برنامه به کار رود. دو روش موجود دیگر این شیوه عبارت‌اند از روش‌های مختلف رأی‌گیری از مشارکت کنندگان و روش دلفای که نوعی رأی‌گیری است با اختلاف نحوه محاسبه آراء.

¹ Delib

شیوه‌های سازمان یافته و سازمان نیافته بیشتر برای دسترسی به اهداف اداری و اجرایی است، اما شیوه‌های فعال و انفعالی بیشتر مربوط به هدف کلی دخالت نظرات مردم است، اگرچه انجام موفقیت‌آمیز هر شیوه، به ویژه اگر بیش از یک شیوه به کار گرفته شود، نهایتاً ممکن است به دسترسی به هر دو هدف کمک کند. به طور کلی، نمی‌توان شیوه‌ای را معرفی کرد که قادر به برآوردن پنج هدف ویژه نام برده از مشارکت در آن واحد باشد. نمودار شماره (۱) اهداف ویژه و شیوه‌های مشارکت و ارتباط آن‌ها را نشان می‌دهد.

نمودار شماره (۱) همچنین نشان می‌دهد که شیوه‌های انفعالی و فعال که منتج از دخالت مردم در برنامه ریزی است با «شورا» و شیوه‌های سازمان یافته و سازمان نیافته که به اعمال نظرات مدیران مربوط می‌شود با «مشورت» ارتباط دارد. (سیف الدینی، مشارکت مردمی و برنامه ریزی توسعه، ۱۳۷۶)

۳-۱۱ نمونه‌های مشارکت مردمی در داخل و خارج از ایران

در این بخش به بررسی برخی تجربیات اجرای مشارکت مردمی در داخل و خارج از ایران می‌پردازیم.

۳-۱۱-۱ مقایسه میزان مشارکت مردم کشورهای مختلف در انتخابات

انتخابات از ابزارهای تحقق مردم‌سالاری و از مؤلفه‌های مشارکت سیاسی است که یکی از معیارهای سنجش مردم‌سالاری هم به شمار می‌رود چرا که از طریق انتخابات است که مردم می‌توانند به صورت مستقیم نظرات خود را درباره تصمیمات مهم ابراز نمایند.

علاوه بر این، معمولاً میزان حضور مردم در پای صندوق‌های رأی یکی از شاخص‌های توسعه سیاسی در هر کشور است که نمایانگر تعلق خاطر مردم به کشور و سرزمینشان است. در بسیاری از کشورهای پیشرفته که ادعای پرچمداری مردم‌سالاری در جهان دارند، میزان مشارکت مردم در انتخابات با وجود سابقه طولانی در برگزاری آن چندان چشمگیر نیست. در کشورهای خاورمیانه نیز برگزاری انتخابات، برخورداری از حق رأی و شرکت در انتخابات هنوز چالشی عمده محسوب می‌شود.

علی‌رغم این در جمهوری اسلامی ایران، انتخابات عمدتاً با مشارکت وسیع مردمی برگزار می‌شود. اولین انتخابات جمهوری اسلامی تنها ۴۵ روز پس از پیروزی انقلاب اسلامی برگزار گردید که کوتاه‌ترین زمان برگزاری انتخابات در یک کشور، پس از به ثمر رسیدن انقلاب در آن کشور محسوب می‌شود.

جمهوری اسلامی ایران، مدل و ساختاری از حکومت مبتنی بر مردم‌سالاری دینی معرفی کرده که دو شاخص اصلی آن «مردم» و «دین» می‌باشد. این الگو امروز به عنوان رقیبی برای نظام‌های دموکراتیک غربی درآمده است.

در حالی که با گذشت ۳۵ سال از پیروزی انقلاب، نظام ایران همچنان هدف هجمه‌های رسانه‌ای و دسیسه‌های دشمنان و بیگانگان قرار داشته نگاهی به جدول میزان مشارکت مردمی در دوره‌های مختلف

مفهوم شناسی مشارکت مردمی

انتخابات و مقایسه آن با کشورهای داعیه‌دار دموکراسی نشان می‌دهد اشتیاق مردم برای شرکت در سرنوشت سیاسی، در ایران به مراتب از کشورهای دیگر بالاتر است.

آمارهای میزان مشارکت مردم در انتخابات پارلمانی و رئیس‌جمهوری کشورهای مختلف از پایگاه اینترنتی (اینترنشنال آیدیا^۱ مخفف موسسه بین‌المللی دموکراسی و کمک به انتخابات) استخراج شده‌اند که موسسه‌ای معتبر در استکهلم با آمارهای دقیق درباره انتخابات کشورهای مختلف است. (اروپا، ۱۳۹۲)

میزان مشارکت مردم در انتخابات ریاست جمهوری یا پارلمانی کشورها

ردیف	نام کشور	سال	درصد مشارکت	نوع انتخابات
۱	افغانستان	۲۰۰۹	۳۸,۸	ریاست جمهوری
۲	الجزایر	۲۰۰۹	۷۴,۵۵	ریاست جمهوری
۳	اتریش	۲۰۱۰	۵۳,۵۶	ریاست جمهوری
۴	بلغارستان	۲۰۱۱	۴۸,۲۵	ریاست جمهوری
۵	جمهوری دموکراتیک کنگو	۲۰۱۱	۵۹,۰۵	ریاست جمهوری
۶	کرواسی	۲۰۱۰	۵۰,۱۲	ریاست جمهوری
۷	جمهوری چک	۲۰۱۳	۵۹,۰۸	ریاست جمهوری
۸	مصر	۲۰۱۲	۵۱,۸۵	ریاست جمهوری
۹	فنلاند	۲۰۱۲	۶۸,۸۶	ریاست جمهوری
۱۰	فرانسه	۲۰۱۲	۸۰,۳۵	ریاست جمهوری
۱۱	گواتمالا	۲۰۱۱	۶۰,۸۳	ریاست جمهوری
۱۲	هائیتی	۲۰۱۱	۲۲,۳۶	ریاست جمهوری
۱۳	هندوراس	۲۰۰۹	۴۹,۸۸	ریاست جمهوری
۱۴	ایسلند	۲۰۱۲	۶۹,۳۲	ریاست جمهوری
۱۵	ایرلند	۲۰۱۱	۵۶,۱۱	ریاست جمهوری

¹ International Idea

رابطه‌ی بین شفافیت اطلاعات و فساد اقتصادی

ریاست جمهوری	۶۱,۲۸	۲۰۱۱	قرقیزستان	۱۶
ریاست جمهوری	۵۷,۷۶	۲۰۰۹	لیتوانی	۱۷
ریاست جمهوری	۴۲,۳۶	۲۰۰۹	مقدونیه	۱۸
ریاست جمهوری	۶۳,۱۴	۲۰۱۲	مکزیک	۱۹
ریاست جمهوری	۴۸,۹۶	۲۰۱۱	نیجر	۲۰
ریاست جمهوری	۵۳,۶۸	۲۰۱۱	نیجریه	۲۱
ریاست جمهوری	۶۸,۰۲	۲۰۱۳	پاراگوئه	۲۲
ریاست جمهوری	۵۵,۳۱	۲۰۱۰	لهستان	۲۳
ریاست جمهوری	۴۶,۵۲	۲۰۱۱	پرتغال	۲۴
ریاست جمهوری	۵۸,۰۲	۲۰۰۹	رومانی	۲۵
ریاست جمهوری	۶۵,۲۷	۲۰۱۲	روسیه	۲۶
ریاست جمهوری	۵۷,۱۲	۲۰۱۲	سنگال	۲۷
ریاست جمهوری	۴۶,۲۶	۲۰۱۲	صربستان	۲۸
ریاست جمهوری	۵۱,۶۷	۲۰۰۹	اسلواکی	۲۹
ریاست جمهوری	۴۲,۴۱	۲۰۱۲	اسلوونی	۳۰
ریاست جمهوری	۴۲,۸۴	۲۰۱۰	تانزانیا	۳۱
ریاست جمهوری	۶۹,۷	۲۰۱۰	اوکراین	۳۲
ریاست جمهوری	۵۷,۵	۲۰۱۲	آمریکا	۳۳
ریاست جمهوری	۸۰,۲۸	۲۰۱۲	ونزوئلا	۳۴
ریاست جمهوری	۶۴,۷۸	۲۰۱۲	یمن	۳۵
پارلمانی	۶۲,۷۸	۲۰۱۲	ارمنستان	۳۶
پارلمانی	۴۹,۷۵	۲۰۱۰	آذربایجان	۳۷

مفهوم شناسی مشارکت مردمی

پارلمانی	۶۷	۲۰۱۰	بحرین	۳۸
پارلمانی	۵۲,۴۹	۲۰۱۳	بلغارستان	۳۹
پارلمانی	۶۱,۴۰	۲۰۱۱	کانادا	۴۰
پارلمانی	۴۳,۷۵	۲۰۱۰	کلمبیا	۴۱
پارلمانی	۵۴,۱۷	۲۰۱۱	کرواسی	۴۲
پارلمانی	۶۳,۵۳	۲۰۱۱	استونی	۴۳
پارلمانی	۶۷,۳۷	۲۰۱۱	فنلاند	۴۴
پارلمانی	۵۵,۴	۲۰۱۲	فرانسه	۴۵
پارلمانی	۵۹,۷۶	۲۰۱۲	گرجستان	۴۶
پارلمانی	۷۰,۷۸	۲۰۰۹	آلمان	۴۷
پارلمانی	۶۲,۴۷	۲۰۱۲	یونان	۴۸
پارلمانی	۴۶,۶۶	۲۰۱۰	مجارستان	۴۹
پارلمانی	۵۸,۱۹	۲۰۰۹	هند	۵۰
پارلمانی	۶۴	۲۰۱۱	عراق	۵۱
پارلمانی	۷۵,۱۹	۲۰۱۳	ایتالیا	۵۲
پارلمانی	۵۹,۳۲	۲۰۱۲	ژاپن	۵۳
پارلمانی	۵۶,۵	۲۰۱۲	اردن	۵۴
پارلمانی	۵۹,۵۳	۲۰۱۲	کویت	۵۵
پارلمانی	۵۳,۹۸	۲۰۰۹	لبنان	۵۶
پارلمانی	۳۵,۹۱	۲۰۱۲	لیتوانی	۵۷
پارلمانی	۷۴,۵۶	۲۰۱۲	هلند	۵۸
پارلمانی	۶۸,۹۴	۲۰۱۱	اسپانیا	۵۹

رابطه‌ی بین شفافیت اطلاعات و فساد اقتصادی

۶۰	سوئیس	۲۰۱۱	۴۹,۱	پارلمانی
۶۱	بریتانیا	۲۰۱۰	۶۵,۷۷	پارلمانی
۶۲	آمریکا	۲۰۱۰	۴۱,۵۹	پارلمانی

(اروپا، ۱۳۹۲)

نگاه آماری به میزان مشارکت مردم در انتخابات ریاست جمهوری ایران نشان می‌دهد همواره مردم حضور گسترده‌ای در پای صندوق‌های رأی داشته‌اند و این حضور کمتر دچار نوسان شده است:

دوره	زمان برگزاری	رئیس جمهور منتخب	درصد مشارکت
اول	۵ بهمن ۱۳۵۸	ابوالحسن بنی‌صدر	۶۷,۸۶
دوم	۲ مرداد ۱۳۶۰	محمد علی رجایی	۶۲,۲۴
سوم	۱۰ مهر ۱۳۶۰	سید علی خامنه‌ای	۷۴,۲۶
چهارم	۲۵ مرداد ۱۳۶۴	سید علی خامنه‌ای	۵۴,۷۸
پنجم	۶ مرداد ۱۳۶۸	اکبر هاشمی رفسنجانی	۵۴,۵۶
ششم	۲۱ خرداد ۱۳۷۲	اکبر هاشمی رفسنجانی	۵۰,۶۶
هفتم	۲ خرداد ۱۳۷۶	سید محمد خاتمی	۷۶,۶۶
هشتم	۱۸ خرداد ۱۳۸۰	سید محمد خاتمی	۶۷,۷۷
نهم / مرحله اول	۲۷ خرداد ۱۳۸۴	-	۶۲,۶۶
نهم / مرحله دوم	۳ تیر ۱۳۸۴	محمود احمدی‌نژاد	۵۶,۸۲
دهم	۲۲ خرداد ۱۳۸۸	محمود احمدی‌نژاد	۸۵
یازدهم	۲۴ خرداد ۱۳۹۲	حسن روحانی	۷۲,۸

(اروپا، ۱۳۹۲)

۱-۱-۱-۳ مشارکت مردمی در سوئیس

دولت در کشور سوئیس کوچک است و در فعالیتهای اقتصادی مشارکتی ندارد. دولت سوئیس بسیار شفاف عمل می‌کند و هم در امر قانون‌گذاری و هم در امر اجرا بسیار شفاف است. سوئیس با ساختار دموکراسی مستقیم اداره می‌شود به این معنا که مردم حق انتخاب مستقیم در مورد قوانین دارند و اگر پارلمان قانونی را تصویب کند و مردم در همه‌پرسی به این قانون رأی منفی دهند، آن قانون در کشور اجرا نخواهد شد. در قانون حقوق شهروندی در سوئیس، پارلمان تنها می‌تواند نیمی از کار قانون‌گذاری را انجام دهد و بقیه به دست مردم است.

حال یا فراندومی برگزار می‌شود و مردم با رأی خود در فراندوم قانون تصویب‌شده در پارلمان را رد یا قبول می‌کنند و تصمیم نهایی بعد از مشخص شدن نتیجه فراندوم اتخاذ می‌شود یا اینکه وقتی قانونی از سوی پارلمان تصویب شود مردم تا صد روز فرصت دارند تا حداقل ۵۰ هزار امضا علیه این قانون جمع کنند. در صورتی که ۵۰ هزار نفر مخالف آن قانون باشند یا فراندوم برگزار می‌شود یا اینکه قانون رسماً کنار گذاشته می‌شود.

در سوئیس مردم به خوبی نقش خود را به عنوان یک عنصر اثرگذار در اقتصاد و سیاست درک می‌کنند. در این کشور مردم می‌دانند هم تصمیم‌گیری‌های سیاسی با نظر آنها انجام می‌شود و هم رشد اقتصادی در کشور به دلیل فعالیت مستمر و اثرگذار آنان است. همین مسأله سبب شده است تا مردم در این کشور بالاترین سطح رضایت از زندگی و بالاترین سطح از امنیت روانی را داشته باشند و با پشتکار و تلاش زیاد در فعالیتهای اقتصادی و سیاسی مشارکت کنند. سطح بالای آموزش عالی در این کشور هم عاملی در جهت رشد اقتصادی در کشور شده است و شمار زیادی از نخبگان کشورهای دیگر را به خود جذب کرده است.

رأی منفی شهروندان سوئیس به یارانه ۲۵۰۰ دلاری

هفته نامه تجارت فردا: ماجرای رأی منفی سوئیس به یارانه ۲۵۰۰ دلاری به شهروندان این کشور موضوعی بود که در تمامی رسانه‌ها مطرح شد. موافقان این طرح بر این باور بودند که با دریافت این مبلغ افراد دغدغه تأمین حداقل‌های زندگی را ندارند و در زمینه‌ای مشغول به کار می‌شوند که به آن علاقه دارند. این مسأله می‌تواند مشکل بهره‌وری پایین نیروی کار را که در بخش‌هایی از بنگاه‌های سوئیس وجود دارد برطرف کند و این نقطه تاریک را از اقتصاد این کشور پاک کند. آن‌ها افزایش سطح خلاقیت و نوآوری را محصول اجرای این طرح می‌دانستند. ولی آنچه در نظرسنجی نمایان شد این بود که کمتر از ۳۰ درصد مردم سوئیس با این دیدگاه‌ها موافق بودند و بالغ بر ۷۰ درصد به این نظرسنجی رأی منفی دادند.

مخالفان این طرح بر این باور بودند که مردم بعد از دریافت این مبلغ انگیزه کار را از دست می‌دهند و بر شمار افرادی که به طمع دریافت این مبلغ و کار نکردن خواستار مهاجرت به سوئیس هستند اضافه می‌شود. در چنین جامعه‌ای فرصت‌های رشد کمتر می‌شود و بیکاری و تنبلی یک مؤلفه منفی نیست. اما

بدون شک مردمی که این دیدگاه را دارند از نظر اجتماعی و اقتصادی افرادی توسعه‌یافته و بالغ هستند و این بلوغ اجتماعی محصول ساختار اقتصادی و اجتماعی کشور است.

رأی منفی به عضویت در اتحادیه اروپا

با وجود اینکه سوئیس در قاره اروپا واقع شده است ولی مردم این کشور در فروردین دسامبر سال ۱۹۹۲ میلادی به عضویت این کشور در اتحادیه اروپا رأی منفی دادند ولی برای اینکه از مزایای حضور در قاره اروپا و همسایگی با این اتحادیه برخوردار شوند، توافقنامه‌های دوجانبه و چندجانبه زیادی با کشورهای مختلف امضا کردند که تجارت و تولید را تسهیل می‌کند.

مخالفت مردم سوئیس با عضویت در اتحادیه اروپا بسیار جدی است و حتی در سال ۲۰۰۱ میلادی و زمانی که پارلمان موافق عضویت این کشور در اتحادیه اروپا بود، باز هم مردم رأی منفی دادند و عضویت در این اتحادیه اقتصادی و سیاسی را نپذیرفتند. در سال‌های اخیر سوئیس تلاش زیادی کرده است تا سیاست‌های اقتصادی خود را همسو با سیاست‌های اتحادیه اروپا کند و از این طریق قدرت رقابت‌پذیری اقتصادش را در سطح بین‌المللی افزایش دهد.

برخی از احزاب دولت سوئیس عضویت این کشور در اتحادیه اروپا را ضروری می‌دانند و این تمایل بین گروه فرانسوی زبان این کشور بیشتر است ولی هر بار که این طرح به رأی عمومی گذاشته می‌شود مردم تمایلی برای عضویت در اتحادیه اروپا از خود نشان نمی‌دهند و همین مسأله مانعی در مسیر عضویت سوئیس در اتحادیه یورو شده است.

موافقان عضویت سوئیس در اتحادیه اروپا بر این باورند که عدم عضویت این کشور در اتحادیه اروپا موانع زیادی در مسیر رشد اقتصاد و تجارت در این کشور در سال‌های آتی ایجاد می‌کند زیرا قوانین اقتصادی و مالی سوئیس با دیگر اعضای اروپا متفاوت است و این تفاوت کشور را دچار بحران می‌کند. البته تلاش‌هایی برای کمتر کردن تأثیر منفی این عدم عضویت انجام شده است که از جمله آنها می‌توان به ایجاد دفتر مشترک سوئیس و اروپا اشاره کرد.

دپارتمان‌های روابط اقتصادی و روابط خارجی دولت، دفتری برای کاهش اثرات منفی ناشی از عدم عضویت سوئیس در اتحادیه اروپا راه‌اندازی کردند و این دفتر توافقنامه‌های تجاری و اقتصادی مختلفی را با اعضای اروپا امضا کرد. شمار توافقنامه‌های تجاری امضاشده تا سال ۲۰۱۵ میلادی برابر با هفت توافق ذکر شده است که هر یک بسیار جامع هستند.

