



The Impact of the Regulatory Legal System on the Prevention of Economic Corruption

Mohsen Raeisi*¹

1. Assistant Professor, Department of Private Law, Imam Hossein University (AS), Tehran, Iran. (Corresponding Author)

ARTICLE INFORMATION

Type of Article:

Original Research

Pages: 75-88

Corresponding Author's Info

ORCID: 0009-0005-8419-554X

TELL: +0000000000000

Email: raeisi.m@ut.ac.ir

Article history:

Received: 04 Oct 2024

Revised: 16 Dec 2024

Accepted: 06 Feb 2025

Published online: 21 Mar 2025

Keywords:

*Regulation, Prevention,
Economic Corruption,
Transparency.*

ABSTRACT

Administrative corruption is one of the important challenges facing the administrative system in Iran. This has made it necessary to investigate ways to deal with it. Accordingly, the purpose of the article, the purpose of this article is to investigate the impact of the regulatory legal system on the prevention of economic corruption. This article is descriptive and analytical. Materials and data are also qualitative and data collection was used in collecting materials and data. One of the effective factors in administrative corruption is the weakness and lack of administrative transparency, which makes the duties and policies of the government face problems and the policies take place in the closed circle of the rulers. As a result, the way of carrying out governmental responsibilities by the government is weakened and not supported by citizens. The result is that sometimes the politicians with the monopoly of absolute power, away from the public and without worrying about the supervision and control of the citizens, engage in policy making and action; In the sense that the more the monopoly power of government officials and their secrecy in decision-making increases, the more corruption will increase. On the other hand, the more accountability and social responsibility citizens have and the more transparent the administrative system, laws and working relationships of employees and clients are, the less corruption will occur.



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

© 2025 The Authors.

How to Cite This Article: Raeisi, M (2025). "The Impact of the Regulatory Legal System on the Prevention of Economic Corruption". *Journal of Comparative Criminal Jurisprudence*, 5(1): 75-88.



انجمن علمی فقه‌پژای تطبیقی ایران

فصلنامه فقه‌پژای تطبیقی

www.jccj.ir



فصلنامه فقه‌پژای تطبیقی

دوره پنجم، شماره اول، بهار ۱۴۰۴

تأثیر نظام حقوقی کنترلی (تنظیم‌گری) بر پیشگیری از فساد اقتصادی

محسن رئیسی*

۱. استادیار، گروه حقوق خصوصی، دانشگاه جامع امام حسین (ع)، تهران، ایران. (نویسنده مسؤول)

چکیده

فساد اداری یکی از چالش‌های مهم فراروی نظام اداری در ایران است. همین امر بررسی راه‌های مقابله با آن را ضروری ساخته است. بر همین اساس هدف مقاله حاضر بررسی تأثیر نظام حقوقی کنترلی (تنظیم‌گری) بر پیشگیری از فساد اقتصادی است. مقاله حاضر توصیفی - تحلیلی است. مواد و داده‌ها نیز کیفی است و از فیش‌برداری در گردآوری مطالب و داده‌ها استفاده شده است. یافته‌ها بر این امر دلالت دارد که یکی از عوامل مؤثر در فساد اداری ضعف و فقدان شفافیت اداری است که باعث می‌شود وظایف و سیاست‌گذاری‌های حاکمیت با مشکل روبه‌رو شود و سیاست‌گذاری‌های در دایره بسته حکمرانان اتفاق بیفتد، در نتیجه نحوه انجام مسؤولیت‌های حکومتی توسط دولت تضعیف شده و از طرف اتباع مورد حمایت قرار نگیرد. در بعد سیستمی و ساختاری نیز ابهام در قوانین، مقررات رویه‌های اداری و فرایندها برجسته‌ترین عامل می‌باشند. هرگاه در جامعه‌ای شاهد انحصار قدرت و عدم شفافیت و پاسخگویی باشیم، بدون شک در آن جامعه فساد گسترش می‌یابد. نتیجه این که گاه سیاست‌گذاران با انحصار قدرت مطلق به دور از انظار عمومی و بدون نگرانی از نظارت و کنترل شهروندان به سیاست‌گذاری و اقدام دست بزنند؛ به این معنا که هرچه انحصار قدرت مأموران دولتی و پنهان‌کاری آن‌ها در تصمیم‌گیری بیشتر شود، فساد بیشتر می‌شود. در مقابل هرچه پاسخگویی و مسؤولیت اجتماعی در شهروندان افزون‌تر باشد و هرچه سیستم اداری، قوانین و روابط کاری کارکنان و مراجعان شفاف‌تر باشد، میزان فساد کمتر خواهد شد.

اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۷۵-۸۸

اطلاعات نویسنده مسؤول

کد ارکید: ۵۵۴X-۸۴۱۹-۰۰۵-۰۰۰۹

تلفن: +۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰

ایمیل: raeisi.m@ut.ac.ir

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۳/۰۷/۱۴۰۳

تاریخ ویرایش: ۲۶/۰۹/۱۴۰۳

تاریخ پذیرش: ۱۸/۱۱/۱۴۰۳

تاریخ انتشار: ۰۱/۰۱/۱۴۰۴

واژگان کلیدی:

تنظیم‌گری، پیشگیری، فساد اقتصادی، شفافیت.

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



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

مقدمه

فساد اقتصادی یک مشکل جدی در ایران است. در کنار آمار و ارقام داخلی و گزارش‌های سازمان‌های بین‌المللی به‌خصوص سازمان شفافیت بین‌الملل نیز حاکی از وضعیت نگران‌کننده فساد در ایران بوده است (ابراهیم‌آبادی، ۱۳۸۳: ۲۱۳-۱۹۱). این سازمان غیردولتی که یکی از وظایفش اندازه‌گیری شاخص فساد در سطح کشورها و رده‌بندی آن‌ها بر این مبناست، از سال ۱۹۹۵ میلادی هرساله گزارشی از وضعیت فساد در کشورهای مختلف ارائه کرده و بر تعداد کشورهای مورد بررسی می‌افزاید (فاضلی، ۱۳۸۸: ۱۴). از دیدگاه سازمان شفافیت بین‌الملل، جمهوری اسلامی ایران از نظر فساد داخلی در زمره فاسدترین کشورهای جهان قرار دارد (Iran Economy, 2016: 2). مطالعه‌ای که به سفارش فرهنگستان علوم، با سرپرستی فرامرز رفیع‌پور صورت گرفت که به‌روشنی نشان داد، برآوردهای سازمان شفافیت بین‌الملل بسیار سهل‌گیرانه و خوش‌بینانه بوده است و فساد اقتصادی در ایران، بسیار بیش از آن چیزی است که آن سازمان اعلام کرده بود (رفیع‌پور، ۱۳۸۶: ۶۵). «فساد در نظام‌های اداری اغلب کشورها موجب آسیب‌رسانی جدی به توسعه و پیشرفت شده و در کشورهای در حال توسعه، اهمیت، مهار و کنترل آن کاملاً برای سیاستمداران و مردم آن‌ها واضح و آشکار گردیده است، ازجمله ضررهایی که فساد اداری در آن جوامع ایجاد کرده، عبارت است از: فساد مانع رشد رقابت سالم و باعث عقب‌راندن تلاش‌ها درجهت کاهش فقر و بی‌عدالتی اجتماعی می‌شود، فساد اداری موجب تضعیف اعتقاد ملت‌ها به توانایی خویش و باعث ناامیدی و سرخوردگی نسبت به آینده‌ای قابل پیش‌بینی می‌شود، فساد به افزایش قیمت‌های معاملات منجر شده، توسعه پایدار را مختل و امکان پیش‌بینی را غیرممکن می‌کند، درنتیجه مبارزه با فساد اداری یک ضرورت است تا از تشدید آسیب‌ها در آینده، پیشگیری نماید» (فرخ‌سرشت، ۱۳۸۳: ۸۴-۶۵). مسأله فساد اداری در ایران، بررسی راهکارهای مقابله با آن را ضروری ساخته است. هدف مقاله حاضر بررسی تأثیر نظام حقوقی کنترلی (تنظیم‌گری) بر پیشگیری از فساد اقتصادی است. تنظیم‌گری در معنای عام خود عبارتست از هرگونه کنترل بر ارائه‌کنندگان خدمت عمومی که درجهت تأمین منفعت عمومی اعمال می‌شود. درواقع،

