



سیاست‌گذاری مقابله با فساد اداری با تمرکز بر شفافیت و سوت زنی:

مقایسه تطبیقی ایران و کره جنوبی

ابوالفضل رفیعی^۱

اصغر پرتوی^۲

عباس مرادی^۳

تاریخ دریافت مقاله: ۱۴۰۴/۰۵/۱۷ تاریخ پذیرش مقاله: ۱۴۰۴/۰۷/۰۴

چکیده:

مطالبه "عدالت و مبارزه با فساد" در بیانیه گام دوم انقلاب، نشانگر حساسیت و توجه مقام معظم رهبری به یکی از ضرورت‌های اساسی استمرار نظام سیاسی است. از سویی تلقی افکار عمومی داخل کشور مبنی بر وجود مظاهری از فساد اداری در بخش‌هایی از سازمان اداری و بخش خصوصی و عدم سازگاری آن با اهداف و آرمان‌های انقلاب اسلامی در کنار آمار برخی سازمان‌های بین‌المللی در زمینه مقایسه عملکرد کشورها در مقابله با فساد و تأثیر آن در پرستیژ بین‌المللی کشورها، ضرورت آسیب‌شناسی موضوع را دوچندان نموده است. لذا در این مقاله با بهره‌گیری از الگوی گروهی- مشارکتی اقدام به بررسی اهمیت و نقش شفافیت و سوت زنی به‌عنوان دو مؤلفه و شاخص مؤثر در پیشگیری و مقابله با فساد اداری گردید و در ادامه با تطبیق سیاست‌ها و اقدامات دولت‌های جمهوری اسلامی ایران با کره جنوبی به‌عنوان دو کشور آسیایی، نقاط قوت و ضعف هر یک احصا گردید. هدف مقاله، کاربردی و ارائه راهبردها و توصیه‌های سیاستی برای ارتقاء سلامت اداری در کشور با بهره‌گیری از دو مؤلفه مؤثر در این زمینه بنام شفافیت و سوت زنی است. بر پایه این مقاله با استفاده از روش تحقیق کیفی و مبتنی بر رویکرد توصیفی- تحلیلی، درنهایت مشخص شد که هر دو کشور اقداماتی در زمینه سیاست‌گذاری و تصویب قوانین و مقررات مربوط به شفاف‌سازی و سوت زنی داشته‌اند، اما کره جنوبی در توسعه زیرساخت‌های دیجیتال، استفاده از فناوری‌های نوین و حمایت از سوت زنی موفق‌تر عمل کرده و ایران در توسعه فن‌آوری‌های نوین و اجرای قوانین و مقررات به‌ویژه در زمینه شفافیت و سوت زنی با چالش‌هایی مواجه است. لذا درنهایت پیشنهادها راهبردی برای ارتقاء شفافیت و حمایت از سوت زنی و جلب مشارکت مردم در ایران ارائه گردید.

کلمات کلیدی:

فساد اداری، مدل گروهی- مشارکتی، شفافیت، سوت زنی

۱- دانشجوی دکترای، گروه علوم سیاسی، واحد زنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، زنجان، ایران. a.rafiy@iaiu.ir

۲- دانشیار، گروه علوم سیاسی، واحد زنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، زنجان، ایران. (نویسنده مسئول) Partovi@iaiu.ac.ir

۳- استادیار، گروه علوم سیاسی، واحد زنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، زنجان، ایران. Abbas.moradi@iaiu.ir

مقدمه

فساد اداری از مهم‌ترین چالش‌های نظام‌های حکمرانی در جهان معاصر است. این پدیده با ایجاد ناکارآمدی، کاهش سرمایه اجتماعی، هدر رفت منابع عمومی و تضعیف عدالت اجتماعی، تهدیدی جدی برای توسعه پایدار بوده (سازمان توسعه و همکاری اقتصادی^۱، ۲۰۲۴) و به دلیل بروز بحران‌های توزیع، کارایی و مشروعیت، تأثیرات منفی گسترده‌ای بر کارایی دولت‌ها و اعتماد عمومی به نهادهای دولتی داشته و مانع یکپارچگی ملی و موجب تقویت بی‌ثباتی سیاسی است و می‌توان ادعا نمود ثبات یک حکومت به نبود فساد بستگی دارد. (رفیع پور، ۱۳۸۸) ضمن اینکه تقریباً هیچ کشور عاری از فساد اداری در جهان وجود ندارد. همچنین یکی از مطالبات جدی مردم در جریان انقلاب اسلامی ایران رفع فساد، تبعیض و بی‌عدالتی بود چراکه در دوره حکومت پهلوی، فساد اداری به صورت معضل گسترده‌ای در ساختارهای دولتی مشاهده می‌شد. از سویی با توجه به جایگاه عدالت در اندیشه اسلامی و تأکید رهبران انقلاب اسلامی بر ضرورت صیانت از اموال عمومی و مبارزه بی‌امان با فساد، مقابله با فساد اداری علاوه بر کارکردهای مدیریتی و اقتصادی، به مثابه ابزاری برای تحقق آرمان‌های الهی- انقلابی نظام اسلامی تلقی می‌شود. لذا مقابله با فساد نه تنها یک ضرورت مدیریتی و اقتصادی، بلکه تکلیف شرعی و انقلابی است چراکه فلسفه وجودی نظام جمهوری اسلامی بر پایه عدالت، شفافیت، امانت‌داری و صیانت از بیت‌المال استوار است (بهشتی و نوروزی، ۱۴۰۱) شهید مطهری از نظریه پردازان انقلاب اسلامی تصریح می‌کند اگر انقلاب می‌خواهد با موفقیت به راه خود ادامه دهد، راهی جز اعمال این شیوها و بسط روش‌های عدالت‌جویانه و عدالت‌خواهانه در پیش ندارد (مطهری، ۱۳۷۷) لذا در جمهوری اسلامی ایران اراده سیاسی بالایی برای بسط عدالت و مقابله با فساد وجود دارد که نقطه عطف بارز آن را می‌توان فرمان هشت ماده‌ای مقام معظم رهبری در خصوص مبارزه بی‌امان با فساد در سال ۱۳۸۰ نام برد که منجر به اقداماتی از جمله تصویب قوانین لازم از جمله قانون ارتقاء سلامت اداری و مقابله با فساد گردید. همچنین تأکید ایشان در بیانیه گام دوم انقلاب مبنی بر مطالبه "عدالت و مبارزه با فساد" از مصادیق متأخر این اراده و راهبرد محسوب می‌شود. با این وجود وضعیت کشور از حیث فساد اداری در شأن نظام جمهوری اسلامی نیست و به رغم حساسیت مسئولین نظام و اقدامات سیاستی و تقنینی، با وضعیت مطلوب فاصله داریم. مزید بر آن گزارش سالانه سازمان شفافیت بین‌الملل که سالانه وضعیت کشورهای جهان را از حیث ادراک از فساد پایش و رتبه‌بندی می‌کند نیز وضعیت نامطلوبی از وجود فساد اداری در کشورمان ترسیم می‌کند که برای نمونه، رتبه ایران در سال ۲۰۲۳ در میان ۱۸۰ کشور حائز رتبه ۱۴۹ شده است که نسبت به سال ۲۰۲۲ نیز تنزل دو رتبه‌ای داشته است. به هر حال

سیاستگذاری مقابله با فساد اداری با تمرکز بر شفافیت و سوت زنی.../ رفیعی، پرتوی و مرادی

شاخص‌های جهانی فساد مثل CPI و گزارش‌های بانک جهانی و سازمان توسعه و همکاری اقتصادی نشان می‌دهد که سیر فساد می‌تواند رقابت‌پذیری کشور را تضعیف کند و ریسک بازارها را بالا ببرد (سازمان بین‌المللی شفافیت، ۲۰۲۳) و با وجود احتمال تأثیرپذیری رتبه‌ها و آمارهای بین‌المللی از مسائل سیاسی، این رده‌بندی تأثیر زیادی در پرستیژ بین‌المللی کشورها و نگاه سرمایه‌گذاران خارجی دارد. حال آنکه کمتر کشوری در دنیا یافت می‌شود که به اندازه ایران بر مبارزه علیه فساد اداری تأکید و توجه سیاستمداران و تصمیم‌سازان را به خود جلب کرده باشد. (خضری، ۱۳۸۷) با توجه به نتایج مطالعات، تمرکز کشورها در مبارزه با فساد، متناسب با شرایط عمومی آن‌ها متفاوت است. رویکرد ارزش و اخلاق مدار (کانادا)، رویکرد تکنولوژیک، اخلاقی و ترویجی (کره جنوبی) و رویکرد تفتیشی و بازدارندگی (اندونزی) از جمله رویکردهای غالب است. مطالعات جدید نشان داده‌اند که سیاست‌های ضد فساد تنها در صورتی موفق خواهند بود که بر سه محور هم‌زمان متمرکز باشند: اول پیشگیری با اصلاح ساختارها و الکترونیکی‌سازی فرایندها و شفافیت؛ دوم مشارکت عمومی در کشف و نیز پاسخگویی از طریق نهادهای نظارتی مستقل و حمایت از سوت‌زن‌ها و سوم اصلاح مستمر با ارزیابی و یادگیری نهادی (پاراناتا ۲، ۲۰۲۵؛ علیزاده و همکاران، ۲۰۲۳)

در این مقاله تلاش شده تا ضمن اشاره به تعریف و ابعاد فساد اداری، با بهره‌گیری از الگوی مشارکتی-گروهی و در چارچوب یک مطالعه تطبیقی، دو مؤلفه مؤثر در پیشگیری و مقابله با فساد یعنی شفافیت و سوت زنی موردبررسی قرار گیرند. کره جنوبی از جمله کشورهایی است که با ایجاد زیرساخت‌های دیجیتال و ابزارهای مدرن گزارش دهی، توانسته است گام‌های مؤثری در این زمینه بردارد و بررسی تجربه کشورهایی مانند کره جنوبی که موفقیت‌های نسبی در کاهش فساد داشته‌اند می‌تواند برای بازخوانی سیاست‌ها و اقتباس سازوکارها در کشورهای دیگر از جمله ایران راهنما باشد. لذا این مقاله به مقایسه سیاست‌های ایران و کره جنوبی در زمینه شفافیت و سوت زنی پرداخته و هدف مقاله ارائه توصیه‌های سیاستی برای بهبود سیستم مبارزه با فساد اداری در ایران است. ابتدا به این پرسش‌ها پاسخ داده شد که چه اقداماتی در افزایش شفافیت و سوت زنی در ایران و کره جنوبی صورت گرفته است؟ چه چالش‌هایی در ایران برای پیاده‌سازی ابزارهای شفافیت و سوت زنی وجود دارد؟ و با توجه به موفقیت کره جنوبی، چه سیاست‌هایی می‌تواند بر اساس تجربه این کشور برای ایران پیشنهاد شود؟ لذا ابتدا نقش شفافیت و سوت زنی در کاهش فساد اداری، مقایسه راهکارهای ایران و کره جنوبی در زمینه شفافیت و سوت زنی موردبررسی و تحلیل قرار گرفت. ضمناً پیشینه تحقیق شامل مرور پژوهش‌های داخلی و بین‌المللی و گزارش‌های برخی سازمان‌های بین‌المللی برای مقایسه تجربیات

کشورها در مبارزه با فساد و نقش شفافیت و سوت زنی می‌باشد. ضمن اینکه نتایج بسیاری از پژوهش‌های پنج سال اخیر در ایران نشان می‌دهد که شفافیت، ارتقای سلامت اداری و به‌کارگیری الگوهای بومی از مهم‌ترین راهکارهای مقابله با فساد اداری محسوب شوند. (بهشتی و نوروزی، ۲۰۲۲؛ علیزاده، ۲۰۲۳)

مبانی نظری

به‌طور کلی فساد اداری به سوءاستفاده از قدرت دولتی برای منافع شخصی یا گروهی اطلاق می‌شود که به تضعیف نهادهای دولتی، کاهش کارآمدی خدمات عمومی و کاهش اعتماد عمومی منجر می‌شود. این پدیده نه تنها به اقتصاد یک کشور آسیب می‌زند، بلکه به نهادهای اجتماعی و سیاسی نیز لطمه می‌زند. فساد اداری نه تنها به اعتبار و اعتماد عمومی آسیب می‌زند بلکه به کارایی و اثربخشی سازمان‌ها و نهادهای دولتی نیز لطمه زده و منجر به تضعیف دولت می‌شود (آکرمن^۳، ۱۹۹۹) فساد اداری به معنای سوءاستفاده از قدرت و موقعیت برای منافع شخصی یا گروهی است و می‌تواند به اشکال مختلفی مانند رشوه‌خواری، اختلاس، تبانی و سوء مدیریت ظاهر شود (کیتگارد^۴، ۱۹۹۸) در تعریف فساد اداری به معنای استفاده غیرقانونی از اختیارات اداری/دولتی برای نفع شخصی، به‌طور ضمنی فرض شده است که مجموعه‌ای از قوانین و ضوابط مدون اداری وجود دارند که چارچوب فعالیت‌های مجاز اداری را تعیین می‌کنند. آنگاه هرگونه رفتار اداری که مغایر با این قوانین بوده و انگیزه ارتکاب آن انتفاع شخصی باشد، فساد اداری تلقی می‌شود. البته برخی از محققان معتقدند فساد اداری را بایستی با توجه به دیدگاه‌های عمومی مردم تعریف کرد (حبیبی، ۱۳۷۵) هانتینگتون فساد اداری را به مجموعه رفتارهای آن دسته از کارکنان بخش عمومی اطلاق می‌کند که در جهت منافع غیرسازمانی، ضوابط و عرف پذیرفته‌شده را نادیده می‌گیرند (هانتینگتون، ۱۳۷۰) سازمان شفافیت بین‌الملل فساد اداری را «استفاده از قدرت عمومی برای کسب منافع خصوصی اداری، تحت تأثیر منافع شخصی یا روابط و علایق خانوادگی» و بانک جهانی، فساد مالی را «سوءاستفاده از قدرت و اختیارات دولت به‌منظور تأمین نفع شخصی» تعریف کرده است (بانک جهانی^۵، ۱۹۹۷)

قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب مجلس شورای اسلامی فساد اداری را این‌گونه تعریف کرده است: "هرگونه فعل یا ترک فعلی است که توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی به‌صورت فردی، جمعی یا سازمانی که عمداً و باهدف 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 یا جمعی از مردم وارد نماید نظیر رشاء، ارتشاء، اختلاس،

سیاستگذاری مقابله با فساد اداری با تمرکز بر شفافیت و سوت‌زنی.../ رفیعی، پرتوی و مرادی

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 اختفای اسناد و سوابق اداری و مالی". (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۰/۱۰/۰۳)

فساد به دو سطح کلان و خرد تقسیم شده است. در سطح کلان، بیشتر به نخبگان سیاسی، مدیران عالی‌رتبه و مقامات ارشد دولت‌ها مربوط می‌شود. تعبیر دیگر از این سطح فساد، فساد یقه‌سفیدان است. به همین ترتیب، سطح خرد فساد، معروف به فساد یقه آبی‌ها عبارت است از: مبادلات، معاملات و بده بستان‌های فاسدی که در سطح کارمندان رده پایین و در ارتباط مستقیم با ارباب‌رجوع صورت می‌گیرد (حسنی، ۱۳۹۱).

نظریه‌های فساد اداری:

۱. نظریه‌های اقتصادی: در اینجا فساد اداری به‌عنوان یک پدیده اقتصادی در نظر گرفته می‌شود که تحت تأثیر عوامل اقتصادی نظیر عدم شفافیت، ضعف قوانین و مقررات و تقاضا برای خدمات غیرقانونی قرار دارد. همچنین به بررسی تأثیرات فساد بر اقتصاد کلان و خرد می‌پردازد و معتقد است که فساد می‌تواند به کاهش کارایی اقتصادی، افزایش نابرابری و کاهش سرمایه‌گذاری منجر شود. (تانزی^۶، ۱۹۹۸)
۲. نظریه‌های اجتماعی: فساد به‌عنوان نتیجه ضعف در نهادهای اجتماعی و عدم نظارت اجتماعی و فرهنگ نادرست در نظر گرفته می‌شود. در این نظریه، نقش مردم و جامعه به‌عنوان ناظرین و فعالان اجتماعی مورد تأکید قرار می‌گیرد. همچنین به تأثیرات فساد بر ساختارهای اجتماعی و فرهنگی و اثرات منفی آن بر اعتماد اجتماعی و انسجام می‌پردازد. (سلیگون^۷، ۲۰۰۲)
۳. نظریه سیاسی: فساد را به‌عنوان نتیجه ضعف نهادهای دولتی، قوانین ناکافی و نظارت ضعیف توصیف می‌کند.

علل و پیامدهای فساد اداری

فساد اداری ناشی از ترکیب عوامل فردی، سازمانی و سیستمی است. عوامل فردی شامل انگیزه‌های شخصی برای کسب منافع غیرقانونی، ضعف اخلاقی و عدم پایبندی به اصول حرفه‌ای؛ عوامل ساختاری و سازمانی شامل ضعف در ساختارهای سازمانی، کمبود سیستم‌های نظارتی مؤثر، عدم شفافیت در فرآیندها و نهادهای ضعیف و قوانین ناکافی که مانع از کنترل مؤثر فساد می‌شود (بشیری، ۱۳۸۳) ضمن اینکه فساد اداری عمدتاً در تلاقی اشخاص و بخش خصوصی با بخش دولتی ایجاد می‌شود. همچنین فساد اداری دارای پیامدهای گسترده‌ای است که می‌تواند به‌طور مستقیم و غیرمستقیم بر

جامعه تأثیر بگذارد. از جمله این پیامدها می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود؛

۱- کاهش کارآمدی اقتصادی: فساد می‌تواند به کاهش سرمایه‌گذاری، تولید و به‌طور کلی به کاهش رشد اقتصادی منجر شود. این امر از طریق افزایش هزینه‌ها و کاهش کیفیت خدمات عمومی بروز می‌یابد. (تانزی، ۱۹۹۸)

۲- تضعیف نهادهای دولت: فساد باعث تضعیف نهادهای دولتی شده و به کاهش قدرت اجرایی و کارایی این نهادها منجر می‌شود. این امر می‌تواند به ایجاد نهادهای ضعیف و ناکارآمد و بروز بی‌اعتمادی عمومی به دولت منجر شود.

۳- کاهش اعتماد عمومی: فساد می‌تواند به کاهش اعتماد عمومی به نهادهای دولتی و سیستم‌های سیاسی منجر شود. این بی‌اعتمادی می‌تواند به نارضایتی اجتماعی و سیاسی و افزایش نارضایتی عمومی منجر شود. (سلیگون، ۲۰۰۲)

پیشینه پژوهش:

در سطح بین‌الملل، متونی^۸ در مقاله خود با عنوان "رسانه‌های دیجیتال و فناوری‌ها در مبارزات مردمی علیه فساد" در ۲۰۲۴ مجموعه‌ای از مطالعات موردی درباره نحوه به‌کارگیری رسانه‌های دیجیتال و پلتفرم‌های مردمی در مبارزه با فساد را مطرح نموده است. این مقاله برای الگوی مشارکتی و نقش جامعه مدنی در مقابله با فساد مناسب می‌باشد.

دی سالوو^۹ طی تحقیق خود در سال ۲۰۲۴ با عنوان "پلتفرم‌های افشاگری دیجیتال برای مبارزه با فساد: پرونده شفافیت بین‌الملل ایتالیا" اهمیت رسانه‌های دیجیتال و مبارزه مردمی با فساد را تبیین و به‌صورت موردی روی یک پلتفرم گزارش‌گیری مطالعه و تأثیر آن بر مشارکت مردمی و کشف فساد بررسی نموده است. این پژوهش کاربردی بوده و برای طراحی پلتفرم‌های مشارکتی مفید می‌باشد.

سامراسگاتر و ریچمن^{۱۰} در ۲۰۲۴ در پژوهش مشترک با عنوان "گشودن گره فساد: بررسی پیچیدگی فساد در بخش سلامت" با اشاره به اهمیت تنوع اشکال فساد (فردی و نهادی) و بر نیاز به راهکارهای ترکیبی شامل؛ قانون، فناوری، مشارکت گروهی تأکید دارد. این مقاله در راستای ارائه چارچوب نظری و تبیین مؤلفه‌های ترکیبی مؤثر در زمینه مقابله با فساد و شواهد چند جنبه‌ای مفید ارزیابی می‌شود.

وین و دیگران^{۱۱} در پژوهش خود طی سال ۲۰۲۲ تحت عنوان "افشاگری به‌عنوان یک استراتژی ضد فساد در سازمان‌های بهداشتی و دارویی در کشورهای کم‌درآمد و با درآمد متوسط" مروری

سیاستگذاری مقابله با فساد اداری با تمرکز بر شفافیت و سوت‌زنی.../ رفیعی، پرتوی و مرادی

نظام‌مند درباره شواهد استفاده از سوت زنی در بخش سلامت در کشورهای کم‌درآمد متوسط داشتند. در این مقاله درباره موانع حفاظت از سوت‌زن و شرایط نهادی اثربخش مباحث مفیدی ارائه شده است. میلر و فنتون^{۱۲} در سال ۲۰۲۰ طی پژوهشی به بررسی تأثیر فناوری‌های دیجیتال بر سیاست‌های ضد فساد و تأثیر آن در ارتقاء شفافیت در بخش‌های دولتی پرداخته است. تانزی در ۱۹۹۸ طی پژوهشی بیان کرده است در کشورهایی که شفافیت بالایی دارند، فساد اداری کمتر گزارش شده است. همچنین کافمن^{۱۳} در ۲۰۰۵ نشان داده است که افزایش شفافیت به کاهش فساد منجر می‌شود زیرا مدیران و مقامات عمومی بیشتر تحت نظارت قرار می‌گیرند؛ و بوکانان^{۱۴} طی تحقیق خود در ۲۰۰۶ به این نتیجه رسیده که شفافیت اطلاعات می‌تواند تمایل افراد را برای افشای فساد افزایش دهد.

در پژوهش‌های داخلی نیز اخیراً مطالعاتی در زمینه شفافیت و سوت زنی انجام شده است. هادی ولی پور در مقاله خود در سال ۱۴۰۲ با عنوان "حمایت از سوت زنی و گزارشگری فساد در ساختار حقوقی ایران" در پی پاسخ به این مسئله است که حمایت از گزارش کنندگان فساد در ایران به چه نحو و با چه چالش‌هایی مواجه است و راه برون‌رفت از این چالش‌ها با تکیه بر مبانی فقهی و حقوقی چیست؟ مواد قانونی غیر منسجم و ناقص در حمایت از گزارشگران فساد و تکرر متولیان دریافت گزارش‌ها فساد را از چالش‌های این حوزه برشمرده است.

محمدحسن عادلی در پژوهشی طی سال ۱۴۰۱ با عنوان "بررسی بسترهای مبارزه با فساد از طریق سوت زنی در ایران با نگاهی به سازمان ملل و اتحادیه اروپا" نشان می‌دهد که این‌گونه کشورها برای تحریک مؤثر انگیزه مردم در راستای گزارش دهی تخلف، بستری مناسب از رهگذر پیش‌بینی حمایت و تشویق در نظام تقنینی خود سازمان‌بندی کرده‌اند. وی نتیجه می‌گیرد در کشور ما خلأهایی به دلیل فقدان جامعیت در قوانین و برنامه‌های مبارزه با مفاسد اقتصادی دیده می‌شود و ضروری است تا نظام‌های حقوقی با وضع قانون مستقل در خصوص سوت زنی که شامل تعریف دقیق سوت زنی، نحوه ارسال و دریافت گزارش‌ها و ایجاد تأسیس‌های حمایت و پاداش باشد موجب به رسمیت شناختن سوت‌زنان در عرصه اجتماعی گردد. ضمن اینکه فرهنگ سوت زنی در میان مردم ایران آن‌چنان رشد و تکامل نیافته است.

محسن محمدی ۱۳۹۸ در تحقیق خود در خصوص نقش سوت‌زنی به بررسی چالش‌های مربوطه در دستگاه‌های دولتی ایران پرداخته و به این نتیجه رسیده است که ضعف در قوانین حمایتی و عدم اطمینان از حفاظت سوت‌زن‌ها، موجب می‌شود که افراد کمتری در مواجهه با فساد اقدام به سوت‌زنی کنند. حسین امیری نیز در ۱۳۹۷ در تحقیق خود نشان داده است که وجود شفافیت در سازمان‌ها باعث

افزایش تمایل کارکنان به سوت زنی می‌شود، زیرا افراد در محیط‌های شفاف، احساس امنیت بیشتری در گزارش تخلفات دارند. همچنین، علیرضا کریمی ۱۳۹۶ در پژوهشی بیان کرده است که شفافیت فرآیندهای دولتی، باعث تقویت فرهنگ سوت زنی و کاهش فساد در بخش‌های دولتی می‌شود. در این تحقیق، شفافیت به عنوان ابزاری برای افزایش پاسخگویی و نظارت عمومی معرفی شده است. در تحقیق مشترک سید محمود علیزاده و محمدرضا ملکی در سال ۱۳۹۵، تأثیر شفافیت بر کاهش فساد اداری در سازمان‌های دولتی بررسی شده است و غلامحسین بیات در ۱۳۹۹ در مقاله خود بر اهمیت ایجاد قوانین حمایتی از سوت زنها و ایجاد محیطی امن برای آنها تأکید کرده است. در ایران نیز ارتباط بین شفافیت و سوت زنی مورد توجه قرار گرفته است.

مطالعات اخیر نشان داده‌اند که سیاست‌های ضد فساد تنها در صورتی موفق خواهند بود که بر سه محور هم‌زمان متمرکز باشند. اول پیشگیری با اصلاح ساختارها و الکترونیکی‌سازی فرایندها و شفافیت؛ دوم مشارکت عمومی در کشف و نیز پاسخگویی از طریق نهادهای نظارتی مستقل و حمایت از سوت‌زن‌ها و سوم اصلاح مستمر با ارزیابی و یادگیری نهادی. لیکن در این پژوهش‌ها با وجود پرداختن به شفافیت و سوت زنی، مطالعه تطبیقی در خصوص مقایسه عملکرد دو کشور ایران و کره جنوبی به منظور اقتباس از تجارب موفق و ارائه راهکار و توصیه‌های کاربردی و عملی برای ارتقاء شفافیت و سوت زنی در راستای پیشگیری و مبارزه با فساد اداری وجود ندارد و این درواقع شکاف و خلأ مطالعاتی پیشینه پژوهش است که در این پژوهش به آن پرداخته می‌شود.

روش‌شناسی پژوهش

روش پژوهش کیفی و با رویکرد توصیفی-تحلیلی و با ابزار گردآوری اطلاعات عمدتاً با روش کتابخانه‌ای شامل گزارش‌ها، مستندات و آمارهای موجود در سازمان‌های داخلی و بین‌المللی و مطالعه و مرور ادبیات پژوهش و اسناد و قوانین مربوطه می‌باشد. علاوه بر آن، مجلات علمی پژوهشی مرتبط با موضوع مطالعه و نیز با جستجو در پایگاه‌های اطلاعاتی مقالاتی که در حوزه شفافیت و سوت زنی نگارش شده‌اند، حدود ۹۰ کتاب و مقاله و سند بررسی و بخش قابل توجهی مورد استناد قرار گرفتند. در این مقاله ابتدا ویژگی‌ها و خصوصیات فساد اداری و الگوی نظری توصیف و در ادامه روابط و تأثیرات میان متغیرهای مختلف تحلیل شده است. روش تحقیق کیفی برای بررسی تأثیرات و ویژگی‌های الگو و تحلیل دیدگاه‌های مختلف استفاده می‌شود. این تحقیق کاربردی می‌باشد و با مطالعه تطبیقی و تحلیل قوانین و سامانه‌ها و سیاست‌های مرتبط با شفافیت و سوت زنی در هر دو کشور در ادامه با استفاده از گزارش‌ها، مستندات و آمارهای موجود در سازمان‌های ذی‌ربط داخلی و بین‌المللی برای تحلیل و مقایسه

سیاستگذاری مقابله با فساد اداری با تمرکز بر شفافیت و سوت زنی.../ رفیعی، پرتوی و مرادی

نتایج تحقیق استفاده گردید و این داده‌ها به روش تحلیل توصیفی و مقایسه‌ای مورد بررسی قرار گرفت.

چارچوب نظری:

الگوی گروهی- مشارکتی به عنوان یک رویکرد نوین در مبارزه با فساد، بر همکاری و مشارکت مردم، تمامی گروه‌ها و نهادها در فرآیند نظارت و شفاف سازی تأکید دارد. در این الگو، گزارش فساد نه تنها از سوی فردی خاص بلکه به طور جمعی از سوی گروه‌های مختلف به ویژه نهادهای نظارتی و سازمان‌های مردم‌نهاد مورد حمایت قرار می‌گیرد. هدف از مشارکت، سهیم شدن مردم در قدرت از شکل‌گیری تا اعمال و توزیع قدرت در میان مردم و سهیم کردن آن‌ها در تصمیم‌گیری‌ها و نیز امکان نظارت مردم بر سرنوشت خویش و در نهایت ایجاد فرصت برای مردم جهت پیشرفت در مطالبه حقشان از اداره در حاکمیت است (کشتکار و حاتمی، ۱۳۹۴) از بارزترین جنبه‌های مشارکت، برداشتن حاشیه‌نشینی مردم و جامعه مدنی است و هرکسی متناسب با ظرفیت و توانمندی به ایفای نقش می‌پردازد. نقشی که سازنده، از روی اعتماد، مسئولیت‌پذیری، تعهد و کارآمدی خواهد بود. پذیرش مشارکت در حاکمیت، منجر به شکوفا شدن نیروی ابتکار و خلاقیت در افراد و جامعه، بهبود سرمایه اجتماعی، بهبود شیوه‌ها و فرایندها، تحقق جامعه مولد، منسجم، عقلایی و یادگیرنده می‌شود. (داستان و دیگران، ۱۳۹۸: ۱۰۵)

مدل‌های گروهی- مشارکتی:

۱- مدل‌های مشارکتی: این مدل‌ها تأکید دارند که مشارکت فعال ذینفعان در فرآیندهای تصمیم‌گیری و نظارت می‌تواند به کاهش فساد کمک کند. مدلهایی مانند مدل‌های نظارت مردمی و گروه‌های کاری مشارکتی به عنوان ابزارهایی برای افزایش شفافیت و پاسخگویی شناخته می‌شوند. (باردن و مخرجی^{۱۵}، ۲۰۰۶) مشارکت فعال مردم در نظارت و تصمیم‌گیری می‌تواند به عنوان یک ابزار مؤثر برای کاهش فساد عمل کند. مردم به عنوان ناظرین و ذینفعان می‌توانند با ایجاد فشار اجتماعی و ارائه بازخورد، بهبود عملکرد نهادها و سازمان‌ها را تسهیل کنند.

۲- مدل‌های گروهی: الگوهایی که بر همکاری و تعامل گروه‌های مختلف تأکید دارند و از طریق ایجاد سازوکارهای مشترک و تقویت همکاری میان اعضای یک سازمان با جامعه در راستای کاهش فساد گام برمی‌دارند. (استرام^{۱۶}، ۱۹۹۰)

اهمیت شفافیت^{۱۷} و سوت زنی^{۱۸} در مبارزه با فساد

شفافیت و سوت زنی از سازوکارهای مشارکت عمومی و به عنوان دو استراتژی کارآمد برای کاهش

فساد شناخته می‌شوند. وقتی که اطلاعات دولتی و فعالیت‌های حکومتی برای عموم مردم قابل دسترسی باشد، فرآیندهای تصمیم‌گیری در معرض نظارت قرار می‌گیرند و احتمال فساد به میزان زیادی کاهش می‌یابد چراکه امکان نظارت و پاسخ‌گویی مسئولان را افزایش می‌دهد. این فرآیند می‌تواند از طریق ایجاد قوانین و مقررات مناسب، استفاده از فناوری‌های نوین و تقویت نهادهای نظارتی و نظارت عمومی صورت گیرد. شفافیت و مبارزه با فساد اداری یکی از مسائل اساسی در حکمرانی خوب است که تأثیر زیادی بر کارایی دولت‌ها دارد. شفافیت به معنای دسترسی آزاد و بدون مانع به اطلاعات دولتی است که شامل تصمیمات، فرآیندهای اجرایی، فعالیت‌های مالی، فهرست قراردادهای، سامانه‌های خرید عمومی باز، اعلام دارایی و تضاد منافع و دیگر مسائل مرتبط با فعالیت‌های دولتی می‌شود. شفافیت می‌تواند به عنوان ابزاری برای مبارزه با فساد اداری عمل کند زیرا موجب افزایش پاسخگویی مقامات، کاهش فرصت‌های فساد شده و نهایتاً افزایش اعتماد عمومی و کاهش نارضایتی‌ها را در پی دارد (سازمان توسعه و همکاری اقتصادی، ۲۰۲۰۴). در سطح جهانی، کشورهای مختلف تلاش کرده‌اند تا با استفاده از شفافیت، فساد اداری را کاهش دهند. استفاده از فناوری اطلاعات و سیستم‌های دیجیتال یکی از روش‌های مؤثر در این زمینه است. دیجیتالی کردن فرایندها و خدمات برای کاهش تماس‌های سنتی و فرصت‌های تبانی و نیز زمینه‌سازی برای ارتباط با متقابل مردم با اجزاء دولت برای مثال، بسیاری از کشورها سامانه‌های آنلاین را برای انتشار اطلاعات مالی و نظارتی دولت ایجاد کرده‌اند که به شهروندان امکان می‌دهد از جریان‌های مالی آگاه شوند و از فساد جلوگیری کنند. (بانک جهانی، ۱۹۹۷)

همچنین، سوت زنی به عنوان ابزاری برای شناسایی و افشای فساد، نقشی حیاتی در فرآیند مبارزه با فساد اداری دارد. افراد در جامعه و نیز داخل سازمان‌ها می‌توانند تخلفات و فسادهای داخلی را گزارش دهند، اما این فرآیند باید از حمایت‌های قانونی و اجتماعی برخوردار باشد. به این ترتیب، افراد از ترس انتقام‌جویی یا آسیب به موقعیت شغلی و اجتماعی خود، از گزارش فساد خودداری نمی‌کنند. در مجموع مشارکت عمومی، ارتقاء شفافیت و حفاظت و تشویق سوت زنی و تأمین امنیت قضایی سوت‌زنان در کشف فساد و ارتقای سلامت نظام اداری نقش بسیار مهمی دارند. این مقاله به بررسی و مقایسه اقدامات دو کشور ایران و کره جنوبی در این زمینه می‌پردازد.

بررسی تطبیقی ایران و کره جنوبی در زمینه شفافیت و سوت زنی

کره جنوبی به موازات توسعه اقتصادی سریع (افزایش سرانه GDP از ۷۰ دلار در سال ۱۹۵۴ به ۳۱۶۳۲ دلار در سال ۲۰۲۰)، در سال‌های اخیر با پیگیری سیاست‌های پیشگیرانه و ضد فساد، پیشرفت قابل ملاحظه‌ای در زمینه مبارزه با فساد داشته است، به طوری که برابر گزارش‌های سازمان‌های

سیاستگذاری مقابله با فساد اداری با تمرکز بر شفافیت و سوت‌زنی.../ رفیعی، پرتوی و مرادی

بین‌المللی از جمله سازمان شفافیت - که هر ساله گزارشی را تحت عنوان منتشر و طی آن کشورهای مختلف بر اساس میزان فساد اداری بخش‌های دولتی و عمومی رتبه‌بندی می‌شوند - شاخص ادراک از فساد^{۱۹} رتبه این کشور از ۴۵ در سال ۲۰۱۲ به ۳۳ در سال ۲۰۲۰ و در آخرین گزارش منتشره CPI مربوط به سال ۲۰۲۳، کره جنوبی با کسب نمره ۵۹ از ۱۰۰ و قرار گرفتن در رتبه ۳۹ جهان، در مقایسه با بسیاری از کشورهای آسیایی، در موقعیت خوبی قرار دارد (سازمان بین‌المللی شفافیت، ۲۰۲۳) لذا این رتبه تا حد زیادی نشان‌دهنده پیشرفت این کشور در مبارزه با فساد اداری و بهبود شفافیت در فرآیندهای دولتی است. مقایسه ایران و کره جنوبی در زمینه مقابله با فساد اداری نه تنها به دلیل تفاوت‌های ساختاری و اقتصادی بلکه به دلیل شباهت‌های فرهنگی و اجتماعی نیز اهمیت دارد. استفاده از تجربیات موفق کره جنوبی در زمینه اصلاحات قانونی، تقویت نهادهای نظارتی، افزایش شفافیت و توسعه فرهنگ پاسخگویی می‌تواند الگویی مؤثر برای ایران باشد. همچنین، توجه به بستر فرهنگی و اجتماعی در هر دو کشور می‌تواند به طراحی سیاست‌هایی کمک کند که با شرایط خاص ایران هماهنگ باشد و موجب کاهش فساد در این کشور شود.

یافته‌های پژوهش

بر اساس مطالعه اسناد و قوانین و سیاست‌های اعلامی و اعمالی، مهم‌ترین اقدامات زیرساختی، وضع قوانین و مقررات و اجرای سیاست‌های تأثیرگذار و مرتبط با شفافیت و سوت‌زنی در هر یک از کشورهای مورد مقایسه به شرح زیر می‌باشد.

۱- کره جنوبی

ایجاد و توسعه دولت الکترونیک:

کره جنوبی در حال حاضر در زمره موفق‌ترین کشورها در عرصه دولت الکترونیک است و به کشورهای درخواست‌کننده، با ارائه اطلاعات کمک می‌کند. در سال ۱۹۸۶ درست پس از استقرار دولت، کره جنوبی برای اولین بار دولت الکترونیکی را با تصویب قانون ارتقای استفاده از شبکه و اطلاعات و ارتباطات، به مردم معرفی کرد. کره جنوبی از دولت الکترونیکی برای تقویت روابط بین نهادهای دولتی یا بین دولت با مردم و مشاغل استفاده می‌کند. کره جنوبی دولت الکترونیکی را ابزاری برای مقابله با فساد، تبانی و برابری خواهی می‌داند. در سال ۱۹۸۸ دولت کره با تصویب آیین‌نامه آژانس‌های عمومی در سال ۱۹۸۸ به شهروندان خود تضمین داد که می‌توانند به تمام اطلاعات هر موسسه دولتی و سایر نهادها دسترسی داشته باشند. برای حمایت از این برنامه، دولت کره به G۲۰ پیوست که در سال ۱۹۹۹

تأسیس شد و کمیسیون مستقل کره علیه فساد در سال ۲۰۰۲ را تأسیس کرد. با اولویت قرار دادن شفافیت، دولت کره سخت تلاش می‌کند تا اطمینان حاصل کند که هر سطح از مردم آن قادر به دسترسی به امکانات دولتی هستند، در این حالت دولت الکترونیکی است. کره جنوبی یکی از بزرگ‌ترین کشورهایی است که دارای سیم در سرتاسر زمین است، به این معنی که همه مناطق از هر مکان در کره دارای دسترسی یکسان هستند. توسعه اقتصادی و کمک‌های خارجی کره جنوبی امری مهم در دولت الکترونیکی است که با یک نسخه گسترده از اول نوامبر ۲۰۰۲ از پورتال آغاز شده است. قانون دولت الکترونیکی کره که اولین بار در جهان تأسیس شد، نه تنها شامل معرفی و استفاده از اسناد الکترونیکی بود بلکه باعث ایجاد تغییرات اساسی در مدیریت از طریق خدمات الکترونیکی مدنی شد؛ بنابراین، این بخش محتوای قانون دولت الکترونیکی و تغییرات در رفتار اداری را از نظر بهره‌وری، شفافیت و دموکراتیک سازی فرآیندهای اداره دولت بررسی می‌کند. قانون دولت الکترونیکی هدف این قانون را به شرح زیر بیان می‌کند: ماده ۱ (هدف): هدف این فعالیت عملیاتی تسهیلات برای تحقق دولت الکترونیکی، افزایش بهره‌وری، شفافیت و دموکراسی در دولت دولتی و بهبود کیفیت زندگی شهروندان به منظور تأمین اصول اساسی، رویه‌ها، روش‌های ارتقا و سایر موارد مرتبط برای پردازش الکترونیکی امور اداری است؛ ماده ۱۲ (ارائه الکترونیکی اطلاعات اداری) مربوط به جنبه شفافیت تجاری است که اصول پردازش الکترونیکی وظایف اصلی آژانس‌های اداری در قانون دولت الکترونیکی مشخص شد. سازمان ملل متحد از سال ۲۰۰۱ به ارزیابی کشورهای عضو این سازمان از نظر شاخص توسعه دولت الکترونیک اقدام و در این زمینه تا سال ۲۰۲۰ نموده است. در گزارش‌های دوسالانه این سازمان، برای ارزیابی وضعیت دولت الکترونیک در کشورها، از دو شاخص با عناوین «شاخص توسعه دولت الکترونیک» و شاخص «مشارکت الکترونیک» استفاده شده است. شاخص توسعه دولت الکترونیک شاخصی ترکیبی است که عبارت است از میانگین وزنی سه شاخص «شاخص زیرساخت‌های مخابراتی»، «شاخص سرمایه انسانی» و «شاخص خدمات برخط» است. بر اساس این گزارش کشور کره رتبه ۲ از ۱۹۳ در شاخص توسعه دولت الکترونیک و رتبه ۱ از ۱۹۳ در شاخص مشارکت الکترونیک را دارد. (تیمورلوئی، ۱۴۰۲)

قانون مبارزه با فساد و حمایت از گزارش دهندگان

این قانون که در سال ۲۰۰۱ توسط "کمیسیون ضد فساد و حقوق مدنی"^{۲۰} کره جنوبی تصویب شد، زمینه لازم برای ایجاد شفافیت بیشتر و حمایت قانونی از سوت‌زنان را فراهم کرد. طبق این قانون، افراد می‌توانند فسادهای اداری و تخلفات را به صورت ناشناس گزارش کنند و حمایت‌های قانونی لازم

سیاستگذاری مقابله با فساد اداری با تمرکز بر شفافیت و سوت‌زنی.../ رفیعی، پرتوی و مرادی

برای حفاظت از آن‌ها نیز فراهم شده است. این قانون شامل جزئیاتی در مورد نحوه ارائه گزارش، پیگیری‌ها و حفاظت از هویت گزارش دهندگان است. گفتنی است بر مبنای قانون مبارزه با فساد، در سال ۲۰۰۲ کمیسیون مستقل کره علیه فساد^{۲۱} تأسیس شد که بر مبنای همکاری با آموذمن^{۲۲} و کمیسیون داوری اداری فعالیت می‌کرد. در سال ۲۰۰۸ با هدف تمرکز مبارزه با فساد در مفهوم فراگیر آن سه مرجع مذکور در کمیسیون مبارزه با فساد و حقوق مدنی ادغام شد و مرکز واحدی با اختیارات گسترده‌تر شکل گرفت. ارزیابی اقدامات و عملکرد کمیسیون مبارزه با فساد و حقوق مدنی از زمان تأسیس (فوریه ۲۰۰۸ - اسفند ۱۳۸۶) به‌خوبی تجربه کرده در سال‌های اخیر را نشان می‌دهد که به طرق مختلف به‌عنوان تجربه موفق، مورد تأیید سازمان‌های بین‌المللی بوده است. کمیسیون از ۱۵ عضو شامل یک رئیس (در سطح وزیر) و سه معاون (در سطح معاون وزیر) که یکی از آن‌ها دبیر کلی دبیرخانه دائمی کمیسیون را بر عهده دارد، تشکیل شده که در سال ۲۰۲۰ شامل ۵۵۸ کارمند بوده است. همچنین دو سازمان وابسته نیز دارد - مرکز شکایات کمیسیون مبارزه با فساد و حقوق مدنی سئول با ۳۲ کارمند و مؤسسه آموزش مبارزه با فساد با ۲۴ کارمند. (عسگری و منتی، ۱۴۰۱)

قانون مبارزه با فساد و ارتقای شفافیت در نهادهای عمومی

این قانون که در سال ۲۰۰۱ به تصویب رسید و بعدها تقویت شد، بر اساس چارچوب‌های حقوقی جامعی به مقابله با فساد در نهادهای دولتی می‌پردازد. این قانون، استانداردها و دستورالعمل‌هایی برای مقابله با فساد و همچنین نظارت بر عملکرد نهادهای عمومی تعیین می‌کند. همچنین، این قانون از طریق به‌کارگیری استانداردهای شفافیت و تعهد به پاسخ‌گویی عمومی، به پیشگیری از فساد کمک می‌کند.

قانون حمایت از گزارشگران فساد

این قانون در سال ۲۰۱۱ به تصویب رسید و با هدف تقویت سیستم سوت زنی در کره جنوبی تدوین شد. قانون حمایت از گزارش دهندگان عمومی از افرادی که اطلاعاتی در خصوص فساد یا تخلفات اداری دارند، محافظت می‌کند. این قانون به‌طور خاص از سوت‌زنانی که تخلفات اداری و مالی را در نهادهای دولتی و خصوصی گزارش می‌دهند، حمایت می‌کند. این قانون تدابیری برای محافظت از امنیت شغلی و حمایت از حقوق افراد گزارش‌دهنده فراهم کرده و از آن‌ها در برابر انتقام‌گیری‌های احتمالی محافظت می‌کند. همچنین، سازوکاری برای پیگیری و بررسی تخلفات گزارش شده فراهم کرده است. بر اساس این قانون، سوت‌زنان در برابر اخراج یا تنبیه‌های احتمالی محافظت می‌شوند و برای افرادی که گزارش‌های مهم ارائه می‌دهند، پاداش در نظر گرفته شده است. این قانون دربرگیرنده مقرراتی برای امنیت و حفاظت از حقوق گزارش دهندگان، حتی در صورت گزارش علیه مقامات بالاتر

است و اجازه می‌دهد که گزارش دهندگان به‌صورت ناشناس اطلاعات را به کمیسیون حقوق مدنی و ضد فساد یا سازمان‌های نظارتی دیگر ارائه دهند. اجرای این قانون توسط کمیسیون مبارزه با فساد و حقوق مدنی به شکل گسترده‌ای مورد استقبال قرار گرفته و تعداد زیادی از پرونده‌های گزارش‌شده از طریق این قانون پیگیری شده‌اند. این قانون در کاهش ترس از انتقام‌گیری و حمایت از سوت‌زنان تأثیر مثبت داشته و باعث افزایش تعداد گزارش‌ها شده است. آمار نشان می‌دهد که از زمان اجرای این قانون، میزان گزارش‌های فساد اداری افزایش یافته و بسیاری از موارد به نتایج مثبتی رسیده‌اند.

سامانه e-People

این سامانه یکی از پلتفرم‌های دیجیتالی کره جنوبی است که به شهروندان امکان می‌دهد تا به‌صورت برخط تخلفات و شکایات خود را ثبت و پیگیری کنند. این سیستم توسط کمیسیون حقوق مدنی و ضد فساد کره جنوبی اداره می‌شود و نقش مهمی در شفافیت و نظارت مردمی ایفا می‌کند. سامانه علاوه بر امکان گزارش تخلفات، با تسهیل ارتباط میان مردم و نهادهای دولتی، به شفافیت و کاهش فساد کمک می‌کند. ضمناً به‌عنوان بستری جامع برای ارائه شکایات، مشاوره و ارائه پیشنهادات در زمینه بهبود عملکرد دولت نیز عمل می‌کند. e-People به‌عنوان یک الگوی موفق جهانی شناخته‌شده و نتایج مثبت زیادی داشته و توانسته است با ایجاد یک‌روند شفاف و کارآمد، اعتماد عمومی را به این سامانه جلب کند. این سامانه اینترنتی واحد و چندزبانه با پنجره‌های ارتباطی ۱۰۲۱ مؤسسه عمومی ادغام‌شده و به ۱۱۰ مرکز تماس دولتی متصل است. از طریق این سامانه تمامی شهروندان و افراد مرتبط با کشور کره (با شناسه و بدون شناسه) می‌توانند؛ شکایات از تمامی سازمان‌های ملی و محلی و کارکنان آن‌ها پیشنهاد هر ایده خاص برای اصلاح سیاست‌ها، رویه‌ها و سیستم‌ها؛ گزارش تخلف و ائتلاف بودجه‌های دولتی و عمومی و پیشنهاد مشارکت را مطرح کنند. سامانه e-People، برنده جایزه خدمات عمومی سازمان ملل در سال ۲۰۱۱ در رده پیشرفت مدیریت دانش در دولت شد و همچنین در فهرست ۱۰ برنامه برتر خدمات عمومی انتخاب‌شده توسط شهروندان کره در سال ۲۰۱۷ قرار گرفت. با کمک این سامانه، تعداد زیادی از پرونده‌های فساد شناسایی و رسیدگی شده‌اند. این سیستم به‌عنوان یک ابزار شفافیت و نظارت مردمی عمل می‌کند و کارایی بالایی در کاهش فساد داشته است. (عسگری و منتی، ۱۴۰۱)

قانون شفافیت اطلاعات عمومی

این قانون که در سال ۱۹۹۶ تصویب شد و به‌طور دوره‌ای به‌روز می‌شود، سازمان‌های دولتی را ملزم به انتشار اطلاعات عمومی کرده و به شهروندان کره جنوبی اجازه می‌دهد به اطلاعات نهادهای دولتی

سیاستگذاری مقابله با فساد اداری با تمرکز بر شفافیت و سوت زنی.../ رفیعی، پرتوی و مرادی

دسترسی داشته و حق دسترسی شهروندان به اطلاعات را تضمین می‌کند و از این طریق، شفافیت اداری را تقویت می‌کند. این قانون نه تنها به شفافیت کمک می‌کند، بلکه بستر نظارتی مردم بر عملکرد نهادها را نیز فراهم می‌کند. مردم می‌توانند از نهادهای دولتی درخواست اطلاعات کنند و در صورت عدم ارائه اطلاعات به نهادهای قانونی شکایت. هدف این قانون، افزایش شفافیت در نهادهای دولتی و ایجاد فضای مناسب برای نظارت عمومی است. طبق این قانون، اطلاعات مرتبط با هزینه‌ها، فعالیت‌ها و عملکرد دولت در دسترس شهروندان قرار می‌گیرد و شهروندان می‌توانند در صورت نیاز درخواست دسترسی به اطلاعات کنند. (سایت وزارت قوانین دولتی کره جنوبی)

سیاست‌های حمایتی برای گزارشگران فساد:

علاوه بر قوانین رسمی، کره جنوبی سیاست‌های حمایتی بیشتری در قالب بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌ها برای سوت‌زنان فراهم کرده است، کمیسیون حقوق مدنی و ضد فساد به‌عنوان نهاد اجرایی ضد فساد در کره جنوبی، برنامه‌هایی مانند آموزش و آگاهی‌بخشی برای شهروندان و کارمندان عمومی ارائه می‌دهد و حمایت‌های این قوانین و سامانه‌های اجرایی در کره جنوبی موجب شده است که افراد بدون نگرانی از پیامدهای قانونی و اجتماعی، فساد را گزارش دهند و دولت نیز به‌طور مستمر عملکرد خود را شفاف نگه دارد و عملاً شرایط اجتماعی و روانی لازم را برای گزارشگران فساد فراهم می‌کند. در هسته تلاش‌های کره جنوبی برای مبارزه با فساد، تصویب و اجرای سه قانون و ایجاد یک سامانه واحد نمود بیشتری دارد: قانون مبارزه با فساد^{۲۳} ۲۰۰۱؛ قانون حمایت از افشاگران منافع عمومی ۲۰۱۱؛ قانون رشوه و مطالبات ناروا^{۲۴} ۲۰۱۶؛ ایجاد پنجره واحد e-People برای شکایات، افشاگری و پیشنهادها. در مجموع هدف اصلی مشترک این قوانین و سامانه واحد، مدیریت تعارض منافع و مبارزه با فساد است. (عسگری و منتی، آذرماه ۱۴۰۱)

ارزیابی اجرای قوانین و مقررات سوت زنی و شفافیت در کره جنوبی

در کره جنوبی، شفافیت از طریق استفاده از فناوری اطلاعات و سیستم‌های الکترونیکی تقویت شده است. این کشور با تصویب قانون دسترسی به اطلاعات عمومی و استفاده از سامانه‌های آنلاین برای اطلاع‌رسانی به مردم، توانسته است شفافیت را در فرآیندهای دولتی ارتقا دهد و در نتیجه فساد را کاهش دهد (رضایی، ۱۳۹۸). کره جنوبی با ایجاد سیستم e-People و پلتفرم‌های دیجیتالی گزارش دهی، امکان سوت زنی و پیگیری آنلاین گزارش‌های فساد را نیز فراهم کرده است. این سیستم‌ها بر بستر یک زیرساخت دیجیتالی قوی توسعه یافته‌اند و از طریق پیگیری شفاف شکایات و ارائه بازخورد به گزارش دهندگان، مشارکت عمومی را افزایش داده و در تقویت اعتماد عمومی و کاهش فساد در این

کشور موفق بوده‌اند. تصویب قوانین حمایتی برای سوت‌زن‌ها و ایجاد نهادهای مستقل نظارتی توسط کره جنوبی، فضای امنی برای گزارش فساد فراهم کرده است. این امر موجب کاهش فساد و تقویت اعتماد عمومی به نهادهای دولتی شده است. (میرزایی و خسروی، ۱۳۹۹) کره جنوبی یکی از نمونه‌های موفق در مبارزه با فساد است. این کشور با استفاده از فناوری‌های نوین و ایجاد سیستم‌های شفاف برای نظارت بر فرآیندهای دولتی، توانسته است فساد را به میزان چشمگیری کاهش دهد. از دیگر اقدامات مؤثر در کره جنوبی، وضع قوانین حمایتی برای سوت‌زن‌ها است که افراد را از ترس انتقام‌جویی محافظت می‌کند و این امر باعث شده که گزارش فساد به یک فرآیند امن و حمایت‌شده تبدیل شود. همچنین، نظارت عمومی و گروهی از طریق مشارکت مردم و نهادهای مدنی در کره جنوبی به تقویت شفافیت و کاهش فساد در بخش‌های دولتی و خصوصی کمک کرده است. این اقدامات می‌تواند به‌عنوان یک الگوی مؤثر برای دیگر کشورها به‌ویژه ایران در نظر گرفته شود. (لی و پارک^{۲۵}، ۲۰۲۱)

درمجموع، عوامل مؤثر بر موفقیت کره جنوبی در مبارزه با فساد اداری را می‌توان در سه عنوان کلی به شرح ذیل دسته‌بندی نمود:

۱. بهره‌گیری از فناوری دیجیتال: کره جنوبی با توسعه سامانه e-People توانسته است پیگیری گزارش‌های مردمی را تسهیل کند و شفافیت اطلاعاتی ایجاد کند.

۱. قوانین حمایتی از سوت‌زنان: این کشور قوانین جامعی برای حفاظت از گزارش دهندگان فساد وضع کرده است که امنیت و ناشناس بودن آنان را تضمین می‌کند.

۲. آموزش و آگاهی‌بخشی عمومی: کره جنوبی تلاش کرده تا از طریق رسانه‌ها و آموزش‌های عمومی، مردم را به مشارکت در گزارش دهی و نظارت تشویق کند.

بااین‌حال، برخی چالش‌ها ازجمله نیاز به تقویت حمایت‌های قانونی بیشتر از سوت‌زنان در برخی حوزه‌ها و همچنین اصلاحاتی در قوانین برای رسیدگی به موارد جدید فساد وجود دارد که همچنان به آن پرداخته می‌شود.

۲- جمهوری اسلامی ایران

قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد

این قانون در سال ۱۳۹۰ توسط مجلس شورای اسلامی تصویب شد و هدف آن مقابله با فساد اداری و افزایش شفافیت در نهادهای دولتی است. این قانون به نهادهای دولتی ملزم می‌کند که با استفاده از روش‌های شفافیت و نظارت، از بروز فساد جلوگیری کنند و اطلاعات مالی و اقتصادی را در دسترس

سیاستگذاری مقابله با فساد اداری با تمرکز بر شفافیت و سوت زنی.../ رفیعی، پرتوی و مرادی

عموم قرار دهند. مواد ۱ و ۳ این قانون به طور ویژه به شفافیت اطلاعات و دسترسی آزاد شهروندان به آن‌ها تأکید دارد (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۰)

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

این قانون که در سال ۱۳۸۸ تصویب و در سال ۱۳۹۳ به اجرا گذاشته شد، به شهروندان حق دسترسی به اطلاعات نهادهای عمومی را می‌دهد. قانون مذکور شامل بندهایی است که نهادهای دولتی را موظف به ارائه اطلاعات عمومی می‌کند تا بدین ترتیب شفافیت در امور اداری افزایش یابد و از فساد جلوگیری شود. مواد این قانون شامل شرایط و ضوابط درخواست و انتشار اطلاعات عمومی است که هدف آن افزایش شفافیت و تقویت نظارت عمومی است (سایت روزنامه رسمی کشور)

قانون حمایت از گزارشگران فساد

پس از پیگیری‌های چندساله در خصوص قوانین حمایت از سوت زنی و نیز قانون جامع شفافیت، نهایتاً قانون «حمایت از گزارشگران فساد» در آذرماه ۱۴۰۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و دی‌ماه همان سال توسط رئیس‌جمهور وقت برای اجرا به قوه قضائیه و بخش‌های ذی‌ربط قوه مجریه ابلاغ گردید.

قانون شفافیت قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرائی و سایر نهادها

این قانون در اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و در خردادماه همان سال برای اجرا به قوای سه‌گانه ابلاغ گردید و برای عدم اجرای آن مجازات پیش‌بینی شده است. در ماده ۲ قانون تأکید شده مشمولان این قانون موظفانند حداکثر ظرف چهار ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون، داده‌ها و اطلاعات مربوطه مانند: اطلاعات مدیران و کارکنان، اموال، دارایی‌ها، درآمدها و هزینه‌ها، تسهیلات، املاک، مبالغ تعرفه و عوارض، فرصت‌های شغلی و... را از طریق سامانه‌های مربوطه منتشر و در دسترس عموم قرار دهند (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۳)

آیین‌نامه اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات

آیین‌نامه اجرایی این قانون، شرایط و فرآیند دقیق درخواست اطلاعات و پاسخ‌دهی به شهروندان را تنظیم می‌کند. در این آیین‌نامه نحوه دسترسی مردم به اطلاعات سازمان‌ها و وظایف آن‌ها برای ارائه اطلاعات تعیین شده است. این آیین‌نامه همچنین شرایط رد درخواست‌ها و مقررات مربوط به حفاظت از حریم خصوصی افراد را توضیح می‌دهد. (وبگاه معاونت حقوقی ریاست جمهوری)

دستورالعمل حمایت از گزارشگران فساد

برخی از مقررات و سامانه‌ها حتی قبل از تصویب قانون حمایت از سوت زنی برای حمایت از گزارش دهندگان فساد و به‌ویژه پیگیری گزارش‌ها توسط دستگاه‌های مسئول مقابله با فساد اداری ابلاغ یا ایجاد شده بود. به‌عنوان مثال، سازمان بازرسی کل کشور سامانه‌ای برای دریافت گزارش‌های مردمی از فساد دارد که گزارش دهندگان می‌توانند از طریق آن تخلفات اداری را گزارش دهند. هرچند که حمایت قانونی برای سوت‌زنان هنوز محدود بوده و نیاز به توسعه دارد. (وبگاه سازمان بازرسی کل کشور)

بخشنامه‌های داخلی سازمان‌ها و نهادهای دولتی

برخی از سازمان‌های دولتی به‌صورت داخلی بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌هایی برای حمایت از گزارشگران فساد و افزایش شفافیت تدوین کرده‌اند. این بخشنامه‌ها که در راستای ارتقای شفافیت در نهادها اجرایی می‌شوند، شامل مقرراتی هستند که شهروندان و کارکنان را به گزارش تخلفات و ارائه اطلاعات عمومی ترغیب می‌کنند.

شایان‌ذکر است بر اساس تصویب‌نامه ۹۶/۲/۱۶ هیئت‌وزیران و در راستای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی، شفافیت مالی، مبارزه با فساد و... تمامی دستگاه‌ها مکلف شدند معاملات خود را در سامانه تدارک الکترونیک دولت انجام دهند. وزارت بازرگانی جمهوری اسلامی ایران مطالعات گسترده‌ای را با همکاری همتای کره‌ای خود به‌منظور استفاده از سیستم تدارکات الکترونیکی در کشورمان آغاز کرده و توسط سازمان‌های ذی‌ربط اقدام به راه‌اندازی زیرساخت‌های لازم مانند نظام ملی طبقه‌بندی و خدمات شناسه کالا و خدمات ایران، ملت کارت اصناف، ساماندهی شرکت‌های پخش و مواردی دیگر نموده است.

ارزیابی اجرای قوانین و مقررات شفافیت و سوت زنی در ایران

در جمهوری اسلامی ایران مبانی قانونی و مصوبات قابل‌توجهی در این راستا ازجمله برای ارتقاء شفافیت و حمایت از سوت زنی صورت گرفته و علاوه بر اقدامات اساسی در راستای توسعه دولت الکترونیک، سامانه‌های مختلفی برای ثبت شکایات و گزارش تخلفات اداری و پیگیری آن‌ها وجود دارد. البته اغلب قوانین نوپا بوده و یا به‌اندازه کافی توسعه‌نیافته و یا ضعف زیرساخت‌های دیجیتال و شفافیت کافی در روند پیگیری گزارش‌ها، باعث کاهش اعتماد عمومی به این سامانه‌ها شده است. به همین دلیل، باور عمومی در زمینه اعتماد و ایجاد انگیزه کافی برای گزارش دهی فساد شکل نگرفته یا بعضاً

سیاستگذاری مقابله با فساد اداری با تمرکز بر شفافیت و سوت‌زنی.../ رفیعی، پرتوی و مرادی

مشکلاتی از قبیل دسترسی محدود به اطلاعات و عدم پاسخگویی به‌موقع هنوز مانع از تحقق شفافیت کامل شده است. (رضایی، ۱۳۹۸) ارزیابی کلی و چالش‌ها نشان می‌دهد که قوانین موجود تا حدی توانسته‌اند نقش مثبتی در افزایش شفافیت ایفا کنند، اما میزان و کیفیت اجرای این قوانین به دلیل عدم کفایت زیرساخت‌ها و سامانه‌ها و ضعف اطلاع‌رسانی عمومی، ضعف در نظارت، کمبود منابع و نبود حمایت‌های قانونی کافی از سوت‌زنان محدود بوده است. این مشکلات به‌علاوه عدم آگاهی عمومی نسبت به حقوق قانونی خود، ازجمله عوامل کاهش اثربخشی نسبی این قوانین در مقابله با فساد محسوب می‌شوند. (جمشیدی و خسروی، ۱۳۹۷)

تحلیل داده‌های کیفی نشان می‌دهد که فساد اداری در ایران ناشی از ضعف در ساختارهای نظارتی، شفافیت و پاسخگویی و به‌ویژه ضعف اجرای قوانین است. نتایج بررسی‌ها حاکی است که مشارکت مردم و نهادهای مردمی می‌تواند به‌طور قابل‌توجهی به کاهش فساد کمک کند. همچنین، استفاده از فناوری‌های نوین به‌عنوان ابزارهایی برای تقویت شفافیت و نظارت مؤثر ارزیابی شده است. از سویی تحلیل داده‌ها تأیید می‌کند که فساد اداری یک مشکل جدی است و نظارت عمومی و مشارکت گروهی به‌عنوان ابزارهای کلیدی در کاهش فساد شناخته می‌شوند. نتایج نشان می‌دهند که فناوری‌های نوین، به‌ویژه فناوری‌های دیجیتال می‌توانند ابزارهای مؤثری برای مشارکت مردم و درنهایت پیشگیری و مقابله با فساد باشند.

بحث و نتیجه‌گیری

در جمهوری اسلامی ایران اراده سیاسی بالایی برای مقابله با فساد وجود دارد که نقطه عطف بارز آن را می‌توان فرمان هشت ماده‌ای مقام معظم رهبری در سال ۱۳۸۰ نام برد که منجر به اقداماتی ازجمله تصویب قوانین لازم‌الاجرا ازجمله قانون ارتقاء سلامت اداری و مقابله با فساد گردید. همچنین تأکید ایشان در بیانیه گام دوم انقلاب مبنی بر مطالبه عدالت و مبارزه با فساد از مصادیق متأخر این اراده و راهبرد محسوب می‌شود. لذا موضوع مورد مناقشه، برخی زیرساخت‌ها اجرای مطلوب قوانین و سازوکارهای مربوطه می‌باشد. بر پایه الگوی گروهی-مشارکتی، می‌توان نظارت جمعی و مؤثری بر فرآیندهای دولتی و خصوصی داشت و شفافیت و سوت‌زنی به‌عنوان ابزارهای کلیدی در مشارکت عمومی، تأثیر زیادی در کاهش فساد دارند. مقایسه تطبیقی ایران و کره جنوبی نشان می‌دهد که هر دو کشور اقدامات خوبی در زمینه ایجاد زیرساختی از وجوه نهادی، حقوقی و فناوری در راستای شفاف‌سازی و سوت‌زنی داشته‌اند، اما کره جنوبی در توسعه زیرساخت‌های دیجیتال و استفاده از فناوری‌های نوین موفق‌تر عمل کرده و ایران هنوز با چالش‌هایی در اجرای مطلوب قوانین مربوطه به‌ویژه حمایت از سوت‌زن‌ها و شفافیت روبرو

است. چراکه وجود چارچوب قانونی ناقص یا نیم‌بسته کافی نیست و از سویی لازم است نهادهای عملیاتی و پشتیبانی و نظارتی به تکالیف مربوطه عمل نمایند.

پیشنهادهای سیاستی

بر اساس نتایج پژوهش، ضمن تأکید بر تقویت نظارت مستقل و کارآمد بر عملکرد دستگاه‌های دولتی، سیاست‌های زیر پیشنهاد می‌شوند:

۱. توسعه استفاده از فناوری‌های نوین و تقویت و توسعه پلتفرم‌های مشارکتی و زیرساخت‌های دیجیتال: حذف مراحل غیرضروری و ایجاد مسیرهای الکترونیک برای خدمات، توسعه و ارتقاء سامانه‌های گزارش دهی و سامانه‌های دیجیتال یکپارچه و ایجاد بستری شفاف و آسان برای پیگیری شفاف شکایات و تخلفات و ایجاد فرصت‌های بیشتر برای مشارکت فعال مردم و نهادهای مدنی در فرآیندهای نظارتی مشابه e-People.

۲. تقویت شفافیت و دسترسی عمومی به اطلاعات: اجرای کامل قوانین و دستورالعمل‌ها و تقویت شفافیت نهادی از طریق قوانین دسترسی عمومی به اطلاعات دولتی و توسعه زیرساخت‌های شفافیت اطلاعاتی انتشار داده‌ها و راه‌اندازی پورتال‌های دسترسی آزاد به گونه‌ای که مردم بتوانند به قراردادهای بودجه، استخدام، داده‌های مالی و اداری و قراردادهای دسترسی داشته باشند.

۳. حمایت از سوت‌زنان: حمایت از سوت‌زنان با رفع نواقص قانونی و اجرای مطلوب قوانین و مقررات به‌ویژه تضمین محرمانگی و حفظ امنیت و ناشناس ماندن گزارش دهندگان فساد، مکانیزم‌های جبران یا حمایت قانونی و در صورت لزوم تقویت و تصویب قوانین جدید.

۴. تقویت سیستم‌های نظارتی: نیاز به تقویت ساختارهای نظارتی در فرآیندهای دولتی

۵. آموزش و فرهنگ‌سازی: روش‌هایی مانند بهره‌برداری از شبکه‌های اجتماعی برای آگاهی‌رسانی و جلب مشارکت عمومی، برگزاری کارگاه‌های آموزشی برای آشنایی مردم با حقوق و ابزارهای نظارتی، برنامه‌های داوطلبانه و حمایتی برای مشارکت فعال در نظارت و ارزیابی و تقویت نهادهای غیردولتی و سازمان‌های مدنی که نقش نظارتی ایفا می‌کنند، می‌تواند مؤثر باشد.

سیاست‌گذاری مقابله با فساد اداری با تمرکز بر شفافیت و سوت‌زنی.../ رفیعی، پرتوی و مرادی

منابع:

- ۱) امیری، حسین (۱۳۹۷): «رابطه شفافیت و سوت زنی در کاهش فساد اداری: یک مطالعه تجربی»، نشریه پژوهش‌های اقتصادی.
- ۲) بشیریه، رضا (۱۳۸۳): ساختار و نهادهای سیاسی ایران، انتشارات سمت.
- ۳) بیات، غلامحسین (۱۳۹۹): «نقش سوت زنی در مبارزه با فساد اداری در ایران»، مجله مطالعات اجتماعی و اقتصادی.
- ۴) تیمورلوئی، محمدکاظم پور (۱۴۰۲): «بررسی روند سیاست‌گذاری و اقدامات راهبردی تشکیل دولت الکترونیک در کره جنوبی»، فصلنامه علمی مطالعات راهبردی ارتباطات، سال سوم، شماره ۱۰.
Doi:10.22034/RCC.2024.2017211.1083
- ۵) جمشیدی و خسروی، م. (۱۳۹۷): نقش شفافیت در مبارزه با فساد اداری، انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی.
- ۶) حبیبی، نادر (۱۳۷۵): فساد اداری، تهران، نشر وثقی.
- ۷) حسنی، علی و شمس، عبدالحمید (۱۳۹۱): «راهکارهای مبارزه با فساد اداری بر اساس ارزش‌های اسلامی»، اسلام و پژوهش‌های مدیریتی، ش ۵.
- ۸) خضری، محمد (۱۳۸۷): «رقابت بر سر رانت نفت»، روزنامه کارگزاران، چاپ ۸۷/۹/۲۴.
- ۹) داستان و همکاران (۱۳۹۸): «بررسی جایگاه مشارکت‌پذیری مردم در سیاست‌گذاری‌های پیشگیرانه ضد فساد اداری»، رهیافت پیشگیری، شماره ۸.
- ۱۰) رضایی، ج. (۱۳۹۸): شفافیت در نظام‌های حکومتی: مطالعه موردی کشورهای آسیای شرقی، پژوهش‌های سیاست‌گذاری.
- ۱۱) رفیع پور، فرامرز (۱۳۸۸): سرطان اجتماعی فساد، تهران، شرکت سهامی انتشار، چاپ دوم.
- ۱۲) عادل، محمدحسن (۱۴۰۱): «بررسی بسترهای مبارزه با فساد از طریق سوت زنی در ایران با نگاهی به سازمان ملل و اتحادیه اروپا» مطالعات نوین علوم انسانی در جهان، دوره ۳، شماره ۱، ۱۱۷-۱۰۵.
- ۱۳) عسگری، نقی و منتی، حسین (۱۴۰۱): «طراحی نظام گزارشگری فساد و تعیین نقش آن در شفافیت و مقابله با فساد»، مقاله ارائه‌شده در همایش ملی ارتقاء شفافیت، آذرماه ۱۴۰۱، تهران، سازمان بازرسی <https://sid.ir/paper/fa/1010837>

- ۱۴) علیزاده، سید محمود، ملکی، محمدرضا (۱۳۹۵): «نقش شفافیت در کاهش فساد اداری»، مجله مدیریت دولتی.
- ۱۵) کریمی، علیرضا (۱۳۹۶): «اثر شفافیت بر انگیزش سوت زن‌ها در سازمان‌های دولتی ایران»، فصلنامه مدیریت دولتی.
- ۱۶) کشتکار، مهران و حاتمی، حمیدرضا (۱۳۹۴) «الگوی مفهومی مشارکت سازمان‌یافته مردمی برای تحقق استحکام ساخت درونی قدرت نظام»، مطالعات راهبردی بسیج، سال هجدهم، شماره ۶۹.
- ۱۷) محمدی، محسن (۱۳۹۸): «چالش‌های سوت زنی در ایران: بررسی تجربی در دستگاه‌های دولتی»، فصلنامه مطالعات حکمرانی.
- ۱۸) مطهری، مرتضی (۱۳۷۷): پیرامون انقلاب اسلامی، تهران، انتشارات صدرا.
- ۱۹) میرزایی و خسروی (۱۳۹۹). سوت زنی و اثرات آن بر کاهش فساد در سازمان‌ها، پژوهش‌های مدیریتی.
- ۲۰) هانتینگتون، ساموئل (۱۳۷۰). سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی، محسن ثلاثی، تهران، انتشارات علم.
- ۲۱) ولی‌پور، هادی و محب‌الرحمن، محب‌علی (۱۴۰۲). «حمایت از سوت زنی و گزارشگری فساد در ساختار حقوقی ایران». فصلنامه حقوق اداری، تابستان (شماره ۳۵). ۲۱۱-۲۲۳ لینک: سایت مجله حقوق اداری- <http://qjal.smtc.ac.ir/article-۱۱۹۴-fa.html>
- 22) Bardhan, P., & Mookherjee, D. (2006). Decentralization and Local Governance in Developing Countries: A Comparative Perspective. MIT Press.
- 23) Buchanan, J. M. (2006). Whistleblowing, transparency, and anti-corruption: A public choice perspective. Public Choice, 128(1-2)
- 24) Di Salvo, P. (2024). Digital whistleblowing platforms for anti-corruption: the Transparency International Italia case. In: Digital Media and Grassroots Anti-Corruption. DOI: 10.4337/9781802202106.00015.
- 25) Johnston, M. (2005). Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy. Cambridge University Press.
- 26) Kaufmann, D. (2005). Myths and Realities of Governance and Corruption. World Bank.
- 27) Klitgaard, R. (1988). Controlling Corruption. University of California Press.

- 28) Mahmoudi, A., & Aghaei, M. (2020). "Legal and Institutional Framework for Whistle-blowing in Iran." *Iranian Journal of Public Administration*, 42(1)
- 29) Mattoni, A. (ed./ch.). (2024). Digital media and technologies in grassroots struggles against corruption. DOI: 10.4337/9781802202106.00007
- 30) Miller, S. J., & Fenton, A. K. (2020). The Role of Digital Technologies in Anti-Corruption Measures. *Journal of Policy Analysis and Management*, 39(2), 306-328.
- 31) Morse, S. & McKeown, P. (2014). "Title of the paper" *Journal Name* (if available), Volume (Issue).
- 32) Near, J. P., & Miceli, M. P. (1995). Effective whistle-blowing. *Academy of Management Review*, 20(3).
- 33) Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press.
- 34) Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge University Press.
- 35) Seligson, M. A. (2002). "The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Analysis of Four Latin American Countries". *Journal of Politics in Latin America*, 4(1), 55-91.
- 36) Sommersguter-Reichmann, M., & Reichmann, G. (2024). Untangling the corruption maze: exploring the complexity of corruption in the health sector. *Health Economics Review*. DOI: 10.1186/s13561-024-00530-6.
- 37) Tanzi, V. (1998). *Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures*. IMF Working Paper.
- 38) Vian, T., Agnew, B., & McInnes, K. (2022). Whistleblowing as an anti-corruption strategy in health and pharmaceutical organisations in low- and middle-income countries: a scoping review. *Global Health Action*, 15:2140494. DOI: 10.1080/16549716.2022.2140494.
- 39) <http://lvp.iripo.ir>
- 40) <https://transparencycdn.org/images/CPI-2023-Report.pdf?>
- 41) <https://www.OECD.org>
- 42) <https://www.World Bank.org>
- 43) rc.majlis.ir/fa/law
- 44) www.bazresi.ir

-
- 1 OECD
 - 2 Paranata
 - 3 Ackerman
 - 4 Klitgaard
 - 5 World bank
 - 6 Tanzi
 - 7 Seligson
 - 8 Mattoni, A.
 - 9 Di Salvo, P.
 - 10 Sommersguter, M., & Reichmann, G.
 - 11 Vian, T., Agnew, B., & McInnes, K
 - 12 Miller, S. J., & Fenton, A. K.
 - 13 Kaufmann
 - 14 Buchanan
 - 15 Bardhan & Mookherjee
 - 16 Ostrom
 - 17 Transparency
 - 18 Whistleblowing
 - 19 CPI
 - 20 ACRC - Anti- and Civil Rights Commission
 - 21 KICAC
 - 22 Ombudsman
 - 23 ACA
 - 24 ISGT
 - 25 Lee & Park

Policymaking against administrative corruption with a focus on transparency and whistleblowing: A comparative comparison of Iran and South Korea

Receipt: 08/08/2025 Acceptance: 26/09/2025

Abolfazl Rafiei¹

Asghar Partovi²

Abbas Moradi³

Abstract:

The demand for "justice and fighting corruption" in the Second Step of the Revolution statement indicates the Supreme Leader's sensitivity and attention to one of the basic necessities of the continuation of the political system. On the one hand, the perception of public opinion within the country that there are manifestations of administrative corruption in parts of the administrative organization and the private sector and its incompatibility with the goals and ideals of the Islamic Revolution, along with statistics from some international organizations in the field of comparing the performance of countries in combating corruption and its impact on the international prestige of countries, has doubled the necessity of diagnosing the issue. Therefore, in this article, using a group-participatory model, the importance and role of transparency and whistleblowing as two effective components and indicators in preventing and combating administrative corruption were examined. Then, by comparing the policies and actions of the governments of the Islamic Republic of Iran and South Korea as two Asian countries, the strengths and weaknesses of each were identified. The aim of the article is to apply and present strategies and policy recommendations to improve administrative health in the country by using two effective components in this field, namely transparency and whistleblowing. Based on this article, using a qualitative research method and a descriptive-analytical approach, it was finally determined that both countries have taken steps in the field of policymaking and approving laws and regulations related to transparency and whistleblowing, but South Korea has been more successful in developing digital infrastructure, using new technologies, and supporting whistleblowing, and Iran faces challenges in developing new technologies and implementing laws and regulations, especially in the field of transparency and whistleblowing. Therefore, finally, strategic suggestions were presented to promote transparency and support whistleblowing and attract public participation in Iran.

Keyword

Administrative corruption, group-participatory model, transparency, whistleblowing

1-PhD Student, Department of Political Science, Zanjan Branch, Islamic Azad University, Zanjan, Iran a.rafiy@iau.ir

2- Associate Professor, Department of Political Science, Zanjan Branch, Islamic Azad University, Zanjan, Iran. (Corresponding Author) Partovi@iau.ac.ir

3-Assistant Professor, Department of Political Science, Zanjan Branch, Islamic Azad University, Zanjan, Iran. Abbas.moradi@iau.ir

English Extended Abstract

Administrative corruption is one of the most important challenges to governance systems in the contemporary world. Administrative corruption means the abuse of power and position for personal or group interests and can appear in various forms. This phenomenon, by creating inefficiency, reducing social capital, wasting public resources and undermining social justice, is a serious threat to sustainable development and has widespread negative effects on the efficiency of governments and public trust in government institutions, hindering national integration and strengthening political instability. It can be claimed that the stability of a government depends on the absence of corruption, while there is almost no country in the world that is free from administrative corruption. In the Islamic Republic of Iran, there is a high political will to combat corruption, a clear turning point of which can be called the eight-article decree of the Supreme Leader in ۲۰۰۱, which led to measures such as the adoption of necessary laws, including the law on promoting administrative health and combating corruption. His emphasis in the Second Step of the Revolution statement on demanding justice and combating corruption is considered a recent example of this will and strategy. However, the country's situation in terms of administrative corruption is not as good as the Islamic Republic, and the reports of some international organizations and Iran's global ranking in this regard are also more than enough. Recent studies have shown that anti-corruption policies will only be successful if they focus on three axes simultaneously: first, prevention by reforming structures and electronicizing processes and transparency; second, public participation in detection and accountability through independent oversight bodies and supporting whistleblowers; and third, continuous reform with institutional evaluation and learning. Therefore, this article attempts to examine two effective components in preventing and combating corruption, namely transparency and whistleblowing, by referring to the definition and dimensions of administrative corruption, using a participatory-group model and within the framework of a comparative study. The aim of the article is practical and is to provide policy recommendations for improving the system for combating administrative corruption in Iran. Therefore, first, the following questions were answered: What measures have been taken to increase transparency and whistleblowing in Iran and South Korea? What challenges are there in Iran for implementing transparency and whistleblowing tools? And given the success of South Korea, what policies can be suggested for Iran based on this country's experience? Therefore, first, the role of transparency and whistleblowing in reducing administrative corruption, comparing the solutions

of Iran and South Korea in the field of transparency and whistleblowing, was examined and analyzed. In addition, the background of the research includes a review of domestic and international research and reports of some international organizations to compare the experiences of countries in fighting corruption and the role of transparency and whistleblowing. The research method is qualitative and with a descriptive-analytical approach and with the data collection tool mainly with the library method including reports, documents and statistics available in domestic and international organizations and studying and reviewing research literature and relevant documents and laws. This research is applied and by comparative study and analysis of laws, systems and policies related to transparency and whistleblowing in both countries, reports, documents and statistics available in relevant domestic and international organizations were used to analyze and compare the results of the research, and these data were examined using descriptive and comparative analysis.

The research findings indicate that despite the necessary political will and the necessary legislative and infrastructural measures in Iran, the controversial issue is the operationalization of this strategy and the desired implementation of relevant laws and mechanisms. Based on the group-participatory model, it is possible to have collective and effective supervision over government and private processes, and transparency and whistleblowing, as key tools in public participation, have a great impact on reducing corruption. A comparative comparison of Iran and South Korea shows that both countries have taken good steps in creating an infrastructure of institutional, legal, and technological aspects in line with transparency and whistleblowing, but South Korea has been more successful in developing digital infrastructure and using new technologies, and in Iran there are still challenges regarding the use of new technologies, proper implementation of laws, promoting transparency, and protecting whistleblowers. Therefore, policy suggestions were presented by drawing on the South Korean experience and focusing on these examples.