این توافقنامه‌ها در سال ۱۹۹۹ میلادی امضا و در سال ۲۰۰۱ میلادی اجرا شد. اولین توافق دوجانبه سوئیس با اتحادیه اروپا را می‌توان امکان سفر افراد بین سوئیس و دیگر کشورهای اروپایی بدون نیاز به ویزا دانست. این توافق در سال ۲۰۰۴ میلادی تکمیل شد و از سال ۲۰۰۸ میلادی سوئیس به اتحادیه شینگن

پیوست. از طرف دیگر سوئیس برای اینکه جایگاه مؤثری در اقتصاد اروپا داشته باشد، سرمایه‌گذاری زیادی در کشورهای فقیرتر این قاره کرده است

به عنوان مثال در سال ۲۰۰۶ میلادی سوئیس اعلام کرد یک میلیارد فرانک در کشورهای فقیرتر جنوب اروپا سرمایه‌گذاری می‌کند تا از این طریق رابطه اقتصادی بهتری با دیگر کشورهای اروپایی ایجاد کند. مقامات سوئیس تقویت زیرساخت‌های اقتصادی تمامی کشورهای اروپایی را برای تضمین رشد و رونق اقتصادی تمامی کشورهای منطقه مهم اعلام کردند و به همین دلیل هم سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های اقتصادی تمامی کشورهای اروپایی را در دستور کار خود قرار داده‌اند.

۲-۱۱-۳ نمونه‌های داخلی

قدرت جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک کشور مبتنی بر مردم‌سالاری دینی، متکی بر اراده و حضور مردم است. حضور و حمایت مردم در مواقع حساس، از جمله مواردی است که می‌تواند زمینه‌ساز قدرت‌یابی کشور در عرصه‌های مختلف اقتصادی، سیاسی، امنیتی و فرهنگی شود.

با توجه به اهمیت موضوع، ما در تین بخش در تلاشیم ضمن بررسی نقش مردم در ارتقای قدرت یک کشور، با مروری بر جایگاه مردم در ایران، نشانه‌های همراهی مردم با تصمیمات نظام را نشان دهیم. همچنین در این بخش تلاش می‌شود تا پیوند دولت و ملت و نتایج حاصل از این پیوند تبیین گردد. در واقع، سؤال اصلی این بخش آن است که راهکارهای تحکیم پیوند مردم و نظام چیست؟ برای این منظور، در بخش نخست، نقش مردم در اداره کشور ارائه می‌گردد و در بخش دوم نیز اقتدار و نفوذ منطقه‌ای ایران تبیین شده و سپس راهکارهای تحکیم پیوند مردم و نظام مورد بررسی قرار می‌گیرد.

روند حوادث منطقه در سال‌های اخیر به گونه‌ای بوده که نه تنها نقش ایران را به عنوان یک بازیگر منطقه‌ای تعیین کننده، تثبیت نموده بلکه ایران را به عنوان کشوری تاثیرگذار در عرصه‌های فرامنطقه‌ای نیز معرفی کرده است. سیر حوادث به سمتی پیش می‌رود که این نقش و تأثیرگذاری منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای افزایش خواهد یافت.

۱) جایگاه مردم در نظام جمهوری اسلامی

مردم سالاری، یکی از بزرگ‌ترین دستاوردهای انقلاب اسلامی ایران محسوب می‌شود. قدرت جمهوری اسلامی ایران نیز به عنوان یک کشور مبتنی بر مردم‌سالاری دینی، متکی بر اراده و حضور مردم است. حضور و حمایت مردم در مواقع حساس، از جمله مواردی است که می‌تواند زمینه‌ساز قدرت‌یابی کشور در عرصه‌های مختلف اقتصادی، سیاسی، امنیتی و فرهنگی شود. چنین امری در دو حوزه ایجابی و سلبی، توان ایفای نقش دارد. در حوزه سلبی، مقاومت و ایستادگی مردم همراه با دولت در مقابل یک بازیگر غیر، مدنظر است و در حوزه ایجابی، تلاش برای پیشرفت کشور. البته واقعیت این است که در دو حوزه سلبی و ایجابی نقش‌آفرینی مردم یک کشور، در بسیاری موارد با یکدیگر ممزوج می‌باشد. ملت ایران از این منظر می‌تواند یک مورد عمیق و وسیع برای مطالعه باشد. لذا پیوند دولت و ملت در ایران، نه امری متناسب با نظریه‌های

دولت-ملت که پیوندی عمیق و قلبی است که زمینه‌های عمیق‌تر شدن فهم مردم در درک موقعیت‌های خطیری که برای نظام جمهوری اسلامی پیش آمده را فراهم ساخته است.

۲) نقش مردم در پیروزی انقلاب اسلامی

نقش پر رنگ مردم در پیروزی و به ثمر رساندن انقلاب اسلامی، غیر قابل انکار است. هیچ حادثه‌ای در تاریخ ایران همانند انقلاب اسلامی نیست که مردم در پیروزی و استمرار آن، نقش مستقیم و اساسی داشته باشند. مهم‌ترین ویژگی انقلاب اسلامی نیز، تمام نشدن نقش مردم با پیروزی آن است. به فرموده رهبر معظم انقلاب، «استمرار نقش و حضور مردم بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، از حکمت، تدبیر و ژرف‌نگری امام بزرگوار (ره) بود که ملت ایران را به‌درستی شناخته و باور کرده بود و به توانایی‌ها و عزم راسخ ملت ایران، ایمان داشت (کرمانشاه، ۱۳۹۰)».

۳) نقش مردم در هشت سال دفاع مقدس

جنگ تحمیلی ۸ ساله، یکی از چالش‌های بزرگ در ابتدای پیروزی انقلاب اسلامی بود. این جنگ نابرابر توسط مسئولان و مردم اداره شد و هزاران نفر از مردم عادی، به‌واسطه ایمان و عشق الهی، در جبهه‌های نبرد حق علیه باطل حضور یافته و با بذل جان خویش در مقابل گلوله‌های دشمن بعثی، از کیان ایران اسلامی دفاع کرده و متجاوز را به مرزهای خود عقب راندند.

تأثیرگذاری روزافزون نظام جمهوری اسلامی در حوزه‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای، حاصل مردمی سازی قدرت و امنیت بوده که این راهبرد در قول و فعل امام خمینی (ره) و اندیشه و عمل مقام معظم رهبری، به کرات مشاهده شده است.

۴) نقش مردم در تحمل فشارها و تحریم‌های اقتصادی

یکی دیگر از چالش‌های پیش روی کشور که از ابتدای انقلاب اسلامی از جانب دشمنان اعمال شده است، تحریم‌های اقتصادی و فشارهای مالی و بانکی می‌باشد. البته تحریم اقتصادی برای مردم ایران، مسئله جدیدی نیست، زیرا ملت ایران با صبر و بصیرت مردم بویژه جوانان توانسته است از همه این تهدیدها به عنوان یک فرصت استفاده کرده و در میدان‌های اقتصادی، به پیشرفت‌های خوبی دست یابد. البته این به معنای بی اثری تحریم‌ها نیست.

۵) نقش مردم در شکست فتنه سال‌های ۱۳۷۸ و ۱۳۸۸

فتنه ۱۸ تیر سال ۱۳۷۸ و فتنه سال ۱۳۸۸ در تهران، یکی دیگر از چالش‌های پیچیده پیش روی نظام اسلامی بود؛ اما حضور مردم، این دو فتنه را نیز به شکست کشاند، به گونه‌ای که ۵ روز بعد از فتنه ۱۸ تیر، حرکت عظیم مردم در ۲۳ تیر در سراسر کشور به وقوع پیوست و پس از ۸ ماه فتنه در سال ۱۳۸۸ نیز، حرکت عظیم و کم نظیر مردم در ۹ دی روی داد.

۶ نقش مردم در مسئله هسته‌ای

مسئله هسته‌ای و مقابله همه جانبه با این برنامه صلح آمیز، یکی دیگر از چالش‌های پیش روی دولت بود که مسئولان توانستند با اتکا به پشتیبانی و اقتدار مردمی، در مقابل تهدیدهای دشمنان ایستادگی کنند. آن گاه که مردم با زنجیره حلقه‌های انسانی خود در اطراف تأسیسات هسته‌ای در فردو و نطنز و بوشهر، از این دستاوردهای حمایت کردند و ملی و مردمی بودن برنامه هسته‌ای را اثبات نمودند.

۷ نقش مردم در پیشرفت‌های علمی و فناوری

پیشرفت‌های علمی و فناوری کشور، یکی از عرصه‌های بسیار مهم نقش آفرینی مردم به ویژه جوانان دانشجو است و به فرموده رهبر معظم انقلاب، «امروز در سراسر کشور بخصوص در مراکز علمی و حساس، جوانان ایرانی، کارهای بزرگی را از لحاظ علم و فناوری انجام می‌دهند که زمینه‌ساز اعتماد به نفس ملت ایران و همچنین رونق اقتصادی کشور است. (کرمانشاه، ۱۳۹۰)»

این‌ها بخشی از همراهی‌های مردم با تصمیمات نظام بود. آن گاه که تصمیم به دفاع همه جانبه از تمامیت ارضی بود، مردم در صحنه جهاد نظامی حاضر شدند. آنگاه که تصمیم به ایستادگی اقتصادی در مقابل تحریم‌ها و فشارهای مالی بود، مردم در صحنه جهاد اقتصادی حاضر شدند. آنگاه که تصمیم به شکست فتنه داخلی بود، مردم با حضور در صحنه، بصیرت و جهاد سیاسی خود را نشان دادند. آن گاه که تصمیم به حفظ حقوق مسلم هسته‌ای بود، مردم در صحنه دفاع از دستاوردهای علمی حاضر شدند؛ و آن گاه که تصمیم به دستیابی به پیشرفت‌های علمی و فناوری بود، مردم و بویژه جوانان دانشجو در صحنه جهاد علمی، دستاوردهای خود را به رخ جهانیان کشاندند.

مشارکت همه جانبه و حضور ارادی و آگاهانه مردم، در پرتو عنصر رضایت آنان از قابلیت پاسخگویی و کارآمدی حکومت به دست می‌آید. به بیان دیگر، اگر مشارکت مردم در صحنه‌های حساس و پشتیبانی و حمایت آنان از حکومت و مراقبت و نظارت آنان نتواند به افزایش توان تصمیم‌گیری بهنگام و کارآمد حکومت، تأمین مطالبات گوناگون و چند بعدی مردم و تحقق منویات و عملیاتی کردن آرمان‌های آنان منجر شود، مردم از حکومت رضایت نخواهند داشت.

۸ حمایت از جبهه مقاومت و فلسطین

آرمان‌رهایی قدس شریف، یکی از سیاست‌های اصلی نظام است. رهبر معظم انقلاب در خطبه نماز جمعه ۱۴ بهمن ماه ۱۳۹۰ فرمودند: «ما آنجائی که دخالت کنیم، صریح می‌گوییم. ما در قضایای ضدیت با اسرائیل دخالت کردیم؛ نتیجه‌اش هم پیروزی جنگ ۳۳ روزه و پیروزی جنگ بیست و دو روزه بود. بعد از این هم هر جا هر ملتی، هر گروهی با رژیم صهیونیستی مبارزه کند، مقابله کند، ما پشت سرش هستیم و کمکش می‌کنیم و هیچ ابائی هم از گفتن این حرف نداریم. این حقیقت و واقعیت است. (تهران، ۱۳۹۰)»

ملت ایران همه ساله در آخرین جمعه ماه مبارک رمضان، با حضور در راهپیمایی روز جهانی قدس، حمایت خود را از این آرمان نظام در سیاست خارجی اعلام می‌دارند. جوانان ورزشکار ایرانی نیز در میادین

مسابقات بین‌المللی، از رقابت با حریفانی از رژیم صهیونیستی خودداری کرده و به رسمیت نشناختن رژیم اشغالگر قدس را به نمایش می‌گذارند. مراجع عظام تقلید بر روی کالاهای ساخت این رژیم، برچسب حرمت شرعی زده و مردم نیز در این همراهی، مشارکت می‌نمایند.

۹) حمایت از قدرت موشکی

قدرت موشکی ایران، یکی دیگر از عرصه‌های تحت حمایت مردمی است. در واقع یکی از اهداف استکبار جهانی در همین نکته نهفته است که انگیزه حمایت مردم از طرح‌های استراتژیک نظیر قدرت موشکی را از طریق برچسب هزینه بسیار زیاد ساخت و نگهداری این موشک‌ها در کنار مشکلات اقتصادی، کاهش دهد؛ اما ملت ایران، تاکنون حمایت خود را از برنامه‌های قدرت موشکی به رخ جهانیان کشیده و علیرغم فشارهای گسترده، هیچ‌گاه دست از این حمایت برنداشته‌اند. یک نمونه کوچک از این حمایت مردمی، در راهپیمایی سالروز پیروزی انقلاب اسلامی در ۲۲ بهمن به نمایش درآمده است. در این روز، برخی راهپیمایان در حمایت از قدرت دفاعی و بازدارندگی کشور، ماکت موشک‌های ایران را به راهپیمایی آوردند تا حمایت خود از افزایش توان دفاع و قدرت بازدارندگی نیروهای مسلح را اعلام کنند.

۱۰) مبارزه با گروهک تروریستی داعش

جدیدترین عرصه رویارویی با امنیت پایدار ایران، ایجاد گروهک تروریستی - تکفیری داعش در قلب کشورهای مسلمان در منطقه غرب آسیا است. جمهوری اسلامی ایران به دلایلی نظیر موقعیت راهبردی و ژئوپلیتیک سوریه و نقش این کشور در کمک‌رسانی به کشورهای فلسطین و لبنان و همچنین به جبران کمک‌های سوریه در زمان جنگ تحمیلی هشت ساله علیه ایران و البته دفاع از مسلمانان و مظلومان و مستضعفان در سراسر جهان، بر خود واجب دانست که در کنار دولت و ملت سوریه و عراق جهت دفاع از تمامیت ارضی آنها قرار بگیرد. بر همین اساس، فعالیت مستشاری خود را توسط نیروی قدس سپاه پاسداران انقلاب اسلامی در عراق و سوریه آغاز کرد و به مقابله با گروهک تروریستی - تکفیری داعش و سایر گروه‌های تروریستی برخاست.

هدف نهایی این گروهک‌ها و رهبران و حامیان اصلی آنان، نابودی قلب مقاومت در منطقه غرب آسیا یعنی کشور جمهوری اسلامی ایران است و اگر سوریه سقوط می‌کرد، لبنان نیز سقوط می‌کرد و سپس عراق نیز به همین سرنوشت دچار می‌شد و مشکلات امنیتی ایران به بالاترین حد می‌رسید ولی خوشبختانه جمهوری اسلامی با حمایت از جبهه مقاومت، دشمنان را منکوب کرد.

این سیاست و تصمیم راهبردی نظام نیز مورد حمایت مردمی قرار گرفته است و مردم از طریق حضور فرزندانشان در این جبهه‌ها و نیز مشارکت باشکوه در تشییع پیکر شهیدان مدافع حرم، حمایت و همراهی خود را به نمایش گذاشتند. ملت ایران و بویژه جوانان، سرلشکر قاسم سلیمانی؛ فرمانده نیروی قدس سپاه پاسداران انقلاب اسلامی را به عنوان یک قهرمان ملی ستوده و ایشان و سایر مدافعان حرم را ارج می‌نهند. این امر به وضوح در شبکه‌های اجتماعی قابل مشاهده است. از تصاویر پروفایل کاربران شبکه‌های اجتماعی

که منقش به چهره شهدای مدافع حرم یا سردار سلیمانی است؛ تا ابراز همدردی با فرزندان خردسال شهدان مدافع حرم و... همه و همه نشان از دلبستگی مردم ایران به مدافعان حرم دارد.

۱۱) همکاری اطلاعاتی مردم در حوزه امنیت

حوزه دیگر مردمی‌سازی امنیت، حوزه اطلاعات و امنیت داخلی را نیز شامل می‌شود. راهبرد اطلاعات مردمی، توان پیشگیری، خنثی‌سازی و مقابله با اقدامات نیروهای مغل امنیت را بالا می‌برد و به نیروهای عملیاتی این توانایی را می‌بخشد تا با اقدامات امنیت‌آفرین خود، ریشه‌های بی‌ثباتی، ناامنی، اختلال و بی‌نظمی را بخشکانند و امنیت را برای همگان به ارمغان آورند. جدیدترین همکاری اطلاعاتی مردم با نیروهای امنیتی، دستگیری عناصر تکفیری- وهابی مربوط به حادثه تروریستی ۱۷ خرداد در مجلس شورای اسلامی و مرقد امام خمینی (ره) در پی ارائه برخی اطلاعات مفید و مؤثر توسط مردم بود. شعاع مقابله با عناصر وابسته به گروهک داعش، به فراتر از مرزهای کشور نفوذ کرد و در برخی از کشورهای منطقه، در عملیاتی فوری، نسبت به دستگیری و به هلاکت رساندن تروریست‌ها اقدام شد که یقیناً منجر به برقراری امنیت و خنثی‌سازی عملیات‌های آینده این عناصر تروریستی گشته است. در همین راستا، برخی رسانه‌های خارجی نیز، مبارزه ایران با داعش را بسیار عملیاتی‌تر از مبارزه ائتلاف آمریکا دانسته‌اند.

بنابراین اقتدار و نفوذ منطقه‌ای ایران به سطح کم سابقه‌ای رسیده است. عملکرد ایران در حمایت از حکومت‌های سوریه و عراق موفقیت آمیز بود. ایران همچنین به مثابه حامی اصلی حزب الله لبنان و جنبش حماس، نقشی مهم در مسئله محوری غرب آسیا ایفا می‌کند. در جنگ علیه تروریسم منطقه‌ای، دامنه فعالیت‌های ایران و متحدان و دوستانش از کردستان عراق تا یمن را شامل می‌شود؛ بنابراین در صعود قدرت منطقه‌ای ایران نباید تردید کرد.

بدیهی است امنیت و اقتدار آن نظام سیاسی که از مشارکت جویان با انگیزه و حامیان پرشور و همیشه حاضر بی بهره باشد، در برابر فشارها و تهدیدها، به طور جدی آسیب پذیر خواهد بود و در مقابل، نظام سیاسی برخوردار از شهروندان رضایتمند، مشارکت و حمایت حداکثری آنان را از خود شاهد خواهد بود. (مرسلی، ۱۳۹۶)

۳-۱۲ مفهوم شناسی فساد اقتصادی

هدف از تمامی تحقیقات انجام شده، یافتن رابطه بین شفافیت اطلاعات و فساد اقتصادی بوده است. در قسمت آخر به منظور نتیجه‌گیری بحث و یافتن رابطه بین این دو، به تبیین فساد اداری می‌پردازیم.

