



انجمن علمی فقه‌بزرای تطبیقی ایران



فصلنامه فقه‌بزرای تطبیقی

## Analyzing the Capacity of Iran's Legal System in Preventing Corruption by Looking at Some International Documents

Alireza Shekarbeigi\*<sup>1</sup>, Mehdi Hariri<sup>2</sup>, Nasrin Soltani<sup>3</sup>

1. Assistant Professor, Department of Law, Payame Noor University, Tehran, Iran. (Corresponding Author)

2. Assistant Professor, Department of Law, Payame Noor University, Tehran, Iran.

3. Ph.D Student, Department of Criminal Law and Criminology, Faculty of Law and Political Sciences, Kermanshah Branch, Islamic Azad University, Kermanshah, Iran.

### ARTICLE INFORMATION

#### Type of Article:

Original Research

Pages: 481-492

#### Corresponding Author's Info

ORCID: 0009-0001-8657-3149

TELL: +98338391251

Email: alireza.shakarbaigi@pnu.ac.ir

#### Article history:

Received: 31 Aug 2022

Revised: 03 Oct 2022

Accepted: 21 Dec 2022

Published online: 20 Feb 2023

#### Keywords:

Corruption, Financial and Economic Corruption, Prevention, Iranian Criminal Law, International Documents.

### ABSTRACT

Corruption is a form of dishonest and criminal behavior that is committed by government employees by abusing their authority in order to gain personal or other benefits. On the other hand, a solution should be thought of to reduce the scope of committing corruption. Therefore, the role of non-criminal prevention becomes important. Although the prevention approach to the issue of corruption is a long-term plan for the fight against corruption, it is undoubtedly a more effective solution in the fight against administrative corruption. In the field of fighting corruption in administrative and financial processes, preventive solutions should not be ignored and only a short-term view of the issue of corruption prevention should be taken. The United Nations Convention against Corruption has also paid special attention to non-criminal prevention. In addition, according to the fifth paragraph of Article 156 of the Constitution, one of the duties of the judicial system is the prevention of committing a crime, or non-criminal prevention. At the same time, the Law on Improving the Administrative Health System and Combating Corruption has been approved based on the Merida convention, which in a way makes it possible to use the achievements and guidelines of this organization to fight corruption. The fight against corruption should be one of the priorities for the set of executive bodies, and the structure of the set of executive bodies, special conditions and the local situation should be reviewed and renewed in this case.



This is an open access article under the CC BY license.

© 2023 The Authors.

**How to Cite This Article:** Shekarbeigi, A; Hariri, M & Soltani, N (2023). "Analyzing the Capacity of Iran's Legal System in Preventing Corruption by Looking at Some International Documents". *Journal of Comparative Criminal Jurisprudence*, 2(5): 481-492.



انجمن علمی فقه‌های تطبیقی ایران

# فصلنامه فقه‌های تطبیقی

www.jccj.ir



فصلنامه فقه‌های تطبیقی

دوره دوم، شماره پنجم، اسفند ۱۴۰۱

## واکاوی ظرفیت نظام حقوقی ایران در پیشگیری از فساد با نگاهی به برخی اسناد بین‌المللی

علیرضا شکرپیگی\*<sup>۱</sup>، مهدی حریری<sup>۲</sup>، نسرین سلطانی<sup>۳</sup>

۱. استادیار، گروه حقوق، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران. (نویسنده مسؤل)

۲. استادیار، گروه حقوق، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران.

۳. دانشجوی دکتری، گروه حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، واحد کرمانشاه، دانشگاه آزاد اسلامی، کرمانشاه، ایران.

### چکیده

فساد شکلی از رفتار غیرصادقانه و مجرمانه است که توسط کارکنان دولت با سوءاستفاده از اختیارات خود و در راستای کسب منافع شخصی و یا منفعت دیگری ارتکاب می‌یابد. درمقابل باید راهکاری اندیشه شود که زمینه ارتکاب فساد کاهش یابد. بنابراین نقش پیشگیری غیرکیفری اهمیت می‌یابد. رویکرد پیشگیری نسبت به مسأله فساد هرچند برنامه بلندمدتی برای مبارز با فساد است، اما بی‌تردید راهکاری مؤثرتر در مبارزه با فساد اداری است. در زمینه مبارز با فساد در فرآیندهای اداری و مالی نباید راهکارهای پیشگیرانه نادیده گرفت و صرفاً دید کوتاه‌مدت به مسأله پیشگیری از فساد داشت. کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مقابله با فساد نیز توجه ویژه‌ای به پیشگیری غیرکیفری شده است، در ضمن وفق بند پنجم اصل ۱۵۶ قانون اساسی یکی از وظایف دستگاه قضایی، پیشگیری از ارتکاب جرم یا همان پیشگیری غیرکیفری تعیین گردیده است. این‌درحالی است که قانون ارتقای نظام سلامت اداری و مبارزه با فساد، با رویکرد و بر مبنای کنوانسیون مریدا تصویب شده است، به‌نوعی باعث می‌شود که از دستاورد و رهنمودهای این سازمان برای مبارزه با فساد مدد جست. مبارزه با فساد باید یکی از محوریت و اولویت‌ها برای مجموعه دستگاه‌های اجرایی قرار گیرد و ساختار مجموعه دستگاه‌های اجرایی، شرایط خاص و وضعیت بومی متناسب با مجموعه دستگاه‌های اجرایی و دولتی در این‌مورد باید مورد بازنگری و تجدید قرار گیرد.

### اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۴۸۱-۴۹۲

اطلاعات نویسنده مسؤل

کد ارکید: ۳۱۴۹-۸۶۵۷-۱-۰۰۰۱-۰۰۰۰

تلفن: +۹۸۸۳۳۸۳۹۱۲۵۱

ایمیل: alireza.shakarbaigi@pnu.ac.ir

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۶/۰۹

تاریخ ویرایش: ۱۴۰۱/۰۷/۱۱

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۹/۳۰

تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۱۲/۰۱

واژگان کلیدی:

فساد، فساد مالی و اقتصادی، پیشگیری، حقوق کیفری ایران، اسناد بین‌المللی.

خوانندگان این مجله، اجازه توزیع، ترکیب مجدد، تغییر جزئی و کار روی حاضر به‌صورت غیرتجاری را دارند.



© تمامی حقوق انتشار این مقاله، متعلق به نویسنده می‌باشد.

## مقدمه

فساد یکی از مسائل مهم اجتماعی است و امروزه به‌عنوان یک پدیده فراگیر در اکثر کشورهای جهان به چشم می‌خورد، به‌گونه‌ای که نه‌تنها در کشورهای فقیر یا در حال توسعه، بلکه در کشورهای توسعه‌یافته نیز به‌طور دامن‌دار مشاهده می‌شود. با این وجود، فساد در کشورهای در حال گذار ابعاد گسترده‌تر و نگران‌کننده‌تری دارد، نه به‌این دلیل که مردمان آن در مقایسه با مردمان کشورهای ثروتمند، فسادپذیرتر هستند، بلکه به‌این دلیل است که در این‌گونه کشورها زمینه و بستر لازم برای فساد و منتفع‌شدن بیشتر وجود دارد و همین امر کارکرد جوامع را مختل می‌سازد (میرعباسی و همکاران، ۱۳۹۹: ۲۱۰).

