

گسترش قاچاق در بستر اقتصاد نابسامان و سیاست جنایی مقابله با آن

□ جعفر نوری

چکیده:

شناسایی ماهیت مجرمانه پدیده قاچاق، تحلیل بسترها و زمینه‌های شیوع فعل یادشده و تبیین راهکارهای کنترلی این موضوع، همواره مورد توجه دست‌اندرکاران و اندیشمندان داخلی و خارجی بوده است. نگارنده نیز بر مبنای تجربیات عملی و تحقیقات علمی، با اعتقاد به اولویت‌ساز و کارهای نرم‌افزاری، بکارشناسی عوامل مؤثر بر شیوع قاچاق و آثار زیانبار ارتکاب آن در سیستم اقتصادی و اجتماعی مبادرت ورزیده است. در این بخش، با معرفی عوامل داخلی و خارجی نابسامانیهای اقتصادی، اتخاذ نکردن سیاستهای اقتصادی متعادل و اصولی و اعمال سیاستهای درونگرا، عامل مهم افزایش حجم قاچاق در کشورهای در حال توسعه؛ از جمله ایران تلقی شده است و اجمالاً راهبردهای کنترلی فیزیکی پیشگیری به عنوان روشهای عملیاتی کاربردی برای بالابردن ریسک قاچاق، پیشنهاد شده است. در پایان، این تحقیق، با مطالعه اختصاری سیاست جنایی، زمینه پژوهشهای بعدی درباره این موضوع را فراهم آورده است.

کلید واژگان: قاچاق، تجارت جهانی، سیاستهای اقتصادی، سرمایه‌گذاری خارجی، حمایت از تولیدات داخلی، اولویت اقدامات پیشگیرانه، راهکارهای کنترلی.

مقدمه

پدیده قاچاق^۱ که در بین اندیشمندان داخلی و اسناد بین‌المللی، مفاهیم مختلفی یافته و سازمان جهانی گمرک (WCO) در یک تعریف اجمالی، قاچاق را «تخلّف گمرکی از طریق جابه‌جایی کالا در طول یک مرکز گمرکی به روش مخفیانه و به منظور فرار از نظارت گمرکی» دانسته است، در مطالعه تطبیقی مجموعه قوانین و مقررات جاری نیز «وارد کردن یا خارج کردن متقلبانه کالای موضوع حق یا حقوق دولت یا کالای ممنوعه یا انحصاری یا اظهار، واگذاری، حمل و نقل، نگهداری، عرضه و فروش، ساخت، تولید، تغییر مورد مصرف، دخل و تصرف، صید، مخفی کردن، تردّد، تأسیس، استرداد یا هرگونه تقلّب گمرکی مغایر قانون خاص محدودکننده آن، قاچاق یا در حکم قاچاق محسوب گردیده»^۲ از دیرباز تا کنون، همواره حرفه‌ای کاذب و پردرآمد و در عین حال، آسان و کم‌هزینه برای عده‌ای سودجو بوده است. بویژه در این شرایط جهانی، سازمانهای تبهکار بین‌المللی و بنگاههای چندملیتی اقتصادی، قاچاق کالا را به عنوان حرفه‌ای کارساز در راستای اهداف شوم خود در ترویج فرهنگ و اقتصاد جهانی به شیوه غربی علیه کشورهای جهان سوم و در حال توسعه به کار گرفته‌اند.^۳ خطرات امنیتی، اقتصادی و آثار زیانبار انواع قاچاق، شامل قاچاق محض (Pure-Smuggling) و در حکم قاچاق، اعم از داخلی و بین‌المللی^۴ به عنوان ابزاری



۱. قاچاقچی (Contrabandist) و (قاچاق) Contraband

۲. بنگرید به: قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بین‌المللی کمکهای متقابل اداری به منظور پیشگیری، تجسس و جلوگیری از تخلفات گمرکی، مصوب ۱۳۷۶/۳/۲۰، موضوع کنوانسیون بین‌المللی ۱۹۷۷ شورای همکاری گمرکی و اصلاحیه ۲۷ ژوئیه ۱۹۸۹ و ۱۷ اکتبر ۱۹۹۵؛ قانون انحصار تجارت خارجی، مصوب تیرماه ۱۳۱۱ با اصلاحات بعدی؛ قانون امور گمرکی و آئین‌نامه‌های اجرایی آن، مصوب تیرماه ۱۳۵۰ با اصلاحات بعدی.

۳. دکتر احد باقرزاده، *مقدمه‌ای بر کتاب مجموعه کامل قوانین و مقررات راجع به قاچاق کالا و ارز*، نشر میزان، ۱۳۷۷.

۴. قاچاق داخلی شامل قاچاق در اماکن گمرکی و قاچاق غیر کالا است و قاچاق خارجی یا بین‌المللی نیز قاچاق کالا (قاچاق اموال موضوع عایدات دولتی و غیردولتی، قاچاق جنگی و قاچاق نفت)، قاچاق خدمات (طبق قانون امور گمرکی، قاچاق مالکیت معنوی) و قاچاق اشخاص را دربرمی‌گیرد.

کارا و اثربخش برای تهاجم فرهنگی، به حدی است که مقام معظم رهبری آن را معضلی بزرگ دانسته و به تبع آن، جامعه‌شناسان و کارشناسان اقتصادی و حقوقی و دولتمردان نیز بخشی از توان اجرایی خود را برای مقابله با آن به کار گرفته‌اند و در مقاطع زمانی مختلف، متناسب با شرایط روز و شدت و ضعف روند قاچاق، با طرح و تصویب قوانین خاص، برای چاره‌جویی نسبت به مشکل مذکور، اقدام کرده‌اند. نگارنده نیز در این مقاله، با استفاده از تجربیات عملی و اندوخته‌های علمی، در نظر دارد با تأمل و تعمق در پیامدهای گسترش قاچاق در بستر اقتصاد نابسامان، عوامل خارجی نابسامانیهای سیستم اقتصادی را، شامل جهانی شدن و چالشهای فراروی آن، انتقال نابسامانیها به کشورهای کم‌توسعه و سرمایه‌گذاری خارجی و عوامل داخلی نابسامانیهای اقتصادی، مورد بحث و مذاقه کامل قرار دهد. در ادامه نیز راهکارهای کنترلی قاچاق در دو بعد پیشگیری و مبارزه، بررسی خواهد شد.

پیامدهای گسترش قاچاق در بستر اقتصاد نابسامان

در بیست سال گذشته، نظام جمهوری اسلامی ایران در زمینه‌های کسب استقلال سیاسی، گسترش آزادیهای نسبی اندیشه و تفکر، افزایش سهم مشارکت مردم در انتخابات و توسعه آگاهیهای سیاسی، دستاوردهای چشمگیری داشته است، اما از دیدگاه نظریه‌پردازان اقتصادی، تادستیابی کامل به استقلال اقتصادی و تحقق عدالت اجتماعی، هنوز راه درازی در پیش است. درباره علل ناکامیهای اقتصادی دو دهه گذشته، نظریات مختلفی بیان شده است.^۱ هرچند که اعمال تحریمهای اقتصادی، تأثیراتی در این ناکامیها داشته است، اما بسیاری از اقتصاددانان، علل اساسی ناموفق بودن اقتصادی این دوره را ناشی از عوامل داخلی یا درون‌زایی دانند. پس نسبت دادن علل تمامی ناکامیهای اقتصادی کشور به عوامل خارجی، گریز از

۱. یزید سایق (Sayigh, Yazid)، امنیت در کشورهای در حال توسعه، ترجمه مصطفی ایمانی و علیرضا طیب، شرکت انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۷۷.

مسئولیت‌پذیری در عملکردهای خود و نفی استقلال فکری مدیریت ملی و مخالف
مبانی تفکر علمی است.^۱

توجیه ناکامیها با ابزار مطلق دخالت خارجی، ما را از بازنگری پژوهشگرانه
عملکردهای گذشته و تلاش در بازشناخت خطاها و تجربه‌اندوزی از آن برای بهبود
مدیریت اقتصادی کشور، بازخواهد داشت و نظام برنامه‌ریزی اقتصادی کشور را در
حالت «ایستا» از لزوم به‌کارگیری ابزار پیشرفته، منع خواهد کرد.

بنابراین، بازشناخت عالمانه روند تحولات اقتصادی کشور طی دهه‌های اخیر، از
الزامات دستیابی به راه‌حلهای کارآمد برای خروج از نابسامانیهای کنونی اقتصاد کشور
است و ما را ناگزیر می‌سازد به این سؤال اساسی پاسخ دهیم که کدام عوامل خارجی و
داخلی، بر ساختار اقتصادی ایران تأثیر گذاشته و نهایتاً پدیده قاجاق، در ناکارآمدی
نسبی آن چه نقشی داشته است؟ به عبارت دیگر، آیا سیاستهای اقتصادی متأثر از
عوامل فوق موجب شیوع پدیده قاجاق شده یا معضل قاجاق، مشکلاتی را بر پیکره
عظیم ساختار اقتصادی ما وارد کرده و علت مهم، توسعه‌نیافتگی اقتصاد ملی است؟
هرچند ارائه پاسخ مستند و مستدل به هر کدام از این سؤالات تحقیقات علمی
گسترده‌ای را می‌طلبد که در این مقاله نمی‌گنجد، برای آشنایی اجمالی با موانع رشد و
توسعه اقتصادی، ناگزیر به بررسی اختصاری عوامل خارجی و داخلی مؤثر در ساختار
اقتصادی می‌پردازیم و سپس راهکارهای کنترلی، اعم از اقتصادی و حقوقی این
معضل را تبیین می‌کنیم.

الف) عوامل خارجی نابسامانیهای سیستم اقتصادی

در یک تقسیم‌بندی کلی، عوامل بیرونی مؤثر در سیستم اقتصادی کشورها را می‌توان
به «جهانی شدن اقتصاد و چالشهای فراروی آن در کشورهای در حال توسعه» و «انتقال
نابسامانیها به کشورهای کم‌توسعه» و «آثار سرمایه‌گذاریهای خارجی» تقسیم کرد.

۱. سیدمهدی صحرائیان، *تولیدگرایی*، مؤسسه فرهنگی انتشارات معارف، زمستان ۱۳۷۸.



۱. جهانی شدن و چالشهای فراروی آن

جهانی شدن، فرایندی از تحوّل است که مرزهای سیاسی و اقتصادی را کم‌رنگ می‌کند، ارتباطات را گسترش، و تعامل فرهنگها را افزایش می‌دهد. جهانی شدن، یک پدیده چندبعدی است که آثار آن قابل تسری به فعالیتهای اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، حقوقی، فرهنگی، نظامی و فن آوری است و همچنین فعالیتهای اجتماعی، همچون محیط زیست را نیز متأثر می‌سازد.

پژوهشگران اقتصادی، جهانی شدن را به طرق مختلف تعریف کرده‌اند و هر یک، از دیدگاه خاصی به این مسئله نگریده‌اند. پروفیسور «کول» در کتاب *اقتصاد ایران در بستر جهانی شدن* با بهره‌گیری از تعریف سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، جهانی شدن را الگوی تکامل‌یابنده‌ای از فعالیتهای فرامرزی بنگاهها و شرکتهای تعریف می‌کند که شامل سرمایه‌گذاری بین‌المللی، تجارت و همکاری برای ابداع و نوآوری و توسعه فرآورده‌های تازه و نو، تولید، منبع‌شناسی و بازاریابی است.^۱

صندوق بین‌المللی پول نیز در همان منبع، جهانی شدن را رشد وابستگی متقابل اقتصادی کشورها در سراسر جهان با افزایش حجم و تنوع مبادلات کالا و خدمات و جریان سرمایه در آن سوی مرزها و همچنین از طریق پخش گسترده‌تر تکنولوژی تلقی کرده، تحقق آن را با ابزارهایی مانند تجارت بین‌الملل، سرمایه‌گذاری خارجی و سایر جریانهای سرمایه، بین‌المللی شدن تولید به کمک فعالیت شرکتهای چندملیتی و پیشرفتهای تکنولوژیک، میسر می‌داند.

در این میان، کشورهای در حال توسعه از دهه ۱۹۸۰ میلادی با سرعت بیشتری در اقتصاد جهانی ادغام شدند. به عبارت بهتر، از این تاریخ به بعد، این کشورها در فرآیند جهانی شدن، به طور فعال‌تری شرکت کرده‌اند. انگیزه‌های اصلی این حرکت را می‌توان وضعیت نامناسب تراز پرداختهای این کشورها بعد از شوک نفتی دهه ۱۹۷۰ و کاهش تقاضا برای صادرات این کشورها به کشورهای پیشرفته دانست که با رکود

۱. به نقل از: دکتر محمد مهدی بهکیش، *اقتصاد ایران در بستر جهانی شدن*، ص ۴۵ به بعد، نشر نی، تهران، ۱۳۸۰.

مواجهه بوده‌اند. در نتیجه، بسیاری از این کشورها برنامه تعدیل اقتصادی^۱ را که توسط بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول نیز توصیه شده بود، اجرا کردند. به طور همزمان، اکثر کشورهای در حال توسعه، متوجه ناکارایی استراتژی صنعتی آن دوران؛ یعنی استراتژی «جایگزینی واردات» شدند.

اجرای برنامه‌های اصلاحات اقتصادی در این کشورها در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ منجر به کم‌اهمیت شدن استراتژی «جایگزینی واردات» شد. به تبع آن، «محدودیت‌های مقداری» واردات کم شد و نرخهای تعرفه کاهش پیدا کرد. به عبارت دیگر، این کشورها به سمت برقراری تجارت آزاد حرکت کردند. همچنین نرخ ارز، بر خلاف گذشته، به تدریج از طریق نیروهای بازار تعیین شد و اقدامهای ضد صادرات نیز کاهش یافت و موانع سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی کمتر شد. همچنین اقدامهایی برای اصلاح ساختارهای تجارت و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و اصلاحات دیگر، نظیر کاهش نظارت مستقیم بر قیمت و توزیع کالا که منجر به سپردن آنان به نیروهای بازار شد، صورت گرفت. مالکیت دولت بر واحدهای تولیدی نیز برای حمایت و پشتیبانی از فعالیت بخش خصوصی کاهش یافت.

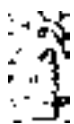
بنابراین، استراتژی غالب توسعه از جایگزینی واردات و تأکید بر توسعه در درون اقتصاد ملی، به استراتژی توسعه صادرات و گسترش همکاری با اقتصاد جهانی یا ادغام در اقتصاد جهانی تغییر کرد.^۲

تعدادی از کشورهای در حال توسعه با اعمال سیاستهای برون‌نگر انتظار داشتند با ادغام در بازارهای جهانی و مشارکت بیشتر در زمینه تجارت بین‌المللی و جذب گسترده‌تر سرمایه خارجی، تخصیص منابع را بهتر کنند و فرآیندهای تولید را در کشورهايشان بر پایه مزیت نسبی شکل دهند. همچنین کارایی بنگاههايشان را با افزایش رقابت با بنگاههای خارجی، بالا برند و یادگیری و انتقال تکنولوژی را تشویق کنند و در نهایت، زمینه رشد بیشتر اقتصادی را در کشورشان فراهم آورند.

1. Economic Reform, and Structural Adjustment Programe.

۲. کومسا آسفا (۱۳۷۸)، «جهانی‌شدن، منطقه‌گرایی و تأثیر آن بر کشورهای در حال توسعه»، ترجمه اسماعیل مردانی گیوی، فصلنامه مدیرساز، سال دوم، شماره ۳ و ۴، ص ۶۵-۸۵.





حرکت کشورهای در حال توسعه به سمت ایجاد فضای باز اقتصادی و ادغام در اقتصاد جهانی، نتایج مختلفی به بار آورده است. تعدادی از این کشورها، با بهره‌گیری مناسب از امکانات فراهم شده، موفق شدند به نرخهای رشد اقتصادی بالاتری دسترسی پیدا کنند و در حال حاضر در زمره کشورهای تازه صنعتی شده قرار گرفته‌اند. بهترین نمونه این کشورها، ببرهای آسیای جنوب شرقی (کره جنوبی، تایوان، هنگ‌کنگ و سنگاپور) است که به رغم مشکلات بازارهای مالی، در ردیف کشورهای پردرآمد قرار گرفته‌اند.

در مقابل، بسیاری از کشورهای در حال توسعه، با استفاده از سیاستهای برون‌نگر، نه تنها موفق به کسب نتایج مطلوب نشدند، به حاشیه اقتصاد جهانی رانده شدند.^۱ در این میان می‌توان به کشورهای آفریقایی و برخی از کشورهای آمریکای لاتین اشاره کرد. بنابراین، بر اساس مطالعات یاد شده می‌توان این نتیجه را گرفته که رابطه بین جهانی شدن و توسعه، قطعاً رابطه مستقیم نیست، بلکه بخش بزرگی از کشورهای در حال توسعه از افزایش ادغام (یکپارچگی) اقتصادی و جهانی شدن، سود نبرده‌اند.^۲ در نتیجه، دستیابی به منافع بالقوه جهانی شدن نیازمند مدیریت اقتصادی و سیاست‌گذاری کارآمد از طرف سیاست‌گذاران اقتصادی است.

طبیعی است که اگر ساختارهای اداری، نهادی و سازمانی یک کشور ضعیف باشد، این نظام توان اداره فرآیند جهانی شدن را نخواهد داشت. پس هرچند که جهانی شدن، فرصتهایی را برای دستیابی به منافع کشورهای در حال توسعه ایجاد می‌کند، توانایی کشورها برای کسب این منافع، بسیار متفاوت است و در نهایت، برخی برنده و برخی بازنده خواهند بود.

کشور ما شاید به دلیل دارا بودن درآمدهای سرشار نفتی، نیاز به حرکت جدی در این راستا را ضروری نمی‌داند و با ادامه سیاستهای درون‌نگر و به دلیل نگرانی از ناموفقیت در صحنه بین‌المللی، بسیار دیرتر از هم‌آوردان خود به فکر ورود به صحنه

۱. «چالش جهانی شدن» (۱۳۷۸)، مجله ترجمان اقتصادی، شماره ۳۶، ۲۹ دسامبر ۱۹۹۹.

۲. «کارنامه سیاه بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول در آفریقا»، مجله گزارش، شماره ۶۶.

بین‌المللی افتاد. در حالی که کشورهای دیگر، چون کره جنوبی، چین، برزیل، مکزیک و... به سرعت رقابت کردن را می‌آموختند، کشور ما در بحث مزایا و معایب رقابت‌پذیری درگیر ماند و اینک که اکثر کشورهای در حال توسعه با کوله‌باری از تجربه در قالب بین‌المللی و البته سعی و خطای فراوان، اصول بازی در این صحنه را آموخته‌اند، ما هنوز درگیر بحثهای اولیه آن هستیم و هنوز محیطهای دانشگاهی ما به صورت جدی وارد این بحث نشده‌اند.

بنابراین، با بررسیهای اجمالی می‌توان ضمن تأکید بر شناخت موقعیتهای خود در جهان برای ورود به صحنه بین‌المللی، اتخاذ سیاستهای اقتصادی درون‌نگر و رقابت‌پذیر را عاملی برای شیوع پدیده قاچاق ارزیابی کرد و هماهنگی مدل‌های سنتی تحلیلهای اقتصادی با شرایط جدید برای نزدیک‌تر کردن زمینه‌های اقتصاد و مدیریت را یکی از روشهای کنترل معضل قاچاق پیشنهاد کرد.

۲. انتقال نابسامانیها به کشورهای کم توسعه

نوسانهای اقتصادی در جهان صنعتی پیشرفته، صرف نظر از آنکه بروز و بازگشت آن را با کدام نظریه بحران توضیح دهیم، دارای جنبه‌های عینی و مشخص است. یکی از این جنبه‌ها کاهش جدی تقاضا برای کالاهایی است که کشورهای کم‌توسعه شدیداً به آن وابسته‌اند. نمونه‌های مشخص آن، کاهش تقاضا برای نفت، مس، قلع، سرب، قهوه، کاکائو، موز و کالاهای دیگر است. بی‌تردید، درجه انعطاف‌پذیری یا به اصطلاح اقتصادی، ضریب کشش‌پذیری تقاضا برای این کالاها متفاوت است. برخی از آنها خیلی تند و بانوسانهای زیاد، قیمتشان بالا و پایین می‌رود و برخی کمتر.

تا قبل از افت سال ۱۹۹۷-۱۹۹۸ در بهای جهانی نفت، بهای این ضروری‌ترین کالا برای جهان صنعتی ثابت‌تر از آنچه هست، پیش‌بینی می‌شد.^۱ کاهش تقاضا در کشورهای توسعه‌یافته و به دنبال آن یا همراه با آن، در کشورهای کم‌توسعه برای

۱. فریبرز رئیس‌دانا، «انتقال تکنولوژی وسایل جهانی»، فصلنامه پژوهشی و مهندسی، شماره ۲، تهران، ۱۳۷۵.





صادرات اصلی کشورهای کم توسعه، دلایل بسیاری دارد که به مواردی از آن به شرح ذیل اشاره می شود:

- یکی از آنها فروکش اقتصادی و دیگری، بحران است که خود می تواند بیانگر جنبه ای از نوسانهای ادواری ذاتی نظام سرمایه داری یا ناشی از اشتباههای سیاست گذاری اقتصادی یا وارد کردن ضربه های خارجی بر اقتصاد آنها باشد.

- دلیل دیگر، جایگزین کردن مصرف یک کالای متعلق به کشور کم توسعه با یک کالای دیگر متعلق به کشورهای صنعتی یا کشورهای تازه صنعتی است. این جایگزینی می تواند یا به خاطر شرایط فن شناسی جدید، یا به خاطر محدودیتهای طبیعی و اقتصادی یا به خاطر ارزانی نسبی کالاهای دوم باشد. اما به هر حال در این جایگزینی، دو انگیزه مهم هزینه ای و تولیدی وجود دارد.

- دلیل بعدی، سلیقه و تبلیغات و ممنوعیتهای سیاسی یا بازیهای گمرکی و غیرگمرکی است که یا به انگیزه های دستیابی به منافع مستقیم اقتصادی یا به خاطر مداخله دولتهای سرمایه داری صورت می گیرد. فرآیند تبلیغات یا آگاهی رسانی درست یا نادرست بر میزان مصرف، مؤثر می افتد.

- تغییر در روند سلیقه و گرایش مصرفی، موضوع بعدی است. روند تغییر سلیقه، به هر حال همیشه هم از راه تأثیر بر تصمیمهای جمعی مصرف کننده به مثابه یک روحیه واحد روان شناسی اجتماعی و اقتصادی صورت نمی گیرد. گاه یک تکنولوژی یا یک شیوه مصرف، دیگر با زندگی اجتماعی تازه تر و سلیقه نسل جدید، سازگاری ندارد و جای خود را به وضعیتی کارآمدتر می دهد و به اقشار کم درآمد یا کشورهای کم توسعه منتقل می شود (مثلاً دیسکهای لیزری به جای نوارهای کاست یا الیاف مصنوعی به جای کنف).

دلایل فوق که جملگی از عوامل نابسامانی اقتصادی کشورهای کم توسعه تلقی شده، خواه ناخواه، سیستم اقتصادی کشور ما را نیز متأثر ساخته است، یکی از عمده ترین بسترهای گسترش پدیده قاجاق به شمار می آید که به نظر می رسد اگر تجارت خود را در فرآیندهای کشف راه حل و تجویز، در هم آمیزیم، بی تردید به چیزی جز قبول راه حل حضور انفعالی در جهان و برقرار کردن روابط منطقی و شدنی

و هرچه عادلانه‌تر و کم‌زیان‌تر با بقیه جهان، و از همه مهم‌تر با جهان صنعتی، نمی‌رسیم که با ایجاد ساختارهای درونی و روابط بیرونی آگاهانه لازم، آسیب‌پذیری اقتصاد ملی را به کمینه‌های ممکن می‌رساند؛ به شرط آنکه این سیاستها و تدبیرها در فرآیند توسعه با دوام اقتصادی و عدالت و توسعه اجتماعی داخلی شکل بگیرد.

۳. سرمایه‌گذاری خارجی

سرمایه‌گذاری خارجی، انتقال مال (پول، اعتبار و اوراق بهادار) یا کالا (مواد اولیه، کالای سرمایه‌ای، کالای مصرفی) یا فن‌شناسی (در چارچوب تجهیزات، نیروی کار و رموز کار) از یک کشور صادرکننده (موسوم به کشور «صادرکننده سرمایه») به یک کشور دریافت‌کننده (موسوم به کشور «میزبان») به منظور استفاده در تأسیس واحد اقتصادی در ازای مشارکت مستقیم یا غیرمستقیم در عواید آن است.

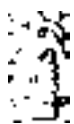
سرمایه‌گذاری خارجی با تجارت خارجی تفاوت دارد و تفاوت آن، نحوه استفاده از مورد انتقال یافته در اداره واحد اقتصادی است. سرمایه‌گذاری خارجی با نقل و انتقال سرمایه ممکن است به صورت سرمایه‌گذاری در احداث واحد اقتصادی درآید یا خیر. اگر این دو یکی نبودند، نقل و انتقال سرمایه صرفاً مربوط به دریافتیهای بانکی و دولتی برای جبران کسری تراز پرداختها یا انتقال مازاد آن به خارج می‌شود.

پس امر مهم در سرمایه‌گذاری خارجی، تبدیل آن به واحد اقتصادی است. وامهای خارجی نیز ممکن است در چارچوب سرمایه‌گذاری خارجی صورت بگیرد یا خیر. در حال اخیر، این وامها در اختیار دولتها یا بانکهاست که برای فعالیت عمرانی، جبران کسری تراز پرداختها، خریدهای خارجی و... به کار می‌رود.^۱

از نظر پیشینه تاریخی، سابقه سرمایه‌گذاری خارجی به عهد استعمار برمی‌گردد. کشورهای استعماری شامل انگلستان، فرانسه، هلند و بلژیک برای بهره‌برداری از منابع مستعمره‌ها سرمایه‌گذاری می‌کردند. اما آنها بیشتر از نیروی کار بومی بهره می‌جستند و آن را جایگزین فن و سرمایه می‌کردند. سرمایه‌گذاری آنها یک طرفه و

1. IMF, World Economic Out look data base.





برای بهره‌برداری و خروج منابع بود.

این نوع سرمایه‌گذاری خارجی، مرحله‌ای تاریخی است که با سرمایه‌گذاری امروز در چارچوب مناسبات سرمایه‌داران تجاری و صنعتی خوانایی ندارد. به هر حال در قرنهای ۱۸ و ۱۹ سرمایه‌گذاری استعماری، نیروی اصلی توسعه صنعتی در اروپا را فراهم آورد و سرنوشت عقب‌ماندگی تاریخی و کم‌توسعه‌گی امروزی کشورهای آسیایی و آفریقایی و آمریکای لاتین را رقم زد.^۱

سرمایه‌گذاری خارجی با بهره‌گیری از موقعیتهای سیاسی و اداری غیردموکراتیک کشورهای کم‌توسعه، در اوایل قرن بیستم خصلت امپریالیستی به خود گرفت و به رغم داشتن مزیت‌های نسبی برای کشورهای در حال توسعه، آثار زیانباری نیز برای همان کشورها فراهم آورد که اجمالاً به مواردی از آن اشاره می‌شود:

- بهبود وضعیت ارزی حاصل از جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از دیدگاه اکثریت پژوهشگران اقتصادی، موقتی است و در بلندمدت، این جریان بر تراز پرداختها اثر منفی می‌گذارد. بدین علت که با ورود کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای، وضعیت حساب جاری متزلزل شده و با بازگردان اقلامی نظیر سود، دستمزد متخصصان و مدیران، حساب سرمایه نیز در بلندمدت بدتر می‌شود.

- سرمایه‌گذاریهای مستقیم خارجی ممکن است خالص درآمد ارزی بسیار اندکی را برای کشور میزبان در پی داشته باشد؛ زیرا قسمت اعظمی از نهادهای مورد استفاده آنها وارداتی می‌باشد تا داخلی.

- شرکتهای چندملیتی به دلیل رهایی از سهمیه‌های وارداتی که از طرف کشورهای سرمایه‌گذار برای کشور مبدأ محصولات تعیین می‌شود، معمولاً آخرین قسمت از فرآیند تولید را که بازدهی پایین دارد، به کشورهای دیگر به ویژه کشورهای در حال توسعه منتقل می‌کند.

- سرمایه‌گذاریهای خارجی برای عبور از موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای کشورهای

۱. مهرداد پارسامش (۱۳۷۸)، نقش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در اقتصاد ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران.

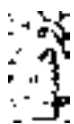
میزبان است و در نتیجه، فعالیت آنها بیشتر برای تأمین بازارهای داخلی کشورهای میزبان است تا صادرات این محصولات، که این روند در طولانی مدت، به واردات غیر قانونی کالاهای خارجی نیز منجر می شود و عملاً قلمرو پدیده قاچاق را گسترش می دهد. در کشور ما هرچند در سالهای اخیر، سرمایه گذاری خارجی حداقل به شیوه مستقیم انجام نگرفته و عموماً با در نظر گرفتن انتقادات مطروحه، تمایلی نیز به سیاست مزبور وجود نداشته است، با این حال به دلیل نقش بالقوه سرمایه گذاری مستقیم خارجی در تسریع رشد و تحوّل اقتصادی، و در بعضی مقاطع به واسطه کاهش قیمت نفت و پایین بودن نرخ پس انداز، منابع کافی برای سرمایه گذاری داخلی در فعالیتهای اقتصادی کاهش یافته و با توجه به کمبود منابع مالی و نیاز کشور به تکنولوژیهای پیشرفته، جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی مورد توجه دولتمردان قرار گرفته که در صورت اتخاذ سیاستهای اصولی، به نظر می رسد از این طریق نیز می توان با فراهم آوردن زمینه تولید بسیاری از محصولات مورد نیاز داخلی که نوعاً به صورت قاچاق داخل کشور می شود، به اصلاح سیستم اقتصادی پرداخته، عملاً از شیوع پدیده قاچاق جلوگیری کرد.^۱



ب) عوامل داخلی نابسامانیهای اقتصادی

در خصوص عوامل درونی، از یک سو فعالان اقتصادی، قاچاق را معلول ساختار ناسالم اقتصادی تلقی می کنند و معتقدند اگر کیفیت کالاهای ایرانی، متناسب با کیفیت کالاهای خارجی نباشد، و اگر تولیدات داخلی توان رقابت با قیمتهای جهانی را نداشته باشند، اگر قوانین مالیاتی به جای حمایت از تولید و تجارت رسمی و قانونی، حدود ۶۰ درصد از درآمد یک شرکت را ببلعد، اگر از بخش صنعت، بیش از ۲۰ نوع عوارض مختلف دریافت شود، اگر از کالاهای تجاری وارداتی ۲۷ نوع عوارض وصول گردد، اگر برای واردات قانونی، مجوزهای گوناگون، گواهیهای متعدد، پرداختهای مختلف، ارتباطات خاص و تشریفات طولانی و ارادهای آهنین و کفشی پولادین و صبر ایوب لازم باشد،

۱. فاطمه نظیفی (۱۳۷۴)، اثر سرمایه گذاری مستقیم خارجی بر رشد کشورهای در حال توسعه، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه طباطبایی.



اگر تکنولوژی تولید، شامل ماشین آلات تولیدی، مدیریت، سرمایه مادی و نیروی انسانی، مربوط به نیازهای صنعتی ۲۰ تا ۳۰ سال قبل باشد، اگر به جای حمایت علمی و منطقی از صنایع و تولیدات داخلی، دیوارهای بلند تعرفه‌ای و غیرفنی در برابر واردات قانونی ایجاد شود، اگر شبکه بانکی کشور به جای حمایت از تولید و تجارت، نرخ تسهیلات بانکی اعطایی به این بخشها را حدوداً ۱۸ تا ۲۵ درصد دریافت کند و بالاخره اگر سرمایه‌گذار و کارآفرین در برابر سرمایه‌گذاری معنوی و مادی خویش احساس امنیت اقتصادی و اجتماعی نکند، دیگران بلی سرمایه‌های انسانی و مادی، آغوش می‌گسترانند و با گسترش قلمرو قاچاق، ساختار اقتصادی ما را تحت تأثیر قرار می‌دهند.^۱

از سوی دیگر، پژوهشگران اقتصادی اعتقاد دارند دستیابی به جامعه رفاهی و تحقق عدالت اجتماعی در دوران مدرن تکوین علم اقتصاد، پیوسته مورد نظر تئوری‌پردازیه‌های اندیشمندان این علم بوده است، به طوری که دانشمندان علم اقتصاد با نقادی از نظریه‌های پیشنهادی، در صدد برآمده‌اند تا با تئوری‌پردازیه‌های خود، روشهای جدیدی را برای کوتاه کردن راه رسیدن به اهداف فوق ارائه کنند؛ به طوری که وجه اشتراک کلیه مکاتب اقتصادی در دستیابی به اهداف توسعه و جامعه رفاهی، تولید است؛ یعنی بحث بر سر این است که چگونه همه عوامل نظم‌دهی شوند تا حداکثر بازدهی تولیدی حاصل گردد و چگونه این تولید در بین اقشار جامعه توزیع گردد تا عدالت اجتماعی تحقق یابد و به جامعه رفاهی دست پیدا کنیم؟^۲

حتی مکتهای رادیکالی چون مارکسیسم نیز اختلاف نظرشان با دانشمندان مکتب لیبرالیسم و سایرین بر سر نحوه توزیع تولید برای رسیدن به جامعه رفاهی است و این صاحب‌نظران اقتصادی در این قسمت نتیجه‌گیری می‌کنند که باید پذیرفت تولید، بنیان و اساس حیات اقتصادی هر جامعه را تشکیل می‌دهد و تولید، مهم‌ترین عامل پویایی سرمایه‌های فیزیکی و انسانی هر جامعه است؛ زیرا تولید، لاجرم تمامی مؤلفه‌های ارزشی (اجتماعی، سیاسی، فرهنگی) هر ملتی را تحت تأثیر قرار می‌دهد و در رشد و

۱. نامه اتاق بازرگانی، همایش راهکارهای اقتصادی مبارزه با قاچاق کالا، آبان‌ماه ۱۳۸۰.

۲. عظیمی، مدارهای توسعه‌نیافتگی اقتصاد ایران، نشر نی، تهران، ۱۳۷۱.

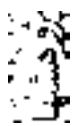
توسعه این مؤلفه‌ها نقش آفرینی می‌کند. هرگاه سطح تولید در زندگی اقتصادی یک جامعه رو به رشد سالم باشد، زمینه‌های توسعه این ارزشها به وجود می‌آید و هرگاه سطح تولید در یک جامعه، پایین باشد، زندگی اقتصادی مردم دچار تنگنا می‌شود و توسعه ارزشها به مخاطره می‌افتد.

در سایه تولید، انسان خلاق دست به ابتکارات و اختراعات می‌زند، منابع برای ایجاد ارزش افزوده بیشتر تجهیز می‌شود، فرصت برای اشتغال عمومی به وجود می‌آید، سطح درآمدهای ملی ارتقا می‌یابد، سرمایه‌گذاریهای رفاه اجتماعی افزایش پیدا می‌کند، جامعه از امنیت اقتصادی برخوردار می‌گردد، شکاف فقر، کوچک‌تر می‌شود، و انسان‌هایی یافته از زنجیر هیولای فقر و فارغ از تنگناهای معیشتی، به بازشناخت ارزشهای معنوی می‌پردازد.

برعکس، آنگاه که در یک جامعه، تولید دچار کمبود و نقصان باشد، مفساد اجتماعی رو به رشد می‌گذارد، تالیهای مخربه افزایش نرخ بیکاری در جامعه با گسترش اعتیاد، دزدی و جنایت، فحشای ناشی از فقر مادی، طلاقهای ناشی از فشارهای مالی، احتکار، رانت‌طلبی گروههای مافیایی دخیل در نظام توزیع کالایی، انحصارطلبیهای اقتصادی باندهای حاکم بر بازار مبادلات، گسترش عصبیتها در رفتار اجتماعی، خشونت‌گرایی، نظم‌گریزی، قانون‌گریزی، هتک حرمتها، فساد مالی دستگاههای اجرایی، شیوع افسردگی مزمن، بخصوص در قشر جوان، افزایش آمار خودکشی، گسترش بی‌تفاوتی جامعه در قبال مسائل سیاسی و غیره از جمله پیامدهای نقصان تولید به شمار می‌رود.

شکستن انحصارات، حذف رانتهای اقتصادی، درهم‌کوبیدن باندهای دلالی کالاهای خارجی، تخریب شاهراههای جریان ورود کالاهای قاچاق به کشور، متلاشی کردن نظام مافیایی توزیع کالا در بازارهای داخلی، اصلاح قوانین و مقررات دست‌وپاگیر و بازدارنده تولید، کاهش فشارهای عوارضی و مالیاتی بر تولید، خردگرایی در توزیع اعتبارات بودجه‌ای دولت، منبع‌نهادها و ارگانها خدمات دولتی از انجام امور بازرگانی وارداتی کالاهای غیرتخصصی مربوط به آن ارگانها، تمرکز بخشیدن به مراکز سیاست‌گذارهای تولیدی، وضع قوانین و مقررات تشویقی برای





سرمایه‌گذارهای تولیدی و ایجاد امنیت اقتصادی در جامعه، پیش شرطهای بسط‌سازی برای رشد اندیشه تولید در جامعه است.

گروهی از اندیشمندان اقتصادی، فساد مالی را مبنای اصلی نابسامانیهای اقتصادی تلقی می‌کنند و آن را عارضه‌ای می‌دانند که اغلب از کنش متقابل دولت و اقتصاد بازار سرچشمه می‌گیرد. بویژه اگر خود دولت نیز به‌ناچار، نقشی درون‌برعهده داشته باشد.^۱ نموده‌های عینی فساد مالی تا حدود زیادی پیچیده، چندوجهی و دارای شکلها و شیوه‌های متفاوت است. عارضه فساد مالی از فعل ساده پرداخت غیرقانونی به یک کارمند تا ناکارکردی فراگیر، یک نظام سیاسی یا اقتصادی را دربرمی‌گیرد. فساد مالی، هم به عنوان یک مشکل ساختاری سیاسی یا اقتصادی، و هم به عنوان یک معضل اخلاقی یا تربیتی فردی، قابل تأمل است. تعریف فساد مالی از عبارت کلی سوء استفاده از اختیارها توسط یک مقام دولتی تا جرم ارتشا که در قانون، مجازات آن تصریح شده است یا حتی به عنوان زوال اخلاقی، می‌تواند در تغییر باشد.

گروه اخیر، عوامل اقتصادی را بر فساد مالی که قاچاق نیز از مصادیق بارز آن است، مؤثر دانسته، معتقدند در مواردی که دولت در امور اقتصادی دخالت می‌کند، سعی دارد چارچوب و ساختار مشخصی برای فعالیتهای اقتصادی و اجتماعی فراهم آورد. دولت حقوق فردی و عمومی را تعیین، امنیت اجتماعی و ملی را از طریق نیروهای نظامی و انتظامی تأمین و قوانین حاکم بر فعالیتهای اقتصادی خصوصی، نظیر قراردادهای و ساختار شرکتها را مشخص و در مواردی که مسائل حقوقی خصوصی قابل حل و فصل باشد، دادرسی می‌کند. در برخی موارد، دولت نقایص یا ناکارایی بازار را اصلاح و تغییرات خاص را اعمال و کالاهای همگانی را که بخش غیردولتی قادر به تأمین آن نیست، تهیه می‌کند. دولت می‌تواند به توزیع مجدد درآمدها اقدام، شرایط و امتیازهای تحصیل، بهداشت و اشتغال را تعدیل و با پرداخت مستمری و تأمین بیمه‌های بیکاری و ازکارافتادگی، مشکلات جامعه را برطرف کند.

در عین حال، دولت ممکن است به عنوان یکی از ابزارهای عقب‌ماندگی یا

۱. فرهاد رهبر، *بازشناسی عارضه فساد مالی*، ص ۱۱، مؤسسه نشر جهاد، تهران، ۱۳۸۱.

واپس‌گرایی عمل کند. بدین صورت که با محدود کردن رفتار و آزادیهای فردی و گروهی جامعه، صرفاً در پی تحقق اهداف دولتی برآید و این عملکرد نادرست دولت موجب می‌شود که گروههایی در اقلیت، اما قدرتمند، اداره امور جامعه را در دست گیرند و برای حفظ قدرت و موقعیت نامشروع خود، سیاستهای دلخواه خود را در زمینه‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی اتخاذ و بازار گونه‌های خاص فساد مالی همچون قاچاق و عوامل آن را رونق بخشند.

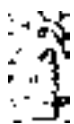
به هر حال، هر کدام از نظریه‌های ارائه شده، قسمتی از واقعیت‌های ساختار اقتصادی ما را به خود اختصاص داده است که از طرفی مبین تحمیل پدیده قاچاق به عنوان آثار اقتصاد جهانی بر ساختار اقتصاد تقریباً دولتی ما بوده و از طرف دیگر، بیانگر عوامل داخلی و خارجی مؤثر در شاخصهای مهم اقتصادی و شیوع معضل قاچاق در کشور می‌باشد که با توجه به مراتب فوق می‌توان گفت در پدید آمدن قاچاق، عوامل متفاوتی نقش دارد؛ برخی از عوامل، اقتصادی است؛ یعنی تقاضای بازار و کمبود کالاهای مورد نیاز مردم، ناکارآمدی مقررات و قوانین گمرکی و مالیاتی، سودآوری کلان، بیکاری، وجود انحصارات و امتیازات و غیره همگی مشوق قاچاق است. دسته‌ای دیگر از عوامل، انتظامی و قضایی است.

در واقع، آلوده بودن نیروهای عمل‌کننده، وجود نداشتن تجهیزات و امکانات مناسب و ضعف اقدامات کنترلی و ناکارآمدی و ضعف قوانین قضایی نیز از عوامل مؤثر در تشویق پدیده قاچاق است. پاره‌ای دیگر از عوامل، سیاسی و امنیتی است؛ یعنی وجود حکومت‌های ناپایدار در همسایگی مرزهای ایران و نامناسب بودن وضعیت اقتصادی آنها و دخیل بودن سرویس‌های اطلاعاتی پاره‌ای از کشورهای همسایه و هدایت فرآیند هدفمند قاچاق و غیره را می‌توان عامل ترغیب قاچاق ذکر کرد.

بنابراین، برای رعایت اختصار، به اهم عواملی که در این خصوص نقش دارد، به شرح ذیل اشاره می‌شود:

۱. تلفیق اقتصاد دولتی با قدرت سیاسی.
۲. بسته بودن اقتصاد و محدودیتهای شدید تجاری.
۳. وضع تعرفه‌های نامناسب گمرکی.





۴. تشریفات اداری و بوروکراسی شدید حاکم بر اخذ مجوزهای قانونی واردات و صادرات.
۵. کیفیت بالای کالاهای خارجی و ارزانی نسبی آنها.
۶. سودآوری کلان اقتصاد زیرزمینی.
۷. وجود ارتباطات ناسالم بین قاجاقچیان و تعدادی از کارکنان برخی از دستگاهها.
۸. ناکارآمدی سیاستهای اقتصادی.
۹. انگیزه‌های سیاسی - اقتصادی که اختلال در چرخ اقتصاد داخلی و غیررقابتی و از میدان به در کردن تولیدات داخلی را هدف قرار می‌دهد که این امر به طرق مختلف از جمله دامپینگ صورت می‌گیرد.
۱۰. اختصاص اعتبارات و تسهیلات بانکی برای فعالیتهای غیرمولد.
۱۱. وجود نداشتن اشتغال مولد و افزایش نرخ بیکاری.

راهکارهای مهار پدیده قاجاق

با تشکیل هر جامعه‌ای روابطی بین افراد ایجاد می‌شود که ناشی از نیازهای طبیعی و احتیاجات اجتماعی بر مبنای «در کنار هم زیستن و با هم زیستن» است. این روابط را داده‌های مختلف اخلاقی، روانی، اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و مذهبی تشکیل می‌دهد و موجب آن می‌گردد تا افراد جامعه با یکدیگر به نحو چشمگیری مرتبط شوند و علاقه‌ها یا کینه‌های اجتماعی بر مبنای این ارتباطات ایجاد شود.

جامعه در این استقرار و شکل‌گیری، بناچار به نظامی طبیعی و از سوی دیگر، قراردادی که از سنتها، آداب و رسوم، ملیت و مذهب ریشه می‌گیرد، روی می‌آورد. برای در کنار هم زیستن و با هم زیستن، چاره‌ای جز تبعیت از این نظم نیست، هر چند گاهی با خلق و خوی برخی هماهنگ نباشد و یا حتی موجب آزار و نگرانی فردی یا گروهی گردد.

انطباق رفتار افراد جامعه با مقررات و قوانینی که ایجادکننده این نظم است، شرایط متعارف و یا طبیعی جامعه رامی‌سازد؛ پس اشکالی از نظر تداوم آن ایجاد نمی‌کند. اما

ممکن است اعمالی توسط افرادی انجام شود که این نظم قراردادی را دستخوش التهاب کند؛ چیزی که جامعه غالباً آن را نمی‌پذیرد؛ زیرا بنا به اعتقاد دانشمندان حقوق ایران، در کشوری که نظم نباشد، عدالت هم نیست و در کشوری که عدالت نباشد و نظم باشد، آن نظم، ارزشی ندارد و در این حال، جامعه لزوماً نسبت به اعمالی که نظم طبیعی و قراردادی را مختل می‌سازد، واکنش نشان می‌دهد که این عکس‌العمل، ممکن است خفیف یا شدید باشد.^۱

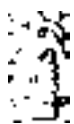
در صورت نخست، بیشتر برخوردهای اخلاقی با این اعمال مورد توجه قرار می‌گیرد که اثر آن نیز در این حد متوقف می‌گردد. طرد دروغگویان، به مسخره گرفتن متملقان و ریشخند چاپلوسان، واکنش معمولی جامعه نسبت به افرادی است که بدین سان نظم آن را دستخوش التهاب می‌کنند. البته این واکنش معمولاً چندان شدید نیست.

اما در صورتی که جامعه با خدشه شدید به آن نظم قراردادی و طبیعی مواجه شود، برای متوقف ساختن افراد خاطی، اعمال انجام یافته را در قالب جرم عنوان می‌سازد و بدین سان پدیده مجرمانه ناشی از این قالب‌ریزی تخلفات در مفهوم آن متولد می‌شود و آثار این پدیده در اشکال گوناگون و با عناوین مختلف؛ چون قتل، کلاهبرداری، سرقت و جرایم دیگر، آشکار می‌گردد.

اما جامعه همچنان که دروغگویی را مذموم می‌داند و آن را با طرد دروغگویان کیفر می‌دهد، در مقابل، اعمال دسته دوم غالباً واکنش شدیدی دارد و با مجازات و اقدامات تأمینی، می‌کوشد نظم اجتماعی را محفوظ و ارتباطات اجتماعی را مصون از خدشه نگاه دارد.

جامعه ما نیز از این قاعده مستثنا نیست و در مقابل پدیده قاچاق که با داشتن پیامدهای اجتناب‌ناپذیر بر اقتصاد کشور، دولت را از درآمد مورد نظرش محروم می‌کند، تولید داخلی را با رقابت ناعادلانه روبه‌رو ساخته و در نتیجه، باعث انباشت کالا، رکود تولید، ورشکستگی صنایع و افزایش بیکاری می‌شود، تجارت رسمی و قانونی کشور را مختل می‌سازد، فرهنگ مصرف کالاهای خارجی را به شدت تقویت

۱. رضا نوربها، زمینه حقوق جزای عمومی، ص ۱۳، انتشارات دادآفرین، تهران، ۱۳۷۸.



می‌کند، قانون‌گریزی و خلافکاری را توسط اشخاصی که از این اوضاع و احوال سود کلانی عایدشان می‌شود، اشاعه می‌نماید و نهایتاً طعم شیرین درآمد کلان قاچاق، زمینه را برای رسیدن به فرصت طلایی قاچاق مواد مخدر و سایر مفاسد فراهم می‌سازد، ناگزیر است علیه بزهکاری و هنجارشکنی، از خود واکنش نشان دهد. ولی این واکنش نباید همانند واکنش افراد زیان‌دیده به صورت خشن و کورکورانه باشد و نوعی انتقام‌جویی تلقی شود، بلکه قدرت عمومی باید با اتخاذ تدابیر لازم، افراد را از ارتکاب این قبیل افعال بازدارد و از تکرار آن جلوگیری کند.

بنابراین، تدابیر مورد نظر می‌تواند از نوع تدابیر پیشگیرانه باشد و با عوامل تکوین بزهکاری مبارزه کند و نیز می‌تواند تدابیر، سرکوبنده باشد و هنگامی به کار گرفته شود که جلوگیری از عمل ضداجتماعی میسر نباشد.^۱

البته تدابیر یادشده که مجموعاً سیاست جنایی هر کشوری را تشکیل می‌دهد، در اثر افزایش جرم، ظهور اشکال نوین بزهکاری، کاربرد شگردهای جدید در ارتکاب جرایم، افزایش جرم سازمان‌یافته و شیوه‌های متنوع مجرمانه منطقه‌ای و بین‌المللی در دهه‌های اخیر و به موازات آن، بالارفتن احساس ناامنی و ترس از جرم در میان شهروندان، به ویژه از جرم خشونت‌آمیز، موجب شده است که بزهکاری به صورت یکی از نگرانی‌های اساسی مردم درآید و در پی آن، حکومتها مطالعه، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری در قلمرو کنترل آن و نیز کاهش احساس ناامنی را ضروری تشخیص می‌دهند.^۲

بدین ترتیب، سیاست جنایی که تا چند دهه پیش صرفاً موضوع پژوهشها و نوشته‌های استادان جرم‌شناسی و حقوق کیفری بود، از حصار محیطهای علمی و دانشگاهها خارج شد و بحثهای مربوط به آن، جنبه علمی - اجرایی به خود گرفت؛ به طوری که در نظام حقوقی ایران نیز علاوه بر محاکم قضایی و مراکز علمی، سازمان تعزیرات حکومتی نیز با صدور احکام مستدل و قانونمند، به تقویت رویه قضایی به عنوان یکی از منابع حقوق داخلی برای اصلاح سیاست جنایی تقنینی و قضایی

۱. محمدعلی اردبیلی، *حقوق جزای عمومی*، ج ۱، ص ۳۶، نشر میزان، تهران، ۱۳۷۷.

۲. کریستین لازرژ، *درآمدی به سیاست جنایی*، برگردان دکتر علی حسین نجفی ابرندآبادی، ص ۴۰، نشر میزان، تهران، ۱۳۸۱.

جمهوری اسلامی ایران همت گماشته، در بخش مبارزه با قاچاق نیز با جذب و به‌کارگیری نیروی انسانی اندیشمند و کارآمد و با حضور فعال در مجالس و مراکز تصمیم‌گیری، اصلاح سیاست جنایی حاکم بر جرایم قاچاق کالا و ارز را در اولویت برنامه‌های خود قرار داده است.

با این حال، در خصوص پدیده قاچاق، صرف نظر از دیدگاه مختلف اقتصاددانان و حقوق‌دانان داخلی و خارجی در مبارزه با آن عده‌ای همانند «آدام اسمیت» در کتاب معروف *ثروت ملل* اعتقاد دارد:

قانونی که افراد را به قاچاق تحریص می‌کند و سپس به علت ارتکاب قاچاق، آنان را به کیفر می‌رساند و عامل تحریص را قوی‌تر می‌سازد و کیفر را تشدید می‌کند، قانونی بر خلاف کلیه اصول عدالت است.

و گروهی دیگر همچون «بتنام» تحت تأثیر این فکرند که کیفر باید چنان خوفی ایجاد کند که کسی هوس ارتکاب جرم را در سر نپروراند.

نگارنده معتقد است با در نظر گرفتن عوامل اجتماعی و اقتصادی مؤثر بر قاچاق و متقابلاً، ارزیابی پیامدهای اقتصادی ناشی از قاچاق هم می‌توان با اتخاذ تدابیر پیشگیرنده از ابعاد مختلف اقتصادی و حقوقی، راهکارهای کنترلی ایجاد کرد که به نمونه‌های مهم آن ذیلاً اشاره می‌شود و نیز می‌توان با توجه به عناصر سیاست جنایی نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، تدابیر سرکوبگرانه از طریق برخورد فیزیکی با قاچاق و قاچاقچیان اتخاذ کرد که به این مقوله نیز در بخش پایانی مقاله پرداخته خواهد شد.

الف) تدابیر پیشگیرنده از قاچاق^۱

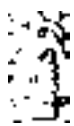
هدفهای سیاست جنایی مؤثر در جامعه، وقتی تحقق می‌یابد که تدابیر پیشگیرنده، همواره در درجه نخست اهمیت قرار گیرد؛ چرا که پدیده جرم، امروزه به یکی از

۱. احد باقرزاده، «تعزیرات حکومتی و سیاست کیفری نوین»، فصلنامه تحقیقی پژوهشی سازمان تعزیرات حکومتی، ص ۶-۳۱، شماره ۸-۷، ۱۳۸۱.

تدبیر

۱۶۸

تدابیر پیشگیرنده



مشکلات اساسی جوامع بشری تبدیل شده و طبق گزارش دبیرخانه سازمان ملل متحد، میزان رشد سالانه جرایم گزارش شده به پنج درصد بالغ می‌گردد که از رشد جمعیت و نیز از رشد اقتصادی اکثر کشورهای جهان بیشتر است.^۱

جرم، نه تنها به قربانیان مستقیم آن صدمه وارد می‌کند، سایر افراد جامعه نیز از آن متضرر می‌گردند. علاوه بر احساس ناامنی که برای سایر افراد جامعه از مشاهده وقوع جرایم حاصل می‌گردد، صدمات مستقیم‌تری نیز به آنها وارد می‌شود. برای مثال، گفته شده است که هرگاه دزدی از مغازه‌ها صورت نمی‌گرفت، کالاهای آنها حدود پنج درصد پایین‌تر از قیمت‌های فعلی به مشتریان عرضه می‌شد. همین‌طور هرگاه شرکت‌های بیمه ملزم به پرداخت خسارات زیاد به قربانیان جرایم مالی نمی‌شدند، حق بیمه‌های دریافتی آنها از بیمه‌گزاران بسیار کمتر از آن چیزی بود که در حال حاضر دریافت می‌کنند. حتی برخی از آنها تا آنجا پیش رفته‌اند که همه هزینه‌های گزافی را که مردم برای حفاظت از اموال خود متحمل می‌شوند؛ مثل قفل کردن درها و گاوصندوقها و نصب دزدگیر و غیره، در واقع هزینه‌های تحمیل شده از سوی مجرمان مالی به افراد جامعه می‌دانند. بنابراین، به طور خلاصه، جرم تنها بر قربانیان مستقیم آن تأثیرگذار نیست، بلکه بر کل جامعه اثرگذار است.

توجه به این نکته نیز جالب است که جرم، بیشترین قربانیان مستقیم و غیرمستقیم خود را از میان افراد آسیب‌پذیر؛ چه از نظر جنسیت، چه از لحاظ سن و چه از نظر وضعیت مالی، برمی‌گزیند و بدین ترتیب، دیگر نمی‌توان این فرضیه را که جرم در واقع، انتقام‌گیری فقرا از ثروتمندان است، پذیرفت، بلکه برعکس، بیشترین قربانی جرایم را همان طبقات آسیب‌پذیر و از جمله فقیران تشکیل می‌دهند و پیشگیری از وقوع این پدیده، بیش از همه، به نفع همین طبقات است.

سؤال قابل طرح، این است که آیا می‌توان مشکل جرم را به طور کامل حل کرد و قادر به ایجاد جامعه‌ای بدون جرم شد؟ پاسخ در نظر حقوق‌دانان داخلی، احتمالاً منفی است. تا قبل از رسیدن به یک مدینه فاضله، امکان رهایی یافتن کامل از جرم

۱. حسین میرمحمدصادقی، *جرایم علیه اموال و مالکیت*، ص ۱۹ به بعد، چاپ هفتم، نشر میزان، ۱۳۷۹.

وجود ندارد. پس حداکثر کاری که می‌توان و باید انجام داد، پیشگیری نسبی و به عبارت دیگر، تقلیل جرم و کنترل آن است. منظور نگارنده از پیشگیری، انجام اقداماتی است که موقعیت و امکان ارتکاب جرم را کاهش می‌دهد و مثل واکنش عمل می‌کند، نه شبیه معالجه پس از بیماری.

بنابراین، با توجه به توضیحات پیشین، می‌توان تعریف زیر را از پیشگیری ارائه کرد و پیشنهادات زیر را از مهم‌ترین تدابیر پیشگیری برشمرد: «پیشگیری عبارت است از پیش‌بینی، شناخت و ارزیابی خطر جرم و انجام اقداماتی برای رفع یا تقلیل آن» که گاهی از این روند، با عنوان «مدیریت خطر جرم»^۱ نام برده می‌شود. به طور کلی می‌توان گفت که پیشگیری از وقوع جرم قاچاق با تقلیل موقعیتها سروکار دارد و با به کار بستن تدابیر مشروحه ذیل انجام‌پذیر است:

۱. آزادسازی اقتصاد کشور و رفع محدودیتهای تجاری.

۲. تعیین و تثبیت نرخ واقعی ارز که موجبات کاهش میل به قاچاق را فراهم می‌سازد.
۳. برقراری نظام تعرفه‌ای مناسب و منطقی، به طوری که با احتساب پرداخت وجوه گمرکی از یک طرف و تمرکز ریسک بالا در انجام عملیات قاچاق کالا از سوی دیگر، گرایش به سمت واردات و صادرات از طریق قانونی افزایش یابد.

۴. تعدیل هزینه‌های سربار تولید و کاهش عوارض غیرمنطقی بر تولیدات داخلی، به طوری که موجبات کاهش هزینه تمام‌شده محصولات داخلی را فراهم آورد.

۵. خصوصی سازی اقتصاد و عضویت در سازمان تجارت جهانی (W.T.O).

۶. افزایش استاندارد و کیفیت محصولات داخلی نسبت به محصولات مشابه خارجی.

۷. کاهش یارانه‌های متعلق به برخی کالاها نظیر سوخت و تطبیق قیمت آن در داخل با کشورهای همسایه.

۸. ممنوعیت خرید کالاهای خارجی که مشابه داخلی دارد برای مؤسسات و سازمانهای دولتی.

۹. تدوین و اجرای برنامه‌های جامع و بلندمدت کلان اقتصادی با هدف رشد و

1. Crime risk management.



توسعه کشور.

۱۰. اصلاح ساختار مقررات ناظر به اعطای تسهیلات و حتی معافیتها به مبادلات مرزی و فعالیتهای تجاری در مرزهای کشور.
۱۱. تشریح عوارض قاچاق بر روی اقتصاد داخلی توسط رسانه‌های گروهی.
۱۲. ایجاد اشتغال برای اشخاص بیکار جویای کار.
۱۳. جلوگیری از اقدامات احتمالی سازمانها و ارگانهایی که با استفاده از پوششهای مختلف، تحقق قاچاق را تسهیل و از روشهای نامتعارف برای ورود کالا استفاده می‌کنند.
۱۴. بهبود وضعیت معیشتی و شرایط اقتصادی در استانهای مرزی از نظر تولید و اشتغال.
۱۵. بهره‌گیری از تجهیزات مدرن و مقررات شدید برای کنترل مرزها.
۱۶. بهره‌برداری از راهکارهای اطلاعاتی به جای استفاده از شیوه‌ها و ابزارهای صرفاً پلیسی.
۱۷. پشتیبانی مادی و معنوی از نیروهای متعهد و دلسوز در دیوار مرزی و سیستم قضایی و تعزیراتی.
۱۸. اصلاح قوانین و مقررات جاری و ایجاد رویه واحد در سیستم قضایی و تعزیراتی.
۱۹. برقراری مستمر امنیت و ثبات اقتصادی.
۲۰. کنترل متغیرهای کلان اقتصادی با برنامه‌ریزی اصولی.

ب) تدابیر سرکوبگرانه در برخورد با قاچاق

قدرت عمومی، هنگامی می‌تواند به مبارزه‌ای قاطع علیه بزهکاری بپردازد که پیش از آن، حدود بزهکاری را تعیین کرده باشد.^۱ در نظام کیفری کشور ما که گرفته شده از احکام اسلامی است، شارع مقدس، حفظ مهم‌ترین ارزشهای جامعه اسلامی را با عنوان ضروریات خمس؛ یعنی حفظ دین، نفس، نسل، عقل و مال با ضمانتهای اجرای

۱. برنار بولک، کیفرشناسی، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ سوم، انتشارات مجد، سال ۱۳۸۲.

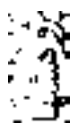
کیفری توأم ساخته و راجع به پدیده قاچاق نیز که از مصادیق بارز جرایم مالی تلقی می‌گردد، به تناسب متنوع شدن اقلام و طرق قاچاق، قوانین و اصلاحیه‌های متعددی تصویب و اجرا شده است.

قبل از پیروزی انقلاب اسلامی، رسیدگی به جرایم مربوط به قاچاق، در صلاحیت دادگاههای عمومی بود که به موجب بند پنج از ماده پنج قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب در تیرماه سال ۱۳۷۳، رسیدگی به همه جرایم مربوط به قاچاق و مواد مخدر، همچنان در صلاحیت دادگاههای انقلاب قرار گرفت و متعاقب ظهور و بروز نوسانات شدید در بازار پول و کالا و به منظور مبارزه جدی با قاچاق کالا و ارز و برنامه‌ریزی برای جذب و هدایت بهتر درآمدهای ارزی حاصل از صادرات غیرنفتی با هدف کنترل نرخ ارز، کاهش تقاضای ارز و تقویت پول ملی، قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز در تاریخ ۱۳۷۴/۲/۱۲ به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید و در ضمن موادی از قانون مزبور، صلاحیت ثانوی رسیدگی به جرایم قاچاق کالا و ارز، با شرایطی به سازمان تعزیرات حکومتی محول گردید و سازمان تعزیرات حکومتی نیز با درک مساعی صادقانه تمامی دستگاههای اداری و قضایی در مبارزه با معضل قاچاق، تا کنون از هیچ تلاشی دریغ نکرده و با سرعت و دقت کافی، به انجام امور محوله پرداخته است.^۱

حال، صرف نظر از اهتمام مجلّه همه دستگاهها اعم از واحدهای کاشف، سازمانهای شاکی و مراجع قضایی در اجرای مقررات جاری، به نظر می‌رسد بنابه هر دلیلی، اقدامات انجام شده برای زدودن آثار زیانبار پدیده زشت قاچاق از سیستم اقتصاد جمهوری اسلامی ایران، کافی نبوده و نتایج مورد نظر به نحو اکمل حاصل نگشته است؛ چراکه هم آمارهای رسیده از تعداد پرونده‌های تشکیل شده، مبین رشد فزاینده جرایم قاچاق کالا و ارز در سطح کشور است و هم حساسیتهای مسئولان ذیصلاح نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران، خصوصاً فرمانهای اخیر مقام معظم رهبری، بیانگر ضرورت

۱. علیرضا آقازاده، سیاست جنایی تقنینی ایران در قلمرو جرایم قاچاق گمرکی، ص ۷، انتشارات پیک سبحان، ارومیه، ۱۳۸۱.





تلاش گسترده کارگزاران نظام در راستای برخورد قاطع و قانونمند با پدیده قاجاق است. پس مشاهده نتایج فوق در وضعیت فعلی اقتضا می‌کند هم سیاست‌گذاران اقتصادی و هم دستگاههای اداری و قضایی، در روشهای کنترلی خود بر اساس پیشنهادهای تقدیمی در بخش قبلی مقاله حاضر بازنگری کنند و هم در زمینه برخورد فیزیکی با بزه قاجاق، تدابیر کارساز و مؤثری اتخاذ و اجرا کنند که به همین منظور، نگارنده ضمن ارج نهادن به تلاشهای بی‌وقفه تمامی مسئولان، پیشنهاد می‌کند:

اولاً، سیاست‌گذاران اقتصادی کشور به جای تکیه بر اقتصاد درونگرا، برنامه‌های خود را بر کاهش درونگرایی در سیاستهای بازرگانی خارجی از طریق کاهش نرخهای تعرفه یا کاهش موانع غیرتعرفه‌ای و افزایش ریسک قاجاق استوار سازند.

ثانیاً، سازمانهای کاشف و شاک، با تقویت نیروی انسانی و تجهیز امکانات اداری، از ابزارهای مناسب برای کشف کامل و انعکاس فوری پرونده‌های تشکیل شده به سیستم قضایی و تعزیراتی بهره‌برداری کنند.

ثالثاً، در سیستم قضایی و تعزیراتی نیز اقدامات ذیل انجام پذیرد:

۱. قوانین مربوط به جرایم قاجاق کالا و ارز اصلاح و قانون خاصی با پیروی از دستاوردهای علمی مراکز دانشگاهی پیش‌بینی و تصویب گردد.

۲. شعب ویژه‌ای همانند سازمان تعزیرات حکومتی در سیستم قضایی به امر رسیدگی به جرایم قاجاق کالا و ارز اختصاص یابد و به تجهیزات علمی و اداری مدرن مجهز گردد.

۳. قضات و رؤسای شعب مزبور، از بین تحصیل‌کردگان متعهد و متخصص دانشگاههای داخلی و معتقد و مصمم به مبارزه با معضل قاجاق، انتخاب شوند.

۴. رسیدگی به جرایم قاجاق کالا و ارز، با در نظر داشتن عوارض و پیامدهای اقتصادی آن، در یک مرجع خاص، متمرکز و رویه واحدی در اعمال مقررات جاری اتخاذ گردد.

۵. با پیش‌بینی مصونیت قضایی برای عوامل مبارزه با قاجاق دستگاههای قضایی و تعزیراتی، اقتدار و امنیت شغلی نامبردگان تأمین و تضمین شود.

۶. با تبیین راهکارهای معاضدت قضایی عوامل مبارزه با قاجاق، زمینه صدور

احکام قضایی قانونمند و قابل اجرا فراهم گردد.
۷. با تخصیص بودجه و اعتبار مالی کافی به عوامل مبارزه با قاچاق، انگیزه کاری آنان تقویت گردد.

نتیجه:

قاچاق کالا به عنوان عارضه سیستم اقتصادی، یک پدیده چندوجهی است که نخست با اختلال سیستم اقتصادی داخلی و بین‌المللی، از جرایم دیگری نشأت می‌گیرد و علاوه بر جرایم متقارن، زمینه جرایم عدیده دیگری را نیز به وجود می‌آورد و عوامل مختلف داخلی و خارجی؛ همچون جهانی شدن و سرمایه‌گذاری خارجی نیز که نوعاً دارای نتایج مطلوبی در اقتصاد کشورهای توسعه‌یافته می‌باشد، به لحاظ عدم اتخاذ سیاستهای اصولی و نداشتن مدیریت اقتصادی بعضاً به شیوع و افزایش حجم پدیده قاچاق منجر می‌شود. به طور کلی، قاچاق کالا، چه در بعد واردات و چه از جنبه صادرات که صرفاً در سال ۸۱ بالغ بر ۷۵ هزار نفر به ارتکاب آن متهم بوده‌اند، به علت اختلالی که در نظام اقتصادی و سازوکارهای اجرایی سیاستهای تجاری، مالی، پولی و صنعتی کشور ایجاد می‌کند و به سبب انحرافی که در کارکرد درست متغیرهای کلیدی برنامه‌ها ایجاد می‌کند و به سبب آن که به اندازه حجم، تداوم و نهادینه شدن فرآیند خود در تخصیص منابع تولیدی در داخل، انحرافات آماری پدید می‌آورد و نیز از منظر چاره‌اندیشی برای مقابله با آن، مورد توجه صاحب‌نظران و دولتمردان قرار گرفته، لیکن به لحاظ نابسامانی سیستم اقتصادی و فقدان سیاست جنایی تقنینی و قضایی جامع و انعطاف‌پذیر، پی‌گیریهای به عمل آمده تا کنون برای زدودن آثار خطرناک امنیتی، اقتصادی و اجتماعی قاچاق، به نتیجه مطلوب و قانع‌کننده‌ای نرسیده است.

به نظر نگارنده، حل مشکل قاچاق، مستلزم آن است که ضمن بازنگری در قوانین و مقررات جاری، با رفع مشکلات و نابسامانیهای موجود در صنعت و کشاورزی، به اصلاح نگرش نسبت به تولید داخلی و محصولات خارجی، تغییر فرهنگ و زمینه‌های ذهنی غلط نسبت به برتریهای کالای خارجی پرداخته شود و با ایجاد نظام تعرفه‌ای مناسب و نهایتاً، مبارزه قاطع و قانونمند مراجع رسیدگی‌کننده، زمینه‌های پیدایش و گسترش پدیده قاچاق حذف گردد.