تنظیم‌گری عمل یا فرآیند کنترل به‌وسیله مقررات است. در مفهوم عام، تنظیم‌گری حقوقی همان کارکرد و نقش حقوق موضوعه است که دولت از طریق آن وظایف و صلاحیت‌های خود را در مدیریت و اداره امر عمومی اعمال می‌کند. به عبارت دیگر، در این برداشت، دولت امور و تنظیم روابط میان بازیگران عرصه‌های مختلف را با استفاده از شیوه‌ها و ابزارهای کلاسیک قانون‌گذاری، وضع مقررات، حل اختلاف قضایی یا شبه‌قضایی و یا حکم به مجازات هنگام نقض قوانین و مقررات را ساماندهی می‌کند. پرادایم جدیدی با کم و کیف خاص از مداخله دولت در نظم طبیعی روابط در بخش‌های مختلف حیات اجتماعی است که نخست درخصوص تعیین نسبت و رابطه دولت و اقتصاد و حدود و ثغور مداخله دولت در حوزه بازار آزاد مطرح گردید. به عبارت دیگر، تنظیم‌گری به‌عنوان یک تأسیس خاص حقوقی ناظر بر یک الگوی خاص اداره امور عمومی از طریق مجموعه‌ای از روش‌ها و ابزارهای خاص است. درخصوص پیشگیری از فساد اداری پژوهش‌های متعددی انجام شده است: مرتضی مهدوی‌فر، در مقاله‌ای به بررسی سیاست کیفری ایران در راستای پیشگیری از جرایم اقتصادی پرداخته است (مهدوی‌فر، ۱۴۰۰: ۹۷۴-۹۴۵). آیت‌الله اسماعیلی، محمدحسن شبانی‌فر، سیدمحمد صدری و محمدصادق جمشیدی راد، در مقاله‌ای، تحول قضایی و راهبرد پیشگیری وضعی از فساد اقتصادی را بررسی کرده‌اند (اسماعیلی و همکاران، ۱۴۰۲: ۱۴۸-۱۲۳). نوآوری و تمایز مقاله نسبت به پژوهش‌های انجام‌شده این است که در این مقاله نظام حقوقی کنترلی (تنظیم‌گری) بررسی می‌شود. براساس آن چه گفته شد، سؤال مقاله بدین‌شکل قابل طرح است که نظام حقوقی کنترلی (تنظیم‌گری) چه تأثیری بر پیشگیری از فساد اداری دارد؟ به منظور بررسی سؤال مورد اشاره نحوه تأثیر نظام حقوقی کنترلی (تنظیم‌گری) بر پیشگیری از فساد اقتصادی و در ادامه نقش نهاد تنظیم‌گر (شورای رقابت) در پیشگیری از فساد بررسی شده است.

۱- نحوه تأثیر تنظیم‌گری بر پیشگیری از فساد اقتصادی

در این قسمت به بررسی نحوه تأثیر نظام حقوقی کنترلی (تنظیم‌گری) بر پیشگیری از فساد اقتصادی پرداخته می‌شود.

۱-۱- اصل شفافیت و پاسخگویی نظام تنظیم‌گری

شفافیت به این معناست که «اطلاعات مربوط تجارت (هم اطلاعات پیش از تجارت و هم پس از انجام تجارت) در اختیار عموم قرار بگیرد. اطلاعات پیش از انجام تجارت میزان قیمت را به شکل ثابت بیان می‌کند و به سرمایه‌گذاران کمک می‌کند که چطور و تا چه قیمتی می‌توانند معامله انجام دهند. همچنین اطلاعات پس از انجام تجارت نیز مربوط به قیمت‌ها و حجم معاملاتی است که انجام می‌شود، از این‌رو مقررات تصویبی باید بالاترین حد شفافیت را تضمین نمایند. انتشاردهندگان متعهد هستند، هرگونه اطلاعات درخصوص منتشرکننده و همچنین صاحبان سهام اصلی آن را به‌طور کامل و به‌موقع افشا کنند» (رحیمی‌نسب، ۱۳۸۶: ۵۴).

شفافیت، مفهوم وسیعی است که در بخش‌های مختلفی اعمال می‌گردد. شفافیت در مقابل پنهان و پنهان‌کاری به کار می‌رود. به عبارت ساده‌تر هر چیزی که از دید عموم پنهان نباشد، معنای شفافیت را می‌رساند. در این خصوص، امانوئل کانت، در عباراتی شفافیت را به عنوان آزمونی برای مشروعیت معرفی کرده است. «اعمالی که با حق دیگران ارتباط دارد، اگر اصل پایه ایشان اجازه در منظر عموم قرار گرفتن را ندهد، ضد حق و قانون است» (Chambers, 2005: 786-802).

سازمان بین‌المللی شفافیت در تعریف شفافیت چنین می‌گوید: «شفافیت اصلی است که افراد بتوانند از تصمیمات اداری، معاملات تجاری و امور خیریه‌ای که زندگی آن‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد نه فقط از اصل موضوع، تعداد موضوع‌ها و از شیوه‌های تصمیم‌گیری آن‌ها مطلع گردند، بلکه وظیفه و تکلیف مستخدمان دولتی و مدیران دولتی این است که رفتار آنان قابل رؤیت قابل پیش‌بینی و قابل درک باشد» (Christopher & Heald, 2006: 233).

«شفافیت به اشتراک‌گذاشتن فرآیند و اطلاعات با ذی‌نفعان است. شفافیت جریان‌یافتن به‌موقع و مطمئن اطلاعات اقتصادی اجتماعی و سیاسی در مورد رفتار منحرف‌شده مقامات دولتی از ضوابط و وظایف رسمی خود به دلیل ملاحظات شخصی، حزبی، قومی یا منطقه‌ای استفاده سرمایه‌گذاران خصوصی از وام‌ها و ارزش‌های اعتباری وام‌گیرندگان، خدمات

رسانی دولت سیاست‌های مالی و پولی و فعالیت‌های مؤسسات بین‌المللی را فراهم می‌سازد. مطالعات نشان می‌دهد که فقدان شفافیت سبب شکل‌گیری بحران‌های مالی اداری و سیاست‌گذاری می‌شود (مهدوی‌فر، ۱۴۰۰: ۹۷۴-۹۴۵).

با استفاده از وسایل ارتباط جمعی در انتشار اخبار و رویدادها و ارائه گزارش عملکرد و فعالیت دولتمردان و کارکنان دولت و نیز برخی از راهکارهای دولت در شفاف‌سازی قوانین مقررات حاکم بر فعالیت‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی، کاهش مداخلات دولت در امور اقتصادی، سیاسی و ... می‌تواند در پیشگیری از فساد اداری مفید واقع شود.

باتوجه به آن‌که نبود ساختارهای شفاف و روشن انجام امور در سازمان‌ها و محیط اداری را می‌توان یکی از عوامل مهم در انجام فعالیت‌ها و رفتارهای فسادآلود دانست، یکی از مؤثرترین شیوه‌های مبارزه با فساد اداری خروج از فضای تاریک و شفاف سازی ساختار اداری است.

پاسخگویی و شفافیت یکی از ابزارهای اصلی مبارزه با فساد به حساب می‌آید و دستیابی به نظام پاسخگویی مناسب از اهداف اصلی اکثر اصلاحات بخش دولتی است. وجود سیستم کارآمد از پاسخگویی و شفافیت از سویی باعث حفظ مشروعیت و مقبولیت نظام سیاسی و برخورد با فساد می‌شود و از سوی دیگر می‌تواند از فساد حکومت‌ها جلوگیری کند. پاسخگویی، یعنی شخص برای رفتار خویش در برابر کسانی که حق قضاوت درخصوص رفتار او را دارند، پاسخگو است. از این‌رو پاسخگویی مستلزم وجود شرایط آزاد و امن برای پرسشگری است. پاسخگویی نیروی پیش‌برنده‌ای است که بر بازیگران کلیدی فشار می‌آورد تا در قبال عملکرد خود مسؤول باشند و از عملکرد خوب خدمات عمومی اطمینان حاصل کنند، پاسخگویی، یعنی یک فرد یا سازمان متعهد می‌شود که راجع به اعمال، غفلت‌ها، ریسک‌ها و وابستگی‌ها به ذی‌نفعان مختلف حسابدی داشته باشد. اقداماتی چون تقویت فرهنگ مسؤولیت‌خواهی و نقدپذیری درست: همراه با افزایش آگاهی و آموزش مردم درخصوص مصادیق فساد و روش‌های مقابله با فساد باشد، می‌تواند یکی دیگر از روش‌های مفید برای مبارزه با فساد اداری باشد. جوهر پاسخگویی و مسؤولیت‌پذیری، جوابگویی است.

پاسخگوبودن به معنای مقیدبودن به جوابگویی به سؤالات مربوط به تصمیمات یا اقدامات در حیطه اختیار و قدرت افراد است.

۱-۲- تأکید نظام تنظیم‌گری بر خصوصی‌سازی و کاهش تصدی‌گری دولت

واژه «خصوصی‌سازی حاکی از تغییر در تعادل بین حکومت و بازار و به نفع بازار است. خصوصی‌سازی وسیله‌ای برای افزایش کارایی مالی و اجتماعی عملیات یک مؤسسه اقتصادی است، زیرا چنین به نظر می‌رسد که مکانیسم عرضه و تقاضا و بازار در شرایط رقابتی باعث به کارگیری بیشتر عوامل تولید، افزایش کارایی عوامل و در نتیجه تولید بیشتر و متنوع‌تر کالاها و خدمات و کاهش قیمت‌ها خواهد گردید. این پیش‌بینی به جهت مبانی تئوریک و علمی در سطح اقتصاد خرد و همچنین تجربه سایر کشورها امری پذیرفته شده است و در این صورت چرایی مسأله قابل پاسخ و اثبات است، اما نکته غامض و پیچیده چگونگی انجام آن و در پیچیده‌ترین مسأله آن، یعنی انتقال مالکیت و نیز شکل‌گیری بخش خصوصی در جامعه است» (فرهادی‌نژاد و خدادادحسینی، ۱۳۸۰: ۵۴-۳۷). «خصوصی‌سازی در دولت تنظیمی امری اساسی بوده و کنترل مقرراتی سرمایه‌داران بخش خصوصی، برای حمایت از حقوق شهروندان اصلی‌ترین وظیفه دولت است. کارکرد بروکراتیک مقررات از ارائه خدمات، متمایز می‌شود، بدین معنا که دولت از ارائه خدمات مستقیم دولتی اجتناب کرده و از طریق تقویت بخش خصوصی، آن را به نهادهای خصوصی، واگذار می‌کند و خود بر عملکرد آن‌ها نظارت می‌کند و برای تنظیم و هنجارمند کردن فعالیت آن‌ها، مقررات‌گذاری می‌کند و بعضاً چنین وظایفی را به نهادهای مقررات‌گذار و کنترل‌کننده واگذار می‌کند» (اسدی و همکاران، ۱۳۹۸: ۴۸۳-۴۸۱). «نخستین هدف خصوصی‌سازی، کاهش میزان تصدی‌گری دولت است که مسیری مناسب برای عقلایی کردن هدف‌ها و متناسب‌ساختن اهداف با خواست‌های عمومی است. به عبارت دیگر در فرایند خصوصی‌سازی از یک طرف حجم و اندازه دولت در اقتصاد باز تعریف می‌شود و از طرف دیگر توانایی‌ها، ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های بالقوه مردم امکان بروز می‌یابد و در ضرورت تحقق آرمان‌ها و آرزوهای جامعه به صورتی کارآمد و بهره‌مند به چالش می‌پردازد» (اسدی

و همکاران، ۱۳۹۸: ۴۸۳-۴۸۱). مداخله دولت در عرصه اقتصاد بیش از حد وظایفی که کلاسیک‌ها برای آن شده‌اند (تنظیم قوانین و مقررات، تأمین نظم و امنیت، حفاظت از اجرای قراردادهای و ...) موجب رشد بروکراسی و بروز پدیده‌هایی، مانند رشوه خواهد شد که هزینه‌های اجتماعی مربوط به آن‌ها کل جامعه را در وضعیت بدتری قرار می‌دهند. خصوصی‌سازی عبارت است از مسؤول کردن مردم در فعالیت‌های اقتصادی. خصوصی‌سازی را به واقع می‌توان یک برنامه اصلاحی مقابله با فساد قلمداد کرد، چراکه می‌تواند با خارج کردن دارایی‌های خاصی از کنترل دولت و تبدیل اقدامات صلاح‌دیدی مقامات به انتخاب‌های مبتنی بر محرکه‌های بازار توسط بخش خصوصی از فساد بکاهد.

۱-۳- تأثیر نظام تنظیم‌گری بر کاهش حجم دولت و کاهش فساد

«افزایش دخالت دولت در فعالیت‌های اقتصادی موجب افزایش فرصت‌های بالقوه برای ارتکاب فساد می‌شود، به طوری که ساختار انحصاری قدرت در دولت (حاکمیت) و امکان مداخله خودسرانه در فعالیت‌های اقتصادی را به دست‌اندرکاران می‌دهد. برخورداری از چنین قدرتی در کنار دسترسی به اطلاعاتی که در اختیار عامه مردم نیست، به ایجاد فرصت‌هایی برای مقامات دولتی می‌انجامد تا بتوانند منافع خود یا دوستان و نزدیکانشان را به بهای کاهش منافع عمومی افزایش دهند. از سوی دیگر از منظر سیاسی، انگیزه رفتار آلوده به فساد زمانی پدید می‌آید که مقامات دولتی به رغم اختیارات زیاد، مسؤولیت چندانی در قبال کارهای خود نداشته باشند. در همین راستا سیاست‌گذاران ارشد معمولاً نمی‌خواهند فعالیت‌هایشان کاملاً شفاف باشد» (محسنی، ۱۳۸۷: ۲۳۴-۱۸۰). «امروزه، دولت در کشورهای در حال توسعه با تمام ابعاد زندگی مردم نه تنها به عنوان کارفرما، بلکه به عنوان تنظیم‌کننده امور، تولیدکننده و توزیع‌کننده ارتباط دارد، به طوری که دامنه فعالیت‌های دولت در این کشورها روزبه‌روز افزایش می‌یابد. این امر به اضافه محدودیت‌هایی که در زمینه‌های مختلف برای تنظیم امور اقتصادی و اجتماعی جامعه از سوی دولت برقرار می‌شود، زمینه‌ساز فساد است» (رهبر، ۱۳۹۶: ۲۰۲-۱۷۹). «می‌توان گفت قدمت فساد به اندازه قدمت مفهوم دولت است. درواقع

۴-۱- تأثیر نظام تنظیم‌گری بر افزایش رقابت و نقش آن کاهش فساد

«مفهومی که در تمامی کشورها به‌عنوان یک هدف خصوصی سازی مورد پذیرش عام می‌باشد، «افزایش رقابت» در فعالیت‌های اقتصادی می‌باشد، حتی اگر انتقال مالکیت به دلایل سیاسی اجتماعی ضرورتی نداشته است. بنابراین خصوصی‌سازی با مفهوم افزایش رقابت و گرایش به‌سوی نظام بازار مفهومی عام و پذیرفته‌شده در تمامی حرکت‌های اقتصادی دهه اخیر می‌باشد. در رابطه با خصوصی‌کردن انحصارات طبیعی و کالاهای عمومی، عامل رقابت نمی‌تواند به سرعت مورد عمل قرار گیرد، بلکه به‌تدریج شرایط رقابت در پروسه تولید شکل می‌گیرد و انتظار این است که پس از یک دوره مشخص مکانیزم رقابت تخصیص بهینه عوامل و سرمایه‌گذاری‌ها را سبب شود و کارایی اقتصادی را افزایش دهد» (متوسلی، ۱۳۷۳: ۲۰۶). «در کشورهایی که دولت بخش وسیعی از فعالیت‌های اقتصادی را در کنترل دارد، می‌بایستی اصل رقابت را در عمل مورد پذیرش قرار دهد. بنابراین کنترل انحصاری دولتی بر منابع و حقوق ویژه به‌تدریج حذف گردد و امکانات و شرایط مساوی در اختیار رقبای بالقوه واحدهای خصوصی قرار دهد» (شکوه و همکاران، ۱۴۰۰: ۱۵۹-۱۳۳). این تبادل و ایثار در قدرت در مقابل رشد و توسعه ملی، البته با مشی سیاسی و رفتار عمومی دیوان‌سالاری دولتی متضاد است و حداقل برای کشورهای جهان سوم کار ساده‌ای نیست. مهم‌ترین اصل در مسیر مبارزه با فساد، توسعه عنصر رقابت و کاهش میزان تصدی‌گری دولتی است. عنصر اول، زمین بازی را برای کنشگران اقتصادی مهیا می‌سازد و عامل دوم، امکان فعالیت را برای آن‌ها رقم می‌زند، بنابراین دولت هر روز بیشتر از جایگاه رگلاتوری فاصله گرفته است، در شرایطی که یک پایه اصلی مبارزه با فساد، بازگشت دولت به جایگاه تنظیم‌گر روابط و ناظر بر آن است.

