

فساد، مقابله با فساد و اهمیت راهکار تقویت نظارت فراگیر

خلیل اسفندیاری^۱

چکیده

نگاهی به سابقه بحث فساد و مبارزه با آن گویای آن است که این موضوع از دغدغه‌های مهم حکومت‌ها در طول تاریخ بوده است.

طی سال‌های اخیر نیز مبارزه با فساد توجه بسیاری از کشورها و مراکز بین‌المللی را به خود جلب نموده است تا جایی که براساس آمار، امروزه بیش از ۱۴ مرکز مختلف در سطح بین‌المللی به جمع‌آوری اطلاعات مختلف در زمینه‌ی محاسبه‌ی شاخص فساد مالی مشغول‌اند.

در جمهوری اسلامی ایران نیز اهتمام خاصی به منظور پیشگیری از بروز فساد صورت گرفته است. در این رابطه، اصل ۱۴۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پیش‌بینی شده که در آن حتی «بررسی اموال عالی‌ترین مقامات کشور» نیز مورد تأکید قرار گرفته است.

در این مقاله، ضمن تبیین سابقه‌ی فساد و انواع آن، نحوه‌ی برخورد با آن در جهان و در طول تاریخ و آثار و تبعات بروز فساد در عرصه‌ی فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و... نیز مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته و روش کشورهای مختلف در برخورد با این پدیده مرور شده است.

در ادامه نیز به موضوع اهمیت نظارت فراگیر پرداخته شده و به عنوان راهکاری برای مقابله فعال با فساد مورد توجه قرار گرفته است.

واژگان کلیدی: نظارت، فساد، نظارت فراگیر

نگاهی به تعریف فساد و پیشینه‌ی برخورد با آن در جهان و تاریخ:

بروز فساد در دستگاه‌های اداری از جمله آسیب‌ها و آفات پیش روی سیستم‌های اداری و اجرایی است.

بدیهی است هر سازمانی در راستای طراحی راهبردهای خود برای مقابله با این عارضه و دیگر آفات و چالش‌های پیش روی خود، ابتدا می‌بایستی به عوامل زمینه‌ساز مشکلات مزبور توجه نماید تا به درستی بتواند با درک صحیحی که از موانع موجود بر سر راه موفقیت‌های خود به دست می‌آورد، اقدامات لازم برای زدودن مشکلات را اتخاذ نماید.

طبق تعریفی که در سال ۱۹۹۳ میلادی توسط شیفر و وشینی^۱ ارائه شده، فساد اداری عبارت است از: «استفاده از اموال دولتی در راستای نفع شخصی» (محنت فر، ۱۳۸۲)

بانک جهانی و سازمان شفافیت بین‌الملل^۲ نیز فساد را سوءاستفاده از اختیارات دولتی و قدرت عمومی برای کسب منافع شخص خصوصی می‌دانند. این تعریف مورد توافق عمومی در جهان است (صفری، ۱۳۸۰: ۱۳۴).

گاهی سابقه‌ی بحث فساد و مبارزه با آن نیز گویای آن است که این موضوع از دغدغه‌های مهم هر حاکمیتی در طول تاریخ بوده است. چنان که در مقاله «آراتاشترا» نوشته کاتیلیا وزیر پادشاه هند باستان می‌خوانیم که در آن اشاره صریح و مستقیم به مبارزه با فساد دارد. وی در مقاله‌ی خود آورده:

«پادشاه راه‌های تجارت را از مزاحمت درباریان، کارکنان دولت، راهزنان و نگهبانان مرزی حفظ خواهد نمود... و افسران مرزی آن‌چه را به یغما رفته باشد تاوان خواهند داد... درست همان‌طور که غیرممکن است از چشیدن عسل یا سمی که در نوک زبان است خودداری نمود. همان‌طور هم برای کسی که با وجوه دولتی سروکار دارد، غیرممکن است که حداقل جزء کوچکی از ثروت پادشاه را به یغما نبرد.»

در بسیاری از کتب و مقالات سده‌های گذشته نیز روش‌های مبارزه با فساد به چشم می‌خورد که گویای ریشه‌دار و مسبوق به سابقه طولانی بودن مبحث مبارزه با فساد در جهان است. عارضه زشتی که بسیاری از روانشناسان آن را ناشی از حرص سیری‌ناپذیر انسان می‌دانند.

در این میان توجه به فساد از نوع اداری آن، سابقه‌ای طولانی دارد. نظریه‌پردازان دولت دموکراتیک در قرن ۱۹ تعریف دقیق‌تری از فساد اداری ارائه کرده آن را «سوءاستفاده مقام اداری از وجوه عمومی به منظور افزایش درآمدش به‌طور غیرقانونی» دانسته‌اند (صبروری، ۲۴۷).

1- Sheifer & Vishny

2- International Transparency Organization

تأملی بر انواع فساد

هیدن همیر محقق علوم سیاسی فساد اداری را در سه گونه طبقه‌بندی نموده است:

۱- فساد اداری سیاه:

کاری که از نظر دولت و مردم منفور است؛ مانند دریافت رشوه.

۲- فساد اداری خاکستری:

کاری که از نظر دولت منفور است، اما جامعه ممکن است نسبت به آن بی تفاوت باشد؛ مانند کوتاهی کارمند در اجرای قوانینی که در بین مردم از محبوبیت چندانی برخوردار نیست.

۳- فساد اداری سفید:

اصطلاحاً به کاری اطلاق می‌شود که ظاهراً مخالف قانون است، اما اجرای آن از نظر دولت و مردم زیاد با اهمیت نیست؛ مانند کمک یک کارمند به یک ارباب رجوع که توانایی جسمی کافی برای ماندن در صف برای گرفتن کالا را ندارد (رحمانی، ۱۳۷).

خانم Amnuldson نیز فساد را به ۶ دسته طبقه‌بندی می‌کند:

۱- رشوه؛

۲- اختلاس؛

۳- کلک‌های اقتصادی؛

۴- باج‌گیری از پایین؛

۵- باج‌گیری از بالا؛

۶- امتیاز دادن به دوستان/ اقوام/ افراد خاص (همان).

در تقسیم‌بندی دیگری که از سوی محققین ارایه شده، با توجه به حجم فساد صورت گرفته، انواع سه‌گانه آن به شرح زیر تقسیم‌بندی شده است:

- خرد؛

- بزرگ؛

- سازمان یافته؛

الف) فساد خرد:

به اخذ رشوه‌های اندک از جانب کارکنان دولت برای رفع مشکلات اشاره دارد.

همچنین زمانی که در موارد استثنایی از جانب کارمندی درخواست رشوه می‌شود، اما این کار به شکل سازمان یافته انجام نمی‌شود، «فساد فردی» صورت گرفته است.

ب) فساد بزرگ:

هنگامی که مسئولان سطح بالای دولتی و سیاستمداران در قراردادهای بزرگ که جنبه ملی دارند اعمال نظر می‌کنند و سودهای کلان به دست می‌آورند مشمول ارتکاب این نوع از فساد می‌شوند.

ج) فساد سازمان یافته:

زمانی که بقای نظام‌ها به وجود فساد بستگی پیدا می‌کند و در این حالت، سازمان‌ها، مقررات و هنجارهای رفتاری با فساد تطبیق پیدا می‌کند. (شکراللهی-۷۲-۷۳)

عوامل مؤثر در بروز فساد اداری

با رجوع به تحقیقات و بررسی‌های انجام شده عوامل گوناگونی را برای بروز فساد اداری می‌توان برشمرد:

- عدم وجود شفافیت و پاسخ‌گویی در فعالیت‌های نظام اداری؛
- میزان کاغذبازی و فرصت‌های سنگ‌اندازی در اجرای امور اداری؛
- عدم ثبات مدیریت؛
- عدم امنیت شغلی کارکنان؛
- اعطای اختیارات زیاد و قدرت بیش‌ازحد و سوءاستفاده از آن؛
- نارسایی و پیچیدگی قوانین و مقررات؛ قوانین غیرضروری و غیرواقعی؛
- تعاریف مبهم در قوانین و مقررات و آیین‌نامه‌ها؛
- تعدد قوانین و مقررات؛
- تناقض در قوانین؛
- پیچیدگی قوانین، مقررات، بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها؛
- ضعف ساختارهای نظارتی و عدم وجود هماهنگی‌های لازم در بعد نظارت؛
- نارسایی در نظام نظارت و ارزیابی؛
- وجود تبعیض در استخدام، انتصاب و ارتقا؛
- نارسایی در نظام حقوق و دستمزد و مشکلات اقتصادی کارکنان؛
- انحصار در تدارک کالاها و خدمات.

پیامدهای فساد اداری در ابعاد مختلف

تبعات ناشی از رشد فساد از دیدگاه‌های فردی، سازمانی، اقتصادی و سیاسی قابل تأمل است. مجموعه‌ی این تبعات ناشی از بروز در هر کدام از حوزه‌های چهارگانه فوق را می‌توان به شرح زیر بیان نمود:

الف) تبعات بروز فساد از دیدگاه فردی:

- خدشه‌دار شدن امنیت شغلی؛
- بروز ناهنجاری‌های روحی و روانی؛
- بروز اختلافات خانوادگی؛
- خدشه‌دار شدن اعتبار و حیثیت فرد.

ب) تبعات بروز فساد از دیدگاه سازمانی:

- آسیب‌رسانی به فرایند توسعه منابع انسانی؛
- کم‌رنگ شدن واپایش‌های درونی و تشدید واپایش‌های بیرونی در سازمان؛
- هدر رفتن سرمایه‌گذاری‌های انجام شده روی منابع انسانی؛
- کم‌رنگ شدن فضایل اخلاقی و ایجاد ارزش‌های منفی در سازمان.

ج) تبعات بروز فساد از دیدگاه اقتصادی:

- افزایش هزینه‌های اقتصادی؛
- افزایش درآمدهای نامشروع؛
- توجه غیرمنطقی عقب‌ماندگی‌های اقتصادی.

د) تبعات بروز فساد از دیدگاه فرهنگی:

- کاهش اعتماد و وفاداری مردم نسبت به دستگاه‌ها؛
- گسترش تنبلی و بی‌کفایتی؛
- افزایش هزینه‌های انجام امور؛
- سست شدن اعتقادات و ارزش‌های اخلاقی.

