

تحلیل ظرفیت‌های راهبردی مقابله با فساد

لله الحمد لله الرحمن الرحيم

شماره مسلسل:
۲۱۱۸۱



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۴/۹/۲۴

عنوان گزارش:

تحلیل ظرفیت‌های راهبردی مقابله با فساد

نوع گزارش: طرح و لایحه □، نظارتی □، راهبردی ■، پیش‌نویس قانون □

نام دفتر:

مطالعات مدیریت (گروه شفافیت و تعارض منافع)

تهیه و تدوین کنندگان:

ملیحه ربیعی، حسین جمور

مدیر مطالعه:

حسین جمور

ناظران علمی:

مهدی عبدالحمید، حسین اصلی‌پور

ناظر علمی خارج از مرکز:

محمد عبدالحسین زاده (هیئت علمی دانشگاه علم و صنعت)

گرافیک و صفحه آرایی:

ساجده زارع مرزی

ویراستار ادبی:

مژگان کاظمی

واژه‌های کلیدی:

۱. مبارزه با فساد
۲. ظرفیت‌شناسی
۳. مدل SOAR

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۴/۰۴/۲۴



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۲. ماهیت تکلیف دولت.....	۱۰
۳. پیشنهادهای سیاستی.....	۲۳
۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....	۲۴
منابع و مآخذ.....	۲۶

فهرست جداول

جدول ۱. نهادهای اصلی و کلان فعال در امر مبارزه با فساد اداری در کشور.....	۱۳
جدول ۲. مراجع نظارتی و بازرسی فعال در سطح دستگاه‌های اجرایی.....	۱۴
جدول ۳. پیشنهاد توصیه سیاستی ویژه گزارش‌های راهبردی.....	۲۵

فهرست شکل

شکل ۱. نمودار نتایج گزارش انجمن بازرسان گواهی شده تخلف در سال ۲۰۲۴.....	۱۷
---	----



تحلیل ظرفیت‌های راهبردی مقابله با فساد

چکیده



بسیاری از مطالعات و تحقیقات حوزه مبارزه با فساد با رویکرد مسئله‌شناسی و کشف راه‌حل‌هایی برای پاسخ، طرح‌ریزی شده است. در حالی که شناخت ظرفیت‌های موجود نیز می‌تواند محل عزیمت مناسبی برای رسیدن به وضعیت مطلوب باشد. در این گزارش تلاش شده است براساس مدل SOAR، با شناخت نقاط قوت و فرصت‌های موجود، پیشنهاد‌های سیاستی برای استفاده از ظرفیت‌های ناشناخته در این حوزه ارائه شود. بهره‌برداری دقیق و به‌موقع از ظرفیت‌های چندگانه، کلید دستیابی به اهداف راهبردی و ارتقای سلامت اداری خواهد بود. ازجمله مهم‌ترین ظرفیت‌های راهبردی می‌توان به عدالت‌محوری و فسادستیزی به‌عنوان اصول اساسی و اهداف عالی نظام جمهوری اسلامی ایران، بهره‌برداری حداکثری از فناوری‌های نوین، استفاده از ظرفیت تشکلهای مردمی و مراکز سیاستی، همکاری‌های دوجانبه و چندجانبه بین‌المللی، ساختار اجتماعی جمع‌گرا و فسادستیز در کشور و... اشاره کرد. همچنین هم‌راستایی راهبردی بین نهادهای متولی، شفافیت در عمل اشخاص حقیقی و حقوقی، دیجیتال‌سازی و هوشمندسازی ارائه خدمات توسط دولت، مدیریت تعارض منافع و فعال کردن نظارت پایین به بالا پنج ستون اصلی موفقیت در این مسیر خواهند بود.



بیان / شرح مسئله

فساد به‌عنوان یکی از موانع اصلی پیشرفت، کارایی نظام‌های حکمرانی را تضعیف و اعتماد عمومی را مخدوش می‌کند. با وجود تلاش‌های گسترده در سطح ملی و بین‌المللی برای مقابله با این پدیده، بسیاری از کشورها در دستیابی به نتایج ملموس ناموفق بوده‌اند. یکی از دلایل این ناکامی، نبود شناخت کافی از ظرفیت‌های راهبردی مورد نیاز برای طراحی و اجرای سیاست‌های ضدفساد است.

به‌عبارتی، هرگونه سیاستی که در عرصه مبارزه با فساد بدون در نظر گرفتن ظرفیت‌های راهبردی مورد نیاز صورت گیرد، ناکامل بوده و ممکن است سیاستگذاران را به اهداف در نظر گرفته شده نرساند. در این گزارش براساس مدل SOAR (متشکل از چهار مؤلفه: نقاط قوت،^۱ فرصت‌ها،^۲ آرمان‌ها^۳ و نتایج^۴) به‌عنوان یک چارچوب تحلیلی، امکان شناسایی و به‌کارگیری ظرفیت‌های درونی و بیرونی را فراهم می‌کند. با این حال، کاربرد این مدل در حوزه مبارزه با فساد کمتر مورد توجه قرار گرفته است.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

با توجه به تحلیل وضعیت کشور مبتنی بر مدل SOAR در هر محور نکات ذیل مورد شناسایی قرار گرفت:

۱- نقاط قوت

- ✓ مبانی دینی - اخلاقی غنی و پشتیبان سلامت کاری و پرهیز از فساد،
- ✓ عدالت‌خواهی و فسادستیزی: مبنای نظام حکمرانی جمهوری اسلامی،
- ✓ وجود سیاست‌ها، قوانین و مقررات نسبتاً جامع،
- ✓ تعریف نهادهای متعدد در سطوح ملی، بخشی و درون دستگاهی،
- ✓ بهره‌مندی از نیروهای متخصص و کارشناس،
- ✓ وجود ساخت اجتماعی جمع‌گرا و همگرا در کشور،
- ✓ وجود مراکز سیاستی، نهادهای مدنی و تشکلهای مردمی در مقابله با فساد،
- ✓ زیرساخت‌های روبه‌رشد فناوری اطلاعات و دولت الکترونیک.

۲- فرصت‌ها

- ✓ روندهای رو به افزایش جهانی در بهره‌گیری از فناوری در مقابله با فساد ازجمله هوش مصنوعی و بلاکچین،
- ✓ مشارکت مردم، نهادهای محلی و تشکلهای دانشجویی در تقویت نظام حکمرانی،
- ✓ همکاری‌های بین‌المللی در عرصه مقابله با فساد،
- ✓ گستردگی اطلاعات و داده‌های مالی و فرصت یکپارچه‌سازی و مدیریت داده‌ها برای مبارزه با فساد.

۳- آرمان‌ها

- ✓ تحقق حکمرانی عدالت‌محور و فسادستیز،



- ✓ حکمرانی دیجیتال در مبارزه با فساد (بهره‌گیری فعالانه از ابزارهای نوین فناوری در مبارزه با فساد)،
- ✓ دستیابی به یک نظام مقابله با فساد که در آن سیاست‌ها و اقدام‌ها، به‌صورت اثربخش و بهینه‌سازی شده اجرا شوند، به‌گونه‌ای که نتایج ملموس، پایدار و قابل‌سنجش در افزایش شفافیت، کاهش فساد و ارتقای سلامت اداری به‌دنبال داشته باشد،
- ✓ حکمرانی شفاف و پاسخ‌گو و احیای اعتماد مردم.

۳ نتایج

- ✓ هم‌راستایی راهبردی نهادهای متولی مبارزه با فساد،
- ✓ ایجاد نظام پایش نظارتی - اطلاعاتی یکپارچه و هوشمند با تعامل نهادهای مختلف،
- ✓ فعال کردن نظارت پایین به بالا از طریق افزایش انگیزه مردم در گزارش‌دهی و استفاده از ابزارهای نوین گزارش‌گری فساد،
- ✓ تهیه و تنظیم قوانین جامع و کارآمد در حوزه فساد.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

براساس ظرفیت‌های ذکر شده در بخش‌های مختلف، می‌توان مجموعه‌ای از پیشنهادهای سیاستی منسجم و عملیاتی برای مبارزه با فساد در کشور ارائه کرد. این پیشنهادها در پنج محور اصلی تنظیم شده‌اند:

- ✓ تهیه و تنظیم راهبرد و نهاد ملی مبارزه با فساد،
- ✓ جاری‌سازی شفافیت به‌معنای حقیقی کلمه،
- ✓ فعال کردن ظرفیت‌های مردمی و مراکز سیاستی،
- ✓ تدوین سند مقابله فناورانه با فساد و عملیاتی‌سازی آن،
- ✓ مدیریت تعارض منافع.

۱. مقدمه

فساد به‌عنوان یکی از چالش‌های اساسی جوامع، همواره مورد توجه دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی بوده است. بررسی تاریخچه مبارزه با فساد نشان می‌دهد که کشورها با تکیه بر تجربه‌های خود، ظرفیت‌های داخلی و بین‌المللی را برای مقابله با این پدیده به‌کار گرفته‌اند.

فساد در دوران قرون وسطی و رنسانس به‌ویژه در نهادهای مذهبی و حکومتی اروپا گسترده بود، اما با ظهور دولت‌های مدرن و نهادهای نظارتی در قرون ۱۸ و ۱۹، تلاش‌ها برای مقابله با آن شکل جدی‌تری به‌خود گرفت. در دهه‌های پایانی قرن بیستم، مبارزه با فساد به یک اولویت جهانی تبدیل شد [۱]. سنگاپور و هنگ‌کنگ با تأسیس نهادهای تخصصی در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۷۰ پیشگام این حرکت بودند، اما نقطه عطف این روند در دهه ۱۹۹۰ با حمایت سازمان‌هایی مانند بانک جهانی و سازمان ملل متحد رقم خورد. سخنرانی جیمز ولفنسون در سال ۱۹۹۶ درباره «فساد به‌عنوان سرطان توسعه» و تصویب کنوانسیون مبارزه با فساد سازمان ملل در سال ۲۰۰۳، نشان‌دهنده تحولی اساسی در این زمینه بود [۲].

این تحولات جهانی، بسیاری از کشورها از جمله ایران را بر آن داشت تا با الگوبرداری از تجربه‌های موفق، نهادها و سیاست‌های جدیدی را برای مقابله با فساد طراحی کنند. دغدغه مبارزه با فساد در ایران، به‌ویژه در سه چهار دهه اخیر، به یکی از اولویت‌های مسئولان و نهادهای حکومتی تبدیل شده است. این تلاش‌ها در قالب تصویب قوانین، ایجاد نهادهای تخصصی و اجرای برنامه‌های نظارتی متبلور شده است.

در کشور ایران، دهه ۸۰ شمسی را می‌توان آغازی برای مبارزه نهادی در مقابل فساد نام برد. نهادهای مبارزه با فساد در ایران، از سال ۱۳۸۰ در پی فرمان ۸ ماده‌ای مقام معظم رهبری (مدظله) تشکیل شدند. اولین نهادی که تحت این عنوان تأسیس شده «ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی و مالی» است. «شورای عالی مقابله و پیشگیری از جرائم پولشویی و تأمین مالی تروریسم» و «مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد قوه قضائیه» در سال ۱۳۸۷ تأسیس شدند. ایران در سال ۱۳۸۸ به کنوانسیون مبارزه با فساد سازمان ملل متحد پیوست و نهادی برای پیگیری این سند، تحت عنوان «مرجع ملی کنوانسیون مبارزه با فساد» در سال ۱۳۸۹، زیر نظر وزارت دادگستری کشور تأسیس شد [۳].

این گزارش با هدف بررسی و تحلیل ظرفیت‌های راهبردی مقابله با فساد، از روش تحلیلی - استنتاجی بهره می‌گیرد. چارچوب نظری مورد استفاده در این مطالعه، مدل SOAR است که شامل چهار مؤلفه کلیدی (نقاط قوت: شناسایی مزیت‌ها و قابلیت‌های درونی موجود در سیستم مبارزه با فساد؛ فرصت‌ها: تحلیل عوامل و شرایط بیرونی که می‌توانند به‌عنوان اهرم‌های تقویت‌کننده عمل کنند؛ آرمان‌ها: ترسیم چشم‌اندازها و اهداف بلندمدت برای دستیابی به وضعیت مطلوب؛ نتایج: تعیین شاخص‌های قابل اندازه‌گیری برای ارزیابی موفقیت راهبردها) است. در این چارچوب، ابتدا وضع موجود از طریق شناسایی نقاط قوت و فرصت‌ها تحلیل شده و سپس وضع مطلوب با ترسیم چشم‌اندازها و نتایج مورد انتظار ترسیم می‌شود. ترکیب این ابعاد، امکان شناسایی ظرفیت‌های کلیدی برای طراحی راهبردهای مؤثر ضدفساد را فراهم می‌کند.



