

نگارخانه و فعالیتها

سال هشتم شماره ۷۴ تیر ۱۳۹۴

پیش نیازهای علمی و مهارتی
تحقق اهداف چشم انداز
سازمان بازرسی کل کشور
در افاق ۱۴۰۴

مرکز مطالعات و پژوهش های
سلامت اداری و مبارزه با فساد

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

گزارش پژوهشی

سال هشتم، شماره ۷۴، تیرماه ۱۳۹۴

پیش‌نیازهای علمی و مهارتی تحقق اهداف چشم‌انداز

سازمان بازرسی کل کشور در افق ۱۴۰۴

نویسنده:

رضا عارف

مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد

مطالب مندرج در این گزارش پژوهشی نشانگر دیدگاه نویسندگان آن بوده و لزوماً نمایانگر دیدگاه سازمان بازرسی کل کشور نمی‌باشد.

کلیه حقوق مربوط به گزارش حاضر متعلق به سازمان بازرسی کل کشور بوده و هرگونه انتشار مطالب آن بدون کسب اجازه از این سازمان، غیر مجاز می‌باشد.

فهرست مطالب

۵	اشاره
۷	مقدمه
۱۱	بیان مسأله
۱۲	تبيين مفاهيم كليدي
۲۳	نسبتِ اهداف چشم‌انداز سازمان
۲۵	ملزومات علمی مبارزه با فساد اداری
۴۴	ملزومات مهارتی مبارزه با فساد اداری
۵۴	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۵۷	منابع و مأخذ

اشاره

پس از ابلاغ سند چشم‌انداز کشور به قوای سه‌گانه توسط مقام معظم رهبری در تاریخ ۸۲/۸/۲۳ و در پی آن تدوین «بیانیه چشم‌انداز سازمان بازرسی کل کشور در افق ۱۴۰۴» در بهار ۱۳۸۷ از یک‌سو اهمیت و لزوم اجرا و پایبندی به این چشم‌اندازها انکار ناشدنی می‌نمود و از سوی دیگر اجرا و پایبندی به آن‌ها پیش‌نیازها و ملزوماتی را می‌طلبید که ادارات کل سازمان به‌درستی ضرورت تبیین نظری آن‌ها را- به‌عنوان گام نخست در راه تحقق اهداف چشم‌انداز- احساس می‌کردند. این احساس موجب شد تا موضوع یادشده ذیل اولویت‌های پژوهشی مورد نیاز ادارات کل طرح شود و مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد را بر آن داشت تا- با توجه به رسالتی علمی که به عهده دارد- بررسی موضوع را در برنامه‌های پژوهشی خود قرار دهد و اکنون نتایج و دستاوردهای تحقیق را تحت عنوان «پیش‌نیازهای علمی و مهارتی تحقق اهداف چشم‌انداز سازمان بازرسی کل کشور در افق ۱۴۰۴» به جویندگان دانش تقدیم می‌نماید. امید است که مفید واقع شود.

مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد

پیش‌نیازهای علمی و مهارتی تحقق اهداف چشم‌انداز

سازمان بازرسی کل کشور در افق ۱۴۰۴

رضا عارف^۱

مقدمه

ضرورت ترسیم و تبیین افق روشن در آینده ایران و همسوسازی سیاست‌های کلی، از سال ۱۳۷۸ در دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام احساس شد. مطالعات و گفت‌وگوهایی درباره «افق آینده ایران اسلامی» طرح شد. سال ۱۳۸۰ مفهوم چشم‌انداز بجای «افق آینده» مورد تأکید قرار گرفت و نتایج مطالعات به اطلاع مقام رهبری رسید ایشان مسأله را ضروری دانستند و دستور تهیه سند ملی چشم‌انداز ایران را به مجمع تشخیص مصلحت نظام ابلاغ کردند.^۲

مجمع تشخیص مصلحت نظام کمیسیون خاصی را مأمور کرد تا کلیه مطالعات و تحقیقات دبیرخانه همراه با مطالعات و تحقیقات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی دولت را بررسی و متن اولیه سند

۱. پژوهشگر مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد

۲. رک: رضایی، محسن، پایگاه اطلاع‌رسانی مجمع تشخیص مصلحت نظام:

چشم‌انداز را تهیه کند و به مجمع تشخیص مصلحت نظام بفرستد. برای تهیه و تدوین سند چشم‌انداز، پنج سال زمان صرف شد و از مطالعات و پیشنهادات گروه‌های تحقیقاتی از جمله سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و گروه مطالعات استراتژی توسعه صنعتی کشور استفاده شده است. نتایج حاصل در کمیسیون چشم‌انداز در سال ۱۳۸۱ در مجمع تشخیص مصلحت نظام به بحث گذاشته شد و پس از اصلاحاتی که مقام معظم رهبری در آن انجام دادند به تصویب نهایی رسید و در تاریخ ۸۲/۸/۲۳ به قوای سه‌گانه ابلاغ شد.^۱

پس از ابلاغ «چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی» سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی کشور هر یک به تهیه و تدوین چشم‌انداز پرداختند تا نقشه راه خود را در افق تعیین شده ترسیم کرده باشند.

سازمان بازرسی کل کشور نیز به منظور تبیین افق آینده سازمان و در راستای تحقق سند چشم‌انداز نظام، مصمم گشت تا با تدوین چشم‌انداز سازمان در این مسیر گام بردارد. لذا از مهرماه سال ۱۳۸۶ با تشکیل شورای راهبردی سازمان^۲ و کمیته برنامه‌ریزی به این مهم

۱. رک: همان.

۲. شورای راهبردی به ریاست رئیس سازمان و با حضور معاونین و چند تن از مدیران سازمان بازرسی و تعدادی از صاحب‌نظران خارج از سازمان که دارای تجربه کلان‌کشوری بودند ماهی یک‌بار تشکیل می‌گردید و کمیته برنامه‌ریزی با ریاست، معاون برنامه‌ریزی سازمان و در غیاب ایشان رئیس مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی و با حضور تعدادی از مدیران کل، کارشناسان ارشد سازمان و افراد صاحب‌نظر بیرون از سازمان، هفته‌ای یک‌بار تشکیل می‌شد.

پرداخته و با استعانت از نیروی کارشناسی داخلی و افراد صاحب‌نظر برون‌سازمانی به تدوین چشم‌انداز سازمان و اجزای آن اقدام کرد. نتایج حاصل از هم‌اندیشی و بررسی‌های به‌عمل‌آمده در جلسات یادشده، تصویب «بیانیه‌ای» بود با عنوان «بیانیه چشم‌انداز سازمان بازرسی کل کشور در افق ۱۴۰۴»، که در ذیل می‌آید.^۱

بیانیه چشم‌انداز سازمان بازرسی کل کشور^۲

سازمان بازرسی کل کشور در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی، با اتکال به قدرت لایزال الهی و در پرتو ایمان و باور جمعی و تلاش برنامه‌ریزی شده و مدبرانه متناسب با وظایف و مأموریت‌های قانونی، در راستای دستیابی به آرمان‌های نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران، با اعمال نظارت کارا و اثربخش بر دستگاه‌های اداری کشور، اعتماد عمومی مردم و مسئولین را کسب و نقش خود را در تحقق چشم‌انداز بیست ساله نظام و نیل به اهداف زیر به نحو مطلوب ایفا نموده است:

۱. ارتقای کارآمدی نظام اداری در جهت تحقق اهداف و برنامه‌های توسعه کشور

۱. رک: مقدمه «چشم‌انداز سازمان بازرسی کل کشور؛ صورت‌جلسات و مصوبات شورای راهبردی سازمان و کمیته برنامه‌ریزی»، مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی سازمان، ۱۳۸۷.
۲. رک: چشم‌انداز سازمان بازرسی کل کشور؛ صورت‌جلسات و مصوبات شورای راهبردی سازمان و کمیته برنامه‌ریزی، مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی سازمان، تابستان ۱۳۸۷.

۲. تقویت قانون‌مداری و حقوق شهروندی در دستگاه‌های اداری در راستای افزایش رضایتمندی مردم نسبت به نظام اداری کشور
۳. ایفای نقش محوری در مبارزه با فساد اداری در دستیابی به جامعه‌ای پاک و به‌دوراز فساد

سازمانی با نظارت کارا و اثربخش
و
مورد اعتماد عموم مردم و مسئولین

بیان مسأله

همان‌طور که از متن بیانیه می‌توان فهمید عمده اهداف سازمان در افق ۱۴۰۴ در سه محور خلاصه می‌شود:

۱) ارتقای کارآمدی نظام اداری کشور

۲) ایفای نقش محوری در مبارزه با فساد اداری

۳) تقویت قانون‌مداری و حقوق شهروندی

تحقیق حاضر «پیش‌نیازها یا به تعبیری ملزومات علمی و مهارتی تحقق اهداف چشم‌انداز سازمان بازرسی کل کشور در افق ۱۴۰۴» را مدنظر دارد. از این‌رو پرسش اصلی در این پژوهش این خواهد بود که: سازمان بازرسی برای دستیابی به اهداف فوق چه دانش‌ها و چه مهارت‌هایی را نیاز دارد؟

پاسخ به این پرسش چالش عمده پیش روی مدیران در راستای تحقق اهداف چشم‌انداز سازمان در افق ۱۴۰۴ است به این معنا که منطقاً متولیان امر باید بتوانند به این پرسش پاسخ دهند که چه دانش‌ها و چه مهارت‌هایی را باید در سازمان رواج دهند تا «ارتقای کارآمدی نظام اداری کشور»، «ایفای نقش محوری در مبارزه با فساد اداری» و «تقویت قانون‌مداری» را شاهد باشند؟»

پرسش فوق در حقیقت، فشرده شده شش پرسش است که در راستای تحقق چشم‌انداز سازمان باید به آن‌ها پاسخ روشن داده شود این شش پرسش به شرح ذیل است:

- ۱) ملزومات علمی سازمان برای ارتقای کارآمدی نظام اداری کشور چیست؟
- ۲) ملزومات مهارتی سازمان برای ارتقای کارآمدی نظام اداری کشور چیست؟
- ۳) ملزومات علمی سازمان برای ایفای نقش محوری در مبارزه با فساد اداری چیست؟
- ۴) ملزومات مهارتی سازمان برای ایفای نقش محوری در مبارزه با فساد اداری چیست؟
- ۵) ملزومات علمی سازمان برای تقویت قانون‌مداری و حقوق شهروندی چیست؟
- ۶) ملزومات مهارتی سازمان برای تقویت قانون‌مداری و حقوق شهروندی چیست؟

تبیین مفاهیم کلیدی

پیش از پاسخ به سؤالات بالا لازم است روشن شود که مراد ما از «ملزومات»، «علم»، «مهارت»، «تفاوت علم و مهارت»، «کارآمدی»، «فساد اداری» و «قانون‌مداری» چیست؟ چرا که این مفاهیم، مفاهیمی هستند که طرح سایر مباحث بر ماهیت و معنای آن‌ها استوار است.

پیش‌نیازها/ ملزومات: مراد از «پیش‌نیازها» یا «ملزومات» همان امور است که تحقق اهداف چشم‌انداز به وجود آن‌ها نیاز دارد. واژه

«ملزوم» در معنایی که بیان شد در مقابل واژه «لازم» بکار می‌رود.^۱ پس اگر تحقیق حاضر در پی ملزومات علمی و مهارتی سازمان در جهت تحقق چشم‌انداز یادشده باشد معنایش این است که این پژوهش می‌خواهد روشن کند که سازمان برای محقق ساختن چشم‌انداز به چه امور علمی و چه امور مهارتی نیاز دارد؟

علم: واژه «علم» به چهار معنا و منظور بکار می‌رود:^۲

۱) انکشاف، ظهور و جلوه واقعیت در نزد عالم: این معنا نزد قدما

پذیرفته شده بود. در این معنا علم به حضوری و حصولی

تقسیم می‌شد و علم حصولی نیز خود به تصویری و تصدیقی

منقسم می‌گردید.^۳

۲) معرفت قضیه‌ای^۴ یا به تعبیری معرفت به یک سری قضایا و

گزاره‌ها.

۳) دیسیپلین یا رشته‌های علمی مانند: فیزیک، شیمی، ادبیات،

جغرافیا، منطق، فلسفه و

۴) صرف علم تجربی^۱

۱. در منطق یکی از معانی واژه «ملزوم» به معنای «علت» است و یکی از معانی واژه «لازم» به معنای «معلول».

۲. برای مطالعه بیشتر: رک: مصباح یزدی، محمدتقی، آموزش فلسفه، تهران، سازمان تبلیغات اسلامی، ۱۳۷۲، ج ۱، ص ۶۶-۶۷.

۳. رک: ملا هادی سبزواری، شرح المنظومه، حواشی محمدتقی آملی، دارالمرتضی للنشر، ص ۳۷۵. همچنین رک: محمدتقی مصباح یزدی، آموزش فلسفه، تهران، سازمان تبلیغات اسلامی، ۱۳۷۲، ج ۱، ص ۱۷۱ و ۱۷۲.

مراد ما از علم در این نوشته، همان معنای دو یعنی معرفت قضیه‌ای یا به تعبیری معرفت به یک سری قضایا و گزاره‌ها است. بر این اساس، پرسش از «ملزومات علمی تحقق اهداف چشم‌انداز سازمان در افق ۱۴۰۴» به معنای پرسش از «گزاره‌ها و قضایایی» است که شناخت آن‌ها در تحقق چشم‌انداز مذکور برای سازمان ضروری است.

مهارت: مراد از مهارت نوعی ورزه، استادی، خبرگی و کاردانی است. اگر چه مهارت نیز نوعی شناخت، دانش یا به تعبیری دانایی است اما با «علم»، به معنایی که گفتیم تفاوت اساسی دارد. برای درک تفاوت «علم» و «مهارت» توجه به تقسیمات زیر روشن‌گر است.

تفاوت علم و مهارت

علم به گزاره واحد مانند؛ دانستن اینکه «امروز یکشنبه است»	علم گزاره‌ای	دانش یا علم
نه موضوع واحد و نه محمول واحد ندارد ^۱	علم به مجموعه گزاره‌ها	
موضوع واحد ولی محمول متکثر داشته باشد (=دیسپلین یا رشته علمی)		
علم غیر گزاره‌ای: مهارت یا فن؛ دانشی که قابلیت تبدیل به گزاره را ندارد مانند؛ رانندگی		

همان‌طور که می‌توان دید عمده تفاوت «علم» به معنای دانش گزاره‌ای با «مهارت» در این است که مهارت از زمره دانش‌های

غیرگزاره‌ای است که با تمرین و ممارست عملی کسب می‌شود و قابل انتقال نیست بلکه هر کسی به میزان تمریناتش می‌تواند حد خاصی از آن را به دست آورد.^۱ به بیان دیگر مهارت دانش غیر گزاره‌ای در مورد چگونگی به کارگیری دانش گزاره‌ای است. در حقیقت مهارت همان «ورزه» است. با این توضیح مراد از چیستی «نیازمندی‌های مهارتی سازمان در افق ۱۴۰۴» یعنی پرسش از چیستی ورزه‌ها و دانش‌های غیر گزاره‌ای مورد نیاز سازمان در افق ۱۴۰۴ که از طریق ممارست عملی به دست می‌آید. به دیگر سخن معنای این پرسش این است که «سازمان برای تحقق اهداف چشم‌انداز، نیاز به ورزیدگی در چه زمینه‌هایی دارد؟»

درواقع هدف اصلی این تحقیق آن است تا نشان دهد سازمان بازرسی کل کشور برای دستیابی به چشم‌انداز سازمان، به چه دانش‌های گزاره‌ای و چه دانش‌های غیر گزاره‌ای نیاز دارد که اگر آن دانش‌ها را نداشته باشد، تحقق اهداف چشم‌انداز دچار مشکل می‌شود؟ کارآمدی:^۲ در مدیریت، کارآمدی^۲ همان اثربخشی است و با انجام دادن کار درست ارتباط دارد. کارآمدی یا همان اثربخشی در حقیقت میزان

۱. رک: عارف، رضا، طرح پژوهشی «تعمیق باورهای دینی و اعتلای هویت اسلامی»، سازمان تبلیغات اسلامی، سال ۱۳۸۹، ص ۲۲.

2 . Peter F. Drucker (2006). The Effective Executive: The Definitive Guide to Getting the Right Things Done. New York: Collins.

3 . Effectiveness

پیش‌نیازهای علمی و مهارتی تحقق اهداف چشم‌انداز سازمان ۱۷

وصول و نیل به اهداف است.^۱ پس به هر میزان که سازمانی به اهداف تعیین‌شده‌اش بیشتر و بهتر نائل شود آن سازمان کارآمدتر است. لذا هنگامی که در پی پاسخ به پرسش از ملزومات علمی و مهارتی سازمان در جهت ارتقاء کارآمدی نظام اداری کشور هستیم در واقع در پی آنیم تا بدانیم سازمان برای آن که وضع نظام اداری کشور را در رسیدن به اهداف تعیین شده بهبود بخشد باید چه دانش‌های گزاره‌ای و چه ورزده‌های عملی داشته باشد؟ بحث کارآمدی و اثربخشی در مدیریت بحث مفصلی است که سازمان بازرسی کل کشور پیش از هر چیز باید موضع خود را در قبال این مفهوم و معانی متعددی که برای آن ذکر می‌شود مشخص کند. تا هنگامی که تعریف و ماهیت کارآمدی و اثربخشی برای سازمان بازرسی معلوم نباشد ملاک‌های سنجش میزان اثربخشی و کارآمدی نیز روشن نخواهد شد و لذا نخستین هدف چشم‌انداز سازمان در هاله‌ای از ابهام خواهد ماند. چرا که در حوزه مدیریت برای سنجش میزان کارآمدی مدل‌های گوناگونی وجود دارد برخی از این مدل‌ها عبارت‌اند از:

۱. رک: ابطیحی، ح. و کاظمی، ب. بهره‌وری، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۷۵/ همچنین رک: اورعی، ک، تحلیل و محاسبه بهره‌وری، انتشارات نشر علوم دانشگاهی، ۱۳۷۸.

- (۱) مدل هدف (Goal Model)^۱
- (۲) مدل سیستمی (System Model)^۲
- (۳) مدل ذی‌نفعان استراتژیک (Strategic-Constituencies Model)^۳
- (۴) مدل ارزش‌های رقابتی (Competing-Values Model)^۴
- (۵) مدل عدم اثربخشی (Ineffectiveness Model)^۵
- (۶) مدل اثربخشی ترکیبی^۶

1. See: Martz, W.A; Evaluating organizational effectiveness. Dissertation for the Degree of Doctor of Philosophy, Western Michigan University, 2008, p33.\ also: Henri, J.F; Performance Measurement and Organizational Effectiveness: Bridging the Gap. Managerial Finance Journal, 2004, Vol30, p98.\ also:

دفت، ریچارد ال؛ تئوری سازمان و طراحی ساختار، علی پارسائیان و سید محمد اعرابی، تهران، شرکت چاپ و نشر بازرگانی، ۱۳۸۸، جلد دوم، ص ۱۰۶.

2. See: Henri, J.F; Performance Measurement and Organizational Effectiveness: Bridging the Gap. Managerial Finance Journal, 2004, Vol30, p98.\ also See:

رایبزر، استیفن پی؛ تئوری سازمان: ساختار، طراحی، کاربردها، سیدمهدی الوانی و حسن دانائیان، تهران، صفار، ۱۳۸۱، چاپ پنجم، ص ۵۹.

3. See: Martz, W.A; Evaluating organizational effectiveness. Dissertation for the Degree of Doctor of Philosophy, Western Michigan University, 2008, p45.\ also See: Henri, J.F; Performance Measurement and Organizational Effectiveness: Bridging the Gap. Managerial Finance Journal, 2004, Vol30, p98.\ also See:

رایبزر، استیفن پی؛ تئوری سازمان: ساختار، طراحی، کاربردها، سیدمهدی الوانی و حسن دانائیان، تهران، صفار، ۱۳۸۱، چاپ پنجم، ص ۶۴.

۴. رک: همان، ص ۶۷-۶۸.

5. See: Henri, J.F; Performance Measurement and Organizational Effectiveness: Bridging the Gap. Managerial Finance Journal, 2004, Vol30, p98-99.

۶. رک: کریتنر، رابرت و کینیکی، آنجلو؛ مدیریت رفتار سازمانی، علی‌اکبر فرهنگ‌نگی و حسین صفرزاده، تهران، پیام پویا، ۱۳۸۶، چاپ دوم، ص ۵۴۶.

سازمان بازرسی باید در راستای تحقق اهداف چشم‌انداز تعریف خود از کارآمدی و ملاک‌ها و مدل‌های سنجش اثربخشی را مشخص کند.

فساد اداری:^۱ بر اساس آنچه در قوانین آمده «فساد اداری» عبارت است: از هرگونه فعل یا ترک فعلی که توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی به صورت فردی، جمعی یا سازمانی که عمداً و با هدف کسب هرگونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری، با نقض قوانین و مقررات کشوری انجام پذیرد یا ضرر و زیانی را به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیت عمومی و یا جمعی از مردم وارد نماید نظیر رشاء، ارتشاء، اختلاس، تبانی، سوءاستفاده از مقام یا موقعیت اداری، سیاسی، امکانات یا اطلاعات، دریافت و پرداخت‌های غیرقانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به سمت تخصیص‌های غیرقانونی، جعل، تخریب یا اختفاء اسناد و سوابق اداری و مالی.

بنابر تعریف بالا، «فساد اداری» چند ویژگی دارد:

- ۱) یا فعل است یا ترک فعل
- ۲) یا شخص حقیقی مرتکب آن می‌شود یا شخص حقوقی
- ۳) می‌تواند فردی، جمعی یا گروهی باشد.
- ۴) عمدی است.

۱. رک: بند الف ماده ۱ قانون ارتقاء سلامت اداری و مقابله با فساد.

۵) هدف آن کسب منافع یا امتیازات مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری است.

۶) با نقض قوانین و مقررات همراه است.

۷) ضرر و زیانی را به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیت عمومی یا گروهی از مردم با خود دارد.

در ویژگی‌های فساد اداری باید به دو ویژگی «عمدی بودن» و «هدفمند بودن» توجه داشت.

فارغ از جامعیت یا عدم جامعیت تعریف بالا، به دلیل تصریح قانون به مفهوم و معنای یادشده از «فساد اداری» پابندی عموم جامعه به این تعریف لازم و ضروری است و سازمان بازرسی کل کشور نیز هم از جهت این‌که بخشی از جامعه است و هم از جهت آن‌که خود دستگاهی نظارتی است پیگیری علل، مصادیق، تبعات و نتایج فساد به معنای یادشده را باید از وظایف خود بشمارد.