ه) تبعات بروز فساد از دیدگاه سیاسی:

بروز فساد، مشروعیت دولت‌ها را از بین برده و در بیشتر موارد ممکن است کشور را غیرقابل اداره ساخته و حتی آن را دچار ناآرامی‌های سیاسی، بی‌ثباتی سیاسی و حتی جنگ کند. تبعاتی که خود می‌تواند زمینه‌های بروز بی‌اعتمادی عمومی را فراهم سازد. از دیگر تبعات سیاسی بروز فساد می‌توان به موارد زیر نیز اشاره نمود:

- فساد، مانع هرگونه پیشرفتی در رشد اقتصادی و دموکراسی است؛
- فساد، سیاست‌های دولت را در تضاد با منافع اکثریت قرارداده و منابع ملی را هدر می‌دهد؛
- فساد، تلاش و انرژی مسئولان دولتی و شهروندان را به پول‌های بادآورده و کم‌زحمت معطوف می‌کند؛
- فساد، رشد رقابت‌پذیری را دشوار می‌سازد؛
- فساد، تلاش‌های فقرزدایی را ناکام ساخته و بی‌انگیزگی و بدبینی ایجاد می‌نماید (صفری، ۱۳۸۰: ۱۳۴).

راهکارهای مبارزه با فساد در کشورهای مختلف

همان‌گونه که راه‌های بروز فساد در کشورهای مختلف متفاوت است، روش‌هایی را که دولت‌ها در راستای مبارزه با آن در پیش گرفته‌اند نیز متعدد و متفاوت می‌باشد. اهم این اقدامات را می‌توان در موارد زیر برشمرد:

- ۱- اصلاح ساختار نظام اداری و اقتصادی؛
- ۲- مقررات‌زدایی و خصوصی‌سازی؛
- ۳- احیای اخلاق؛
- ۴- نظارت بر ثروت، مصرف و سطح زندگی کارمندان دولت در بخش‌های اداری و اقتصادی؛

- ۵- جلوگیری از بروز فساد استخدامی؛
- ۶- پاک‌سازی نظام اداری؛
- ۷- ایجاد نهادهای مستقل و دایمی برای مبارزه با فساد اداری و اقتصادی؛
- ۸- سیاست‌زدایی نظام اداری و اقتصادی؛
- ۹- تشویق کارمندان و شهروندان به ارسال اطلاعات و گزارش مفاسد احتمالی؛
- ۱۰- آزادی و مصونیت مطبوعات در ارائه‌ی گزارش و افشاگری فساد اداری و اقتصادی؛
- ۱۱- آموزش مدیران دولتی در خصوص مصادیق فساد اداری و مالی؛
- ۱۲- حساب‌کشی و پاسخ‌گویی در بخش عمومی به‌خصوص در شرکت‌های وابسته به دولت؛
- ۱۳- توجه به وضع معیشت و حقوق و مزایای کارمندان دولت.
- مطالعات صورت گرفته در سال ۱۹۹۷ میلادی با عنوان بررسی سازوکارهای ضد فساد در بخش دولتی در کشورها نشان‌دهنده‌ی آن است که در میان همه راهکارهای در نظر گرفته شده برای مقابله با فساد، سه اقدام در این کشورها دارای بیشترین تکرار است که عبارت‌اند از:
- ۱- افزایش شفافیت در فعالیت‌های دولتی؛
- ۲- افزایش جریمه‌ها؛
- ۳- تشدید بازرسی‌ها.
- البته در کنار این تأکید بر مجازات و سازوکارهای کنترلی، برخی کشورها، برنامه‌هایی با کارکرد ضد فساد و آموزش و راهنمایی بیشتر برای کارکنان و بررسی شرایط محیط مؤثر بر فساد را به کار گرفته‌اند. جدول زیر اقدامات صورت گرفته در کشورهای مختلف را به‌طور خلاصه نشان می‌دهد (صفری، ۱۳۴: ۱۳۸۰).

کشورها	اقدامات
بلژیک، جمهوری چک، آلمان، مجارستان، کره، لهستان، سوئیس، مکزیک، هلند، نروژ، پرتغال، آمریکا.	برقراری یا افزایش جریمه‌ها
مجارستان، ایتالیا، کره، مکزیک، لهستان، اسپانیا، سوئیس، استرالیا، فنلاند، انگلیس، پرتغال، آمریکا	افزایش شفافیت و افشاگری عمومی
بلژیک، آلمان، ایرلند، ایتالیا، سوئیس، انگلیس، آمریکا	معرفی یا افزایش توان بدنه‌های تخصصی
آلمان، ایرلند، مکزیک، اسپانیا، استرالیا، هلند، نروژ، نیوزیلند، پرتغال، آمریکا	آموزش یا راهنمایی بیشتر برای کارکنان
آلمان، مجارستان، ایتالیا، مکزیک، استرالیا، پرتغال	بهبود اثربخشی و عملکرد سازمانی
جمهوری چک، فرانسه، ایتالیا، مکزیک، سوئد، سوئیس	مرور مقررات برای مصادیق داخلی و بین‌المللی فساد
ایتالیا، کره، مکزیک، سوئیس، هلند	مرور اثربخشی مقررات
آلمان، سوئیس، هلند	مرور زمینه‌های دارای ریسک بالا
استرالیا، نروژ، نیوزیلند، پرتغال، انگلیس، آمریکا	بیان مجدد ارزش‌های بخش عمومی، مانند منشورهای رفتاری
استرالیا، مکزیک	ساده‌سازی نظام‌های اداری
استرالیا، هلند	آگاهی دادن از روش‌ها
نروژ، نیوزیلند	یکپارچه‌سازی ارزش‌های اخلاقی در مدیریت

در جمهوری اسلامی ایران نیز اهتمام خاصی به منظور پیشگیری از بروز فساد صورت گرفته اصل ۱۴۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران حتی «بررسی اموال عالی‌ترین مقامات کشور» را مورد تأکید قرار داده است.