۲. ماهیت تکلیف دولت



در این بخش، مبتنی بر مدل SOAR ابتدا وضع موجود در حوزه مقابله با فساد از طریق شناسایی نقاط قوت و فرصت‌ها تحلیل شده و سپس وضع مطلوب با ترسیم چشم‌اندازها و نتایج مورد انتظار ترسیم می‌شود. ترکیب این ابعاد، امکان شناسایی ظرفیت‌های کلیدی برای طراحی راهبردهای مؤثر ضدفساد را فراهم خواهد کرد.

۲-۱. نقاط قوت

در این قسمت به نقاط قوت موجود در عرصه مقابله با فساد در کشور پرداخته خواهد شد.

۲-۱-۱. مبانی دینی - اخلاقی غنی و پشتیبان سلامت کاری و پرهیز از فساد

آموزه‌های اسلامی (آیات و روایات) به شدت از فساد و ظلم انتقاد کرده و مردم را به پرهیز از هرگونه فساد در اعمال‌شان و بر عدالت، امانت‌داری و نهی از اختلاس و فسادستیزی دعوت کرده‌اند. همچنین دستورات دینی مانند امر به معروف و نهی از منکر به‌عنوان سازوکارهای خودکنترلی اجتماعی در پیشگیری از فساد بسیار مؤثر هستند. در ادامه به بررسی آیات در این حوزه می‌پردازیم:

در قرآن اموری چون انحراف در راه خدا (اعراف، آیه ۸۶)، تخریب آبادانی‌های زمین و به هدر دادن امکانات طبیعی آن (اعراف، آیه ۵۶)، نابودی کشاورزی (بقره، آیه ۲۰۵)، خونریزی و کشتار (بقره، آیه ۳۰)، نسل‌کشی (بقره، آیه ۲۰)، ظلم و ستم (اعراف، آیه ۱۰۳)، کفر به خداوند (بقره، آیات ۸ و ۱۲)، شرک و روی‌گردانی از توحید (آل عمران، آیه ۶۳)، دلیل کردن عزیزان شهر به هنگام جنگ (نمل، آیه ۳۴)، سرقت (یوسف، آیه ۷۳)، جلوگیری از رواج دین توحیدی و الهی در جامعه (نحل، آیه ۸۸)، قطع صلہ رحم (محمد، آیه ۲۲)، برترجویی و خودبزرگ‌بینی نژادی (اسراء، آیه ۴)، کم‌فروشی (هود، آیات ۸۴ و ۸۵ و شعراء، آیات ۱۸۱ و ۱۸۳) به‌عنوان مصادیقی از فساد مطرح شده است.

همچنین اموری چون ایمان به خدا (مائده، آیات ۶۴ و ۶۵)، تفکر درباره آیات الهی و سرگذشت مفسدان (اعراف، آیات ۸۶ و ۱۰۳)، توجه به آخرت (قصص، آیات ۷۷ و ۸۳)، توحید (روم، آیات ۴۱ تا ۴۳)، توجه به علم خدا (بقره، آیه ۲۲۰)، خوف از خدا (اعراف، آیات ۵۵ و ۵۶)، اطاعت از خدا (مؤمنون، آیه ۷۱)، تقوای الهی (بقره، آیات ۲۰۵ و ۲۰۶) و عبادت خدا (هود، آیات ۸۴ و ۸۵) به‌عنوان موانع فساد در انسان بیان شده است.

از آموزه‌های قرآنی به این نتیجه می‌رسیم که مبارزه با فساد و اقدام به اصلاح امور نه‌تنها یک وظیفه انسانی بلکه رسالت الهی است که حتی پیامبران الهی نیز مأموریت داشتند تا در این راستا فعالیت و تلاش کنند. بر این اساس، اگر جامعه‌ای با فساد مبارزه نکند حتی افرادی که با فساد مخالف هستند، گرفتار فساد می‌شوند و در دام آن می‌افتند. بنابراین، مبارزه با فساد و اقدام به اصلاح امور یک رفتار پیشگیرانه است تا خود گرفتار فساد و تبعات آن نشود [۴].

فساد به‌عنوان یکی از بزرگ‌ترین چالش‌های جوامع انسانی علاوه بر آیات قرآنی در بسیاری از احادیث و روایات نیز مذموم و به شدت محکوم شده است. یکی از احادیث مهم در این زمینه از پیامبر اکرم (صلی الله و علیه) عبارت است از «مَنْ غَشَّ مُسْلِمًا فَلَيْسَ مِنَّا: هر کس تقلب کند از ما نیست» [۵]. حضرت علی (علیه السلام) می‌فرمایند: «فساد توده مردم، ناشی از فساد خواص است. خواص به پنج گروه تقسیم می‌شوند: عالمان که راهنمایان به‌سوی خداوند، پارسایان که راه منتهی به خداوند، بازرگانان که اُمَنای خداوند، رزمندگان که یاوران دین خداوند و زمامداران که سرپرستان خلق خداوند. پس، اگر عالم، طمع و مال اندوز باشد، دیگر از چه کسی باید راهنمایی خواست و اگر پارسا، به دنیا و آنچه مردم دارند راغب باشد، دیگر به چه کسی اقتدا شود و اگر بازرگان خیانت پیشه

باشد و زکات ندهد، به چه کسی می‌توان اطمینان و اعتماد کرد و اگر رزمنده خودنما باشد و چشم به کسب مال و ثروت داشته باشد، دیگر به وسیله چه کسی از مسلمانان دفاع شود و اگر زمامدار ستمگر باشد و در احکام و فرامین ستم و بی‌عدالتی روا دارد، دیگر به وسیله چه کسی داد ستم‌دیده از ستمگر گرفته شود؟ سوگند به خدا که مردم را نابود نکرد مگر عالمان طمع کار و پارسایان دنیاخواه و بازرگانان خیانت‌پیشه و رزمندگان ریاکار و زمامداران ستمگر. «و به زودی کسانی که ستم کرده‌اند، بدانند که به کدام بازگشت‌گاه برو خواهند گشت». این آموزه‌ها نیز نشان می‌دهند که مبارزه با فساد نه تنها یک وظیفه، بلکه یک فرضیه اخلاقی و دینی است که همه افراد جامعه باید به آن پایبند باشند» [۶].

۲-۱-۲. عدالت‌خواهی و فسادستیزی: مبنای نظام حکمرانی جمهوری اسلامی

«عدالت‌خواهی و فسادستیزی» به‌عنوان یکی از نقاط قوت و توانمندی‌های بنیادین نظام حکمرانی جمهوری اسلامی ایران مطرح است. این ویژگی به‌عنوان یک ظرفیت و ارزش عملی که در ساختار و فرهنگ حکمرانی نهادینه شده است، که ریشه در مبانی دینی، آموزه‌های اسلامی، آرمان‌های انقلاب اسلامی و خواست عمومی مردم دارد. این رویکرد، نه تنها یک شعار سیاسی یا خواسته مقطعی، بلکه یک جهت‌گیری راهبردی در سیاستگذاری‌ها، قانونگذاری و نظام اجرایی کشور محسوب می‌شود. در بند «ج» از اصل دوم قانون اساسی که در مقام بیان پایه‌های نظام جمهوری اسلامی است، عبارت «نفی هرگونه ستمگری و سلطه‌پذیری و اجرای قسط و عدل» گنجانده شده است. یکایک این واژه‌ها، مفهومی دارد که به جای خود به کار گرفته شده است، به‌طوری که واژه قسط و عدل، به هیچ وجه به امور اقتصادی منحصر نیست و در قلمرو سلطه بر انسان‌ها نیز ضروری دانسته شده و مانع از حکومتی می‌شود که به تبعیض و تجاوز به کرامت انسانی بینجامد. این جهت‌گیری ارزشی موجب انسجام گفتمانی در سطوح مختلف حکمرانی و ایجاد مطالبه‌گری در جامعه مدنی شده و زمینه را برای ایجاد یکپارچگی در سیاست‌های ضد فساد فراهم کرده است.

۲-۱-۳. وجود سیاست‌ها، قوانین و مقررات نسبتاً جامع

مبارزه با فساد ازجمله موضوع‌هایی است که نظام سیاستی کشور در سطوح مختلف (سیاست‌های کلی، قوانین جامع، قوانین موضوعی و همچنین تدوین تکالیف موردی در سایر قوانین) بدان پرداخته است. در ادامه، به بررسی هر یک از سطوح مطرح شده پرداخته می‌شود:

در سطح اول که سیاست‌های کلان را شامل می‌شود، می‌توان به فرمان هشت‌ماده‌ای درباره مبارزه با مفاسد اقتصادی مقام معظم رهبری اشاره کرد که در این فرمان، دستورات مهمی را درخصوص مبارزه همه‌جانبه و سازمان‌یافته با مفاسد مالی و اقتصادی، خطاب به سران قوا صادر کردند [۷].

در سطح دوم، یعنی قوانین جامع، قوانینی قرار دارند که به‌صورت فراگیر و گسترده به مقابله با فساد و اصلاح ساختار اداری می‌پردازند. ازجمله این قوانین، قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد که در سال ۱۳۸۷ با هدف افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی در نهادهای دولتی و کنترل فساد به تصویب رسید.

در سطح سوم، قوانین موضوعی قرار دارند که هر یک بر جنبه خاصی از مسئله فساد تمرکز دارند ازجمله این قوانین، قانون منع مداخله وزراء، نمایندگان مجلس و کارمندان دولت در معاملات دولتی و کشوری سال ۱۳۳۷ است که با هدف جلوگیری از تعارض منافع، هرگونه مشارکت این افراد در معاملات مرتبط با دولت را ممنوع کرده است.

در سال ۱۳۷۲ نیز، قانون منع اخذ پورسانت در معاملات خارجی به تصویب رسید که با هدف مقابله با فساد مالی در سطح بین‌المللی، دریافت هرگونه پورسانت ازسوی مقامات یا افراد مرتبط با معاملات خارجی را به‌طور کامل ممنوع کرد.

در ادامه این روند، در سال ۱۳۷۳ نیز قانون منع تصدی بیش از یک شغل را برای مقامات دولتی و مسئولان به تصویب رسید که با هدف جلوگیری از تمرکز قدرت، تعارض منافع و افزایش شفافیت در مسئولیت‌های اجرایی، داشتن بیش از یک شغل هم‌زمان را



برای این افراد ممنوع ساخت.

همچنین قانون رسیدگی به دارایی مقامات و مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۹۱ در ذیل قوانین موضوعه قرار دارد که با هدف افزایش شفافیت مالی و پیشگیری از سوءاستفاده مقامات تدوین شده است. در سال‌های اخیر، نظام قانونگذاری کشور توجه ویژه‌ای به بهره‌گیری از ابزارهای حقوقی نوین در راستای تقویت سازوکارهای مبارزه با فساد داشته است. در همین چارچوب، قوانینی همچون قانون حمایت از افشاگران فساد و قانون شفافیت قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرایی و سایر نهادها به تصویب رسیده‌اند که هر یک با هدف ارتقای شفافیت، پاسخ‌گویی و تسهیل نظارت عمومی تدوین شده‌اند. همچنین، لایحه تعارض منافع نیز در دستور کار قرار دارد و مراحل نهایی تصویب را طی می‌کند؛ لایحه‌ای که با هدف پیشگیری از تعارض منافع در سطوح مختلف مدیریتی، طراحی شده و می‌تواند نقش مؤثری در کاهش زمینه‌های بروز فساد ایفا کند. در دسته‌بندی نهایی تکالیف موردی قرار دارند که به مجموعه‌ای از احکام و الزام‌های قانونی اطلاق می‌شود که در قالب قوانین کلان یا بخشی، به‌صورت مشخص به موضوع مبارزه با فساد پرداخته‌اند، هرچند هدف اصلی آن قوانین، مستقیماً مقابله با فساد نبوده است. ازجمله این موارد می‌توان به قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی اشاره کرد که در کنار اهداف اصلی خود در حوزه گسترش مالکیت در سطح عموم مردم برای تأمین عدالت اجتماعی، خصوصی‌سازی و کاهش تصدی‌گری دولت، با تعیین سازوکارهای نظارتی و شفاف‌سازی فرایندها، زمینه‌ای برای پیشگیری از فساد فراهم کرده است. همچنین در قانون برنامه هفتم پیشرفت نیز تکالیف متعددی در زمینه شفافیت، پاسخ‌گویی و مقابله با فساد در بخش‌های مختلف دولت گنجانده شده است. این احکام به‌عنوان تکالیف موردی، بخشی از رویکرد برنامه‌محور نظام قانونگذاری در تقویت سلامت اداری و مالی کشور به شمار می‌روند.

