

فصلنامه بین المللی قانون یار

License Number: 78864 Article Cod: 2020S4D14SH20M ISSN-P: 2538-3701

بررسی ابعاد حقوقی آسیب شناسی فساد اداری در نظام حقوقی کنونی

(تاریخ دریافت ۱۳۹۹/۰۲/۱۵، تاریخ تصویب ۱۳۹۹/۰۵/۱۲)

مرضیه حیدری

وکیل دادگستری

چکیده

باید این امر را پذیرفت که امروزه در جامعه جهانی فساد مالی و اداری و به طور کلی جرائم اقتصادی به یکی از چالش های مهم و اساسی تبدیل شده است. چالشی که قلمرو جولان آن مختص کشور، قلمرو و یا قاره ای خاص نیست. مفهوم فساد اقتصادی، مالی و اداری و جرائم مرتبط با آن در واقع در برگیرنده دو عنصر و دو بخش مهم و عمده است که گاه هریک از آن ها به تنهایی و در اغلب موارد هر دو در کنار یکدیگر مفهوم اصلی مفاسد اقتصادی را تشکیل می دهند و از این دو بخش مهم قسمتی که همواره مورد تاکید بسیار بوده است، فساد مالی کارمندان دولت است. بخش سازنده دیگر در مفهوم مفاسد اقتصادی را جرم اقتصادی تشکیل می دهد. فساد اداری و مالی از جمله مولفه هایی است که نه تنها امری ناپسند می باشد بلکه در ابعاد کلان آن بعنوان مانعی بر سر راه رشد و پیشرفت جوامع به شمار می رود. فساد و نمودهای گوناگون آن در تمامی جوامع باستانی و مدرن محکوم شده و احساسات عمومی علیه این رفتار مجرمانه و ناپسند در کتب مقدس همه مذاهب بازتاب یافته است و نمودهای گوناگون فساد مالی و اداری یا پولی و اقتصادی در اندازه گیری و توزین نیز در دین اسلام، رفتاری ناپسند خوانده شده است فلذا لازم و ضروری است که ابعاد حقوقی آسیب شناسی فساد اداری در نظام حقوقی کنونی به طور عمقی و دقیق مورد بررسی و مذاقه قرار گیرد.

واژگان کلیدی: فساد، مفاسد اقتصادی، مقابله با فساد مالی، جرایم اقتصادی، کارمند

دولت





بخش اول: کلیات

فساد از لحاظ لغوی به معنای تباهی و در هم شکستن یک مجموعه و از لحاظ اصطلاحی به معنای بد کار کردی صاحب منصبان از موقعیت دولتی برای مقاصد شخصی است.^۱ تاریخچه بحث راجع به مفهوم فساد و ضرورت مبارزه با آن به هزاران سال پیش است به ویژه در قانون نامه ها، از جمله قانون نامه حمورابی باز می‌گردد. فساد در معنای تباهی در نوشته های ارسطو و افلاطون پیرامون عدالت و اخلاق نیز به چشم می‌خورد.^۲ در هر حال، برای پرداختن به هر موضوع، ابتدا باید مفهوم و ماهیت آن را مشخص کرد. با کنار هم گذاشتن تعاریف و مصادیق مختلف از یک پدیده، در نهایت می‌توان به یک تعریف و حداقل برداشت دست پیدا کرد. خصوصاً آن که برخی نهادهای رسمی و غیررسمی بین‌المللی نیز بر این مبنا اقدام به ارائه تعریف می‌کنند که به حل مشکل کمک کند. روش ما نیز در بیان تعریف و مفهوم فساد به همین صورت بوده است.

بند اول: مفهوم و شناخت فساد

مفهوم لغوی و اصطلاحی (کاربرد اهل فن) اگرچه به یکدیگر نزدیک هستند و به عبارت دیگر دور از یکدیگر نیستند، آنچه در اسناد و پژوهش‌های مربوطه تحت مفهوم لاتین بحث شده است، جزء خاصی از مفهوم کلی فساد^۳ را تشکیل می‌دهد. این تفکیک در حقوق داخلی چندان شناخته شده نیست. ریشه لغت «Corruption» از فعل لاتین به معنی «شکستن چیزی» آمده است. در فرهنگ حقوقی^۴ ذیل لغت Corruption تعاریف زیر آمده است:

^۱ این تعریف و مفهوم اصطلاحی از فساد با تعریف ارائه شده از سوی بانک جهانی همخوانی دارد: فساد عبارت است از سوءاستفاده از اختیارات دولتی برای کسب منافع شخصی. به نقل از حاجیان، حسن، قانون ارتقاء سلامت اداری و مقابله با فساد و تهدیدها و فرصتهای آن برای اعضای شاغل در جامعه حسابداران ص ۷۹

^۲ حبیبی (نادر)، فساد اداری، ۱۳۷۵، نشر وثقی، ص ۶۷

^۳ Corruption

^۴ Black

۱. گمراهی، تباهی یا معیوب کردن کمال، درستی و اصول اخلاقی، خصوصاً
اخلال در امر انجام صحیح وظایف از سوی یک کارمند دولت به واسطه رشوه؛
۲. عمل انجام دادن برخی کارها به هدف دادن برخی امتیازات در تناقض با
وظیفه کارمند و حقوق دیگران؛ سوءاستفاده کارمند یا امین از مقام و موقعیت برای
ایجاد منافع خواه برای خود یا دیگری برخلاف حقوق سایرین.^۱

اما معادل کلمه Corruption در زبان فارسی کلمه «فساد» به فتح ف، به لحاظ لغوی یک کلمه عربی است که از ریشه فسد- بفسد و فسد- فسادا- فسودا، به معنی خرابی، خروج هر چیز از حالت طبیعی و صحیح آن و ضدصلاح (درستی، راستی) به کار رفته است. همچنین در فرهنگ لغت عربی، واژه فسد به معنی خلاف مصلحت برمی گردد و جمع مفاسد است. فاسد و مفسد اسم فاعل هر یک از آن‌ها را تشکیل می‌دهد. در آیه ۱۱ سوره بقره هر دو واژه از ریشه فساد و صلاح به کار رفته است؛ آن‌جا که در بیان خصوصیات منافقان می‌فرماید: «و اذا قيل لهم لا تفسدوا في الارض قالوا انما نحن مصلحون»: و چون به آنان گفته شود در [این] سرزمین فساد نکنید، گویند ما که اهل صلاحیم. همچنین آیه ۱۲ سوره بقره در جواب ایشان می‌فرماید: «الا انهم هم المفسدون و لكن لا يشعرون»: بدانید که ایشان اهل فسادند ولی خود نمی‌دانند. در ۴۹ آیه از آیات قرآن کریم مشتقات واژه «فسد» استعمال شده است.^۲ راغب، فساد را به معنای خارج شده شی از حالت اعتدال دانسته و می‌نویسد: «الفساد خروج الشيء عن الاعتدال، قليلا كان الخروج عند او كثيرا و يضاره الصلاح و يستعمل ذلك في النفس و البدن الشيء الخارجه عن الاستقامه». به نظر می‌رسد تعریفی که راغب از فساد ارائه می‌دهد، تعریف جامعی است که مصادیق دیگر فساد را نیز در خود جای می‌دهد. تتبع در آیات قرآن کریم نیز مؤید کلام راغب است. زیرا با وجود آن‌که فساد در آیه «ظهر الفساد في البر و البحر بما كسبت ايدي الناس» (روم ۴۱): به خاطر کار و کردار آدمیان تباهی در خشکی و



^۱. Garner (Bygan A) Black's Law Dictionary & Edition, (2004 Thomas - West Publisher), p.371.

^۲. بای، حسینعلی، افساد فی الارض چیست، مفسد فی الارض کیست؟ مجله فقه و حقوق، شماره ۹، ۱۳۹۰، ص ۲۹.



دریا پدیدار شده است) به معنای قحطی و یا تباهی، و در آیه «للدین لایریدون علو فی الارض و لافساد» (قصص ۸۳: برای کسانی که نمی‌خواهند در زمین سرکشی و تبهکاری کنند) به معنای سرکشی به کار رفته است. اما قدر جامع همگی آن‌ها تحقق امری بر ضد صلاح و خارج شدن امر از حالت اعتدال است. با توجه به معنای لغوی فساد می‌توان قتل، ظلم، کفر، جنگ، تضییع حقوق دیگران و اخلال در احکام الهی، قوانین و مقررات اسلامی را - که همگی ضداصلاح‌اند - از مصادیق فساد برشمرد. اما در برخی از آیات قرآن، کلمه «مفسد» در خصوص افرادی به کار رفته که در روابط اقتصادی خود با مردم مرتکب عدم صداقت می‌شوند و ان شامل مواردی است که امروزه مصادیق آن را در قانون تعزیرات حکومتی تحت عنوان تقلب در کسب و گران‌فروشی و کم‌فروشی می‌یابیم. به عنوان مثال در آیات ۱۸۱ تا ۱۸۳ سوره شعرا چنین آمده: «اوفوا الکیل و لاتکونوا من المخرسین؛ و زنوا بالقسطاس المستقیم؛ و لاتبخسوا الناس اشیاءهم و لاتعتوا فی الارض مفسدین». : یعنی پیمانانه را تمام دهید و از کم‌فروشان مباشید؛ با ترازوی درست بسنجید و به مردم اجناس‌شان را کم مدهید و در این سرزمین فتنه و فساد برپا نکنید. مشابه همین آیه شریفه در آیه ۸۵ سوره اعراف. با ذکر عبارت «لاتفسدوا» نیز تکرار شده است. آن‌جا که می‌فرماید: «و به سوی [قوم] مدین، برادرشان شعیب را [فرستادیم] که گفت ای قوم من! خداوند را که خدایی جز او نداریم بپرستید، به راستی که حکم روشنی از سوی پروردگارتان برای شما آمده است؛ پس پیمانانه و ترازو را، درست بدارید [و تمام بدهید] و به مردم اجناس‌شان را کم ندهید و در این سرزمین پس از اصلاحش، فتنه و فساد نکنید که اگر مؤمن باشید، این برای‌تان بهتر است».

بند دوم: فساد در اصطلاح حقوقی

اگر چه باید گفت معنی اصطلاحی فساد که متخصصان فن برای آن واژه فساد را وضع کرده‌اند، از معنی لغوی آن دور نیست، اختلاف و تشتت در آن بسیار است. تقریباً همه تأکید کرده‌اند که امکان ارائه یه تعریف جامع و مانع که در برگیرنده همه موارد باید، مشکل است؛ این مشکل بودن در تعریف به حدی است که حتی برخی با اطمینان اظهار داشته‌اند،

متخصصان فن هرگز در مورد یک تعریف واحد به توافق نخواهند رسید.^۱ برخی نیز با بیان یک تعریف مبتنی بر دور، خود را از درگیری بیشتر در این بحث راحت کرده‌اند؛ با بیان اینکه فساد چیزی است که فساد نامیده می‌شود.^۲ گروهی دیگر بر این باورند که واژه فساد یک لغت است با معانی بسیار که هریک از این معانی براساس محیط و متن سیاسی و اجتماعی خاصی که این لفظ در آن استعمال می‌شود، به کار می‌رود. بر این اساس برخی معتقدند دو مکتب فکر مهم در مورد فساد وجود دارد:

۱- مکتب جهان‌گرایی، که عبارت است از مجموع رفتارهایی که در تمامی جوامع به عنوان فساد مطرح است؛

۲- طرز تفکر یا نسبی‌گرایی، به این معنی که ممکن است رفتاری در یک جامعه فساد محسوب شود، در حالی که در جامعه دیگر فساد نباشد، به عبارت دیگر این مکتب بر نسبی بودن مفهوم فساد تأکید دارد.

اصطلاح فساد از سال‌ها و یا قرن‌ها پیش کاربرد وسیعی داشته است. رابرت بروکس در مقاله منتشر شده خود راجع به موضوع فساد در آمریکا، از فساد به عنوان سوء اجرا و یا سهل‌انگاری در انجام وظیفه معین و یا به کار بردن نابه‌جای قدرت یا انگیزه به دست آوردن منفعت شخصی نام برده است. حداقل از ۱۹۳۱ میلادی فساد اغلب به عنوان «سوء استفاده از قدرت عمومی برای منفعت خصوصی به کار رفته است». مایکل کلارک^۳ بعد از بیان این مطلب آن را یک توافق نسبتاً جمعی از معنای فساد عنوان می‌کند؛ هر چند قضاوت در مورد این که چه وقت قدرت عمومی برای منافع شخصی مورد استفاده قرار می‌گیرد، منوط به اخلاق و برداشت سیاسی هر زمان است.^۴ تعریف فساد «به سوء استفاده از موقعیت و شغل عمومی برای منفعت

^۱ ر. ک. بقایی همامانه (اسماعیل)، پایان نامه کارشناسی ارشد، مبارزه با فساد در اسناد بین المللی، دانشکده حقوق شهید بهشتی، ۱۳۸۵ ص ۱۶

^۲ آبروانیان (امیر)، سیاست جنایی، پیشینه تاریخی، ساختار و ویژگی‌ها، تازه‌های علوم جنایی مجموعه مقاله‌ها، ص ۴۴

^۳ Mhchael Clark

^۴ عباس زادگان (سید محمد)، فساد اداری، چاپ اول، ۱۳۸۳، نشر دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ص ۴۴



شخصی»، تعریفی است که مورد پذیرش بانک جهانی نیز واقع شده است. در این میان در حالی که عده‌ای وجود انگیزه پولی و مالی را جزء ارکان ضروری فساد می‌دانند، و حتی در مقام تعریف به بیان رشوه می‌پردازند- کما اینکه هنوز هم هر زمان صحبت از فساد به میان می‌آید، به دنبال آن همیشه از رشوه نام برده می‌شود- از نظر عده‌ای دیگر مفهوم فساد تا حدی وسیع است که هرگونه سوءاستفاده از مقام (حتی «غیبت از محل کار») را نیز شامل می‌شود. در جامعه هند «تأخیرها و دفع‌الوقت‌های غیرموجه» از سوی کارمندان دولت بیش از رشوه باعث سوء شهرت است. یک سرمایه‌گذار بخش اقتصادی می‌تواند در بودجه‌اش هزینه رشوه‌ها را نادیده بگیرد. ولی از هزینه مربوط به تأخیر و تعلل‌ها به خصوص در امور بازرگانی نمی‌تواند غافل باشد؛ زیرا میزان و تبعات آن- که باعث ایجاد ضرر در امر تجارت است- غیر قابل پیش‌بینی است. البته ناگفته پیداست که برخی از این تعلل و تأخیرها خود مقدمه رشوه یا به منظور رشوه صورت می‌پذیرد.^۱ گاهی نیز اساساً ممکن است فساد به منظور استفاده از خدمات غیرمالی صورت گیرد؛ مانند پدیده حامی‌گرایی یا حامی‌پروری مثلاً در امور سیاسی و اجتماعی. برخی دیگر قائل به تفکیک میان فساد اداری یا بوروکراتیک^۲ و فساد سیاسی شده‌اند؛ در حالی که عده بیشتری این دو را در یک قالب قرار داده، و از آنجایی که کارمندان بخش عمومی و دولتی در واقع قسمتی از هیأت حاکمه سیاسی محسوب می‌شوند، قائل به تفکیک این دو نشده و تحت یک عنوان (فساد سیاسی)، از آن بحث کرده‌اند. اختلاف نظرها در باب مفهوم فساد در سطح بین‌المللی نیز نمایان است؛ در حالی که کنوانسیون سازمان ملل برای مبارزه با فساد^۳ دقیقاً به لحاظ همین اختلاف در معانی، تعریفی از فساد ارائه نداده و فساد را شامل دو بخش دولتی و خصوصی کرده است، بانک جهانی با تعریف فساد به «سوءاستفاده از منصب عمومی برای منفعت شخصی»^۴ آن را محدود به بخش دولتی و عمومی دانسته است.

^۱ محمدی نژاد (حسین علی)، اسلام و مبارزه با مفساد اقتصادی، نشر نخیل، چاپ اول، ۱۳۸۶، ص ۲۲

^۲ Administrative Corruption

^۳ (UNCAC)

^۴ The abuse of public office for private gain

سازمان شفافیت جهانی نیز پس از چندی، از تعریف سابق خود بر محوریت شغل و منصب عمومی و دولتی عدول کرده و تعریف وسیع تر «سوءاستفاده از قدرت به امانت داده شده برای منافع شخصی» را به کار می برد.^۱ در این رابطه ماده یک قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد بیان داشته است: الف - فساد در این قانون 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

ب - مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار مأموریت عمومی، مؤسسات غیردولتی می‌باشند که مطابق قوانین و مقررات، بخشی از وظایف حاکمیتی را بر عهده دارند نظیر قانون کارشناسان رسمی دادگستری، سازمان نظام پزشکی و سازمان نظام مهندسی

ج - تحصیل مال نامشروع، موضوع ماده (۲) قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷/۹/۱۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام.

بخش دوم: بررسی و شناخت انواع فساد اداری

ابتدا پانزده تعریف مختلف از فساد اداری ذکر و سپس به طبقه بندی تعاریف موجود می پردازیم:^۲

۱- استفاده غیر قانونی از اختیارات اداری / دولتی برای نفع شخصی.

^۱ محمدی نژاد (حسین علی)، همان منبع، ص ۲۵

^۲ باقر زاده (احمد)، جرایم اقتصادی و پول شویی، نشر مجد، چاپ اول، ص ۴۴



۲- سوء استفاده از قدرت عمومی برای کسب سود شخصی

۳- اقدامات غیر قانونی یا سو استفاده از مقام دولتی

۴- زیر پا گذاشتن قوانین و ضوابط برای دستیابی به منافع شخصی

۵- پول پرستی و اختلاس مقامات دولتی، سیاست مداران و کارمندان دولت در جهان

کاپیتالیست

۶- سو استفاده از مقام و موقعیت دولتی (عمومی) برای کسب منافع شخصی

۷- رشوه خواری یا هر رفتاری دیگر در برخورد با افراد مسئول در بخش دولتی یا بخش خصوصی که موجب نقض وظایف این افراد در مشاغل دولتی، مستخدم بخش خصوصی، عامل مستقیم و یا هرگونه رابطه دیگر از این نوع به قصد کسب امتیازات ناشایست از هر نوع برای خود و دیگران.

۸- یک کارمند یا مسئول دولتی هنگامی مرتکب فساد اداری شده است که در اتخاذ تصمیمات اداری تحت تاثیر منافع شخصی و یا روابط و علائق خانوادگی و دوستیهای اجتماعی قرار گرفته باشد.

۹- آن گروه از اقدامات کارمندان و مسئولین دولت که اولاً به منافع عمومی لطمه بزند و ثانیاً هدف از انجام آن رساندن فایده به عامل یا به شخص ثالث که عامل را اجیر کرده است، باشد.

۱۰- هنگامی که بر اساس عالیترین نظرات و اخلاق سیاسی وقت، نیت و شرایط یک اقدام را بررسی کرده و چنین قضاوت می کنیم که این عمل منافع عموم را بخاطر منافع شخصی قربان کرده است، چنین عملی فعل فاسد تلقی می گردد.

۱۱- تعریف دیگری در قانون جزای هند آمده است. طبق این تعریف: اگر صاحب شغل دولتی مانند آن از هر کسی هدیه یا شیرینی یا انعام یا رشوه ای به هر شکلی برای خود یا برای کسی دیگر قبول کند یا وعده قبول آن را بدهد تا در اجرای وظایف خود، کار کسی را راه



بیندازد و یا نسبت به کسی جبی یا بغضی روا دارد یا اینکه به ازای آن برای کسی خدمتی انجام دهد یا به کسی زبانی برساند و یا بکوشد که چنین کند، مجرم به فساد است.

۱۲- در دائره المعارف آمریکا فساد اداری با بهره‌گیری از مصادیق آن اینگونه تعریف شده است: "فساد اداری شامل فروش آراء حقوقی، تصمیمات اداری یا قانونی یا مقامات دولتی می‌شود. نفوذ اجتماعی، یا هر گونه رابطه‌ای که منافع عمومی و رفاه آن را مختل سازد چه حاکی از پرداخت پول باشد، معمولاً به عنوان فساد شناخته می‌شود.

۱۳- فصل نامه مسائل مالی و توسعه وابسته به بانک جهانی تعاریف دیگری از فساد اداری ارائه کرده است:

"سو استفاده از اختیارات محوله به نیت حصول نتایج تعریف نشده در مسئولیت‌های محوله"

۱۴- انجمن حسابداران خبره نیز تعریف مشهور فساد اداری را برگزیده است:

"سو استفاده از امکانات و اختیارات دولتی به نیت تامین منافع شخصی و خصوصی"

۱۵- ترک معیارها (استانداردهای) رفتاری توسط صاحبان قدرت بخاطر سود فردی نامشروع.

وجه مشترک کلیه این تعاریف نقض یا تغییر در قوانین برای رسیدن به نفع فردی، گروهی یا خانوادگی است. این مفهوم به معنای که از مفاد ریشه لاتینی واژه corruption بر می‌آید و به معنی شکستن است سازگاری دارد اما تعریف جامع این واژه کار آسانی نیست.^۱ فساد یک مفهوم اجتماعی، حقوقی، اقتصادی و سیاسی است که در حاله‌ای از ابهام قرار داشته و در نتیجه نظرات مختلفی در مورد آن، ظهور کرده است. این ابهام از این نکته ناشی می‌شود که شیوه‌های موازی برای فهم فساد وجود دارد. طبیعتاً تعاریف صورت پذیرفته از فساد هر کدام بر یکی از جنبه‌های این پدیده متمرکز شده‌اند. روش‌های مختلف برای تعریف فساد را می‌توان

^۱ پاتنی (افوسو)، امه (دیپلو)، سوپر (امانین)، راج و اپرتی (کشور)، چهار چوب‌های حقوقی مقابله با فساد (مالی)، ترجمه احمد رنجبر، نشر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی چاپ اول، ص ۵۵



به پنج دسته تقسیم نمود که عبارتند از: محوریت منافع عمومی، محوریت بازار، محوریت اداری، محوریت افکار عمومی و محوریت حقوقی. طرفداران روش منافع عمومی (مانند فریدریک) بر این باورند که فساد به راه‌های مختلف برای منافع عمومی مضر و زیان‌بار است. حامیان روش بازار اظهار می‌دارند که هنجارهای مربوط به ساختارهای دولتی از بازار از حالت قیمت‌گذاری اجباری به بازار آزاد تبدیل شده که نتیجتاً تغییر ماهیت فساد را به دنبال داشته است. هواداران روش اداری (مانند باردان یا تعریف شورای اروپا) بر این نکته تأکید دارند که سو استفاده مقامات دولتی از پست و مقام خود، برای کسب منافع شخصی، کسانی که معتقد به تعاریف صورت پذیرفته با محوریت افکار عمومی هستند: بر دیدگاه‌های عمومی مردم در مورد رفتار سیاست‌مداران و کارکنان دولت تأکید می‌ورزند، دیگران (مانند تعاریف موجود در قوانین جزایی) به فساد از دیدگاه حقوقی محض نگریسته و به مشکلات ذاتی موجود در تعیین قوانین و هنجارهای مربوط به منافع رفتار و قدرت عمومی تأکید می‌ورزند. این پنج شیوه، توجه خود را به ماهیت فساد معطوف کرده‌اند، اگرچه این شیوه‌ها تا حدی مسئله را روشن می‌کنند ولی معنی فساد را به صورت رضایت‌بخشی تعریف نمی‌نمایند. در مورد تعریف فساد چهار دیدگاه مختلف وجود دارد.^۱ این تعاریف توسط متخصصین علم اخلاق و منتقدین اجتماعی و واقع‌گرایان ساختارگرا، صورت پذیرفته است.^۲ متخصصین علم اخلاق فساد را به عنوان یک پدیده غیر اخلاقی و ناپسند تعریف می‌کنند که از دیدگاه معیارهای اخلاقی جامعه، شامل مجموعه از انحرافات بوده که موجب بی‌اعتباری نهاد‌های قدرت می‌شود. یکی از حامیان شناخته شده این دیدگاه، نی^۳ فساد را به صورت "رفتاری که از حوضه وظایف رسمی یک نقش و سمت دولتی و عمومی به دلایل شخصی یا کسب منافع مادی و ملاحظات شخصی، منحرف شود" تعریف می‌نماید. ولی این شکل از تعریف فساد اداری دارای چندین محدودیت است. در ابتدا این شکل از تعریف فساد گرایش دارد یک پدیده

^۱ دادگر (حسن)، معصومی‌نیا (غلام‌علی)، فساد مالی، کانون اندیشه جوان، چاپ اول، ص ۳۲

^۲ نیازپور (امیرحسین)، حقوق پیش‌گیری از بزه کاری در ایران، مجله حقوقی دادگستری

^۳ (nye)

اجتماعی را فردی نموده و همچنین سعی می کند این پدیده را دو قطبی، به صورت آنچه خوب و آنچه بد است، نماید. در این فرایند، فرایندهای اجتماعی نادیده انگاشته شده و شکاف بین هنجارهای رسمی و هنجارهای عملکردی مورد تجزیه و تحلیل قرار نمی گیرد. کارکردگراها معمولاً فساد از دیدگاه عملکرد واقعی آن توسعه اجتماعی اقتصادی می نگرند. آنها ادعا می کنند که فساد به صورت عدم وجود نظام بازار به صورت نظامی جایگزین قابل قبولی را برای خشونت فراهم کرده و مشارکت عمومی در سیاست عمومی را افزایش می دهد.

بخش سوم: آسیب شناسی فساد اداری و تبعات آن

آسیبهای اداری در قالب جرایمی چون اختلاس، ارتشاء، جعل، کم کاری و به صورت حجم کلی تخلف اداری به نام فساد اداری نامیده شده و پدیده جدیدی نیست، بلکه گذشته طولانی دارد و به تعبیری قدمت آن به اندازه دولت است. به هر صورت، فساد اداری از دامنه ای جهان شمول برخوردار بوده و کشورهای زیادی اعم از کشورهای صنعتی توسعه یافته و بویژه کشورهای درحال توسعه را شامل می گردد. فساد زمینه عدم اعتماد و وفاداری مردم نسبت به دستگاه ها را موجب می شود، هزینه انجام کارها اضافه می شود و اعتقادات و ارزشهای اخلاقی جامعه رو به سستی می گراید. همچنین، ثبات و استحکام سیاسی جامعه به خطر خواهد افتاد. بنابراین، آسیبهای فراوانی در تمامی لایه های اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و امنیتی کشورها دربر خواهد داشت.^۱

بند اول: تحلیل حقوقی فساد اداری

رفتاری که از رفتار عادی و مورد قبول جامعه منحرف شده باشد فساد نامیده می شود. فساد معلول مجموعه ای از عوامل ساختاری و زیربنایی است. عوامل محیطی حاکم بر جامعه، از جمله عوامل اقتصادی، سیاسی، اداری، فرهنگی و اجتماعی، جملگی در فراهم شدن بستر فساد موثرند؟ بنابراین، فساد امری است نسبی و با مشخصات جامعه خاص ارتباط دارد. واژه فساد

^۱عباس زادگان (سید محمد)، فساد اداری، نشر دفتر پژوهش های فرهنگی، چاپ اول، ص ۷۰





معنای بسیاری را دربردارد ولی به طور کلی در این مقاله به سوء استفاده از موقعیت اداری در جهت نیل به اهداف شخصی تعریف می شود و مصادیقی چون اختلاس، ارتشاء، چاپلوسی و تملق، طرفداری از خویشاوندان، فریب و کلاهبرداری، کم کاری و... را شامل می‌گردد.^۱ فساد طبق تعریفی که در فرهنگ «ویستر»، آمده است عبارتست از پاداش نامشروع که برای وادار کردن فرد به تخلف از وظیفه تخصیص داده می شود. «مک مولن» معتقد است فساد زمانی رخ می دهد که یک مامور دولت به ازای انجام کاری که از اقدام به آن نهی شده است، رشوهای نقدی و یا جنسی قبول کند. فساد مساله‌ای است که در تمام ادوار، گریبان گیر دستگاهها و سازمان‌ها بوده و اندیشه بسیاری از اندیشمندان و صاحب نظران را به خود مشغول داشته است. افرادی مانند ماکیاولی، منتسکیو، بنتام و برخی دیگر از فلاسفه در این مورد اندیشیده و اظهار نظر کرده‌اند. «کارل فردریچ» مدعی است هر جا که فرد صاحب قدرتی که مسؤول اداره سازمانی است بر اثر دریافت رشوهای نقدی یا جنسی، اغوا شده به انجام کارهای غیر قانونی مبادرت ورزد، این فرد به منافع عمومی زیان رسانده است از تحلیل‌های ارایه شده چنین برمی آید که فساد اداری امری نسبی است و در حقیقت به نظام ارزشهای یک جامعه ارتباط پیدا می کند و اطلاق، فساد به رفتار خاص، به ارزشهای فرهنگی و اجتماعی و میزان تحمل جامعه ارتباط می یابد. بنابراین گزارش نهمین کنگره سازمان ملل متحد در مورد فرایند پیشگیری از جرم، هرگاه پروژه عظیمی در دست احداث باشد، سوء استفاده نیز به دنبال آن خواهد آمد، در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، بندرت دیده می شود که فروش کلان تجهیزات یا اجرای یک پروژه بزرگ، با فساد کلان اداری همراه نباشد.^۲ به طور خلاصه میتوان گفت که فساد اداری در بیشتر کشورها با درجات متفاوت وجود دارد. اگر چه این نظر کمی بدبینانه به نظر می آید. ولی در موارد زیادی نیز با واقعیت تطبیق دارد. البته بسیاری از افرادی که دارای مقام و امکانات دولتی، که با الهام از نظام ارزشهای والای خویش، با درستی و صداقت

^۱ معنی علمداری (جهانگیر)، رابطه مصلحت عمومی و آزادی فردی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ص ۵۳

انجام وظیفه می نمایند، از هرگونه خلاف کاری دوری می جویند و با بزرگ منشی و طبعی والا از حیف و میل کردن اموال عمومی اجتناب می ورزند.

بند دوم: آسیب های اداری کشورهای در حال توسعه

آسیب موجب می شود که وفاداری و اعتماد مردم نسبت به دستگاه های دولتی و غیردولتی کاهش یابد، بی تفاوتی، تنبلی و بی کفایتی گسترش یابد، هزینه انجام کارها اضافه شود و اعتقادات و ارزشهای اخلاقی جامعه متزلزل گردد. فساد زمینه تضعیف روحیه افراد درستکار شده و باعث می شود که انگیزه تلاش و فعالیت سازنده برای پیشرفت و توسعه کشور نقصان یابد.^۱ بانک جهانی در تحلیل خود از علل بروز پدیده فساد اداری مجموعه ای از عوامل بنیادی اقتصادی، سیاسی و ساختاری را موثر دانسته است. فقر، فقدان تامین اجتماعی همراه با چشم اندازی نگران کننده درباره آینده، تورم روزافزون و روند پیوسته نزولی قدرت خرید مردم، بیکاری، میزان دخالت و نقش دولت در اقتصاد کشورها و نیز ویژگی های کشورهای در حال گذار از اقتصاد متمرکز به اقتصادی مبتنی بر بازار تغییر پی در پی قوانین و مقررات در نظام های اقتصادی بشدت مقرراتی، تمرکز اختیارات آشکار و پنهان مسئولان دولتی در پذیرش و رد درخواست ها و صدور مجوزهای گوناگون برای آغاز یا ادامه فعالیتها، کنترل قیمتها، تخصیص ارز و از همه مهمتر موقعیت ناشی از نظام بازرگانی خارجی و میزان دخالت دولتها در آن به عنوان فرصتهای موثر در زمینه سازی برای اختلاس شناخته شده اند.^۲ مطالعه ای که به وسیله دفتر بررسیهای اقتصادی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی نسبت به بررسی وجود رابطه بین جرم و فساد اداری با برخی از شاخص های مورد مطالعه از جمله شاخص شهرنشینی، کارمندان، بودجه، در سطح ۲۴ استان کشور و شاخص تورم در سطح کشور انجام شده است حاکی از آن است که افزایش شهرنشینی، بالا رفتن نرخ جمعیت نسبت

^۱ محمودی جانکی (فیروز)، امنیت و نا امنی از دیدگاه سیاست جنایی، نشریه دیدگاه های حقوقی، شماره ۸، ۱۳۸۳، (مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی)

^۲ محمودی جانکی (فیروز)، حمایت کیفری از اخلاق، علوم جنایی مجموعه مقالات در تجلیل از استاد دکتر آشوری، ص ۸۴



به نرخ تغییر تعداد کارکنان، افزایش بودجه دولت و افزایش نرخ تورم از جمله عواملی شناخته شده‌اند که در افزایش سطح فساد اداری موثر شناخته شده‌اند.^۱

بخش چهارم: راهبردهای عملی مبارزه با آسیب های فساد اداری

۱- آگاهی از میزان موجودی و دارایی سالانه مسؤولان و صاحب منصبان دستگاههای دولتی و خانواده آنها؛

۲- عدم تمرکز و تفویض اختیار؛

۳- ایجاد سیستم منطقی برای خرید لوازم و تجهیزات و کم کردن مراحل خرید با تهیه روش کار و بخصوص مستمر بازرسی و انبارها و ذخایر

۴- بهبود نحوه انتخابات با استفاده از تجارب و روشهای کشورهای توسعه یافته؛

۵- ایجاد تشکیلاتی از کارمندان با تجربه برای تحقیق و بررسی مسایل موجود در کشور و ارائه پیشنهادهای اصلاحی به دولت؛

۶- تهیه مقررات و قانون مربوط به آسیبهای اداری و نحوه مبارزه با آن؛

۷- آگاهی احاد مردم نسبت به مقررات و اقدام دولت؛

۸- در نظر گرفتن منافع اجتماعی؛

۹- تقویت رسانه های گروهی؛

۱۰- حفظ و حمایت کارمندان صالح و بی طرف و احتراز از استخدام افراد غیر مسؤول و کم

اطلاع؛

۱۱- مسؤول قرار دادن بیش از یک نفر در مورد مشاغلی که احتمال خطر در آنها بیشتر است.

البته به صورتی که به نوبه خود باعث ابهام در مسؤولیت نشود؛

^۱ نیاز پور (امیر حسین)، حقوق پیش گیری از بزه کاری در ایران، مجله حقوقی دادگستری، شماره های ۴۸ و ۴۹

- ۱۲- تعدیل طرحهای حقوق و دستمزد کارکنان دولت همگام با شرایط اقتصادی کشور؛
- ۱۳- توجه شایسته به سیاستهای عدالت اجتماعی به منظور ایجاد توازن معقول بین اقشار مختلف مردم و تحقق عدالت اجتماعی و پیشگیری از تعمیق اختلافات طبقاتی.
- ۱۴- اصلاح ساختار اداری و بهسازی روشهای کاری با بهره‌گیری از الگوهای نوین مدیریتی به منظور شفاف کردن جریان امور و سرعت بخشیدن به آن؛

بند اول: ملاحظات راهبردی دولتی در کاهش فساد

امروزه بسیاری از کشورها به دنبال از بین بردن فساد و کنترل آن هستند. آنها به این اقدامات بسنده ننموده بلکه از طریق نهادها و مراکز مستقل بین‌المللی راههای مبارزه با آن را در سطح جهانی وجه همت خود قرار داده‌اند. نهادهای مستقل غیر دولتی از جمله شفافیت بین‌الملل در برلن آلمان، تنظیم قراردادهای منطقه‌ای از جمله قرارداد منعقدہ بین ۲۹ عضو کشورهای سازمان همکاری اقتصادی و توسعه^۱ در قالب قانون عملیات فساد خارجی، از جمله ابتکارات بین‌المللی در مبارزه جدی با مروجین و مرتکبین فساد است. این ابتکارات بویژه با حمایت‌های مالی سازمان جهانی تجارت^۲ و صندوق بین‌المللی پول^۳ این امکان را فراهم می‌آورد که در وهله اول از توسعه فساد جلوگیری به عمل آید و در گامهای بعدی به پیشگیری فساد منجر گردد؛ بنابراین، در تمامی کشورها می‌توان چند عامل را که بر میزان فساد تاثیر دارند تعیین کرد؛ از جمله:

الف نقش دولت و مجموعه ابزارهایی که برای ایفای این نقش به کار می‌گیرد؛

ب ویژگی‌های اجتماعی جامعه؛ از جمله اینکه در مناسبات اجتماعی و اقتصادی تا چه حد روابط مبتنی بر ضابطه و بی‌طرفی رواج دارد؛

¹ OECD

² WTO

³ IMF



ج ماهیت نظام سیاسی؛

د نظام کیفری کشور برای مفسادی که کشف می شوند.

به هر صورت وجود زمینه برای فساد و بویژه توسعه آن با توجه به مجموعه عواملی که به آن اشاره شده می توان به طور اختصار پیامدهای زیر را در ابعاد اقتصادی، سیاسی و اجتماعی به همراه داشته باشد:

۱- کاهش رشد اقتصادی به واسطه؛

۲- افزایش تشریفات اداری و توسعه بوروکراسی و در پی آن افزایش هزینه مبادله؛

۳- افزایش قوانین و صدور آیین نامه‌ها و بخشنامه‌های متعدد و متناقض؛

۴- ایجاد و گسترش عدم ثبات سیاسی به جهت دامن زدن به نارضایتی عمومی و کاهش اطمینان محیطی؛

۵- کاهش مقبولیت و مشروعیت کارگزاران و توسعه بی‌اعتمادی؛

بخش پنجم: شناخت آثار و پیامدهای فساد مالی

فساد در بخشهای مختلف متفاوت است. مطالعات نشان می دهند که در جاهایی که فساد مزمن هست، هزینه ی ناعادلانه ی هنگفتی بر کسب و کارهای کوچک تحمیل می شود. مهم تر اینکه سنگین ترین هزینه ها نوعاً در خود رشوه ها نهفته نیستند، بلکه اساساً در تخریب پایه های اقتصادی نهفته اند که ره آورد های این رشوه ها هستند. فساد به علت تأثیرش در تخصیص منابع، در تولید و مصرف اثرگذار است. فساد نیروی کار را از فعالیتهای مولد و غیر فسادزا دور می کند و در الگوهای استخدام و ارتقاء تأثیر نی گذارد. در یک محیط فاسد، منابع به سمت عرصه های نامولد (مانند پلیس، نیروهای انتظامی و نظامی و دیگر سازمانهای اجتماعی) می روند. فساد بالا با رشد اقتصادی پایین رابطه مثبت دارد.^۱ فساد اداری موجب



^۱ ابراهیم آبادی (غلام رضا)، تحلیلی بر وضعیت فساد در ایران، نشریه مجلس و پژوهش، شماره ۴۶

انحطاط است، سیاست های دولت را در تضاد با منافع اکثریت قرار می دهد و باعث هدر رفتن منابع ملی می شود. همچنین به کاهش اثربخشی دولت ها در هدایت امور می انجامد و از این طریق، اعتماد مردم را نسبت به دستگا ههای دولتی و غیردولتی کاهش داده و بی تفاوتی، تنبلی و بی کفایتی را افزایش می دهد. فساد اعتقاد و ارزشهای اخلاقی را متزلزل می کند، هزینه انجام کارها را افزایش می دهد و موجب جرم زایی در سطح جامعه می گردد؛ به گونه ای که جامعه در برخورد با این جرائم، متحمل خسارت اجتماعی و اقتصادی شدید می گردد و رشد رقابت پذیری و توسعه اقتصادی انسانی را دشوار می گردد. فساد همچنین موجب ناکام ماندن تلاش های فقر زدایی، از بین رفتن سرمایه اجتماعی، و ایجاد بی انگیزگی و بدبینی در اجتماع گردیده، زمینه تضعیف روحیه افراد درستکار را فراهم می آورد.¹ فساد، اعتماد مردم به دولت را خدشه دار می سازد و ثبات سیاسی و هنجارهای فرهنگی و ملی و اجتماعی را متزلزل نموده و با تخریب رقابت منصفانه در بازار کار و تخصیص ناکارآمد منابع مانع رشد اقتصادی می شود. بنابر این؛ به طور کلی فساد سیاسی، اداری و اقتصادی از درجه مشروعیت و اثر بخشی دولت ها می کاهد تا آن اندازه که می تواند دولت ها و نظام های سیاسی را با بحران مشروعیت و مقبولیت مواجه سازد. فساد از هر نوع آنکه باشد ثبات و امنیت جوامع را به خطر انداخته و تهدیدی جدی علیه امنیت ملی محسوب می شود. شیوع فساد در جامعه مسیر بسیاری از پیشرفتهای اجتماعی و ملی را بسته و هزینه های هنگفتی را بردوش کشور و در نهایت مردم گذاشته است که یکی از مهمترین آنها در بعد کلان افزایش فاصله طبقاتی است و احساس عدم وجود عدالت اجتماعی در ذهنیات افراد که موجب کاهش اعتقاد به نظام اجتماعی و کنترل روانی افراد بر روی رفتار خود میشود. فساد منجر به هدر رفتن سرمایه گذارهای انجام شده روی منابع انسانی، کم رنگ شدن فضایل اخلاقی و ایجاد ارزشهای منفی



¹ ودیعی (محمد حسین)، جایگاه و نقش ارزیابی عملکرد در بازرسی و نظارت شرکت های دولتی، مجموعه مقالات نخستین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور

در سازمان است.^۱ در این راستا با وجود توجه گسترده در امر مبارزه با فساد مالی، شاهد شیوع این عارضه سرطانی هستیم و این معضل، ریشه‌ها و انگیزه‌های بسیاری دارد که اهم آن‌ها عبارتند از:

ضعف باورهای مذهبی و اعتقادات دینی، نارسایی و ناکارآمدی نظام نظارت و ارزیابی، نارسایی در نظارت عمومی، اشکالات ساختاری در پیکره دولت، نامناسب بودن امنیت شغلی، سیاست زدگی نظام و اختلاف بین مسئولان و شخصیت‌های سیاسی اجتماعی، وضعیت خاص کشور در سال‌های جنگ و سال‌های بازسازی، فراموشی ادبیات انقلاب، مطبوعات و جنبش دانشجویی ضعیف.

ممانعت از توسعه اقتصادی کشور از طریق تخریب رقابت سالم در بازار از جمله پیامدهای فساد می‌باشد. برخی از پیامدهای فساد اداری عبارتند از:

— کاهش احترام به قانون اساسی

— زائل کردن حکومت اداری مطلوب و دموکراسی

— کاهش فرصت‌های سالم و پیشرفت برای افراد، مؤسسات و سازمانها

— افزایش هزینه زندگی مردم، همچون افزایش قیمت‌ها

— کاهش بهره‌وری، زیرا زمان و انرژی به جای صرف شدن برای دستیابی به اهداف، وقف ایجاد شکاف در سیستم می‌شوند. در نهایت باید توجه داشت شیوع مفاسد مالی در کشور می‌تواند عوارض و پیامدهای اقتصادی بسیاری را به همراه داشته باشد؛ از جمله:

^۱ حبیب زاده (محمد جعفر)، نجفی ابرند آبادی (علی حسین)، کلاتتری (کیومرث)، تورم کیفی، عوامل و پیامدها، نشریه مدرس، دوره ۵

بند اول: آثار منفی فساد مالی بر تخصیص صحیح منابع

فساد مالی، کار تعقیب اصل تخصیص تهیهی منابع به وسیلهی دولت را فلج می‌کند و اولویتهای اساسی در طرح‌های ملی را به دست فراموشی می‌سپارد و فعالیت‌هایی اولویت می‌یابند که با منافع نافع نامشروع متصدیان فاسد سازگاری داشته باشند. در این جا است که افراد به سمت فعالیت‌های نادرست می‌روند و تلاش در جهت دستیابی به درآمدهای فوری و سهل‌الوصول، به جای شکوفا شدن توانایی‌ها و استعدادها صورت می‌گیرد.^۱

بند دوم: آثار منفی فساد مالی بر توزیع صحیح درآمدها

این اثر از طریق کاهش درآمدهای دولتی پدید می‌آید و این کاهش توانایی، باعث می‌شود دولت در اجرای طرح‌های عمرانی، اساسی و زیربنایی و نیز پیشبرد برنامه‌های رشد و توسعه ناتوان شود. الگوی نادرست درآمدها باعث رواج نابرابری‌ها و اختلاف‌های شدید طبقاتی می‌شود و در بلندمدت از تحقق کامل عدالت اجتماعی جلوگیری خواهد کرد. در این جا است که اقشار ضعیف و کم‌درآمد، از مزایایی رفاه اجتماعی کم‌ترین بهره را خواهند داشت؛ در توزیع درآمدها جایگاهی ندارند و سرمایه‌گذاری‌های دولتی به نفع این گروه نخواهد بود.^۲

بند سوم: آثار منفی فساد مالی بر کارایی اقتصادی

فساد بیش‌تر، کارایی فعالیت‌های اقتصادی را از طریق توجه به اعمال فاسد می‌کاهد و کاهش کارایی، به فساد بیش‌تر خواهد انجامید و بین کاهش کارایی و افزایش فساد مالی دور باطلی ایجاد می‌شود که نتیجه‌ی آن، حاکمیت گسترده فساد و عوارض ناشی از آن و شکل‌گیری انگیزه‌های فاسد است.^۳

^۱ مهاجری (علی)، جرایم خاص کارکنان دولت، نشر سازمان انتشارات کیهان، چاپ اول، ص ۵۳

^۲ عباس زادگان (سید محمد)، فساد اداری، نشر دفتر پژوهش‌های فرهنگی، چاپ اول، ص ۷۵

^۳ رهبر (فرهاد) و دیگران، بازشناسی عارضه فساد مالی، نشر جهاد دانشگاهی، چاپ اول، ص ۴۲





بند چهارم: آثار منفی فساد مالی بر رشد اقتصادی

در مجموع می‌توان گفت که تأثیر منفی عمیق فساد مالی، بر روی رشد اقتصادی و در نتیجه توسعه خواهد بود. کاهش کارایی اقتصادی، تخصیص نادرست منابع و توزیع نامناسب درآمدها به همراه کاهش انگیزه‌های سرمایه‌گذاری در بلندمدت، بر روی رشد اقتصادی کشور اثر منفی خواهد گذاشت. در مجموع می‌توان گفت که پیامدهای اقتصادی شیوع فساد مالی در کشور ما می‌تواند شامل رشد و توسعه بودن مفاصد مالی، ایجاد و گسترش فقر و آثار و پیامدهای آن و نیز تغییر فرهنگ اقتصادی شود.^۱ اگر چه مسأله فساد مالی، جوامع گوناگون را می‌آزارد، وجود آن در کشور ایران به دلیل اسلامی بودن و داشتن حاکمیت دینی زشت تر است. باید با این پدیده، مقابله جدی، و از گسترش آن جلوگیری شود که در غیر این صورت، آزادی، توسعه سیاسی و قانونگرایی و سرانجام مشروعیت حاکمیت به خطر می‌افتد؛ زیرا قوام جامعه و رشد و بالندگی آن در گرو مبارزه با فساد مالی و افزایش روحیه ضد فساد است. با نگرش به اهداف مقدس نظام جمهوری اسلامی ایران که به ویژه کارگزاران آن می‌باید از خدمتگزاران صدیق و وفادار به مردم باشند، مصلحت نظام و جامعه ایرانی اسلامی ایجاب می‌کند برای جلوگیری از گسترش فساد و کاهش میزان آن، مدیران و مسئولان مربوط، بدون کوچک‌ترین اغماض و بر اساس مسؤولیت اجتماعی و وجدانی خویش در قبال جامعه عمل کنند.^۲

بخش ششم: نقش نهادهای نظارت و کنترل در پیش‌گیری از فساد در ایران

یکی از عوامل اساسی و مهم در پیش‌گیری از فساد در میان نهادهای رسمی و غیررسمی - اعم از عمومی و غیر عمومی - توسعه و تقویت قانون‌گرایی است. از لوازم توسعه و تقویت قانون‌گرایی در کشور، وجود مراجع و نهادهای نظارتی است. زیرا این نهادها هم

^۱ جعفری (امین) جایگاه شفافیت تجاری در حقوق کیفری اقتصادی در فرانسه، تازه‌های علوم جنایی، زیر نظر علی حسین

نجفی ابرندآبادی، ص ۲۷

^۲ حبیبی (نادر)، فساد اداری، ۱۳۷۵، نشر وثقی، ص ۶۰

چون دیده بان‌هایی دقیق و منظم، روال و جریان امور را مرتباً مورد بررسی و ارزیابی قرار می‌دهند تا مبادا از مسیر قانونی خارج نشوند. این نظارت به صورت طبیعی، و یا برای کنترل است. در واقع کنترل لازمه نظارت است. نکته قابل توجه این که، فرآیند نظارت و کنترل از دو دیدگاه «روندگرایی» و «نتیجه‌گیری» محل بحث هستند. هریک از دیدگاه‌های «روندگرایی» و «نتیجه‌گرایی» دارای دو شکل کاملاً متفاوت با یکدیگر هستند. در رویکرد اول، نظارت و کنترل در روند انجام کار و در هر یک از مراحل انجام آن و بلکه لحظه به لحظه انجام عمل صورت می‌گیرد؛ با این اعتقاد که برای دستیابی به نتایج مطلوب باید روند کارها بهبود یابد. بنابراین، روند انجام کار به اندازه نتیجه مورد نظر، با اهمیت تلقی می‌شود. در مقابل، نظارت و کنترل ناشی از نگرش نتیجه‌گرا، نظارتی است که در خاتمه بر روی نتایج کار و یا در مقطع خاصی (بیشتر به هنگام بروز مشکل) صورت می‌گیرد. اگرچه، باعنایت به نحوه عملکرد، ظاهراً در مراجع نظارتی و کنترلی هر دو دیدگاه قابل دریافت است، اما واقعیت این است که جنبه «روندگرایی» - یعنی تلاش در جهت بهبود روند امور برای رسیدن به یک نتیجه مطلوب - از قوت بیشتری برخوردار است. با مراجعه به شرح وظایف قانونی مراجع نظارتی و کنترلی در کشور و البته در سراسر دنیا و مبنا و فلسفه تشکیل آن‌ها - که از مفهوم و وجه تسمیه «نظارت و کنترل» نیز براحتمی قابل برداشت است - متوجه خواهیم شد که تأکید بر دیدگاه «روندگرایی» نظارت و کنترل است که خود نقش مهم و مثبتی در پیش‌گیری از فساد دارد. اما نظارت و کنترل عبارت است از: «ارزیابی تصمیم‌گیری‌ها و برنامه‌ها از زمان اجرای آن‌ها، و اقدامات لازم برای جلوگیری از انحراف عملیات نسبت به هدف‌های برنامه و اصلاح انحرافات احتمالی به وجود آمده.»^۲ نظارت و کنترل در دین مبین اسلام نیز دارای جایگاه والایی است؛ جدای از تأکید بر توجه به نظارت دائمی خداوند متعال بر اعمال انسان‌ها و در واقع، تمامی موجودات



^۱ - موسوی خانی، (محمد)، نظارت و کنترل با کدام رویکرد؟ روندگرایی یا نتیجه‌گیری، مجموعه مقالات نخستین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، نشر بازرسی کل کشور، ۱۳۷۶، ص ۴۱۹.

^۲ - فروزنده، (لطف‌الله)، نظارت و کنترل در مدیریت اسلامی، نشریه مجلس و پژوهش، شماره ۵۳، ص ۵۶، به نقل از عبدالله جاسبی «درآمدی به مدیریت اسلامی» ۱۳۷۸، ص ۱۷۱.



عالم، در مسائل حکومتی، نظارت و کنترل بر اعمال و رفتار کارگزاران حکومتی که بهره مند از قدرت و ثروت در جهت انجام وظایف و خدمت به جامعه هستند و هر لحظه احتمال انحراف و سوء استفاده آن‌ها وجود دارد، همواره مورد توجه بوده است. از جمله کلام امیرالمومنین حضرت علی (ع) در بخشی از نامه ایشان خطاب به مالک اشتر به شرح ذیل قابل توجه است: «... رفتار کارگزاران را بررسی کن و جاسوسانی راست گو و وفایسته بر آنان بگمار، که مراقب و بازرسی پنهانی تو از کار آنان، سبب امانت داری و مهربانی آن‌ها با رعیت خواهد بود. و از همکاران نزدیکت سخت مراقبت کن، و اگر یکی از آنان دست به خیانت زد، و گزارش جاسوسان تو هم آن خیانت را تأیید کرد، به همین مقدار گواهی قناعت کرده، او را با تازیانه کیفر کن، و آن چه از اموال که در اختیار دارد از او پس گیر، سپس او را خوار دار و خیانت کار بشمار و طوق بدنامی به گردنش بین کن.»^۱ کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مقابله با فساد، به امر نظارت و کنترل و اهمیت آن در جلوگیری از فساد در بخش‌های دولتی و خصوصی، ضمن مواد ۹ و ۱۲ خود اشاره کرده است. نظارت بر دستگاه‌ها و نهادهای مختلف در کشور به دو نحو انجام می‌پذیرد؛ نظارت درون سازمانی، که مربوط به زمانی است که نهاد و دستگاه ناظر، جزء زیرمجموعه دستگاه نظارت شونده است؛ مانند ذی حساب‌ها، در وزارت خانه‌ها. موسسات، شرکت‌های دولتی و دستگاه‌های اجرایی، و نیز موسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی موضوع ماده ۳۱ قانون محاسبات عمومی کشور که به منظور اعمال نظارت و تأمین هماهنگی لازم در اجرای مقررات مالی و محاسباتی انتصاب می‌شوند - اگر چه با حکم وزارت امور اقتصاد و دارایی مأمور به انجام وظیفه می‌شوند - طبق تبصره یک قانون مذکور، زیر نظر رئیس دستگاه اجرایی وظایف خود را انجام می‌دهد. در نظارت برون سازمانی، دستگاه ناظر، خارج از دستگاه نظارت شونده و به صورت مستقل و به عنوان مقام برتر (مافوق) عمل می‌کند؛ مانند نظارت سازمان بازرسی کل کشور و دیوان محاسبات کشور. با توجه به این که در کشور، مراجع نظارتی مختلفی وجود دارد که در هر سه قوه دارای

^۱ - نهج البلاغه، نامه ۵۳.

وظایف خاصی هستند، ما به تفکیک هر قوه به ذکر مهم ترین آن ها و توضیح پیرامون هر یک و نقشی که می تواند در پیش گیری از فساد داشته باشند، می پردازیم.

بند اول: بررسی نهادهای نظارتی در قوه قضائیه

مهم ترین نهاد نظارتی قوه قضائیه سازمان بازرسی کل کشور است. همانطور که می دانید با توجه به آن که وفق قانون، رسیدگی دیوان عدالت اداری، پس از طرح شکایت و اعتراض افراد، و الزاما از طریق تقدیم دادخواست صورت خواهد پذیرفت، بنابراین همچون قانون کیفری، مرتبه آن پس از وقوع عمل است؛ مانند اتخاذ تصمیم و یا صدور بخشنامه از سوی یک مرجع اداری در اثر مراودات فسادآمیز به نفع یک گروه خاص. بنابراین، اساسا نقش دیوان عدالت اداری، نظارت و کنترل نخواهد بود، بلکه نوعی واکنش غیر کیفری محسوب می شوند.^۱ پس از پیروزی انقلاب اسلامی مطابق لایحه، قانون سازمان بازرسی شاهنشاهی منحل شد و سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۵۷/۱۲/۷ به عنوان اولین سازمان بازرسی کل کشور پس از انقلاب تشکیل شد.^۲ پس از تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۵۸ و در اجرای اصل یکصد و هفتاد و چهارم آن، قانون تشکیل بازرسی کل کشور در ۱۴ ماده و ۵ تبصره در تاریخ ۱۳۶۰/۷/۱۹ به تصویب رسید و طبق قانون مذکور، نهادی تحت عنوان سازمان بازرسی کل کشور، در ۱۴ ماده و ۵ تبصره در تاریخ ۱۳۶۰/۷/۱۹ به تصویب رسید. طبق قانون مذکور بود که نهادی تحت عنوان سازمان بازرسی کل کشور تأسیس شد. در اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی چنین آمده است: «بر اساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه های اداری، سازمانی به نام «سازمان بازرسی کل کشور» زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می شود. حدود اختیارات و وظایف این



^۱ رزا کرمان (سوزان)، نظام های سیاسی و فساد، ترجمه ناصر وثوقی، اقتصاد سیاسی فساد، سال ۱۳۸۵، نشریه پژوهشکده اموراتصادی، ص ۱۴۳

^۲ فاضلی(عبدالرضا)، نظارت و بازرسی در اسلام، ایران و کشورهای دنیا، (مجموعه مقالات دومین همایش نظارت و بازرسی کشور) نشر سازمان بازرسی کل کشور، ص ۲۳۸.

سازمان را قانون تعیین می کند. « قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، که بعدها در سال ۷۵ مورد برخی اصطلاحات قرار گرفت، در اولین بند از ماده ۲ و در شرح وظایف خود و نیز در بندها یا مواد دیگر، بر وظیفه بازرسی این سازمان که در واقع نظارت و مراقبت برای حسن جریان امور و پیش گیری از بروز موارد تخلف و نهایتاً در صورت کشف تخلف - برخورد با آن است، تأکید کرده است. همچنین سازمان بازرسی کل کشور در فرآیند خصوصی شدن دستگاه ها و نهادهای دولتی ناشی از اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی دارای نقش و جایگاه مهم نظارتی است؛ تا هر چه بیشتر از بروز مرادفات فسادآمیز در این فرآیند پیش گیری کند. سازمان بازرسی کل کشور، طبق اصل ۱۷۴ قانون اساسی مسئول نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه های اداری است و بر اساس این اصل و برای اجرای وظایف و مأموریت های خود، به عنوان نهاد نظارتی، مسئولیت نظارت بر اجرای صحیح و بهنگام و به دور از هرگونه تبعیض و رانت و تحقق فضای شفاف و رقابتی را بر عهده دارد. با توجه به جایگاه سازمان بازرسی کل کشور، اهداف زیر می تواند مدنظر سازمان در نظارت بر اجرای صحیح و بهنگام سیاست های اصل ۴۴ قانون اساسی باشد:

نظارت بر فرآیند واگذاری از طریق:

- شفاف سازی فرآیند انتقال از مالکیت های دولتی به بخش های غیر دولتی؛
- تدوین مقررات در فرآیند چگونگی واگذاری شرکت و موسسات دولتی؛
- تدوین مقررات در فرآیند واگذاری ها؛
- حسن اجرای قوانین مصوب در واگذاری ها؛
- تحقق فضایی شفاف و رقابتی در واگذاری ها؛ به ویژه تلاش برای دوری از شکل گیری هرگونه شرایط غیررقابتی به خصوص از لحاظ دسترسی به اطلاعات؛
- بسترسازی عادلانه برای مشارکت تمام افراد جامعه در روند واگذاری ها؛



- نظارت برای کاهش مداخله دولت در چگونگی اداره شرکت های واگذار شده و پیش گیری از واگذاری صوری و ناقص؛
- نظارت بر ذی نفع نبودن دست اندرکاران و تصمیم گیرندگان دولتی در واگذاری ها.

بنابراین طراحی نظام کنترل و نظارت بر اجرایی شدن اصل ۴۴ قانون اساسی باید دارای سه مرحله باشد:

- نظارت پیش از واگذاری؛
- نظارت در حین واگذاری؛
- نظارت پس از واگذاری؛^۱

بند دوم: پیشگیری وضعی از فساد در قانون ارتقاء سلامت

قانونگذار در قانون ارتقاء سلامت، پس از ذکر تعاریف و اشخاص مشمول در مواد ۱ و ۲، بلافاصله در ماده ۳ به تکلیف دستگاهها در پیشگیری از مفاسد اداری، از گونهی پیشگیری وضعی به تعبیر ما میپردازد. این اقدام قانونگذار، در مقدم دانستن پیشگیری وضعی بر پیشگیری اجتماعی، موضوع ماده ۷، حاوی پیام و معنادار است. در واقع از یک سو قانونگذار، با مبنا قرار دادن نظریه انتخاب عقلانی، فرض را بر این قرار داده است که عمل انتخابی بزهکار در حوزه فساد، ابزاری جهت رسیدن به اهداف مشخص است. لذا این دسته، عمل عقلانی و برای دستیابی به هدف، خود را با موقعیت ها منطبق میکنند. نتیجه اینکه تغییر در موقعیت های پیش جنایی، آنان را ناگزیر به پذیرش این واقعیت میکند که منافع عدم ارتکاب بر ارتکاب فزونی دارد. بدین ترتیب، به جای سرمایه گذاری در پیش آمادگی فردی، با مداخله در موقعیت ها، می توان تصمیم بزهکاران بالقوه را تحت الشعاع قرار داد.

^۱ به موضوع آفت فساد در فرآیند خصوصی سازی در مبحث دوم، پرداخته شد.





قانونگذار بر همین اساس، اول در قانون ارتقاء سلامت، پیشگیری را با اقدامات وضعی شروع نمود، دوم از لحاظ محتوایی، بخش عمده مواد قانون را، از جمله ماده ۳ با ۲ بند و دو تبصره طولانی، با موضوع «اطلاع رسانی تصمیمات مرتبط با حقوق شهروندی در دیدارگاه های الکترونیکی و نیز ثبت قراردادها در پایگاه اطلاعات قراردادها»^۱ ماده ۴ با دو تبصره در زمینه «پوشش اطلاعاتی نقاط آسیب پذیر فعالیت های کلان اقتصادی»، ماده ۹ با پنج بند با موضوع «راه اندازی نظام جامع اطلاعات مالیاتی»، ماده ۱۲ با سه بند و دو تبصره در جهت «اجرای طرح حدنگاری (کاداستر)»، ماده ۲۱ با دو تبصره در خصوص «امنیت محیط مجازی» و نیز ماده ۳۲ با موضوع «استفاده حداکثری از ظرفیت بخش های نظارتی به پیشگیری وضعی اختصاص داده و بدین ترتیب به اختصاص تنها یک ماده مختصر (ماده ۷) با موضوع «منشور اخلاق حرفه ای کارگزاران نظام» و وضع گندهای رفتاری یا رفتارنامه های اخلاقی، بر مبنای یک افق کوتاه مدت، به اثربخشی بی درنگ و زود هنگام تدابیر پیشگیری وضعی دل بسته است. حال آنکه پیشگیری اجتماعی تخصصی بیشتر «آموزش و پرورش» محور است و در درازمدت پاسخ میدهد^۲. بزهکار در این رویکرد، در مجرمیت خود سهمی ندارد و بیشتر قربانی محیط های شخصی، محیط های اجتماعی و به طور خاص سیاستهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است (همان). لذا این تصور که پیشگیری اجتماعی به

۱. «در رابطه با اینکه آیا فناوری اطلاعات میتواند باعث تحقق اهداف پیشگیرانه از فساد گردد یا خیر ر.ک: دانایفرد، حسن، استراتژی مبارزه با فساد: آیا فناوری اطلاعات فساد اداری را کاهش میدهد؟، فصل نامه مدرس علوم انسانی، دوره ۹، شماره ۲، ۱۳۸۶، صص ۱۱۷-۱۰۱؛ همچنین فناوری اطلاعات میتواند با کاهش اختیارات کارمندان دولتی و نیز افزایش شفافیت نقش عمدهای در افزایش سلامت اداری و کاهش فساد ایفا کند. کارایی فناوری اطلاعات نیز به فرهنگ سازی و آموزش نیازمند است. برای مطالعه ی بیشتر ر.ک: مهدوی پور، اعظم، فناوری اطلاعات؛ حلقه گمشده ارتقاء سلامت کارکنان، در: مجموعه مقالات ارتقاء سلامت اداری نظام مالیاتی، به کوشش شهرام ابراهیمی، نشر میزان، چاپ اول، ۱۳۹۲.

۲. جهت مطالعه بیشتر در خصوص پیشگیری اجتماعی از فساد اقتصادی ر.ک: آقابابایی، حسین، «توانمندسازی عمومی و پیشگیری اجتماعی از فساد اقتصادی»، همایش ملی علمی کاربردی پیشگیری از جرم، مشهد، ۱۳۸۸.

محدودیت رسیده یا ناکارآمد است، ناپخته و نسنجیده است؛ اما دولت‌ها به این استدلال‌ها توجه نکرده و از ترس اینکه به تساهل متهم شوند، پیشگیری اجتماعی را به حاشیه رانده و سعی میکنند با توسل به پیشگیری‌های وضعی به مردم نشان دهند که می‌توانند در کوتاه مدت به ناامنی پاسخ دهند.

بند سوم: پیشگیری وضعی از فساد از طریق شفافیت

از آنجایی که ارتکاب جرایم مرتبط با فساد اداری بیشتر به علت موقعیت‌های مشرف بر لحظه ارتکاب جرم، از جمله نبود بزه‌دیده حقیقی، رؤیت ناپذیری محیط‌های بسته و به طور خاص، عدم شفافیت است، تغییر و مدیریت این وضعیت‌ها از طریق پیش‌بینی برنامه‌هایی که در جهت: ۱- کاهش موقعیت پیش‌جنایی؛ ۲- افزایش خطر ارتکاب برای بزه‌کار، به اجرا درمی‌آید می‌تواند از احتمال ارتکاب پیشگیری نموده و یا از شدت آن بکاهد. اهمیت شفافیت و تأثیر آن در از بین بردن وضعیت‌های پیش‌جنایی تا بدان حد است که کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، آن را شرط لازم هر اقدام پیشگیرانه از مظاهر فساد تلقی نموده و در مواد مختلفی از جمله بند یک ماده ۵، بند الف و ت ماده ۷، بند یک ماده ۹، و... بر ضرورت آن تأکید کرده است. ماده ۵ این کنوانسیون از کشورها خواسته است سیاست‌های پیشگیری و مقابله با فساد را با محوریت حاکمیت قانون، مدیریت صحیح امور عمومی و اموال دولتی، پاسخگویی، مسئولیت‌پذیری، مشارکت جامعه مدنی و گروه‌های برخاسته از متن مردم و شفافیت تنظیم نمایند. برخی از کشورها مانند فرانسه، در سال ۱۹۹۳، شفافیت را موضوع قانون مستقلی در همین زمینه با عنوان «قانون قرار پیشگیری از فساد و شفافیت مجاری اقتصادی و آیین‌های عمومی» قرار دادند.^۱ احتمال سوءاستفاده از عدم شفافیت به عنوان یک موقعیت مشرف به لحظه ارتکاب بزه، به ویژه در نظام‌های اقتصاد دولتی گاهی به دلیل احتمال تعارض منافع متصدیان مشاغل عهده‌دار مأموریت عمومی به



^۱ . Loi n°93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la voie économique et des procédures publiques.



جهت موقعیت اجرایی- اداری و گاهی ناظر به قوانین، مقررات، قراردادهای، معاملات، فرآیندهای کاری و زمانبندی انجام آنهاست.^۱ در نظام های غیر دموکراتیک سیاست جنایی، شفافیت در اداره کشور امری استثنایی محسوب و فساد کارگزاران امری عادی جلوه می نماید. در نظام های مردم سالار تلاش میشود از طریق تقویت حضور مردم در روند تصمیم گیری، ایجاد اطمینان از دسترسی مؤثر مردم به اطلاعات، پیش بینی برنامه های آموزش عمومی از جمله در مواد درسی مدارس و دانشگاه ها و نیز حمایت از آزادی دریافت و انتشار اطلاعات مربوط به مفاسد مالی، زمینه مبارزه با جلوه های فساد فراهم گردد. در این صورت، شفاف سازی میتواند خطر شناسایی و دستگیری را افزایش و فرآیند گذر از اندیشه به عمل را مختل نماید. کنوانسیون مریدا به نوبه خود ذیل فصل دوم و به ویژه ماده هفت، (اقدام پیشگیرانه در بخش دولتی) مقرر داشته است کشورها بر اساس اصول قانونی داخلی خود، نسبت به اتخاذ تدابیری که شفافیت در تأمین مالی داوطلبان مشاغل دولتی را ارتقاء بخشد و از تعارض منافع شخصی و دولتی بکاهد اقدام نمایند. در ارتباط با شفافیت تأمین مالی متصدیان و مقامات، اگرچه اصل ۱۴۲ قانون اساسی در ایران رییس قوه قضائیه را ملزم ساخته است تا به دارایی رهبری، رییس جمهور، معاونان وی، وزیران، همسر و فرزندان آنها در دوره قبل و بعد از خدمت رسیدگی کند تا برخلاف حق افزایش نیافته باشد، اما از آنجا که این شفافیت در اصل ۱۴۲ صرفاً به برخی شخصیت ها محدود شده بود فرایند تصویب قانون اجرای این اصل با فراز و نشیب فراوان همراه شده است. در واقع از آنجا که بروز موقعیت های موجب تعارض منافع شخصی و عمومی در عمل، استقلال و بی طرفی صاحب منصبان را به خطر می اندازد، قانونگذاران تلاش می کنند از طریق جرم انگاری جرایم مانع، کارگزاران را به اعلام دارایی و منافع و دیون قبل، حین و بعد از تصدی مشاغل، و شفاف سازی شیوه های تأمین مالی ملزم و امتناع از انجام این کار را با ضمانت اجرای کیفی همراه سازند. این اقدام از یک سو، از خطر تعارض منافع عمومی و شخصی در تصمیم گیری و

^۱نجفی ابرندآبادی (علی حسین)، پیش گیری عادلانه از جرم، مجموعه مقالات علوم جنایی در تجلیل از استاد آشوری، نشر سمت

اقدامات خواهد کاست و از سوی دیگر ابزاری خواهد بود برای بازسازی اعتماد جامعه نسبت به کارگزاران.^۱ بر همین اساس مجلس هفتم قانونگذاری، طرحی با عنوان «صیانت جامعه در برابر مفاسد اقتصادی» تهیه کرد، اما بعدها عنوان آن به طرح «رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران نظام جمهوری اسلامی ایران» تغییر یافت. با توجه به عدم تعیین تکلیف این طرح در مجمع تشخیص مصلحت نظام و ضرورت اتخاذ تدابیر مناسب پیشگیری از فساد، لایحه دیگری با عنوان «لایحه شفاف سازی و بررسی اموال و دارایی های مسئولان کشور پس از انقلاب» در کمیسیون حقوقی و قضایی مجلس مطرح شد، ولی هیچکدام از طرح ها و لوایح هنوز به تصویب نهایی نرسیده و شورای نگهبان همچنان معتقد به حصری بودن مصادیق مذکور در اصل ۱۴۲ بوده و با توسعه دامنه آن به سایر مقامات مخالفت است. این برداشت از اصل ۱۴۲ عملاً جامعه را از یکی از کارآمدترین سازوکارهای پیشگیری از جرایم اقتصادی-مالی محروم میکند. محتوای این طرح که در زمان ویرایش این مقاله در حال بررسی در مجمع تشخیص مصلحت نظام است، می تواند در قالب چند ماده در فصل مربوط به شفافیت فعالیتهای متصدیان مشاغل به قانون ارتقاء سلامت اضافه گردد، هرچند همزمان با آن باید زیرساختهای لازم جهت شناسایی میزان اموال غیرمنقول و حقوق متعلق به آنها، وجوه نقد، اوراق بهادار، اشیاء گرانبها، مطالبات، دیون، امتیازات و... این دسته مهیا شود.

نتیجه گیری

در پایان این مقاله فهمیدیم که فساد اداری به اقداماتی اطلاق می شود که ناشی از بکارگیری قدرت و توان سازمان های دولتی یا وابسته به دولت برای کسب منافع مالی فردی یا گروهی است. نتایج فساد اداری به طور طبیعی مخالف مصالح و منافع آحاد مردم است. فساد اداری عموماً در اشکال رشوه، خویشاوندگماری، پارتی بازی و تعارض منافع روی می دهد. در دهه

^۱ جرم پیشگیرانه نام مدرن جرم مانع است. توسل به جرم پیشگیرانه به عنوان فن متوقف کردن یک رفتار و حالت از طریق تدابیر کیفری به ویژه در جرایم اقتصادی و سازمان یافته در حال گسترش می باشد.



اخیر، بسیاری از ممالک جهان سیاست‌ها و روش‌های مؤثری برای مبارزه با فساد اداری اتخاذ نموده‌اند. لازم به ذکر است یکی از مهم‌ترین راهکارهای ایجاد مشارکت مدنی در پیشگیری از فساد تشویق شهروندان به گزارش فساد در ادارات در صورت مشاهده به نحو مناسب است. چنین تشویقی حتی اگر چهره مادی داشته باشد و به طور کنترل شده اعمال گردد تأثیرگذار خواهد بود. شرط لازم برای سالم بودن یک نظام اقتصادی وجود شفاف سازی مالی در ابعاد مختلف به ویژه شفافیت در عملیات دولتی است که در وهله اول مستلزم ارائه اطلاعات قابل اعتماد درباره اهداف کلان سیاست های مالی دولت، و انتشار اطلاعات تفصیلی درباره عملیات دولت است. از جمله مصادیق راهبردهای پیشگیرانه وضعی برای کنترل مؤثر جرم، که بازداشتن افراد از نقض قانون و پیشگیری از جرایم اقتصادی را به دنبال دارد، ارتقاء شفافیت در فعالیت ها و معاملات دولتی می باشد. در راستای ارائه پیشنهادات در این رابطه باید گفت با وجود تصویب قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد مصوب ۱۳۹۰ و تمدید مجدد آن برای سه سال دیگر در سال ۱۳۹۴ مجلس شورای اسلامی، خوشبختانه این قانون به نحو مناسبی تقنین گشته و قانون گذار در این قانون جدید التصویب به رفع تمامی ضعف های قانونی و خلاء های موجود در راستای حل مشکل فساد اقتصادی پرداخته است و پیشنهاد خاصی در این راستا وجود ندارد.



منابع و مأخذ:

الف) کتاب ها

۱. باقر زاده (احد)، جرایم اقتصادی و پول شویی، نشر مجد، چاپ اول، ۱۳۸۳.
۲. بکاریا (سزار)، رساله جرایم و مجازات ها، ترجمه اردبیلی (محمد علی)، نشر دانشگاه شهید بهشتی، چاپ دوم، ۱۳۷۴.
۳. پاتتی (افوسو)، اماه (دیبلو)، سوپر (امانین)، راج و اپرتی (کیشور)، چهار چوب های حقوقی مقابله با فساد (مالی)، ترجمه احمد رنجبر، نشر مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی چاپ اول، ۱۳۸۴.
۴. حبیبی (نادر)، فساد اداری، نشر وثقی، ۱۳۷۵.
۵. دادگر (حسن)، معصومی نیا (غلام علی)، فساد مالی، کانون اندیشه جوان، چاپ اول، ۱۳۸۳.
۶. رایجیان اصلی (مهرداد)، بزه دیده شناسی حمایتی، نشر دادگستر، چاپ اول، ۱۳۸۳.
۷. ربیعی (علی)، زنده باد فساد، نشر وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، چاپ پنجم، ۱۳۸۳.
۸. رهبر (فرهاد) و دیگران، باز شناسی عارضه فساد مالی، نشر جهاد دانشگاهی، چاپ اول، ۱۳۸۱.
۹. شهید اول (شیخ شمس الدین محمد بن مکی)، لمعه الد مشقیه، نشر ناصر، ۱۳۶۹.
۱۰. محمدی نژاد (حسین علی)، اسلام و مبارزه با مفاصد اقتصادی، نشر نخیل، چاپ اول، ۱۳۸۶.



۱۱. ملازمیان (مسعود)، سیاست جنایی تفنینی ایران در جرایم اقتصادی، معاونت آموزش قوه قضائیه، انتشارات جاودانه، چاپ اول، ۱۳۸۷.
۱۲. ملک افضلی (محسن)، نظارت و نهاد های نظارتی، نشر سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۲.
۱۳. مهاجری (علی)، جرایم خاص کارکنان دولت، نشر سازمان انتشارات کیهان، چاپ اول، ۱۳۷۹.
۱۴. میر محمد صادقی (حسین)، حقوق جزایی بین الملل، نشر میزان، چاپ اول ۱۳۸۳.

مقالات

۱۵. ابراهیم آبادی (غلام رضا)، تحلیلی بر وضعیت فساد در ایران، نشریه مجلس و پژوهش، سال ۱۱، شماره ۴۶، ۱۳۸۳.
۱۶. آشوری (محمد)، مفاهیم عدالت و انصاف از دیدگاه کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، مجموعه نوشته هایی زیر نظر دکتر محمد آشوری، حقوق بشر و مفاهیم مساوات، انصاف و عدالت، نشر دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۳.
۱۷. ایروانیان (امیر)، سیاست جنایی، پیشینه تاریخی، ساختار و ویژگی ها، تازه های علوم جنایی مجموعه مقاله ها، میزان، ۱۳۸۸.
۱۸. جرمی (پاپ)، پارلمان و قانون گذاری علیه فساد، ترجمه مسعود فریادی، نشریه مجلس و پژوهش، شماره ۱۳، سال ۵۲، ۱۳۸۵.
۱۹. جعفری (امین) جایگاه شفافیت تجاری در حقوق کیفری اقتصادی در فرانسه، تازه های علوم جنایی، زیر نظر علی حسین نجفی ابرند آبادی، نشر میزان، ۱۳۸۸.



۲۰. حبیب زاده (محمد جعفر)، نجفی ابرند آبادی (علی حسین)، کلاتری (کیومرث)، تورم کیفری، عوامل و پیامدها، نشریه مدرس، دوره ۵، شماره ۴، زمستان ۱۳۸۰.

۲۱. رایجیان اصلی (مهرداد)، رهیافتی نو به بنیان های نظری پیش گیری از جرم، مجله حقوقی دادگستری شماره ۴۸ و ۴۹، ۱۳۸۳.

۲۲. رویکرد قانون گذار به پیشگیری از جرم در قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، شهرام ابراهیمی و حامد صفایی آتشگاه، پژوهشنامه حقوق کیفری سال ششم پاییز و زمستان ۱۳۹۴ شماره ۲

۲۳. صفارزاده (غلام رضا)، موانع خصوصی سازی در ایران، ماه نامه آموزشی تدبیر، سال سیزدهم، شماره ۱۲۹

۲۴. فرهادی (آرش)، ۳۰۳ روز با اصل ۴۴، نشریه اقتصادی بورس، ش ۶۱، فروردین ۱۳۸۶.

۲۵. نیاز پور (امیر حسین)، حقوق پیش گیری از بزه کاری در ایران، مجله حقوقی دادگستری، شماره های ۴۸ و ۴۹، ۱۳۸۳.

پایان نامه ها

۲۶. میرزایی (مریم)، پیش گیری از جرایم اقتصادی در حقوق ایران و اسناد بین المللی، پایان نامه ها برای دریافت درجه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۷.

۲۷. شقاقی شهری (وحید)، نقش و جایگاه سازمان بازرسی کل کشور در اجرای سیاست های اصل ۴۴ قانون اساسی، نشریه مجلس و پژوهش سال ۱۳





پروفیسر شگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی