

مقاله پژوهشی: مدل مفهومی شیوه‌های نوین پیشگیری و مبارزه با فساد در

جمهوری اسلامی ایران و دانمارک

20.1001.1.24234621.1401.12.48.5.9

مجتبی جامعی^۱، عباسعلی جباری ثانی^۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۸/۸

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۴/۷

چکیده

یکی از اساسی‌ترین اقدامات در راستای توانمندسازی نهادهای نظارتی در جمهوری اسلامی ایران از جمله سازمان بازرسی کل کشور، استفاده از تجربیات و دانش موفق بشری ذیل دستگاه‌های نظارتی کشورهای جهان می‌باشد. پژوهش حاضر برای تقویت سازمان بازرسی کل کشور، به شیوه‌های پیشگیری و مبارزه با فساد نهاد بازرسی دانمارک پرداخته که بر اساس شاخص ادارک فساد سازمان شفافیت بین‌المللی، در اغلب سال‌های اخیر در کشورهای جهان به لحاظ میزان فساد اداری، در رتبه نخست قرار دارد. روش این پژوهش بر مبنای مفروضات معرفت‌شناختی، روش ترکیبی و با توجه به هدف پژوهش، نوع تحقیق، کاربردی-توسعه‌ای می‌باشد. روش گردآوری داده‌ها، متشکل از روش‌های اسنادی یا کتابخانه‌ای، میدانی و مصاحبه عمیق می‌باشد. یافته‌های پژوهش با عناوین نظارت و تقویت رویه صحیح اداری، وجه اشتراک این دو نهاد نظارتی است آنچه که از آموخته برجسته نهاد نظارتی دانمارک می‌توان به عنوان یافته برای سیاستگذاری جمهوری اسلامی ایران و سازمان بازرسی کل کشور استفاده نمود روش‌هایی از جمله؛ جرم‌انگاری در بخش خصوصی، اعتماد متقابل در میان سطوح مختلف افراد جامعه، برابری همه افراد در برابر قانون، شفافیت، امنیت شغلی، سطح بالای درآمد و دستمزد بسیار مناسب افراد شاغل در مناصب عمومی و دولتی، پذیرش معقول و نسبتاً کارآمد قوانین ضد فساد در جامعه و اقدامات و قوانین ویژه و سخت‌گیرانه برای تعقیب کیفری افراد متخلف می‌باشد.

کلیدواژه‌ها: نظارت، فساد اداری، سازمان بازرسی کل کشور، نهاد بازرسی دانمارک

۱- دکتری تخصصی امنیت ملی، نویسنده مسئول: jameemoj@gmail.com

۲- دکتری علوم سیاسی و پژوهشگر ارشد امنیت ملی

مقدمه

نظارت بر روند امور و نحوه عملکرد دستگاه‌های اجرایی، از جمله مهم‌ترین مسائل مورد بحث در کشورهای جهان است. از این رو در عصر معاصر، مقوله نظارت به‌عنوان کنترل و مبارزه با فساد تا سطح بالاترین مقامات در همه سطوح مطرح است و شامل رئیس‌جمهور و نخست‌وزیر هم می‌شود. هدف اساسی از نظارت ابر دولت، کنترل کیفیت، انجام وظایف و مسئولیت‌های دولت و جلوگیری از فساد اداری می‌باشد. لذا اجرای راهبردهای پیشگیرانه و مبارزه با فساد به یکی از اهداف اساسی نظام‌های سیاسی مبدل گردیده است (رهبر و جامعی، ۱۳۹۹: ۱۳۲).

فساد، یک موضوع داخلی نیست بلکه پدیده‌ای فراملی است که بر تمامی جوامع و اقتصادها تأثیر می‌گذارد و همکاری بین‌المللی را جهت جلوگیری و کنترل آن با اهمیت می‌نماید. فساد در نتیجه تعاملات درونی و تعامل با محیط، از متن سازمان ظهور می‌کند و ریشه در فعالیت‌ها، نفوذ و اختیارات دولت دارد علی‌الخصوص کشورهایی که بوسیله دولت‌ها و از نگاه بالا هدایت می‌شوند، یکی از پایه‌های فساد را که مهمترین نمود آن رشوه است، تولید می‌کنند. (Ray Fisman & Miriam A Golden, 2017). در اکثر مباحثی که فساد را به‌عنوان یک رابطه خاص حکومت - جامعه تعریف و تبیین می‌کند، نقش دستگاه‌های نظارتی کاملاً هویداست. در واقع نهادهای نظارتی به‌عنوان نهاد حامی مردم در مقابل فساد، نقش مهمی در گسترش سلامت رفتار سازمان قدرت و افزایش رضایت‌مندی شهروندان از نظام اداری را دارا می‌باشند.

قوه قضاییه به استناد اصل (۱۵۶) قانون اساسی به عنوان یکی از قوای سه‌گانه، جایگاه بنیادین را در پیشگیری و مبارزه با فساد بر عهده داشته که یکی از نهادهای نظارتی آن، سازمان بازرسی کل کشور می‌باشد. جایگاه سازمان به طور کاملاً مشخص و منجّز در اصل (۱۷۴) قانون اساسی به عنوان قانون عالی نظام جمهوری اسلامی ایران، تصریح شده است. این مرجع، زیر نظر رئیس قوه قضاییه تشکیل و رئیس آن از قضات با سابقه و مستقیماً توسط ایشان منصوب می‌شود. کارکردهای اصلی سازمان بر اساس قوانین و مقررات مصوب اعم از نظارت و بازرسی فوق‌العاده، برنامه‌ای و موردی، نظارت بر حسن جریان امور، اجرای صحیح قوانین، نظارت همگانی یا عمومی شامل بهره‌گیری از توان تشکلی‌های غیردولتی و مردم نهاد، ارائه گزارش‌های نظارتی هشدار دهنده به هنگام به مقامات، نظارت بر معاملات، رسیدگی به شکایات مردمی و... می‌باشد که کلیه اقدامات

^۱ Supervision

سازمان را می‌توان به مراحل نظارت قبل، حین و بعد از اقدامات دستگاه‌های اجرایی محسوب نمود که اکثر مأموریت‌ها در مرحله بعد و برخی نیز در مرحله حین انجام می‌گیرد لیکن اثربخش‌ترین مرحله در راستای پیشگیری و مبارزه با فساد اداری، مرحله نظارت قبل و تا حدودی نیز مرحله حین می‌باشد. در حال حاضر انجام و تقویت این دو مرحله را می‌توان بخشی از دغدغه‌های نظارت مؤثر قلمداد نمود که با اجرای مراحل سه‌گانه نظارتی سازمان و انجام این امور، می‌تواند موجبات جلوگیری از بروز تخلفات، جرائم و سوءجریانات اداری و نیز تضمین سلامت امور و به تبع آن برقراری قانون‌مداری و حاکمیت قانون، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی، کارآمدی نظام اداری، شفافیت را در دستگاه‌های اجرایی حاکم و منجر به کاهش فساد اداری و ارتقای سلامت نظام اداری گردیده تا حاکمیت در حوزه‌های مختلف از اعتبار بالاتری نزد جامعه جهانی برخوردار باشد.

با عنایت به این که یکی از مهم‌ترین راه‌های توانمندسازی نهادهای نظارتی در راستای ارتقای سطح دانش سازمانی پیرامون برخورد با پدیده فساد؛ شناسایی نهادهای نظارتی، مطالعه و بهره‌برداری از تجربیات موفق در حوزه بین‌المللی است. از این‌رو کشور دانمارک به‌عنوان یکی از کشورهای اسکاندیناوی، که در دهه گذشته، به مدت هشت سال، رتبه نخست مؤسسه شفافیت بین‌المللی را دارا بوده است، انتخاب گردید. بنابراین مسأله محقق استفاده از تجربیات کشورهای موفق در شیوه‌های نوین مبارزه با فساد با تأکید بر نهاد بازرسی کشور دانمارک است. بر همین اساس، تحقیق حاضر، نه تنها به دلیل حساسیت امر، بلکه از منظر مطالعه در فرآیند تدوین راهبردهای آتی، می‌تواند ضرورتی دو‌چندان بیابد و نیز شکاف حاصل از فقدان وجود شیوه‌های نوین را در این حوزه، ترمیم و به آن به‌عنوان یک دغدغه، نگاه ویژه نماید.