۵-۱- تأثیر نظام تنظیم‌گری بر افزایش کارآمدی و کارایی و نقش آن در کاهش فساد

«فساد باعث کاهش کارایی سازمانی دولت شده و باعث تضعیف دولت می‌گردد. دولت‌هایی که با عارضه فساد از جنس اداری و مالی و سیاسی مواجه‌اند توان و کارایی لازم برای حل

هرجا که قدرت و ثروت متمرکز می‌شود و هرجا دولت ناکارآمدی وجود دارد، فساد نیز وجود دارد تمرکز شدید و ناکارآمد قدرت سیاسی، سوءاستفاده مقامات دولتی از قدرت سیاسی، سوءمدیریت، سیاسی‌بودن تخصیص منابع، نظام سیاسی اقتصادی مبتنی بر افراد، اقتصادهای شدیداً تنظیم شده و تحت کنترل به‌وسیله دولت، اطلاعات ناقص، عدم تقارن شدید اطلاعات، قوانین ضعیف و ناکارآمد، عقب‌ماندگی و ناکارآمدی تکنولوژی نظارت و نظام انگیزشی مخدوش، واقعیت اساسی بسیاری از کشورهای در حال توسعه است که همگی نشانگر بروز فساد هستند» (قربانی، ۱۴۰۰: ۵۴-۳۳). «بزرگی دولت از چند جنبه بر روند فساد تأثیرگذار است: نخست بزرگی دولت منجر به گستردگی حیطه اختیارات شده و مقامات سیاسی در سطح وسیعی دارای اعمال قدرت و نفوذ می‌شوند؛ دوم، این گستردگی موجب به‌وجودآمدن نیاز کاذب و استخدام کارکنان برای تصدی وظایف محول‌شده به دولت می‌شود. این روند باعث می‌شود تا کارکنان ضعیف و افراد وابسته به پیروان حامی‌ها و خویشاوندان در استخدام دستگاه دولتی قرار گیرند؛ سوم از آنجا که معمولاً مدیران نخبه و برجسته در رأس ساخت سیاسی و اقتصادی دولت‌های توسعه‌نیافته قرار نمی‌گیرند» (رهبر، ۱۳۹۶: ۲۰۲-۱۷۹). بنابراین بزرگی دولت خودبه‌خود موجب مدیریت و اداره ضعیف بخش‌های دولتی و بروز فسادهای ناشی از آن می‌شود. کوچک‌سازی دولت به‌معنای کاهش تصدی‌گری دولت در سازمان‌های بزرگ و فعالیت‌های اقتصادی است که به رشد اقتصاد آزاد کمک می‌کند. کاهش دخالت دولت در اقتصاد باعث شکوفایی اقتصادی می‌شود. اثر تعاملی اندازه دولت و دموکراسی بر فساد، گویای این مطلب است که با کاهش یافتن میزان دموکراسی، اندازه بزرگ‌تر دولت، میزان فساد را کاهش می‌دهد؛ این نتیجه بازخورد این مطلب است که در سطح دموکراسی پایین، سیستم نظارت و کنترل نیز کمتر است، در نتیجه وقوع فساد کمتر نشان داده می‌شود که الزاماً به‌معنای کاهش فساد نیست. بنابراین به‌منظور کاهش سطح فساد در دولت‌های منطقه، گسترش دموکراسی و به‌ویژه آزادی مطبوعات و رسانه و تقویت سیستم نظارت و پاسخگویی پیشنهاد می‌گردد.

شایستگی، توانایی، سوابق و عملکرد آن‌ها باشد و هیچ تأثیری از جنسیت، قومیت، مذهب، انتمای سیاسی، رابطه خانوادگی و ... نداشته باشد. همچنین لازم است که سیستم‌های ارزیابی و پاداش و تنبیه برای افراد نهادهای دولتی به صورت شفاف، عادلانه و مؤثر اجرا شوند و بتوانند به افزایش انگیزه، تعهد، مسؤولیت‌پذیری و کارآمدی آن‌ها کمک کنند.

۲- تأثیر اقدامات نهاد تنظیم‌گر (شورای رقابت) بر کاهش فساد

شورای رقابت از مهم‌ترین نهادهای تنظیم‌گر است. در این قسمت به بررسی نقش این نهاد در پیشگیری از فساد پرداخته می‌شود. از مهم‌ترین اصول مطلوب تنظیم‌گری اصل شفافیت فرآیند تصمیم‌گیری است، بدین معنی که این فرآیند باید در تمام مراحل کاملاً باز باشد، به گونه‌ای که افراد بدانند شما چه کاری انجام می‌دهید و چگونه آن را انجام می‌دهید و درصدد توضیح خواستن از جانب شما باشند. به همین علت است که گفته می‌شود این نوع شفافیت در عملکرد نهاد تنظیم‌گر و امکان الزام وی به ادای توضیح مرحله اول پاسخگویی است (شمس، ۱۳۸۸: ۱۲۱).

تأثیر دیگر اصل شفافیت کاهش رانت و فساد است؛ اگر نهاد تنظیم‌گر بتواند با توجیهات مختلف از زیر بار ارائه اطلاعات دقیق و روشن و گزارش عملکرد شفاف و به هنگام شانه خالی کند، احتمال وقوع فساد و نفوذ گروه‌های ذی‌نفع یا فشار به حداکثر خواهد رسید. انتشار عمومی صورت مذاکرات نهاد تنظیم‌گر، از جمله بهترین راه‌های تضمین شفافیت و نظارت عمومی بر آن است (خاندوزی، ۱۳۸۹: ۸۰-۴۱). درواقع شفافیت، ابزار کشف و در نتیجه تصحیح خطای سیاست‌های نهاد را فراهم می‌آورد (می‌دری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۵۲۵).

در این گفتار سه مورد از بارزترین شاخصه‌های شفافیت یعنی روشمندبودن تصمیم‌گیری، انتشار فرآیند تصمیم‌گیری و امکان دسترسی عموم به اسناد مرتبط با تصمیم‌گیری با تطبیق بر شورای رقابت در سه بند مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲-۱- روشمندبودن تصمیم‌گیری

منظور از روشمندبودن تصمیم‌گیری این است که روش تصمیم‌گیری در قانون مشخص و مستند باشد. اعضای هیأت تصمیم

آن و فراهم‌سازی توسعه و رفاه ملی را ندارند. فساد باعث تضعیف حکومت و ایجاد اختلال در توسعه ملی می‌گردد. فساد بر روند توسعه و برنامه‌ها آن تأثیرات متفاوت داشته و دستیابی به اهداف توسعه را دشوارتر می‌نماید. براساس بررسی رزا کرمن نیز افزایش فساد با کاهش سرمایه‌گذاری و رشد مرتبط است. فساد کارآمدبودن سیاست‌های صنعتی و توسعه را کاهش می‌دهد و فعالیت‌های اقتصادی را در بخش غیررسمی به منظور نقض مالیات‌ها و قوانین و مقررات ترغیب می‌کند. افزایش فساد از میزان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی می‌کاهد» (آزادی و همکاران، ۱۳۹۸: ۸-۱). «به‌طور کلی، فساد کارایی سازمانی دولت را کاهش می‌دهد، به‌طوری‌که آیین‌نامه‌ها به‌درستی اجرا نمی‌شود، منابع مالی هدر می‌رود و مقام‌های دولتی به خدمت متخلفان درمی‌آیند یا بدون توجه به فعالیت و عملکردشان ارتقا می‌یابند. فساد مالی اعتبار دولت را کاهش می‌دهد و ارزش‌های اخلاق مانند صداقت و اعتماد را از بین می‌برد» (سام دلیری، ۱۳۸۲: ۵۹-۵۶). «فساد مالی ارتباط سالم میان مقام‌های دولتی با اشخاص بخش خصوصی را مخدوش می‌کند، برخی افراد در فعالیت‌های اقتصادی خود با پرداخت رشوه به مقام‌های دولتی، موفق به جلب همکاری و مساعدت آن‌ها می‌شوند. این همکاری هزینه فعالیت‌های اقتصادی یا رشوه را کاهش می‌دهد یا فرصت‌های جدیدی را پدید می‌آورد که دیگران به آن دسترسی ندارند، فساد مالی ممکن است از سوی افراد حقیقی یا مقام‌های دولتی آغاز شود؛ در حالت دوم، مقام‌های دولتی در قبال دریافت رشوه یا مزایای دیگر با طرف مقابل همکاری می‌کنند، موقعیت رقابتی موجود در بازار را مختل می‌سازد و نوعی امتیاز را در اختیار افراد یا شرکت‌های خاص قرار می‌دهند» (محسنی، ۱۳۸۷: ۲۳۴-۱۸۰). یک شاخص مهم برای مفیدبودن انتقال واحدهای اقتصادی از بخش دولتی به بخش خصوصی افزایش کارایی است. موافقین خصوصی‌سازی عقیده دارند که حرکت به سوی بازار همراه با افزایش کارایی است. مکانیزم بازار مالی بازگشت سرمایه را برای جلب رضایت سرمایه‌گذاران و سهام‌داران الزامی می‌نماید. همچنین یکی دیگر از راهکارهای کلیدی کارآمدی به‌عنوان سازوکار مبارزه با فساد اداری، ارتقای شایسته‌سالاری است. برای این منظور، لازم است که انتخاب و ارتقای افراد در نهادهای دولتی براساس

می‌باشد. در زیر متن کامل یکی از این تصمیمات آورده می‌شود. «صورت جلسه شصت‌وششمین جلسه شورای رقابت مورخ ۱۳۹۰/۰۲/۱۸. موضوع جلسه: استماع نقطه‌نظر سازمان تنظیم مقررات و بانک صادرات و سایر موارد. شصت‌وششمین جلسه شورای رقابت در ساعت ۱۶ روز یکشنبه مورخ ۱۳۹۰/۰۲/۱۸ تشکیل گردید و موارد زیر مطرح گردید: باتوجه به بررسی شکایت داده از سوی بانک صادرات ایران درخصوص تعرفه کد خدماتی ۰۹۶۰۲ در جلسه حاضر به شرح زیر تصمیم‌گیری شد: باتوجه به صلاحیت شورای رقابت درخصوص تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد با رعایت مقررات مربوط مطابق بند ۵ ماده ۵۸ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و شروع به کار شورای رقابت از مردادماه ۱۳۸۸ آیین‌نامه واگذاری کدهای خدماتی مصوب سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی در آبان‌ماه سال ۱۳۸۹ که در شورای رقابت تصویب نشده است، فاقد اعتبار است. بنابراین ارائه‌کنندگان خدمت مربوطه مجاز به رعایت آیین‌نامه مزبور نبوده و حق تغییر تعرفه کدهای خدماتی تا زمان تصویب در شورای رقابت را ندارند.» ملاحظه می‌شود که در متن این اطلاعیه اولاً معلوم نیست که چه تعداد از اعضا شرکت داشته و با چه نصایب تصمیم فوق گرفته شده است؛ ثانیاً در این مصوبه که شورا آیین‌نامه سازمان تنظیم مقررات را فاقد اعتبار اعلام می‌کند، نه تنها می‌بایست متن این آیین‌نامه دقیقاً به مصوبه پیوست می‌گردید، بلکه عواقب عدم رعایت تصمیم نیز باید صریحاً قید می‌شد که هیچ‌یک رعایت نگردیده است. با مروری بر مصوبات شورا، اشکالاتی از این دست به چشم می‌خورد. با این وجود متن این مصوبات و سهولت دسترسی عموم به آن‌ها خود گواهی بر شفافیت نسبی عملکرد شورای رقابت و جلب اعتماد عمومی است که با پاره‌ای اصلاحات قابل اعمال در متن این اطلاعیه‌ها می‌توان درجهت شفاف‌سازی بیشتر عملکرد شورا گام برداشت.

۲-۳- امکان دسترسی عموم به اسناد مرتبط با تصمیم‌گیری

برای رعایت اصل شفافیت علاوه بر انتشار فرآیند تصمیم‌گیری، اسنادی هم که در اختیار نهاد تنظیم‌گر قرار می‌گیرد، به‌ویژه آن دسته از اسنادی که در تصمیم‌گیری از آن‌ها استفاده می‌شود، باید برای عموم مردم نیز قابل دسترسی باشد. دو دلیل عمده

گیری حداقل دو روش برای تصمیم‌گیری دارند که یکی تصمیم براساس رأی اکثریت و دوم براساس اجماع یا اتفاق آراست که به دلیل مشکلاتی که در اتفاق وجود دارد، در اغلب موارد رأی اکثریت ملاک عمل قرار می‌گیرد. بسیاری از متخصصان بر این باورند که برای تنظیم‌گری مؤثر، وجود یک فرآیند تصمیم‌گیری رسمی درست طراحی شده ضروری است، چراکه وجود این نوع الزامات شکلی به تصمیمات تنظیم‌گران اعتبار و دوام می‌بخشد (هداوند، ۱۳۸۷: ۸۴-۴۷). در شورای رقابت پیرو ماده ۵۷ روش تصمیم‌گیری در شورا و در بند ۳ ماده ۶۴ نحوه تصمیم‌گیری در هیأت تجدید نظر به صراحت و دقت تعیین گردیده است. این نوع تعیین صریح شیوه تصمیم‌گیری در قانون مبنا برای جلوگیری از اعمال سلیقه در نهاد تنظیم‌گر بسیار مهم و اولین و ابتدایی‌ترین گام درجهت شفافیت و جلب اعتماد عمومی است.

۲-۲- انتشار فرآیند تصمیم‌گیری

انتشار فرآیند تصمیم‌گیری توسط نهاد تنظیم‌گر، در صدر اصل شفافیت قرار دارد. فرآیند تصمیم‌گیری اولاً شامل تصمیم اتخاذ شده؛ ثانیاً دلایل و مستندات رسیدن به این تصمیم، سپس کلیه مراحل رسیدن به تصمیم و هر آنچه که در جلسات شورا رخ داده است، می‌باشد. نهاد تنظیم‌گر ابتدائاً می‌باید تصمیمات خود را در قالب یک بیانیه یا اطلاعیه به طرق مقتضی به اطلاع مردم برساند و متن این اطلاعیه باید به گونه‌ای تنظیم گردد که برای کلیه افراد و گروه‌های متأثر از تصمیم قابل فهم باشد (می‌دری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۵). توضیح صرف تصمیم گرفته شده به تنهایی کافی نیست. تصمیمات تنظیم‌گران معمولاً حاوی بحث‌های بسیاری درباره مبنای قانونی تصمیم گرفته شده، اطلاعات و استدلال‌ات ارائه شده به وسیله تمام طرف‌های دخیل در تصمیم‌گیری و تصمیم بر ترجیح دلایل یک طرف بر سایر دلایل است. همچنین این تصمیمات، موضوعات مبتنی بر قانون اساسی، از جمله پیش‌بینی امکان کنترل قضایی در دادگاه و اصولی همچون رعایت تشریفات قانونی را دربر می‌گیرد (هداوند، ۱۳۸۷: ۸۴-۴۷).

تصمیمات شورای رقابت در درگاه اینترنتی شورا در قسمت مربوط به مصوبات به صورت هفتگی قابل دسترسی عموم مردم

۲-۴- پاسخگویی شورای رقابت

شفافیت صرفاً به مردم اجازه می‌دهد تا جریان واقعیات را ببینند، ولی به آن‌ها این امکان را نمی‌دهد تا درباره واقعیات افشاشده کاری انجام دهند (می‌دری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۵۲۸).

به همین دلیل و نیز به دلیل حجم بسیار زیاد اختیارات و استقلالی که به تنظیم‌گر داده می‌شود، ایجاد مکانیسمی که کنترل‌کننده و ناظر بر آن باشد، حائز اهمیت است. نظام پاسخگویی مجموعه قواعدی است که نهاد نظم بخش را در برابر دولت، بنگاه‌ها، مشتریان و تمامی ذی‌نفعان احتمالی دیگر پاسخگو می‌نماید و از منافع هریک از این گروه‌ها در برابر تصمیم‌های بعضاً ناعادلانه تنظیم‌گر حمایت می‌کند. برقراری نظام پاسخگویی، علاوه بر رسیدگی به شکایات ذی‌نفعان می‌تواند منجر به وضع قوانین کارآتر نیز شود، چراکه در نتیجه تعامل همه فعالان بازار و با هدف حداقل کردن زیان خود، هدف کارایی را حاصل می‌نماید. درخصوص مسائل مدیریتی، نهاد تنظیم‌گر نباید با سایر نهادهای دولتی تفاوت زیادی داشته باشد. کلیه نظارت‌های مالی و مدیریتی که بر سایر سازمان‌های دولتی اعمال می‌گردد، باید درخصوص تنظیم‌گر نیز معمول گردد، اما در عمل رسیدن به تعادل بین استقلال و پاسخگویی مسأله پیچیده‌ای است. درخصوص تصمیماتی که نهاد تنظیم‌گر در گذشته اتخاذ نموده، تنها راهی که می‌توان بدون به خطرانداختن استقلال از پاسخگویی این سازمان اطمینان حاصل نمود، فرآیند قضایی است. این بدان معنی است که تنها دادگاهی که از قبل مسؤول این کار شده، حق داشته باشد تصمیمات یک نهاد تنظیم‌گر را لغو کند و به‌جزء این دادگاه، هیچ نهاد دولتی دیگر توان لغو این تصمیمات را نداشته باشد (هادی‌فر، ۱۳۸۹: ۱۶۹-۱۱۶).

۲-۴-۱- نظارت بر شورای رقابت

برای پاسخگوساختن نهاد تنظیم‌گر باید گروهی بتوانند بر آن نظارت داشته باشند. این گروه می‌تواند دولت، مجلس و یا گروه‌های ویژه‌ای باشد که بدین منظور طراحی شده‌اند.

تصمیمات شورای رقابت به‌وسیله سه عضو قوه مقننه که به عنوان ناظر در جلسات شورا حضور دارند، کنترل می‌شود.

برای ارائه این اسناد و اطلاعات وجود دارد: دلیل اول آن است که ارائه این اسناد نهاد تنظیم‌گر را ملزم می‌کند که در گرفتن تصمیمات خود منضبط‌تر عمل نماید و از گرفتن تصمیمات غیرمنطقی، سلیقه‌ای و دلبخواهی بپرهیزد؛ دلیل دوم آن است که افشای اطلاعات و تجزیه و تحلیل‌های انجام‌گرفته روی این اطلاعات، جزئی از شفافیت و رعایت انصاف در فرآیند تصمیم‌گیری است.

بنابراین نهاد تنظیم‌گر نباید هیچ سندی را محرمانه تلقی کند، ولی در مواردی امکان انتشار اسناد وجود ندارد، مثل اسنادی که افشای زود هنگام آن‌ها بهای سهام یک شرکت را به‌طور غیرمنطقی و غیرمنصفانه تحت تأثیر قرار می‌دهد؛ در این گونه موارد طرفین ذی‌نفع می‌توانند از نهاد نظم بخش بخواهند که اسناد و اطلاعات آن‌ها را محرمانه نگه دارد، لیکن تنظیم‌گر تنها در زمانی می‌تواند با درخواست طرفین موافقت نماید که قانون یا مقرره‌ای از پیش، این اسناد یا مدارک را در زمره مدارک محرمانه تلقی کرده باشد، حتی فراتر از این، معیارهای مورد استفاده برای محرمانه در نظر گرفته‌شدن اسناد نیز باید معیارهای مناسبی باشد (هادی‌فر، ۱۳۸۹: ۱۲۵).

با مراجعه به مصوبات شورای رقابت درخصوص قیمت‌گذاری در بازار خودرو ملاحظه می‌شود که فرمول تعیین قیمت و نحوه محاسبه قیمت‌ها در صدوچهل‌وهشتمین صورت‌جلسه شورای رقابت مورخ ۱۳۹۲/۰۲/۰۱ اعلام شده است. متعاقباً جدول شاخص تورم بخشی صنعت خودرو نیز توسط شورا اعلام می‌گردد که در آن درصد تغییرات قیمت شهرپور تا بهمن ۱۳۹۱ و درصد استفاده از گروه‌های مختلف مثل مواد اولیه داخلی، هزینه‌های ارزی، هزینه تولید و ... در خودروهای مختلف نیز اعلام شده است، ولی متأسفانه اسناد محاسبه این گروه‌ها و این که شورا به چه استنادی به این اعداد رسیده است، مشخص نیست. بهتر بود تا این دلایل و کلیه اسناد مرتبط با تصمیم برای عموم مردم توضیح داده شود تا با شفاف‌سازی تصمیمات و در پی آن جلب اعتماد عموم امکان پذیرش آن هم برای افراد راحت‌تر باشد.

باشد. اصولاً سیاست‌مداران به‌ندرت وقت و مهارت جذب اطلاعات و ایجاد قضاوت‌های جزئی در مورد مدیریت مالی بدنه‌های نهاد تنظیم‌گر را دارند. آن‌ها ممکن است نظر اجمالی و کلی در مورد انصاف رویه رسیدگی نهادهای تنظیم‌گر ارائه دهند، ولی رسیدگی به شکایات خاص معمولاً نیاز به مؤسسات خاصی دارد. این نهادها نیز متأثر از لابی‌های منفعت شخصی هستند، ولی کنترل توسط گروه‌های ویژه که دارای کارمندان حرفه‌ای هستند کارایی بهتری دارد و دقیق‌تر است (Ogus, 1996: 113).

۲-۴-۲- ارائه گزارش‌های دوره‌ای

نهاد تنظیم‌گر باید موظف باشد حداقل هر سال یک‌بار گزارشی از فعالیت‌های خود را به مقامات قوه مقننه، مجریه یا هر دو ارائه دهد و در آن نحوه هزینه‌کرد بودجه، تعداد پرونده‌های در دست بررسی و خاتمه‌یافته در این مدت، مدت زمان رسیدگی به پرونده‌ها، تعداد و نوع شکایات مشتریان و نحوه حل و فصل آن‌ها، تعداد جلسات رسیدگی تشکیل شده و ... به‌وضوح مشخص شده باشد (هادی‌فر، ۱۳۸۹: ۱۶۹-۱۱۶).

علاوه‌بر این که نهاد نظم بخش می‌تواند رأساً اقدام به تهیه چنین گزارش‌هایی نماید، دولت یا مجلس نیز در راستای نظارت بر نهاد، می‌توانند با استخدام کارشناسان بیرونی و خارج از نهاد، عملکرد کلی سازمان یا برخی مسائل خاص را مورد بررسی قرار دهند که با به‌کارگیری این سیستم مفید، می‌توان نظرات و شیوه‌های نوین انجام امور را به داخل سیستم وارد کرد (هادی‌فر، ۱۳۸۹: ۱۶۹-۱۱۶).

ماده ۶۹ قانون علاوه‌بر این که متضمن شفافیت عملکرد شورای رقابت است، این شورا را مکلف به ارائه گزارش عملکرد سالیانه اجرای فصل نهم می‌کند. با این وجود، به‌نظر می‌رسد که این گزارش صرفاً برای دسترسی عموم تهیه می‌شود نه برای گروه‌های ویژه ناظر همانند مجلس و ... بنابراین دولت یا مجلس الزام قانونی به بررسی این گزارش‌ها ندارد.

۲-۴-۳- مشارکت محوربودن تصمیمات در شورای رقابت

از دیگر روش‌های پاسخگوکردن نهاد تنظیم‌گر، طراحی فرآیندی نظام‌مند برای دریافت مشورت‌های عمومی و الزام

درخصوص نمایندگان مجلس شورای اسلامی که عضو ناظر شورا هستند و حق رأی ندارند، مسأله مبهم نوع نظارت این نمایندگان است. آیا نمایندگان باید مصوبات شورا را به مجلس شورای اسلامی اطلاع دهند؟ یا به سایر نهادها همانند رییس جمهور؟ افکار عمومی؟ و ... و نیز در میزان نظارت این اعضا نیز ابهام وجود دارد که آیا نظارت فقط به مصوبات شورا یا همه رویه‌ها و اعمال شورا را دربر می‌گیرد؟

به‌نظر می‌رسد قانونگذار برای این که نظارت شفاف و جدی بر شورا داشته باشد، حضور ۳ نفر از نمایندگان مجلس را به‌عنوان عضو ناظر در جلسات شورا پیش‌بینی کرده است. در مورد نحوه اعمال این نظارت نیز باید گفت: نظارت از طریق شرکت در جلسات و پیگیری دقیق درخصوص نحوه اجرای قوانین مصوب مجلس اعمال می‌شود (فرازمند، ۱۳۹۰: ۵۸).

ولی این که اگر از قوانین عدولی صورت بگیرد یا قوانین به درستی اجرا نشود، اعضای ناظر دقیقاً چه می‌کنند با و چه مکانیسمی جلوی شورای رقابت را می‌گیرند، مشخص نیست. شاید بتوان گفت در که این صورت اعضای ناظر بتوانند از طریق گزارش به مجلس شورای اسلامی این‌گونه تخلفات را پیگیری نمایند، اما دوباره این سؤال مطرح می‌گردد که مجلس شورای اسلامی در قبال مصوبات مخالف قانون شورای رقابت دارای چه اختیاری است، مسائلی که می‌بایست در خود قانون به تفصیل مشخص می‌گردید. در وضعیت کنونی این اعضا صرفاً به‌مثابه اعضای تشریفاتی و بدون کارکردی بدل گشته‌اند که به‌دلیل عدم حق رأی و نیز عدم وجود ضمانت اجرای دقیق بر نحوه نظارت آن‌ها، شاید انگیزه حضورشان در شورا نیز دچار خدشه گردد.

مشکلی که در ماده ۵۳ وجود دارد و به‌نظر می‌رسد قانون‌گذار از آن غفلت نموده باشد، این است که با حذف نمایندگان مجلس، تعداد اعضا زوج می‌شود که در این صورت رأی‌گیری با مشکل مواجه خواهد شد.

پاسخگویی به مجلس، گرچه می‌تواند باعث افشای اطلاعاتی شود که به طرق دیگر قابل دسترسی نیست و نیز می‌تواند مذاکرات عمومی را تسهیل کند، ولی نمی‌تواند تضمین‌کننده

نهاد تنظیم‌گر به پاسخگویی و توجیه استفاده یا عدم استفاده از پیشنهادهای دریافت شده است که موجبات نظارت پیش از اجرا را فراهم می‌آورد.

مشورت با تجار و عموم مردم در بهبود کیفیت تنظیم‌گری مؤثر است. پیشنهادهایی که به واسطه مشورت عمومی بیان می‌شود احتمالاً کارآتر و مؤثرتر است و کمتر مستعد شکست تنظیم‌گری است.

مشورت همچنین اعتماد و پذیرش تنظیمات را افزایش می‌دهد و برای ارزیابی تأثیر بالقوه یک تنظیم‌گری مهم است، زیرا در صورتی که نهاد تنظیم‌گر، بنگاه‌های تحت تنظیم را درخصوص تغییرات پیشنهادی مورد مشورت قرار ندهد، احتمالاً آن‌ها اولین افرادی هستند که اظهار نارضایتی می‌کنند.