البته فساد دارای عوامل بسیار متنوع، از عوامل روان‌شناختی گرفته تا جامعه‌شناختی، فرهنگی، حقوقی و ... است که بخش قابل توجهی از مطالعات آن را دانش انباشته‌شده میان و چندرشته‌ای تشکیل می‌دهد.

در پیشگیری از فساد اقتصادی همان اندازه که توجه به خصایص بزه‌کار مهم است، توجه به ویژگی‌های بستر ارتکاب جرم نیز ضروری است. در واقع در راستای پیشگیری از جرم به‌خصوص در رابطه با فساد می‌بایست عوامل فردی و محیطی به‌صورت همزمان مورد بررسی قرار گیرد. جرم‌شناسان در حال حاضر دریافته‌اند که در کنار تمایلات مجرمانه اشخاص، فرصت‌ها نیز نقش اساسی در تحقق جرم دارند و بر این اساس رویکردهای جرم‌شناختی قابل توجهی ارائه گردیده که ملهم از آموزه‌های نظریه فرصت می‌باشند (پاک‌نهاد، ۱۳۹۴: ۲۴۵). بر اساس این نظریه وجود سه مؤلفه برای تحقق یک جرم ضروری است: نخست فردی که مصمم به ارتکاب جرم باشد، سپس وجود یک آماج جرم جذاب و در نهایت ضعف در مراقبت و حراست از آماج جرم. تغییرات جامعه‌شناختی، تحولات اقتصادی و رشد و توسعه فناوری و صنعت منجر به تنوع فعالیت بشر و در نتیجه زمینه‌ساز اجتماع سه شرط فوق گردیده است (گسن، ۱۳۹۳: ۱۰۸).

بنابراین برخی اذعان دارند مهم‌ترین رویکردها در پیشگیری از فساد مشتمل بر تقویت رویکرد ارتباطی - تعاملی و

اطلاعاتی بین نظام قضایی و جامعه، نهادهای مدنی، نخبگان و شهروندان، تقویت سازوکارهای نظارتی غیررسمی و مدنی، استفاده جدی از سازوکارهای کنترلی اجتماعی و فرهنگی و ظرفیت‌سازی نهادی جدید در نظام قضایی به‌همراه اراده و عزم جدی برای پیشگیری از جرم و برقراری حاکمیت قانون، است (سردارنیا و سالاری شهر بابکی، ۱۳۹۸: ۴۳).

این پژوهش ضمن پاسخ به این پرسش که «آیا ساختار قانونی و حقوقی ایران امکان پاسخ‌گذاری غیرکیفری و پیشگیری از ارتکاب فساد را در فرایندهای اداری دارد؟»، درصدد است تا پس از بررسی موازین حقوقی نظام قانون‌گذاری ایران و برخی اسناد بین‌المللی، الزامات و سازوکارهای کارآمد را در این اهداف تبیین و مورد سنجش قرار دهد، البته نحوه مطالعه و استخراج منابع و اطلاعات با بهره‌گیری از روش تحقیق توصیفی - تحلیلی و با استفاده از ابزار اسنادی و کتابخانه‌ای است.

## ۱- تعاریف و مفاهیم

واژه فساد در انگلیسی برگرفته از واژه لاتین «کورپتوس»<sup>۱</sup> به‌معنای «شکستن» است. فساد یکی از مهم‌ترین مسائل اجتماعی است که امروزه در اکثر کشورهای جهان کم‌وبیش دیده می‌شود. آثار مخرب فساد تا جایی است که **گورنال میردال** آن را یکی از موانع توسعه اجتماعی می‌داند (Bunge, 2009: 122).

فساد در فرهنگ زبان فارسی و در معنای لغوی آن به معنای تباهی، خرابی و نابودی، فتنه و آشوب آمده است (مشیری، ۱۳۶۴: ۲۱۲). شایان ذکر است که با توجه به تحقیقات صورت پذیرفته هیچ تعریف جامع، منسجم و مورد قبول جهانی در مورد فساد وجود ندارد و تلاش‌های صورت‌پذیرفته برای چنین تعاریفی همواره با مشکلات قانونی، جرم‌شناختی و در بسیاری از کشورها با مشکلات سیاسی روبه‌رو می‌شود. هنگام مذاکرات در سازمان ملل متحد یکی از گزینه‌های مورد بررسی این بوده است که به‌هیچ‌وجه فساد را تعریف نکنند، بلکه انواع خاص و اعمال فساد را به‌صورت مصداقی احصاء

<sup>۱</sup> - Corruptus

قانونی صرفاً به سوءاستفاده‌های مالی عمدی اکتفاء شده است، اما باید یادآوری شد بسیاری از اعمال ناشی از قصور موجب فساد و لطمات جبران‌ناپذیر مالی را به پیکره نظام اداری و اقتصادی کشور می‌شود که نباید از آن غافل ماند.

باتوجه به تحقیقات و مطالعات انجام‌شده در فرایندهای اداری و مالی، می‌توان عواملی نظیر عدم رعایت تشریفات و مقررات قانونی به دلیل سوءاستفاده و تخطی از قانون، عدم رعایت تشریفات و مقررات قانونی به دلیل ضعف دانش کارکنان و مدیران، انتصابات و مدیریت‌های ناصحیح و غیراصولی، عدم ماندگاری و یا خروج نیروی انسانی متخصص، عدم شفافیت، ابهام و یا پیچیدگی برخی قوانین و مقررات، مذاکرات غیرشفاف و تبانی و اعمال نفوذ، عدم هماهنگی دستگاه‌های ذیربط، ضعف حوزه‌های ساختاری و عدم تجدیدنظر در ساختار قدیمی باتوجه به نیازهای جدید، ضعف برخی سامانه‌های کنترلی و یا فقدان سامانه‌های کنترلی لازم، عدم پیش‌بینی نظام پاداش و تنبیه و عدم ارزیابی و نظارت کنترلی دقیق و اصولی، شتاب‌زدگی و فوریت در انجام کار و کمبود فرصت مناسب برای اجرای قانون، کمبود نیروهای متخصص و کارآمد/عدم مهارت و عدم تخصص و صلاحیت حرفه‌ای، را مثابه علل اصلی بروز زمینه‌های فساد قلمداد کرد (الماسی، ۱۳۹۷: ۱۹).

## ۲- علل شناختی و آثار و تبعات بروز فساد

علت‌های قابل ملاحظه‌ای برای فساد در ساختار نهادهای اداری وجود دارند؛ مطالعات و تحقیقات صورت‌پذیرفته حاکی از پیچیدگی و گستردگی عوامل تأثیرگذار در ایجاد این امر دارد. فقر در ابعاد اجتماعی نظیر اقتصادی، سیاسی و حتی نابسامانی‌های درآمدی کارکنان نهادها و سازمان‌های حاکمیتی و غیرآن، فقر فرهنگی و عدم وجود باورهای استوار اخلاقی و فقد مقررات و قوانین بازدارنده و نظام‌های کنترلی مؤثر از زمره دلایل اصلی بروز فساد اداری بوده است، البته عللی نظیر درون‌زایبودن و برون‌زایبودن فساد می‌تواند در این فرایند قابل ملاحظه باشد که درون‌زایبودن آن مشتمل بر عوامل ذیل است:

نمایند (United Nation Office on Drug and Crime, 2004: 11).

ازمنظر جامعه‌شناختی فساد تبدیل روابط اجتماعی به مبادله‌های سودمندانه تبعیض‌آمیز است که در طی آن اهداف عامه جای خود را به اهداف خاص می‌دهند و خیری نامحدود (نظیر قانون‌گرایی، امانت‌داری، حلال‌خوری، شرافت کاری، رعایت موازین حرفه‌ای و تخصصی، وفاداری، تعهد، صداقت، فضیلت، حریت، علم، حق‌طلبی) به‌خاطر خیری محدود (پول، مقام و منصب، مدرک، پرستیژ، نفوذ، اعتبار اجتماعی) قربانی شود (دوگراف و همکاران، ۱۳۹۷: ۴۱). نهادینه‌شدن آن در جامعه، پیامدهای مخرب جبران‌ناپذیری، چون بی‌اعتمادی، تزویر، إهمال کاری و ضعف اصول اخلاقی را در سطح جامعه به‌همراه دارد. درحقیقت فساد سوءاستفاده از قدرت عمومی برای کسب منافع شخصی است که می‌تواند علل و پیامدهای متفاوتی در حوزه‌های گوناگون جامعه به‌خصوص در حوزه اجتماعی داشته باشد که در ذیل به آن پرداخته می‌شود.

براین‌اساس وفق ماده ۱ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد به‌عنوان اصل قانونی‌بودن، تعریف فساد تعریف عام و کلی بدین شرح مقرر شده است: «فساد در این قانون هرگونه فعل یا ترک فعلی است که توسط شخص حقیقی یا حقوقی به‌صورت فردی، جمعی یا سازمانی که عمداً و با هدف کسب هرگونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری، با نقض قوانین و مقررات کشوری انجام پذیرد یا ضرر و زبانی را به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیت عمومی و یا جمعی از مردم وارد نماید، نظیر رشاء، ارتشاء، اختلاس، تبانی، سوءاستفاده از مقام یا موقعیت اداری، سیاسی، امکانات یا اطلاعات، دریافت و پرداخت‌های غیرقانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به‌سمت تخصیص‌های غیرقانونی، جعل، تخریب یا اختفاء اسناد و سوابق اداری و مالی.»

در فساد (اداری) غالباً با استفاده غیرقانونی از اختیارات اداری، دولتی برای نفع شخصی و دیگران صورت می‌پذیرد، البته این نکته حایز اهمیت است که به نظر می‌رسد در تعریف

<sup>1</sup> - <http://mohsenaliri.persinblog.ir/post/>.

علل ذیل به‌نحو غیرمستقیم موجبات ایجاد فساد فراهم می‌آورند:

- متغیرهای فرهنگی: در جامعه حیطة جمع‌گرایی - فردگرایی یکی از عوامل تعیین‌کننده دامنه فساد است. فرهنگ‌های جمع‌گرا که در جوامع سنتی دیده می‌شوند، با وابستگی و وفاداری به یک گروه توصیف می‌شوند، در این فرهنگ‌ها روابط نزدیک باعث جلوگیری از فساد می‌شود، اما در فرهنگ‌های فردگرا که ویژگی آن همکاری کمتر میان اعضای مختلف جامعه است، سیاست‌های همکاری متقابل کاهش می‌یابد. بنابراین مرز میان حیطة خصوصی و عمومی مشخص‌تر است که این امر باعث تشخیص آسان‌تر فساد می‌شود. برای مثال تشخیص رشوه از هدیه آسان است (Treisman, 2000: 405).

- متغیرهای اقتصادی: فساد به‌عنوان یکی از مشکلات ناشی از ضعف اقتصادی دیده می‌شود.

با این همه، فساد تنها پیامدهای منفی ندارد، بلکه در شرایط نامساعد اقتصادی و اجتماعی، فساد و پیامدهای آن می‌تواند هم از نظر اجتماعی و هم از نظر فردی کارساز باشد. فساد رشد اقتصادی را کاهش می‌دهد و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را تشویق می‌کند و درنهایت عملکرد اثربخش آن، بخش خصوصی را تضعیف می‌کند. از این‌رو درآمدهای دولتی را کاهش و از مسیر اصلی خود منحرف می‌کند. فساد در نهادهای درآمدزا به‌معنای پول کمتر برای بودجه دولت و بنابراین منابع مالی کمتر برای پاسخگویی به نیازهای جامعه به‌خصوص در بخش‌های فقیر است.

بنابراین فساد در فرایند بودجه‌ریزی، هزینه مهم برای شبکه‌های توسعه و امنیت اجتماعی را کاهش می‌دهد، به‌علاوه منابع مالی محدود را به‌جای خرج کردن در بخش‌های اجتماعی که اولویت دارند، در مناطقی که تعداد اندکی از افراد بهره‌مند می‌شوند، صرف می‌کنند. این‌درحالی است که فساد مقررات دولتی را غیراثربخش می‌کند، البته دستگاه اداری فاسد حلقه فساد را ایجاد می‌کند که در آن دولت قدرت و توانایی حکومتی خود را از دست می‌دهد. زمانی که فساد حاکم باشد،

- سطوح پرداخت‌ها: جبران خدمات مناسب کارکنان دولتی یکی از عوامل پایین‌آمدن سطح فساد در ادارات دولتی است. اگر فاصله میان دستمزدهای بخش خصوصی و دولتی کم باشد، این امر باعث کاهش فساد در ادارات دولتی می‌شود.

- شایسته‌سالاری: ویژگی‌های شایسته‌سالاری نقش مهمی در کاهش فساد بازی می‌کند. واژه‌های کلیدی شایسته‌سالاری، آزمایش‌های رقابتی در استخدام، استخدام سختگیرانه، سیاست‌های اخراج در مقابل وظایف سیاسی، دوره بلندمدت تصدی شغلی و ارتقا از داخل است (Brunetti, 2003: 1803).

- کنترل سلسله مراتبی به‌جای کنترل غیرمتمرکز: اگرچه هیچ‌کس مخالف این امر نیست که کنترل بهتر امکان فساد را کاهش می‌دهد، اما اینکه چه ساختار سازمانی در این زمینه بهتر است، به‌خوبی روشن نیست. این امر به‌وسیله متخصصین ثابت شده که اختیار بدون کنترل امکان فساد را افزایش می‌دهد. اختیارات زیاد کارکنان در فعالیت‌ها همراه با مسئولیت اندک، فرصت بیشتری برای آن‌ها فراهم می‌کند که در تصمیم‌گیری‌ها و تفسیر قوانین انحراف پیدا کنند (Goudie, 1998: 120).

در ضمن، علل برون‌زا فساد شامل موارد زیر است:

- اثربخشی قانونی: سیستم قانونی ضعیف می‌تواند منبعی برای فساد شود. سیستم قانونی غیراثربخش ممکن است باعث استفاده افراد برای نفع شخصی شود (Jain, 2001: 72).

- شفافیت: اساسی‌ترین علت و زمینه وقوع فساد در هر کشوری می‌تواند وجود نقاط ضعف متعدد در مستندسازی فعالیت‌های سیاسی و اقتصادی و وضعیت مالی اشخاص حقیقی و حقوقی باشد، نتیجه مستقیم این نقیصه (عدم مستندسازی)، عدم امکان ایجاد شفافیت در فعالیت‌های انجام‌شده و وضعیت مالی اشخاص است که این امر (عدم ایجاد شفافیت در فعالیت‌های اقتصادی، سیاسی، اداری، اجتماعی و فرهنگی) علت اساسی وقوع فساد است (همدمی خطبه‌سرا، ۱۳۸۳: ۱۴۵).

پیشگیری از جرم که شامل اقدامات کیفری و غیرکیفری برای خنثی کردن عوامل ارتکاب جرم است، استنباط می‌شود، البته قسمت نخست بند مزبور ناظر بر پیشگیری غیرکیفری از جرم، یعنی پیشگیری است. برای مثال در اجرای اصول قانون اساسی مرتبط با حقوق ملت وظایفی برعهده قوه مجریه نهاده شده که می‌توان از آن در راستای پیشگیری غیرکیفری استفاده کرد که تاکنون مغفول مانده است (تقی‌پور، ۱۳۹۸: ۱).

بی‌تردید نظام قانون‌گذاری با وضع قوانین کارآمد و مؤثر، می‌تواند ضمن جرم‌انگاری اعمال مجرمانه و تنظیم فهرستی از جرایم و مجازات‌ها و آگاه‌نمودن افراد جامعه نسبت به رفتارهای ضداجتماعی، در پیشگیری از جرایم تأثیر شایسته‌ای داشته باشد و موجبات پیشگیری از وقوع جرم و شیوع آسیب‌های اجتماعی را فراهم کند. از این‌رو قانونگذار با تصویب قانون پیشگیری از جرم درصد مقابله و پیشگیری از جرم در سطوح گوناگون برآمد (حسینی، ۱۳۹۸: ۲۳). در این قانون پیشگیری از جرم به سه دسته پیشگیری اجتماعی، قضایی و انتظامی تقسیم شده بود. باوجود ساختاری که در این قانون برای پیشگیری ارتکاب جرایم مقرر شده است، اما در بند سوم ماده ۳ این قانون، مشارکت مردم و نهادهای دولتی و غیردولتی در فرایند پیشگیری از ارتکاب جرم مقرر شده و اقدامات مزبور در راستای سیاست‌های پیشگیری اجتماعی از جرم است، درضمن این قانون ضمن شناسایی زمینه‌ها و علل وقوع جرم، کاهش آسیب‌های اجتماعی را در ذیل وظایف شورای عالی پیشگیری از وقوع جرم قرار داده که مرتبط با سیاست پیشگیری اجتماعی از جرم است، درضمن می‌توان ابراز داشت که سازمان‌های غیردولتی مبارزه با فساد غیر دولت‌گرا، با توسل به اقدامات کنشی، واکنشی و پیش‌گیرنده می‌توانند با فساد مبارزه کنند (ناصری و همکاران، ۱۴۰۰: ۷۵).

سیاست پیشگیری از ارتکاب فساد در چارچوب قانون ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد مغفول نمانده است. از این‌رو

حقوق و آزادی‌های انسانی تهدید شده و قراردادهای اقتصادی و اجتماعی غیرقابل پیش‌بینی می‌شود. به‌طور خلاصه می‌توان پیامدهای مخرب فساد را به‌شرح زیر برشمرد:

- فساد، منابع ارزشمند اقتصادی به‌خصوص وجوه سرمایه‌ای را به درون فعالیت‌های غیر مولد سوق می‌دهد و احتمال تحقق اهداف دولت را کاهش می‌دهد.

- فساد، دیگر منابع ارزشمند را به فعالیت‌های غیرسازنده سوق می‌دهد و موجب رنجش و سرخوردگی کارکنان و متصدیان امور در بخش دولتی می‌شود و بدین ترتیب، کارایی سازمانی را کاهش می‌دهد (فرخ‌سرشت، ۱۳۸۳: ۶۶).

به‌دلیل ماهیت مزمن، فراگیر و گسترش‌یابنده فساد و بنابراین دشواری درمان و کنترل آن، ضروری است به‌منظور ایمنی یافتن از پیامدهای مخرب فساد اقدام به ایجاد زیرساخت‌هایی در راستای پیشگیری از آن نمود، زیرا باتوجه به اوصاف فوق پیشگیری همواره بهتر از درمان است.

### ۳- تبیین معیارهای حقوقی

قانون اساسی نیز برخوردار از اصولی برای پیشگیری یا مقابله با فساد است و اگرچه به‌طور مستقیم به این موضوع نپرداخته و اصل خاصی را به این مقوله اختصاص نداده است، اما در فصول چهارده‌گانه، با تقریر اصولی که به‌صورت عام حقوق همه افراد ملت را مورد توجه قرار داده و بنای جامعه را توأم با تضمین آزادی‌های مختلف و با تکیه بر اصول شناخته‌شده حقوقی تضمین نموده است، همانا به‌نوعی مبین عنایت به پیشگیری از فساد و روشن‌بینی قانون‌گذار در باب اهمیت ایجاد نظام حکومتی سالم است (هاشمی و سرمست، ۱۳۹۱: ۱۳۹). از این‌رو می‌توان اذعان داشت که بند پنجم از اصل ۱۵۶ قانون اساسی یکی از وظایف قوه قضائیه را «اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین» تعریف کرده است.<sup>۱</sup> از اطلاق چنین عبارتی مفهوم موسع

<sup>۱</sup> ساختار و تصمیمات سازمانی پیشگیری از جرم در قوه قضائیه بر مبنای پیشگیری‌های فرهنگی و اجتماعی، پیشگیری‌های وضعی، پیشگیری‌های امنیتی و انتظامی، پیشگیری‌های قضایی، پیشگیری‌های مردمی و مشارکت‌های مدنی شکل یافته است. بنابراین علی‌رغم توفیق این قوه در ایجاد ساختار

سازمانی پیشگیری از جرم، در حوزه اجتماعی شاهد چالش‌های جدی و کاستی‌های قابل توجهی است (یوسفی و شیدایان، ۱۳۹۹: ۲۶۱).

اطلاعات در نظام اقتصادی پیشگیری کرده و در صورت بروز، برخوردی شایسته و کارآمد می‌کند (جلالی و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۰۹۶-۱۰۹۵). با عنایت به آنچه پیرامون قوانین مرتبط با حوزه فساد و به‌ویژه فساد در بخش خصوصی بیان گردید، ابهام در قوانین کیفری و شمول آن‌ها به بخش خصوصی مشهود است. در کل این ابهامات حداقل در حوزه بارز است؛ یکی ابهام در حوزه قوانین و مقررات متعدد کیفری و دیگری تعدد مراجع قانون‌گذاری است. این‌درحالی است که یکی از معیارهای بسیار مهم در تنقیح قوانین و به‌ویژه قوانین کیفری برخورداری از اصل شفافیت است.<sup>۱</sup>

در نظام حقوقی ایران، در ارتباط با امکان مجازات فساد در بخش خصوصی، قوانین از کیفیت مورد انتظار برخوردار نیستند و وضعیت یا همراه با ابهام بوده یا به‌صورت تبعیض‌آمیزی تنها یک از بخش که اغلب دولتی می‌باشند را دربر گرفته است. این‌درحالی است که بر مبنای اصل کیفیت، روشن کردن مجازات‌ها و رفع ابهام در خصوص اعمال مجازات در بخش خصوصی می‌تواند در دلسرد کردن مرتکبین در این بخش از ارتکاب فساد بسیار مؤثر باشد.

باتوجه به اینکه امروزه فساد مختص به کشور یا منطقه‌ای خاص نبوده، بلکه پدیده‌ای است فراملی که پیامدهای آن کلیه جوامع و اقتصادها را تحت‌الشعاع خود قرار داده، مبارزه و پیشگیری از آن، همکاری وسیع بین‌المللی را نیز می‌طلبد،

۱- التزام به اصل شفافیت در تقنین قوانین کیفری مرتبط با فساد در همه بخش‌های خود، از جمله راهکارهای کاربردی و اثربخش می‌باشد. این اصل در چند سال اخیر، مورد توجه سیاست‌های اقتصاد مقاومتی در بندهای ۱۹ و ۲۳ قرار گرفته است. بند نوزدهم، بر شفاف‌سازی اقتصاد و جلوگیری از اقدامات فسادزا در زمینه‌های پولی، تجاری و ارزی، تأکید و در بند ۲۳ نیز، شفاف‌سازی نظام توزیع را مطالبه می‌کند، البته در زمینه مبارزه با مفاسد و جرائم اقتصادی، قوانینی، از جمله قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰/۰۲/۲۹ که در فصل دوم آن به‌طور مشخص به مسأله پیشگیری از مفاسد و وظیفه دستگاه‌ها در این خصوص پرداخته شده است، قانون نظارت بر مسافرت‌های خارجی کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۳/۰۶/۲۰، آیین‌نامه پیشگیری و مقابله نظام‌مند و پایدار با مفاسد اقتصادی در قوه مجریه مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۲۱ هیأت‌وزیران، قانون مجازات اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی مصوب آذرماه ۱۳۱۵، قانون نحوه نظارت مجلس شورای اسلامی بر انعقاد قراردادهای در دستگاه‌های اجرایی مصوب ۱۳۸۱/۰۷/۲۹، قانون مجازات تبانی در معاملات دولتی مصوب ۱۳۴۸/۰۳/۱۹ به تصویب رسیده‌اند (نیازپور، ۱۳۹۴: ۶۸-۶۳).

ماده ۷ این قانون تحت عنوان «منشور اخلاق حرفه‌ای کارگزاران نظام» به پیشگیری از فساد اختصاص داده شده است. مطابق این ماده دولت ملزم شده است تا بر مبنای منابع اسلامی و نیز متناسب با علوم و تجربیات روز دنیا منشور اخلاقی مذکور را تدوین نماید. در تبصره ذیل این ماده، تدوین منشور اخلاقی به‌منظور تعیین رفتار حرفه‌ای و اخلاقی مقامات به کلیه دستگاه‌های حاکمیتی که مشمول این قانون می‌گردد، تسری داده شده است.

دسترسی آزاد کلیه افراد جامعه به اطلاعات موجود در نهادهای دولتی می‌تواند ابزاری کارآمد در جهت مبارز با ارتکاب جرایم مرتبط با فساد باشد. قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، به‌جهت تضمین دسترسی عمومی به اطلاعات نهادهای دولتی تصویب گردید. ماده نخست این قانون مقرر می‌دارد: «هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آنکه قانون منع کرده باشد.» با دسترسی آزاد عموم مردم به اطلاعات مربوط به تصمیمات دولت بی‌تردید از وقوع جرایم مرتبط با فساد پیشگیری می‌گردد و این قانون برای نخستین‌بار این حق به‌طور خاص مورد تصریح قرار دارد.

#### ۴- شناخت و تبیین الزامات حقوقی و قانونی

در مورد چرایی التزام به شفافیت در بخش خصوصی گفته شده است؛ شفافیت یکی از روش‌هایی است که امروزه در جوامع مترقی، برای پیشگیری و مقابله با فساد و جرایم اقتصادی از آن بهره می‌گیرند. نبود شفافیت امکان سوءاستفاده توسط مقامات را افزایش می‌دهد و قدرت نظارت مردم که به‌مثابه یکی از عوامل مؤثر در پیشگیری از جرایم اقتصادی است، کاهش می‌دهد. بنابراین افزایش میزان شفافیت، عاملی مؤثر در زمینه رقابت سالم در فضای اقتصادی است که با الزام مسئولان به گزارش‌دهی، از ایجاد امکان سوءاستفاده و به‌دنبال آن وقوع جرایم اقتصادی، از جمله رانت و ... پیشگیری می‌کند. نظام حقوق کیفری که بازوی اجرای عدالت در حکومت‌ها محسوب می‌شود، با ایفای نقش فعال از به‌خطر افتادن نظم، عدالت اجتماعی و شفافیت در جامعه از طریق سیاست‌گذاری و حمایت کیفری از شفافیت

بخش خصوصی و دولتی در جرم‌انگاری رفتارهای غیرقانونی، از جمله ارتشاء، اختلاس، سوءاستفاده از مقام و ... نشده است، اما در حقوق کیفری داخلی، از جمله شرایط تحقق چنین جرایمی وصف کارمند دولت بودن مرتکب آن‌هاست.

بنابراین یکی از مبانی اصلی توسعه جرم‌انگاری به بخش خصوصی، عمل به تعهدات بین‌المللی و به‌ویژه با الحاق جمهوری اسلامی ایران به این اسناد است، بدین ترتیب یکی از اقدامات مؤثر بین‌المللی برای مقابله با فساد، تصویب کنوانسیون مریدا (کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، مصوب ۲۰۰۳) است. این سند زمینه یک همکاری بین‌المللی برای مبارزه و پیشگیری از فساد را فراهم نموده است. تصویب این کنوانسیون توسط مقنن ایران در تاریخ ۱۳۸۷/۰۸/۲۰ الزاماتی را ایجاد نموده است، زیرا در این کنوانسیون جرم‌انگاری‌های جدیدی صورت پذیرفته و به دولت‌های عضو تکلیف شده است. تطبیق جرایم جدید بررسی‌شده در کنوانسیون با حقوق کیفری ایران نشان می‌دهد که یا اصلاً جرایمی با عناوین یادشده در کنوانسیون، در قانون کیفری ایران وجود ندارد یا تحت عنوان دیگری، جرم‌انگاری شده است و یا قانون کیفری ایران قسمتی از آن جرم را و نه به‌طور کامل مورد توجه قرار داده و به بخش خصوصی تسری نیافته است.

##### ۵- معیارهای حاکم بر فرایند پیشگیری

وفق اصل ۱۷۵ قانون اساسی نیز می‌توان اصل آزادی بیان را استنباط نمود. با این حال آزادی بیان مطلق نیست. از این رو در قانون اساسی محدودیت‌هایی بر این اصل وارد گردیده است. عدم تعیین دقیق محدودیت‌های آزادی بیان در قوانین ایران و استفاده از الفاظ کلی، باعث گردید که بتوان با استناد به برخی مفاهیم کلی مانند امنیت و اخلاق عمومی، نظم عمومی، عدم اختلال به مبانی اسلامی و ...، آزادی بیان را تحدید نمود. آزادی مطبوعات به‌عنوان یکی از مصادیق آزادی بیان ایرادات اساسی که بر قانون مطبوعات وارد است، مربوط به ترتیبات صدور مجوز فعالیت مطبوعات و به‌ویژه لغو پروانه فعالیت است که در ماده ۱۰ و ۱۱ این قانون مقرر شده است. آزادی

البته مسأله همکاری بین‌المللی در مبارزه با فساد مطلب تازه‌ای نیست و وجود معاهدات متعددی بر پایه استرداد مجرمان یا معاضدت قضایی در سطح دوجانبه و گاه منطقه‌ای نشان‌دهنده عزم دولت‌ها برای مبارزه با فساد است.<sup>۱</sup> از بین این اسناد دو سند که به مریدا و پالرمو معروفند، در مبارزه با فساد و جرایم سازمان‌یافته نقش مؤثرتری داشته و بسیاری از دولت‌ها ضمن الحاق به این اسناد، توصیه‌های این دو سند را در مبارزه با فساد در بخش‌های دولتی و خصوصی، از جمله جرم‌انگاری برخی از مصادیق فساد در بخش خصوصی در قوانین خود وارد کرده‌اند، بدین ترتیب در عرصه بین‌المللی، سازمان ملل متحد با بهره‌گیری از نهادهای تخصصی خود دو سند بین‌المللی مهم مبارزه با جرایم سازمان‌یافته فراملی موسوم به کنوانسیون پالرمو (۲۰۰۰) و مبارزه با فساد مالی معروف به کنوانسیون مریدا (۲۰۰۳) تصویب نموده که این اسناد به‌خصوص مریدا حاوی نوآوری‌هایی چه در سطح ملی (دست کم برای پاره‌ای از نظام‌های حقوقی مانند ایران در زمینه مسائلی مانند: ۱- تسری شمولیت مسئولیت کیفری به اشخاص حقوقی؛ ۲- توصیه به جرم‌انگاری ارتشاء و اختلاس در بخش خصوصی؛ ۳- حمایت از شهود، کارشناسان و گزارش دهندگان فساد و ...) و چه در سطح بین‌المللی برای همکاری گسترده دولت‌ها در ابعاد مختلف علمی، فنی و قضایی می‌باشد. در اسناد بین‌المللی، اغلب تفکیکی بین

<sup>۱</sup> - از اسناد منطقه‌ای که در جهت مبارزه با فساد به تصویب رسیده، می‌توان به موارد همچون کنوانسیون حمایت از منافع مالی جامعه اروپا (۱۹۹۵)، پروتکل الحاقی به کنوانسیون حمایت از منافع مالی جامعه اروپا (۱۹۹۶)، پروتکل دوم الحاقی به کنوانسیون حمایت از منافع مالی جامعه اروپا (۱۹۹۷)، کنوانسیون آفریقایی برای پیشگیری و مبارزه با فساد (۲۰۰۲)، کنوانسیون حقوق مدنی مبارزه با فساد شورای اروپا (۱۹۹۹)، کنوانسیون حقوق کیفری مبارزه با فساد شورای اروپا (۱۹۹۸)، کنوانسیون راجع به مبارزه با فساد کارگزاران جامعه اروپایی یا کارگزاران کشورهای عضو اتحادیه اروپا (۱۹۹۸)، پروتکل الحاقی جامعه اقتصادی کشورهای آفریقای غربی درباره مبارزه با فساد (۲۰۰۱)، کنوانسیون کشورهای آمریکایی برای مبارزه با فساد (۱۹۹۶) و کنوانسیون راجع به مبارزه با ارتشای مقامات دولتی خارجی در مبادلات تجاری بین‌المللی (۱۹۹۷) اشاره نمود و از اسناد بین‌المللی نیز می‌توان به کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد (۲۰۰۳)، کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با جنایات سازمان یافته فراملی (۲۰۰۰)، اعلامیه ملل متحد برای مبارزه با فساد و ارتشاء در مبادلات تجاری بین‌المللی (۱۹۹۶) و قواعد رفتاری بین‌المللی مقامات عمومی (۱۹۹۶) اشاره نمود.



بیان در فضای مجازی نیز به موجب ماده ۲۲ قانون جرایم رایانه‌ای، مقرر شده است.

مطابق ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر ۱۹۴۸ حق دسترسی آزاد به اطلاعات مقرر شده است که این حق شامل حق آزادی جستجو، دریافت و انتشار اطلاعات و ایده‌ها از طریق رسانه صرف‌نظر از مرزهای دولت می‌گردد. در قوانین متعددی بر حق آزادی دسترسی به اطلاعات تصریح شده است. ترتیبات حق دسترسی به اطلاعاتی که در نزد مراجع دولتی وجود دارد، در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۸ مقرر گردیده است.

البته گروه‌های جامعه مدنی، به عنوان یک ناظر مستقل، می‌تواند به شناسایی و کاهش فساد در فرایند اداری و مالی کمک کنند. «برای تقویت جبهه مبارزه، نهادها و سازمان‌های غیردولتی مستقل می‌توانند خدمات ارزنده‌ای عرضه کنند. فراهم کردن بستر شکل‌گیری سازمان‌ها و نهادهای غیردولتی مستقل مبارزه با فساد در داخل و همانند آنچه در سطح بین‌الملل وجود دارد و میدان‌دادن به مردم و در تقویت جبهه مبارزه با فساد، بیش از روش‌های دولتی مؤثر خواهد بود» (خضری، ۱۳۸۷: ۸۲۳). در ماده ۵ کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد، مقرر گردیده که کشورها در سیاست‌های خود برای مبارزه علیه فساد، باید مشارکت جامعه مدنی را ارتقا دهند. ماده ۱۳ این سند به‌طور خاص به بحث مشارکت جامعه مدنی پرداخته است. مطابق بند ۱ این ماده کشورهای عضو باید اقدامات مقتضی جهت شرکت فعالانه افراد و گروه‌های خارج از بخش دولتی مثل جامعه مدنی، سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های جامعه‌مدار جهت جلوگیری و مبارزه با فساد به عمل آورند.

ماده ۱۰ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مشارکت جامعه مدنی و یا نظارت مردمی در امر مبارزه با فساد را مقرر داشته است. مطابق این ماده وزارت کشور موظف است تمهیدات لازم را درباره توسعه و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد در زمینه پیشگیری و مبارزه با فساد فراهم آورد. در این قانون علاوه بر الزام مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد در امر مبارزه با فساد، همچنین در ماده ۴ دولت

مکلف گردیده که سازمان‌های مردم‌نهاد را در راستای وظایف نظارتی خود تقویت کند. در ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ همراه با اصلاحات بعدی، نیز امکان مشارکت جامعه مدنی در اعلام جرم و در نتیجه تعقیب برخی از جرایم مرتبط با فساد را پیش‌بینی کرده است.

در فرایند مطالعه آسیب‌ها و چالش‌های موجود در مقابله با فساد در نظام اداری ایران می‌توان اذعان داشت که مهم‌ترین ایراد، نظارت مردمی در پیشگیری از فساد شرایط قانونی سختگیرانه تشکیل سازمان‌های مردم‌نهاد است. در حال حاضر تشکیل و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد به موجب «آیین‌نامه اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان‌های غیردولتی» مصوب ۱۳۸۴ انجام می‌گیرد. باتوجه به ضرورت کسب مجوز برای فعالیت از سوی سازمان‌های مردم‌نهاد، دولت می‌تواند از طریق خودداری از صدور پروانه فعالیت و یا انحلال یک سازمان مردم‌نهاد استقلال آن را خدشه‌دار سازد، البته در تبصره ۳ ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ دامنه مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد را در امر مبارزه با فساد تنها محدود به آن دسته از سازمان‌های مردم‌نهاد است.