مبانی نظری

پیشینه شناسی تحقیق

فرهاد رهبر و مجتبی جامعی (۱۳۹۷) مقاله‌ای را با عنوان پیشگیری و مبارزه با فساد در ایران و چین که در فصلنامه پیشگیری از وقوع جرم ارائه داشتند؛ دارا بودن صلاحیت قضایی و داشتن ضمانت اجرایی، فقدان موازی‌کاری حوزه‌های نظارتی در سطح کلان و تبعیت مقامات سطوح مختلف اداری به لحاظ داشتن حق مجازات متخلفان و قانون‌شکنان از سوی نهاد نظارتی آن کشور را می‌توان برای سیاستگذاری جمهوری اسلامی ایران مدنظر قرار داد. محمدجواد حق‌شناس (۱۳۹۲)، رساله دکتری در دانشگاه تهران با عنوان مطالعه تطبیقی سیاست‌های مبارزه با فساد اداری

در ایران، ترکیه و پاکستان و ارائه الگوی مطلوب دفاع داشت که حاکی است؛ عدم الگوی مشخص سیاست‌گذاری باعث شده که مجموعه سیاست‌های دولتی در مبارزه با فساد اداری با موفقیت لازم همراه نباشد و آسیب سیاست‌های مبارزه با فساد اداری در کشور فقدان توجه به شاخص‌های حکمرانی خوب از جمله مشارکت، پاسخگویی، شفافیت، حاکمیت قانون و کارآمدی دولت است. فرهاد رهبر، محمدحسین صنیعی و مجتبی جامعی (۱۳۹۶) مقاله‌ای را با عنوان پیشگیری و مبارزه با فساد در ایران و مالزی که در فصلنامه علمی امنیت ملی ارائه داشتند، عنوان می‌دارند؛ مهمترین تجربیات از سوی کشور مالزی، ایجاد و تقویت آکادمی به‌عنوان مرکز عالی در سطح بین‌المللی برای پیشگیری از فساد، اختصاص جایگاه معاونت یک سیستم نظارتی به عنوان معاونت پیشگیری و صلاحیت در ورود و رسیدگی به بخش خصوصی می‌باشد.

دستیابی به نتایج بررسی در مورد شیوه‌های نوین نظارتی کشورهای جهان از جمله؛ جمهوری خلق چین، پاکستان، ترکیه و دانمارک می‌تواند برای واحدها و نهادهای نظارتی قابل بهره‌برداری باشد که به عنوان اشتراک محسوب می‌گردد و اختلاف آنان از حیث رتبه بندی در سازمان بین‌المللی شفافیت با کشور دانمارک بعنوان افتراق می‌باشد بنابراین در نظر است با احتساب جنبه نوآوری آن در متن فوق‌الشاره به عنوان یک دغدغه، بدان نگاه ویژه شود.

مفهوم فساد

شناخت از فساد، اولین مرحله در پیشگیری و مبارزه با فساد است. شناخت از ماهیت فساد و نوع روش‌های مبارزه با آن، از الزامات سازمانی برای مقابله با فساد است. (Abdul Kaium Masud, & Kim, 2020:154) فساد، خارج شدن چیزها از حالت اعتدال است، کم باشد یا زیاد و نقطه مقابل آن «صلاح» است. (راغب اصفهانی، ۱۴۰۴: ۳۷۹) اگر فساد، سوءاستفاده از قدرت دولتی در جهت دستیابی به منافع شخصی تعریف شود در این صورت تعریف معمول فساد، تخلف آگاهانه از قوانین و یا اخلاق خواهد بود. فساد یک عمل غیرقانونی و آگاهانه با هدف دستیابی به ثروت شخصی است (Trapnell, 2015:14). فساد، گذشته از آن که از نظر اخلاقی ناپسند است، بیشتر به آن علت که سبب بروز بسیاری ناکارآمدی‌ها و دشواری‌ها برای تحول و توسعه اجتماعی و اقتصادی می‌شود به کانون بسیاری از محققان و متخصصان مبدل گردیده است. فساد یک پدیده پنهان و اغلب غیرقابل پیش‌بینی است و دائماً در حال تغییر می‌باشد و ویژگی‌های آن به تناسب

^۱ Transparency International

زمان، مکان و شرایط تغییر می‌کند این در حالی است که در کوتاه مدت بسیاری از کشورهای در حال توسعه هزینه فساد بر گروه‌های آسیب‌پذیر تحمیل خواهد شد (UNDP, 2012). هرچند فساد رفتاری ضداجتماعی و برخلاف هنجارهای عمومی و اخلاقی محسوب می‌شود ولی پدیده‌ای فراگیر در تمام جوامع سیاسی است که شدت و عمق آن در مناطق مختلف جهان شکاف قابل تأملی را ایجاد کرده است. فساد نمایانگر زیرپا گذاشتن قوانین ناظر بر تخصیص منابع و در هم ریختن مرز میان مسئولیت‌های عمومی و نفع خصوصی است و لذا اغلب مظاهر اقدامات مفسدانه شامل فعالیت‌های مقامات عمومی و دولتی است. البته مفهوم فساد در گذر تاریخ معانی گوناگونی داشته لکن معنای آن در سده اخیر محدودتر شده است و با فاصله گرفتن از مفاهیم قدیمی‌تر همچون "از دست دادن فضایل" بیشتر به زیر پا نهادن قواعد حاکم بر نقش منافع خصوصی در مشاغل عمومی اطلاق می‌شود (گریفیتس، ۱۳۸۸: ۴۴۶). علی‌ای حال فساد، متضمن تخطی از وظایف اجتماعی یا انحراف از معیارهای اخلاقی عالی در ازای سود مادی شخصی، قدرت و یا شهرت است چنین کارکردی ممکن است غیرقانونی باشد یا بدون اینکه از قانون تخطی شود ممکن است انحراف از معیارهای اخلاقی به شمار آید.

نظریه‌های غربی در خصوص فساد

نظریه حکمرانی خوب^۱

در فرهنگ لغت آکسفورد، حکمرانی «فعالیت یا روش اداره دولت، سازمان و هر مجموعه دیگر» آورده شده است. (Oxford, 2018) بانک جهانی نیز حکمرانی را «شیوه‌ای که از طریق آن، قدرت در مدیریت منابع اقتصادی و اجتماعی کشور برای توسعه اعمال می‌شود» عنوان می‌دارد و یا در تعریفی دیگر آن را «ظرفیت نهادی سازمان‌های دولتی برای ارائه کالاهای عمومی و سایر کالاهایی که شهروندان یک کشور یا نمایندگان تقاضا می‌کنند به شیوه‌ای اثربخش، شفاف، بی‌طرفانه و پاسخگو با توجه به محدودیت منابع» ذکر می‌نماید. (World bank, 2012: 60)

شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد ویژگی‌های اساسی حکمرانی خوب را شفافیت، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی، مشارکت، حاکمیت قانون و انعطاف‌پذیری بیان داشته است. از منظر بانک جهانی شاخص‌های حکمرانی خوب عبارت از؛ ثبات سیاسی و عدم خشونت، حق اظهارنظر و پاسخگویی، اثربخشی دولت، حاکمیت قانون و قانون مداری، کیفیت قوانین و مقررات و مبارزه

با فساد می‌باشد (Ibid) یا کمیسیون اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل برای آسیا و پاسیفیک گزارش نموده است از قبیل: پاسخگویی، شفافیت، حاکمیت قانون، مسئولیت‌پذیری، کارایی و اثربخشی، عدالت محوری و مشارکت می‌داند. (UNESCAP, 2011) علی‌ای‌حال به دلیل تعاریف متفاوت و موسع از حکمرانی خوب دارای شاخص‌های متعددی است لیکن شاخص‌های کلیدی از منظر صاحب‌نظران و خبرگان، مشارکت، شفافیت، پاسخگویی، حاکمیت قانون و کارایی و اثربخشی دولت می‌باشد که از نظر این تئوری، کاهش فساد، مستلزم تحقق این شاخص‌ها می‌باشد

نظریه آنومی (آشفته‌گی اجتماعی)

از نظر رابرت کینگ مرتن، فساد نوعی رفتار انحرافی است که در اثر فشارهای ساختاری و فرهنگی، بروز و ظهور می‌کند. به صورت معین فساد وقتی اتفاق می‌افتد جامعه برای رسیدن به اهداف اجتماعی، به وسایل اجتماعات تعریف شده و مشروع دسترسی نداشته و از وسایل و اعمال خلاف قانون و هنجارهای رسمی و غیررسمی برای نیل به آن‌ها استفاده کنند (DE Graff, 2007: 39). مرتن با فهم از نظریه آنومی دورکیم، دریافت می‌نماید که رفتارهای منحرف شده و فاسدانه محصول شکاف فی‌مابین اهداف و ارزش‌هایی است که در جامعه، نسبت به آن واکنش حمایتی صورت می‌گیرد و یا ترتیبات ساختاری در جامعه است. علی‌ای‌حال وی، فساد را کجروی و انحراف از رفتار اخلاقی می‌داند.