پیش‌بینی که نشان می‌دهد در قوانین کشورمان هیچ‌کس بیرون از دایره بازرسی و نظارت نیست. برای این منظور نهادهای مختلف نظارتی نیز در کشور شکل گرفته که می‌توان فهرست آن‌ها به همراه مأموریت‌ها و مسئولیت‌های قانونی آن‌ها را به شرح جدول زیر بیان نمود (امیری-۱۳۸۷: ۱۴۷).

نام دستگاه	وظایف
دیوان محاسبات	اعمال نظارت بعد از خرج، تهیه گزارش تلفیق و مقایسه عملکرد با قانون بودجه
مجلس شورای اسلامی	تهیه گزارش تفریح بودجه و تحقیق و تفحص
وزارت امور اقتصادی و دارایی	مقایسه عملکرد با بودجه و تهیه و گزارش عملکرد شرکت‌های دولتی
سازمان حسابداری	انجام حسابداری مالی
شورای عالی اقتصاد	نظارت بر نرخ کالا و خدمات و سرمایه‌گذاری‌های ثابت
دیوان عدالت اداری	ابطال مقررات و آیین‌نامه و بخشنامه‌های خلاف قانون
سازمان بازرسی کل کشور	کشف سوء جریان‌های اداری و مالی و تعقیب و پیگیری مجرمین

لیکن به‌رغم این کثرت و تعدد مراجع نظارتی، به عقیده صاحب‌نظران هنوز تا رسیدن به نقطه‌ای مطلوب از حیث کاهش مفاسد اداری و اقتصادی فاصله زیادی داریم که برای رفع این فاصله و تحقق سلامت مطمئن در سیستم اداری، اجرایی کشور راهکارهای مختلفی قابل طرح می‌باشد. از جمله مهم‌ترین راهکارها «فراگیر کردن امر نظارت در جامعه» است. بدان معنا که نظارت صرفاً یک تکلیف اداری بر عهده مجموعه یا مجموعه‌هایی خاص محدود نشده بلکه آحاد مردم، آن را برعهده‌ی خود احساس نمایند. امری که از جایگاه قرآنی نیز برخوردار است:

«وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ...»^۱ (آل عمران - ۱۰۴)
همان‌طور که می‌بینیم قانون‌گذار نیز در بند الف ماده ۱۱ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور (مصوب ۹۳/۷/۱۵ مجلس شورای اسلامی) این مهم را مورد توجه قرار داده و به این سازمان اجازه داده است تا از توان تشکلهای غیردولتی و مردم‌نهاد و اشخاص واجد شرایط در بخش‌های علمی، تخصصی، صنفی و مردمی به‌منظور انجام امور محوله بهره‌گیری نماید.

فراگیر کردن امر نظارت

فراگیر کردن امر نظارت به معنای آن است که در نتیجه‌ی یک اقدام هماهنگ و همه‌جانبه میان دستگاه‌های مختلف برنامه‌ریز، قانون‌گذار، مجری و نیز بخش‌های عمومی و غیردولتی، مراقبت از سلامت و صحت عمل دستگاه‌ها (چه در ابعاد کلان و چه در بعد عملکرد و رفتار اعضا و کارکنان

۱- از میان شما باید گروهی باشند که دیگران را به خیر دعوت نمایند و از بدی‌ها بر حذر دارند...

آن) به یک تکلیف جاری و مستمر برای آحاد افراد جامعه درآمده و به انجام این مهم به دیده‌ی یک عمل واجب و حیاتی نگریسته شود.

در چنین شرایطی به تعبیر شهید آیت‌الله دکتر بهشتی «به من چه و به تو چه» از جامعه رخت بسته و نظارت دقیق، مستمر و منطقی بر رفتار و عملکرد دستگاه‌هایی که از بیت‌المال ارتزاق نموده و عموم افراد جامعه سهامدار آن محسوب می‌شوند، به فرهنگی غالب تبدیل و عدول از آن و یا تضعیف آن، یک ضد ارزش تلقی می‌شود.

فراگیر شدن امر نظارت در جامعه وجه دیگری نیز دارد و آن این که یک رابطه‌ی طالب و مطلوب میان ناظرین (آحاد افراد جامعه و نیز دستگاه‌های مسئول) از یک سو و دستگاه‌های دولتی که مورد نظارت قرار می‌گیرند از سوی دیگر، برقرار می‌شود.

به این معنا که همچنانی که آحاد افراد جامعه خود را مکلف به اعمال نظارت بر رفتار و عملکرد دستگاه‌ها دانسته آن‌ها را در قبال کارها و تصمیماتشان مورد پرسش قرار می‌دهند، دستگاه‌ها نیز آگاه از ثمرات و برکات این دقت نظر جامعه در بهبود عملکرد خود و شناسایی و طرد عناصر نامطلوب از حریم خود، این رویه را مورد ترغیب قرار داده و مطالبه‌ی عملکرد سالم، قانونمند و حساب شده از سوی ناظرین را به عنوان یک حق به رسمیت می‌شناسند.

در چنین شرایطی است که مدیران دستگاه‌هایی که از عملکرد سالم خود مطمئن بوده و به دنبال ناامن کردن فضای تحت مدیریت خود برای عناصر ناسالم و ناراضی ساز هستند حتی برای انجام هرچه بهتر و دقیق‌تر این نظارت عمومی بر عملکرد مجموعه خود، تمهیدات و انگیزه‌های مضاعفی را نیز فراهم نموده بدین وسیله علم، هوش، درایت و دقت نظر عموم جامعه و به تعبیری، خرد و توان جمعی را در راستای مدیریت هرچه بهینه‌تر حوزه‌های تحت مسئولیت خود به خدمت می‌گیرند.

ضرورت‌های فراگیرسازی امر نظارت

چنان‌که گفته شد دستگاه‌های مختلفی در کشور به حکم قانون ایجاد شده و وظیفه مهم حفظ و حراست از سلامت و صحت گردش انجام امور و سیستم اداری، اجرایی، قضایی و... را بر عهده دارند. لیکن وجود و فعالیت این دستگاه‌ها، نافی مسئولیت شرعی، قانونی و اجتماعی آحاد شهروندان در راستای جلوگیری از بروز و اشاعه‌ی مفاسد اداری و اقتصادی نیست.

به عنوان مثال درست است که برای امر دفاع از حریم ارضی و مرزی کشور، ارگان‌های موظفی چون سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و ارتش جمهوری اسلامی ایران ایجاد شده‌اند، لیکن وجود این ارگان‌ها و نهادها نافی مسئولیت آحاد مردم در راستای حضور در صحنه دفاع از کشور نیست و آمادگی برای حضور همه‌جانبه آنان در برابر هجوم بیگانگان، یک تکلیف شرعی، قانونی و منطقی محسوب می‌شود.

بدون تردید اهمیت مبارزه با فساد و جلوگیری از رخنه و نفوذ آن در بدنه‌ی دستگاه‌های اداری، اجرایی، قضایی و... کشور که می‌تواند تهدیدی برای ساحت کلیت نظام نیز تلقی شود، کمتر از

اهمیت هوشیاری و آمادگی در برابر تهاجم خارجی نبوده لاجرم ضرورت هوشیاری و آمادگی همه‌جانبه و فراگیر در برابر آن نیز امری بدیهی است.

روش‌ها و راهکارهای فراگیرسازی امر نظارت

فراگیرسازی امر نظارت در جامعه، در نتیجه‌ی هماهنگی و همکاری دستگاه‌های مختلف بخش‌های دولتی و غیردولتی قابل تحقق است. در این راستا، روش‌های پیشنهادی زیر می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد:

۱- حساس کردن رسانه‌های جمعی در قبال مفاسد اداری و اقتصادی

رسانه‌های جمعی، خود را آینه‌ی افکار عمومی جامعه می‌دانند. این رسالت ایجاب می‌نماید که آن‌ها منعکس‌کننده‌ی دغدغه‌ها، نیازها، انتظارات و آرمان‌ها و اهداف جامعه بوده با حساسیت در قبال مفاسد اداری و اقتصادی که خود بدان پی می‌برند و یا مخاطبین‌شان آن را در اختیارشان قرار می‌دهند، زنگ‌های خطر و هشدار را درخصوص آن‌ها به صدا درآورند.

به صدا درآوردن زنگ‌های خطر، الزاماً به معنای انتشار شنیده‌های صرف و یا حتی یافته‌های مقدماتی و اثبات نشده از محتمل بودن بروز مفسده یا مفاسدی در بخش یا بخش‌هایی از دستگاه‌ها، در عرصه‌ی عمومی جامعه نیست. چراکه اگر این اقدام بدون طی مراحل قانونی و منطقی خود صورت گیرد چه‌بسا خود به تولید فساد یا مفاسد دیگری بیانجامد.

این اقدام می‌تواند از طریق برقراری ارتباط نزدیک با نهادهای نظارتی مسئول در امر مبارزه با مفاسد و مطلع نمودن آن‌ها از ابعاد و جزئیات موضوع و قرار دادن اخبار، اسناد و مدارک مثبته دال بر وقوع مفسده در اختیار ایشان صورت پذیرد.

حتی این ارتباط می‌تواند میان رسانه‌ها و مدیران دستگاه‌ها نیز به‌صورت مستقیم برقرار شود و آن زمانی است که مشخص باشد مفسده‌ای خارج از اراده و اطلاع مدیران عالی دستگاه‌ها صورت پذیرفته و در مدیر مربوطه اراده و انگیزه لازم در راستای مقابله با آن وجود دارد.

۲- حساس کردن تشکل‌های غیردولتی در قبال مفاسد اداری و اقتصادی

در سال‌های اخیر تشکل‌های غیردولتی متعددی در حوزه‌های مختلف در سطح کشور شکل گرفته‌اند که می‌توان از ظرفیت و توان آن‌ها به‌منظور یاری رساندن به دستگاه‌های حکومتی در راستای برخورد با مفاسد از طریق فعال ساختن و نیز ترغیب کردن آن‌ها برای نقد و بررسی عملکرد دستگاه‌ها استفاده کرد.

در اثنای این نقد و بررسی‌هاست که بسیاری از نقاط آسیب و اشکال دستگاه‌ها چه در حوزه‌ی قوانین و چه در حوزه‌ی اجرا و عمل شناخته شده و عوامل عمد یا غیرعمد منجر به بروز کاستی، انحراف یا خدشه در عملکرد دستگاه‌ها مشخص می‌شود.