در این راستا، قانون مدیریت خدمات کشوری یکی از مهم‌ترین مصادیق به‌شمار می‌رود. این قانون که با هدف اصلاح ساختار اداری، بهبود نظام پرداخت و ارتقای کارآمدی دستگاه‌های دولتی تدوین شده، حاوی تکالیف مهمی در زمینه شفاف‌سازی، مقابله با تعارض منافع و ارتقای سلامت نظام اداری است و به‌طور غیرمستقیم در چارچوب مقابله با فساد قابل تحلیل است.

شایان ذکر است که علاوه بر سطوح مورد بررسی، در نظام مقررگذاشته کشور نیز مقررات متعددی نظیر مصوبه کنترل تعارض منافع اعضای هیئت‌مدیره بورس کالای ایران، بورس اوراق بهادار تهران، بورس انرژی ایران، فرابورس ایران و شرکت سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه، بخش‌نامه مدیریت تعارض منافع و جلوگیری از تبانی در ارجاع کار و... وجود دارد که چه بسا منتسب به قانون خاصی نباشند اما به مبارزه با فساد می‌پردازند.

سیر تاریخی قانونگذاری کشور ایران در حوزه مبارزه با فساد نشان‌دهنده تلاش‌های مستمر و متعددی است که در راستای کاهش فساد و افزایش شفافیت صورت گرفته است.

۴-۱-۲. تعریف نهادهای متعدد در سطوح ملی، بخشی و درون دستگاهی

گفتمان مبارزه با فساد به‌عنوان یک اصل کلیدی در چارچوب اسناد سیاستگذاری کلان ایران، به‌ویژه در قانون اساسی، نهادینه شده است. این امر به طراحی و استقرار سازوکارهای نهادی نظارتی، ازجمله سازمان بازرسی کل کشور و دیوان محاسبات، در نظام حکمرانی کشور منجر شده است. در طول سه تا چهار دهه گذشته، فرایند نهادسازی در این حوزه صرفاً به نهادهای فراقوه‌ای محدود نمانده، بلکه در سطوح مختلف شامل قوای سه‌گانه (مجریه، مقننه و قضائیه) و نیز در بخش‌های تخصصی و دستگاه‌های اجرایی توسعه یافته است. این تکامل نهادی نشان‌دهنده رویکرد چندسطحی نظام سیاسی ایران به مسئله فساد است که در ادامه به تحلیل ابعاد آن پرداخته خواهد شد.

نهادهای اصلی نظارتی و مبارزه با فساد در کشور عبارت‌اند از:

■ **قوه مقننه:** دیوان محاسبات کشور و کمیسیون اصل (۹۰) مجلس شورای اسلامی،

■ **قوه قضائیه:** سازمان بازرسی کل کشور، دیوان عدالت اداری، شورای عالی نظارت و بازرسی قوه قضائیه، دادگاه عالی و دادرای انتظامی قضات و دادگاه عالی رسیدگی به صلاحیت قضات،

■ **قوه مجریه:** وزارت اطلاعات، سازمان حسابرسی و نماینده ویژه رئیس‌جمهور برای پیشگیری و مقابله با فساد در دستگاه‌های اجرایی / هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری،

■ **فراقوه‌ای:** ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی و شورای هماهنگی دستگاه‌های نظارتی.

همچنین مؤسسه حسابرسی مفید راهبر به‌صورت مستقل از سه قوه در امر سلامت اداری و مبارزه با فساد فعال است. در سطح دستگاه‌های اجرایی نیز مراجع نظارتی و بازرسی متعددی شامل کارگروه ارتقای سلامت نظام اداری، واحد حراست، دی حسابی، دفتر بازرسی و پاسخ‌گویی به شکایات، هیئت رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان و هسته گزینش در موضوع مبارزه با فساد اداری فعالیت می‌کنند.

علاوه‌بر نهادهای اصلی مبارزه با فساد (به‌شرح فوق)، ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی، شورای هماهنگی دستگاه‌های نظارتی و شورای عالی نظارت و بازرسی قوه قضائیه برای ایجاد هماهنگی و همکاری بین نهادهای مختلف نظارتی و بازرسی و تبادل اطلاعات و تجربه‌ها بین آنها و حذف موازی‌کاری‌ها شکل گرفته است.

نهادهای اصلی و کلان فعال در امر مبارزه با فساد اداری در کشور [۸]، قانون مربوط به تشکیل هر یک از آنها و قوایی که نهاد مربوطه زیر نظر آن فعالیت می‌کند، به‌صورت مفصل در جدول ۱ ذکر شده‌اند:

جدول ۱. نهادهای اصلی و کلان فعال در امر مبارزه با فساد اداری در کشور [۹]

ردیف	نام نهاد	قوه مربوطه	مستند قانونی تشکیل نهاد
۱	دیوان محاسبات کشور	مقننه	اصول (۵۴ و ۵۵) قانون اساسی
۲	کمیسیون اصل (۹۰)	مقننه	اصل (۹۰) قانون اساسی
۳	سازمان بازرسی کل کشور	قضائیه	اصل (۱۷۴) قانون اساسی
۴	دیوان عدالت اداری	قضائیه	اصل (۱۷۳) قانون اساسی
۵	وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی	مجریه	قانون تأسیس وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی ایران ۱۳۶۲
۶	سازمان حسابرسی	مجریه	قانون تشکیل سازمان حسابرسی ۱۳۶۲
۷	مؤسسه حسابرسی مفید رهبر	مستقل	قانون تشکیل سازمان حسابرسی ۱۳۶۲
۸	قانون استفاده از خدمات تخصصی حسابداران ذی‌صلاح به‌عنوان حسابدار رسمی ۱۳۷۳	مجریه	قانون تأسیس وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد ۱۳۸۷
۹	ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی	فراقوه‌ای	فرمان رهبر معظم انقلاب در سال ۱۳۸۰
۱۰	شورای هماهنگی دستگاه‌های نظارتی	فراقوه‌ای	ماده (۲۲۱) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران
۱۱	شورای عالی نظارت و بازرسی قوه قضائیه	قضائیه	دستورالعمل تشکیل شورای عالی نظارت و بازرسی قوه قضائیه ۱۳۸۶
۱۲	دادگاه عالی و دادرای انتظامی قضات دادگاه عالی رسیدگی به صلاحیت	قضائیه	قانون نظارت بر رفتار قضات ۱۳۹۰

در دستگاه‌های اجرایی نیز مراجع نظارتی و بازرسی متعددی در موضوع مبارزه با فساد اداری فعالیت می‌کنند که لیست مراجع مذکور در جدول ۲ ارائه شده است.

جدول ۲. مراجع نظارتی و بازرسی فعال در سطح دستگاه‌های اجرایی [۹]

ردیف	نام مرجع	مستند قانونی تشکیل مرجع
۱	کارگروه ارتقای سلامت اداری	بند «ب» ماده (۱) آیین‌نامه پیشگیری و مقابله نظامند و پایدار با مفساد اقتصادی در قوه مجریه ۱۳۹۲
۲	واحد حراست	ماده واحد مصوبه تشکیل حراست‌ها مجمع تشخیص مصلحت نظام ۱۳۶۸/۰۲/۱۲
۳	ذی‌حسابی	ماده (۳۱) قانون محاسبات عمومی کشور با اصلاحات بعدی ۱۳۶۶
۴	دفتر بازرسی و پاسخ‌گویی به شکایات	بند «۱» تشکیل دفتر بازرسی و پاسخ‌گویی به شکایات در کلیه وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مستقل وابسته به ریاست جمهوری و محول کردن وظایف مربوطه به ارزشیابی کارکنان در دستگاه‌های اجرایی به امور اداری دستگاه‌ها ۱۳۷۸
۵	هیئت رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان	ماده (۱) قانون رسیدگی به تخلفات اداری ۱۳۷۲
۶	هسته گزینش	ماده (۷) قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب ۱۳۷۴/۰۶/۱۴ قانون تسری قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش به کارکنان سایر وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی ۱۳۷۵/۰۲/۹

نهادهای و اقدام‌های شکل گرفته در سال‌های اخیر، نشان‌دهنده عزم راسخ جمهوری اسلامی ایران در مبارزه با فساد اداری و مالی و تلاش برای ایجاد نظامی شفاف و پاسخ‌گو در کشور است. البته شایان ذکر است چنین نهادسازی‌های متعدد می‌تواند آفت‌هایی نظیر پراکنده‌کاری، موازی‌کاری و توزیع مسئولیت مبارزه با فساد نیز داشته باشد.

۵-۱-۲. بهره‌مندی از نیروهای متخصص و کارشناس

با وجود ذواباد بودن پدیده فساد، وجود سرمایه انسانی متخصص در حوزه مبارزه با فساد، یکی از مزیت‌های راهبردی کشور محسوب می‌شود. یکی از نقاط قوت کشور در راستای مقابله با فساد، وجود سرمایه انسانی متخصص و نخبگان دغدغه‌مند است که به‌عنوان بازیگران کلیدی می‌توانند نقش مؤثری در مبارزه با فساد ایفا کنند. نخبگان، اندیشه‌ورزان و پژوهشگران با دانش تخصصی و تعهد به اصول اخلاقی، می‌توانند قوانین و مقرراتی پیش‌بینی و طراحی کنند که زمینه‌های فساد را محدود کند [۹]. مطابق یافته‌های پژوهش‌های اخیر، الگوی حاکم بر مبارزه با فساد در ایران از رویکرد صرفاً قضایی و قهری‌محور به سمت الگوهای تلفیقی حرکت کرده است که عبارت‌اند از:

۱. رویکردهای مدیریتی: مدیریت ریسک فساد، نظام‌های کنترل داخلی،

۲. رویکردهای روانشناختی: شناسایی عوامل انگیزشی و زمینه‌های روانی فساد،

۳. رویکردهای جامعه‌شناختی: تحلیل شبکه‌های فساد و نقش نهادهای اجتماعی [۱۰].

این تحول پارادایمی نشان‌دهنده بلوغ نظام مبارزه با فساد و نیاز به بهره‌گیری از تخصص‌های میان‌رشته‌ای است.

۶-۱-۲. وجود ساخت اجتماعی جمع‌گرا و همگرا در کشور

یکی از نقاط قوت راهبردی کشور ایران در مسیر حکمرانی مؤثر و مقابله با چالش‌های کلان، وجود ساخت اجتماعی همگرا و منسجم است. این ساختار اجتماعی که بر پایه ارزش‌ها، باورها و هنجارهای مشترک در میان اقوام، مذاهب و فرهنگ‌های متنوع شکل گرفته، زمینه‌ساز تقویت انسجام ملی و همبستگی اجتماعی در سطوح مختلف جامعه شده است.

در شرایطی که بسیاری از جوامع چندقومیتی با شکاف‌های اجتماعی و فرهنگی مواجه‌اند، جامعه ایرانی از ظرفیت بالایی در حفظ وحدت

و همکاری میان گروه‌های مختلف اجتماعی برخوردار است. این ویژگی، به‌ویژه در مواجهه با بحران‌ها، تهدیدها و موضوع‌های حیاتی مانند مبارزه با فساد، می‌تواند نقش پشتیبان و هم‌افزا ایفا کند و بستری برای شکل‌گیری اراده جمعی و مطالبه‌گری منسجم فراهم آورد. همبستگی اجتماعی و ادغام در جامعه ملی ایرانی مهم‌ترین دغدغه و کانون نتایج همه پژوهش‌هایی است که در این حوزه انجام شده‌اند و به‌عبارت دیگر، واگرایی دارای کمترین قدرت و پتانسیل در خرده‌فرهنگ‌های قومی جامعه ایرانی است. همچنین، میانگین نمرات هویت ملی در مقایسه با هویت قومی بسیار بالاتر است و بیش از ۸۵ درصد گروه‌های اجتماعی مختلف ایرانیان به ایرانی بودن خود افتخار می‌کنند. در عین حال، بالندگی به هویت قومی و تعهد و تعلق قومی در اقوام ایرانی نمره بالایی دارد (نزدیک به ۶۰). با توجه به نتایج این تحقیقات و تأکید بر مطالبه‌گری قانون‌محور توسط اقوام، کنش‌های جمعی فراقانونی و همراه با خشونت و واگرایانه و گرایش قومی فرامرزی در ذهنیت اقوام ایرانی جایگاهی ندارد [۱۱].

از این رو، ساختار اجتماعی جمع‌گرا و همگرا در ایران، با تقویت روحیه همکاری و نظارت اجتماعی، اجرای فساد را در سطوح محلی دشوار می‌سازد. چنین ساختاری، حساسیت عمومی نسبت به فساد را به سطح بی‌سابقه‌ای افزایش داده و هزینه اجتماعی فساد را بالا برده است. همچنین، مفاهیمی مانند «امر به معروف و نهی از منکر» به این سازوکارهای اجتماعی مشروعیت بخشیده‌اند. این ظرفیت اجتماعی می‌تواند با نظام‌های رسمی نظارتی تلفیق شده و مدل «کنترل چندلایه» ضدفساد را ایجاد کند.

۲-۱-۷. وجود مراکز سیاستی، نهادهای مدنی و تشکلهای مردمی در مقابله با فساد

یکی از نقاط قوت مهم کشور ایران در حوزه مقابله با فساد، وجود ظرفیت علمی و تحلیلی در قالب اندیشکده‌ها و مراکز مشاوره سیاستی است. این نهادها، چه به‌صورت مستقل و چه وابسته به دستگاه‌های اجرایی یا تقنینی، با تمرکز بر حوزه‌هایی مانند سلامت اداری، شفافیت، حکمرانی مشارکتی و مبارزه با فساد فعالیت می‌کنند و نقش مؤثری در ارتقای کیفیت تصمیم‌سازی‌ها ایفا می‌کنند. اندیشکده‌ها و مراکز تحلیل سیاستی به‌عنوان پایگاه‌های دانشی و پژوهشی توانمند، قادرند با تولید گزارش‌ها، تحلیل‌های سیاستی و پیشنهادها مبتنی بر داده و تجربه، سیاستگذاران را در اتخاذ تصمیم‌های دقیق‌تر، کارآمدتر و اثربخش‌تر یاری دهند. افزون بر این، بهره‌گیری این نهادها از مطالعات تطبیقی و تجربه‌های بین‌المللی، فرصت انتقال و بومی‌سازی الگوهای موفق مبارزه با فساد را فراهم ساخته و امکان به‌کارگیری رویکردهای نوآورانه در حکمرانی را افزایش داده است.

وجود چنین زیرساخت‌های فکری و تحلیلی در کشور، یکی از توانمندی‌های کلیدی در جهت تقویت حکمرانی علمی، سیاستگذاری مبتنی بر شواهد و پیشبرد مؤثر اهداف ضد فساد به‌شمار می‌آید [۹].

تجربه نیز نشان داده است که ظرفیت‌های اندیشکده‌ها و نهادهای مردمی در کشور در امر پیشگیری از فساد بسیار کارساز است. کشورهایی مانند سنگاپور، فنلاند و کره جنوبی سال‌هاست که از ظرفیت اندیشکده‌ها برای حل مسائل پیچیده اجتماعی و اقتصادی بهره می‌برند. با توجه به بی‌طرفی جوامع مدنی و نهادهای غیردولتی، مشارکت آنان در مبارزه با فساد می‌تواند در امر مبارزه با فساد راهگشا بوده و به موفقیت‌هایی منجر شود [۱۲].

این ظرفیت اندیشکده‌ها و تشکلهای مردمی بحث نظارت از پایین به بالا را به خوبی در منظومه مبارزه با فساد پیاده‌سازی کرده و مکمل روش‌های نظارتی از بالا به پایین است؛ به‌گونه‌ای که تحقیقات متعدد نشان داده است که این نوع نظارت اثرگذاری بیشتری نسبت به روش‌های نظارتی از بالا به پایین دارد.

۲-۱-۸. زیرساخت‌های روبه‌رشد فناوری اطلاعات و دولت الکترونیک

فساد سالیانه میلیاردها دلار ضرر مالی به همراه دارد و بیشترین آسیب را به آسیب‌پذیرترین اقشار جامعه وارد می‌کند، به‌ویژه با کاهش دسترسی به خدمات حیاتی مانند آموزش، بهداشت و حمایت‌های اجتماعی. فناوری‌های نوین از جمله هوش مصنوعی، داده‌کاوی و بلاکچین با توانایی جمع‌آوری، تحلیل و پردازش حجم بالایی از داده‌ها در زمان واقعی، قابلیت شناسایی سریع و دقیق رفتارهای



فسادآلود را فراهم کرده‌اند. ویژگی‌هایی مانند غیرمتمرکز بودن و تغییرناپذیری داده‌ها در بلاکچین، امنیت و شفافیت را افزایش می‌دهد. ایران از ظرفیت‌های علمی و پژوهشی قابل توجهی در حوزه هوش مصنوعی برخوردار است؛ ظرفیت‌هایی که در قالب دانشگاه‌ها، مراکز نوآوری و شرکت‌های دانش‌بنیان فعال در حوزه فناوری اطلاعات تجلی یافته‌اند و می‌توانند نقش مهمی در طراحی و توسعه راهکارهای فناورانه مقابله با فساد ایفا کنند. همچنین، روند روبه‌رشد توسعه زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و استقرار دولت الکترونیک، بستر مناسبی را برای پیاده‌سازی سامانه‌های نظارت هوشمند و خودکار فراهم ساخته است. ازسوی دیگر، پتانسیل بالای هوش مصنوعی در کاهش مداخله انسانی، افزایش شفافیت در فرایندهای معاملاتی و اداری و شناسایی الگوهای فساد در زمان واقعی، این فناوری را به ابزاری راهبردی برای ارتقای سلامت نظام حکمرانی تبدیل کرده است. در نهایت، تمایل فزاینده نهادهای دولتی به بهره‌گیری از راه‌حل‌های دیجیتال و فناوری محور در مدیریت و نظارت، می‌تواند مسیر پذیرش و پیاده‌سازی ابزارهای مبتنی بر ACT-AI را هموارتر سازد. هوش مصنوعی می‌تواند در خودکارسازی فرایند نظارت بر تدارکات عمومی (خریدهای دولتی) کمک کند و خطر اختلاس و تقلب را کاهش دهد. همچنین، فناوری‌های هوش مصنوعی می‌توانند الگوهای مالی مشکوک را شناسایی کنند و بهره‌وری حسابرسی‌ها و تحقیقات را افزایش دهند [۱۳].

۲-۲. فرصت‌ها

در این بخش، به عوامل و شرایط بیرونی که می‌توانند به‌عنوان اهرم‌های تقویت‌کننده در راستای مبارزه با فساد عمل کنند، پرداخته می‌شود:

۲-۲-۱. روندهای رو به افزایش جهانی در بهره‌گیری از فناوری در مقابله با فساد از جمله هوش مصنوعی و بلاکچین

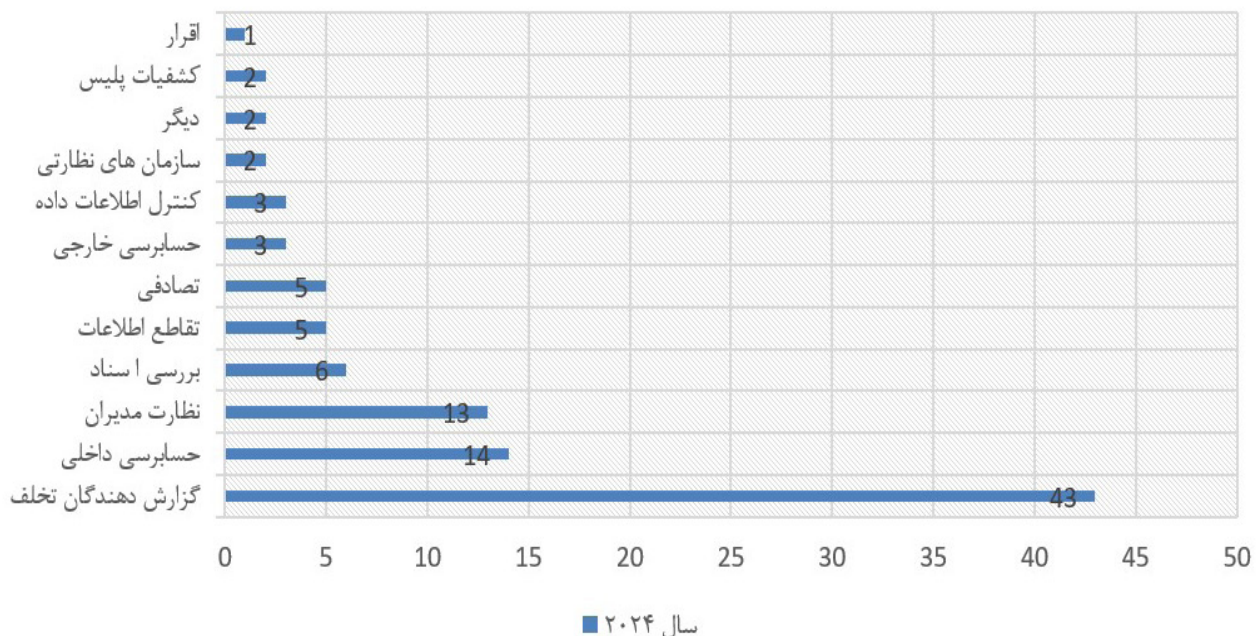
با پیچیده‌تر شدن ساختار فساد و ناکارآمدی روش‌های سنتی، به‌کارگیری فناوری‌های پیشرفته می‌تواند راهکاری نوآورانه برای شناسایی، پیشگیری و مقابله مؤثر با فساد باشد. این فناوری‌ها امکان ایجاد پلتفرم‌های یکپارچه برای تجمیع داده‌ها از منابع مختلف نظیر بانک‌ها، نهادهای دولتی و بخش خصوصی را فراهم می‌کنند. همچنین، تجربه موفق کشورهایمانند گرجستان و استونی نشان‌دهنده فرصت‌های ارزشمند در استفاده از بلاکچین برای بهبود شفافیت، حکمرانی و کاهش فساد است.

فناوری‌های نوین، به‌ویژه پلتفرم‌های یکپارچه و هوش مصنوعی، با قابلیت تجمیع و تحلیل داده‌های چندمنظوره از منابع مختلف مانند بانک‌ها، نهادهای دولتی و بخش خصوصی، امکان دسترسی به اطلاعات در زمان واقعی را برای نهادهای نظارتی فراهم می‌کنند و شناسایی سریع رفتارهای فسادآلود را تسهیل می‌کند. این فناوری‌ها با بهره‌گیری از هوش مصنوعی و داده‌کاوی، قادر به تحلیل حجم عظیمی از داده‌ها و شناسایی الگوهای غیرمعمول هستند که به کشف تخلفات و فساد در سیستم‌های مختلف کمک می‌کند. از آنجاکه ذات فناوری‌های نوین انعطاف‌پذیر و پویاست، می‌توانند به‌طور مداوم با تغییرهای روش‌های فساد همگام شده و راهکارهای مقابله‌ای را به‌روزرسانی کنند [۱۴]. فناوری بلاکچین با ویژگی‌های منحصربه‌فردی مانند غیرمتمرکز بودن و تغییرناپذیری، به یکی از مؤثرترین ابزارها در مقابله با فساد تبدیل شده است. این فناوری با ایجاد شفافیت و امنیت در ثبت و مدیریت داده‌ها، امکان دستکاری و سوءاستفاده را به حداقل می‌رساند. کشورهای پیشرو مانند گرجستان (ثبت اسناد ملکی) و استونی (مدیریت داده‌های دولتی و ارتقای شفافیت در خدمات عمومی) از بلاکچین برای بهبود حکمرانی و کاهش فساد استفاده کرده‌اند.