فساد از ریشه فساد و به معنای جلوگیری از انجام اعمال درست و سالم است و در زبان انگلیسی با واژه کورآپشن^۱ و ریشه لاتینی رومپرا^۲ بیان می‌شود که به معنای شکستن و نقض کردن است و چیزی که

¹ Corruption

² Rumpere

شکسته یا نقض می‌شود می‌تواند یک شیوه رفتار اخلاقی، اجتماعی، قوانین و مقررات، یا قواعد اداری باشد. به این معنا فساد هر پدیده‌ای است که مجموعه‌ای را از اهداف و کارکردهای خود بازدارد. (اسحاقی، ۱۳۹۶)

برای فساد تعاریف مختلفی ذکر شده است مثلاً نقض قوانین موجود به منظور تأمین و کسب سود و منفعت شخصی، استفاده از اموال دولتی در جهت نفع شخصی. (غضنفرنژاد، ۱۳۹۱) یا به عبارت دیگر، معمولاً هرآنچه خلاف قوانین و مقررات کشور در حوزه اقتصادی اتفاق بیفتد به عنوان جرم و فساد اقتصادی مطرح می‌شود. (اقتصادی، ۱۳۹۴)

ولی اگر بخواهیم یک تعریف روشن ارائه بدهیم، می‌توانیم فساد را مثل یک بیماری خاص چون سرطان یا بیماری ایدز در نظر بگیریم که بی رحمانه از یک سازمان به یک سازمان دیگر یا از یک نهاد به نهاد دیگر گسترش پیدا می‌کند و گسترشش یک ماهیتی دارد که نمی‌توان جلوییش را گرفت؛ به طوری که تمام نهادهای موجود به سرعت تحلیل می‌روند و در یک مدت کوتاهی باعث می‌شود که نظام سیاسی هم درگیر این قضیه شود. شاید به همین دلیل است که فساد اقتصادی در چند قرن اخیر جزء مشکلات کشورها به خصوص کشورهای در حال توسعه بوده و رواجش هم می‌شود گفت به درستی به عنوان یکی از مهمترین موانع در راه پیشرفتهای موفقیت آمیز اقتصادی کشورها است. (غضنفرنژاد، ۱۳۹۱)

البته خود این مفاسد و جرائم از نظر آثار آن دارای مراتب و سطوح مختلفی هستند؛ برخی مفاسد فردی، برخی محلی و منطقی و برخی دیگر ملی و فراملی هستند. پس باید به اثر جرم و فساد نیز توجه کرد. گاهی برخی تخلفات اعتماد عمومی مردم به حکومت را از بین می‌برند و سبب بی‌اعتمادی مردم می‌شوند. برخی تخلفات و مفاسد اقتصادی سبب می‌شوند که مردم تصور کنند فساد در نظام اسلامی سیستماتیک شده است که البته اینگونه نیست و امید است که اینگونه نشود. حال اگر فردی چنین نگاهی به نظام پیدا کند دیگر چه انگیزه‌ای برای پرداخت مالیات خواهد داشت. این نگاه (سیستمی شدن فساد در کشور) برای کشور بسیار مضر و خطرناک است و هر کس مرتکب چنین جرمی شود که سبب تقویت این نگاه شود و چنین تصویری را از نظام به مردم القاء کند، باید به اشد مجازات برسد.

مفاسد اقتصادی باید دسته بندی و درجه بندی شوند و مفاسدی که اعتبار و امنیت کشور را در سطح ملی و بین‌المللی خدشه‌دار می‌کنند با اشد مجازات همراه باشند. (اقتصادی، ۱۳۹۴)

۳-۱۳ علل و ریشه‌های فساد

در فرآیند ایجاد فساد باید بین ریشه‌ها و علل تمایز قائل شد. ریشه‌ها، زمینه‌های اصلی بروز فساد هستند که به دو دسته مذهبی و اقتصادی تقسیم می‌شوند. علل نیز همان موارد تسهیل کننده و مورد نیاز برای بروز فساد است.

۱. ریشه‌ها

- ریشه‌های ناظر به دوری از مذهب: اگر در جوامع دین‌دار ارزش‌ها و هنجارهای اجتماعی دارای منشاء الهی، آنچنان مورد غفلت قرار گیرد و نسبت به آن امر به معروف و نهی از منکر انجام نگیرد که باعث استحاله ارزش‌های اصیل گردد متغیر بعدی آن جامعه حتماً فساد خواهد بود. از آنجایی که دین از سنخ امور واقعی است هرگونه جدایی از آن و انجام خلاف آن طبق حدیث پیش‌گفته انجام کارهای ممنوع برابر با فساد است. به روایتی دیگر از زمانی دین که ارائه دهنده برداشت درست از مزایای این و آن جهانی است، نزد مردم تنزل پیدا کند و بی احترامی نسبت به ارزش‌های آن تبدیل به هنجار شود، خواه نا خواه مزایای مادی صرف، نزد فرد اهمیت پیدا می‌کند و دیوار ارزش‌ها با بروز فسادهای بیشتر نابود می‌شود.
- ریشه‌های اقتصادی: بدون در نظر گرفتن دین و فقط صرف حضور انسان در هر جامعه قانون‌مدار که قوانینش را بر اساس بینش مادی گرایانه تعریف و تصویب می‌کند، کنترل و تسلط انسان بر خواسته‌ها و امیال نفسانی و مادی‌اش بسیار مشکل است. لذا هرکجا که توان آن را داشته باشد به اختصاصی کردن لذت‌ها برای خودش اقدام می‌کند. در واقع بینش مادی و عینی‌گرایی انسان او را که فارغ از ارزش‌های انسانی شده است به سوی فساد هدایت می‌کند.
- ریشه‌های فرهنگی: ادامه روند فرهنگ تنبلی و نپرداختن به مفاهیمی مثل بهره‌وری، میزان کار مفید، نظام تشویقی و تنبیهی و بازبینی در شرایط و فرهنگ کار، همه و همه می‌تواند یک عامل کار را به انواع فساد بکشاند؛ و با مرور زمان، پدیده قبح‌زدایی فساد برای افراد مسئول در این راه با فرهنگ‌سازی ناخودآگاه، رشد کند به حدی که این موضوع به یک فرهنگ در سطح جامعه تبدیل می‌شود. برای ریشه‌های فرهنگی می‌توان منابع زیر را به یاد آورد.
 - خانواده: شخصیت فرد در خانواده شکل می‌گیرد. با وارد شدن محصول فساد سرپرست خانواده و ترویج آن در محیط خانه و تلقی داشتن از آن به عنوان نوعی ذکاوت و زرنگی، نسل آینده با باورهایی این چنین شکل خواهد گرفت.
 - نهادهای فرهنگ‌ساز: وزارت فرهنگ و صدا و سیما و... با نمایش زندگی و سبک زندگی اشرافی و تبلیغ ناآگاهانه! از آن، زمینه ایجاد طمع و نارضایتی را در افراد به وجود آورده و با دعوت مردم به این نوع زندگی، زمینه فساد را تمهید می‌کنند؛ و نیز باید به نقش کاهش‌یافته حوزه‌ها و طلاب در زمینه فرهنگی اشاره کرد که می‌توانند با پیشگامی در این راه و مخصوصاً در تربیون‌ها و منابر، برای فساد ستیزی استفاده کنند که این مهم تا حدی مورد غفلت قرار گرفته است.

۲. علل (تسهیل‌کننده‌ها)

- سیاسی: عدم استقلال کامل قوه قضائیه، نفوذ قوه مجریه بر آن و بر دستگاه‌های نظارتی و بازرسی، فشار گروه‌های ذی‌نفوذ در داخل و خارج سازمان، فساد برخی سیاستمداران، جوسازی و

غوغاسالاری، توصیه برای در امان ماندن مدیران متخلف از مجازات و سرانجام، ناآگاهی مردم از حقوق سیاسی خود در برابر قانون از عوامل سیاسی تسهیل‌کننده تخلفات است. همچنین برخی توصیه‌های نابجا جهت آرام نگه‌داشتن بازارها مثل بورس و ارز و ... که دارای اهدافی سیاسی و نیز در راستای منافع جناحی است را می‌توان برشمرد.

- اداری: تشکیلات و ساختار اداری غیرکارآمد، حجیم و نامتناسب با اهداف و وظایف، پیچیدگی قوانین، مقررات و تعدد بخش‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اداری، مدیران غیر مؤثر، فقدان نظام شایسته‌سالاری، وجود تبعیضات در زمینه‌های استخدام، انتصاب و ارتقای افراد، نارسایی در نظام حقوق و دستمزد، نظام پاداش و تنبیه و به ویژه نظام نظارت و ارزشیابی، ترجیح اهداف گروهی به اهداف سازمان و مانند آن، از عوامل اداری تسهیل‌کننده تخلفات هستند.
- **نقص بخش نظارت (عاملی بین قوه‌ای):** دستگاه‌های نظارتی، یا دارای توان اعمال نظارت نیستند و یا به واسطه برخی قوانین قدیمی، اعمال نظارتشان جوابگو نیست. در واقع اگر فرآیند نظارت و کنترل را به پیوسته بدانیم ابزارهای کنترل‌گر که ضمانت اجرایی و بازدارندگی کافی را در قبال اعمال نظاره نهادهای مربوطه داشته باشد، دارای ساختاری معیوب است که همین امر، باعث می‌شود مفسدان زمینه فساد را فراهم ببینند. (دیدبان، ۱۳۹۳)

۳-۱۴ انواع فساد اقتصادی

۱. رشوه

رشوه جوهره اصلی فساد مالی و از رایج‌ترین فسادها در کسب‌وکار است که در اصطلاح به آن پول شیرینی، حق‌السکوت، انعام، حق‌العمل و ... نیز می‌گویند. رشوه می‌تواند بین دو نفر یا بین یک شخص و یک سازمان ردوبدل شود.

واژه رشوه از ریشه «رشو» و به معنی چیزی است که برای ضایع کردن حقی یا انجام کاری برخلاف وظیفه یا صادر کردن حکمی برخلاف حق و عدالت به کسی داده می‌شود. به بیان دیگر رشوه، مالی است که به کسی می‌دهند تا باطل را احقاق یا حق را ابطال نماید. رشوه دادن را «رشاء» و رشوه گرفتن را «ارتشاء» می‌نامند. رشوه‌دهنده را «راشی» و رشوه‌گیرنده را «مرتشی» گویند. رشوه دادن و رشوه گرفتن موجب سلب اعتماد و اطمینان مردم نسبت به نظام اجرایی و اداری و از بین رفتن رقابت سالم و فاسدشدن مأموران دولتی می‌شود؛ زیرا مأموران به این وسیله عادت می‌کنند که وظایف خود را تا زمانی که وجه یا پاداشی از ارباب‌رجوع دریافت نکرده‌اند انجام ندهند.

۲. اختلاس

یکی از مصادیق جرم خیانت در امانت جرم اختلاس است که آثار بسیار بدی در سلامت نظام اداری دارد و در کنار جرایمی نظیر کلاهبرداری، تحصیل مال از طریق نامشروع، ارتشاء، تبانی در معاملات دولتی،

اخذ پورسانت و ... در زمره جرایمی قرار می‌گیرد که مسئولان و کارکنان دستگاه‌های دولتی به موجب قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ موظف به گزارش کردن آن هستند.

اختلاس در لغت به معنی ربودن و جدا کردن است. مرتکب جرم اختلاس حتماً باید از کارکنان دولت باشد و این جرم تنها نسبت به اموال متعلق به دولت یا اموالی که از طرف اشخاص نزد دولت به امانت گذاشته شده و به حسب شغل یا مأموریت مأمور نزد اوست، محقق می‌شود؛ بنابراین اختلاس همواره به‌عنوان تهدیدی جدی علیه دولت و ملت قلمداد می‌شود.

در تعریف قانونی مختلس آمده است: هر یک از کارمندان ادارات و سازمان‌ها و یا شوراها و یا شهرداری‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و یا وابسته به دولت و یا نهادهای انقلابی و دیوان محاسبات و مؤسساتی که به کمک مستمر دولت اداره می‌شوند و دارندگان پایه قضایی و به‌طور کلی قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح و مأمورین به خدمات عمومی اعم از رسمی یا غیررسمی، وجوه یا مطالبات یا حواله‌ها یا سهام یا اسناد و اوراق بهادار و یا سایر اموال متعلق به هر یک از سازمان‌ها و مؤسسات یادشده و یا اشخاص را که بر حسب وظیفه به آنها سپرده شده است به نفع خود یا دیگری برداشت و تصاحب نماید، مختلس محسوب می‌شوند.

۳. رانت

رانت به ثروت بادآورده و به هر پرداختی‌ای گفته می‌شود که بیشتر از ارزش واقعی محصول یا خدمت باشد. به بیان ساده‌تر رانت درآمدی است که بی‌تلاش به دست می‌آید. رانت‌خوارها با استفاده از نفوذ سیاسی و اقتصادی‌شان یا از طریق کسانی که صاحب این نفوذ هستند به‌صورت غیرقانونی به منابع مالی دست پیدا می‌کنند و به کسب ثروت می‌پردازند.

رانت‌خواری پدیده‌ای است که آسیب‌های اجتماعی و اقتصادی فراوانی برای کشورها به وجود می‌آورد. رانت‌خواران افرادی هستند که بدون آنکه کار مفیدی برای اقتصاد کشور انجام بدهند و حتی گاهی با انجام کارهایی که برای اقتصاد کشور مضر است در ازای پرداخت رشوه یا هر کار خلاف قانونی به امتیازهایی مانند تخصیص ارز ارزان قیمت، قاچاق کالا و هرگونه امتیازات دولتی خارج از برگزاری مناقصه و ... دست می‌یابند. این عمل باعث نهادینه شدن فساد مالی و اقتصادی می‌شود.

۴. کلاهبرداری و تقلب

کلاهبرداری نوع دیگری از فساد اقتصادی است. کلاهبرداری عبارت است از بردن مال دیگری با توسل به تقلب و وسایل متقلبانه، به‌نحوی که کلاهبردار طوری عمل و صحنه‌سازی می‌کند که صاحب مال در اثر فریبی که می‌خورد مال خود را با رضایت و با اراده و حتی گاهی با التماس و به امید کسب منفعت بیشتر در اختیار کلاهبردار قرار می‌دهد. از این رو گفته می‌شود کلاهبرداران معمولاً هوش و ذکاوت بالایی دارند و چه بسا صاحب مناصب اجتماعی یا اقتصادی مهمی هستند.

کلاهبرداران از هوش، تحصیلات عالی و مقام و موقعیت اجتماعی و اقتصادی خود به‌عنوان ابزار کارشان استفاده می‌کنند؛ از این‌رو جرم کلاهبرداری را از جمله جرائم یقه سفیدها می‌دانند، یعنی این جرم بیش از آنکه توسط قشر فقیر انجام شود توسط ثروتمندان انجام می‌شود. (اسحاقی، ۱۳۹۶)

البته می‌توان برای راحتی بحث، فساد را به سه دسته کلی تقسیم کرد:

فساد خاص (حرفه‌ای)، از نوع فساد شهرام جزایری‌ها؛ فساد عام (خیابانی)؛ از نوع شهرداری‌ها، دادگستری‌ها، نیروهای انتظامی و فساد که حد واسط بین این دو نوع است که اصطلاحاً به آن فساد مالی گفته می‌شود و در حوزه‌هایی مانند روابط و قراردادهای خارجی (گران خرید، خریدهای بدون برنامه و خارج از استاندارد یا بیش‌ازحد نیاز و ...)، معاملات داخلی، روابط اداری، طرح‌های عمرانی، اقتصاد زیرزمینی و بخش مالیاتی و ... رخ می‌دهد. (میرزاوند)

۳-۱۵ انواع تاثیرات فساد اقتصادی

عده‌ای معتقدند فساد مالی سوءاستفاده از قدرت برای برداشت شخصی است که مسائلی نظیر رشوه و کلاهبرداری و اخاذی و ... را شامل می‌شود؛ و مفسد اقتصادی کسی است که با سوءاستفاده از قدرت یا جایگاه و مقامی که دارد به منافع شخصی خود می‌اندیشد و در پی هرچه غنی‌تر کردن خود و خانواده‌اش است.

فساد مالی می‌تواند فعالیت‌های سرمایه‌گذاری و اقتصادی را از شکل مولد آن به سوی رانت‌ها و فعالیت‌های زیرزمینی سوق بدهد و همچنین موجب به وجود آمدن سازمان‌های وحشتناکی مانند مافیا شود. فساد گسترده و فراگیر یکی از نشانه‌های ضعف حاکمیت است و عملکرد ضعیف حاکمیت می‌تواند روند رشد و توسعه اقتصادی را رو به تحلیل ببرد.

فساد، رشد اقتصادی را کند می‌کند؛ زیرا انگیزه سرمایه‌گذاری را برای سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی کاهش می‌دهد. فساد استعدادهای درخشان را از روی آوردن به کارهای تولیدی بازمی‌دارد و به‌سوی فعالیت‌های بی‌حاصل اما پرسود و نان و آبدار می‌کشاند. (اسحاقی، ۱۳۹۶)

- تاثیرات اقتصادی و غیراقتصادی فساد اقتصادی روی دستگاه‌های دولتی، نظام اقتصادی و فرهنگی کشور

فساد اقتصادی در مهم‌ترین بخش روی نظام سیاسی اثر می‌گذارد و در واقع از نظر سیاسی فساد اقتصادی، توسعه نیافتگی را به وجود می‌آورد و سوء استفاده از قدرت عمومی برای نفع شخصی را هم به دنبال دارد.

فساد بیشتر روی متغیرهای اقتصادی تأثیر می‌گذارد. در کشورمان یا در کشورهای جنوب شرق آسیا که از جمله کشورهای هستند که ضریب فساد آن‌ها خیلی بالاست، روی متغیرهای اقتصادی آن‌ها خیلی تأثیر گذار بوده می‌توانیم بگوییم فشار روی بخش اقتصادی، روی سرمایه‌گذاری دولتی، روی سرمایه‌گذاری

مستقیم خارجی، نابرابری درآمدی، شکاف طبقاتی مؤثر است. همچنین می‌توان گفت بر کارایی اقتصاد، عدالت و رفاه تأثیر می‌گذارد و در نهایت باعث می‌شود اهداف توسعه اقتصادی در کشورهایی که مدنظر قرار می‌گیرد در واقع اجرا نشود.

در بخش فرهنگی هم به نوبه خود وقتی بخش سیاسی و اقتصادی جامعه را تحت تأثیر قرار بدهد بخش فرهنگی و به تبع بخش اجتماعی را نیز می‌تواند تحت تأثیر قرار بدهد و حتی باعث بحران‌های اجتماعی شود. (غضنفرزاد، ۱۳۹۱)

- تأثیر فساد اقتصادی روی کارایی اقتصادی و فرهنگی کشورها

ما این نمونه را در کشور خودمان در دوران سازندگی داشتیم ولی در بُعد بین‌المللی همان بحث کشورهای جنوب شرق آسیا و بحران سال ۱۹۹۰ که گریبان‌گیر این کشورها شد؛ ما شاهد بودیم که فساد در این سال‌ها در این کشورها نهادینه شد و تأثیراتش را شاید ۳ الی ۴ سال بعد روی بُعد فرهنگی و بعد اجتماعی گذاشت که این کشورها دچار مشکلاتی شد که هنوز هم درگیر آن است.

نمونه‌اش کشور اندونزی، بعد از بحران مالی سال ۱۹۹۰ یک طبقه مافیای اقتصادی شکل گرفت، در سال ۲۰۰۵ الی ۲۰۰۶ تازه تأثیرات خودش را روی جامعه اندونزی گذاشت. (غضنفرزاد، ۱۳۹۱)

- ضربه فساد اقتصادی به تولید کشور

احمد توکلی نماینده دوره‌های پیشین مجلس و رئیس سازمان دیده بان شفافیت و عدالت ضمن بیان اهمیت مبارزه با فساد برای عملیاتی کردن اقتصاد مقاومتی و تقویت تولید ملی، گفت: «مسئولین وقتی به اشرافی‌گری دچار شوند نمی‌توانند با حقوق متعارف زندگی کنند، دست به تخلفات مالی می‌زنند و همینطور که جلوتر می‌روند حریص‌تر می‌شوند و از بخش خصوصی هم رشوه قبول می‌کنند.»

احمد توکلی نماینده سابق تهران و سخنان سومین همایش سالانه اقتصاد مقاومتی در گفتگو با عضو شبکه تحلیلگران اقتصاد مقاومتی در پاسخ به این سؤال که مهم‌ترین مؤلفه اقتصاد مقاومتی چیست و اولویت کشور را در شرایط فعلی برای عملی شدن اقتصاد مقاومتی باید در چه حوزه‌ای بگذاریم، گفت: «اقتصاد مقاومتی به معنای این است که اقتصاد به حالتی برسد که بر اثر شوک‌های داخلی و خارجی روند تولید ملی و توزیع درآمد ملی بدتر نشود و با اقتصاد ریاضتی کاملاً متفاوت است.»