در همین راستا حتی می‌توان تأسیس تشکل‌های تخصصی غیردولتی با هدف نظارت بر عملکرد دستگاه‌های دولتی را مورد حمایت قرار داده آن‌ها را در مسیر هرچه سالم‌تر سازی سیستم اداری کشور هدایت کرد.

۳- فعال تر کردن ابزارهای ارتباطی میان مدیران با مردم

برای مدیران دستگاه‌ها و نیز ارگان‌های نظارتی، راه‌ها و روش‌های مختلف ارتباط با ارباب‌رجوع و نیز کارکنان دستگاه‌ها پیش‌بینی شده است.

صندوق‌های فیزیکی یا مجازی دریافت نظرات، اخبار، شکایات و پیشنهادها از جمله‌ی این ابزار است. لیکن حصول نتیجه‌ی مطلوب از ایجاد این بستر ارتباطی، مستلزم فعال نگه‌داشتن آن است تا بدین وسیله صندوق‌های مذکور، کارایی خود را از دست ندهند.

کارا نشان دادن این صندوق‌ها در ایجاد و توسعه‌ی سلامت دستگاه تحت مدیریت یا نظارت می‌تواند موجب توسعه‌ی اعتماد و اطمینان ارباب‌رجوع یا خود کارکنان به خاصیت آن شود و سهم این روش آگاهی‌یابی از وقایع محیط مربوطه به‌منظور کنترل نقاط و عوامل فساد انگیز را برای مدیران و ناظرین روزبه‌روز افزایش دهد.

۴- فراهم نمودن زمینه‌های نقد متخصصان بر هزینه- فایده عملکرد دستگاه‌ها

در راستای انجام این مهم می‌توان دستگاه‌ها را موظف کرد تا اطلاعات اساسی درخصوص پروژه‌ها و طرح‌های بالاتر از یک مبلغ مشخص را به اطلاع مراکز تخصصی و دانشگاه‌ها رسانده، عملکرد خود را در معرض نقد و بررسی صاحب‌نظران این حوزه‌ها قرار دهند.

این اقدام موجب خواهد شد تا صاحب‌نظران و متخصصان با نگاه هزینه- فایده این عملکردها را مورد بررسی و ارزیابی قرار داده و درخصوص میزان واقعی بودن هزینه‌های انجام شده برای اجرای پروژه‌ها و طرح‌ها، که دستگاه‌ها اقدام به انجام یا انعقاد آن می‌کنند به اظهارنظر کارشناسی و استدلال بپردازند و نتیجه‌ی بررسی‌های خود را در اختیار نهادهای نظارتی قرار دهند.

۵- برقراری ارتباط فعال و مؤثر میان نهادهای نظارتی با متخصصان و صاحب‌نظران حوزه‌های مختلف

در این روش دستگاه‌های نظارتی مجموعه‌ای از اطلاعات و مستندات درخصوص موضوعی که از نظر آن دستگاه مهم بوده و احتمال وجود سوءجریان در آن می‌رود را در اختیار متخصصین و صاحب‌نظرانی که پیش‌تر، آنان را مورد شناسایی و سنجش قرار داده‌اند قرار می‌دهند تا به کنکاش در مدارک مربوطه و اعلام نظر درخصوص آن بپردازند.

مزیت مهم این روش آن است که دستگاه‌های نظارتی در محدوده‌ی نیروی انسانی خود ثابت نمانده و می‌توانند در راستای تأمین اهداف و انجام رسالت و جودی خود از حوزه‌های وسیع‌تری از دانش و تخصص افراد جامعه بهره‌گیرند.

الزامات و مقدمات ضروری برای فراگیرسازی امر نظارت

فراگیرسازی امر نظارت در جامعه، اقدام شایسته، لازم و دربردارنده‌ی ثمرات بزرگی است که مستلزم فراهم نمودن مقدماتی است. مقدماتی که اگر فراهم نگردد چه‌بسا ما را در حد شعار نگه‌داشته

و اقداماتی هم که در این راستا انجام می‌دهیم به نوعی به ضد اهداف مقرر برای این منظور بزرگ تبدیل گردد. اهم این الزامات و مقدمات را می‌توان به شرح ذیل برشمرد:

۱- روشنگری در سطح جامعه در خصوص ابعاد و اهمیت امر نظارت

این از جمله مسئولیت‌های صاحبان قلم، بیان و رسانه است که در خصوص جایگاه شرعی، قانونی، اخلاقی و اجتماعی امر نظارت بر امور و عملکرد دستگاه‌ها و کارگزاران در نظام اسلامی و رسالت آحاد مردم در این خصوص به روشنگری پرداخته و مبانی و آثار دنیوی و اخروی تحقق این مهم را تشریح و ارایه نمایند. لاجرم این مهم در تقویت این وظیفه در جامعه‌ای که اقدام بر مبنای تکلیف شرعی محور عمل متدینین آن است می‌تواند نقشی به‌سزا در این زمینه ایفا نماید.

۲- ایجاد فرهنگ نظارت و نظارت‌پذیری

پایه و اساس لازم برای فراگیر شدن امر نظارت آن است که فرهنگ نظارت و نظارت‌پذیری در آنانی که قرار است نظارت کنند و تحت نظارت قرار گیرند به‌وجود آید.

این فرهنگ از یک‌سو باید در آنانی که قرار است بر عملکرد مدیران و کارکنان دستگاه‌ها نظارت کنند به‌وجود آید تا بدین بهانه عرصه را برای فعالیت آنان (مدیران و کارکنان دستگاه‌ها) تنگ نکنند و از سوی دیگر در مدیران و کارکنان دستگاه‌ها این فرهنگ نظارت‌پذیری ایجاد و تقویت گردد تا انجام این مهم را مزاحم فعالیت خود تصور نکرده بلکه به عنوان یک فرصت در راستای بهبود و هرچه سالم‌تر شدن فعالیت‌هایشان، مورد اغتمام قرار دهند.

بر این اساس، هدف از اعمال نظارت اصلاح امور، بهبود روش‌ها و ابزار اجرایی، معرفی و شناسایی عناصر خدوم از یک سو و طرد عناصر فرصت‌طلب از سوی دیگر، حراست و حفاظت از حریم و حدود بیت‌المال و کمک به خادمین جامعه در سطح دستگاه‌های مختلف در راستای انجام هرچه بهتر وظایف و مسئولیت‌ها خواهد بود و راه برای هرگونه بهره‌برداری سوء از این فرصت در راستای تسویه حساب‌های شخصی، بسته خواهد شد.

۳- شفاف‌سازی و تنقیح قوانین و مقررات

تنقیح قوانین یک ضرورت مهم برای سالم‌تر سازی سیستم اداری کشور است و تردیدی در آن نیست. تعدد و کثرت قوانین موجبات برداشت‌ها و تصمیمات مختلف افراد از موضوعات واحد را فراهم نموده است.

این موضوعی است که گاهی اسباب بدبینی برخی افرادی که وظیفه‌ی نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها را بر عهده خود احساس می‌کنند را نسبت به شماری از مدیران و کارکنان فراهم نموده و ایشان را در مظان عبور از قانون قرار دهد.

فراگیر شدن امر نظارت نیازمند شفاف‌سازی در این قبیل موارد است تا مجری و ناظر با یک شاخص واحد به موضوعات مورد توجه خود بنگرند.

۴- افزایش آگاهی عمومی مردم نسبت به قوانین و مقررات

افزایش اطلاعات مردم نسبت به قوانین و مقررات جاری و حاکم بر موضوعات مختلف، نظارت آنان بر عملکرد دستگاهها در راستای انجام وظایف قانونی خود را در مسیر درست تر و مطلوب تری هدایت نموده و بر غنا و قوت اقدام آنان خواهد افزود.

بر این اساس، ناظرین بر دستگاهها با اشراف بر قوانین و اختیارات و محدودیت‌های قانونی هر کدام از مدیران، مجریان و تصمیم گیران در دستگاههای مورد رجوع آنان، به تشخیص صحیح تری از رفتار و عملکرد عوامل دستگاهها از حیث انطباق آن به موازین قانونی دست یافته و از بروز شبهات، اتهامات و بدبینی‌های «من غیر حق» در حق مدیران و کارکنان دستگاهها جلوگیری خواهد شد.

۵ - شناسایی گلوگاه‌های بروز مفاسد و مراقبت مضاعف از آنها

شناسایی بسترها و گلوگاه‌های مهم وقوع تخلفات و مفاسد اداری و اقتصادی و آشناسازی جامعه و حتی گروه‌ها و افراد در معرض تهدید این بسترها می‌تواند کمک شایسته‌ای در فراگیرسازی امر نظارت بر عملکرد دستگاهها نماید.

در صورت تحقق این مهم و اطلاع‌رسانی دقیق و به موقع در خصوص این گلوگاهها و بسترهای تخلف خیز به مردم، توجه عمومی بیشتری به این نقاط جلب شده کوچکترین اقدام و یا خواسته غیرعادی در حوزه‌ها و نقاطی که وقوع تخلف در آن را محتمل نماید هوشیاری و حساسیت افراد را مضاعف خواهد ساخت.

۶ - معرفی و اطلاع‌رسانی دقیق در خصوص حقوق مراجعین به ادارات

بخشی از تخلفات و مفاسد در سطح ادارات در نتیجه‌ی ناآگاهی ارباب‌رجوعان از حقوق خود رخ می‌دهد و چه‌بسا موجبات اعتراضی را هم فراهم نکند.

در صورتی که اگر در ادارات مختلف، که محل رجوع مردم برای رفع حوایج و حل مشکلات‌شان هستند، اطلاع‌رسانی شفاف و دقیقی از حقوق مراجعه‌کننده‌ها از یک سو و اختیارات ادارات مورد مراجعه و نیز کارکنان آن از سوی دیگر صورت پذیرد، آن‌گاه راه برای سوءاستفاده‌هایی که از بی‌اطلاعی ارباب‌رجوع نسبت به حقوق خود و توان و اختیارات فرد مورد مراجعه‌اش ناشی می‌شود بسته خواهد شد.

ضمن آن‌که سامانه‌های کنترلی و نیز ارباب‌رجوع به‌سادگی قادر خواهند بود با تشخیص «سره از ناسره» فرد یا افرادی را که از انجام وظیفه‌ی قانونی طفره رفته و یا در اجرای آن تعلل می‌نمایند را شناسایی نمایند. از سوی دیگر از ساخت و پرداخت ذهنیت‌های منفی توسط مراجعه‌کنندگانی که به دلیل موانع و قیودات قانونی، خواسته‌ها و انتظاراتشان امکان تحقق و انجام ندارد از کارکنان دستگاه‌های مورد مراجعه خود و حتی از دستگاه مربوطه جلوگیری به عمل آید.

۷- سرعت در رسیدگی به موارد گزارش شده

اگر در پی آن هستیم تا مسئولیت نظارت بر عملکرد دستگاهها در جامعه نهادینه شود لازم است این اطمینان نیز به آنان که انجام این مهم را بر عهده خویش احساس می‌کنند، داده شود که موارد

گزارشی آنان در اسرع وقت مورد رسیدگی قرار گرفته نتایج آن به نحوی که ممکن باشد ارایه و اعلام خواهد شد.

دستاوردهای فراگیری امر نظارت

الف) صرفه‌ی اقتصادی

چنانچه نظارت بر دستگاه‌های دولتی به عنوان یک وظیفه بر عهده‌ی آحاد مردم احساس شود از وقوع بسیاری از تخلفات و رفتارهای عبور از قانون جلوگیری شده و در هزینه‌هایی که امروزه صرف نگهداری سیستم‌های اداری در برابر رخنه‌ی وسوسه‌گران و قانون‌گریزان در آن‌ها می‌شود صرفه‌جویی محسوسی صورت خواهد گرفت.

ب) تأمین عامل بازدارندگی

فراگیر شدن امر نظارت در جامعه، خود واجد جنبه و خصوصیت بازدارندگی است. با تحقق آن لاجرم فرد یا افرادی که در سطح دستگاه‌های مختلف به دنبال عبور از مقررات و اثرزدایی از آن هستند میدان را برای تلاش و تحرک خود محدود خواهند دید و وجود یک نظارت همگانی، همیشگی و نامحسوس را بر عملکرد و تصمیمات خود در شرایط مختلف احساس خواهند کرد. این موضوع باعث می‌شود تا بسیاری از تخلفات و جرایم محل و فرصت بروز پیدا نکرده و عرصه برای چنین افرادی تنگ و تنگ‌تر گردد.

ج) راهکاری مناسب برای غلبه بر محدودیت ناشی از کمبود نیروی انسانی دستگاه‌های نظارت و بازرسی

با فراگیر شدن امر نظارت، عموم مردم خود را عضو دستگاه‌های نظارت و بازرسی کشور دانسته چشم و گوش خود را در خدمت اهداف و رسالت آن‌ها که همانا پیشگیری از وقوع جرایم و تخلفات است قرار خواهند داد.

این نظارت با رعایت جمیع شرایط آن، می‌تواند یاری‌گر دستگاه‌های نظارت و بازرسی در راه غلبه بر مشکل کمبود نیروی انسانی موظف خود شده و اعضای افتخاری این دستگاه‌ها خود را در ارتباطی نزدیک، مفید و مؤثر با آن‌ها خواهند یافت.

علاوه بر موارد فوق، تأمین وجوه دیگری از مشارکت مردم در اداره‌ی امور جامعه، برداشتن گام عملی دیگر در راستای تحکیم باور مبنی بر شفاف بودن رابطه میان حاکمیت و مردم را می‌توان از دیگر ثمرات و برکات ناشی از فراگیرسازی امر نظارت برشمرد.

نتیجه‌گیری

آنچه به عنوان نتیجه‌ی این گفتار می‌توان مطرح نمود آن است که فراگیرسازی امر نظارت در جامعه نیازمند نگاه و اقداماتی جامع در ابعاد مختلف فرهنگی، اجتماعی، حقوقی و... است. بدیهی است تحقق آن می‌تواند موجب تأمین سلامت بیشتر و پایدارتر دستگاه‌های کشور از گزند نفوذ آسیب‌های اداری و اقتصادی باشد.

تحقق این مهم نیز در گرو یک اقدام هماهنگ و هدفمند است. در این راستا لازم است عموم دستگاه‌ها در قوای مختلف به تدبیر برای عملی نمودن آن و برداشتن گام‌های جدی در این راستا بپردازند تا بدین وسیله کشورمان یک گام بلند و سرنوشت‌ساز دیگر به سمت تبدیل شدن به یک الگوی جهانی بردارد.

فهرست منابع:

۱. امیری (۱۳۸۷)؛ نهادهای نظارتی در ایران و وظایف آن‌ها، همایش اقتصاد اسلامی و توسعه
۲. رحمانی، جعفر (۱۳۷۹)؛ علل تخلفات اداری و شیوه‌های پیشگیری از آن، ارتقای سلامت نظام اداری، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی
۳. شکراللهی، مسعود (۱۳۷۹)؛ ظرفیت‌سازی برای سلامت نظام اداری، ارتقای سلامت نظام اداری، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی
۴. صبوری، منوچهر (۱۳۸۰)، جامعه‌شناسی سازمان‌ها، بوروکراسی مدرن در ایران، تهران، انتشارات سخن
۵. صفری، نائب (۱۳۸۰)، بانک جهانی و شفافیت بین‌المللی، ارتقای سلامت نظام اداری،
۶. قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور
۷. قرآن کریم
۸. محنت فر، یوسف (۱۳۸۲)؛ فساد اقتصادی و چگونگی مبارزه با آن در فرآیند توسعه اقتصادی، همایش اقتصاد اسلامی و توسعه
۹. نهج الفصاحه
۱۰. نهج البلاغه