۲-۲-۲. وجود نهادهای محلی و تشکل‌های دانشجویی در تقویت نظام حکمرانی

یکی از قوی‌ترین ابزارهای مبارزه با فساد، استفاده از توان نظارتی مردمی برای کشف و کاهش تخلفات است. نظارت عمومی از پایین به بالا، که مردم بازیگر اصلی آن هستند، طبق آمارهای جهانی اولین عامل کشف تخلفات است، به‌طوری‌که حدود نیمی از فسادها در سازمان‌های دولتی و خصوصی از این طریق کشف می‌شوند. مزیت‌های نظارت مردمی از دو منظر «تعداد کشف فساد» و «سرعت کشف فساد»، قابل بررسی است. طبق گزارش انجمن مشاوران رسمی مبارزه با تخلف^۱ در سال ۲۰۲۴ که در آن ۱۹۲۱ پرونده از ۱۳۸ کشور مورد بررسی قرار گرفته است، متداول‌ترین روش کشف تخلف در سازمان‌ها، از راه گزارش‌دهندگان مردمی بوده است [۱۴].

شکل ۱. نمودار نتایج گزارش انجمن بازرسان گواهی شده تخلف در سال ۲۰۲۴ [۱۵]



همچنین این گزارش نشان می‌دهد که این نتایج در ابعاد مختلف سازمان (بیشتر از ۱۰۰ نفر و کمتر از ۱۰۰ نفر) و انواع مختلف روش‌های کشف فساد (دارای خطوط امن گزارش، بدون خطوط امن گزارش) مشاهده می‌شود. نهادهای محلی نظیر مساجد و محلات، همراه با تشکلهای و جنبش‌های دانشجویی، به‌عنوان ظرفیت‌های کلیدی و فرصت‌های راهبردی در نظام حکمرانی شناسایی می‌شوند. این نهادها با برخورداری از پیوندهای اجتماعی مستحکم و ارتباط مستقیم با جامعه مدنی، نقش مؤثری در ارتقای مشارکت اجتماعی، تقویت شفافیت و تسهیل فرایندهای نظارت و مقابله با فساد ایفا می‌کنند. بهره‌برداری هوشمندانه و راهبردی از این ظرفیت‌ها، می‌تواند ضمن تقویت سرمایه اجتماعی و افزایش مسئولیت‌پذیری محلی، موجب تسریع در تحقق سیاست‌های سلامت اداری و ارتقای کارآمدی ساختارهای حکمرانی شود. در این راستا، انسجام و هم‌افزایی میان نهادهای رسمی و غیررسمی، ازجمله ضرورت‌های اجتناب‌ناپذیر برای توسعه پایدار نظام حکمرانی مبتنی بر عدالت محوری و فسادستیزی به شمار می‌آید.

۲-۲-۳. همکاری‌های بین‌المللی در عرصه مقابله با فساد

با توجه به ماهیت فراملی فساد و آثار مخرب آن بر حکمرانی، اقتصاد و توسعه پایدار، همکاری‌های بین‌المللی در مبارزه با فساد به‌عنوان یک فرصت راهبردی برای کشورها مطرح است. کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد (مریدا) مصوب ۳۱ اکتبر ۲۰۰۳، اولین و مهم‌ترین ابزار فراملی برای مبارزه با فساد است. الحاق جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد (مریدا) در سال ۱۳۸۷، بستری قانونی و معتبر برای بهره‌گیری از ظرفیت‌های بین‌المللی فراهم کرده است [۱۵]. این کنوانسیون و سایر توافق‌نامه‌های جهانی مانند کنوانسیون‌های وین، استراسبورگ، پالرمو و توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی (FATF)، ابزارهایی مؤثر برای ارتقای شفافیت، مقابله با پولشویی، شناسایی افراد در معرض خطر سیاسی و ردیابی جریان‌های مالی مشکوک ارائه می‌دهند [۱۶].



تجربه کشورهای موفق مانند فنلاند و بریتانیا نیز نشان می‌دهد که تمرکز بر تعاملات بین‌المللی و هم‌راستایی با چارچوب‌های جهانی، می‌تواند به پیشرفت معنادار در حوزه مبارزه با فساد منجر شود [۱۷]. همچنین، فرصت‌هایی همچون تبادل اطلاعات مالی بین کشورها بر پایه استانداردهای OECD، استفاده از سیستم‌های بین‌المللی مانند SWIFT برای ردیابی تراکنش‌های مشکوک و همکاری با نهادهای جهانی برای استرداد دارایی‌های نامشروع، نقش مهمی در کاهش انگیزه ارتکاب فساد و افزایش هزینه آن برای مرتکبان ایفا می‌کند.

در مجموع، وجود این نهادهای بین‌المللی اشاره به ظرفیت‌هایی فراملی در مبارزه با فساد دارد و در نتیجه بهره‌گیری هوشمندانه از ظرفیت نهادهای و توافقی‌نامه‌های بین‌المللی، نه تنها امکان بازیابی اموال عمومی را افزایش می‌دهد، بلکه می‌تواند به عنوان یک فرصت کلیدی در تقویت نظام حکمرانی پاک و مقابله مؤثر با فساد در سطح ملی مورد استفاده قرار گیرد.

۴-۲-۲. گسترده‌ی اطلاعات و داده‌های مالی و فرصت یکپارچه‌سازی و مدیریت داده‌ها برای مبارزه با فساد

در دهه‌های اخیر، با پیچیده‌تر شدن فرایندهای اقتصادی و اداری و افزایش شیوه‌های پنهان فساد، مقابله مؤثر با فساد اداری و اقتصادی با بهره‌گیری از فناوری‌های نوین و داده‌محور صورت می‌گیرد. با توجه به بند «۲۵» سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه جمهوری اسلامی ایران مبنی بر «توسعه سازوکارهای هوشمند مقابله با فساد»، اقدام‌های مهمی در کشور در حال اجراست. تحولات شتابان فناوری، به‌ویژه در حوزه داده‌های دیجیتال و رسانه‌های نوین، فرصت بی‌سابقه‌ای را برای شفاف‌سازی، پیشگیری و مقابله با فساد فراهم کرده است. پراکندگی گسترده اطلاعات و دسترسی گسترده به داده‌های کلان، متنوع و دقیق، همراه با گسترش ابزارهای تحلیل داده و رسانه‌های دیجیتال، امکان مشارکت طیف وسیعی از کنشگران (دولت‌ها، بخش خصوصی، سازمان‌های جامعه مدنی و شهروندان) را در نظارت و افشای فساد فراهم آورده است.

این فرصت، نه تنها انتظارات عمومی را در زمینه پاسخ‌گویی و شفافیت افزایش داده، بلکه زمینه را برای طراحی راهکارهای فناورانه همچون سامانه‌های دولت الکترونیک، داشبوردهای نظارتی، گزارش‌گیری دیجیتال و ردیابی هوشمند تراکنش‌ها فراهم کرده است [۱۸]. تجربه موفق کشورهای نظیر کره جنوبی، به‌ویژه در شهر سئول که از اواسط دهه ۱۹۹۰ اصلاحات دولت الکترونیک را آغاز کرد، نشان می‌دهد که استفاده هدفمند از فناوری اطلاعات می‌تواند به کاهش فساد ساختاری و بهبود اعتماد عمومی منجر شود [۱۹]. در سطح ملی سامانه‌های اطلاعاتی کلیدی در بسیاری از سازمان‌ها مانند ثبت احوال، ثبت اسناد، بورس، خودرو و املاک وجود دارد که می‌توانند امکان رصد و تحلیل داده‌های مرتبط با دارایی‌ها و معاملات را فراهم کنند. حجم عظیمی از اطلاعات و داده‌های مالی که در کشور از طریق سامانه‌های مختلف در دسترس است، تقویت هماهنگی و یکپارچه‌سازی سامانه‌های بین نهادهای نظارتی و دسترسی به داده‌های سایر سامانه‌ها (مانند بانکی و مالیاتی، املاک، تجارت، گمرکی) فرصت مناسبی را برای افزایش دقت شناسایی فساد و کنترل و پیشگیری از فساد را فراهم می‌کند. با ترکیب اطلاعات این سامانه‌ها، می‌توان مواردی مانند مالکیت پنهان، معاملات صوری و رشد غیرمنطقی دارایی‌ها را شناسایی کرد. با توجه به اینکه این سیستم‌ها از قبل وجود دارند و تنها با بهبود الگوریتم‌های تحلیل داده و یکپارچه‌سازی بیشتر، می‌توان به نتایج بهتری دست یافت. نهادهای اجرایی با دسترسی به سامانه‌های اطلاعاتی و مجوزهای قانونی موجود (نظیر قانون ارتقای سلامت اداری و قانون حمایت از گزارشگران فساد)، توانایی اجرای فوری بسیاری از اقدام‌های فناورانه را دارند. این امر، فرصت تحقق برخی اهداف در بازه زمانی کوتاه را فراهم کرده است.

با توجه به اطلاعات و داده‌های گسترده در کشور، فرصت مناسبی برای تحلیل داده‌های آماری و تقاطع‌گیری هوشمند اطلاعات از منابع و سامانه‌های مختلف، وجود دارد و می‌توان از این فرصت برای شناسایی فساد، ردیابی دارایی‌های نامشروع، جلوگیری از انتقال یا پنهان‌سازی اموال بهره برد.

۲-۳-۲. آرمان‌ها

۲-۳-۱. تحقق حکمرانی عدالت‌محور و فسادستیز

مبارزه با فساد بخشی از فرایند تحقق حکمرانی عدالت‌محور است که با تکیه بر ارزش‌های دینی و مردمی جمهوری اسلامی ایران، به دنبال تحقق جامعه‌ای سالم، شفاف و عادلانه در تمامی ابعاد اقتصادی، اجتماعی و سیاسی است. عدالت‌خواهی و فسادستیزی نه فقط به عنوان یک اقدام موقتی یا واکنشی در برابر مصادیق فساد، بلکه به عنوان یک آرمان بلندمدت و جهت‌گیرنده برای ساختار حکمرانی مطرح است. این آرمان، بر شکل‌گیری نظامی مبتنی بر شفافیت، پاسخ‌گویی، عدالت‌ساختاری و مسئولیت‌پذیری نهادی استوار است. در این چارچوب، هدف نهایی تنها پاک‌سازی نهادها از فسادهای موردی یا مجازات متخلفان نیست؛ بلکه تلاش می‌شود تا فرهنگ عدالت‌محور و ضد فساد در بطن سیاست‌گذاری، مدیریت منابع عمومی، روح تعاملات و انتصابات اداری، نظارت و حتی تعاملات اجتماعی نهادینه شود.

۲-۳-۲. حکمرانی دیجیتال در مبارزه با فساد (بهره‌گیری فعالانه از ابزارهای نوین فناوری در مبارزه با فساد)

این چشم‌انداز مبتنی بر ایجاد یک رویکرد تحول‌آفرین در مبارزه با فساد است که در آن فناوری‌های نوین، به‌ویژه هوش مصنوعی، یادگیری ماشین و سامانه‌های تحلیل داده‌های کلان، به ابزارهای کلیدی در شکل‌دهی به نظام‌های هوشمند، خودکار و پیش‌نگر نظارت بر فساد تبدیل می‌شوند.

چشم‌انداز مذکور بر ایجاد زیرساخت‌هایی متمرکز است که بتوانند به صورت مستقل از مداخلات گسترده نیروی انسانی، با حداقل خطای انسانی و حداکثر سرعت و دقت، فعالیت‌های مشکوک و الگوهای رفتاری فسادآمیز را شناسایی و تحلیل کنند. در چنین نظامی، نظارت و پاسخ‌گویی دیگر محدود به پیگیری‌های دیر هنگام، دستی نخواهد بود؛ بلکه فرایندهای کشف و مداخله به صورت بلادرنگ و بر پایه داده‌های زنده انجام خواهند شد.

