

The Nature of Economic System and Preventive Surveillance: Ratiometric in the Prevention of economic crimes in Iran

Abbas Naghipour Nasirabadi¹ *
Hassan Alipour²

Abstract

Surveillance of economic activities is considered an important solution for preventing corruption and economic crimes. Its efficiency depends greatly on the nature of the economic system. When it comes to a specific economic system, traditional approaches may be inefficient to prevent economic crimes. Now, the present research sought to investigate the potential link between surveillance as a preventive solution and the nature of Iran's economic system. The type and structure of Iran's economic system is a serious obstacle to the efficiency of preventive monitoring. This situation with the increased number of monitoring entities and methods has created a condition based on extensive overlap between regulatory measures, the rise in corruption in monitoring, provisional security, and changes in the opportunities to commit a crime. Being separated from the international economy, Iran's economic system cannot follow cross-border principles. So, a monitoring approach focused on an independent entity is required until it becomes in line with the global economy.

Keywords: *Economic crime, Corruption, Preventive surveillance, Nature of economic system, Ratio of*

1. Introduction

Surveillance of economic activities is one of the most substantial tools that prevent economic crimes. If economic actors' behaviors are monitored, it will be possible to detect diversions timely. By doing so, supervision ensures sound economic activities but also alleviates the economic crimes rate by increasing the cost of crime commitment. Confrontation with economic crimes within preventive measures is based on the issues that depend on the type of economic and political system. Dealing with the criminal phenomenon will be a collective and sub-collective if it is subject to various factors, including culture, economy,

*1. Corresponding Author, PhD student in Criminal Law and Criminology, Islamic Azad University South Tehran Branch. (Corresponding Author: st_a_naghipour@azad.ac.ir)

2. Assistant Professor of Criminal Law and Criminology, Faculty of Law, Farabi Campus of the University of Tehran.

type of political system, and social requirements. The collective aspect of the criminal phenomenon is highlighted when behavior blaming possibility and criminal enforcement sanctions are based on the society's expediency or political power rather than ethical and religious fundamentals. The sub-collective or subsidiary aspect of a criminal phenomenon is revealed if the phenomenon is not an original title in violation of criminal law and enters the criminal system from other areas. Economic crimes are the second category. Hence, measures taken to prevent economic crimes will fail if adopted without considering the specifications of economic structure. Economic crimes rates have always been increasing in Iran. It means that preventive supervision, which is the most important conditional preventive measure for economic crimes, does not have acceptable outcomes. The extant study aims to find how the nature of the economic system in Iran can influence the relativity of crime-preventing measures.

2. Methodology

This study used bibliographic references and a descriptive method with a structural approach to finding the relationship between the nature of Iran's economic system and the performance of preventive surveillance measures.

3. Results and discussion

Measures that prevent economic crimes and corruption are presented based on UN organizations or other transnational organizations to apply such measures uniformly and seamlessly. This approach converts preventive actions to sanctions beyond the cultural, political, and social musts, making them subject to the nature of the economy, which has a global face. Hence, global models for preventing this phenomenon are effective national solutions. On the other hand, the economy's nature is based on the national and inland characteristics, especially in countries that do not obey the market economy or are far away from the main systems of economy. Such economies cannot follow global models designed to prevent crimes because they have different requirements and contexts. Therefore, it is necessary to determine the properties of Iran's economic system to the achieved objective of the present study.

4. Conclusion

Private property has been recognized in Iran's Constitution, but there are different viewpoints about the case in question due to the imbalance of private property scope in confrontation with public property and lack of transparency in attitude towards the economy. The variety of viewpoints makes it difficult to detect Iran's type of economic system. However, it is clear historical developments in Iran's economy, either before or after Islamic Revolution, have made governments follow maximum interference policies with different

motivations. This may stem from centralism ruling policies of Islamic countries. According to historical background and reports published by international institutions, Iran's economic system is a unfree or repressed economic system. In Iran, maximum interference of government in all economic sectors and the role of supervision as a single governance case have led to the dysfunction of the surveillance system. The reason is that this system is influenced by the governance approach to the economy, considering it as a dependent and security system, which is based on taste and expediency. The economy is a global phenomenon, so surveillance of economic activities must be done based on the international models. It is impossible to follow international models due to Iran's withdrawal from world economic relations. Therefore, the fundamental solution includes improving the surveillance system, revising the economic structure, and following the economic globalization process. The first step to do this is the legal prohibition of the government's action in the economy by the Constitution. Such structural correction in the Constitution makes the government reduce its presence in economic activities but do its mission, including supervision and support. To do this, management of the surveillance system over economic activities must be assigned to a fully independent surveillance organization. In this case, surveillance organizations can apply preventive monitoring measures in economic activities of public and private sectors under the support of law without any specific prohibition concerning certain institutions.

5. Selection of References

- Ghasemi, N., Sales Moayed, A. (2020), "Improving effectiveness and efficacy of the system coping with terrorism finance by accepting risk-based strategy in financial institutions", **Journal of Economic Law**, Issue 17, pp. 217-239. [In Persian].
- Ghojavand, M. (2020), "Analysis of new evolutions in fighting against money laundering in Iranian criminal policy", **Criminal Law and Criminology Studies**, 50(2), pp. 465-490. [In Persian].
- Hosseinidoust, S.E., Sepehrdoost, H. and Kiani A. (2019), "Investigating the impact of globalization and corruption on government size", **Journal of Applied Economics Studies in Iran**, Issue 32, pp. 129-159. [In Persian].
- Moazeni, R. (2017), **The economic public law-comparative study between Iran and France**, Second edition, Tehran, Majd Press. [In Persian].
- Naseri, N., Salimi, S. and Shambayati, H. (2021), "The role of anti-corruption non-governmental organizations in corruption prevention in Iran", **Journal of Criminal Law and Criminology**, 9(17), pp. 75-101. [In Persian].
- Sadeghi, M., Ajori Aisec, A. (2020), "The necessity of monitoring privatization to balance triple powers", **Journal of Economic Law Encyclopedia**, Issue 18, pp. 251-274. [In Persian]

- Sedigh, M.I. (2021), "Role of political development and economic freedoms in preventing financial corruption among economic actors in Tehran", **Journal of Crime Prevention Studies**, Issue 60, pp. 45-65. [In Persian]
- Tahaenezhad Nobari, S.A., Pakzad, B. (2020), "Identifying corruption bottlenecks in the oil industry to adopt preventive measures", **Journal of culmination of law**, 11(1), pp. 2-41. [In Persian].

Citation:


Naghipour Nasrabadi, A. and Alipour, H. (2022 & 2023), "The Nature of Economic System and Preventive Surveillance: Ratiometric in the Prevention of economic crimes in Iran"
Criminal Law Research, 13(26), pp. 271-295. DOI:10.22124/jol.2022.18255.2033

Copyright:

Copyright for this article is retained by the author(s), with first publication rights granted to *Criminal Law Research*. This is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.



ماهیت نظام اقتصادی و نظارت پیشگیرانه: نسبت سنجی در پیشگیری از جرایم اقتصادی در ایران

عباس نقی پور نصیر آبادی^۱ 
حسن عالی پور^۲

چکیده

نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی، یکی از مهم‌ترین راهکارهای پیشگیری از فساد و جرم اقتصادی است. کارآمدی این راهکار، وابستگی بسیار به ماهیت نظام اقتصادی دارد. در یک نظام اقتصادی با ویژگی‌های خاص، ممکن است راهکارهای شناخته شده در باره پیشگیری از جرایم اقتصادی کارآمد نباشد و مسأله بنیادین این نوشتار نیز از همین جا آغاز می‌شود که نسبت نظارت، به‌عنوان یک تدبیر پیشگیرانه با ماهیت نظام اقتصادی در ایران چیست؟ نوع و ماهیت نظام اقتصادی در ایران خود مانع اثرگذاری نظارت پیشگیرانه گردیده و همین امر موجب شده تا با افزایش نهادها و شیوه‌های نظارتی و حراستی، فضایی با محوریت هم-پوشانی اقدامات نظارتی، رسوخ فساد در نظارت، امنیتی سازی مقطعی و جابجایی فرصت‌های ارتکاب جرم ایجاد شود. مادامی که ایران بیرون از مسیر اقتصاد جهانی حرکت می‌کند، نظارت بر آن نمی‌تواند از الگوهای بین‌المللی پیروی کند و تا زمان هم‌سویی با اقتصاد جهانی، نظارت باید متمرکز بر یک نهاد مستقل باشد.

واژگان کلیدی: جرم اقتصادی، فساد، نظارت پیشگیرانه، ماهیت نظام اقتصادی، نسبت نظارت و فعالیت اقتصادی.

۱. دانشجوی دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی گروه حقوق دانشگاه آزاد اسلامی st_a_naghypour@azad.ac.ir (نویسنده مسئول)
واحد تهران جنوب، تهران، ایران.

۲. استادیار حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشکده حقوق، پردیس فارابی دانشگاه تهران، قم، ایران

مقدمه

رویارویی با پدیده مجرمانه هنگامی چهره جمعی و فرعی به خود بگیرد، تابع عوامل گوناگونی از جمله فرهنگ، اقتصاد، نوع نظام سیاسی و بایسته‌های اجتماعی می‌شود. چهره جمعی پدیده مجرمانه هنگامی پررنگ است که سرزنش پذیری رفتار و تعیین ضمانت اجرای کیفری برای آن بر اساس مصلحت جامعه یا بر پایه قدرت سیاسی باشد تا مبانی اخلاقی و مذهبی. چهره فرعی پدیده مجرمانه نیز زمانی مطرح می‌شود که آن پدیده عنوانی اصیل در نقض هنجارهای حقوق کیفری نباشد و از حوزه‌های دیگر وارد نظام کیفری شده باشد. جرایم اقتصادی در این زمره جای می‌گیرند. جرایم اقتصادی به همراه عنوان‌های دیگری همچون جرایم سازمان یافته، فساد، جرایم یقه‌سفیدی و مانند اینها از حوزه‌های دیگر با یک ویژگی عارضی مانند پیامدهای بزه (درباره فساد)، شیوه انجام بزه (درباره جرایم سازمان یافته)، ویژگی‌های مرتکب (درباره جرایم یقه سفیدی) و حوزه ارتکاب جرم (درباره جرم اقتصادی) به درون حقوق کیفری آمده‌اند؛ به همین دلیل بستر استفاده از این عنوان‌ها و درک مفاهیم آنها وابسته به عوامل سیاسی، اقتصادی و اجتماعی است و برای رویارویی با این پدیده نیز این عوامل نقش بنیادینی دارد.

مواجهه با جرایم اقتصادی در قالب تدابیر پیشگیرانه بر تدابیری استوار است که وابستگی به نوع نظام اقتصادی و نیز نوع نظام سیاسی دارد. بنابراین اگر بتوان برای پیشگیری از سرقت یا جرایم رایانه‌ای یا جرایم تروریستی از تدابیر پیشگیرانه همسان در کشورهای گوناگون بهره گرفت، آیا می‌توان انتظار داشت که برای جرایمی همچون جرایم اقتصادی نیز از تدابیر پیشگیرانه همسان بهره گرفت در حالی که نوع نظام اقتصادی و سیاسی کشورها با هم متفاوت است؟ پرسش بنیادین این نوشتار از همین جا شروع می‌شود که بدون درک انطباق تدابیر پیشگیرانه از وقوع جرایم اقتصادی و فساد با نوع نظام اقتصادی، چگونه می‌توان به موفقیت و کارآمدی این تدابیر دل بست؟ ارتباط مفهومی بین فساد و جرم اقتصادی ضرورت توجه به ماهیت نظام اقتصادی را دوچندان می‌کند. برخی معتقدند فساد نتیجه‌ی بلافصل جرایم اقتصادی است و شیوع آن ارتباط مستقیم با شیوع جرایم اقتصادی دارد و برخی دیگر دقیقاً در نقطه‌ی مقابل بر این باور می‌باشند که جرم اقتصادی نتیجه‌ی رفتارهای فساد انگیز است (نورزاد، ۱۳۸۹، ۱۰۳). هر چند بستر ارتکاب هر کدام از این رفتارهای مجرمانه متفاوت بوده و فساد بیشتر ناظر بر رفتارهای مجرمانه بخش دولتی است اما موضوع مهم تأثیرپذیری این دو پدیده از یکدیگر است. نوع نظام اقتصادی کشورها با مؤلفه میزان دخالت دولت در فعالیت‌های اقتصادی بر میزان همبستگی نرخ فساد و نرخ جرم اقتصادی مؤثر به نظر می‌رسد چرا که در یک اقتصاد دولتی امکان تحقق جرم اقتصادی بدون دخالت یا همکاری اشخاص دولتی بسیار ضعیف است. بنابراین در مبارزه با جرایم اقتصادی نمی‌توان مقوله فساد را

نادیده گرفت و از این جهت هر گونه تدبیری در این حوزه می‌بایست بستر تحقق جرایم اقتصادی و بستر تحقق فساد را به موازات هم پوشش دهد و این امر مستلزم توجه به ویژگی‌های نظام اقتصادی است.

در رویارویی با جرایم اقتصادی، ضمانت‌اجراهایی از سنخ متفاوت کیفری، جبرانی، اداری، تامینی و پیشگیرانه اعمال می‌شود که ضمانت‌اجراهای کیفری و ضمانت‌اجراهای پیشگیرانه از همه فراگیرتر و مهم‌تراند. ضمانت‌اجراهای کیفری چهره‌ای درون‌سرزمینی دارند و تدابیر پیشگیرانه عموماً جنبه فراسرزمینی. به همین دلیل، تدابیر پیشگیری از جرایم اقتصادی و فساد عموماً با محوریت سازمان ملل متحد یا دیگر سازمان‌های فراملی ارائه می‌شوند تا این تدابیر به صورت همسان و یکپارچه اعمال شوند. به طور خاص درباره پولشویی، گروه ویژه اقدام مالی رهنمودهایی برای پیشگیری از این پدیده ارائه نموده که به طور فراگیر به تدابیر پیشگیرانه، چهره-ای جهانی، فنی و پیوندی می‌دهد و کشورهای عضو در این راستا ناگزیر به انتخاب این تدابیر اند. این رویکرد باعث می‌شود تا تدابیر پیشگیری به ضمانت‌اجراهایی فراتر از بایسته‌های فرهنگی، سیاسی و اجتماعی بدل شوند و تابعی از ماهیت اقتصاد که چهره‌ای جهانی دارد باشند. از این روی الگوهای جهانی پیشگیری از این پدیده، از راهکارهای ملی مؤثرتر اند.

از طرف دیگر ماهیت اقتصاد به‌ویژه در قبال کشورهایی که از اقتصاد بازار پیروی نمی‌کنند یا از سامانه‌های اصلی اقتصاد دور اند، مبتنی بر ویژگی‌های ملی و درون‌سرزمینی است. چنین اقتصادهایی نمی‌توانند از الگوهای جهانی برای پیشگیری از جرایم تبعیت کنند؛ زیرا اقتضات و بسترهای متفاوتی دارند. در مورد پیشگیری از جرایم اقتصادی در ایران نیز همین نکته قابل ذکر است. اقتصاد ایران ماهیتی متفاوت با اقتصاد کشورهای دیگر به‌ویژه کشورهای صاحب اقتصاد بازار دارد و اجرای تدابیر پیشگیرانه موفق در دیگر کشورها برای رویارویی با جرم اقتصادی در ایران می‌تواند بی‌خاصیت یا حتی جرم‌زا باشد؛ چندانکه خصوصی‌سازی به‌عنوان یک راهکار مؤثر در شفاف‌سازی و مبارزه با فساد در بیشتر کشورها، در آرژانتین^۱ و ایران نتیجه عکس داده است. این رویکرد در پی آن است که نشان دهد پیشگیری از جرم اقتصادی نمی‌تواند صرفاً با نگاه وارداتی و جهانی باشد مگر اینکه قبل از آن اقتصاد ایران، رنگ و بوی اقتصاد جهانی داشته باشد. از این رو

۱. دولت و نظام اقتصادی آرژانتین در هنگام اجرای سیاست‌های خصوصی‌سازی دچار یک ضعف ساختاری ملموس بود که در خلاء نظارت، نفوذ افراد برای کسب امتیاز غیر قانونی و انحراف خصوصی‌سازی را تسهیل می‌نمود. از طرف دیگر به دلیل سیاست دولت این کشور مبنی بر جبران کسری بودجه از طریق خصوصی‌سازی و همچنین ایجاد لایه‌های قدرتمند بدون توجه به اصول بهره‌وری باعث گردید تا خصوصی‌سازی در آرژانتین موفق ارزیابی نشود (Baer & Montes-Rojas, 2008: 22-23).

تدابیر پیشگیرانه به گونه‌ای که به صورت رسمی و عموماً با بهره‌گیری از تجارب کشورهای دیگر ارائه می‌شود؛ نتیجه‌ای جز شکست نخواهند داشت. این نوشتار در پی بررسی چالش پیش گفته است تا نشان دهد ماهیت نظام اقتصادی در ایران چگونه می‌تواند بر نسبت تدابیر پیشگیری از جرم تأثیر بگذارد. در راستای تحلیل این چالش ابتدا تعامل تدابیر نظارتی به‌عنوان مهمترین بخش از تدابیر پیشگیرانه بررسی، سپس به درک ماهیت اقتصاد ایران در انطباق با تدابیر پیشگیرانه و در نهایت به راهکارهای مرتبط پرداخته می‌شود.

۱. هم‌کنشی تدابیر نظاتی و ماهیت نظام اقتصادی

کشورها با در نظر داشتن تفکرات سیاسی و اقتصادی و با توجه به فرهنگ جامعه از یک سیستم اقتصادی مختص به خود بهره می‌جویند. نظام‌های اقتصادی شناخته شده‌ای وجود دارد که اکثر کشورها با استفاده از آنها سیاست‌های کلان اقتصاد خویش را سامان می‌دهند اما به واسطه تفاوت‌های پیچیده جوامع بشری برای هیچ دو کشوری نمی‌توان یک نظام واحد توصیف نمود. این مسأله که توجه به تفاوت‌های نظام‌های اقتصادی مختلف تا چه حد در نحوه گزینش تدابیر نظارتی و عملکرد آنها تأثیر گذار است و در مقابل عدم توجه به این تفاوت‌ها چه نتایجی را به دنبال خواهد داشت از حیث اتخاذ سیاست‌های پیشگیرانه موضوعی درخور توجه است. تبیین چیرستی و منشأ ارتباط بین تدابیر نظارتی پیشگیرانه و ماهیت نظام اقتصادی، ضرورت توجه به این مقوله را در هنگام اتخاذ سیاست‌های پیشگیرانه آشکار می‌سازد.

ماهیت نظام اقتصادی بسته به نحوه مدیریت بخش‌های مختلف اقتصاد متغیر خواهد بود. میزان دخالت دولت در مدیریت اقتصاد و فعالیت‌های اقتصادی است که ماهیت نظام اقتصادی را روشن می‌کند. در یک نظام اقتصادی دولتی و بسته سیاست‌ها بر پایه دخالت حداکثری دولت در بخش‌های مختلف اقتصادی تعیین می‌شوند و بر این اساس دولت در تمام شئون اقتصاد به وسیله اعمال حاکمیت و اعمال تصدی حضور فعال دارد. در مقابل اقتصاد دولتی اقتصاد آزاد قرار دارد. مالکیت خصوصی پایه و اساس اقتصاد آزاد است و خودداری دولت از ورود در فعالیت‌های اقتصادی و مدیریت متغیرهای اقتصادی نیز یکی از شاخصه‌های مهم نظام اقتصادی مبتنی بر اقتصاد آزاد است. در واقع دولت در اقتصاد بازار یک مداخله حداقلی و از نوع مداخله حمایتی و نه مدیریتی خواهد داشت (Gwartney, 2003: 405-430). اینکه کدام یک از نظام‌های اقتصادی فوق از منظر کارایی بر دیگری اولویت دارد محل بحث نیست. نحوه سیاست‌گذاری و اتخاذ تدابیر نظارتی پیشگیرانه در

حوزه فعالیت‌های اقتصادی است که می‌تواند محل مناقشه باشد. چه مدیریت اقتصاد در ید فعالان اقتصادی باشد و چه نظام اقتصادی تحت مدیریت دولت قرار داشته باشد بر این واقعیت که فرایند فعالیت‌های اقتصادی و نحوه اجرای سیاست‌های مرتبط با آن نیازمند نظارت و کنترل است تأثیری نخواهد داشت. پیشگیری از جرایم اقتصادی مستلزم پایش فعالیت‌های اقتصادی است و این امر تنها از طریق نظارت فعال و مستمر حاصل می‌شود اما این نظارت باید به نحوی اعمال شود که در تقابل با نوع و ماهیت نظام اقتصادی اثرگذاری خود را از دست ندهد.

دولتی که از یک سو وظیفه اجرای قوانین و اداره کشور را بر عهده دارد و از سوی دیگر به صورت گسترده‌ای مشغول به تصدی‌گری در اقتصاد است اساساً امکان اعمال نظارت مؤثر را نخواهد داشت مگر با صرف منابع مالی و انسانی قابل توجه که بسیاری از کشورها از آن محروم‌اند. بنابراین بدیهی است که به سبب عدم کارایی تدابیر نظارتی دولتی، حربه نخست حاکمیت در راستای مبارزه با جرایم اقتصادی توسل به کیفر و ارباب عمومی ناشی از آن باشد. دولت به واسطه عدم کارایی در اعمال نظارت مؤثر، بار مسئولیت خود را بر دوش نیروهای انتظامی و امنیتی در جهت کشف قرار می‌دهد در حالی که هدف عمده نظارت، پیشگیری از وقوع جرم است و نه کشف آن. از طرف دیگر مادامی که دخالت دولت در اقتصاد از سیاست‌گذاری فراتر رفته و به تصدی‌گری در عرصه فعالیت‌های اقتصادی توسعه می‌یابد به‌عنوان ذینفع در اقتصاد شناخته می‌شود و به واسطه وجود منفعت صلاحیت نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی را نخواهد داشت. اصل بر عدم دخالت مجری و ناظر در حیطه فعالیت یکدیگر است. اگر نهاد ناظر هر چند به صورت مقطعی در فرایند اجرا که همانا فعالیت‌های اقتصادی است دخالت نماید، فروپاشی فرایند اجرا و نظارت دور از انتظار نخواهد بود (شفیعی سردشت و دیگران، ۱۳۹۷: ۶۷). این امر بدین مفهوم نیست که تدابیر نظارتی در نظام‌های اقتصادی باز با موفقیت حتمی همراه است اما تردیدی در این نیست که نظام اقتصاد آزاد نسبت به اقتصاد دولتی با چالش‌های کمتری در این حوزه مواجه است. در این سیستم به لحاظ کوچک سازی دولت، امکانات بیشتری برای اعمال نظارت وجود خواهد داشت و همچنین به دلیل عدم مداخله دولت در فعالیت‌های اقتصادی ایراد ذینفع بودن و مخدوش شدن اصل استقلال نهاد ناظر از نهاد مجری نیز مرتفع می‌گردد. بنابراین نوع و نحوه میزان دخالت دولت در اقتصاد بر نوع تدابیر نظارتی قابل اعمال و نتایج حاصل از آن در حوزه پیشگیری از جرایم اقتصادی بسیار تأثیرگذار است.

۲. شناخت ماهیت نظام اقتصادی: نخستین گام تدوین تدابیر نظارتی

بنا بر آنچه گذشت میزان دخالت دولت در اقتصاد و همچنین نوع نگرش حاکمیت به فعالیت‌های اقتصادی نوع نظام اقتصادی را مشخص می‌کند. مفاد اصل ۱۴۴ قانون اساسی مهمترین منبع برای شناخت ماهیت نظام اقتصادی کشور است. در این اصل طیف گسترده-ای از فعالیت‌های اقتصادی عمومی تلقی شده و در اختیار دولت قرار دارد و بخش خصوصی صرفاً به عنوان یک بخش مکمل در کنار دولت در نظر گرفته شده است. تجزیه بخش خصوصی به دو بخش تعاونی و خصوصی در این اصل نیز به جهت شرایط حاکم بر کشور و مبارزه با تفکر نظام سرمایه داری و همچنین به جهت هموار ساختن راه پشتیبانی مالی از اقشار ضعیف و بی‌بضاعت جامعه آورده شده و نقش چندان مؤثری در تقویت بخش خصوصی ندارد (رابطی، ۱۳۸۴: ۶۱). بر این مبنا باید گفت هر چند در قانون اساسی ایران مالکیت خصوصی نیز به رسمیت شناخته شده است اما با توجه به عدم توازن گستره مالکیت خصوصی در مواجهه با مالکیت عمومی و عدم شفافیت در نگرش به اقتصاد، دیدگاه‌های مختلفی در این رابطه شکل گرفته است. دولت تصدی مهمترین بخش‌های اقتصادی کشور را در اختیار دارد بنابراین نمی‌توان گفت که رویکرد قانون اساسی به نظام اقتصادی رویکرد نظام سرمایه داری است. برخی معتقدند در اصل ۴۴ موارد زیادی از فعالیت‌های اقتصادی پیشاپیش به مالکیت عمومی درآمده و این امر به معنای ایجاد محدودیت برای دیگر انواع مالکیت و توسعه بیش از حد مالکیت عمومی است، بنابراین نظام اقتصادی ایران بیشتر با مؤلفه‌های نظام اقتصاد سوسیالیستی سازگار است (محقق، ۱۳۸۹: ۱۰۴-۱۰۰). برخی دیگر نیز معتقدند این رویکرد قانون اساسی به بخش خصوصی رویکردی شبه سوسیالیستی است که با تفسیر جدید از این اصل تا حدی تلطیف شده است (باقری و فلاح زاده، ۱۳۸۸: ۷۶). برخی از اندیشمندان این عرصه نیز معتقدند نظام اقتصادی ایران نظامی ترکیبی است با این

۱. اصل چهل و چهارم: نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه آهن و مانند اینها است که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است. بخش تعاونی شامل شرکتها و مؤسسات تعاونی تولید و توزیع است که در شهر و روستا بر طبق ضوابط اسلامی تشکیل می‌شود. بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می‌شود که مکمل فعالیت‌های اقتصادی دولتی و تعاونی است. مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است. تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می‌کند.



توضیح که نه مشابه با نظام سوسیالیستی مالکیت خصوصی را به طور کامل نفی می‌کند و نه مانند نظام سرمایه داری دخالت دولت در اقتصاد را محدود می‌نماید بلکه بر تعامل دولت و با بخش خصوصی تأکید دارد که ظهور این تعامل را در ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ می‌توان مشاهده نمود (دارا و باباخانی، ۱۳۹۷: ۲۷). با وجود این هر چند در راستای اجرای این سیاست‌ها اقداماتی در جهت کاهش تصدی‌گری دولت صورت گرفته ولی به نظر نمی‌رسد تغییر قابل توجهی در نوع رویکرد حاکمیت به نظام اقتصادی حادث شده باشد و از این جهت نظام اقتصادی ایران همچنان بسته و دولتی محسوب می‌شود.^۱

به نظر می‌رسد عدم توفیق سیاست‌های حاکمیت در گذار از اقتصاد دولتی یا تعدیل آن ناشی از سابقه تاریخی دخالت دولت در اقتصاد و نیز به دلیل نوع نظام سیاسی حاکم بر کشور می‌باشد. تحولات تاریخی که در اقتصاد ایران چه قبل از انقلاب اسلامی و چه بعد از انقلاب رخ داده است موجب شده تا دولت‌ها همواره با انگیزه‌های متفاوت پیرو سیاست‌های مداخله حداکثری در اقتصاد باشند.^۲ موضوع مهمی که نباید آن را از نظر دور داشت ویژگی نظام سیاسی کشور است. ساختار سیاسی کشور دارای رویکردی اسلامی است و نگرش کلی در دولت اسلامی مبتنی بر تسلط اقتصادی دولت بر بازار است، بنابراین در نظام جمهوری اسلامی پذیرش سیاستی که قانون‌گذار در

۱. بر اساس گزارش سال ۲۰۲۰ بنیاد هریتیج (Heritage) سنگاپور جایگاه نخست فهرست از نظر آزادی اقتصاد را به خود اختصاص داده است. کشورهای هنگ‌کنگ، نیوزلند، استرالیا، سوئیس و ایرلند نیز در رتبه‌های بعدی قرار دارند و به عنوان کشورهای با اقتصاد کاملاً آزاد معرفی شده‌اند. ایالات متحده آمریکا در جایگاه ۱۷ این لیست قرار دارد و همچون کشورهای انگلیس و کانادا در لیست کشورهای با اقتصاد تقریباً آزاد قرار گرفته است. چین در جایگاه ۱۰۳ به عنوان کشوری با اقتصاد تقریباً بسته شناخته شده و ایران نیز با رتبه ۱۶۴ همراه با ۹ کشور از جمله کنگو و سیرالئون به عنوان کشورهایی با اقتصادی کاملاً بسته معرفی شده‌اند (Heritage /index, 2020).

۲. در قرون پانزدهم تا هجدهم میلادی در ایران، نقش اصلی در اقتصاد متعلق به دولت و در رأس آن شاه بود. در دوره صفویه اقتصاد ایران مبتنی بر کشاورزی بوده که بیشتر اراضی در مالکیت و تصرف حاکمیت قرار داشته و در دوره قاجاریه نیز نقش بارز دولت در اقتصاد، فروش امتیاز به مؤسسات خارجی به منظور تشویق بهره‌برداری از منابع طبیعی بوده است. با مذاقه در سوابق تاریخی موضوع مشاهده می‌شود که در تمام دوران پیش از مشروطیت شیوه حضور دولت ایران در اقتصاد، حضوری حاکمیتی به نفع شاه بوده است. در سال‌های پس از مشروطیت به ویژه از زمان افزایش درآمدهای نفتی، دولت در بسیاری از موارد شکل کارفرما به خود گرفت و در کنار اعمال حاکمیت، تصدی بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی را نیز عهده دار شد. در دوره حکومت پهلوی دوم نیز دولت محوری در اقتصاد ایران همچنان تداوم یافت (میرجلیلی، ۱۳۸۶: ۶۳-۶۰). بعد از انقلاب اسلامی با ملی‌سازی گسترده بخش‌های اقتصادی، دولت متصدی اداره امور اقتصاد گردید و این وضعیت با شروع جنگ تحمیلی و ضرورت کنترل شرایط بحرانی پیچیده‌تر شد. با پایان جنگ ناکارآمدی دولت در حوزه اقتصاد عیان گردید اما همچنان به دلیل انحصارات متعدد دولتی و عدم امکان رقابت، بخش خصوصی توسعه پیدا نکرد (دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۸۵: ۵).

آن مقید به قواعد رقابت و اعتقاد به دخالت حداقلی دولت و حاشیه‌نشینی قوای عمومی باشد بعید به نظر می‌رسد (مؤذنی، ۱۳۹۶: ۲۶۳). از این روی اساساً امکان حرکت نظام اقتصادی ایران با همه ظرفیت به سوی اقتصاد آزاد محل تردید است. خصوصی‌سازی و کاهش تصدی‌گری دولت تنها یکی از تدابیر لازم برای حرکت به سوی اقتصاد آزاد محسوب می‌شود. موضوع مهم، نحوه تفکر حاکمیت و میل او نسبت به پذیرش اقتصاد آزاد می‌باشد. به هر روی بنا بر سوابق تاریخی، دکتترین اقتصادی و همچنین گزارش بنیاد هریتیج^۱ تردیدی در دولتی و بسته بودن اقتصاد ایران وجود ندارد.

۳. چالش پیوند ماهیت نظام اقتصادی و تدابیر نظارتی

به‌طور کلی سیاست‌هایی که از سوی دولت تعیین می‌شود عمدتاً بر پایه ملاحظاتی است که ممکن است از مبانی علمی برخوردار نباشد. ملاحظات سیاسی و همچنین مصلحت‌اندیشی‌های شخصی و حزبی در سیاست‌گذاری اقتصادی می‌تواند از یک سو مانعی برای رشد و توسعه محسوب شود و از طرف دیگر بستر را برای ارتکاب جرایم کلان اقتصادی فراهم کند. در واقع مادامی که منافع سیاست‌گذاران وابسته به فضای حاکم بر فعالیت‌های اقتصادی باشد بدیهی است که مؤلفه‌های اقتصادی چندان در تعیین سیاست‌ها نقشی نخواهند داشت. به عقیده اندیشمندان یکی از عمده عوامل وقوع جرایم اقتصادی، مداخله حداکثری دولت و نیروی انسانی منتسب به او در سیستم اقتصادی کشورها است (احمدی و دیگران، ۱۳۹۴: ۵۳). اقتصاد وابسته به نظام سیاسی، موجبات نفوذ افراد غیرمرتبط در ساختارهای اقتصادی را برای تحقق و شیوع جرایم اقتصادی فراهم می‌سازد. در حقیقت این وابستگی به ضعف نظام اقتصادی می‌انجامد و ضعف نظام اقتصادی نیز باعث فراهم شدن بستر ارتکاب جرم برای صاحبان قدرت و نفوذ خواهد شد (عابدی تهرانی، ۱۳۹۰: ۸۹). فساد و به تبع آن جرم اقتصادی محصول فرعی دخالت دولت در اقتصاد است که در پی تنظیم اقتصاد از سوی دولت و سیاسی شدن تخصیص منابع رخ می‌دهد (خضری و دیگران، ۱۳۹۶: ۹). از این روی اثرگذاری تدابیر پیشگیرانه دولتی در بستر فعالیت‌های اقتصادی محل تردید است چرا که تا زمانی می‌توان انتظار اثرگذاری از این تدابیر داشت که در تعارض با منافع دولت نباشند. صرف نظر از این موضوع، تدابیر نظارتی در سیستم اقتصادی دولتی خود با چالش‌های متعددی مواجه است که در این قسمت به این موضوع خواهیم پرداخت.

۳.۱. وابستگی نهادهای نظارتی به دولت و حاکمیت

در ایران تعداد زیادی سازمان یا نهاد مشغول نظارت بر فعالیت اقتصادی می‌باشند که از جمله آنها می‌توان به سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات، بانک مرکزی، سازمان حسابرسی، وزارت

1. Heritage

اطلاعات و سازمان اطلاعات سپاه پاسداران انقلاب اسلامی اشاره نمود که همگی یا دولتی به معنی خاص هستند و یا دولتی به معنی عام (حاکمیتی). این امر موجب شده تا بیشتر دستگاه‌های نظارتی کشور صرفاً بر سیستم اداری دولت و حاکمیت متمرکز باشند و به صورت جزئی و موردی بر فعالیت اقتصادی اشخاص غیر دولتی نظارت کنند. نظارت همه این دستگاه‌ها به موازات یکدیگر از زمان ایجاد تا کنون موجب ارتقاء و بهبود جایگاه ایران از نظر شاخص ادراک فساد یا سلامت اقتصادی نشده است^۱ و این امر مفهومی جز عدم کارایی نظام نظارتی در ایران را به ذهن متبادر نمی‌سازد. سؤال اینجا است که چرا با وجود تعدد در نهادهای نظارتی، نرخ وقوع فساد و جرم اقتصادی همچنان در حال افزایش است و سیستم قضایی به خصوص در زمان بحران‌های اقتصادی با انبوهی از پرونده‌های فساد اقتصادی مواجه می‌شود؟ می‌توان گفت عدم استقلال نهاد نظارت در ایران منجر به ناکارآمدی تدابیر نظارتی شده است (صادقی و آجری آیسک، ۱۳۹۹: ۲۶۲). البته مادامی که فلسفه و چرایی عدم استقلال نهاد نظارت در کشور تبیین نشود، با صرف انتقاد به آن و اشاره به ضرورت استقلال نظارت، مشکلی حل نخواهد شد. یکی از مهم‌ترین عوامل گرایش حاکمیت به نظارت وابسته در حوزه فعالیت‌های اقتصادی، نوع و ماهیت نظام اقتصادی است که در نهایت منجر به وابستگی نهادهای نظارتی به دولت و حاکمیت در حوزه اقتصاد شده است. در اقتصاد دولتی صرف‌نظر از تصدی‌گری دولت، عمده سیاست‌ها و خطی‌های اقتصادی توسط دولت تعریف می‌شود از این روی دولت صرفاً نقش تنظیم‌کننده یا تأمین‌کننده امنیت ندارد بلکه خود سمت و سوی حرکت نظام اقتصادی را تعیین می‌کند. یقیناً تعیین سیاست‌ها بر روند کلی نظام اقتصادی تأثیرگذار است و فاصله زمانی از هنگام اتخاذ تصمیم تا اجرای سیاست‌ها، حامل اطلاعاتی است که دسترسی به آنها قبل از انتشار می‌تواند در بردارنده عواید مالی قابل توجهی باشد. این امر به معنی ایجاد اطلاعات نهانی است که همواره برای سودجویان ارزش بالایی داشته و نقطه آغاز یک فرایند مجرمانه اقتصادی تلقی می‌شود. بنابراین به نظر می‌رسد پیشگیری از جرایم اقتصادی می‌بایست بدو از نظارت بر نهادهای تصمیم‌ساز یعنی حاکمیت در سطح کلان آغاز شود و نهادهای نظارتی وابسته به حاکمیت نمی‌توانند نظارت درست و دقیقی بر آمرین خود داشته باشند.

نظام نظارتی که در حال حاضر بر ساختار اقتصادی کشور حاکم می‌باشد از این حیث که یک نظارت درونی و وابسته به دولت است به نوعی نظارت بر خود و یا خودکنترلی محسوب می‌شود. این امر نه تنها مذموم نیست بلکه ضروری است لیکن پیشگیری از انحرافات مالی و اقتصادی با خودکنترلی میسر نیست چرا که نظارت بر شبکه‌های گسترده، در هم تنیده و پیچیده اقتصادی

۱. بر اساس گزارش سازمان بین‌المللی شفافیت در سال ۲۰۲۰ ایران از نظر شاخص ادراک فساد در بین ۱۸۰ کشور در رتبه ۱۴۹ قرار گرفته است که نسبت به سال‌های ۲۰۱۸ و ۲۰۱۹ به میزان ۱۱ پله تنزل داشته است (www.transparency.org/en/cpi/2020/results/irn#details).

مستلزم یک نظارت مستقل و بیرونی است تا بدون هر گونه تعلق یا تعصب به بستر تحت نظارت، نسبت به پایش فعالیت‌ها و تطبیق آنها با برنامه‌ها و اهداف اقدام نماید. نظارت دولتی موجود به لحاظ ماهیت و ساختار بسته از چنین امکانی برخوردار نیست. در واقع مادامی که دولت به عنوان یک بازیکن فاسد به عنوان مجری ضد فساد نیز نقش ایفا می‌کند نمی‌تواند اثر قابل توجهی بر کاهش نرخ فساد و جرایم اقتصادی داشته باشد (ناصری و دیگران، ۱۴۰۰: ۹۳). وابستگی نهاد نظارت به نهاد مجری امکان بررسی و کنترل دقیق و جامع را از ناظر سلب می‌کند چرا که حدود اختیارات آن توسط مجری تعیین می‌شود و بدیهی است که نظارت محدود به هیچ وجه نمی‌تواند نظارت مؤثری تلقی شود. نظارت قوای دیگر از جمله قوه قضاییه و قوه مقننه بر دولت نیز به واسطه وابستگی مالی و عدم امکانات کافی یک نظارت محدود و وابسته تلقی می‌شود. استقلال نهاد نظارتی از ساختار اقتصادی یک قاعده عقلی است که می‌بایست مورد توجه باشد. این که چرا یک قاعده عقلی به وضوح نادیده انگاشته می‌شود دلایل مختلفی می‌تواند داشته باشد لیکن به نظر می‌رسد مهم‌ترین آن عدم وجود میل جدی در ایجاد یک نظام نظارتی مؤثر و کارآمد است.

۲.۳. امنیت شدن نظام نظارتی

نظارت به عنوان یک تدبیر پیشگیرانه می‌بایست بر اساس رهیافت‌های جرم‌شناسان و با توجه به آموزه‌های پیشگیری وضعی و هماهنگ با مؤلفه‌های اقتصادی مورد نظر قرار گیرد. هدف غایی نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی تضمین سلامت این فعالیت‌ها و نهایتاً رشد و توسعه کشور است لیکن در حال حاضر هدف نهادهای نظارتی کشور ابتدا به ساکن حفظ امنیت و ثبات سیاسی است. دلیل این ادعا حضور نهادهای امنیتی در رابطه با نظارت در حوزه اقتصاد است. وزارت اطلاعات و سازمان اطلاعات سپاه پاسداران انقلاب اسلامی دو نهاد امنیتی هستند که در حوزه مبارزه با جرایم اقتصادی ورود کرده و نقش ضابط برای نظام قضایی ایفا می‌کنند. حفظ امنیت موضوع بسیار مهم و حیاتی است لیکن اگر هدف از نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی صرفاً از این منظر مورد توجه قرار گیرد هر تصمیم و اقدامی اگر چه بر خلاف قواعد مسلم اقتصادی باشد قابل توجیه است. به عنوان مثال در مواقع بحران استفاده از بسته‌های حمایتی به عنوان یک ابزار مدیریتی مورد توجه قرار می‌گیرد اما آنچه که در ایران عملاً اتفاق می‌افتد ورود دولت به مکانیزم بازار و مقابله با نقض مقررات تحمیلی با توسل به قوای انتظامی و امنیتی است. دخالت دولت در بازار همواره به عنوان یک مسکن عمل می‌کند و بدون هر گونه اثر بر علت رخداد اقتصادی پس از مدتی اثرات تخریبی خود را نمایان می‌سازد (خدارحمی، ۱۳۹۲: ۳۰).

نمی‌توان ورود نهادهای امنیتی به موضوع پیشگیری از فساد و جرایم اقتصادی را صرفاً محصول سلیقه حاکمیت و نظام قضایی دانست چرا که در برخی پژوهش‌های جرم‌شناختی نیز اعمال نظارت توسط نهادهای امنیتی به‌عنوان یک راهکار پیشگیرانه پیشنهاد شده است (طاهائی نژاد نوبری و پاک‌زاد: ۱۳۹۹: ۲۸). این در حالی است که نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی جهت حفظ امنیت اقتصادی و شکوفایی کشور در عرصه اقتصاد نیازمند اقدامات فنی و تخصصی است. بنابراین نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی با هدف پیشگیری از جرم توسط نهادهای نظامی، انتظامی و امنیتی هیچ منطق و توجیهی نخواهد داشت. عملکرد نهادهای امنیتی در پیشگیری از جرایم اقتصادی در ایران با همه تلاش‌ها و پیگیری‌ها به سبب عدم توجه به آموزه‌های جرم‌شناختی و مؤلفه‌های اقتصادی قابل قبول نبوده است.

ناکارآمدی نهادهای امنیتی در پیشگیری از جرایم اقتصادی ناشی از ماهیت کاشف بودن این نهادها است. نهادهای امنیتی ذاتاً کاشف جرم و انحراف هستند و نهادهایی از این قبیل که با طیف گسترده‌ای از تهدیدهای امنیتی و با ماهیت متفاوت مواجه می‌باشند، عملاً فرصت و امکان پیش فعالیت‌های اقتصادی را از شروع تا انتها نخواهند داشت. باید این نکته را مد نظر داشت که اساس ورود نهادهای امنیتی به حوزه مبارزه با جرایم اقتصادی با ایراد مواجه است. دلیل ورود نهادهای امنیتی به بحث نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی، امنیتی شدن جرایم اقتصادی است. جرم اقتصادی و فساد مالی به صورت فنی و ماهوی یک جرم امنیتی نیستند بلکه به دلیل اوضاع و احوال ساختار اقتصادی کشور و به‌صورت اعتباری جرم علیه امنیت تلقی شده‌اند. در شرایط خاصی ممکن است حاکمیت نسبت به برخی از رفتارهای مجرمانه حساسیت بیشتری نشان دهد. به‌عنوان مثال در زمان جنگ تحمیلی، احتکار اقلام اساسی مورد نیاز عموم مردم اخلال در نظام اقتصادی تشخیص داده می‌شد. این تشخیص از باب ماهیت جرم ارتكابی نبود بلکه از حیث زمان وقوع و شرایط حاکم بر کشور ضرورت پیدا کرد. از این روی به وضوح قابل مشاهده است که به لحاظ ضعف ساختاری اقتصاد کشور در سالیان گذشته همواره جرایم علیه اموال به جرایم علیه امنیت تبدیل شده‌اند. ضعف ساختار اقتصاد نباید تعیین‌کننده ماهیت یک جرم باشد. ماهیت جرم اقتصادی با ماهیت جرایم علیه امنیت به مفهوم خاص هم به لحاظ عنصر مادی و هم به لحاظ عنصر معنوی متفاوت است اگر چه ممکن است نتیجه ارتكاب آن اخلال در امنیت باشد. بنابراین ساز و کارهای پیشگیری از این گونه جرایم نیز نمی‌تواند اقدامات امنیتی و پلیسی باشد بلکه این امر مستلزم اقدامات فنی و تخصصی اقتصادی و مالی از جمله نظارت است.

۳.۳. عدم گزارش دهی شفاف و سانسور اطلاعات

مهم‌ترین نتیجه اقدامات نهادهای نظارتی در راستای نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی، ارائه گزارش شفاف و دقیق از روند فعالیت‌های اقتصادی و انحرافات احتمالی است. عدم شفافیت، زمینه لازم برای ارتکاب فساد یا جرم اقتصادی را فراهم می‌کند. بنابراین شفاف سازی اقتصادی به مفهوم اطلاع رسانی واقعی در رابطه با فعالیت‌ها و روابط اقتصادی از طریق ابزارهای ارتباطی بسیار ضروری است (حسینی و ملازمیان، ۱۳۹۴، ۷۹). ارزیابی نحوه انتقال اطلاعات مهم‌ترین رکن کارآمدی این تدبیر پیشگیرانه است. در بررسی اطلاعات منتشر شده توسط نهادهای نظارتی توجه به چند نکته ضروری است. هویت مرجع گزارش دهنده نخستین مؤلفه‌ای است باید مورد ارزیابی قرار گیرد. سنجش همبستگی و ارتباط نهاد ناظر با بستر تحت نظارت مؤلفه‌ای است که می‌تواند مشخص کند یک گزارش تا چه حد قابل اطمینان است. به عنوان مثال در شرکت‌های تجاری سهامی عام هیأت مدیره ملزم به انتشار گزارش عملکرد سال مالی خود می‌باشد لیکن تا زمانی که گزارش مذکور توسط یک حسابرس رسمی مستقل بررسی و مورد تأیید قرار نگیرد این گزارش قابلیت استناد ندارد^۱. استقلال حسابرس به عنوان نهاد ناظر از شرکت تحت نظارت است که موجب حصول اطمینان از مفاد گزارش ارائه شده می‌گردد. موضوع مهم دیگر محتوای اطلاعات است. یک گزارش باید از حیث دایره شمول داده‌ها جامع و مانع باشد. یک گزارش مالی می‌بایست شامل اطلاعاتی همچون میزان درآمد و هزینه، فهرست دارایی‌ها، سود و زیان و برنامه‌ها و سیاست‌های اقتصادی آتی شود چرا که بدون چنین اطلاعاتی امکان تجزیه و تحلیل گزارش مالی وجود ندارد. در نهایت ویژگی‌های مخاطب گزارش یا اطلاعات نیز مؤلفه‌ی مهم دیگری است که در انتشار اطلاعات می‌بایست بدان توجه داشت. گزارش‌های تخصصی نباید به صورتی برای عموم منتشر شود که درکی از محتوای آن نداشته باشند و از این جهت نحوه گزارش و انتشار اطلاعات برای گروه‌های هدف متفاوت خواهد بود. هر ناظری که در گزارش خود به این نکات توجه نکند نمی‌تواند ناظر قابل اطمینانی باشد.

بر اساس پژوهش‌های صورت گرفته بین آزادی جریان اطلاعات با کاهش فساد رابطه معناداری وجود دارد بدین توضیح که هر چقدر کشورها دسترسی بیشتری به مطبوعات آزاد و اطلاعات داشته

۱. ماده ۲۴۲ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت: در شرکت‌های سهامی عام هیأت مدیره مکلف است که به حساب‌های سود و زیان و ترازنامه شرکت گزارش حسابداران رسمی را نیز ضمیمه کند. حسابداران رسمی باید علاوه بر اظهار نظر درباره حساب‌های شرکت گواهی نمایند که کلیه دفاتر و اسناد و صورت حساب‌های شرکت و توضیحات مورد لزوم در اختیار آنها قرار داشته و حساب‌های سود و زیان و ترازنامه تنظیم شده از طرف هیأت مدیره وضع مالی شرکت را به نحو صحیح و روشن نشان می‌دهد.

باشند به همان میزان از نرخ فساد کمتری برخوردار اند. بنابراین می‌توان گفت ارائه اطلاعات سلیقه‌ای و سانسور شده یکی از عوامل افزایش نرخ فساد است (صدیق، ۱۴۰۰، ۴۷). مادامی که نقص در داده‌ها و اطلاعات مندرج در گزارش به صورت عامدانه صورت گیرد بدان سانسور اطلاعات گفته می‌شود. سانسور اطلاعات حاصل مداخله قانونی و یا غیر قانونی یک عامل سوم در انتقال پیام است. در واقع سانسور ممنوعیت یا سرکوب بیان به صورت رسمی می‌باشد که هدف از آن حصول اطمینان از عدم انتشار پیامی است که محتوای آن در تعارض با سیاست‌ها و اهداف حاکمیت است (Moore, 2013: 46). در نظام اقتصادی دولتی به لحاظ دولتی بودن نهادهای نظارتی، اطلاعاتی که در رابطه با فعالیت‌های اقتصادی وجود دارد به صورت مستقیم در اختیار دولت قرار می‌گیرد، بنابراین مدیران دولتی امکان سانسور و یا حذف گزارش‌ها را خواهند داشت. در اقتصاد دولتی میزان همبستگی نهاد ناظر با بستر تحت نظارت آنچنان عمیق و گسترده است که به سادگی نمی‌توان از بی طرفی نهاد ناظر در تهیه گزارش اطمینان حاصل نمود. آمار دقیق در این رابطه وجود ندارد اما با توجه به میزان کشف جرایم اقتصادی می‌توان گفت گزارش فعالیت‌های اقتصادی به خصوص در بخش دولتی، شفاف و بهنگام منتشر نمی‌شود. از طرف دیگر اطلاعات ارائه شده توسط نهادهای نظارتی دولتی بسیار کلی است به نحوی که اطلاعات ناشی از عملکرد فعالیت بسیاری از نهادهایی که از بودجه دولتی استفاده می‌کنند در گزارشات دولتی وجود ندارد. مصلحت اندیشی یا نفع شخصی مسئولان دولتی امکان سانسور در گزارش حاصل از اعمال نظارت را افزایش می‌دهد و این امر به معنی عدم امکان اعتماد به نتایج تدابیر نظارتی است.

۴.۳. امکان بروز فساد در نهاد نظارتی وابسته

هر چه ساختار نهاد نظارت از سلامت بیشتری برخوردار باشد به همان میزان سیاست‌های نظارتی مؤثرتر واقع می‌شوند و البته افول مؤلفه‌های فوق در نهاد نظارتی، فساد و اضمحلال نظام نظارت را به دنبال خواهد داشت. رسوخ فساد در نهادهای نظارتی بحران عمیقی است که رهایی از آن به سادگی امکان پذیر نیست و می‌تواند خود تبدیل به یک نیروی محرک برای تحقق فساد یا جرم اقتصادی شود. نظارت با هدف پیشگیری از فساد صورت می‌پذیرد حال اگر بنا باشد برای نهادهای نظارتی نیز یک ناظر تعیین شود تا از فساد آن جلوگیری کند کشور در یک دور باطل گرفتار خواهد شد. با توجه به این که عمده فعالیت‌های مالی در ایران از طریق ادارات و سازمان‌های دولتی جریان پیدا می‌کند بنابراین بدیهی است که ساختار اداری و دولتی کشور همواره در معرض فساد قرار داشته باشد. دولتی بودن یک نهاد اقتصادی خود یکی از زمینه‌های بروز فساد است و به همین دلیل نیز کوچک سازی دولت‌ها با هدف کاهش فساد مورد توجه قرار گرفته است (توسلی زاده،

۱۳۸۹: ۱۸۸). حال چگونہ می توان یک نهاد نظارتی دولتی و یا وابسته به دولت را مؤثر و کارآمد تلقی نمود؟ در واقع نمی توان از یک طرف به وجود فساد در ساختار اداری کشور اذعان داشت و از طرف دیگر نسبت به کارآمدی نهادهای نظارتی وابسته به همین ساختار دولتی اطمینان حاصل نمود. استقلال نهاد نظارتی سلامت نهادهایی که بر فعالیت‌های اقتصادی نظارت دارند به دلیل دستیابی به اطلاعات مهم اقتصادی بسیار حیاتی است از این روی حضور در چنین نهادهایی برای مجرمین اقتصادی اساساً جذاب به نظر می‌رسد، بنابراین نهاد نظارتی خود می‌تواند به عنوان ابزار ارتکاب جرم مورد استفاده قرار گیرد و دولتی بودن این نهادها نیز این خطر را افزایش می‌دهد.

۳.۵. عدم امکان نظارت بر نهادهای خاص غیر دولتی

در اقتصاد دولتی سیاست‌گذاری‌های کلان اقتصادی و همچنین نظارت از جمله وظایف و اختیارات حاکمیتی به شمار می‌رود از این روی متولی اصلی نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی دولت است. در ایران نهادهایی وجود دارند که مشغول فعالیت اقتصادی هستند ولی تابع دولت یا تحت نظارت آن نیستند^۱. از جمله این نهادها می‌توان به آستان قدس رضوی، ستاد اجرایی فرمان امام (ره)، بنیاد مستضعفان، کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان اقتصادی کوثر اشاره نمود. برخی ارگان‌های نظامی از جمله بنیادهای تعاون نیروی انتظامی، ارتش و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، قرارگاه سازندگی خاتم الانبیاء، قرارگاه قائم و برخی بانک‌ها و سایر ارگان‌های مشابه نیز دارای فعالیت اقتصادی می‌باشند. در این خصوص به بنیادهای حمایتی و خیریه‌ها نیز می‌توان اشاره نمود. حضور نهادهای غیر دولتی وابسته به حاکمیت در عرصه اقتصاد و عدم امکان کنترل آنها توسط دولت و مجلس شورای اسلامی موجب کاهش شفافیت فعالیت‌ها و به تبع افزایش امکان وقوع جرایم اقتصادی می‌گردد. این امر به معنی عدم نظارت مطلق بر فعالیت این نهادها نیست بلکه به مفهوم تبعیض در اعمال نظارت است که این موضوع یکی از چالش‌های اساسی نظارت بر فعالیت‌های

۱. به موجب ماده ۳۱ قانون محاسبات عمومی کشور، ذیحساب مسئول نظارت بر فعالیت‌های مالی اشخاص مشمول این قانون می‌باشد. اشخاص مشمول این قانون در متن ماده مشخص شده‌اند که یکی از آنها مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی می‌باشد. نهادهای بسیاری به موجب قانون ماده واحده فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی مشمول قانون محاسبات قرار گرفته‌اند لیکن به موجب تبصره ۲ این ماده واحده اجرای قانون در مورد مؤسسات و نهادهای عمومی که تحت نظر مقام ولایت فقیه هستند با اذن معظم‌له خواهد بود. در واقع امکان نظارت بر نهادهای عمومی تحت نظر مقام معظم رهبری بدون اذن ایشان وجود ندارد. با توجه به پیشینه دستورات مقام معظم رهبری مبنی بر اعمال نظارت جهت پیشگیری از فساد بی‌تردید ایشان با اعمال نظارت مخالفتی نخواهند داشت اما استثناً نمودن این نهادها و مؤسسات و ایجاد مانع و شرط برای اعمال نظارت در جامعه حس عدم اعمال نظارت بر این دستگاه‌ها را القا می‌کند.

اقتصادی به شمار می‌رود. نظارت می‌بایست به صورت فراگیر در کل ساختار اقتصادی کشور جریان داشته باشد. استثناء سازی برخی نهادهای حاکمیتی از قواعد نظارت فراگیر همواره مورد نقد اندیشمندان بوده است (ابراهیمی و صفائی آتشگاه، ۱۳۹۴: ۱۹). لیکن چرایی این امر چندان مورد توجه نبوده که در این رابطه می‌توان گفت یکی از مهم‌ترین دلایل این موضوع نوع و نحوه نگرش حاکمیت به ماهیت نظام اقتصادی است. هیچ توجیهی برای جدا کردن برخی از فعالان اقتصادی از دایره شمول نظارت وجود ندارد و البته هیچ مصلحتی بالاتر از شفافیت و صداقت در حکمرانی مطلوب نیست. به طور کلی دو رویکرد برای اعمال نظارت بر نهادهای مالی مورد توجه می‌باشد. نخست رویکرد یا روش «یک قاعده برای همه»^۱ و دوم «رویکرد نظارت مبتنی بر ریسک»^۲. در شیوه نخست همه اشخاص به یک میزان و بدون تبعیض تحت نظارت قرار می‌گیرند و در شیوه دوم به نسبت آسیب‌ها و تهدیدها، نحوه و میزان نظارت متفاوت خواهد بود (قاسمی و ثالث مؤید، ۱۳۹۹: ۲۲۰). نه تنها در هیچ کدام از رویکردهای فوق استثناء کردن فعالان اقتصادی از نظارت جایگاهی ندارد بلکه به سبب ماهیت غیر اقتصادی و غیر مالی برخی نهادها، در خصوص آنها باید از شیوه نظارت مبتنی بر ریسک بهره جست. در عصر حاضر در همه کشورها اعم از توسعه یافته یا در حال توسعه، علاقه به عملیات شفاف در راستای بهبود حکمرانی افزایش یافته است چرا که شفافیت در اعمال تصدی و حاکمیت، منجر به بهبود حکمرانی و توسعه خواهد شد (Kosack & Fung, 2014: 83). بر این اساس می‌بایست با پرهیز از توسل به تفاسیر موسع امنیتی، ضرورت اعمال نظارت بر تمام ساختار نظام اقتصادی را درک نمود. استثناء سازی نهادهای خاص از دامنه تدابیر نظارتی به مفهوم عدم شفافیت است و عدم شفافیت ضمن خنثی سازی اثر عمومی تدابیر نظارتی، موجبات تضییع حقوق عامه را نیز فراهم می‌آورد.

۴. راهکارهای پیوند ماهیت نظام اقتصادی و تدابیر نظارتی: از تئوری حداکثری تا عمل حداقلی

در بخش قبل به موضوع پیوند نظارت با ماهیت نظام اقتصادی پرداخته شد و نمایی از نحوه عملکرد نهادهای ناظر و تدابیر نظارتی در نظام اقتصادی ارائه گردید. نقایص متعددی در این حوزه به چشم می‌خورد که می‌بایست جهت رفع آنها تلاش نمود. تمایل حاکمیت نسبت به انجام اصلاحات ساختاری در نظام نظارتی کشور مهمترین رکن در توفیق تدابیر نظارتی در جهت پیشگیری از جرایم اقتصادی است با این حال جامعه دانشگاهی کشور نباید تا زمان ایجاد تمایل در دولت از ارائه پیشنهاد جهت اصلاح امور باز بمانند. بر این اساس می‌بایست راهکارهایی پیشنهاد شود تا ضمن

1. One size fit all.
2. Risk-based supervision

توجه به شرایط اقتصادی و سیاسی کشور و همچنین با در نظر گرفتن ماهیت نظام اقتصادی بتوان تا حد امکان نسبت به رفع نقایص موجود اقدام نمود و نگرانی حاکمیت و جامعه را نسبت به احتمال تزلزل امنیت اقتصادی مرتفع کرد. اساس این پژوهش بر لزوم توجه به ویژگی‌های نظام اقتصادی در اتخاذ تدابیر نظارتی استوار است و راهکارهایی که در این بخش ارائه می‌شود نیز از این منظر مورد سنجش قرار گرفته است و چه بسا موضوع نظارت از جنبه‌های متعدد دیگری نیز قابل بررسی است که به عنوان موضوعات مستقل پژوهشی می‌تواند مورد مذاقه قرار گیرد.

۱.۴. منع قانونی مداخله دولت در فعالیت‌های اقتصادی

با توجه به سابقه خصوصی‌سازی کشور به نظر می‌رسد حاکمیت عزم جدی برای کاهش تصدی‌گری دولت ندارد. از طرف دیگر با وارد شدن برخی از فعالیت‌های اقتصادی به حوزه اعمال حاکمیت عملاً امکان خصوصی‌سازی در آن فعالیت‌ها سلب شده است. دولت به لحاظ کسب قابل توجه منفعت از طریق تصدی‌گری در عرصه اقتصاد به سادگی تسلیم سیاست‌های مبتنی بر اقتصاد آزاد نمی‌شود. واقعیت این است که هدف از آزادی اقتصاد، محدود کردن دولت نیست بلکه ایجاد شرایط آزاد اقتصادی برای جامعه است و اساساً دولت‌ها نیز برای حمایت از این آزادی تشکیل می‌شوند. شهروندان مستحق بهره‌مندی از بالاترین حق آزادی در مراودات مالی و اقتصادی می‌باشند و دولت نیز مکلف به حمایت از این حق است اما در طول تاریخ دولت‌ها همواره محدودیت‌های فراوانی را به لحاظ اقتصادی بر مردم تحمیل نموده‌اند و بیشتر این محدودیت‌ها اغلب به نام برابری و اهداف اصیل اجتماعی بر جامعه تحمیل و برآیند آن کسب منفعت توسط طبقه‌ای خاص بوده است (Miller & Kim, 2013:18). دولت‌ها می‌بایست بر انجام رسالت خود مبنی بر حمایت از حقوق بنیادین شهروندان متمرکز شوند و از این طریق به رشد و توسعه اجتماعی و اقتصادی به صورت همزمان کمک کنند. منع مداخله دولت در فعالیت‌های اقتصادی صرف نظر از این که منجر به افزایش امکان نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی و در نتیجه کاهش نرخ فساد و جرایم اقتصادی می‌شود، باعث شکوفایی اقتصاد و کارایی بیشتر دولت در اداره امور کشور نیز می‌گردد. از طرف دیگر زمانی که منافع دولت درگیر در تصدی‌گری فعالیت‌های اقتصادی نباشد خود تبدیل به یک ناظر قدرتمند خواهد شد که با استفاده از ابزار و امکاناتش می‌تواند از تحقق انحرافات به صورت قابل توجهی پیشگیری نماید.

منع مداخله دولت در اقتصاد و تسریع کوچک سازی دولت بدون وجود یک الزام قانونی که به‌عنوان یک سند بالا دستی همواره مورد توجه قوای کشور باشد غیر ممکن است. بر این اساس، آنچه که می‌تواند این امر را میسر نماید توسل به اصلاح قانون اساسی در رابطه با مباحث اقتصادی

است. قانون اساسی به عنوان عالی ترین سند حقوقی و قانونی کشور نقش قابل توجهی در اقتصاد برای بخش خصوصی قائل نیست و به همین دلیل اساساً بحث از منع مداخله دولت در اقتصاد بدون اصلاح چنین رویکردی توجهی ندارد. بخش خصوصی باید به عنوان فعال اصلی در بخش اقتصاد شناسایی گردد و امکانات و منابع دولت صرفاً در راستای روان سازی و بهبود جریانات اقتصادی کشور بدون هر گونه مداخله در فعالیت های اقتصادی مورد استفاده قرار گیرد. در واقع دولت باید با اجرای قانون صرفاً به اداره کشور بپردازد. کسب درآمد از فعالیت های اقتصادی به هیچ عنوان نمی تواند جایگاهی در وظایف دولت داشته باشد. در کشورهای پیشرفته تصدی گری در اقتصاد جایگاهی در سیاست گذاری ها ندارد و مالیات مهمترین تکیه گاه مالی دولت محسوب می شود (Tarschys, 1988: 1). تا زمانی که قانون اساسی به عنوان مهمترین سند قانونی دخالت دولت در فعالیت های اقتصادی را منع نکند هیچ تمایلی از سوی دولت برای کاهش مداخله وجود نخواهد داشت. بنابراین با تداوم تصدی گری دولت در عرصه اقتصاد، همواره نظام نظارت بر فعالیت های اقتصادی با چالش جدی مقاومت در برابر نظارت مواجه خواهد بود. از این جهت به نظر می رسد نخستین گام در راستای حذف چالش های نظارت در اقتصاد دولتی، اصلاح قانون اساسی و منع تصدی گری دولت است.

۲.۴. ایجاد یک سازمان نظارتی مستقل و فرا قوه ای

بنا بر آنچه که گفته شد اقتصاد ایران یک اقتصاد دولتی است و به نظر نمی رسد با فاصله زمانی نزدیک وضعیت دگرگون شود. از طرف دیگر اشاره شد که یکی از دلایل مهم عدم کارایی نظارت بر فعالیت های اقتصادی وابستگی نهادهای نظارتی به دولت و حاکمیت است از این روی ایجاد یک سازمان مستقل نظارتی در کشور جهت پایش کلیه فعالیت های اقتصادی که در کشور جریان دارد ضروری به نظر می رسد. در سنگاپور جهت پیشگیری از فساد یک آژانس اختصاصی و مستقل تأسیس گردیده که موضوعات مرتبط با فساد را گزارش می دهد^۱. وظیفه این آژانس نظارت و تحقیق در خصوص هر گونه انحراف یا فساد مالی در بخش دولتی و یا خصوصی است. در این کشور این اعتقاد وجود دارد که وجود یک آژانس مستقل و قدرتمند برای اعمال نظارت ضروری است (Quah, 2001: 34-35). هنگ کنگ نیز در دهه های پنجاه و شصت میلادی از فساد و شیوع جرایم اقتصادی رنج می برد و چاره ای جز ایجاد یک تغییر اساسی در جهت ترمیم سیستم اقتصادی و اداری خود نداشت. این نیاز در نهایت در سال ۱۹۷۴ منجر به تأسیس یک آژانس مبارزه با فساد

1. The Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB)

گردید^۱. محققان یکی از عوامل موفقیت هنگ‌کنگ در پیشگیری از فساد و جرایم اقتصادی و همچنین شکوفایی اقتصادی را تشکیل یک آژانس اختصاصی و مستقل مبارزه با فساد می‌دانند (Yeung, 2000: 3-5). این دو کشور با استفاده از این مدل توانستند جایگاه خود را از نظر شاخص ادراک فساد بهبود ببخشند از این روی هیچ دلیلی وجود ندارد که بتوان به استناد آن از تشکیل چنین سازمانی در ایران چشم پوشید. تأسیس چنین نهاد تخصصی به مفهوم حذف نظارت‌های معمول دولت از طریق بانک مرکزی و یا نظارت‌های داخلی شرکت‌ها نیست بلکه سازمان مورد نظر یک نهاد تخصصی اقتصادی و حقوقی است که وظیفه آن پایش فعالیت‌های اقتصادی و تشخیص فعالیت‌های مشکوک و ناسالمی است که ممکن است منجر به تزلزل امنیت اقتصادی کشور شود. توسل به نهادهای نظارتی تخصصی در ایران نیز مورد توجه بوده است. در راستای مقابله با پولشویی «مرکز اطلاعات مالی» تأسیس گردیده که وظیفه تجزیه و تحلیل اطلاعات مالی را بر عهده دارد و به‌عنوان یک نهاد نظارتی تخصصی شناخته می‌شود (قجاوند، ۱۳۹۹، ۴۸۴). تمرکز این نهاد بر رصد فعالیت مالی مشکوک است که خاصیت کاشف بودن این نهاد را برجسته می‌کند. از طرف دیگر نحوه تعامل و تبادل اطلاعات این مرکز با سایر دستگاه‌ها در کشور مشخص نیست که این امر منجر کاهش کارایی این نهاد نظارتی گردیده است (شاملو و خلیلی پاچی، ۱۳۹۹: ۱۴۸). کاشف بودن و محدود بودن تعاملات نهادهای نظارتی هر دو مرتبط با وابسته بودن آنها به دولت و حاکمیت است. بنا بر آنچه گفته شد روشن است که نهاد نظارتی تخصصی نیز در صورت وابستگی همچنان ناکارآمد خواهد بود و از این منظر استقلال سازمان نظارتی می‌بایست از جهت مدیریت، منابع انسانی و منابع مالی تأمین شود و از حمایت‌های قانونی لازم نیز برخوردار باشد. مدیریت نهاد نظارتی مستقل نباید به‌صورت انتصاب از بین افراد وابسته به حاکمیت باشد بلکه می‌بایست به‌صورت شورایی متشکل از افراد متخصص در امور اقتصادی، حقوقی و مدیریت، نمایندگان فعالان اقتصادی، نماینده دولت، نماینده مجلس شورای اسلامی و نماینده قوه قضائیه صورت پذیرد. هر گونه تصمیم‌سازی در نهاد نظارتی می‌بایست با اکثریت آراء شکل بگیرد که این اکثریت نیز باید در اختیار متخصصینی باشد که توسط جامعه دانشگاهی کشور به این شورا معرفی می‌شوند. به نظر می‌رسد جامعه علمی کشور تنها افراد صالح برای اداره این سازمان محسوب می‌شوند. البته ملاحظاتی از جمله سوابق و عدم وابستگی به نهادهای دولتی و غیر دولتی غیر از دانشگاه نیز باید مد نظر قرار گیرد. این نحوه مدیریت خالی از اشکال نیست چرا که در حال حاضر رؤسای دانشگاه‌های کشور نیز توسط وزارت علوم و تحقیقات تعیین می‌شوند و به هر حال وابستگی

1. The Independent Commission Against Corruption (ICAC)

تا حدی وجود دارد. لیکن باید به جامعه دانشگاهی کشور اعتماد کرد و باید تدبیری را برگزید که ضمن برخورداری از قدرت کافی تا حد امکان از حداقل نقص برخوردار باشد.

استقلال نهاد ناظر در خصوص جذب نیروی انسانی نیز مؤلفه بسیار مهمی است. هر چند که می‌بایست فعالیت چنین نهادهایی بر بستر فضای مجازی و با کمترین دخالت عوامل انسانی صورت پذیرد با این حال نیروی انسانی کارآمد لازمه بقای یک نهاد مؤثر است. از آنجا که یکی از عمده مشکلات اقتصاد دولتی وابستگی زنجیره وار نیروی انسانی در ساختار اقتصادی است لذا تصور یک نهاد ناظر مستقل بدون نیروی انسانی مستقل ممکن نیست. با توجه به اصل استقلال نهاد نظارت، تنها راه جذب نیروی انسانی متخصص برگزاری آزمون‌های علمی و تشخیصی است. لذا استخدام هر شخصی خارج از این ضابطه و عدم توجه به ضرورت فقد وابستگی مالی و معنوی نیروی انسانی به دولت این اصل بنیادین را مخدوش می‌سازد. استقلال مالی نهاد ناظر نیز ضرورت غیر قابل انکار دیگری است. وابستگی مالی به دولت و یا نهادهای دیگر موجب کاهش اثرگذاری نظارت بر نهادهای تأمین کننده بودجه می‌شود. اساساً پیشنهاد ایجاد یک سازمان نظارتی مستقل بر این مبنا استوار است که نهاد نظارت نباید هیچ وابستگی مالی به فعالان اقتصادی داشته باشد و در حال حاضر که دولت بیشترین مداخله را در امر فعالیت اقتصادی دارد بدیهی است تصویب بودجه این نهاد نظارتی نباید منوط به نحوه تعامل با دولت در این خصوص باشد. بنابراین بودجه این سازمان می‌بایست به وسیله ابزار قانونی و تصویب مقررات، از محل مالیات پرداختی فعالان اقتصادی کشور تعیین و به صورت مستقیم سالانه پرداخت شود. بدین ترتیب استقلال این سازمان از نظر تأمین منابع مالی مورد نیاز حفظ خواهد شد. ممکن است این استدلال مطرح شود که در شرایط جاری کشور دولت به شدت برای اداره امور به منابع حاصل از مالیات محتاج بوده و کاهش آن هر چند درصدی ناچیز ممکن است در اداره امور کشور اخلال ایجاد نماید. در پاسخ باید گفت که یکی از نتایج ایجاد چنین سازمان مستقلی کاهش فساد، جرم اقتصادی و به خصوص کاهش فرار مالیاتی خواهد بود لذا به تناسب فراگیری نظارت چنین نهادی درآمد مالیاتی دولت نیز افزایش خواهد یافت. از طرف دیگر بودجه این سازمان در برابر هزینه‌های معنوی و مادی بسیاری که جامعه و حاکمیت از وقوع جرایم اقتصادی و فساد مالی متحمل می‌شوند چندان قابل توجه نخواهد بود.^۱ ضمن این که با حذف نهادهای موازی و عدم لزوم مداخله این نهادها در امر نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی و کاهش هزینه‌های غیر مؤثر نیز این منابع جبران می‌شود.

۱. رئیس قوه قضائیه در نشست شورای عالی قضایی مورخ ۹۹/۸/۵ اعلام نمود مجازات مفسدین اقتصادی مسئله مهمی است و افراد مفسد باید به زندان بروند، اما بازگرداندن اموال به یغما رفته بیت المال مهم‌تر است و اولویت قرار گرفتن این مسأله قابل تقدیر است (خبرگزاری میزان، کد خبر: ۶۶۸۵۳۱).

۳.۴. منع مداخله نهادهای حاکمیتی در امور اقتصادی

پیشگیری از جرایم اقتصادی مستلزم نظارت بر جریان فعالیت‌های اقتصادی است و شناسایی فعالان اقتصادی مقدمه نظارت بر این گونه فعالیت‌ها می‌باشد. پیش‌تر اشاره شد که خیریه‌ها، نهادهای نظامی و حاکمیتی از جمله نهادهایی هستند که ماهیت اقتصادی ندارند لیکن به صورت گسترده به فعالیت اقتصادی مشغول‌اند. این نهادها به دلیل ماهیت غیر اقتصادی و به تبع به سبب عدم امکان اعمال نظارت بر آنها می‌بایست از مداخله در فعالیت‌های اقتصادی منع شوند. در واقع یکی از مشکلاتی که باعث می‌شود نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی دشوار و در برخی موارد غیر ممکن شود کنترل فعالیت اقتصادی مؤسساتی است که بر اساس اساسنامه و اهداف تعیین شده، به‌عنوان یک سازمان اقتصادی مورد شناسایی قرار نمی‌گیرند. یک نهاد نباید مشغول به فعالیت اقتصادی باشد در حالی که به موجب قانون و عرف اقتصادی فعال اقتصادی محسوب نمی‌شود. عدم تمایل به شفافیت مهمترین عاملی است که اشخاص را جهت استفاده از پوشش چنین مؤسساتی ترغیب می‌کند و این امر منجر به ایجاد بستری مناسب بر تحقق فساد می‌شود. عدم پاسخگویی، کاهش رؤیت پذیری فعالیت‌ها و امکان استفاده از منابع دولتی و غیر دولتی بدون نیاز به ارائه گزارش عملکرد نیز از جمله دلایلی است که موجب افزایش تمایل جهت ورود نهادهای مورد اشاره به حوزه فعالیت‌های اقتصادی می‌شود. عدم دخالت دستگاه‌های حاکمیتی (دولتی و عمومی غیر دولتی) و غیرانتفاعی در فعالیت‌های اقتصادی نمونه‌ای از کنترل و نظام مندی اقتصادی است که علاوه بر این که دستگاه‌ها را در مسیر اهداف خود باقی نگه می‌دارد، مانعی جهت تحقق فساد نیز محسوب می‌شود (شیخ الاسلامی و سلطانی رنای، ۱۳۹۷: ۲۶۶). بنابراین می‌بایست از هر گونه فعالیت اقتصادی مؤسساتی که برای اهداف اقتصادی تشکیل نشده و یا به‌عنوان فعال اقتصادی شناسایی نمی‌شوند جلوگیری نمود. در ممنوعیت مذکور نه تنها می‌بایست فعالیت‌های مستقیم این نهادها لحاظ گردد بلکه باید هرگونه دخالت غیر مستقیم آنها به هر نحوی اعم از ایجاد شرکت‌های تحت کنترل یا استفاده از شرکت‌های پوسته را نیز شامل شود. هیچ فرد یا سازمانی نباید فعالیت اقتصادی داشته باشد مگر تمام مسئولیت‌های خویش را به‌عنوان یک فعال اقتصادی بپذیرد. رعایت حقوق رقابت، شفافیت و پاسخگویی از جمله این مسئولیت‌ها است.

۴.۴. هماهنگی با الگوی اقتصاد جهانی

همان‌طور که در مقدمه اشاره شد الگوهای بین‌المللی برای مبارزه با پدیده‌هایی همچون فساد و جرایم اقتصادی مناسب‌تر از الگوهای سرزمینی‌اند لیکن این موضوع مستلزم همسویی اقتصاد کشورها با یک سیستم هماهنگ و جهانی است. با توجه به حرکت نظام‌های اقتصادی به سوی

جهانی شدن، روابط اقتصادی کشورها به صورت گسترده‌ای به هم پیوند خورده به نحوی که امروزه نمی‌توان وضعیت اقتصاد کشور را فارغ از وضعیت اقتصاد جهان بررسی و تحلیل نمود. در جهان امروز و با توجه به وابستگی‌های اقتصادی متقابل، بدون تعامل فعال اقتصاد ملی با اقتصاد جهانی، رشد و توسعه اقتصادی در سطح ملی با چالش اساسی مواجه است (حسینی دوست و دیگران، ۱۳۹۸: ۱۳۱). فساد نیز یکی از عوامل منفی تأثیرگذار بر روند رشد و توسعه است بر همین اساس مقابله با آن باید در سطح جهانی مورد توجه باشد. مادامی که اقتصاد ایران همسو با اقتصاد جهان حرکت نکند امکان بهره‌مندی از الگوهای بین‌المللی مبارزه با فساد وجود نخواهد داشت.

همکاری‌های بین‌المللی در این زمینه می‌تواند به بهبود روش‌های مبارزه با فساد بینجامد. ماهیت همکاری‌های بین‌المللی در جهت مبارزه با جرایم اقتصادی و فساد مبین این حقیقت است که کل جامعه جهانی درگیر پدیده فساد است و باید همه کشورها با هم راه حلی برای آن پیدا کنند (Monitor & Outlook, 1998: 6). مبارزه با فساد اقتصادی نیازمند تشریک مساعی کشورها در بعد جهانی است. همکاری‌های گسترده بین‌المللی باعث اعمال تدابیر نظارتی بر فعالیت‌های اقتصادی در سرتاسر جهان خواهد شد و بدین ترتیب مجرمین و مفسدین اقتصادی مجال کمتری برای تحقق اهداف نامشروعشان خواهند داشت. ایران به دلیل تعلل در پذیرش کنوانسیون‌های مرتبط با شفافیت مالی از ایجاد زمینه همکاری‌های مشترک در مبارزه با فساد بازمانده است. پذیرش کنوانسیون‌ها و تصویب لوایح بین‌المللی شفافیت و نظارت از یک طرف منجر به روان‌سازی مراودات مالی خارجی می‌شود و از طرف دیگر با بهره‌گیری از همکاری‌های بین‌المللی در راستای نظارت فراگیر بر فعالیت‌های اقتصادی، مبارزه با فساد و جرایم اقتصادی تسهیل می‌گردد.

مادامی که ایران از چرخه اقتصاد جهانی خارج است همه راهکارهای ارائه شده در سطح ملی اثری موقت خواهند داشت و باید گفت یکی از مهمترین راهکارها در راستای افزایش کارآمدی تدابیر نظارتی همسویی با اقتصاد جهانی و تبعیت از الگوهای بین‌المللی است.

نتیجه‌گیری

نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی یکی از مهم‌ترین ابزارهای پیشگیری از جرایم اقتصادی به‌شمار می‌رود. نظارت بر رفتار فعالان اقتصادی امکان تشخیص بهنگام انحرافات را فراهم می‌آورد و از این طریق ضمن حصول اطمینان از جریان فعالیت‌های سالم اقتصادی با افزایش هزینه ارتکاب جرم، نرخ جرایم اقتصادی کاهش می‌یابد. اما تضمین اثرگذاری تدابیر نظارتی در راستای پیشگیری از جرم به عوامل متعددی بستگی دارد که یکی از مهم‌ترین آنها توجه به ویژگی‌های نظام اقتصادی

است. در اقتصاد آزاد به دلیل دخالت حداقلی دولت در فعالیت‌های اقتصادی و تأکید بر مکانیزم بازار عملاً دولت این امکان را خواهد داشت که به مثابه یک ناظر بی‌طرف عمل کند. اما پذیرش اثرگذاری نظارت دولت به‌عنوان یک ناظر بی‌طرف در اقتصاد بسته به دلیل دخالت گسترده در اقتصاد چه به لحاظ تصدی‌گری و چه به لحاظ اعمال حاکمیت بسیار دشوار است چرا که به طور مستقیم دینفع در فعالیت‌های اقتصادی محسوب می‌شود. تدابیر نظارتی که از سوی چنین دولتی اعمال می‌شوند حول محور ملاحظات سیاسی و اقتصادی دولت سامان یافته و نمی‌توان از آنها انتظار پیشگیری از جرم داشت. در ایران نیز مداخله حداکثری دولت در اقتصاد و همچنین شناسایی مقوله نظارت به‌عنوان یک امر حاکمیتی صرف، موجب شده تا نظام نظارتی موجود به‌عنوان یک نظام وابسته و امنیتی شده با هدایت جریان نظارت بر اساس سلیقه یا مصلحت، عملکرد مطلوبی نداشته باشد.

اقتصاد پدیده‌ای جهانی است و نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی می‌بایست بر اساس الگوهای بین‌المللی صورت پذیرد. به لحاظ خروج ایران از روابط اقتصادی جهانی، تبعیت از الگوهای بین‌المللی در این زمینه میسر نیست بنابراین راهکار بنیادین در رابطه با تقویت نظام نظارتی، اصلاح ساختار اقتصاد و همسو شدن با فرایند جهانی شدن اقتصاد است. نخستین گام برای حرکت به سوی این آرمان، منع قانونی دولت از تصدی‌گری در حوزه اقتصاد است. این منع قانونی می‌بایست در بالاترین سطح یعنی در قانون اساسی مورد توجه قرار گیرد. با چنین اصلاح ساختاری در قانون اساسی می‌توان امید داشت که دولت مجبور به کاهش حضور در فعالیت‌های اقتصادی گردد و به رسالت خود که نظارت و حمایت است بپردازد. تا آن زمان باید مدیریت نظام نظارتی بر فعالیت‌های اقتصادی را به یک سازمان نظارتی مستقل در تمام ابعاد محول نمود به نحوی که نهاد ناظر تحت حمایت قانون و با اختیار کامل و بدون هر گونه ممنوعیت ویژه‌ای در رابطه با نهادهای خاص، نسبت به اعمال تدابیر نظارتی پیشگیرانه در بستر فعالیت‌های اقتصادی بخش دولتی و خصوصی انجام وظیفه نماید.

منابع

ابراهیمی، شهرام و صفائی آتشگاه، حامد (۱۳۹۴)، «رویکرد قانون‌گذار به پیشگیری از جرم در قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد»، پژوهشنامه حقوق کیفری، سال ششم، شماره دوم، ص ۷-۳۱.

احمدی، سید علی‌اکبر؛ همایونی، غلامحسین و عسگری ده‌آبادی، حمیدرضا (۱۳۹۴)، **فساد اداری و مالی در سازمان‌های امروزی**، چاپ اول، تهران: انتشارات فوژان.

باقری، محمود و فلاح زاده، علی محمد (۱۳۸۸)، «مبانی حقوق عمومی حقوق رقابت (با نگاهی به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران)»، **مطالعات حقوق خصوصی**، دوره ۳۹، شماره ۳، ص ۶۳-۸۲.

توسلی زاده، توران (۱۳۸۹)، «پیشگیری از جرایم اقتصادی در سیاست جنایی ایران و اسناد سازمان ملل متحد»، رساله‌ی دکتری، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران.
حسینی، سید حسین و ملازمیان، محمد مسعود (۱۳۹۴)، «بررسی تطبیقی پیشگیری وضعی از جرم ارتشا در حقوق ایران و کنوانسیون مریدا»، **پژوهشنامه حقوق کیفری**، سال ششم، شماره اول، ص ۶۵-۸۳.

حسینی دوست، سید احسان؛ سپهر دوست، حمید و کیانی، اسماء (۱۳۹۸)، «بررسی اثر شاخص‌های جهانی شدن و فساد بر اندازه دولت»، **فصلنامه مطالعات اقتصادی کاربردی ایران**، شماره ۳۲، ص ۱۲۹-۱۵۹.

خداحمی، بهروز (۱۳۹۲)، «دخالت دولت اشتباه است»، **مجله بازار و سرمایه**، شماره ۴۷، ص ۳۰-۳۰.

خضری، محمد؛ تربتی مقدم، فرهاد و نظری، محمدرضا (۱۳۹۶)، «شناسایی زمینه‌های فساد در مناقصات دولتی»، **نشریه اقتصاد تطبیقی**، سال چهارم، شماره ۲، ص ۱-۲۴.
دارا، جلیل و باباخانی، معزالدین (۱۳۹۷)، «تحلیلی بر روش‌شناسی نظام‌های اقتصادی-سیاسی با تأکید بر ایران»، **نشریه جامعه‌شناسی سیاسی ایران**، شماره ۳، ص ۵-۳۰.

دفتر مطالعات اقتصادی (۱۳۸۵)، **مروری بر جایگاه اقتصادی دولت و رویکرد سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، با تأکید بر مقررات رقابتی**، تهران: معاونت برنامه ریزی و امور اقتصادی وزارت بازرگانی.

رابطی، محمد ابراهیم (۱۳۸۴)، «نگاهی به اقتصاد دولتی ایران»، **مجله کنترولر**، شماره ۱۸، ص ۵۶-۶۵.

شاملو، باقر و خلیلی پاچی، عارف (۱۳۹۹)، «رویکرد ریسک‌مدار سیاست جنایی در برابر پولشویی»، **پژوهشنامه حقوق کیفری**، سال یازدهم، شماره اول، ص ۱۲۷-۱۵۲.

شفیعی سردست، جعفر؛ گرجی ازدریانی، علی اکبر و فاضلی نژاد، جواد (۱۳۹۷)، «کژتابی مفهومی نظارت در نظام حقوقی ایران»، **فصلنامه حقوق اداری**، شماره ۱۶، ص ۶۳-۸۸.

- شیخ الاسلامی، عباس و سلطانی‌رنانی، عبدالحسین (۱۳۹۷)، «پیشگیری وضعی از فساد مالی و اداری در پرتو قانون ارتقاء سلامت نظام اداری»، **مجموعه مقالات سیاست جنایی در برابر بزهکاری اقتصادی**، گردآورنده: امیر حسین نیازپور، انتشارت میزان، ص ۲۳۹-۲۷۳.
- صادقی، محسن و آجری آیسک، عاطفه (۱۳۹۹)، «لزوم نظارت بر خصوصی سازی در راستای اصل توازن منافع سه گانه»، **دو فصلنامه دانشنامه حقوق اقتصادی**، شماره ۱۸، ص ۲۵۱-۲۷۴.
- صدیق، میر ابراهیم (۱۴۰۰)، «نقش توسعه سیاسی و آزادی‌های اقتصادی در پیشگیری از فساد مالی در بین فعالان اقتصادی شهر تهران»، **فصلنامه علمی مطالعات پیشگیری از جرم**، شماره ۶۰، ص ۴۵-۶۵.
- طاهائی‌نژاد نوبری، سید علیرضا و پاکزاد، بتول (۱۳۹۹)، «شناسایی گلوگاه‌های فساد در مجموعه صنعت نفت به منظور اتخاذ تدابیر پیشگیرانه»، **فصلنامه تعالی حقوق**، سال یازدهم، شماره یک، ص ۲-۴۱.
- قاسمی، ناصر و ثالث مؤید، احمدعلی (۱۳۹۹)، «ارتقای اثربخشی و کارآمدی نظام مقابله با تأمین مالی تروریسم با پذیرش راهبرد مبتنی بر ریسک در بخش نهادهای مالی»، **دو فصلنامه دانشنامه حقوق اقتصادی**، شماره ۱۷، ص ۲۱۷-۲۳۹.
- قجاوند، محسن (۱۳۹۹)، «تحلیل تحولات نوین مبارزه با پول‌شویی در سیاست کیفری ایران»، **مطالعات حقوق کیفری و جرم‌شناسی**، دوره ۵۰، شماره ۲، ص ۴۶۵-۴۹۰.
- عابدی‌تهرانی، طاهره (۱۳۹۰)، «بزه‌دیده شناسی جرایم اقتصادی در ایران و تدابیر حمایتی در قبال بزه‌دیدگان آن»، رساله‌ی دکتری، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران.
- محقق، محمدجواد (۱۳۸۹)، «نظام اقتصادی از منظر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، **مجله معرفت**، شماره ۸۹، ص ۹۰-۱۰۴.
- مؤذنی، روح‌الله (۱۳۹۶)، **حقوق عمومی اقتصادی - مطالعه تطبیقی ایران و فرانسه**، چاپ دوم، تهران: انتشارات مجد.
- میرجلیلی، سیدحسین (۱۳۸۶)، «آموزه‌های مکتب تاریخی برای تحلیل اقتصاد ایران»، **پژوهشنامه اقتصادی**، شماره ۲۶، ص ۴۳-۷۶.
- ناصری، ناهید؛ سلیمی، صادق و شامبیاتی، هوشنگ (۱۴۰۰)، نقش سازمان‌های غیر دولتی مبارزه با فساد در پیشگیری از فساد در ایران، **مجله پژوهش‌های حقوق جزا و جرم‌شناسی**، دوره ۹، شماره ۱۷، ص ۷۵-۱۰۱.

نورزاد، مجتبی (۱۳۸۹)، **جرایم اقتصادی در حقوق کیفری ایران**، چاپ اول، تهران: انتشارات جنگل.

- Baer, W., & Montes-Rojas, G. (2008), "From privatization to re-nationalization: what went wrong with privatizations in Argentina?" **Oxford Development Studies**, 36(3), pp. 323-337.
- Gwartney, R. Lawson (2003), "The concept and measurement of economic freedom", **European Journal of Political Economy** 19, pp. 405-430.
- Miller, T., & Kim, A. B. (2013), **Defining economic freedom**. Miller AT, Holmes KR, Feulner EJ (eds), 87-94.
- Monitor, F., & Outlook, R. E. (1998), **International cooperation against corruption**. Finance & Development.
- Moore, N. (2013). **Censorship is**. **Australian humanities review**, 54(1), pp. 45-65.
- Kosack, S., & Fung, A. (2014), "Does transparency improve governance?" **Annual review of political science**, 17, pp. 65-87.
- Quah, J. S. (2001), "Combating corruption in Singapore: what can be learned?", **Journal of Contingencies and Crisis Management**, 9(1), pp. 29-35.
- Tarschys, D. (1988), "Tributes, tariffs, taxes and trade: the changing sources of government revenue". **British Journal of Political Science**, 18(1), pp. 1-20.
- Yeung, J. A. (2000), **Fighting corruption: the Hong Kong experience**. Presentation Paper.

روش استناد به این مقاله:

نقی پور نصیرآبادی، عباس و عالی پور، حسن (۱۴۰۱)، «ماهیت نظام اقتصادی و نظارت پیشگیرانه: نسبت سنجی در پیشگیری از جرایم اقتصادی در ایران»، پژوهشنامه حقوق کیفری، دوره ۱۳، پیاپی ۲۶، صص. ۲۷۱-۲۹۵.
DOI:10.22124/jol.2022.18255.2033

Copyright:

Copyright for this article is retained by the author(s), with first publication rights granted to *Criminal Law Research*. This is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.