وی افزود: «اقتصاد ریاضتی می‌گوید که سختی‌هایی که متوجه فقرا هست را طبیعی بدان در صورتی که اقتصاد مقاومتی می‌گوید اقتصاد به گونه‌ای باشد که وقتی شوک به آن وارد شد مردم کمتر به سختی بیفتند و روند توزیع درآمد و تولید ملی تغییر محسوسی نکند. پس بزرگ‌ترین مؤلفه که اقتصاد مقاومتی را تعریف می‌کند، این است که باید اقتصاد شوک‌ناپذیر باشد و اگر شوکی هم آمد انعطاف داشته باشد. اقتصادی که بخواهد اینگونه باشد، باید ده‌ها مؤلفه داشته باشد.»

نماینده ادوار گذشته مجلس در مورد کارهایی که برای عملی شدن اقتصاد مقاومتی اولویت دارند، گفت: «باید خیلی از کارها را با هم انجام بدهیم ولی از نظر اهمیت، مبارزه با فساد در رأس آنهاست. وقتی فساد در جامعه زیاد می‌شود، سرمایه‌گذاری کم شده یا متوجه بخش‌هایی می‌شود که از کنترل خارج باشد و مالیات ندهد و بتواند یک شبه ره صد ساله برود که خود آن هم به فساد اضافه می‌شود.»

وی درباره مضرات فساد گفت: «برای اینکه وقتی فساد هست مخصوصاً وقتی رفتار حکومت قابل پیش بینی نباشد و نداند کجا چه باید بدهد و کجا چه نباید بدهد، تکلیف‌ها روشن نیست، ریسک سرمایه‌گذاری بالا می‌رود و سرمایه‌گذاری پایین می‌آید. فساد دشمن تولید ملی است زیرا موجب کاهش سرمایه‌گذاری افزایش هزینه‌های تولید می‌شود.»

رئیس سازمان دیده بان شفافیت و عدالت با توضیح مثالی درخصوص فساد، گفت: «مثلاً وقتی شما برای تأمین سرمایه به بانک مراجعه کنید، بانک ۱ میلیارد تومان با نرخ ۱۸-۲۰ درصد برای شما تصویب می‌کند، ولی ۲۰۰ میلیون تومان آن را نگه می‌دارند و به شما نمی‌دهند.»

این سخنران همایش تأکید کرد: «درواقع سودی را که شما برای ۱ میلیارد تومان دارید می‌دهید، سود ۸۰۰ میلیون تومان است، در نتیجه نرخ بهره بالا می‌رود و کالا گران‌تر تمام می‌شود و قدرت رقابت خارجی پایین می‌آید، واردات شما کم می‌شود و تولید برای صادرات کاهش پیدا می‌کند. از آن طرف چون قیمت تمام شده شما بالاست، رقیبان خارجی با قیمت بهتری جنس را داخل بازار می‌کنند.»

توکلی با اشاره به اینکه می‌توان این مثال را توسعه داد، گفت: «مأمور محیط زیست رشوه می‌خواهد، مأمور شهرداری از بنگاه رشوه می‌خواهد، صاحب بنگاه و مشتری یک دعوایی دارند و دادگاه می‌روند، بعضاً رشوه می‌خواهند. همه این‌ها روی هزینه تولید سرشکن می‌شوند. صادرات را کم می‌کند و تولید برای مصرف داخلی را کم می‌کند، چون رقابت با خارجی‌ها وجود دارد.»

وی ادامه داد: «فساد دشمن آزادی است برای اینکه فاسدان سعی می‌کنند برای نفوذ در مجاری تصمیم‌گیری مملکت دام بکارند. در حیطه انتخابات پول خرج می‌کنند و کسانی که اهل معامله هستند را در مجلس می‌فرستند و آن نماینده نابکار وقتی در مجلس می‌رود دنبال این است که بدهی خودش را به آن سرمایه‌دار فاسد بازپرداخت کند و برای دوره بعد خودش را تثبیت کند.»

نماینده سابق مجلس شورای اسلامی درباره معضل اشرافی‌گری گفت: «مسئولین وقتی به اشرافی‌گری دچار شدند، نمی‌توانند با حقوق متعارف زندگی کنند، دست به تخلفات مالی می‌زنند و همینطور که جلوتر می‌روند حریص‌تر می‌شوند و از بخش خصوصی هم رشوه قبول می‌کنند. اگر به اینجا رسید و مسئولین تجمل‌گرا و اشرافیت طلب شدند، درد مردم را درک نمی‌کنند و سیاست‌های آن‌ها در جهت منافع ثروتمندان تغییر جهت می‌دهد.»

وی افزود: «وقتی دخل و خرج خودش بی‌موالات هست در دخل و خرج عمومی هم بی‌موالات می‌شود، از یکی نمی‌گیرد و از یکی دو برابر می‌گیرد. با وجود چنین افرادی در دخل و خرج ۵۵۰ هزار

میلیارد تومانی و ۱۰۰۰ هزار میلیارد تومانی در بودجه امسال نیز همین اتفاق می افتد. انحراف در تخصیص منابع ایجاد می کنند و فساد در بودجه ملی رخ می دهد.»

توکلی فساد را مانع حرکت عقلانی در اداره حکومت دانست و گفت: «عقل به ما می گوید در دخل و خرج خود باید مراعات و صرفه جویی را بکنید، در دخل و خرج خود قواعد علمی و عقلی را رعایت کنید، ولی با صغری کبری چیدن مسائل در صدد حفظ منافع خودشان هستند.»

وی تاکید کرد: «این اقتصاد نه تنها مقاوم نمی شود بلکه از همه جا ضربه پذیر نیز می شود؛ زیرا فساد مروت اجتماعی را کم می کن، مردم را از دین زده می کند و نسبت به مسئولین بدبین می کند و موجب افزایش هزینه های تولید می شود. به همین دلیل اگر می خواهیم اقتصاد مقاومتی داشته باشیم اولویت اول مبارزه با فساد است.»

رئیس سازمان دیده بان شفافیت و عدالت درباره منشأ مشکلات در مبارزه با فساد گفت: «دستگاه قضایی دو وظیفه دارد که یکی نظارت بر حسن اجرای قوانین و دیگری پیشگیری از جرم مجرمان است. وقتی می گوییم فساد ذهن ها به سمت مبارزه با مجرمین می رود، البته ضروری است ولی پیشگیری هم از وظایف دستگاه قضا می باشد.»

وی با اشاره به اینکه باید در مبارزه با فساد ذهنمان را به سمت این ببریم که چه عواملی سبب فساد می شوند و هدف چیست، گفت: «یکی از عواملی که مانع تغییر ساختارهای فساد خیز می شوند، عوامل فاسد هستند؛ حتی سعی شان در این است که قوانین فساد خیز را تقویت کنند.»

توکلی درباره وجود قوانینی جهت جلوگیری از پدیده درهای چرخان در کشور گفت: «به طور خاص در این زمینه قانونی نداریم ولی در جاهایی مثل ماده ۴۲۱ قانون آیین دادرسی به این مسأله توجه شده است؛ کسانی که بازرس بانک هستند به هیچ وجه نباید در بانک مذکور حساب داشته باشند. در پدیده درهای چرخان تضاد منافع صورت می گیرد، به این ترتیب که فرد در دستگاه دولتی به جای تأمین منافع ملت به سمت تأمین منافع شخصی خود برود که این باعث فساد می شود.»

وی خاطرنشان کرد: «نه تنها در برخی موارد قانونی در زمینه تضاد منافع نداریم، متأسفانه در مواردی قوانینی را تصویب کرده ایم که برعکس است و زمینه تضاد منافع را ایجاد کرده است. مثل تصمیمی که برای قضات بازنشسته گرفتیم که می توانند وکیل بشوند. این همان بحث درهای چرخان است.»

رئیس مرکز دیده بان شفافیت و عدالت ضمن اشاره به بررسی غیر قانونی و علمی قانون برنامه بودجه، گفت: «ضمن قانون بودجه، نمی توان قوانین ثابت و دائمی را نقض کرد در حالی که مثلاً گفته می شد که فلان قانون دائمی در سال ۹۳ اجرا نخواهد شد که در حال حاضر شورای نگهبان چنین مواردی را رد می کند.»

وی افزود: «با قانونی تصویب می‌شود که ممیزان مالیاتی، بتوانند پس از بازنشستگی، مشاور مالیاتی بشوند و رسیدگی آن‌ها به دفاتر مورد قبول سازمان انور مالیاتی کل باشد. این موارد موید درهای چرخان و تضاد منافع هستند.»

توکلی با اشاره به سومین همایش سالانه اقتصاد مقاومتی گفت: «این چنین حرکت‌های دانشجویی، بسیار مثبت خواهد بود. در توصیه‌ای، پیغمبر اکرم (ص) به امیر مؤمنان (ع) می‌گویند که علی جان! دغدغه و غصه مردم را داشته باش که اگر به درد مردم نخورد، به درد خودت می‌خورد چراکه داشتن دغدغه معیشت مردم گناهدانی را که نماز و روزه پاک نمی‌کند، پاک خواهد کرد.»

وی در پایان با اشاره به دستاوردهایی که این همایش می‌تواند داشته باشد، گفت: «تغییرات اجتماعی به صورت دفعی اتفاق نمی‌افتد و بایستی این کارها به صورت مداوم انجام شود تا تاثیرات خود را بر روی مسئولین و مدیران بگذارد.» (اقتصادی، ۱۳۹۴)

۳-۱۶ اثرات منفی فساد اقتصادی

• آثار کیفی فساد

۱. فساد امنیت اقتصادی را که پیش شرط فعالیت فعالان اقتصادی است، از بین می‌برد.
۲. فساد باعث افزایش فقر و محرومیت می‌شود
۳. فساد باعث از بین رفتن خلاقیت، ابتکار، انگیزه کار و کارآفرینی می‌شود.
۴. فساد حرکت به سوی دموکراسی و اقتصاد بازار را کند یا متوقف می‌کند.
۵. فساد باعث قانون‌گریزی و حاکمیت هرج و مرج در جامعه می‌شود.
۶. فساد باعث کاهش یا اختلال در نقش حاکمیتی دولت (تعهدات، اجرای قراردادهای، حمایت از حقوق مالکیت و...) می‌شود.
۷. فساد توان دولت را در وضع مقررات کنترلی و نظارتی برای اصلاح نقایص بازار از بین می‌برد.
۸. فساد باعث بدبینی مردم از حاکمیت می‌شود (زیرا مجریان قانون را شرکای جرم می‌پندارند)

• آثار کمی فساد

۱. فساد هزینه معاملات تجاری را افزایش می‌دهد.
۲. فساد سرمایه‌گذاری درازمدت داخلی و خارجی را مختل می‌کند.
۳. فساد باعث بی‌ثباتی در اقتصاد می‌شود.
۴. فساد ناکارایی در اقتصاد ملی را افزایش می‌دهد.
۵. فساد باعث برهم خوردن تخصیص بهینه منابع سرمایه‌ای، افزایش سرمایه‌گذاری‌های دولتی و همچنین هدر رفتن منابع عمومی می‌شود
۶. فساد باعث افزایش فعالیت‌های زیرزمینی و کاهش درآمدهای مالیاتی می‌شود (میرزاوند)

۳-۱۷ ضرورت مبارزه با فساد

مطالعات نشان می‌دهد، فساد مالی اعتماد را که لازمه هر فعالیت اقتصادی سالم است در جامعه از بین می‌برد؛ بر قانون اثر گذاشته و آن را به گونه‌ای متفاوت به اجرا در می‌آورد؛ جامعه را به جنگلی تبدیل می‌کند که صاحبان سرمایه و قدرت و گاهی هم جنایتکاران با تشکیلات سازمان یافته خود فرمانروای مطلق آن می‌شوند؛ شبکه توزیع درآمدها را در جامعه بر هم می‌زند و فاصله فقیر و غنی را افزایش می‌دهد. این پدیده همچنین هزینه‌های معاملات دولتی را افزایش و درآمد دولت را کاهش داده، میانگین رشد اقتصادی را بر هم زده و آن را کاهش می‌دهد. در یک کلمه امنیت اقتصادی را که لازمه و پیش شرط فعالیت فعالان اقتصادی و اجرای قانون است از بین می‌برد.

فساد مالی مانند سرطانی است که تک تک سلول‌های سالم جامعه را آلوده و بیمار می‌کند و پس از گسترش و سیستمی شدن آن هیچ برنامه و نسخه‌ای قادر نخواهد بود این بیماری مهلک را درمان کند. بدون شک برای درمان این بیماری جامعه باید داروهای تلخی را مصرف گاهی حتی دردی را هم تحمل کند؛ اما اگر به خاطر این تلخی‌ها و دردهای احتمالی مسامحه کنیم، در آن صورت ممکن است مبارزه با فساد مالی در ایران، به نوش‌داروی بعد از مرگ سهراب تبدیل شود.

بنابراین، همان‌طور که دولت خود را موظف به واکسیناسیون کودکان در مقابل بیماری‌های صعب‌العلاج می‌داند، موظف است با برقراری نظام‌های نظارتی مناسب و برخورد با انواع فساد رایج، کارمندان، مدیران، متخصصان و همه فعالان اقتصادی را در مقابل بیماری فساد مالی واکسینه کند. چرا که مصون‌سازی به مراتب کم هزینه‌تر از درمان پس از ابتلا است.

تجربه سایر کشورها نشان می‌دهد تا مادامی که با عارضه فساد مالی به صورت ریشه‌ای و اصولی برخورد نشود، نه تنها این معضل روز به روز پیچیده‌تر و نظام یافته‌تر می‌شود، بلکه اقدام‌ها و سیاست‌های اصولی دولت در زمینه‌های رفاه جامعه و حل مشکلات اقتصادی مردم نیز تحت تأثیر آن قرار گرفته و مثمر نخواهد بود.

بدون شک، مبارزه با فساد مالی در یک فرآیند درازمدت محقق می‌شود و نیازمند پشتیبانی از بالا و پایین و نیز کوشش برای تغییر نگرش عام نسبت به تمام سطوح عارضه مزبور است. از این رو، گفته می‌شود که حتی نزدیک شدن به مرزهای توسعه یافتگی نیز به خشکاندن ریشه آن نمی‌انجامد، بلکه آن را از شکلی به شکل دیگر تغییر می‌دهد. (میرزاوند)

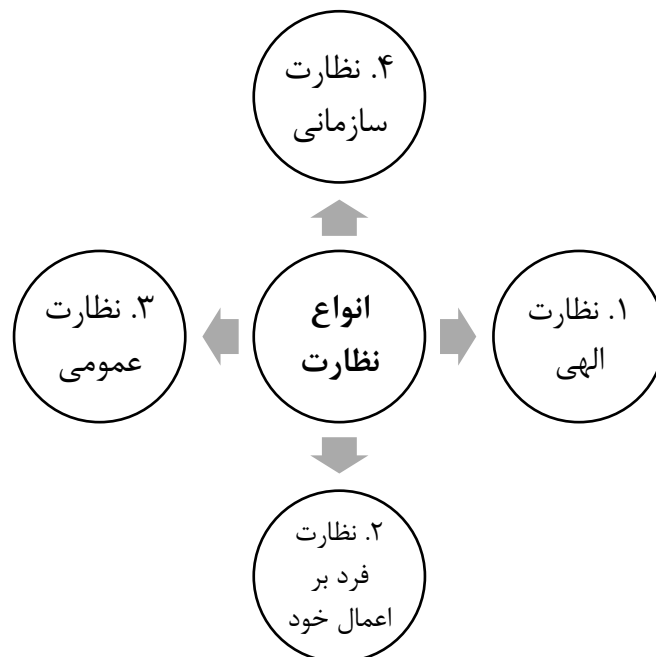
۳-۱۸ شاه کلید مبارزه با فساد

هر عقل سلیم و انسان موحدی از نفس فساد و ارتکاب آن در جامعه بیزار است و در صدد برمی‌آید تا زمینه‌های و علل آن را نابود کند تا این پدیده نیز از جامعه رخت بریندد. یکی از مواردی که به فراهم شدن بستر برای ایجاد و رشد فساد انجامیده است، نبود نظارت درست است. در این بخش در صدد آن هستیم تا با

مداقه در موضوع نظارت و کنترل، نحوه تأثیرگذاری این عنصر را در مورد فساد بررسی کنیم. (دیدبان، ۱۳۹۳)

۳-۱۹ تعریف وابسته نظارت و کنترل

نظارت، از منظر جامعه شناختی و علوم سیاسی با مفهوم کنترل اجتماعی^۱ رابطه بسیار نزدیکی دارد. مفهوم کنترل اجتماعی به مجموعه شیوه‌ها و تدابیر و ابزارهایی اطلاق می‌شود که یک جامعه یا یک گروه در تحقق هدف‌ها و هدایت افرادش برای رعایت قوانین، اصول، کارکردها، آداب، شعائر، مناسک و هنجارها و ارزش‌های پذیرفته خود به کار می‌گیرد (لکزایی، ۱۳۸۳). مفهوم نظارت در واقع، به مرحله قبل از کنترل اطلاق می‌شود و در آن نوعی از هشدار و تهدید یافت می‌شود. به این صورت که افراد با آگاهی یا احتمال وجود یک مراقب و نگهبان از انجام ناهنجاری مورد نظر یا پرهیز می‌کنند و یا به انجامش مبادرت می‌ورزد، که در صورت دوم با ضمانت اجراهایی از قبیل مجازات‌ها و امثال آن مواجه می‌شوند. این مجازات‌ها نمونه‌ای از موارد کنترل اجتماعی هستند که یا از سوی افراد با استقلال انجام می‌گیرد و یا قدرتی که جامعه به آن گردن نهاده است به پشتیبانی ولایت الهی و نمایندگی مردم، آن را اعمال می‌کند. کنترل و نظارت به عنوان یکی از وظایف اصلی مدیر، از ارکان اصلی و عناصر حیاتی مدیریت سالم و کارآمد است. مدیران با انجام وظیفه برنامه ریزی، اهداف سازمان و راه‌های دستیابی به آنها را مشخص می‌کنند. آگاهی از اجرای دقیق برنامه‌ها و اطمینان به حرکت سازمان در راستای دستیابی به هدف‌های اصلی سازمان، تنها در صورتی امکانپذیر خواهد بود که نظامی دقیق و جامع برای نظارت و کنترل وجود داشته باشد. هر سازمانی دارای منابع و امکاناتی است که برای رسیدن به اهداف سازمان باید از آنها به صورت مطلوب و بهینه بهره برداری کند و این امر جز در سایه وجود نظارت و کنترل امکانپذیر نیست. (دیدبان، ۱۳۹۳)



¹ Social Control

۳-۱۹-۱ انواع نظارت

در نظر بعضی از افراد و به اصطلاح کارشناسان سیاسی که با نگاه غربی و مدرن به جهان سیاست می‌نگرند، سیاست و فرهنگ ما برای پیشرفت، ناچار است در میان سیل تمدن غربی غرق شود. این روشنفکران با ارزیابی ساده‌انگارانه و ساده‌سازی‌هایی که یا ناشی از مطالعه کم است و یا منتج از نگاه یکسونگرانه، با ارائه آمارهای غلط و مقایسه‌های نادرست، به توجیه نظری نظام‌های غربی، با ایدئولوژی لیبرال دموکراتیک، روی آورده و نظام اسلامی را به خاطر عملکرد نادرست برخی متصدیان، به چالش می‌کشند. از جمله این موضوعات نوع نظارت‌ها در غرب است و با شاهد مثال آوردن از برخورد با مفسدین در غرب و شرق غرب‌زده، به مقایسه‌های تخریبی مبادرت می‌ورزند. فی‌الواقع با نگاهی به رویکرد اسلامی خواهیم دید که انواع نظارت‌ها و ضمانت‌اجراهای در پی آن‌ها در اسلام به مراتب بیشتر و محکم‌تر از غرب است، در زیر سعی شده، برخی از انواع نظارت‌هایی که در جامعه اسلامی مورد توجه قرار می‌گیرد را نشان دهیم.

