

تجربیات کشورهای موفق در زمینه مبارزه با فساد نشانگر آن است که این کشورها علاوه بر پذیرش نقش مردم در کشف تخلفات و مفاسد، امکان اعلام جرم و تخلف متخلفان در محاکم قضایی و پیگیری صدور حکم مجازات علیه آنان را فراهم کرده‌اند. با این رویه عملاً مردم نقشی مشابه دادستان‌ها در کشف تخلفات و مفاسد و پیگیری بر خورد و مجازات پیدا کرده‌اند

پرونده‌ای درباره «سوت‌زنی» و آزمون‌ی برای مجلس یازدهم

سوت‌ها برای که به صدا در می‌آید؟

کشورهای موفق در زمینه مبارزه و برخورد با فساد بیانگر آن است که رویکرد معمول و سنتی مبارزه با فساد یعنی روش نظارت متمرکز (نهادهای نظارتی بالادستی) قابلیت محدودی برای کشف مفاسد و تخلفات دارد و رویکردهای نوین نظارت غیرمتمرکز را مورد توجه قرار داده‌اند. در رویکرد نظارت غیرمتمرکز به جای اکتفا به نهادهای نظارتی بالادستی و محدود، سازوکارهایی برای نقش‌آفرینی نظارتی عموم مردم بر سازمان‌ها و نهادهای ایجاد می‌شود. عدم امکان تبانی با نظران، افزایش تقارن اطلاعاتی ناظر با افراد و نهادهای تحت نظارت، کاهش هزینه‌های کشف فساد، افزایش سرعت کشف فساد و امکان حضور نامحدود زمانی و مکانی ناظر از مهم‌ترین دلایل کارآمدی و نتایج شگفت‌آفرین نظارت غیرمتمرکز است.

تلاش برای مقابله حداکثری با فساد در سازمان‌ها و نهادهای مختلف، یکی از دغدغه‌های همیشگی دولت‌هاست، چرا که بروز فساد گسترده در یک کشور علاوه بر تضییع حقوق و دارایی‌های مردم و ایجاد اخلاق در نظامات حکمرانی، موجب گسترش ناامیدی در جامعه می‌شود. به همین دلیل اثرات آن به مراتب زیانبارتر از آسیب‌های مادی ناشی از فساد است. مهم‌ترین نکته در موضوع مقابله با فساد، کشف فساد است، زیرا تا زمانی که فساد کشف نشود، حاکمیت‌ها قادر به برخورد با آن نیستند. به طور کلی تاکنون برای کشف فساد از ۱۲ روش متعدد نام برده شده که روش‌هایی چون نظارت و بررسی مدیران، حسابرسی خارجی، کشفیات پلیس، گزارش‌های مردمی و... برخی از این روش‌هاست. ۱۲ روش ذکر شده به طور کلی در ۲ دسته نظارت‌های متمرکز و غیرمتمرکز تقسیم‌بندی می‌شوند. نظارت‌های متمرکز معمولاً به وسیله نهادهای نظارتی بالادستی انجام می‌شود. شاخص‌ترین روش در رویکرد نظارت غیرمتمرکز هم گزارش‌های مردمی است. معمولاً مهم‌ترین راهبرد مسؤولان برای مبارزه با فساد، تأکید بر نظارت متمرکز و توسعه نهادهای نظارتی دولتی برای مقابله با فساد بوده است، در حالی که تجربیات

پنجشنبه ۲۵ اردیبهشت ۱۳۹۹
وطن امروز | شماره ۲۹۲۷
پرونده

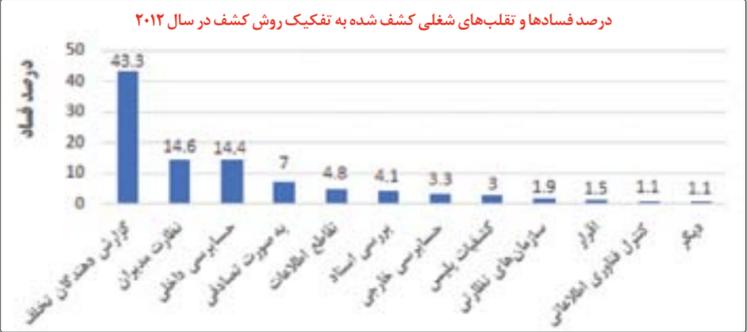


و مفاسد، امکان اعلام جرم و تخلف متخلفان در محاکم قضایی و پیگیری صدور حکم مجازات علیه آنان را فراهم کرده‌اند. با این رویه عملاً مردم نقشی مشابه دادستان‌ها در کشف تخلفات و مفاسد و پیگیری برخورد و مجازات پیدا کرده‌اند. در این سازوکار عملاً هر شهروند یک دادستان است، به عبارتی هر شهروندی که از تضییع حقوق و منافع عمومی مطلع می‌شود می‌تواند با طرح شکایت در محاکم قضایی علیه متخلفان و مفسدان از منافع عمومی ملت محافظت کند. همان‌طور که از مفهوم دادستانی مردمی پیادست، این بستر برای نقش‌آفرینی مردم در صیانت از منافع عمومی کشور بسیار کارآمد است. یکی از نکات بسیار مهم و اساسی در توسعه این سازوکار، اعمال سیاست‌های حمایتی از گزارش‌گران مردمی در برابر هرگونه خسارت، آسیب و رفتار تلافی‌جویانه از طرف متخلفان است.

کشور مانند راهاندازی درگاه اینترنتی دریافت گزارش‌های مردمی برای احیای حقوق عامه و اعتراض به عملکرد دادرها انجام شده است، لکن این اقدامات در عمل به دلیل عدم رعایت برخی اصول مهم و اساسی، کارآمدی کفای رانداشته است. فقدان قوانین حمایتی و تشویقی از گزارش‌گران فساد، عدم اطمینان به گزارش‌گران درباره حفظ محرمانگی گزارش‌ها و بی‌توجهی به اصل بازخورددهی به گزارش‌گران درباره گزارش‌های فساد پیگیری شده از جمله مهم‌ترین این اصول‌ها بوده است.

دادستانی مردمی، رویکردی نوین در استفاده از ظرفیت عظیم مردم

تجربیات کشورهای موفق در زمینه مبارزه با فساد نشانگر آن است که این کشورها علاوه بر پذیرش نقش مردم در کشف تخلفات



رسیده است. به عنوان مثال در قانون «ادعای نادرست» که یکی از قدیمی‌ترین قوانین آمریکا در زمینه حمایت از گزارش‌دهندگان فساد است، آمده اگر کارمند گزارش‌دهنده فساد از کار برکنار، معلق یا تنزل رتبه پیدا یا به هر روش دیگری مورد تبعیض نسبت به قوانین کار قرار گیرد، حق درخواست خسارت را خواهد داشت. اگر این فشارها در محیط کار وارد شود، کارفرما محکوم به استخدام مجدد فرد مذکور، پرداخت ۲ برابر خسارت ایجاد شده به دلیل برکناری از کار، سود مبلغ خسارت تا زمان پرداخت، پرداخت هزینه‌های دعوی قضایی، هزینه وکیل و جبران خسارت‌های خاص می‌شود.

گزارشگری فساد، ابزاری برای احیای حقوق عامه

یکی از بسترهای بسیار مهم استفاده از ظرفیت مردمی، مسأله احیای حقوق عامه است. دادستانی بازوی اصلی قوهقضائیه در موضوع نظارت بر احیای حقوق عامه است اما با توجه به گستردگی مکانی محل‌های احتمالی وقوع تخلف و فساد در پهنه کشور و در همه زمان‌ها و ظرفیت بسیار محدود دادستان‌های سراسر کشور برای نظارت و کشف تخلف و فساد، به‌رغم اقدامات خوبی که از سوی برخی دادستان‌ها در حفظ و احیای حقوق عامه به صورت موردی انجام شده، عملاً قوهقضائیه تا به حال در انجام این وظیفه‌ها انطور که باید رضایت‌بخش عمل نکرده است.

وقوع تخلفات و مفاسد بسیار زیاد از قبیل زمین‌خواری، تجاوز به منابع محیط‌زیست، ورود آلاینده‌های غیرمجاز به هوا یا رودخانه‌ها نشانه ضعف عملکرد قوهقضائیه در موضوع نظارت بر احیای حقوق عامه است. راهکار پیشنهادی برای حل مشکل مذکور این است که دستگاه قضایی به صورت اصولی و کارآمد از ظرفیت عظیم نظارت مردمی با نظارت غیرمتمرکز استفاده کند. البته در این راستا اقداماتی هر چند درهنگام و اندک از سوی دادستانی کل

تخصصی مانند حمایت از گزارش‌گران فساد در محیط‌زیست، راه‌آهن، مالیات و... به منظور حمایت و تشویق حضور مردم در امر مبارزه با فساد و نظارت عمومی تدوین و اجرا کرده‌اند. ایالات متحده آمریکا، بریتانیا (انگلستان و ولز)، کانادا، استرالیا، کره جنوبی، مجارستان، بلژیک، هند، ژاپن، لوکزامبورگ، مالزی و... تنها برخی از کشورهای دارای قانون حمایت از گزارش‌گران فساد هستند. در سال‌های اخیر حتی کشورهای توسعه‌نیافته‌ای نظیر افغانستان، عربستان، غنا، موزامبیک و... با علم به کارآمدی و مزایای فراوان و انکارناپذیر نظارت مردمی و کشف فساد و تخلفات توسط عموم مردم در تلاش برای تصویب قانون حمایت از گزارش‌گران فساد هستند.

تفاوت افشاشگری با گزارشگری فساد

افشاشگری به بر ملا و فاش کردن مسأله‌ای اثبات نشده و ساختار نیافته اطلاق می‌شود. در این مدل، اطلاعات اندک، ناقص و به صورت ناگهانی هستند. افشاشگری معمولاً در فضای رسانه و با تضییع حقوق اشخاص و بهم ریختگی فضای اجتماعی و سیاسی همراه است. این در حالی است که گزارشگری تخلف به صورت ساختار یافته است و در آن گزارش‌دهنده فساد، شواهد عینی و مستندات قابل قبول خود را در چارچوب قانون ارائه می‌کند. در مدل مذکور، هدف گزارش‌دهنده معمولاً جلوگیری از گسترش فساد و مقابله با آن به وسیله همکاری با مراجع قانونی است.

حمایت از گزارش‌دهندگان فساد، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر

به اعتقاد بسیاری از کارشناسان، استفاده از ظرفیت نظارت مردمی برای مقابله با فساد، نیازمند بسترهای نهادی است که از جمله آنها می‌توان به حمایت‌های قانونی و حفاظت‌های امنیتی از گزارش‌دهندگان فساد اشاره کرد. در همین راستا، قوانین مختلفی به منظور حمایت از گزارش‌دهندگان تخلف در دنیا به تصویب

کشف ۴۳ درصد فسادهای سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۸ به وسیله نظارت‌های مردمی

بر اساس آمارهای موسسه ACFE (انجمن بین‌المللی بازرسان فسادهای مکشوفه) که به صورت سالانه منتشر می‌شود، از بین ۱۲ روش اصلی کشف فساد در دنیا از جمله گزارش‌گران فساد، حسابرسان خارجی، تقاطع اطلاعاتی، بررسی اسناد و... بیش از ۴۰ درصد فسادهای مکشوفه بین سال‌های ۲۰۱۰ الی ۲۰۱۸ از طریق نظارت عمومی و گزارشگری فساد از طرف عامه مردم بوده است و مابقی فسادهای مکشوفه نیز از مجموع ۱۱ روش دیگر کشف شده است.

بی‌شک به دلیل نقایص ذاتی شیوه نظارت متمرکز، نهادهای نظارتی از کشف بسیاری از فسادها ناتوانند. از همین رو بسیاری از حکومت‌ها با علم به محدودیت‌های نظارت متمرکز در کشف تخلفات و مفاسد، اقدام به بسترسازی برای استفاده از ظرفیت عظیم مردمی برای کشف تخلفات و مفاسد کرده‌اند.

اصل ۸ قانون اساسی، پشتیبان قانونی برای گزارشگری فساد

در اصل ۸ قانون اساسی دعوت به خبر، امر به معروف و نهی از منکر و وظیفه‌ای است متعاماتی و متقابل برعهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت که شرایط، حدود و کیفیت آن را قانون معین می‌کند. به‌رغم تأکید قانون اساسی بر لزوم ایفای نقش نظارتی توسط عموم مردم و از جمله در اصل هشتم قانون اساسی، متأسفانه سازوکارها و قوانین پایین‌دستی کافی و کارآمد به این منظور ایجاد نشده است و خلأ وجود «قانون حمایت از گزارش‌گران فساد» بشدت احساس می‌شود. این در حالی است که کشورهای موفق در زمینه مبارزه با فساد «قانون حمایت از گزارش‌گران فساد» را چه به صورت مستقل و چه در موضوعات

سامانه نظارت الکترونیکی پیش‌نیاز مشارکت گسترده آحاد مردم

به اعتقاد بسیاری از کارشناسان، به‌کارگیری ظرفیت‌های مردمی در امر نظارت مستلزم طراحی سازوکارهایی مناسب و ایجاد بستری است که علاوه بر تسهیل مشارکت مردم، استمرار آن را نیز تضمین کند. در همین راستا، می‌توان از طریق طراحی سامانه نظارتی مبتنی بر وب، زمینه مشارکت گسترده آحاد مردم در امر کشف فساد و تخلف را فراهم کرد. کارآمدی سامانه مذکور مستلزم توجه به اصول راهبردی ذیل در طراحی مفهومی آن است.



فراهم کردن بسترهایی به منظور مشارکت‌پذیر کردن آحاد مردم

طراحی سامانه و سازوکارهای مربوط در وهله اول باید مبتنی بر اعتمادسازی بین مردم و ساختار نظارتی و افزایش مشارکت‌پذیری باشد. به عنوان مثال، یکی از مسائلی که اعتماد مردم به ساختار نظارتی و در نتیجه مشارکت آنها را کاهش می‌دهد، نگرانی‌های مربوط به افشای هویت و تبعات ناشی از آن است. بنابراین نباید ثبت گزارش در سامانه مذکور را به ثبت اطلاعات هویتی فرد گزارش‌دهنده محدود کرد. البته با توجه به مفید نبودن کسب اطلاعات کامل‌تر از گزارش‌گران تخلف، لازم است در کنار امکان ثبت گزارش بدون ثبت اطلاعات هویتی، از طریق طراحی سازوکارهایی، کاربران را به ارائه اطلاعاتی هویتی خود ترغیب کرد. همچنین باید به گزارشگری که اطلاعات هویتی خود را ثبت کرده‌اند تضمین داده شود اطلاعات هویتی آنها افشا نخواهد شد.

ایفای نقش حداقنی عامل انسانی در فرآیند غربالگری اطلاعات ورودی به سامانه

کارکرد اصلی سامانه، کشف و شناسایی تخلفات و مفاسد است که این هدف از طریق جمع‌آوری و دریافت گزارش‌های مردمی محقق می‌شود. به منظور جلوگیری از اعمال نفوذ افراد منتفع از فساد، لازم است فرآیندهای غربالگری اطلاعات در سامانه تا حد ممکن بدون دخالت عامل انسانی و توسط سامانه انجام شود. علاوه بر این، انجام فرآیندهای غربالگری توسط عامل انسانی تبعیضاتی از قبیل افزایش احتمال وقوع تعارض منافع در عامل انسانی در جریان بررسی، اقدام‌بازاری و پیگیری گزارش‌های دریافتی، ناتوانی عمل انسانی برای بررسی و پردازش حجم بالای گزارش‌ها، احتمال بالای وقوع خطا و اشتباه از سوی عامل انسانی در فرآیند بررسی و اقدام‌بازاری گزارش‌ها و... به دنبال خواهد داشت.

استفاده از الگوهای تحلیل داده به منظور استخراج دانش و خرد موجود در داده‌ها

مجموعه گزارش‌هایی که در سامانه بارگذاری می‌شود حاوی دانش عمیق درباره وضعیت جامعه است. بنابراین از طریق تحلیل مجموعه گزارش‌ها می‌توان الگوهای مناسب برای تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری استخراج کرد. شناسایی الگوهای جرم و تخلف و... از جمله مواردی است که از بررسی مجزای هر یک از گزارش‌ها به دست نمی‌آید. سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران می‌توانند از طریق بررسی اطلاعات، دید جامعی نسبت به پدیده‌های موثر بر مسائل پیدا کنند. استفاده از علم و الگوهای داده‌کاوی در بستر سامانه می‌تواند به استخراج دانش و فهم عمیق مسائل کمک کند.

ایفای نقش کارکردی سامانه در شناسایی تخلفات و مطالبه از دستگاه‌ها

سامانه دریافت گزارش به طور کلی در فرآیند برخورد با تخلفات و جرائم نقش تسهیلگر را ایفا کرده و نمی‌تواند عملیات برخورد علیه متخلفان را اساساً فرماندهی کند، بلکه مانند یک هاب اطلاعاتی، گزارش‌های تخلف را دریافت کرده و پس از بررسی اولیه به سازمان‌ها و نهادهای مربوط ارسال و پاسخ و توضیح مناسب را از آنان درخواست می‌کند. بنابراین لازم است، اهرم‌های فشارمختلفی مانند سازمان‌ها و نهادهای بالادستی، انجمن‌ها و تشکل‌های مردم‌نهاد، رسانه‌های ارتباط جمعی و... برای پیگیری گزارش‌های دریافتی در نظر گرفته شود.

جمع‌بندی: بسترسازی برای نظارت مردمی محدود به استفاده از ابزارهای قانونی و مشوق‌های مادی نبوده و زمینه‌های فرهنگی ارزش‌بخش به مفهوم مبارزه با فساد در بین مردم با استفاده از انواع ابزارها همچون ساخت فیلم‌های سینمایی، تحلیل از گزارش‌دهندگان فساد، تعیین روز گزارش‌دهندگان و... می‌تواند در این زمینه اثرگذار باشد. قوهقضائیه هم می‌تواند با تهیه و تدوین لایحه‌های قانونی برای حمایت از گزارش‌گران فساد و پیگیری تصویب آن در مجلس شورای اسلامی و همچنین فراهم کردن بستری مناسب و کارآمد برای گزارشگری فساد، ظرفیت عظیم نظارت مردمی را بالفعل و موجبات پیشگیری و مبارزه همه‌جانبه با فساد را فراهم کند.

نایب رئیس کمیسیون اصل ۹۰ مجلس در گفت‌وگو با «وطن امروز»:

باید برای سوت‌زن‌ها پاداش در نظر بگیرند

امیر خجسته، نایب رئیس کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی درباره گزارشگری فساد (سوت‌زنی) در گفت‌وگو با «وطن امروز» گفت: یکی از قوی‌ترین ابزارهای مبارزه با فساد، استفاده از توان نظارتی مردم برای کشف و کاهش تخلفات است. نظارت عمومی از پایین به بالا که مردم بازیکر اصلی آن هستند، طبق آمارهای جهانی اولین عامل کشف تخلفات است. وی ادامه داد: به‌رغم کارآمدی نظارت مردمی در حال حاضر کشور فاقد بسترهای حقوقی و نهادهای لازم برای تسهیل فرآیندهای نظارت عمومی و گزارش‌دهی فساد است. طرحی از این باره در کمیسیون اصل ۹۰ مجلس تصویب شده است. استفاده از ظرفیت نظارت مردمی برای مقابله با فساد، نیازمند بسترهای نهادی است که از جمله آنها می‌توان به حمایت قانونی و حفاظت‌های امنیتی از گزارش‌دهندگان فساد و تشویق و پاداش برای آنها اشاره کرد. نماینده مردم همدان تصریح کرد: با این کار فرد هم از بیت‌المال حمایت می‌کند و هم وجهی را به دست خواهد آورد. همچنین سبب‌ترین هم مراقبت می‌کنند که فسادی انجام ندهند. قانونگذار این کار را پیش‌بینی کرده است تا با این اقدام منافع مالی خودش هم تأمین شود و پول به بیت‌المال بازگردد.

عضو کمیسیون اصل ۹۰ مجلس در گفت‌وگو با «وطن امروز»:

برای افشاگران باید حمایت‌های قانونی ایجاد شود

محمدرضا امیرحسنتخانی، عضو کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی درباره گزارشگری فساد (سوت‌زنی) در گفت‌وگو با «وطن امروز» گفت: استفاده از ظرفیت عظیم نیروهای مردمی یکی از مؤثرترین روش‌های کشف و افشای فساد در دنیاست. گسترده‌بودن تعداد نظاران و نامحدود بودن حضور نظاران، باعث ناامنی گسترده برای مفسدان شده است. همچنین در این روش مبارزه با فساد از تشکیل باندهای فساد و تلاش سازمان‌یافته برای غارت بیت‌المال جلوگیری می‌شود. وی افزود: به‌رغم کارآمدی نظارت مردمی، در حال حاضر کشور فاقد بسترهای حقوقی و نهادی لازم برای تسهیل فرآیندهای نظارت عمومی و گزارش‌دهی فساد است و نه تنها حمایت کافی از گزارش‌دهندگان فساد انجام نمی‌شود، بلکه در مواردی برخورد‌های نامناسب با چنین افرادی می‌شود. نماینده مردم خراسان جنوبی با بیان اینکه گزارش‌دهندگان فساد باید مورد حمایت قرار گیرند، گفت: لازم و ضروری است حاکمیت برای گسترش سازوکار مردمی مبارزه با فساد قوانین مختلفی را وضع و به اجرا بگذارد. بخشی از این قوانین در رابطه

سخنگوی کمیسیون حقوقی و قضایی مجلس در گفت‌وگو با «وطن امروز»:

کشف فساد، فضا را برای مفسدان ناامن کرده

حسن نوروزی، سخنگوی کمیسیون حقوقی و قضایی مجلس درباره حمایت از گزارش‌گران فساد (سوت‌زنی) در گفت‌وگو با «وطن امروز» گفت: گزارش‌های سازمان‌های بین‌المللی نشان می‌دهد اصلی‌ترین راهکار کشف فساد استفاده از ظرفیت نظارت مردمی در قالب تقویت مسیرهای گزارش فساد است. این سازوکار علاوه بر کشف فساد، فضا را برای مفسدان ناامن کرده است. وی ادامه داد: این اقدام صدرصد در کاهش مفاسد تأثیرگذار خواهد بود و در واقع ما باید به سمت این قبیل اقدامات برویم تا معضلات امنیتی و اقتصادی کاهش یابد. در این روش نیازی به استفاده از نیروی جدید نیست. خود مردم سرباز نظام محسوب می‌شوند. نوروزی با بیان اینکه گزارش‌دهندگان فساد باید مورد حمایت قرار گیرند، گفت: به اعتقاد بنده هر چه سریع‌تر باید قانونی در جهت حمایت از گزارش‌گران فساد در مجلس تصویب شود. در قانون مذکور فراهم آوردن امکان ناشناس ماندن گزارش‌دهندگان فساد، حمایت از گزارش‌دهندگان در برابر اقدامات تلافی‌جویانه جرمه‌سنگین متخلفان و ایجاد دادرهای ویژه برای تخلفات این‌چنینی از جمله مواردی است که باید به آنها توجه شود. سخنگوی کمیسیون حقوقی و قضایی مجلس در پایان تصریح کرد: قوهقضائیه باید اقدامات لازم را برای حمایت از گزارش‌گران فساد انجام دهد. فراهم کردن بستری مناسب و کارآمد برای گزارشگری فساد، ظرفیت عظیم نظارت مردمی را بالفعل کرده و موجبات پیشگیری از فساد و مبارزه همه‌جانبه با فساد را فراهم می‌کند.