لازم به ذکر است بروز رفتار حرفه‌ای و مبتنی بر اخلاقی به‌عنوان یکی از پاسخ‌های کُنشی در قالب پیشگیری به مفاسد مالی و اداری محسوب می‌گردد. ایجاد تعهدات اخلاقی در کارگزاران با آموزش‌های صحیح و به‌جا تا حد بسیار زیادی دارای آثار پیشگیرانه در ارتکاب اعمال مجرمانه خواهد بود. استفاده از منشورهای رفتاری یا اخلاقی به‌طور گسترده در موافقت‌نامه‌های بین‌المللی ضدفساد به رسمیت شناخته شده است. در میان نخستین اسنادی که ارزش منشورهای اخلاقی را به رسمیت شناخته، می‌توان به «کنوانسیون مبارزه با فساد بین کشورهای آمریکایی مصوب ۱۹۹۶» اشاره کرد.<sup>۱</sup> در نظام

<sup>۱</sup> - لازم به ذکر است کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، منشور اخلاقی در بخش خدمات عمومی را به‌عنوان یکی از عناصر ضروری در پیشگیری از فساد مقرر داشته است. ماده ۸ این کنوانسیون به «ضوابط مربوط به مقامات دولتی» اختصاص داده شده و در بند دوم از ماده مذکور مقرر داشته که «هر کشور عضو، به‌ویژه تلاش خواهد نمود تا در چارچوب نظام حقوقی و سازمانی خود مقررات یا استانداردهای رفتاری را جهت اجرای صحیح، آبرومندانه و مناسب عملکردهای دولتی به‌کار برد.» قسمت «ب» از بند اول ماده ۱۲ کنوانسیون

دستگاه‌های اجرایی و دولتی در نظر گرفته شوند. بنابراین توسعه جرم‌انگاری فساد و جرایم اقتصادی به این بخش از الزامات اساسی بوده و علاوه بر دلایلی همچون گسترش روزافزون بخش‌های گوناگون نهادها و سازمان‌ها و تبدیل بسیاری از شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی به خصوصی، در اسناد بین‌المللی نیز به آن‌ها تأکید شده و کشورها به جرم‌انگاری رفتارهای غیرقانونی و ارتکاب فساد توصیه شده‌اند.

کارآمدی مبارزه با فساد مستلزم بهره‌گیری از سازوکارهای پیشگیرانه غیرکیفری است. مهم‌ترین تحول در زمینه پیشگیری فساد در ایران، تصویب قانون پیشگیری از جرم در سال ۱۳۹۴، هرچند به شکلی کاملاً ناقص، است. این قانون برای نخستین بار، نهاد رسمی تحت عنوان «شورای عالی پیشگیری از جرم» تحت ریاست رییس قوه قضاییه با ترکیبی از مقامات قوه مجریه ایجاد نمود. همراه با نهاد رسمی متولی پیشگیری از جرم در ایران، مشارکت مردمی و یا به عبارت دیگر، جامعه مدنی به‌عنوان متولی غیررسمی امر مبارز با فساد نیز پذیرفته شد. نمونه دیگر گرایش به سمت پیشگیری غیرکیفری از فساد، تصویب قانون ارتقای شفافیت و مبارزه با فساد اداری ۱۳۹۰ است. در قانون ارتقای نظام سلامت اداری و مقابله با فساد به‌صورت کلی به تکالیف دستگاه‌های اجرایی برای پیشگیری از جرم اکتفاء نموده است و دامنه اجرای آن مربوط به کلیه دستگاه‌های اجرایی تسری داده است. از این‌رو فقدان الگوی مناسب برای اجرای این قانون عملاً باعث شده است که دستگاه‌های ذیربط در اجرای این قانون معطل بمانند.

درواقع با این تفسیر که قانون ارتقای نظام سلامت اداری و مبارزه با فساد، با رویکرد و بر مبنای تأکیدات کنواسیون مریدا تصویب شده است، به‌نوعی از اتخاذ یک سیاست جنایی سرگردان اجتناب می‌شود، چراکه در این میان الگو و راهنمایی‌های کنواسیون مریدا راهگشا خواهد بود، البته در راستای اتخاذ سیاستی منطقی، کارآمد و اثرگذار در مقابله با فساد می‌توان اذعان داشت که تضمین حق آزادی بیان شهروندان و رفع موانع آن نظیر تعیین مصادیق ممنوعیت و محدودیت‌های آن و تضمین فعالیت آزادانه مطبوعات و رسانه

حقوقی ایران بعضاً شاهد توجه به مصادیقی از قواعد اخلاق حرفه‌ای هستیم. برای نمونه، مواد ۵۴۴ و ۵۴۵ قانون تعزیرات مصوب ۱۳۷۰، مواد ۲ و ۳ قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۲۹ و ماده ۷ قانون مبارزه با پول‌شویی در ارتباط با حفظ و نگهداری اسناد و سوابق محرمانه شاهد این مدعا هستند (دادخواهی، ۱۳۹۰: ۲۱۶)، البته ماده ۷ قانون شفافیت و ارتقای سلامت اداری ۱۳۹۰ به‌صراحت لزوم تدوین منشور تحت عنوان «منشور اخلاق حرفه‌ای کارگزاران نظام» را مقرر داشته است.

یکی از سیاست‌های اصلی در حوزه پیشگیری اجتماعی اصلاح وضعیت اقتصادی و بهبود وضعیت معیشتی مردم است. مهم‌ترین مسائل معیشتی که در ارتباط با کارکنان دولت مطرح است که به‌طور معمول باعث آسیب‌پذیری در برابر فساد می‌گردند، مشتمل بر مشکلات و مسائل معیشتی کارکنان و عدم تناسب هزینه‌های با درآمد آنان، وجود فاصله طبقاتی زیاد بین اقشار مختلف جامعه، تورم و به‌تبع آن افزایش فقر، عدم تناسب دریافتی‌های کارکنان در دو بخش دولتی و غیردولتی و مناسب‌نبودن سطح زندگی کارکنان با موقعیت اجتماعی آنان که انگیزه ارتکاب فساد را فراهم می‌کند، است. بنابراین فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری در ارتباط با تعیین حقوق و مزایای کارکنان دولتی است. بر مبنای ماده ۱۲۵ قانون مدیریت خدمات کشوری حقوق کارمندان دولتی باید هر سال متناسب با نرخ تورم که از سوی بانک مرکزی اعلام می‌گردد، افزایش یابد.

### نتیجه‌گیری

سیاست اصلاحات داخلی برای مبارزه با فساد امری اساسی است و استفاده از تجربیات نهادها و سازمان‌های داخلی متعدد و حتی سازمان‌های بین‌المللی دارای نتایج ارزشمندی خواهد داشت، حتی اگر شرایط آن‌ها یکسان و مشابه نباشد، اما محتویات اصلاحات و راهبردهای ضد فساد در نهایت باید منطبق با شرایط خاص و وضعیت بومی متناسب با مجموعه

نظریه سیستمی در علوم سیاسی». پژوهش حقوق کیفری، (۲۷)۷: ۴۳-۷۴.

- حسینی، سیدابراهیم (۱۳۹۸). «نقش قوانین در پیشگیری از جرم‌ها و آسیب‌های اجتماعی». *مطالعات اسلامی آسیب‌های اجتماعی*، (۲)۱: ۲۳-۴۲.

- جلالی، حسین؛ رهگشا، امیرحسین و پاک‌نهاد، امیر (۱۳۹۹). «راهبردهای سیاست کیفری تقنینی در حمایت از خصوصی‌سازی و توسعه اقتصادی». *جامعه‌شناسی سیاسی ایران*، (۳)۳: ۱۰۸۷-۱۱۰۴.

- خضری، محمد (۱۳۸۷). «آسیب‌شناسی روش‌های مبارزه با فساد اداری در ایران». *مطالعات راهبردی*، (۴)۱۱: ۸۱۳-۸۲۶.

- فرخ‌سرشت، بهزاد (۱۳۸۳). «بررسی عوامل مؤثر در بروز فساد اداری به منظور ارائه الگویی جهت کاهش اثرات آن در روند توسعه جمهوری اسلامی ایران». *دانش مدیریت*، (۴)۱۷: ۶۵-۸۴.

- دادخواهی، لیلا (۱۳۹۰). *فساد مالی - اداری و سیاست جنایی مقابله با آن*. چاپ اول، تهران: بنیاد حقوقی میزان.

- دوگراف، خیالت؛ واختر، پیترو و فون مارافیک، پتریک (۱۳۹۷). *چشم‌اندازهای نظری فساد*. ترجمه هانیه هژیرالساداتی، داود حسینی هاشم‌زاده، محمد فاضلی و جلیل یاری، چاپ اول، تهران: انتشارات آگاه.

- گسن، رمون (۱۳۹۳). *جرم‌شناسی بزه‌کاری اقتصادی (نظریه عمومی تزویر)*. تحقیق و ترجمه شهرام ابراهیمی، چاپ اول، تهران: انتشارات میزان.

- ناصری، ناهید؛ سلیمی، صادق و شامبیاتی، هوشنگ (۱۴۰۰). «نقش سازمان‌های غیردولتی مبارزه با فساد در پیشگیری از فساد در ایران». *پژوهش‌های حقوق جزا و جرم‌شناسی*، (۱۷)۹: ۷۵-۱۰۱.

- نیازپور، امیرحسین (۱۳۹۴). «پیشگیری از فساد اداری - مالی در پرتو آیین‌نامه پیشگیری و مقابله نظام‌مند و پایدار با

و همچنین فعالیت افراد در فضای مجازی در نظارت بر سلامت اداری، امکان دسترسی عمومی مردم به اطلاعات نهادهای دولتی، برداشتن موانع مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد در فرایند مقابله با فساد و تقویت نقش و جایگاه آن‌ها و نیز بهبود وضعیت اقتصادی در کلیت خود موجب کاهش گرایش به فساد می‌گردد.

**ملاحظات اخلاقی:** موارد مربوط به اخلاق در پژوهش و نیز امانت‌داری در استناد به متون و ارجاعات مقاله تماماً رعایت گردید.

**تعارض منافع:** تدوین این مقاله، فاقد هرگونه تعارض منافی بوده است.

**سهم نویسندگان:** نگارش مقاله به‌صورت مشترک توسط نویسندگان انجام گرفته است.

**تشکر و قدردانی:** از تمام کسانی که ما را در تهیه این مقاله یاری رسانده‌اند، سپاسگزاریم.

**تأمین اعتبار پژوهش:** این پژوهش بدون تأمین اعتبار مالی سامان یافته است.

## منابع و مأخذ

### الف. منابع فارسی

- الماسی، مجید (۱۳۹۷). «پیشگیری و مبارزه با فساد: راهبردهای قوه مقننه در پیشگیری از وقوع فساد». *گزارش راهبردی، دفتر مطالعات اقتصاد بخش عمومی (گروه مدیریت و تشکیلات)*، ۱۵۹۳۷: ۱-۲۶.

- پاک‌نهاد، امیر (۱۳۹۴). *سیاست جنایی ریسک‌مدار*. چاپ اول، تهران: انتشارات میزان.

- تقی‌پور، علیرضا (۱۳۹۸). «پیشگیری غیرکیفری از جرم در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران». *دانش حقوق عمومی*، (۲۴)۸: ۱-۱۸.

- سردارنیا، خلیل‌اله و سالاری شهر بابکی، میرزاهدی (۱۳۹۸). «واکاوی پیشگیری از جرایم در ایران با تمرکز بر

whistleblowing legislation, Transparency International.

- Treisman, D (2000). The causes of corruption: A cross-national study. *Journal of public Economics*, 76(3): 399-457.

مفاسد اقتصادی در قوه مجریه ۱۳۹۲». راهبرد، ۲۴(۳): ۶۱-۷۸.

- یوسفی، تیمور و شیداییان، مهدی (۱۳۹۹). «ارزیابی ساختار پیشگیری از جرم در قوه قضائیه با نگاهی بر آموزه‌های فقهی». *مبانی فقهی حقوق اسلامی*، ۱۳(۲): ۲۶۱-۲۹۱.

- مشیری، مهشید (۱۳۶۴). *فرهنگ زبان فارسی (تک جلدی)*. چاپ سوم، تهران: انتشارات سروش.

- میرعباسی، فاطمه؛ ساعتی، احمد و ازغندی، علیرضا (۱۳۹۹). «سندرم فساد و بوروکراسی شکننده در جوامع گذار». *پژوهش‌های راهبردی سیاست*، ۹(۳۴): ۲۰۹-۲۴۴.

- هاشمی، سیدمحمد و سرمست، مریم (۱۳۹۱). «سیماي پیشگیرانه کنوانسیون جهانی علیه فساد و قانون اساسی ایران». *تحقیقات حقوقی بین‌المللی*، ۵(۱۸): ۱۳۹-۱۷۱.

- همدی خطبه‌سرا، ابوالفضل (۱۳۸۳). *فساد مالی: علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با آن*. چاپ اول، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

#### ب. منابع انگلیسی

- Bunge, M (2009). *Political Philosophy: Fact, Fiction, and Vision*. New Jersey: Transactions Publishers.

- Brunetti, A. & Weder, B (2003). "A free Press is Bad news for corruption". *Journal of Public Economics*, 87(7): 1801-1824.

- Goudie, A.W. & Stasavage, D (1998). "A Framework for the Analysis of Corruption". *Crime, Law & Social Change*, 29: 113-159.

- Jain, A.K (2001). Corruption: A Review. *Journal of Economic Surveys*, 15(1): 71-121.

- United Nation Office on Drug and Crime (2004). *The Global Program against Corruption - Un Anti-Corruption Toolkit*. 2<sup>nd</sup> ed., Vienna: September. Accessible at: [www-iesedl/research/pdfs-DI-0656-E.pdf](http://www-iesedl/research/pdfs-DI-0656-E.pdf).

- Transparency International (2009). Recommended draft principles for