۱. **نظارت الهی:** یکی از سنت‌های ثابت الهی، نظارت کامل، دقیق و مداوم بر اعمال و رفتار و نیات انسان‌ها و بازرسی و ارزیابی آنهاست. خداوند متعال در این دنیا، دقیقاً بر تمام اعمال، گفتار و نیات انسان‌ها نظارت دارد و بر مبنای همین نظارت دقیق و کامل است که در روز قیامت، همه کارهای انسان را مورد ارزیابی و سنجش قرار می‌دهد و پاداش و کیفر مناسب را برای هر یک از آن‌ها تعیین می‌کند. همه کارها و حرکات انسان تحت نظر خدا بوده و خداوند متعال همواره و در همه حال ناظر و شاهد بر اعمال، رفتار و نیات انسان است خداوند متعال، پیامبران و امامان، فرشتگان، اعضای بدن انسان و زمین نیز به عنوان ناظر و شاهد اعمال انسان‌ها معرفی شده‌اند. البته، این بزرگترین نظر و کنترل‌گر افکار و رفتار و کردار انسان است که در خلوت و جلوت، مانع تعدی انسان از حدود خود می‌شود که منشائی الهی و معنوی دارد.

۲. **خودکنترلی:** یکی دیگر از انواع نظارت و کنترلی که از منابع دینی می‌توان استخراج کرد، نظارت درونی یا به اصطلاح، «خودکنترلی» است. در این نوع از کنترل و نظارت که بر جنبه درونی کنترل تاکید دارد، افراد و کارکنان سازمان بر عملکرد خود نظارت می‌کنند و آن را کنترل می‌نمایند. خودکنترلی زمانی تحقق می‌یابد که افراد در درون خود دارای نیرویی ناظر بر کارهای خود باشند و مراقبت کنند که کارها و وظایف خود را به درستی و صادقانه و عاری از هرگونه عیب و نقص و فساد انجام دهند. شاید بتوان گفت که در مقایسه با نظارت بیرونی، خودکنترلی بهترین و کارآمدترین مکانیزم برای کنترل عملکرد افراد است و اگر این مکانیزم در سازمان ایجاد و تقویت گردد، کارکردی به مراتب بهتر و مؤثرتر از نظارت و کنترل‌های بیرونی خواهد داشت؛ زیرا نظارت و کنترلی که از بیرون بر افراد و عملکرد آن‌ها اعمال می‌شود در صورتی جامع و دقیق خواهد بود که این افراد از درون نیز بر خود نظارت کنند؛ و در غیر این صورت، مواردی که از دید ناظران مخفی مانده و در حیطه نظارت بیرونی از آن غفلت شده باشد، هیچ‌گاه مورد نظارت و ارزیابی قرار نمی‌گیرد و انحرافات و فسادهای احتمالی آن اصلاح نخواهد شد. وجدان‌کاری و یا عدم خیانت در کارکردن از مواردی

است که در اسلام به آن سفارش شده است که مقدار آن نسبت مستقیمی با ایمان فرد دارد. یکی از ارزش‌هایی که نقش مؤثری در خود کنترلی افراد دارد، اعتقاد به قیامت است. اعتقاد به معاد و باور به اینکه همه اعمال ریز و درشت انسان روزی مورد حسابرسی دقیق و عادلانه‌ای قرار خواهد گرفت، پشتوانه نیرومندی برای واداشتن انسان به نظارت بر عملکرد خویش است.

۳. **نظارت همگانی:** در سیستم نظارتی اسلام، مسئله کنترل بر سازمان و عملکرد کارکنان آن، تنها در چارچوب وظایف و اختیارات مدیران و مسئولان سازمان‌ها خلاصه نمی‌شود، بلکه کلیه اعضای جامعه موظفند بر اساس یک وظیفه شرعی بر عملکرد دیگر اعضا حتی عملکرد مدیران و مسئولان آن نظارت داشته باشند. این کنترل و نظارت همگانی از اهمیت و جایگاه ویژه‌ای برخوردار است و در آموزه‌های دینی تأکید فراوانی بر آن شده است. نظارت همگانی (امر به معروف و نهی از منکر) در سازمان نیز به عنوان یک جامعه کوچک، صادق و جاری است و در صورت وجود کنترل عمومی و نظارت همگانی در آن و احساس مسئولیت همه اعضای سازمان نسبت به عملکرد یکدیگر، نقاط قوت و ضعف سازمان و کارکنان آن روشن می‌شود و سازمان می‌تواند برای جبران ضعف‌ها و از بین بردن نارسایی‌های خود برنامه‌ریزی کند.

۴. **نظارت سازمانی:** نظارت سازمانی به دو شعبه تقسیم می‌شود:

أ. نظارت علنی و آشکار: منظور از نظارت علنی و آشکار آن است که عملیات نظارت و کنترل بر عملکرد کارکنان سازمان یا اجرای برنامه‌های آن به صورت آشکار صورت گیرد و افراد و کارکنانی که عملکرد یا برنامه در دست اجرای آن‌ها کنترل می‌شود، از انجام آن آگاه و مطلع باشند؛ که به دو روش انجام می‌گیرد: الف: نظارت به وسیله شخص مدیر انجام شود. مدیر سازمان بدون واسطه و به صورت مستقیم بر کار تمامی واحدها و عملکرد همه کارکنان سازمان نظارت کند و برنامه‌های در حال اجرا را کنترل نماید که می‌توانیم آن را نظارت مستقیم و بدون واسطه بنامیم. ب: نظارت به وسیله عوامل مختلف انجام شود و مدیر خودش مستقیماً وارد این کار نشود، بلکه مدیر سازمان افرادی را انتخاب می‌کند یا واحد مخصوصی را مأمور می‌کند تا بر بخش‌های مختلف سازمان و برنامه‌های در حال اجرا و نیز بر عملکرد کارکنان قسمت‌های مختلف نظارت و کنترل داشته باشند و نتیجه کنترل و نظارت خود را در اختیار مدیر قرار دهند که آن را نظارت غیرمستقیم می‌نامیم. همانگونه که در سیره امیرالمؤمنین (ع) استفاده از مأمورین مخصوص برای سرکشی و گزارش‌دهی دیده می‌شود.

ب. کنترل و نظارت مخفی: آنچه وجود نظارت مخفی و سری را در سازمان ضروری می‌کند و اهمیت آن را نمایان می‌سازد، آن است که اگر نظارت بر عملکرد کارکنان همواره به صورت آشکار و علنی انجام شود، از دقت و صحت لازم برخوردار نخواهد بود زیرا هنگامی که کنترل به صورت علنی و رسمی انجام می‌شود، کسانی که قرار است عملکرد آنها مورد

بررسی قرار گیرد، ممکن است تظاهر کنند و با ظاهرسازی بخواهند ناظر و بازرس را فریب دهند. در اینجاست که استفاده از عیون در ساختار حکومت جهت نظارت ضروری می‌نماید (محمدی، ۱۳۹۰)

وزارت اطلاعات و معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست
جمهوری

سازمان بازرسی کل کشور دیوان عدالت اداری

دیوان محاسبات و معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی

۲-۱۹-۳ چند راهکار دیگر برای کاهش فساد اداری و اقتصادی

۱. **اصلاح فرهنگ سازمانی:** فرهنگ سازمانی در قالب مجموعه‌ای از باورها و ارزش‌های مشترک که بر رفتار و اندیشه‌های اعضا و سازمان اثر می‌گذارد، می‌تواند به‌عنوان سرچشمه‌ای برای دستیابی به محیط سالم اداری یا فضایی که ترویج‌کننده فساد اداری است به‌شمار آید. فرهنگ سازمانی مجموعه مفروضات، باورها و ارزش‌های مشترک اعضای سازمان است که الگوی رفتار سازمانی را مشخص و سازمان را از سازمان‌های دیگر متمایز می‌سازد. فرهنگ سازمانی از طریق کارکردهای اساسی که از آن برخوردار است، با تأثیر بر کارکنان، می‌تواند از قابلیت بالایی برای پیشگیری از بروز فساد اداری برخوردار باشد.
۲. **اصلاح ساختار اداری:** اعمال اصلاحات در سازمان‌های دولتی از جمله اصلاح و بهبود تشکیلات سازمان‌ها، بهبود نظام بودجه‌ریزی، مدیریت مالی اثربخش، نظام مالیاتی کارآمد، تشکیل دولت الکترونیک و اقداماتی از این قبیل می‌تواند در کاهش عرضه و اداری مؤثر باشد.
۳. **اصلاح سیستم پرداخت حقوق و دستمزد:** از بین بردن تبعیض در پرداخت حقوق و دستمزد در سطوح مختلف‌ترمیم حقوق و مزایای کارکنان کم‌درآمد شاید در بین دیگر راهکارهای ارائه‌شده در مبارزه با فساد مهم‌ترین و مفیدترین گام به سوی داشتن جامعه خالی از فساد اداری باشد.
۴. **ایجاد جریان آزاد اطلاعات:** اجرای این محور مستلزم اجرای دقیق قانون آزادسازی جریان اطلاعات است که مستلزم آن محدودیت‌های موجود در زمینه افشای فسادهای مالی و اقتصادی برداشته شود؛ به‌گونه‌ای که عموم مردم به طور یکسان به این اطلاعات دسترسی داشته باشند.

۵. کوچک‌سازی و کارآمدسازی دولت: حرکت در جهت کوچک‌سازی واقعی دولت و افزایش کارآمدی آن از طریق سپردن فعالیت‌ها به بخش خصوصی و استفاده از فناوری‌های نوین مدیریتی، یکی از محرک‌های اصلی سلامت‌آفرینی است. واگذاری فعالیت‌های غیرحاکمیتی به بخش غیردولتی، حذف ارتباط مستقیم و رابطه چهره به چهره و جایگزین کردن سیستم‌های الکترونیکی از طریق استقرار کامل دولت الکترونیکی، توسعه جامعه مدنی و رفع محدودیت‌های تأمین و تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن) ها و دسترسی آن‌ها به اطلاعات و گزارش‌دهی و پاسخ‌گویی منظم دستگاه‌های اجرایی و دولت در امور اقتصادی، مالی و اداری از مهم‌ترین ابتکاراتی است که در این راستا قابل انجام است. (تسنیم، ۱۳۹۳)

۳-۲۰-۲۰ مروری بر نهادهای مبارزه با فساد در دیگر کشورها

مسئله مبارزه با فساد اداری و اقتصادی در بسیاری از کشورها به یکی از مهم‌ترین موضوعات حاکمیتی تبدیل گشته است. کشورهای مختلف با استفاده از ظرفیت‌های بومی و داخلی خود اقدامات مختلفی را به منظور کنترل و مهار این معضل انجام داده‌اند. (حقوقی، ۱۳۹۲)

۱-۲۰-۳ نهاد ضدفساد در مالزی

نهاد ضدفساد در مالزی در سال ۱۹۶۷ و با همکاری سه مرجع دیگر بنیان نهاده شده است. نهاد اختیار تحقیق، بازجویی، دست‌گیری و تعقیب جرائم فساد را دارد. در گذشته، کارکنان آن را نیروهای انتقالی پلیس تشکیل می‌دادند، اما اکنون در مقام نهاد مستقل نیرو جذب می‌کند. آن‌ها علاوه بر حقوق بخش دولتی، به عنوان تشویقی فوق‌العاده نیز دریافت می‌کنند. این نهاد شش شعبه دارد: تعقیب، تحقیق، اطلاعات، پیشگیری، آموزش و سرپرستی.

کارکردهای اصلی این نهاد عبارت است از:

۱. تحقیق و تعقیب جرائم فساد،
 ۲. پیشگیری و ریشه‌کنی فساد در خدمات دولتی،
 ۳. تحقیق از اقدامات کارکنان نظام اداری.
- لازم به ذکر است فساد در قانون پیشگیری از فساد مصوب ۱۹۶۱^۱ و فرمان شماره ۲۲^۲ مصوب ۱۹۷۱ تعریف شده و شامل ارتشا، ادعای نادرست و استفاده از سمت یا اداره دولتی برای منافع مالی یا غیرمالی می‌شود. ادعاهای مربوط به هزینه‌های نادرست را این نهاد رسیدگی می‌کند، اما پلیس به دیگر ادعاهای متقلبانه رسیدگی می‌کند.

این نهاد مجرمان را تحت تعقیب قرار می‌دهد و به دنبال پیشگیری از فساد است. در سال اول فعالیت خود، بسیاری از مردم را به دلیل پرداخت رشوه به کارکنان نظام اداری تحت تحقیق قرار داد.

¹ Prevention of Corruption Act, 1961.

² Ordinance 22.

پس از آن، به دنبال نهادینه شدن برنامه‌های پیشگیری برای تشویق مردم به گزارش این‌گونه اقدامات فاسد، تعداد روزافزونی از کارکنان نظام اداری دستگیر شدند. با اینکه عمده اقدامات این نهاد متوجه کارکنان خدمات دولتی است، اما به تحقیق از وزرا نیز پرداخته، بازیکن فوتبالی که در نتیجه مسابقه تقلب کرده را مسئول شناخته و مدیران بانک‌هایی که در قبال موافقت با وام بانکی درصدی را برای خود برمی‌داشتند، محکوم کرده است. طی آگوست ۱۹۹۴، ۱۵۰ جلسه دادگاه برگزار شد. برای جلب همکاری عمومی و بازداشتن آن‌هایی که متمایل به ارتکاب فساد بودند، برنامه‌های ویدئویی تبلیغاتی تهیه شد. همچنین، این نهاد شیوه‌های مدیریتی‌ای را توصیه کرده که فرصت‌های فساد را کاهش می‌دهد. (حقوقی، ۱۳۹۲)

• اهم اقدامات نهاد

این اقدامات عبارت‌اند از:

۱. اجرای فعالیت‌های اطلاعاتی و تحقیق در خصوص موارد فساد،
۲. تولید برنامه‌های تبلیغاتی، آموزشی، برنامه‌های تلویزیونی ضدفساد و دیگر اطلاع‌رسانی‌های عمومی،
۳. تعقیب مجرمان،
۴. مطالعه نقاط ضعف مدیریت دولتی
۵. اجرای اقداماتی که در کنترل فساد شگفت‌انگیز محسوب می‌شوند.

این نهاد موارد تعارض منافع، اخاذی، ادعاهای نادرست و دادوستدهای فاسد را تحت تحقیق قرار می‌دهد. فنون پیشگیری و بازدارندگی شامل مجازات، مدیریت و آموزش و جلب پشتیبانی عمومی برای مبارزه با فساد می‌شود. افزایش میزان مسئولیت‌ها به عهده نهاد واگذار شده است. این موارد عبارت‌اند از تصویب مقررات رفتاری بازنگری شده و مجازات انضباطی کارکنان دولتی در سال ۱۹۹۳، کد اخلاقیات برای قضات در سال ۱۹۹۴ و همکاری بیشتر با سازمان‌های مذهبی. شاخه جدید نهاد در سال ۱۹۹۶ تأسیس شد تا نسبت به فساد در شرکت‌های بزرگ دولتی یک نظام هشدار زودرس را برقرار سازد. در آوریل ۱۹۹۷، دولت راهبرد سه جانبه نهاد را برای تقویت منابع و مدیریت آن تصویب کرد تا اقدامات پیشگیرانه و تبلیغاتی‌اش را توسعه دهد و ضمانت اجراها را از طریق اقداماتی چون تدوین مجدد قوانین فساد بهبود بخشد. در سال‌های ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۰، نهاد مسئولیت مقابله با فساد بخش خصوصی را عهده‌دار شد و بدین منظور نیروی بیشتری را جذب کرد. (حقوقی، ۱۳۹۲)

۳-۲۰-۲ ژاپن، نمونه جالب از مبارزه با فساد اقتصادی

ژاپن هم به دلیل فرهنگ خاص مردم این کشور و هم به دلیل ساختارها و نهادهای مناسب، یکی از موفق‌ترین کشورها از نظر پیشگیری و مبارزه با فساد شناخته می‌شود.

در این کشور، «قانون آزادی اطلاعات» با تلاش و کوشش گروه‌های مختلف اجتماعی در سال ۱۹۷۹ مطرح شد و در دهه ۱۹۹۰ به تصویب رسید و طی آن گزارش‌ها و نظارت مردمی در خدمت سیستم پایش، پیشگیری و مبارزه با فساد قرار گرفته است.

از دیگر تجربیات ژاپنی‌ها برای پیشگیری و مقابله با فساد، فعالیت دادستان‌های مردمی (موسوم به آمبودزمان) است. این نهادهای مردمی - قضایی در نقاط مختلف کشور فعال هستند و اجازه دارند به گزارش‌های مردمی درباره تخلفات مشخص و صریح مقامات، رسیدگی و حتی علیه مقامات خطاکار حکم صادر کنند.

این دادستان‌های محلی به پرونده‌هایی نظیر پذیرایی غیرقانونی از مقامات حکومتی توسط بخش خصوصی، پارتی بازی برای استخدام یا عقد قرارداد در دستگاه‌های دولتی رسیدگی می‌کنند و با اثبات تخلف، مرتکبان را مورد پیگیری قضایی و درنهایت اعمال مجازات قرار می‌دهند. (الف، ۱۳۸۹)

آمار ارائه شده در سال‌های اخیر توسط موسسه «شفافیت بین‌المللی» نشان می‌دهد ژاپن در بین حدود ۲۰۰ کشور جهان رتبه ۱۴ از لحاظ کشف و گزارش رسوایی‌های مالی را دارا می‌باشد. گرچه بر اساس آمار ژاپن یکی از بهترین کشورهای دنیا در زمینه کشف فساد می‌باشد، لکن مردم ژاپن این‌طور فکر نمی‌کنند. بیش از نیمی از مردم ژاپن (۵۷ درصد) بر این باورند که تلاش‌های دولت و احزاب در جهت مبارزه با فساد مالی، کافی نیست و کمتر از نیمی از آن‌ها (۴۶ درصد) کاهش فساد مالی در چند سال اخیر را احساس کرده‌اند. این نگاه مردم ژاپن بی‌دلیل نیست؛ چرا که در سال‌های اخیر کشف فساد شخصیت‌های سیاسی ژاپن به خبر روزانه این کشور تبدیل شده است. این فساد آن‌چنان ریشه دوانیده است که حتی، دامان نخست‌وزیر «یوشی هیکو نودا» و «ایچیرو اوزاوا»، رهبر حزب دموکراتیک ژاپن به عنوان بزرگ‌ترین حزب مخالف دولت را نیز به خود آلوده کرده است.

علنی شدن فساد مقامات و مدیران دولتی در ژاپن، در افکار عمومی به حدی با شماتت روبه رو می‌شود که مسئول مربوطه هرگز حاضر نیست ننگ این جرم را همواره با خود همراه داشته باشد و علاوه بر استعفا در پاره‌ای از موارد، خودکشی آخرین چاره برای فرار از رسوایی بوده است.

- می ۲۰۰۷ میلادی، خودکشی وزیر کشاورزی ژاپن: توشیکاتسو ماتسوکا قرار بود در ارتباط با دو مورد رسوایی مالی - سیاسی توضیحاتی را به پارلمان این کشور ارائه دهد. وزیر کشاورزی ژاپن متهم شده بود که از دولت بابت هزینه‌های یک دفتر کار که مجانی بوده، پول می‌گرفته است. وی همچنین متهم بود از تاجری که رسوایی مالی داشته، کمک نقدی دریافت کرده است؛ احزاب مخالف دولت در ژاپن خواستار استعفای آقای ماتسوکا شده بودند.