آرمان اصلی در مبارزه با فساد، طراحی و پیاده‌سازی سامانه‌هایی است که با کاهش وابستگی به فرایندهای بوروکراتیک و انسانی سنتی، ظرفیت دولت‌ها و نهادهای نظارتی را برای مبارزه مؤثرتر با فساد تقویت کنند. این رویکرد نه تنها موجب کشف فساد و کاهش ریسک فساد خواهد شد؛ بلکه به کاهش هزینه‌های نظارتی و افزایش بهره‌وری منابع انسانی منجر خواهد شد و سطح اعتماد عمومی به سازوکارهای شفافیت و عدالت را نیز به طور معناداری ارتقا خواهد داد.

۲-۳-۳. دستیابی به یک نظام مقابله با فساد که در آن سیاست‌ها و اقدام‌ها، به صورت اثربخش و بهینه‌سازی شده اجرا شوند، به گونه‌ای که نتایج ملموس، پایدار و قابل سنجش در افزایش شفافیت، کاهش فساد و ارتقای سلامت اداری به دنبال داشته باشد.

یکی از چشم‌اندازهای کلیدی در مسیر مبارزه با فساد، ارتقای اثربخشی و بهینه‌سازی سیاست‌ها و اقدام‌های مقابله با فساد در راستای دستیابی به نتایج ملموس و پایدار است که در نهایت بتواند به ارتقای جایگاه و بهبود امتیاز کشور در شاخص‌های بین‌المللی سنجش فساد (نظیر شاخص ادراک فساد سازمان شفافیت بین‌الملل) کمک کند. دستیابی به این هدف مستلزم آن است که تمام فعالیت‌ها و سیاست‌های ضدفساد به صورت منسجم، هماهنگ و مبتنی بر چارچوب‌های قابل ارزیابی طراحی و اجرا شوند. در این راستا، ضرورت دارد که کشور از یک نظام شاخص‌گذاری بومی و سالیانه برای ارزیابی فساد بهره‌مند باشد، نظامی که بتواند با مشارکت مؤثر مردم، نهادهای مدنی و دستگاه‌های اجرایی، میزان پیشرفت یا عقب‌ماندگی در حوزه شفافیت و سلامت اداری را به صورت دوره‌ای و قابل سنجش پایش کند.

چنین ساختاری مستلزم عبور از موازی‌کاری‌ها، اقدام‌های پراکنده و نبود انسجام نهادی است. به جای فعالیت‌های گسسته و فاقد پیوست اثربخشی، باید رویکردی یکپارچه و هدف‌محور در پیش گرفته شود که ضمن جلوگیری از اتلاف منابع، مبنای



تصمیم‌گیری‌های مبتنی بر داده و اصلاح سیاستی مستمر قرار گیرد. در این چارچوب، فناوری‌های نوین از جمله هوش مصنوعی نیز می‌توانند با فراهم‌سازی ابزارهای تحلیل، پیش‌بینی و گزارش‌دهی دقیق، در خدمت تدوین و پایش شاخص‌های ملی فساد قرار گیرند. در گزارش سازمان شفافیت بین‌المللی درباره شاخص ادراک فساد نیز نمره و رتبه شاخص ادراک فساد در ایران در سال ۲۰۲۱ به ترتیب ۲.۵ (از ۱۰) و ۱۵۰ (از ۱۸۰ کشور) را نشان می‌دهد. این شاخص طی سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۲۱، وضعیت مناسبی نداشته و فساد کمتر نشده است. طبق برآوردهای بانک جهانی در سال ۲۰۱۴ در زمینه کنترل فساد، به‌عنوان یکی از ابعاد شش‌گانه حکمرانی خوب، رتبه ایران در بین ۲۰۰ کشور جهان ۱۳۷ است [۲۰].

پروژه عدالت جهانی (WJP) به منظور تعیین میزان حاکمیت قانون در کشورهای مختلف به عنوان معیاری از کارایی نظام قضایی، شاخصی را به حاکمیت قانون تعریف کرده است. این شاخص، شامل هشت فاکتور نبود فساد، موانع پیشروی نیروهای دولتی، دولت باز، حقوق بنیادی، اجرای قوانین، امنیت، عدالت مدنی و عدالت کیفری است. این عوامل منعکس‌کننده این است که چگونه مردم حاکمیت قانون را در زندگی روزمره خود تجربه می‌کنند، در این رتبه‌بندی کشور دانمارک، نروژ، فنلاند و سوئد به ترتیب رتبه‌های یک تا چهارم جهان را به خود اختصاص داده‌اند [۲۱].

آمارهای جهانی، به‌ویژه پروژه عدالت جهانی (WJP) که به بررسی میزان حاکمیت قانون در ۱۴۲ کشور جهان می‌پردازد، نشان می‌دهد که ایران در جایگاه ۱۲۸ قرار دارد [۲۲]. بنابراین، برای کاهش فساد و بهبود جایگاه ایران در شاخص‌های بین‌المللی، علاوه بر تصویب قوانین جدید، نیاز به تقویت نظارت، ایجاد شفافیت بیشتر و تغییرهای ساختاری در سیستم‌های دولتی و اداری ضروری است.

۲-۳-۴. حکمرانی شفاف و پاسخ‌گو و احیای اعتماد مردم

حکمرانی شفاف با توسعه ساختارهای اداری و مالی کاملاً شفاف، امکان هرگونه سوءاستفاده را به حداقل می‌رساند و همزمان با تقویت نهادهای نظارتی کارآمد و بی‌طرف که به صورت مستمر عملکرد دستگاه‌ها را رصد می‌کنند، بستری برای پاسخ‌گویی مؤثر فراهم می‌کند. این چشم‌انداز با مشارکت سه‌جانبه دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی محقق خواهد شد تا فرهنگ گزارش‌دهی و مسئولیت‌پذیری اجتماعی نهادینه شود. در راستای این آرمان، اهداف راهبردی مشخصی را دنبال می‌کنیم:

✓ کاهش ۵۰ درصد پرونده‌های فساد مالی در دستگاه‌های دولتی طی ده سال،

✓ ارتقای ۲۰ پله‌ای ایران در شاخص ادراک فساد (CPI) تا سال ۱۴۰۹،

✓ افزایش ۷۰ درصدی مشارکت مردمی در گزارش‌دهی تخلفات از طریق سامانه‌های دیجیتال.

با همکاری شرکت‌های فناوری، می‌توان اپلیکیشن‌هایی طراحی کرد که علاوه بر رابط کاربری ساده و جذاب، امکاناتی مانند گزارش‌دهی کاملاً ناشناس، پیگیری وضعیت گزارش‌ها توسط کاربران و حتی سیستم‌های پاداش‌دهی (مانند امتیازها یا جوایز نمادین) را ارائه دهند. از سوی دیگر، با استفاده از الگوریتم‌های رمزنگاری پیشرفته و قوانین محکم حمایتی، می‌توان اطمینان داد که هویت گزارش‌دهندگان فاش نخواهد شد و آنان از هرگونه تهدید یا انتقام‌جویی در امان هستند. این ترکیب از جذابیت کاربری و امنیت بالا، انگیزه شهروندان برای مشارکت فعال در نظام مبارزه با فساد را به‌طور چشمگیری افزایش می‌دهد.

کاهش فساد از طریق گزارش‌های مردمی، تقویت نظارت همگانی، بهبود خدمات عمومی و افزایش اعتماد اجتماعی به‌صورت یکپارچه و پیوسته امکان‌پذیر است. با افزایش احتمال کشف و پیگیری تخلف‌ها از طریق مشارکت شهروندان، نظارت همگانی تقویت می‌شود و مردم به ناظران فعال در نظام مبارزه با فساد تبدیل می‌شوند. این مشارکت نه تنها به کاهش تخلفات در دستگاه‌های اجرایی و ارتقای کیفیت خدمات عمومی منجر می‌شود، بلکه با شفافیت و پاسخ‌گویی بیشتر، اعتماد اجتماعی به نهادهای نظارتی و حکومت را نیز افزایش می‌دهد.

۲-۴. نتایج

با توجه به تحلیل‌های انجام شده در سه محور قبلی، مدل SOAR (ظرفیت‌ها، فرصت‌ها و چشم‌اندازها)، نتایج زیر می‌تواند چشم‌انداز ترسیم شده را محقق سازد:

۲-۴-۱. هم‌راستایی راهبردی نهادهای متولی مبارزه با فساد

بر مبنای تحلیل‌ها، مشخص شد که یکی از پیش‌نیازهای اثربخشی در مبارزه با فساد، ایجاد انسجام و هم‌راستایی راهبردی میان نهادهای متعدد و پراکنده درگیر در این حوزه است. در حال حاضر، حکمرانی موجود در حوزه مبارزه با فساد با تعریف و پیش‌بینی بیش از ۳۰ نهاد یا واحد درون دستگاهی، بخشی و فرابخشی که هر یک دارای برنامه‌ها و رویکردهای بعضاً متفاوت هستند، در جریان است. این تنوع، در نبود یک نقشه راه مشترک، به پراکندگی اقدام‌ها، تداخل وظایف، نبود هماهنگی و نهایتاً کاهش کارایی کلی منجر شده است. با استفاده از رویکرد SOAR، می‌توان با تقویت ظرفیت‌های موجود به سمت یک ساختار منسجم، هماهنگ و هدفمند در مبارزه با فساد حرکت کرد.

۲-۴-۲. ایجاد نظام پایش نظارتی - اطلاعاتی یکپارچه و هوشمند با تعامل نهادهای مختلف

یکی دیگر از نتایج مهم، توسعه، بهبود و پیاده‌سازی یک سیستم نظارتی و اطلاعاتی جامع است که به صورت هوشمندانه و یکپارچه عمل می‌کند و نهادهای مختلف را به هم متصل می‌سازد. این سیستم با به‌کارگیری فناوری‌های پیشرفته داده‌کاوی، تحلیل‌های لحظه‌ای و ارتباطات بین سازمانی، امکان تبادل سریع و دقیق اطلاعات را فراهم می‌آورد.

شرح عملی:

یکپارچگی داده‌ها: این سیستم با جمع‌آوری اطلاعات از منابع مختلف در سازمان‌ها و نهادهای داده‌ها را به‌صورت هماهنگ و سازگار در یک پایگاه داده مرکزی ذخیره می‌کند تا دید کامل و به‌روزی از وضعیت موجود ایجاد شود.

هوشمندی در تحلیل: با بهره‌گیری از الگوریتم‌های هوش مصنوعی و یادگیری ماشین، داده‌ها تحلیل شده و الگوهای مهم و هشدارهای فوری تشخیص داده می‌شوند تا تصمیم‌گیری‌های بهینه و پیشگیرانه شکل گیرد.

تعامل بین نهادهای: این سامانه امکان تبادل و هماهنگی میان نهادهای مختلف را فراهم می‌سازد، به‌گونه‌ای که هر بخش بتواند به اطلاعات به‌روز سایر بخش‌ها دسترسی داشته باشد و براساس آن هماهنگی و همکاری مؤثرتری انجام شود.

افزایش پاسخ‌گویی و شفافیت: این سازوکار باعث می‌شود فرایندها شفاف‌تر و قابل رصد باشند و مسئولان مربوطه بتوانند سریع‌تر به مشکلات پاسخ دهند و عملکرد کلی بهبود یابد.

بدین ترتیب، ایجاد چنین سیستمی نه تنها باعث افزایش کارایی و هماهنگی بین سازمانی می‌شود بلکه بستر توسعه پایدار و نوآوری‌های بیشتر در مدیریت اطلاعات و نظارت را نیز فراهم می‌کند. ایجاد یک سیستم نظارتی یکپارچه و هوشمند با قابلیت ارتباط خودکار بین پایگاه‌های داده مختلف و توسعه الگوریتم‌های پیش‌بینی‌کننده فساد، زمینه را برای پایش لحظه‌ای تراکنش‌های مالی و اداری فراهم می‌کند. این سیستم زمانی به حداکثر اثربخشی می‌رسد که سازمان‌ها برای برقراری ارتباط سامانه‌های خود با یکدیگر مشارکت مطلوب داشته باشند و نهادهای نظارتی توانمند و پاسخ‌گو با استقرار سیستم ارزیابی عملکرد سالیانه و سازوکارهای تضمین استقلال، به همراه نظام انگیزشی برای کارکنان نمونه در کشف و پیشگیری از فساد، در کنار آن قرار گیرند.

۲-۴-۳. فعال کردن نظارت پایین به بالا از طریق افزایش انگیزه مردم در گزارش‌دهی و استفاده از ابزارهای نوین

گزارش‌گری فساد

رویکرد پایین به بالا بر نقش شهروندان عادی، اندیشکده‌ها و نخبگان در مبارزه با فساد تأکید دارد. این استراتژی به دنبال توانمندسازی جوامع برای نظارت بر هزینه‌های عمومی، مشارکت در فعالیت‌های مطالبه‌گرانه و پاسخ‌گو نگه داشتن مقامات دولتی



از طریق ابتکارات شفاف‌سازی است. با ایجاد سازوکارهایی که مشارکت شهروندان را در افشای تخلفات و فساد تسهیل و تشویق می‌کند، می‌توان یک نظام نظارتی از پایین به بالا را فعال و اثر بخش ساخت. این رویکرد باعث افزایش شفافیت، مسئولیت‌پذیری و اعتماد عمومی به نهادهای حاکمیتی خواهد شد.

مهم‌ترین ابزار گزارش‌دهی، میزان و نحوه پرداخت پاداش به گزارش‌دهندگان است. در فصل چهارم قانون سوت‌زنی (مواد ۹ تا ۱۲)، به پاداش گزارش‌دهی اختصاص یافته است. در ماده (۱۰) این قانون، براساس میزان تأثیر گزارش در کشف فساد، حداکثر ۲ درصد ارزش ریالی پرونده تعیین شده است. این در حالی است که در کشورهای توسعه‌یافته این میزان پاداش بین ۱۵ تا ۲۵ درصد در نظر گرفته شده است. بنابراین، به نظر می‌رسد برای ایجاد انگیزه و تشویق مردم به گزارش‌دهی فساد، تغییر میزان پاداش گزارش‌دهندگان فساد به میزان حداقل ۵ تا ۲۰ درصد ضرورت دارد. در این میان، نبود تعیین کف پاداش‌دهی به گزارش‌دهندگان می‌تواند به اعمال سلیقه شخصی مرجع رسیدگی‌کننده به تعیین میزان پاداش تبدیل شود.

با توجه به رشد فناوری و افزایش دسترسی مردم به اینترنت و موبایل، راه‌اندازی اپلیکیشن‌های تخصصی گزارش فساد می‌تواند (برای مثال چت‌بات‌ها) تحولی اساسی در نظام مبارزه با فساد ایجاد کند. این اپلیکیشن‌ها با طراحی کاربرپسند و امکانات پیشرفته، امکان گزارش‌دهی سریع و امن را برای شهروندان فراهم می‌کنند. از مهم‌ترین ویژگی‌هایی که این سیستم باید برخوردار باشد می‌توان به امکان گزارش‌دهی سریع و امن را برای شهروندان فراهم می‌کنند. از مهم‌ترین ویژگی‌هایی که این سیستم باید برخوردار باشد می‌توان به امکان ثبت گزارش به صورت ناشناس، پیگیری وضعیت گزارش‌ها و ارتباط دوطرفه با نهادهای نظارتی اشاره کرد.

یکی دیگر از شیوه‌های مؤثر در این زمینه، «ایجاد مشاوره‌های عمومی» است که در آن شهروندان و ذی‌نفعان از روند تصمیم‌گیری مطلع می‌شوند و می‌توانند نظرهای خود را بیان کنند. طبق گزارش سازمان همکاری و توسعه اقتصادی حضور فعال شهروندان در فرایندهای تصمیم‌گیری می‌تواند به بهبود کیفیت حکمرانی منجر شود [۲۳].

سنگاپور با تکیه بر آموزش‌های فرهنگی و اخلاقی، به مبارزه با فساد پرداخته است. تلاش‌های این کشور شامل ورود به سیستم آموزشی در تمام سطوح، از مدارس ابتدایی تا دانشگاه‌ها، برای تقویت ارزش‌های ضد فساد و ارتقای آگاهی عمومی درباره اهمیت رفتار اخلاقی است. با ایجاد برنامه‌هایی برای آموزش شهروندان، دولت سنگاپور به‌طور مستمر فرهنگ مسئولیت‌پذیری و شفافیت را ترویج می‌کند. این اقدام به عموم مردم کمک می‌کند تا درک بهتری از آثار فساد و ضرورت برخورد با آن پیدا کنند. آموزش‌های فرهنگی و اخلاقی، بخشی از رویکرد جامع سنگاپور برای موفقیت در مبارزه با فساد و ارتقای اداری به‌شمار می‌رود [۲۴].

۴-۴-۲. تهیه و تنظیم قوانین جامع و کارآمد در حوزه فساد

برای مقابله مؤثر با فساد، تدوین قوانین جامع و کارآمد ضروری است. قوانین کارآمد، شفاف و بدون ابهام، زیربنای اجرای موفق هر راهبرد ضدفساد هستند و بدون چارچوب قانونی مناسب، اقدام‌های نظارتی، قضایی و مشارکتی دچار ضعف، تعارض یا ناکارآمدی می‌شوند.

این امر با بازنگری و یکپارچه‌سازی قوانین پراکنده و بعضاً متعارض موجود آغاز می‌شود تا مجموعه‌ای منسجم، شفاف و قابل اجرا شکل گیرد. قانون جامع باید علاوه بر جرم‌انگاری دقیق مصادیق فساد، شامل سازوکارهای روشن برای گزارش‌دهی، رسیدگی سریع، حمایت از گزارش‌دهندگان و مجازات‌های متناسب باشد تا از ضمانت اجرایی کافی برخوردار شود.

در این راستا، تطبیق قوانین داخلی با استانداردها و کنوانسیون‌های بین‌المللی مانند کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد (UNCAC)، می‌تواند به ارتقای کیفیت و اعتبار این قوانین کمک کند. همچنین، توجه به رویکرد پیشگیرانه در قانونگذاری، از جمله الزام به شفاف‌سازی فرایندها، اعلام منافع و تعارض منافع و رعایت اصول اخلاقی در رفتار مسئولان، نقش مهمی در کاهش زمینه‌های بروز فساد خواهد داشت.

در نهایت، مشارکت نهادهای مدنی، کارشناسان حقوقی، دانشگاهیان و فعالان حوزه شفافیت در فرایند تدوین این قوانین، موجب افزایش شفافیت، کارآمدی و پذیرش عمومی آنها می‌شود و به تقویت اعتماد عمومی به نظام قانونی و نظارتی کمک می‌کند.

۳. پیشنهادهای سیاستی

براساس تحلیل‌های صورت گرفته در بخش‌های قبل، می‌توان مجموعه‌ای از پیشنهاد‌های سیاستی منسجم و عملیاتی برای مبارزه با فساد در کشور ارائه کرد. این پیشنهادها در پنج محور اصلی تنظیم شده‌اند:

۱. تهیه و تنظیم راهبرد و نهاد ملی مبارزه با فساد

برای منظور هم‌افزایی و استفاده حداکثری از ظرفیت‌های عنوان شده (جهت‌گیری راهبردی نظام جمهوری اسلامی بر عدالت محوری و فسادستیزی و همچنین پیش‌بینی بیش از سی دستگاه یا واحد نظارتی با مأموریت مبارزه با فساد در کشور) ضرورت دارد به قید فوریت، نهاد سیاستگذار به تبیین و تصریح راهبرد ملی مبارزه با فساد بپردازد. به عبارتی، تعیین راهکارها و اقدام‌های عملیاتی و همچنین شفاف‌سازی و تدقیق حدود و ثغور مسئولیت‌ها برای جلوگیری از اضمحلال عملکرد دستگاه‌ها و قابلیت‌های آنها حیاتی است.

۲. جاری‌سازی شفافیت به معنای حقیقی کلمه

ریشه‌های اعتقادی و دینی فسادستیزی مردم و همچنین ساخت اجتماعی جمع‌گرا در کشور، باعث شده است افراد نسبت به عملکرد و موفقیت حکمران در این حوزه با حساسیت بنگرند و مبارزه با فساد جزو مطالبات اصلی مردم از مسئولان خود باشد. بنابراین، استفاده از ابزار شفافیت در مبارزه با فساد، برای توفیق و جلب اعتماد عمومی حیاتی است. کپی‌برداری ظاهری از تجربه‌های سایر کشورها، ناکارایی قوانین، تمرکز بر اجرای اقدام‌های روکشی و غیرحقوقی از جمله آفت‌های این حوزه است.

۳. فعال کردن ظرفیت‌های مردمی و مراکز سیاستی

شواهد مطالعاتی به‌خوبی گویای این حقیقت است که تمرکز صرف بر نظارت بالا به پایین و ایجاد واحدها و نهادهای متمرکز و تو در تو (که خود مستعد فساد و سوءاستفاده ابزاری قرار خواهند گرفت) بدون استفاده از ظرفیت مشارکت مردم و نظارت از پایین به بالا محکوم به شکست است. در این راستا، اصلاح و پیگیری جدی قانون گزارشگران فساد، راه‌اندازی نرم‌افزار نوین و کارآمد در گزارش‌دهی سهل توسط مردم، به نتیجه رساندن مستمر و به‌موقع پرونده‌های گزارشگری پیشنهاد می‌شود.

۴. تدوین سند مقابله فناورانه با فساد و عملیاتی‌سازی آن

بند «۲۵» سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه جمهوری اسلامی ایران بر «توسعه دولت الکترونیک، ارتقای شفافیت اطلاعاتی و مالی و ایجاد سامانه‌های یکپارچه اطلاعاتی و نظارتی برای مبارزه با فساد» تأکید دارد. این تأکید حکایت از آن دارد که فناوری، نه تنها ابزاری مکمل، بلکه یکی از اضلاع اصلی راهبرد ملی در حکمرانی ضدفساد محسوب می‌شود؛ راهبردی که بدون طراحی زیرساخت‌های داده‌محور، حکمرانی بین‌نهادی، سواد دیجیتال عمومی و چارچوب‌های قانونی شفاف، به نتیجه نخواهد رسید. بر این اساس، بررسی تطبیقی تجربه کشورهای موفق در استفاده از فناوری برای مقابله با فساد، می‌تواند به شناخت عوامل زمینه‌ساز اثربخشی این ابزارها کمک کرده و مسیر طراحی چارچوب‌های بومی و سند ملی مقابله فناورانه با فساد برای پیاده‌سازی فناوری‌های ضدفساد در ساختار اجرایی کشور را هموار سازد. شایان ذکر است موفقیت در این امر به انگیزه سیاستگذار و اتخاذ رویکرد ابزارسازی در امر مبارزه با فساد وابسته است.

۵. مدیریت تعارض منافع

ریشه و منشأ بازتولید مستمر فساد مالی را می‌توان در اقتصاد دولتی و پدیده رانت و انحصارات ناشی از آن جست و جو کرد. حضرت



امام خمینی (ره) تأکید داشتند کاری که مردم می‌توانند انجام دهند، دولت وارد نشود. مالکیت دولتی گسترده در اقتصاد موجب پدیده رانت، انحصار و تعارض منافع می‌شود. تعارض منافی که به شکل شخصی و ساختاری امروزه به انحای مختلف بروز یافته و نه تنها موجب فساد بلکه نبود شفافیت و ناکارآمدی نظام حکمرانی را نیز در پی دارد. بنابراین، پیشنهاد می‌شود برای پیشگیری از بروز موقعیت‌های فسادزا مقوله مدیریت تعارض منافع به شکل جدی در دستور کار نظام تقنینی، سیاستی و اجرایی قرار گیرد.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

استفاده راهبردی و هدفمند از ظرفیت‌ها و توانمندی‌های موجود در نظام حکمرانی کشور، به‌ویژه در حوزه سلامت مقابله با فساد و سلامت اداری، از اهمیت بسزایی در راستای پیشگیری از فساد و افزایش اعتماد عمومی به حکمرانی برخوردار است. در این گزارش تلاش شد تا براساس مدل SOAR نقاط قوت، فرصت‌ها، آرمان‌ها و نتایج مقابله با فساد در کشور شناسایی شوند و سپس متناسب با ظرفیت‌های شناسایی شده، پیشنهادهای سیاستی متناسب با ظرفیت‌های موجود برای بهبود وضعیت کشور و بهره‌گیری بهینه از این ظرفیت‌ها ارائه شود. در کشور، ظرفیت‌های متنوع و قابل توجهی وجود دارد که می‌توانند در مسیر تحقق آرمان‌ها و دستیابی به چشم‌اندازهای ترسیم شده، نقش‌آفرینی مؤثری داشته باشند. بهره‌برداری دقیق، سنجیده و به‌هنگام از این ظرفیت‌ها، می‌تواند بستر ساز تحقق اهداف کلان و پیشبرد نظام حکمرانی کارآمد و فسادستیز باشد.

مبانی دینی و اخلاقی غنی که سلامت کاری و پرهیز از فساد را تضمین می‌کنند، همراه با ارزش‌های عدالت‌خواهی و فسادستیزی به‌عنوان بنیادهای اصلی نظام حکمرانی جمهوری اسلامی، ازجمله نقاط قوت بنیادین کشور محسوب می‌شوند. افزون بر این، وجود سیاست‌ها، قوانین و مقررات نسبتاً جامع، نهادهای متعدد در سطوح ملی و بخشی، تربیت نیروی انسانی متخصص، ساختار اجتماعی جمع‌گرا و همگرا، توسعه مستمر زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و دولت الکترونیک، بستر مناسبی را جهت تقویت شفافیت، پاسخ‌گویی و کارآمدی نظام اداری فراهم آورده است.

فرصت‌های پیشروی نظام حکمرانی، شامل روندهای روبه‌رشد جهانی در بهره‌گیری از فناوری‌های نوین مانند هوش مصنوعی و بلاکچین در مقابله با فساد، مشارکت فعال مردم، نهادهای محلی و تشکلهای دانشجویی، همکاری‌های بین‌المللی و همچنین امکان بهره‌برداری از داده‌ها و اطلاعات گسترده مالی جهت یکپارچه‌سازی و مدیریت هوشمند، ظرفیت‌های ارزشمندی را برای ارتقای اثربخشی اقدام‌های مقابله‌ای فراهم ساخته است.

آرمان‌های کلان نظام حکمرانی بر تحقق حکمرانی عدالت‌محور، فسادستیز و دیجیتال‌محور متمرکز است؛ به‌گونه‌ای که سیاست‌ها و اقدام‌های مرتبط، به‌صورت اثربخش، بهینه و مستمر اجرا شده و به دستیابی به نتایج ملموس، پایدار و قابل اندازه‌گیری در زمینه افزایش شفافیت، کاهش فساد و ارتقای سلامت اداری منجر شده است. همچنین، احیای اعتماد عمومی و تحقق حکمرانی شفاف و پاسخ‌گو از اهداف مهم این چشم‌انداز است.

در نهایت، نتایج حاصل از تحلیل شامل هم‌راستایی راهبردی نهادهای متولی مبارزه با فساد، ایجاد نظام‌های پایش نظارتی - اطلاعاتی یکپارچه و هوشمند با تعامل بین‌دستگاهی، تقویت نظارت مردمی به‌ویژه از طریق افزایش انگیزه مشارکت شهروندان در گزارش‌دهی فساد و بهره‌گیری از فناوری‌های نوین گزارشگری و تدوین قوانین جامع و کارآمد در حوزه مبارزه با فساد است. این دستاوردها زمینه‌ساز توسعه مستمر و پایدار نظام حکمرانی بوده و مسیر تحقق آرمان‌ها و بهره‌برداری بهینه از ظرفیت‌ها و فرصت‌ها را هموار می‌سازد.

جدول ۳. پیشنهاد توصیه سیاستی ویژه گزارش‌های راهبردی

ردیف	نوع توصیه		توصیه سیاستی	دستگاه متولی	دستگاه معین	زمان‌بندی اجرا (کوتاه‌مدت، میان‌مدت، بلندمدت)
	*تداوم	**اصلاح				
۱		**	هم‌افزایی و یکپارچه‌سازی راهبردی نهادهای متولی مبارزه با فساد	هر سه قوه		کوتاه‌مدت
۲		**	اصلاح حمایت قانونی و قضایی از گزارشگران فساد مردمی افزایش میزان پاداش از ۲ درصد به ۵ الی ۱۵ درصد	سازمان بازرسی کل کشور	مجلس شورای اسلامی	کوتاه‌مدت
۳		**	تقویت سامانه‌های گزارش فساد و راه‌اندازی اپلیکیشن‌های گزارش‌گیری عمومی فساد	سازمان بازرسی کل کشور	کارگروه تعامل پذیری دولت الکترونیکی کشور	کوتاه مدت
۴	*		آموزش عمومی و فرهنگی در مدارس، دانشگاه‌ها و رسانه‌ها با تأکید بر مبارزه با فساد به‌عنوان یک وظیفه دینی و اجتماعی.	شورای عالی انقلاب فرهنگی	وزارت آموزش و پرورش / وزارت علوم/ صدا و سیما	بلندمدت
۵		**	بازنگری و یکپارچه‌سازی قوانین مبارزه با فساد با هدف حذف خلأهای حقوقی و جلوگیری از تفسیرهای چندگانه.	مجلس شورای اسلامی	معاونت حقوقی ریاست جمهوری	کوتاه مدت
۶		**	تدوین سند ملی حکمرانی داده‌محور با الزام کلیه دستگاه‌ها به اتصال به سامانه‌های ملی و تبادل داده.	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	هیئت وزیران	بلندمدت
۷	*		پشتیبانی از نهادهای مردم‌نهاد و انجمن‌های مدنی ضد فساد و ایجاد بستر حقوقی فعالیت آزاد و امن برای آنها	وزارت کشور	وزارت علوم	میان مدت
۸		**	اتصال همه‌جانبه سامانه‌های اطلاعاتی کشور (مالیات، تجارت، املاک، حقوق مدیران، ثبت اسناد) به یک پایگاه تحلیلی یکپارچه.	سازمان بازرسی کشور	هیئت وزیران	کوتاه‌مدت
۹	*		همکاری با نهادهای بین‌المللی (مانند OECD، UNODC) برای آموزش، پایش، سنجش شاخص‌های فساد و بهره‌گیری از تجربیات موفق.	وزارت دادگستری	وزارت امور خارجه	بلندمدت

* تداوم یا تقویت آیتم‌ها یا اقدامات
** اصلاح رویه‌ها یا ایجاد سازوکارها.
مأخذ: یافته‌های تحقیق.



منابع و مأخذ

- [1]. Machiavelli Niccolò. The Prince. Bull George, translator. London: Penguin Classics; 2003.
- [۲]. دایره المعارف نهادهای مبارزه با فساد مترجم آیت باقری. مرکز مطالعات و پژوهش های سلامت اداری و مبارزه با فساد. تهران: نشر علوم اجتماعی. ۱۳۹۷.
- [۳]. نهادهای حاکمیتی شفافیت و مبارزه با فساد در ایران. گزارش کارشناسی از اجزای مختلف حاکمیت و سه قوه. مرکز توانمند سازی حاکمیت و جامعه. ۷۹۳۱.
- [4]. <https://kayhan.ir/fa/news/181441/%D8%B4%DB%8C%D9%88%D9%87%E2%80%8C%D9%87%D8%A7%DB%8C-%D9%85%D8%A8%D8%A7%D8%B1%D8%B2%D9%87-%D8%A8%D8%A7-%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF-%D8%AF%D8%B1-%D9%82%D8%B1%D8%A2%D9%86>.
- [۵]. قمی، عباس. سفینه البحار و مدینه الحکم و الآثار مع تطبیق النصوص الواردة فیها علی بحار الأنوار. تهران: سازمان اوقاف و امور خیریه، انتشارات اسوه. ۱۳۶۳. ص ۳۱۸.
- [۶]. المحمدی ری شهری، شیخ محمد. میزان الحکمه. ج ۹. [محل نشر نامشخص]: [ناشر نامشخص]، [سال نشر نامشخص]. ص ۱۲۸.
- [۷]. آرائی وحید، شعبان نجفپور. بررسی نقش رسانه در سیاست گذاری مبارزه با فساد مبتنی بر رویکرد نظام ملی درستکاری. فصلنامه علمی نظارت و بازرسی ناجا. ۹۹۳۱؛ سال چهاردهم، شماره ۵۳.
- [۸]. جمور حسین، مرتب یحیی. بررسی دستگاه های متولی مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی (۱): نگاشت نهادی. ماهنامه گزارش های کارشناسی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲؛ ۳۱(۵): ۵۱۹۱۸۰.
- [۹]. پرونده ویژه مبارزه مؤثر با فساد. فصلنامه توأسی. تهران: اندیشکده حقوق بشر و شهروندی دانشگاه امام صادق (ع). ۱۴۰۳. سال دوم، شماره ۲.
- [۱۰]. حق شناس محمد. رویکردهای کلان مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی ایران (مطالعه موردی: برنامه های سوم، چهارم و پنجم توسعه) ۱۳۹۲.
- [۱۱]. قنبری برزبان علی، ظهیری نیا مصطفی. هویت قومی در جامعه ایرانی: همگرایی یا واگرایی (مرور نظام مند مطالعات کمی از ۱۳۸۰ تا ۱۴۰۱). مسائل اجتماعی ایران. ۱۴۰۲؛ ۱۴(۲): ۲۲۷-۲۵۲. doi: ۱۰.۶۱۱۸۶/jspi/۱۴.۲.۲۲۷.
- [Social Problems of Iran]. 1402; 14(2):227-252. DOI: 10.61186/jspi.14.2.227.
- [12]. <https://rc.majlis.ir/fa/news/show/1829402>.
- [13]. Johnson B. Artificial Intelligence as an Anti-Corruption Tool (AI-ACT)–Potentials and Pitfalls for Top-down and Bottom-up Approaches. 2025.
- [14]. Setu G. The roles of integrative systems in fighting corruption in Alamata Woreda, Tigray Regional State. Education. 2017;7(11):[no page number provided].
- [15]. Brun JP, Gray L, Scott C, Stephenson K. Asset recovery handbook: A guide for practitioners. Washington, DC: World Bank Publications; 2011.
- [۱۶]. زارع قاجاری فردوس، قائم مقامی علی. استانداردهای بین المللی مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم (توصیه های چهل گانه گروه ویژه اقدام مالی FATF). تهران: تاش؛ ۱۳۹۵.
- [17] Pyman Mark, Eastwood Sam, Hungerford James, Elliott Jo. (2018). Analysing the anti-corruption approaches of the 26 top-ranked countries: an opportunity for a new generation of strategies [Internet]. Institute for Statecraft and Norton Rose Fulbright; Mar [cited YYYY Mon DD].
- [18]. Kossow, N. (2020a). Digital Anti-Corruption: Hopes and Challenges. In A. Mungiu-Pippidi and P. Heywood (Eds.), A Research Agenda for Studies of Corruption. Edward Elgar.
- [19]. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), (2016). The Korean Public Procurement Service Innovating for Effectiveness. Retrieved from <https://www.oecdilibrary.org/gover->

nace/the-korean-public-procurementservice_9789264249431-en.

[۲۰]. چمانی جوجاده زهرا، رحمانی فیروزجاه علی، پهلوان منوچهر. بررسی رابطه ادراک فساد بر ادراک عدالت اجتماعی (مطالعه موردی شهروندان شهرستان ساری). جامعه‌شناسی سیاسی ایران. ۴۰: ۴۰۴-۴۳۷.

[21]. <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2024/Denmark>

[۲۲]. رستمیان علی، و همکاران. بررسی اجمالی شاخص‌های سنجش فساد و پیشنهادهایی برای تدوین شاخص فساد اداری. مرکز پژوهش‌های توسعه سازمان برنامه و بودجه؛ ۱۴۰۰. مجموعه گزارش شماره ۸۵۲.

[23]. Wright RE. (2020). Audit and accountability: concepts, methodologies, tools, and applications. 1st ed. Hershey, PA: IGI Global.

[24]. Putri MR, Wahyunengseh RD, Suharto DG. (2024). Comparative Analysis of Corruption Handling in Singapore, Malaysia, and Indonesia: Lessons for Bureaucratic Reform in Indonesia from an Ethical Perspective. InE3S Web of Conferences, (Vol. 593, p. 01005). EDP Sciences.

گزیده سیاستی

راهبردهای مقابله با فساد بر پنج ستون کلیدی استوار است: هم‌راستایی راهبردی بین نهادهای متولی، شفافیت در عمل اشخاص حقیقی و حقوقی، دیجیتال‌سازی و هوشمندسازی ارائه خدمات توسط دولت، مدیریت تعارض منافع و فعال کردن نظارت پایین به بالا.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، رویروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir