

**Comparative Studies  
in Jurisprudence,  
Law, and Politics**

# **Modernization of Financial Oversight over the Executive Branch from the Perspective of Laws and Regulations, with Emphasis on Effectiveness in Combating Administrative Corruption**

1. Reza Haji Agha Bozorgi: Ph.D. Candidate in Law, Sar.C., Islamic Azad University, Sari, Iran
2. Ali Babaei Mehr\*: Assistant Professor, Department of Law, Cha.C., Islamic Azad University, Chalus, Iran. Email: gatbabayee@iauc.ac.ir (Corresponding Author)
3. Reza Nasiri Larimi: Assistant Professor Department of Law, Sar.C., Islamic Azad University, Sari, Iran

## **ABSTRACT**

In contemporary society, governmental and executive agencies have become increasingly extensive and diverse. Consequently, the effective administration of public affairs requires the proper utilization of technical and specialized capacities, guided through sound and intelligent planning that directs institutions toward predetermined objectives. Evidently, the most important factor in advancing programs and implementing projects is, first, the forecasting, provision, and allocation of the necessary financial resources, and second, the proper expenditure of approved appropriations by executive authorities. This process necessitates rigorous oversight of expenditures in order to prevent waste and budgetary deviations within governmental agencies. It should be noted that the budgeting process, the manner in which financial resources are allocated to governmental and government-affiliated entities, and whether such allocations correspond to the country's prevailing conditions and circumstances—or instead require revision and reform—constitute matters that should be examined independently. Therefore, the present study is limited to investigating the current mechanisms of oversight over the revenues and expenditures of executive agencies and assessing whether the existing legal framework, regulatory provisions, and institutional arrangements possess the necessary capacity and effectiveness, particularly in addressing administrative deviations and corruption. This study seeks to examine the concept of financial oversight and its existing mechanisms within Iran's administrative system. It also discusses supervisory institutions, their jurisdictions, and operational domains. Furthermore, the research addresses issues related to the modernization of supervisory methods in light of legal provisions, with the aim of enhancing their effectiveness in combating administrative corruption. Finally, conclusions and recommendations are presented.

**Keywords:** *Oversight, Financial Oversight, Executive Agencies, Supervisory Institutions, Administrative Corruption, Transparency.*

How to cite: Haji Agha Bozorgi, R., Babaei Mehr, A., & Nasiri Larimi, R. (2024). Modernization of Financial Oversight over the Executive Branch from the Perspective of Laws and Regulations, with Emphasis on Effectiveness in Combating Administrative Corruption. *Comparative Studies in Jurisprudence, Law, and Politics*, 6(3), 342-364.

© 2024 the authors. This is an open access article under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) License.

Submit Date: 10 August 2024  
Revise Date: 09 November 2024  
Accept Date: 14 November 2024  
Publish Date: 21 November 2024



پژوهش‌هاک تطبیقه فقه،

حقوق و سیاست

## نوسازی اعمال نظارت مالی بر قوه مجریه از دیدگاه قوانین و مقررات با تاکید بر کارآمدی در مقابله با فساد اداری

۱. رضا حاجی آقا بزرگی: دانشجوی دکتری، گروه حقوق، واحد ساری، دانشگاه آزاد اسلامی، ساری، ایران
۲. علی بابایی مهر\*: استادیار، گروه حقوق، واحد چالوس، دانشگاه آزاد اسلامی، چالوس، ایران. پست الکترونیک: [gatbabayee@iauc.ac.ir](mailto:gatbabayee@iauc.ac.ir) (نویسنده مسئول)
۳. رضا نصیری لاریمی: استادیار، گروه حقوق، واحد ساری، دانشگاه آزاد اسلامی، ساری، ایران

### چکیده

در جامعه امروزی دستگاه‌های دولتی و اجرایی از گسترش و تنوع فزاینده‌های برخوردار هستند و به همین دلیل لازمه اداره امور کشور، استفاده مناسب از توان فنی و تخصصی است که با یک برنامه‌ریزی صحیح و هوشمند، دستگاهها را به سوی اهداف تعیین شده راهبری نماید. بدیهی است در این میان مهمترین عامل در پیشبرد برنامه‌ها و اجرایی شدن طرحها، در ابتدا پیش بینی، تأمین و تخصیص منابع مالی لازم و گام بعدی مصرف صحیح اعتبارات مصوب، توسط عوامل اجرایی است. که لازمه آن نظارت دقیق بر هزینه کردها در جهت پیشگیری از هدر رفت و یا انحراف بودجه دستگاه میباشد. لازم به ذکر است که فرایند بودجه‌ریزی و چگونگی تخصیص اعتبارات به واحدهای دولتی و وابسته به دولت و آیا اینکه این امر متناسب با شرایط و وضعیت کشورانجام می گیرد و یا نیازمند تجدید نظر و اصلاح می باشد امری است که باید به صورت مستقل درباره آن تحقیق و بررسی شود و در این جستار صرفاً قصد بر آن است تا ضمن بررسی و بحث در خصوص چگونگی نظارت فعلی بر دخل و خرج دستگاه‌های اجرایی ببینیم آیا این امر از حیث قوانین، مقررات گذاری و همچنین سازو کار موجود، از توانمندی و قابلیت لازم به ویژه در مقابله با انحرافات و مفاسد اداری برخوردار است یا خیر. در این تحقیق سعی بر آن است که با پرداختن به مفاهیم نظارت مالی و سازوکارهای فعلی آن در نظام اداری ایران و بحث در خصوص نهادهای نظارتی و صلاحیت و حوزه عملکرد آنان، مواردی را در خصوص نوسازی روش‌های نظارتی در راستای کارآمدی آن در مقابله با فساد اداری در آیین قوانین مطرح و در آخر نیز نتیجه‌گیری و پیشنهادهایی ارائه شود.

واژگان کلیدی: نظارت، نظارت مالی، دستگاههای اجرایی، نهادهای ناظر، فساد اداری، شفافیت.

نحوه استناددهی: حاجی آقا بزرگی، رضا، بابایی مهر، علی، و نصیری لاریمی، رضا. (۱۴۰۳). نوسازی اعمال نظارت مالی بر قوه مجریه از دیدگاه قوانین و مقررات با تاکید بر کارآمدی در مقابله با فساد اداری. پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست، ۶(۳)، ۳۶۴-۳۴۲.

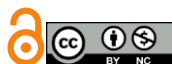
© ۱۴۰۳ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY-NC 4.0) صورت گرفته است.

تاریخ ارسال: ۲۰ مرداد ۱۴۰۳

تاریخ بازنگری: ۱۹ آبان ۱۴۰۳

تاریخ پذیرش: ۲۴ آبان ۱۴۰۳

تاریخ چاپ: ۱ آذر ۱۴۰۳



با توجه به دامنه شمول نظارت، تعاریف گوناگون و متعددی برای آن وجود دارد و علاوه بر معانی لغوی، نظارت از حیث حدود اختیارات ناظر و جایگاه آن و همچنین ضرورت و زمان اجرای آن نیز دارای اقسام مختلف است که در ادامه بدان اشاره خواهیم داشت. البته بدیهی است در نظارت بر دستگاه‌های اداری، جنبه حقوقی نظارت حائز اهمیت است که به مفهوم کلی، دربرگیرنده اندازه‌گیری عملکرد در مقایسه با طرح و اصلاح انحرافات، به منظور حصول اطمینان از تحقق اهداف است (Karimian, 2010) و کامل‌تر اینکه عبارت از رابطه‌ای است که بین مراجع نظارت‌کننده و نظارت‌شونده برقرار می‌گردد و ماهیت و محتوای این رابطه طوری است که عملکرد، وظایف و مجموعه اجزای نظارت‌شونده با قوانین، مقررات و سایر منابع نظارت مقایسه شده و در جهت خواسته‌ها یا اهداف آنها سوق داده می‌شود (Tamimi, 2005). نظارت بر دستگاه‌های اجرایی کشور از چند بعد اداری، مالی، سیاسی و قضایی صورت می‌گیرد و می‌توان گفت در این میان، نظارت مالی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بوده و تقریباً دیگر شیوه‌های نظارت تحت‌الشعاع آن قرار دارند. این گونه از نظارت، پایش عملیات مالی دستگاه‌های اجرایی در کشور است و هدف این است که بررسی شود آیا اعتبارات در محل خود و به طور صحیح به مصرف رسیده و همچنین هزینه‌ها از سقف معین تجاوز نکرده باشد.

به طور کلی، نظارت و به طور اخص، نظارت مالی از جنبه‌های مختلف دارای تقسیم‌بندی است که از انواع آن می‌توان به جایگاه ناظرین اشاره کرد. از این حیث، نظارت دارای دو جنبه است. نظارتی که توسط ناظرین در داخل سازمان اداری انجام می‌شود و بیشتر از طریق سلسله‌مراتب اداری صورت می‌گیرد، نوع دیگر که توسط ناظرین خارج از سازمان یک اداره صورت می‌گیرد و به نظارت بیرونی مشهور است، نحوه اقدامات این دسته از ناظرین در قوانین کشور پیش‌بینی گردیده و در اعمال آن، کلیه قوا تأثیرگذار هستند. در این تحقیق، نظارت مالی از بعد بیرونی آن مورد بحث قرار دارد. در واقع، نظارت بیرونی که توسط نهادها و مقامات حاکمیتی اعمال می‌گردد، یک نظارت فیومتی اداری است (Ansari, 1995). این نظارت به منظور حمایت از منافع و مصالح عمومی، جلوگیری از تعدی واحدهای غیرمتمرکز از اعمال و صلاحیت‌های خود، ایجاد وحدت نظری در اداره امور عمومی و حفظ حقوق شهروندان صورت می‌پذیرد (Pourardakani, 2010).

نظارت خارج از دستگاه به طرق مختلف است. طریقی از آن نظارت مقامات عالی‌تر در درون یک قوه می‌باشد؛ مانند رئیس‌جمهور، هیئت وزیران، نمایندگان رئیس‌جمهور یا هریک از وزیران و...، ضرورت این نظارت در واقع بدین دلیل است که استقلال و آزادی عمل مطلق واحدهای غیرمتمرکز، غالباً منجر به نوعی تشتت و پراکندگی در اداره امور عمومی می‌گردد و چنانچه نظارتی در بین نباشد، احتمال تضییع منافع مالی می‌رود (Tabatabaei Motameni, 1999). طریق دیگر نظارت، توسط دستگاه‌های ناظر است که در درون قوه مجریه تشکیل شده‌اند؛ مانند سازمان برنامه و بودجه، وزارت اقتصاد و دارایی، سازمان حسابرسی، و بعد دیگر نظارت مالی بر نهادهای دولت، از تأثیر قوا بر یکدیگر حاصل می‌شود. نوعی از این نظارت، تقنینی و به وسیله مجلس شورای اسلامی انجام می‌گیرد؛ مانند تصویب سالانه بودجه و تصویب قوانین مالی که در واقع نظارت پیشینی محسوب می‌شود. در این خصوص باید در نظر داشت که بودجه موضوعی کاملاً فنی و تخصصی است و با توجه به اینکه امروزه در همه نظام‌های حکومتی از سیر تصویب مجلس قانون‌گذاری می‌گذرد و شکل قانونی به خود می‌گیرد، علاوه بر ماهیت اقتصادی و مالی، واجد ماهیت حقوقی نیز هست (Rostami, 2014). البته این را هم باید دقت داشت که پیش‌شرط هرگونه نظارت، آگاهی داشتن است و برای اینکه پارلمان قادر به انجام این وظیفه خطیر باشد، لازم است قبلاً از تمام زوایا و جوانب امور عمومی اطلاع کامل داشته باشد (Tabatabaei Motameni, 1999). علاوه بر آن، مجلس سازوکار نظارت پسینی و حین خرج را نیز دارا می‌باشد که از طریق

دیوان محاسبات کشور، کمیسیون اصل نود و... اعمال می‌گردد. این نوع نظارت قوه مقننه از باب اطمینان خاطر نسبت به اجرای دقیق و صحیح مصوبات بودجه می‌باشد. در تصویب بودجه، قوه مقننه صرفاً به وضع قواعد لازم می‌پردازد، اما در مرحله نظارت بر اجراء، کار بررسی نیازمند دقت فراوان و ورود به جزئیات ارقام به مراتب بیشتر از مرحله تصویب می‌باشد. فلذا این نظارت باید بر مبنای اصول و ضوابط معین صورت گیرد (Hashemi, 2007). نوع دیگر، نظارت قضایی بر دستگاه‌های اداری و عبارت است از رسیدگی قضایی به آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات و اقدامات واحدهای اداری و کارکنان آنها از حیث مطابقت با قانون. در این تعریف، مراجع قضایی شامل تمام واحدهایی است که زیرمجموعه قوه قضائیه بوده و بی‌واسطه در امر نظارت بر سازمان‌های اداری مشارکت دارند؛ مانند سازمان بازرسی کل کشور و دیوان عدالت اداری که از پشتوانه قانون اساسی برخوردار هستند.

هرچند اعمال نظارت به شرح فوق یک عملیات رسمی است که فرایند آن در قوانین و مقررات تعریف و به وسیله نهادهای قانونی صورت می‌گیرد، ولی اشکال موجود، اعمال روش‌های سنتی است که باعث کم‌اثری نظارت و به تبع آن، عدم کارآمدی لازم در مقابله با فساد اداری می‌گردد. با این وجود، راه‌حل ممکن، نوسازی شیوه‌های نظارتی از طریق تغییر در روش‌ها، از جمله جایگزینی نظارت الکترونیک است که مستلزم این امر، اجرای صحیح و کامل قوانین مرتبط با شفافیت توسط دستگاه‌های اجرایی و بارگذاری اطلاعات مالی بر روی سکوها خود می‌باشد که این موضوع در متن این نوشتار بررسی خواهد شد.

#### فرضیه‌های تحقیق:

اعمال شیوه‌های فعلی نظارت، علاوه بر موازی‌کاری و افزایش هزینه‌های نظارتی، بعضاً موجب بروز تعارض و تقابل در نتایج به‌دست‌آمده است.

نظام نظارتی در کشور نیازمند تقویت و نوسازی در جهت کارآمدی بیشتر است.

لزوم ایجاد زیرساخت‌های نظارت الکترونیک و جایگزینی شیوه‌های نوین نظارتی.

#### روش تحقیق:

این تحقیق از نوع کاربردی است که در آن ضمن آسیب‌شناسی از شیوه فعلی نظارت و شناسایی نقائص و مشکلات موجود، در خصوص نوین‌سازی شیوه‌ها پیشنهادهایی ارائه خواهد شد. روش تحقیق نظری و از نوع کتابخانه‌ای می‌باشد. در این تحقیق، صرفاً به متون قوانین و مقررات مرتبط با موضوع تحقیق مراجعه و سعی گردیده نسبت به تجزیه و تحلیل اطلاعات با منطق حقوقی اقدام شود.

مهم‌ترین موضوعات در خصوص این بحث عبارتند از:

آیا قوانین در خصوص چگونگی نظارت و صلاحیت دستگاه‌های ناظر از کارآمدی لازم برخوردارند.

آیا سازوکارهای نظارت مالی بر دستگاه‌های اجرایی در کشور نیازمند نوسازی است.

#### تحلیل و تفسیر مطالب:

#### ۱- چرایی نوسازی نظارت بیرونی بر دستگاه‌های اجرایی:

بدیهی است هدف اصلی از اعمال نظارت مالی بر دستگاه‌های اجرایی، پیشگیری و مقابله با فساد اداری است و با این تفسیر، ضروری به نظر می‌رسد ابتدا تعریفی از فساد اداری داشته باشیم. تعریف کلی عبارت است از سوءاستفاده مقام یا کارگزار دولتی از موقعیت شغلی به نفع خود یا اشخاص دیگر و تعریف قانونی فساد به موجب جزء «الف» ماده (۱) قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد: هرگونه فعل یا ترک

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

حال باید دید با توجه به گستردگی و پیچیدگی عملیات اداری، آیا شیوه نظارت سنتی به معنای آنکه بازرسان و حساب‌رسان از طرف نهادهای نظارتی، مأمور و در یک دستگاه اداری مستقر شوند و از مسئولین در خصوص اقداماتی که به انجام و اتمام رسیده، به صورت فیزیکی و یا حتی نرم‌افزار، طلب مستندات کنند، در پیشگیری از سوءجریان و مفسد احتمالی راهگشا خواهد بود؟ اگر به موضوع با دقت بیشتری نگاه کنیم و به خصوص اگر دارای سوابق و تجربیات اداری، به ویژه نظارتی، باشیم، پاسخ این سؤال خیر است و یا حداقل اینکه این روش‌ها در جامعه اداری امروز کافی به نظر نمی‌رسد؛ چراکه با گستردگی نهادهای اجرایی و حجم امور اداری و مالی آنها و در مقابل، عده نهادهای نظارتی، امکان اعمال نظارت دقیق و موشکافانه را از ناظرین سلب و احتمال خطای انسانی افزایش می‌یابد. گسترش حجم عملیات، پیچیده شدن معاملات و انجام آنها به صورت الکترونیکی باعث شد که اسناد الکترونیکی جایگزین اسناد کاغذی و سنتی شود و به تبع آن نیز روش‌های کتلی، نظارت و بازرسی نیز دچار تغییر و تحول زیادی شده است. از این رو، ضروری است که نهادهای نظارتی به دلیل این تغییرات و تأثیر آن بر عملکرد سیستم‌های سازمان، فرایند نظارت و بازرسی را به صورت الکترونیکی، با محوریت فناوری اطلاعات استوار نمایند (Pournaghd, 2014). از دهه گذشته، کافی نبودن شیوه‌های سنتی نظارت مورد توجه مسئولین اجرایی و تقنینی مملکت نیز قرار گرفته و از ابتدای دهه ۹۰، قوانین و شیوه‌های مربوط به نظارت رنگ نوسازی به خود گرفتند و با توجه به تکالیف قانونی در ایجاد زیرساخت‌های فناوری، نسبت به راه‌اندازی پایگاه‌ها و سامانه‌ها به منظور اطلاع‌رسانی و شفافیت فعالیت‌های مالی دستگاه‌ها اقداماتی شده که در ادامه به برخی از آن اشاره خواهد شد.

### ایجاد دیدارگاه‌های الکترونیک:

قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد در تاریخ ۱۳۹۰/۰۸/۰۷ از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام موافق با مصلحت نظام تشخیص داده شد و دائمی شدن آن در تاریخ ۱۳۹۹/۱۱/۰۶ با انجام اصلاحاتی به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. این قانون به ایجاد دیدارگاه‌های الکترونیک اشاره دارد و این موضوع گام مهم و مؤثری در جهت نوسازی شیوه‌ای نظارتی و مقابله با فساد محسوب می‌گردد. مطابق بند «الف» ماده (۳) این قانون، مدیران و مسئولان دستگاه‌های مشمول مکلف گردیده‌اند تا کلیه قوانین و مقررات، اعم از تصویب‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها، فرایندهای کاری و زمان‌بندی انجام کارها، استانداردها، معیار و شاخص‌های مورد عمل، مأموریت‌ها، شرح وظایف دستگاه‌ها و واحدهای مربوط، همچنین مراحل مختلف اخذ مجوزها، موافقت‌های اصولی، مفاصاحساب‌ها، تسهیلات اعطائی، نقشه‌های تفصیلی شهرها و جداول میزان تراکم و سطح اشغال در پروانه‌های ساختمانی و محاسبات مربوط به مالیات‌ها، عوارض و حقوق دولت، مراحل مربوط به واردات و صادرات کالا را در دیدارگاه‌های الکترونیک به اطلاع عموم برسانند، و در بند «ب» این ماده قانونی قید گردیده باید متن قراردادهای مربوط به معاملات متوسط و بالاتر موضوع قانون برگزاری مناقصات که به روش مناقصه، مزایده، ترک تشریفات و غیره توسط دستگاه‌های مشمول این قانون منعقد می‌گردد و همچنین اسناد و ضامنه آنها و هرگونه الحاق، اصلاح، فسخ، ابطال و خاتمه قرارداد پیش از

موعد و تغییر آن و نیز کلیه پرداخت‌ها، باید به پایگاه اطلاعات قراردادهای وارد گردد و در ادامه، معاونت وقت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور موظف شد آیین‌نامه اجرایی این بند از قانون را شامل ضوابط، موارد استثناء، نحوه و میزان دسترسی عموم مردم به اطلاعات قراردادهای تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند و ظرف یک سال پایگاه اطلاعات قراردادهای را ایجاد نماید.

با امعان نظر در موارد فوق، مشاهده می‌شود موارد مندرج در بند «الف» بیشتر جنبه اطلاع‌رسانی دارد و در این میان، پایش قراردادهای موضوع بند «ب»، در مباحث نظارتی و مقابله با فساد اداری از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است؛ چراکه یکی از مواردی که دغدغه همیشگی نظام سیاسی محسوب می‌شود، مباحث مربوط به فساد مالی، به خصوص در معاملات دولتی است (Moradi & Khosravi, 2014). لذا در این قسمت نوشتار به روش‌های مطلوب و نوسازی شیوه‌ها در خصوص نظارت بر قراردادهای از حیث قوانین و مقررات می‌پردازیم.

### نظارت پیشینی قبل از اجرای انعقاد و اجرای قراردادهای دولتی:

قبل از شروع بحث باید گفت نظارت قبل از اجراء باعث آسودگی خاطر آینده می‌شود؛ چراکه هرگاه روش‌های اجرایی منطبق با بایدها و نبایدها تهیه شده باشد، می‌توان به صحت عملیات اطمینان بیشتری داشت. این اعمال نظارت که پیش از انجام فعالیت‌ها صورت می‌گیرد، نظارت قبل از اجراء یا نظارت پیشینی نامیده می‌شود (Rakhshandeh Roo, 1999). حال در خصوص این نوع نظارت، به ساختارهای قانونی و اجرایی نگاهی خواهیم داشت.

هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۹۲/۲/۲۹، بنا به پیشنهاد معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور و به استناد بند (ب) ماده (۳) قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، آیین‌نامه اجرایی پایگاه اطلاعات قراردادهای کشور را تصویب و براساس این آیین‌نامه، کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور، شوراهای اسلامی شهر و روستا و مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار مأموریت عمومی که مطابق قوانین و مقررات، بخشی از وظایف حاکمیتی را بر عهده دارند، مکلف شده‌اند تا قراردادهای مربوط به معاملات متوسط و بزرگ و ترک تشریفات مناقصه یا مزایده، عدم الزام به برگزاری مناقصه، مستثنی از برگزاری مناقصه یا مزایده، استعلام بها و مذاکره منعقد می‌گردد را ظرف دو هفته از تاریخ عقد در پایگاه اطلاعات قراردادهای قرار دهند. بالاترین مقام مالی دستگاه مکلف است اطمینان حاصل نماید که متن قراردادها که از سوی دستگاه متبوع منعقد شده و همچنین اسناد و ضامنه‌ها و هرگونه الحاق، اصلاح، فسخ و... در پایگاه، ثبت و اطلاع‌رسانی شده است. و هرگونه دریافت و پرداخت بابت قراردادهای مشمول قانون، منوط به اطمینان مسئولان مربوط از ثبت قرارداد و ضمانت آن در پایگاه می‌باشد. البته برخی قراردادهای به شرح تبصره ذیل ماده (۳) آیین‌نامه، مانند قراردادهای نظامی و محرمانه، از این قاعده مستثنی شده‌اند. ضمانت اجرای قانونی نیز در این باره پیش‌بینی گردیده و تأخیر در ورود اطلاعات یا ورود ناقص اطلاعات یا ورود اطلاعات برخلاف واقع در پایگاه‌های مذکور، تخلف محسوب می‌شود و متخلف به شش ماه تا سه سال انفصال موقت از خدمت در دستگاه‌های اجرایی محکوم می‌گردد.

بدیهی است این‌گونه اطلاع‌رسانی عمومی در خصوص قراردادهای، مسئولین امر را در تصمیم‌گیری و انعقاد قرارداد تا حدود زیادی به دقت و رعایت بیشتر قوانین و مقررات توجه داده و هدایت می‌نماید و همچنین این امر در اطلاع‌رسانی و آگاهی ناظرین در خصوص اینکه یک دستگاه چه قراردادهایی را منعقد نموده، کمک شایانی خواهد داشت. لیکن زمانی می‌توان از صحت و سلامت یک قرارداد اطمینان حاصل نمود که مقام ناظر در فرایند انعقاد آن حضور داشته باشد و به عبارتی، لازمه تأثیر نظارت بر نحوه انعقاد قراردادهای، نظارت بر کلیه مراحل و به عبارتی انجام نظارت‌های پیشینی بر مقدمات اجرای کار می‌باشد. بدین معنی که مقام ناظر باید از مرحله تصمیم‌گیری و مستندسازی به

موضوع ورود کند و مستلزم این امر آن است که دستگاه‌های اجرایی مکلف باشند تصمیمات کلان مالی را قبل از انعقاد قرارداد به نهادهای نظارتی از طریق سامانه‌ها اطلاع‌رسانی نمایند. حال می‌خواهیم ببینیم این موضوع دارای مجوز قانونی می‌باشد یا خیر؟

سامانه تدارکات الکترونیکی دولت (ستاد ایران) به موجب مفاد ماده (۵۰) قانون احکام دائمی دولت و به منظور اینکه دستگاه‌ها درخواست‌های خود را در آن به ثبت رسانند، با نشانی <https://www.setadiran.ir> طراحی گردیده است. این سامانه که از طرف وزارت صنعت، معدن و تجارت مدیریت می‌شود، یک سکوی (پلتفرم) الکترونیکی جامع است که با هدف تسهیل و بهینه‌سازی فرایندهای تأمین کالا و خدمات برای نهادهای دولتی و غیردولتی طراحی شده است. این سامانه به کاربران این امکان را می‌دهد که نیازهای خود را به صورت آنلاین ثبت کنند و تأمین‌کنندگان مختلف بتوانند پیشنهادات خود را برای تأمین این نیازها ارائه دهند. با استفاده از این سامانه، مراحل مناقصه و مزایده به صورت الکترونیکی انجام می‌شود که این امر به کاهش زمان و هزینه‌های مربوط به تأمین کالا و خدمات کمک می‌کند (Pournaghd, 2014). بهره‌برداری ناظرین از این سامانه می‌تواند اقدام مؤثر و جدی در راستای نوین‌سازی شیوه‌های نظارت بر قراردادها محسوب گردد.

این موضوع در ارتباط با آن دسته از خدمات و اقلامی می‌شود که واحدهای اداری که قصد دارند مجری و یا تأمین‌کننده را از طریق اعلان عمومی و یا فراخوان انتخاب کنند.

یک دسته دیگر از قراردادها هستند که در دستگاه‌ها با تصمیمات مدیران و بدون رعایت تشریفات مزایده و مناقصه منعقد می‌شود و هرچند بنا بر توضیحات قبلی، مشخصات این دسته نیز باید به موجب مفاد بند «ب» ماده (۳) قانون ارتقای نظام سلامت اداری و مقابله با فساد در سامانه قراردادها قرار گیرد، لیکن مشاهده شده غالباً این موضوع بعد از انعقاد و در مرحله اجرا محقق می‌گردد. در این رابطه، با تأکید بر اینکه تأثیر واقعی نظارت زمانی است که بازرسی یا ناظر در ابتدا در کم‌وکیف ماجرا قرار گیرند، لذا شایسته است برای اعمال نظارت‌های پیشینی در رابطه با این دسته از قراردادها نیز سازوکاری تعریف و اجرایی شود. در اینجا به منظور تشحید ذهن و یا یادآوری خوانندگان محترم، توضیح کوتاهی راجع به این دسته از قراردادها مناسب به نظر می‌رسد. به موجب ماده (۲۷) قانون مناقصات، در مواردی که انجام مناقصه بر اساس گزارش توجیهی دستگاه مناقصه‌گزار به تشخیص یک هیئت سه‌نفره مرکب از مقامات مذکور در ماده (۲۸) این قانون میسر نباشد، می‌توان معامله را به طریق دیگری انجام داد و در این صورت، هیئت ترک تشریفات مناقصه با رعایت صرفه و صلاح دستگاه، ترتیب انجام این‌گونه معاملات را با رعایت سایر مقررات مربوط در هر مورد برای یک نوع کالا یا خدمت تعیین و اعلام خواهد نمود. نکته حائز اهمیت در این قسمت از قانون آن است که بر اساس بند «ه» ماده (۲۸) قانون، در صورتی که مبلغ معامله بیش از پنجاه برابر نصاب معاملات کوچک باشد، انجام معامله زمانی مجاز خواهد بود که در وزارتخانه و مؤسسات دولتی به تأیید وزیر و رئیس مؤسسه، در مورد شرکت‌های دولتی به تأیید هیئت‌مدیره و در خصوص دستگاه‌های محلی و خارج از مرکز به تأیید استاندار، در رابطه با معاملات مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی بالاترین مقام اجرائی نهاد یا مؤسسه مربوط، و مطابق بند «و» این ماده قانونی، مقرر گردیده تا در صورتی که مبلغ معامله بیش از دویست برابر نصاب معاملات کوچک باشد، انجام معامله پس از تصویب هیئت‌های سه‌نفری موضوع این ماده تا پایان برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، منوط به تأیید شورای اقتصاد و پس از آن منوط به تأیید هیئتی مرکب از رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (دبیر هیئت)، وزیر امور اقتصادی و دارایی و بالاترین مقام مذکور در بند «ه» می‌باشد.

در این رابطه، علاوه بر اطلاع‌رسانی به موقع ناظرین و فراهم آوردن مقدمات نظارت پیشینی، باید دقت شود تا پس از انعقاد قراردادها نیز دستگاه‌ها مستندات و ضمام قراردادهایی را که بدون رعایت تشریفات منعقد می‌گردند، به ویژه تصاویر گزارش‌های توجیهی را در راستای

قوانین فوق‌الاشعار در سامانه قراردادهای بارگذاری کنند تا علاوه بر نهادهای نظارتی، امکان دسترسی به آن، البته با طبقه‌بندی، برای نمایندگان مجلس شورای اسلامی و عموم مردم تسهیل شود. بدیهی است این اقدامات باعث خواهد شد که تمام سطوح سازمانی شامل طراحان و تهیه‌کنندگان گزارش‌های توجیهی که غالباً مدیران میانی دستگاه هستند و همچنین مقامات تصویب که شامل مدیران عالی دستگاه می‌باشند و علاوه بر آن، اشخاص عضو در هیئت‌های موضوع ماده (۲۸) قانون مناقصات، در رابطه با قراردادهایی که قرار است بدون اعلان عمومی و بدون رعایت تشریفات منعقد گردد، با ملاحظات و دقت بیشتری تصمیم‌گیری نمایند. به عبارتی، می‌توان گفت هرچه سطح محرمانگی در قراردادهای کاهش و در مقابل، شفافیت در انجام کارها افزایش پیدا کند و امکان دسترسی‌های بیشتری به وجود آید، به همان میزان در پیشگیری از رانت و فساد احتمالی مؤثر خواهد بود.

همان‌گونه که گفتیم و تأکید کردیم، بازرس و ناظر باید هم‌زمان و به‌موقع و قبل از نهایی شدن و منعقد گشتن یک قرارداد، در جریان تصمیمات کلان مالی دستگاه قرار گیرد که البته انجام این امر با توجه به امکانات نهادهای نظارتی، به شیوه فیزیکی و سنتی امکان‌پذیر نبوده و اجرای آن نیازمند نوسازی شیوه‌ها و به‌کارگیری روش‌های الکترونیکی به جای روش‌های فیزیکی و سنتی است و علاوه بر آن، برای انجام نظارت‌های پیشینی اجازات قانونی نیز لازم است.

#### صلاحیت قانونی دستگاه‌های نظارتی در اجرای نظارت پیشینی و قبل از انعقاد قراردادهای دولتی:

اکنون می‌خواهیم ببینیم در قوانین و مقررات مرتبط، در خصوص اجرایی شدن موضوع اعمال نظارت قبل از انعقاد قرارداد (نظارت پیشینی)، چه تدابیری اندیشیده شده و چه جواز قانونی وجود دارد. لیکن در این قسمت از تحقیق، به صلاحیت قانونی دستگاه‌های نظارتی در رابطه با نظارت‌های پیشینی یا حین انجام کار در آیین قوانین بازنگاهی خواهیم داشت.

۱-۳-۱- دیوان محاسبات کشور: با امعان نظر در قانون دیوان محاسبات کشور، ملاحظه می‌گردد که بنا بر مفاد ماده (۱)، و جزء «الف» این ماده قانونی، هدف دیوان محاسبات کشور با توجه به اصول مندرج در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران عبارت است از اعمال کنترل و نظارت مستمر مالی به منظور پاسداری از بیت‌المال از طریق کنترل عملیات و فعالیت‌های مالی کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند. به منظور تشریح و تبیین چگونگی اجرای این وظیفه و در اجرای ماده (۴۴) قانون یادشده، «آیین‌نامه اجرایی نحوه حسابرسی و رسیدگی دیوان محاسبات کشور» به تصویب مشترک کمیسیون برنامه و بودجه و دیوان محاسبات کشور رسیده و ماده (۷) این آیین‌نامه بیان می‌دارد: «دیوان مکلف است با استقرار سامانه نظام الکترونیکی، به منظور کاهش هزینه‌های حسابرسی، اقدام به‌موقع و کارآمد، امکان نظارت روزآمد را فراهم نماید. کلیه دستگاه‌ها مکلفند در اجرای ماده (۳۹) قانون، اسناد و هرگونه مدارک و اطلاعات درخواستی را از طریق سامانه مذکور در اختیار دیوان قرار دهند.» لذا با توجه به این اختیارات قانونی (اقدام به‌موقع و کارآمد)، دیوان می‌تواند در مراحل ابتدایی فرایند انعقاد یک قرارداد حضور داشته باشد.

سازمان بازرسی کل کشور: به موجب اصل (۱۷۴) قانون اساسی و ماده (۱) قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، این سازمان به منظور نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری تشکیل، و بنا بر تبصره ذیل این ماده، نظارت و بازرسی از نظر این قانون عبارت است از مجموعه فعالیت‌های مستمر و منظم و هدف‌دار به منظور جمع‌آوری اطلاعات لازم درباره مراحل، حین و بعد از اقدامات دستگاه‌های مشمول ماده (۲) این قانون، تجزیه و تحلیل آنها، تطبیق عملکرد دستگاه با اهداف و تکالیف قانونی و ارائه پیشنهادها مناسب در جهت حسن جریان امور سازمان بازرسی، و در ادامه این تبصره عنوان شده [سازمان] همچنین می‌تواند قبل از اقدامات دستگاه‌های مذکور نیز

اطلاعات لازم را جمع‌آوری کند. بدین ترتیب، مشاهده می‌شود سازمان بازرسی صلاحیت ذاتی و جواز قانونی به منظور انجام نظارت‌های پیشینی را دارد؛ ضمن آنکه نحوه اجرای این نوع نظارت نیز در قانون تشکیل سازمان و آیین‌نامه اجرایی آن پیش‌بینی شده است؛ بدین نحو که:

براساس بند «ب» و «ج» ماده (۱۱) این قانون، سازمان می‌تواند با بهره‌گیری از فناوری‌های روز و هرگونه ابزار مناسب دیگر بر عملکرد شوراها و کمیسیون‌های مالی، معاملاتی و اعتباری دستگاه‌های مشمول بازرسی و انجام مناقصات و مزایده‌ها نظارت کند و در جهت پیشگیری از وقوع جرم، تخلف و سوءجریانات احتمالی نسبت به ارائه گزارش‌های نظارتی هشداردهنده به‌هنگام به مقامات مسؤل اقدام کند.

به موجب ماده (۱۷) آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان، این سازمان می‌تواند به منظور اعمال نظارت در مراحل حین و بعد از اقدامات دستگاه و نیز جمع‌آوری اطلاعات لازم قبل از فعالیت آنها، اقدامات زیر را انجام دهد:

فهرست جامعی از مجامع، شوراها و نیز کمیسیون‌های مالی، معاملاتی و اعتباری دستگاه تهیه و به طور مستمر آنها را به‌روز نماید و مراجع مذکور موظفند زمان تشکیل جلسات مجامع، شوراها، کمیسیون‌های مالی، معاملاتی و اعتباری دستگاه را با کلیه تغییرات بعدی به طور مستمر به اطلاع سازمان برسانند؛ به گونه‌ای که سازمان در هر مورد پانزده روز قبل از تشکیل جلسه از موضوع مطلع شده باشد.

با بهره‌گیری از پایگاه اطلاع‌رسانی سازمان برنامه و بودجه، دستگاه، مجامع، شوراها و کمیسیون‌های مذکور در بند «الف» این ماده، بانک اطلاعات مربوط به مزایده‌ها، مناقصه‌ها، قراردادها، معاملات و اعتبارات دستگاه‌های فوق‌الذکر را ایجاد و به طور مستمر از به‌روز بودن آن اطمینان حاصل کند و با تجزیه و تحلیل مناسب قراردادها و معاملات مذکور، اعم از مواردی که در آنها رعایت تشریفات یا ترک تشریفات صورت گرفته و یا معاملات خاص از محل اعتبارات و وجوه در اختیار بالاترین مقام دستگاه مذکور، بر آنها نظارت نماید.

با این اوصاف، مشاهده می‌شود سازمان بازرسی کل کشور در اعمال نظارت پیشگیرانه از اختیارات قانونی کاملی برخوردار است و باید زیرساخت کامل انجام این امور در راستای نوسازی و تأثیر بیشتر نظارت به طور کامل فراهم شود.

سازمان برنامه و بودجه کشور: بر اساس ماده (۹۰) قانون محاسبات عمومی، اعمال نظارت مالی بر مخارج دولتی از نظر انطباق پرداخت‌ها با قوانین و مقررات به عهده وزارت امور اقتصاد و دارایی است. لیکن مطابق تبصره ذیل این ماده، نظارت عملیاتی دولت بر اجرای فعالیت‌ها و طرح‌های عمرانی که هزینه آنها از محل اعتبارات جاری و عمرانی منظور در قانون بودجه کل کشور تأمین می‌شود، از نظر مطابقت عملیات و نتایج حاصله با هدف‌ها و سیاست‌ها و مقایسه پیشرفت کار با جدول‌های زمان‌بندی، به سازمان برنامه و بودجه محول شده است.

به موجب مواد (۳۴) و (۳۵) قانون برنامه و بودجه کشور، این سازمان مکلف است در مورد اجرای فعالیت‌ها و طرح‌های عمرانی که هزینه آن از محل اعتبارات جاری و عمرانی دولت تأمین می‌شود، به منظور مطابقت عملیات و نتایج حاصله با هدف‌ها و سیاست‌های تعیین‌شده نظارت کند و دستگاه‌های اجرائی نیز موظفند در پیشرفت فعالیت‌های جاری و طرح‌های عمرانی مراقبت دائم به عمل آورده و منظم‌اً به ترتیبی که از طرف این سازمان تعیین می‌شود، اطلاعات لازم را به سازمان تسلیم نمایند و کلیه تسهیلات و همکاری لازم برای نظارت و ارزشیابی سازمان بر نتایج اجرای فعالیت‌ها و طرح‌ها از هر حیث فراهم سازند.

در راستای اجرای این مواد قانونی، رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور «دستورالعمل سامانه نظارت بر پروژه‌های عمرانی کشور» را در سال ۱۴۰۳ به دستگاه‌های اجرایی دارای طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در قانون بودجه سنواتی و سازمان‌های مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها ابلاغ کرده است. مطابق این دستورالعمل، کلیه دستگاه‌های اجرایی که موافقت‌نامه طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای آنها با این سازمان

مبادله می‌گردد و سازمان‌های مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها، موظف شده‌اند اقدامات لازم را برای ثبت و تأیید اطلاعات مالی، عملیاتی، نظارتی و کیفی پروژه‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای مطابق دستورالعمل مذکور در سامانه نظارت به عمل آورند.

### نوسازی شیوه‌های نظارتی در خصوص طرح‌های عمرانی:

با توجه به بحث پیش‌آمده راجع به پروژه‌های عمرانی و موضوع تحقیق، ضرورت دارد بیان کنیم از مواردی که حتماً شیوه‌های نظارتی در خصوص آن نیازمند بازنگری و نوآوری است، نحوه نظارت بر طرح‌های عمرانی در کشور می‌باشد؛ چراکه با توجه به حجم پروژه‌های نیمه‌تمام و آسیب‌های موجود از آن، به نظر می‌رسد نظارت کافی بر اجرای این طرح‌ها از مرحله پیش‌بینی و جانمایی تا تخصیص بودجه و تحویل درست و به‌موقع آن، چه از سوی این سازمان و چه از ناحیه نهادهای نظارتی کشور، انجام نمی‌گیرد.

مهم‌ترین عامل در بروز فساد در پروژه‌های عمرانی، فشار سیاسی نمایندگان، وزرا و سایر مسئولین و اعمال نفوذ برای تصویب پروژه‌هایی است که در آنها منافع شخصی و گروهی پیشنهاددهندگان تأمین می‌گردد (عدم انطباق پروژه تعریف‌شده با نیازهای ملی و استانی) و معمولاً در این دست از پروژه‌ها، برآورد کم و غیرواقعی اعتبار مورد نیاز پروژه برای توجیه صرفه اقتصادی آن صورت می‌گیرد (Mousavi, 2013) و حاصل آن، حجم انبوه پروژه‌های نیمه‌تمامی در کشور است که به رغم صرف هزینه‌های قابل توجه از محل بودجه عمومی، رها شده و به مرحله بهره‌برداری نرسیده‌اند.

در رابطه با پروژه‌های نیمه‌تمام کشور، آمارهای قابل توجه و تأملی ارائه گردیده است که به دو مورد اخیر آن اشاره می‌نماییم. طبق اعلام سازمان برنامه و بودجه در شهریور ۱۴۰۴، مجموع طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام ملی در کشور ۱۸۸۰ طرح است که برای اتمام آنها حدود ۴۰۰۰ هزار میلیارد تومان (۴ هزار همت) اعتبار نیاز است. همچنین تعداد طرح‌های نیمه‌تمام استانی بیش از ۵۵۰۰ طرح برآورد شده که اتمام آنها به حدود ۴۰۰ هزار میلیارد تومان (۴۰۰ همت) اعتبار نیاز دارد. آمار دیگر اینکه رئیس‌جمهور محترم در نشست خبری خود با فعالان اقتصادی استان لرستان در سال ۱۴۰۴ بیان داشتند هفت میلیون میلیارد (۷.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) پروژه نیمه‌تمام در کشور به امضاء رسیده است. تعیین تکلیف طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام باید به‌عنوان یک اولویت ملی مورد توجه قرار گیرد؛ چراکه تداوم وضعیت فعلی نه‌تنها موجب هدررفت منابع و سرمایه‌های کشور می‌شود، بلکه امکان بهره‌برداری به‌موقع از ظرفیت‌های اقتصادی، اجتماعی و زیرساختی را نیز از بین می‌برد. توضیح اینکه این آمار مربوط به نیمه سال ۱۴۰۴ است و بدیهی است با تورم موجود و افزایش قیمت کالا و خدمات مورد استفاده در تکمیل طرح‌های عمرانی، رقم مورد نیاز برای تکمیل پروژه‌ها در سال‌های آینده بیش از میزان فعلی خواهد بود. این پروژه‌ها که عمدتاً با فشارهای سیاسی به تصویب رسیده‌اند، تصویر روشنی از فرصت‌های از دست‌رفته و مدیریت‌های ناتمام هستند و از عمده دلیل به ثمر نرسیدن آن، جانمایی نامناسب و عدم پیش‌بینی صحیح اعتبارات است. آمار و ارقام موجود حکایت از ناموفق بودن نظارت بر اجرای طرح‌های عمرانی در کشور دارد. این در حالی است که منابع مالی دولت جهت اجرای عملیات برنامه‌های عمرانی از محل درآمد نفت و مشتقات آن، مالیات‌های مستقیم و غیرمستقیم و نیز وام‌ها و اعتبارات داخلی و خارجی می‌باشد که متأسفانه با فقدان پایش لازم، موجبات هدررفت قسمت قابل توجهی از آن به دلیل بی‌برنامگی پروژه‌های عمرانی کشور، فراهم آمده است.

در اینجا مناسب است در ادامه بحث نوسازی نظارت و اهمیت آن در رابطه با اعتبارات تملک‌داری دستگاه‌ها، مطالبی در خصوص چگونگی برون‌رفت از وضعیت موجود و تدابیر اندیشیده‌شده در پیشگیری از ادامه روند فعلی بیان شود:

بر اساس ماده (۲۰) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۷-۱۴۰۳)، دستگاه‌های اجرایی مکلفند با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور، طرح‌های جدید، نیمه‌تمام و آماده بهره‌برداری و در حال بهره‌برداری تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و طرح‌های سرمایه‌ای خود که قابل مشارکت با بخش خصوصی و تعاونی است را مشخص و از طریق روش رقابتی و شفاف مناقصه یا مزایده، با رعایت موارد مندرج در این ماده قانونی، به مرحله اجراء درآورند.

به موجب مفاد ماده (۲۱) قانون یادشده، سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف گردیده سند نظام فنی و اجرایی یکپارچه کشور را با رویکرد مدیریت (کنترل) نهایی طرح اجراشده مبتنی بر شاخص‌های قیمت تمام‌شده، کیفیت و زمان اجرا، بازنگری نموده و به تصویب هیئت وزیران برساند و این موضوع در تاریخ ۱۴۰۴/۰۲/۲۱ به تصویب هیئت وزیران رسیده و از اهداف تصویب آن، تبیین نقش راهبری و تنظیم‌گری سازمان برنامه و بودجه در خصوص پروژه‌های عمرانی کشور است.

با مطالعه و مذاقه در متن این سند، به نظر می‌رسد اجرای مفاد آن می‌تواند نقشی مهم در شیوه‌های نظارت بر اجرای طرح‌های عمرانی ایجاد کند که در این خصوص به برخی نکات اشاره می‌نماییم:

با امعان نظر در متن سند مذکور، ملاحظه می‌گردد اجرای آن به شرح توضیحات آتی می‌تواند ایجاد تمرکز مقررات در حوزه فعالیت‌های عمرانی دولت داشته باشد.

بر اساس مفاد این سند مقرر است تا سامانه‌ای یکپارچه طراحی شود که مستندات تهیه همه اسناد، ضوابط و نشریات فنی، مالی، اجرایی و قراردادی به صورت برخط در آن ذخیره شده و افراد تهیه‌کننده ضوابط و نشریات فنی، مالی، اجرایی و قراردادی با دسترسی‌هایی که سازمان برنامه و بودجه کشور مشخص می‌کند، در این سامانه به فعالیت خواهند پرداخت. نشریات و ضوابط فنی، مالی و قراردادی با انتشار در این سامانه به نشانی ([nezamfanni.ir](http://nezamfanni.ir)) رسمیت می‌یابند که این تمرکز مقررات، خود عنصر مهمی در تسهیل و تقویت عملکرد ناظرین است. متن این سند دیدگاهی همه‌جانبه در خصوص مراحل اجرای یک طرح عمرانی دارد که کلیه مراحل طرح شامل پیدایش (تبدیل تقاضا به طرح)، زمان‌بندی، ضوابط مالی و قراردادی را شامل می‌گردد و از طرفی دیگر نیز به نحوه تعیین تکلیف پروژه‌های نیمه‌تمام، رعایت اصل رقابت منصفانه در چهارچوب شفاف‌سازی و مدیریت تعارض منافع، استفاده از ظرفیت و توان بخش خصوصی و جلب مشارکت سرمایه در اتمام پروژه‌های نیمه‌تمام و طرح‌های عمرانی توجه دارد.

نکته مهم در خصوص اجرای مفاد سند آنکه سازمان برنامه و بودجه موظف شده تا پس از ابلاغ این سند، حداکثر تا دو سال، دستورالعمل‌های مربوط به نحوه انجام مطالعات مرحله پیدایش طرح‌ها و پروژه‌ها را تهیه و ابلاغ نماید.

با توجه به اینکه اجرای این سند قدم مؤثری در بازنگری و نوین‌سازی امر نظارت بر طرح‌های عمرانی کشور است، ضرورت دارد علاوه بر سازمان برنامه و بودجه، دیگر دستگاه‌های نظارتی، به ویژه سازمان بازرسی کل کشور و دیوان محاسبات، بر تنظیم دستورالعمل‌ها و چگونگی اجرای این سند نظارت لازم را اعمال نمایند.

#### وزارت اقتصادی و دارایی:

همان‌گونه که قبلاً نیز عنوان شد، بنا بر ماده (۹۰) قانون محاسبات عمومی، اعمال نظارت مالی بر مخارج وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی از نظر انطباق پرداخت‌ها با مقررات این قانون و سایر قوانین و مقررات راجع به هر نوع خرج، به عهده وزارت امور اقتصاد و دارایی است.

وظایف نظارتی وزارت اقتصادی و دارایی از طریق ذی‌حسابان دستگاه‌های اجرایی متبلور می‌شود که بر اساس قانون محاسبات عمومی، مسئولیت تأمین اعتبار و تطبیق پرداخت با قوانین و مقررات و به نوعی نظارت قبل از خرج را بر عهده دارند.

از آنجایی که ذی‌حساب خود در دستگاه حضور دارد و با توجه به وظایف ذاتی که بدان اشاره شد و نقش او در امور مالی یک سازمان، او آگاه‌ترین فرد نسبت به تصمیمات بوده و در واقع اولین پل نظارتی محسوب می‌شود. حال چرا با وجود حضور ذی‌حساب به عنوان نماینده وزارت امور اقتصادی و دارایی و اعمال نظارت مالی، برخی مواقع دستگاه‌ها با انحراف از هزینه‌کرد و بعضاً با مفاسد مالی و اقتصادی روبرو می‌شوند، مبحثی است که به نظر می‌رسد موارد در آن تأثیرگذار باشد:

به موجب ماده (۳۱) قانون محاسبات عمومی و تبصره (۱) این ماده قانونی، ذی‌حساب مأموری است که به موجب حکم وزارت امور اقتصادی و دارایی از بین مستخدمین رسمی و مستخدمین ثابت یا پیمانی و عناوین مشابه انتخاب و زیر نظر رئیس دستگاه اجرائی وظایف خود را انجام می‌دهد و این بدین معنی است که ذی‌حساب مانند دیگر کارکنان دستگاه دارای سلسله‌مراتب اداری و از حقوق و مزایای همان دستگاه برخوردار است که بدیهی است این موضوع استقلال و اعمال نظارت وی را با محدودیت و معذوریت مواجه خواهد ساخت.

به تجویز ماده (۹۱) قانون محاسبات عمومی، در صورتی که ذی‌حساب انجام خرجی را برخلاف قانون و مقررات تشخیص دهد، مراتب را ابتدا باید با ذکر مستند قانونی مربوط، کتباً به مقام صادرکننده دستور خرج اعلام کند و در صورت عدم پذیرش موضوع از سوی مقام صادرکننده دستور، مکلف است مراتب را با ذکر مستندات قانونی مربوط به وزارت امور اقتصادی و دارایی و رونوشت آن را جهت اطلاع به دیوان محاسبات کشور گزارش نماید. لیکن بدیهی است وابستگی ذی‌حساب به دستگاه اجرایی و امر سلسله‌مراتبی در اجرای این وظیفه تأثیر دارد. هرچند بنا بر ماده ۱۰۵ قانون محاسبات عمومی، کلیه مسئولان دستگاه‌های اجرائی و کارکنان ذی‌حسابی‌ها مکلف به همکاری و تشریک مساعی در اجرای مسئولیت ذی‌حسابان هستند، ولی به رغم این تکلیف قانونی، بدیهی است شخص ذی‌حساب به تنهایی نمی‌تواند از عهده کلیه وظایف محوله برآمده و در واقع وی در دستگاه اجرایی نقش مدیریت امور مالی را ایفاء می‌نماید و در این رابطه، اشکال ممکن می‌تواند عدم تسلط کارکنان واحد مالی باشد، به طوری که این موضوع مورد توجه وزارت امور اقتصادی و دارایی نیز قرار گرفته و منجر به صدور بخشنامه مورخ ۱۴۰۲/۱۱/۰۴ خزانه‌دار کل کشور به مسئولین دستگاه‌های اجرایی گردیده و در متن آن ضمن اشاره به مفاد ماده (۱۰۵) قانون محاسبات عمومی بیان گردیده، کمبود نیروی انسانی متخصص، توانمند و کارآمد در حوزه مالی ذی‌حسابی دستگاه‌های اجرایی استانی و بعضاً عدم آشنایی کافی کارکنان حوزه مالی با نحوه انعقاد و اجرای قراردادها و تنظیم سند و رسیدگی به اسناد مالی و صورت‌وضعیت‌ها و عدم وجود انگیزه کافی برای یادگیری موضوعات مطروحه، موجب بروز چالش‌های جدی برای ذی‌حسابان شده است. بنابراین لازم است دستگاه‌های اجرایی ضمن تأمین نیروی انسانی متخصص در امور مالی و محاسباتی، همکاری و تشریک مساعی لازم را با ذی‌حساب داشته باشند تا موجبات انجام به‌موقع و صحیح تکالیف و وظایف قانونی مذکور فراهم شود.

با توجه به توضیحات فوق، به نظر می‌رسد کارکرد ذی‌حسابان در دستگاه‌ها نیازمند بازنگری است؛ به طوری که استقلال آنان در حوزه تحت مسئولیت محفوظ باشد تا بتوانند به طور مناسب وظایف نظارتی خویش را به انجام رسانند و پیشنهاد این است که وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری وزارت علوم، تحقیقات و فناوری نسبت به گسترش رشته‌های تخصصی مورد نیاز حسابداری دولتی و مدیریت امور مالی دولتی، چه در دانشگاه خوارزمی و دیگر دانشگاه‌ها، اقدام و ذی‌حسابان از میان فارغ‌التحصیلان این رشته‌ها انتخاب و شماره کارمندی و به تبع آن، اعتبارات مربوط به جذب آنان در ذیل اعتبارات وزارت امور اقتصادی و دارایی قرار گرفته و صرفاً توسط این وزارتخانه محل خدمتی

ایشان انتخاب و منصوب گردند و همچنین دوره‌های آموزشی مستمر برای کارکنان واحدهای مالی توسط این وزارتخانه و دیوان محاسبات برگزار و شرط کار در بخش امور مالی دستگاه‌ها شرکت در این دوره‌ها و کسب امتیازات لازم باشد.

#### نظارت مالی در راهبری برنامه‌های توسعه:

هدف از تدوین و تنظیم برنامه‌های توسعه در کشور، ارتقاء رشد اقتصادی و به تبع آن، افزایش بهره‌وری و عدالت اجتماعی است که لازمه آن، پیش‌بینی واقعی منابع تأمین اعتبار و هزینه‌کرد صحیح و در راستای اجرای برنامه و تکالیف مقرر در آن می‌باشد. در اینجا لازم است بگوییم هرچند برخی موارد در برنامه‌های قبلی (اول تا ششم) به صورت ایده‌آلی و شاید دور از دسترس نگارش شده است، لیکن پس از اتمام دوره هریک از این برنامه‌ها، به ویژه دوره پنجم و ششم، مشاهده می‌شود حتی نسبت به مواردی که قابلیت اجراء و تحقق داشته، توفیق چندانی حاصل نشده است که در این رابطه شاید بتوان گفت مهم‌ترین دلیل به مسائل مالی برمی‌گردد. به عبارتی، یا پیش‌بینی منابع به صورت واقعی انجام نشده و یا در مصرف اعتبارات انحراف وجود دارد که این به فقدان نظارت لازم در چگونگی اجرای برنامه برمی‌گردد.

در زمان تنظیم این پژوهش، برنامه هفتم توسعه با عنوان «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران» با دوره زمانی (۱۴۰۳ تا ۱۴۰۷) جاری است که با مقایسه آن با برنامه‌های قبلی ملاحظه می‌گردد این برنامه از بُعد نظارت مالی دارای وجه افتراق با برنامه‌های توسعه‌ای پیش از خود است و علاوه بر آنکه در خصوص رفع موانع قبلی دوراندیشی شده، از این موارد می‌توان به اقداماتی در جهت نوسازی شیوه‌های نظارتی نیز نام برد؛ به طوری که:

سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم: به موجب این سیاست‌ها، هدف کلی و اولویت اصلی برنامه هفتم، پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت، با تأکید بر افزایش بهره‌وری کل عوامل تولید (منابع انسانی، سرمایه، فناوری و مدیریت) می‌باشد. در این راستا و در بخش اقتصادی، این سیاست‌ها به موضوع اصلاح ساختار بودجه دولت اشاره دارد که بنا بر آن است از طریق موارد ذیل محقق شود:

- احصاء و شفاف‌سازی بدهی‌ها و تعهدات عمومی دولت و مدیریت و تأدیه بدهی‌ها.

- واقعی کردن منابع و مدیریت مصارف دولت و اجتناب از کسر بودجه.

- تعیین تکلیف طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام با واگذاری از طریق مشارکت دادن بخش‌های خصوصی و عمومی غیردولتی در طرح‌های عمرانی انتفاعی.

- شفاف‌سازی و ضابطه‌مند نمودن درآمدها و هزینه‌های شرکت نفت و سایر شرکت‌های دولتی در بودجه.

شورای عالی راهبری برنامه: بر اساس ماده (۱۱۸) قانون برنامه هفتم، به منظور تأمین حسن اجرای این قانون و در راستای هماهنگ نمودن فعالیت دستگاه‌های اجرایی، «شورای عالی راهبری برنامه» با مسؤلیت معاون اول رئیس‌جمهور و مرکب از رئیس سازمان (دبیر شورا)، وزیر امور اقتصادی و دارایی و وزاری که رئیس کمیسیون‌های دائمی هیئت دولت هستند و رئیس کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس (به عنوان ناظر) تشکیل می‌شود. از وظایف این شورا که با موضوع این تحقیق ارتباط دارد، عبارت از این است که شورای مذکور مکلف است ضمن بررسی مستمر عملکرد دستگاه‌ها در عمل به تکالیف برنامه‌ای و اتخاذ سیاست‌های متناسب با قوت و ضعف این اقدامات در چهارچوب قوانین، برای هریک از دستگاه‌های اصلی و سیاستگذار دارای تکلیف در برنامه که از بودجه عمومی استفاده می‌کنند، یک ناظر مالی به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی از میان کارمندان یا اشخاص دارای وثاقت و امانت و یک ناظر اجرایی به پیشنهاد رئیس سازمان برنامه و بودجه از میان کارمندان یا اشخاص دارای وثاقت و امانت (پس از تأیید در جلسه شورای عالی راهبری برنامه)، به دستگاه ذی‌ربط معرفی نماید.

دستگاه‌های یادشده در حدود اختیارات قانونی خود مکلف به ارائه اطلاعات و همکاری کامل در چهارچوب وظایف محوله به هریک از ناظرین بوده و بالاترین مقام هر دستگاه، مسؤول نظارت بر حسن اجرای این امر می‌باشد. هریک از ناظرین مالی و اجرایی مکلف است در حوزه مأموریت خود هر شش ماه یک بار، گزارشی از عملکرد دستگاه اجرایی در تحقق تکالیف برنامه و موانع پیش رو در عدم تحقق این تکالیف را به دبیرخانه شورای عالی راهبری برنامه ارائه نماید.

مناسب است نسخه‌ای از این گزارش‌ها برای بهره‌برداری در اختیار دستگاه‌های نظارتی قرار گیرد.

### ایجاد شفافیت در عملکرد و تسهیل در ارائه اطلاعات توسط دستگاه‌ها:

بدیهی است شفافیت با بالا بردن مخاطرات رفتارهای غیرقانونی و فساد اداری، کاهش فرصت رانت‌جویی و تبعیض از طریق دسترسی عمومی به داده‌های مربوط به مناقصات، قراردادهای و انتصابات و ارتقای سطح پاسخ‌گویی، مستندسازی و کاهش اعمال سلیقه در تصمیمات، موجب کنترل و کاهش فساد اداری خواهد بود. در این نوشتار ما قصد نداریم ابعاد و سطوح شفافیت را مورد بحث قرار دهیم و با مفهومی انتزاعی از شفافیت، کاربرد آن در نظارت و مقابله با فساد اداری و مجوزهای قانونی در این رابطه بررسی خواهد شد. ناکافی بودن شیوه‌های سنتی نظارت از دهه نود مورد توجه مسئولین اجرایی و تقنینی در کشور قرار گرفت و همین امر منجر به پیشنهاد و تصویب قوانین و مقررات در حوزه شفافیت گردیده است. برخی قوانین و مقررات در این حوزه عبارتند از قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، آیین‌نامه اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، شیوه‌نامه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، قانون شفافیت قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرائی و سایر نهادها که در نوسازی روش نظارتی کاربرد بیشتری دارند.

همان‌گونه که در مطالب پیشین این نوشتار تأکید گردیده، با توجه پیشرفت فناوری و اتکای امور اداری و مالی به آن، اولاً شیوه‌های سنتی نظارت در کشف سوءجریانات و مفاسد جوابگو نبوده و دوم آنکه این شیوه‌ها زمان‌بر و موجب افزایش قابل توجه هزینه‌ها می‌باشد. با اجرای صحیح قوانین مربوط به شفاف‌سازی، ناظرین می‌توانند به صورت برخط، فرایند عملیات مالی و انعقاد قراردادهای را در دستگاه‌های اجرایی رصد کرده و از انحرافات تا حدود زیادی پیشگیری نمایند. البته این امر منوط به اجرای صحیح و کامل این قوانین و مقررات توسط دستگاه بوده و لازمه آن، پیش‌بینی ضمانت اجرایی و مجازات برای مستنکفین می‌باشد. در ادامه به برخی تکالیف می‌پردازیم.

### قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات:

به موجب این قانون، هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آنکه قانون منع کرده باشد. هریک از مؤسسات عمومی باید انواع و اشکال اطلاعاتی که در آن مؤسسه نگهداری می‌شود و آیین دسترسی به آنها، جز در مواردی که اطلاعات دارای طبقه‌بندی می‌باشد، را منتشر کند. در این رابطه، هرچند دسترسی‌های عمومی به اسناد و اطلاعات (فاقد طبقه‌بندی و محدودیت) می‌تواند ابزاری باشد برای تدقیق مسئولین در تصمیمات و بالا بردن سطح پاسخ‌گویی‌ها، لیکن از طرفی این موضوع معایبی نیز دارد؛ از جمله آنکه ممکن است دستگاه‌های اجرایی را با احتیاط و حساسیت بیش از حد مواجه سازد و یا بعضی افراد عادی در جامعه که مسئولیت اجرایی ندارند و یا خبرنگاران دائم نسبت به امور یک دستگاه در مقام سؤال برآیند و بدون اینکه از کم‌وکیف یک موضوعی اطلاع داشته باشند، نسبت به نشر و اظهارنظر در خصوص آن اقدام کنند، در حالی که مسئولین در برابر ابهامات و سؤالات مراجع نظارتی فرصت پاسخ‌گویی دارند. البته این مسئله رافع مسئولیت پاسخ‌گویی مقامات دولت در برابر مردم در رابطه با مشکلات و کمبودها نبوده و چه بسا زمانی که ابعاد یک قضیه برای مردم روشن شود، موجب دلگرمی و پشتیبانی هرچه بیشتر آنان از دولتمردان گردد و در این مقاله هدف از طرح این موضوع فقط آن است که بیان کنیم

برخی موارد و تکالیف مندرج در قانون یادشده به صورت آرمانی نگاشته شده است و می‌توان گفت قوانین دیگر در این حوزه، بهتر و با دقت بیشتری به ابعاد موضوع شفافیت و نحوه اجرای آن توجه کرده‌اند.

### قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد:

قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد از دیگر قوانین در این حوزه می‌باشد که در آن و یا آیین‌نامه‌های تکلیفی آن، در جهت پیشگیری و برخورد با مسئله فساد اداری، وظایفی را هم برای دستگاه‌های اجرایی و هم برای نهادهای نظارتی تعیین کرده است. از نکات مهم درباره این قانون، اول آن است که دایره شمول در آن افزایش پیدا کرده و علاوه بر دستگاه‌های مندرج در مواد (۱) تا (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، واحدهای زیر نظر مقام رهبری اعم از نظامی و غیرنظامی و تولید آستان‌های مقدس با موافقت ایشان و همچنین شوراهای اسلامی شهر و روستا و مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار خدمات عمومی را شامل می‌گردد و نکته بعدی اینکه هر نوع فعالیت اقتصادی برای مشمولین این قانون که در وظایف و اختیارات قانونی آنها فعالیت‌های اقتصادی پیش‌بینی نشده، ممنوع است؛ یعنی این اشخاص نمی‌توانند با تعریف و ایجاد مجموعه‌های وابسته از قبیل شرکت، مؤسسه، صندوق و... مبادرت به انجام کارهای اقتصادی نمایند. در این رابطه، ناظران قانونی باید دقت لازم را به این موضوع اعمال نمایند؛ چراکه بنا بر تجربه و مطالعات و پرونده‌های متشکله، معمولاً در بروز مفاسد اقتصادی، مجموعه‌های فرعی و وابسته به دستگاه اصلی دخالت دارند تا خود ستاد مرکزی دستگاه. نکته بسیار مهم که باید مد نظر ناظرین و بازرسان قرار گیرد، آنکه ممکن است دستگاه‌ها نسبت به دور زدن این قانون مبادرت کنند؛ به طوری که در ظاهر، مؤسسه‌ای غیرانتفاعی معمولاً با موضوع فعالیت‌های فرهنگی و اجتماعی تشکیل دهند و در آن قالب به فعالیت‌های اقتصادی بپردازند.

آنچه مسلم است، پایش مستمر و مناسب امور در درون خود دستگاه و بعد از آن، در درون یک قوه، مهم‌ترین ابزار و بالاترین تأثیر در مقابله با فساد اداری را داشته و هزینه این تقابل را کاهش می‌دهد و این موضوع در قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد به شرح آتی پیش‌بینی گردیده است.

### نظارت درون‌دستگاهی:

به موجب ماده (۱۵) قانون اخیرالذکر، مقامات، مدیران و سرپرستان مستقیم هر واحد در سازمان‌های دولتی به تناسب مسئولیت و سرپرستی خود موظف به نظارت بر واحدهای تحت سرپرستی، پیشگیری و مقابله با فساد اداری، شناسایی موارد آن و اعلام مراتب حسب مورد به مراجع ذی‌صلاح می‌باشند. واحدهای حقوقی، بازرسی و حراست و حفاظت پرسنل دستگاه‌های مربوط موظف به پیگیری موضوع تا حصول نتیجه می‌باشند. در این رابطه، واضح است که ملازمه نظارت مؤثر مدیر بر واحد تحت سرپرستی خود، آگاهی و اشراف کافی بر وظایف و مسئولیت‌های آن واحد می‌باشد که این خود مستلزم تخصص و تجربه لازم است. در همین جا باید بگوییم از شاخص‌ها و ابزارهای نوین سازی نظارت، بازنگری و تجدیدنظر در نظام انتخاب و انتصاب مدیران است. با توجه به ضعف ساختاری موجود در نظام اداری، عوامل سیاسی تأثیر فراوانی در این نظام دارند. در این شرایط، وابستگی افراد به طبقه یا گروه یا حزب معین، جزء شرایط اعلام‌نشده دستیابی مشاغل است و همین امر سبب شده است که بسیاری از دارندگان تخصص کنار گذاشته شوند (Kamali, 2010).

در این زمینه، باید دایره دید مدیران ارشد و سیاسی در انتخاب مدیران اجرایی وسعت بیشتری به خود بگیرد؛ بدین معنی که به جای یک سری افراد محدود، اشخاص بیشتری در این دایره جای گیرند و تخصص، تجربه و توانمندی به عنوان شاخص اصلی جایگزین مواردی چون قرابت (با خود یا دیگر سیاستیون) و معرفی و توصیه و در نتیجه تحمیل یک فرد به دستگاه شود. خلاصه آنکه اگر عملکرد مطلوب نباشد، نشانگر آن

است که یا مدیران قابلیت کافی برای اجرای برنامه‌ها نداشتند و یا برنامه‌ها و خط‌مشی‌ها منطبق با اصول علمی و موازین عقلی نبوده است و هرگاه مجریان منطبق با ضوابط عمل نکرده باشند، بایستی جوابگویی عمل خود باشند (Rakhshandeh Roo, 1999).

به موجب ماده (۳۳) قانون مورد بحث، «آیین‌نامه پیشگیری و مقابله نظام‌مند و پایدار با مفسد اقتصادی در قوه مجریه» به تصویب هیئت وزیران وقت رسیده است. در این آیین‌نامه، به منظور سیاست‌گذاری و ساماندهی، هدایت و نظارت و تقویت فرایند پیشگیری و مقابله با مفسد اقتصادی در قوه مجریه، مقرر گردیده کمیته پیگیری با ترکیب معاون اول رئیس‌جمهور (رئیس کمیته) و وزرای اطلاعات، کشور، امور اقتصادی و دارایی، دادگستری، نفت، صنعت، معدن و تجارت، راه و شهرسازی، ارتباطات و فناوری اطلاعات و [رئیس سازمان برنامه و بودجه] و معاونین اجرایی و امور مجلس رئیس‌جمهور و رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، معاون اقتصاد و فناوری دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی و دبیر ستاد هماهنگی مبارزه با مفسد اقتصادی تشکیل و دبیرخانه این کمیته، همان دبیرخانه ستاد هماهنگی مبارزه با مفسد اقتصادی است. این کمیته موظف گردیده الگوی گزارش‌دهی و سامانه رصد و نظارت بر اقدامات دستگاه‌های اجرایی موضوع این آیین‌نامه را تهیه نماید. مدیر سامانه موظف است گزارش عملکرد دستگاه‌های اجرایی را علاوه بر ارائه به بالاترین مقام آن دستگاه، در اولین جلسه دولت در هر دو ماه گزارش نماید. در این راستا، صرفاً بخشنامه در خصوص الزام دستگاه‌های اجرایی به پیگیری حقوقی و قضایی پرونده‌های تخلف و فساد درون دستگاه مربوط در محاکم دادگستری صادر و در سال ۱۳۹۵ توسط معاون اول دولت وقت ابلاغ گردیده است. از دیگر تکالیف مهم مقرر در این آیین‌نامه، ایجاد کارگروه ارتقای سلامت نظام اداری به منظور ارتقای سلامت نظام اداری، پیشگیری و مقابله با فساد در هریک از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و شرکت‌های وابسته به آنان است. ترکیب این کارگروه عبارت است از: بالاترین مقام دستگاه اجرایی (یا یکی از معاونین وی به عنوان جانشین)، مدیر حراست، مدیر واحد حقوقی، مدیر واحد بازرسی و مدیریت عملکرد، مدیر مرکز فناوری اطلاعات، ذی‌حساب، رئیس هیئت رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان و سایر اشخاص به تشخیص بالاترین مقام دستگاه (حسب موضوع مورد بحث). مهم‌ترین وظایف این کارگروه در دستگاه مربوط عبارت است از پیگیری اجرای کامل دولت الکترونیک، شناسایی و کنترل گلوگاه‌های فساد و زمینه‌های شکل‌گیری و گسترش مفسد اقتصادی در دستگاه و ارائه گزارش به کمیته پیگیری، ارائه طرح‌های جامع پیشگیری و مقابله با مفسد اقتصادی در دستگاه، پیگیری انجام اقدامات قانونی و قضایی پرونده‌های مفسد اقتصادی توسط حوزه حقوقی دستگاه مربوط تا حصول نتیجه نهایی، ارائه پیشنهادها لازم با بهره‌گیری از تجارب حاصل از اقدامات مقابله با فساد در جهت تعریف، تکمیل و اصلاح قوانین، مقررات، آیین‌نامه‌ها، فرایندها، رویه‌ها و دیگر چارچوب‌های عملکردی در حوزه مسئولیت‌های قانونی و فعالیت‌های دستگاه مربوط.

#### قانون شفافیت قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرایی و سایر نهادها:

از دیگر قوانین کاربردی در حوزه شفافیت، «قانون شفافیت قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرایی و سایر نهادها» مصوب ۱۴۰۳/۰۲/۱۰ می‌باشد. دامنه شمول این قانون نیز از وسعت مناسبی برخوردار است و نهادهای عالی و اجرایی فعال سه قوه را در برمی‌گیرد؛ به طوری که به موجب ماده (۱) قانون، مجلس شورای اسلامی، دیوان محاسبات کشور و تمامی سازمان‌ها و مؤسسات وابسته به آنها در قوه مقننه - هیئت وزیران و کلیه کمیسیون‌ها و کارگروه‌های متشکل از وزرا یا نمایندگان دستگاه‌های دولتی، کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات دولتی، شرکت‌های دولتی و شرکت‌هایی که دولت یا مؤسسات عمومی غیردولتی در آن دارای سهام مدیریتی یا سهام کنترلی باشند، شعب بدوی و تجدیدنظر سازمان تعزیرات حکومتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و همچنین دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است،

اعم از اینکه قانون خاص خود را داشته و یا از قوانین و مقررات عام تبعیت نمایند، از جمله شرکت ملی نفت ایران و... سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی (به استثنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی خصوصی)، دانشگاه آزاد اسلامی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، از جمله شهرداری‌ها، هلال احمر جمهوری اسلامی ایران و تمامی سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های تابع یا وابسته به آنها، صندوق‌های بازنشستگی، از جمله صندوق بازنشستگی کشوری و صندوق‌های مرتبط با کارکنان دستگاه‌ها مانند صداوسیما، صنعت نفت، ذخیره فرهنگیان و... در قوه مجریه - دادگستری و مراجع قضائی مانند دادگاه انقلاب و دادسرا، دیوان عالی کشور، دادستانی کل و نیز تمامی سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های تابع یا وابسته به آنها، از جمله سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور، سازمان بازرسی کل کشور، دیوان عدالت اداری، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و همچنین شوراهای حل اختلاف و نهادهای تحت نظر قوه قضائیه، مانند مرکز وکلا، کارشناسان رسمی و مشاوران خانواده قوه قضائیه، کانون‌های وکلای دادگستری، کانون کارشناسان رسمی دادگستری، کانون سردفتران و دفتریاران، کانون دفاتر خدمات الکترونیک قضائی در قوه قضائیه را شامل می‌گردد و علاوه بر موارد مذکور، سازمان‌های مردم‌نهاد، خیریه‌ها و کلیه مؤسسات خصوصی عهده‌دار خدمات عمومی نیز مشمول تکالیف مقرر در آن می‌باشند. نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی ایران، شورای امنیت کشور و شوراهای تأمین استان‌ها و شهرستان‌ها، و سازمان‌های خیریه در اعلام اسامی کمک‌گیرندگان از حکم این قانون مستثنی هستند.

دستگاه‌های مشمول مکلفند اطلاعات مربوط به مدیران، اموال، دارایی‌ها، درآمدها و هزینه‌ها، تخصیص و توزیع بودجه و تجهیزات، واگذاری زمین، تسهیلات، مشخصات املاک و ساختمان‌ها (تحت تملک، در اختیار و مورد استفاده یا بهره‌برداری) و همچنین کمک‌ها و واگذاری‌های بلاعوض، اعم از اعطائی و دریافتی، آرای قطعی مراجع قضائی و شبه‌قضائی، متن، متمم و الحاقات تمامی قراردادهای مربوط به معاملات بزرگ و متوسط، مبالغ تعرفه‌ها و فرصت‌های سرمایه‌گذاری و همکاری را در قالب‌های مشارکت و شرایط استفاده از این فرصت‌ها، از طریق سامانه‌های مربوط به خود منتشر کرده و در دسترس عموم قرار دهند و در همین قانون برای مستنکفین جرم‌انگاری صورت گرفته است و بنا بر ماده (۵) آن، عدم اجراء یا اجرای ناقص تکالیف مقرر در این قانون یا انتشار اطلاعات مغایر مفاد این قانون، جرم محسوب شده و مرتکبان و مستنکفان به مجازات تعزیری درجه شش موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۰۲/۰۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی، محکوم می‌شوند.

با مدافه در تکالیف مقرر در این قانون، ملاحظه می‌شود هرچند دامنه شمول آن موسع و مناسب می‌باشد، لیکن دسترسی عموم به برخی موارد از آن، به دلایل پیش‌گفته، شاید با مقاومت دستگاه‌ها مواجه گردیده و محقق نگردد. البته باید سازوکار دسترسی نهادهای نظارتی به کلیه اطلاعات مندرج در این قانون فراهم باشد.

### نتیجه‌گیری

در این پژوهش بررسی نمودیم که:

۱- هرچند نظارت بیرونی بر دستگاه‌های اجرایی که توسط نهادهای نظارتی صورت می‌گیرد، یک عملیات رسمی است و فرایند آن در قوانین و مقررات، پیش‌بینی و به تصویب مراجع صلاحیت‌دار رسیده است، لیکن اشکال موجود در ادامه روش‌های سنتی است که باعث کم‌اثری نظارت و به تبع آن، عدم کارآمدی لازم در مقابله با فساد اداری می‌گردد؛ چراکه با گستردگی نهادهای اجرایی، حجم امور اداری و مالی و موقعیت اشخاصی که قصد خطا دارند، با توجه به عده موجود در نهادهای نظارتی، امکان اعمال نظارت دقیق و موشکافانه را از ناظرین سلب

و احتمال خطای انسانی افزایش می‌یابد و راه‌حل ممکن، نوسازی شیوه‌های نظارتی از طریق تغییر در روش‌ها، از جمله تقویت نظارت پیشینی و جایگزینی نظارت الکترونیک می‌باشد.

۲- از دهه گذشته، کافی نبودن شیوه‌های سنتی نظارت مورد توجه مسئولین اجرایی و تقنینی مملکت قرار گرفته و از ابتدای دهه ۹۰، قوانین و شیوه‌های مربوط به نظارت رنگ نوسازی به خود گرفتند و با ایجاد زیرساخت فناوری و تکالیف مقرر در قوانین جدید، نسبت به راه‌اندازی دیدارگاه‌های الکترونیک به منظور اطلاع‌رسانی و شفافیت فعالیت‌های مالی دستگاه‌ها اقدام شده است.

۳- از مواردی که در این تحقیق و در راستای نوسازی نظارت و کارآمدی آن در مقابله با فساد بدان اشاره داشتیم، تقویت نظارت‌های پیشینی بود؛ بدین معنی که لازمه تأثیر نظارت، زمانی است که قبل از وقوع کامل یک عمل صورت گیرد تا امکان اصلاح و یا توقف آن فراهم باشد.

۴- صلاحیت قانونی دستگاه‌های نظارتی در رابطه با نظارت‌های پیشینی مورد بررسی قرار گرفت و ملاحظه شد سازوکار انجام این نوع نظارت در قوانین پیش‌بینی گردیده، لیکن باید زیرساخت‌های مربوط به آن تکمیل شود.

۵- از مهم‌ترین اقدامات در مقابله با فساد اداری، بازنگری جدی و نوسازی روش‌ها در نظارت بر قراردادهای، به ویژه قراردادهایی است که از طریق ترک تشریفات مناقصه و مزایده انجام می‌گیرند.

۶- با توجه به تعداد و حجم پروژه‌های نیمه‌تمام و مبالغ مورد نیاز به منظور تکمیل آنها، می‌توان گفت شیوه‌های کنونی نظارت بر فرایند طرح‌های عمرانی از مرحله جانمایی و تصویب طرح تا انتخاب مجری و عملیات اجرایی، از کارآمدی لازم برخوردار نیستند و باید مورد بازنگری و تغییر قرار گیرند.

۷- ذی‌حساب به عنوان نماینده وزارت اقتصادی و دارایی و به عنوان پل اول نظارتی در دستگاه اجرایی حضور داشته و وظیفه تطبیق هزینه‌کرد با قوانین و مقررات را بر عهده دارد و موظف است گزارش انحراف از هزینه‌کرد را به مراجع قانونی اطلاع دهد. لذا اعمال نظارت وی در همان ابتدا می‌تواند موجب پیشگیری از مفاسد اداری باشد، ولی بنا بر توضیحات پیش‌گفته، ذی‌حسابان به دلیل نوعی وابستگی به دستگاه محل خدمت، از استقلال کافی برخوردار نبوده و این موضوع بر اعمال وظایف نظارتی تأثیر است.

۸- آنچه مسلم است، پایش مستمر و مناسب امور در درون خود دستگاه و توسط مدیران آن، مهم‌ترین ابزار و بالاترین تأثیر در مقابله با فساد اداری را دارد و هزینه این تقابل را کاهش می‌دهد. لیکن این امر مستلزم آن است که خود مدیران آگاهی و اشراف کافی بر حوزه تحت مسئولیت خود داشته باشند که بعضاً در انتخاب مدیران به توانایی و تخصص دقت کافی نمی‌شود. لذا از مهم‌ترین شاخص‌های نوین‌سازی نظارت، بازنگری در نظام انتخاب و انتصاب مدیران است.

۹- در جهت نظارت درون‌قوه‌ای، «آیین‌نامه پیشگیری و مقابله نظام‌مند و پایدار با مفاسد اقتصادی در قوه مجریه» به تصویب هیئت وزیران رسیده و مطابق آن باید در درون قوه و حتی در هریک از دستگاه‌های اجرایی کشور، کارگروه ارتقای سلامت نظام اداری به منظور ارتقای سلامت نظام اداری، پیشگیری و مقابله با فساد تشکیل شود.

۱۰- در مقایسه قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی با برنامه‌های قبلی، ملاحظه شد این برنامه از بُعد نظارت مالی دارای وجه افتراق با برنامه‌های توسعه‌ای پیش از خود است و با توجه به موانع و مشکلات قبلی، در خصوص نظارت مالی دوراندیشی شده است؛ به طوری که در سیاست‌های کلی برنامه به اصلاح ساختار بودجه دولت و در متن برنامه به تشکیل شورای عالی راهبری برنامه و انتصاب ناظرین مالی و اجرایی تکلیف شده است.

۱۱- بدیهی است از کارآمدترین سازوکارها در نوین سازی شیوه های نظارتی که در مقابله با فساد اداری کاربست دارد، ایجاد شفافیت در عملکرد دستگاه های اجرایی کشور از طریق سهولت در دسترسی به داده های مربوط به مناقصات، قراردادهای و انتصابات است که موجب تقلیل اعمال سلیقه و به تبع آن، کنترل و کاهش مفاسد اداری می شود. با ملاحظه قوانین می توان گفت تکالیف مقرر در آن نسبتاً این امر را پوشش می دهد و در صورت تحقق و اجرای آن، ناظرین می توانند به جای به کارگیری روش های سنتی و در جهت کارآمدی و تأثیر بیشتر نظارت، به صورت برخط، فرایند عملیات مالی و انعقاد قراردادها را در دستگاه های اجرایی رصد کرده و از انحرافات تا حدود زیادی پیشگیری نمایند.

**راهکارهای پیشنهادی:**

با توجه به مطالب فوق، در پایان این نوشتار راهکارهایی در جهت تأثیرگذاری بیشتر نظارت های مالی به نظر می رسد. لازم به ذکر است این راهکارها، به شرح مطالب مندرج در متن نوشتار، مبتنی بر قوانین و مقررات بوده و برای انجام آن مجوز قانونی وجود دارد.

۱- تقویت نظارت های پیشینی به منظور توان پیشگیری از انحراف و سوء جریانات در مقابله با فساد اداری از طریق بارگذاری اطلاعات در دیدارگاه های الکترونیک دستگاه های اجرایی با امکان دسترسی نهادهای ناظر و جرم انگاری برای مستنکفین در جهت ضمانت اجرای این امر، به ویژه در رابطه با قراردادهایی که مقرر شده بدون رعایت تشریفات مناقصه و مزایده منعقد شود.

۲- هم افزایی دستگاه های نظارتی با استفاده از ظرفیت ماده (۲۸) قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد و امکان بهره برداری از گزارش های یکدیگر با رعایت سطح طبقه بندی به منظور تبادل تجربیات و همچنین پیشگیری از انجام امور موازی.

۳- رصد منظم پایگاه اطلاعات قراردادهای کشور توسط نهادهای نظارتی و اطمینان از ثبت کلیه قراردادها توسط دستگاه های اجرایی کشور در این پایگاه و راستی آزمایی در خصوص موارد مهم.

۴- دقت نهادهای نظارتی بر چگونگی اجرای مفاد ماده (۲۰) قانون برنامه هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران در خصوص نحوه واگذاری طرح های نیمه تمام و سرمایه ای.

۵- تمرکز بر اجرای مفاد سند نظام فنی و اجرایی یکپارچه کشور و پیگیری تصویب آیین نامه های مرتبط با آن.

۶- قطع وابستگی ذی حساب به دستگاه محل خدمت و انجام کلیه امور حقوقی و رفاهی آن توسط وزارت اقتصادی و دارایی.

۷- برگزاری دوره های آموزشی مستمر برای کارکنان واحدهای مالی توسط وزارت اقتصادی و دارایی و دیوان محاسبات و بعضاً نهادهای نظارتی دیگر.

۸- تمرکز و دقت بر شفاف سازی و ضابطه مند نمودن درآمدها و هزینه های شرکت های دولتی.

۹- بهره برداری نهادهای نظارتی از گزارش های ناظرین منصوب شورای عالی راهبری موضوع ماده (۱۱۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران.

۱۰- پیگیری نهادهای نظارتی تا اجرای کامل مفاد ماده (۲) قانون شفافیت قوای سه گانه و ثبت اطلاعات مندرج در این ماده توسط دستگاه های اجرایی و برخورد قانونی با ترک فعل ها.

۱۱- بررسی نحوه اجرای آیین نامه پیشگیری و مقابله نظام مند و پایدار با مفاسد اقتصادی در قوه مجریه توسط نهادهای نظارتی.

۱۲- بازنگری قوانین جزائی و بررسی خلأ های موجود و تدوین لایحه ای جامع با هدف پیشگیری مؤثر از وقوع جرم مرتبط با مفاسد اقتصادی و متناسب سازی جرائم با مجازات ها توسط قوه قضائیه.

## تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافعى وجود ندارد.

## مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

## حامی مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

## EXTENDED SUMMARY

The present study examines the modernization of financial oversight over the executive branch from the perspective of laws and regulations, with particular emphasis on its effectiveness in preventing and combating administrative corruption. In contemporary administrative systems, the increasing expansion, specialization, and diversification of executive agencies have made traditional forms of control insufficient for ensuring lawful, efficient, and transparent public financial management. Financial oversight, as a core dimension of administrative supervision, is not merely a technical process of checking expenditures after they have occurred; rather, it is a legal-institutional mechanism through which the allocation, consumption, and reporting of public resources are assessed against statutory duties, approved budgets, and public-interest objectives. In this regard, supervision is understood as a relationship between supervising and supervised authorities, through which the performance, functions, and components of administrative action are measured against laws, regulations, and predetermined objectives (Karimian, 2010). From a legal perspective, the importance of oversight derives from its preventive and corrective capacity: it can identify deviations before they become entrenched, reduce arbitrary decision-making, and strengthen accountability within public administration (Tamimi, 2005). The central problem addressed in this study is whether the existing legal and regulatory framework governing financial oversight in Iran possesses sufficient capacity to deal effectively with administrative corruption, especially in light of the growing complexity of governmental financial operations, electronic transactions, public procurement, development projects, and inter-institutional decision-making.

The study adopts an applied and library-based legal research method and analyzes relevant laws, regulations, supervisory mechanisms, and institutional competences through juridical reasoning. The main assumption is that although external financial oversight over executive agencies is formally recognized in the legal system and is exercised by several supervisory institutions, its practical effectiveness is weakened by the persistence of traditional methods, institutional overlap, delayed access to information, and insufficient use of electronic and preventive oversight tools. External administrative supervision, particularly when exercised by state authorities outside the supervised executive unit, has been characterized as a form of guardianship-oriented administrative control aimed at protecting public interests, preventing decentralized bodies from exceeding their legal competences, preserving coherence in public administration, and safeguarding citizens' rights (Ansari, 1995). In the Iranian legal order, this oversight is exercised through different channels, including intra-branch hierarchical supervision, parliamentary oversight, judicial-administrative review, and specialized financial monitoring. Parliamentary supervision, for example, appears both in the prior approval of the annual budget and in subsequent monitoring through institutions such as the Supreme Audit Court, while the legal nature of the budget itself reflects its dual economic and juridical character (Rostami, 2014). However, for parliamentary or institutional oversight to be meaningful, access to accurate and timely information is indispensable, since knowledge of the

various aspects of public affairs is a precondition for effective supervision (Tabatabaei Motameni, 1999).

The findings indicate that the modernization of financial oversight requires a shift from predominantly ex post, document-based, and physical inspection methods toward preventive, real-time, and electronic supervision. Traditional mechanisms, such as the physical deployment of inspectors and auditors after transactions have already been completed, are no longer adequate in an administrative environment where financial operations, procurement procedures, contractual obligations, and accounting documents are increasingly electronic and complex. The expansion of administrative bodies and the volume of their financial transactions increase the risk of human error, selective inspection, and delayed detection of corruption. Electronic supervision, therefore, should not be treated as a merely technical improvement but as a legal necessity for enhancing preventive oversight and reducing the costs of control. The growth of electronic transactions and digital documentation has altered the nature of inspection and control, requiring supervisory institutions to organize their functions around information technology and electronic monitoring systems (Pournaghd, 2014). In this respect, the development of electronic portals, contract information databases, public procurement platforms, and transparency-based disclosure systems represents an important step toward modernizing oversight. The legal requirement to publish laws, procedures, permits, public contracts, payments, and administrative standards through electronic platforms can strengthen public accountability and enable supervisory bodies to access financial information before corruption risks materialize. Such mechanisms are especially important in public contracts, since corruption in state transactions has long been one of the principal concerns of political and administrative systems (Moradi & Khosravi, 2014).

A major part of the study focuses on prior or preventive oversight, particularly before the conclusion and execution of public contracts. Prior oversight is significant because it enables corrective intervention before administrative action becomes legally and financially binding. When executive procedures are designed in conformity with legal requirements before implementation, there is a stronger possibility of ensuring the validity and integrity of subsequent operations; such oversight is therefore defined as supervision before execution or preventive supervision (Rakhshandeh Roo, 1999). The study shows that Iranian law provides several bases for this form of oversight. The Supreme Audit Court, by virtue of its mandate to exercise continuous financial control over ministries, public institutions, state-owned companies, and other bodies using the national budget, can use electronic systems to obtain documents and information in a timely manner and thereby participate more effectively in early stages of financial monitoring. Similarly, the General Inspection Organization, based on its constitutional and statutory authority to supervise the proper conduct of affairs and the correct implementation of laws, has legal competence to collect information before, during, and after administrative actions. Its authority to monitor financial, transactional, and credit commissions, tenders, auctions, and warning reports confirms the existence of legal grounds for preventive intervention. The study also emphasizes that procurement procedures conducted through electronic platforms can help supervisory bodies monitor both competitive transactions and contracts concluded through abandonment of tender or auction formalities, provided that executive agencies are legally required to upload all justifying documents, attachments, approvals, and payment records in accessible databases.

The research further finds that modernization is particularly urgent in relation to development projects, state-owned enterprises, and the internal financial management of executive agencies. Development projects are among the most corruption-prone and resource-intensive areas of public

finance, especially where political pressure, unrealistic budgeting, weak feasibility assessment, and improper project location lead to the approval of projects that do not correspond to national or provincial needs. Political pressure by representatives, ministers, and other officials for the approval of projects serving personal or group interests, combined with underestimated and unrealistic financial projections, has been identified as a major source of corruption and inefficiency in development projects (Mousavi, 2013). This situation has produced large numbers of unfinished projects and substantial waste of public resources. The study argues that the integrated technical and executive system, if properly implemented, can strengthen oversight by centralizing technical, financial, contractual, and procedural regulations and by requiring systematic documentation of project emergence, scheduling, financing, implementation, and completion. Another important issue concerns the role of financial officers or treasurers within executive agencies. Although they are formally responsible for ensuring the availability of appropriations and conformity of payments with laws and regulations, their institutional dependence on the agency in which they serve may weaken their independence and limit their ability to resist unlawful expenditure orders. Therefore, the study proposes strengthening their professional independence, improving specialized education in governmental accounting and public financial management, and organizing continuous training for financial personnel. More broadly, the study emphasizes that internal supervision by managers is essential, but its effectiveness depends on professional competence, experience, and independence from purely political appointment practices. Political influence in administrative appointments can marginalize qualified specialists and weaken the integrity of the administrative system (Kamali, 2010).

In conclusion, the modernization of financial oversight over the executive branch requires a comprehensive transformation of legal, institutional, technological, and managerial practices. The study concludes that the current legal framework contains important capacities for preventive oversight, electronic monitoring, transparency, contract disclosure, supervision of development projects, and institutional accountability, but these capacities will remain underused unless the required digital infrastructure, inter-agency cooperation, and enforceable sanctions are fully implemented. Effective anti-corruption oversight must move from delayed inspection to timely intervention, from fragmented reporting to integrated databases, from paper-based documentation to real-time electronic access, and from formal compliance to substantive evaluation of legality, efficiency, and public interest. The proposed reforms include strengthening preventive supervision, ensuring full registration of public contracts and related documents, improving oversight over non-competitive contracts, monitoring unfinished and capital projects more closely, enhancing the independence and professional competence of financial officers, expanding the use of reports produced by financial and executive observers under development planning mechanisms, enforcing transparency obligations, and revising criminal laws to address gaps in the prevention and punishment of economic corruption. Ultimately, financial oversight can become effective in combating administrative corruption only when transparency, legal accountability, electronic supervision, institutional coordination, and managerial competence operate together as an integrated governance system.

## References

- Ansari, V. (1995). *General Principles of Administrative Law* (1st ed.). Mizan Publishing.
- Hashemi, S. M. (2007). *Constitutional Law of the Islamic Republic of Iran* (16th ed., Vol. 2). Mizan Publishing.
- Kamali, Y. (2010). *Administrative Integrity in Iran: Harms and Solutions*.
- Karimian, M. V. (2010). *A Step toward the Terminology of Supervision and Inspection: Nature, Rationale, and Method* (1st ed.). Applied Research Office of the General Inspection Department of NAJA.



- Moradi, H., & Khosravi, M. (2014). *Executive Pathology of Electronic Supervision in Administrative Agencies*.
- Mousavi, M. S. (2013). *Economic Article: Implementation of Development Projects at a Glance*.
- Pourardakani, S. M. (2010). *The Legal System Governing Non-Governmental Public Institutions and Entities*. Jungle Publications.
- Pournaghd, B. (2014). *Electronic Supervision and Reduction of Crimes Originating from Computers and Cyberspace*.
- Rakhshandeh Roo, A. (1999). The Position of Supervision in the Islamic Republic of Iran. Collection of Papers of the Fourth Conference of Inspectors General of Asia,
- Rostami, V. (2014). *Public Finance*. Mizan Publishing.
- Tabatabaei Motameni, M. (1999). *Administrative Law* (13th ed.). SAMT Publications.
- Tamimi, F. (2005). *Political and Administrative Supervision over Government Actions in the System of the Islamic Republic of Iran* Faculty of Law, Shahid Beheshti University].