وزیر کشاورزی ژاپن در آن دوران با اتهام فساد مالی مواجه بود چون برای یک دفتر کار که همه هزینه‌های آن توسط دولت پرداخت می‌شده است، بالغ بر ۲۳۰ هزار دلار هزینه دریافت کرده بود. وی همچنین از یک تاجر ژاپنی که به خاطر تخلفات مالی تحت پیگرد قانونی بوده، کمک مالی دریافت کرده بوده است.

- استعفای وزیر اقتصاد ژاپن به دلیل اتهامات مالی در ۲۰۱۴: رسانه‌های خبری ژاپن اعلام کردند که وزیر جدید صنعت و تجارت این کشور به علت اتهامات مربوط به سوء استفاده از منابع مالی سیاسی

استعفا داد. خانم یوکو اوبوچی، ۴۰ ساله دختر نخست وزیر سابق ژاپن و وزیر جدید صنعت و تجارت این کشور بود.

- ندامت و گریه سیاستمدار ژاپنی: این اتفاق پس از آن است که روزنامه شیمبون کوبه گزارش داده بود این نماینده پارلمان از محل هزینه‌های عمومی استفاده کرده و سال گذشته یکصد و شش بار به چشمه‌های آب گرم رفته بود. گرچه چنین بازدیدهایی غیرقانونی نبوده و به اداره بودجه پارلمان گزارش شده بود، اما هزینه آن بالغ بر سیصد هزار دلار شده بود. به همین علت بسیاری از نونومورا خواسته بودند در این خصوص توضیح دهد.

نمایندگان هر ماه برای هزینه‌های خود از جمله هزینه مسافرت پانصد هزار ین معادل پنج هزار دلار دریافت می‌کنند. ریوتارو نونومورای چهل و هفت ساله که نماینده پارلمان از منطقه هیوگو بود، به خاطر رسوایی به بار آمده در مقابل دوربین‌ها گریه کرد و از شدت شرمساری بر روی میز کوبید.

- اسفند ۱۳۸۹، استعفای وزیر خارجه ژاپن به دلیل گرفتن رشوه: زیر امور خارجه ژاپن به خاطر دریافت یک هدیه بسیار کم ارزش از یک خارجی، استعفا داد. مائه‌ها را اعتراف کرد که مبلغی معادل ۴۵۰ یورو از یک کره‌ای دریافت کرده و به همین خاطر از سمت خود استعفا می‌دهد. این درحالی است که او تاکید کرده اصلاً از واریز شدن این مبلغ به حسابش توسط این تبعه کره جنوبی خبر نداشته است.

مائه‌ها را جمعه اعتراف کرده بود از یک تبعه کره جنوبی که از مدت‌ها پیش ساکن ژاپن است و در کیوتو رستوران دارد ۵۰ هزار ین (معادل ۴۵۰ یورو) به عنوان هدیه دریافت کرده است. وی افزود در جریان نبوده که این زن که او را از زمان کودکی می‌شناسد این مبلغ را به حسابش واریز کرده است اما مخالفان محافظه کار خواستار کناره گیری وی به علت نقض قانون شدند. بر اساس قانون ژاپن هیچ عضوی از دولت حق ندارد از خارجی‌ها هدیه دریافت کند. (حقوقی، ۱۳۹۲)

۲-۲۱ مجازات فساد اقتصادی در کشورهای دیگر

فساد اداری، اقتصادی و دولتی در کشورهای مختلف جهان به نسبت‌های مختلفی وجود دارد و این امری نیست که مختص کشورهای خاصی باشد؛ اما درصد فساد در کشورهای جهان متفاوت است. در برخی از آن‌ها با توجه به نوع اقتصاد (دولتی، خصوصی، بازار آزاد یا کمونیستی، رانتیری)، قوانین قضایی و اداری و نیز ساختارهای روابط اجتماعی- فرهنگی، میزان فساد کم و زیاد می‌شود. به هر حال بررسی این موضوع نشان می‌دهد، فساد، پدیده‌ای جهانی است و مبارزه با آن نیز در سطح دنیا و به فراخور کشورها، با شیوه‌ها و مجازات‌های متنوعی دنبال می‌شود. (عدالت، ۱۳۹۴)

- آسیا و آفریقا

در یک نگاه کلی، کیفر فساد اقتصادی ممکن است یک یا چند مورد از این مجازات‌ها باشد: بازگرداندن مبلغ اختلاس یا ارتشا، جریمه چندبرابری نسبت به آن، حبس و اعدام؛ اما در مورد مدیران دولتی و مناصب

عمومی علاوه بر این‌ها، برکناری از شغل فعلی، انفصال از مشاغل دولتی تا چندین سال و حتی اعدام را ممکن است در پی داشته باشد.

در این بخش قصد داریم مجازات فساد اقتصادی (به ویژه برای مدیران دولتی) را در قوانین چند کشور آسیایی و آفریقایی بررسی کنیم؛ کشورهایی که از جهات مختلف، بیش از اروپاییان به ما شبیه هستند. البته ذکر قوانین این کشورها به این معنا نیست که تمام آن اجرا می‌شود. حتی گاهی فردی به فساد اقتصادی متهم و محکوم می‌شود، اما به دلایلی آزاد می‌شود. مثلاً شکیر شایک و جکی سلبی در آفریقای جنوبی به ۱۵ سال زندان محکوم شدند، اما پس از چند ماه به بهانه‌های پزشکی و درمانی به صورت مشروط آزاد شدند. حتی اگر این اتفاق هم نیافتد، دست‌کم در زندان با بسیاری از مفسدان قدرقدرت به نرمی و عطوفت رفتار می‌شود یا به زندان‌هایی خلوت‌تر و با امکانات بیشتر منتقل می‌شوند. جالب اینجاست که بسیاری از مفسدان ممکن است از عفو بالاترین مقام کشور (معمولاً رئیس‌جمهور) برخوردار شوند. (مشرق، ۱۳۹۳)

• چین

چین را باید در رأس کشورهایی قرار داد که از اعدام به عنوان مجازات استفاده می‌کنند چون هم تعداد جرائم منجر به اعدام در قانون و هم تعداد اعدام‌های سالانه در این کشور (که البته به جمعیتش هم برمی‌گردد) بی‌نظیر است. ۲۴ نوع از جرائم خشن و ۳۱ جرم غیرخشن با اعدام مواجه می‌شود. یکی از این جرائم غیرخشن، اختلاس بیش از ۱۰۰ هزار یوان (معادل حدود ۴۳۰ میلیون ریال) است، البته به شرطی که دادگاه جرم شخص را به اندازه کافی جدی و دارای اثرات منفی تلقی کند و همچنین اعدام را به تعویق نیندازد. موارد اخیر در زمینه فساد مالی، اعدام دو معاون فرماندار از شهرهای سوژو و هنگ‌ژو، رئیس اداره غذا و دارو، دادستان چانگ‌کینگ، وزیر سابق راه‌آهن و نائب رئیس کنگره بوده است. دو روش اعدام در چین، تیرباران و تزریق است.

با وجود چنین مجازات سنگینی علت رشد فساد مالی در چین، عدم کنترل و نظارت بر قدرت، کمبود انتخاب‌های دموکراتیک و ضعف در آزادی بیان است. این همه اعدام هم نه این گونه است که به صورت عادلانه برای هر متخلفی به اجرا درآید. بلکه این محاکمات و دادگاه‌ها یک ظاهرنامایی مکارانه برای حذف مخالفان سیاسی حزب حاکم کمونیست است. در چنین شرایطی تنها مدیران شفاف‌ی که ارتباطی با باند حاکم ندارند، قربانی می‌شوند تا فساد گسترده در نظام سیاسی و اقتصادی چین برای مردم مکشوف نشود. در واقع علت افزایش اعدام مفسدان مالی، افزایش فساد مالی در چین نیست، بلکه سیستم قضایی غیرمستقل و اعدام‌های سیاسی موجب گسترش فساد شده است. (مشرق، ۱۳۹۳)

• ویتنام

در یک سال اخیر چندین بانکدار ویتنامی به اعدام محکوم شدند. یک نمونه آن، مدیر ۵۷ ساله «بانک توسعه ویتنام» بود که ۸۹ میلیون دلار وام تقلبی دریافت کرده بود. مورد دیگر فردی بود که ۲۵ میلیون

دلار کلاهبرداری کرده بود؛ یا دونگ‌چی‌دونگ که او نیز در دسامبر ۲۰۱۳ میلادی جانش را پای جیبش گذاشت و رفت.

روش اعدام در ویتنام، تیرباران است. می‌خواستند از تزریق استفاده کنند اما اتحادیه اروپا مخالفت کرد. امروزه برای ۲۹ نوع از جرائم در ویتنام، محکوم را تیرباران می‌کنند که ۵ مورد آن مربوط به فساد اقتصادی است: کلاهبرداری، اختلاس، قاچاق، جعل و ارتشا. پیش‌تر یعنی از سال ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۶ میلادی، ۱۲ بانکدار در ویتنام اعدام شدند. (مشرق، ۱۳۹۳)

• هند

اگر کسی در هند، به صورت غیرقانونی اموالی را به تصاحب درآورد تا دو سال حبس کشیده یا غرامت آن را می‌پردازد و یا هر دو؛ اما اگر وی کارمند بوده و از شخصیت حقوقی خود سوءاستفاده کند تا ۷ سال حبس را علاوه بر پرداخت غرامت باید تحمل کند. بدترین حالت وقتی است که فرد مجرم دارای شغل دولتی باشد و در حوزه شغل خود مرتکب اختلاس و یا پول‌شویی شده باشد، در این صورت وی علاوه بر پرداخت جریمه، ممکن است به حبس ابد محکوم شود. (مشرق، ۱۳۹۳)

• سنگاپور

مجازات فساد اقتصادی در این کشور، غرامت ۱۰۰ هزاردلاری علاوه بر بازگرداندن مبلغ اختلاس، حداکثر ۵ سال زندان و یا هر دو است. در مشاغل دولتی این حبس تا ۷ سال نیز به طول می‌انجامد. مدیر مفسد از شغلش برکنار شده، حقوق و مستمری وی قطع شده، از درجه و رده وی کاسته می‌شود و یا بالکل از مشاغل دولتی منفصل می‌شود. (مشرق، ۱۳۹۳)

• آفریقای جنوبی

قانون پیش‌گیری و مبارزه با فساد اقتصادی مصوب ۲۰۰۴ میلادی مصوب کرده است که فرد متخلف را می‌توان به حبس ابد محکوم کرد، علاوه بر اینکه تا سه‌برابر مبلغ کلاهبرداری را باید به عنوان غرامت پرداخت نماید. طرح اصلاحیه قانون کیفری مصوب ۱۹۹۷ نیز مشخص کرده است که اگر متهم ردیف اول، بیش از ۵۰۰ هزار رند (حدود یک میلیارد و ۱۵۰ میلیون ریال) تخلف داشته باشد تا ۱۵ سال باید زندان بکشد. همچنین است اگر شریک وی بیش از ۱۰۰ هزار رند (حدود ۲۳۰ میلیون ریال) کلاهبرداری کرده باشد و یا اینکه یک افسر و مقام قضایی بیش از ۱۰ هزار رشوه بگیرد.

سازمان مستقل «دیدبان اختلاس» در آفریقای جنوبی اعلام کرده است که در یازده ماه نخست فعالیت خود، ۱۲۲۷ مورد شکایت از اختلاس و ارتشا دریافت کرده است و به مقامات مسئول، گزارش داده است. این سازمان از طریق ایمیل، پیامک، تلفن، فکس، پست، فیس‌بوک و ... شکایت مردم رادریافت کرده و نتیجه پیگیری را به اطلاع آنان می‌رساند. ۳۴٪ از شکایات مربوط به شهرداری‌ها، ۳۲٪ مربوط به ادارات استانی و ۱۶٪ مربوط به ادارات دولت مرکزی بوده است. (مشرق، ۱۳۹۳)

• کنیا

ماده ۴۸ از قانون کیفری کنیا به قاضی اجازه داده که اختلاسگر را تا سقف یک میلیون شیلینگ (حدود ۳۰۰ میلیون ریال) جریمه کرده و تا ۱۰ سال به زندان بباندازد، علاوه بر اینکه تا دو برابر میزان اختلاس از وی غرامت بگیرد. فروردین سال جاری طرحی در مجلس این کشور ارائه شد که در شرایطی مجازات اعدام را برای اختلاسگر تجویز می‌کند. کانگ‌آتا برای طرح خود دو دلیل می‌آورد: مجازات باید با جرمی که به اموال عمومی صدمه زده متناسب باشد؛ مجازات باید بتواند برای جرمی که این‌چنین شایع است، بازدارنده باشد. وی معتقد است کشورهایمانند کنیا که در حال توسعه هستند، نباید نسبت به فساد اقتصادی برخورد نرمی داشته باشند.

کانگ‌آتا از جهتی درست می‌گوید. اگر مجازات‌های فعلی کفایت می‌کرد، این همه افتضاح اقتصادی در کنیا رخ نمی‌داد: ۱,۲ میلیارد شیلینگ (حدود ۳۶۰ میلیارد ریال) اختلاس در مناقصه خرید لب‌تاپ برای مدارس توسط شرکت ارتباطات زیتون، ۱,۷ میلیارد شیلینگ (حدود ۵۱۰ میلیارد ریال) اختلاس در حراج سفارت کنیا در توکیو و کلاهبرداری ۶۰ میلیون شیلینگ (حدود ۱۸ میلیارد ریال) توسط یک شرکت لیزینگ که طبق برآورد گلدنبرگ دست‌کم ۲۷ میلیارد شیلینگ (بیش از ۸ تریلیون ریال) برای اقتصاد کنیا ضرر داشت، تنها سه نمونه از این مفاسد اقتصادی در دهه اخیر است؛ اما خُب همه فسادها نیز با سخت‌کردن مجازات، حل نمی‌شود. (مشرق، ۱۳۹۳)

۳-۲۲ نهادهای نظارتی در ایران

جمهوری اسلامی ایران وارث نظام اداری ناکارآمدی است که بخشی از آن متأثر از نظام چند صد ساله سلطنتی و بخش دیگر آن معلول شرایط اجتناب‌ناپذیر سال‌های بعد از انقلاب و جنگ تحمیلی است. پس از پیروزی انقلاب اسلامی دشمنان داخلی و خارجی به انحای مختلف نظام را درگیر نزاع‌های داخلی و جنگ تحمیلی هشت ساله کرده و فرصت هرگونه اصلاح ساختار فاسد اداری را از نظام نوپای اسلامی گرفتند.

با پایان جنگ تحمیلی و آغاز دوره سازندگی، شرایط اقتصادی پس از جنگ و لزوم سرعت در بازسازی اقتصادی کشور و ترمیم ویرانه‌های جنگ از یک سو و از سوی دیگر وجود قوانین پیچیده و دست و پاگیر، به ناچار مسئولان و مدیران را وادار به دور زدن قوانین و نادیده گرفتن برخی از مقررات می‌کرد؛ و این امر یعنی بی‌توجهی به قوانین و مقررات با هدف سرعت بخشیدن به فعالیت‌های بازسازی، به صورت امری اجتناب‌ناپذیر مورد پذیرش سیاست‌گذاران نظام نیز قرار گرفت؛ به عبارتی این نوع عمل به منزله روغن کاری چرخ زنگ زده اقتصاد کشور تلقی می‌شد. به تدریج و با گسترش فرهنگ عدم رعایت قوانین و مقررات، عده‌ای به فکر تأمین منافع شخصی افتادند و متأسفانه این فرهنگ رواج یافت و نوعی روحیه تجمل‌گرایی و اشرافی‌گری بین مسئولان شیوع پیدا کرد. این نوع روحیه باعث فراهم آمدن زمینه‌های سوء استفاده و بروز فساد در جامعه شد.

در این سال‌ها، ناکارآمدی دستگاه‌های نظارتی در نظارت بر عملکرد نظام اداری، فقدان نظام کنترل و ارزیابی عملکردها، ابهام در قوانین و مقررات، ناکارآمدی ساختارهای فرسوده اداری، دخالت بیش از حد دولت در امور اقتصادی^۱ و ایجاد انحصارات همراه با سوء تدبیرها، فرصت دستیابی عده‌ای خاص که به کانون‌های قدرت نزدیک بودند- را به ثروت‌های کلان و به تبع آن گسترش فساد فراهم آورد.

شواهد نشان می‌دهد که وضعیت مزبور نه تنها بهبود نیافته، بلکه روز به روز بدتر شده به طوری که امروزه جمع بیشتری از مردم در این دام افتاده و به انواع فساد آلوده می‌شوند.^۲

امروزه، دامنه فساد چنان گسترده شده است که حتی برخی از مدیران عالی رتبه کشور رسماً به بهانه پیشبرد امور محیط خود، خواستار عدم برخورد با مدیران متخلف هستند و حتی به شدت از آنها حمایت می‌کنند. برخی دیگر نیز با بیان اینکه در بحث فساد مالی باید اهم و مهم را در نظر گرفت مدعی‌اند چند میلیون تومان اختلاس یا تبانی - به خصوص با هدف رساندن نفع به دیگران - اگر توسط یک مدیر عالی‌رتبه صورت گیرد، اشکالی ندارد. (میرزاوند)

هر یک از قوای کشور دارای نهادهای نظارتی داخلی و خارجی‌ای هستند که بر عملکرد ایشان نظارت می‌کند. هرچند تعداد این نهادها بسیار بیشتر از آنچه در پایین آمده است و یکی از ایرادات و ناکارآمدی‌های نظارتی نیز همین مورد می‌تواند باشد اما اهم موارد این چنین است.

۳-۲۳ اهرم‌های قانونی مبارزه با فساد اقتصادی در ایران

در ایران اهرم‌های متنوع قانونی برای مبارزه با فساد اقتصادی تعبیه شده است:

۱. قانون محاسبات عمومی که شخص ذی‌حساب در هر اداره و ارگان را مسئول نظارت مستمر بر رعایت قوانین در دخل و خرج آن نهاد کرده است
۲. نظارت پیشگیرانه مجلس بر دخل و خرج دولت با تنظیم قانون برنامه و بودجه
۳. نظارت مستمر دیوان محاسبات کشور (از ادارات تابعه مجلس شورای اسلامی) بر رعایت قانون بودجه در تمام ارگان‌ها
۴. نظارت پسینی مجلس بر تمام ارگان‌ها با استفاده از حق تحقق و تفحص
۵. نظارت پسینی قوه قضائیه (به ویژه از طریق دادستان کشور) بر تمام ارگان‌های حکومتی بر اساس قانون مجازات اسلامی
۶. نظارت پیشینی و پسینی قوه قضائیه بر رعایت قوانین در همه ارگان‌های حکومتی از طریق سازمان بازرسی کل کشور
۷. نظارت مستمر وزارت اطلاعات بر همه ارگان‌ها

^۱ شایان ذکر است که بروز جنگ تحمیلی و اداره اقتصاد جنگ، آن زمان لزوم دخالت دولت را در اقتصاد توجیه می‌کرد.
^۲ بررسی‌ها نشان می‌دهد که در حال حاضر ۹۰ درصد ثروت جامعه در اختیار تنها ۱۰ درصد افراد خاص قرار می‌گیرد و ۹۰ درصد جامعه تنها از ۱۰ درصد ثروت عمومی بهره می‌برند که این بیانگر عمق فاجعه و فساد در کشور است.

۸. رسیدگی کمیسیون اصل نود در مجلس شورای اسلامی به شکایات مردمی در مورد ارگان‌ها در اولین نگاه، این نظارت‌های متنوع می‌تواند مشکلات زیادی ایجاد کند مانند اینکه هر ارگانی وظیفه رسیدگی به یک پرونده را به ارگانی دیگر احاله دهد، از این رو در سال ۱۳۸۶، شورای عالی نظارت و بازرسی قوه قضائیه تشکیل شد تا برخی از این نظارت‌ها را با هم هماهنگ کند. از طرف دیگر، این کانال‌های مختلف موجب می‌شود بروز فساد هم سخت‌تر شود زیرا دوربین‌های متعددی در اطراف مفسد کار گذاشته شده است.

