Scientific quarterly (scientific-research article) of Islamic world political research
Vol. 13, No. 1, Winter 2024, 125-156
DOI: 10.21859/priw-130406

The role of supervisory bodies in promoting administrative health in government organizations in Iran and Iraq

Ali Faghihhabibi[1], Vajihe Mohseni[2], Abdolhosein Majman[3]

Date of Received: 2023/09/07 **Date of Acceptance**:2024/02/29

Abstract

The issue of administrative health is also one of the ethically based issues in the administrative ethics model system, which has various components that play a role in designing this ethical model, and one of the most important of them is administrative supervision and control. A brief review of the last decade shows evidence such as failure to achieve organizational goals, low productivity, client dissatisfaction, and insufficient administrative-financial health, indicating traces of administrative corruption in Iran and Iraq, which necessitates the use of tools to supervise supervisory bodies to promote administrative health in government organizations in Iran and Iraq. One of the most fundamental components that has had a significant effect on reducing corruption and promoting administrative health in government organizations in all countries, including Iran and Iraq, is the supervision of supervisory bodies over government organizations. Choosing a competent authority and an appropriate mechanism to implement

1. Associate Professor, Department of Public Law, Islamic Azad University, South Tehran Branch, Tehran, Iran (responding Author) , faghih.habibi@gmail.com

2. Assistant Professor, Department of Public Law, Islamic Azad University, South Tehran Branch, Tehran, Iran

3. Master's degree student in Public Law, Islamic Azad University, South Tehran Branch, Tehran, Iran

Copyright © 2018, This is an Open Access article. This work is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 International License. To view a copy of this license, visit http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/ or send a letter to Creative Commons, PO Box 1866, Mountain View, CA 94042, USA...

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

this supervision can be a guarantee for ensuring the principle of the rule of law in the two countries of Iran and Iraq. The main purpose of supervising supervisory bodies is to promote administrative health, prevent administrative corruption, and control the quality of performing duties and responsibilities. The purpose of this study was to examine the impact of supervision by supervisory bodies on the promotion of administrative health in government organizations in Iran and Iraq. Accordingly, the main question of the study is: On what basis is supervision by supervisory bodies on the promotion of administrative health in government organizations in Iran and Iraq carried out? Using library resources and a descriptive and analytical method, it was stated that supervision by supervisory bodies is carried out based on the laws of the two countries, as well as the structure of the constitution and Islamic rules.

Keywords: Supervision, Supervisory Bodies, Administrative Health, Iranian Legal System, Iraqi Legal System

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

پژوهشهای سیاسی جهان اسلام، انجمن مطالعات جهان اسلام
فصلنامه علمی (مقاله علمی – پژوهشی) پژوهشهای سیاسی جهان اسلام، سال سیزدهم، شماره چهارم، زمستان ۱۴۰۲، صص ۱۵۶ – ۱۲۵

DOI: ۱۰.۲۱۸۵۹/priw-۱۳۰۴۰۶

نقش دستگاه های نظارتی بر ارتقاء سلامت اداری در سازمان های دولتی ایران و عراق

علی فقیه حبیبی[۱]
وجیهه محسنی[۲]
عبدالحسین زبون مجمان المحمداوی[۳]

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۶/۱۶ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۱۲/۱۲

چکیده

موضوع سلامت اداری نیز از جمله مباحث با زیربنای اخلاقی در سیستم مدل اخلاق اداری است که مولفه های مختلفی در طراحی این مدل اخلاقی نقش دارد و یکی از مهم ترین آن ها ، نظارت و کنترل اداری است با بررسی اجمالی در دهه اخیر شواهدی چون عدم تحقق اهداف سازمانی ، پائین بودن بهره وری، نارضایتی ارباب رجوع، ناکافی بودن سلامت اداری - مالی نشان می دهد رگه های از فساد اداری در ایران و عراق را مشاهده کرد که این مهم نیازمند بکارگیری ابزارهایی برای نظارت دستگاه های نظارتی جهت ارتقاء سلامت اداری در سازمان های دولتی ایران و عراق را الزامی کرده است .از اساسی ترین مولفه ها که در تمامی کشورها من جمله ایران و عراق ، اثر معنی داری بر کاهش فساد و ارتقاء سلامت اداری در سازمانهای دولتی داشته است نظارت دستگاههای نظارتی بر سازمانهای دولتی است و انتخاب مرجعی صالح و سازوکاری مناسب برای اعمال این نظارت، میتواند تضمینی برای تأمین اصل حاکمیت قانون در دو کشور ایران و عراق باشد که هدف اساسی از نظارت دستگاههای نظارتی، ارتقاء سلامت اداری و جلـوگیری از فسـاد اداری و کنتـرل کیفیـت انجـام وظـایف و مسئولیت های محوله در سازمان های دولتی ایران و عراق است. هدف این پژوهش آن بود که تأثیر نظارت دستگاه های نظارتی بر ارتقای سلامت اداری در سازمان های دولتی ایران و عراق مورد بررسی قرار دهد برهمین اساس پرسش اصلی پژوهش آن است که نظارت دستگاه های نظارتی در خصوص ارتقای سلامت اداری در سازمان های دولتی ایران و عراق بر چه مبنایی صورت می گیرد؟ با استفاده از منابع کتابخانه ای و به روش توصیفی و تحلیلی ضمن پاسخ به سؤال مذکور بیان گردید نظارت دستگاه های نظارتی بر مبنای قوانین موضوعه دو کشور و نیز ساختار قانون اساسی و قواعد شرعی صورت می گیرد.

واژه‌های کلیدی: نظارت، دستگاههای نظارتی، سلامت اداری، نظام حقوقی ایران، نظام حقوقی عراق

۱. دانشیارگروه حقوق عمومی،دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب، تهران، ایران (نویسنده مسئول) ، faghih.habibi@gmail.com
۲. استادیارگروه حقوق عمومی،دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب، تهران، ایران
۳. دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب، تهران، ایران
Copyright © 2018, This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits others to download this work, share it with others and Adapt the material for any purpose

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

۱.بیان مساله :

با توجه به رشد ابزارهای ارتباط جمعی و دیجیتالی و همه گیری آن در دهه اخیر ، مردم از دولت ها توقع کار بیشتر و بهتر را دارند و برای تامین این نیاز، دولت ها به دنبال اجرای برنامه ها و سیاست هایی بوده اند که از آن طریق بتوانند توسعه بهتر و رفاه بیشتر برسند .در این راه دستگاه ها و ابزار های نظارتی و ایجاد دستگاه های نظارتی مبتنی بر نظم منطقی و استقرار بر عقلانیت قانونی از دغدغه های دولت ها و اندیشمندان شده است . در قانون اساسی اصول ۹۲ و ۱۰۲ و هم چنین در متمم قانون اساسی مشروطه و در اصل ۱۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی و هم چنین قوانین عادی نظیر نحوه اجرای اصل نودم قانون اساسی و اسناد بالادستی ، نظارت بر اعمال حکومت مورد توجه ویژه ای قرار گرفته است و توقع بود با فعال شدن دستگاه های نظارتی ، نظم در دستگاه های اداری استوار شود ولی در عمل این گونه نشده است و شواهد گوناگونی موید این موضوع می باشد. (افضلی ۱۳۸۲)

نظارت به عنوان یکی از مهم ترین مولفه ها در نظام مدیریتی کشورها نقشی کنترلی، بازدارندگی و اصلاحی دارد و عملیاتی است که اجرای صحیح فعالیت ها و تطابق آن با قوانین و مقررات را تضمین و برای نیل به اهداف و مقاصد و برنامه های مورد نظر در هر نظام سیاسی الزامی است ؛مبارزه با فساد مستلزم اقدامات پیشگیرانه و بازدارنده است اما برای ارتقاء سلامت اداری می بایست راهکارهایی را انتخاب کرد تا علاوه بر حفظ سلامت اداری وضع موجود ، باعث استمرار آن هم شود می توان شاخص های ۹ گانه قانون گرایی، استقرار و توسعه سامانه های الکترونیکی ، شفافیت ، نظارت و کنترل داخلی ، پاسخگویی ، انظباط اداری و مالی ، آموزش ، مهارت و توسعه فرهنگ دینی و اخلاقی ، شایسته سالاری و الگوی مصرف و بهره وری را برشمرد که برای بهبود نظارت در سیستم ایران و عراق مقایسه کرد و سنجید. (موحدنسب،صنایع۱۳۹۴)

نیاز به نظارت دستگاه های نظارتی برای ایجاد ارتقاء سلامت اداری در سازمان های دولتی ایران و عراق، امـری ضـروری بـه نظر میرسد. در عصر حاضر، رشد و توسعه جوامع مستلزم وجود سازمان‌هایی دولتی سالم، پویا و خلاق است و لازم است تا سازمان های دولتی کشور ایران و عراق مانند سایر سیستم‌ها از سلامت مطلوب برخوردار باشد گسترش ابزارهای ارتباط جمعی نقش مهمی در این نیازمندی دارد از یک سو جامعه مخاطب گسترش چشمگیری داشته و اقشار مختلفی از اخبار مطلع می شوند و از سوی دیگر افراد و گروه های با اهداف مختلف می توانند در هدایت و کنترل مسائل اجتماعی نقش آفرینی مثبت یا منفی ایجاد کنند و این امر نقش و اهمیت نظارت دستگاه های نظارتی را دوچندان می کنند چرا که در دهه

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

های گذشته فقط عده معدودی که اخبار طبقه بندی دسترسی داشتند ولی امروزه آحاد جامعه به این اخبار دسترسی دارند و ممکن است مورد سوء استفاده نیز قرار بگیرند.(الوانی ۱۳۷۱) یک سازمان دولتی سالم، گواه وجود مدیرانی متعهد، ساختاری چابک، سیستم نظارت و کنترل کارآمد و موثر و نیز تبعیت از قوانین و مقررات است. سلامت نظام اداری معلول عوامل متعددی من جمله نظارت دستگاه های نظارتی است که چنانچه به درستی مورد توجه قرار بگیرند، نظام اداری کشورایران و عراق بسیار کارآمد و اثربخش خواهد بود. نظام اداری و سازمان های دولتی هر جامعه، بازوی اجرایی نظام سیاسی آن است و عملکرد درست یا نادرست آن یتواند نظام سیاسی جامعه را تداوم بخشد یا از مشروعیت ساقط کند. بنابراین توجه بنیادی به سازمان های دولتی هر جامعه و نظارت دقیق بر آن و آسیب شناسی دقیق فساد اداری می تواند کمک بزرگی به سیاستگذاران آن جامعه باشد تا از طریق تشخیص بموقع، بتوانند راه حل های لازم را بکارگیرند. بدیهی است که یک سازمان دولتی مطلوب و کارآمد می تواند زمینه ساز و تسهیل کننده تحقق اهداف برنامه های توسعه کشور ایران و عراق باشد؛ چرا که سازمان‌های دولتی هر کشور، سیستم تنظیم کننده کلیه فعالیت هاای آن برای نیل به اهداف از پیش تعیین شده و ابزار پیاده سازی برنامه‌های توسعه محسوب می شود. ایجاد ارتقاء سلامت اداری در سازمان های دولتی ایران و عراق ادارات منجر به تصمیم سازی و تصمیم گیری درست، اجرای مناسب سیاست ها و ارائه کارآمد و اثربخش خدمات عمومی می شود. فلذا در ایجاد ارتقاء سلامت اداری باید نظارت دستگاه های نظارتی بر عملکرد سازمان های دولتی باشد که اصل حاکمیت قانون را رعایت نمایند. فلذا سازمان های دولتی متشکل از تشکیلات، نظام ها، روش ها، رویه ها و قوانین و مقررات و امکانات و منابع در یک رابطه متقابل و ارگانیک هستند که جامعه را در جهت تحقق اهداف و آرمان های منبعث از اراده جمعی یاری می رساند اما در سازمان های دولتی ایران و عراق سازوکارهای متعددی برای کنترل اعمال اداری به وجود آمده و نهادهای مراجع نظارتی من جمله نظیر دیوان عدالت اداری، سازمان بازرسی، دیوان محاسبات و غیره و در عراق دیوانعالی فدرال نیز برای این منظور ایجاد شده اند. اما به طور کلی عمده سازوکارهای نظارتی ایجاد شده توسط دستگاه های نظارتی برای این منظور، بیشتر اعمال سازمان های دولتی را از منظرهای زیر بررسی می‌کنند:

الف) عدم رعایت قواعد برتر؛

ب) عدم صلاحیت مقام وضع کننده؛

ج) سوء استفاده از اختیارات؛

د) تجاوز از اختیارات؛

انجمن مطالعات جهان اسلام
Islamic World Studies Association
جمعیة دراسات العالم الاسلامی
فصلنامه علمی -پژوهشی
پژوهشهای سیاسی جهان اسلام

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

هـ) تخلف از اجرای قوانین؛

و) عدم رعایت تشریفات قانونی؛

ز) خودداری از وضع قانون.

همانطور که مشهود است، این روش نظارت بیشتر جنبه شکلی داشته و نظارتی ماهوی در معنای دقیق کلمه صورت نمی‌گیرد. علاوه بر نقاط ضعف فراوان در نظارت های شکلی، یکی از مواردی که باید در خصوص نظارت بر سازمان های دولتی مطمح نظر واقع شود، درستی تصمیمات آن سازمان های دولتی است که اغلب در سازوکارهای نظارتی خاصه در نظارت قضایی مورد غفلت واقع می‌شود. سوال مهم در این زمینه آن است نظارت دستگاه های نظارتی در خصوص ارتقای سلامت اداری در سازمان های دولتی ایران و عراق بر چه مبنایی صورت می گیرد؟ و نظام حقوقی ایران و عراق از حیث نظارت دستگاه های نظارتی به منظور مبارزه با فساد اداری واجد چه ساختارهایی می باشد؟ به عنوان فرضیه به نظر میرسد دستگاه های نظارتی در خصوص ارتقای سلامت اداری در سازمان های دولتی ایران و عراق بر مبنای قوانین موضوعه دو کشور و نیز ساختار قانون اساسی و قواعد شرعی می باشد. با وجود اهمیت این مسئله نظارت در سازمان های نظارتی تاکنون پژوهش مستقلی به بیان بررسی نظارت دستگاه های نظارتی در خصوص ارتقای سلامت اداری در سازمان های دولتی ایران و عراق با مطالعه تطبیقی نپرداخته است

از میان پژوهش‌هایی که به بررسی تاثیر نظارت دستگاه های نظارتی بر ارتقای سلامت اداری پرداخته‌اند آقای امین نیک پور (۱۳۹۵) در مقاله خود صرفا به بررسی تاثیر ابعاد نظارت سازمانی با رویکرد اسلامی بر فساد اداری در سازمان های دولتی ایران از دیدگاه کارکنان پرداخته ولی عراق مورد بررسی قرار نگرفته است. در این پژوهش تلاش می‌شود در قالب چهارچوب نظری پژوهش یاد شده و با فراتر رفتن مطالب مختصر آن پژوهش، تأثیر نظارت دستگاه های نظارتی بر ارتقای سلامت اداری در سازمان های دولتی در ایران و عراق بررسی شود و تفاوتها و شباهت های آن بیان گردد. با توجه به نوع پژوهش کنونی و هدفی که دارد روش تحقیق توصیفی- تحلیلی به کار گرفته شده است.

واقعیت این است که سازمان های نظارتی باید طوری طراحی شوند که هر چندوقت یک بار بتوان در آن ها تجدیدنظر کرد تا از حیث ویزگی هایی نظیر : بهنگام بودن ، به صرفه بودن، عینی بودن و منعطف بودن بهبود یابند و بر صحت عملکرد آن ها افزوده شود و با ارزیابی سیستم نظارت، میزان مطلوبیت آن از حیث کارایی و اثر بخشی معین شوند و در صورت لزوم برخی از ویژگی های آن در زمینه های انتخاب معیار شیوه های اخذ اطلاعات و خطایابی تکامل یابد (طالقانی ۱۳۸۵) با این وجود سازمان های

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

نظارتی کارکرد مکانیکی دارند و بدون توجه به هنر حکمرانی قانون دو اصل و کارکرد را تنها در چارچوب قانون دنبال می کنند چقدر اثرگذاری کمتری در توسعه دولت ها برای ارائه خدمات مطلوب به شهروندان دارند. نظام اداری در کشور با توجه به نقش گسترده و موثری که در کارها دارد یکی از زیرساخت های مهم توسعه است که بی توجهی به آن ، آسیب های جبران ناپذیری در تحقق برنامه ها ،رضایتمندی مردم و جلوگیری از شکل گیری فساد را به دنبال خواهد داشت .(فصلنامه حقوق ،ش ۳۹)

۲. مفاهیم :

۲/۱. مفهوم فساد اداری

در تعریف فساد اداری باید اشاره نمود که به دلیل تنوع رفتارهای غیرقانونی و قانونی که جزو فساد اداری به حساب می آیند، تعاریف گوناگونی از فساد اداری شده است که در تعریف قانونی فساد اداری استفاده از موقعیت و قدرت دولتی برای رسیدن به منافع شخصی بیان گردیده است. (شکرالهی، ۱۳۸۷، ۸-۷) فلذا فساد اداری بر مبنای افکار عمومی جامعه هر گونه اقدامی که از دید مردم یک جامعه غیراخلاقی و مضر باشد تعریف گردیده است. اما هیمر فساد اداری را به دلیل تفاوت در دیدگاه های مردم، آن را به سه گونه تقسیم می کند: فساد اداری سیاه، خاکستری و سفید. اما در تعریف فساد بر اساس منافع عمومی، فسادی که هم به منافع عمومی لطمه بزند و هم هدف از انجام آن رساندن فایده به عامل یا شخص ثالثی که عامل را برای انجام این اقدام اجیر کرده است باشد روگو و لاسول بیان می نمایند که یک دستگاه فاسد در تمام نظام اجتماعی اختلال ایجاد می کند. (منطقی سعادتی، ۱۳۷۵، ۱۴۲) فردریچ نیز مدعی است که هرجا صاحب قدرتی که مسئول اداره سازمانی است و بر اثر دریافت رشوه ای نقدی یا غیرنقدی اغوا شود و به انجام کارهای غیرقانونی مبادرت ورزد، این فرد به منافع عمومی زیان رسانده است. تانزی در تعریف فساد اداری آنرا در چارچوب فرایند تصمیم گیری کارمندان و سیاست گذاران تعریف کرده و معتقد است که یک مسئول دولتی هنگامی که در اتخاذ تصمیمات اداری تحت تاثیر منافع شخصی و یا روابط و علایق خانوادگی و دوستی های اجتماعی قرار گرفته باشد مرتکب فساد اداری شده است. بانک جهانی و سازمان شفافیت بین المللی نیز فساد اداری را تعریف نموده و به سوء استفاده از اختیارات دولتی (قدرت عمومی) برای کسب منافع شخصی (خصوصی) اشاره نموده و در تعریف فساد اداری از منظر لایحه ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد اداری عبارتست از : هرنوع اقدام اشخاص حقوقی وحقیقی با هدف انتفاع برای خود یا دیگران که به صورت پرداخت وجه، مال یا دادن امتیاز مستقیم یا غیر مستقیم، برخلاف موازین

انجمن مطالعات جهان اسلام
Islamic World Studies Association
جمعیة دراسات العالم الاسلامی
فصلنامه علمی -پژوهشی
پژوهشهای سیاسی جهان اسلام

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

قانونی به کارکنان دولت انجام پذیرد. این لایحه هرگونه فعالیت اقتصادی مستقیم و غیرمستقیم دستگاه های نظارتی، نظامی و انتظامی و برخی دستگاه های دیگر که در وظایف و اختیارات قانونی آنها فعالیت اقتصادی پیش بینی نشده را ممنوع و از مظاهر فساد اعلام نموده است.(حبیبی،۱۳۷۵، ۵۲) «فرهنگ وبستر»[1] در مقابل واژه فساد اداری آورده است که فساد اداری پاداشی نامشروع است که برای وادار کردن فرد به تخلف از وظیفه تخصیص داده میشود.(باقری،۱۳۸۷، ۴) در فرهنگ واژه های بیگانه که در سال ۱۹۸۷ در جمهوری سوسیالیستی شوروی به چاپ رسیده است نیز چنین آمده است پول پرستی و اختلاس مقامهای دولتی سیاستمداران و کارمندان دولت در جهان کاپیتالیستی. (ربیعی،۱۳۸۳، ۲۹) اما ساموئل هانتینگتون نیز تصویر دیگری از فساد اداری ترسیم میکند که نسبت به سایر داده می شود. به گمان او فساد اداری به رفتار آن دسته از کارکنان بخش دولتی اطلاق میشود که برای منافع خصوصی خود ضوابط پذیرفته شده را زیر پا می گذارد. به عبارت دیگر فساد ابزاری نامشروع برای برآوردن تقاضاهای نامشروع از نظام اداری است(فرهادی نژاد، ۱۳۸۰، ۳) اما در مفهوم قانونی و حقوقی فساد اداری باید بیان نمود هنگامی که مذاکرات راجع به کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد در اوایل سال ۲۰۰۲ شروع شد یکی از گزینه‌های مورد توجه آن بود که فساد هرگز تعریف نشود و به جای آن انواع یا اعمال خاص فاسد فهرست شوند.[2] به عنوان تعریف برگزیده فساد اداری عبارتست از: «هرگونه فعل یا ترک فعل توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی، به صورت فردی، جمعی یا سازمانی که عمدا و با هدف کسب هرگونه منفعت مستقیم برای خود یا دیگری با نقض قوانین و مقررات کشور انجام پذیرد یا ضرر و زیانی را به اموال منافع، منابع یا سلامت و امنیت عمومی و یا جمعی از مردم وارد نماید؛ نظیر ارتشاء، اختلاس، تبانی در معاملات دولتی سوء استفاده از مقام یا موقعیت اداری، سیاسی، امکانات یا اطلاعات دریافت و پرداخت های غیر قانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به سمت تخصیص‌های غیر ،قانونی ،جعل تخریب یا اختفاء اسناد و سوابق اداری و مالی».[3] با توجه به تعاریف متعددی که از فساد اداری ارائه گردید به نظر می رسد تعریف قانون مذکور می تواند به عنوان معیار مناسبی در این خصوص مورد توجه قرار گیرد چرا که این تعریف هم از حیث مرتکبان و هم از حیث نوع فعل ارتکابی به شرایط و خصوصیات و مصادیق فساد اداری اطلاق دارد. اگرچه در این تعریف از مفاهیم غیر دقیق و کلی نظیر منافع عمومی یا دیدگاه عمومی استفاده نشده

1. Webster

۲. پیشنهادهای اولیه برای کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد در یک نشست مقدماتی غیر رسمی که از ٤ تا ۷ دسامبر ۲۰۰۱ در بوئنوس آیرس برگزار شد جمع آوری و پیشنهادهای تعریف فساد در بخش نخست کنوانسیون آمده است.

۳. بند الف ماده یک قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۲۹ اردیبهشت ماه ۱۳۸۷ مجلس شورای اسلامی

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

است. از سوی دیگر این تعریف فساد اداری را به نقض قوانین و مقررات محدود نمیکند بلکه هر گونه تعبیر و تفسیر را هم شامل میشود. مزیت دیگر این تعریف آن است که به انگیزه های مختلف کارمندان برای مشارکت در فساد نیز اشاره شده است. از بررسی تعاریف مذکور مشخصه هایی از فساد اداری خود نمایی می کند که تعریف کنندگان به طور صریح یا ضمنی به آنها اشاره نموده اند این مشخصه ها عبارتند از: فساد اداری انجام یک فعل یا ترک فعل برخلاف اخلاق و عرف ،اداری قوانین و مقررات است که دارای انگیزه بوده و این انگیزه یا فردی است یا گروهی که منشاء آن منافع مادی یا غیر مادی می باشد فساد ممکن است توسط مأمور ،(کارمند آمر و یا ارباب رجوع و یا با مباشرت و مشارکت هر سه آنان صورت پذیرد و در نهایت یک عمل و یا حرکت تخریبی درون سازمانی و برون سازمانی به حساب میآید این گونه حرکت ها یا اعمال تخریبی عمدتاً عمدی بوده و صور سهوی آن کمتر مشاهده شده است فساد اداری ضمن فعل یا عمل بودن منبعث از رفتار است آن هم رفتار انحرافی و نابهنجار که از رفتار عادی و مورد قبول جامعه فاصله دارد و همواره برخلاف منافع و مصالح عمومی بوده و از این نظر نامشروع و غیر قانونی محسوب می شود. (موسوی و دیگران، ۱۳۹۰، ۱۸)

در مجموع باید گفت تعاریف مختلف آورده شده در واقع بیانگر این مطلب می باشد که هر رشته ای در تعریف فساد معیارهای خاص خود را دارد و وجه اشتراک کلیه این تعاریف نقض یا تغییر در قوانین برای رسیدن به نفع ،فردی گروهی یا خانوادگی است. این مفهوم با معنایی که از مفاد ریشه لاتینی واژه «rumpere» یعنی شکستن بر می‌آید مطابقت دارد. به طور کلی فساد یک مفهوم اجتماعی ،حقوقی، اقتصادی و سیاسی است که در هاله ای از ابهام قرار و در نتیجه نظرات مختلفی در مورد آن ظهور کرده است با توجه به پیچیدگی و سردرگمی مفهومی از تعاریف بیشماری که در سندها و نوشته های مختلف به کار رفته به دست آوردن و انتخاب یک تعریف واحد و جامع کاری دشوار خواهد بود. به نظر می رسد در عین وجود تفاوت ها اگر بخواهیم تعریفی مضیق از مفهوم قانونی و حقوقی فساد اداری در میان این تعاریف دست پیدا کنیم عبارتست از سوء استفاده از مقام عمومی برای نفع شخصی است.

۲/۲. مفهوم نظارت :

نظارت در لغت به معنی مشاهده، تأمل و تفکر در چیزی آمده است. در مفهوم حقوقی نظارت عبارتست از بازرسی و سنجش و ارزیابی اقدامات مجریان و ناظرکسی است که به منظور چنین بازرسی و ارزیابی و سنجش تعیین می‌شود. (موسی زاده و عمید زنجانی،۱۳۹۹، ۱۵) و نظارت از ریشه عربی

انجمن مطالعات جهان اسلام
Islamic World Studies Association
جمعیة دراسات العالم الاسلامی
فصلنامه علمی -پژوهشی
پژوهشهای سیاسی جهان اسلام

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

»نظر« به معنای نگریستن، مشاهده همراه بـا تـدبیر و تفکـر است (معین،۱۳۸۷ ،۱۱۶۱) معادل لاتین نظارت »کنترل« یا بازنگری است که در معنـای اعمال محدودیت میباشد مانند کنترل سیاسی یا کنترل پارلمانی که مراقبـت عمـومی از مسأله یا امری را معنا میدهد. اما نظارت بـه طـور خـاص در علـومی ماننـد مـدیریت دولتی، اقتصاد و بودجه بندی، معانی مختص خود را دارد. در علم مدیریت غالباً همراه با واژه «ارزیابی» میآید و به فرایندی اطلاق میشود که مجموعه سیاست ها، مراقبت ها و عملکرد های مدیران را به منظور مقایسه فعالیـتهـای انجـام شـده بـا اصـول مـدون و همچنین اعمال اصلاحات لازم در جهت کاهش انحرافـات احتمـالی از اهـداف تعیـین شده تحت نظر دارند (هانگر و توماس ،۱۳۸۳، ۲۶۰) در عبارت دیگر نظارت (Surveillance)، به معنی زیر نظر گرفتن رفتار، کارها، یا اطلاعات، با هدف تأثیرگذاری، مدیریت، یا هدایت کردن آنها است. این می‌تواند شامل نظارت از دور به وسیله ابزار الکترونیک، مانند دوربین مداربسته، یا شنود الکترونیک اطلاعات جابجا شده مانند ترافیک اینترنت شود. همچنین روش‌های فنی ساده، مانند گردآوری اطلاعات با جاسوس و رهگیری پستی را نیز در بر می‌گیرد. اما دولت‌ها از نظارت، برای گردآوری اطلاعات، پیشگیری از بزه، حفاظت از یک فرایند، فرد، گروه، یا جسم، یا بررسی یک بزه استفاده می‌کنند. همچنین، سازمان‌های تبهکار از نظارت، برای برنامه‌ریزی و انجام کارهای تبهکارانه خود استفاده می‌کنند. شرکت‌های کسب‌وکار نیز از آن برای بدست آوردن اطلاعات از رقیبان، عرضه‌کنندگان، یا مشتری‌های خود استفاده می‌کنند. .(کورنگ بهشتی،۱۳۸۳، ۲۶۵) و در مفهوم عام نظارت یعنی بررسی اجرای صحیح قوانین در بستر مناسب آن که این قانون هم قوانین بشری و هم قوانین تکوینی و الهی می‌تواند باشد. مفهوم خاص نظارت با توجه به آنچه که می‌بایست مورد نظارت قرار گیرد تعیین می‌شود عبارتست از مجموعه اقداماتی که مربوط می‌شود به نظارت در راستای تصویب قوانین مناسب و در جهل نیل به اهداف عالیه‌ی اجتماعی،اقتصادی، سیاسی و فرهنگی و غیره و نیز نظارت بر گزینش کارگزارانی مناسب در جهت پیش‌برد اهداف مورد تصویب و در نهایت نظارت بر عملکرد کارگزاران و تطبیق عملکرد آنها با سیاست های تقنینی. (مرتضایی، ۱۳۹۰، ۴۴) بنابراین نظارت یک ضرورت سازمانی است که با ساختارهای گوناگون، عملکرد حاکمان را در منظر و چشم انداز مردم قرار می‌دهد تا به یکی از دو حالت رضایت و ناخشنودی دست یابند و دولت‌ها با احراز ناخشنودی ملتهای خود، تلاش در جلب رضایت عمومی کرده و مشروعیت سیاسی خود را تضمین کنند. بی‌گمان مشروعیت دولتها در آغاز با آراء عمومی دست یافتنی است.اما دولت ها در ادامه حیات خود به مشروعیت پایدار نیاز دارند و ممکن است به رغم داشتن پشتوانه آرای مردمی، به علت کوتاهی‌ها و یا

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

فساد، در معرض ناخشنودی و یا خشم ملت قرار گیرد و تداوم مشروعیت آنان دچار خدشه و چالش شود. نظارت مداوم بر اعمال حکومت این امکان را فراهم می‌سازد که دولت‌ها با توجه به کاستی‌ها با توجه به رضایت خود را برای جلب رضایت عمومی آماده کنند و از این طریق به مشروعیت خود تداوم بخشند. (موسی زاده و عمید زنجانی، همان منبع، ۴)می‌توان نظارت را در معنای پیشگیری و پسین تعریف کرد. نظارت در معنای پیشگیری یعنی نظارت بر تصویب قوانین مناسب و نظارت بر گزینش اصلح قبل از واگذاری منصب به کارگزار حکومت، اما نظارت در معنای پسین عبارتست از نظارت بر نحوه عملکرد کارگزار را در بر می گیرد که اگر نظارت پیشین به نحو صحیح انجام گیرد محدوده اجرایی نظارت پسین به حداقل می‌رسد. (پیرنیاکان، ۱۳۹۹، ۶۹)

در اصطلاح کلی حقوقی ناظر عنـوان مقـامی است که به منظور بازرسی و ارزیابی اقدامات مقاماتی چون وصی و قیم تعیین میشـود.(جعفری لنگرودی، ۱۳۷۰ ،٤٣٢). همچنین تعریف نظارت بر سازمان های دولتی نظارت در لغت به معنی »نظر کردن نگریستن به چیزی تحت نظر و مراقبت« بکار رفته است (دهخدا، ۱۳۸۹، ۳۵٤۲ - ۵۹۹۵) اما باید بیان نمود که تمامی معانی دیگری نیز که در شاخه‌های مختلف علوم بکار رفته معمولاً با این ها هم ریشه بوده و قریب به همین معنی می باشند. نظارت، با توجه به گستردگی دامنه شمول آن تعاریف گوناگونی دارد مع الوصف تعریف مد نظر، تعریف آن از بعد حقوقی است یعنی نظارتی که در یک نظام حقوقی از سوی مراجع پیش بینی شده در منابع حقوقی موجود خصوصاً قوانین بنیادین و با شیوه های خاص منطبق با آن منابع بر سازمان های دولتی اعمال میگردد. نظام حقوقی، هنگامی سخن از نظارت به میان می آید که تضمین انطباق و تعادل بین اهداف پیش بینی شده و عملکرد انجام یافته و یا اقداماتی که انجام خواهند یافت مطرح باشد بنابراین از این نظر نظارت، عبارت از رابطه ای است که بین مراجع نظارت کننده و نظارت شونده برقرار می گردد و ماهیت و محتوای این رابطه طوری است که عملکرد وظایف و مجموعه اجزای نظارت شونده با قوانین مقررات و سایر منابع نظارت مقایسه شده و در جهت خواسته ها یا اهداف آنها سوق داده می شود فلذا نظارت (Surveillance)، به معنی زیر نظر گرفتن رفتار، کارها، یا اطلاعات، با هدف تأثیرگذاری، مدیریت، یا هدایت کردن آنها است. دولت‌ها از نظارت، برای گردآوری اطلاعات، پیشگیری از بزه، حفاظت از یک فرایند، فرد، گروه، یا جسم، یا بررسی یک بزه استفاده می‌کنند. همچنین، سازمان های تبهکار از نظارت، برای برنامه‌ریزی و انجام کارهای تبهکارانه خود استفاده می‌کنند. شرکت‌های کسب‌وکار نیز از آن برای بدست آوردن اطلاعات از رقیبان، عرضه‌کنندگان، یا مشتری‌های خود استفاده می‌کنند.(احمدی، ۱۳۷٦، ۳۰)

انجمن مطالعات جهان اسلام
Islamic World Studies Association
جمعیة دراسات العالم الاسلامی
فصلنامه علمی -پژوهشی
پژوهشهای سیاسی جهان اسلام

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

۲/۳. مفهوم سلامت اداری

سلامت اداری وضعیتی است که کلیه عوامل یک سازمان قابلیت تامین اهداف سازمان را به طور مطلوب داشته و می توانند انحراف از هنجارهای اداری و قانونی و موانع اهداف سازمانی را در اسرع وقت شناسایی و تدابیر لازم و بهنگام را برای رفع آنها لحاظ نماید.(اصغری نجیب و همکاران، ۲۰۱۶، ۷۱) و در تعریفی دیگر سلامت سازمانی به قابلیت های یک سازمان برای دستیابی به اهدافش بر اساس محیطی که موجب بهبود عملکرد فرد و سازمان و حمایت جهت سعادتمندی کارکنان میشود اشاره دارد. در این سازمان رضایت و سلامت کارکنان فیزیکی فکری و اجتماعی) در سلامت سازمانی بسیار مهم بوده چرا که زمینه را برای بهبود عملکرد سازمان فراهم می سازد.(المن،۲۰۱۱، ۲۳۱) همچنین سلامت نظام اداری مجموعه ای از خصایص نسبتاً پایدار که انطباق با شرایط محیط، روحیه بالای نیروی کار کفایت برای حل مشکلات سرعت عمل و... را به همراه دارد به طور کلی سلامت نظام اداری بر برآیند انجام کار اثربخش تاکید دارد.(مصطفی‌پور، ۱۴۰۰، ۲۱۷) و سلامت اداری به معنی ارتقای درستکاری در سطوح مختلف بین المللی منطقه ای، ملی، محلی و سازمانی است.(همایونی و همکاران، ۱۳۹۹، ۲۴۷) و سلامت سازمانی و اداری به نوعی عبارت است از دوام و بقای سازمان در محیط و ارتقاء و گسترش توانایی خود برای سازگاری بیشتر با محیط (پیر بلایی،۱۳۹۸، ۱۰) در مجموع سلامت سازمانی مفهوم تقریباً تازه ای است و شامل توانایی سازمان برای انجام وظایف خود به طور مؤثر در راستای رشد و بهبود سازمانی است.(علی پور و همکاران، ۱۳۹۵، ۳۲)

۳. شاخص ها و انواع و علل ظهور فساد اداری در سازمان های دولتی ایران و عراق

۱/۳. شاخص های فساد اداری

فساد اداری، مانند هر پدیده اجتماعی و اقتصادی دیگری به عوامل و فرآیندهای پیچیده بسیاری بستگی دارد. که طیف گسترده ای از مسائل روانی، اجتماعی، سیاسی، اقتصادی، اداری، مدیریتی و عوامل فردی وگروهی را در برمی گیرد. هم چنین مسائل حقوقی مانند انعطاف پذیری در قوانین و توصیه های آمرانه، دیدگاه های دیوان سالاری، نادیده گرفتن قوانین اداری، عدم شفافیت در وظایف واستانداردها، فقدان نظارت بر عملکردها، دستکاری در اسناد و مدارک و غیره می باشد. از سوی دیگر بی توجهی به شایستگی نیروی انسانی می تواند حس محق بودن و ضایع شدن حقوق افراد و گروه گرایی مدیران ارشد را در کارمندان نادیده گرفته تا به کارهای خلاف از قبیل رشوه خواری و اختلاس دست بزنند. البته تعاریفی

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

که در بالا اشاره شد فساد فراگیر در میان کارگزاران دولتی است که موجب زیان های اجتماعی و یا تضعیف نهادهای موجود می گردد که نتیجه نهایی آن توزیع نامناسب امکانات عمومی و مصادره اموال عمومی برای استفاده‌های شخصی می باشد.(حبیبی، همان منبع، ۶۳)

۲/۳. انواع شاخص های سنجش فساد اداری

انواع شاخص های سنجش فساد اداری عبارتند از:

نظرسنجی[1] : این روش مبتنی بر نظرسنجی از مردم و گروه های مختلف درباره میزان فساد رایج در نهادها یا کل جامعه است.

درک یا تصور از فساد[2]: در این شاخص فساد از سوی مقامات سیاسی و اداری مورد ارزیابی قرار می گیرد.

نسبت رشوه[3]: تمایل فعالان اقتصادی به پرداخت از تقسیم میزان رشوه پرداخت شده به درآمد این اشخاص بدست می‌آید.

کسب و کار بین الملل[4]: در این شاخص کشورها بر اساس میزان مبادلات بازرگانی که شامل فساد است رتبه بندی می شوند.

راهنمای بین المللی ریسک کشوری[5]: در این شاخص دیدگاه های کارشناسان خبره، مبنای تعیین عوامل تشکیل دهنده شاخص قرار می گیرد.

گزارش رقابت پذیری جهانی[6]: میزان پرداخت های اضافی خلاف قانون در فعالیت های اقتصادی را مشخص می کند.(عباس زادگان، ۱۳۸۳، ۱۸۵)

۳/۳. انواع فساد اداری

هیدن هیمر[7] فساد اداری را به سه گونه سیاه، خاکستری و سفید تقسیم می‌کند:

1. Perception Surveys
2. Corruption perception index: CPI
3. Bribe ratio
4. Business international
5. International country risk guide
6. Global competitiveness report
7. Hiden Heimer

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

۱ - فساد اداری سیاه: کاری که از نظر توده‌ها و نخبگان سیاسی منفور است و عامل آن باید تنبیه شود. مثال دریافت رشوه برای نادیده گرفتن معیارهای ایمنی در احداث مسکن.

۲- فساد اداری خاکستری : کاری که از نظر اکثر نخبگان منفوراست، اما توده‌های مردم در مورد آن بی‌تفاوت هستند مثل کوتاهی کارمندان در اجرای قوانینی که در بین مردم از محبوبیت چندانی برخوردار نیست.

۳- فساد اداری سفید: کاری که ظاهرا مخالف قانون است، اما اکثر اعضای جامعه (نخبگان سیاسی و اکثر مردم عادی)آن را آنقدر مضر و با اهمیت نمی‌دانند که خواستار تنبیه عامل آن باشند. مثل چشم‌پوشی از موارد نقض مقرراتی است که در اثر تغییرات اجتماعی و فرهنگی ضرورت خود را از دست داده‌اند. تقسیم‌بندی دیگری هم دیده می‌شود که عبارتنداز :

-فساد خرد: چنانچه به کارکنان دولت(که ممکن است اساسا شریف ونجیب باشند) رشوه‌های اندک پیشنهاد شود، آن را در جهت رفع مشکلات تغذیه و تحصیل خانوادهٔ خود رد نمی‌کنند.

-فساد فردی: مواردی استثنایی وجود دارد که فساد رخ می‌دهد یعنی برای انجام کار درخواست رشوه می‌شود در این حالت کارمند خلافکار پس از بازرسی تأدیب می‌شود این نوع فساد جنبه فردی دارد و سازمان یافته نیست.

-فساد نظام یافته: مسیرهای خلاف از محل رشوه‌گیری به سمت بالا بسط می‌یابد و بقای سیستم‌ها به وجود فساد بستگی پیدا می‌کند. در این حالت سازمانها، مقررات و هنجارهای رفتاری با فساد تطبیق یافته‌اند.(Francis,۱۴,۱۹۹۶)

علاوه بر موارد مذکور فساد می‌تواند در وجوه اقتصادی، سیاسی و اداری بروز کند که تعریف مختصری از هر کدام در ذیل ارائه می‌شود:

-فساد اقتصادی: عبارت است از کلیه رفتارها و سوء رفتارهایی که موجب اختلال در نظم اقتصادی یا عملکرد بهینه مراکز اقتصادی در مقیاس‌های مختلف از واحدهای کوچک گرفته تا اخلال در اقتصاد کشور، می‌گردد.

-فساد سیاسی: این اصطلاح به استفاده از قدرت سیاسی برای هدفهای شخصی و غیر قانونی اطلاق می‌شود. فساد سیاسی به معنای کسب منافع نامشروع شخصی از طریق قدرت سیاسی یا موقعیت دولتی است. این تعریف با توجه به زمان، مکان و فرهنگهای مختلف متفاوت است و به اندازه تاریخ دولت در فرهنگ های سیاسی و نظام دولتی و اندیشه سیاسی قدمت دارد و بیشتر تحت تأثیر نظام سیاسی هر کشور است.

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

-فساد اداری: به وضعیتی در نظام اداری گفته می‌شود که در اثر تخلفات مکرر و مستمر کارکنان به وجود می‌آید و جنبه‌ای فراگیر دارد که در نهایت آن را از کارایی و اثربخشی مورد انتظار باز می‌دارد.

۴/۳. علل ظهور و گسترش فساد اداری

ظهور فساد اداری مستلزم وجود شرایط خاصی است که علاوه بر آن ریشه‌ها و عوامل تسهیل کننده‌ای دارد که به شرح ذیل بیان می گردد:

الف- تمایل: تمایل به ارتکاب تخلف در ذهن عامل آن قرار دارد. تمایل می‌تواند ناشی از عوامل متعددی باشد که درادامه بحث به آنها خواهیم پرداخت؛ اینکه این عوامل از درون فرد نشأت بگیرد یا از محیط، چندان تفاوتی در نتیجه به‌وجود نمی‌آورد.

ب) فرصت: برای مبادرت به فساد اداری باید علاوه برتمایل، فرصت مناسب نیز وجود داشته باشد. چنین فرصتی ممکن است در پی طراحی و تدابیر بلندمدت پیش بیاید و یا ناشی از تصادف باشد. چنانچه تمایل و فرصت اقدام به فساد وجود داشته باشد فساد متولد خواهد شد و در صورت مهیا بودن سایر شرایط رشد خواهد کرد.

انجمن مطالعات جهان اسلام
Islamic World Studies Association
جمعیة دراسات العالم الاسلامی
فصلنامه علمی -پژوهشی
پژوهشهای سیاسی جهان اسلام

٤. انواع نظارت دستگاه های نظارتی

نظـارت دستگاههای نظارتی را با توجه به اهمیت و قلمرو گســـترده اش از ابعاد و جهات مختلفی میتوان طبقه بندی کرد مع الوصـف از خلال انواع نظارتهای پیش بینی شده بر سازمان های دولتی طبقه بندی انجام شده و براساس آن به شرح ذیل به بیان آنها می‌پردازیم.

۴/۱. نظارت های بیرونی

نظارت های بیرونی به آن دســته از نظارت هایی اطلاق میشــود که دارای ماهیت های متفاوتی با هم بوده و هر کدام با توجه به اهداف خاصی که از آنها مد نظر می باشد خارج از قوه مجریه بر سازمان های زیر مجموعه آن اعمال میگردند.

۴/۱/۱. نظارت سیاسی

نظارت سـیاسـی در معنای اعم آن عبارت اسـت از مطالعه بازرسی رسیدگی و اشرافی که از جانب نهادها سازمان ها یا مقامات سیاسی کشور بر سازمانهای دولتی صورت می گیرد تا اهداف آنها محقق شده و از حسن جریان امور اطمینان حاصـل شـود بنابراین هر کاوش و نگرشـی که به قصد رسیدگی به

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

حرکت مجموعه اجزای سازمان های دولتی از جانب هر عنصر با صلاحیت سیاسی انجام گیرد نظارت سیاسی شمرده میشود. این نوع نظارت با توجه به شکل نظام های سیاسی حاکم بر جوامع ایران و عراق ممکن است به وسیله مقامات و مراجع مختلفی صورت گیرد بطوریکه علی رغم شباهت هایی که ممکن است بین آنها وجود داشته باشد ولی در کل نمی توان گفت که کیفیت و مکانیسم اعمال این نوع نظارت می باشد. در نظارت سیاسی ایران و عراق نظارت پارلمانی مطرح است این وظیفه نمایندگان ملت است که از راه های مختلف به‌ویژه بودجه، نظارت و مراقبت نمایند تا سازمان های دولتی از حدود مقررات قانونی و سیاست تعیینی منحرف نشوند. با آنکه اختیار بازرسی دستگاه ها در تمام کشورها برای پارلمان شناخته شده است، اما اجرای آن در عمل مواجه با مانع عمدتا سیاسی است که در نتیجه از کیفیت و اهمیت آن می‌کاهد. به طور کلی راه های کنترل پارلمانی اقسام متعددی دارد که عبارتند از: رسیدگی به شکایات؛ سئوال؛ استیضاح؛ تشکیل کمیسیون تحقیق؛ تصویب قانون و یا مخالفت با تصویب آن؛ تصویب اعتبار پیشنهادی دولت و یا تقلیل و یا رد آن به عنوان مخالفت با سیاست دولت.(طباطبایی مؤتمنی،۱۳۹۳، ٤١٩)

۲/۱/۴. نظارت مالی

نظارت مالی بر سازمان های دولتی در حکومتهای مردم سالار یکی از مهمترین جنبه های نظارتی به شمار آمده به گونه ای که موجب ایجاد شاخه ای از حقوق عمومی تحت عنوان حقوق مالی شده است. فعالیت های مالی دولت و سایر مجتمع ها و موسسات عمومی باید تحت نظارت قرار گرفته تا از حیف و میل و استفاده مالی مسؤولین قوه مجریه جلوگیری شده و انضباط مالی در ادارات دولتی برقرار شود. از آنجائی که در حکومت های مردم سالار مردم تأمین کننده واقعی نیازهای مالی دولت بوده و از طریق مالیات به تامین این هزینه ها می پردازند . فلذا این حق مردم و به نیابت از آنان نمایندگان آنها خواهد بود که بر هر گونه فعالیت مالی دولت نظارت داشته باشند. به منظور اعمال انضباط مالی . سازمان ها ،اداری، نمایندگان ،مردم نحوه و چگونگی دریافت ها و هم چنین نحوه و میزان تخصیص اعتبارات را مشخص نموده تا دست قوه مجریه در دخل و خرج خودسرانه بسته باشد. بدین منظور قوانین مالیاتی و بودجه ای به تصویب نمایندگان مجلس رسیده تا اصل قانونمند بودن فعالیت های دولت تامین شود. به منظور تطبیق اعمال مالی دولت با قوانین مصوب نظارت مالی نیز بر عهده نمایندگان مردم قرار داشته که معمولا مجالس برای اعمال این نظارت علاوه بر مکانیسم های دیگر سازمان خاص و مهمی را در اختیار دارند که در ایران این سازمان دیوان محاسبات بوده که رسیدگی به نحوه اعمال مقررات مالی

فصلنامه علمی -پژوهشی
پژوهشهای سیاسی جهان اسلام

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

در ادارات دولتی را بر عهده داشـــته و گزارش تخریغ بودجه را به مجلس ارائه می نماید تا مجلس در این خصـــوص تصـــمیم گیری نماید. اما در عراق بر عهده وزارت امور دارایی قرار دارد فلذا آنچه امروزه اهمیت نظارت مالی بر دولت را بیشـــتر نموده اسـت دخالت روز افزون دولت در قلمرو اقتصـادی می باشـد و این امر باعث شـــده که دستگاه های اداری بیش از گذشـته درگیر مسـایل مالی و اقتصادی شوند لذا قانونمند نمودن فعالیت های مالی دولت و نظارت دقیق و همه جانبه بر این اعمال تضمین کننده حقوق اساسی شهروندان و مانعی در راه سوء استفاده‌های احتمالی مجریان میباشد. (همان منبع، ٤١٨)

۳/۱/۴. نظارت شرعی

پایه های بنیادین هر جامعه ای را باورها و ارزشـــهای آن جامعه تشـــکیل می دهد که نه می توان به آنها بی توجهی نمود و نه می توان آنها را به کناری نهاد زیرا همبسـتگی جامعه بر آنها استوار می باشد. علم حقوق نیز که صـورت بندی حقوقی همین باروها می باشـد نسـبت به حفاظت و پاسـداری از این ارزشها احساس مسؤولیت می کند و نمیتواند با بی اعتنایی به آنها به مشروعیت و مقبولیت عمومی خود لطمه نظام حقوقی قوانین و مقررات باید با ارزش ها و باورهای آن جامعه مطابقت داشته باشد. سیستم های حقوقی برای رعایت این قاعده راه های متفاوتی در پیش گرفته اند که این امر با پایه های ایدئولوژیک این ســیستم ها ارتباطی تنگاتنگ دارد حتی نظام های لائیک و سکولار نیز نمی توانند در تدوین قوانین و مقررات ارزش ها و موازین اخلاقی جامعه خود را نادیده بگیرند.در نظام هایی که حکومت از پایه های ایدئولوژیک برخوردار بوده قهراً حکومت نمی تواند نسـبت به ارزشها و باورهایی که حیات خود را از آنها می گیرد بیطرف باشد لذا در ترسیم نظـام حقوقی خود مکانیســـمی را پیش بینی می نماید که همواره قوانین و مقررات با این موازین مطابقت داده شـوند این امر در نظامهای حقوقی اسلامی و کمونیستی مشاهده میشود. (ابوالحمد، ١٣٧٦، ٤٣) نظام ایران و عراق نیز همانطور که از اسـم آن پیدا است نظامی است اسلامی که در این نظام قوانین و مقررات باید اسـلامی باشـد زیرا دین اسلام دین اکثریت مردم بوده و تمامی ارزشها و باورهای مردم ریشه در این دارد و هنگامی قوانین و مقررات مقبولیت و مشـروعیت، مردمی خواهد داشـت که صـبغه اسلامی داشته باشند لذا در این نظام نظارت شرعی برای مطابقت قوانین و مقررات با موازین اسلامی امری اجتناب ناپذیر می باشـد. به همین منظور و همچنین مطابقت قوانین با قانون اسـاسـی شورای نگهبان در ساختار حقوقی نظام جمهوری اسـلامی ایجاد شـده که در عراق دادگاه عالی فدرال وجود دارد که در اصل دادگاه فدرال همان کاری که شـــورای نگهبان در خصـــوص قانون اســـاســی ایران انجام می دهد یعنی نظارت بر قوانین و مطابقت ان با قانون اسـاسـی و با شـرع

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

اسـلامی. تا نگاهبان موازین و قواعد اسلامی باشد. از آنجا که در جمهوری اســلامی ایران قوه مجریه نیز صــلاحیت تدوین مقررات عامی همچون آیین نامه تصــویب نامه و بخشنامه و در مواردی نیز صلاحیت تدوین اساسنامه موسسات و شرکت های دولتی را به نیابت از قوه مقننه بر عهده دارد، لذا نظارت شرعی بر این مصوبات لازم و ضروری است.

۴/۱/۴. نظارت قضایی

نظارت قضایی کنترل و نظارتی است که به وسیله قوه قضائیه یعنی محاکم دادگستری و برخی مراجع ذی ربط بر سازمانهای دولتی اعمال می گردد تا مأموران اداری احیانا از اختیارات قانونی خود تجاوز، تخطی و سوء اسـتفاده نکنند و حقوق افراد ضـایع نشـود. نظارت قضایی عمدتاً از طریق رسیدگی نهادهای قضایی و در اکثر کشـورهای جهان معمولاً به سـه روش متفاوت اعمال میگردد یکی نظام کشــورهای انگلوســاکسن و دومی نظام فرانســوی و آن دیگری نظام آلمانی، ولی همانطوری که در تعریف مذکور هم اشــارتی گردید نظارت های قضایی را نمیتوان فقط در رسیدگی های قضایی محدود و خلاصه نمود بلکه مراجع دیگری نیز در این امر مدخلیت دارند که همگام با آن در محدوده وظایف شـان سعی میکنند به اعمال این نوع نظارت در محیط کاملا بی طرف و به دور از هر گونه شائبه، جهت تحقق اهداف مورد نظر مبادرت نمایند تا افراد در اجرای عدالت از حداکثر تأمین برخوردار باشند.(طباطبایی مؤتمنی، همان منبع، ٤٢٠)

۴/۱/۵. نظارت همگانی

نوع دیگر از نظارت بر سازمان ها که در کتابهای حقوق عمومی و اداری از آن کمتر ذکر به میان آمده و اگر هم از آن یاد شـده است به خاطر عدم تشکیلات منسجم و نبودن ضمانت اجرایی بر آن کمتر مورد توجه بوده اسـت نظارت همگانی می باشد نظارت همگانی مراقبت و بازرسی است که از طرف مردم و با توسل به وسایلی از قبیل اتحادیه ها گروههای صنفی روزنامه ها و وسایل ارتباط جمعی بر اعمال اداره و کارگزاران آن بعمل می آید تا به وسـیله آن اطمینان عموم به حسن جریان امور اداره حاصل کارها بر طبق قانون و در جهت منافع عمومی انجام ناکاستی ها اصلاح و به تخلفات رسیدگی شود این نوع نظارت علیرغم داشتن مشـکلاتی در زمینه اجرای آن از اهمیت خاصـی برخوردار میباشد زیرا اکثر مراجعین سازمان های دولتی را مردم تشــکیـل می دهند و چون با اداره برخورد نزدیک دارند و مســتقیماً در جریان امور قرار می گیرند بهترین ناظران آنها شمرده می شوند و از جریان امور آنها به ویژه سازمان هایی که با آنها در تماس هستند و از برخورد کـارمندان و ماموران آن دقیقترین آگاهی ها را در دســت دارند

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

از این جهت نظارتی هم که از چنین ناظران انبوه و نزدیک به جریان امور اداری برخوردار است بهترین دقیق ترین و درست ترین نظارت شمرده میشود که براساس اصل بلامنازع امر به معروف و نهی از منکر بنا شده است و وجوبش از این اصل کسب می شود. ولی متأسفانه هیچگاه مورد توجه و عنایت کافی قرار نگرفته و در عرصه عمل اجتماعی به کار گرفته نشده و بدین ترتیب نتوانسته است کارآیی در خور خود را نشان دهد که جهت انقطاع این روند و در راستای احیاء اصل هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران شایسته است مسئولین و دست اندر کاران امر مقدمات ضابطه مند شدن این نظارت فراگیر را که در صورت نهادینگی میتواند بسیار مفید و مثمر ثمر واقع گردد را فراهم نمایند. (قدسی، ۱۳۷۲، ۳۶)

۲/۴. نظارتهای درونی

کنترل اعمال تصمیمات ،کارکنان تشکیلات و اموال اداری را که به وسیله خود دستگاه اداری قوه مجریه جهت ارزیابی درجه پیشرفت هدف ها و برنامه ها و قانونمند نمودن آنها صورت می گیرد را میتوان نظارت های درونی نامید که در ذیل مهمترین آنها در نظام حقوقی ایران و عراق را مورد بررسی قرار میدهیم :

۱/۲/۴. نظارت اداری

نظارت اداری عبارت است از رسیدگی پژوهش بررسی و مراقبتی که از جانب مقامات یا هیأت های ویژه اداری به مجموعه ابزار اداره و اعمال آن انجام میگیرد تا از جریان امور اطمینان حاصل گردد و کژی های به راستی تبدیل و اشتباهات اصلاح شود از این رو بطور خلاصه نظارت اداری نوعی مراقبت و سرپرستی است که از طرف سرپرست اداره به اعمال مأموران دولت زیر دست اداری اعمال میشود نظارت اداری به شیوه های گوناگون انجام میگیرد گاهی نظارت از جانب هیات های اداری خارج از اداره انجام میشود

۲/۲/۴. نظارت های مالی

علاوه بر نظارت مالی که از سوی مراجع بیرونی بر سازمانهای دولتی اعمال می گردد. برخی مراجع زیر مجموعه و وابسته به قوه مجریه نیز به منظور جلوگیری از حیف و میل سوء استفاده مالی سازمان های دولتی تطبیق اعمال مالی آنها با قوانین و مقررات تأمین هماهنگی های لازم در اجرای مقررات مالی، علی الخصوص برقراری انضباط مالی در سازمان های دولتی و سایر اهداف دیگر شبکه وسیع درون سازمانی را تشکیل و به نظارت مالی آنها می پردازند. نظارت مالی درون سازمانی با نوع

انجمن مطالعات جهان اسلام
Islamic World Studies Association
جمعية دراسات العالم الاسلامي
فصلنامه علمی -پژوهشی
پژوهشهای سیاسی جهان اسلام

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

مشابه اش که از جانب مراجع بیرونی اعمال میگردد از حیث ماهیت تفاوتی ندارد و موضـوع هر دو کنترل امور مالی است لکن اعمال آن توســـط مراجع زیر مجموعــه قوه مجریـــه اســـت کــه آنرا موصـــوف بـــه وصـــف درونی نموده است.(عبدا...طلبه، ۲۰۰۵، ٤٨-٤٦)

۵. تأثیرنظارت دستگاه های نظارتی بر سازمان های دولتی ایران و عراق

نظارت دستگاه های نظارتی بر سازمانهای دولتی سبب ارتقاء سلامت اداری می شود لیکن علاوه بر آن تأثیرهای متعددی را در نظارت دستگاه هایی نظارتی بر سازمان های دولتی می توان عنوان نمود و به تجزیه و تحلیل آنها پرداخت مع الوصـــف در یک چشـــم انداز کلی به ضـروت های محتمل و جمع بندی ،آنها میتوان وجوه مشترکی را ترسیم نمود و به عنوان مرکز ثقل تمـامی آنهـا در نظر گرفـت که نیل به آنها در برگیرنده اهداف نهایی تمامی آنها باشـــد؛ به همین منظور تاثیر نظارت دستگاه های نظارتی بر تشـکیلات سازمان های دولتی را در این قسمت منصـرف به اساسی ترین آنها که عبارتند از بهبود تشکیلات و اعمال اداری دانسته و به تفصیل آنها می پردازیم.

۵/۱. پاسخگویی سازمان های دولتی در برابر قانون

نظارت دستگاه های نظارتی سبب می شود که سازمان های دولتی باید در چارچوب صلاحیت خود عمل نماید، و در مقابل انحرافات و کژرفتاری‌های احتمالی خود پاسخگو باشد؛ خود را برتر از دیگران و غیرمسئول در برابر آنان نداند و بداند که در یک فضای شفاف، همگان رفتار او را در نظر دارند و از او بابت اقداماتش مؤاخذه خواهند نمود. بر اساس تعریفی که فرهنگ آکسفورد از پاسخگویی ارائه می‌دهد پاسخگویی عبارت است از: » مسئول بودن در برابر تصمیمات و اعمال به‌طوری‌که وقتی دیگران از شما سوال می‌کنند، انتظار توضیح آن عمل و تصمیم را دارند.« فرهنگ لغت حقوقی بلک نیز پاسخگویی را چنین تعریف کرده است که: هنگامی که یک فرد یا گروهی نسبت به فرد یا گروه دیگر پاسخگو است به این معنی است که آن فرد یا گروه باید در مورد اعمال و رفتار خود گزارش دهد و مسئولیت آن را نیز برعهده بگیرد که این کار جهت نشان دادن صداقت و مسئولیت صورت می‌گیرد. در یک تعریف دیگر، اندرو هیوود پاسخگویی را به معنای جوابگو بودن در نظر می‌گیرد و آن را وظیفه یک شخص برای توجیه رفتارش و همچنین پذیرش انتقاد از طرف دیگران تعریف می‌نماید. در تعریفی دیگر روبرت کوهن معتقد است که پاسخگویی در معنای حقوقی خود به این معنا است که گروهی از عاملان حق دارند معیارهایی را در نظر

فصلنامه علمی -پژوهشی
پژوهشهای سیاسی جهان اسلام

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

بگیرند و در صورت نقض و تعدی آنها تنبیه و مجازات هایی را برای آنها اعمال و اجرا کنند. به عبارت بهتر در پاسخگویی از رابطه میان صاحب منصبان و افرادی که خواهان پاسخگویی هستند صحبت می‌کنیم (گرجی، ۱۳۹۶، ٤٩)

علاوه بر موارد مذکور مفهوم پاسخگویی با دموکراسی و حکمرانی خوب ارتباط تنگاتنگی‌دارد و اصولاً در نظام های دموکراتیک که نظارت است که می‌توان انتظار تحقق پاسخگویی را داشت. برای تحقق پاسخگویی دو شرط لازم است: اول این‌که حاکمان خودشان را از تصمیمات جدا فرض نکنند و نتیجه تصمیمات خود را بپذیرند (حاکمان مسئول). دوم این‌که اختیار و قدرت اعمال مجازات را به افرادی که منافع‌شان نقض شده و به خطر افتاده را بدهند (شهروندان مقتدر که اختیار تنبیه و مجازات را داشته باشند)(جلالی و اژئر، ۱۳۹۵، ۷۲). میزان پاسخگویی دولت بستگی به میزان فشاری دارد که شهروندان می‌توانند با استفاده از حقوق سیاسی خود به دولت تحمیل کنند؛ حقوقی همچون حق رأی و اعتراض.

لازم به ذکر است که وجود سازکارهای پاسخگویی باعث ایجاد انگیزه در زمامداران و تصمیم سازان می‌شود تا در مورد احتیاجات و نیازهای مردم به صورت کارآمد تصمیم بگیرند، زیرا می‌دانند در غیر این صورت مردم توانایی مجازات و تنبیه آنها را دارند. پاسخگویی در فضای حکمرانی مطلوب و دموکراسی رشد می‌کند و همانطور که اشاره شد دو ریشه اصلی پاسخگویی زمامداران مسئول و شهروندان مقتدری هستند که توانایی اعمال مجازات دارند و این دو ریشه زمینه شکل‌گیری ارکان پاسخگویی را فراهم می‌کند. اما یکی دیگر از تاثیرات نظارت دستگاه های نظارتی سبب حاکمیت قانون می شود فلذا میان حاکمیت قانون و حکومت از طریق قانون تفاوت وجود دارد. در حکومت از طریق قانون، قانون وجود دارد ولی ابزاری در دست دولت برای تحقق بخشیدن به اهدافش می‌باشد و صاحبان قدرت و دولتمردان مشمول آن نمی‌شوند. در مقابل، در حاکمیت قانون علاوه بر شهروندان، مقامات دولتی نیز در برابر قانون مسئول و پاسخگو هستند و در صورت نقض قوانین مورد تنبیه و مجازات قرار می‌گیرند.

پاسخگویی در برابر قانون بر دو نوع است:

۱. پاسخگویی افقی: در سازکار پاسخگویی افقی نهادهای حقوقی و قضایی وجود دارند که مقامات و شهروندان باید در مقابل اعمال خود به آنها پاسخگو باشند و همچنین این نهادها اعمال مقامات دولتی را مورد کنترل و نظارت قرار می‌دهد و اگر مرتکب عمل خلاف قانون شوند مجازات می‌شوند. به پاسخگویی افقی پاسخگویی سخت نیز گفته می‌شود، زیرا در این سازکار اختیارات لازم برای اعمال مجازات برای افراد یا نهادها وجود دارد.

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

۲. پاسخگویی عمودی: نوع دیگر پاسخگویی است که زمانی که پاسخگویی نوع اول(افقی) عملکرد مناسب و کارآمدی نداشته باشد اهمیت پیدا می‌کند. در این سازکار شهروندان در پاسخگو کردن و کنترل مقامات و نهادهای دولتی نقش بسزایی دارند که این امر از طریق رسانه یا جامعه مدنی، نظارت و گزارشدهی محقق می‌شود. بر خلاف پاسخگویی افقی که نیازمند به نظام کنترل دولتی است، پاسخگویی عمودی شامل کنترل های خارجی می‌باشد. پاسخگویی عمودی را پاسخگویی نرم نیز می‌نامند، زیرا شهروندان اختیارات رسمی را برای برخورد با مقامات قانون شکن ندارند، اما این سازکار نتایج مهمی دارد. به عنوان مثال مقامات و سیاستمداران که حاکمیت قانون را نقض کرده اند، ممکن است در انتخابات بعدی از سوی مردم انتخاب نشوند. هم چنین جامعه مدنی نیز می‌تواند با رایزنی با نهادهای مسئول پاسخگویی افقی، افراد متخلف را مورد نظارت و حتی مجازات قرار دهد.(همان منبع، ۷۳)

۲/۵. برابری در مقابل قانون

علت اصلی نارضایتی مردم از دستگاه حاکم به‌خصوص دستگاه قضایی، رفتار نابرابر با شهروندان است. سازمان ملل در تعریف خود از حاکمیت قانون از برابری در مقابل قانون و اجرای برابر قانون که اساساً به یک معنا نیز به‌کار می‌روند صحبت می‌کند. برابری در مقابل قانون یک حق بشری است و مقامات عمومی نباید قانون را به‌صورت سلیقه‌ای و تبعیض‌آمیز اعمال کنند. تبعیض می‌تواند در قالب اعمال محرومیت و محدودیت بر اساس رنگ، نژاد، مذهب، جنسیت و زبان و مواردی از این دست باشد (گرجی،۱۳۸۷، ۳۲) و نظارت دستگاه های نظارتی بر سازمانهای دولتی سبب برابری همگان در برابر قانون می شود.

۳/۵.شفافیت

مفهوم شفافیت در حوزه های مختلفی مورد استفاده قرار می‌گیرد و در رابطه با ارائه و دریافت اطلاعات است. شفافیت در علم سیاست به این معنا است که شهروندان با اطلاعاتی که دولت در اختیار آنها قرار می‌دهد برایشان این امکان فراهم شود از آنچه دولت انجام می‌دهد آگاه شوند. هدف شفافیت این است شهروندان با آگاهی‌هایی که به دست می‌آورند مقامات را در قبال سیاست‌ها و عملکردهایشان پاسخگو نمایند (یزدانی زنوز،۱۳۸۸، ۱۳۲).

شفافیت را می‌توان به منزله دسترسی به اطلاعاتی دانست که توسط نهادها منتشر می‌شود و ارزیابی

انجمن مطالعات جهان اسلام
Islamic World Studies Association
جمعیة دراسات العالم الاسلامی
فصلنامه علمی -پژوهشی
پژوهشهای سیاسی جهان اسلام

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

نهادها را آسان تر و روشن‌تر می‌نماید. شفافیت در کتاب لغت به معنی وضعیتی است که درك امری را آسان می سازد. (oxford dictionary) در هر جامعه‌ای روابط اجتماعی بر اساس یک‌سری پیش‌فرضها می‌باشد و افراد جامعه مبتنی بر این پیش‌فرضها عمل می‌کنند و بر این اساس در روابط خود می‌توانند انتظار داشته باشند که چه چیزی ارائه کنند و در مقابل چه چیزی را دریافت کنند. بنابراین می‌توان گفت جامعه بر اساس یک‌سری پیش فرضهای مبتنی بر اعتماد عمل می‌کند و اعتماد نیز فقط در یک فضای شفاف است که می‌تواند به نحو مناسب شکل بگیرد. در جامعه‌ای که شفافیت وجود نداشته باشد اعتماد از بین می‌رود و زندگی مردم تحت تاثیر قرار خواهد گرفت. اگر در جامعه شفافیت وجود داشته باشد مردم می‌توانند با درك کامل واقعیات و اوضاع و احوال موجود به‌صورت آزادانه در مورد رفتار خود تصمیم بگیرند بنابراین می‌توان قائل به این نکته شد که شفافیت ابزاری برای تحقق آزادی و خودآیینی است. در یک نظام حکمرانی مبتنی بر شفافیت، روشن می‌شود اقدامات و تصمیماتی که انجام می‌گیرد چرا و چگونه انجام می‌شود و شامل چه کسانی می‌شود و بر اساس چه استانداردهایی تصمیم-گیری صورت گرفته است؟

شفافیت و وضوح کافی و سهیم شدن در اطلاعات، مردم را قادر می‌کند تا تصمیمات سیاسی آگاهانه‌تری بگیرند و پاسخگویی دولت و سازمان های دولتی را بهتر و بیشتر کنند و فساد نیز کاهش پیدا کند و ارتقاء سلامت اداری افزایش یابد.(فخیمی، ۱۳۷۹، ۴۵).

۴/۵. بهبود تشکیلات و سازماندهی دولتی

با توجه به چالشهای فرا روی نظام اداری کشور که ناشی از توسعه روزافزون جامعه میباشد سازمانهای دولتی باید جهت پاسخگویی به نیازهای روزافزون و مصون ماندن از حمل صفت ناکارآمدی بر آنها در صدد تعامل با محیطی برآیند که در آن عرض اندام کرده و میخواهند نیازهای آنرا برآورده سازند.

در این فرایند صرف نظر از نقشی که اشخاص و اموال اداری دارند و نباید اهمیت آنها را نادیده انگاشت تشکیلات و اعمال اداری نقش مهمی را ایفاء مینمایند به طوری که با کمی مسامحه میتوان انطباق آنان با اهداف پیش بینی شده را انطباق سازمان های دولتی تلقی نمود. بنابراین با توجه به اهمیتی که تشکیلات دارند باید سازوکارها و مراجعی تعبیه شوند که موظف به مراقبت و هدایت و به طور کلی انتظام و تمشیت آنها و ممانعت از بروز یا تشدید مشکلات و رفع موانع اداری برای جرای برنامه های اجتماعی و توسعه و پیشرفت مملکت باشند و بدین وسیله با ایجاد هماهنگی های لازم در مور تشکیلاتی و

فصلنامه علمی -پژوهشی
پژوهشهای سیاسی جهان اسلام

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

برقراری نظم و ترتیب در آنها زمینه های لازم را برای حسن جریان امور که در نهایت به اعتلای نظام اداری می انجامد فراهم نمایند چون اجرای موفقیت آمیز برنامه های سازمان های دولتی زمانی حاصل خواهد شد که تهیه و اجرای آن توسط تشکیلات شایسته و منسجم اداری صورت پذیرفته باشد.(موسی زاده، ۱۳۷۴، ۷۵)

۵/۵. بهبود روش ها و اعمال اداری در سازمانهای دولتی

اعمال و روش های اداری به مثابه سلاح و وسایل تحقق بخشیدن بهبود برنامه ها و مسایل ناشی از توسعه کشور می باشند که اگر همگام با برنامه های رشد و توسعه نبوده و قابلیت انطباق با سیاست ها و برنامه های دولت را نداشته باشند مالا موجب کند شدن آهنگ رشد و توسعه در تمام ابعاد جامعه خواهند شد.

بنابراین با توجه به مراتب و جهت اجتناب از عدم انطباق شیوه ها و اعمال اداری با سیاست ها و برنامه های کشور و استفاده بجا و مناسب از سازوکارهای سازمانی و اعمال و شیوه های اداری و با در نظر گرفتن اهداف اصلی در نظام اداری – اجرایی کشور اتخاذ تدابیری که بتوانند به نحو مطلوبی تأمین کننده نیازهای جامعه باشد، ضروری به نظر می رسد و ایجاب مینمایند که به تأسیس و ایجاد مراجع موظفی پرداخته شود که علاوه بر تأمین موارد مذکور هر نوع تجدید نظر، تحول اساسی در نظام اداری تعیین نوع تحولات مورد لزوم در اداره امور عمومی و نیز اصلاحات مقطعی در سازمان های دولتی را برعهده بگیرند. (همان منبع، ۸۲)

۶/۵. اعمال حاکمیت قانون در سازمانهای دولتی

اصل حاکمیت قانون در دستگاه ها و سازمان های دولتی از مهمترین اصول پذیرفته شده حقوق عمومی میباشد که به موجب آن سازمان های دولتی همواره باید تابع قانون باشند و مکلفند در عملکرد خود از اصولی که اساس چهارچوب و محدوده اعمال آنها را معین می سازد پیروی نمایند. صرف پذیرش اصل حاکمیت قانون در سازمانهای دولتی جهت نیل به مقصود کافی نیست بلکه این اصل مهم باید تثبت و استمرارش تضمین گردد تا قانونمندی در سازمانهای دولتی حاکم شود که این امر از مهمترین تاثیر نظارت دستگاه هایی نظارتی در سازمان های دولتی را تشکیل میدهد.

علاوه بر نظارت دستگاه های نظارتی، نظارت قضایی نیز ناظر بر همه فعالیت ها و اعمال سازمان

فصلنامه علمی -پژوهشی پژوهشهای سیاسی جهان اسلام

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

های دولتی بوده و قالب بندی حقوقی سازمان های دولتی بوسیله آنها شکل میگیرد بنابراین مقامات و مأمورین اداری میبایست در تصمیمات اقدامات و آیین نامه های خود از قوانین پیروی کنند و تضمین اجرای قوانین بر عهده قوه قضائیه مستقل می باشد و سازمانهای دولتی تابع قوانین و مقررات میباشد و عدم رعایت قوانین از جانب این دستگاهها موجب بطلان اعمال و اقدامات آنها می.شود قانون اساسی بعنوان برترین قانون که همه قوا میبایست آنرا رعایت کنند در رأس هرم قوانین کشور قرار دارد قوه مقننه بعنوان مرجع عام وضع قواعد حقوقی تعیین کننده ضوابط حاکم بر دستگاههای اداری میباشد علاوه بر این دو دسته از قواعد حقوقی در کشور ما فرامین رهبر و مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام شورای عالی امنیت ملی شورای عالی انقلاب فرهنگی و شوراهای محلی هر کدام در حیطه وظایف و اختیارات خویش قواعد و مقرراتی را بوجود می آورند که سازمانهای دولتی مکلفند آنها را اجرا نمایند سلسله مراتب این قوانین و مقررات از حوصله این تحقیق خارج است و اشاره به آنها صرفا از حیث تشخیص مراجعی بود که می توانند برای سازمانهای دولتی قواعد الزام آور تصویب کنند. علاوه بر مراجع داخلی وضع قواعد مقررات بین المللی اعم از قواعد آمره و معاهداتی که ایران پیوسته است ،نیز از قواعد و مقرراتی هستند که سازمانهای دولتی مکلفند آنها را مراعات نمایند.

عدم رعایت قوانین و مقررات میتواند موجب بطلان اعمال و تصمیمات و آیین نامه های اداری شود و همچنین مسؤولیت مدنی آنها را در جبران خسارت وارده موجب شود. در بعضی از موارد، عدم رعایت قوانین مستوجب مسؤولیت کیفری مأمورین اداری و مجازات آنها نیز میشود بنابراین نظارت قوه قضائیه تضمین کننده اصلی رعایت قوانین در سازمانهای دولتی است که بوسیله اعمال نظارتهای خود میتواند این ضرورت مهم را تامین نماید.(امامی و دهقان، ۱۳۹۲، ۳۲)

۷/۵. احقاق حقوق شهروندان

یکی دیگر از مهمترین تاثیر نظارتهای دستگاههای نظارتی در سازمانهای دولتی پشتیبانی از حقوق فردی و اجتماعی و احیای حقوق عامه شهروندان می باشد. بررسی تفصیلی حقوق شهروندان از حوصله این تحقیق خارج است اما به طور خلاصه می توان گفت که حقوق و آزادیهای اساسی افراد در قوانین اساسی و عادی و میثاقهای بین المللی مربوط به حقوق بشر که دولت ایران و عراق به آنها پیوسته است و همچنین حقوق مکتسبه آنها از مهمترین حقوق شهروندان میباشند که از تاثیر مهم نظارتها در نظام حقوقی پشتیبانی و تأمین آنهاست.

انجمن مطالعات جهان اسلام
Islamic World Studies Association
جمعیة دراسات العالم الاسلامی
فصلنامه علمی -پژوهشی
پژوهشهای سیاسی جهان اسلام

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

۸/۵. تعیین نقاط ضعف و قوت و سعی در انجام اقدامات اصلاحی

یکی دیگر از تأثیر اعمال نظارتها همانا تعیین نقاط ضعف و قوت فعالیتهای سازمانهای دولتی می باشد. در راستای تأمین این هدف نظارتها اقدام به سنجش و مقایسه آنچه تحقق یافته و آنچه باید محقق می‌شد و تجزیه و تحلیل نتایج بدست آمده از آنها پرداخته تا نقاط قوت و ضعف موجود شناسایی و اقدامات لازم جهت حصول نتیجه مطلوب صورت گیرد.(امامی و دهقان، همان منبع، ۳۳)

۹/۵. جلوگیری از سوء استفاده از قدرت و خارج شدن از حیطه صلاحیت و اختیارات سازمانهای دولتی

در حقوق عمومی و اداری بر خلاف حقوق خصوصی اصل بر عدم صلاحیت میباشد مگر اینکه صلاحیت افراد و مراجع اداری در قانون پیش بینی شده باشد.(طباطبایی مؤتمنی،همان منبع، ٤٣٤) صلاحیت، مجموع اختیاراتی است که به موجب قانون برای انجام اعمال ،معینی، به مأمورین دولت داده شده است. (همان منبع، ٤٢٣) صلاحیت مأمورین اداری بر دو قسم است: اختیاری و تکلیفی. صلاحیت وقتی اختیاری است که مأمور دولت در مقابل امور معینی حق اتخاذ تصمیم داشته باشد. در این مفهوم مأمور دولت حق اتخاذ تصمیم را دارد و قانونگذار تکلیف معینی را برای وی معین ننموده است. اما صلاحیت وقتی تکلیفی است که در برابر اوضاع و احوال ،معینی ،قانون قبلا نوع عمل و تصمیمی را که مأمور دولت باید اتخاذ کند معین کرده باشد و او را در اختیار تصمیم و انتخاب راه حل آزاد نگذاشته باشد. اجرای صلاحیت اختیاری در نهایت به بررسی و تشخیص مقتضیات ،اداری یعنی صلاح و مصلحت عمومی منتهی میشود ؛ به همین جهت صلاحیت اختیاری به نفسه مخالف قاعده حاکمیت قانون و مانع از تشکیل سنت واحد اداری است. (همان منبع، ٤٣٦)معهذا اصولی وجود دارد که مأمور اداری را در اعمال صلاحیت اختیاری نیز میتوان مورد نظارت قضایی قرارداد نقض صلاحیت تعیین شده به دو طریق صورت میگیرد. گاه مأمور اداری از صلاحیت اعطاء شده سوء استفاده میکند و گاه از آن خارج می شود. در زیر به بررسی شقوق مختلف این دو پرداخته شده تا مشخص شود نظارت قضایی چگونه میتواند صلاحیتهای مأموران اداری را کنترل نماید.

از سوی دیگر هدف اعمال و تصمیمات اداری تأمین منافع عمومی است که تخلف از آن در اصطلاح سوء استفاده از قدرت نامیده میشود . سوء استفاده از قدرت آن است که مأموری تصمیمی بگیرد یا عملی انجام کاملا صحیح و جزء صلاحیتش است ولی از انجام دادن آن عمل هدفی را

فصلنامه علمی -پژوهشی پژوهشهای سیاسی جهان اسلام

سال سیزدهم، شماره چهارم، زمستان ۱۴۰۲
[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

تعقیب میکند که بکلی مغایر با هدف اصـلی و اسـاسـی قانون اسـت در حقوق عمومی بر خلاف حقوق خصوصی اگر جهت معامله تصریح نشود خللی به عقد وارد نمیشود (ماده ۲۱۷ قانون مدنی) صلاحیت و اختیاراتی که به مأموران دولتی داده شده، برای تأمین منافع عمومی اسـت که باید آنرا در حدود قانون و با نهایت صـداقت و امانت و بی عرضـی و حسـن نیت انجام دهند. آنها نمی توانند اختیارات خود را در راه مقاصـد و اغراض شخصی به کار برند کوچکترین انحراف از هدفهای قانونی سـوء اسـتفاده از قدرت محسوب و موجب مسؤولیت میباشد.(همان منبع، ٤٣٩) قضـات دادگاهها و دیوان عدالت اداری در ایران و دیوانعالی فدرال در عراق براحتی نمیتوانند مقاصـد و اهداف نا نوشـته مأموران اداری را از خلال تصـمیمات و اقدامات و آیین نامههای آنها کشـف کنند و برای این امر لازم اسـت که قانونگذار اصـول و ابزارهایی را برای تشـخیص این امر در اختیارشـان بگذارد زیرا تصـمیمات آنها میبایسـت مستند به قوانین باشد. مهمترین مقاصدی که مخالف هدفهای قانونی محسوب میشود و موجب سوء استفاده از قدرت است به قرار زیر است:

۱ - اغراض شخصی مانند حب و بغض و کینه و عداوت و انتقامجویی ؛

۲-اغراض سیاسی و مذهبی مانند اتخاذ تصمیماتی علیه رقباء و مخالفین سیاسی یا مذهبی برای طرد و یا تضعیف آنها:

۳-تامین منفعت شخص خود و یا شخص ثالث ؛

٤- اجرای صلاحیت قانونی ،معینی بجای صلاحیت قانونی دیگر« (همان منبع، ٤٤٠)

فلذا همانگونه که بیان گردید صلاحیت مأموران اداری شامل صلاحیت تکلیفی و اختیاری میباشد که در هر دو مورد میبایسـت حدود آنرا رعایت نمایند مأموران اداری از چند جهت میتوانند از صـلاحیت خود خارج شوند و نظارت قضایی با کنترل اعمال و تصمیمات آنها موجب میشود که خروج آنها از صلاحیتشان را، بطلان کننده عملشان بداند و از این طریق حاکمیت قانون بر سازمانهای دولتی تضمین‌شود.

انجمن مطالعات جهان اسلام
Islamic World Studies Association
جمعیة دراسات العالم الاسلامی
فصلنامه علمی -پژوهشی
پژوهشهای سیاسی جهان اسلام

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

نتیجه گیری

فساد پدیده‌ای پیچیده و چندوجهی است و اَشکال، عوامل و کارکردهایی متنوع در زمینه‌های مختلف دارد. پدیدهٔ فساد، از یک عمل کوچک در سازمان دولتی خلاف قانون گرفته تا عملکرد نادرست یک نظام سیاسی و اقتصادی در سطح ملی را شامل می‌شود و نظارت به مجموعه عملیاتی گفته می‌شود که طی آن میزان تطابق عملکرد اشخاص با قوانین و مقررات سنجیده می‌شود تا از این طریق نسبت به تطابق نتایج عملکرد با هدف‌های مطلوب اطمینان حاصل شود. ناظر کسی است که با تیزبینی نگاه می‌کند و از تهمت به دور می‌باشد نوع نظارت را می توان یافت؛ در نظارت ناظر موظف است از وضعیتی که مجریان و سازمانهای دولتی انجام می‌دهند، اطلاع یابد. سپس بدون آنکه خود اقدام عملی کند و نحوه اجرا را تأییدیا رد کند و آنچه را مشاهده کرده به مقام دیگری گزارش دهد. در جوامع امروزی برای هریک از انواع نظارت بیرونی، سازوکارهایی وجود دارد. نظارت مسئولان بر مردم، خود را از طریق قوانین و مقررات نشان می دهد. نظارت مردم بر مسئولان سازمانهای دولتی، میتواند از طریق مطبوعات و رسانه‌ها قابل پیگیری باشد تا در ارتقاء سلامت اداری تأثیر بیشتری داشته باشد.. از سوی دیگر دستگاههای نظارتی دستگاههای حاکم در کشور با توجه به نوع و نحوه نظارت شان دارای تفاوتهایی هستند. تفاوتهای نظارتی با توجه به اهداف تشکیل نهادهای نظارتی دستگاههای نظارتی و جایگاه قانونی آنها می‌باشد. نکته مهم درحوزه نظارت این است که ورود ناظر ونظارت کننده به کار همیشه باید یک نگاه جامع وکامل همراه باشد . نظارت دستگاههای نظارتی بر سازمانهای دولتی باید اشراف خوبی بر یکایک ماموریت های حوزه حمایت داشته باشد تابتواند مورد انحراف، شرایط پیدایش انحراف وشکل انها راشناسایی و باز تعریف کند تا باعث ارتقاء بیشتر سلامت اداری شود. اگر نظارت ماموریت های حوزه نظارت سازمان های دولتی را نشناسد نمی تواند فعالیت های این حوزه را به خوبی رصد کرده وبه موقع در بزنگاه، آسیب ها را تشخیص دهد دراین صورت به کلی گویی وسرگردانی دچار می شود ازآنجایی که سو مدیریت و فساد اداری ومالی در سازمانهای دولتی ایران و عراق، عامل موثری در ایجاد نارضایتی میان مردم و تضعیف پایه های حکومت در جامعه ایران و عراق محسوب می شود لذا نظارت دقیق و مستمر دستگاه های نظارتی در سازمان های دولتی ایران و عراق از اهمیت بسیاری برخوردار است. زیرا که نظارت مستمر دستگاه های نظارتی در سازمان های دولتی ایران و عراق سبب ایجاد ارتقاء سلامت اداری در سازمان های دولتی می شود. فلذا بهترین روش برای مبارزه با بی قانونی و سوء جریان سازمانهای دولتی ایران و عراق و موثرترین تدبیر برای پیشگیری از بروز جریان ناسالم ، وجود نظارت مستمر و حتی ایجاد دستگاههای

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

خاص نظارتی در کشور ایران و عراق است و دستگاههای نظارتی در کشور ایران و عراق تضمین کننده سلامت سازمانهای اداری و دولتی محسوب میشود و در واقع به عنوان رشته های اعصاب حاکمیت ، از اهمیت ویژه ای برخوردارند و ویژگی این‌دستگاههای نظارتی ، عکس‌العمل و واکنشی است که نسبت به وجوه مثبت و منفی عملکرد سازمانهای دولتی نشان میدهند و از این طریق موجب ارتقاء سلامت اداری در سازمان های دولتی ایران و عراق می شوند.

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

منابع و ماخذ

۱-منابع فارسی

الف-کتب

۱-ابوالحمد، عبدالحمید، حقوق اداری ایران، انتشارات طوس، ۱۳۷٦

۲-احمدی، مرتضی، ساختار نظارتی در تشکیلات جمهوری اسلامی ایران، جمعی از نویسندگان مجموعه مقالات نخستین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، تهران، سازمان بازرسی کل کشور، ۱۳۷۶

۳-جعفري لنگرودي، محمد جعفر، ترمينولوژي حقوق، تهران، گنج دانش، ۱۳۷۰

۴-حبیبی، نادر فساد اداری عوامل موثر و روشهای مبارزه چاپ اول ،تهران انتشارات وثقی، ۱۳۷۵

۵-دهخدا، علی اکبر، لغتنامه. زیر نظر دکتر محمد معین، تهران: انتشارات سیروس، ۱۳۸۹

۶-ربیعی علی ، زنده باد ،فساد چاپ ،اول ،تهران وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی سازمان چاپ و انتشارات، ۱۳۸۳

۷- موسوی سید رفیع ،رستمی، گلناز ، حاجلو محمد حسین و پورقاز محمد ارتقاء سلامت اداری و مبارزه با فساد اداری چاپ اول ،تهران سازمان انتشارات جهاد دانشگاهی، ۱۳۹۰

۸-طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اداری، تهران : نشر میزان ، چاپ نوزدهم، ۱۳۹۳

۹-عباس زادگان، محمد. فساد اداری ،تهران، دفتر پژوهشهای فرهنگی، ۱۳۸۳

۱۰-فخیمی،فرزاد،سازمان و مدیریت،نشر هوای تازه، چاپ اول، ۱۳۷۹

۱۱-معین، محمد: فرهنگ فارسی چاپ هشتم ،تهران انتشارات امیرکبیر، ۱۳۷۱

۱۱-موسی زاده ، ابراهیم و عمید زنجانی، عباسعلی، نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، انتشارات: دانشگاه تهران، ۱۳۹۹

۱۲-موسی زاده،رضا، مبانی حقوق اداری،انتشارات چاپ اول، چاپ اول، سال ۱۳۷٤

۱۳-مرتضایی، سید احمد ، نظارت استصوابی یا استطالعی: بررسی فقهی، حقوقی نظارت شورای نگهبان بر انتخابات. قم: موسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی (ره)، ۱۳۹۰

۱۴-هانگر، جي ديويد و توماس ال ويلن، مباني مديريت استراتژيك . ترجمه محمد اعرابي و داود ايزدي. تهران: دفتر پژوهش هاي فرهنگي، ۱۳۸۳

۱۵- سلامت اداری در پرتو نظارت و کنترل اسلامی و مقارنه آن با نظام اداری ایران ، حسن حبیبی تبار

۱۶- ملک افضلی اردکانی، محسن ۱۳۸۲ ،نظارت و نهادهای نظارتی چاپ اول تهران نشر سپهر

ب-مقالات:

۱-امامی، محمد و دهقان، فرشته، نظارت درونی سلسله مراتبی بر دستگاههای اداری در نظام حقوقی ایران، مجله مطالعات حقوقی، ، شماره ۱، دوره پنجم، تابستان ۱۳۹۲

۲-باقری، آیت لزوم تغییر ساختار اداری ایران به منظور مبارزه با فساد اداری، مجموعه مقالات سازمان بازرسی کل کشور، ۱۳۸۷

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

۳-پیربلایی، معصومه، بررسی عوامل موثر در ارتقاء نظام سلامت اداری در سازما نهای دولتی، فصلنامه تحول اداری ، شماره ۵۹، ۱۳۹۸
۴-پیر نیاکان، مفهوم و گونه های نظارت و کنترل در حقوق ایران، فصلنامه پژوهش های حقوقی میان رشته ای، دوره اول، شماره اول، بهار ۱۳۹۹
۵-جلالی، محمد، زهرا،اژئر، پاسخگویی دولت،جایگاه، ارکان و پیش شرط ها، نشریه پژوهش های حقوق تطبیقی، دوره بیستم، شماره ۱، بهار۱۳۹۵
۶-شکرالهی. مسعود، ظرفیت سازي براي سلامت نظام‌اداري، همایش نظام اداري و توسعه، سازمان امور استخدامی، تهران، مردادماه ۱۳۷۸
۷-علی پور،کوثر، شعبانی، محمد جواد، علوی، اشرف السادات، بررسی رابطه سلامت سازمانی و عملکرد سازمانی دربین کارکنان شورای حل اختلاف شهرستا نهای مرکز مازندران، کنفرانس بین المللي پژوهشهای نوین در مدیریت، اقتصاد و حسابداري، دوره ۴، ۱۳۹۵
۸-گرجی،محمد رضا، حکومت داری و حکمرانی خوب، فصلنامه چالش های جهان، سال سوم، شماره اول، بهار ۱۳۹۶
۹-گرجی ازندریانی، علی اکبر، حاکمیت قانون و محدودیت های حق دادخواهی در دیوان عدالت داری، حقوق اساسی، سال هفتم، شماره ۹، تابستان ۱۳۸۷
۱۰-کورنگ بهشتی، سیامک، آشنایی با لایحه بودجه کل کشور، بصیرت دانشگاه آزاد اسلامی، ش ۳۲ و۳۳، ۱۳۸۳
۱۱-منطقی سعادتی، محسن، گامی به سوي نهادینه کردن وجدان کاري در سازمانها، ماهنامه معرفت، تابستان ۱۳۷۵
۱۲-مصطفی پور، محمدعلی، سمیعی، رو ح اله، مستقیمی، محمود رضا، شناسایی و رتبه بندی شاخصهای موثر بر سلامت نظام اداری با رویکرد دلفی فازی (مطالعه موردی: دادگستریهای استانهای شمالی)فصلنامه علمی پژوه های- نوین حقوق اداری، سال سوم، شماره هشتم، ۱۴۰۰
۱۳-همایونی غلامحسین، رستگار عباسعلی، عابدی جعفری حسن، دامغانیان ، حسین، مدل سازی علّی ارتقای سلامت . اداری در گمرک جمهوری اسلامی ایران. حقوق اداری، شماره ۲۳، ۱۳۹۹
۱۴-یزدانی زنوز، هرمز،» بررسی نقش شفافیت در تحقق حکمرانی مطلوب، حقوق عمومی، تابستان ۱۳۸۸
۱۵- ویژکی های نظام کارآمد نظارتی ، مجموعه مقالات ، تهران ۱۳۸۰ محمد الوانی
۱۶- جایگاه و نقش نظارت و بازرسی در ارتقاء سلامت اداری و مبارزه با فساد اداری ،محمد صنایع و حامد موحتسب۱۳۹۲
۱۷- فصلنامه حقوق اداری ، سال یازدهم شماره ۳۹ (عبدالعلی زارعیان جهرمی،مهدی شعبان نیا،سیدجواد میرقاسمی)
۱۸- فصلنامه دانش ارزیابی، سال هفتم شماره بیست و پنجم ، پائیز ۱۳۹۴

ج -پایان نامه ها:

۱-قدسی، محمد،نظارت در نظام اسلام، پایان نامه کارشناسی ارشد، گرایش حقوق عمومی،دانشکده حقوق و علوم سیاسی تهران، ۱۳۷۱-۱۳۷۲

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]

۲-منابع عربی:

-طلبه،عبداله ، القانون الإداری. الرقابه علی اعمال الإدارة القضاء الاداری، ۲۰۰۵

۳- منابع انگلیسی:

1-Asgharinajib ,Maryam, Sohrabi, Rohollah & Hamidi ,Kambiz,» Identification and Ranking Paramount Factors Affecting the Organizational Health Using AHP Method (Case Study: Gas Transmission Office in Area «, Asian Social Science; Vol. 12, No. 3,2016

2-Francis. Lui,"three aspects of corruption, contemporary economic policy, Vol 14, issue3,1996

3- Lman .D, Organizational Health , New Directions Proventive Solutions .

Contractor & Director at Proventive Solutions. Brisbane, Australia.). Available from URL:http://proventivesolutions.com.au/Healthy,2011

Lui, Francis, T., "A Dynamic Model of Corruption Deterrence", Journal of Public Economics, Vol. 31, 1986.

به این مقاله این‌گونه ارجاع دهید: DOI: ۱۰.۲۱۸۵۹/priw-۱۳۰۴۰۶

فقیه حبیبی، علی؛ محسنی، وجیهه؛ زبون مجمان المحمداوی، عبدالحسین (۱۴۰۲)، «نقش دستگاه های نظارتی بر ارتقاء سلامت اداری در سازمان های دولتی ایران و عراق» فصلنامهٔ پژوهشهای سیاسی جهان اسلام، س۱۳، ش۴، زمستان ۱۴۰۱، صص ۱۵۶-۱۲۵.

[Downloaded from priw.ir on 2026-11-09]