

A comparative study of the disclosure of economic crimes in the law of improving the health of the administrative system and fighting corruption in Iran and the Merida Convention

Reza Ghaderi¹, Jamal Beigi^{2*}, Fatemeh Ahadi³

Received: 2022-09-18

Accepted: 2023-02-11

Abstract

Background and purpose: Economic crimes are one of the transnational challenges. Using the capacity of public reporting to discover, identify and deal with economic crimes in the form of disclosure is one of the effective solutions. The purpose of this article is the comparative study of the disclosure phenomenon in the Law on Improving the Health of the Administrative System and Combating Corruption in Iran and the Merida Convention.

Method: The present research has been evaluated with the analytical descriptive method and the use of library resources by studying and applying the texts and texts of the law of Iran and the United Nations.

Findings: The findings of the research show that disclosure is an important tool in the fight against economic crimes in the world. International organizations such as the United Nations seek to use the disclosure capacity by approving the Merida Convention and requiring member states.

Conclusion: The results of the research show that policies supporting and encouraging whistleblowers, whistleblowing paths, emphasizing the principle of transparency, free access to information and using the capacity of civil society for public reporting in order to expose economic crimes in order to deal with this social problem It is one of the effective strategies. Despite this, disclosure literature is not included in Iran's laws, but the Merida Convention seeks to institutionalize it to fight economic crimes. Iran's accession to the Merida Convention on 7/20/2017 is a positive step towards using the disclosure phenomenon. The Law on Improving the Health of the Administrative System and Combating Corruption also mentions disclosure without using this term.

Keywords: Disclosure, public reporting ,economic crimes, Merida Convention, administrative health law

Citation (APA): Ghaderi, Reza; Beigi, Jamal; Ahadi, Fatemeh. (1402). A comparative study of the disclosure of economic crimes in the law of improving the health of the administrative system and fighting corruption in Iran and the Merida Convention, Quarterly of Supervision and Inspection, 17 (63), pp 137-158

DOI: [10.22034/SI.2023.100304](https://doi.org/10.22034/SI.2023.100304)

1. PhD student in criminal law and criminology, Maragheh Branch, Islamic Azad University, Maragheh, Iran. Email: Rezaghaderi62@yahoo.com
2. Associate Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Maragheh branch, Islamic Azad University, Maragheh, Iran (Corresponding Author). Email: jamalbeigi@iau-maragheh
3. Assistant Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Maragheh branch, Islamic Azad University, Maragheh, Iran. Email: Fateme_ahadi@iau-maraghaeh.ac.ir



مطالعه تطبیقی افشاگری جرایم اقتصادی در قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد ایران و کنوانسیون مریدا

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۴/۰۳

رضا قادری^۱، جمال بیگی^{۲*}، فاطمه احدی^۳

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱۱/۱۲

چکیده

زمینه و هدف: جرایم اقتصادی یکی از چالش‌های فراملی است. استفاده از ظرفیت گزارش‌دهی عمومی برای کشف، شناسایی و مقابله با جرایم اقتصادی در قالب افشاگری یکی از راهکارهای مؤثر است. هدف این مقاله، مطالعه تطبیقی پدیده افشاگری در قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد ایران و کنوانسیون مریدا است.

روش: پژوهش حاضر با روش توصیفی تحلیلی و استفاده از منابع کتابخانه‌ای با مطالعه و تطبیق متون و نصوص قانون ایران و سازمان ملل، مورد امعان نظر قرار گرفته است.

یافته‌ها: یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد، افشاگری به‌عنوان ابزاری مهم در راستای مبارزه با جرایم اقتصادی در دنیا می‌باشد. نهادهای بین‌المللی مانند سازمان ملل با تصویب کنوانسیون مریدا و الزام کشورهای عضو به‌دنبال استفاده از ظرفیت افشاگری هستند.

نتیجه‌گیری: نتایج پژوهش نشان می‌دهد که سیاست‌های حمایتی و تشویقی از افشاگران، مسیره‌ای افشاگری، تاکید به اصل شفافیت، دسترسی آزاد به اطلاعات و استفاده از ظرفیت جامعه مدنی برای گزارش‌دهی عمومی در راستای افشاگری جرایم اقتصادی به‌منظور مقابله با این معضل اجتماعی از راهبردهای مؤثر می‌باشد. با وجود این، ادبیات افشاگری در قوانین ایران وارد نشده است؛ اما کنوانسیون مریدا درصدد نهادینه کردن آن، برای مبارزه با جرایم اقتصادی می‌باشد. الحاق ایران در تاریخ ۱۳۸۷/۷/۲۰ به کنوانسیون مریدا گامی مثبت در جهت استفاده از پدیده افشاگری می‌باشد. قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد نیز به افشاگری بدون استفاده از این اصطلاح اشاره کرده است.

واژگان کلیدی: افشاگری، گزارش‌دهی عمومی، جرایم اقتصادی، کنوانسیون مریدا، قانون سلامت اداری

استناد (APA): قادری، رضا؛ بیگی، جمال؛ احدی، فاطمه. (۱۴۰۲). مطالعه تطبیقی افشاگری جرایم اقتصادی در قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد ایران و کنوانسیون مریدا، فصلنامه نظارت و بازرسی، ۱۷ (۶۳)، صص ۱۵۸-۱۳۷

DOI: 10.22034/SI.2023.100304

۱. دانشجوی دکتری تخصصی حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد مراغه، دانشگاه آزاد اسلامی، مراغه، ایران.
ایمانامه: Rezaghaderi62@yahoo.com

۲. دانشیار، گروه آموزشی حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد مراغه، دانشگاه آزاد اسلامی، مراغه، ایران (نویسنده مسئول).
ایمانامه: jamalbeigi@iau-maragheh.ac.ir

۳. استادیار، گروه آموزشی حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد مراغه، دانشگاه آزاد اسلامی، مراغه، ایران.
ایمانامه: Fateme_ahadi@iau-maraghaeh.ac.ir



گسترش فساد در جوامع یکی از چالش‌های جدی حاکمیت‌هاست. جرایم اقتصادی مصداق بارزی از فساد به‌شمار می‌رود. افزایش جرایم اقتصادی، کاهش اعتماد عمومی مردم به حاکمیت‌ها را به‌دنبال دارد، این اتفاق نتایج نامطلوب سیاسی، اجتماعی و اقتصادی را با خود به ارمغان می‌آورد و سرمایه‌های اجتماعی کشورها را کاهش می‌دهد، در نتیجه مقبولیت و مشروعیت نظام‌های سیاسی دچار تزلزل می‌گردد. سرمایه اجتماعی حلقه واسطه جامعه مدنی و انتظام اجتماعی-سازمانی در سطح ملی است و فرهنگ پاسخ‌گویی سازمانی و نهادهای اداری، شفافیت سازمانی، قانون‌گرایی و پایبندی به هنجارهای سازمانی را تقویت کند (عشایری و همکاران، ۱۴۰۱، ص ۳۴).

با توجه به اینکه جرایم اقتصادی پیامدهای فراسرزمینی دارد، این پدیده دیگر یک معضل داخلی و ملی نبوده و تمام جوامع را درگیر کرده است، در نتیجه، گسترش جرایم اقتصادی، نهادهای بین‌المللی مانند سازمان ملل متحد را بر آن داشت تا به مبارزه و پیشگیری با آن همت گمارند. در راستای این رویکرد جهانی در سال ۲۰۰۳ میلادی، سازمان ملل متحد اقدام به تصویب کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد کرد. این کنوانسیون شامل برنامه‌های متعددی همراه با تدابیر پیشگیرانه برای مبارزه با جرایم اقتصادی است. یافتن راهکارهایی برای مبارزه و پیشگیری با این جرایم از دغدغه‌های اصلی جوامع و سازمان‌های جهانی بوده و یکی از این راهکارها استفاده از ظرفیت مشارکت جامعه مدنی و نظارت‌های همگانی شهروندان می‌باشد. با توجه به بروز جرایم اقتصادی در ایران، قانون‌گذار نیز در راستای مبارزه و پیشگیری از این معضل، اقداماتی نظیر الحاق ایران به کنوانسیون مریدا در سال ۱۳۸۴، تصویب قانون ارتقای نظام سلامت اداری و مبارزه با فساد مصوب سال ۱۳۸۷ را انجام داده است.

از آنجا که امکانات و نیروی انسانی نهادهای نظارت رسمی برای شناسایی و کشف جرایم اقتصادی کافی نیست، امکان تعقیب مجرمان به‌شدت کاهش می‌یابد. از طرفی دولت را نباید تنها مسئول شناسایی و مبارزه با جرایم اقتصادی دانست، نهادهای مدنی، صاحبان مشاغل، رسانه‌ها و مردم می‌توانند نقش بسزایی در مبارزه با جرایم اقتصادی داشته باشند؛ بنابراین افزایش سطح مشارکت شهروندان به‌منظور پیشگیری از جرایم اقتصادی، یکی از ابزارهای سیاست جنایی مشارکتی است.