قانون «تشدید مجازات مرتکبین ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری» که در سال ۶۴ به تصویب مجلس رسید و توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام در سال ۱۳۶۷ شمسی اصلاح و تأیید نهایی شد، اگر چه ارقام مالی آن متناسب با زمان ما نیست، اما به هر حال برای مسئول کلاهبردار در هر یک از ارگان‌ها و نهادهای دولتی و انقلابی (مدیر کل به بالا) که بیش از یک میلیون ریال رشوه گرفته باشد نسخه‌ای شامل ۵ تا ۱۰ سال حبس، انفصال دائم از خدمات دولتی، جریمه مالی معادل رشوه و تا ۷۴ ضربه شلاق پیچیده است. اگر رشوه‌گیر در طرازی پایین‌تر از مدیر کل قرار داشته باشد به جای انفصال دائم از ۶ ماه تا سه سال از خدمات دولتی منفصل می‌شود. تشکیل شبکه‌ای برای کلاهبرداری مجازات افراد را سنگین‌تر می‌کند، یعنی حبس آنها از ۱۵ سال تا ابد تعیین شده است. حتی اگر تشکیل این شبکه مصداق فساد فی‌الارض باشد، مجازات آنها طبق احکام اسلام، اعدام است.

قانون مجازات اسلامی نیز (که در سال ۱۳۹۲ تجدید شد) در مواد متعددی به تعیین مکافات فساد اقتصادی پرداخته است:

ماده ۲۰ دادگاه را مجاز می‌کند متناسب با جرم شخص حقوقی، وی را علاوه بر مجازات اصلی که در ماده ۲۸۶ آمده است، به یک تا دو مورد از مجازات‌های تکمیلی زیر نیز محکوم نماید:

- انحلال شخص حقوقی
- مصادره کل اموال
- ممنوعیت اشتغال در یک یا چند شغل اجتماعی یا به طور دائم و یا موقت حداکثر ۵ سال
- ممنوعیت از دعوت عمومی برای افزایش سرمایه به طور دائم یا حداکثر ۵ سال
- ممنوعیت از اصدار برخی اسناد تجاری حداکثر تا ۵ سال
- جزای نقدی
- انتشار حکم محکومیت در رسانه‌ها

البته در تبصره یک آمده است این مشمول مواردی نمی‌شود که فرد در حال اعمال حاکمیت بوده است.

در ماده ۲۳ آمده است دادگاه می‌تواند حسب تشخیص خود، فرد محکوم را به حد، قصاص یا ... به یک یا چند مجازات تکمیلی مانند تبعید، منع از اشتغال به مشاغل عمومی و دولتی، منع از داشتن دسته چک، منع از خروج از کشور، منع از عضویت در احزاب و گروه‌های اجتماعی و ... محکوم نماید.

ماده ۳۶ از قانون مجازات اسلامی قوه قضائیه را موظف کرده است که حکم قطعی اختلاس، ارتشا، تبانی و ... را در مواردی که بیش از ۱ میلیارد ریال باشد، در رسانه‌ها منتشر کند.

در ماده ۴۷ آمده است که جرائم اقتصادی بیش از ۱۰۰ میلیون ریال مجاز به تعویق و تعلیق نیست.

ماده ۲۸۶ مقرر داشته اگر فساد اقتصادی به دلیل وسعت اخلال و شبکه‌سازی، در حکم افساد فی الارض باشد، مفسد به اعدام محکوم می‌شود. این بدان معناست که در غیر این صورت تعیین میزان تعزیر شامل حبس، جزای نقدی و شلاق با قاضی است. قاضی با توجه به انگیزه مرتکب، شیوه ارتکاب جرم، اقدامات مرتکب پس از ارتکاب جرم، سوابق وی، وضعیت فردی، خانوادگی و اجتماعی وی و نهایتاً تأثیر تعزیر بر وی می‌تواند تعزیری را از درجه یک (حبس بیش از ۲۵ سال، جزای نقدی بیش از یک میلیارد ریال، مصادره کل اموال و انحلال شخص حقوقی) تا درجه هشت (حبس تا سه ماه، جزای نقدی تا ۱۰ میلیون ریال و شلاق تا ۱۰ ضربه) برای وی تعیین کند. (مشرق، ۱۳۹۳)

۳-۲۴ علل افزایش فساد در ایران

برای پاسخ به این سؤال که چرا نظارت در کشور چنین است و فساد در حال گسترش است می‌توان به موارد زیر اشاره کرد.

۱. **عوامل پیشینی:** بسیاری از نهادهایی که هم اکنون از وجود مفسد رنج می‌برند، دارای سازوکارهای قدیمی و قوانین انقضای گذشته‌ای هستند که به تناسب این قوانین ابزارهای کنترلی و نظارتی نیز یا دارای نقایص است و یا از قدرت اعمال قانون زیادی برخوردار نیست.
۲. **علل ساختاری:** محدودیت‌های ساختاری ناشی از قوانین ویژه کار باعث شده است، بسیاری از مدیران بخش‌های مختلف از قدرت کافی در اعمال نظارت برخوردار نباشند، لذا به سمت نوعی بی‌تفاوتی نسبت به تغییر و اصلاح کشیده می‌شوند.
۳. **علل شخصیتی:** در بسیاری از نهادهای نظارتی‌ای که در کشور وجود دارد امکان اصلاح و تغییر نگرش و افزایش کارایی نظارتی وجود دارد، اما به واسطه حضور افراد با سلیق خاص خود، ما شاهد کاهش کارایی فضاهای نظارتی هستیم، مخصوصاً زمانی که در برخی گلوگاه‌های نظارتی، سلیقه‌های شخصی را وارد کار کرده و با اعطای برخی رانت‌ها به اسم موجه و کلاه‌های شرعی کارهای غلط خود را توجیه می‌کنند.
۴. **هم‌پوشانی وظایف و قدرت کمتر تأثیرگذاری احکام قوه قضائیه:** در بسیاری از موارد پیش می‌آید که در دعوای بین یک نهاد دولتی متخلف و یکی از اشخاص حقیقی یا حقوقی، دیوان عدالت

اداری رأی به طرف حقیقی داده ولی دولت یا آن قوه دیگر از تمکین نسبت به آن رأی خودداری می‌کند که دیوان و یا آن نهاد نظارتی قدرت و ضمانت اجرای کافی را ندارد.

۵. **کاهش کنترل و نظارت عمومی:** درواقع با افول نفوذ نظارت عمومی در بین مردم، ابزارها و نهادهای نظارتی نیز با نوعی فترت، مواجه شده‌اند لذاست تا این مطالبه عمومی در قالب نظارت آگاهانه مردمی همراه با کنترل در آحاد جامعه شکل نگیرد، نمی‌توان انتظار داشت مشکل نقصان نظارت نیز حل شود.

طبیعی است که با رعایت موارد بالا و نیز ایجاد آموزش‌های جانبی برای نسل آینده کشور و برخی، از توسعه فساد جلوگیری کرد و تا حد امکان ریشه این ضد ارزش را خشکاند. (دیدبان، ۱۳۹۳)

۳-۲۵ موانع مبارزه با فساد در ایران

مطالعات انجام شده در خصوص اقتصاد ایران، حاکی از آن است که مهمترین موانع مبارزه با فساد در ایران عبارت است از:

۱. نبود مدیریت هماهنگ واحد بین قوای سه‌گانه
 ۲. سیاسی شدن امر مبارزه و حمایت‌های سیاسی از متخلفان
 ۳. عدم توجه به راه‌حل‌های پیش‌گیرانه و محدود شدن مبارزه به برخوردهای قضایی
 ۴. سیاسی بودن مدیریت‌ها گسترش فضای بی‌اعتمادی در بین مسئولان که باعث شده آن‌ها امور مهم را به هم‌فکران و نزدیکان خود بسپارند
 ۵. مخالفت متضرران، ساده‌دلان و مغرضان
 ۶. نفوذ عوامل فاسد در امر مبارزه با فساد
 ۷. گسترش پدیده تبارگماری در نظام اداری
- علاوه بر موارد بالا دو دیدگاه کلی‌تر دیگر درباره مبارزه با فساد وجود دارد که پیامد آن به مراتب خطرناک‌تر و بازدارنده‌تر است:

- نخست این که تفکر برخی از مدیران اقتصادی کشور متأثر از نظریه کارکردگرایان است که فساد را روغنکاری چرخ‌های پوسیده نظام اداری می‌دانند و معتقدند که سطح پایین حقوق و مزایای کارکنان دولتی انگیزه کاری را از آنها سلب می‌کند، از این‌رو آن‌ها در انجام وظایف خود اهمال و یا کارشکنی می‌کنند؛ پرداخت‌های غیرقانونی در آن‌ها علاقه و انگیزه کار ایجاد می‌کند؛ بنابراین مبارزه با فساد حداقل تا زمانی که وضع معیشتی کارکنان دولت و جامعه بهبود نیافته باشد، باید متوقف شود.

بسیار ساده‌اندیشانه است اگر گمان کنیم که وضعیت بد معیشت کارمندان تنها علت فساد در بین آن‌هاست و مبارزه با فساد را موقوف به زمانی کنیم که وضعیت اقتصادی جامعه و در نتیجه وضعیت معیشت کارمندان بهبود یابد. مطالعات نشان می‌دهد متخلفان مالی در ایران، دارای وضعیت

مطلوب یا بسیار مطلوب مادی بوده‌اند. طمع بیش از حد و احساس عقب ماندن از دیگران از یک سو و اطمینان از اینکه فساد آنها کشف نمی‌شود، یا در صورت کشف، سازوکار قانونی برای برخورد با آنها تعریف نشده و به راحتی جرم قابل اغماض است از سوی دیگر، از دلایل عمده تخلفات در بین آنها بوده است.

• دوم این که برخی دیگر معتقدند که مبارزه با فساد باعث ناامنی اقتصادی و تضعیف حاکمیت دولت می‌شود.

در پاسخ باید گفت که مبارزه جدی با فساد و برخورد قانونی با متخلفان نه تنها خللی در امنیت اقتصادی ایجاد نمی‌کند، بلکه باعث ایجاد امنیت اقتصادی برای فعالان اقتصادی و اقتدار دولت برای اجرای قوانین می‌شود. فقدان امنیت اقتصادی در کشور بیش از هر چیز معلول سیاست‌های نادرست و تغییرات مکرر در تصمیم‌های اقتصادی است که خود نوعی فساد به حساب می‌آید. برخی مدیران تلاش می‌کنند این نقطه ضعف را بپوشانند و برای تبرئه خود و انحراف افکار عمومی، بحث ثروت‌های بادآورده و مبارزه با فساد مالی و همچنین اقدام دستگاه‌های ذی‌ربط را مخل نظم و امنیت اقتصادی معرفی کنند. (میرزاوند)

۳-۲۵-۱ برخی دیگر از دلایل ناکارآمدی اقدامات راجع به مبارزه با مفاسد اقتصادی

به رغم اینکه نظام قانون‌گذاری کشور نیز در دو دهه گذشته اقدام به تصویب قوانین متعددی در مبارزه با فساد اقتصادی نموده است، اما وقوع جرائم و مفاسد اقتصادی کلان به ویژه در سال‌های اخیر نشان داده است که در مبارزه با اینگونه مفاسد موفقیت چشمگیری حاصل نشده است. از این رو با آسیب‌شناسی صورت گرفته در خصوص عدم موفقیت و پیشرفت در مهار مفاسد کلان اقتصادی، طرح مورد بحث در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است. دلایل ناکارآمدی اقدامات راجع به مبارزه با مفاسد اقتصادی عبارت‌اند از:

۱. فقدان مدیریت پرونده‌های مربوط به مفاسد اقتصاد

در حال حاضر، تشکیلات یا نهاد تخصصی که رسالت و کار ویژه و اصلی آن، امر مبارزه با مفاسد اقتصادی باشد، وجود ندارد، از این رو امر مدیریت و پاسخگویی در قبال شیوع و وقوع مفاسد اقتصادی همواره با ابهاماتی رو به رو بوده است. بررسی و ملاحظه برخی پرونده‌های مهم نشان می‌دهد تنها در مواردی این مبارزه به نتیجه رسیده است که بعد از بروز فساد، مدیریت پرونده از سوی بالاترین مقامات، اعمال شده است. از این رو پیش‌بینی تشکیلاتی که زیر نظر مستقیم رئیس قوه قضاییه باشد و بتواند به صورت مستمر و با در اختیار داشتن امکانات و نیروهای لازم، در پیگیری و مدیریت اینگونه پرونده‌ها نقش مؤثری ایفا نماید، لازم و ضروری است.

۲. فقدان نیروهای نخبه و متخصص

فقدان قضات ویژه و پلیس ویژه و نیروی اطلاعاتی و بازرسی ویژه با اختیارات و هماهنگی لازم برای مبارزه با فساد، یکی دیگر از عوامل مهم عدم موفقیت کنترل جرائم اقتصادی به شمار می‌رود. تخصص و آموزش ویژه کنشگران مبارزه با جرائم اقتصادی، زمینه‌های کاهش جرائم اقتصادی را فراهم می‌آورد.

۳. فقدان مرکز آمار و اطلاعات جامع اقتصادی

در حال حاضر، یکی از مهمترین خلاءهای پیش روی مبارزه و پیشگیری از وقوع جرائم اقتصادی، فقدان یک نهاد یا مجموعه‌ای است که اطلاعات مربوط به فعالیت‌های اقتصادی را به طور کامل در اختیار داشته باشد. وجود این نهاد می‌تواند کمک قابل توجهی در شناسایی حوزه‌های آسیب‌پذیر اقتصادی، اتخاذ تدابیر کارآمد، ایجاد شفافیت، پیشگیری و رصد جرائم اقتصادی از طریق ردیابی مالی و حسابرسی داشته باشد.

۴. فقدان آئین دادرسی اختصاصی جرائم اقتصادی

کشف و تعقیب و همچنین رسیدگی به جرائم اقتصادی که از ویژگی‌های خاص در مقایسه با سایر جرائم برخوردار است، مستلزم پیش‌بینی برخی قواعد و ساز و کارهای خاص نیز هست؛ از این رو به نظر می‌رسد در حال حاضر فقدان چنین مقرراتی از دقت و سرعت در رسیدگی به پرونده‌های جرائم اقتصادی کاسته است (مجلس، ۱۳۹۵).

۳-۲۶ شاخص‌های فساد و رتبه‌بندی کشورها براساس این شاخص‌ها

فساد در حال حاضر پدیده‌ای فراگیر آیت که تمامی کشورها اعم از کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه با آن مواجه هستند و یکی از اهداف همه دولت‌ها مبارزه با آن است؛ اما از آن‌جا که فساد پدیده‌ای انتزاعی و پنهان است پیچیدگی طبیعت این پدیده و انتزاعی بودن آن، دشواری‌های زیادی را در مواجهه با این پدیده ایجاد کرده است که می‌توان به دشواری سنجش و اندازه‌گیری این پدیده اشاره کرد.

اهمیت و ضرورت سنجش و ارزیابی فساد را از دو جنبه نظری و عملی می‌توان بررسی کرد. از جنبه نظری مهم‌ترین نکته قابل ذکر آن است که هر اقدام مقابله با فساد، مستلزم پاسخ به سه پرسش بنیادین است. مهم‌ترین این سه پرسش شناخت چیستی این پدیده است و سپس چرایی آن پدیده و در نهایت چگونگی پدید آمدن آن. بدون پاسخ به این پرسش‌ها نمی‌توان انتظار داشت که اقدامات علیه فساد به نتایج مؤثری بیانجامد.

از بعد عملی هم نمونه‌های عملی آن را در دستور کار دولت می‌توان دید، به گونه‌ای که براساس سنجش و ارزیابی میزان فساد، راهکارها و سیاست‌هایی برای استقرار نظامی سالم، پیش‌بینی و تدوین خواهد شد. (بازرگانی، ۱۳۸۴)

در ابتدا سنجش به این صورت تعریف می‌شود: فرایند تعیین مقدار یک ویژگی یا صفت در شخص یا یک چیز.

بر این اساس سنجش و ارزیابی فساد اداری عبارت است از: فرایند نظام‌دار گردآوری، تحلیل و تفسیر رفتارهای فسادآمیز متناسب با سطح تحلیل مورد نظر.

تاکنون شاخص‌های فراوانی برای فساد تعریف شده است، ولی به طور کلی به شاخص‌های مهم ذیل می‌توان اشاره کرد:

۱. شاخص ادراک فساد^۱

سازمان شفافیت بین‌المللی^۲ سازمانی غیردولتی است که در سال ۱۹۹۳ تأسیس شد و مقر اصلی آن در آلمان است (البته شعبه‌ای هم در انگلیس دارد) هدف اصلی آن مبارزه با فساد است. شاخص سی.پی.آی.^۳ از سوی این سازمان و به وسیله آقای لامبدورف^۴ در ژوئن ۱۹۹۵ برای اولین بار تهیه و در سال ۱۹۹۶ به صورت رسمی ارائه شد. در این شاخص کشورها از نظر میزان فساد ارزیابی و بررسی می‌شوند و هر سال فهرستی از این کشورها با توجه به میزان سلامت و فساد آن‌ها منتشر می‌شود. کشور ما نیز از سال ۲۰۰۳ در این فهرست قرار گرفته است.

این شاخص که تقاضای فساد را نشان می‌دهد شاخصی ترکیبی است که به وسیله اندازه‌گیری‌های گوناگون میدانی و اسنادی به دست می‌آید و مبتنی بر ادراک و نگرش تعدادی از تجار، تحلیل‌گران اقتصادی، سیاست‌مداران و مدیران بخش دولتی است. این شاخص میزان سلامت کشورها را از صفر تا ده نشان می‌دهد و هرچه این عدد به ده نزدیک‌تر باشد، آن کشور پاک‌تر و سالم‌تر است.

در حال حاضر با تلاش‌های انجام شده اطلاعات این شاخص از ۱۲ منبع تأمین می‌شود؛ به عبارت دیگر ۱۲ منبع و مرجع بین‌المللی اطلاعات لازم برای محاسبه شاخص سی.پی.آی را ارائه می‌کنند. این ۱۲ مرجع، ۱۸ نوع اطلاعات را تولید می‌کنند که از آن‌ها برای محاسبه شاخص استفاده می‌شود. دوره زمانی اطلاعات استفاده شده برای محاسبه شاخص، معمولاً دو سال است.

همان‌گونه که سازمان شفافیت بین‌المللی اشاره کرده است، سی.پی.آی شاخصی برای بیان فساد مالی است و فقط رشوه را اندازه‌گیری می‌کند. این سازمان اخیراً شاخص بی.پی.آی.^۵ را که نشان‌دهنده عرضه فساد است در مقابل سی.پی.آی که تقاضای فساد است، منتشر کرد؛ به عبارت دیگر، بی.پی.آی شاخص پرداخت‌کنندگان رشوه و سی.پی.آی شاخص دریافت‌کنندگان رشوه است.

¹ Corruption Perception Index (CPI)

² Tyan sparency International Organization (TIO)

³ Corruption Perception Index (CPI)

⁴ Lambdrof

⁵ Bribe Payers Index (BPI)

دومین و مهم‌ترین نکته درباره این شاخص، آن است که این شاخص مبتنی بر ادراک پاسخ‌دهندگان است و این ادراک به دلیل تأثیرپذیری از محیط و تفسیرها و برداشت‌هایی که از مفهوم فساد و مصادیق آن در کشورهای مختلف وجود دارد قطعاً فرهنگ‌مدار است. به همین دلیل، نمرات کسب شده کشورها به هیچ وجه با هم قابل مقایسه نیست، به خصوص هنگامیکه افرادی از کشورهای دیگر می‌خواهند راجع به فساد در کشور دیگری - بدون توجه به ویژگی‌ها و شرایط اقتصادی-فرهنگی آن کشورها، اظهارنظر کنند. در نظر نگرفتن شرایط اقتصادی-فرهنگی کشورها، عدم توجه به مواردی از قبیل حجم مداخله دولت‌ها در اقتصاد، تفاوت‌های ساختاری کشورها و تکرار نقاط تماس مردم و فعالان اقتصادی با دولت، باعث می‌شود که نتوانیم به نتایج این شاخص اعتمادی زیادی داشته باشیم.

کم و کیف فساد در کشورهای نظیر کشور ما که سطح تماس کارگزاران با ارباب رجوع بسیار بالاست و ارباب رجوع برای هر کاری باید تماس‌های مکرری با کارگزاران داشته باشد، با کشوری که این تماس‌ها به حداقل رسیده است، به دلایل گوناگون متفاوت است و این از مواردی است که سی.پی.آی نمی‌تواند آن را در نظر بگیرد.

علاوه بر این تغییر نمونه‌ها در هر سال نتایج پایانی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. برای مثال نمونه‌ای که امسال از آن راجع به ایران سؤال می‌شود، معلوم نیست سال آینده هم از همین نمونه راجع به ایران نظرخواهی خواهد شد یا منابع اطلاعات، تغییر می‌کند. امسال یکی از منابع دانشگاه کلمبیا بود. سال آینده ممکن است یکی از منابع، بانک جهانی باشد. این امر باعث می‌شود که پایایی نتایج سی.پی.آی تحت تأثیر قرار بگیرد. با وجود این، باید اشاره شود که سی.پی.آی تنها شاخصی است که در حال حاضر کشورها با آن ارزیابی می‌شوند (البته، به دلیل ایجاد نکردن شاخص‌های بومی باید این برآوردها و ارزیابی را طرح تا زمانی که شاخص‌هایی در مقابل آن طرح نکرده‌ایم، بپذیریم).

۲. شاخص تجارت بین‌المللی^۱

شاخص تجارت بین‌المللی که به‌وسیله تعدادی از متخصصین تعیین می‌شود از سال ۱۹۸۰ تا ۱۹۸۳ زیر نظر سازمان تجارت بین‌المللی بود، اما اکنون زیر نظر اتحادیه روشنفکران اقتصاد اداره می‌شود.

این شاخص کشورها را از صفر تا ده براساس میزان فساد در معاملات تجاری و پرداخت‌های مشکوک رتبه‌بندی می‌کند.^۲

۳. شاخص راهنمای ریسک بین‌الملل^۳

این شاخص از سال ۱۹۸۲ منتشر می‌شود. شاخص راهنمای ریسک بین‌الملل برای مشخص کردن میزانی است که احتمالاً مقامات ارشد دولتی، تقاضای پرداخت‌های خاصی دارند. در نتیجه نسبت به این

^۱ Business International (BI) index

^۲ Invalid source specified.

^۳ International Country Risk Guide (ICRG) index

خواست‌ها، پرداخت‌های غیرقانونی در سطح پایین دولتی انتظار می‌رود که به شکل رشوه مرتبط با جوازهای وارداتی و صادراتی، کنترل نرخ ارز، ارزیابی‌های مالیاتی، حمایت‌های پلیسی اخذ وام و امتیاز باشد.^۱

۴. شاخص گزارش رقابت جهانی^۲

مبنا در این شاخص مقادیر به دست آمده از پاسخ‌های مدیران بنگاه‌های اقتصادی است. در این نظرخواهی از بنگاه‌های اقتصادی درباره زمینه‌های مختلف رقابت در کشورهای میزبانی که آن‌ها سرمایه‌گذاری می‌کنند پرسیده می‌شود. این شاخص مقادیری از یک تا هفت می‌گیرد و میزان پرداخت‌های اضافی مرتبط با مجوز واردات و صادرات، جواز کسب و کار - کنترل نرخ ارز، ارزیابی مالیاتی، حمایت‌های پلیسی و درخواست وام را مشخص می‌کند. شاخص فساد گزارش رقابت جهانی برای کشوری معین، به صورت میانگین نسبت تمام پاسخ‌دهندگان برای آن کشور محاسبه می‌شود.^۳

۵. شاخص‌های اخلاقی و فساد شرکت‌ها^۴

- شاخص فساد غیرقانونی شرکت^۵: درصد بنگاه‌هایی که در کشور نرخ رضایت‌بخشی را نسبت به سؤالاتی درباره اخلاق کاری، وجوه غیرقانونی سیاسی، هزینه تصرف دولت، متوسط فراوانی رشوه در خرید و تصرف فعال و فساد در سیستم بانکی (متوسط پول رسمی، پول شویی و رشوه برای وام) پاسخ می‌دهند، نشان می‌دهد.
- شاخص فساد قانونی شرکت^۶: درصد بنگاه‌هایی که در کشور نرخ رضایت‌بخشی را در پاسخ به سؤالاتی درباره تأثیر وجوه سیاسی قانونی یا نفوذ سیاسی غیرموجه بیان می‌دارند، نشان می‌دهد.
- شاخص اخلاقی شرکت‌ها^۷: درصد بنگاه‌هایی که در کشور نرخ رضایت‌بخشی را در پاسخ به سؤالاتی که درباره شاخص‌های محاسبه شده به عنوان میانگین دو شاخص سی.سی.آی.سی.سی.^۸ و سی.سی.سی.سی.سی.^۹ بیان می‌دارند، نشان می‌دهد.
- شاخص اخلاق بخش عمومی^{۱۰}: درصد بنگاه‌هایی که در کشور نرخ رضایت‌بخشی را در پاسخ به سؤالاتی که درباره صداقت سیاست‌مداران و آشنابازی دولت‌مردان در خرید، انحراف وجوه بخش عمومی، اعتماد به نظام پستی و میانگین فراوانی رشوه برای هر یک از این دو بیان می‌دارند، نشان می‌دهد.

1 Invalid source specified.

2 Global competitiveness Report (GCR) Index

3 Invalid source specified.

4 Corporate Corruption/Ethics Index

5 Corporate illegal Corruption Index Component (CICC)

6 Corporate Legal Corruption Index Component (CICCC)

7 Corporate Ethics Index (CEI)

8 CICC

9 CICCC

10 Public Sector Ethics Index (PSEI)

- شاخص اثربخشی قانونی نظام قضایی^۱: درصد بنگاه‌هایی که در کشور نرخ‌های رضایت‌بخشی را در پاسخ به سؤالاتی که درباره استقلال قضائی، رشوه قضائی، کیفیت چارچوب قانونی، حمایت‌هایی از مالکیت، اثربخشی مجلس و پلیس را بیان می‌کنند، نشان می‌دهد.
 - شاخص اداره شرکت‌ها^۲: درصد بنگاه‌هایی که در کشور نرخ‌های رضایت‌بخشی را در پاسخ به سؤالاتی که مربوط به حمایت از سهام‌داران جزء، کیفیت آموزش، تمایل به تفویض اختیار، پارتی‌بازی و اداره شرکت‌ها بیان می‌دارند، نشان می‌دهد.
۶. شاخص‌های حکمرانی^۳:

شاخص‌های حکمرانی شش عامل را در حین حکومت اندازه‌گیری می‌کنند:

- شاخص پاسخ‌گویی (حق اظهارنظر)^۴: حقوق انسانی، شهروندی و سیاسی افراد را اندازه‌گیری می‌کند.
- شاخص عدم ثبات و درگیری سیاسی^۵: احتمال فعالیت‌های تهدیدآمیز یا تغییر در حکومت (میزان تروریست) را اندازه‌گیری می‌کند.
- شاخص کارآمدی حاکمیت^۶: میزان بروکراسی اداری و کیفیت ارائه خدمات عمومی را اندازه‌گیری می‌کند.
- بار سنگین مقررات^۷: آثار نهایی سیاست‌های نامناسب بازار را اندازه‌گیری می‌کند.
- حاکمیت قانون^۸: کیفیت اجرای قراردادهای پلیس و دادگاه‌ها و احتمال جرائم و درگیری‌ها را اندازه‌گیری می‌کند.
- کنترل فساد^۹: عمل قدرت بخش عمومی برای منافع شخصی را اندازه‌گیری می‌کند که شامل فساد خرد و کلان و تصرف و نفوذ در دولت به‌وسیله گروه‌های ذی‌نفع است.^{۱۰}

۱-۲۶-۳ مقایسه کشورها از نظر شاخص سلامت اداری

چند مدیر بازنشسته از بانک جهانی به رهبری پیتر ایگن در اوایل دهه ۱۹۹۰ میلادی به تأسیس مرکزی در برلین با نام «سازمان بین‌المللی شفافیت» اقدام کردند. (مشرق، ۱۳۹۳)

¹ Judicial Legal Effectiveness Index (JLEI)

² Corporate Governance Index (CGI)

³ Governance Indicators

⁴ Voice and Accountability

⁵ Political instability and Violence

⁶ Governance Effectiveness

⁷ Regulatory Burden

⁸ Rule of Law

⁹ Control of Corruption

¹⁰ Invalid source specified.

شاید بتوان به آمارهای سازمان شفافیت بین الملل در رابطه با فساد در کشورهای جهان تا حدودی استناد کرد. سازمان شفافیت بین الملل هر ساله گزارشی را در مورد فساد اداری و دولتی در کشورهای جهان تهیه و منتشر می کند که در کنار آن تحلیلی از عوامل ایجاد فساد در این کشورها، شامل شاخصی برای هر کشور و موقعیت آن در رده بندی جهانی هم هست.

در تهیه این گزارش، فساد به عنوان «سوءاستفاده از قدرت برای انتفاع شخصی» تعریف شده و نظر مردم و کارشناسان در این زمینه مبنای ارزیابی است. به گفته این سازمان، ارزیابی فساد در هر کشور باید دست کم مبتنی بر سه منبع شامل نظرخواهی از مردم یا مؤسسات مالی و تجاری و همچنین نظر کارشناسان و متخصصان باشد.

سازمان شفافیت بین المللی یک سازمان غیردولتی غیرانتفاعی است. این سازمان دارای مراکز وابسته در شماری از کشورهای جهان است که هر کدام به طور مستقل به ارزیابی شرایط داخلی کشورهای خود می پردازند و نتیجه آن را در اختیار سازمان مرکزی قرار می دهند. هدف شفافیت بین الملل مبارزه با فساد در تشکیلات دولتی و همچنین مؤسسات عمده خصوصی است و موضوعاتی مانند رشوه خواری، قانون شکنی و موارد دیگر سوءاستفاده از قدرت را در رده های مختلف دولتی و اقتصادی زیر نظر دارد.

شاخص ادراک فساد میزان فساد اداری و اقتصادی در کشورها را نشان می دهد. هرچه این نمره بیشتر باشد دلالت بر فساد کمتر است. (عدالت، ۱۳۹۴)

رتبه برخی از کشورها در گزارش سازمان شفافیت بین الملل سال ۲۰۰۵

رتبه	کشور	رتبه	کشور	رتبه	کشور	رتبه	کشور
۱	ایسلند	۱۸	فرانسه	۵۱	کاستاریکا	۸۸	ارمنستان
۲	فنلاند	۱۹	بلژیک	۵۶	کلمبیا	۹۲	هند
۳	نیوزلند	۲۰	ایرلند	۵۹	کوبا	۹۳	ایران
۴	دانمارک	۲۲	ژاپن	۶۰	تایلند	۹۷	الجزایر
۵	سنگاپور	۲۶	پرتغال	۶۳	برزیل	۹۸	آرژانتین
۶	سوئد	۲۹	عمان	۶۵	غنا	۹۹	ماداگاسکار
۷	سوئیس	۳۰	امارات متحده عربی	۶۶	مکزیک	۱۰۶	یمن
۸	نروژ	۳۳	قطر	۶۸	پرو	۱۱۰	قزاقستان
۹	استرالیا	۳۴	تایوان	۶۹	ترکیه	۱۱۵	زامبیا

رابطه‌ی بین شفافیت اطلاعات و فساد اقتصادی

۱۰	اتریش	۳۶	بحرین	۷۲	مصر	۱۲۸	روسیه
۱۱	هلند	۳۸	اردن	۷۴	لهستان	۱۳۶	ونزوئلا
۱۲	انگلیس	۳۹	مالزی	۷۵	عربستان صعودی	۱۴۰	اندونزی
۱۳	لوکزامبورگ	۴۱	ایتالیا	۷۶	سوریه	۱۴۱	عراق
۱۴	کانادا	۴۲	کره جنوبی	۸۲	چین	۱۴۶	پاکستان
۱۵	هنگ کنگ	۴۵	کویت	۸۳	مراکش	۱۵۱	آنگولا
۱۶	آلمان	۴۶	آفریقای جنوبی	۸۳	لبنان	۱۵۳	نیجریه
۱۷	آمریکا	۴۸	یونان	۸۵	سريلانکا	۱۵۵	هایتی

۴- جمع بندی

شفافیت اطلاعات برای اقتصاد دانان از رویاهاییست که در فضای مجازی امکان تحقق یافته. این مقوله موجب تغییرات گسترده ایست که نهادهای موجود را متحول خواهد ساخت و نهادهای جدیدی پدید خواهد آورد. در این مطالعه به بررسی ادبیات و نمونه‌های شفافیت اطلاعات اقتصادی پرداخته شد. با توجه به این مسأله و وضعیت موجود ایران، باید در راستای بهره مندی از مزایا و کنترل مخاطرات حاصل از شفافیت اطلاعات اقتصادی مدنظر قرار گیرد.

دامنه تحولات بسیار گسترده است و مفاهیمی همچون نظارت و حاکمیت و تنظیم گری را تحت تأثیر قرار می‌دهد. نظارت در فضای شفاف اطلاعاتی فضای مجازی در دست تعداد کثیری بیننده است که امکان لابی با هم ندارند و تعارض منافع بسیار بالاست. حاکمیت و تنظیم‌گری هم دچار تحولاتی می‌شود که در متن بدان پرداخته شده، این تحولات در ابزار و راهکارها مشهود است.

۵- منابع و مآخذ

- 1) Weil, D. (2002). The Benefits and Costs of Transparency: A Model of Disclosure Based Regulation.
 - 2) Debreu, G. (1954). Valuation Equilibrium and Pareto Optimum. *cowlers commission for research in economics*.
 - 3) Lavoie, A. (2015). 4 Reasons You Need to Embrace Transparency in the Workplace. *Entrepreneur*. Retrieved from Entrepreneur: www.entrepreneur.com
 - 4) Meijer, A. (2013). Understanding the Complex Dynamics of Transparency. *Public Administration Review*, 429-439.
- ۵) بازرگانی، م. (۱۳۸۴). واقع‌آزمایی شاخص ادراک فساد، مقدمه‌ای بر سنجش سلامت و فساد نظام اداری در ایران. *موسسه عالی آموزش و پژوهش، مدیریت و برنامه‌ریزی*، ۱۱.
- ۶) تسنیم، خ. (۱۳۹۳). ۶ راهکار برای کاهش فساد اقتصادی و اداری. www.tasnimnews.com
- ۷) تهران، ب. م. (۱۳۹۰، بهمن ۱۴). بازیابی از وب سایت پایگاه تنظیم و نشر آثار آیت الله خامنه‌ای: <http://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=۱۸۹۲۳>
- ۸) ثنائی، م. (۱۳۹۴، ۱۰ ۱۰). بازیابی از شفافیت برای ایران: <http://iran.ir/transparency>
- ۹) حقوقی، د. م. (۱۳۹۲). مروری بر نادهای مبارزه با فساد در برخی کشورها (۱). نهاد ضدفساد مالزی. *مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌ها*.
- ۱۰) دیدبان. (۱۳۹۳، اسفند ۲۱). بازیابی از <http://didban.ir/fa/news-details>
- ۱۱) سیف‌الدینی، ف. (۱۳۷۶). مشارکت مردمی و برنامه‌ریزی توسعه. *مجله علوم اجتماعی و انسانی دانشگاه شیراز*، ۱۴۷-۱۶۱.
- ۱۲) سیف‌الدینی، ف. (۱۳۷۶). مشارکت مردمی و برنامه‌ریزی توسعه. *مجله علوم اجتماعی و انسانی دانشگاه شیراز*.
- ۱۳) شریفی، س. (۱۳۹۵). گزارش نقش شفافیت اطلاعات در فضای مجازی با نگرش آینده‌پژوهی. تهران.
- ۱۴) عبدلی، ا. (۱۳۹۰). مقاله مشارکت‌های مردمی.
- ۱۵) عدالت، د. ش. (۱۳۹۴). نحوه مجازات مفسدان اقتصادی در جهان. <http://daad.ir>
- ۱۶) غضنفرنژاد، م. (۱۳۹۱). چه عواملی راه را برای فساد باز می‌کند؟. *تریبون مستضعفین*.
- ۱۷) فرج‌پور، م. (۱۳۸۲). فقر، فساد و تبعیض، موانع توسعه در ایران. *موسسه خدمات فرهنگی رسا*.
- ۱۸) کرمانشاه، ب. م. (۱۳۹۰، مهر ۲۰). بازیابی از وب سایت پایگاه تنظیم و نشر آثار آیت الله خامنه‌ای: <http://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=۱۷۵۱۰>
- ۱۹) لکزایی، ش. (۱۳۸۳). آزادی، نظارت و پاسخ‌گویی: مفهوم نظارت عمومی.
- ۲۰) مجلس، م. پ. (۱۳۹۵). ۴ دلیل ناکارآمدی مبارزه با مفاسد اقتصادی. <http://www.ibena.ir/news>
- ۲۱) محمدی، ر. (۱۳۹۰، فروردین ۱۳). بازیابی از <http://tahghegh-net.blogfa.com/post.aspx>

رابطه‌ی بین شفافیت اطلاعات و فساد اقتصادی

(۲۲) مرسلی، ف. (۱۳۹۶، مرداد ۱۷). بازیابی از بررسی نقش و جایگاه مردم در ارتقای اقتدار منطقه‌ای ایران:

C-۸:/DB/۳B/۸D/۱B/۸D/۱B/۸D/۸A/۸/۸/D۱۹۶۸۴http://tabyi ncent er. i r/
-۸۷/۹D/۷A/۸C/DA/AF/D۸/DB/۷A/۸AC/D/۸-/D۸۸/۹-/D۴B/۸D/۸۲/۹D/۸۶/۹/D
C-۸:/DB/۷A/۸D/۸۲/۹AA/D/۸D/۱B/۸D/۷A/۸-/D۱B/۸AF/D/۸-/D۸۵/۹AF/D/۸D/۱B/۸D/۸۵/۹/D
/۷A/۸AF/D/۸AA/D/۸D/۸۲/۹D/۷A/۸/D

(۲۳) مشرق، گ. گ. (۱۳۹۳). مجازات فساد اقتصادی در کشورهای دیگر چیست؟.

<http://www.mashreghnews.ir/fa/specialreport>

(۲۴) میرزاوند، ف. (بدون تاریخ). طرح مطالعاتی فساد: آسیب‌شناسی مبارزه با فساد مالی در ایران و ارائه پیشنهادها

راهبردی. بررسی‌های اقتصادی.

پژوهشگران و علاقه مندان محترم می توانند جهت دریافت سایر بسته های مطالعاتی و محصولات مرکز تحقیقات و آینده پژوهی سراج، از طریق راه های ارتباطی ذیل اقدام نمایند.

شماره تماس: ۰۲۱-۷۷۴۱۹۸۱۶

ایمیل: Futures@seraj.ir



سازمان فضای مجازی سراج
مرکز تحقیقات و آینده پژوهی