با این توضیح یکی از پرسش‌های این تحقیق این خواهد بود که «سازمان برای آن‌که در افق ۱۴۰۴ نقش بیشتر و تأثیرگذارتری در مبارزه با فساد اداری داشته باشد، چه دانش‌های گزاره‌ای و چه دانش‌های غیر گزاره‌ای یا به تعبیری چه ورزه‌هایی را نیاز دارد؟»

قانون‌مداری: قانون قاعده‌ای است مکتوب که توسط مقام صاحب صلاحیت برای تنظیم رفتار مردم در اجتماع وضع شده و نقض آن،

مستوجب اعمال ضمانت‌های اجرایی توسط حاکمیت است.^۱ بر این اساس قانون‌مداری به معنای آن است که تمام رفتارهای ما حول محور قواعد مکتوب و موضوعه تنظیم شود و شکل گیرد. به دیگر سخن، انجام هر عمل آدمی در اجتماع نخست با قواعد و قوانین مکتوب و موضوعه سنجیده شود و فقط در صورت مطابقت با آن، انجام شود. در حقیقت قانونمندی رفتار اجتماعی انسان، همان روشمندی رفتار است. پس تقویت قانون‌مداری، به معنای تقویت روشمند رفتار کردن در اجتماع است. این روشمند رفتار کردن در اجتماع نشانه‌ها و ویژگی‌هایی دارد که هرگاه آن نشانه‌ها در جامعه‌ای محقق شود گویای میزان قانون‌مداری آن جامعه خواهد بود. به بیان دیگر تقویت قانون‌مداری در جامعه مؤلفه‌هایی دارد که برخی از آن مؤلفه‌ها به شرح ذیل است:

✓ شفافیت در فعالیت‌های دولت و کارگزاران؛ در چنین جامعه‌ای حاکمان و کارگزارانی که مردم را نامحرم تلقی کنند و یا از طرح آشکار مسائل طفره روند خود مصداق و منبع قانون‌گریزی تلقی می‌شوند.

✓ دستگاه‌های نظارتی و قضایی مقتدر، سالم و مورد اعتماد مردم هستند.

۱. رک: کاتوزیان، ناصر، مقدمه‌ی علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، تهران، شرکت انتشار، ۱۳۷۳، ص ۲۲۰-۲۱۵ / همچنین رک: گرجی، ابوالقاسم، مقالات حقوقی، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۷۲، ج ۲، ص ۲۷۳-۲۷۶.

- ✓ رسانه‌های حرفه‌ای بدون احساس ناامنی بر امور نظارت دارد.
 - ✓ برترین مرجع قانون است و عملاً هیچ‌کس بالاتر از قانون نیست.
 - ✓ افراد از حقوق و تکالیف خود و کارگزاران مطلع‌اند.
 - ✓ ملاک‌ها و معیارهای شایسته‌سالاری و تخصص‌گرایی مشخص و معمول است.
 - ✓ قوانین نقض غرض نمی‌کنند به این معنا که قوانین تسهیل‌کننده رشد و توسعه کشورند نه عامل فربهی بوروکراسی.
 - ✓ در دوره‌های میان‌مدت قوانین ناکارآمد منسوخ یا تنقیح می‌شوند و قوانین اثربخش و جدید انشاء می‌گردند.
 - ✓ همه آحاد ملت در تعیین سرنوشت کشور مشارکت اجتماعی-سیاسی دارند.
- متغیرهای رضایت، مشارکت اجتماعی و سیاسی در قدرت و البته در ابعاد حقوقی، قضائی، اجرایی، نظارتی و مسئولیت‌پذیری، الهام‌بخش فرهنگ قانون‌مداری است. به این معنا که به هر میزان که رضایت مردم و مشارکت اجتماعی و سیاسی آنان بالاتر رود انگیزه بیشتری برای پایبندی به قوانین و عمل کردن حول محور قانون به دست می‌آورند. شهروند فاقد عنصر مسئولیت‌پذیری هرگز ظرفیت قانون‌مداری را ندارد. و مسئولیت‌پذیری نیز خود از سه مؤلفه تشکیل شده است:
- ✓ داشتن اطلاعات
 - ✓ پاسخ‌خواهی (نظارت و بازرسی)

✓ رضایتمندی از وضع موجود

بنابراین شهروند مطلع، پاسخگو و راضی از وضع موجود، می‌تواند تابع قانون و شهروندی قانون‌مدار باشد.^۱ اینجا است که سازمان بازرسی کل کشور باید در پی پاسخ به این پرسش باشد که «اگر بخواهد در افق ۱۴۰۴ مؤلفه‌های یک جامعه قانون‌مدار با ویژگی‌های یادشده را محقق کند به چه دانش‌های گزاره‌ای و چه ورزه‌هایی نیاز دارد؟»

نسبت اهداف چشم‌انداز سازمان

پیش از پرداختن به ملزومات علمی و مهارتی چشم‌انداز سازمان لازم است نسبت میان سه هدف یاد شده در بیانیه چشم‌انداز روشن شود. از آنچه در تبیین مفاهیم به‌کاررفته در اهداف چشم‌انداز بیان شد، می‌توان نتیجه گرفت که این سه هدف، نوعی نسبت لازم و ملزومی دارند به این معنا که لازمه^۲ کارآمدی و اثربخشی نظام اداری، قانون‌مداری و حفظ حقوق شهروندی است و لازمه تحقق قانون‌مداری و حفظ حقوق شهروندی نیز مبارزه با فساد اداری. چرا که فرض بر این است که قانون‌مداری برقرار است مگر آنجا که فسادی در کار باشد. پس دوام و استمرار قانون‌مداری بر مبارزه و مقابله با فساد

۱. ر.ک: نادری فارسانی، سیاوش، فلسفه فرهنگ، منابع و مناشی فرهنگ، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۹۱.

۲. ر.ک: فرهنگ لغت عمید: لازمه، جمع: لوازم؛ آنچه وجودش برای بودن چیزی یا پدید آمدن وضعیتی مورد نیاز است.

است. از سوی دیگر فرض بر این است که قوانین وضع شده‌اند تا اثربخشی یا همان کارآمدی نظام اداری، و دستیابی به اهداف تعیین شده را محقق کنند. بنابراین هر چه قانون‌مداری بیشتر باشد، کارآمدی و اثربخشی نظام اداری هم بیشتر خواهد بود. پس اگر اثربخشی و کارآمدی نظام اداری کاهش یابد یا خللی به آن وارد شود باید علت را در نحوه قانون‌مداری جست و هرچه قانون‌مداری و حفظ حقوق شهروندی دچار مشکل و خلل باشد، از میزان فساد در دستگاه‌های اداری مرتبط حکایت دارد.



معنای سخن فوق آن است که اگر فرایند مبارزه با فساد اداری به بهترین نحو ممکن محقق شود، دو هدف دیگر چشم‌انداز سازمان نیز به‌تبع آن، محقق خواهند شد. لذا سازمان بازرسی کل کشور باید به ملزومات علمی و مهارتی مبارزه با فساد در افق ۱۴۰۴ هـ.ش بپردازد. در تحقیق حاضر ما نیز به همین ملزومات علمی و مهارتی سازمان بازرسی در مبارزه با فساد اداری در افق ۱۴۰۴ می‌پردازیم.

ملزومات علمی مبارزه با فساد اداری

به شرحی که گذشت مراد ما از علم در این نوشته، همان معرفت به مجموعه‌ای از قضایا و گزاره‌ها است. بر اساس این معنا، پرسش از «ملزومات علمی تحقق اهداف چشم‌انداز سازمان در افق ۱۴۰۴» به معنای پرسش از «گزاره‌ها و قضایایی» است که شناخت آن‌ها در تحقق چشم‌انداز مذکور برای سازمان ضروری است.

ملزومات علمی و نظری مبارزه موفق با فساد اداری در افق ۱۴۰۴ را می‌توان در موارد زیر دسته‌بندی کرد:

۱) شناخت ماهیت کار در دستگاه‌های بازرسی شونده

اگر در بحث از فساد اداری، پارادایم فکری ما پارادایم بیمار و طیب باشد، آنگاه باید فساد اداری را به‌منزله بیماری برای یک سازمان یا دستگاه اداری بشمار آوریم. در این صورت نخستین ملزومات علمی و تئوریک که برای درمان این بیماری ضرورت می‌یابد شناخت ما نسبت به کار اداری در دستگاه مربوطه است. همان‌طور که پزشک پیش از هر دانشی باید به آناتومی بدن انسان و کیفیت عملکرد اجزاء و نحوه هماهنگی میان آن‌ها علم داشته باشد. پس می‌توان گفت از جمله نخستین ملزومات علمی در تحقق اهداف چشم‌انداز سازمان این است که ماهیت کار اداری و شیوه عملکرد و هماهنگی میان بخش‌های مختلف دستگاه بازرسی شونده را بدانند. از این‌رو به‌منظور تحقق اهداف چشم‌انداز سازمان در افق ۱۴۰۴، لازم است سازمان بازرسی

برای بازرسی‌های خود نخستین معرفتی را که کسب می‌کند معرفتی باشد که در پاسخ به این سؤال به دست می‌آید:

ماهیت کار اداری در دستگاه بازرسی شونده^۱ و نحوه عملکرد بخش‌ها و هماهنگی میان آن‌ها چگونه است؟

پاسخ به این پرسش یعنی شناخت نسبی از دستگاه بازرسی شونده، اگرچه لزوم این شناخت نسبی، امری بسیار بدیهی به نظر می‌رسد، اما برخی مأموریت‌های بازرسی، گویای آن است که بازرسان مأمور، در دستگاه بازرسی شونده از ماهیت کار در دستگاه بازرسی شونده اطلاعی دقیق و جزئی نداشته‌اند.

معرفت دیگری که به تبع شناخت دستگاه بازرسی شونده لازم می‌آید و بسیار هم حائز اهمیت است این که باید بدانیم چگونه می‌توان بازرسان حوزه خاصی را با ماهیت کار اداری در دستگاه‌های بازرسی شونده مرتبط با آن حوزه خاص آشنا کرد؟ به دیگر سخن شناخت عام نسبت به ماهیت کار اداری و شناخت خاص نسبت به ماهیت کار اداری خاص، دو قسم شناخت مدنظر ما است این قسم شناخت در واقع به‌منزله شناخت بیمار به‌عنوان یک انسان (ویژگی‌های عام) و شناخت او به‌عنوان یک شخص خاص (ویژگی‌های خاص) است.

۱. منظور از «ماهیت کار اداری در دستگاه بازرسی شونده»، مجموعه ویژگی‌ها و مؤلفه‌هایی است که کار در یک دستگاه اداری را از کار در دستگاه اداری دیگر متمایز می‌کند به طوری که اگر آن مؤلفه‌ها نبود آن تمایز هم از بین می‌رفت.

۲) شناخت اقسام فساد اداری و ماهیت هر یک

تفکر در پارادایم بیمار و طبیب، معرفت و دانش دیگری را برای تحقق اهداف چشم‌انداز سازمان در افق ۱۴۰۴ ضرورت می‌بخشد و آن شناخت و معرفت به این است که فساد اداری به‌عنوان بیماری دستگاه بازرسی شونده چه ماهیتی دارد و اقسام آن چیست؟ به دیگر سخن سازمان بازرسی کل کشور باید بتواند از منظر نظری و علمی مشخص کند که مقومات و ذاتیات یا به تعبیری ویژگی‌ها و اوصاف اساسی تشکیل‌دهنده فساد اداری به‌طورکلی و هر یک از اقسام فساد اداری به‌طور خاص چیست که اگر آن اوصاف و ویژگی‌ها یا مقومات و ذاتیات نباشد فساد اداری یا قسم خاصی از فساد اداری نخواهد بود؟^۱ پاسخ به این پرسش همان معرفت و دانش دیگری است که سازمان در افق ۱۴۰۴ به آن نیاز دارد. عدم شناخت ماهیت فساد اداری و اقسام آن در پارادایم یادشده به‌منزله عدم شناخت ماهیت بیماری و عدم شناخت ماهیت اقسام بیماری در بدن است. پس می‌توان گفت معرفت دیگری که سازمان در افق ۱۴۰۴ باید کسب کند پاسخ به این پرسش است که چه

۱. به‌عنوان مثال همان‌طور که می‌دانیم در محاکم یکی از مؤلفه‌های ذاتی و مقومات «جرم» را عنصر معنوی یا همان «سوءنیت» می‌دانند که در کنار دو عنصر دیگر یعنی «عنصر قانونی» و «عنصر مادی» مجموعاً جرم را محقق می‌کند. از این‌رو و کلاً در دفاع از موکلین خود با ردّ یکی از عناصر سه‌گانه جرم - که غالباً هم «عنصر معنوی» است - برای موکلین خود حکم براءت را از محکمه اخذ می‌کنند. در مورد فساد اداری هم مؤلفه‌هایی هست که از بین بردن آن مؤلفه‌ها موجب عدم تحقق فساد اداری است.

کنیم تا سازمان با ماهیت فساد اداری و ماهیت اقسام فساد اداری آشنا باشد؟

۳) شناخت علل و اسباب فساد اداری

معرفت به علل، اسباب، ریشه‌ها، زمینه‌ها و مقدمات تحقق فساد اداری، از جمله مهم‌ترین و کلیدی‌ترین دانش‌هایی است که مبارزه با فساد اداری بدون در نظر گرفتن آن، چندان معنا ندارد و بسا موجب اتلاف هزینه‌های ملی باشد. سازمان بازرسی کل کشور در افق ۱۴۰۴ باید سازمانی باشد که علل، اسباب، ریشه‌ها، زمینه‌ها یا مقدمات تحقق فساد اداری را شناسایی کرده باشد و از سوی دیگر شیوه از بین بردن آن‌ها را بداند. بنابراین معرفت به پاسخ پرسش زیر از جمله ملزومات علمی‌ای است که سازمان در افق ۱۴۰۴ به آن نیاز دارد:

✓ علل، اسباب، ریشه‌ها، زمینه‌ها و مقدمات تحقق فساد اداری،

چیست؟

برخی تحقیقات و پژوهش‌های انجام‌شده نشان می‌دهد که عمده علل و اسباب فساد در دستگاه‌های بازرسی شونده در شش دسته قابل‌ذکر است.^۱ به دیگر سخن شش نقص و خلل سرچشمه و ریشه تمام مفاسد اداری بشمار می‌رود به طوری که به هر میزان که این

۱. رک: طرح «آسیب‌شناسی گزارش‌های کیفی سازمان بازرسی کل کشور»، مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد، سال ۱۳۹۴.

ریشه‌ها خشکانده شود، به همان میزان نیز از فساد اداری کاسته خواهد شد. این شش ریشه عبارت‌اند از:^۱

۱-۳. عدم شفافیت در اجرای قاعده شایسته‌سالاری (تخصص و تعهد): از جمله علل و ریشه‌های بسیاری از مفاسد اداری عدم شفافیت در نحوه اجرای قاعده شایسته‌سالاری است. قاعده شایسته‌سالاری، قاعده‌ای است که در درستی و لزوم آن نمی‌توان تردید کرد. به طوری که منطقاً امری مسلم بشمار می‌رود. شفافیت در اجرای این قاعده به معنای آن است که باید برای صفت «شایسته» تعریف، ویژگی‌ها و مؤلفه‌هایی روشن، ملموس و قابل‌سنجش ذکر شود که بتوان بر اساس آن «شایسته» را شناخت، و ویژگی‌ها و شرایطی را به روشنی مشخص کرد تا ارتقاء و مسئولیت‌پذیری نیروهای شایسته از اعمال سلاقی مبرّی شود. بحث از آشنایی عموم نیروهای بازرسی سازمان با دانش حقوق، منطق و همچنین آشنایی نیروهای هر بخش با دانش‌های مرتبط با حوزه تخصصی مورد بازرسی خود نیز در بحث شایسته‌سالاری مطرح می‌شود. از آنجا که کار بازرس کشف و گزارش آسب، تخلف، جرم و فساد است، لذا نیازمندی به دانش حقوق به عنوان مواد اولیه کار و شناخت نسبت به منطق به‌عنوان ابزاری برای به‌کارگیری دانش حقوقی در قالب استدلال‌ها و استنباط‌های مورد نیاز در گزارش‌ها، کیفرخواست‌ها، دفاعیات، تجدیدنظرخواهی‌ها و ... امری

روشن است. از سوی دیگر دانش تخصصی مورد نیاز بازرسان در بازرسی از دستگاه‌های مختلف نیز نیاز به توضیح ندارد. آنچه اهمیت دارد این است که لزوم بهره‌مندی از این دو قسم معرفت، از جمله اموری است که باید در بحث شایسته‌سالاری لحاظ شود.

حال پرسش این است که چه چیز موجب می‌شود تا این قاعده مقبول در حد شعار باقی بماند و نیروی انسانی متخصص متعهد در جایگاه شایسته خود قرار نگیرد؟ در واقع سازمان بازرسی در آق ۱۴۰۴ باید به دانشی دست‌یافته باشد تا با آن بتواند به این پرسش‌ها پاسخ دهد که؛ چه کنیم تا شیوه اجرای قاعده شایسته‌سالاری در دستگاه‌های بازرسی شونده از شفافیت لازم برخوردار شود و ارتقاء، عزل و نصب‌ها و مسئولیت دهی به نیروها از آفت اعمال سلیق‌رهایی یابد؟ معرفت و دانش به پاسخ این دو پرسش از جمله ملزومات سازمان در آق یاد شده است. عدم شفافیت در نحوه اجرای قاعده شایسته‌سالاری از جمله مفاسدی است که مفاسد دیگری همچون؛ بی‌برنامگی و نسنجیده و ناروشمند عمل کردن را در پی دارد.^۱

۲-۳. عدم شفافیت در ارزیابی و نظارت بر عملکرد نیروی انسانی؛ نظارت بر کارمندان و ارزیابی آن‌ها در هر دستگاه بازرسی شونده‌ای وظیفه مدیریت آن دستگاه است. طبعاً مدیریت مجموعه باید برای نظارت، ضوابط و روش‌هایی داشته باشد و برای ارزیابی نیز ملاک‌ها

۱. رک: طرح «آسیب‌شناسی گزارش‌های کیفی سازمان بازرسی کل کشور»، مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد، سال ۱۳۹۴.

و شیوه‌هایی. اما نظارت بر مدیران دستگاه بازرسی شونده و ارزیابی آن‌ها با چه روش‌ها و ملاک‌هایی انجام می‌شود؟ از جمله اموری که فساد اداری را دامن می‌زند، نامشخص بودن شیوه‌ها و ملاک‌های نظارت و ارزیابی بر نیروها خصوصاً مدیران است که باز شدن پای سلايق را موجب می‌شود. از این رو از جمله ملزومات علمی که سازمان در افق ۱۴۰۴ به آن محتاج است، پاسخ این پرسش است که؛ سازمان باید چه کند تا روش‌های نظارت و ملاک‌ها و شیوه‌های ارزیابی ابهام‌زدایی شود و راه برای اعمال سلايق در آن بسته شود؟^۱

۳-۳. ساختارهای نادرست و نامتناسب؛ مراد از ساختار^۲ به صورت کلی به الگو یا روابط ملموس یا ناملموس بین اجزای یک مجموعه گفته می‌شود که بر اثر مشاهده یا بازشناخت الگو قابل تشخیص است.^۳

حال این پرسش مطرح می‌شود که ساختار نادرست چگونه موجب فساد اداری می‌شود؟ در فرایندهای اداری گاه شرایط و اوضاعی حادث می‌شود که از نیروی انسانی هیچ خطایی رخ نمی‌دهد اما روابط بین اجزاء آن مجموعه به گونه‌ای تعریف شده که از آن فساد اداری سر برمی‌آورد. در میان ساختارها و به تعبیری الگوهای مختلفی که برای روابط ملموس و ناملموس میان اجزاء یک دستگاه اداری می‌توان تعریف کرد، بهترین الگو و ساختار آن الگو و ساختاری است که با اهداف و فلسفه عملکرد دستگاه تناسب بیشتری دارد و در تأمین

۱. رک: همان.

2 . Structure

3. See: <http://fa.wikipedia.org/wiki/%D8%B3%D8%A7%D8%B2%D9%87>

اهداف تعیین شده آن دستگاه مفیدتر، کم خسارت‌تر و کم‌هزینه‌تر باشد. به دیگر سخن، ساختاری که بیشترین منفعت را با کمترین خسارت و هزینه برای دستگاه اداری مربوطه فراهم نماید. بنابراین سازمان بازرسی کل کشور در افق ۱۴۰۴ باید دانش پاسخ به این پرسش را کسب کرده باشد که؛ کدام ساختار و الگوی ارتباطی میان اجزاء دستگاه اداری بازرسی شونده، می‌تواند توأمان هم کم خسارت‌تر و کم‌هزینه‌تر باشد و هم اهداف تعیین شده آن دستگاه بازرسی شونده را بیشتر محقق کند.^۱

۴-۳. فرایندهای نادرست و نامتناسب؛ فرایند سازمانی به مجموعه رویدادهای به هم پیوسته‌ای اطلاق می‌شود که برای دستیابی به اهداف تعیین شده، تعریف، طراحی و پیاده می‌شود.^۲ بنابراین آن فرایندهایی نادرست و نامتناسب است که از جهت تعریف، طراحی یا نحوه پیاده‌سازی، تحقق اهداف و اغراض تعیین شده را با مشکلاتی مواجه می‌کند. از این رو بررسی صحت تعریف و طراحی فرایندها و تناسب آن‌ها با اهداف هر دستگاه اداری مورد بازرسی، امری ضروری است به این معنا که سازمان بازرسی باید برخی از مفاسد اداری را در نوع تعریف و طراحی یا پیاده‌سازی فرایندها دستگاه بازرسی شونده جستجو کند. از این رو در افق ۱۴۰۴ دانشی که سازمان نیاز دارد این

۱. رک: طرح «آسیب‌شناسی گزارش‌های کیفری سازمان بازرسی کل کشور»، مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد، سال ۱۳۹۴.

2 . See: <http://cqi.tbzmed.ac.ir/Farayand/Farayand.htm>

است که بداند؛ بهترین مجموعه رویدادهای به هم پیوسته که در دستیابی یک دستگاه اداری خاص به اهداف و اغراض تعریف شده‌اش، مفیدتر، تأمین‌کننده‌تر، کم‌خسارت‌تر و کم‌هزینه‌تر است کدام است؟ در خصوص فرایندهای نادرست و نامتناسب باید توجه داشت که بسیاری از مفاسد از جمله اتخاذ روش‌های نادرست یا به تعبیری روش‌شناسی نادرست و حتی روش ناشناسی هم ذیل آن می‌گنجد.^۱

۵-۳. عدم شفافیت در نحوه مستندسازی؛ پنجمین عامل و سرچشمه بسیاری از مفاسد اداری، عدم شفافیت در نحوه مستندسازی است. همان‌طور که پرونده‌های مفاسد اداری نشان می‌دهد بسیاری از مفاسد اداری به کمک عدم شفافیت در نحوه مستندسازی شکل می‌گیرد. چرا که به‌هیچ‌روی، مفسدین خوش ندارند که ردّ و اثری از خود به‌جای گذارند حال آنکه شفافیت در نحوه مستندسازی دقیقاً در پی همین موضوع است. آنچه سازمان بازرسی کل کشور از جهت دانش و ملزومات علمی در افق ۱۴۰۴ به آن نیاز دارد این است که بداند: چگونه می‌تواند سوابق انجام امور اداری را بی‌ابهام و مبتنی بر اسنادش به نحوی ماندگار و قابل رجوع، ثبت کند. این ماندگاری، قابلیت رجوع و ثبت سوابق در پاسخ‌خواهی از مدیران و نیروهای دستگاه بازرسی شونده، و به تعبیری در مسئولیت‌پذیری آن‌ها، بسیار مؤثر و ضروری

۱. رک: طرح «آسیب‌شناسی گزارش‌های کیفی سازمان بازرسی کل کشور»، مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد، سال ۱۳۹۴.

است. فساد آنجایی رخ می‌دهد که پاسخ‌دهی در کار نباشد و لازمه پاسخ‌دهی و پاسخ‌خواهی، شفافیت در مستندسازی است.^۱

۶-۳. قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌ها: این قسم از مفاسد، مفاسدی هستند که نه از مجری قانون بلکه از خود قانون سرچشمه می‌گیرد. آنجا که قوانین سکوت کرده یا ابهام و ابهام دارد، یا آنجا که به فلسفه وضع قوانین توجه نمی‌شود یا در حالتی دیگر آنجا که قوانین با هم در تضاد و تعارض است، مفاسدی اداری بروز خواهد کرد. از این رو سازمان بازرسی در افق ۱۴۰۴ باید این دانش را واجد باشد که:

- ✓ سازمان بازرسی چگونه می‌تواند در اصلاح قوانین و مقررات اداری دستگاه‌ها، جامعیت، کامل بودن، وضوح، عدم ابهام، عدم ابهام، عدم تضاد و عدم تعارض قوانین و مقررات را لحاظ کند؟
- ✓ سازمان بازرسی چگونه می‌تواند در اصلاح قوانین و مقررات اداری توجه به چرایی وضع قوانین و تحقق فلسفه آن را ملاک تفسیر قانون قرار دهد؟^۲

۴) شناخت نیازهای اساسی و اصلی کشور

یکی از مهم‌ترین ملزومات علمی سازمان در افق ۱۴۰۴ شناخت نیازهای اساسی و اصلی کشور است. به این معنا که سازمان بازرسی

۱. رک: همان.

۲. این مطلب، نکته‌ای است که در تفسیر قوانین و برون‌رفت از ابهام‌ها و خلأهای قانونی بسیار راه‌گشا است.

کل کشور باید بتواند تشخیص دهد که کشور در هر زمانی به چه چیزهایی نیاز دارد و اولویت موضوعی کشور چیست؟ شناخت نیازهای اساسی و اصلی کشور مستلزم آن است که سازمان ملاک‌ها و ویژگی‌های «اساسی بودن» یا «اصلی بودن» را بشناسد. این درست مانند شناخت مشکلات کلان و اساسی کشور است که در دستورالعمل تدوین و اجرای برنامه‌های نظارت و بازرسی سال ۱۳۹۴ کشور آمده است.^۱ در آن دستورالعمل چنین آمده:

«آسیب کلان و اساسی: منظور از آسیب کلان و اساسی در این دستورالعمل، آسیبی است که از منظر بسیاری از اقشار، مسئولین نظام و رسانه‌ها تبدیل به یک دغدغه و نگرانی عمده (مسأله) در سطح ملی/منطقه‌ای/استانی شده و اقدام در جهت رفع آن، رضایت‌مندی عموم و یا بخش عمده‌ای از اقشار جامعه را به همراه خواهد داشت.»^۲

همان‌طور که در عبارات بالا معلوم است «کلان» و «اساسی» در این دستورالعمل به یک معنا به‌کاررفته و ملاک شناسایی آن نیز «دغدغه بودن» و «اسباب نگرانی عمده بودن» آن نزد اقشار، مسئولین نظام و رسانه‌ها ذکر شده است. این ملاک و معیار، نوعی نسبیت - نه عینیت - را برای آسیب کلان و اساسی به همراه دارد. به این معنا که اگر اقشار مردم، مسئولین نظام و رسانه‌ها نسبت به یک آسیب، دغدغه و نگرانی

۱. رک: ماده ۲ دستورالعمل تدوین و اجرای برنامه‌های نظارت و بازرسی سال ۱۳۹۴.

۲. رک: همان

نداشته باشند و حتی از آن مطلع نباشند، آن آسیب، دیگر کلان و اساسی بشمار نمی‌آید. فارغ از نسبی بودن و مشکل‌دار بودن این ملاک و تعریف یاد شده، لازم است سازمان برای «نیازهای اساسی» و «نیازهای اصلی» کشور نیز تعریف و ملاک‌های عینی - نه نسبی - و واقع‌بینانه‌ای ارائه کند. شناسایی این نیازهای اساسی و اصلی در ترسیم اهداف و نقشه راه بسیار مهم است. پس ملزومات علمی سازمان در این زمینه پاسخ به این پرسش خواهد بود که: ملاک‌ها و معیارهای «نیاز بودن» یک امر، «اساسی بودن» و «کلان بودن» آن برای کشور چیست؟ چرا که مهم‌ترین مفسد اداری در مسیر تحقق اساسی‌ترین و اصلی‌ترین نیازهای کشور ظهور و بروز پیدا می‌کند.

۵) شناخت وظایف و حدود اختیارات

شناخت و معرفت به حدود وظایف و اختیارات غیر از دانستن آن است. یکی از ملزومات علمی سازمان بازرسی در افق ۱۴۰۴ شناخت و معرفت نسبت به وظایف و حدود اختیارات سازمان است تا اهداف، برنامه‌ها، روش‌های خود در مبارزه با فساد اداری را بر اساس آن تنظیم کند. پس باید به این پرسش پاسخ داده شود که: «وظایف و حدود اختیارات سازمان چیست و محدودیت‌های آن کدام است؟» به دیگر سخن چه‌کارهایی را سازمان می‌تواند و باید انجام دهد؟ و چه‌کارهایی را نباید و نمی‌تواند انجام دهد؟ طبعاً محدودیت‌های سازمان، انتظار برخی اقدامات و توقع دستیابی به برخی اهداف را منتفی می‌کند.

۶) شناخت ارزش‌های مورد توجه سازمان

در هر برنامه‌ریزی و کاری ارزش‌ها و خطوط قرمزی وجود دارند که برنامه ریزان و مجریان برنامه به آن‌ها قائل و پایبند هستند، این ارزش‌ها و خطوط، از جمله ملاک‌ها و معیارهایی هستند که در شکل‌گیری انگیزه‌ها، اهداف، برنامه‌ها و در انتخاب و به‌کارگیری روش‌ها و ابزارها نقش تعیین‌کننده دارند. سازمان بازرسی کل کشور در افق ۱۴۰۴ باید به آنچه ارزش و هنجار می‌شمارد معرفت داشته باشد. شناخت این ارزش‌ها و ضد ارزش‌ها نیز از جمله ملزومات علمی‌ای است که در تعیین اهداف، تدوین برنامه‌ها و انتخاب روش‌ها و ابزارها مهم است.

۷) شناخت اهداف به‌گونه‌ای روشن و قابل‌سنجش

برنامه مبارزه با فساد اداری باید اهدافش مشخص، واضح و قابل‌سنجش باشد به این معنا که اگر سازمان بازرسی کل کشور در تعیین اهداف خودش مقرر کرد که تا سال ۱۴۰۴ به هدف ۱، ۲، ۳، ۴ و ۵ نایل شود، باید روشن نماید که نایل به این اهداف چگونه و طی چه فرایندی و با چه روش‌های علمی و با کدام ابزارها قابل‌سنجش کمی و کیفی ممکن است. اساساً نامشخص بودن اهداف یا تعیین اهداف مبهم، غیر قابل‌سنجش یا اهداف قابل‌سنجشی که فرایندی، روش‌ها و ابزارهای سنجش آن نامشخص، تعریف نشده و ناموجود است، خود نوعی فساد و نشانه ناکامی قریب الوقوع در وصول به اهداف است. علم به این اهداف و وضوح و تمایز آن‌ها از نظایرش، همچنین علم به فرایندها،

روش‌ها و ابزارهای سنجش میزان وصول به آن اهداف از ملزومات علمی سازمان در افق ۱۴۰۴ است. به عبارت دیگر در افق ۱۴۰۴ سازمان باید بداند؛

- ✓ اهدافش در مبارزه با فساد اداری چیست؟
- ✓ معنای هر یک از اهداف و تمایز آن‌ها از یکدیگر به چیست؟
- ✓ فرایند سنجش کمی و کیفی میزان وصول به هر یک از اهداف کدام است؟
- ✓ روش‌های علمی برای سنجش میزان وصول به هر یک از اهداف کدام است؟
- ✓ ابزارهای سنجش کمی و کیفی میزان وصول به هر یک از اهداف کدام است؟

علم به اهداف مبارزه با فساد اداری یکی از مؤلفه‌های مهم در تعیین شیوه ایجاد انگیزه مبارزه با فساد است.

۸ شناخت روش‌های مبارزه با فساد اداری

یکی از مهم‌ترین اموری که سازمان در افق ۱۴۰۴ باید بداند این است که روش‌های مبارزه با فساد اداری در دنیا چیست؟ و از میان این روش‌ها سازمان بازرسی کل کشور کدام روش‌ها را برمی‌گزیند؟ البته باید توجه داشت که انتخاب برخی از روش‌ها از میان مجموع روش‌های موجود نیاز به مُرَجِّح دارد. به دیگر سخن از جمله ملزومات علمی سازمان در افق ۱۴۰۴ علم به پاسخ دو پرسش زیر است:

✓ روش‌های موجود برای مبارزه با فساد اداری چیست؟

✓ ملاک‌ها و معیارهای انتخاب و رجحان برخی روش‌ها بر

برخی دیگر چیست؟

در شناسایی روش‌های مبارزه با فساد ضرورت دارد به تجربه کشورهای موفق در این زمینه رجوع شود. باید دید کشورهای موفق چه روش‌هایی را برای مبارزه با فساد برگزیدند؟ و ملاک‌ها و معیارهای گزینش آن‌ها چه بوده است؟ در غیر این صورت در چرخه تجربه کردن آنچه پیش‌تر دیگران تجربه کرده‌اند خواهیم افتاد و همان‌طور که می‌دانیم «تجربه را تجربه کردن خطاست» و به اختراع چندباره چرخ می‌ماند. در امر مبارزه با فساد اداری کمتر مشکل و مسأله‌ای هست که پیش از ما سایر کشورها با آن مواجه نشده باشند و راه حلی برای آن پیدا نکرده باشند. این نکته که برخی دستگاه‌های موفق نظارتی در دنیا وجود دارد که به‌رغم آن‌که ماحصل عملکرد آن‌ها ضمانت اجرایی یا به تعبیر بهتر پشتوانه قهری و قضایی ندارند با این‌حال موفق و کارآمد هستند، پرسش مهمی را در ذهن طرح می‌کند که؛ روش آن‌ها چیست و عوامل موفقیت آن‌ها کدام؟

۹) شناخت ابزارهای مبارزه با فساد اداری

ابزارهای مبارزه با فساد اداری، غیر از روش‌های مبارزه با فساد اداری است. سازمان در افق ۱۴۰۴ باید متناسب با اهداف و روش‌هایی که برای مبارزه با فساد اداری برمی‌گزیند، به شناخت ابزارهای این کار نیز اهتمام ورزد در واقع از جمله ملزومات علمی سازمان در افق

یاد شده همین است. به عبارت دیگر سازمان باید دو دانش در خصوص ابزارهای مبارزه با فساد اداری داشته باشد:

✓ ابزارهای سازمان برای مبارزه با فساد اداری چیست؟

✓ نسبت و ارتباط میان آن ابزارها با اهداف و روش‌های در

پیش گرفته شده چیست؟

به عنوان مثال بنابر یک تقسیم ابزارهای مبارزه با فساد اداری

به سه گونه کلی تقسیم می‌شوند: قوای باوراننده، قوای انگیزاننده

و قوای بازدارنده یا همان قوای قهریه.

قوای باوراننده همان ابزارهای فکری و عقیدتی را شامل

می‌شود که در آن دستگاه نظارتی مثلاً سازمان بازرسی تلاش

می‌کند با کارهای فکری، باورهای مردم را در خصوص فساد

اداری تغییر دهد و پیشگیری و مبارزه با فساد اداری را با ابزار

فکر و باور دنبال کند.

گونه دوم قوای انگیزاننده؛ ابزارهای احساسی، عاطفی و

هیجانی را شامل می‌شود که با آن سازمان تلاش می‌کند از طریق

تشویق و تحریک احساس، عاطفه و هیجان جامعه، در خصوص

مبارزه با فساد اداری اقدامات پیشگیرانه و کنترلی اعمال نماید.

گونه سوم ابزارهای جبری و پلیسی است. این گونه از ابزارها

سهل‌الوصول‌ترین ابزارها برای مبارزه با فساد است که کمترین

تأثیر و کارآمدی را نیز در پی دارد و حتی در برخی شرایط به

نتیجه معکوس منجر می‌شود.

استفاده از رسانه‌ها و قدرت نفوذ آن‌ها متناسب با نوع برنامه و نحوه به‌کارگیری رسانه می‌تواند ذیل یکی از اقسام یاد شده قرار گیرد. و استفاده از این ابزار سازمان را با لزوم پاسخ به این پرسش مواجه می‌کند که: چگونه می‌توان از یکسو از ابزار رسانه در عالی‌ترین سطح، برای مبارزه با فساد استفاده کرد و از سوی دیگر به بهانه مسایل امنیتی در دام توجیهات و مصلحت‌پنداری‌های واهی گرفتار نشد؟ به عبارت دیگر آیا جمع میان این دو ممکن است؟

البته از ترکیب این سه گونه ابزار یادشده می‌توان موارد دیگری را نیز به دست آورد که در تمام این‌ها باید به رجحان و پرننگ‌تر بودن کاربرد برخی از این ابزارها در قیاس با برخی دیگر توجه داشت. سازمان بازرسی کل کشور در افق ۱۴۰۴ باید به این دانش دست‌یافته باشد که؛ چه ابزار یا ابزارهایی را برای مبارزه با فساد اداری برگزیند؟ همچنین باید این را نیز بداند که از میان سه ابزار یاد شده بالا، بهترین ابزار، ابزار فکری است و پس از آن ابزار احساسی، عاطفی و هیجانی و در آخر ابزار جبری و پلیسی. از سوی دیگر باید توجه داشت که به‌رغم بهتر بودن ابزار فکری و عمق اثربخشی آن، گستره اثربخشی ابزارهای احساسی، عاطفی و هیجانی از سایر ابزارها بیشتر است. بنابراین اگر سازمان بازرسی کل کشور در پی اثربخشی عمیق است باید ابزارهای فکری را رجحان دهد و اگر در پی گستره اثربخشی

است باید ابزارهای احساسی، عاطفی و هیجانی را ترجیح دهد و اگر اثربخشی کوتاه‌مدت و غیر عمیق و محدود را خواستار است به‌کارگیری ابزارهای پلیسی و قهری بهترین گزینه خواهد بود.^۱ هرچند از ترکیب این سه قسم ابزار نیز می‌تواند بهره گیرد. این یعنی آگاهی از ملزومات علمی سازمان در افق ۱۴۰۴ در خصوص ابزارهای مبارزه با فساد اداری.

۱۰) شناخت عوامل ایجاد و افزایش اراده مبارزه با فساد اداری

بحث از انگیزه و انگیزش در روانشناسی سازمانی، بحثی مهم است که علل و عوامل اراده و عزم مبارزه با فساد اداری یا عدم اراده در این زمینه را روشن می‌کند. اگر تمام ملزومات علمی و مهارتی برای سازمان در راستای تحقق اهداف بیانیه چشم‌انداز ۱۴۰۴ محقق باشد اما انگیزه، اراده و عزم بر مبارزه با فساد اداری نباشد، آنگاه انتظار ریشه‌کن شدن فساد اداری انتظاری بی‌جاست. از این رو از جمله مهم‌ترین ملزومات علمی چشم‌انداز سازمان در افق ۱۴۰۴، علم به این نکته است که: چه کنیم تا انگیزه مبارزه با فساد اداری در میان مدیران و نیروی انسانی سازمان

۱. رک: عارف، رضا، طرح پژوهشی «تعمیق باورهای دینی و اعتلای هویت اسلامی»، سازمان تبلیغات اسلامی، سال ۱۳۸۹، ص ۲۸۴.

افزایش یابد؟ عوامل کاهش و از بین رفتن و راه‌های ایجاد، تقویت و افزایش انگیزه مبارزه با فساد اداری چیست؟^۱

۱۱) شناخت موانع مبارزه با فساد اداری

اگر سازمان بازرسی کل کشور تمام مقدمات، شرایط و ابزارها برای مبارزه با فساد اداری را فراهم کرده باشد و از سوی دیگر اراده لازم و عزم قوی بر مبارزه با فساد اداری نیز داشته باشد، آنگاه شناخت و معرفت دیگری لازم می‌آید که آن را به‌عنوان آخرین ملزوم علمی سازمان در افق ۱۴۰۴ ذکر می‌کنیم. این ملزوم علمی، شناخت اصلی‌ترین و مهم‌ترین موانع مبارزه با فساد اداری است.

انجام هر طرح و پروژه‌های موانع و مشکلاتی را در مسیر خود دارد. به‌عنوان مثال از جمله اصلی‌ترین و مهم‌ترین موانع هر طرح و پروژه‌های، وجود ذی‌نفعانی است که از وضع موجود منفعت می‌برند. طبعاً این ذی‌نفعان، نه تنها تغییر وضع موجود را که ماحصل اجرای پروژه خواهد بود خوش ندارند بلکه برای حفظ

۱. برای مطالعه درباره انگیزه سازمانی رک: لاتام، گری پی، انگیزش شغلی، ترجمه؛ ارشدی، نسرین، تهران: انتشارات جنگل، ۱۳۸۹. همچنین رک: رابینز، (۱۹۹۱)، رفتار سازمانی: مفاهیم، نظریه‌ها و کاربردها. ترجمه علی پارسیان و سید محمد اعرابی (۱۳۷۸)، تهران، دفتر پژوهش‌های فرهنگی. / همچنین رک: میچل، ترنس آر (۱۹۷۸)، مردم در سازمان‌ها؛ زمینه رفتار سازمانی، ترجمه حسین شکرکن ۱۳۷۵، چاپ دوم، تهران، انتشارات رشد.

وضع کنونی، مشکل تراشی‌ها و سنگ‌اندازی‌هایی نیز بر سر راه اجرای پروژه خواهند داشت. این ذی‌نفعان گاه از میان کارمندان و گاه میان مدیران و گاهی نیز هر دو.

آنچه سازمان بازرسی به‌عنوان ملزومات علمی در افق ۱۴۰۴ نیاز دارد، شناسایی موانع راه از جمله شناسایی این ذی‌نفعان در دستگاه‌های بازرسی شونده است تا با مطالبات آنان مقابله کند، یا به روشی دیگر منافع آن‌ها را تأمین کند مثلاً در ترسیم نقشه جدید، منافع جدیدی برای آنان تعریف کند و یا ...

نادیده گرفتن و جهل به موانع مسیر چشم‌انداز، خطایی است که می‌تواند برای چشم‌انداز سازمان شکست را به همراه داشته باشد.

ملزومات مهارتی مبارزه با فساد اداری

پیش از این گفتیم عمده تفاوت «علم» به معنای دانش گزاره‌ای با «مهارت» در این است که «مهارت» از زمره دانش‌های غیر گزاره‌ای است که با تمرین و ممارست عملی کسب می‌شود و قابل انتقال نیست بلکه هر کسی به میزان ممارست و تمریناتش می‌تواند حد خاصی از آن را به دست آورد. به بیان دیگر «مهارت» دانش غیر گزاره‌ای در مورد چگونگی به‌کارگیری دانش گزاره‌ای است. در حقیقت «مهارت» همان «ورزه» است. با این توضیح مراد از چیستی «ملزومات مهارتی سازمان در افق ۱۴۰۴» یعنی پرسش از چیستی ورزه‌ها و دانش‌های غیر گزاره‌ای مورد نیاز سازمان در افق ۱۴۰۴ که از طریق ممارست عملی به دست می‌آید. به دیگر سخن معنای این پرسش این است که

می‌خواهیم بدانیم؛ «سازمان برای تحقق اهداف چشم‌انداز، نیاز به ورزیدگی در چه زمینه‌هایی دارد؟» اگر بخواهیم مهارت‌های مورد نیاز در افق چشم‌انداز را طبقه‌بندی کنیم، لااقل سه دسته مهارت؛ فکری، خلقی و فنی برای نیروهای سازمان ضروری به نظر می‌رسد.

۱) مهارت‌های فکری

مراد از مهارت‌های فکری، ورزه و توانمندی‌هایی است که به ساحت فکر نیروهای سازمان مربوط است. مهم‌ترین این توانمندی‌ها در سه دسته زیر خلاصه می‌شود و پیش از بحث از تقویت و افزایش این توانمندی‌ها، بهره‌مندی فطری از میزان متوسط این توانایی‌های ضروری است:^۱

✓ نظم ذهنی؛ مراد از نظم ذهنی برای نیروهای سازمان آن است که نیروهای سازمان بتوانند در مواجهه با مسائل به تقسیمات، مقوله‌بندی‌ها، ملاک‌ها، ترتیب و نحوه چینش، روش‌های تعریف شده، تمایز آن‌ها از امور مشابه، میزان اهمیت، ابزارهای موجود برای حل آن و اموری از این دست را به صورت تفکیک‌شده و مرتب در ذهن ثبت کنند و بتوانند در مواقع مورد نیاز به آن‌ها رجوع کنند. ذهن منظم ذهنی است که هنگام فعالیت و تفکر، عناصر فکری، مواد اولیه، امور قریب، مشابه، بی‌ربط یا مرتبط را به خطا با یکدیگر خلط نمی‌کند.

۱. بنابراین هنگام گزینش باید به این میزان متوسط از توانمندی اهمیت داده شود.

✓ قدرت استنباط و استدلال بالا؛ کار بازرسی علاوه بر آشنایی با مواد قانونی و حقوق نیازمند مهارتی است که با آن بازرس می‌تواند از شواهد، قرائن، مستندات واقعیاتی را استنباط کند یا بر اساس اطلاعاتی که در فرایند بازرسی کسب کرده بتواند استدلالی بسازد و مطلوبی را اثبات کند. مواجهه با پرونده‌های کیفری که در آن‌ها دادگاه با استناد به ناکافی بودن ادله علیه متهم حکم به برائت وی صادر کرده گویای ضعف در بهره‌گیری از چنین مهارتی است. مهارت در استدلال‌آوری و استنباط از مقدمات موجود مهارتی است که بخشی از آن صرفاً فطری (غیر اکتسابی) است و بخش دیگر آن به ممارست و تمرین به دست می‌آید. به این معنا که صرف شناخت قواعد منطقی و استدلالی کافی نیست و کسی را در قدرت استدلال و استنباط ماهر نمی‌کند. تحقق بهتر اهداف چشم‌انداز سازمان با قدرت استدلال و استنباط بالای نیروهای سازمان نسبت خاصی دارد.

✓ دقت؛ توانایی تفکیک اصل و فرع، توانایی تفکیک علت و دلیل از بهانه، تشخیص جوسازی از واقعیت، تفکیک مزیت‌های کیفیت بر کمیت، تمیز صدق از کذب، تمیز ادله و شواهد کامل از ناقص به‌منظور پرهیز از تعمیم شتاب‌زده و گرفتار نیامدن در دام خطای ناشی از «نمونه ناکافی»، توان تفکیک واقعیت‌ها از تلقی‌ها و احساسات و عواطف، تفکیک میان سخن و گوینده آن، تمایز میان واقعیت و ایده‌آل، تمیز مسائل حاشیه‌ای و انحرافی از مسائل

اصلی، توجه به یکسان بودن یا نبودن موضوع و تعاریف مورد گفت‌وگو، تمیز میان حقیقت با اکثریت، توانایی در کشف مقدمات و سخنان غیر مصرح، همه و همه از طریق توجه به اجزاء، جزئیات، ابعاد، تغییرات و نسبت میان اجزاء با یکدیگر و با ابعاد یا با کل یا کل‌های دیگر همچنین رابطه میان جزئیات باهم و با کلی یا کلیات یا با ابعاد و تغییرات دیگر محقق می‌شود این توجه را «دقت» گویند. بازرس دقیق، کسی است که به اجزاء یا جزئیاتی توجه دارد و چیزهایی را می‌بیند که دیگران به آن توجه ندارند و نمی‌بینند. بازرس دقیق روابط و نسبت‌هایی را کشف می‌کند، می‌بیند و مورد توجه قرار می‌دهد که دیگران نمی‌بینند و توجه نمی‌کنند، تغییراتی را درک می‌کند که از منظر دیگران مغفول مانده است، چنین فردی به ابعادی از موضوع، هدف، روش، فرایند، ساختار، ابزار و ... می‌نگرد که دیگران از آن غافلانه می‌گذرند.

مهارت در توجه به ظرافت‌ها و نکات ریز مسائل مهارتی است که بازرس در کار خود به آن نیاز دارد و بخش غیر فطری آن از طریق ممارست و تمریناتی که در این خصوص وجود دارد قابل اکتساب است. سازمان بازرسی کل کشور در افق ۱۴۰۴ به نیروهایی نیاز دارد که این مهارت را تا حدود قابل قبولی واجد باشند. چرا که در کار بازرسی گاه با متهمان و مجرمانی سروکار پیدا می‌کنند که آن متهمان یا مجرمان به چنین مهارت و ابزاری مجهز هستند.

۲) مهارت‌های خلقی

پاسخ به پرسش‌هایی که در بحث مهارت‌های خلقی طرح می‌شود در خصوص اوصاف خلقی و راه‌های تقویت و حفظ آن‌ها غالباً در دانش‌های؛ اخلاق، روان‌شناسی اخلاق و روان‌شناسی سازمانی مورد بحث و پاسخ‌گویی قرار می‌گیرد. در خصوص این اوصاف نیز بهره‌مندی فطری از میزان متوسط این اوصاف ضروری است.

✓ صفت آزادگی؛ صفت آزادگی همان حداقل انسانیت است که امام حسین (ع) در روز عاشورا آن را از سپاه دشمن مطالبه می‌کند و می‌فرماید: «اگر دین ندارید و از معاد نمی‌ترسید پس لااقل در دنیای خود آزاده باشید.»^۱ بی‌انصافی‌ها، پیش‌فرض‌های نادرست مثبت یا منفی در قضاوت و گزارش‌نویسی، تبعیض طلبی‌ها و دام‌هایی از این دست که غالباً بازرسان با آن مواجه می‌شوند، باصفت و ورزه آزادگی مرتفع می‌گردد. شاید به دلیل اختلاف افراد در ایمان و تفاوت در میزان پایبندی به دستورات دینی، نتوان از همه آن‌ها به یک اندازه انتظار دین‌داری راسخ و عمل‌بر اساس آن را داشت اما اقل انسانیت را می‌توان از همه افراد انتظار داشت. این اقل انسانیت همان صفت آزادگی است که مانع بی‌انصافی‌ها، پیش‌داوری‌ها، گزارش‌های مغرضانه، تبعیض

۱. رک: اللهوف، ص ۱۲۰/ همچنین رک: بحارالانوار، ج ۴۴، ص ۵۱: «إِنَّ أَمَّ يَكُنْ لَكُمْ دِينٌ وَ كُنْتُمْ لِاتِّخَافُونَ الْعَمَادَ فَكُونُوا أَحْرَاراً فِي دُنْيَاكُمْ».

طلبی‌ها و ... است. سازمان بازرسی به‌منظور تحقق اهداف چشم‌انداز سازمان در ۱۴۰۴ باید بتواند به این پرسش پاسخ دهد که چه کنیم تا نیروهای سازمان خصوصاً نیروهای صف واجد صفت آزادگی باشند یا صفت آزادگی در آنها تقویت گردد؟

✓ شجاعت؛ شجاعت از دیگر ورزده‌های خلقی است که بازرسی کل کشور در افق ۱۴۰۴ به آن نیاز دارد. شجاعت صفتی نیست که با دانستن و علم حصولی و نظری به دست آید بلکه ورزهای است خلقی که نیاز به تمرین، ممارست و مواجهه روشمند و برنامه‌ریزی‌شده برای غلبه بر ترس‌های گوناگون دارد. فقدان شجاعت و ترس از بازرسی دقیق، موشکافانه، ترس از مواجهه و مقابله با منافع مفسدان و متخلفان، عدم شجاعت در انعکاس نتایج بازرسی و ناتوانی روانی در مقابله با ذی‌نفعان فساد، موانع پیش روی سازمان بازرسی است. هنگامی می‌توان تحقق اهداف چشم‌انداز سازمان را انتظار داشت که برای ترس و عدم شجاعت نیروی انسانی سازمان (اعم از مدیر و غیر مدیر) چاره‌ای اندیشید. به دیگر سخن باید این پرسش پاسخ داده شود که: «چه کنیم تا نیروهای سازمان خصوصاً نیروهای صف شجاعت لازم برای مبارزه با فساد را فاقد نباشند؟»

✓ صداقت؛ بی‌صداقتی صفتی است که از ترس یا همان عدم شجاعت نشأت می‌گیرد این ترس گاه ترس از ضرر مادی است و گاه ترس از ضرر غیرمادی مثلاً از دست دادن آرامش و ...

در هر صورت صفت صداقت هم در انجام بازرسی و هم در انعکاس گزارش آن، ورزهای خُلقی و مورد نیاز سازمان در افق ۱۴۰۴ است. بی‌صداقتی نیروهای سازمان، خنثی کنند تمام تلاش‌ها و فعالیت‌های بازرسی است. از این رو سازمان بازرسی به منظور کسب این مهارت خُلقی در افق یاد شده باید بتواند به این پرسش پاسخ دهد که: «چه کنیم که صداقت در میان نیروها رواج یابد و از بی‌صداقتی به عنوان امری مذموم و قبیح پرهیز شود؟»

✓ هوش هیجانی بالا؛ از جمله ابزارهایی که متخلفین و مجرمین برای ایجاد اختلال در کار بازرسی و عملکرد بازرسان دارند جنگ روانی است که گاه در قالب ابزارهایی چون سخنان تند و مخالف، تهدید، برانگیختن خشم یا ترس و ... بروز می‌کند و گاه در قالبی ملایم‌تر همچون تطمیع، تحریک احساسات و عواطف، ایجاد ناامیدی ... در چنین شرایطی بازرس باید هوش هیجانی بالایی داشته باشد تا بتواند عواطف و هیجانات خود را بشناسد بر آن‌ها غالب آید و آن را تحت کنترل و مدیریت خود درآورد. هوش عاطفی، هوش احساسی یا هوش هیجانی^۱؛ (که ضریب آن با EQ نشان داده می‌شود) شامل شناخت و کنترل عواطف و هیجان‌های خود است. به عبارت دیگر، شخصی که EQ بالایی

دارد سه مؤلفه هیجان‌ها را به‌طور موفقیت‌آمیزی با یکدیگر تلفیق می‌کند (مؤلفه شناختی، مؤلفه فیزیولوژیکی و مؤلفه رفتاری).^۱

افزایش هوش هیجانی بر تقویت پنج مهارت مبتنی است:

(۱) مهارت خودآگاهی

(۲) مهارت خود نظم دهی

(۳) مهارت خودانگیزگی

(۴) مهارت همدلی

(۵) مهارت‌های اجتماعی

علم مدیریت بر این باور است که رهبران و مدیران باهوش‌های هیجانی بالاتر، توان بیشتری برای هدایت سازمان تحت کنترلشان دارند. یافته‌های جدید نشان می‌دهد کارکنانی که دارای وجدان کاری و احساس وظیفه‌شناسی بالایی هستند اما فاقد هوش هیجانی و اجتماعی هستند در مقایسه با کارکنان مشابهی که از هوش هیجانی بالایی برخوردارند، عملکرد ضعیف‌تری دارند.^۲

مهارت اخیر، مهارتی است که بازرس را در طوفان جوسازی‌ها و فضا‌های غبارآلود، نجات می‌دهد و ضامن سلامت بازرسی در شرایط یاد شده است. این‌که سازمان برای بالا بردن

۱. رک: گلمن، دانیل، هوش هیجانی؛ خودآگاهی هیجانی، خویش‌شناسی، همدلی و یاری به

دیگران، مترجم نسرین پارسا، تهران، رشد، سال ۱۳۹۳، ص ۶۳.

۲. رک: پایگاه اطلاع‌رسانی صنعت، هوش هیجانی یک مهارت مدیریتی

هوش هیجانی نیروی انسانی خود در افق ۱۴۰۴ چه باید بکند؟ پرسشی مهمی است که باید پاسخ داده شود. طبعاً افزایش و تقویت هوش هیجانی نیز توانایی است که تمرینات و روش‌های خاص خود را دارد و در علوم روان‌شناختی، اخلاق، روان‌شناسی اخلاق، عرفان و روان‌شناسی رفتار سازمانی از آن بحث شده است.

(۱) مهارت‌های فنی

مراد ما از مهارت‌های «فنی» مهارت‌هایی است که نمی‌توان آن‌ها را جزء مهارت‌های فکری یا خُلقی بشمار آورد بلکه به کاردانی و تجربه‌های همراه با کار بازمی‌گردد. این قسم از مهارت‌ها عبارت‌اند از:

✓ تجربه؛ مهارت کاری همان تجربه و نوعی کاردانی است اما این کاردانی، ناشی از مواجهه مکرر است نه ناشی از مطالعه یا آموزش مُستَمَر. از جمله مهارت‌هایی که بازرس و نیروی انسانی سازمان در تحقق اهداف چشم‌انداز سازمان نیاز دارند تجربه کاری است. همان‌طور که گفتیم این تجربه در اثر مواجهه مکرر با شرایط و موقعیت‌های کاری و در طول زمان حاصل می‌شود و چیزی نیست که با بخشنامه، دستورالعمل و آموزش به دست آید. حال این پرسش مطرح می‌شود که سازمان چگونه می‌تواند نیروهای باتجربه و ماهر در کار پرورش دهد. یکی از راه‌های شناخته‌شده و مجرب که برخی از دستگاه‌ها و نهادها از

آن استفاده می‌کنند فراهم کردن فضای مجازی و شبیه‌سازی شده برای نیروهای تحت آموزش خود است که در اثر ایجاد این فضای مجازی و مشابه، نیرو انسانی قرارگرفتن در وضع شبیه به وضع واقعی را تجربه می‌کند. مثلاً برای آموزش خلبانی، فضای مجازی ساخته شده تا کارآموز معلق بودن در هوا را تجربه کند یا مثلاً برای آموزش رانندگی فضای مجازی و شبیه‌سازی شده‌ای طراحی شده که با آن متعلم نشستن پشت فرمان را تا حدود زیادی تجربه کند. مشابه این ایده را می‌توان برای سازمان در نظر گرفت و این پرسش را طرح کرد که آیا سازمان می‌تواند به منظور تجربه‌اندوزی برای پرورش نیروهای مجرب در افق ۱۴۰۴، فضا‌سازی‌های لازم را انجام دهد؟

✓ انسان‌شناسی تجربی؛ از جمله ابزارها و مهارت‌هایی که نیروی انسانی سازمان، خصوصاً نیروهای صف در مواجهه با ارباب‌رجوع، متهم، مجرم، متخلف، شاکی، مفسد، مدیران و کارکنان دستگاه‌های بازرسی شونده، قاضی و ... نیاز دارد، انسان‌شناسی است اما انسان‌شناسی که خارج از مکتوبات و ماحصل تجربه شخص است درست مانند یک مأمور خبره آگاهی که به محض مشاهده مجرم با اندک شواهد و قرائن به مجرمیت او و به ده‌ها اطلاعات دیگر در این باره تصدیق می‌کند. سؤال اصلی پیش روی سازمان در افق ۱۴۰۴ در این خصوص

این است که چه کنیم تا انسان‌شناسی تجربی نیروهای انسانی سازمان بیش‌ازپیش بهبود یابد؟ به دیگر سخن چگونه می‌توان امکان مواجهه مکرر برای نیروهای انسانی سازمان فراهم کرد که در اثر آن ضمن صرف جویی در وقت، شناخت تجربه بازرسان از ارباب‌رجوع، متهم، مجرم، متخلف، شاکی، مفسد، مدیران و کارکنان دستگاه‌های بازرسی شونده، قاضی و ...افزایش یابد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

چشم‌انداز سازمان در پی تحقق سه هدف است. این سه هدف نوعی نسبت لازم و ملزومی دارند به این معنا که کارآمدی و اثربخشی نظام اداری، مستلزم قانون‌مداری و حفظ حقوق شهروندی است و تحقق قانون‌مداری و حفظ حقوق شهروندی، مستلزم مبارزه با فساد اداری. پس اگر فرایند مبارزه با فساد اداری به بهترین نحو ممکن محقق شود، دو هدف دیگر چشم‌انداز سازمان نیز به‌تبع آن، محقق خواهد شد. مبارزه با فساد اداری دودسته ملزومات دارد؛ ۱- علمی ۲- مهارتی. فراهم کردن ملزومات هر یک از این دودسته، مدیران ذی‌ربط را با پرسش‌هایی درباره نحوه معرفت به این ملزومات مواجه می‌کند این ملزومات عبارت‌اند از:

ملزومات علمی

۱) شناخت ماهیت کار اداری در دستگاه بازرسی شونده، نحوه عملکرد بخش‌ها و هماهنگی میان آنها.

- ۲) شناخت بازرسان حوزه خاص به ماهیت کار اداری در حوزه خاص در دستگاه‌های بازرسی شونده.
- ۳) شناخت ماهیت فساد اداری و ماهیت اقسام فساد اداری.
- ۴) شناخت علل، اسباب، ریشه‌ها، زمینه‌ها و مقدمات تحقق فساد اداری.
- ۵) شناخت روش‌های از بین بردن علل، اسباب، ریشه‌ها، زمینه‌ها و مقدمات فساد اداری.
- ۶) شناخت ملاک‌ها و معیارهای «نیاز بودن» یک امر، «اساسی بودن» و «کلان بودن» آن برای کشور.
- ۷) شناخت ارزش‌ها، هنجارها و خطوط قرمز سازمان بازرسی در راه دستیابی به چشم‌انداز ۱۴۰۴.
- ۸) شناخت اهداف و انگیزه‌های مبارزه با فساد اداری و تمایز آن اهداف از یکدیگر.
- ۹) شناخت فرایندها و روش‌های علمی سنجش میزان وصول به هر یک از اهداف و ابزارهای این سنجش.
- ۱۰) شناخت روش‌های موجود برای مبارزه با فساد اداری و ملاک‌ها و معیارهای انتخاب و رجحان برخی روش‌ها بر برخی دیگر.
- ۱۱) شناخت ابزارهای سازمان برای مبارزه با فساد اداری.
- ۱۲) شناخت نسبت و ارتباط ابزارهای مبارزه با فساد اداری با اهداف و روش‌ها سازمان.

۱۳) شناخت راهکارهای افزایش انگیزه و اراده مبارزه با فساد اداری میان مدیران و نیروی انسانی سازمان.

۱۴) شناسایی موانع مبارزه با فساد اداری خصوصاً ذی‌نفعان وضع موجود.

ملزومات مهارتی

درباره ملزومات مهارتی طبعاً راه کسب آن‌ها تمرین‌ها و برنامه‌هایی است که در دانش‌های مرتبط با آن‌ها به تفصیل بیان شده و سازمان صرفاً باید در سه بخش زیر برای آن برنامه‌ریزی کند:

برنامه‌های کسب مهارت‌های فکری

- ✓ برنامه‌های تقویت نظم ذهنی نیروی انسانی
- ✓ برنامه‌های تقویت قدرت استنباط و استدلال نیروی انسانی
- ✓ برنامه‌های تقویت دقت نیروی انسانی

برنامه‌های کسب مهارت‌های خُلقی

- ✓ برنامه‌های تقویت صفت آزادگی نیروی انسانی
- ✓ برنامه‌های تقویت شجاعت نیروی انسانی
- ✓ برنامه‌های تقویت صداقت نیروی انسانی
- ✓ برنامه‌های تقویت هوش هیجانی در نیروی انسانی

برنامه‌های کسب مهارت‌های فنی

- ✓ برنامه‌های ایجاد و افزایش تجربه (مهارت‌های کاری) در نیروی انسانی
- ✓ برنامه‌های تقویت انسان‌شناسی تجربی در نیروی انسانی

منابع و مأخذ

- ابطحی، ح. و کاظمی، ب. بهره‌وری، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۷۵.
- ابن طاووس الحلّی، سید رضی‌الدین، علی بن موسی بن جعفر، ألّهوف علی قتلی الطّوف، ترجمه سید ابوالحسن میر ابوطالبی، قم، دلیل ما، ۱۳۸۰ ش.
- اورعی، ک، تحلیل و محاسبه بهره‌وری، انتشارات نشر علوم دانشگاهی، ۱۳۷۸.
- چشم‌انداز سازمان بازرسی کل کشور؛ صورت‌جلسات و مصوبات شورای راهبردی سازمان و کمیته برنامه‌ریزی، مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی سازمان، تابستان ۱۳۸۷.
- دستورالعمل تدوین و اجرای برنامه‌های نظارت و بازرسی سال ۱۳۹۴.
- دفت، ریچارد ال؛ تئوری سازمان و طراحی ساختار، علی پارسائیان و سید محمد اعرابی، تهران، شرکت چاپ و نشر بازرگانی، ۱۳۸۸، جلد دوم.
- رابینز، (۱۹۹۱) ، رفتار سازمانی: مفاهیم ، نظریه‌ها و کاربردها. ترجمه علی پارسیان و سید محمد اعرابی (۱۳۷۸)، تهران ، دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
- رابینز، استیفن پی؛ تئوری سازمان: ساختار، طراحی، کاربردها، سیدمهدی الوانی و حسن دانائی‌فرد، تهران، صفار، ۱۳۸۱، چاپ پنجم.
- طرح «آسیب‌شناسی گزارش‌های کیفی سازمان بازرسی کل کشور»، مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد، سال ۱۳۹۴.
- عارف، رضا، طرح پژوهشی «تعمیق باورهای دینی و اعتلای هویت اسلامی»، سازمان تبلیغات اسلامی، سال ۱۳۸۹.
- قانون ارتقاء سلامت اداری و مقابله با فساد، مصوب مجلس شورای اسلامی ۱۳۹۰/۸/۷.
- کاتوزیان، ناصر، مقدمه ی علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، تهران، شرکت انتشار، ۱۳۷۳.
- کریتنر، رابرت و کینیکی، آنجلو؛ مدیریت رفتار سازمانی، علی‌اکبر فرهنگی و حسین صفرزاده، تهران، پیام پویا، ۱۳۸۶، چاپ دوم.
- گرچی، ابوالقاسم، مقالات حقوقی، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۷۲، ج ۲.

- گلمن، دانیل، هوش هیجانی؛ خودآگاهی هیجانی، خویشتنداری، همدلی و یاری به دیگران، مترجم نسرین پارسا، تهران، رشد، سال ۱۳۹۳.
- لاتام، گری پی، انگیزش شغلی، ترجمه: ارشدی، نسرین، تهران: انتشارات جنگل، ۱۳۸۹.
- محمدتقی مصباح یزدی، آموزش فلسفه، تهران، سازمان تبلیغات اسلامی، ۱۳۷۲ ج ۱.
- مقدمه «چشم‌انداز سازمان بازرسی کل کشور؛ صورت‌جلسات و مصوبات شورای راهبردی سازمان و کمیته برنامه‌ریزی»، مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی سازمان، ۱۳۸۷.
- ملاهادی سبزواری، شرح المنظومه، حواشی محمدتقی آملی، قم، دارالمرتضی للنشر، بی تا.
- میچل، ترنس آر (۱۹۷۸)، مردم در سازمان‌ها؛ زمینه رفتار سازمانی، ترجمه حسین شکرکن ۱۳۷۵، چاپ دوم، تهران، انتشارات رشد.
- نادری فارسانی، سیاوش، فلسفه فرهنگ، منابع و مناشی فرهنگ، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۹۱.

• منابع انگلیسی

- Henri, J.F.(2004), Performance Measurement and Organizational Effectiveness: Bridging the Gap; Managerial Finance Journal, Vol.30, p98.
- Martz, W.A, (2008), Evaluating organizational effectiveness; Dissertation for the Degree of Doctor of Philosophy, Western Michigan University, p33.
- Peter F. Drucker (2006), The Effective Executive: The Definitive Guide to Getting the Right Things Done, New York: Collins.

• منابع اینترنتی

- <http://cqi.tbzmed.ac.ir/Farayand/Farayand.htm>
- <http://fa.wikipedia.org/wiki/%D8%B3%D8%A7%D8%B2%D9%87>
- <http://old.maslahat.ir/Contents.aspx?p=67ee04aa-7171-4f72-bdf7-e6f68c3547e5>

آدرس: تهران خیابان طالقانی- تقاطع خیابان شهید سپهبد قرنی -سازمان بازرسی کل کشور
طبقه ششم - مرکز مطالعات و پژوهش های سلامت اداری و مبارزه با فساد
تلفن: ۶۱۳۶۲۳۰۷

نشانی الکترونیک: www.Bazreslit.ir bazreslitresearch@138.ir