بر همین اساس یکی از ابزارهای مؤثر و کارآمد برای کشف، شناسایی و مبارزه با جرایم اقتصادی استفاده از ظرفیت نظارت همگانی است. این نوع نظارت به پدیده افشاگری معروف

شده است. افشاگری یک عمل عمدی اختیاری، توسط کارکنان سازمان‌هاست که از وقوع جرایم و مفسد مطلع گردیده و اخبار مربوط به جرایم را به اشخاصی در درون یا بیرون سازمان گزارش می‌نمایند. کنوانسیون مریدا با تاکید بر مشارکت عمومی در راستای مبارزه با جرایم اقتصادی، آغازگر گسترش پدیده افشاگری است. بنابراین اهمیت شناخت پدیده افشاگری بر اساس کنوانسیون مریدا که جمهوری اسلامی ایران نیز به آن محلق شده است و تطبیق آن با قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد از اهمیت بسزایی در راستای گسترش پدیده افشاگری در نظام حقوقی ایران برخوردار است.

۲. سؤال پژوهش

- جلوه‌های پدیده افشاگری در کنوانسیون مریدا و قانون ارتقای سلامت اداری و مبارزه با فساد کدام‌اند؟

۳. پیشینه پژوهش

گنجعلی‌خانی و همکاران (۱۴۰۱) در مقاله‌ای تحت عنوان "مقایسه نقش و چالش‌های سازمان‌های مردم‌نهاد در افشای موارد فساد در ایران و سوئد" به این نتیجه رسیدند که افشای فساد از سازوکارهای مهم و تاثیرگذار در مبارزه با فساد است. سازمان‌های مردم‌نهاد سوئد در مقایسه با ایران نقش بیشتری در مبارزه با فساد ایفا کرده و با چالش‌های کمتری روبه‌رو هستند. نواده توپچی و میرزازاده (۱۴۰۱) در مقاله‌ای تحت عنوان "تاثیر حقوق بشر در مبارزه با فساد" به این نتیجه رسیدند که فساد، نارضایتی‌های شهروندان را تعمیق بخشیده و باعث دور شدن مردم از دولت می‌گردد. مشارکت عمومی، جامعه مدنی و افزایش سطح آگاهی عمومی می‌تواند از این روند پیشگیری نماید و نظارت‌های همگانی و ارتقای مسئولیت‌پذیری شهروندان ارتقای حس اعتماد به حاکمیت‌ها را به دنبال دارد. محسنی (۱۴۰۰) در مقاله‌ای تحت عنوان "پیشگیری از جرم در سازمان با حمایت افشاگران" به این نتیجه رسید که فساد به منافع عامه آسیب وارد می‌کند، پیشگیری از آن کمتر از حفظ امنیت و بقای حکومت نیست. افشاگری راهکاری پیشگیرانه به‌شمار می‌رود. ارتقای جایگاه افشاگری با ایجاد انگیزه در قالب حمایت و تشویق افشاگران میسر است. نوروزی و همکاران (۱۴۰۰) در مقاله‌ای تحت عنوان "پیشگیری کیفری و مشارکتی از بزهکاری مدیران بانکی در قبال تسهیلات مالی با مطالعه تطبیقی نظام حقوقی ایران و کنوانسیون مریدا" به این نتیجه رسیدند که سلامت نظام بانکی باعث سلامت نظام اجتماعی- اقتصادی جوامع است.

فساد تبعات امنیتی برای جوامع دارد. افزایش نظارت همگانی و تدوین راهکارهای کنوانسیون مریدا برای پیشگیری از وقوع جرایم اقتصادی در کشورهای عضو از راهکارهای پیشگیری از آن است. دودانگه و همکاران (۱۴۰۰) در مقاله‌ای تحت عنوان "علت‌شناسی مفاسد کلان اقتصادی و ارائه راهکارهای پیشگیرانه اجتماعی با نگاهی به کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد" به این نتیجه رسیدند که امروزه انتشار اخبار مفاسد کلان در فضای مجازی، فضای روانی جامعه را ملتهب می‌سازد. آموزش، ارتقای آگاهی عمومی، مشارکت نهادهای مدنی در پیشگیری از مفاسد کلان اقتصادی مؤثر است. مواردی که در کنوانسیون مریدا نیز به آنها تاکید شده است. مرجانی و میرعباسی (۱۳۹۹) در مقاله‌ای با عنوان "پیشگیری غیر کیفری از جرایم اقتصادی در کنوانسیون مریدا" به این نتیجه رسیدند که مبارزه با فساد به دغدغه اصلی جامعه بین‌المللی تبدیل شده است. دولت‌ها و جامعه جهانی درصدد قانونگذاری برای مبارزه با فساد هستند. پیشگیری غیر کیفری یکی از راه‌های مهم کنوانسیون مریدا برای مبارزه با جرایم اقتصادی است. معیر محمدی، حبیب‌آبادی و پاشایی (۱۳۹۹) در مقاله‌ای با عنوان "مبانی فقهی و حقوقی سوت‌زنی با تطبیق بر حقوق آمریکا" به این نتیجه رسیدند که مبارزه با فساد خواست همگانی است. نظام تمرکزی کشف فساد ناکارآمد بوده و می‌بایست جمع‌سپاری نظارت صورت گیرد. از راهکارهای نظارت همگانی پدیده سوت‌زنی است. کسچیل^۱ و همکاران (۲۰۲۲) در مقاله‌ای تحت عنوان "راهبردهای عمومی برای کنترل فساد: مروری بر ادبیات فساد" به این نتیجه رسیدند که فساد در حال گسترش است؛ بنابراین راهبردهای پیشگیرانه باید در ساختار داخلی حاکمیت‌ها بومی‌سازی شود. کنوانسیون مریدا نقطه شروعی برای هم‌سویی بین کشورها برای مبارزه با جرایم اقتصادی است. وینه^۲ (۲۰۲۲) در مقاله‌ای تحت عنوان "راهبردهای ضد فساد در اتحادیه آفریقا" به این نتیجه رسید که مبارزه با فساد در بخش دولتی با تلاش‌های دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی امکان‌پذیر است. کشورهای اتحادیه آفریقا نیز تلاش‌های گسترده‌ای به‌منظور مبارزه با فساد با اقتباس از کنوانسیون‌های بین‌المللی به‌ویژه کنوانسیون مریدا انجام می‌دهند. افشاگری از راهکارهای مؤثر پیشگیری از فساد اداری می‌باشد. اولسن^۳ (۲۰۱۹) در مقاله‌ای با عنوان "سیاست‌های افشاگری در جوامع دیجیتالی‌شده" به این نتیجه رسید که افشاگری در اخلاق تجاری و حقوق مورد توجه است. با اشاره به تاثیرات افشاگری سه سؤال مطرح می‌شود: ۱. افشاگری چه نوع کنش‌گری سیاسی است؟ ۲. ریشه‌های تاریخی، اجتماعی و

-
1. Ceschel
 2. veni
 3. Olesen

سیاسی آن چیست؟ و ۳. این کنش‌گری چگونه توسط فضای سایبر شکل می‌گیرد؟ سایبری شدن جوامع، پیچیدگی‌های اجتماعی را تقویت می‌کند و افشاگران، نقش سیاسی فزاینده‌ای را با تسریع سایبری شدن ایفا خواهند کرد. مونرو^۱ (۲۰۱۹) در مقاله‌ای تحت عنوان "حقوق بشر و حمایت از افشاگران"، به این نتیجه رسید که بین افشاگری و فعالیت‌های حقوق بشری پیوندهای ناگسسته‌ی وجود دارد. افشاگری جزو لاینفک حقوق بشر است. افشاگران در معرض اقدام‌های تلافی‌جویانه قرار دارند و باید قوانین حمایتی و حفاظتی درخصوص ایشان تصویب و اجرا شود و ایجاد شبکه پشتیبانی گسترده از افشاگران راهبرد حمایتی است.

پژوهش‌های ذکرشده هر کدام درصد تبیین افشاگری و مولفه‌های آن هستند؛ اما پژوهش حاضر به دنبال تبیین افشاگری و مطالعه تطبیقی این پدیده در کنوانسیون مریدا با قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد در ایران است؛ بنابراین از این حیث می‌تواند واجد نوآوری در زمینه جرایم اقتصادی با تکیه بر پدیده افشاگری باشد.

۴. مبانی نظری پژوهش

۴-۱. مفهوم پدیده افشاگری

پیدایش و رشد چشمگیر پدیده افشاگری^۲ که اغلب از آن با عنوان سوت‌زنی یاد می‌شود، به اوایل دهه ۱۹۷۰ با انتشار کتاب‌هایی نظیر سوت‌زنی، گزارشی از کنفرانس مسئولیت حرفه‌ای اثر رالف نیدر^۳ و همکاران و همچنین کتاب "دمیدن بر سوت" اثر چارلز پیتر^۴ و تیلور^۵ بازمی‌گردد. افشاگری در یک بازه زمانی ۵ تا ۱۰ ساله وارد حوزه‌های فرهنگی، علمی و سیاسی شد و با گسترش روند تحقیقاتی در این زمینه تثبیت گردید. در تحقیقات دیگری افشاگری را با فعالیت‌های ورزشی مرتبط می‌دانند، به طوری که هرگاه ورزشکاری قوانین بازی را رعایت نکند، داور مسابقه با دمیدن بر سوت به بازیکن خاطی هشدار می‌دهد و از ادامه فعالیت غیرقانونی بازیکن جلوگیری می‌نماید (بالوت و همکاران، ۱۳۹۳، ص ۲۲). پیدایش افشاگری سنگ بنای طیف گسترده‌ای از قوانین و مقررات جدید در کشورهای مختلف جهان شد. افشاگری با کارهای روزنامه‌نگاران آمریکایی آغاز گردید. روزنامه‌نگارانی که تخلفات نخبگان اقتصادی و سیاسی را رصد نموده و فاش می‌کردند.

-
1. Munro
 2. Whistleblowing
 3. Ralph Nader
 4. Charles Peter
 5. Taylor

افشاگری شکل جدیدی از مشارکت شهروندان در جامعه دموکراتیک است. مفاهیمی چون حق آزادی بیان، حق اطلاع‌رسانی، حق مشارکت شهروندان در تصمیم‌های عمومی مهم، برای جلوگیری از مفاسد و جرایم در آن دیده شده است (اولسن^۱، ۲۰۲۱، ص ۴). ادبیات تولید شده در خصوص افشاگری، افشاگران را به‌عنوان بازیگران طرفدار اجتماع توصیف می‌کنند، اشخاصی که منافع عمومی را بر منافع شخصی ترجیح می‌دهند. افشاگری عملی عمدی و اختیاری است که توسط شخصی که به داده‌ها یا اطلاعات دست اول از اقدام‌های غیرقانونی سازمان‌ها دسترسی داشته و اقدام به افشای آنها می‌نماید (جاب^۲، ۱۹۹۹، ص ۷۷). افشاگری گزارشی است از عملکرد غیرقانونی و غیراخلاقی و خطرناک کارفرما یا سایر کارکنان که توسط کارکنان سازمان اعلام می‌شود (خسروی، ۱۳۹۸، ص ۲۴۳). نیر و میسلی^۳ (۱۹۸۵) افشاگری را افشای اعمال غیرقانونی، غیراخلاقی یا نامشروع توسط کارفرما توسط اعضای یک سازمان (از جمله اعضای سابق یا فعلی) به افراد یا سازمان‌هایی که ممکن است بتوانند اقدامی در راستای مبارزه با جرایم و تخلفات داشته باشند قلمداد نموده‌اند. هدف از افشاگری، کشف فساد و مبارزه با آن است. نظارت عمومی از پایین به بالا که مردم بازیگر اصلی آن هستند، طبق آمارهای جهانی اولین عامل کشف تخلفات است، به طوری که حدود نیمی از فسادها در سازمان‌های دولتی و خصوصی از این طریق کشف می‌شوند (بیگی و همکاران، ۱۴۰۰، ص ۳).

۲-۴. فرایند و ویژگی‌های افشاگری

افشاگری فرایندی است که در چهار گام انجام می‌گیرد:

۱. شناخت عامل محرک: فرد در این مرحله موفق به شناسایی یک عامل محرک غیرقانونی یا غیراخلاقی می‌گردد.
۲. ارزیابی: در این مرحله فرد مطلع موارد غیراخلاقی و غیرقانونی عامل محرک را ارزیابی نموده و شروع به کسب اطلاعات در مورد آن می‌کند و حتی در خصوص عامل محرک و معضل شناخته‌شده با دیگران گفت‌وگو نیز می‌کند.
۳. تصمیم‌گیری: این مرحله یک مرحله حساس است؛ چرا که فرد افشاگر بین احساس وفاداری به سازمان و امانت‌داری سکوت اختیار کند یا تصمیم بگیرد برای اصلاح سازمان یا جامعه صدای خود را بلند کند و معضلی که از آن مطلع شده است را به دیگران بازگو نماید.

1. Olesen

2. Jubb

3. Near & Miceli

۴. واکنش: آغاز واکنش‌های افراد درون‌سازمان و برون‌سازمانی: در این مرحله واکنش‌هایی از سوی افراد مطلع از افشاگری نسبت به فرد افشاگر آغاز می‌گردد (صفری و فتاح‌زیارانی، ۱۳۹۷، ص ۶۲۷).

افشاگری دارای چهار ویژگی است: نخست، عملی فردی در راستای عمومی‌ساختن اطلاعات است. دوم، اطلاعات برای شخصی خارج از سازمان مورد نظر افشا می‌شود. سوم، اطلاعات افشا شده مربوط به جرایم و مفاسد مهم در سازمان است، چهارم، شخص افشاگر یکی از اعضای سازمان است. اقدام‌های خبرنگار و فرد عادی افشاگری محسوب نمی‌شود (محسنی، ۱۴۰۰، ص ۲۶۰).

۴-۳. مصادیق مفهومی جرایم اقتصادی

با شکل‌گیری اقتصاد و وضع مقررات اقتصادی، جرایم اقتصادی نیز رخ نشان داد. اقتصاد مانند دیگر ارکان اجتماعی در اوایل به‌صورت ساده ایجاد و به مرور زمان و افزایش دانش بشری، پیچیده‌تر شد. آنچه شهرت حقوقی داشته و در قوانین کیفری به آن تصریح شده است، عنوان جرم اقتصادی است که در مقایسه با عناوین مشابه تا حدودی دقیق‌تر است (رستمی، ۱۳۹۵، ص ۱۴۸). بر خلاف اینکه نحوه ارتکاب جرایم اقتصادی، خالی از هرگونه خشونت است و اغلب با دست‌بردن در اسناد یا روی صفحه رایانه انجام می‌پذیرد؛ ولی این جرایم از نظر ماهیتی و نیز شرایط خاص مجرمان آن، جزو جرایم خطرناک قلمداد می‌گردند (آیت و همکاران، ۱۴۰۰، ص ۱۶۴). مرتکبان جرایم اقتصادی رابطه تنگاتنگی با مراکز قدرت سیاسی دارند و جزو طبقه حاکم به‌شمار می‌روند. به عبارت دیگر، در عرصه‌های سیاسی، اداری، فرهنگی و اقتصادی نفوذ و اختیارات ویژه‌ای دارند، این نوع از بزهکاری در تعریف جرم‌شناسان و حقوق‌دانان امروزی به بزهکاری نخبگان، بزهکاری طبقه غالب با به تعبیر ادوین ساترلند جامعه‌شناس آمریکایی، "مجرمان یقه‌سفید" یاد می‌شوند. این افراد به جهت نفوذ و قدرت انطباق‌پذیری بالایی که دارند، از حالت خطرناک بالایی برخوردار هستند (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۹۷، ص ۴۶۳). ادوین ساترلند^۱ با اصطلاح جرم یقه‌سفیدان اولین تعریف جرم اقتصادی را این‌گونه بیان کرده است: فعالیت‌های غیرقانونی افراد دارای جایگاه اجتماعی بالا که به واسطه فعالیت‌های حرفه‌ای خود انجام می‌دهند (گسن، ۱۳۹۳، ص ۱۳۰). جرم اقتصادی طیفی از اقدام‌های غیرقانونی است که امنیت اقتصادی کلان را دچار چالش می‌کند (نوزاد، ۱۳۸۹، ص ۴۵). جرایم اقتصادی را می‌توان این‌گونه تعریف کرد: جرایمی که مرتکبان آن افراد صاحب‌منصب و بانفوذ جامعه، بر حسب موقعیت شغلی و

1. Edwin Sutherland

2. Gassin

برای کسب منافع کلان اقتصادی از راه‌های غیرمشروع و غیرقانونی مرتکب می‌شوند و ضررهای جبران‌ناپذیری را به حاکمیت‌ها وارد می‌نماید.

۵. روش‌شناسی پژوهش

هدف این مقاله تمرکز روی تبیین جرایم اقتصادی و پدیده افشاگری به‌دنبال مطالعه تطبیقی کنوانسیون مریدا مصوب ۲۰۰۳ سازمان ملل و قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد ایران، در زمینه افشاگری جرایم اقتصادی است. مطالعه وجوه تشابه و تمایز این دو مقرر می‌تواند حاوی نکات مهمی برای متولیان مبارزه با جرایم اقتصادی باشد. همچنین با گسترش این مطالعات، تعمیق ادبیات افشاگری در نظام حقوقی و استفاده هرچه کارآمدتر و منطقی‌تر از ظرفیت نظارت همگانی برای مبارزه با جرایم اقتصادی رقم می‌خورد. داده‌های این پژوهش از روش اسنادی جمع‌آوری شده است. مقالات مورد استناد در این مقاله از طریق جست‌وجوی کلید واژه‌های مهم و کاربردی در پایگاه‌های علمی و نشریات مرتبط گردآوری شده‌اند و با روشی هفتمند، مورد تحلیل قرار گرفته‌اند. قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد با کنوانسیون مریدا به‌صورت تطبیقی مورد مطالعه قرار گرفته است.

۶. یافته‌های پژوهش

۱-۶. جلوه‌های افشاگری در کنوانسیون مریدا و قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد ماده ۱ کنوانسیون مریدا^۱ هدف از تدوین این سند را پیشگیری و مبارزه مؤثر و کارآمدتر با فساد، تقویت همکاری‌های بین‌المللی و افزایش مساعدت‌های فنی در زمینه پیشگیری و مقابله با این پدیده و ارتقای درستکاری و پاسخ‌گویی در میان کارگزاران و دستگاه‌های دولتی و عمومی دانسته است. تصویب این کنوانسیون در حوزه‌های قانون‌گذاری، قضایی و اجرایی، تعهدات و الزاماتی را برای دولت‌ها ایجاد خواهد کرد که می‌تواند در ارزیابی مقررات و تشکیلات، اصلاح فرهنگ اداری، ارتقای سلامت نظام اداری و پیشگیری و مبارزه با فساد مؤثر باشد. ایران نیز با پیوستن به این کنوانسیون، تکالیفی را در زمینه قانون‌گذاری، قضایی و اجرایی و در حوزه‌های مختلف از جمله پیشگیری از فساد اداری و مالی به‌عهده گرفته است (نوروزی دره‌بیدی و همکاران، ۱۴۰۰، ص ۹۳). هر کشوری که عضو این کنوانسیون می‌شود باید تعهدات آن را اجرا نماید. کنوانسیون مریدا

۱. ماده ۱ - اهداف این کنوانسیون عبارت است از: الف) ارتقا و تحکیم اقدامات جهت پیشگیری و مبارزه مؤثرتر و کارا تر با فساد. ب) ارتقا، تسهیل و حمایت از همکاری‌های بین‌المللی و کمک‌های فنی در زمینه پیشگیری و مبارزه با فساد از جمله بازگرداندن دارایی‌ها. پ) ترغیب امانت‌داری، پاسخ‌گویی و مدیریت مناسب امور عمومی و اموال دولتی.

با اتخاذ راهکارهای الزام‌آور برای دولت‌های عضو، پیشگیری از وقوع جرایم اقتصادی را مد نظر دارد. عناوین مجرمانه‌ای چون ارتشای مقامات دولتی داخلی، ارتشای مقام‌های دولتی خارجی و مقام‌های سازمان‌های عمومی بین‌المللی، حیف و میل، اختلاس و استفاده غیرمجاز از اموال توسط مقام‌های دولتی، اعمال نفوذ در معاملات، سوء استفاده از وظایف، داراشدن من غیر حق، ارتشا در بخش خصوصی، اختلاس اموال در بخش خصوصی، تطهیر عواید ناشی از جرم، اختفا و ممانعت از اجرای عدالت به‌عنوان مصادیقی از فساد و جرایم اقتصادی در کنوانسیون مریدا مورد جرم‌انگاری قرار گرفته است.

قانون ارتقای سلامت نظام اداری^۱ در ماده ۴ به منظور پیشگیری از شکل‌گیری فساد، وزارت اطلاعات را موظف کرده است که نسبت به شناسایی نقاط مهم و آسیب‌پذیر فعالیت‌های کلان اقتصادی دولتی و عمومی و مراکز مهم تصمیم‌گیری اقتصادی و پولی کشور اقدام نماید و در صورت وجود گزارش موثق و یا قرائن معتبر مبنی بر تخلف یا سوء عملکرد، نظارت مؤثر داشته باشد. بنابراین این قانون نیز مانند کنوانسیون مریدا در جهت شناسایی، کشف و پیشگیری از جرایم اقتصادی به استفاده از گزارش‌دهی عمومی تاکید دارد.

۲-۶. راهکارهای کنوانسیون مریدا و قانون ارتقای سلامت نظام اداری برای توسعه افشاگری در راستای مبارزه با جرایم اقتصادی

با توجه به اینکه کنوانسیون مریدا و قانون ارتقای سلامت اداری برای مبارزه با جرایم اقتصادی تصویب گردیده‌اند، بررسی روش‌های اتخاذی این دو مقرر، ضمن تبیین دقیق راهبردهای عملیاتی آنها، می‌تواند کمک قابل توجهی به گسترش پدیده افشاگری برای مبارزه با جرایم اقتصادی در ایران نماید.

۳-۶. استفاده از ظرفیت مشارکت جامعه مدنی

جان لاک معتقد است، در شرایط طبیعی جامعه مدنی شکل نمی‌گیرد؛ بلکه جامعه مدنی پس از شکل‌گیری جامعه سیاسی یا دولت به‌وجود می‌آید (دشتی و شاحیدر، ۱۴۰۱، ص ۸۱). جامعه مدنی در مقابل دولت، به حوزه‌ای از ارتباط اجتماعی اطلاق می‌شود که فارغ از دخالت قدرت سیاسی است و مجموعه‌ای از نهادها، مؤسسات، انجمن‌ها، تشکل‌های خصوصی و مدنی را دربر می‌گیرد (بشیریه، ۱۳۷۶، ص ۳۲۹). جامعه مدنی نهاد بسیار مهمی برای پیشبرد شفافیت،

۱. ماده ۴- به‌منظور پیشگیری از شکل‌گیری فساد طبق تعریف ماده (۱) این قانون، وزارت اطلاعات موظف است نقاط مهم و آسیب‌پذیر در فعالیت‌های کلان اقتصادی دولتی و عمومی مانند معاملات و قراردادهای بزرگ خارجی، سرمایه‌گذاری‌های بزرگ، طرح‌های ملی و نیز مراکز مهم تصمیم‌گیری اقتصادی و پولی کشور در دستگاه‌های اجرایی را در صورت وجود گزارش موثق و یا قرائن معتبر مبنی بر تخلف یا سوء عملکرد، با کسب مجوز قضائی لازم پوشش اطلاعاتی کافی و مناسب بدهد.

قانون‌مندی، نظارت‌پذیرسازی حکومت و جلوگیری از فساد اقتصادی به‌شمار می‌آید (سردارنیا و بنه‌ای، ۱۴۰۰، ص ۱۲۰).

کنوانسیون مریدا با آگاهی از جایگاه ویژه جامعه مدنی در راستای مبارزه با جرایم اقتصادی تمهیداتی را در ماده ۱۱۳ خود برای کشورهای عضو اتخاذ کرده است. کنوانسیون کشورهای عضو را ملزم به فراهم‌ساختن بستری برای شرکت فعالانه افراد و گروه‌های خارج از بخش دولتی مثل جامعه مدنی و سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های جامعه‌مدار، بر اساس اصول قانون اساسی داخلی کشورها برای مبارزه مؤثر با جرایم اقتصادی نموده است. این ماده مشارکت جامعه مدنی را در سایه ارتقای شفافیت، تضمین دسترسی مردم به اطلاعات مؤثر، اطلاع‌رسانی همگانی و ارتقای سطح برنامه‌های آموزشی در مدارس و دانشگاه‌ها و در نهایت ارج نهادن، ارتقا و حمایت از آزادی جهت یافتن، دریافت، نشر و توزیع اطلاعات مربوط به فساد بدون ورود به حریم خصوصی افراد و احترام به حقوق و حیثیت دیگران با در نظر گرفتن حفظ امنیت ملی، نظم عمومی و اخلاق عمومی می‌داند.

قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد نیز در راستای استفاده از ظرفیت همگانی برای نظارت بر فرایندهای دولتی در زمینه‌های اقتصادی راهکارهایی زیر را برشمرده است:

۱. افزایش سطح آگاهی مردم از طریق شفاف‌سازی فرایند نظام اداری کشور
۲. شناسایی منافذ فساد با تعیین سازوکارهای پیشگیری از طریق افزایش کنترل‌های داخلی در دستگاه‌ها
۳. ارتقای سطح پاسخ‌گویی و تکریم ارباب رجوع و شهروندان
۴. توجه به نظارت و کنترل در نظام اداری از طریق مدیران، سرپرستان، مسئولان، بازرسان، حساب‌رسان، حسابداران، ممیزین، ذی‌حساب‌ها، ناظران و مردم به‌منظور برخورد با فساد اداری
۵. بهره‌گیری از فناوری اطلاعات و نرم‌افزارهای رایانه‌ای و پایگاه‌های اطلاعاتی
۶. امکان اندازه‌گیری میزان سلامت اداری در دستگاه‌ها
۷. حمایت قانونی و تامین امنیت و جبران خسارت مخبران و گزارش‌دهندگان اطلاعات (خوینی و رحیمی، ۱۳۹۵، ص ۱۳).

۱. ماده ۱۳: ... مشارکت باید با انجام اقداماتی مانند موارد زیر تقویت شود:

(الف) ارتقای شفافیت و مشارکت مردم در فرایند تصمیم‌گیری. (ب) تضمین این امر که مردم دسترسی مؤثر به اطلاعات دارند. (پ) انجام فعالیت‌های مربوط به اطلاع‌رسانی همگانی که به عدم تحمل فساد و نیز برنامه‌های آموزشی مردمی از جمله برنامه‌های درسی مدارس و دانشگاه‌ها کمک می‌کند. (ت) ارج نهادن، ارتقا و حمایت از آزادی جهت یافتن، دریافت، نشر و توزیع اطلاعات مربوط به فساد.

۶-۴. تأکید بر اصل شفافیت

ماده ۹^۱ کنوانسیون در قسمت دوم، کشورهای عضو را ملزم به شفافیت در زمینه مدیریت مالی دولتی نموده است و راهکارهایی نظیر، تشریفات تصویب بودجه داخلی، گزارش به موقع درآمدها و هزینه‌ها، ارتقای نظام حسابداری و ممیزی استانداردها و ارتقای نظارت‌ها و استفاده از مدیریت ریسک خطر را برشمرده است. همچنین در ماده ۱۰^۲ این کنوانسیون به صورت مستقیم به گزارش‌دهی عمومی که مصداقی از افشاگری می‌باشد به موضوع شفافیت برای چندمین بار تأکید نموده است. این ماده، شفافیت در بخش دولتی از جمله توجه به تشکیلات، عملکردها و فرایندهای تصمیم‌گیری را خواستار و خواهان ارتقای آن شده است. نکته حائز اهمیت این ماده بند الف^۳ می‌باشد که در آن حراست از زندگی خصوصی و داده‌های شخصی افراد را از اصل شفافیت مستثنی نموده است، در حقیقت نگاه کنوانسیون نگاه حقوق بشری به این اصل مهم و رعایت حریم خصوصی افراد می‌باشد. بنابراین اصل شفافیت راهبردی مهم برای استفاده از ظرفیت مشارکت عمومی در راستای مبارزه با جرایم اقتصادی است. برای اینکه جامعه مدنی بتواند در امور حکمرانی اقتصادی، نظارت مؤثر داشته باشد، باید فرایندها و عملکردهای دولتی و سازمانی برای جامعه شفاف باشد، تا شهروندان با دید کامل و رصد مداوم آنها به محض رویت‌پذیر شدن رفتارهای غیرقانونی بتوانند آنها را تشخیص دهند و به نهادهای نظارتی درون سازمانی، یا مقام‌های قضایی و یا رسانه‌ها و عموم شهروندان اطلاع‌رسانی نمایند. شفافیت در نهادهای خصوصی نیز از خواسته‌های بخش یک ماده ۱۲^۴ کنوانسیون مریدا از دولت‌های عضو است.

قانون ارتقای سلامت نظام اداری بند الف ماده ۸^۵ خود به صراحت به اصل شفافیت پرداخته است و بیان می‌دارد به منظور پیشگیری از شکل‌گیری فساد، معاونت‌های برنامه‌ریزی و نظارت

۱. قسمت دوم ماده ۹: هر کشور عضو، طبق اصول اساسی نظام حقوقی خود، اقدامات مقتضی را اتخاذ خواهد نمود تا شفافیت و مسئولیت‌پذیری در مدیریت منابع مالی دولتی ارتقا یابد.

۲. ماده ۱۰- گزارش‌دهی عمومی: هر کشور عضو، با مدنظر قرار دادن نیاز به مبارزه با فساد، طبق اصول اساسی قانون داخلی خود، برحسب ضرورت اقدامات لازم را اتخاذ خواهد نمود تا شفافیت در بخش دولتی از جمله با توجه به تشکیلات، عملکرد و فرایندهای تصمیم‌گیری آن، ارتقا یابد.

۳. بند الف ماده ۱۰- اتخاذ مراحل یا مقرراتی که به اعضای جامعه امکان می‌دهد در صورت اقتضا اطلاعاتی را در مورد تشکیلات، عملکرد و فرایندهای تصمیم‌گیری مدیریت دولتی آن و با در نظر گرفتن حراست از زندگی خصوصی و داده‌های شخصی، اطلاعاتی را در مورد تصمیم‌گیری‌ها و اعمال قانونی که به کلیه اعضای جامعه مربوط می‌شود، به دست آورند.

۴. هر کشور عضو، طبق اصول اساسی قوانین داخلی خود، اقداماتی را اتخاذ خواهد نمود تا از فساد بخش خصوصی جلوگیری کند، استانداردهای حسابداری و ممیزی را در بخش خصوصی ارتقاء دهد و در صورت اقتضاء مجازات‌های مؤثر، بازدارنده مدنی، اداری یا کیفری مناسب را به خاطر قصور در پیروی از چنین اقداماتی، در نظر بگیرد.

۵. بند الف ماده ۸ - به تدوین سیاست‌ها و راهکارهای شفاف‌سازی اطلاعات و استقرار و تقویت نظام‌های اطلاعاتی و استانداردسازی امور و مستند نمودن فعالیتهای دستگاه‌های اجرایی برای ثبت و ضبط شفاف و جامع کلیه عملیات، اطلاع‌رسانی لازم به عموم مردم و همچنین تأمین نیازهای اطلاعاتی دستگاه‌های نظارتی و اطلاعاتی کشور اقدام نماید.

راهبردی و توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور می‌بایست نسبت به تدوین سیاست‌ها و راهکارهای شفاف‌سازی اطلاعات و استقرار و تقویت نظام‌های اطلاعاتی و استانداردسازی امور و مستند نمودن فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی برای ثبت و ضبط شفاف و جامع کلیه عملیات، اطلاع‌رسانی لازم به عموم مردم و همچنین تامین نیازهای اطلاعاتی دستگاه‌های نظارتی و اطلاعاتی کشور اقدام نمایند. با ابتننا بر این ماده معلوم می‌گردد که قانون ارتقای سلامت نظام اداری، گزارش‌دهی عمومی برای کشف و شناسایی و پیشگیری از فساد را در سایه شفاف‌سازی فرایندهای اداری و دولتی می‌داند. با اینکه شفافیت و دسترسی به اطلاعات مفاهیمی شبیه هستند، نباید این دو را با هم یکی دانست. شفافیت ارائه اطلاعات از سوی دولت و سازمان است (جعفری، ۱۳۹۲، ص ۲۱۹). دسترسی آزاد به اطلاعات زمینه‌ای برای اصل شفافیت است.

۵-۶. تأکید بر حق دسترسی آزاد به اطلاعات

کنوانسیون مریدا در زمینه حق دسترسی آزاد به اطلاعات مقرراتی را برای کشورهای عضو وضع کرده است. ماده ۱۰ کنوانسیون کشورهای عضو را ملزم ساخته است تا علاوه بر ایجاد شفافیت در فرایندها و عملکردهای دولتی، به اعضای جامعه این امکان را فراهم کند تا در مورد تشکیلات، عملکردها و فرایندهای تصمیم‌گیری مدیریت دولتی اطلاعاتی مؤثر و شفاف به‌دست بیاورند؛ البته حق دسترسی آزاد به اطلاعات در زمینه زندگی خصوصی و داده‌های شخصی افراد محدود شده و کسی حق ورود به این حریم را ندارد. یکی دیگر از موضوعاتی که به دسترسی آزاد به اطلاعات مربوط می‌شود، انتشار اطلاعات و گزارش‌های دوره‌ای در خصوص خطرات فساد در مدیریت دولتی می‌باشد، کنوانسیون با دیدی تخصصی انتشار اطلاعات را پایه‌ای برای دسترسی آزاد به اطلاعات معرفی کرده است. قسمت ۱ بند ب ماده ۱۳ کنوانسیون، به صراحت تضمین دسترسی مردم به اطلاعات مؤثر را از کشورهای عضو خواسته است. از آنجا که این ماده مربوط به مشارکت عمومی شهروندان در مبارزه با فساد و جرایم اقتصادی می‌باشد، مشارکت را در سایه دسترسی آزاد به اطلاعات می‌داند و وقتی که فردی از اطلاعات مربوط به عملکردها و فرایندهای دولتی آگاهی داشته باشد به راحتی می‌تواند اعمال غیرقانونی را تشخیص دهد و در صورت مشاهده تخلف و جرم، افشاگری نماید.

قانون ارتقای سلامت نظام اداری در ماده ۳ نسبت به اجرایی‌شدن اصل دسترسی آزاد به اطلاعات تأکید کرده است و دستگاه‌های مشمول این قانون و مدیران و مسئولان آنها را مکلف نموده است، کلیه قوانین و مقررات اعم از تصویب‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها، رویه‌ها، تصمیمات مرتبط با حقوق شهروندی نظیر فرایندهای کاری و زمان‌بندی انجام کارها، استانداردها،

معیار و شاخص‌های مورد عمل، مأموریت‌ها، شرح وظایف دستگاه‌ها و واحدهای مربوط، همچنین مراحل مختلف اخذ مجوزها، موافقت‌های اصولی، مفاصاحساب‌ها، تسهیلات اعطایی، نقشه‌های تفصیلی شهرها و جداول میزان تراکم و سطح اشغال در پروانه‌های ساختمانی و محاسبات مربوط به مالیات‌ها، عوارض و حقوق دولت، مراحل مربوط به واردات و صادرات کالا را در درگاه‌های الکترونیکی به اطلاع عموم برسانند. در حقیقت این ماده به‌دنبال دسترسی مردم به اطلاعات فرایندهای دستگاه‌های مشمول این قانون است تا با اطلاع‌رسانی موارد ذکرشده شهروندان بتوانند به وضوح مراحل کار را بنگرند و در صورت مطلع‌شدن از هرگونه جرم و فساد اقتصادی، نسبت به گزارش آن اقدام نمایند.

۶-۶. نهادینه‌کردن گزارش‌دهی عمومی

ماده ۱۳ کنوانسیون مریدا اختصاص به گزارش‌دهی عمومی و افشاگری دارد. این ماده از کشورهای عضو خواسته است تا مقدمات شرکت فعالانه افراد و گروه‌های خارج از بخش دولتی مثل جامعه مدنی را در امر جلوگیری از فساد فراهم نماید. یکی از تمهیدات این ماده فراهم‌نمودن، ارج‌نهادن، ارتقا و حمایت از آزادی جهت یافتن و توزیع اطلاعات مربوط به فساد می‌باشد. در حقیقت این بند و این ماده دقیقاً به افشاگری اشاره نموده است، بدون آن‌که از ادبیات افشاگری استفاده کرده باشد؛ به این معنی که در افشاگری نیز فرد افشاگر در وهله اول باید آزادی عمل برای یافتن اطلاعات داشته باشد و بعد از دریافت اطلاعات و کشف رفتارهای غیرقانونی افراد یا سازمان‌ها، در نهایت اقدام به افشاگری فساد نماید.

قانون ارتقای سلامت نظام اداری در فصل سوم خود تحت عنوان، تکالیف عمومی استفاده از ظرفیت همگانی برای گزارش‌دهی عمومی را مد نظر دارد. ماده ۱۳ این قانون کلیه مسئولان دستگاه‌های مشمول این قانون را موظف نموده است به‌محض مطلع‌شدن از جرایم مراتب را به مقامات قضایی و اداری رسیدگی‌کننده گزارش نمایند، در غیر این‌صورت مشمول مجازات ماده ۶۰۶ قانون مجازات اسلامی خواهند شد. تبصره این ماده کلیه کارکنان دستگاه‌های موضوع این قانون را نیز در حیطه وظایف خود که از وقوع جرمی مطلع شوند را مکلف به گزارش نموده است. این قانون به نظارت رسمی توسط نهادهای نظارتی چون بازرسان، کارشناسان رسمی، حساب‌رسان، حسابداران، ممیزین، ذی‌حساب‌ها، ناظران و سایر اشخاصی که مسئولیت ثبت یا رسیدگی به اسناد، دفاتر و فعالیت‌های اشخاص حقیقی و حقوقی را بر عهده دارند تکلیف نموده است تا نسبت به گزارش جرایم و تخلفات اقدام نمایند.

۶-۷. معرفی مراجع دریافت کننده اخبار به افشاگران

در ادبیات فعلی افشاگری، تمایز بین افشاگری داخلی و خارجی، بر اساس هویت گیرنده اطلاعات افشاگر یا کانال گزارش ناشی می‌شود. اگر افشاگر افشاگری‌های خود را به افراد درون سازمان مانند مدیریت، حسابرسان، ناظران مستقیم سازمان ارائه نماید، افشاگری داخلی اتفاق افتاده است. در صورتی که اگر اطلاعات به نهادهای خارجی مانند رسانه‌ها، مردم یا سازمان‌های مجری قانون ارائه گردد، افشاگری خارجی رخ داده است (بوئل^۱، ۲۰۰۸، ص ۵۸۰). افشاگری خارجی، گزارش اطلاعات جرایم، به طرف‌های خارج از سازمان که ممکن است قدرت اصلاح یا توقف جرایم را داشته باشند، اطلاق می‌شود. افشاگری خارجی بیشتر در خصوص افشاگری به رسانه‌ها و در شبکه‌های اجتماعی مورد مطالعه است. برخی از محققان استدلال می‌کنند که افشاگری خارجی، تنها شکل واقعی افشاگری است؛ زیرا افشاگری داخلی با توجه به معایب و محدودیت‌هایی که دارد، برای مقابله با جرایم کافی نیست (بوسا^۲، ۲۰۱۴، ص ۲۵۱). بند ۲ ماده ۱۳ به این موضوع پرداخته است و کشورهای عضو را ملزم نموده تا نهادهای ضد فساد را برای مردم معرفی نمایند تا مردم به راحتی با حفظ محرمانگی هویت، اقدام به افشاگری نمایند.

قانون ارتقای سلامت نظام اداری در مواد ۱۳، ۱۴، ۱۵، مراجع دریافت‌کننده گزارش‌های جرایم اقتصادی را با عناوین مقامات قضایی و اداری رسیدگی‌کننده به جرایم و تخلفات، مرجع نظارتی یا قضایی ذی‌صلاح، واحدهای حقوقی، بازرسی و حراست و حفاظت برشمرده است. با اتنا بر این مورد، یکی از تفاوت‌های عمده قانون ارتقای سلامت اداری با کنوانسیون مریدا در زمینه منابع دریافت‌کننده گزارش‌های جرایم است. به این معنی که در قانون ارتقای سلامت نظام اداری افشاگری بیشتر درونی بوده و فرد افشاگر حق گزارش به نهادهایی مثل جریان‌های سیاسی، احزاب، رسانه‌ها و عموم مردم را ندارد.

۶-۸. وضع قوانین حمایتی

گزارش‌دهی عمومی و افشاگری یکی از ابزارهای کارآمد کشف و شناسایی رفتارهای غیرقانونی در سازمان‌هاست. اغلب کشورها و سازمان‌های بین‌المللی، مقررات حمایتی و تشویقی در زمینه افشاگری تصویب کرده‌اند. افشاگری از جلوه‌های سیاست جنایی مشارکتی در زمینه پیشگیری از جرایم است و جوامع مختلف برای پیگیری از فساد و جرایم، هزینه‌های هنگفتی را برای شناسایی و کشف اختصاص می‌دهند، این درحالی است که افشاگری هزینه‌های خیلی کمتری

1. Bouville

2. Bosua

نسبت به نظارت‌های رسمی دارد. بنابراین تشویق شهروندان به افشاگری و حمایت از آنان موجب پیشگیری از جرایم و کاهش هزینه‌های دولت خواهد شد.

ماده ۱۳ قانون ارتقای سلامت نظام اداری به حمایت از افشاگران پرداخته است. از آنجا که افشاگران در معرض اقدام‌های تلافی‌جویانه قرار دارند، احتمال سکوت افراد مطلع از اخبار فساد متصور است. اگر دولت‌ها قوانین حمایتی مناسب وضع کرده باشند، احتمال افشاگری افزایش می‌یابد. دولت آمریکا در حمایت از افشاگران پیش‌گام بوده و قوانین حمایت از افشاگران را به تصویب رسانده است. از رفتارهای تلافی‌جویانه‌ای که امکان دارد برای یک کارمند افشاگر اتفاق بیفتد، اخراج، تنزیل درجه، جابه‌جایی اجباری، کاهش حقوق و مزایا، آزار و اذیت، تبعیض‌های ناروا است. قوانین حمایتی از این رفتارها پیشگیری می‌نماید. همچنین برای افرادی که شهروند عادی بوده و دست به افشاگری زده‌اند هم می‌توان رفتارهای تلافی‌جویانه‌ای برشمرد که آزار و اذیت خود و خانواده، حذف فیزیکی خود و خانواده، رساندن ضررهای مالی و حیثیتی به خود و خانواده از اهم آنها می‌باشد.

ماده ۱۷ قانون ارتقای سلامت نظام اداری^۱ به موضوع مهم حمایت‌های قانونی و تأمین امنیت و جبران خسارت افشاگران تحت عنوان مخبر یا گزارش‌دهنده پرداخته و اقداماتی نظیر، عدم افشای اطلاعات مربوط به هویت و مشخصات خانوادگی و محل سکونت یا فعالیت اشخاص مذکور، فراهم‌آوردن موجبات انتقال افراد افشاگر با درخواست آنان به محل مناسب دیگر، جبران صدمات و خسارت‌های جسمی و مالی، حفاظت از اشخاص در مقابل هرگونه رفتار تبعیض‌آمیز از جمله اخراج، باز خرید کردن، بازنشسته‌نمودن پیش از موعد، تغییر وضعیت، جابه‌جایی، ارزشیابی غیرمنصفانه، لغو قرارداد، قطع یا کاهش حقوق و مزایای افشاگر را برای حمایت از افشاگران در نظر گرفته است.

۱. ماده ۱۷- دولت مکلف است طبق مقررات این قانون نسبت به حمایت قانونی و تأمین امنیت و جبران خسارت اشخاصی که تحت عنوان مخبر یا گزارش‌دهنده، اطلاعات خود را برای پیشگیری، کشف یا اثبات جرم و همچنین شناسایی مرتکب، در اختیار مراجع ذی‌صلاح قرار می‌دهند و به این دلیل در معرض تهدید و اقدامات انتقام‌جویانه قرار می‌گیرند، اقدام نماید. اقدامات حمایتی عبارتند از: الف عدم افشای اطلاعات مربوط به هویت و مشخصات خانوادگی و محل سکونت یا فعالیت اشخاص مذکور، مگر در مواردی که قاضی رسیدگی کننده به لحاظ ضرورت شرعی یا محاکمه عادلانه و تأمین حق دفاع متهم افشای هویت آنان را لازم بداند. چگونگی عدم افشای هویت اشخاص یاد شده و همچنین دسترسی اشخاص ذی‌نفع، در آیین‌نامه اجرایی این قانون مشخص می‌شود. ب فراهم‌آوردن موجبات انتقال افراد مذکور با درخواست آنان به محل مناسب دیگر در صورتی که در دستگاه‌های اجرایی موضوع بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده (۲) این قانون شاغل باشند، دستگاه مربوط موظف به انجام این امر است و این انتقال نباید به هیچ‌وجه موجب تقلیل حقوق، مزایا، گروه شغلی و حقوق مکتسبه مستخدم گردد. ج - جبران صدمات و خسارت جسمی یا مالی در مواردی که امکان جبران فوری آن از ناحیه واردکننده صدمه یا خسارت ممکن نباشد. در این صورت دولت جانشین زبان دیده محسوب می‌شود و می‌تواند خسارت پرداخت‌شده را مطالبه نماید. د- هرگونه رفتار تبعیض‌آمیز از جمله اخراج، باز خرید کردن، بازنشسته‌نمودن پیش از موعد، تغییر وضعیت، جابه‌جایی، ارزشیابی غیرمنصفانه، لغو قرارداد، قطع یا کاهش حقوق و مزایای مخبر، گزارش‌دهنده و منبعی که اطلاعات صحیحی را به مقامات ذی‌صلاح قانونی منعکس می‌نمایند ممنوع است.

۷. نتیجه گیری

گسترش جرایم اقتصادی در دنیا دغدغه‌ای مهم برای مردم، دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی است. چرا که بر اساس پژوهش‌های صورت‌گرفته جرایم اقتصادی باعث ایجاد نارضایتی در بین شهروندان گردیده و این موضوع باعث دور شدن مردم از دولت و از بین رفتن سرمایه‌های اجتماعی حاکمیت می‌شود. بنابراین راهبردهای زیادی برای پیشگیری از این جرایم از سوی اندیشمندان و محققان ارائه شده است. در این بین جمع‌سپاری نظارت که به افشاگری معروف شده است، امروزه به یک ابزار کارآمد برای این منظور به‌شمار می‌رود. بر همین اساس کشورهای مختلف دنیا به دنبال نهادینه کردن فرهنگ افشاگری و وارد کردن ادبیات این پدیده در قوانین خود می‌باشند. سازمان‌های بین‌المللی نیز با توجه به فراملی شدن جرایم اقتصادی، با تصویب کنوانسیون‌های مختلف مانند کنوانسیون مریدا به دنبال گسترش استفاده از افشاگری هستند. همچنان که پژوهش‌های صورت‌گرفته در این خصوص بیانگر تاثیرگذاری افشاگری بر مبارزه با جرایم اقتصادی است، در این پژوهش نیز به این موضوع تاکید گردید و جایگاه پدیده افشاگری مورد بررسی قرار گرفت و اثرگذاری آن در خصوص جرایم اقتصادی در ایران بر اساس قانون ارتقای سلامت نظام اداری مورد توجه قرار گرفت.

کشور ایران در راستای مبارزه با جرایم اقتصادی به کنوانسیون مریدا پیوسته است و با تصویب قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد درصدد استفاده از ظرفیت همگانی برای افشاگری است.

کنوانسیون مریدا با اتخاذ راهکارهای عملیاتی کشورهای عضو را برای استفاده از ظرفیت گزارش‌دهی عمومی ملزم نموده است. تاکید بر اصول بنیادین شفافیت، دسترسی آزاد به اطلاعات، مشارکت جامعه مدنی در کنوانسیون مریدا نشان از همگانی‌نمودن پیشگیری از جرایم اقتصادی است. قانون ارتقای سلامت نظام اداری نیز به این موضوعات تاکید دارد؛ بنابراین از مشترکات این دو مقرر، تاکید بر شفافیت، دسترسی آزاد به اطلاعات و ارتقای مشارکت مدنی می‌باشد.

کنوانسیون مریدا کشورهای عضو را ملزم به ایجاد سازوکارهای حمایتی و حفاظتی از افشاگران جرایم اقتصادی نموده است؛ چرا که افشاگران در معرض اقدام‌های تلافی‌جویانه از سوی سازمان‌ها و افرادی که جرایم اقتصادی‌شان افشا شده است، قرار دارند. با این وجود، قانون ارتقای سلامت نظام اداری تنها در ماده ۱۷ خود به‌صورت کلی مواردی را برای حمایت از کارمندان افشاگر بیان کرده است و افشاگران غیرکارمند را مشمول قانون قرار نداده است و این از ایرادهای این قانون نسبت به کنوانسیون مریدا محسوب می‌شود. این پژوهش در راستای تایید مطالعات قبلی در خصوص حمایت از افشاگران که آن را با اعطای مشوق‌های مالی و انگیزشی و نیز حمایت از

آنها مورد تاکید قرار داده‌اند، هم‌سو بوده و در این خصوص می‌بایست به‌صورت منسجم قوانین حمایتی و تشویقی تصویب گردد.

از آنجا که معنای خاص افشاگری، افشاگری خارجی است؛ بدین معنی که افشاگران اطلاعات مربوط به جرایم اقتصادی را به نهادهای بیرون از سازمان گزارش نمایند، باید بستر امنی برای این منظور وجود داشته باشد. کنوانسیون مریدا به این مهم توجه نموده است؛ اما یکی از خلاءهای موجود در قانون ارتقای سلامت نظام اداری عدم پیش‌بینی بسترهای امن برای افشاگری است. افشاگران منافع عمومی را بر منافع شخصی ترجیح می‌دهند و افشاگری می‌کنند، بنابراین این اقدام شجاعانه باید از مسیر امن صورت گیرد، تا در حد امکان از دسترس مجرمان اقتصادی دور باشند.

۸. پیشنهادهای کاربردی

- ارتقای سطح آموزشی در خصوص جرایم اقتصادی در مدارس، دانشگاه‌ها و شهروندان.
- به‌رسمیت شناختن و عمومیت‌بخشیدن به افشاگری در قوانین داخلی تصویب قوانین حمایتی و تشویقی برای افشاگران.
- تصویب قانون شفافیت و دسترسی آزاد به اطلاعات و نظارت دقیق بر اجرایی شدن آنها.
- ایجاد بسترها و مراجع دریافت‌کننده افشاگری امن از جمله استفاده از ظرفیت شبکه‌های اجتماعی مجازی.

۹. سپاسگزاری

نویسندگان مقاله مراتب قدردانی خود را از تمامی فرهیختگانی که آنان را در این مطالعه علمی یاری نمودند ابراز می‌دارند

- آیت، سیدعلیرضا؛ عالی‌پور، حسن؛ پاکزاد، بتول، صابر، محمود. (۱۴۰۰). معامله اتهام در جرایم اقتصادی، امکان‌سنجی و راهبردگرایی، مطالعات حقوق کیفری و جرم‌شناسی، ۵۱ (۱). قابل بازیابی از: <https://jqclcs.ut.ac.ir/article85133.html>
- بالوت، آلن؛ بیبار، لوزان؛ گرانبولان، ژنوئیواوان؛ غانم، کریستین و گراسن، مارک. (۱۳۹۳). اخلاق در محیط کار، ترجمه: سوسن سلیم‌زاده، تهران: انتشارات آژدهای طلایی.
- بشیریه، حسین. (۱۳۷۶). جامعه مدنی، قدرت، ایدولوژی: موانع تحقق جامعه مدنی در ایران، کتاب تحقق جامعه مدنی در انقلاب اسلامی (مجموعه مقالات)، تهران: نشر سازمان مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی.
- خسروی، احمد. (۱۳۹۸). قواعد و اصول حاکم بر نظام حمایت از افشاگر (مطالعه تطبیقی نظام‌های مختلف حقوقی و ایران)، دوفصل‌نامه علمی حقوق تطبیقی، ۷ (۲). قابل بازیابی از: <https://law.mofidu.ac.ir/article239596.html>
- صفری، محمد و فتاح زیارانی، مریم. (۱۳۹۷). شناسایی، مفهوم‌سازی، و تبیین فرایند سوت‌زنی در سازمان (مطالعه موردی: شرکت سنگ آهن گهرزمین)، مجله علمی مدیریت فرهنگ سازمانی، ۱۶ (۳). قابل بازیابی از: <https://jomc.ut.ac.ir/article68783.html>
- دشتی، فرزانه و شاحیدر، عبدالکریم. (۱۴۰۱). تبیین نقش جامعه مدنی در تحقق حقوق شهروندی، نشریه تمدن حقوقی، ۵ (۱۰). قابل بازیابی از: <http://www.pzhfars.ir/article143560.html>
- دودانگه، علیرضا؛ آقایی بجستانی، مریم و زیاری، رضا. (۱۴۰۱). علت‌شناسی مفسد کلان اقتصادی و ارائه راهکارهای پیشگیرانه اجتماعی با نگاهی به کنواسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، تحقیقات حقوقی بین‌المللی، ۱۵ (۵۶). قابل بازیابی از: <https://alr.ctb.iau.ir/article691469.html>
- رستمی، هادی. (۱۳۹۵). ماهیت و آثار جرایم اقتصادی در قوانین کیفری ایران، سیاست جنایی در برابر بزهکاری اقتصادی، به کوشش امیرحسین نیازپور، بنیاد حقوقی میزان.

- گسن، ریموند. (۱۳۹۳). جرم شناسی بزهکاری اقتصادی، ترجمه شهرام ابراهیمی، تهران، نشر میزان.
- محسنی، فرید. (۱۴۰۰). پیشگیری از جرم در سازمان با حمایت از افشاگران، مجله حقوقی دادگستری، ۸۵(۱۶). قابل بازیابی از: <http://www.jlj.ir/article245302.html>
- محسنی، وجیهه؛ هاشمی، سیدمحمد؛ جاوید، محمدجواد و عباسی، بیژن. (۱۳۹۸). تحلیل حقوقی نسبت‌سنجی حق دسترسی عموم به اطلاعات با تحقق حقوق شهروندی با تاکید بر نظام حقوقی ایران، فصل‌نامه پژوهش حقوق عمومی، ۲۰ (۶۲). قابل بازیابی از: <https://qjpl.atu.ac.ir/article9981.html>
- معیرمحمدی، محمدعلی؛ بیگی حبیب‌آبادی، احمد و پاشایی، حسین. (۱۳۹۹). مبانی فقهی و حقوقی سوت‌زنی با تطبیق بر حقوق آمریکا، پژوهش‌نامه میان‌رشته‌ای فقهی، ۸(۲). قابل بازیابی از: <https://www.magiran.com/paper/2240788>
- مرجانی، مهدی و میرعباسی، سیدباقر. (۱۳۹۹). پیشگیری غیرکیفری از جرایم اقتصادی در کنوانسیون مریدا، فصل‌نامه تحقیقات حقوق خصوصی و کیفری، ۱۶(۲). قابل بازیابی از: https://jlap.srbiau.ac.ir/article_16333.html
- نجفی ابرندآبادی، علی حسین. (۱۳۹۷). سیاست جنایی در برابر بزهکاری اقتصادی، در کتاب سیاست جنایی در برابر بزهکاری اقتصادی، به کوشش امیر حسن نیازپور، تهران، میزان.
- عشایری، طاها؛ جهان‌پرور، طاهره؛ تاملی، حمیدرضا و عباسی، الهام. (۱۴۰۱). مطالعه عوامل مؤثر بر ظهور فساد اداری و الگوهای پیشگیری از آن به روش استقرایی فراترکیب کیفی، فصل‌نامه نظارت و بازرسی، ۱۴۰۱(۶۱). قابل بازیابی از: http://si.jrl.police.ir/article_99509.html
- نوروزی دره‌بیدی، زینب؛ شکرچی‌زاده، محسن و قاسمی کهریزسنگی. (۱۴۰۰). پیشگیری کیفری و مشارکتی از بزهکاری مدیران بانکی در قبال تسهیلات مالی با مطالعه تطبیقی نظام حقوقی ایران و کنوانسیون مریدا، فصل‌نامه علمی تحقیقات حقوقی آزاد، ۱۴(۵۱). قابل بازیابی از: https://alr.ctb.iau.ir/article_684633.html
- نوزاد، مجتبی. (۱۳۸۹). جرایم اقتصادی در حقوق کیفری ایران، چ اول، تهران: انتشارات جنگل.

- بیگی، جمال؛ احدی، فاطمه و قادری، رضا. (۱۴۰۰). افشاگری جرایم اقتصادی در شبکه‌های اجتماعی مجازی؛ چالش‌ها و افق‌های پیش رو، سومین کنفرانس ملی پدافند سایبری، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مراغه.

- گنجعلی‌خانی، سید محمدامیر؛ کمالی، یحیی و شیخزاده جوشانی، صدیقه. (۱۴۰۱). مقایسه نقش و چالش‌های سازمان‌های مردم‌نهاد در افشای موارد فساد در ایران و سوئد، فصل‌نامه نظارت و بازرسی، ۱۶(۶۱). قابل‌بازیابی از: http://si.jrl.police.ir/article_99863.html

- Ceschel, F., Hinna, A., & Homberg, F. (2022). Public Sector Strategies in Curbing Corruption: A Review of the Literature. *Public Organization Review*, 22(3), 571-591.

- Olesen, T. (2021). The Birth of an Action Repertoire: On the Origins of the Concept of Whistleblowing. *Journal of Business Ethics*, 1-12.

- Jubb, P. B. (1999). Whistleblowing: A restrictive definition and interpretation. *Journal of Business Ethics*, 21(1), 77-94.

- Mustafida, N. (2020). Determinants of employee whistleblowing intentions in Indonesia: Applying theory of planned behavior. *The Indonesian Journal of Accounting Research*, 23(2), 241-262.

- Bouville, M. (2008). Whistle-blowing and morality. *Journal of business ethics*, 81, 579-585.

- Bosua, R., Milton, S., Dreyfus, S., & Lederman, R. (2014). Going public: Researching external whistleblowing in a new media age. In *International handbook on whistleblowing research* (pp. 250-272). Edward Elgar Publishing.

- Munro, I. (2019). An interview with Chelsea Manning's lawyer: Nancy Hollander on human rights and the protection of whistleblowers. *Organization*, 26(2), 276-290.



شروېشگاه علوم انساني و مطالعات فرهنگي
پرتال جامع علوم انساني