

سلسله گزارش‌های سند ملی مبارزه با فساد (۲): تدوین سازوکارها و راهبردهای مداخله



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۵/۳/۹

شماره مسلسل:

۲۱۵۶۳



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

سلسله گزارش‌های سند ملی مبارزه با فساد (۲)؛ تدوین سازوکارها و راهبردهای مداخله

نوع گزارش: طرح ولایحه □، نظارتی □، راهبردی ■، پیش‌نویس قانون □

نام دفتر:

مطالعات مدیریت (گروه شفافیت، تعارض منافع و مبارزه با فساد، سلامت اداری)

تهیه و تدوین:

حسین منّتی (گروه شفافیت، تعارض منافع و مبارزه با فساد، سلامت اداری)

مدیر مطالعه:

حسین جمور

اظهار نظرکننده:

میثم عظیمی (گروه حقوق جزا، دفتر مطالعات حقوقی)

ناظران علمی:

مهدی عبدالحمید، حسین اصلی‌پور

گرافیک و صفحه آرایی:

ساجده زارع مرزی
نرگس گلچین آرانی

ویراستار ادبی:

اکرم وحدانی‌فر

واژه‌های کلیدی:

۱. مبارزه با فساد
۲. حکمرانی داده‌محور
۳. هماهنگی نهادی
۴. سازوکار پاسخ‌گویی

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۴/۰۹/۰۱



فهرست مطالب

چکیده	۶
خلاصه مدیریتی	۷
۱. مقدمه	۹
۲. پیشینه	۱۰
۳. سازوکارها و راهبردهای مداخله در چرخه فساد	۱۲
۴. نتیجه‌گیری نهایی و نقشه راه سیاستی	۳۶
منابع و مأخذ	۴۱

فهرست جداول

جدول ۱. سوابق مطالعاتی موضوع در مرکز پژوهش‌های مجلس	۱۰
جدول ۲. سوابق تقنینی موضوع به همراه آسیب‌شناسی	۱۱
جدول ۳. تفکیک نهادهای کلیدی فعال در پیشگیری از فساد	۱۳
جدول ۴. تفکیک نهادهای کلیدی فعال در نظارت بر فساد	۱۴
جدول ۵. تفکیک نهادهای کلیدی فعال در مقابله با فساد	۱۵
جدول ۶. گره‌های بحرانی تعامل نهادی و پیامدهای آنها در نظام ضدفساد ایران	۱۸
جدول ۷. مؤلفه‌های الگوی تبادل داده و پاسخ‌گویی و کارکرد هر یک	۲۰
جدول ۸. نظام یکپارچه ارزیابی عملکرد نهادهای ضدفساد	۲۱
جدول ۹. اجزای اصلی چارچوب هماهنگی و ارزیابی عملکرد	۲۱
جدول ۱۰. خلاصه تحلیلی طراحی سازوکار مداخله نهادی	۲۲
جدول ۱۱. آسیب‌شناسی نهادی مقابله با فساد در ایران	۲۴
جدول ۱۲. نظام ارزیابی عملکرد سه بعدی	۲۵
جدول ۱۲. مشخصات پیشنهادی مرکز ملی سلامت اداری و مقابله با فساد	۲۶
جدول ۱۴. ساختار پیشنهادی حکمرانی چندسطحی مقابله با فساد	۲۶
جدول ۱۵. خلاصه تحلیلی سازوکار نهادی و حکمرانی مقابله با فساد	۲۷
جدول ۱۶. چارچوب بومی دسته‌بندی مداخلات	۲۸
جدول ۱۷. جدول توصیه‌های سیاستی	۴۰



سلسله گزارش‌های سند ملی مبارزه با فساد (۲)؛ تدوین سازوکارها و راهبردهای مداخله

Doi: [10.22034/mrc.report.21563](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21563)

چکیده



این گزارش، دومین گزارش در سلسله گزارش‌هاست و با هدف طراحی چارچوبی ساختاریافته، مرحله‌بندی شده و سیاست‌محور برای مداخله مؤثر در چرخه فساد در ایران، براساس طرح پیشنهادی «تدوین نقشه ملی پیشگیری و مقابله با فساد» تهیه شده است. این گزارش بر پایه تحلیل تطبیقی کشورهایی با عملکرد موفق در مهار فساد، آسیب‌شناسی وضعیت موجود کشور و بررسی خلأهای نهادی، حقوقی، اطلاعاتی و اجرایی، مجموعه‌ای از سازوکارها، راهبردها، نقش‌ها و الزامات نهادی را در سه سطح «پیشگیری»، «نظارت» و «مقابله» پیشنهاد می‌کند.

در این چارچوب، ابتدا نقش و مسئولیت نهادهای کلیدی در سه سطح مداخله تفکیک شده و با هدف رفع تداخل‌های نهادی و ارتقای پاسخ‌گویی، تقسیم‌کار نهادی بازطراحی شده است؛ سپس یک مدل نهادی-اطلاعاتی برای هماهنگی میان نهادهای مجری، ناظر و سیاستگذار تدوین شده است که شامل مکانیسم‌های تبادل داده، مشارکت مدنی و نظارت و تنظیم‌گری مستقل می‌شود. در مرحله بعد، دسته‌بندی مداخلات و ارائه راهبردهای مداخله، به تفکیک سه سطح پیشگیری (مانند اصلاح فرایندها و کاهش مجوزهای فسادزا)، نظارت (نظارت هم‌زمان و داده‌محور) و مقابله (پیگیری شفاف و هوشمند تخلفات) صورت گرفته است. در این بخش، نقش فناوری‌های نوین نظیر هوش مصنوعی، سامانه‌های تحلیل ریسک و داشبوردهای هوشمند تبیین و در طراحی ابزارهای مداخله لحاظ شده است.

در مرحله پایانی، گزارش با هدف تسهیل اجرای سند ملی مقابله با فساد، به طراحی الزامات حقوقی، سیاستی و نهادی پرداخته و مجموعه‌ای از پیشنهادهای سیاستی، نقشه‌راه مرحله‌ای اجرا، ساختار نهاد متولی، شیوه‌های پایش و تنظیم‌گری مؤثر و الزامات بازنگری و به‌روزرسانی دوره‌ای سند را ارائه کرده است.



بیان / شرح مسئله

فساد در ایران پدیده‌ای چندوجهی و تکرارشونده است که در سطوح اجرایی، خط‌مشی‌گذاری، نظارتی و قضایی قابل مشاهده است و به‌عنوان چالشی مهم در مسیر تحقق حکمرانی مطلوب مطرح می‌شود. تجربه‌های پیشین کشور در مقابله با فساد نشان می‌دهد که رسیدن به نتایج پایدار و مؤثر، نیازمند چارچوبی یکپارچه، هماهنگ و پاسخ‌گو است. با روشن شدن مرزبندی وظایف نهادها، تقویت تبادل داده‌ها و افزایش پاسخ‌گویی بین‌نهادی، ظرفیت ساختارهای موجود برای مقابله با فساد می‌تواند به‌شکل قابل توجهی ارتقا یابد. باوجود تعدد قوانین، نهادها و سامانه‌ها، نبود انسجام عملکردی، ضعف در اراده سیاسی پایدار و نقصان در بهره‌گیری از فناوری‌های داده‌محور باعث شده است که چرخه‌های فساد در حوزه‌های مختلف اداری، اقتصادی و قضایی بازتولید شوند. در شرایط فعلی، نهادهای فعال در سه سطح پیشگیری، نظارت و مقابله با فساد، به‌تنهایی قادر به مدیریت مؤثر این پدیده نیستند و در غیاب سازوکار هماهنگ‌کننده مرکزی، اقدامات صورت‌گرفته به نتایج مطلوب منجر نمی‌شود. از این رو، طراحی مداخلات ساختاری، مرحله‌بندی شده و نظام‌مند، با هدف ارتقای انسجام نهادی، شفافیت سیستمی و پاسخ‌گویی چندسطحی، ضرورت راهبردی برای گذار از وضعیت موجود به حکمرانی اثربخش ضدفساد است.

نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی

تحلیل ساختار نهادی ایران در سه سطح «پیشگیری»، «نظارت» و «مقابله» با فساد نشان می‌دهد که باوجود نهادهای متعدد، نبود تقسیم‌کار مأموریت‌محور، استقلال ناکافی، ضعف در تبادل داده و خلأ ارزیابی مستمر، مانع اثربخشی عملکرد این نهادها شده است. ساختار فعلی با پنج گره بحرانی تعامل نهادی مواجه است:

- ۱ خلأ نهاد هماهنگ‌کننده مستقل و بی‌طرف؛
- ۲ تداخل صلاحیت‌ها در رسیدگی به فساد؛
- ۳ نبود پروتکل‌های رسمی همکاری؛
- ۴ نبود زیرساخت تبادل داده مشترک؛
- ۵ فقدان نظام پاسخ‌گویی متقابل.

بر این اساس، در گزارش حاضر چند الگوی ساختاری و عملیاتی برای رفع این شکاف‌ها پیشنهاد شده است:

- ✓ نخست، طراحی و تأسیس مرکز ملی سلامت اداری و مقابله با فساد، به‌عنوان نهادی مستقل، عمومی - غیردولتی، با اختیارات فرابخشی، ساختار تخصصی و اتصال به سامانه‌های داده‌ای کشور.
- ✓ دوم، تدوین پروتکل تبادل داده بین‌نهادی^۱ با هدف استانداردسازی تعاملات داده‌محور و افزایش شفافیت نهادی.
- ✓ سوم، توسعه سامانه ملی گزارش فساد و تحلیل تخلفات^۲ برای ارتقای کشف زود هنگام و مشارکت عمومی در فرایندهای مبارزه با فساد.

همچنین، مدل حکمرانی چندسطحی مقابله با فساد در سه لایه کلان (خط‌مشی‌گذاری و راهبری ملی)، میانی (کمیته‌های سلامت اداری در دستگاه‌ها) و اجتماعی (نهادهای مدنی، رسانه‌ها و سامانه‌های گزارش‌گیری عمومی) طراحی شده است که به‌صورت مکمل و هم‌افزا، ظرفیت کنترل فساد را در سراسر زنجیره تصمیم‌سازی و اجرا تقویت می‌کند. در این مدل، ارزیابی عملکرد نهادها نیز در سه بعد «ساختاری»، «عملیاتی» و «نتیجه‌ای» طراحی، و انتشار عمومی نتایج آن موجب ارتقای پاسخ‌گویی و افزایش اعتماد عمومی خواهد شد.

1. Interagency Data Exchange Protocol
2. Integrated Reporting and Investigation System



پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

الف) پیشنهادهای تقنینی

- ✓ تصویب قانون خاص تأسیس مرکز ملی سلامت اداری و مقابله با فساد با جایگاه عمومی - غیردولتی و مأموریت مستقل در خط‌مشی‌گذاری، هماهنگی، نظارت و ارزیابی عملکرد ضدفساد.
- ✓ اصلاح و یکپارچه‌سازی قوانین حوزه شفافیت، تبادل داده، حمایت از گزارشگران فساد، تعارض منافع و افشای دارایی مسئولان، با هدف حذف خلأهای قانونی و تقویت ضمانت اجرای مقررات.
- ✓ الزام قانونی تمام دستگاه‌های اجرایی و عمومی به تبادل داده با نهادهای نظارتی از طریق پروتکل IDEP و اتصال به سامانه‌های مرکزی اطلاعاتی.

ب) پیشنهادهای نظارتی

- ✓ طراحی نظام یکپارچه پایش عملکرد نهادهای ضدفساد شامل شاخص‌های ساختاری (تعهد به همکاری بین‌نهادی)، عملیاتی (اثربخشی در اقدام) و نتیجه‌ای (کاهش فساد در حوزه هدف).
- ✓ نظارت منظم بر عملکرد نهادهای دارای مأموریت مقابله با فساد توسط شورای عالی سلامت نظام اداری و ارائه بازخورد اصلاحی به نهادهای ناکارآمد.
- ✓ انتشار عمومی ارزیابی‌های فصلی و سالیانه عملکرد دستگاه‌ها در سامانه شفافیت به منظور افزایش پاسخ‌گویی و مطالبه‌گری عمومی.

پ) پیشنهادهای سیاستی

- ✓ طراحی نقشه‌راه اجرایی مرحله‌بندی شده برای استقرار حکمرانی ضدفساد با تمرکز بر اصلاح ساختار نهادی، نهادینه‌سازی شفافیت و بهره‌گیری از فناوری‌های نوین.
 - ✓ ایجاد کمیته‌های هماهنگی و تحلیل در هر سه سطح (پیشگیری، نظارت و مقابله) ذیل مرکز ملی، با هدف ایجاد تعامل مستمر و هماهنگی بین نهادهای کلیدی.
- این گزارش ضمن تلفیق رویکردهای داده‌محور، حکمرانی هوشمند، خط‌مشی‌گذاری اقتضایی و تجارب تطبیقی، مدلی عملیاتی، بومی و سیاست‌محور را برای پیشگیری و مقابله ساختاری با فساد در نظام حکمرانی کشور طراحی کرده است. هدف نهایی آن، ارتقای شفافیت سیستمی، پاسخ‌گویی و هم‌راستاسازی اقدامات پراکنده در مسیر مقابله با فساد است.

۱. مقدمه

مبارزه با فساد از سطح اقدامات پراکنده و واکنشی فراتر رفته و به یکی از مؤلفه‌های بنیادین حکمرانی مطلوب تبدیل شده است. فساد نه فقط موجب ناکارآمدی اقتصادی و فرسایش منابع عمومی می‌شود، بلکه بنیان‌های اعتماد عمومی، عدالت اجتماعی و مشروعیت نهادهای حاکمیتی را به شدت تضعیف می‌کند. تجربه کشورهای که در کنترل مؤثر فساد موفق بوده‌اند، نشان می‌دهد که دستاوردهای پایدار در این حوزه، تنها از مسیر طراحی مداخلات ساختاریافته، چندسطحی و هماهنگ میان نهادهای سیاستگذار، ناظر و مجری حاصل می‌شود [۱].

در گزارش نخست از پژوهش «تدوین نقشه ملی پیشگیری و مقابله با فساد»، با مطالعه تطبیقی پنج کشور موفق در مهار فساد (دانمارک، سنگاپور، کره جنوبی، گرجستان و شیلی) نشان داده شد که موفقیت پایدار در این حوزه، مبتنی بر مجموعه‌ای هم‌افزا از چارچوب‌های قانونی دقیق، نهادهای مستقل با اختیارات روشن، بهره‌گیری از فناوری‌های شفاف‌ساز و حضور فعال جامعه مدنی است. این کشورها هریک بر مبنای شرایط بومی خود، مدل‌هایی برای تفکیک وظایف، تبادل داده، شناسایی زود هنگام رفتارهای فسادزا و پیگیری شفاف تخلفات طراحی کرده‌اند که به شکل‌گیری سامانه یکپارچه ضدفساد انجامیده است [۲].

در مقابل، ارزیابی وضعیت جمهوری اسلامی ایران حاکی از آن است که اگرچه قوانین متعدد، نهادهای نظارتی گوناگون و برخی سامانه‌های اطلاعاتی در حوزه شفافیت ایجاد شده‌اند، نبود رویکردی یکپارچه و مداخله‌گر در سه سطح پیشگیری، نظارت و مقابله، موجب تداوم آسیب‌ها و تکرار چرخه‌های فساد ساختاری شده است. به‌طور خاص، تداخل وظایف نهادی، نبود هماهنگی میان قوا، فقدان داده‌باز^۱ و استاندارد و محدود بودن دسترسی نهادهای مدنی و رسانه‌ها، از موانع اصلی اثربخشی در سیاست‌های ضدفساد به‌شمار می‌آیند [۳].

گزارش دوم با عنوان «تدوین سازوکارها و راهبردهای مداخله در چرخه فساد» در پاسخ به این چالش‌ها و بر پایه یافته‌های نظری، تطبیقی و آسیب‌شناسانه، در پی طراحی چارچوبی یکپارچه، مرحله‌بندی شده و سیاست‌محور برای مداخله اثربخش در چرخه فساد است. تمرکز اصلی این گزارش، طراحی مجموعه‌ای از راهبردها، سازوکارهای اجرایی، هماهنگی نهادی و ابزارهای فناورانه برای مداخله ساختاری و نظام‌مند در سه سطح اصلی حکمرانی ضدفساد (پیشگیری، نظارت و مقابله) است.

بر این اساس، گزارش حاضر با چهار هدف اصلی تدوین شده است:

۱) تفکیک دقیق نقش‌ها و وظایف نهادهای ذی‌ربط در هریک از سطوح مداخله، به‌منظور کاهش تداخل‌های نهادی و ارتقای پاسخ‌گویی؛

۲) تبیین نقاط تعامل و سازوکارهای هماهنگی نهادی برای تبادل مؤثر داده، هم‌افزایی اجرایی و پایش مستمر عملکرد؛

۳) ارائه راهبردها و سازوکارهای عملیاتی برای مداخله پیش‌نگر و اثربخش در هر سطح از چرخه فساد؛

۴) پیشنهاد سیاست‌های کلان، الزامات حقوقی و نهادی برای تحقق تدریجی و هماهنگ سند ملی مقابله با فساد. از منظر مفهومی، طراحی مداخلات به تفکیک سه سطح یاد شده، بر این پیش‌فرض استوار است که فساد در چرخه‌ای تکرارشونده و چندعاملی شکل می‌گیرد؛ بنابراین پاسخ به آن نیز باید در قالب مجموعه‌ای از اقدامات پیشگیرانه برای حذف زمینه‌ها، اقدامات نظارتی به‌منظور مهار فرایندها و اقدامات مقابله‌ای و واکنش مؤثر به بروز تخلفات طراحی شود. در این چارچوب، فناوری‌های نوین نظیر هوش مصنوعی، سامانه‌های تحلیل ریسک، الگوریتم‌های کشف ناهنجاری و داشبوردهای نظارتی، نقش تسهیلگر و تقویت‌کننده در هر سه سطح ایفا می‌کنند و بستر گذار از حکمرانی واکنشی به حکمرانی داده‌محور و پیش‌نگر را فراهم می‌سازند.

در کنار این طراحی مرحله‌بندی شده، گزارش حاضر در تلاش است با تبیین سیاست‌های کلان، ارائه نقشه راه اجرای مرحله‌ای سند، طراحی نهاد متولی اجرا و پیشنهاد چارچوب‌های حقوقی و تنظیم‌گرانه، چشم‌اندازی منسجم برای استقرار تدریجی یک نظام مؤثر پیشگیری و مقابله با فساد در کشور ترسیم نماید.



۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

مرکز پژوهش‌های مجلس در سال‌های اخیر، مطالعات متعددی در زمینه آسیب‌شناسی نظام مقابله با فساد، تداخل نهادی و تحلیل تجارب بین‌المللی انجام داده است. چهار گزارش کلیدی مرکز پژوهش‌ها تصویری نسبتاً روشن از شکاف‌های نهادی در مبارزه با فساد به دست می‌دهند.

نخست، «بررسی دستگاه‌های متولی مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی (۱) ننگاشت نهادی»، در سال ۱۴۰۲، نشان می‌دهد ۳۵ بازیگر بدون زنجیره مسئولیت شفاف با یکدیگر تداخل کاری دارند؛ همین هم‌پوشانی، در عمل مسئولیت را رقیق و نظارت را دشوار کرده است.

دوم، گزارش «داده حکومتی باز (۲): بررسی زیست‌بوم درگاه ملی کاتالوگ و مجموعه داده‌های باز و کاربردی کشور» (۱۴۰۳) ثابت می‌کند که نبود استاندارد مشترک برای کاتالوگ داده‌ها، API و نشر برخط، اطلاعات ضدفساد را به جزایر محصور بدل کرده و امکان تحلیل مقطعی یا برهم‌نهی داده‌ها را از بین برده است.

سوم، «تحلیل نظارتی پیرامون ماده (۳۱) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد»، آشکار می‌سازد که آموزش عمومی، فرهنگ‌سازی و شفاف‌سازی فرایندها حتی پس از یک دهه هنوز در اولویت اجرایی سازمان‌ها قرار نگرفته و فاقد شاخص پایش است. چهارم، اظهار نظر کارشناسی درباره پیش‌نویس «مدیریت تعارض منافع» نشان می‌دهد چنانچه این لایحه با دامنه شمول گسترده، هیئت عالی نظارت مستقل و ابزار راستی‌آزمایی داده‌ای تصویب شود، می‌تواند خلأهای نظام کنترل تعارض را پوشش دهد.

برآیند این مطالعات تأکید می‌کند که بدون متولی فرابخشی مستقل، معماری داده‌محور و ضمانت اجرایی پاسخ‌گو، هیچ مقررره یا سامانه‌ای به کاهش فساد منجر نخواهد شد؛ در نتیجه، طراحی چارچوب سیاستی جدید باید هم‌زمان سه بُعد «هماهنگی نهادی»، «یکپارچگی داده‌ها» و «پایش مستمر» را هدف قرار دهد.

جدول ۱. سوابق مطالعاتی موضوع در مرکز پژوهش‌های مجلس

ردیف	عنوان و محور مطالعه	مهم‌ترین یافته‌ها
۱	بررسی دستگاه‌های متولی مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی (نگاشت نهادی) دفتر مطالعات مدیریت (۱۴۰۲، ش. س ۱۹۱۸۰)	شناسایی ۳۵ نهاد در سه رده سیاستگذار، ناظر و مجری؛ هم‌پوشانی گسترده وظایف، نبود سامانه اشتراک داده و خلأ «مرکز هماهنگی» از دلایل ناکارآمدی ساختار فعلی معرفی شده است [۴].
۲	داده حکومتی باز (۲): بررسی زیست‌بوم درگاه ملی کاتالوگ و مجموعه داده‌های باز و کاربردی کشور دفتر مطالعات مدیریت (۱۴۰۳، ش. س ۲۰۱۵۰)	نشان می‌دهد نگاه «محدود به سامانه» و نبود چارچوب حقوقی پایدار، مانع بهره‌برداری ضدفساد از پورتال data.gov.ir است؛ پیشنهاد می‌کند متولی واحد داده‌باز و API عمومی ایجاد شود [۵].
۳	تحلیل نظارتی پیرامون اجرای ماده (۳۱) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد دفتر مطالعات مدیریت (۱۴۰۳، ش. س ۲۰۴۶۲)	عدم اجرای آموزش عمومی ضدفساد توسط اغلب دستگاه‌ها تأیید و «تدوین ضمانت اجرایی» + «رصد دوره‌ای مجلس» به‌عنوان راهکار فوری توصیه شده است [۶].
۴	اظهار نظر کارشناسی درباره طرح / لایحه «مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» دفتر مطالعات مدیریت (۱۴۰۴، ش. س ۲۰۶۷۳)	خلأ تعریف تعارض منافع پسا‌شغلی، خویشاوندسالاری و معاملات وابسته برجسته شده؛ گزارش خواستار هیئت عالی نظارت ملی و پیوند قانون تعارض منافع با قانون شفافیت قوای سه‌گانه است [۷].

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۲-۲. سوابق تقنینی به‌همراه آسیب‌شناسی

بررسی متون قانونی و گزارش‌های نظارتی نشان می‌دهد چرخه قانونگذاری ضدفساد در کشور در سه نقطه نمود یافته است: نخست، قانون ارتقای سلامت نظام اداری (۱۳۹۰) [۸]؛ اگرچه اصول شفافیت، پاسخ‌گویی و فرهنگ سازمانی سالم را به‌درستی شناسایی کرده، به‌دلیل نبود ساختار پایش برخط، ضمانت اجرای سخت و نهاد متولی، پس از صدور بخش‌نامه‌های اولیه عملاً در حاشیه قرار گرفته است. دوم، گزارش نظارتی بر ماده (۳۱) آشکار می‌کند که دستگاه‌های اجرایی به‌جای ارائه داده‌های عملکردی در سامانه ملی، صرفاً گزارش‌های توصیفی ارسال کرده‌اند؛ همین خلأ ارزیابی، قانون را از ابزار تغییر رفتار به متن آرشیوی تقلیل داده است. سوم، **طرح و لایحه قانون تعارض منافع** هرچند ظرفیت دارد زنجیره‌های غیررسمی قدرت و رانت را قطع کند، هنوز درباره شمول بخش خصوصی وابسته، تعارض‌های پساغلی و سازوکار راستی‌آزمایی‌های دارای‌های وابستگان سکوت کرده است.

جدول ۲. سوابق تقنینی موضوع به‌همراه آسیب‌شناسی

ردیف	نام سند (قانون... / تصویب‌نامه... / ...)	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده / صفحه	نکات برجسته / نقاط ضعف و قوت / پیامدهای اجرا
۱	قانون نحوه اجرای اصل (۴۹) قانون اساسی	مجلس شورای اسلامی	۱۳۶۳	کل مواد	تمرکز بر مصادره اموال نامشروع بدون نظام داده‌محور برای ردیابی اموال؛ فقدان شفافیت عمومی؛ عدم اتصال به سامانه‌های مالی و نظارتی کشور
۲	قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۷	ماده (۳۱)	ضعف ضمانت اجرا، نبود نهاد مستقل پایش، اجرا به‌صورت بخشی و غیرمستمر؛ عدم پیوند با سامانه‌های شفافیت نبود الزامات اجرایی مشخص؛ تبدیل تکلیف قانونی به گزارش‌های توصیفی؛ نیازمند پایش دیجیتال و ارزیابی سالیانه
۳	قانون رسیدگی به دارای‌های مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۱	کل مواد	عدم افشای عمومی اطلاعات، ضعف در راستی‌آزمایی داده‌ها و نبود ارتباط با سامانه‌های مالی و اداری؛ کاهش اثربخشی نظارتی
۴	قانون حمایت از گزارشگران فساد	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۲	کل مواد	ظرفیت بالا در حمایت از افشاگران فساد، نبود آموزش عمومی و رویه استاندارد رسیدگی

مأخذ: همان.

بنابراین، بسته اصلاحات تقنینی پیشنهادی باید: ۱. مواد مغفول قانون سلامت اداری را به الزام انتشار برخط داده‌های مالی و قراردادی پیوند دهد؛ ۲. برای هر بند قانونی، شاخص پایش دیجیتال و گزارش دوره‌ای در نظر بگیرد؛ ۳. سنجش تعارض منافع را به سامانه ثبت منافع و دارای‌ها متصل کند تا هر سه لایه شفافیت، داده و پاسخ‌گویی در متن قانون هم‌افزا شوند.



۳. سازوکارها و راهبردهای مداخله در چرخه فساد



فساد، یکی از ریشه‌دارترین موانع توسعه و حکمرانی اثربخش، به‌ویژه در کشورهای با نظام‌های نهادی پیچیده و غیرشفاف، موجب تضعیف اعتماد عمومی، ناکارآمدی سیاست‌ها، اتلاف منابع عمومی و گسترش نابرابری می‌شود. ایران نیز در مسیر توسعه خود، همواره با چالش‌های متعددی در زمینه پیشگیری و مقابله با فساد مواجه بوده است؛ چالش‌هایی که از سطح اجرا فراتر رفته و به ساختارها، فرایندها و فرهنگ حکمرانی رسوخ کرده‌اند.

در سال‌های اخیر، تلاش‌هایی برای اصلاح وضعیت موجود انجام شده است؛ از تصویب قوانین مرتبط با شفافیت و سلامت اداری گرفته تا ایجاد سامانه‌های گزارش‌دهی و نظارت.

۳-۱. تشریح نقش‌ها و وظایف نهادها

یکی از پیش‌نیازهای اصلی طراحی و اجرای اثربخش سیاست‌های ضدفساد، برخورداری از ساختار نهادی منسجم، پاسخ‌گو و هماهنگ است. در فقدان چنین ساختاری، حتی پیشرفته‌ترین راهبردهای مقابله با فساد نیز در مرحله اجرا با موانع متعددی مواجه می‌شوند؛ زیرا بدون تعیین دقیق مسئولیت‌ها، پاسخ‌گویی امکان‌پذیر نخواهد بود و بدون مرزبندی عملکردی، نظارت مؤثر شکل نمی‌گیرد. به همین دلیل، تفکیک روشن و هدفمند نقش‌ها و وظایف نهادها مداخله‌گر در حوزه مبارزه با فساد، نه فقط ضرورتی ساختاری، بلکه اقدام بنیادین حکمرانی است [۹].

در نظام اداری ایران، نهادهای متعددی در زمینه‌های مختلف مرتبط با فساد (اعم از پیشگیری، نظارت و مقابله) فعالیت دارند. این نهادها در حوزه‌های گوناگون مستقرند: برخی وابسته به قوه مجریه، برخی تابع قوه قضائیه، گروهی مستقل و تعدادی نیز ذیل نهادهای عمومی یا شبه‌دولتی تعریف شده‌اند. اما پراکندگی این نهادها، در نبود تقسیم‌کار شفاف و مکانیسم‌های هماهنگی افقی و عمودی، موجب تداخل مأموریت‌ها، تعارض عملکردی، اتلاف منابع و کاهش اثربخشی نهادی شده است [۱۰].

بررسی تطبیقی تجربه کشورهای موفق در مهار فساد، از جمله کره جنوبی، گرجستان، لیتوانی و شیلی، نشان می‌دهد که شرط لازم برای کارآمدی سیاست‌های ضدفساد، طراحی دقیق مرزهای نهادی، تعریف وظایف مکمل و نه موازی و استقرار نهادهای مستقل و تخصص‌محور در هر سطح از مداخله است [۱۱]. در این کشورها، با اتکا به نقشه نهادی مشخص، نقش هر سازمان در زنجیره پیشگیری تا مقابله به‌روشنی تعریف و چارچوب‌های پاسخ‌گویی نیز مبتنی بر شاخص‌های عملکردی و داده‌محور تنظیم شده‌اند.

در ایران، با وجود توسعه قوانین متعدد، ایجاد سامانه‌های اطلاعاتی و تشکیل نهادهای مختلف، هنوز فاقد مدل نهادی یکپارچه است که بتواند سطوح سه‌گانه مداخله را به‌صورت مؤثر پوشش دهد. در بسیاری موارد، نهادها به‌صورت جزیره‌ای عمل می‌کنند؛ برخی در وضعیت ناکارآمدی نهادی یا فقدان منابع انسانی و فنی گرفتارند و برخی دیگر به‌دلیل نبود مرجع هماهنگ‌کننده، درگیر تکرار وظایف یا تقابل صلاحیت‌ها هستند.

هدف این بخش از گزارش، تفکیک دقیق نقش‌ها، وظایف و حدود مسئولیت نهادهای فعال در سه سطح پیشگیری، نظارت و مقابله با فساد است. این تفکیک بر مبنای معیارهایی همچون حوزه مأموریت، سطح اختیارات، جایگاه حقوقی، منابع در اختیار و ظرفیت‌های فنی نهادها انجام می‌شود. در هر سطح، تلاش خواهد شد تا ضمن ارائه تصویری جامع از بازیگران کلیدی، شکاف‌های نهادی، هم‌پوشانی‌های مضر و نواحی خاکستری مسئولیت نیز شناسایی و تحلیل شوند. در نهایت، این تحلیل مبنایی برای طراحی ساختار نهادی منسجم و هدفمند در پروژه سوم (طراحی سازوکار نهادی و حکمرانی) خواهد بود؛ به‌گونه‌ای که مجموعه مداخلات ضدفساد، از سطح خط‌مشی‌گذاری تا اجرا، در نظامی پیوسته، پاسخ‌گو و قابل ارزیابی قرار گیرند.

۳-۱-۱. نهادهای فعال در سطح پیشگیری از فساد

پیشگیری از فساد به‌معنای ایجاد بسترهایی نهادی، فرهنگی، قانونی و فناورانه است که بروز رفتارهای فسادآمیز را در نطفه کنترل کند. این سطح از مداخله برخلاف سطوح نظارت یا مقابله، ماهیتی پیش‌نگر، ساختاری و سیستماتیک دارد و نقش آن در کاهش تقاضای فساد، بستن مسیرهای فرصت و تغییر قواعد بازی به نفع شفافیت و پاسخ‌گویی بنیادین است [۱۲].

جدول ۳. تفکیک نهادهای کلیدی فعال در پیشگیری از فساد

ردیف	نهاد	جایگاه حقوقی	مأموریت پیشگیرانه	چالش‌ها و محدودیت‌ها
۱	ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی	وابسته به قوه مجریه (با ترکیب بین‌قوه‌ای)	ختم‌شی‌گذاری کلان در حوزه سلامت اقتصادی، هماهنگی دستگاه‌ها، اولویت‌بندی مقابله	نبود ضمانت اجرای تصمیمات، ساختار غیر نهادی و غیرمستقل
۲	سازمان اداری و استخدامی کشور	معاون ریاست جمهوری	تدوین نظام‌های مدیریتی شفاف، ارزیابی عملکرد، کدهای رفتاری کارکنان	تمرکز بر اصلاحات شکلی، کم‌توجهی به فساد
۳	دیوان محاسبات کشور	زیرمجموعه مجلس شورای اسلامی	نظارت پسینی بر بودجه، ارزیابی فرایندهای هزینه‌کرد	نبود دسترسی به داده‌های به‌روز و سامانه‌های اجرایی
۴	سازمان بازرسی کل کشور	وابسته به قوه قضائیه	رصد تخلفات اداری، شناسایی گلوگاه‌ها، ارائه هشدار زودهنگام	مأموریت ترکیبی با نظارت و مقابله؛ نبود استقلال عملیاتی
۵	سازمان فناوری اطلاعات ایران	زیرمجموعه وزارت ارتباطات	توسعه زیرساخت‌های داده‌باز، پنجره واحد خدمات، امضای دیجیتال	محدودیت در الزام دستگاه‌ها، چالش حاکمیت داده
۶	مرکز آمار ایران	زیر نظر دولت	تولید داده‌های رسمی و پایه برای شفافیت اطلاعات	نبود ارتباط ساختاری با نهادهای ضدفساد، ضعف در به‌روز بودن داده‌ها
۷	سازمان‌های مردم‌نهاد و رسانه‌ها	نهادهای مدنی	آموزش و مطالبه‌گری عمومی، نظارت اجتماعی، گزارش فساد	فقدان چارچوب حمایت حقوقی، فشارهای سیاسی و اجرایی

مأخذ: همان.

در کشورهای پیشرو، نهادهای پیشگیرانه معمولاً این وظایف را برعهده دارند:

- ✓ تحلیل ساختاری نقاط فسادزا؛
- ✓ ختم‌شی‌گذاری شفافیت و سلامت اداری؛
- ✓ طراحی چارچوب‌های بازدارنده حقوقی؛
- ✓ آموزش، فرهنگ‌سازی و توانمندسازی کارکنان؛
- ✓ طراحی سامانه‌های داده‌باز و نظارت مردمی؛
- ✓ تدوین کدهای رفتاری برای ذی‌نفعان عمومی و خصوصی.

در ایران، نهادهای متعددی با مأموریت‌هایی مرتبط با پیشگیری از فساد تعریف شده‌اند، اما این مأموریت‌ها اغلب در دل وظایف گسترده‌تر گم شده‌اند، یا ابزارهای لازم را برای اثرگذاری سیستماتیک ندارند. در جدول ۳، به تفکیک و تحلیل نقش نهادهای کلیدی در این سطح پرداخته می‌شود.

ساختار نهادی پیشگیری از فساد در ایران، اگرچه از نظر کمی غنی است، از حیث کارکردی با چالش‌هایی مانند تعدد مأموریت، فقدان استقلال، هم‌پوشانی عملکرد و ضعف در اتصال داده‌ای و عملیاتی مواجه است. تفکیک نهادی روشن و تقویت نهادهای تخصص‌محور در این سطح، یکی از الزامات بنیادین برای کاهش بسترهای فساد در مراحل بعدی خواهد بود.

۲-۳. نهادهای فعال در سطح نظارت بر فساد

نظارت، رکن میانی چرخه مداخله در فساد محسوب می‌شود و نقش آن، شناسایی بهنگام تخلفات، پایش فرایندها، ارزیابی عملکرد و هشدار نسبت به رفتارهای فسادزاست. کارکرد نظارتی باید به‌گونه‌ای طراحی شود که بین مرحله پیشگیری و مقابله، مکانیسمی شفاف‌کننده، تحلیلگر و هشداردهنده باشد [۱۳]. اثربخشی نظارت، مشروط به سه عنصر بنیادین است: استقلال نهادی، دسترسی به داده‌های به‌روز و ابزارهای تحلیل، وجود سازوکار پاسخ‌گویی پیوسته در دستگاه‌های مشمول.

در بسیاری از کشورها، نهادهای نظارتی دارای مأموریتی مشخص، جایگاهی مستقل و ابزارهای اجرایی مناسب‌اند؛ برای نمونه، دفتر



حسابرسی ملی بریتانیا،^۱ کمیسر اطلاعات کانادا یا دیوان حسابرسی اتحادیه اروپا به‌گونه‌ای طراحی شده‌اند که ضمن حفظ استقلال، با سایر نهادها در تبادل داده مستمر و مؤثر قرار دارند [۴].

در ایران، وضعیت نهادهای نظارتی پیچیده‌تر است. از یک سو، برخی نهادها مأموریت‌های نظارتی قانونی دارند، ولی در عمل با محدودیت‌های بودجه‌ای، ساختاری یا مداخلات سیاسی مواجه‌اند. از سوی دیگر، برخی نهادها ماهیتاً نظارتی نیستند، اما در عمل به وظایف مشابه ورود کرده‌اند. نبود تعریف روشن از مرز نظارت، سبب شده است که کارکردهای نظارتی در فضای نهادی کشور با هم‌پوشانی، تداخل یا حتی تقابل همراه شود.

در این بخش، با تفکیک نهادهای کلیدی در سطح نظارت، تلاش می‌شود تا حوزه عملکرد، حدود اختیارات و چالش‌های هر یک از بازیگران اصلی مشخص شود (جدول ۴).

در سطح نظارت، کشور با فقدان معماری نهادی شفاف، نبود نظام تبادل داده و هم‌پوشانی مأموریت‌ها مواجه است. بسیاری از نهادهای نظارتی به‌جای تمرکز بر اصلاح فرایندها و هشداردهی زود هنگام، صرفاً به دنبال کشف تخلف پس از وقوع‌اند. پیشنهاد می‌شود ضمن بازتعریف مأموریت‌ها، مرکز هماهنگ‌کننده نظارت با اختیارات داده‌محور و ابزارهای تحلیلی مستقل طراحی شود.

جدول ۴. تفکیک نهادهای کلیدی فعال در نظارت بر فساد

ردیف	نهاد	جایگاه حقوقی	مأموریت نظارتی	چالش‌ها و محدودیت‌ها
۱	سازمان بازرسی کل کشور	نهاد نظارتی قوه قضائیه	نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اجرایی	گسترده‌گی مأموریت و محدودیت ظرفیت
۲	دیوان محاسبات کشور	نهاد نظارتی وابسته به مجلس	نظارت مالی بر مصرف بودجه و رسیدگی به تخلفات مالی	تمرکز غالب بر بُعد مالی و بودجه‌ای
۳	کمیسیون اصل نود مجلس	سازوکار نظارتی مجلس	رسیدگی به شکایات از طرز کار قوا و دستگاه‌ها	فقدان اختیارات اجرایی مستقیم
۴	دیوان عدالت اداری	مرجع قضایی اداری	نظارت پسینی از طریق رسیدگی به شکایات و ابطال مقررات خلاف قانون	ماهیت واکنشی و اطلاع رسیدگی
۵	هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری	مرجع شبه‌قضایی در قوه مجریه	رسیدگی به تخلفات کارمندان و اعمال ضمانت‌اجراهای اداری	تعارض منافع سازمانی و اثرگذاری محدود
۶	واحدهای حراست دستگاه‌ها	واحد نظارتی درون‌سازمانی	پایش سلامت اداری و شناسایی تخلفات و مخاطرات داخلی	ناهمگونی رویه‌ها و ریسک سلیقه‌ای شدن
۷	هسته‌های گزینش	سازوکار قانونی گزینش	نظارت بر صلاحیت‌های عمومی در استخدام و انتصاب	محدود شدن نظارت به مرحله ورود
۸	دادستانی و مراجع تعقیب جرائم اقتصادی	نهاد قضایی	نظارت قضایی از مسیر تعقیب و رسیدگی به جرائم اقتصادی	پیچیدگی پرونده‌ها و اطلاع دادرسی
۹	پلیس امنیت اقتصادی	ضابط قضایی تخصصی	کشف و پیگیری جرائم اقتصادی و شبکه‌های فساد	وابستگی به داده و هماهنگی بین‌نهادی
۱۰	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	نهاد حاکمیتی پولی و بانکی	نظارت بر بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و کنترل تخلفات بانکی	تعارض اهداف نظارتی و ثبات مالی
۱۱	مرکز اطلاعات مالی	نهاد تخصصی مالی	تحلیل معاملات مشکوک و پایش پول‌شویی مرتبط با فساد	کیفیت پایین گزارش‌دهی و تبادل داده
۱۲	سازوکارهای ملی مبارزه با پول‌شویی	سازوکار بین‌دستگاهی	هماهنگی نظارتی و پایش انطباق مالی دستگاه‌ها	چندپارگی نهادی و ضعف ضمانت اجرا
۱۳	سازمان بورس و اوراق بهادار	نهاد ناظر بازار سرمایه	نظارت بر شفافیت معاملات و تخلفات بازار سرمایه	پیچیدگی ابزارهای مالی و کشف شبکه‌ها
۱۴	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	نهاد ناظر صنعت بیمه	نظارت بر عملکرد مالی و کاهش تقلب در صنعت بیمه	محدودیت داده و ضعف کنترل‌های میدانی

مأخذ: همان.

1. National Audit Office

۳-۱-۳. نهادهای فعال در سطح مقابله با فساد

مقابله با فساد آخرین حلقه از چرخه مداخله است و زمانی فعال می‌شود که اقدامات پیشگیرانه و نظارتی به شناسایی تخلف بینجامد و نیاز به پیگرد، مجازات و اصلاح ساختاری رفتارهای فسادزا احساس شود. اثربخشی این مرحله وابسته به سه مؤلفه کلیدی است: استقلال قضایی، سرعت و قاطعیت در رسیدگی، پیوستگی نهادی با اقدامات پیشگیرانه و نظارتی [۱۴].

جدول ۵. تفکیک نهادهای کلیدی فعال در مقابله با فساد

ردیف	نهاد	جایگاه حقوقی	مأموریت مقابله‌ای	چالش‌ها و محدودیت‌ها
۱	قوه قضائیه (دادگاه‌های کیفری و ویژه اقتصادی)	قوه مستقل	رسیدگی به جرائم اقتصادی و مفاسد کلان	اطاله دادرسی، نبود تخصص قضات در جرائم پیچیده مالی
۲	دادسراهای عمومی و انقلاب، به‌ویژه دادسرای جرائم اقتصادی	وابسته به قوه قضائیه	تعقیب کیفری مجرمان اقتصادی، تحقیق مقدماتی	کمبود نیروی متخصص، فشارهای بیرونی، تمرکز بر پرونده‌های بزرگ
۳	سازمان اطلاعات سپاه	امنیتی- اطلاعاتی	شناسایی شبکه‌های فساد و اختلال اقتصادی	نبود سازوکار شفاف عملکردی و تداخل وظایف اطلاعاتی با نهادهای قضایی در مرحله تحقیق مقدماتی
۴	وزارت اطلاعات	امنیتی- اجرایی	مقابله با فساد در سطوح کلان اداری، بررسی رانت‌ها	ضعف هماهنگی با دستگاه‌های قضایی، محدودیت قانونی در علنی‌سازی
۵	پلیس امنیت اقتصادی	نیروی انتظامی	کشف و برخورد با تخلفات بازار، قاچاق، تقلب و رانت	وابستگی به گزارش‌های دستگاه‌ها، محدودیت صلاحیت قضایی
۶	سازمان تعزیرات حکومتی	شبه قضایی	مقابله با تخلفات صنعتی، گران‌فروشی و احتکار	استقلال ناکافی، ناکارآمدی در جرائم سازمان‌یافته
۷	هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری	ذیل سازمان اداری و استخدامی	بررسی و صدور رأی درباره تخلفات کارکنان دولت	کندی رسیدگی، وابستگی شدید به گزارش نهادهای دیگر

مأخذ: همان.

در کشورهایی که ساختار ضدفساد موفق دارند، نهادهای مقابله‌ای از یک سو دارای اختیارات قضایی مستقل و غیرسیاسی‌اند و از سوی دیگر با نهادهای اطلاعاتی، نظارتی و حتی مدنی در تبادل مداوم داده و تجربه قرار دارند. برای نمونه، کمیسیون مستقل مقابله با فساد هنگ کنگ^۱ از جمله نهادهایی است که با تکیه بر سه بازوی مکمل (تحقیق، آموزش عمومی و پیشگیری) مدل یکپارچه‌ای برای شناسایی و مقابله قاطع با فساد فراهم کرده است [۱۵].

در ایران، فرایند مقابله با فساد عمدتاً در دو مسیر قضایی و اطلاعاتی صورت می‌گیرد. اما به دلیل نبود شفافیت در ساختارهای برخورد، ضعف در تبادل داده، سیاسی شدن پرونده‌ها و بی‌اعتمادی عمومی، نظام مقابله‌ای کشور با چالش‌های متعددی از جمله زمان‌بر بودن دادرسی‌ها، نابرابری در برخوردها و اثربخشی پایین احکام مواجه است.

بررسی ساختار نهادهای مقابله با فساد در ایران نشان می‌دهد که با وجود برخوردهای قضایی گسترده، فقدان پیوند نهادی میان مراحل پیشگیری، نظارت و رسیدگی، ضعف هماهنگی بین‌سازمانی و کمبود سازوکارهای بازدارنده پایدار موجب کاهش اثربخشی این مرحله شده است. از این رو، اصلاح ساختار نهادی مداخله در چرخه فساد ضروری است؛ در این راستا، می‌توان الگوی «دادگستری ضدفساد» را- به‌عنوان شکل سازمان‌یافته و چندسطحی همین اصلاح نهادی- مورد توجه قرار داد. این الگو با الهام از طرح تشکیل سازمان مبارزه با مفاسد اقتصادی و با تلفیق کارکردهای قضایی، تحلیلی و اطلاعاتی، می‌تواند هماهنگی، سرعت و انسجام در پیگیری پرونده‌های فساد اقتصادی را تقویت کند.

1. Independent Commission Against Corruption (Hong Kong)



۴-۱-۳. جمع‌بندی و پیشنهاد اصلاح ساختار نهادی مداخله

تحلیل ساختار نهادی مداخله در فساد در سه سطح پیشگیری، نظارت و مقابله، نشان‌دهنده وجود نهادهای متعدد، اما فاقد انسجام عملکردی، شفافیت مأموریتی و هماهنگی سیستمی است. در حال حاضر، بازیگران مختلف این حوزه به‌گونه‌ای طراحی یا مدیریت شده‌اند که نه فقط هم‌افزایی لازم میان آنها وجود ندارد، بلکه در برخی موارد، هم‌پوشانی، تکرار وظایف، تداخل صلاحیت‌ها و حتی رقابت نهادی مشاهده می‌شود [۱۶].

این وضع، سه پیامد اصلی دارد:

✓ هدررفت منابع انسانی، مالی و اطلاعاتی؛

✓ کاهش اثربخشی مجموع تلاش‌ها در کاهش فساد؛

✓ شکل‌گیری بی‌اعتمادی عمومی نسبت به نهادهای مسئول.

از سوی دیگر، نبود نقشه نهادی واحد و فقدان سازوکارهای تعاملی مبتنی بر داده، تحلیل و پاسخ‌گویی باعث شده است که حتی در صورت بروز فساد، مسیر مقابله با آن از شفافیت، قاطعیت و سرعت کافی برخوردار نباشد. این در حالی است که در کشورهای موفق، ساختار مداخله در فساد بر پایه این سه اصل طراحی شده است:

۱) مرزبندی روشن نهادی و تفکیک مسئولیت‌ها به‌گونه‌ای که هر نهاد در یک سطح مشخص عمل کرده، از تداخل با سایر نهادها پرهیز کند؛

۲) استقلال ساختاری و عملیاتی نهادهای کلیدی، به‌ویژه در حوزه نظارت و مقابله، با هدف کاهش نفوذ سیاسی؛

۳) ایجاد سیستم تبادل داده و پاسخ‌گویی بین‌نهادی برای افزایش هماهنگی و انسجام عملکرد.

با توجه به یافته‌های این بخش، پیشنهاد می‌شود نقشه اصلاح ساختار نهادی به‌صورت مرحله‌ای و مبتنی بر پنج راهبرد کلان طراحی شود:

۱) **تجمیع وظایف پراکنده در قالب یک معماری نهادی واحد:** طراحی ساختار سه لایه (پیشگیری، نظارت، مقابله) با تعیین نهاد اصلی مسئول در هر لایه؛

۲) **بازتعریف مأموریت نهادهای فعلی با تأکید بر کارکرد تخصصی:** حذف هم‌پوشانی‌ها و تعریف شاخص‌های عملکردی مأموریت‌محور؛

۳) **تقویت استقلال نهادهای نظارتی و قضایی:** ارتقای ضمانت‌های قانونی استقلال عملیاتی و مالی؛

۴) **طراحی نهاد هماهنگ‌کننده فراگیر با دسترسی داده‌محور:** تأسیس مرکز ملی تبادل داده و ارزیابی عملکرد نهادها با امکان اتصال به همه سامانه‌ها؛

۵) **اصلاح قوانین مرتبط با اختیارات نهادی:** بازبینی قوانین موازی، متعارض و فاقد ضمانت اجرا در حوزه فساد و نظارت. اجرای این اصلاحات، نیازمند پشتیبانی قانونی، اراده سیاسی، سرمایه اجتماعی و هم‌راستاسازی ساختارها با فناوری‌های نوین (نظیر سامانه‌های تحلیل داده و هوش مصنوعی) است که در بخش‌ها و گزارش‌های بعدی تدوین نقشه ملی پیشگیری و مقابله با فساد، به تفصیل طراحی خواهد شد.

۲-۳. تعیین نقاط تعامل و هماهنگی نهادی

در نظام‌های کارآمد ضدفساد، هیچ نهادی به‌تنهایی نمی‌تواند مأموریت خود را بدون هماهنگی با سایر بازیگران به‌درستی انجام دهد. دلیل این امر روشن است: فساد، پدیده‌ای شبکه‌ای و چندوجهی است و مبارزه با آن نیز مستلزم هماهنگی سیستماتیک و تبادل داده میان نهادهای متنوع با وظایف مکمل است. حتی در پیشرفته‌ترین کشورها نیز ناکارآمدی در هماهنگی بین‌نهادی یکی از عوامل شکست سیاست‌های ضدفساد شناخته شده است [۱۷].

در ایران، با وجود گسترش نهادهای ضدفساد، همچنان فقدان سازوکاری رسمی و پایدار برای هماهنگی افقی (میان نهادهای هم‌سطح) و عمودی (میان نهادهای سیاستگذار، مجری و ناظر) قابل مشاهده است. نتایج این خلأ به شکل‌هایی چون تضاد صلاحیت‌ها، اشکال

در تبادل داده، گزارشگری‌های غیرهم‌راستا و بی‌اثر شدن مداخلات پیشگیرانه یا نظارتی نمایان شده‌اند [۱۸]. این در حالی است که در کشورهایی مانند استونی، پرتغال و کره جنوبی، طراحی یکپارچه تعاملات نهادی از طریق سامانه‌های مشترک، مراکز داده باز و پروتکل‌های همکاری رسمی توانسته است به هماهنگی مؤثر میان بازیگران ضدفساد بینجامد [۱۹]. برای طراحی چنین مدل‌هایی، باید نقاط اتصال نهادها را شناسایی، سازوکارهای تعاملی را بازطراحی و نظام پاسخ‌گویی متقابل را نهادینه کرد. هدف بخش هماهنگی نهادی، ارائه چارچوبی برای تعامل و هماهنگی مؤثر میان نهادهای فعال در سه سطح پیشگیری، نظارت و مقابله است؛ به گونه‌ای که مأموریت‌ها به جای رقابت یا تکرار، در مسیر تکمیل یکدیگر قرار گیرند.

۲-۳. نقشه نقاط تعامل و گره‌های بحرانی بین‌نهادی

تعامل نهادها در فرایند مبارزه با فساد، صرفاً ضرورتی اداری یا تشریفاتی نیست؛ بلکه اصل بنیادین حکمرانی اثربخش است. وقتی نهادهای مسئول در سطوح مختلف پیشگیری، نظارت و مقابله، بدون هماهنگی، تبادل داده و تفکیک وظایف اقدام می‌کنند، نتیجه چیزی جز تعارض نهادی، تضعیف مأموریت‌ها و سردرگمی اجرایی نیست [۲۰].

در بررسی‌های تطبیقی، مشخص شده است کشورهایی که توانسته‌اند نقشه تعامل نهادی مشخص و مبتنی بر فرایند داشته باشند، نرخ موفقیت بالاتری در کاهش فساد سیستماتیک و جلوگیری از تکرار تخلفات دارند. برای نمونه، در مدل ضدفساد استونی، تمام نهادهای قضایی، نظارتی و اجرایی به یک سامانه متمرکز تبادل داده متصل‌اند که بر پایه نقش نهادی تعریف شده، سطوح دسترسی، مسئولیت پاسخ‌گویی و مسیر اقدام هر بازیگر را روشن می‌کند [۲۱].

در ایران، با وجود برخی تلاش‌های جزیره‌ای مانند سامانه جامع نظارت گمرک، سامانه املاک و مستغلات یا سامانه شفافیت بودجه، هنوز نقشه رسمی و کاربردی برای تعامل میان نهادهای کلیدی ضدفساد طراحی نشده است. در نتیجه، بازیگران اصلی مبارزه با فساد در بسیاری از پرونده‌ها از فعالیت یا گزارش‌های یکدیگر بی‌اطلاع می‌مانند، یا امکان بهره‌برداری مشترک از داده‌های حساس برای تحلیل ساختاری فساد را ندارند.

■ گره‌های بحرانی تعامل نهادی در ایران

بررسی ساختار تعامل نهادهای فعال در حوزه مبارزه با فساد در ایران، نشان‌دهنده وجود مجموعه‌ای از گره‌های بحرانی و اصطکاک‌های نهادی است که مانع از تحقق یکپارچگی عملیاتی و اثربخشی مداخلات می‌شود. این گره‌ها نه فقط موجب کاهش کارایی در پاسخ‌گویی به فساد، بلکه باعث تضعیف اعتماد عمومی و کاهش مشروعیت نهادهای مسئول نیز می‌شوند. در اینجا، پنج گره اصلی به صورت تحلیلی بررسی شده است:

❶ **فقدان سامانه‌های ارتباطی و داده‌محور بین نهادها:** یکی از جدی‌ترین مشکلات ساختاری در نظام ضدفساد ایران، نبود سامانه‌های تبادل داده مشترک میان نهادهای مسئول در سه سطح پیشگیری، نظارت و مقابله است. هر نهاد با سامانه‌ای متفاوت، استانداردهای اطلاعاتی مختص خود و رویکردهای انحصاری به داده‌ها کار می‌کند. به عنوان مثال، دیوان محاسبات، سازمان بازرسی کل کشور، سازمان اطلاعات سپاه و وزارت اطلاعات، هر یک سامانه‌هایی برای رصد تخلفات دارند، اما به دلیل نبود معماری تبادل پذیر یا APIهای مشترک، هیچ‌یک به داده‌های دیگری دسترسی مستقیم و مؤثر ندارد.

این وضعیت به شدت کارایی مقابله را کاهش می‌دهد؛ زیرا کشف یک الگوی فساد یا ردیابی یک زنجیره تخلف، مستلزم ترکیب داده‌های مالی، اداری، قضایی و ساختاری از چندین منبع مختلف است. وقتی این داده‌ها در «جزایر اطلاعاتی» نگهداری شوند، تحلیل جامع ممکن نیست. کشورهای موفق مانند کره جنوبی و استونی با طراحی بسترهای متمرکز تبادل داده ضدفساد، توانسته‌اند این مانع را به طور مؤثر رفع کنند [۲۲].

❷ **تداخل در صلاحیت ارجاع و رسیدگی به گزارش‌های فساد:** نبود مرجع روشن و مورد توافق برای ارجاع اولیه گزارش‌های فساد، یکی دیگر از گره‌های بحرانی است. در حال حاضر، گزارش‌های مردمی یا نهادی درباره فساد ممکن است هم‌زمان به دیوان محاسبات، سازمان بازرسی، دستگاه قضایی، رسانه‌ها یا حتی نهادهای امنیتی ارجاع شوند. این تداخل چند پیامد منفی به همراه دارد: اولاً، موجب دوباره‌کاری و اتلاف منابع انسانی می‌شود؛ ثانیاً، به دلیل نبود سازوکار تقسیم‌کار مشخص، بعضی گزارش‌ها نادیده گرفته شده یا بین نهادها سرگردان می‌مانند؛ و ثالثاً، رقابت نهادی برای تصاحب پرونده‌های بزرگ فساد، ممکن است موجب رفتارهای



نمایشی یا سیاسی کاری شود.

در مدل‌های موفق (نظیر آفریقای جنوبی یا پرتغال)، یک نهاد مرکزی تخصصی وظیفه دریافت اولیه، اعتبارسنجی، ارجاع هدفمند و پایش اجرای رسیدگی به گزارش‌های فساد را برعهده دارد.

۳ نبود نظام رسمی پاسخ‌گویی متقابل میان نهادها: در بسیاری از کشورها، نهادهای ضدفساد به ارائه گزارش‌های عملکردی نه فقط به مراجع بالادستی، بلکه به نهادهای هم‌سطح نیز ملزم‌اند. این نظام پاسخ‌گویی متقابل^۱ باعث ایجاد نوعی «نظارت متقاطع» و افزایش شفافیت می‌شود. اما در ایران، ساختار پاسخ‌گویی عمدتاً به گزارش‌های درون‌سازمانی و ادواری به نهاد مافوق محدود شده است. برای مثال، سازمان بازرسی کل کشور صرفاً به رئیس قوه قضائیه گزارش می‌دهد؛ یا دیوان محاسبات فقط به ارائه گزارش به کمیسیون‌های مجلس ملزم است. هیچ‌یک از این نهادها به صورت رسمی سازوکار مشخصی برای همکاری و پاسخ‌گویی به نهادهای اجرایی یا مدنی (مانند سازمان‌های مردم‌نهاد ضدفساد) ندارند. این خلأ موجب شکل‌گیری نوعی «مصونیت سازمانی» می‌شود که زمینه پاسخ‌ناپذیری نهادی را فراهم می‌کند [۲۳].

۴ فقدان پروتکل‌های رسمی برای همکاری و تبادل داده: اکثر تعاملات میان نهادهای نظارتی، اطلاعاتی یا قضایی در ایران بر پایه مکاتبات اداری یا ارتباطات غیررسمی شکل می‌گیرد. هنوز پروتکل‌هایی جامع، الزام‌آور و دقیق برای همکاری مشترک، تبادل داده ساختاریافته یا اقدامات مشترک ضدفساد تدوین نشده‌اند. در نبود این قواعد، وابستگی به ارتباطات فردی یا سلیقه مدیران نهادها افزایش می‌یابد که به تغییر اشخاص، کل سازوکار تعامل دچار وقفه می‌شود. در نظام‌های موفق، پروتکل‌های همکاری چندجانبه دارای ضمانت‌اجرائی قانونی و فنی‌اند و اغلب در قالب اسناد سیاستی سطح بالا یا قانون خاص مقابله با فساد طراحی شده‌اند.

۵ نبود نهاد هماهنگ‌کننده فرابخشی و بی‌طرف: درنهایت، یکی از اساسی‌ترین گره‌ها، فقدان نهادی مستقل و فرابخشی است که بتواند به‌عنوان مرجع هماهنگی میان نهادهای مختلف عمل کند. نهادهای کنونی (مانند ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی) یا فاقد اختیارات اجرایی کافی‌اند، یا از استقلال لازم برای مدیریت اختلافات نهادی برخوردار نیستند. بدون وجود یک مرکز فرماندهی بی‌طرف، که به داده‌ها، ارزیابی عملکرد و ابزارهای خط‌مشی‌گذاری دسترسی داشته باشد، نمی‌توان تعاملات میان نهادها را به سطح عملیاتی و مؤثر رساند.

جدول ۶. گره‌های بحرانی تعامل نهادی و پیامدهای آنها در نظام ضدفساد ایران

ردیف	گره بحرانی	شرح مسئله	پیامدهای نهادی	تجربه تطبیقی مرتبط
۱	فقدان سامانه‌های تبادل داده بین‌نهادی	استفاده از سامانه‌های ناهمگن، فاقد اتصال و استاندارد مشترک	قطع جریان اطلاعات، کاهش دقت کشف فساد، تحلیل ناقص الگوهای تخلف	کره جنوبی، استونی؛ پلتفرم‌های متمرکز ضدفساد
۲	تداخل صلاحیت در ارجاع و رسیدگی	نبود مرجع واحد برای دریافت و غربال‌گری گزارش‌های فساد	تکرار فرایندها، اتلاف منابع، رقابت نهادی	پرتغال: مرکز ارجاع گزارش‌های فساد
۳	عدم پاسخ‌گویی بین‌نهادی	نهادهای فقط به مراجع بالادستی خود پاسخ می‌دهند.	تضعیف شفافیت، شکل‌گیری مصونیت سازمانی	شیلی: نظام نظارت متقاطع سازمانی
۴	فقدان پروتکل رسمی همکاری	همکاری‌ها بیشتر موردی و وابسته به اشخاص است.	ناپایداری تعامل، عدم تداوم ارتباطات بین‌نهادی	لیتوانی: چارچوب رسمی تعامل چندنهادی
۵	نبود نهاد هماهنگ‌کننده فرابخشی	غیبت مرجع مستقل با اختیار هماهنگی	تشدید گسست ساختاری، سردرگمی نهادی	فنلاند: مرکز هماهنگی مستقل ضدفساد

مأخذ: همان.

۲-۳. طراحی الگوی تبادل داده و پاسخ‌گویی متقابل

در نظام‌های مبارزه با فساد، که عملکرد نهادهای متعدد به هم وابسته است، موفقیت اقدامات پیشگیرانه، نظارتی و قضایی در گرو دسترسی سریع، دقیق و هدفمند به داده‌های مرتبط با تخلفات و فرایندهای مالی، اداری و اجرایی است. باین حال، دسترسی صرف به داده کافی نیست؛ بلکه نحوه پردازش، اشتراک‌گذاری، تحلیل و بازخوردگیری آنهاست که تعیین می‌کند آیا یک ساختار واقعاً هوشمند و پاسخ‌گو عمل می‌کند یا خیر [۲۴].

در ایران، سامانه‌های داده‌ای در حوزه مبارزه با فساد عمدتاً به صورت جزیره‌ای طراحی شده‌اند؛ هر نهاد سامانه‌ای خاص خود دارد که اغلب فاقد ارتباط با سامانه‌های سایر نهادهاست. در نتیجه، امکان ردیابی پرونده‌ها، کشف الگوهای تکرارشونده فساد، یا ارائه گزارش‌های تحلیلی بین‌نهادی تقریباً از بین می‌رود. افزون بر این، فقدان چارچوب پاسخ‌گویی متقابل باعث شده است که نهادهای مسئول نسبت به کیفیت و اثربخشی اقدامات خود در برابر دیگر نهادها پاسخ‌گو نباشند؛ عاملی که در بلندمدت به فرسایش اعتماد عمومی می‌انجامد [۲۵].

اینجا، الگوی پیشنهادی برای تبادل داده ساختاریافته و پاسخ‌گویی چندسطحی ارائه می‌شود که هم قابلیت اجرا در شرایط نهادی ایران را داشته باشد و هم بر مبنای تجربه‌های موفق جهانی طراحی شده باشد.

■ مؤلفه‌های کلیدی الگوی پیشنهادی

براساس مطالعات تطبیقی و تحلیل ساختار ایران، الگوی کارآمد تبادل داده و پاسخ‌گویی باید حداقل شامل پنج مؤلفه اساسی باشد:

۱. مرکز ملی داده‌های حکمرانی پاک^۱

این مرکز به عنوان هسته اصلی یکپارچه‌سازی داده‌های مرتبط با سلامت اداری عمل می‌کند و دارای این ویژگی‌هاست:

- ✓ مدیریت کلان معماری داده‌ها در سطوح ملی، استانی و نهادی؛
- ✓ ذخیره و پردازش داده‌های دریافتی از سامانه‌های بودجه، قراردادها، استخدام، گزارش فساد، اموال مسئولان، تراکنش‌های مالی و...؛
- ✓ ارائه داشبوردهای تعاملی به نهادهای ذی‌ربط با سطوح دسترسی متناسب با مأموریت هر نهاد.

۲. پروتکل تبادل داده بین‌نهادی^۲

این پروتکل، الزامات حقوقی، فنی و اجرایی تبادل داده میان نهادها را تبیین می‌کند و پس از تصویب مراجع ذی‌صلاح، در چارچوب قوانین موضوعه اجرا می‌شود؛ هرگونه تعامل با مراجع قضایی و امنیتی صرفاً طبق موافقت‌نامه‌های رسمی و بدون ایجاد تکلیف مستقیم بر قوه قضائیه صورت می‌گیرد.

۳. سامانه مشترک گزارش فساد و تحلیل تخلفات^۳

این سامانه امکان دریافت گزارش‌های فساد از سوی عموم، کارمندان و نهادهای رسمی را فراهم می‌کند و بلافاصله آنها را در اختیار نهادهای مرتبط (باتوجه به سطح موضوع) قرار می‌دهد. همچنین با استفاده از ابزارهای تحلیل داده و یادگیری ماشین، الگوهای تکرار فساد، شبکه‌های متخلف و حوزه‌های پریسک را شناسایی و علامت‌گذاری می‌کند [۲۶].

۴. نظام پاسخ‌گویی متقابل^۴

براساس بند «ب» ماده (۲) قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، انجام بازرسی صرفاً با دستور رئیس قوه قضائیه یا درخواست نهادهای تصریح شده در قانون امکان‌پذیر است و الزام این سازمان به انجام بازرسی یا ارائه گزارش توسط سایر دستگاه‌ها، مغایر با مقررات است. باین حال، تبادل داده و همکاری اطلاعاتی میان سازمان بازرسی و سایر نهادهای نظارتی و قضایی در چارچوب تفاهم‌نامه‌های همکاری یا پروتکل‌های داده‌ای، می‌تواند به ارتقای کارآمدی نظام نظارت و مقابله با فساد کمک کند.

1. National Center for Clean Governance Data
2. Interagency Data Exchange Protocol
3. Integrated Reporting and Investigation System
4. Mutual Accountability Regime



۵. کمیته هماهنگی فنی و نظارتی نهادها^۱

این کمیته مرکب از نمایندگان نهادهای کلیدی، و وظیفه آن نظارت بر کیفیت تبادل داده، حل اختلافات نهادی، به‌روزرسانی پروتکل‌ها و ارائه گزارش‌های فنی - نظارتی به شورای عالی سلامت نظام اداری است.

جدول ۷. مؤلفه‌های الگوی تبادل داده و پاسخ‌گویی و کارکرد هر یک

مؤلفه	عنوان	وظایف اصلی	نتیجه مورد انتظار
۱	مرکز ملی داده‌های حکمرانی پاک	تجمع، تحلیل، طبقه‌بندی و اشتراک داده‌های فساد	کاهش پراکندگی اطلاعات، افزایش قابلیت ردیابی
۲	پروتکل تبادل داده بین‌نهادی	تنظیم چارچوب تعامل نهادی بر پایه استانداردهای داده	تعامل پایدار و امن میان نهادها
۳	سامانه گزارش و تحلیل فساد	دریافت گزارش، شناسایی الگوها، تحلیل ساختاری تخلفات	کشف سریع‌تر فساد، افزایش مشارکت عمومی
۴	نظام پاسخ‌گویی متقابل	الزام نهادها به پاسخ‌گویی متقابل و ارزیابی عملکرد	افزایش شفافیت نهادی و اصلاح ساختاری
۵	کمیته هماهنگی فنی و نظارتی	رفع اختلافات، نظارت بر پیاده‌سازی، به‌روزرسانی سیستم	تضمین پایداری و کیفیت تعامل نهادی

مأخذ: همان.

۳-۲-۳. چارچوب پیشنهادی هماهنگی نهادی

همان‌طور که در بخش‌های پیشین نشان داده شد، یکی از ریشه‌ای‌ترین موانع در مسیر اثربخشی سیاست‌های ضدفساد در ایران، نبود چارچوب پایدار، هماهنگ و پاسخ‌گو میان نهادهای مسئول است. این مسئله زمانی بحرانی‌تر می‌شود که بدانیم فساد نه در خلأ، بلکه در بستر تعارض منافع نهادی، ناهماهنگی ساختاری و نبود نظارت متقابل شکل می‌گیرد. بنابراین، نظام ضدفساد کارآمد نه فقط نیازمند ابزارهای فنی و داده‌ای، بلکه نیازمند طراحی نهادی برای هماهنگی و ارزیابی عملکردی یکپارچه است [۲۷]. اینجا، چارچوبی پیشنهادی برای ایجاد نظام هماهنگی فراگیر و ارزیابی عملکرد چندسطحی ارائه می‌شود که به‌صورت هم‌افزا در کنار سایر اجزای مطرح شده در فصل حاضر عمل می‌کند.

■ ساختار پیشنهادی برای هماهنگی نهادی

الف) نهاد محوری هماهنگی: مرکز ملی خط‌مشی‌گذاری و نظارت ضدفساد

این مرکز به‌عنوان رکن فرابخشی، مستقل و پاسخ‌گو، مسئول این موارد خواهد بود:

- ✓ تنظیم سیاست‌های کلان و برنامه‌های هماهنگی میان نهادها؛
 - ✓ تحلیل شکاف‌های نهادی، تهیه نقشه تعامل و سازوکارهای مداخله؛
 - ✓ تدوین استانداردهای اجرایی، ارزیابی عملکرد و پاسخ‌گویی؛
 - ✓ تسهیل ارتباط نهادها با سامانه‌های مرکزی داده، نظارت عمومی و نهادهای مدنی.
- ماهیت این نهاد باید به‌گونه‌ای باشد که نه زیرمجموعه قوه خاصی تلقی شود و نه در معرض تعارض منافع نهادی قرار گیرد. شورای عالی سلامت نظام اداری می‌تواند بر عملکرد آن نظارت راهبردی داشته باشد.

ب) کمیته‌های تخصصی هماهنگی در سه سطح

- ✓ کمیته پیشگیری از فساد (با حضور نهادهای حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی، آموزش و سلامت اداری)؛
- ✓ کمیته نظارت و کشف تخلف (با حضور نهادهای بازرسی، دیوان محاسبات، اطلاعات، قضایی)؛
- ✓ کمیته مقابله قضایی و اصلاح نهادی (با حضور قوه قضائیه، کمیسیون اصل (۹۰)، دیوان عدالت اداری).

این کمیته‌ها زیر نظر مرکز ملی فعالیت کرده، به صورت دوره‌ای جلسات هماهنگی، ارزیابی عملکرد نهادی و تحلیل روندها را برگزار می‌کنند.

■ نظام یکپارچه ارزیابی عملکرد نهادهای ضدفساد

برای اطمینان از کارآمدی و پاسخ‌گویی مستمر، باید نظامی طراحی شود که به صورت دوره‌ای و داده‌محور، عملکرد نهادهای دخیل را در سه سطح ارزیابی کند:

جدول ۸. نظام یکپارچه ارزیابی عملکرد نهادهای ضدفساد

سطح ارزیابی	شاخص‌های کلیدی	هدف
ساختاری	میزان مشارکت نهادی در پروتکل‌های همکاری، تبادل داده، حضور در کمیته‌ها	سنجش تعهد نهادی
عملیاتی	تعداد و کیفیت اقدامات ضدفساد، سرعت رسیدگی، هم‌افزایی با سایر نهادها	ارزیابی اثربخشی اجرایی
نتیجه‌ای	کاهش فساد در حوزه‌های هدف، بهبود اعتماد عمومی، اثربخشی اصلاحات ساختاری	سنجش تأثیر سیاستی

مأخذ: همان.

ارزیابی‌ها باید به صورت فصلی انجام گیرد و نتایج آن هم به مرکز ملی و هم به عموم جامعه (از طریق سامانه شفافیت) منتشر شود. در صورت تحقق نیافتن شاخص‌ها، نهاد مزبور به ارائه برنامه اصلاحی موظف خواهد بود.

جدول ۹. اجزای اصلی چارچوب هماهنگی و ارزیابی عملکرد

مؤلفه	شرح وظایف	اثر مورد انتظار
مرکز ملی خط‌مشی‌گذاری و نظارت	خط‌مشی‌گذاری کلان، تنظیم تعامل نهادها، هدایت هماهنگی و ارزیابی	جلوگیری از تداخل نهادی، راهبری اثربخش
کمیته‌های تخصصی سه‌گانه	تدوین سیاست، اجرای برنامه مشترک، تحلیل موارد خاص	تسریع اقدام، هم‌راستایی مأموریت‌ها
نظام ارزیابی عملکرد	پایش داده‌محور فعالیت نهادها و ارائه بازخورد اصلاحی	ارتقای پاسخ‌گویی و مشروعیت نهادی

مأخذ: همان.

۴-۲-۳. جمع‌بندی طراحی مداخله چندسطحی در ساختار نهادی ضدفساد

این بخش با هدف طراحی چارچوب مداخلاتی چندسطحی و عملیاتی در نظام ضدفساد ایران، سه گام تحلیلی و ساختاری را دنبال کرد. ابتدا با تفکیک نقش‌ها و وظایف نهادهای کلیدی در سه سطح پیشگیری، نظارت و مقابله، زمینه تقسیم‌کار مشخص فراهم شد. در گام دوم، گره‌های بحرانی تعامل نهادی بررسی و نقشه‌ای برای هماهنگی و تبادل داده طراحی شد. سپس، با تأکید بر تجربه‌های بین‌المللی، الگویی برای تبادل داده ساختاریافته، پاسخ‌گویی متقابل و ارزیابی عملکرد یکپارچه پیشنهاد گردید. نکته کلیدی در این بخش، عبور از رویکردهای شعاری و تمرکز بر ابزارهای مشخص، فناوری‌محور و نظام‌های با اثبات نهادی برای مقابله با فساد است؛ به گونه‌ای که ظرفیت مداخله هدفمند، شفاف و پایدار را در سراسر چرخه خط‌مشی‌گذاری ایجاد کند.



جدول ۱۰. خلاصه تحلیلی طراحی سازوکار مداخله نهادی

محور کلیدی	زیرعنوان	خلاصه یافته‌ها	نقطه قوت پیشنهادی
۱. تفکیک نقش نهادها	سطوح پیشگیری، نظارت، مقابله	شناسایی نهادهای فعال، تحلیل تداخل و خلأها	طراحی تقسیم‌کار مبتنی بر مأموریت و سطح وظیفه
۲. تعامل و هماهنگی نهادی	گره‌های بحرانی تعامل	پنج گره بحرانی شامل سامانه‌های ناهماهنگ، تداخل صلاحیت، نبود پاسخ‌گویی و...	طراحی مرکز ملی داده، سامانه گزارش فساد، پروتکل تبادل
۳. تبادل داده و پاسخ‌گویی	معماری تبادل هوشمند داده	مدل مرکز ملی داده، IRIS، MAR و کمیته‌های هماهنگی	هم‌افزایی بین‌نهادی، استفاده از فناوری، تحلیل روند فساد
۴. ارزیابی عملکرد نهادها	ساختار سه‌سطحی ارزیابی	ساختاری (تعهد نهادی)، عملیاتی (اثر بخشی اجرایی)، نتیجه‌ای (تأثیر سیاستی)	شفاف‌سازی عملکرد، پایش مستمر، پاسخ‌گویی نهادی
۵. نهاد هماهنگ‌کننده کلان	مرکز ملی خط‌مشی‌گذاری و نظارت ضدفساد	رکن مستقل با نقش تنظیم سیاست، هماهنگی، ارزیابی	پرهیز از تعارض منافع، تمرکز سیاستی و نظارت فرابخشی

مأخذ: همان.

۳-۳. طراحی سازوکار نهادی و حکمرانی مبارزه با فساد

فساد پدیده‌ای چندبُعدی و سیستمی است که ریشه‌های آن در تعاملات نهادی، توزیع نامتوازن قدرت، ضعف شفافیت و ناکارآمدی پاسخ‌گویی نهفته است. بنابراین، مقابله با آن صرفاً با تدوین سیاست‌های مقطعی یا اقدامات اجرایی محدود حاصل نمی‌شود؛ بلکه نیازمند طراحی سازوکاری نهادی نهادینه شده، پایدار و هماهنگ است که بتواند به‌صورت ساختاری و در طول زمان، ظرفیت حکمرانی پاک را در کشور مستقر سازد.

مطالعات تطبیقی انجام شده در گزارش نخست، تحلیل ساختاری صورت گرفته در گزارش دوم، نشان داد که کشورهایی که موفق به کاهش پایدار سطح فساد شده‌اند، همگی دارای یک ویژگی کلیدی مشترک‌اند: وجود نهاد مرکزی یا ساختار هماهنگ‌کننده فرابخشی با مأموریت اختصاصی مقابله با فساد، که از استقلال نسبی، اقتدار قانونی، منابع انسانی متخصص و ارتباطات عرضی با سایر نهادها برخوردار است.

در ایران، باوجود تعدد نهادهای ذی‌ربط در حوزه مقابله با فساد، آنچه فقدان احساس می‌شود، نبود سازوکار حکمرانی یکپارچه، شفاف و دارای اختیارات هماهنگ‌کننده است. ساختارهای فعلی نظیر ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی، بیشتر حالت مشورتی و فاقد قدرت اجرایی مؤثر دارند و نهادهای متعدد دیگر نیز به‌طور پراکنده، بدون هم‌راستایی مأموریتی و راهبردی واحد، اقدام می‌کنند.

از این‌رو، این بخش با هدف طراحی چارچوب نهادی برای حکمرانی ضدفساد تنظیم شده و در پی آن است که:

- ✓ ساختار پیشنهادی برای نهاد مرکزی مقابله با فساد و ویژگی‌های کلیدی آن را تبیین کند؛
- ✓ مدل حکمرانی مناسب برای هماهنگی بین نهادهای اجرایی، نظارتی و قضایی را طراحی نماید؛
- ✓ سازوکارهای تثبیت شده برای خط‌مشی‌گذاری، تصمیم‌سازی، پایش و پاسخ‌گویی را ترسیم کند؛
- ✓ الگوی بومی مبتنی بر اصول شفافیت، اقتدار قانونی، استقلال ساختاری و مشارکت‌پذیری عمومی ارائه دهد.

۳-۳-۱. آسیب‌شناسی ساختار نهادی موجود در ایران و تبیین شکاف‌ها

برای طراحی سازوکار نهادی کارآمد در مقابله با فساد، نخستین گام، شناخت نقاط ضعف ساختاری و ناهماهنگی‌های نهادی موجود در کشور است. آسیب‌شناسی نظام نهادی فعلی، نه‌فقط برای تشخیص کاستی‌های موجود، بلکه برای شناسایی ظرفیت‌های قابل اصلاح و طراحی مدل مطلوب بومی ضروری است.

باتوجه به تجارب بین‌المللی و یافته‌های گزارش اول «مطالعه تطبیقی تحلیل راهبردی مدیریت مبارزه با فساد در کشورهای منتخب»، بسیاری از کشورهایی که موفق به کنترل فساد شده‌اند، ابتدا اقدام به «بازطراحی معماری نهادی» با تمرکز بر انسجام، استقلال و

پاسخ‌گویی کرده‌اند. در ایران نیز با وجود نهادهای متعدد فعال در این حوزه، نبود هم‌راستایی مأموریتی، تداخل عملکردها، فقدان راهبری مرکزی و مقاومت در برابر شفافیت، مهم‌ترین موانع نهادی بر سر راه اثربخشی سیاست‌های ضدفساد محسوب می‌شوند. محورهای اصلی ضعف ساختاری نظام نهادی مقابله با فساد در ایران را می‌توان به این شرح دانست: تکثر نهادی، ضعف استقلال و اقتدار، خلأ نهاد راهبر ملی، مقاومت نهادی در تبادل داده و شفافیت. این تحلیل‌ها پایه طراحی سازوکار جدید در بخش بعدی خواهد بود.

۱) تکثر نهادها بدون هم‌راستایی مأموریتی

در حال حاضر، نهادهای متعدد در کشور به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم در حوزه مبارزه با فساد فعالیت دارند؛ از جمله دیوان محاسبات کشور، سازمان بازرسی، وزارت اطلاعات، سازمان اطلاعات سپاه، سازمان اداری و استخدامی، مرکز آمار، سازمان امور مالیاتی، شورای نگهبان، قوه قضائیه و... هر یک از این نهادها بخشی از وظایف پیشگیری، نظارت یا مقابله را برعهده دارند؛ اما معماری یکپارچه‌ای برای تقسیم مأموریت‌ها، جلوگیری از هم‌پوشانی و ایجاد هم‌افزایی میان آنها وجود ندارد. نتیجه چنین تکثری، به‌جای پوشش کامل و نظام‌مند، شکل‌گیری نقاط کور، دوباره‌کاری و رقابت‌های نهادی است. در برخی حوزه‌ها، مانند نظارت بر قراردادهای دولتی یا حسابرسی بودجه، ورود موازی چند نهاد مشاهده می‌شود، درحالی‌که در برخی حوزه‌های مهم مانند شفافیت اطلاعات مالی مقامات یا پیشگیری نظام‌مند از تعارض منافع، عملاً نهاد متولی مشخصی وجود ندارد [۲۸].

۲) ضعف استقلال ساختاری و اقتدار حقوقی نهادهای ضدفساد

در تجربه‌های موفق جهانی، نهاد مرکزی مقابله با فساد باید از سه ویژگی کلیدی برخوردار باشد: استقلال سازمانی، اختیارات فرابخشی و ضمانت‌های قانونی اجرایی. اما در ایران، اکثر نهادهای مرتبط یا زیرمجموعه قوه خاصی قرار دارند (مثلاً سازمان بازرسی کل کشور در قوه قضائیه)، یا اختیارات قانونی لازم را برای مداخله در سایر نهادها ندارند. این ساختار وابسته، گاهی موجب غلبه نگاه سیاسی و ملاحظات جناحی می‌شود؛ همچنین در نبود تکالیف صریح قانونی برای همکاری بین‌نهادی، دسترسی و تبادل داده با محدودیت‌های حقوقی مواجه است. بنابراین، اصلاح قوانین مرتبط با تبادل داده و تعیین تکالیف صریح برای ارائه اطلاعات به نهادهای نظارتی، پیش‌نیاز ارتقای شفافیت و پاسخ‌گویی است.

۳) نبود نهاد راهبری ملی مستقل

در حال حاضر، نهادی با نقش مشخص خط‌مشی‌گذاری کلان، تنظیم‌گری هماهنگ و نظارت راهبردی بر کل شبکه مقابله با فساد در کشور وجود ندارد. ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی که از ظرفیت تشکیل چنین نهادی برخوردار بود، به‌دلیل عدم تمرکز ساختاری، نداشتن دبیرخانه تخصصی و فقدان منابع انسانی پایدار، عملاً به نهادی بدون اثرگذاری محسوس تبدیل شده است. این خلأ باعث شده است سیاست‌های مبارزه با فساد در ایران فاقد انسجام، استمرار و نیز با امکان پایش مؤثر باشند. هر دولت یا دستگاهی بسته به اولویت‌ها یا فشارهای عمومی، اقدامی مقطعی یا نمادین انجام می‌دهد، بی‌آنکه در چارچوبی کلان و منسجم قرار گیرد.