نظریه ساختاریابی آنتونی گیدنز

گیدنز در تلاش برای فائق آمدن برای دوگانگی، این موضوع را پیش می‌کشد که ما ساختار و عاملیت را دوگانگی‌ای به شمار آوریم که در آن، هر دو قسمت متقابلاً اساس یکدیگرند. گیدنز در تلاش است ساختار را همچون چیزی به شمار آورد که نه در خارج از فرد بلکه در درون او جای دارد (اسمیت، ۱۳۸۳: ۲۲۹). علی‌ای‌حال فساد در سازمان‌ها را می‌توان با توجه به نظریه گیدنز به عنوان نظام کنشی^۱ در نظر داشت که هم کنش و هم ساختار می‌باشد. کاربرد نظریه ساخت‌بندی به معنای مدنظر قرار دادن فساد در سازمان‌ها به‌عنوان چیزی تنیده در ساختار کنش نظام‌های اجتماعی است، اما برای استحکام بخشیدن باید دیدگاه‌هایی را که دارای مبنای سازمان یا ساختاری بیش‌تری هستند، مدنظر قرار دهد و همین‌طور باید بر چشم‌اندازی تأکید کند که فرد و آزادی کنش وی را مدنظر قرار دهد. (Grieger, 2005: 102)

^۱ action system

کنوانسیون‌های پیشگیری و مبارزه با فساد در سطوح بین‌المللی

برای پیشگیری و مبارزه با فساد در سطوح بین‌المللی، کنوانسیون‌هایی مصوب گردید که برخی از آنان شامل؛ کنوانسیون مبارزه با فساد میان کشورهای آمریکایی مصوب ۲۹ مارس ۱۹۹۶ سازمان کشورهای آمریکایی، کنوانسیون مبارزه با فساد مقام‌های جوامع اروپایی یا مقام‌های کشورهای عضو اتحادیه اروپا مصوب ۲۶ مه ۱۹۹۷ شورای اتحادیه اروپا، کنوانسیون مبارزه با رشوه‌خواری مقام‌های دولتی خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی مصوب ۲۷ نوامبر ۱۹۹۷ سازمان توسعه و همکاری اقتصادی، کنوانسیون حقوق کیفری در مورد فساد مصوب ۲۷ ژانویه ۱۹۹۹ کارگروه وزیران شورای اروپا، کنوانسیون حقوق مدنی پیرامون فساد مصوب ۴ نوامبر ۱۹۹۹ کارگروه وزیران شورای اروپا و کنوانسیون اتحادیه آفریقا در خصوص پیشگیری و مبارزه با فساد مصوب ۱۲ ژوئیه ۲۰۰۳ اجلاس سران دولت‌ها و کشورهای عضو اتحادیه آفریقا انجام شده است لیکن اولین سند رسمی حقوقی که در سازمان ملل متحد به‌طور مشخص و منجز با هدف پیشگیری و مبارزه با فساد تهیه، تدوین و تصویب گردید، کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد می‌باشد که با عنوان کنوانسیون مریدا اشتهار دارد. این کنوانسیون به موجب قطعنامه شماره ۵۸/۴ مورخ ۳۱ اکتبر ۲۰۰۳ به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل متحد رسیده است و در تاریخ ۹ دسامبر همان سال در کنفرانسی که به همین منظور در شهر مریدای مکزیک برگزار شده بود به امضاء رسید. کنوانسیون مورد اشاره با هدف ارتقاء و تحکیم اقدامات جهت پیشگیری و مبارزه مؤثرتر و کارا تر با فساد، ارتقاء، تسهیل و حمایت از همکاری‌های بین‌المللی، ترغیب امانتداری، پاسخگویی و مدیریت مناسب امور عمومی و اموال دولتی تهیه و تدوین شده است.

کشورهای عضو کنوانسیون بر تهدیدات ناشی از فساد نسبت به ثبات سیاسی و امنیت جوامع، ارزش‌های اخلاقی، عدالت، توسعه پایدار، حاکمیت قانون و ذخایر مالی و ضرورت نگرش جامع و چند زمینه‌ای برای پیشگیری و مبارزه با فساد را تأکید می‌نمایند و مکلف به جرم‌انگاری جرائمی از قبیل ارتشاء مقام‌های دولتی و مقام‌های دولتی خارجی، حیف و میل و اختلاس، استفاده غیرمجاز از اموال توسط مقام‌های دولتی، اعمال نفوذ در معاملات، سوءاستفاده از وظایف، دارا شدن من غیرحق، ارتشاء، اختلاس اموال در بخش خصوصی، تطهیر عواید ناشی از جرم، اختفاء، ممانعت از اجرای عدالت، مسئولیت اشخاص حقوقی، مشارکت در جرم و شروع به جرم، حمایت از افراد گزارش‌دهنده در قوانین و مقررات داخلی خود شده‌اند (کنوانسیون مریدا؛ ۲۰۰۳).

سازمان بازرسی کل کشور و عضویت در نهادهای مبارزه با فساد در نظام بین‌الملل

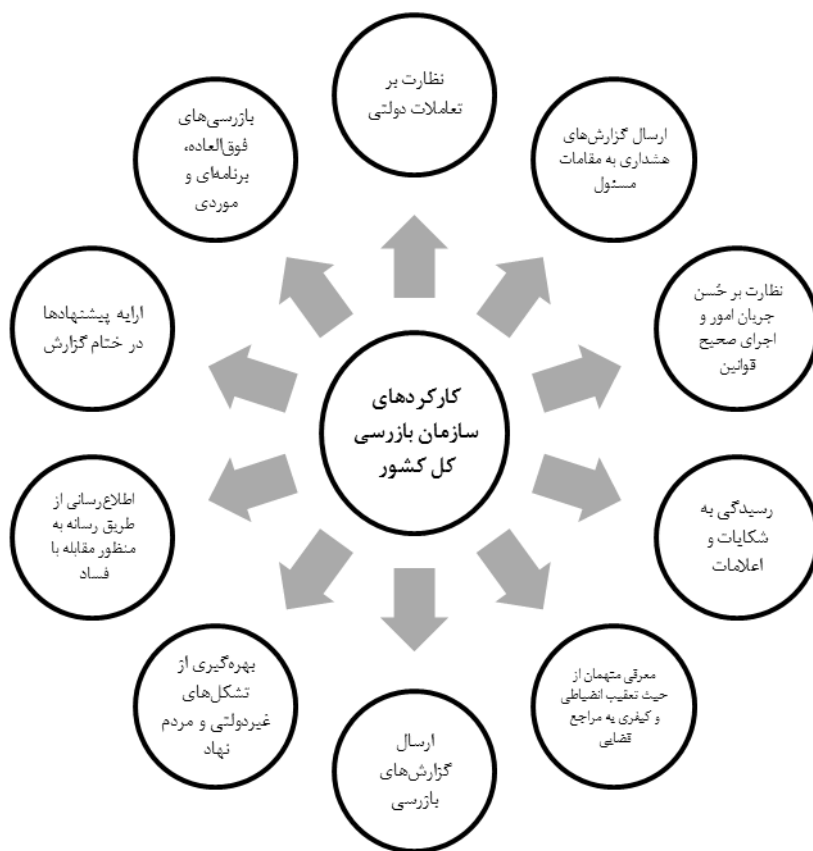
جایگاه سازمان به طورکاملاً مشخص، منجز و مجزا، در اصل ۱۷۴ قانون اساسی به عنوان قانون عالی نظام جمهوری اسلامی ایران، تصریح شده است. این مرجع، زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل و رئیس آن از قضات با سابقه و مستقیماً توسط رئیس قوه قضائیه انتخاب و منصوب می‌شود. شأن و جایگاه سازمان، نظارتی است و در مقام رسیدگی و اصدار رأی نیست. سازمان بازرسی می‌تواند به فرآیند، امور و نحوه عملکرد دستگاه‌های مشمول بازرسی به استثناء امور ماهیتاً قضایی ورود پیدا کرده و مورد نظارت و بازرسی قرار دهد. (عباسی و جامعی، ۱۳۹۵: ۱۱۷)

با اعلام تخلف از قانون توسط مسئولین مربوط، به محض وصول شکایت به این سازمان، که در حال حاضر بیشتر از طریق خودکارسازی اداری انجام می‌شود موضوع شکایت به بخش تخصصی مربوط ارجاع داده می‌شود. چنانچه رسیدگی به این موضوع در صلاحیت سازمان باشد، مورد بررسی قرار می‌گیرد. سپس با تشکیل پرونده و احراز تخلف؛ برای اقدام مقتضی به مبادی و مراجع ذیصلاح منعکس می‌گردد. همچنین کلیه شکایات از آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌های دولت و بخشنامه‌های مغایر با قوانین نیز از سوی این سازمان مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. این امر پس از تأیید مغایرت، برای ابطال به دیوان عدالت اداری به‌عنوان بخشی از قوه قضائیه که رسیدگی به شکایات و اعتراضات اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی را عهده‌دار است، ارسال می‌گردد. این سازمان دارای (۴) معاونت عملیاتی از جمله امور اقتصادی و زیربنایی، امور تولید و توسعه، امور سیاسی و قضائی و فرهنگی و اجتماعی می‌باشد در هر معاونت متناسب با دستگاه‌های ذی‌ربط و موضوعات اساسی؛ چهار اداره کل تخصصی وجود دارد که هر اداره کل از یک بازرس کل، سربازرسان و بازرسان لازم تشکیل شده است. متناظر این معاونت‌ها؛ ادارات کل نظارت و بازرسی استان‌ها نیز تشکیل شده است و توسط سازمان مرکزی، راهبری می‌شوند. چنانچه بازرسان در برخورد با مسائل مالی به سوء جریانات و تخلفات اداری و انتظامی و جرائم برخورد نمایند گزارش لازم را تهیه می‌نمایند. این امر مستلزم تحقیق و بررسی، کسب اطلاعات، اخذ مدارک و اسناد، تحصیل اطلاعات، استنتاج و ارائه نظر و پیشنهاد و راه‌کار است. پس از انجام بازرسی‌ها و ارائه گزارش‌ها، دفتر تنقیح، گزارش‌های مزبور را کنترل نهائی و تأیید می‌نماید و پس از آن مقام مجاز؛ گزارش‌ها را امضاء و ارسال می‌کند. (سخنرانی قاضی سراج در ترکیه، ۲۰۱۵).

براساس همین اصل از قانون اساسی، بر مبنای ماده واحده قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در برخی از سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی به عنوان نماینده ایران در دو نهاد «انجمن

آمبودزمان آسیایی» و «مؤسسه آمبودزمان بین‌المللی» معرفی شده است؛ و به سبب این عضویت و پذیرش نقش آمبودزمانی در مجامعی مانند «انجمن بین‌المللی مسئولین مبارزه با فساد» و «کنفرانس بین‌المللی مبارزه با فساد»، نهاد تازه تأسیس «انجمن آمبودزمانهای عضو سازمان همکاری‌های اسلامی» و «مرکز منطقه‌ای همکاری دستگاه‌های مبارزه با فساد و نهادهای نظارتی کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی (اگو)» و به عنوان نماینده جمهوری اسلامی ایران عضویت دارد. همچنین به واسطه این که سازمان بازرسی کل کشور نهاد اصلی در جمهوری اسلامی ایران برای مقابله با سوء جریانات اداری، مالی و مبارزه با فساد محسوب می‌شود، همکاری‌های بسیار نزدیکی در زمینه‌های عملیاتی مشترک با «نمایندگی دفتر مقابله با جرم و مواد مخدر ملل متحد» به عنوان بازوی اجرایی «کنوانسیون مبارزه با فساد ملل متحد» مستقر در تهران دارد؛ و در آخر با «مؤسسه شفافیت بین‌الملل» به عنوان نهادی که سالیانه رتبه و امتیاز کشورها را بر مبنای «شاخص ادراک فساد» منتشر می‌کند با نگاه انتقادی تعاملات و ارتباطی را ترتیب داده است. سازمان بازرسی کل کشور در سال ۲۰۰۷، به نمایندگی از جمهوری اسلامی ایران به عضویت دائم مؤسسه آمبودزمان بین‌المللی درآمد و از همان سال تا کنون در تمامی جلسات اعضای منطقه آسیایی مؤسسه حضور داشته و نقش فعالی در کنفرانس‌های جهانی نهادهای آمبودزمانی که هر چهار سال یکبار در یکی از کشورهای عضو مؤسسه برگزار می‌گردد ایفا نموده است.

۱- مؤسسه آمبودزمان بین‌المللی (IOI) در سال ۱۹۷۸ در وین اتریش تأسیس شد و تنها نهاد جهانی است که برای همکاری بیش از ۱۷۰ مؤسسه آمبودزمانی بوجود آمده و یک نهاد مدنی واسط میان دولت و شهروندان است.



مدل مفهومی کارکرد سازمان بازرسی کل کشور

رتبه‌بندی کشورهای جمهوری اسلامی ایران و دانمارک در سازمان بین‌المللی شفافیت

سازمان شفافیت بین‌المللی یک سازمان غیردولتی است که در سال ۱۹۹۳ تأسیس شد و دفتر اصلی آن در برلین آلمان قرار دارد. هدف این سازمان، تلاش برای مبارزه با فساد و افزایش آگاهی است. این سازمان به ارائه گزارش‌هایی مبادرت می‌نماید که از این میان سه گزارش شاخص ادراک فساد، پیمایش پرداخت رشوه و بارومتر جهانی فساد قابل ذکر است. در این میان، شاخص ادراک فساد به دلیل میزان شمولیت کشورها در آن، روش مورد استفاده و بازتاب رسانه‌ای آن از اهمیت بالایی برخوردار می‌باشد. این گزارش، سالانه از سوی این سازمان منتشر و با استفاده از شاخص‌هایی نظیر اختلاس، رشوه‌گیری، خرید و فروش پست‌های دولتی، رشوه‌پذیری دستگاه قضایی، فساد مالی در میان سیاستمداران و مقام‌های دولتی و عدم مقابله کافی یا ناکارایی در پیکار علیه مواد

مخدر به سنجش فساد در کشورهای جهان می‌پردازد (Corruption Perception, 2015) بر اساس شاخص ادراک فساد سازمان شفافیت بین‌المللی در سال ۲۰۱۹ در میان ۱۷۷ کشور جهان به لحاظ میزان فساد اداری، دانمارک در رتبه (۱) و جمهوری اسلامی ایران در رده‌بندی (۱۴۶) قرار گرفته‌اند و در ذیل وضعیت کشورهای مورد اشاره از سال ۲۰۱۰ الی ۲۰۱۹ در موضوع فساد مشخص گردیده است:

جدول: مقایسه رتبه جمهوری اسلامی ایران و دانمارک در شاخص ادراک فساد (TI 2010- 2019)

رتبه-سال	کشور	۲۰۱۹	۲۰۱۸	۲۰۱۷	۲۰۱۶	۲۰۱۵	۲۰۱۴	۲۰۱۳	۲۰۱۲	۲۰۱۱	۲۰۱۰
	ایران	۱۴۶	۱۳۸	۱۳۰	۱۳۱	۱۳۰	۱۳۶	۱۴۴	۱۳۳	۱۲۰	۱۴۴
	دانمارک	۱	۱	۲	۱	۱	۱	۱	۱	۲	۱

آمودزمان پارلمانی دانمارک

کشور پادشاهی دانمارک شامل دانمارک، جزایر فارائو (شامل ۱۸ جزیره و بزرگ‌ترین جزیره جهان) و گرینلند بوده و در شمال غربی قاره اروپا واقع است. این کشور از جنوب با آلمان (تنها مرز خاکی) در شمال با نروژ و در شرق با سوئد هم‌مرز است. مساحت دانمارک حدود ۴۳۰۹۴ کیلومترمربع بوده و از ۱۴ استان و ۲۵۷ شهر تشکیل شده است. جمعیت این کشور حدود ۵۵۰۰۰۰۰ نفر بوده که از این میان ۸۷ درصد شهرنشین هستند و ۵۰۰ هزار نفر خارجی در این کشور زندگی می‌کنند. این کشور دارای یک مجلس بوده و دولت از میان حزب یا احزابی که اکثریت کرسی‌ها را در مجلس کسب کنند برگزیده می‌شود. در سیستم سیاسی دانمارک، پارلمان بالاترین قدرت را در زمینه سیاست‌های داخلی و خارجی دارا می‌باشد.

نهاد بازرسی یا آمودزمان پارلمانی دانمارک وابسته به پارلمان است که رئیس آن از سوی مجلس نمایندگان این کشور انتخاب می‌شود. این سازمان به شکایات مربوط به اشتباهات، تخلفات و یا سوء جریانات در ادارات دولتی رسیدگی می‌کند. این نهاد مستقل از دولت بوده و می‌تواند رأساً کلیه امور مربوط به بازرسی را انجام دهد. هر شهروندی که احساس کند یکی از نهادهای دولتی مرتکب نقض قانون و یا سوء جریان اداری شده است، می‌تواند پس از بررسی کلیه راه‌های قانونی و عدم حصول نتیجه برای پیگیری موضوع به آمودزمان پارلمانی مراجعه نماید. وظیفه آمودزمان، نظارت بر دولت، مقامات محلی و سایر سازمان‌های دولتی است اما این

نظارت، دادگاه‌ها و پارلمان را شامل نمی‌شود. آموذزمان، هم‌چنین مجوز رسیدگی به شکایات بخش خصوصی را ندارد. هر شهروندی امکان طرح شکایت را دارد. شکایت بایستی طی یک سال از شروع ماجرا به بازرس ارائه شود. چنانچه بازرس در نتیجه رسیدگی به شکایت متوجه اشتباه از سوی یک مقام دولتی شده باشد، از وی انتقاد نموده و می‌خواهد که مورد را دوباره بررسی نموده و تصمیم جدیدی اتخاذ گردد. بازرس پارلمانی می‌تواند انتقاد کند و یا بازنگری پرونده و تغییر در تصمیم را توصیه نماید، اما خود وی نمی‌تواند تصمیم‌گیری نماید. هر ساله آموذزمان پارلمانی (بازرسی) دانمارک، میزبان هیأت‌ها و میهمانان خارجی است. آموذزمان پارلمانی دانمارک همانند سازمان بازرسی کل کشور جمهوری اسلامی ایران، در موسسه آموذزمان بین‌المللی عضویت دارد (یورگن استین سورنسون، ۲۰۱۴).

در واقع اخلاق و تعهدات فرد به خود و به جامعه خود در دانمارک حاکم شد تا از فساد جلوگیری گردد. مفهوم فساد تنها به رشوه و فسادهای اقتصادی نیست بلکه ابعاد وسیع فساد در نظر است؛ از جمله سوءاستفاده از قدرت را می‌توان در نظر گرفت. با ایجاد تغییرات در سال ۱۸۴۹، قانون اساسی جدید نوشته شد و در سال ۱۹۵۵ قانون اساسی دانمارک مورد بازبینی قرار گرفت بنابراین آموذزمان پارلمانی دانمارک به سه شکل عمل می‌کند؛ شروع کار به ابتکار خود، دریافت شکایات از شهروندان علیه نهادها یا سازمان‌ها، بازرسی بر اساس قوانین تعیین شده. در همین راستا در توضیح چگونگی ترویج تغییرات ساختاری در دانمارک می‌توان موارد آن را به چهار بخش تقسیم کرد که چگونه ارزش‌های جدید در جامعه دانمارکی توسعه یافتند؛ بسیار دوستانه و محترمانه بودن برخورد خدمتگزاران دولت با شهروندان، شفافیت کامل در جامعه و تمام کارهای دولت در همه زمینه‌ها، ایجاد اعتماد در شهروندان برای طرح شکایت خود، سنجش عملی کارایی ادارات و این که آیا در جامعه بازخورد مفید و مناسبی داشته‌اند یا خیر؟ بسیار مهم است که آموذزمان با زبان عامیانه و قابل فهم با شهروند صحبت کند تا موضوع برای او قابل درک باشد و هیچ‌گونه ابهامی برای سوءتفاهم وجود نداشته باشد. لذا ضرورتاً، کارمند دولت باید اطمینان حاصل کند که هیچ‌گونه سوءتفاهمی ایجاد نمی‌شود. فرایند رسیدگی به شکایات توسط آموذزمان دانمارک نیز مشابه سازمان بازرسی کل کشور است (ینس اولسن، ۲۰۱۴).

صلاحیت آموذزمان

صلاحیت آموذزمان در انجام وظایف خود شامل همه بخش‌های مدیریت عمومی می‌شود. البته صلاحیت آموذزمان نسبت به مسائل اشخاصی که در مؤسسات خصوصی و غیره که در مورد

آن‌ها حکم عمومی صادر شده است یا صرفاً مرجع صلاحیت‌دار نسبت به رسیدگی به موضوعات آن رضایت دارد نسبت به آزادی فردی خود محروم شده‌اند، اعمال می‌گردد. آموذمان صلاحیتی نسبت به مراجع قضایی و به مراجعی که با رضایت طرفین امر داوری را بر عهده‌دارند، ندارد. در صورت اینکه شرکت‌ها، مؤسسات، انجمن‌ها و غیره، از نظر حقوقی یا اداری به صورت کامل یا بخشی از آن‌ها موضوع قواعد یا اصول مربوط به مدیریت عمومی شود، صلاحیت ورود بر عهده آموذمان است تا نسبت به اعمال صلاحیت خود بر آن‌ها تصمیم بگیرد.

ابزارهای بازرسی

ابزارهای نهاد بازرسی عبارت است از؛ ۱- مراجعی که در حوزه صلاحیت‌های آموذمان قرار می‌گیرد، موظف‌اند تا اطلاعات موردنیاز و اسناد مورد درخواست آموذمان را هر زمان که تقاضا نماید در اختیار وی قرار دهند. ۲- آموذمان می‌تواند اشخاص موردنیاز را احضار کند تا در دادگاه در هر زمینه که برای تحقیقات لازم باشد، شواهد خود را ارائه دهند. ۳- آموذمان می‌تواند هر مکان استخدایی را مورد بازرسی قرار دهد و باید به همه چیز دسترسی داشته باشد. ۴- این امکان وجود دارد که آموذمان در هر زمان و شرایطی بدون اخطاریه دادگاه و با استناد به مدارک موجه مؤسسات خصوصی که در آن حقوق و آزادی فردی اشخاص نقض شده باشد را مورد بررسی قرار دهد. در صورت لزوم پلیس آموذمان را در این خصوص یاری می‌دهد. ۵- آموذمان تا زمانی که مرجع یا شخص رسیدگی شونده اعلامیه خود را ارائه نکرده است، نمی‌تواند انتقاد یا توصیه‌نامه خود را ارائه نماید. ۶- آموذمان می‌تواند تشخیص دهد که هریک از اعلامیه‌ها، توضیحات، پاسخ یا نسخه‌های اولیه آن‌ها، نامه‌هایی که در رابطه با موضوع به مراجع ارسال شده است تا روز بعد اعلام نهایی، محرمانه باشد. ۷- آموذمان می‌تواند در حوزه صلاحیت خود اعلام کند رسیدگی به پرونده معینی از کمک‌های مالی قضایی برخوردار شود. ۸- دعاوی که در دادرسی مدنی علیه آموذمان و در نتیجه اقدامات و بیانات وی مطرح می‌شود، با اعتراض آموذمان مردود اعلام می‌گردد. فساد در کشور دانمارک بسیار پایین است که عوامل مختلفی در این امر دخیل هستند که بخش کوچکی از آن مربوط به حاکمیت قانون و الزام مسئولین به رعایت آن است. فرد آموذمان یا رئیس بازرسی در دانمارک، یک فارغ‌التحصیل رشته حقوق است که از سوی پارلمان دانمارک انتخاب می‌شود تا به شکایاتی که علیه ادارات دولتی ارائه می‌شود رسیدگی نماید. از طرفی یکی از مهم‌ترین اقدامات آن‌ها خارج از دفتر صورت می‌گیرد و آن بازدیدهای نظارتی است. (هیدی کلاوز، ۲۰۱۵)

علیرغم تشابهات این نهاد با سازمان بازرسی کل کشور (الف- در بخش اجرایی، کاری می‌شود که قانونمند باشد. ب- چنانچه حقی از کسی تضييع شده باشد در راستای احقاق حق خود به این نهاد پناه می‌آورند) تفاوت‌هایی نیز وجود دارد اگرچه اطلاع دارم که در جهان اسلام سابقه آموذمان به قرن‌ها پیش بازمی‌گردد. بنابراین به نظر بی‌مورد است که ما ادعا کنیم آموذمان در کشورهای اسکانديناوی از قرون ۱۹ یا بیستم به‌وجودآمده است. هرچند که به این صورت رایج شده است که آموذمان از کشورهای مذکور رشد و نمو کرده است. ولی ما احترام خاصی برای اسلام قائلیم. در واقع بحث آموذمان اروپایی، در سوئد و دانمارک پایه‌گذاری شد. از اواخر دهه ۵۰ میلادی، کار آموذمانی شروع شد. در اینجا باید متذکر شد که برخلاف کشور ایران که رئیس سازمان بازرسی کل کشور از طرف قوه قضاییه تعیین می‌گردد، در دانمارک آموذمان از طرف قوه مقننه تعیین می‌شود. هر چهار سال در دانمارک انتخابات پارلمانی برگزار می‌شود؛ لازم نیست رئیس آموذمان پارلمانی (بازرسی) حتماً قاضی باشد. تنها شرط آن است که شخص باید تحصیلات حقوقی داشته و حقوقدان باشد. بنابراین می‌تواند قاضی، وکیل، استاد دانشگاه یا هر چه که به تخصص حقوق مرتبط است، باشد. موضوع آن است که پارلمان باید به شخص آموذمان اعتماد داشته باشد. فعالیت آموذمان به سه صورت انجام می‌گیرد؛ آموذمان پارلمانی دانمارک با توجه به قوانین موجود، تحقیق و تفحص خود را انجام می‌دهد، شخصی به ما رجوع می‌کند و با استناد به پرونده تشکیل شده از نهاد موردنظر تحقیق و بازرسی می‌شود، آموذمان پارلمانی به ابتکار این‌جانب تحت عنوان بازرسی‌های فوق‌العاده (ویژه) اقدام می‌کند. در این سه مورد در هر کجا که تشخیص دهیم وارد عمل می‌شویم و نهادها یا سازمان‌های مربوطه موظفند با ما همکاری کنند ممکن است آموذمان پارلمانی دانمارک از نظر قانون اساسی و الفاظ به‌کاررفته در آن قدرت اجرایی نداشته باشد اما می‌توان گفت که توصیه‌های آموذمان پارلمانی ۱۰۰٪ اجرا می‌شود. (یورگن استین سورنسون، ۲۰۱۴)

حقوق و دستمزد بالا به کارمندان دولت، آن‌ها را از دریافت و دادن رشوه بی‌نیاز می‌سازد. دسترسی به اطلاعات طوری عمل می‌کند که همه می‌دانند که اگر فساد صورت بگیرد شانس برملا شدن فساد را بالا می‌برد. بنابراین این امر خود بازدارنده از فساد است. تأمین امنیت شغلی افراد، حقوق کافی و اعمال تسهیلات مطلوب بازنشستگی، نخستین اقدامات برای کاهش فساد و ارتکاب تخلف بوده است و متقابلاً اگر خلافي از افراد سر زد، برخورد شدیدی صورت می‌گیرد. (نات گاتفردسن، ۲۰۱۴) در زمینه حسابرسی مکانیسم پویایی را ایجاد کردیم؛ به‌طوری‌که

امکان سوءاستفاده از بودجه‌ها وجود ندارد. همچنین وجود رسانه‌های قوی، منابع اطلاعاتی خوب و افشاگری توسط رسانه‌ها از دیگر دلایل بازدارندگی از وقوع فساد در کشور دانمارک است. اگر بگویم در دانمارک فساد رخ نمی‌دهد، غلوآمیز است اما فساد بسیار محدود است و اگر فردی تخلفی انجام دهد، دست وی رو می‌شود. دلیل اصلی نبود فساد در دانمارک تغییر ذهنیت کارمندان است؛ که توانستیم در ذهن آن‌ها بین منافع عمومی و منافع شخصی تفکیک ایجاد کنیم. (یورگن استین سورنسون، ۲۰۱۵).