درحالی که گفتمان دوجانبه با قابل توجیه‌ساختن تصمیمات اتخاذشده توسط نهادهای تنظیم‌گر کارآمدی این نهادها را نیز تضمین می‌کند (OECD, 2009: 4)، عامه مردم ثابت کرده‌اند، در صورتی که طرف مشورت قرار گیرند و از جریانات و تصمیمات کاملاً آگاه شوند، آمادگی پذیرش اصلاحات دردناک را دارند (می‌دری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۵۲۵)، ولی باید توجه داشت که برای کارآمدتر کردن مشورت باید اطلاعات و زمان کافی درباره طرح‌های تنظیمی ارائه شده و پاسخ به آن‌ها را به گروه‌های مورد مشورت داد (OECD, 2009: 4).

شورای رقابت هیچ الزام قانونی به مشورت‌گرفتن و استفاده از مشورت‌های عمومی ندارد.

مصرف‌کنندگان و بنگاه‌های تحت تنظیم دو گروهی هستند که از تصمیمات تنظیمی شورا متأثر می‌گردند، درحالی که مطابق قانون هیچ‌کدام از این دو گروه در فرآیند تصمیم‌گیری حضور ندارند. تنها نکته مثبت این قضیه حضور دو نماینده اتاق بازرگانی و اتاق صنایع و معادن در تصمیم‌گیری‌های شورای رقابت است که البته این افراد نیز الزامی ندارند که به صورت مستقیم نظرات بخش خصوصی را به شورا منتقل کنند.

ناگفته نماند با این که قانون در مورد مشارکت‌دادن بنگاه‌های تحت تنظیم مقرره‌ای ندارد، با مروری بر صورت جلسات شورای رقابت درمی‌یابیم که هرگاه شورا درصدد تصمیم‌گیری

در مورد بنگاهی بوده، قبل از تصمیم‌گیری از نماینده قانونی بنگاه برای حضور در شورا دعوت به عمل آورده و خواستار همکاری آن‌ها با شورا در این زمینه بوده است، ولی این موضوع متأسفانه کاملاً جنبه صوری دارد و شورای رقابت قانوناً ملزم نیست به نظراتی که توسط این بنگاه‌ها ارائه می‌گردد، ترتیب اثر دهد.

۲-۴-۴- امکان شکایت از تصمیمات شورای رقابت

در مورد برخی از نهادهای تنظیم‌گر این مقرر وجود دارد که نسبت به قوانین و مقررات وضع کرده، امکان شکایت توسط ذی‌نفعان با سازوکارهای مشخص قانونی وجود دارد که به نوعی نظارت پس از اجراست و می‌توان از تنظیم‌گری سوءگیرانه جلوگیری کرد، ازجمله دلایلی که مبنای کنترل قضایی محسوب می‌شوند، به شرح زیر است:

نهاد تنظیم‌گر نتواند مبنای منطقی تصمیمات خود را توضیح دهد، مدارک و اسناد ارائه‌شده از سوی شرکت‌های ذی‌نفع به وسیله نهاد نادیده گرفته شود، تنظیم‌گر از روش‌ها و دستورالعمل‌های خود درباره جمع‌آوری اطلاعات و اخذ تصمیم نهایی سرپیچی کند، تصمیم نهاد با قانون مبنایی که تنظیم‌گری بر آن استوار است، معارض باشد و درجایی که قانون برای طرف‌های ذی‌نفع حق مشارکت در تصمیم‌گیری قائل شده است، تنظیم‌گر حق طرف ذی‌نفع را نادیده بگیرد (هداوند، ۱۳۸۷: ۸۴-۴۷).

مشکلی که در این خصوص وجود دارد، این است که برخی نهادهای تنظیم‌گر نگران هستند که اگر دامنه شکایات بیش از اندازه وسیع شود، می‌تواند هدف کلی تنظیم‌گری را از بین ببرد و بنگاه‌های تحت تنظیم را قادر می‌سازد که از زیر بار تصمیمات شانه خالی کنند. برای برخورد با این مشکل قانون باید مکانیسم‌های شکایت و سازوکارهای آن را به دقت تعیین نماید.

ماده ۶۳ قانون مقرر می‌دارد: «تصمیمات شورای رقابت به موجب ماده ۶۱ ظرف مدت بیست‌روز از تاریخ ابلاغ به ذی‌نفع قابل تجدید نظر در هیأت تجدید نظر موضوع ماده ۶۴ این قانون است. ... در صورت عدم تجدید نظرخواهی در مدت یادشده و همچنین در صورت تأیید تصمیمات شورا در هیأت تجدید نظر، این تصمیمات قطعی است.»

بنابراین طبق قانون، شورای رقابت از سه طریق مورد پاسخگویی قرار می‌گیرد: ۱- حضور سه نماینده مجلس از بین اعضای کمیسیون‌های اقتصادی، برنامه و بودجه و محاسبات و صنایع و معادن به‌عنوان عضو ناظر در شورای رقابت؛ ۲- تنظیم و انتشار گزارش عملکرد سالیانه توسط شورای رقابت مطابق ماده ۶۹؛ ۳- امکان تجدید نظرخواهی از تصمیمات شورای رقابت به طریق مندرج در ماده ۶۳.

نتیجه‌گیری

فساد اداری، ازجمله پدیده‌های سازمانی است که روند توسعه را در کشورهای مختلف با مشکلات اساسی روبه‌رو کرده است. فساد اداری هنگام تعامل سه عنصر اساسی دولتمردان اتباع و نظام ارزشی و سیاسی اتفاق می‌افتد. باتوجه به تأثیرات منفی فساد اداری بر نظام دولتها و گسترش آن در تمام سطوح و لایه‌های جامعه توجه به راه‌حل‌های سازنده و مناسب نمایان می‌شود، هرچند باتوجه به تنوع و اشکال مختلف فساد اداری در جوامع مختلف نمی‌توان راه حل مشترکی را برای مبارزه با فساد اداری تجویز نمود، زیرا عناصر و عوامل زیادی باید دست به دست هم بدهند تا فساد در کشورها با نظام‌های سیاسی متفاوت کاهش یابد. ازجمله راه‌حل‌های یادشده در این مقاله شفاف‌سازی عملکرد و قوانین و مقررات اداری و مشارکت‌جویی و پاسخگوبودن دولتمردان در مقابل مردم می‌باشد که بدون توجه به نوع نظام سیاسی و ارزشی می‌تواند راه‌گشا باشد. به منظور ایجاد نظامی شفاف و پاسخگو می‌توان به راه‌حل‌های زیر اشاره کرد:

۱- اصلاح قوانین: برای مبارزه با فساد باید قوانین شفاف و کاملاً روشن باشد؛ ۲- اصلاح ساختار اداری در راستای شفافیت بیشتر و پاسخگویی سیستمی. اعمال اصلاحات در سازمان‌های دولتی با اصلاح و بهبود تشکیلات سازمان‌ها بهبود نظام بودجه ریزی، مدیریت مالی مؤثر، نظام مالیاتی کارآمد که بتواند قدرت انحصاری کارکنان را در تصمیم‌گیری تعدیل نماید و عملکرد دولتمردان و کارکنان را در معرض دید عموم قرار دهد. کنترل پنهانی حسابرسی آشکار و نظارت فراگیر و حساب‌شده برای مبارزه با فساد یک امر ضروری محسوب می‌گردد. علاوه‌بر این، نظام حقوقی کنترلی (تنظیم‌گری) از طریق کوچک کردن دولت،

بنابراین مکانیسم شکایت از تصمیمات شورای رقابت به این ترتیب است که ابتدا باید شورای رقابت در اثر شکایت هر شخص حقیقی یا حقوقی یا رأساً درخصوص رویه‌ای ضدرقابتی یکی از تصمیمات ماده ۶۱ را گرفته باشد، سپس این تصمیم توسط بنگاه‌ها و افراد ذی‌نفع مورد اعتراض در هیأت تجدید نظر قرار گیرد. ملاحظه می‌شود که با این ترتیب سایر تصمیمات شورای رقابت و ازجمله مهم‌ترین تصمیمات تنظیم‌گری مطابق بند ۵ ماده ۵۸ قابل شکایت مستقیم توسط افراد در این شورا نیست. بنابراین اگر شورای رقابت بدون این‌که رویه‌ای ضدرقابتی مثل قیمت‌گذاری تهاجمی، قیمت‌گذاری تبعیض‌آمیز و ... رخ دهد، در بازارهای انحصاری اقدام به تنظیم بازار به یکی از سه شکل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به کالاها و خدمات را نماید و از این اقدام شورا کسی که خود را ذی‌نفع می‌داند، ادعای خسارت نماید، قانون برای وی حقی در امکان و نهادی برای شکایت از این تصمیمات شورا در نظر نگرفته است، البته بدیهی است که این افراد طبق قوانین عام مسؤولیت مدنی حق مراجعه به دادگستری را دارند.

بنابراین مکانیسم قانون در پیش‌بینی هیأت تجدید نظر در امکان بازنگری در تصمیمات شورا و پاسخگوترساختن این شورا، گرچه به شایستگی تعبیه شده است، اما کافی به نظر نمی‌رسد. وقتی افراد ذی‌نفع بتوانند از تصمیمات نهاد تنظیم‌گر به مرجعی که قانون پیش‌بینی کرده است، شکایت نمایند، نتیجه شکایت قانداً باید این باشد که در صورت اثبات دلایل و ذی‌حق بودن شاکی، مکانیسم‌های جبرانی وجود داشته باشد. گفته می‌شود که امکان بازنگری مستقل و در پی آن امکان تغییر در تصمیمات نهاد تنظیم‌گر و ابطال و اصلاح آن‌ها درجه اعلا پاسخگویی است.

تصمیمات شورای رقابت نیز تنها به شرحی که بیان گردید، مطابق ماده ۶۳ قابل ابطال و اصلاح در هیأت تجدید نظر می‌باشد. با این توضیح که چون هیأت تجدید نظر مرجع بالاتر است و هیچ پرونده‌ای مستقیماً در این هیأت مورد بازنگری قرار نمی‌گیرد، هیأت تنها می‌تواند تصمیماتی را که شورا به موجب ماده ۶۱ گرفته است، ابطال و یا اصلاح نماید.

در سازمان‌های اداری». مجله رویکردهای پژوهشی نو در علوم مدیریت، ۱۲(۲): ۸-۱.

- خاندوزی، سیداحسان (۱۳۸۹). «الزامات دولت تنظیم‌گر». فصلنامه مجلس و پژوهش، ۱۷(۶۴): ۴۱-۸۰.

- رحیمی‌نسب، مهدی (۱۳۸۶). آسیب‌شناسی فساد اداری. چاپ اول، تهران: انتشارات حمایت.

- رفیع‌پور، فرامرز (۱۳۸۶). سرطان اجتماعی فساد (پژوهشی با حمایت فرهنگستان علوم ایران). چاپ اول، تهران: شرکت سهامی انتشار.

- رهبر، نوید (۱۳۹۶). «حفظ استقلال نظام بورس و اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران». فصلنامه مطالعات حقوق تطبیقی، ۸(۱): ۱۷۹-۲۰۲.

- سام دلیری، یونس (۱۳۸۲). «ویژگی‌های فساد مالی در بخش دولتی». ماهنامه بانکی و اقتصاد، ۳(۴۳): ۵۶-۵۹.

- شکوه، حسن؛ حاجی ملأ میرزایی، حمید و حاجی ملأ میرزایی، محمدصادق (۱۴۰۰). «تأثیر راهبرد شفافیت، شاخص فساد و ویژگی‌های بانکی بر شاخص رقابت در بانک‌های منتخب بورس». مجله پژوهش‌های راهبردی بودجه و مالی، ۲(۴): ۱۳۳-۱۵۹.

- شمس، عرفان (۱۳۸۸). «ساختار، صلاحیت و پاسخگویی نهادهای مقررات‌گذار (ایران - انگلستان)». پایان‌نامه کارشناسی ارشد به راهنمایی استاد محمدحسین زارعی، تهران: دانشگاه شهید بهشتی.

- شمس، عرفان (۱۳۸۸). «نقش نهادهای مقررات‌گذار در تنظیم خدمات عمومی». فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، ۶(۱۹): ۴۲-۵۹.

- فاضلی، محمد (۱۳۸۸). مقدمه‌ای بر سنجش فساد. چاپ دوم، تهران: انتشارات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

- فرازمند، زینب (۱۳۹۰). «بررسی تطبیقی نهادهای ناظر بر اجرای مقررات رقابت در ایران و ایالات متحده آمریکا». پایان

از مهم‌ترین عوامل پیشگیری از فساد اقتصادی است. وقتی که دولتی گسترده می‌شود میزان نظارت و کنترل مراجع نظارتی بر آن محدوده می‌شود، به همین خاطر است که این امر می‌تواند عاملی باشد در جهت افزایش میزان فساد در جامعه، لذا برای زدودن فساد از چهره یک کشور دل‌بستن به دولت کار اشتباهی است و همواره باید تدابیری اندیشیده شود که بتواند از آن‌ها به عنوان راه حل‌های کارآمد و مؤثر در پیشگیری از فساد که یک معضل به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه است، استفاده کرد.

ملاحظات اخلاقی: در این پژوهش تمامی ملاحظات اخلاقی رعایت گردیده است.

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

سهم نویسندگان: در این پژوهش، نویسنده به‌عنوان نویسنده اصلی و مسؤول است.

تشکر و قدردانی: ابراز نشده است.

تأمین اعتبار پژوهش: این پژوهش بدون تأمین مالی انجام گرفته است.

منابع و مأخذ

الف. منابع فارسی

- ابراهیم‌آبادی، غلامرضا (۱۳۸۳). «تحلیلی بر وضعیت فساد در ایران». نشریه مجلس و پژوهش، ۱۱(۴۶): ۱۹۱-۲۱۳.

- اسدی، حمید؛ مهدی‌پور، اعظم و رضوانی، سودابه (۱۳۹۸). «مفهوم و جایگاه تنظیم‌گری اقتصادی با تأکید بر پاسخگویی به جرایم بورس». نشریه پژوهشنامه حقوق اسلامی، ۲۰(۲): ۴۷۳-۴۹۸.

- اسماعیلی، آیت‌اله؛ شبانی‌فر، محمدحسن؛ صدری، سیدمحمد و جمشیدی راد، محمدصادق (۱۴۰۲). «تحول قضایی و راهبرد پیشگیری وضعی از فساد اقتصادی». مجله مطالعات بین رشته‌ای دانش راهبردی، ۳(۵۲): ۱۲۳-۱۴۸.

- آزادی، بهداد؛ واحدی‌فر، میثم و حسینی مرصع، سیدحامد (۱۳۹۸). «بررسی تأثیر ساختار سازمانی در کاهش فساد اداری

ب. منابع انگلیسی

- Chambers, S (2005). "Behind closed Doors Publicity Secrecy and The Quality of Deliberation". *Journal of Political Philosophy*, 46(4):786-802.
- Christopher, H & Heald, D (2006). *Transparency -The Key to Better Governance*. London: Oxford University Pres.
- Iran Economy (2016). "Population- GDP- Inflation- Business- Trade- FDI- Corruption". Available at: heritage.org.
- OECD (2009). "Policy Brief Improving the Quality of Regulations". Available at: www.oecd.org/publication/policybriefs.
- Ogus, A (1996). *Regulation Legal Form and Economic Theory*. London: Clarendon Press.

نامه کارشناسی ارشد به راهنمایی استاد حمیدرضا علومی یزدی، تهران: دانشگاه علامه طباطبائی.

- فرخ‌سرشت، بهزاد (۱۳۸۳). «بررسی عوامل مؤثر در بروز فساد اداری به‌منظور ارائه الگویی جهت کاهش اثرات آن در روند توسعه جمهوری اسلامی ایران». *فصلنامه دانش مدیریت*، ۱۷(۶۶): ۸۴-۶۵.

- فرهادی‌نژاد، محسن و خدادادحسینی، حمید (۱۳۸۰). «بررسی فساد اداری و روش‌های کنترل آن». *مجله مدرس*، ۵(۱۸): ۵۴-۳۷.

- قربانی، مهدی (۱۴۰۰). «تأثیر کوچک‌سازی دولت در کاهش فساد اداری». *مجله مطالعات علم حقوق*، ۱(۴): ۵۴-۳۳.

- متوسلی، محمود (۱۳۷۳). *خصوصی‌سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار*. چاپ اول، تهران: انتشارات مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.

- محسنی، رضاعلی (۱۳۸۷). «بازشناسی پدیده فساد اداری و اقتصادی و ابعاد آسیب‌شناختی آن». *گزارش پژوهشی سازمان بازرسی کل کشور*، ۲۱(۹): ۲۳۴-۱۸۰.

- مهدوی‌فر، مرتضی (۱۴۰۰). «بررسی سیاست کیفی ایران در راستای پیشگیری از جرایم اقتصادی». *مجله قانون یار*، ۵(۱۷): ۹۴۵-۹۴۷.

- می‌دری، احمد و خیرخواهان، جعفر (۱۳۸۳). *حکمرانی خوب بنیان توسعه*. چاپ دوم، تهران: نشر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

- هادی‌فر، داود (۱۳۸۹). «مروری بر قیمت بسترهای انتقال اینترنت در دنیا و ایران». *ماهنامه دنیای مخابرات و ارتباطات*، ۱۵(۷۹): ۱۶۹-۱۱۶.

- هادی‌فر، داوود (۱۳۸۹). *نهادهای حقوقی تنظیم مقررات (ساختار و سازوکار اجرایی)*. چاپ اول، تهران: انتشارات عترت نو.

- هداوند، مهدی (۱۳۸۷). «درآمدی بر مقررات‌گذاری اقتصادی». *فصلنامه مجلس و پژوهش*، ۱۴(۵۶): ۸۴-۴۷.