۴) محدودیت‌های نهادی و قانونی در تبادل اطلاعات و شفافیت

یکی از موانع جدی حکمرانی شفاف در ایران، مقاومت دستگاه‌ها در برابر شفاف‌سازی اطلاعات و اشتراک داده با نهادهای ناظر است. نبود الزام قانونی برای تبادل اطلاعات، نبود پروتکل‌های داده‌محور و نگرانی از مواجهه با پیامدهای قانونی یا رسانه‌ای، موجب شده است فرهنگ پنهان‌کاری نهادی در سطح بالایی استمرار یابد. در چنین شرایطی، عدم ارائه برخی داده‌ها از سوی نهادهای متولی مقابله با فساد، در موارد قابل توجه ناشی از خلأها و محدودیت‌های قانونی در الزام به تبادل اطلاعات و افشای عملکرد است و نه لزوماً «مقاومت» اداری؛ از این‌رو، اصلاح قوانین ناظر بر دسترسی و تبادل داده پیش‌نیاز ارتقای شفافیت، اعتماد عمومی و اثربخشی اقدامات ضدفساد است [۲۹].



جدول ۱۱. آسیب‌شناسی نهادی مقابله با فساد در ایران

ردیف	محور آسیب	شرح مسئله	پیامدها
۱	تکثر نهادی	نهادهای متعدد با مأموریت‌های پراکنده و هم‌پوشان	تداخل وظایف، ناکارآمدی، رقابت غیرسازنده
۲	ضعف استقلال و اقتدار	وابستگی ساختاری و نبود ضمانت قانونی	سیاست‌زدگی، عدم اثربخشی مداخلات
۳	خلأ نهاد راهبر ملی	غیبت ساختار هماهنگ‌کننده فرابخشی و پایدار	نبود انسجام سیاستی، تصمیم‌گیری مقطعی
۴	مقاومت در تبادل داده	نبود الزام قانونی برای شفافیت نهادی	عدم کشف الگوهای فساد، ضعف پاسخ‌گویی نهادی

مأخذ: همان.

۲-۳-۳. طراحی نهاد راهبری مرکزی و الزامات قانونی، ساختاری و عملیاتی آن

۱. ضرورت تأسیس نهاد راهبری مستقل

همان‌طور که در آسیب‌شناسی پیشین نشان داده شد، فقدان نهادی متمرکز و فراگیر برای خط‌مشی‌گذاری، نظارت و هدایت مداخلات ضدفساد، یکی از اصلی‌ترین دلایل ناکارآمدی ساختار فعلی در ایران است. ساختار نهادهای موجود، متأثر از ملاحظات سیاسی، تضادهای نهادی و نبود طراحی ساختاری هدفمند بوده است.

در مدل‌های موفق بین‌المللی (از جمله سنگاپور، کره جنوبی، گرجستان و اندونزی)، نهاد مستقلی با مأموریت اختصاصی در حوزه سلامت اداری و فساد وجود دارد که ضمن برخورداری از پشتوانه قانونی قوی، دارای استقلال عملیاتی، اختیارات بین‌نهادی و ساختار پاسخ‌گو در برابر حاکمیت و مردم است [۳۰]. در ایران نیز تأسیس چنین نهادی، پیش‌شرط ایجاد تحول پایدار و ساختاری در حکمرانی ضد فساد به‌شمار می‌رود.

۲. پیشنهاد تأسیس مرکز ملی سلامت نظام اداری و مقابله با فساد

الف) جایگاه قانونی

این مرکز باید به‌موجب قانون خاص مصوب تأسیس شود؛ انتصاب رئیس توسط «کمیته انتخاب» چند ذی‌نفع (نمایندگان دیوان محاسبات، سازمان بازرسی کل کشور، یک عضو ناظر از قوه قضائیه بدون حق رأی، اتاق بازرگانی، یک نماینده جامعه مدنی ضد فساد و دو صاحب‌نظر دانشگاهی) با رأی دوسوم اعضا انجام می‌شود و فهرست نامزدها و امتیازدهی تخصصی به‌طور عمومی منتشر می‌گردد.

ب) وظایف کلیدی

✓ تدوین راهبردهای کلان و برنامه‌های پنج‌ساله مبارزه با فساد؛

✓ طراحی نظام نظارت یکپارچه و تعامل با نهادهای قضایی، اجرایی و نظارتی؛

✓ ارزیابی عملکرد نهادها و ارائه گزارش عمومی و تخصصی؛

✓ راهبری سامانه‌های داده‌محور مقابله با فساد؛

✓ حمایت از جامعه مدنی، رسانه و گزارشگران فساد؛

✓ هدایت برنامه‌های آموزش سلامت اداری و ترویج شفافیت.

ج) ساختار داخلی پیشنهادی

✓ معاونت خط‌مشی‌گذاری و راهبرد: تدوین برنامه کلان، تحلیل روند فساد، تدوین سیاست‌های ملی؛

✓ معاونت نظارت و ارزیابی عملکرد: سنجش عملکرد نهادها، انتشار گزارش‌ها، انجام بازرسی دوره‌ای؛

✓ معاونت داده و تحلیل سامانه‌ها: راهبری سامانه‌های گزارش فساد، تحلیل هوش مصنوعی، تبادل داده؛

✓ معاونت آموزش و مشارکت مدنی: آموزش کارکنان دولت، حمایت از گزارشگران فساد، مشارکت دانشگاه‌ها.

د) الزامات اجرایی

- ✓ ضمانت‌های قانونی برای همکاری تمام نهادها با مرکز؛
- ✓ برخورداری از کادر تخصصی، چندرشته‌ای و غیرسیاسی؛
- ✓ اتصال مستقیم به سامانه‌های ملی (بودجه، استخدام، قرارداد، مالیات و...)
- ✓ شفافیت کامل در هزینه‌کرد و ساختار اداری.

جدول ۱۲. مشخصات پیشنهادی مرکز ملی سلامت اداری و مقابله با فساد

ویژگی‌های پیشنهادی	مؤلفه
نهاد عمومی- غیردولتی مستقل، دارای قانون خاص	جایگاه حقوقی
شورای عالی سلامت اداری با ترکیب بین‌قوه‌ای	نهاد ناظر
بودجه اختصاصی و شفاف با نظارت دیوان محاسبات	منابع مالی
اختیارات فرابخشی، دسترسی به داده‌ها، الزام قانونی همکاری	ابزارهای اجرایی
کادر متخصص، ساختار چندمعاونتی، سامانه‌های داده‌محور	ظرفیت نهادی
تدوین راهبرد کلان، نظارت عملکردی، هدایت تعامل نهادها	مأموریت راهبردی

مأخذ: همان.

۳-۳-۳. سطوح حکمرانی نهاد ضدفساد و سازوکار ارزیابی و پاسخ‌گویی

مبارزه با فساد نه فقط نیازمند نهاد مرکزی مقتدر، بلکه مستلزم طراحی یک مدل حکمرانی چندسطحی و پاسخ‌گو است؛ مدلی که بتواند بین سطح خط‌مشی‌گذاری ملی، مدیریت اجرایی دستگاه‌ها و مشارکت مدنی ارتباط برقرار کند و جریان تصمیم‌سازی و نظارت را در تمام سطوح به هم متصل نگاه دارد. در غیاب چنین ساختاری، حتی نهادهای مقتدر نیز به دلیل انزوای یا انفصال از بدنه دولت، جامعه و مردم، نمی‌توانند پایداری عملکرد ضدفساد را تضمین کنند.

۱) طراحی مدل حکمرانی سه‌لایه

بر مبنای تحلیل ساختار فعلی و تجارب موفق بین‌المللی، پیشنهاد می‌شود الگوی حکمرانی ضدفساد ایران به صورت سه‌لایه‌ای طراحی شود:

الف) سطح کلان (ملی)

- ✓ مرکز ملی سلامت اداری و مقابله با فساد به‌عنوان نهاد محوری هماهنگ‌کننده؛
 - ✓ شورای عالی سلامت نظام اداری به‌عنوان ناظر راهبردی بین‌قوه‌ای.
- وظایف:** خط‌مشی‌گذاری کلان، هماهنگی بین‌نهادی، نظارت بر تحقق اهداف کلان، تصویب شاخص‌های عملکرد.

ب) سطح میانی (دستگاهی)

- ✓ کمیته‌های سلامت اداری در هر دستگاه اجرایی (زیر نظر رئیس دستگاه).
- وظایف:** تدوین برنامه عملیاتی دستگاه، پایش تخلفات، ارزیابی عملکرد داخلی، پیاده‌سازی الزامات شفافیت.

ج) سطح اجتماعی (مشارکتی)

- ✓ بسترهای مشارکت نهادهای مدنی، رسانه‌ها، دانشگاه‌ها و گزارشگران فساد؛
 - ✓ سامانه‌های گزارش‌دهی، شفافیت داده‌ها و پاسخ‌گویی عمومی به شهروندان.
- وظایف:** نظارت اجتماعی، ارائه بازخورد، شناسایی خلأها و شکاف‌های عملیاتی.



۲ نظام ارزیابی و پاسخ‌گویی یکپارچه

برای پایداری عملکرد ضدفساد، ضروری است نظام ارزیابی عملکرد سه‌بعدی طراحی شود:

جدول ۱۳. نظام ارزیابی عملکرد سه‌بعدی

بعد ارزیابی	شاخص‌ها	سطح مسئول پاسخ‌گو
ساختاری	تشکیل کمیته‌ها، رعایت الزامات قانونی، تبادل داده‌ها	مرکز ملی، کمیته‌های دستگاهی
عملیاتی	میزان اجرای برنامه‌ها، شفافیت رویه‌ها، کاهش تخلفات	دستگاه اجرایی، نهادهای نظارتی
نتیجه‌ای	بهبود شاخص‌های فساد، اعتماد عمومی، کاهش هزینه‌های فساد	شورای عالی، گزارش عمومی ملی

مأخذ: همان.

ارزیابی‌ها باید فصلی و سالیانه انجام شود، نتایج آن در سامانه‌ای عمومی منتشر و نهادهای دارای عملکرد ضعیف به تدوین و اجرای برنامه اصلاحی موظف شوند. این ارزیابی هم به منظور ارتقای کارآمدی و هم برای تقویت پاسخ‌گویی عمومی طراحی می‌شود.

جدول ۱۴. ساختار پیشنهادی حکمرانی چندسطحی مقابله با فساد

سطح	نهادهای سازوکارها	مأموریت‌ها
کلان (ملی)	مرکز ملی و شورای عالی	خط‌مشی‌گذاری، هماهنگی کلان، تصویب شاخص
میانی (دستگاهی)	کمیته سلامت اداری در هر دستگاه	پیاده‌سازی، پایش، اجرای برنامه‌ها
اجتماعی (مشارکتی)	نهادهای مدنی، رسانه، سامانه‌های گزارشگری	نظارت عمومی، شفافیت، مشارکت مدنی

مأخذ: همان.

۳-۳-۴ جمع‌بندی: طراحی سازوکار نهادی و حکمرانی مقابله با فساد

این بخش با هدف طراحی سازوکار نهادی پایدار، پاسخ‌گو و داده‌محور برای راهبری ملی سیاست‌های ضدفساد تدوین شد. به این منظور، شناسایی گره‌های نهادی ساختار فعلی نشان داد که نبود نهاد راهبر مستقل، تکثر نهادی بدون مأموریت مشخص، ضعف پاسخ‌گویی و مقاومت در برابر شفافیت از موانع اصلی تحقق حکمرانی پاک در ایران محسوب می‌شوند.

در پاسخ به این چالش‌ها، تأسیس «مرکز ملی سلامت اداری و مقابله با فساد» به‌عنوان یک «فرض سیاستی» (و نه راه‌حل قطعی) پیشنهاد می‌شود؛ اجرای آن به تدوین نظریه تغییر، اجرای پایلوت محدود، تعیین شاخص‌های نتیجه‌محور و ارزیابی‌های دوره‌ای و در صورت عدم پیشرفت معنادار، بازطراحی یا توقف وابسته است. کارکردهای مرکز بر هماهنگی بین‌نهادی، پایش عملکرد و حمایت از شفافیت و مشارکت عمومی استوار خواهد بود.

در کنار آن، یک مدل حکمرانی چندسطحی شامل سطح کلان (خط‌مشی‌گذاری)، میانی (دستگاهی) و اجتماعی (مشارکت عمومی) طراحی گردید که با اتصال لایه‌های تصمیم‌سازی، اجرا و نظارت، چرخه مداخله ضدفساد را کامل می‌کند. در انتها نیز نظامی برای ارزیابی عملکرد و پاسخ‌گویی طراحی شد که به صورت داده‌محور و عمومی، میزان موفقیت نهادها را پایش می‌کند.

جدول ۱۵. خلاصه تحلیلی سازوکار نهادی و حکمرانی مقابله با فساد

محور	تشخیص مسئله	پیشنهاد راهبردی	اثر کلیدی
گره نهادی	تکثر بدون هم‌راستایی	تأسیس مرکز ملی سلامت اداری	تمرکز راهبردی، یکپارچگی سیاست‌ها
ضعف ساختاری	نبود استقلال و اقتدار نهادی	طراحی قانون خاص، ساختار مستقل، بودجه شفاف	افزایش اثربخشی و اعتماد عمومی
خلأ حکمرانی	غیبت مدل چندلایه مشارکتی	طراحی مدل سه‌سطحی کلان-دستگاهی-اجتماعی	پیوند تصمیم‌سازی، اجرا و نظارت عمومی
پاسخ‌گویی و ارزیابی	نبود سازوکارهای سنجش عملکرد	نظام سه‌بعدی ارزیابی ساختاری، عملیاتی و نتیجه‌ای	ارتقای کیفیت اجرا و نظارت عمومی

مأخذ: همان.

۳-۴. تدوین راهبردها و سازوکارهای مداخله

مقابله نظام‌مند و مؤثر با فساد اداری و اقتصادی، مستلزم برخورداری از مجموعه‌ای از راهبردهای کلان و سازوکارهای اجرایی دقیق است که بتوانند در سه سطح «پیشگیری»، «نظارت» و «مقابله» عمل کنند. تا این مرحله از گزارش، وظایف و نقش‌های نهادی در حوزه‌های مختلف شناسایی و نقاط تعامل و هماهنگی میان آنها تحلیل شده‌اند. با تکیه بر این بنیان، گام بعدی طراحی مداخلاتی است که از سطح خط‌مشی‌گذاری تا اجرا، قابلیت عملیاتی داشته و مبتنی بر شواهد، تجربه‌های موفق و تحولات فناورانه روز باشند. در طراحی مداخلات، لازم است سه اصل کلیدی مورد توجه قرار گیرد:

۱- تقسیم‌بندی عملکردی و کارکردی بین سه سطح مداخله (پیشگیری، نظارت، مقابله) به‌منظور پرهیز از هم‌پوشانی و تعارض نقش‌ها؛

۲- استفاده از تجربه‌های موفق بین‌المللی با بومی‌سازی ساختاری و حقوقی؛

۳- اتکای هوشمندانه به فناوری‌های نوین، داده‌محوری و سامانه‌های هوش مصنوعی به‌عنوان شتاب‌دهنده‌ها و ضریب‌افزای کارآمدی در تمام سطوح مداخله.

۳-۴-۱. دسته‌بندی مداخلات به سه سطح پیشگیری، نظارت و مقابله

طراحی مؤثر نظام مقابله با فساد مستلزم تفکیک عملکردی و راهبردی انواع مداخلات به سه سطح متمایز اما هم‌افزاست: پیشگیری، نظارت و مقابله. این الگوی سه‌سطحی که در اکثر نظام‌های ضدفساد موفق به کار گرفته شده است، نه‌فقط امکان خط‌مشی‌گذاری و تخصیص منابع هدفمندتر را فراهم می‌سازد، بلکه قابلیت پایش و ارزیابی نظام‌مند عملکرد هر حوزه را نیز ارتقا می‌دهد [۳۱].

■ تعریف مفهومی سطوح سه‌گانه

✓ **پیشگیری**^۱ به مجموعه اقداماتی اطلاق می‌شود که پیش از وقوع فساد با هدف کاهش انگیزه‌ها، فرصت‌ها و زمینه‌های بروز آن طراحی می‌شوند. اقدامات پیشگیرانه شامل اصلاح ساختارها، ارتقای شفافیت، آموزش، ارتقای سلامت اداری، طراحی نظام تضاد منافع و استانداردسازی فرایندهای تصمیم‌گیری و مالی است [۳۲] و [۳۳].

✓ **نظارت**^۲ به فرایندهای شناسایی، ثبت و تحلیل اطلاعات برای کشف نشانه‌های فساد و انحرافات رفتاری در ساختار اداری اطلاق می‌شود. این حوزه شامل گزارشگری درون‌سازمانی، نظارت بر عملکرد، پایش اطلاعات تراکنش، تحلیل داده‌ها و تقویت سامانه‌های هشدار زودهنگام است [۳۴].

✓ **مقابله**^۳ به اقداماتی اشاره دارد که پس از وقوع فساد و با هدف شناسایی متخلفان، تعقیب قضایی، اعمال مجازات و بازپایی

1. Prevention
2. Monitoring
3. Enforcement



دارایی‌های عمومی انجام می‌گیرد. در این حوزه، همکاری نهادهای قضایی، انتظامی، امنیتی و همکاری‌های بین‌المللی نقش تعیین‌کننده‌ای دارد [۳۵] و [۳۶].

■ چرایی ضرورت تفکیک عملکردی

تفکیک سطوح مداخله نه فقط از منظر نظری دارای پشتوانه است، بلکه تجربه‌های بین‌المللی نیز نشان داده‌اند که رویکردهای جامع، تنها زمانی اثربخش‌اند که بین اجزای پیشگیری، نظارت و مقابله تمایز قائل شوند و برای هر یک، سازوکارهای نهادی، قانونی و اجرایی مشخصی طراحی نمایند؛ در غیر این صورت، هم‌پوشانی عملکردها، اتلاف منابع و مسئولیت‌گریزی نهادی رخ خواهد داد [۳۷]. از سوی دیگر، این تفکیک امکان ارزیابی اثربخشی و کارایی مداخلات را نیز فراهم می‌آورد. به‌عنوان مثال، شاخص‌های ارزیابی در سطح پیشگیری (نظیر کاهش ریسک فساد در فرایندهای اداری یا ارتقای اعتماد عمومی) با شاخص‌های سطح مقابله (نظیر تعداد پرونده‌های مختومه یا میزان دارایی‌های بازبایی شده) کاملاً متفاوت‌اند و باید تفکیک شوند.

■ چارچوب پیشنهادی براساس تجارب جهانی

در سطح جهانی، نهادهایی مانند UNODC، OECD، International Transparency و FATF، هر یک در طراحی سازوکارهای سه‌سطحی نقش داشته‌اند. برای نمونه:

✓ سنگاپور از طریق ساختار سه‌مرحله‌ای متشکل از جلوگیری، نظارت و مجازات و متمرکزسازی این سه حوزه در اداره تحقیقات فساد^۱ به یکی از موفق‌ترین مدل‌های جهان دست یافته است [۳۲].

✓ کشورهای اسکانديناوی، مانند نروژ و دانمارک، ضمن کاهش تمرکز بر مقابله، تمرکز بیشتری بر شفاف‌سازی کامل فرایندهای مالی و تضاد منافع در سطح پیشگیری دارند [۳۳].

✓ بانک جهانی و OECD نیز در گزارش‌های متعددی، بر ضرورت «خودکارسازی فرایندهای نظارت» و پیوند آن با سامانه‌های داده‌محور در سطح دوم تأکید کرده‌اند [۳۸].

■ چارچوب بومی شده برای ایران

با در نظر گرفتن ساختار نهادی ایران و تحلیل صورت‌گرفته در گزارش پیشین، می‌توان چارچوبی متناسب با این تقسیم‌بندی ارائه داد:

جدول ۱۶. چارچوب بومی دسته‌بندی مداخلات

سطح مداخله	هدف کلان	ابزارهای نمونه	نهادهای اصلی
پیشگیری	کاهش انگیزه و فرصت بروز فساد	ارتقای شفافیت، تدوین قوانین تعارض منافع، آموزش مدیران	هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، سازمان اداری و استخدامی، نهادهای آموزشی
نظارت	کشف بهنگام تخلفات و انحرافات	سامانه‌های نظارت الکترونیک، داده‌کاوی تراکنش‌ها، گزارشگری داخلی و مردمی	سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات، نهادهای داخلی نظارت دستگاه‌ها
مقابله	پیگرد مؤثر متخلفان و بازبایی اموال	مراجع قضایی، همکاری‌های فرامرزی، پلیس تخصصی	قوه قضائیه، پلیس اقتصادی، مرکز همکاری‌های بین‌المللی قضایی

مأخذ: همان.

۲-۴-۳. راهبردها و سازوکارهای مداخله در سطح پیشگیری

مداخلات پیشگیرانه، نخستین لایه دفاعی در برابر شکل‌گیری فساد در نظام اداری کشور به‌شمار می‌آیند. در این سطح، تمرکز بر اصلاح ساختارها، فرایندها، فرهنگ سازمانی و تقویت شفافیت اطلاعاتی است تا فرصت‌های فساد به‌صورت ریشه‌ای کاهش یابد. طبق توصیه‌های کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد^۲ و سیاست‌نامه‌های OECD، ایجاد بسترهای پیشگیرانه مؤثر، ضامن پایداری نظام سلامت اداری و حاکمیت قانون است [۳۹] و [۴۰].

1. Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB)
2. UNCAC

در این بخش، پنج راهبرد کلیدی در سطح پیشگیری با تبیین تحلیلی و نکات اجرایی ارائه می‌شود:

۱- خط‌مشی‌گذاری ساختاری و مقرراتی برای حذف زمینه‌های فساد

پیشگیری ساختاری از فساد، در گرو طراحی و استقرار سیاست‌هایی است که گلوگاه‌های نهادی فساد را شناسایی و اصلاح کند. این سیاست‌ها باید به‌نوعی طراحی شوند که ساختارها، فرایندها و روابط اداری به‌صورت ذاتی شفاف، پاسخ‌گو و قانون‌محور باشند. کشورهایی مانند لیتوانی، کره جنوبی و شیلی موفق شده‌اند با طراحی چارچوب‌های قانونی منسجم و ایجاد نهادهای پیشگیرانه، شاخص فساد را در سطح ملی کاهش دهند [۴۱].

تدوین قوانین خاص برای کنترل تعارض منافع، شفاف‌سازی دارایی مقامات و بازطراحی فرایندهای مستعد فساد (مانند مجوزدهی، مناقصات، انتصابات) از جمله اقدامات محوری در این زمینه محسوب می‌شوند.

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ تدوین و اجرای قانون تعارض منافع با پوشش کامل نهادهای دولتی و عمومی؛
- ✓ الزام قانونی به افشای منافع مالی و دارایی مسئولان در آغاز و پایان مسئولیت؛
- ✓ طراحی و اجرای سامانه‌های الکترونیکی برای پایش عملکرد اداری، مجوزها و معاملات؛
- ✓ اصلاح نظام استخدام، ارتقا و پرداخت مبتنی بر شایسته‌سالاری، نه روابط غیررسمی؛
- ✓ استانداردسازی رویه‌های پرتکرار مستعد فساد مانند واگذاری منابع، ارزیابی عملکرد، مجوزدهی و خریدهای دولتی.

۲- ارتقای شفافیت و دسترسی آزاد به اطلاعات عمومی

شفافیت اطلاعاتی از مهم‌ترین سازوکارهای پیشگیرانه برای کاهش فرصت فساد به‌شمار می‌رود. با کاهش عدم تقارن اطلاعاتی بین دولت و شهروندان، هزینه‌های پنهان‌کاری افزایش و انگیزه‌های فساد کاهش می‌یابد. بانک جهانی و OECD به‌طور مکرر تأکید کرده‌اند که دولت‌های شفاف‌تر، کمتر مستعد فسادند [۴۲] و [۴۳].

اجرای مؤثر [قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات](#)، راه‌اندازی سامانه‌های داده‌باز و داشبوردهای نظارت عمومی، از جمله اقداماتی‌اند که اثربخشی‌شان در بسیاری از کشورها اثبات شده است. برای نمونه، کشورهایی چون اوکراین و گرجستان با پیاده‌سازی سامانه‌های داده‌باز در حوزه قراردادهای و بودجه، شاهد کاهش فساد و افزایش مشارکت عمومی بوده‌اند [۴۴].

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ توسعه پایگاه‌های داده‌باز در حوزه‌هایی چون بودجه، قراردادهای عمومی، مجوزها و تخصیص منابع؛
- ✓ اجرای کامل و بدون تبعیض قانون دسترسی آزاد به اطلاعات با ابزارهای نظارتی مؤثر؛
- ✓ راه‌اندازی داشبوردهای الکترونیکی برای نظارت شهروندان بر فعالیت دستگاه‌ها؛
- ✓ شفاف‌سازی فرایندهای صدور مجوز، انتصاب، تملکات عمومی و ارجاع پروژه‌ها؛
- ✓ تقویت نقش نهادهای ناظر بر اجرای شفافیت، از جمله دیوان محاسبات و سازمان بازرسی.

۳- فرهنگ‌سازی و آموزش‌های پیشگیرانه در نظام اداری و عمومی

فرهنگ سازمانی و رفتارهای فردی، نقشی بنیادین در مقابله با فساد ایفا می‌کنند. گسترش هنجارهای ضدفساد، افزایش آگاهی عمومی، آموزش مسئولان و کارکنان و ترویج اخلاق حرفه‌ای، به‌تدریج فضای اجتماعی و اداری را برای ظهور فساد نامساعد می‌سازد [۴۵]. کشورهای موفق در کاهش فساد، همگی برنامه‌های آموزشی ساختارمند را در مدارس، دانشگاه‌ها و نهادهای عمومی اجرا کرده‌اند. افزایش دانش ضدفساد در بین مدیران، تقویت آگاهی جامعه نسبت به حقوق شهروندی و ابزارهای نظارت و ترویج گزارشگری فساد از جمله مؤلفه‌های حیاتی این راهبرد است.

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ طراحی دوره‌های آموزش اجباری برای مدیران و کارکنان درباره مصادیق فساد، تعارض منافع و قوانین مرتبط؛
- ✓ حمایت از رسانه‌های آموزشی مستقل و تقویت سواد رسانه‌ای در جامعه؛
- ✓ ایجاد کمپین‌های عمومی برای ترویج ارزش‌های صداقت، قانون‌گرایی و وجدان حرفه‌ای؛



- ✓ تشویق گزارشگری مردمی فساد با تضمین امنیت گزارش‌دهندگان و ایجاد انگیزه‌های قانونی؛
- ✓ گنجاندن مفاهیم شفافیت، پاسخ‌گویی و سلامت اداری در سرفصل‌های آموزشی مدارس و دانشگاه‌ها.

۴- تقویت نهادهای مسئول پیشگیری و ایجاد ساختار هماهنگ‌کننده

پیشگیری مؤثر، نیازمند وجود نهادهای تخصصی، مستقل و مجهز برای طراحی، اجرا و نظارت بر سیاست‌های پیشگیرانه است. کشورهای موفق معمولاً یک یا چند نهاد مرکزی برای راهبری سیاست‌های پیشگیرانه دارند که ضمن هماهنگی با سایر نهادها، مسئول تدوین استراتژی، طراحی ابزارها، پایش اجرا و آموزش ذی‌نفعان‌اند [۴۶].

ایجاد مرکز ملی هماهنگی پیشگیری از فساد، تدوین راهبردهای بخشی مبتنی بر تحلیل ریسک و تشکیل کمیته‌های فرادستگاهی پیشگیری، از گام‌های اجرایی در این زمینه‌اند.

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ ایجاد نهاد مرکزی ملی برای هماهنگی سیاست‌های پیشگیرانه با ترکیب دولت، نهادهای نظارتی، دانشگاه‌ها و جامعه مدنی؛
- ✓ طراحی سند راهبردی پیشگیری از فساد با اهداف، شاخص‌ها و برنامه‌های عملیاتی مشخص؛
- ✓ ایجاد سامانه‌های پایش عملکرد نهادها در اجرای برنامه‌های پیشگیرانه؛
- ✓ الزام هر دستگاه اجرایی به تدوین «برنامه‌بخشی پیشگیری از فساد» براساس ارزیابی ریسک؛
- ✓ تقویت هماهنگی بین‌نهادی از طریق کمیته‌های مشترک با وظایف مشخص.

۵- استفاده هوشمند از فناوری و تحول دیجیتال در خدمت پیشگیری

فناوری‌های دیجیتال نقش فزاینده‌ای در حذف فساد اداری ایفا می‌کنند. ابزارهایی مانند سامانه‌های مدیریت الکترونیک، بلاک‌چین، هوش مصنوعی و سیستم‌های پشتیبانی تصمیم‌گیری^۱ امکان حذف تعاملات فسادزا، ردیابی تصمیمات و کنترل هوشمند فرایندها را فراهم می‌سازند [۴۷] و [۴۸].

کشورهایی مانند استونی، سنگاپور و پرتغال با دیجیتالی کردن کامل خدمات عمومی و اداری، ضمن کاهش فساد، بهره‌وری نهادهای خود را نیز به‌طور چشمگیری افزایش داده‌اند. در این راستا، ایران نیز باید به‌سمت تحول دیجیتال اداری، یکپارچه‌سازی سامانه‌ها و توسعه خدمات غیرحضوری حرکت کند.

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ توسعه سامانه‌های اطلاعاتی یکپارچه برای صدور مجوزها، معاملات، قراردادهای تخصیص منابع؛
- ✓ استفاده از فناوری بلاک‌چین برای ثبت و غیرقابل تحریف کردن تراکنش‌های حساس؛
- ✓ بهره‌گیری از الگوریتم‌های داده‌کاوی برای شناسایی الگوهای فساد در فرایندهای اداری؛
- ✓ راه‌اندازی داشبوردهای نظارت هوشمند برای پایش عملکرد دستگاه‌ها توسط عموم مردم؛
- ✓ ایجاد مراکز نوآوری ضدفساد برای تولید راه‌حل‌های فناورانه بومی در مقابله با فساد.

۳-۴-۳. راهبردها و سازوکارهای مداخله در سطح نظارت

نظارت مؤثر، رکن حیاتی سیاست‌های ضدفساد است. برخلاف پیشگیری که بر اصلاح ساختارها تمرکز دارد و مقابله که پس از وقوع فساد وارد عمل می‌شود، سطح نظارت با هدف کشف زود هنگام تخلفات، کنترل رفتار اداری و تقویت پاسخ‌گویی در زمان واقعی طراحی می‌شود. در تجارب موفق بین‌المللی، ارتقای نظارت نیازمند تلفیق نهادهای نظارتی قوی، ابزارهای داده‌محور، کنترل‌های درون‌سازمانی هدفمند، حسابرسی مستقل و مشارکت عمومی است. در این بخش، پنج راهبرد اصلی برای ارتقای ظرفیت‌های نظارتی تبیین می‌گردد:

۱- استقرار نظام کنترل داخلی و مدیریت ریسک فساد

کنترل داخلی، نخستین لایه از سازوکارهای نظارتی درون‌سازمانی است. این سیستم در صورت طراحی مؤثر، می‌تواند از بروز انحرافات جلوگیری یا آنها را در مراحل اولیه شناسایی کند. براساس مدل سه خط دفاع OECD، کنترل داخلی شامل لایه‌های متوالی

مسئولیت‌پذیری از واحدهای عملیاتی، واحدهای تطبیق و ریسک و حسابرسی داخلی مستقل است [۴۹]. در صورتی که این خطوط به‌درستی تعریف، تفکیک و تقویت شوند، فضای سازمانی در برابر فساد مقاوم‌تر می‌شود. همچنین، مدیریت ریسک به سازمان‌ها کمک می‌کند تا به‌طور مستمر آسیب‌پذیری‌های بالقوه خود را شناسایی کنند و متناسب با سطح خطر، منابع کنترلی را تخصیص دهند. اجرای برنامه‌های ممیزی داخلی مبتنی بر ریسک، تدوین نقشه ریسک‌های فساد و ایجاد پایگاه‌های داده نظارتی از اقدامات کلیدی در این زمینه محسوب می‌شوند [۵۰].

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ طراحی و استقرار چارچوب سه خط دفاع برای تفکیک مسئولیت‌ها؛
- ✓ تدوین نقشه ریسک فساد برای واحدهای کلیدی سازمان؛
- ✓ اجرای دوره‌های ممیزی داخلی مبتنی بر ریسک و گزارش به مدیریت عالی؛
- ✓ ایجاد پایگاه داده متمرکز از کنترل‌های داخلی، تخلفات ثبت شده و اقدامات اصلاحی؛
- ✓ آموزش مستمر مدیران و کارشناسان در زمینه کنترل داخلی و تشخیص ناهنجاری‌ها.

۲ توسعه حسابرسی داخلی و خارجی مؤثر و مستقل

حسابرسی، ابزار کلیدی برای کشف سیستماتیک تخلفات است. وجود نهادهای حسابرسی مؤثر، مستقل و دارای اختیارات کافی در کشف و افشای فساد نقش تعیین‌کننده دارد. تجربه کشورهای مختلف از جمله آرژانتین، شیلی و پرتغال نشان می‌دهد که گسترش پوشش حسابرسی در سازمان‌های عمومی با کاهش تخلفات مالی همراه بوده است [۵۱] و [۵۲]. در ایران نیز باید فرایندهای حسابرسی داخلی از وابستگی به ساختار مدیریتی سازمان جدا شوند و به‌صورت مستقل، حرفه‌ای و داده‌محور عمل کنند. همچنین، حسابرسی‌های دیوان محاسبات، سازمان بازرسی و سایر نهادهای ملی باید براساس ریسک‌پذیری بخش‌ها هدف‌گذاری و در زمان‌های غیرقابل پیش‌بینی اجرا شوند. شفاف‌سازی نتایج حسابرسی‌ها و پیگیری منسجم اجرای توصیه‌ها نیز مؤلفه‌ای اساسی در اثربخشی این ابزار نظارتی است.

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ تقویت استقلال سازمانی و بودجه‌ای واحدهای حسابرسی داخلی؛
- ✓ انجام حسابرسی‌های تصادفی و مبتنی بر داده‌های ریسک‌محور؛
- ✓ انتشار عمومی نتایج کلیدی حسابرسی‌ها برای افزایش پاسخ‌گویی؛
- ✓ هماهنگی بین نهادهای حسابرسی ملی برای جلوگیری از تداخل و اتلاف منابع؛
- ✓ پیاده‌سازی مکانیسم پیگیری مؤثر برای اجرای توصیه‌های حسابرسی.

۳ طراحی سامانه‌های گزارشگری فساد و هشدار زودهنگام

گزارشگری فساد، از کارآمدترین ابزارهای کشف سریع تخلفات به‌ویژه در مراحل اولیه محسوب می‌شود. سامانه‌های گزارشگری مردمی، گزارشگران فساد داخلی و هشدارهای مبتنی بر داده، در کنار هم امکان ایجاد سامانه‌ای پویا و چندمنبعی را برای نظارت مستمر فراهم می‌سازند [۴۶]. مهم‌ترین پیش‌نیاز برای اثربخشی این سازوکارها، ایجاد امنیت قانونی و فنی برای گزارش‌دهندگان و طراحی سازوکارهای رسیدگی سریع و مؤثر به گزارش‌هاست.

علاوه بر این، استفاده از سامانه‌های هشدار زودهنگام مبتنی بر داده، می‌تواند رفتارهای غیرمعتاد در فرایندهای مالی، قراردادی یا پرسنلی را شناسایی کند. این سیستم‌ها از طریق مقایسه روندها، کشف الگوهای غیرعادی و ارسال هشدار به نهادهای نظارتی، مانع بزرگی برای گسترش فساد فراهم می‌سازند [۴۴].

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ راه‌اندازی سامانه ملی گزارشگری فساد با ضمانت امنیت گزارش‌دهندگان؛
- ✓ طراحی سیستم ثبت و رسیدگی به گزارش‌های مردمی با زمان پاسخ‌گویی مشخص؛
- ✓ پیاده‌سازی الگوریتم‌های هشدار زودهنگام مبتنی بر تحلیل داده؛



- ✓ ترکیب کانال‌های رسمی و غیررسمی گزارش فساد برای پوشش حداکثری؛
- ✓ تدوین سازوکار پاداش‌دهی به گزارش‌های مؤثر.

۴. پایش عملکرد مبتنی بر شاخص‌های نظارتی و سلامت اداری

پایش اثربخش نظارت، مستلزم وجود شاخص‌هایی مشخص، کمی و مرتبط با اهداف سلامت اداری است. تدوین شاخص‌های شفافیت، کارآمدی حسابرسی، میزان پیگیری تخلفات، یا میانگین زمان رسیدگی به هشدارها، به نهادهای نظارتی کمک می‌کند تا عملکرد خود را پایش، مقایسه و اصلاح کنند. نهادهایی مانند OECD و UNODC ابزارهایی برای طراحی چنین چارچوب‌هایی ارائه کرده‌اند [۵۳] و [۵۴].

پایش مستمر و عمومی شدن نتایج این شاخص‌ها، علاوه بر ایجاد انگیزه بهبود در دستگاه‌های اجرایی، ابزار قدرتمندی برای پاسخ‌گویی عمومی محسوب می‌شود.

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ تدوین شاخص‌های اختصاصی نظارت برای هر دستگاه اجرایی؛
- ✓ طراحی داشبوردهای برخط برای مشاهده وضعیت سلامت اداری و تخلفات ثبت شده؛
- ✓ استخراج گزارش‌های ادواری از داده‌های سامانه‌های نظارت و حسابرسی؛
- ✓ انتشار عمومی نتایج ارزیابی‌ها به صورت ساده و قابل فهم؛
- ✓ تحلیل تطبیقی عملکرد واحدهای مختلف برای شناسایی نقاط قوت و ضعف.

۵. تقویت مشارکت جامعه مدنی و رسانه در فرایند نظارت

نظارت فقط وظیفه‌ای دولتی نیست. رسانه‌های آزاد، نهادهای مردم‌نهاد، دانشگاه‌ها و گروه‌های تخصصی نقش برجسته‌ای در شفاف‌سازی، افشای تخلفات و مطالبه‌گری اجتماعی دارند. بسیاری از افشاگری‌های مهم در سطح جهان، از طریق رسانه‌های تحقیقی یا گزارش‌های سازمان‌های مستقل صورت گرفته است [۵۵] و [۵۶].

در ایران نیز باید مشارکت نهادهای غیررسمی در نظارت تسهیل شود؛ از جمله از طریق تدوین چارچوب‌های حقوقی همکاری، ارائه دسترسی به داده‌های عمومی، دعوت به مشارکت در تدوین سیاست‌ها و حمایت از فعالیت‌های آموزشی و تحلیلی در حوزه سلامت اداری.

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ تقویت ظرفیت رسانه‌های تحقیقی در حوزه فساد و سلامت اداری؛
- ✓ حمایت قانونی از سازمان‌های مردم‌نهاد در رصد پروژه‌های عمومی؛
- ✓ تدوین دستورالعمل دسترسی نهادهای غیردولتی به داده‌های عمومی؛
- ✓ راه‌اندازی بسترهای مشارکت عمومی در طراحی و ارزیابی سیاست‌های ضدفساد؛
- ✓ حمایت از شبکه‌های دانشگاهی برای انجام ارزیابی‌های مستقل از سلامت دستگاه‌ها.

۴-۳. راهبردها و سازوکارهای مداخله در سطح مقابله

مرحله مقابله در چرخه مداخلات ضدفساد، ناظر بر پاسخ قاطع، سریع و مؤثر به تخلفات کشف شده است. اگرچه پیشگیری و نظارت در کاهش بروز فساد نقش دارند، نبود سازوکارهای مقابله‌ای شفاف، مستقل و بازدارنده، عملاً سیاست‌های ضدفساد را بی‌اثر می‌سازد. به بیان دیگر، اگر سیستم مقابله‌ای ضعیف باشد، انگیزه ارتکاب فساد افزایش می‌یابد. در سطح بین‌المللی نیز مقابله با فساد مستلزم ترکیب سازوکارهای قضایی، اداری، انتظامی، انضباطی و اجتماعی است که در عین رعایت اصول حقوقی، بازدارندگی و کارآمدی را تضمین کند [۵۷] و [۵۲].

در این بخش، پنج راهبرد اصلی در سطح مقابله با فساد، به همراه نکات اجرایی تشریح می‌شود:

۱. تقویت نظام رسیدگی قضایی و تخصصی به پرونده‌های فساد

قوه قضائیه به عنوان مرجع نهایی رسیدگی به جرائم و تخلفات، باید ساختار، منابع و صلاحیت‌های لازم را برای مقابله مؤثر با فساد در اختیار داشته باشد. تجربه کشورهای مانند اندونزی، اسلواکی و آفریقای جنوبی نشان می‌دهد که ایجاد دادگاه‌ها یا شعب تخصصی

برای رسیدگی به جرائم اقتصادی و اداری، به بهبود سرعت، دقت و شفافیت رسیدگی‌ها منجر می‌شود [۵۸]. همچنین استقلال قضات، آموزش تخصصی، شفافیت فرایندها و علنی بودن رسیدگی‌ها، از الزامات مقابله مؤثر و اعتمادساز در جامعه است. در این راستا، همکاری ساختاریافته میان دستگاه‌های نظارتی و قضایی نیز ضروری است.

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ ایجاد یا تقویت دادگاه‌های تخصصی مقابله با فساد مالی و اداری؛
- ✓ آموزش مستمر قضات و دادیاران در حوزه‌های جرائم اقتصادی و پیچیده؛
- ✓ تقویت استقلال ساختاری، امنیت شغلی و حمایت قانونی از قضات ضدفساد؛
- ✓ علنی‌سازی روند رسیدگی و انتشار آرا در موارد دارای اهمیت عمومی؛
- ✓ تشکیل کارگروه‌های مشترک میان قوه قضائیه و نهادهای نظارتی برای تسهیل تبادل اطلاعات.

۲ اصلاح فرایندهای انضباطی و اداری در برخورد با متخلفان

در کنار برخورد قضایی، پاسخ‌گویی سریع اداری و انضباطی در برابر تخلفات کارمندان و مدیران، نقش مهمی در بازدارندگی ایفا می‌کند. بسیاری از تخلفات اداری نیازی به ورود به فرایندهای قضایی ندارند و در صورت وجود رویه‌های اداری شفاف، به سرعت قابل رسیدگی‌اند. به‌عنوان نمونه، کشورهای اسکاندیناوی با اعمال سلسله‌مراتب انضباطی روشن و غیرسیاسی، توانسته‌اند سطح بالایی از مسئولیت‌پذیری اداری ایجاد کنند [۵۹].

استقلال هیئت‌های تخلفات اداری، شفافیت فرایندها و پیوستگی بین رسیدگی‌های انضباطی و داده‌های نظارتی، می‌تواند این بخش را مؤثرتر کند.

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ بازنگری در مقررات رسیدگی به تخلفات اداری و ساده‌سازی فرایندها؛
- ✓ استقرار نظام‌های پاسخ‌گویی فوری در واحدهای منابع انسانی و حراست؛
- ✓ ارتقای استقلال و صلاحیت هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری؛
- ✓ اتصال سامانه‌های نظارتی به فرایندهای انضباطی برای افزایش سرعت و دقت رسیدگی؛
- ✓ انتشار منظم آمار و تحلیل پرونده‌های اداری برای ارتقای پاسخ‌گویی.

۳ بهره‌گیری از ابزارهای نوین مالی، حقوقی و فناورانه برای مقابله با فساد

مقابله با فساد، به‌ویژه در اشکال پیچیده و ساختاریافته، نیازمند بهره‌گیری از ابزارهای پیشرفته است. ردیابی جریان‌های مالی مشکوک، توقیف اموال غیرقانونی، اجرای سیاست‌های بازپس‌گیری دارایی و استفاده از فناوری‌هایی نظیر تحلیل شبکه، بلاک‌چین و هوش مصنوعی، از الزامات مقابله هوشمندانه هستند [۶۰] و [۶۱].

در سطح جهانی، گروه ویژه اقدام مالی^۱ و بانک جهانی، کشورها را به استفاده از فناوری‌های شناسایی مشتری، راستی‌آزمایی مالکیت‌های واقعی و رهگیری معاملات بانکی ملزم کرده‌اند.

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ استفاده از الگوریتم‌های تحلیل شبکه برای کشف فساد ساختاریافته و شبکه‌ای؛
- ✓ تقویت همکاری میان بانک مرکزی، سازمان مالیاتی و دستگاه‌های نظارتی برای ردیابی جریان پول؛
- ✓ اجرای سیاست‌های شفافیت مالی مانند ثبت مالکیت واقعی شرکت‌ها؛
- ✓ طراحی سامانه‌های مقابله خودکار با تخلفات^۲ در قراردادهای دولتی؛
- ✓ تقویت ابزارهای قانونی برای ضبط و مصادره دارایی‌های ناشی از فساد.

۴ ارتقای پاسخ‌گویی نهادی و مسئولیت‌پذیری مدیران

مقابله مؤثر با فساد، نیازمند پاسخ‌گویی فعالانه و عینی مدیران سازمان‌ها در برابر تخلفات حوزه تحت مدیریت آنهاست. نبود

1. Financial Action Task Force (FATF)
2. Auto-Sanctioning



مسئولیت‌پذیری نهادی موجب می‌شود فساد به‌سادگی در بدنه سازمان رسوخ کند و بدون پیامد باقی بماند. در نظام‌های موفق حکمرانی، از سازوکارهایی مانند گزارش‌دهی دوره‌ای، حساب‌دهی در برابر پارلمان یا شوراهای عالی و پاسخ‌گویی براساس نتایج حسابرسی استفاده می‌شود [۶۲].

ایجاد شاخص‌های عملکردی ضدفساد برای مدیران، پیوند نتایج آن با ارتقا، تشویق یا عزل و انتشار عمومی ارزیابی‌ها می‌تواند این پاسخ‌گویی را نظام‌مند سازد.

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ تعریف شاخص‌های شفاف سلامت اداری و پایش آن در سطح هر دستگاه؛
- ✓ الزام مدیران به ارائه گزارش عملکرد و پاسخ به نتایج ارزیابی‌های مستقل؛
- ✓ طراحی نظام پاداش / تنبیه براساس پایبندی به الزامات ضدفساد؛
- ✓ انتشار عمومی وضعیت پاسخ‌گویی مدیران عالی در قالب داشبوردهای نظارتی؛
- ✓ تقویت نقش نهادهای فرادستی (نظیر هیئت دولت یا مجلس) در ارزیابی پاسخ‌گویی مدیران.

۵ همکاری قضایی و بین‌المللی در مقابله با فساد فراملی

باتوجه به ماهیت جهانی بسیاری از فسادهای کلان (مانند پول‌شویی، فرار مالیاتی، یا سوءاستفاده از قراردادهای بین‌المللی)، همکاری قضایی و تبادل اطلاعات میان کشورها ضرورتی حیاتی دارد. ابزارهایی مانند کنوانسیون UNCAC، شبکه StAR بانک جهانی و معاهدات دوجانبه استرداد مجرمین، بستر مناسبی برای این همکاری‌ها هستند [۶۳].

ایران باید فعالانه در کنوانسیون‌ها و شبکه‌های منطقه‌ای و جهانی مشارکت و سازوکارهای حقوقی لازم برای استرداد اموال و افراد متخلف را تقویت کند.

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ عضویت فعال در مجامع بین‌المللی مبارزه با فساد و پول‌شویی؛
- ✓ تقویت ظرفیت‌های حقوقی برای پیگیری فراملی فساد (از جمله آموزش دادستان‌ها و پلیس بین‌الملل)؛
- ✓ انعقاد موافقت‌نامه‌های دوجانبه و چندجانبه در زمینه استرداد مجرمین و دارایی‌ها؛
- ✓ استفاده از تجربیات کشورهایی که موفق به بازگرداندن اموال ناشی از فساد شده‌اند؛
- ✓ تبادل الکترونیکی و ایمن اطلاعات با نهادهای بین‌المللی نظارتی.

۵-۴-۳ جمع‌بندی نقش فناوری در سه بُعد کارکردی (پیشگیری، نظارت، مقابله)

تحول دیجیتال در بخش عمومی به یکی از مؤثرترین پیشران‌های حکمرانی ضدفساد در قرن بیست‌ویکم تبدیل شده است. فناوری‌های نوین نه فقط ابزارهای نظارتی و مقابله‌ای را تقویت می‌کنند، بلکه ظرفیت‌های پیشگیرانه در ساختارهای اداری را نیز به‌طرز چشمگیری ارتقا می‌دهند. طبق گزارش مشترک OECD و UNODC، کشورهایی که رویکرد داده‌محور و فناورانه را به‌صورت یکپارچه در سیاست‌های ضدفساد خود پیاده کرده‌اند، موفق به کاهش محسوس نرخ فساد اداری و افزایش اعتماد عمومی شده‌اند [۶۴] و [۶۵].

اینجا، کاربردهای مشخص فناوری‌های نوین، به‌ویژه هوش مصنوعی و تحلیل داده، در سه سطح پیشگیری، نظارت و مقابله، بررسی و راهکارهای اجرایی آن ارائه می‌شود:

۱ استفاده هوشمند از فناوری و تحول دیجیتال در خدمت پیشگیری

در سطح پیشگیری، فناوری نقش بنیادی در کاهش تعاملات انسانی فسادزا، استانداردسازی رویه‌ها و افزایش شفافیت اطلاعاتی ایفا می‌کند. راهکارهایی نظیر خدمات دولتی بدون کاغذ^۱ یکپارچه‌سازی سامانه‌های اداری و اجرای سیاست‌های داده‌باز از مؤثرترین ابزارهای پیشگیرانه محسوب می‌شوند.

استونی، به‌عنوان پیشرفته‌ترین کشور در حکمرانی دیجیتال، بیش از ۹۹ درصد خدمات عمومی خود را به‌صورت برخط ارائه می‌دهد و این اقدام به حذف بسیاری از زمینه‌های تعامل فسادزا منجر شده است [۶۶].

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ توسعه سامانه‌های جامع دیجیتال برای مجوزها، مزایده‌ها، منابع انسانی و گزارش‌دهی مالی؛
- ✓ اجرای سیاست داده‌باز و انتشار داده‌های کلیدی حوزه‌های پرریسک؛
- ✓ راه‌اندازی داشبوردهای مدیریتی برای رصد بلادرنگ عملکرد دستگاه‌ها؛
- ✓ هوشمندسازی فرایندهای استخدام، تدارکات، ارزیابی عملکرد و انتصابات.

۲ طراحی سامانه‌های گزارشگری فساد و هشدار زودهنگام

در سطح نظارت، هوش مصنوعی و یادگیری ماشین امکان کشف الگوهای پنهان، رفتارهای غیرمعارف و پیش‌بینی تخلفات را فراهم می‌سازد. در بسیاری از کشورها، از الگوریتم‌های تحلیل داده برای طراحی سیستم‌های هشدار زودهنگام^۱ استفاده می‌شود. برای مثال، کشور برزیل سامانه‌ای را توسعه داده که براساس مقایسه الگوهای پرداخت‌های دولتی، تخلفات احتمالی را با دقت بالا شناسایی می‌کند. به علاوه، استفاده از فناوری‌های بلاک‌چین، امکان ثبت و غیرقابل تحریف کردن داده‌ها را در حوزه‌های حساس مانند تدارکات عمومی فراهم می‌کند [۶۷].

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ استفاده از الگوریتم‌های شناسایی ناهنجاری در سامانه‌های مالی، بودجه‌ای و اداری؛
- ✓ ایجاد داشبوردهای تحلیل محور برای نهادهای نظارتی با اطلاعات تجمیعی از سامانه‌ها؛
- ✓ توسعه شاخص‌های سلامت اداری و پیوند آنها با داده‌های برخط؛
- ✓ بهره‌گیری از فناوری بلاک‌چین در ثبت قراردادهای دولتی و تعاملات حساس.

۳ بهره‌گیری از ابزارهای نوین مالی، حقوقی و فناورانه برای مقابله با فساد

در سطح مقابله، فناوری نقش اساسی در جمع‌آوری، تحلیل و مستندسازی شواهد دیجیتال و ردیابی منابع مالی ناشی از فساد دارد. ابزارهایی مانند سیستم‌های تحلیل شبکه، سیستم‌های تحلیل اسناد غیرساختاریافته^۲ و پلتفرم‌های همکاری قضایی بین‌المللی، امکان مقابله با فسادهای پیچیده و فراملی را فراهم می‌سازند.

برای نمونه، بانک جهانی از طریق راهنمای بازیابی دارایی‌های سرقت‌شده^۳ به کشورها کمک می‌کند تا با استفاده از داده‌کاوی و فناوری‌های ردیابی مالی، اموال ناشی از فساد را در سطح بین‌المللی شناسایی و بازگردانند [۶۸].

نکات کلیدی اجرایی:

- ✓ راه‌اندازی واحدهای تخصصی تحلیل دیجیتال در نهادهای نظارتی و قضایی؛
- ✓ آموزش تخصصی در زمینه جمع‌آوری و تحلیل شواهد دیجیتال؛^۴
- ✓ ایجاد بانک اطلاعاتی از ارتباطات مالی مشکوک و الگوریتم‌های تحلیل شبکه؛
- ✓ استفاده از هوش مصنوعی برای تحلیل محتوای اسناد و مکاتبات مشکوک؛
- ✓ تقویت همکاری الکترونیکی با نهادهای بین‌المللی برای تبادل اطلاعات و بازیابی اموال.

1. Early Warning Systems
2. NLP
3. StAR
4. Digital Forensics



۴. نتیجه‌گیری نهایی و نقشه راه سیاستی

در ادامه مسیر تدوین سند ملی پیشگیری و مقابله با فساد، این گزارش به‌عنوان دومین گام از فرایند چهارمرحله‌ای طراحی و استقرار سند، بر ارائه الزامات سیاستی و ترسیم نقشه راه اجرایی متمرکز است. پس از تحلیل تطبیقی و تبیین مبانی نظری در گزارش نخست و طراحی سازوکارها و راهبردهای مداخله در این مرحله، اکنون ضرورت دارد مجموعه یافته‌های حاصل از این دو گام در قالب چارچوبی یکپارچه و جهت‌دار برای خط‌مشی‌گذاری و اجرا تلفیق شوند.

در بخش‌های پیشین این گزارش، با بهره‌گیری از تحلیل‌های نهادی، طراحی الگوهای مداخله، تدوین پیشنهادهای قانونی و شناسایی راهکارهای عملیاتی، زمینه‌های اصلی تحقق سند فراهم شده است. اما تبدیل این بنیان‌ها به سیاست‌های اجرایی، نیازمند نقشه راهی دقیق، مرحله‌بندی شده و هم‌راستا با الزامات نهادی، فناوری و حکمرانی است.

این بخش با هدف پشتیبانی از تصمیم‌گیری‌های سیاستی در سطوح حاکمیتی، نظارتی و اجرایی، چهار محور کلیدی را دنبال می‌کند: طراحی چارچوب یکپارچه اجرا، پیشنهاد سیاست‌های کلان، تبیین الزامات نهادی و فناورانه، و تدوین نقشه راه اجرا. این مرحله، گذار از طراحی مفهومی به معماری اجرایی را تسهیل می‌کند و بنیانی برای دو گام بعدی در تدوین سند ملی فراهم می‌سازد.

۴-۱. جمع‌بندی یافته‌های کلان و اجزای سند ملی

گزارش حاضر، دومین گام از فرایند چهارمرحله‌ای تدوین سند ملی پیشگیری و مقابله با فساد است که بر طراحی راهبردها، سازوکارهای مداخله و الزامات سیاستی متمرکز است و مکمل گزارش نخست به‌شمار می‌رود که به تحلیل مفهومی، ارزیابی تطبیقی تجربیات بین‌المللی و استخراج مبانی نظری اختصاص داشت. حاصل این دو گام نخست، شالوده‌ای نظری-اجرایی برای شکل‌گیری سند نهایی فراهم کرده است که می‌توان آن را در قالب یک مجموعه تحلیلی و مداخله‌ای ترسیم کرد.

در این چارچوب، یافته‌های کلیدی گزارش نخست، شامل تبیین ماهیت سیستمی فساد، تحلیل علل و ریشه‌های چندلایه آن، بررسی ناکارآمدی رویکردهای جزیره‌ای و استخراج مدل مفهومی سه‌سطحی پیشگیری، نظارت و مقابله است. این مبانی، در گزارش دوم به‌صورت عملیاتی بسط یافته و در قالب الگوهای مداخله نهادی، پیشنهادهای تقنینی، ابزارهای فناورانه، سیاست‌های کلان و نقشه راه مرحله‌ای پیاده‌سازی شده‌اند.

ترکیب این دو مرحله، نمایانگر نوعی پیوستگی نظری-اجرایی در طراحی سند است؛ به‌گونه‌ای که از یک سو ریشه‌های مفهومی و تطبیقی اقدامات پیشنهادی را شفاف می‌سازد و از سوی دیگر، قابلیت‌های اجرایی و ملاحظات نهادی آنها را برجسته می‌کند. این انسجام میان لایه‌های نظری و عملیاتی، زمینه‌ساز عبور موفق به مراحل سوم و چهارم فرایند تدوین سند، یعنی طراحی سازوکارهای حکمرانی و تنظیم چارچوب قانونی الزام‌آور، خواهد بود.

بر این اساس، هدف از این جمع‌بندی، نه ارائه نسخه نهایی یا بسته سیاستی قطعی، بلکه ترسیم تصویر تحلیلی-تکاملی از آن چیزی است که تا این مرحله به‌دست آمده است و باید در مراحل بعدی به بلوغ نهادی و تقنینی برسد. در ادامه این بخش، تلاش خواهد شد این منظومه در قالب نقشه راه سیاستی و پیشنهادهای اجرایی مرحله‌ای، تبیین و چارچوب‌بندی شود تا راهنمای عملی برای ادامه مسیر تدوین و استقرار سند ملی فراهم آید.

۴-۲. چارچوب نهادی و عملیاتی برای اجرای مرحله‌ای سند ملی

اجرای اثربخش یک سند ملی فراگیر در حوزه مقابله با فساد، مستلزم طراحی و استقرار چارچوبی نهادی، عملیاتی و زمان‌بندی شده است که هم با ساختار حکمرانی کشور همخوان باشد و هم ظرفیت عبور از مرحله طراحی به اجرا را فراهم آورد. در این گزارش، براساس یافته‌های دو مرحله نخست، چارچوبی پیشنهادی ارائه می‌شود که اجزای اصلی سند را در قالب معماری نهادی و برنامه‌ریزی عملیاتی منسجم گرد هم می‌آورد.

سه مؤلفه اساسی را می‌توان به‌عنوان پیش شرط موفقیت دانست:

۱ نهاد مرکزی راهبری و هماهنگی بین‌قوه‌ای؛

۲ نظام تقسیم‌کار مشخص میان دستگاه‌ها و نهادهای حاکمیتی، اجرایی، نظارتی و مدنی؛

۳ زیرساخت‌های فناورانه و حقوقی برای تسهیل اجرا، نظارت و پاسخ‌گویی.

این چارچوب از سه جهت تمایز می‌یابد:

۱ نخست، با طراحی یک نهاد مرکزی دارای اختیارات کافی برای هدایت و پایش فرایندها، از پراکندگی تصمیم‌گیری جلوگیری می‌کند؛

۲ دوم، با تعریف روابط نهادی شفاف، مانع تداخل مسئولیت‌ها و تسهیل‌کننده همکاری‌های بین‌نهادی است؛

۳ سوم، با پیش‌بینی ابزارهای فناورانه برای نظارت هوشمند و تحلیل داده‌محور، امکان سنجش پیشرفت و شناسایی گلوگاه‌های فساد را فراهم می‌سازد.

در این چارچوب، به‌جای رویکردهای ایستا و متمرکز، از منطق حکمرانی چندسطحی و مشارکتی استفاده شده است. تعامل فعال با نهادهای مدنی، رسانه‌ها، بخش خصوصی و دانشگاه‌ها، به‌مثابه اهرم‌های مکمل کنترل فساد، جزو اجزای تفکیک‌ناپذیر این مدل اجرایی به‌شمار می‌رود. الهام از تجربیات موفق کشورهای نظیر گرجستان و کره جنوبی در زمینه معماری نهادی ضدفساد، در طراحی این چارچوب مدنظر قرار گرفته است.

در ادامه، اجزای کلیدی این چارچوب از جمله سیاست‌های کلان فرابخشی، الزامات نهادی، حقوقی و فناورانه و نقشه‌راه مرحله‌ای اجرای سند، به‌صورت دقیق‌تر تحلیل و پیشنهاد می‌شود تا بنیانی عملیاتی برای گذار به مراحل بعدی تدوین سند ملی فراهم گردد.

۳-۴. سیاست‌های کلان و فرابخشی برای اجرای سند

مقابله مؤثر با فساد نیازمند خط‌مشی‌گذاری‌های فرابخشی، هماهنگ و چندسطحی است که بتواند از مرز نهادها و قوا فراتر رود و ساختار حکمرانی کشور را در کلیت آن درگیر سازد. از آنجاکه فساد پدیده‌ای سیستمی است، پاسخ به آن نیز باید در قالب سیاست‌هایی طراحی شود که علاوه بر تعامل نهادهای دولتی، مشارکت جامعه مدنی، بخش خصوصی و نهادهای نظارتی را نیز برانگیزد. بر این اساس، سیاست‌های کلان اجرای سند باید در چهار سطح نهادی اصلی تعریف و اجرا شوند:

۱-۳-۴. در سطح قوه مقننه

مجلس شورای اسلامی به‌عنوان مرجع قانونگذاری و نظارت، نقشی اساسی در تأمین پشتوانه حقوقی و تقنینی اجرای سند دارد. تصویب قوانین مکمل، اصلاح مقررات فسادزا و طراحی سازوکارهای نظارتی پارلمانی، از محورهای کلیدی این سطح به‌شمار می‌رود. سیاست‌های پیشنهادی در این سطح شامل این موارد است:

✓ تصویب قانون سند ملی مقابله با فساد با تعریف ساختارها، سازوکارها و شاخص‌های اجرایی؛

✓ تقویت نظارت پارلمانی از طریق کمیسیون‌های تخصصی برای ارزیابی پیشرفت سند؛

✓ الزام به ارائه گزارش‌های شفاف و منظم از سوی دولت درباره عملکرد دستگاه‌ها در اجرای سند؛

✓ بازنگری در قوانین ناکارآمد در حوزه‌های مالی، استخدامی و اداری که زمینه‌ساز فسادند؛

✓ پیش‌بینی ملاحظات مرتبط با سلامت اداری در تصویب بودجه‌های سنواتی.

۲-۳-۴. در سطح قوه مجریه و دستگاه‌های اجرایی

قوه مجریه محور اصلی اجرا و پیاده‌سازی سند است. هماهنگی بین‌وزارتخانه‌ای، ارتقای ظرفیت‌های فناورانه و نهادینه‌سازی شفافیت از طریق داده‌های عمومی، از اولویت‌های این سطح محسوب می‌شود. پیشنهادهای کلان عبارت‌اند از:

✓ تدوین پیش‌نویس آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی متناسب با راهبردهای سند و «پیشنهاد برای تصویب» به مراجع ذی‌صلاح (هیئت‌وزیران / شورای عالی اداری)، تا زمان تصویب، انتشار اسناد به‌صورت «راهنمای غیرالزام‌آور» همراه با تفاهم‌نامه‌های همکاری و شاخص‌های عملکرد مشترک؛

✓ استقرار نظام ارزیابی عملکرد بر مبنای شاخص‌های شفافیت و سلامت اداری؛

✓ راه‌اندازی مراکز شناسایی گلوگاه‌های فساد در نهادهای کلیدی؛



- ✓ استفاده از فناوری‌های نوین برای تحلیل داده‌ها، هشدار فساد و پایش تصمیمات کلان؛
- ✓ اجرای برنامه‌های آموزشی برای تقویت فرهنگ سلامت اداری در سطوح مدیریتی و کارشناسی.

۳-۳-۴. در سطح قوه قضائیه و نهادهای نظارتی

مکانیسم قضایی و نظارتی کشور باید قدرت بازدارندگی خود را در برابر فساد از طریق ساختارهای تخصصی، رویه‌های شفاف و تعامل نهادی ارتقا دهد. سیاست‌های پیشنهادی شامل:

- ✓ توسعه دادرها و دادگاه‌های ویژه برای رسیدگی به پرونده‌های فساد اقتصادی؛
- ✓ استفاده از سامانه‌های تحلیل هوشمند برای کشف تخلف و تقلب؛
- ✓ تعریف رویه‌های استاندارد قضایی برای پرهیز از آرای متناقض؛
- ✓ تقویت همکاری ساختاریافته میان قوه قضائیه و نهادهایی چون دیوان محاسبات، سازمان بازرسی؛
- ✓ اجرای رویکردهای قضازدایی در جرائم اداری سبک با تمرکز بر فساد سازمان‌یافته.

۴-۳-۴. در سطح جامعه مدنی و بخش خصوصی

حکمرانی ضدفساد بدون مشارکت و نظارت عمومی امکان‌پذیر نیست. تقویت نهادهای مدنی، حمایت از افشاگران و نهادینه‌سازی مسئولیت اجتماعی در بخش خصوصی، از ارکان کلیدی این سطح است. سیاست‌های کلیدی:

- ✓ تدوین منشور اخلاق حرفه‌ای و نظام‌های خودتنظیمی در بنگاه‌های اقتصادی؛
 - ✓ طراحی مشوق‌های قانونی و مالیاتی برای شرکت‌های شفاف و مسئول؛
 - ✓ حمایت حقوقی، امنیتی و رسانه‌ای از خبرنگاران تحقیقی و سوت‌زنان؛
 - ✓ راه‌اندازی درگاه‌های گزارش مردمی فساد با تضمین پیگیری مؤثر؛
 - ✓ تقویت سواد عمومی در حوزه شفافیت از طریق آموزش و رسانه‌های جمعی.
- این سیاست‌ها در چهار سطح نهادی، چارچوبی مکمل و هم‌افزا برای عملیاتی‌سازی سند ملی پیشگیری و مقابله با فساد فراهم می‌کنند و مبنای تعامل چندبازیگری و هماهنگی ساختاری در سطح حکمرانی کشورند.

۴-۴. نقشه‌راه مرحله‌ای اجرای سند ملی پیشگیری و مقابله با فساد

تبدیل سند ملی پیشگیری و مقابله با فساد به یک فرایند اجرایی مؤثر، نیازمند ترسیم نقشه‌راهی دقیق، مرحله‌بندی شده و قابل پایش است. این نقشه‌راه باید نه فقط هم‌راستا با ظرفیت‌های نهادی کشور طراحی شود، بلکه انعطاف‌پذیر، قابل بازبینی و هم‌افزا با سایر برنامه‌های تحول اداری و حکمرانی باشد. هدف از تدوین این نقشه، مدیریت هوشمند فرایند اجرا، کاهش ریسک‌های نهادی و تضمین پایداری در تحقق اهداف سند است.

باتوجه به تجربیات موفق کشورهای نظیر کره جنوبی، گرجستان و اندونزی در استقرار نظام‌های ضدفساد، می‌توان مراحل اجرای سند را در قالب یک چرخه چهارمرحله‌ای طراحی کرد که هر مرحله، بستر لازم برای گام بعدی را فراهم آورد:

۱-۴-۴. آمادگی نهادی و تدوین مقدمات

در این مرحله، زیرساخت‌های اولیه اجرای سند فراهم می‌شود. تمرکز اصلی بر قانونی‌سازی، سازمان‌دهی نهادی، تبیین وظایف و فراهم‌سازی منابع اولیه است.

اقدامات کلیدی:

- ✓ تصویب رسمی سند در نهادهای بالادستی (هیئت‌وزیران یا شورای عالی)؛
- ✓ تشکیل دبیرخانه مرکزی و تعیین مسئولان راهبری و هماهنگی اجرای سند؛
- ✓ تدوین و ابلاغ آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اولیه اجرایی؛
- ✓ تهیه نقشه گلوگاه‌های فساد و تحلیل ریسک‌های نهادی در دستگاه‌های کلیدی؛
- ✓ آغاز شکل‌دهی پایگاه ملی داده‌های سلامت اداری؛

✓ آموزش هدفمند مدیران و کارشناسان کلیدی در حوزه مبارزه با فساد.

۲-۴-۴. اجرای پایلوت و آزمون میدانی

این مرحله با هدف آزمون سیاست‌ها، ابزارها و سازوکارهای مداخله در مقیاس محدود آغاز می‌شود و بستری برای اصلاح و بهبود مدل اجرایی ایجاد می‌کند.

اقدامات کلیدی:

✓ انتخاب مجموعه‌ای از دستگاه‌های پایلوت برای اجرای برنامه‌های ضدفساد؛

✓ استقرار اولیه سامانه‌های ثبت فساد، شفافیت مالی و تحلیل داده در این دستگاه‌ها؛

✓ دریافت بازخورد از مدیران، کارشناسان و نهادهای ناظر در مورد اثربخشی ابزارها؛

✓ اصلاح و بازمهندسی فرایندهای ناکارآمد یا مقاومت‌زا؛

✓ مستندسازی دستاوردها و چالش‌های اجرای آزمایشی؛

✓ گسترش همکاری با بخش خصوصی و نهادهای مدنی در پروژه‌های پایلوت.

۳-۴-۴. تعمیم سراسری و نهادینه‌سازی اولیه

در این مرحله، دامنه اجرای سند به تمام دستگاه‌ها، سطوح ملی، استانی و فرابخشی تعمیم داده می‌شود و سازوکارهای نظارت و پاسخ‌گویی تقویت می‌گردد.

اقدامات کلیدی:

✓ ابلاغ برنامه اجرایی فراگیر سند به تمام نهادهای مشمول؛

✓ توسعه سامانه‌های نظارت هوشمند و ابزارهای پیش لحظه‌ای؛

✓ اتصال کامل زنجیره تبادل داده میان قوا و نهادهای کلیدی؛

✓ تعیین شاخص‌های اختصاصی عملکرد ضدفساد برای هر نهاد؛

✓ اجرای کمپین‌های رسانه‌ای و آموزشی برای ارتقای فرهنگ سلامت اداری؛

✓ تثبیت الزامات سند در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه، بودجه و ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها.

۴-۴-۴. تثبیت نهایی، بازنگری و نهادینه‌سازی پایدار

هدف این مرحله، ارزیابی نهایی، اصلاح راهبردها و نهادینه‌سازی ساختارهای ضدفساد در نظام حکمرانی کشور است.

اقدامات کلیدی:

✓ انجام ارزیابی مستقل از میزان تحقق اهداف سند با مشارکت نهادهای دانشگاهی و ناظر؛

✓ بازطراحی ابزارها و بازبینی نقشه‌راه براساس داده‌های عملکردی؛

✓ تبدیل ساختارهای اجرایی سند به بخشی از سازمان اداری کشور؛

✓ تثبیت مشارکت‌های بین‌المللی در حوزه ردیابی و استرداد دارایی‌های ناشی از فساد؛

✓ گنجاندن الزامات سند در قوانین دائمی کشور مانند برنامه توسعه و قانون خدمات کشوری.

این نقشه‌راه چهارمرحله‌ای، ستون فقرات پیاده‌سازی سنجیده و مرحله‌ای سند ملی را تشکیل می‌دهد. اجرای دقیق آن مستلزم پشتیبانی مستمر سیاسی، تخصیص منابع پایدار، هماهنگی بین‌قوه‌ای و نظارت اجتماعی فعال است.



جدول ۱۷. جدول توصیه‌های سیاستی

ملاحظات	زمان بندی اجرا	دستگاه معین	دستگاه متولی	الزامات و قیود اجرایی	توصیه سیاستی	نوع توصیه		ردیف
						اصلاح**	تداوم*	
	میان‌مدت	دولت	مجلس شورای اسلامی	برخورداری از جایگاه عمومی غیر دولتی و مأموریت مستقل در سیاستگذاری، هماهنگی، نظارت و ارزیابی عملکرد ضد فساد	تصویب قانون خاص تأسیس مرکز ملی سلامت اداری و مقابله با فساد	**		۱
	میان‌مدت	دولت، قوه قضائیه	مجلس شورای اسلامی	تجمیع و هماهنگ‌سازی قوانین مرتبط با شفافیت، تبادل داده، حمایت از گزارشگران، تعارض منافع و افشای دارایی مسئولان	اصلاح و یکپارچه‌سازی قوانین و تقویت ضمانت اجرای مقررات		*	۲
	کوتاه‌مدت	وزارت ارتباطات، دستگاه‌های اجرایی	هیئت‌وزیران	تبادل داده از طریق پروتکل IDEP و اتصال به سامانه‌های ملی اطلاعاتی با رعایت سطوح دسترسی	الزام قانونی تمام دستگاه‌های اجرایی و عمومی به تبادل داده با نهادهای نظارتی		*	۳
	میان‌مدت	سازمان برنامه و بودجه، نهادهای نظارتی	مرکز ملی سلامت اداری و مقابله با فساد	تعریف شاخص‌های ساختاری، عملیاتی و نتیجه‌ای و الزام گزارش‌دهی منظم	طراحی نظام یکپارچه پایش عملکرد نهادهای ضدفساد	**		۴
	کوتاه‌مدت	شورای عالی سلامت نظام اداری	سازمان بازرسی کل کشور	استقرار چرخه ارزیابی، گزارش‌دهی و اقدام اصلاحی برای نهادهای ناکارآمد	نظارت منظم بر عملکرد نهادهای دارای مأموریت مقابله با فساد و ارائه بازخورد اصلاحی	**		۵
	کوتاه‌مدت	دستگاه‌های اجرایی	مرکز ملی سلامت اداری و مقابله با فساد	انتشار نتایج ارزیابی در سامانه شفافیت با سطح‌بندی اطلاعات و حفظ محرمانگی موارد خاص	انتشار عمومی ارزیابی‌های فصلی و سالیانه عملکرد دستگاه‌ها		*	۶
	میان‌مدت	نهادهای کلیدی ضدفساد	مرکز ملی سلامت اداری و مقابله با فساد	تعریف شرح وظایف مشخص، ترکیب نهادی ثابت و نظام گزارش‌دهی منظم ذیل مرکز ملی	ایجاد کمیته‌های هماهنگی و تحلیل در سطوح پیشگیری، نظارت و مقابله		*	۷

* تداوم یا تقویت آیتم‌ها یا اقدامات.

** اصلاح رویه‌ها یا ایجاد سازوکارها.

مأخذ: همان.



- [1] OECD. (2018), Integrity for Good Governance in Latin America and the Caribbean. Paris: OECD Publishing. Available from: <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-for-good-governance-latin-america.htm>.
- [2] United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2015), National Anti-Corruption Strategies: A Practical Guide for Development and Implementation. Vienna: UNODC.
- [3] Bennett H, Pyman M. (2018), Corruption in Iran: Experience, perception and reform efforts – A literature review. Institute for Statecraft.
- [۴] جمور حسین، مرتب یحیی. بررسی دستگاه‌های متولی مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی (۱): نگاشت نهادی. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲؛ ۳۱(۵): ۱۹۱۸۰.
- [۵] صابری، مریم، محمدحسین خانی و محمدحسین مرادی (۱۴۰۳)، «داده حکومتی باز (۲): بررسی زیست بوم درگاه ملی کاتالوگ و مجموعه داده‌های باز و کاربردی کشور»، ماهنامه گزارش‌های کارشناسی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دوره ۳۲، شماره ۸.
- e20150. doi: 10.22034/report.mrc.2024.32.
- [۶] جمور حسین. تحلیل نظارتی پیرامون اجرای ماده (۳۱) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ۱۴۰۳؛ ۳۲(۱۲):
- e20462. doi: 10.22034/report.mrc.2025.1404.32.12.20462
- [۷] اظهار نظر کارشناسی پیرامون: «طرح مدیریت تعارض منافع». ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۰؛ ۲۹(۶): ۸۷۶۳.
- [۸] قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد. مصوب ۱۳۹۰.
- [9] Meagher P. (2005), “Anti-corruption agencies: Rhetoric versus reality”, Journal of Policy Reform VOL. 8, No. 1, pp.69–103.
- [10] World Bank. (2020), Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight Against Corruption. Washington (DC): World Bank.
- [11] UNDP. (2014), Anti-Corruption Strategies: Understanding What Works, What Doesn't and Why. New York: UNDP.
- [12] Transparency International. (2019), Preventing Corruption: Investigative Best Practices. Berlin: TI.
- [13] European Court of Auditors. (2023), Annual Activity Report 2022. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- [14] UNODC. (2022), Manual on Anti-Corruption Policy. Vienna: UNODC.
- [15] Independent Commission Against Corruption (ICAC). (2023), Annual Report 2022-2023. Hong Kong: ICAC.

- [۱۶] مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری (۱۳۹۹)، «تحلیل عملکرد ساختار قضایی در مبارزه با فساد»، دفتر خط‌مشی‌گذاری عدالت.
- [17] OECD. (2020), Organisational Structures for Fighting Corruption: A Comparative Study. Paris: OECD.
- [۱۸] مظفری نیلوفر، بحری الناز. شاخص‌های ملی سنجش فساد و سلامت اداری (۱) (مطالعه تطبیقی). ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۴:
- 33(6): e20956. doi: 10.22034/report.mrc.2025.1404.33.6.20956
- [19] Transparency International. (2022), Accountability and Integrity Mechanisms 2022. Berlin: TI.
- [20] Batory A, Svensson T. (2019), “The use of coordinating institutions in anti-corruption”, Governance. VOL. 32, No. 4, pp.677–692.
- [۲۱] حکمت‌نیا، محمود و صالح امیری (۱۴۰۲)، «اصول حاکم بر تشکیل نهاد ملی مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی ایران با بهره‌گیری از تجارب فراملی»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی (دانشگاه تهران)، دوره ۵۴، شماره ۳، صص. ۱۹۳۱–۱۹۵۸.
- 2022.340520.3056 .JPLSQ/10.22059:doi.
- [22] OECD. (2019), Analytics for Integrity: Data-Driven Approaches for Enhancing Corruption and Fraud Risk Assessments. Paris: OECD Publishing. doi:10.1787/b354a27e-en. Available from: <https://doi.org/10.1787/b354a27e-en>[26] Bersch K, Praça S, Taylor MM. State c.
- [23] Bersch K, Praça S, Taylor MM. (2017), “State capacity, bureaucratic politicization and corruption in the Brazilian state”, Governance, VOL. 30, No. 1, pp.105–124.
- [24] OECD. (2022), Digital Anti-Corruption Systems: Building Interoperable Platforms. Paris: OECD.
- [25] European Commission. (2023), Interoperable Europe Act: Towards a Secure Public-Data Sharing Architecture. Brussels: EC.
- [26] Transparency International Secretariat. (2021), Implementation Plan 2021–2022 [Internet]. Berlin: Transparency International [cited 2026 Jan 2]. Available from: <https://images.transparencycdn.org/images/TI-S-Implementation-Plan-2021-2022-02-03-2021.pdf>.
- [27] World Bank. (2021), Data for Better Governance: Strategies for Integration and Use. Washington (DC): World Bank.
- [28] UNODC. (2022), Digital Tools for Public Integrity and Accountability. Vienna: UNODC.
- [29] OECD. (2023), AI in the Fight Against Corruption: Risks and Opportunities. Paris: OECD.
- [30] Peters BG. (2021), The Politics of Bureaucracy: An Introduction to Comparative Public Administration, 8th ed. New York: Routledge.
- [31] United Nations Development Programme (UNDP). (2022), Strategic Programming for Anti-Corruption: Guidance Note [Internet]. New York: UNDP. Jun [cited 2026 Jan 2]. Available from: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-06/ACA%20guidance_Jun2022.

- [32] World Bank. (2012), Preventing Corruption in Public Services: A Toolkit of Good Practices. Washington (DC): World Bank.
- [33] OECD. (2020), Public Sector Integrity: A Framework for Assessment. Paris: OECD.
- [34] OECD. (2020), Public Integrity Handbook. Paris: OECD.
- [35] Transparency International. (2023), Corruption Perceptions Index 2022. Berlin: TI.
- [36] UNODC. (2009), Technical Guide to the UNCAC. Vienna: UNODC.
- [37] OECD. (2016), Integrity Framework for Public Investment. Paris: OECD.
- [38] United Nations General Assembly. (2003), United Nations Convention Against Corruption. Resolution 58/4.
- [39] OECD. (2017), Managing the Risks of Corruption. Paris: OECD.
- [40] United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC); (2011), Stolen Asset Recovery Initiative. Asset Recovery Handbook: A Guide for Practitioners. Vienna: UNODC
- [41] Transparency International. (2022), Global Corruption Barometer 2021. Berlin: TI.
- [42] World Bank. (2020), Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies. Washington (DC): World Bank.
- [43] Open Contracting Partnership. Red Flags for Integrity in Public Procurement. (2020), Washington (DC): OCP. <https://www.open-contracting.org/wp-content/uploads/2024/12/OCP2024-RedFlagProcurement-1.pdf>.
- [44] Transparency International. (2021), Whistleblower Protection and Anti-Corruption. Berlin: Transparency International. Available from: <https://www.transparency.org/en/publications/whistleblower-protection-and-anti-corruption>.
- [45] United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2022), Enhancing Collaboration between Supreme Audit Institutions and Anti-Corruption Bodies in Preventing and Fighting Corruption. Vienna: UNODC.
- [46] Di Tella R, Schargrotsky E. (2003), "The role of audits in reducing corruption: Evidence from procurement in Argentina", Journal of Political Economy, Vol. 111, No. 5, pp.981–1023. https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/ti_report/ti_report_en.
- [47] United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2022), "UNODC Statistical Framework to Measure Corruption", Vienna: UNODC.
- [48] OECD. (2022), Public Integrity Indicators Framework. Paris: OECD.
- [49] UNCAC Coalition. (2014), "Using the UN Convention against Corruption to Advance Anti-Corruption Efforts: A Guide", Vienna: UNCAC Coalition.
- [50] UNCAC Coalition. (2023), Guide for governments: Supporting meaningful civil society participation and contributions around the UNCAC CoSP [Internet]. Vienna: UNCAC Coalition.
- [51] OECD. (2017), Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making. Paris: OECD

Publishing. Available from: <https://doi.org/10.1787/9789264065239-en>.

[52] World Bank; UNODC. (2021), StAR: Asset Recovery Handbook. 2nd ed. Washington (DC): World Bank.

[53] Open Contracting Partnership. (2024), Red flags in public procurement: A practical guide to detecting corruption risks. Washington (DC): OCP.

[54] UNODC.(2021), Performance measurement for anti-corruption bodies: A practical framework. Vienna: UNODC.

[55] OECD.(2022), Public Integrity Indicators Framework. Paris: OECD Publishing.

[56] UNCAC Coalition. (2021), A Guide to Transparency and Participation in the UNCAC Review Mechanism. Vienna: UNCAC Coalition.

[57] Open Government Partnership (OGP). (2021), Civic monitoring and social accountability tools: Resource guide. Washington (DC): OGP.

[58] Schütte S. (2022), Specialised anti-corruption courts: A comparative mapping. Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre.

[59] Public Service Commission Singapore. (2023), Annual Report 2023. Singapore: PSC.

[60] World Bank. (2022), Digital Tools to Promote Integrity in the Public Sector: Global Experience. Washington (DC): World Bank.

[61] OECD. (2024), Generative AI for Anti-Corruption and Integrity in Government: Taking Stock of Promise, Perils and Practice. Paris: OECD Publishing.

[62] OECD. (2024), Promoting accountability, control and oversight in response and recovery funds in the Asia-Pacific region. Paris: OECD Publishing.

[63] United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2023), UNCAC Chapter V – Asset Recovery: Factsheet for ASEAN. Vienna: UNODC.

[64] United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA). (2022), United Nations E-Government Survey 2022: The Future of Digital Government. New York: United Nations.

[65] OECD. (2021), Digital Government Review of Slovenia: Leading the Digital Transformation of the Public Sector. Paris: OECD Publishing.

[66] OECD. (2025), Government at a Glance 2025: Estonia country note. Paris: OECD Publishing.

[67] OECD. (2025), Digital transformation of public procurement. Paris: OECD Publishing.

[68] UNODC. (2024), Annual Report 2024: Making the world safer from drugs, crime, corruption and terrorism. Vienna: UNODC.

گزیده سیاستی

مبارزه مؤثر با فساد در ایران نیازمند بازآرایی نهادی، یکپارچه‌سازی داده‌ها، بهره‌گیری از فناوری‌های نوین، تقویت نظارت دیجیتال و ارتقای پاسخ‌گویی با پشتوانه اراده سیاسی فعال است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir