

# بررسی علت‌های قانونی - قضایی فساد و ارزیابی وضعیت راهبردهای قانونی - قضایی برای مبارزه با فساد

داود حسینی هاشم زاده<sup>۱</sup>، لیلی حبیبی<sup>۲</sup>، مهدیه آقاجعفری<sup>۳</sup>

از صفحه ۸۳ تا ۱۱۶

تاریخ دریافت: ۹۳/۵/۱، تاریخ پذیرش: ۹۳/۶/۱۸

## چکیده

در این مقاله علت‌های قانونی-قضایی فساد از نظر خبرگان مورد شناسایی قرار گرفته است و به ارزیابی وضعیت اقدامات و راهبردهای قانونی-قضایی در مقابله با فساد و اهمیت این راهبرد در مقایسه با سایر راهبردهای مبارزه با فساد، و وضعیت و اهمیت (وزن) شاخصهای راهبرد قانونی-قضایی برای مبارزه با فساد از نظر خبرگان (ناظران برون سازمانی، ناظران درون سازمانها، استادان متخصص دانشگاه) پرداخته می‌شود. روش اصلی این پژوهش، پیمایشی است که مبتنی بر یکی از شاخه‌های آن به نام روش دلفی یا نظرسنجی از خبرگان، انجام شده است. یافته‌ها نشان می‌دهد علت‌های قانونی - قضایی فساد در رتبه اول، و شاخصهای عدم رسیدگی به شکایات و برخورد با مفسدان، ضعف قوانین، مهمترین علت قانونی - قضایی بروز و گسترش فساد است. همچنین نمره وضعیت موجود راهبرد قانونی - قضایی مقابله با فساد در کشور از میانگین کمتر، و نسبتاً ضعیف است؛ اما اهمیت این راهبرد برای مقابله با فساد در کشور از نظر خبرگان نسبتاً زیاد است.

## واژه‌های کلیدی

فساد، علت‌های قانونی - قضایی، راهبردهای قانونی - قضایی مقابله با فساد، قوه قضاییه و فساد

اداری

۱. دانشجوی دکتری دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، نویسنده مسئول، (dhosseini7@gmail.com)

۲. دکتری مدیریت دولتی دانشگاه تهران

۳. کارشناسی ارشد مدیریت دانشگاه تهران

## ۱. مقدمه

فساد اداری، پدیده‌ای جهانشمول است که نظام اداری هر کشور کم و بیش به آن دچار است و تاریخ آن به قدمت پیدایش جوامع انسانی است. فساد اداری، زمینه رکود در تمام ابعاد را فراهم می‌کند و با آسیب زدن به توسعه، مانع رشد رقابت سالم می‌شود. علتها و عوامل مؤثر بر بروز فساد متعدد و چند بعدی است و می‌توان در این زمینه به علتها و عواملی همچون عوامل قانونی- قضایی، بازرسی و نظارتی، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی، اداری و مدیریتی و... اشاره کرد. بنابراین فساد نیروی یکپارچه و متمرکزی نیست که بتوان آن را با راه‌حلی تک بعدی کنترل کرد، بلکه مستلزم استفاده از راهبردهای کلی نگر و چند بعدی است؛ راهبردهایی که ابعاد قانونی- قضایی، بازرسی و نظارتی، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی، اداری و مدیریتی و... را در برگیرد.

یکی از اقدامات مؤثر و کارآمد در مسیر مبارزه با فساد، شناسایی هر یک از علتها و عوامل مؤثر بر بروز آن است که با توجه به اهمیت علت‌های قانونی و قضایی در این مقاله سعی می‌شود به طور خاص به بررسی آنها و نیز راهبردها و راهکارهای مربوط به آن پرداخته شود.

قوانین و مقررات مبارزه با فساد، می‌تواند ماهیتاً بر دو گونه باشد: اول: قوانین و مقررات پیشگیرانه و دوم: نظام‌های کیفری که در پی وقوع جرم بر خاطیان و ناقضان قوانین اعمال می‌شود. بر این اساس، جامعه خوب نیازمند چارچوب‌های قانونی قوی است تا بتواند منصفانه و درست عمل کند؛ هم‌چنین باید از دستگاه قضایی و امنیتی قوی برخوردار باشد تا بتواند قوانین را به نحو احسن اجرا، و از حقوق افراد کاملاً حفاظت کند.

در کشور جمهوری اسلامی ایران نیز واضعان قوانین ابتدا به قانونمند کردن مقررات پیشگیرانه پرداخته‌اند؛ زیرا این امر در پیدایش جامعه سالم از اهمیت بسیاری برخوردار است؛ اما به موازات چنین تحولاتی از تدوین مقررات کیفری نیز غافل نبوده‌اند؛ به بیان دیگر، قانونگذاران برای مقررات و دستورالعمل‌های ناهی به اندازه تعیین رفتار مجرمانه و مضر به حال فرد و جامعه، و در پی آن، برقراری و تحمیل مجازات‌ها، ارزش قائل بوده‌اند تا از این طریق در برقراری نظم عمومی و تأمین امنیت و رعایت مصالح اجتماعی و تأمین و گسترش حقوق عامه مردم و اجرای عدالت از دو سو اقدام کنند.

## ۲. تعاریف و مفاهیم

### ۲-۱. فساد

صحبت کردن درباره مفهوم فساد مسئله‌ساز است و در ادبیات موضوعی این مفهوم، کمتر می‌توان شاهد اجماع و توافق صاحب‌نظران، پژوهشگران و دست‌اندرکاران اجرایی دولتی و غیردولتی درباره معنای دقیق آن بود. این اختلاف نظر را تا حد زیادی می‌توان ناشی از نگرشها و برداشتهای متفاوت در فرهنگها و زمینه‌های متفاوت دانست. تعاریف فساد در ادبیات موضوعی را می‌توان در چهار دسته اساسی جای داد (حبیبی، ۱۳۷۵، ص ۱۷ تا ۱۴):

- تعریف فساد بر مبنای قانون
  - تعریف فساد بر مبنای افکار عمومی جامعه
  - تعریف فساد بر اساس منافع عمومی
  - تعریف فساد بر اساس نقش وابستگی‌های اجتماعی و خانوادگی در تصمیمات کارمندان
- با توجه به موضوع مقاله به تعریف فساد بر مبنای قانون بسنده می‌شود.

### ۲-۲. فساد بر مبنای قانون

تعاریف متعددی از فساد ارائه، و به جنبه‌های گوناگون فساد پرداخته شده است. مشهورترین تعریف فساد «استفاده از موقعیت و قدرت دولتی برای رسیدن به نفع شخصی است». مؤسسه گالوپ نیز فساد را «اقدامات غیرقانونی تعریف کرده است که از طریق آنها شهروندان به مقامات دولتی رشوه می‌دهند تا مجوز بگیرند؛ قرارداد ببندند یا از مجازات بگریزند و به طور خلاصه، رشوه دادن برای فائق آمدن بر قانون یا قواعد بوروکراسی» (فاضلی، ۱۳۸۸، ص ۲۲). چنین تعاریفی از فساد هنگامی جامعیت می‌یابد که قوانین اداری، کامل، واضح، عادلانه و فراگیر باشد و برای تمام فعالیتهای اداری و دولتی ضوابط دقیقی را معرفی کند (حبیبی، ۱۳۷۵، ص ۱۴).

لانگستز<sup>۱</sup> و همکارانش (۱۹۹۷) به این نکته اشاره می‌کنند که در زمینه تعریف فساد بر مبنای قانون، فساد مطابق قانون و خلاف قانون وجود دارد. فساد مطابق قانون این است که دارنده مقام دولتی رشوه می‌گیرد تا آنچه را مطابق قانون و وظیفه دارد، انجام دهد. در فساد خلاف قانون، فرد رشوه می‌گیرد تا کاری را خلاف قانون انجام دهد (فاضلی، ۱۳۸۸، ص ۲۳).

فساد اداری در واقع عمان نبودن سلامت اداری است؛ به تعبیری می‌توان گفت این دو مفهوم در دو سر یک پیوستار واقع شده است. هر چه نقطه وضعیت سازمان از سلامت مطلق به سمت دیگر پیوستار حرکت کند، سلامت اداری کاهش می‌یابد (بختیاری، ۱۳۹۲، ص ۴۳).

### ۳. علت‌های فساد

هر چه بیشتر در مورد علت‌های فساد بدانیم، بهتر می‌توانیم تصمیم بگیریم که کدام ابزار سیاستگذاری را برای مقابله با فساد به کار بگیریم (دوگراف<sup>۱</sup>، ۲۰۰۷). از این دید بین علت‌ها و راهبردهای فساد پیوندی استوار برقرار است. در زمینه علت‌ها و ریشه‌های فساد تاکنون مباحث زیادی صورت گرفته و این علل از سوی پژوهشگران، تحت عناوین مختلف دسته‌بندی شده است؛ برای مثال کایدن علت‌های فساد را در هفت دسته شامل روانشناختی، ایدئولوژیک، خارجی، اقتصادی، سیاسی، اجتماعی- فرهنگی و فناوری. طبقه‌بندی می‌کند. جاج و همکاران<sup>۲</sup> (۲۰۰۱) در مقاله‌ای تحت عنوان بررسی علت‌ها و تأثیرات فساد در سطح ملی به روش فراتحلیل اظهار می‌کنند. تعداد رو به افزایشی از مطالعات درباره یافتن عواملی که ممکن است به طور علی با فساد مرتبط باشد به وجود آمده است. این پیشینه‌ها می‌تواند به طور عمومی به سه دسته عواملی محیطی سطح خرد تقسیم شود: اقتصادی، سیاسی / قانونی و اجتماعی- فرهنگی (جاج و همکاران، ۲۰۰۱). در این مطالعه علت‌های مختلف فساد شامل علت‌های قانونی و قضایی، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی، اداری و مدیریتی مورد بررسی قرار گرفت که در ذیل علت‌های قانونی قضایی فساد مورد بحث قرار می‌گیرد.

#### ۳-۱. علت‌های قانونی - قضایی فساد

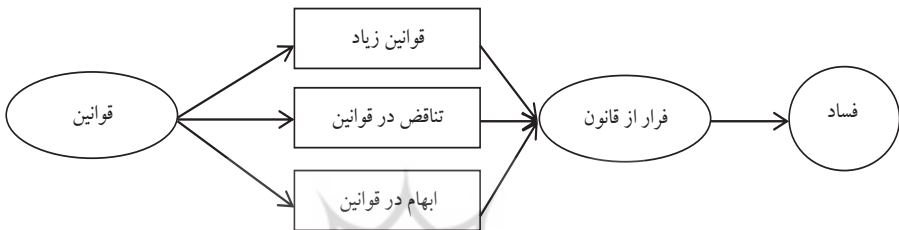
قوانین و مقرراتی که سبب طولانی شدن فرایند انجام دادن کار در سازمانها می‌شود، زمینه بروز فساد را بیشتر می‌کند. این قوانین برای فساد ایجاد تقاضا می‌کند؛ زیرا مردم مایلند هر چه زودتر از دست این قوانین خلاص شوند. از طرفی، مشوقهایی هم برای عرضه فراهم می‌آورد؛ زیرا کارکنان می‌توانند با استناد به این قوانین و مقررات مانع انجام دادن

1. DE Graaf

2. Judge et al

کارها و سبب ایجاد تمایل به پرداخت رشوه شوند (فاضلی، ۱۳۸۸، ص ۳۶). هم‌چنین، خود قانون در معرض دستکاری و اعمال نفوذهای قانونگذاران است؛ بنابراین، کاملاً محتمل است که قانونگذاران قانون را به‌گونه‌ای تدوین کنند که موارد فساد در آن نادیده گرفته، و یا قانونی تلقی گردد. از طرفی، جاس<sup>۱</sup> (۱۹۹۳) اظهار می‌کند در مواردی هم که قانون ابهاماتی دارد و وظایف مقامات اداری بخوبی تصریح نشده، و جا برای اعمال نظر فردی وجود داشته باشد، فساد شکل خواهد گرفت (همان، ص ۲۳).

با این توضیحات، می‌توان رابطه قوانین و بروز فساد را در شکل زیر نشان داد:



نمودار (۱): رابطه قوانین (به عنوان عامل مؤثر بر فساد) و بروز فساد (منبع: سلامت اداری؛

مبانی، شاخص‌های عملکرد و برنامه دستگاه‌های اجرایی، ۱۳۹۰، ص ۴)

عدم شفافیت و تعدد قوانین (قوانین زیاد، تناقض در قوانین، ابهام در قوانین)، منفذهایی برای کارکنان عالیرتبه و نیز رده پایین و فرصت طلب پدید می‌آورد تا با سوء استفاده از آنها و فرار از قوانین بتوانند به حیات خود ادامه دهند و در نهایت فساد مانند دژی محکم و تسخیرناپذیر در ساختارهای دولتی کشورهای جهان سوم باقی بماند (آندویگ، ترجمه مؤسسه تحقیقات تدبیر، ۱۳۸۸، ص ۱۳۳).

بنابراین، می‌توان گفت از جمله عواملی که احتمال فساد را افزایش می‌دهد، عبارت است از (استاپین هارست و همکاران، ترجمه صادقی زیازی، ۱۳۸۵، ص ۱۷۱):

- ✓ ساختارهای ضعیف برای اجرای قوانین (از قبیل پیگرد مؤثر، نهادهای تخصصی
- ضد فساد و نهادهای قضایی مستقل و توانمند)
- ✓ نبود چارچوبهای نظارتی (قانونگذاری، مجموعه مقررات رفتاری و مقررات حسابرسی)

و ...

#### ۴. فساد و پارلمانها

در جوامع دموکراتیک، شهروندان، نمایندگان را به منظور تعیین چارچوب حقوقی برای مبارزه با فساد و نظارت بر اجرای آن انتخاب می‌کنند. این امر نشان می‌دهد که پارلمان، نقش راهبردی اساسی و محوری در مبارزه با فساد ایفا می‌کند. پارلمانها در رویارویی با ریشه‌های گسترده فساد و نیز پیچیدگی اقدامات ضد فساد، ناچارند به طور کامل نقشها و ابزارهای مبتنی بر قانون اساسی خود را به کار گیرند و مسئولیت‌هایشان را در وضع قوانین و نظارت بر تلاشهای ضد فساد ملی مؤثر ایفا کنند (استاپن هارست و همکاران، ترجمه صادقی یزای، ۱۳۸۵، ص ۱۷۰).

در واقع، پارلمانها به عنوان یکی از مظاهر اصلی دموکراسی و یکی از پایه‌های مبارزه کلی علیه فساد کلان و خرد از دو طریق اصلی زیر می‌توانند با فساد مقابله کنند:

- وضع قوانین ضد فساد
- نظارت بر اجرای قوانین به وسیله کمیسیونهای داخلی خود و نظارت بر سازمانهای دولتی (ویلی، ۱۳۸۰، ص ۱۴).

لازم به ذکر است که اگر قانونگذاران در ابتدا با فساد در میان خود مقابله نکنند، موفقیت چندانی در اقدامات ضد فساد خود در سطح ملی به دست نخواهند آورد. قانونگذاران به گونه قابل توجهی در موقعیتهای ارتکاب فساد قرار می‌گیرند. این موقعیتهای برای تضمین انتخاب دوباره خود یا کسب منفعت مالی خصوصی از طریق شغلشان پدید می‌آید (استاپن هارست و همکاران، ۱۳۸۵، ص ۱۷۲).

محافظت از پارلمان در مقابل فساد نیازمند برنامه‌های خاصی است که عبارت است از:

- (ویلی، ترجمه رنجبر، ۱۳۸۰، ص ۱۰):
- نیاز به رژیم اخلاقی کارا
- مجموعه قواعد رفتاری
- قواعد اخلاقی و شرایط مقرر برای اعلام وضع مالی
- اجرا و آموزش

## ۵. وضع قوانین ضد فساد

مسئولان وضع قوانین ضد فساد باید در وضع قوانین، موارد زیر در نظر داشته باشند:

- در فرایند وضع قوانین با همه گروه‌های اجتماعی و بویژه با گروه‌های تحت تأثیر از این قوانین رایزنی مناسبی انجام گیرد.
- در نظر گرفتن میزان توانایی نهادهای مجری قوانین
- تدوین قوانین به گونه‌ای که به منصفانه بودن جریان دادرسی لطمه‌ای نزند و اجرای عدالت را در پیگیری کیفری پرونده‌های فساد آسان کند.
- برخوردار بودن نهادهای اجرایی (مانند نیروهای پلیس، دادستانی، دادگاه‌ها و ...) از کارمندان امین و دارای صلاحیتهای فنی
- استقلال نهادهای اجرایی
- بررسی دقیق هر بند از قوانین طرح شده برای اطمینان از اینکه هیچ‌گونه زمینه‌ای را برای ارتکاب فساد هموار نخواهد ساخت؛ به بیان بهتر، نفوذناپذیر ساختن پیش‌نویس هر قانونی در برابر فساد.
- استفاده نکردن از عبارات کلی در قوانین؛ زیرا اگر بازرسان و قضات تحت تأثیر فشارهای سیاسی و غیره باشند در چنین مواقعی، قانون ضد فساد، خود می‌تواند به منبع فساد تبدیل شود. بنابراین، هر قانونی باید به قدری صریح و غیر مجمل باشد که فرصت تفاسیر آزاد از آن به وسیله مستخدمان دولتی و به منظور بهره‌برداری شخصی را کاملاً محدود سازد (پاپ، ترجمه فریادی، ۱۳۸۵، ص ۲۲۰).
- جامعیت قانونگذاری در مورد فساد؛ یعنی اولاً هم شامل مباحث ماهوی باشد و هم شکلی. از حیث ماهوی، مصداقهای فساد باید به طور کامل جرم انگاری شود. از حیث شکلی نیز باید قوانین سختگیرانه‌ای اعمال کرد. ثانیاً باید هم به مراحل پیش از ارتکاب جرم و هم به مراحل پس از ارتکاب جرم توجه شود. نکته مهم در مراحل پیش از ارتکاب جرم، اجرای دقیق مقررات به وسیله مجریان است تا زمینه ارتکاب فساد ایجاد نشود. برای مراحل پس از ارتکاب جرم نیز باید تدابیر کیفری شدیدی پیش‌بینی شود (عالی پور، ۱۳۸۶، ص ۲۱۸).

در زمینه وضع قوانین ضدفساد، باید به سه دسته قوانین توجه شود:

۱. قوانین مربوط به مجازات و پیشگیری از ارتکاب فساد (برای مثال قوانین کیفری و قوانین تعارض منافع)
  ۲. قوانین مربوط به اصلاح محیط اداری و اجتماعی برای کاهش زمینه ارتکاب فساد (مانند قوانین آزادی اطلاعات و گزارش داراییها و اعلان اموال مقامات)
  ۳. قوانین مربوط به اصلاح زمینه‌های موجب برای بروز فساد (مانند قوانین تأمین اجتماعی و قوانین بهبود رفاه شهروندان)
- نکته مهم این است که این قوانین به شرطی می‌تواند در مقابله با فساد مؤثر باشد که در عمل امکان اجرای آنها باشد. در مواردی که برای قوانین امکان اجرا نباشد، تصویب قوانین فایده چندانی ندارد (پاپ، ترجمه فریادی، ۱۳۸۵، ص ۲۱۹).

## ۶. نظارت بر اجرای قوانین

پارلمانها می‌توانند با به‌کارگیری سایر راه‌حلهای مسئولیتی از قبیل پاسخگو کردن دولت با فساد مبارزه کنند. این امر می‌تواند از طریق مشارکت مؤثر در فرایند بودجه‌ریزی، اعمال نظارت پارلمانی از طریق کمیسیونهای ضد فساد، همکاری با نهادهای حسابرسی عالی و تقویت فضای صمیمی رسانه‌ها تحقق یابد. این عوامل بویژه هنگامی کارآمدتر است که از حمایت کارکنان متخصص و رسانه مستقل برای تضمین آگاهی کامل مردم نسبت به آنچه در جامعه روی می‌دهد، بهره‌مند باشند. بنابراین، این روشها همراه با صلاحیت قانونگذاری، بخشی از ابزارهای پارلمانی برای مبارزه با فساد به شمار می‌رود (استاپن هارست و همکاران، ترجمه، صادقی زیازی، ۱۳۸۵، ص ۱۷۷).

## ۷. فساد و دستگاه قضایی

هرگونه تحرک دولتها برای مقابله با فساد بدون دستگاه قضایی سالم امکانپذیر نخواهد بود. اجرای قوانین ضد فساد، مستلزم وجود دستگاه قضایی کارآمد، آینده‌نگر، مسئول و پاسخگوست. دستگاه قضایی از دو جنبه توان تأثیرگذاری عمیق و پایدار را بر عدم موفقیت فرایند ضد فساد دارد: اول، کوتاهی این دستگاه در رسیدگی به تخلفات، عامل جری شدن مرتکبان فساد خواهد شد. دوم، فاسد بودن عناصر قضایی که با اعمال نفوذ در رسیدگیها



و افراد آلوده یا «عدم رسیدگی» به پرونده‌ها، بخشی از زنجیره کارکنان فساد را تشکیل می‌دهند (ربیعی، ۱۳۸۳، ص ۷۲).

به عقیده هون پارک<sup>۱</sup> (۲۰۰۳) بین حاکمیت قانون و سطح فساد درون هر جامعه رابطه مستقیمی هست. یکی از عوامل تأثیرگذار بر فعالیت غیرقانونی این است که تا چه میزان امکان دارد افرادی که کار خلاف قانون انجام می‌دهند، دستگیر و مجازات شوند. هر قدر احتمال دستگیری و محکومیت مجرمان به دلیل ضعف نظام حقوقی کمتر باشد به طور مستقیم به دلیل ایجاد محیط مطلوب برای فساد در این امر نقش دارد. وی این فرضیه را مطرح می‌کند که "هر چه میزان مشروعیت نظام قانونی کمتر باشد، میزان بیشتری از فساد را در کشور شاهد خواهیم بود."

با توجه به مشروعیت نظام حقوقی، برقراری نظام حقوقی قابل اعتماد و مشروع و وفاداری به قانون از عوامل ضروری کنترل فساد است (پارک، ۲۰۰۳).

بسیاری از قوانینی که با تدبیر و تأمل فراوان تصویب شده است، نمی‌تواند فساد را مهار کنند. بسیاری از نهادهای حقوقی به دلیل ضعف نظامهای قضایی در این راه توفیق نمی‌یابد. عدم اجرای قوانین در دستگاه قضایی، دلایل خوب و بد مختلفی دارد؛ از جمله دلایل خوب، دادستانهایی هستند که به اجرای قوانینی که به گمان آنها بسیار سختگیرانه است، تمایلی ندارند و به جای آن به اعمال قوانین سهلگیرانه‌تری نسبت به مجرمان می‌پردازند. از جمله دلایل بد هم دادستانهایی هستند که اطلاعات لازم را برای متهم فاش، و یا به گونه دیگری رشوه دریافت می‌کنند تا جریان دادرسی را به سمت تبرئه متهم منحرف سازند (پاپ، ترجمه فریادی، ۱۳۸۵، ص ۲۳۵).

حمایت بانک جهانی از اصلاحات قضایی بر استقلال دستگاه قضایی (شامل تعیین ملاکهای مناسب برای عزل و نصب قضات، میزان حقوق، آموزش عملی و اخلاق قضایی)، اصلاح مدیریت روند قضایی و اداره دادگاه‌ها، اصلاح آیین دادرسی (مانند کاهش ارتباط قاضی و طرفین دعوی و دسترسی بیشتر به تشکیلات قضایی از راه دادگاه‌های کوچک، ساز و کارهای جایگزین برای حل و فصل خصومت و معاضدت قانونی)، آموزش قانون و شرایط ورود به دادگاه متمرکز است (رهبر و همکاران، ۱۳۸۱، ص ۶۸).

## ۸. راهبردهای مبارزه با فساد

“جاکوبز و آنچیارکو”<sup>۱</sup> راهبرد مبارزه با فساد را مجموعه‌ای از قوانین، قواعد، خط‌مشی‌های سازمانی با هدف شناسایی، پیشگیری و تنبیه مدیران فاسد تعریف کرده‌اند. راهبردهای مبارزه با فساد باید جامع، یکپارچه، شفاف، بدون تعصب، هدمند، قابل اندازه‌گیری، و مبتنی بر منابع و ظرفیت جامعه، و امکان اداره شدن به صورت محلی در آن دیده شده باشد (انجمن ضد فساد یو۴، ۲۰۰۰).

تعیین راهبردهای مبارزه با فساد مستلزم شناخت علتهای و عوامل اساسی بروز فساد است. با توجه به علتهای فساد، که در قسمت قبل گفته شد، راهبردهای مبارزه با فساد نیز به انواع راهبردهای قانونی و قضایی، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی، اداری و مدیریتی، بازرسی و نظارت، مدیریت اخلاق حرفه‌ای و اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی عمومی تقسیم می‌شود. از سال ۱۹۹۰، سازمانهایی مانند بانک جهانی، (نمایندگی ایالات متحده برای توسعه بین‌المللی)<sup>۲</sup>، بانک توسعه آسیایی و سازمان همکاریهای اقتصادی و سازمان ملل متحد در زمینه کمک به کشورها در تدوین و اجرای راهبردهای مبارزه با فساد به فعالیت پرداختند و در این زمینه تلاش زیادی انجام دادند (الوانی و همکاران، ۱۳۸۹، ص ۵).

۸-۱. راهبردهای قانونی و قضایی مبارزه با فساد، تلاشهای بین‌المللی و تجربیات ملی در این بخش ابتدا به برخی از راهبردهای قانونی و قضایی سازمانهای بین‌المللی اشاره می‌شود؛ سپس مهمترین شاخصهای راهبردهای قانونی و قضایی مبارزه با فساد ارائه می‌شود.

الف) راهبردهای قانونی مبارزه با فساد بانک جهانی (بانک جهانی<sup>۴</sup>، ۲۰۰۰):

- چارچوب قانونی برای پیگیری فساد
- سیاست زدایی از پیگیری موارد مبارزه با فساد
- پلیس صادق و کارآمد

---

1. Jacobs and Anechiarco  
 2. U4 Anti Corruption Forum  
 3. USAID  
 4. World Bank

- نهاد/کمیسیون ضد فساد اثر بخش
- تدوین قواعد اعلام دارایی و تعارض منافع

ب) راهبردهای قضایی و حقوقی مبارزه با فساد بانک جهانی:

- ارتقای مبتنی بر شایستگی
- اجرای استانداردهای اخلاقی
- روشهای انتصابات بیطرفانه
- رسیدگی بیطرفانه
- استقلال و پاسخگویی قضات
- نظارت قضایی

ج) راهبردهای قانونی مبارزه با فساد (نماینده ایالات متحده برای توسعه بین‌المللی):

- سیاست زدایی اجرای قانون
- فراهم آوردن قدرت تعقیب و بازرسی قوی
- جریمه کردن مسئولان متخلف
- امکان بازجویی و تعقیب مدیران ارشد

د) راهبردهای قانونی مبارزه با فساد بانک توسعه آسیایی و سازمان همکاریهای اقتصادی (ای. دی. بی/ او. ای. سی. دی، ۲۰۰۲):

- ساده سازی محیط قانونی با حذف قوانین که هم‌پوشانی دارد.
- اطمینان از وجود قوانین با تضمین‌های بازدارنده در مقابله با تخلف رشوه مسئولان دولتی
- اطمینان از وجود و اجرای اثربخش قوانین ضد پولشویی
- اطمینان از وجود قوانینی که متخلفان دریافت رشوه تحت تعقیب مقامات ذیصلاح قرار گیرند.
- وجود و اجرای اثربخش قوانین برای حذف پشتیبانیهای غیرمستقیم از رشوه

ه) برنامه جهانی مبارزه با فساد سازمان ملل متحد

- ایجاد مقررات رفتاری - اخلاقی برای کارکنان دولت
- ایجاد تمهیداتی برای افشای مالی داراییهای کارکنان دولت
- ایجاد کمیسیونهای مستقل ملی مبارزه با فساد توسط پارلمان
- ایجاد واحد بازرسی ملی مبارزه با فساد برای بازرسی در موارد فسادهای پیچیده
- ایجاد نهاد یا نهادهای مستقل مسئول پیشگیری از فساد
- در نظر گرفتن استقلال قضایی
- ارتقای همکاری بین نهادهای مجری قانون و واحدهای خصوصی مربوط به آن
- پیگرد، رسیدگی قضایی و مجازات مانند بستن، ضبط و مصادره
- همکاریهای بین المللی

و) در مطالعات داخل کشور، حق شناس با بررسی راهبردهای بین المللی مبارزه با فساد به پنج شاخص کلان و جامع اداری و قضایی مبارزه با فساد اشاره می کند (حق شناس، ۱۳۹۲):

- استقرار نظام شایسته سالاری، عدالت دستمزدها و تقویت اخلاق فردی و حرفه‌ای
- کارآمدسازی، اصلاح و بهبود روشهای اداری
- وضع قوانین و تدوین برنامه‌های پیشگیرانه
- وجود مجازاتها و تنبیهات بازدارنده و رسیدگی قضایی مناسب
- نظارت درون سامانه‌ای و برون سامانه‌ای مناسب

ز) الوانی و همکاران (۱۳۸۹) نیز شاخصهای زیر را در حوزه قانونی و قضایی برای مقابله با فساد معرفی می کنند:

- افشای درآمد/ دارایی
- وضع قوانین مناسب
- مجازات سنگین برای رفتارهای فاسد
- سلامت و استقلال بخش قضایی و حقوقی
- وجود سامانه نظارت کارآمد

با توجه به علتهای قانونی و قضایی فساد و مطالب بیان شده در بخش ابتدایی مقاله، راهبردهای بین المللی مبارزه با فساد و زمینه‌های داخلی و بومی کشور، می‌توان مهمترین شاخصهای راهبردهای قانونی و قضایی مبارزه با فساد را به صورت زیر در جدول شماره (۱) عرضه کرد:

جدول (۱): مهمترین شاخصهای راهبردهای قانونی و قضایی مبارزه با فساد

شماره	شاخص
۱	وجود قوانین ضد فساد که شامل حال همه کارکنان دولت، افراد فاسد (دهنده و گیرنده فساد) و همچنین واسطه‌های فساد شود.
۲	تعریف روشن و کاربردی از فساد در قوانین
۳	کفایت قوانین و آیین‌نامه‌ها برای مبارزه با فساد در کشور
۴	شفافیت و انسجام قوانین و مقررات مبارزه با فساد
۵	وجود قوانین کارآمد برای تحت تعقیب قرار دادن مسولان و کارکنان ارشد دولتی فاسد
۶	دارا بودن ضمانت اجرایی قوانین و مقررات مبارزه با فساد
۷	سرعت لازم در رسیدگی به پرونده‌های قضایی مربوط به فساد
۸	استقلال دستگاه قضایی در صدور احکام پرونده‌های فساد
۹	وجود قوانین و مقررات کافی و کارآمد برای اعلام اموال مسئولان و مدیران دستگاه‌ها و همسر و فرزندان آنها
۱۰	تناسب قوانین و مقررات مبارزه با فساد با نیازهای جامعه و فرهنگ و نوع فساد
۱۱	پیشگیرانه بودن قوانین و مقررات مبارزه با فساد
۱۲	وجود مشارکت و همکاری بین دستگاه‌های تخصصی برای تدوین قوانین و مقررات مبارزه با فساد
۱۳	رضایت بخش بودن برخورد دستگاه قضایی با اشخاص متخلف و مفسد
۱۴	وجود قانون یا آیین‌نامه‌ای برای ممنوع بودن عقد قراردادهای دولتی با افراد یا شرکتهای فاسد
۱۵	مصونیت قضات پرونده‌های فساد
۱۶	لزوم اصلاح و بازنگری در قوانین و مقررات اعلام نام مفسدان (لیست سیاه)
۱۷	وجود قوانین کارآمد برای تحت تعقیب قرار دادن اعضای پارلمان و نهاد قانونگذار
۱۸	وجود قوانین کارآمد برای تحت تعقیب قرار دادن اعضای نهاد قضایی
۱۹	تناسب قوانین و مقررات مبارزه با فساد با کنوانسیونهای بین المللی و پذیرش آنها توسط مراجع قانونی کشور

## ۹. مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی ایران

۹-۱. اهمیت قوه مقننه در مبارزه با فساد از نظر مقام معظم رهبری (مدظله العالی)

مقام معظم رهبری خطاب به نمایندگان مجلس شورای اسلامی در مورد نقش آنها در مبارزه با فساد می‌فرماید: «با دستمال کثیف نمی‌شود شیشه را تمیز کرد. اگر انسان بخواهد با فساد مبارزه کند، باید در درجه اول مراقب باشد که فساد دامن خودش را نگیرد. درون مجلس مراقب باشید، دست پاک، دامن پاک و چشم پاک خواهد توانست در حوزه اقتدار وسیعی که شما دارید، همه چیز را پاک کند» (جاسبی، ۱۳۸۶، ص ۴۸).

۹-۲. اهمیت قوه قضاییه در مبارزه با فساد از نظر مقام معظم رهبری (مدظله العالی)

مقام معظم رهبری در مورد جایگاه قوه قضاییه در سلامت جامعه و مبارزه با فساد می‌فرماید: «در تمام دنیا، قوه قضاییه، ملاک و معیار سلامت جامعه است. اگر قوه قضاییه‌ای سالم و دقیق و عامل به عدل و انصاف و مقررات اسلامی وجود داشته باشد به مرور تمام دستگاه‌های کشور و جامعه اسلامی اصلاح خواهند شد. قوه قضاییه، نبض دستگاه اداری و وضعیت عمومی کشور است. سلامت و استحکام، قاطعیت و انصاف، دلسوزی و پشتکار، و بالاخره آمادگی و انتظام این دستگاه، نشان‌دهنده و مستلزم وجود سلامت و امنیت و عدل و داد و حسن جریان امور در کشور و در دستگاه‌های اجرایی آن است و به عکس، ضعف و فساد و اختلال و کم کاری و بی نظمی در این دستگاه خبردهنده از وجود فساد و ناامنی و بی‌عدالتی در جامعه است» (همان، ص ۴۵).

## ۱۰. جایگاه فساد در قوانین جمهوری اسلامی ایران

۱۰-۱. قانون اساسی: در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصطلاح فساد در موارد معدودی استفاده شده است. در مقدمه قانون اساسی و در ذیل عنوان «اقتصاد وسیله است نه هدف، بیان شده است که در مکاتب مادی- که اقتصاد را هدف می‌دانند- در مراحل رشد، اقتصاد به عامل تخریب و فساد و تباهی بدل می‌شود. در اولین اصل قانون اساسی، حکومت براساس حق، عدل و قرآن تعریف شده و در اصل سوم، دولت مؤظف شده است تا با ایجاد محیط مساعد برای رشد فضائل اخلاقی براساس ایمان و تقوا با تمام مظاهر فساد و تباهی مبارزه کند. در اصل هشتم، «دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر» وظیفه‌ای

همگانی و متقابل قلمداد شده است. این ماده آحاد ملت را از فساد منع می‌کند و نشانگر نقش مشارکتی مردم در مبارزه با عوامل فساد و تباهی است.

در اصل چهل و سوم (بندهای ۲، ۵ و ۶)، بدون ذکر عنوان فساد تدابیر پیشگیرانه مرتبط با آن شرح داده شده است.

در اصل چهل و نهم نیز مهمترین مظاهر فساد مالی ذکر شده است.

در قانون اساسی ایران پیش‌بینی‌های لازم برای جلوگیری از فساد مالی صاحب منصبان دولتی نیز صورت گرفته است. در اصل ۱۴۲ مقرر شده است تا دارایی رهبر، رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران، همسر و فرزندان آنان، قبل و بعد از خدمت، توسط رئیس قوه قضاییه رسیدگی شود تا بر خلاف حق افزایش نیافته باشد. علاوه بر این به منظور تقویت ساختارهای جلوگیری از فساد، بنا بر اصل ۱۴۱، رئیس جمهور، معاونان او، وزیران و کارمندان دولت، نمی‌توانند صاحب بیش از یک شغل دولتی (به استثنای سمتهای آموزشی و پژوهشی) باشند (حجتی اشرفی، ۱۳۷۵).

۱۰-۲. **مقررات کیفری ایران:** در مقررات کیفری ایران، عنوان مجرمانه‌ای به نام فساد یا مجموعه‌ای از جرائم وجود ندارد که دربردارنده عنوان فساد باشد؛ چرا که فسادآوری ویژگی همه جرائم است.

۱۰-۳. **قانون مجازات اسلامی:** در قانون مجازات اسلامی به عنوان اصلی‌ترین مقرر جزایی، اصطلاح فساد هیچ‌گاه در مفهوم دقیق سوء استفاده مالی و اقتصادی (فساد مالی) نیامده و بر مفاهیمی کلی‌تر حمل شده است؛ به عنوان مثال در مواد ۱۸۴ و ۵۰۷ قانون مجازات اسلامی، فساد به ظاهر در مفهوم وسیع آن اما با توجه به تفسیر منطقی در معنای اقدامات فتنه‌انگیز و تهدید کننده علیه امنیت افراد یا کشور، و در ماده ۶۳۹ همین قانون، فساد در مقام اقدامات منافی عفت و اخلاق عمومی ذکر شده است و هیچ یک با فساد مالی و اقتصادی ارتباطی ندارد.

۱۰-۴. **قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور کیفری (مصوب ۱۶/۲۸/۱۳۷۸):** در این قانون نیز فساد در مفهوم کلی آن به کار برده شده که نه تنها مصداقهای آن مبهم و نامشخص است، بلکه وسیله افزایش بی حساب اختیارات قضاوت در برخورد با متهمان و تضییع حقوق آنها نیز می‌شود.

۱۰-۵. قوانین عادی غیر کیفری: فساد در قوانین عادی غیر کیفری عمدتاً در همان جنبه‌های منفی و سرزنش آمیز اخلاقی و رفتاری آمده است؛ به عنوان مثال، طبق ماده ۱۴ قانون استخدام کشوری، یکی از شرایط داوطلبان ورود به استخدام رسمی، عدم محکومیت به فساد عقیده و عدم معروفیت به فساد اخلاق است. همچنین عدم اشتهار به فساد اخلاق یکی از شرایط بند ۴ ماده ۹ قانون مطبوعات برای متقاضی صاحب امتیازی روزنامه است (عالی پور، ۱۳۸۶، ص ۱۸۶).

علاوه بر این قوانین به دلیل احساس خطر از شیوع فساد، طی چند سال اخیر، حرکتی جدید در راه مبارزه با فساد آغاز، و فرمانها و برنامه‌هایی در راستای مقابله با فساد تدوین شده است که در ادامه به برخی از آنها اشاره می‌شود:

الف) فرمان ۸ ماده‌ای رهبر معظم انقلاب حضرت آیت ا... خامنه‌ای (مدظله العالی) درباره «مبارزه با مفساد اقتصادی» (مصوب ۱۳۸۰/۲/۱۰)

ب) برنامه «ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» (مصوب ۱۳۸۲/۱۲/۲۰ - توسط نهاد ریاست جمهوری)

ج) قانون «ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» (مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷)

د) تدوین برنامه «سلامت اداری» به عنوان یکی از ده برنامه تحول در نظام اداری کشور (سال ۱۳۸۹ - توسط معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور)

ه) تشکیل ستاد مبارزه با مفساد اقتصادی در بالاترین سطح با حضور سران قوای سه‌گانه کشور و سازمانهای اصلی متولی مبارزه با فساد

## ۱۱. مصدقهای فساد در مقررات جمهوری اسلامی ایران

در اینجا به برخی از مهمترین مقررات در زمینه مبارزه با فساد مالی و اداری و ارتقای

سلامت اداری اشاره می‌شود (عالی پور، ۱۳۸۶، ص ۱۹۰؛ خبره، ۱۳۸۸، ص ۳۸):

- ✓ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز (مصوب ۱۳۹۲/۱۰/۳)
- ✓ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد (مصوب ۱۳۹۰/۱۰/۳)
- ✓ قانون مبارزه با پولشویی (مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۲)
- ✓ آیین‌نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه در دستگاه‌های اجرایی (مصوب ۱۳۸۳/۹/۱)



- ✓ قانون مربوط به رسیدگی به داریی وزیران و کارمندان، اعم از کشوری و لشکری و شهرداریها و مؤسسات وابسته به آنها (مصوب ۱۳۷۷/۱۲/۱۹)
- ✓ قانون مجازات اسلامی- بخش تعزیرات (مصوب ۱۳۷۵/۳/۲)
- ✓ قانون ممنوع بودن تصدی بیش از یک شغل (مصوب ۱۳۷۳/۱۰/۱۱)
- ✓ قانون نظارت بر مسافرتهاى خارجى کارکنان دولت (مصوب ۱۳۷۳/۶/۲۰)
- ✓ قانون ممنوع بودن ادامه تحصیل کارگزاران کشور در ساعات اداری (مصوب ۱۳۷۲/۱۰/۱۴)
- ✓ قانون ممنوع بودن ادامه تحصیل کارگزاران کشور در ساعات اداری (مصوب ۱۳۷۲/۱۰/۱۴)
- ✓ قانون ممنوع بودن گرفتن پورسانت در معاملات خارجى (مصوب ۱۳۷۲/۴/۲۷)
- ✓ قانون چگونگی اعمال نظارت بر کاهش هزینه‌های غیرضروری (مصوب ۱۳۷۰/۹/۲۷)
- ✓ قانون تشدید مجازات مرتکبان ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری (مصوب ۱۳۶۴ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۶۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام)
- ✓ قانون مجازات تبانی در معاملات دولتی (مصوب ۱۳۴۸/۳/۱۹)
- ✓ قانون منع مداخله وزیران، نمایندگان مجلس و کارمندان در معاملات دولتی و کشوری (مصوب ۱۳۳۷/۱۰/۲۲)
- ✓ قانون مجازات اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی (مصوب ۱۳۱۵/۹/۲۹): این قانون از حیث جامعیت با کنوانسیون بین المللی مبارزه با فساد برابری می کند که در سال ۲۰۰۳ به تصویب کشورهای عضو سازمان ملل رسیده است.
- ✓ قانون الزام دستگاه قضایی به برگزاری علنی دادگاه‌های جرائم اقتصادی و افشای نام مفسدان اقتصادی
- ✓ لایحه آزادی اطلاعات و قوانین مربوط به بازار سرمایه (وزارت امور اقتصادی و دارایی)
- ✓ لایحه ضد انحصار و رانت خواری (وزارت امور اقتصادی و دارایی)
- ✓ لایحه معاضدت قضایی در زمینه تبادل اطلاعات مالیاتی و گمرکی (وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری وزارت امور خارجه و دادگستری)
- ✓ لایحه حمایت از شهود و مخبران (وزارت اطلاعات): این لایحه در راستای ماده ۳۲ کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد تهیه و تنظیم شده است.

## ۱۲. روش شناسی

روش اصلی این پژوهش، پیمایشی است که بر یکی از شاخه‌های آن به نام روش دلفی یا نظرسنجی از خبرگان مبتنی است. افزون بر روش پیمایش برای بررسی ادبیات پژوهش و استخراج شاخصهای علت‌های فساد و راهبردهای قانونی قضایی مبارزه با فساد از روش کتابخانه‌ای نیز استفاده شده است. ابزار گردآوری اطلاعات پرسشنامه‌ای است که توسط پژوهشگران ساخته شده و اعتبار و پایایی آن مورد سنجش قرار گرفته است. اغلب مقیاسهای این پرسشنامه در قالب طیف لیکرت است.

جامعه آماری این پژوهش شامل خبرگان مراکز علمی و سازمانهای مستقر در شهر تهران است. خبرگان شامل رؤسا یا کارشناسان خبره ادارات، حراست، بازرسی، رسیدگی به تخلفات اداری، و حسابرسی یا خبرگان فراسازمانی / بازرسان سازمانهای نظارتی، شامل مدیران و معاونان و کارشناسان متخصص و در نهایت خبرگان دانشگاهی، شامل استادان دانشگاهی که در زمینه موضوع مورد مطالعه دارای تخصص هستند. پس از گردآوری و تصحیح داده‌ها با استفاده از نرم افزار SPSS بانک اطلاعاتی مربوط تشکیل شد و سپس داده‌ها مورد پردازش قرار گرفت. در این مرحله با به‌کارگیری تحلیلهایی نظیر واریانس داده‌ها و نیز تحلیل داده‌های بی‌جواب، نمونه‌های غیرمعتبر از تحقیق حذف شد و در نهایت مجموعاً ۱۶۲ پرسشنامه معتبر از خبرگان مورد تحلیل قرار گرفت.

## ۱۳. یافته‌های پژوهش

اولین و مهمترین وظیفه هر پژوهشی در حوزه فساد، ارائه برآوردی از وضعیت فساد است؛ به این منظور برای سنجش ادراک از فساد در کشور شش گویه طراحی و مورد پرسش قرار گرفت. از ترکیب شش گویه‌ای، که مفهوم ادراک فساد را مورد سنجش قرار می‌داد، مفهوم کلی ادراک عمومی فساد ساخته شد. بر اساس جدول شماره (۲) ادراک عمومی ۱۱٫۸ درصد از خبرگان از وجود فساد در نظام اداری کم است؛ ادراک عمومی ۴۷٫۸ درصد از خبرگان از وجود فساد متوسط، ادراک عمومی ۳۱٫۷ درصد از خبرگان از وجود فساد زیاد؛ و ادراک عمومی ۸٫۷ درصد از خبرگان از وجود فساد در نظام اداری کشور خیلی زیاد است. میانگین نمره ادراک عمومی فساد خبرگان در مقیاس ۰ تا ۱۰۰، با ۵۸٫۳۷ برابر است که از متوسط بیشتر است.

جدول (۲): توزیع فراوانی خبرگان بر حسب میزان ادراک فساد در نظام اداری کشور

ادراک عمومی فساد	فراوانی	درصد
خیلی کم	۰	۰
کم	۱۹	۱۱.۸
متوسط	۷۷	۴۷.۸
زیاد	۵۱	۳۱.۷
خیلی زیاد	۱۴	۸.۷
جمع کل	۱۶۱	۱۰۰.۰
میانگین	۵۸.۳۷	

### ۱-۱۳. مهمترین علتهای فساد از نظر خبرگان

برای دستیابی به بینشی جامع در مورد علتهای فساد در این باره به دو شکل مورد پرسش واقع شد: یکی به صورت سؤال باز: «به نظر شما مهمترین علت فساد اداری و مالی در جامعه ایران به طور کلی چیست؟» و دیگری به صورت ارائه دسته‌ای از علتهای که از ادبیات استخراج شده بود و ارزیابی خبرگان از تأثیر هر یک در ایجاد فساد در نظام اداری. به کارگیری دو دسته پرسش به محقق امکان می‌دهد تا حد ممکن پاسخی را از دست ندهد.

در پاسخ به پرسش باز، هر پاسخگو سه علت را به ترتیب اهمیت و تأثیری که در وقوع فساد داشت به عنوان اولین علت تا سومین علت جواب داده است. پاسخها به پرسش باز در هشت مقوله کلی دسته‌بندی، و هریک از مقولات کلی به مقولات جزئی تقسیم شد. در جدول شماره (۳) مهمترین علتهای فساد ارائه شده است.

جدول (۳): توزیع فراوانی پاسخگویان برحسب مهمترین علت‌های فساد اداری و مالی که جامعه ایران با آن روبه‌رو است.

مهمترین علت‌های فساد	اولین علت	دومین علت	سومین علت	نمره وزنی تبدیل شده به ۱۰۰
	درصد	درصد	درصد	درصد
اقتصادی	۱۷.۱	۹.۸	۱۰.۱	۷۹.۷۲
فرهنگی	۱۶.۴	۱۶.۷	۱۱.۱	۹۲.۲۲
اجتماعی	۵.۰	۹.۸	۶.۱	۴۰.۰۶
سیاسی	۱۱.۴	۷.۸	۱۲.۱	۶۰.۹۳
مدیریتی	۱۵.۷	۱۵.۷	۱۲.۱	۸۹.۱۷
اداری	۱۳.۶	۱۳.۷	۱۶.۲	۸۳.۰۷
قانونی - قضایی	۱۴.۳	۱۶.۷	۲۵.۳	۱۰۰.۰۰
دینی	۴.۳	۹.۸	۷.۱	۳۸.۹۸
سایر	۲.۱	-	-	-
تعداد پاسخ معتبر	۱۴۰	۱۰۲	۹۹	-
درصد کل	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	-

همان‌گونه که پیشتر بحث شد، مقولات کلی شامل مقولات جزئی‌تر نیز بود. مقولات فرعی که در زمینه علت‌های قانونی - قضایی مؤثر بر بروز فساد است در جدول شماره (۴) نمایش داده شده است. همان‌گونه که در ستون نمره وزنی ملاحظه می‌شود، مهمترین علت‌های قانونی - قضایی فساد از نظر خبرگان در مرتبه اول عامل، عدم رسیدگی به شکایات و برخورد با مفسدان است. سایر علت‌ها و عوامل قانونی و قضایی به ترتیب اولویت عبارت است از:

ضعف قوانین، قوانین سخت و دست و پاگیر، مشکلات قوه قضاییه (فساد) و عدم استقلال این قوه، عدم رعایت و اجرای قانون، نبودن ضمانت اجرایی قانون، بی‌قانونی در کشور و در نهایت عدم تناسب و یا تناسب کم جرم فساد و مجازات‌های آن.

جدول (۴): توزیع فراوانی پاسخگویان برحسب علت‌های قانونی - قضایی فساد اداری و مالی

مهمترین علت‌های قانونی - قضایی	اولین علت	دومین علت	سومین علت	نمره وزنی تبدیل شده به ۱۰۰ درصد
۱. عدم رعایت و اجرای قانون	۱۰۰	۵۰۹	۷۰۷	۲۹۰۸۴
۲. عدم صراحت و دقت و شفافیت قوانین	۱۵۰	-	-	۲۷۰۱۲
۳. قوانین سخت و دست و پاگیر	۱۰۰	۱۱۸	۷۰۷	۳۶۰۹۵
۴. ضعف قوانین	۳۰۰	۱۱۸	۷۰۷	۷۳۰۱۲
۵. عدم تناسب جرم فساد و مجازات‌های آن (کم است)	-	۵۰۹	۱۵۰۴	۱۶۰۴۰
۶. بی‌قانونی	۱۰۰	-	-	۱۸۰۰۸
۷. عدم رسیدگی به شکایات و برخورد با مفسدان	۱۵۰	۴۱۲	۳۸۵	۱۰۰۰۰۰
۸. مشکلات قوه قضاییه (فساد) عدم استقلال	۵۰	۱۱۸	۱۵۰۴	۳۲۰۵۵
۹. نبودن ضمانت اجرایی قانون	۵۰	۱۱۸	۷۰۷	۲۷۰۹۱
تعداد پاسخ معتبر	۲۰	۱۷	۱۳	
درصد کل	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	

همان‌گونه که پیشتر ذکر شد از مجموع ادبیات مورد بررسی، علت‌ها و عوامل مؤثر در بروز فساد استخراج شد که تعدادی از آنها با علت‌ها و عوامل قانونی-قضایی مؤثر بر بروز فساد مرتبط است این موارد در جدول شماره (۵) نمایش داده شده است. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود میزان اهمیت/ تأثیر تمام عوامل جدول در بروز فساد از متوسط بیشتر است. همچنین عوامل به ترتیب اهمیت در جدول مرتب شده است.

جدول (۵): توزیع فراوانی پاسخگویان بر حسب میزان اهمیت / تأثیر هر یک از عوامل زیر در بروز فساد

میانگین ۵ تا ۱	خیلی زیاد	خیلی کم	متوسط	زیاد	کم	خیلی کم	برخی از علت‌های بروز فساد
۳.۸۴	۳.۸	۳۰.۰	۱۹.۴	۳۵.۰	۹.۴	۲.۵	جدیدت دولت در مبارزه با فساد و اعمال قوانین و مجازات‌ها علیه مفسدان
۳.۸۲	۷.۵	۲۹.۴	۲۱.۹	۳۱.۹	۴.۴	۵.۰	مستقل و آزاد نبودن قوه قضاییه در برخورد با مفسدان اقتصادی
۳.۸۱	۳.۱	۲۶.۴	۲۰.۸	۴۲.۱	۷.۵	۳.۱	قواعد و قوانین دست و پاگیر و پیچیده دولتی
۳.۸۱	۲.۵	۲۸.۸	۲۸.۸	۳۱.۹	۵.۶	۲.۵	ضعف سازمانهایی که وظیفه شان نظارت کردن بر عملکرد کارکنان دولت، مدیران و سیاستمداران است.
۳.۷۸	۱.۹	۲۷.۷	۲۰.۱	۳۷.۱	۱۰.۷	۲.۵	وجود سامانه درست و امن که مردم از آن برای گزارش کردن موارد فساد و افشای مفسدان استفاده کنند.
۳.۶۵		۲۴.۴	۳۰.۶	۳۱.۹	۱۰.۶	۲.۵	قوانین و مقررات کامل و بازدارنده
۳.۵۹	.۶	۲۰.۱	۳۲.۷	۳۳.۳	۱۱.۳	۱.۹	عدم به روز رسانی و بازنگری قوانین و مقررات موجود

راهبردها و اقدامات گوناگون و گسترده‌ای برای مبارزه با فساد وجود دارد. در این میان راهبردها و اقدامات قانونی و قضایی برای مبارزه با فساد از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. در جداول شماره (۶ تا ۹) وضعیت موجود شاخصهای راهبردها و اقدامات قانونی و قضایی و همچنین اهمیت و وزن هر یک از شاخصها برای مبارزه با فساد در چهار دسته شاخص مرتبط با وجود قوانین، کیفیت قوانین، وضعیت نظام قضایی و همکاریهای بین دستگاهی به نمایش درآمده و مورد توصیف قرار گرفته است.

در جدول شماره (۶) هشت شاخص مربوط به وضعیت قوانین مورد بررسی قرار گرفته است. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود میانگین نمره اهمیت سه شاخص در حد زیاد و پنج شاخص در حد متوسط است. همچنین عوامل به ترتیب اهمیت در جدول مرتب شده که در این میان سه راهبرد مهم عبارت است از: "وجود قوانین ضد فساد که شامل حال همه کارکنان دولت، افراد فاسد (دهنده و گیرنده فساد) و همچنین واسطه‌های فساد شود." با میانگین اهمیت ۷۰,۶۴؛ "میزان کفایت قوانین و آیین‌نامه‌های موجود برای مبارزه با فساد

در کشور " با میانگین اهمیت ۶۷,۰۹ و "میزان وجود قوانین کارآمد برای تحت تعقیب قرار دادن مسؤولان و کارکنان ارشد دولتی فاسد" با میانگین اهمیت ۶۵,۲۳ است.

جدول (۶): توزیع فراوانی پاسخگویان برحسب میزان وجود هر یک از شاخصهای راهبردها و اقدامات قانونی و قضایی برای ارتقای سلامت نظام اداری

میانگین نمره اهمیت شاخص ۱۰۰تا۱	میانگین اتا ۵	میزان وجود هر شاخص در وضعیت فعلی کشور					راهبردها و اقدامات قانونی و قضایی برای مبارزه با فساد (وجود قوانین)	
		نمی دانم	بسیار کم	کم	متوسط	زیاد	بسیار زیاد	
۷۰.۶۴	۲.۹۷	۲.۵	۹.۴	۲۷.۰	۲۹.۶	۲۰.۱	۱۱.۳	وجود قوانین ضد فساد که شامل حال همه کارکنان دولت، افراد فاسد (دهنده) و گیرنده رشوه) و همچنین واسطه‌های فساد شود.
۶۷.۰۹	۲.۹۵	۲.۵	۱۳.۳	۱۵.۸	۳۸.۰	۲۲.۸	۷.۶	میزان کفایت قوانین و آیین‌نامه‌های موجود برای مبارزه با فساد در کشور
۶۵.۲۳	۲.۶۴	۳.۸	۲۲.۲	۲۹.۱	۱۷.۷	۱۵.۲	۱۲.۰	میزان وجود قوانین کارآمد برای تحت تعقیب قرار دادن مسؤولان و کارکنان ارشد دولتی فاسد
۵۸.۶۵	۲.۵۱	۳.۲	۲۳.۴	۲۹.۱	۲۳.۴	۱۳.۳	۷.۶	میزان وجود قوانین و مقررات کافی و کارآمد برای اعلام اموال مسئولان و مدیران دستگاه‌ها و همسر و فرزندان آنها
۵۴.۳۰	۲.۶۲	۷.۶	۲۰.۳	۲۷.۲	۲۲.۲	۱۳.۳	۹.۵	وجود قانون یا آیین‌نامه‌ای برای ممنوع بودن عقد قراردادهای دولتی با افراد یا شرکتهای فاسد
۴۷.۰۶	۲.۹۰	۶.۹	۲۰.۱	۱۸.۹	۲۲.۰	۱۴.۵	۱۷.۶	میزان لزوم اصلاح و بازنگری در قوانین و مقررات اعلام نام مفسدان (لیست سیاه)
۴۳.۷۱	۲.۴۸	۸.۹	۲۱.۷	۲۶.۸	۲۶.۸	۸.۹	۷.۰	میزان وجود قوانین کارآمد برای تحت تعقیب قرار دادن اعضای پارلمان و نهاد قانونگذار
۴۳.۵۱	۲.۷۱	۹.۴	۱۷.۶	۲۵.۲	۲۳.۹	۱۳.۸	۱۰.۱	میزان وجود قوانین کارآمد برای تحت تعقیب قرار دادن اعضای نهاد قضایی

در جدول شماره (۷) پنج شاخص مربوط به ابعاد کیفی قوانین مرتبط با فساد مورد بررسی قرار گرفته است. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود میانگین نمره اهمیت دو شاخص در حد زیاد، دو شاخص در حد متوسط و یک شاخص در حد نسبتاً ضعیف است. همچنین

عوامل به ترتیب اهمیت در جدول مرتب شده که در این میان دو راهبرد مهم عبارت است از: " وجود تعریف روشن و کاربردی از فساد در قوانین موجود" با میانگین اهمیت ۶۷,۶۵ و " میزان شفافیت و انسجام قوانین و مقررات مبارزه با فساد " با میانگین اهمیت ۶۶,۳۵. وضعیت موجود شاخصهای راهبردها و اقدامات قانونی و قضایی برای مبارزه با فساد آشکارا از متوسط کمتر است؛ به بیان دیگر خبرگان بر این باورند که در قوانین به میزان کمی به تعریف روشن و کاربردی از فساد توجه شده است.

جدول (۷): توزیع فراوانی پاسخگویان بر حسب میزان وجود هر یک از شاخصهای راهبردها و اقدامات قانونی و قضایی برای ارتقای سلامت نظام اداری

میانگین نمره اهمیت شاخص ۱۰۰ تا ۱	میانگین نمره	میزان وجود هر شاخص در وضعیت فعلی کشور						راهبردها و اقدامات قانونی و قضایی برای مبارزه با فساد (کیفیت قوانین)
		بسیار کم	کم	متوسط	زیاد	بسیار زیاد	بسیار کم	
۶۷,۶۵	۲,۷۶	۲,۵	۱۱,۵	۳۱,۲	۳۱,۸	۱۵,۳	۷,۶	وجود تعریف روشن و کاربردی از فساد در قوانین موجود
۶۶,۳۵	۲,۶۰	۱,۹	۱۴,۶	۳۶,۱	۲۸,۵	۱۲,۰	۷,۰	میزان شفافیت و انسجام قوانین و مقررات مبارزه با فساد
۵۸,۵۴	۲,۵۸	۲,۵	۲۰,۴	۲۷,۴	۲۹,۹	۱۲,۷	۷,۰	میزان تناسب قوانین و مقررات مبارزه با فساد با نیازهای جامعه و فرهنگ و نوع فساد
۵۸,۳۲	۲,۵۳	۱,۹	۲۴,۲	۲۴,۲	۲۹,۹	۱۲,۷	۷,۰	میزان پیشگیرانه بودن قوانین و مقررات مبارزه با فساد
۳۹,۲۸	۲,۷۵	۲۰,۳	۱۰,۸	۱۷,۱	۳۸,۶	۸,۲	۵,۱	میزان تناسب قوانین و مقررات مبارزه با فساد با کنوانسیونهای بین المللی و پذیرش آنها توسط مراجع قانونی کشور

نظام قضایی در نظام اسلامی جایگاه ویژه‌ای دارد بویژه در زمینه مبارزه با فساد و برقراری عدالت. دادگاه‌ها نقش مهمی در افکار عمومی دارند. مردم باید به قوه قضاییه اعتماد داشته باشند تا آن را مشروع بدانند. با این حال در بسیاری از کشورها، شهروندان نه تنها چنین اعتمادی به قوه قضاییه ندارند، بلکه در مورد فساد، تأخیر، هزینه‌ها و بی عدالتی نیز شکایت دارند؛ به عنوان مثال، یکی از مشکلات اصلی پیشروی نظام قضایی امریکای لاتین، عدم اعتماد مردم به قوه قضاییه، و علت اصلی این امر، فساد است (داکولیاس و داچوک، ۲۰۰۰).



در جدول شماره (۸) پنج شاخص راهبردها و اقدامات قانونی و قضایی برای مبارزه با فساد مرتبط با نظام قضایی ارائه شده است. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، اهمیت دو شاخص از پنج شاخص نسبتاً زیاد و سه شاخص در حد متوسط ارزیابی شده که در این میان دو راهبرد مهم عبارت است از: «میزان دارا بودن ضمانت اجرایی قوانین و مقررات مبارزه با فساد» با میانگین اهمیت ۶۱,۳۳؛ و «میزان وجود سرعت لازم در رسیدگی به پرونده‌های قضایی مربوط به فساد» با میانگین اهمیت ۶۰,۷۶.

هم‌چنین وضعیت موجود شاخصهای راهبردها و اقدامات قانونی و قضایی برای مبارزه با فساد در حوزه نظام قضایی آشکارا از متوسط کمتر است.

جدول (۸): توزیع فراوانی پاسخگویان برحسب میزان وجود هر یک از شاخصهای راهبردها و اقدامات قانونی و قضایی برای ارتقای سلامت نظام اداری در وضعیت فعلی کشور و میانگین نمره اهمیت هر شاخص (وضعیت نظام قضایی)

میانگین نمره اهمیت شاخص ۱۰۰ تا ۱	میانگین نمره ۵ تا ۱	میزان وجود هر شاخص در وضعیت فعلی کشور					رایج	زیاد	بسیار زیاد	راهبردها و اقدامات قانونی و قضایی برای مبارزه با فساد (وضعیت نظام قضایی)
		بسیار کم	کم	متوسط	زیاد	بسیار زیاد				
۶۱,۳۳	۲,۵۰	۱,۳	۲۹,۱	۲۲,۸	۲۴,۷	۱۲,۷	۹,۵	۹,۵	میزان دارا بودن ضمانت اجرایی قوانین و مقررات مبارزه با فساد	
۶۰,۷۶	۲,۲۳	۱,۹	۳۸,۶	۲۷,۲	۱۳,۳	۹,۵	۹,۵	۹,۵	میزان وجود سرعت لازم در رسیدگی به پرونده‌های قضایی مربوط به فساد	
۵۹,۲۳	۲,۷۱	۳,۸	۲۰,۳	۲۶,۶	۲۱,۵	۱۶,۵	۱۱,۴	۱۱,۴	میزان استقلال دستگاه قضایی در صدور احکام پرونده‌های فساد	
۵۵,۶۲	۲,۲۹	۱,۹	۳۱,۴	۲۹,۶	۲۰,۸	۹,۴	۶,۹	۶,۹	میزان رضایت بخش بودن برخورد دستگاه قضایی با اشخاص متخلف و مفسد	
۵۲,۹۰	۲,۸۶	۷,۰	۱۳,۹	۲۵,۳	۲۷,۲	۱۲,۷	۱۳,۹	۱۳,۹	میزان مصونیت قضات پرونده‌های فساد	

در جدول شماره (۹) وضعیت مشارکت و همکاری بین دستگاه‌های تخصصی برای تدوین قوانین و مقررات مبارزه با فساد مورد ارزیابی قرار گرفته است. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، اهمیت این شاخص در حد متوسط و وضعیت موجود آن در سطح کشور در حد ضعیفی است؛ به بیان دیگر دستگاه‌های تخصصی، همکاری و مشارکت چندانی برای تدوین قوانین و مقررات مبارزه با فساد با یکدیگر ندارند.

جدول (۹): توزیع فراوانی پاسخگویان برحسب همکاری‌های بین دستگاهی برای تدوین قوانین و مقررات مبارزه با فساد

میانگین نمره اهمیت شاخص ۱۰۰ تا ۱۰۰	میانگین اتمام	میزان وجود هر شاخص در وضعیت فعلی کشور					همکاری‌های بین دستگاهی	
		کمتر از ۵۰٪	۵۰٪ تا ۷۰٪	۷۰٪ تا ۹۰٪	متوسط	زیاد	بسیار زیاد	
۵۷.۵۵	۲.۴۱	۵.۱	۱۷.۹	۳۷.۲	۲۸.۲	۶.۴	۵.۱	میزان وجود مشارکت و همکاری بین دستگاه‌های تخصصی برای تدوین قوانین و مقررات مبارزه با فساد

۱۳-۲. راهکارهای ارتقای سلامت اداری از نظر خبرگان

در جدول شماره (۱۰) مهمترین راهکارهای ارتقای سلامت اداری را بر اساس نظر خبرگان نشان می‌دهد.

جدول (۱۰): توزیع فراوانی پاسخگویان برحسب مهمترین راهکارهای ارتقای سلامت اداری

نمره وزنی تبدیل شده به ۱۰۰	سومین راهکار	دومین راهکار	اولین راهکار	مهمترین راهکارها
				درصد
درصد	درصد	درصد	درصد	
۲۶.۳۹	۱.۰	۶.۹	۹.۶	۱. اقتصادی
۴۴.۳۱	۱۳.۷	۱۱.۹	۱۱.۹	۲. فرهنگی
۱۵.۹۲	۳.۹	۷.۹	۲.۲	۳. اجتماعی
۲۳.۱۸	۶.۹	۷.۹	۵.۲	۴. سیاسی
۷۰.۹۴	۲۱.۶	۱۷.۸	۲۰.۰	۵. مدیریتی
۶۷.۵۵	۱۸.۶	۱۹.۸	۱۷.۸	۶. اداری
۱۰۰.۰۰	۲۵.۵	۲۷.۷	۲۸.۱	۷. قانونی - قضایی
۹.۶۲	۶.۹	-	۳.۰	۸. دین
۵.۲۱	۲.۰	-	۲.۲	۹. سایر و مقولات کلی مبارزه با فساد
-	۱۰.۲	۱۰.۱	۱۳.۵	تعداد پاسخ معتبر
-	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	درصد کل

همان گونه که در ستون نمره وزنی ملاحظه می شود، مهمترین راهکارهای ارتقای سلامت اداری از نظر خبرگان، راهکار قانونی و قضایی، اصلاح مدیریت، اداری، تحول فرهنگی، اصلاحات اقتصادی، اصلاحات سیاسی، تحول اجتماعی و راهکار تقویت باورهای دینی است. در جدول شماره (۱۱) راهکارهای قانونی- قضایی برای مبارزه با فساد که حاصل استخراج پاسخهای خبرگان به سؤال باز در این زمینه بوده ارائه شده است

جدول (۱۱): توزیع فراوانی پاسخگویان برحسب مهمترین راهکارهای قانونی-قضایی ارتقای

#### سلامت اداری در کشور

نمره وزنی تبدیل شده به ۱۰۰	سومین راهکار قانونی-قضایی	دومین راهکار قانونی-قضایی	اولین راهکار قانونی-قضایی	مهمترین راهکارهای قانونی-قضایی
				درصد
درصد	درصد	درصد	درصد	
۱۰۰۰۰۰	۳۸.۵	۳۲.۱	۴۴.۷	۱. برخورد قاطع با متخلفان و معرفی آنها به عموم و رسیدگی به گزارشهای فساد
۵۹.۲۹	۱۱.۵	۲۵.۰	۲۶.۳	۲. تغییر و اصلاح و شفاف سازی قوانین و حذف قوانین دست و پاگیر
۴۱.۹۸	۱۱.۵	۳۲.۱	۷.۹	۳. عمل به قانون برای همه به صورت یکسان
۲۱.۵۸	۱۱.۵	-	۱۳.۲	۴. سالم سازی دستگاه قضایی
۱۴.۴۴	۱۹.۲	۳.۶	۲.۶	۵. تعیین قوانین برای مجازاتهای سنگین
۴.۶۵	۳.۸	۳.۶	-	۶. حمایت از مخبران
۱۱.۳۶	۳.۸	۳.۶	۵.۳	۷. اجرای قانون از کجا آورده‌ای و رسیدگی به اموال مسئولان
-	۲۶	۲۸	۳۸	تعداد پاسخ معتبر
-	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	درصد کل

همان گونه که در ستون نمره وزنی ملاحظه می شود، مهمترین راهکارهای قانونی-قضایی برای مبارزه با فساد در مرتبه اول از نظر خبرگان راهکار برخورد قاطع با متخلفان و معرفی آنها به جامعه، و رسیدگی به گزارشهای فساد است؛ در مرتبه دوم راهکار تغییر و اصلاح و شفاف سازی قوانین و حذف قوانین دست و پاگیر است؛ در مرتبه سوم راهکار عمل به قانون برای همه به صورت یکسان است؛ در مرتبه چهارم راهکار سالم سازی دستگاه

قضایی است، در مرتبه پنجم راهکار تعیین قوانین برای مجازاتهای سنگین است؛ در مرتبه ششم راهکار حمایت از مخبران است و در مرتبه هفتم راهکار اجرای قانون از کجا آورده‌ای و رسیدگی به اموال مسئولان است.

#### ۱۴. نتیجه‌گیری

امروزه، رویارویی با فساد در سطوح مختلف و بویژه سطح بین الملل، آن چنان جدی شده و توسعه یافته است که می‌توان قائل به ظهور نهضت بین المللی مقابله با فساد شد. شاید بتوان فراگیرترین و مؤثرترین اقدام قانونی آن هم در سطح بین‌المللی را تصویب «کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد» در مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال ۲۰۰۳ میلادی دانست. پدیده فساد، پدیده‌ای فراگیر در سطوح مختلف بین المللی، ملی و محلی است و ماهیتی پیچیده و چند وجهی دارد. پیامدهای منفی و زیانبار آن نیز متعدد و گوناگون، و علتهای آن نیز متعدد و گسترده و چند وجهی و هم افزا است؛ به دلیل همین ماهیت چند وجهی و علتهای متعدد موجب فساد، راهبردهای چند وجهی، جامع و گوناگونی برای مبارزه با فساد در سطوح بین المللی و ملی مانند راهبردهای اقتصادی، مدیریتی، اداری، سیاسی، قانونی، قضایی، اجتماعی، فرهنگی و ... طراحی شده و به اجرا درآمده است. نقش و جایگاه عملکردی قوه مقننه و بویژه قضاییه در کشور ما نیز مهم و راهبردی است و این موضوع از تأکیدات مقام معظم <sup>(مدظله العالی)</sup> رهبری نیز قابل استیفاء است. ایشان ویژگیهای نقش قوه قضاییه را در موارد زیر مورد تأکید قرار می‌دهند:

کارگشا بودن قضای اسلامی برای جلوگیری از فساد

ضرورت سلامت قوه قضاییه برای اصلاح تمام دستگاه‌های کشور و جامعه اسلامی

دستگاه قضایی سالم ملاک و معیار سلامت جامعه

بیماری و ناتوانی قوه قضاییه راه را برای فساد عمومی باز می‌گذارد.

ضرورت اولویت‌بندی مشکلات جامعه برای پیگیری در دستگاه قضایی و مسئله فساد

مالی و ارتشا جزء مهمترین مسائل است که از مردم سلب امنیت می‌کند. (در اولویت بودن

فساد و ارتشاء به منظور سیاستگذاری و برخورد)

ملاک بودن سلامت دستگاه قضایی برای سلامت دستگاه‌های دیگر

بر این اساس در این مقاله ضمن شناسایی علتهای قانونی - قضایی فساد از نظر خبرگان به ارزیابی وضعیت اقدامات و راهبردهای قانونی - قضایی در مقابله با فساد و اهمیت این راهبرد در مقایسه با سایر راهبردهای مبارزه با فساد، و وضعیت و اهمیت (وزن) شاخص‌های راهبرد قانونی - قضایی برای مبارزه با فساد از نظر خبرگان (ناظران برون سازمانی، ناظران درون سازمانها، استادان متخصص دانشگاه) با استفاده روش پیمایشی و نظرسنجی مبتنی بر تکنیک دلفی پرداخته شد. به طور کلی یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که علتهای قانونی - قضایی فساد در رتبه اول، و شاخصهای عدم رسیدگی به شکایات و برخورد با مفسدان، ضعف قوانین، مهمترین علتهای قانونی - قضایی بروز و گسترش فساد است. هم‌چنین نمره وضعیت موجود راهبرد قانونی - قضایی مقابله با فساد در کشور به رغم اهمیت خیلی زیاد این راهبرد، از میانگین کمتر، و نسبتاً ضعیف است.

مرور نتایج این مطالعه نشان می‌دهد که بین علتهای عوامل قضایی با راهبردها و راهکارهای قانونی و قضایی چه در وضعیت جاری و چه در وضعیت مطلوب مورد انتظار نسبت و تناظر معناداری وجود دارد و در واقع بر اساس وضعیت نامناسب برخی از علتهای قانونی - قضایی موجد فساد، راهکارهای قانونی - قضایی برای کاهش فساد و مبارزه با آن ارائه شده است. پاسخگویان و مشارکت کنندگان تحقیق برای مبارزه با فساد به ترتیب اولویت و اهمیت راهبردهای قانونی و قضایی زیر را پیشنهاد کرده‌اند:

- تدوین قوانین جامع، کافی، شفاف و منسجم برای مبارزه با فساد
  - ایجاد تعریف روشن و کاربردی از فساد در قوانین
  - تدوین قوانین کارآمد برای تحت تعقیب قرار دادن مسئولان و کارکنان ارشد دولتی فاسد
  - ایجاد ضمانت اجرایی قوانین و مقررات مبارزه با فساد و لزوم قاطعیت در اجرای قانون و نیز اعمال مدیریت اثربخش در مورد نظارت بر اجرای قوانین و برخورد با تخلفات و جرائم کشف شده
  - استقلال دستگاه قضایی در صدور احکام پرونده‌های فساد
  - تدوین مجازات شدیدتر و متناسب با میزان فساد
- به طور کلی بعد از ضرورت تدوین قوانین منسجم و تنقیح قوانین مربوط، مسئله مورد تأکید، قاطعیت اجرای قوانین و مجازات خاطیان است؛ به عبارتی تعیین و اجرای مجازات

حتی به شکلی خفیف و میزان کم، بهتر از تعیین مجازات سنگینی است که عدم اجرا و یا اجرای ضعیف آن را به دنبال دارد؛ زیرا در حالت اخیر، مجرم در مرحله تحلیل هزینه و فایده فعل مجرمانه، احتمال کشف جرم و در صورت کشف احتمال اجرای مجازات آن را در حد بسیار پایین می‌بیند و لذا بدون واهمه به ارتکاب جرم تصمیم می‌گیرد.

باید توجه کرد پیشگیری و مبارزه با فساد تنها در صورتی از جامعیت و اثربخشی لازم برخوردار خواهد بود که با مشارکت و همکاری و ایفای سهم و نقش همه بخشهای مسئول صورت پذیرد؛ به عبارت دیگر مسئولیت پیشگیری و مبارزه با فساد به یک دستگاه منحصر نیست بلکه طبق نص صریح بیان مقام معظم رهبری<sup>(مدظله العالی)</sup>، وظیفه همگانی است حتی اگر مسئولیت آن در قوانین برعهده یک دستگاه قرار گرفته باشد یا در قوانین برای سایر دستگاهها در این ارتباط وظیفه‌ای به صراحت مشخص نشده باشد. در عین حال بیشترین احساس مسئولیت در این زمینه متوجه دستگاههای ضد فساد و نهاد قانونی و قضایی است؛ لذا این نهادها باید نقش اساسی در این زمینه برای خود در نظر گیرند و با برنامه‌ریزی هدفمند بیشترین استفاده از ظرفیت خود را در جهت مقابله با فساد قرار دهند. نتیجه این مطالعه نیز مؤید این مطلب است و نشان می‌دهد که نقش نهادهای قانونی و قضایی، نقشی بی‌بدیل و ارزشمند است. یافته‌های مطالعات تطبیقی (مؤسسات بین‌المللی و برخی کشورها) نیز به نقش برجسته این نهادها در زمینه مبارزه با فساد و ارتقای سلامت اداری تأکید دارد و اقدامات این نهادها در مقابله با فساد و ارتقای سلامت اداری درباره مبارزه با فساد به ارتقای رتبه آنها در رتبه‌بندی‌های جهانی منجر شده است.

## ۱۵. پیشنهادها

با توجه به تمام مباحث و تحلیلها به منظور اثربخشی و کارآمدی پیشگیری و مبارزه با فساد با تأکید بر نظام قانونی و قضایی پیشنهادهای زیر قابل ارائه است:

- اجرای دقیق و قاطعانه قوانین در راستای مبارزه با فساد
- شناسایی و اصلاح فرایندها، ساختارها و گلوگاه‌های فسادزا در نظام قانونی و قضایی کشور
- جرم‌انگاری مصداقهای فساد و خلأهای قانونی
- اقدامات پیشگیرانه در مبارزه با فساد

- حمایت از استقلال و اقدامات دستگاه‌های نظارتی، قانونی و قوه قضاییه
- سرعت در دادرسیهای مدنی، تجاری و کیفری
- تأکید بر حمایت از تشکلهای مردم‌نهاد در راستای مبارزه با فساد
- تسریع در تصویب لایحه اعلام اموال مقامات و طرح (اظهار داراییهای کارگزاران نظام) در مجمع تشخیص مصلحت نظام
- بررسی و بازنگری در قوانین موجود و ارائه اصلاحات لازم در جهت کم کردن حجم قوانین و کارآمد کردن آنها و تنقیح قوانین و مقررات و یکپارچه کردن قوانین مبارزه با فساد.
- ضرورت پاسخگویی مسئولان و حاکمیت قانون در کشور عطف توجه به فرمایش مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) در این خصوص
- ارتقای ظرفیتهای نهادهای قضایی و پیگرد و مجازات موارد فساد (افزایش تعقیب و تنبیه (مجازات) موارد فساد) به منظور افزایش هزینه‌های فساد
- تداوم تقویت ظرفیتهای توانمندیهای نهادهای و مجازات موارد فساد (افزایش استانداردهای حرفه‌ای در سامانه قضایی کشور)
- توجه به این مهم که اجرای قوانین ضدفساد، مستلزم وجود دستگاه قضایی سالم، مستقل، کارآمد، آینده‌نگر، مسئول و پاسخگوست.
- ایجاد مقررات رفتاری اخلاقی و منشور اخلاقی برای قانونگذاران و مسئولان نهادهای قضایی و قضات
- ارتقای همکاری بین نهادهای مجری قانون و واحدهای خصوصی مربوط به آن

### فهرست منابع

- آندویگ، جنر کریستوفر (۱۳۸۸). **فساد اقتصادی در جهان**، ترجمه مؤسسه تحقیقات تدبیر.
- استاپن هارست، ریک؛ آلیچ، مارتین؛ استروهل، سورین (۱۳۸۵). «مقدمه‌ای بر مبارزه پارلمانی با فساد»، ترجمه حاتم صادقی زیازی، نشریه مجلس و پژوهش، س سیزدهم، ش ۵۳.

- الوانی، سیدمهدی؛ زرندی، سعید؛ عرب سرخی، ابوذر (۱۳۸۹). «مؤلفه‌های تدوین استراتژی ملی مبارزه با فساد جمهوری اسلامی ایران». نشریه مدیریت دولتی، دوره ۲، ش ۴.
- بختیاری، حسن (۱۳۹۲). بررسی نگرش مردم نسبت به سلامت اداری در اردبیل با تأکید بر کلانتری‌ها، فصلنامه نظارت و بازرسی، ش ۲۸، ص ۳۴
- پاپ، جرمی (۱۳۸۵). «پارلمان و قانونگذاری علیه فساد»، ترجمه مسعود فریادی، نشریه مجلس و پژوهش، س سیزدهم، ش ۵۲.
- جاسبی، منصوره؛ جاسبی مرتضی (۱۳۸۶). «مبارزه با فساد از دیدگاه مقام معظم رهبری (مدظله العالی)»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- حبیبی، نادر (۱۳۷۵). فساد اداری (عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه)، انتشارات وثقی.
- حجتی اشرفی، غلامرضا (۱۳۷۵). مجموعه قوانین اساسی - مدنی، چ دوم، نشر گنج دانش
- حق شناس، محمدجواد (۱۳۹۲). «رویکردهای کلان مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی ایران». فصلنامه علمی - پژوهشی رهیافت انقلاب اسلامی، س هفتم، ش ۲۳.
- خیره، ولی الله (۱۳۸۸). «نقش حکمرانی خوب در مبارزه با فساد و جرائم مالی». فصلنامه دانش ارزیابی، س اول ش ۱.
- ربیعی، علی (۱۳۸۳). زنده باد فساد، تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- رهبر، فرهاد؛ میرزاوند، فضل ا...؛ زال پور، غلامرضا (۱۳۸۱). بازشناسی عارضه فساد مالی، ج دوم، جهاد دانشگاهی دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران.
- عالی پور، حسن (۱۳۸۶). «فساد: موقعیت سنجی قانونی، ضرورت سنجی تقنینی». نشریه مجلس و پژوهش، س چهاردهم، ش ۵۸.
- فاضلی، محمد (۱۳۸۸). مقدمه‌ای بر سنجش فساد، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.



- معاونت پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۷۴). «مبارزه با فساد از نظرگاه نظام»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور (۱۳۹۰). سلامت اداری؛ مبانی، شاخص‌ها، عملکرد و برنامه‌های دستگاه‌های اجرایی، مرکز آموزش مدیریت دولتی ریاست جمهوری.
- معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور (۱۳۸۹). ده برنامه تحول در نظام اداری کشور.
- ویلی، جان (۱۳۸۰). «نقش مجالس قانونگذاری در مقابله با فساد»، ترجمه احمد رنجبر، نشریه مجلس و پژوهش، س نهم، ش ۳۶.
- ADB/OECD. (2002). ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for AsiaPacific. Retrieved from <http://www.oecd.org/daf/ASIAcom/ActionPlan.htm>
- Dakolias, Maria and Kim Thachuk, (2000). Attacking Corruption in The Judiciary: A Critical Process in Judicial Reform, Wisconsin International Law Journal 18 no2 353-406 .
- De Graff, Gjalt (Spring 2007). Causes of Corruption: Towards a Contextual Theory of Corruption. Public Administration Quarterly. Vol. 31, Iss. 1; p. 39
- Judge, William Q. ; D. Brian McNatt ; Weichu Xu(2001). The antecedents and effects of national corruption: A meta-analysis; Journal of World Business, vol 46 pp 93-103
- Langseth, Petter; Stapenhurst, Rick & Pope, Jeremy (1997). “The role of a national integrity system in fighting corruption”, The Economic Development Institute of the World Bank.

- Park, Hoon (2003): “ Determinants of Corruption: A Cross-national Analysis”, the multinational Business Review, Volume 11, Number 2, University of Central Florida.
- U4 Anti Corruption Forum (2000). Retrieved from <http://www.u4.no>.
- USAID Handbook (2002 ). Retrieved from <http://www.usaid.gov>.
- World Bank (2000). Anticorruption in Transition. A Contribution to The Policy Debate. Washington, D.C.