مدل مفهومی شیوه‌های نوین مبارزه با فساد در دانمارک



نوع و روش تحقیق

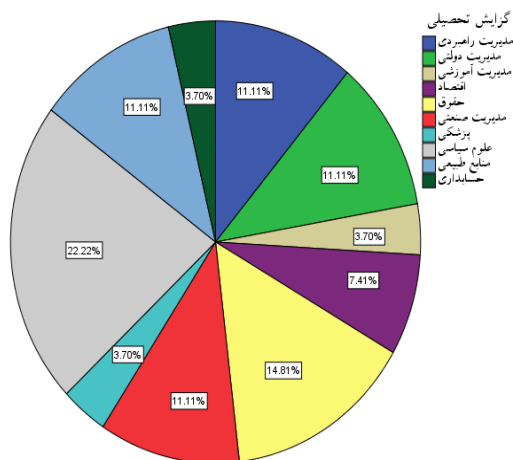
تحقیق حاضر از حیث هدف، تحقیق کاربردی- توسعه‌ای می‌باشد. این پژوهش به جمع‌آوری، تحلیل و تلفیق داده‌های کمی و کیفی تمرکز می‌کند لذا روش انجام این تحقیق بر مبنای مفروضات معرفت‌شناختی، روش تحقیق ترکیبی است. در بخش کیفی، جامعه آماری این پژوهش شامل مدیران و یا صاحب‌نظران سازمان بازرسی کل کشور می‌باشد که با لحاظ نمودن اهداف این پژوهش، دارا بودن ویژگی‌هایی از قبیل؛ ۱- تجربه و سابقه خدمتی بالای ۳۰ سال یا ۲- تحصیلات دانشگاهی در سطح دکتری (یا دانشجوی دکتری) یا ۳- داشتن مسئولیت در سطوح مدیریتی منظور شده است. در بخش کمی، جامعه آماری این پژوهش شامل صاحب‌نظران و خبرگان حوزه صف (اجرایی) سازمان بازرسی کل کشور و خبرگان حوزه نظارتی دستگاه‌های اجرایی که با لحاظ نمودن اهداف این پژوهش، دارا بودن ویژگی‌های توأمان از قبیل؛ ۱- تجربه و سابقه خدمتی بالای

۱۵ سال در حوزه پیشگیری و مبارزه با فساد ۲- تحصیلات دانشگاهی در سطح دکتری (یا دانشجوی دکتری) ۳- داشتن مسئولیت در سطوح مدیریتی یا اشتغال در مرکز مطالعات و پژوهش‌های مبارزه با فساد سازمان مدنظر می‌باشد. حجم جامعه آماری با مشخصات فوق و ویژگی‌های مورد اشاره، ۹۵ نفر برآورد می‌گردد. در مرحله کیفی، روش گردآوری داده‌ها، متشکل از روش‌های اسنادی یا کتابخانه‌ای، میدانی و مصاحبه عمیق می‌باشد و سپس در مرحله کمی، روش گردآوری داده‌ها با توجه به مرحله کیفی، نسبت به تنظیم و طراحی پرسشنامه طرح تحقیق اقدام شد. تجزیه تحلیل داده‌های این پژوهش در بخش کیفی و در بخش کمی با استخراج کلیدواژه‌ها و برقراری رابطه با آن‌ها شکل می‌گیرد.

یافته‌ها و تجزیه و تحلیل داده‌ها / یافته‌های تحقیق

گرایش تحصیلی و سنوات خدمتی جامعه آماری

اعضای جامعه آماری در سطح دکتری و یا دانشجوی دکتری انتخاب شده‌اند که از این میان، ۷۸٪ درصد با مدرک تحصیلی دکتری و ۲۲٪ درصد دانشجوی دکتری می‌باشند. اعضای جامعه آماری از حیث سنوات خدمتی اعضای جامعه آماری به چهار دسته ۱۵ تا ۲۰، ۲۰ تا ۲۵، ۲۵ تا ۳۰، ۳۰ تا



۴۰ تقسیم گردید که ۱۴ نفر از دسته اول به میزان ۵۱٪ درصد، ۷ نفر در دسته دوم به میزان ۲۵٪

درصد، ۳ نفر در دسته سوم به میزان ۱۱٪ درصد و سه نفر دیگر در دسته آخر به میزان ۱۱٪ درصد می‌باشند. اعضای جامعه آماری از حیث گرایش مدرک تحصیلی از تنوع و فراوانی بسیار متفاوتی به شرح ذیل برخوردار می‌باشند.

با عنایت به مفاهیم اصلی بدست آمده و متناسب با این مفاهیم، مقولاتی به عنوان مفاهیم بازنگری شده با استفاده از تجارب صاحب‌نظران انتخاب و یازده مقوله مرتبط با شیوه‌های پیشگیری و مبارزه با فساد در کشور دانمارک راستای مفاهیم اصلی مورد توجه قرار داده شد. در طراحی پرسشنامه ضمن تایید مفاهیم اصلی نسبت به سنجش دیدگاه اعضای جامعه آماری در راستای میزان ارتباط هر یک از مفاهیم با مقوله‌ها انجام گرفت.

تجربیات و همکاری‌های بین‌المللی	
مفاهیم	مفهوم بازنگری شده (مقوله)
سطح بالای درآمد و دستمزد مناسب برای افراد شاغل در مناصب عمومی و دولتی - کیفیت قوانین و مقررات - قانون‌مداری - حاکمیت قانون - حق اظهارنظر - شفافیت - پاسخگویی - تقویت نهادهای نظارتی - تبادل دانش میان دستگاه‌های نظارتی کشورها - تبعیت از قانون - شکایت شهروندان از طرق مختلف به نهادهای نظارتی - راه‌اندازی خط ویژه برای وصول شکایت شهروندان - همکاری نهادهای نظارتی با جامعه مدنی - بهره‌گیری از گروه‌های اجتماعی - تضمین اجرای قوانین - آموزش - اجرای قوانین، سیاست‌ها و تصمیمات - اصلاح قانون اساسی - اجرای صحیح قوانین - نظارت - بکارگیری سیستم تشویق و تنبیه - بازرسی - اصلاحات ساختاری - پیشنهاد پاداش برای عملکرد مناسب - دارا بودن صلاحیت قضایی برای نهادهای نظارتی - اقتدار قانونی و قضایی - داشتن صلاحیت عام - فقدان موازی‌کاری - رسیدگی و تعقیب کیفری مجرمان - دارا بودن شأن نظارتی و قضایی بصورت توأمان - بهره‌گیری از متخصصان - مصوب نمودن پست معاونت پیشگیری در چارت نهادهای نظارتی - مشاوره نهادهای نظارتی به رؤسای سازمان‌های دولتی - ایجاد و راه‌اندازی آکادمی آموزش برای توسعه ظرفیت‌ها و قابلیت‌ها - فعالیت آکادمی آموزش در بخش‌های ملی و بین‌المللی - حکمرانی خوب - ایجاد و تقویت مسئولیت اجتماعی در شهروندان - رعایت اصول سازمان - صلاحیت رسیدگی به سوء جریانات در بخش خصوصی - آموزش عموم شهروندان برای مبارزه با فساد - تسریع در فرآیند بررسی و عدم اطاله آن - استقرار فناوری‌های نوین - اطلاع رسانی - تبعیت سطوح اداری از مقامات - عدم سوءظن بی‌مورد به مدیران درستکار - انعکاس صحیح مشکلات و معایب - همکاری فی‌مابین نهادهای نظارتی - بسط	پیشگیری از فساد

	<p>خدمات الکترونیک- حذف تشکیلات موازی- تحول اساسی در ساختارها- امنیت شغلی- برابری همه افراد در برابر قانون- شفافیت- ایجاد جریان آزاد اطلاعات- پذیرش قوانین ضدفساد در جامعه</p>
<p>مبارزه با فساد</p>	<p>رسیدگی به شکایات فردی- اعمال مجازات و اقدامات تنبیهی- برخورد با تخلفات اداری قبل از ارجاع آن توسط مدیران- جلوگیری از دست‌درازی به اموال عمومی- مقابله با اختلاس، تبانی، جعل و تخریب یا اختفاء اسناد- برخورد با سوءاستفاده از موقعیت اداری، امکانات و اطلاعات-مبارزه با دریافت و پرداخت‌های غیرقانونی از منابع عمومی- برخورد با اعمال و رفتار خلاف شئون یا رفتار اداری- برخورد با ایراد خسارت به اموال دولتی با تسامح در حفظ اموال، اسناد و وجوه دولتی- مبارزه با استفاده غیرمجاز از شئون یا موقعیت شغلی و اموال و امکانات دولتی- مقابله با صدور یا ارائه گواهی یا گزارش خلاف واقع در امر اداری- جلوگیری از نقض قوانین و مقررات- مقابله با تبعیض یا اعمال غرض و روابط غیراداری در اجرای قوانین- جلوگیری از مداخله کارکنان در معادلات دولتی- تخصص‌گرایی- عدم تسامح در مبارزه با فساد- قاطعیت دستگاه‌های نظارتی در برخورد با جرایم و تخلفات- پرهیز از افراط و تفریط- پرداختن به ریشه‌ها به جای خطاهای کوچک- واکنش قاطع و بدون ملاحظه- عدالت- بازرسی غیرمنتظره و بدون اطلاع قبلی- نظارت آشکار و علنی- نظارت مستقیم و بدون واسطه- نظارت غیرمستقیم و باواسطه- نظارت مخفی و پنهانی- عدم اطاله در رسیدگی بررسی فرایندها- قوانین ویژه و سخت گیرانه برای تعقیب کیفری</p>

پاسخ اعضای جامعه آماری به پرسشنامه در راستای تایید یا عدم تایید مقولات دریافت گردید که نظرات مختلف خبرگان امر با استفاده از نرم‌افزار SPSS انجام گرفت. مقولات کدگذاری و ۱۲ مقوله مورد سنجش و ارزیابی اعضای جامعه آماری واقع شد که تحلیل آماری پاسخ خبرگان نشان دهنده آن است که تعداد و درصد موافق‌ها و مخالف‌های مقولات انتخابی به صورت مشخص و منسجم به استناد جدول ذیل تعیین گردیده است.

درصد و جایگاه مفاهیم بازنگری شده تجربیات و همکاری‌های بین‌المللی (مقولات به ترتیب اولویت)

مخالف		موافق		مفاهیم	کدگذاری
		درصد	تعداد		
7.4%	2	92.6%	25	جرم‌نگاری در بخش خصوصی (پیشگیری از فساد)	1
7.4%	2	92.6%	25	اعتماد متقابل در میان سطوح مختلف افراد جامعه (پیشگیری از فساد)	2

7.4%	2	92.6%	25	سطح بالای در آمد و دستمزد مناسب برای افراد شاغل در مناصب عمومی و دولتی (پیشگیری از فساد)	3
7.4%	2	92.6%	25	امنیت شغلی (پیشگیری از فساد)	4
7.4%	2	92.6%	25	برابری همه افراد در برابر قانون (پیشگیری از فساد)	5
7.4%	2	92.6%	25	شفافیت (پیشگیری از فساد)	6
7.4%	2	92.6%	25	پذیرش قوانین ضدفساد در جامعه (پیشگیری از فساد)	7
11.1%	3	88.9%	24	رسیدگی به شکایات فردی (مبارزه با فساد)	8
11.1%	3	88.9%	24	بهره‌گیری از رسانه‌ها (مبارزه با فساد)	9
11.1%	3	88.9%	24	انجام نظارت و بازرسی (مبارزه با فساد)	10
11.1%	3	88.9%	24	بازدید غیرمنتظره و بدون اطلاع قبلی (مبارزه با فساد)	11
11.1%	3	88.9%	24	قوانین ویژه و سخت‌گیرانه برای تعقیب کیفری (مبارزه با فساد)	12

با عنایت به جدول فوق بیشترین مقولات مورد تأیید صاحب‌نظران با موضوع مفهوم اصلی پیشگیری از فساد به تعداد ۷ مقوله با شماره کدهای ۱، ۳، ۲، ۴، ۵، ۶ و ۷ با تعداد تأیید ۲۷ نفر از اعضای جامعه آماری و به میزان ۹۲/۳٪ لحاظ گردیده است و کمترین امتیاز تعلق گرفته مربوط با موضوع مفهوم اصلی مبارزه با فساد به شماره کدهای ۱۰، ۹، ۸، ۷ و ۱۱ که با همان تعداد نفر از خبرگان و معادل ۸۸/۹ درصد می‌باشد در مجموع جدول امتیازات تعلق گرفته به میزان ارتباط بین مفاهیم و مقوله‌ها را نشان می‌دهد.



نتایج به دست آمده از تجزیه و تحلیل پاسخ‌های صاحب‌نظران به پرسش‌های پژوهش در خصوص حوزه پیشگیری بیشترین امتیاز و تأیید مقولات از سوی خبرگان نسبت به جرم‌انگاری در بخش خصوصی، اعتماد متقابل ثر میان سطوح مختلف افراد جامعه، سطح بالای درآمد و دستمزد مناسب برای افراد شاغل در مناسب عمومی و دولتی، امنیت شغلی، برابری همه افراد در برابر قانون، شفافیت، پذیرش قوانین ضد فساد در جامعه اختصاص داده شد و کمترین امتیاز از سوی صاحب‌نظران در مورد حوزه مبارزه با فساد نسبت به مقولاتی همچون رسیدگی به شکایات فردی، بهره‌گیری از رسانه‌ها، انجام نظارت و بازرسی، بازدید غیرمنتظره و بدون اطلاع قبلی، قوانین ویژه و سختگیرانه برای تعقیب کیفری در نظر گرفته شد.

نتیجه‌گیری

یکی از اساسی‌ترین اقدامات در راستای توانمندسازی نهادهای نظارتی از جمله سازمان بازرسی کل کشور، استفاده از تجربیات و دانش موفق بشری ذیل دستگاه‌های نظارتی کشورهای جهان می‌باشد. مأموریت اصلی سازمان بازرسی کل کشور، نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین توسط دستگاه‌های اداری است و همچنین نقش آمبودزمان پارلمانی کشور پادشاهی دانمارک نیز نظارت بر حسن اجرا و تقویت رویه صحیح اداری در سطح ملی است که وجه اشتراک این دو نهاد نظارتی است. آنچه که از تجربیات و آموخته‌های مناسب، مؤثر و برجسته نهاد نظارتی کشور دانمارک می‌توان به عنوان یافته برای سیاستگذاری جمهوری اسلامی ایران و سازمان بازرسی کل کشور استفاده نمود روش‌هایی از جمله؛ جرم‌انگاری در بخش خصوصی، اعتماد متقابل در میان سطوح مختلف افراد جامعه، برابری همه افراد در برابر قانون، شفافیت، امنیت

شغلی، سطح بالای درآمد و دستمزد بسیار مناسب افراد شاغل در مناصب عمومی و دولتی، پذیرش معقول و نسبتاً کارآمد قوانین ضد فساد در جامعه، شفافیت بالای فعالیت‌های مالی احزاب و اقدامات و قوانین ویژه و سخت‌گیرانه برای تعقیب کیفری افراد متخلف می‌باشد.

به عنوان نمونه می‌توان به جرم‌انگاری در بخش خصوصی اشاره داشت؛ در سطح جهانی، کنوانسیون مریدا بعنوان اولین سند رسمی حقوقی است که در سازمان ملل متحد به طور مشخص و منجز با هدف پیشگیری و مبارزه با فساد تهیه، تدوین و تصویب گردید که نسبت به تهدیدات ناشی از آن تأکید و به استناد مادتین (۲۱) و (۲۲) کنوانسیون، کشورهای عضو را مکلف به اتخاذ قوانین و ضوابط مقتضی نسبت به جرم‌انگاری ارتشاء و اختلاس در بخش خصوصی می‌نماید. با عنایت به تصویب کنوانسیون مزبور در مجلس شورای اسلامی و الحاق جمهوری اسلامی به آن کنوانسیون و تعهدات پیش‌رو دایر بر جرم‌انگاری و وضع قوانین پیرامون مبارزه با فساد بر بخش خصوصی، هرچند به صورت کلی در حقوق داخلی، این موضوع در قانون ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد مدنظر قرار گرفته است لیکن تا کنون اقدام قابل توجه و سازوکارهای مطلوب برای این نوع جرم‌انگاری، مهیا نشده است.

یا می‌توان به مقولاتی همانند شفافیت و برابری همه افراد در برابر قانون در کشور دانمارک اشاره نمود، لازمه این برابری و شفافیت، فقدان خلاءهای قانونی اعم از قوانین و مقررات است لذا فلسفه وضع قوانین و مقررات؛ حفظ و برقراری نظم، صیانت از آزادی‌های عمومی و حقوق مشروع و اساسی مردم می‌باشد. یکی از وظایف اصلی سازمان بازرسی کل کشور نظارت بر حسن اجرای قوانین در کلیه دستگاه‌های اداری است؛ حال برخی از قوانین و مقررات دارای ابهام، اجمال، تعارض و تناسخ بوده و دارای خلاء حقوقی می‌باشد و این نقصان، اثربخشی نظارت پیرامون پیشگیری و مبارزه با فساد را کاهش می‌دهد بنابراین با توجه به بررسی بعمل آمده در مجموع تزلزل در برخی از قوانین و مقررات در کشور وجود دارد که این قبیل شرح نقصان منجر به تفسیرپذیر بودن و یا برداشت متناوب و مسکوت گذاشتن آنان می‌گردد. در مادتین (۵۹۸)، (۶۰۰)، (۶۰۳)، (۶۰۴) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ و نیز ماده (۳) و (۵) قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷، نهادهای عمومی به صراحت مدنظر قرار نگرفته است و همین‌طور در مورد عملکرد شورای اسلامی شهر و روستا و دستگاه‌های تابعه قوه قضائیه با سکوت و ابهام قانون مواجه می‌باشیم. از طرفی بند (الف) ماده (۲) قانون تشکیل سازمان در سال ۱۳۶۰ به تصویب رسیده و ساختار اداری کشور در زمان تصویب قانون با

وضعیت کنونی متفاوت است از جمله بسیاری از نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی که به موجب قوانین بعدی حسب مورد ایجاد شده‌اند در زمره مشمولین این قانون قرار نگرفته‌اند هم‌چنین بخش قابل توجهی از اقتصاد کشور که سابقاً دولتی بود در اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی به صورت خصولتی درآمد که نظام قانونی کشور از باب نظارت و بازرسی نسبت به این پدیده با خلأ مواجه است. علی‌ای حال تنقیح و اصلاح قوانین و مقررات دارای ابهام و ایراد و وضع قوانین و مقررات دارای استحکام چه در قوانین موضوعه و چه در قوانین مرتبط با سازمان موجبات جلوگیری از بروز و ظهور سوء جریانات اداری و تضمین سلامت نظام اداری را در دستگاه‌های اجرایی و به تبع آن کاهش فساد را فراهم می‌آورد.

از طرفی یکی از موضوعات مهم در مورد کاهش فساد در دستگاه‌های اداری، امنیت شغلی است که کشور دانمارک به این عامل به عنوان ابزار و روشی برای پیشگیری و مبارزه با فساد، توجه ویژه دارد لذا با عنایت به فرمایشات رهبر معظم انقلاب دایر بر امنیت شغلی و اینکه اگر امنیت شغلی نباشد، این‌ها فساد است و باید اصلاح شود و تاثیرگذاری این مقوله، نه تنها در خصوص دستگاه‌های مورد اشاره بلکه به صورت اخص پیرامون دستگاه‌های نظارتی کشور به ویژه سازمان بازرسی کل کشور می‌تواند مدنظر قرار گیرد.

پیشنهادات

۱- با توجه به واگذاری بسیاری از وظایف و خدمات دولتی به بخش خصوصی در کشور و برای تحقق تأمین سلامت و شفافیت در نظام اسلامی؛ ترتیبی اتخاذ گردد تا مجلس شورای اسلامی در حوزه تقنین نسبت به جرم‌انگاری در بخش خصوصی و در راستای تعهدات نسبت به کنوانسیون میریدا اقدام لازم بعمل آورند تا خلأ و حفره قانونی مرتفع گردد.

۲- در برخی از قوانین و مقررات حاکم بر دستگاه‌های اداری به دلیل متروک بودن، منسوخ بودن و ابهام داشتن آن، ضعف حقوقی وجود دارد که لازم است برای جلوگیری از تزلزل در این نوع قوانین که با امر پیشگیری و مبارزه با فساد منافات دارد، سازمان بازرسی کل کشور این‌گونه از قوانین و مقررات فسادآور را به عنوان گلوگاه‌های فسادزا و فساد خیز؛ شناسایی، رصد و برای اصلاح به مجلس شورای اسلامی ارسال و پیگیری نماید.

۳- ترتیبی اتخاذ گردد تا مراجع ذی صلاح نسبت به ارتقای امنیت شغلی کارکنان نظام اداری کشور و به صورت اخص دستگاه‌های نظارتی کشور اقدام لازم را به عمل آورد؛ این در حالی است که وضعیت خدمتی برخی از کارکنان دستگاه‌های مورد اشاره قراردادی می‌باشند.

منابع

الف - فارسی

- کتب

- اسمیت، فلیپ (۱۳۸۳). درآمدی بر نظریه فرهنگی. ترجمه: پویان، حسن، دفتر پژوهش‌های فرهنگی با همکاری مرکز بین‌المللی گفتگوی تمدن‌ها، تهران.
- باقری، آیت (۱۳۹۴). سیری در تجارت بین‌المللی مبارزه با فساد. تهران: مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد سازمان بازرسی کل کشور.
- حق شناس، جواد (۱۳۹۲). مطالعه تطبیقی سیاست‌های مبارزه با فساد اداری در جمهوری اسلامی ایران و ترکیه و پاکستان و ارائه الگوی مطلوب. رساله دکتری، دانشکده حقوق، دانشگاه تهران.
- راغب اصفهانی (۱۴۰۴). مفردات راغب، (ابوالقاسم حسین بن محمد بن فضل معروف به راغب اصفهانی)، ترجمه سید غلامرضا خسروی حسینی، چاپ دوم، تهران: مرتضوی.
- عباسی، محمد و جامعی، مجتبی (۱۳۹۵). نظارت قضائی و امنیت عمومی در جمهوری اسلامی ایران، نشر دانشکده علوم و فنون فارابی، تهران.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب همه پرسی ۱۳۵۸ و بازنگری ۱۳۶۸.
- گریفیتس، مارتین (۱۳۸۸)، دانشنامه روابط بین الملل و سیاست جهان، ترجمه علیرضا طیب، تهران، نی.
- مجموعه قوانین و مقررات سازمان بازرسی کل کشور.

- نشریات و مقالات

- رهبر، فرهاد و جامعی، مجتبی (۱۳۹۹). الگوی پیشگیری از فساد اداری با تأکید بر سازمان بازرسی کل کشور. فصلنامه راهبردی بین‌رشته‌ای، شماره ۴۰، پاییز، ص ۱۷۱-۱۹۸.
- رهبر، فرهاد و صنیعی، محمدحسین و جامعی، مجتبی (۱۳۹۷). مطالعه تطبیقی پیشگیری و مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی ایران و مالزی با تأکید بر سازمان بازرسی کل کشور. فصلنامه مطالعات امنیت ملی، شماره ۳، پاییز، ص ۱۱۳-۱۳۲.
- رهبر، فرهاد و جامعی، مجتبی (۱۳۹۷). پیشگیری و مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی ایران و چین با تأکید بر سازمان بازرسی کل کشور. پیشگیری از جرم، شماره ۴۷، تابستان، ص ۱۳۹-۱۶۳.

- سخنرانی

- استین سورنسون، یورگن (۲۰۱۴). دیدار دو جانبه رئیس وقت آنبودزمان پارلمانی دانمارک و

- رئیس وقت سازمان بازرسی کل کشور با موضوع پیشگیری و مبارزه با فساد در کشور دانمارک.
- استین سورنسون، یورگن (۲۰۱۵). دیدار دو جانبه رئیس وقت آمبودزمان پارلمانی دانمارک و رئیس وقت سازمان بازرسی کل کشور با موضوع پیشگیری و مبارزه با فساد در کشور ایران.
- اولسن، ينس (۲۰۱۴). دیدار دو جانبه معاون وقت امور بین‌الملل آمبودزمان پارلمانی دانمارک و رئیس وقت سازمان بازرسی کل کشور با موضوع پیشگیری و مبارزه با فساد در کشور دانمارک.
- سراج، ناصر (۲۰۱۵). سخنرانی رئیس وقت سازمان بازرسی کل کشور در سومین نشست بین‌المللی نقش نهادهای آمبودزمانی با موضوع جایگاه و نقش سازمان بازرسی در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران در کشور ترکیه.
- کلاوز، هیدی (۲۰۱۵). سخنرانی معاون حقوقی آمبودزمان پارلمانی دانمارک در سمینار آموزشی مدیران سازمان بازرسی کل کشور با موضوع پیشگیری و مبارزه با فساد در کشور ایران.
- گاتفردسن، نات (۲۰۱۴). دیدار دو جانبه رئیس شفافیت بین‌الملل شعبه دانمارک و رئیس وقت سازمان بازرسی کل کشور با موضوع پیشگیری و مبارزه با فساد در کشور دانمارک.

- سایتها

- امام خامنه‌ای (مدظله‌العالی)، مجموعه بیانات و دیدارهای مقام معظم رهبری قابل دسترسی در:
<https://www.khamenei.ir>

ب- انگلیسی

- De Graff, Gjal. (2007). Causes of Corruption: Towards a Contextual Theory of Corruption. Public Administration Quarterly. Vol. 31, Iss. 1; P.39.
- Grieger, jurgen (2005). Corroption in Organizations: Some Outlines for Research. Working Paper No. 203. Department of Economics and Social Sciences, University of Wupetal.
- [http://info.word bank.org/governance/KKz\(2012,jun,8\)/tables.as](http://info.word bank.org/governance/KKz(2012,jun,8)/tables.as)
- Md. Abdul Kaium Masud, & Kim, J. D. (2020). International Resistance Networks for Anti-corruption: Multi-stakeholder Mechanisms. December, 1-14.
- Purushothaman et al (2012). Seeing Beyond the State: Woman's Perspective on Corruption & anti- Corruption, UNDP.
- Ray Fisman , Miriam A Golden (2017) corruption: what every one needs to know, oxford press.
- Transparency International ,Corruption Perceptions index , (2015)
- UnESCAP(2011). "what is Good Governance?", Retrieved may 15, 2011 from:
<http://www.unescap.org/pdd/prs/project Activities/Ongoing/gg/governance.qsp>.