



فساد اقتصادی و روش‌های پیش‌گیری از آن

علی اصغر شفیعی خورشیدی
قاضی دادگاه تجدید نظر
و مدرس دانشگاه

فساد از پدیده‌های شایع است که از دیرباز با پیدایش شکل‌های اولیه حکومت وجود داشته است. تاکنون در مورد فساد اقتصادی اظهارنظرهای متعدد و متفاوتی شده است و گروه‌ها و احزاب و ... به فراخور توانایی‌ها و تجربیات‌شان در مورد فساد اقتصادی، تعارف گوناگونی بیان کرده‌اند. امروزه تقریباً در اکثر کشورهای جهان فساد اقتصادی مطرح می‌باشد و کشورهای دنیا درصدد پیش‌گیری از این معضل شایع می‌باشند.

در دین مبین اسلام، موضوع فساد اقتصادی از اهمیت زیادی برخوردار است و مبارزه با این پدیده می‌تواند از مصادیق بارز اقامه قسط و عدل باشد. حضرت علی (ع) به مالک‌اشتر فرماندار مصر چنین می‌نویسد:

«کارگزاران دولتی را از میان مردمی باتجربه و باحیا از خاندان‌های پاکیزه و با تقوی که در مسلمانی سابقه درخشانی دارند انتخاب کن، زیرا اخلاق آنان گرمی‌تر و آبرویشان محفوظ‌تر، طمع‌ورزی‌شان کمتر و آینده‌نگری آنان بیشتر است. پس رفتار کارگزاران را بررسی کن و جاسوسانی راستگو و وفادار بر آنان بگمار، که مراقبت و بازرسی پنهان. تو از کار آنان، سبب امانت‌داری و مهربانی با رعیت خواهد بود.^۱

رشد اقتصادی و تحول در امور بازرگانی کشور و ایجاد فرصت‌های شغلی به مدیر فعال، توانمند، دانش‌گرا، برنامه‌ریز و ... احتیاج دارد و همچنین محیط عادی از فساد اقتصادی برای دستیابی به مقاصد فوق ضروری می‌باشد.

مبارزه با فساد و مظاهر آن و جلوه‌های مختلف این پدیده از آرمان‌های بلندمدت ایران در طول مبارزات طولانی با رژیم طاغوت بود. پس از پیروزی انقلاب اسلامی بلافاصله این آرمان بزرگ در میثاق ملی مردم یعنی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تجلی پیدا کرده است. مبارزه با فساد و اجرای راه‌کاری آن، موجب تحکیم و اقتدار ملی می‌شود. می‌توان به افزایش قدرت پاسخگویی دولت به افکار عمومی، افزایش اعتماد مردم به دولت و جلب رضایت آن‌ها، افزایش امید مردم به آینده کشور و اجرای سیاست‌های اعلام شده از سوی قوای سه‌گانه، ایجاد نظام

۱. نهج البلاغه، ترجمه محمد دشتی، انتشارات لاهیجی قم، چاپ اول، ۱۳۸۱، ص ۵۷۹.

قضایی، نظارتی و انتظامی مستقل و کارآمد، افزایش امنیت اقتصادی، اجتماعی و سیاسی و پیشرفت کشور به منزله آثار و پیامدهای مثبت پیش‌گیری از فساد اقتصادی اشاره کرد.

مبحث اول: تعاریف، مبانی و مفاهیم

فساد اقتصادی می‌تواند بر اساس مبانی مختلف قانونی، افکار عمومی منافع ملی و عرف حاکم بر اجتماع و سازمان‌های اداری تعریف شود. در تعریف فساد مالی بر مبنای افکار عمومی طبیعی است که دیدگاه‌های مسلط و فراگیر در جامعه باید مدنظر قرار گیرد و در تعریف بر اساس منافع ملی، باید صرف‌نظر از مصادیق قانونی و افکار عمومی، اقتضائات منافع و مصالح ملی را مبنا قرار داد. از طرفی در تعریف آن بر اساس عرف، باید حسب مورد رویه‌ها و دیدگاه‌های پذیرفته شده در کل جامعه و یا بخشی از جامعه و یا سازمان‌های اداری مبنا قرار گیرد.^۱

گفتار اول: تعریف فساد از نظر لغوی

فساد در لغت به معنی تباه شدن، نابود شدن، از بین رفتن، فتنه، آشوب، زیان، کینه، دشمنی، ظلم، شرارت، بدکاری، بیماری، پوسیدگی، اضمحلال، چرکی شدن عضو، ضد صلاح و به ستم گرفتن مال کسی می‌باشد.^۲

فساد، عمل یا تصمیمی که موجب شود تا خارج از ضوابط قانونی، تعداد افراد متأثر از نتایج منفی عمل یا تصمیم، از تعداد افراد برخوردار از نتایج مثبت آن بیشتر باشد.

۱. همدی، خطبه‌سرا، ابوالفضل، فساد مالی، علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با آن، انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ ۱۳۸۳، ص ۳۸.

۲. فرهنگ عمید، انتشارات امیرکبیر، تهران، ۱۳۸۱، ص ۹۱۶.

گفتار دوم: تعریف فساد بر مبنای افکار عمومی جامعه

ارزش‌های فرهنگی و اخلاقی هر جامعه با سایر جوامع متفاوت است و در داخل یک جامعه نیز، این ارزش‌ها در طول زمان تغییر می‌کنند. فساد اداری را باید با توجه به دیدگاه‌های عمومی مردم تعریف کرد، چرا که اقدامی در چارچوب فعالیت‌های اداری و دولتی، مصداق فساد است که از دید مردم جامعه غیراخلاقی و مضر باشد. ضمناً مردم بر حسب نظرات شخصی از فساد تعریف‌های گوناگون دارند. به عبارت دیگر، تعریف فساد از دیدگاه نخبگان سیاسی با تلقی توده مردم متفاوت است.

گفتار سوم: تعریف فساد از دیدگاه منافع عمومی

برخی از صاحب‌نظران، فساد اداری را آن دسته از فعالیت‌های کارکنان و مسئولان دولت می‌دانند که اولاً به منافع عمومی لطمه بزند؛ ثانیاً هدف از انجام آن، رساندن فایده به عامل (کارمند اقدام‌کننده) یا به شخص ثالثی باشد که عامل را برای انجام این اقدام اجیر کرده است.^۱

گفتار چهارم: تعریف فساد اقتصادی

پژوهشگران، فساد مالی را به عنوان یک رابطه خاص حکومت - جامعه تعریف کرده و بین «فساد سیاسی» و فساد اداری و نیز فساد کارکردی و فساد ناکارکردی تفاوت قائل می‌شوند و فساد مالی را به عنوان یک سازوکار «نشت از بالا»، «یا توزیع مجدد رو به پایین» دسته‌بندی کرده‌اند. اما از لحاظ هم‌نشینی فساد قدرت با فساد مالی، عملاً این دو مفهوم به هم نزدیک گشته و حالتی جدایی‌ناپذیر پدید آورده‌اند. علاوه بر محافل آکادمیک، دولت‌ها و مجامع بین‌المللی نیز برای دستیابی به یک تعریف و مفهوم منسجم تلاش‌هایی را صورت داده‌اند. بانک جهانی نیز

۱. عباس زادگان، دکتر سید محمد، فساد اداری، دفتر پژوهش‌های فرهنگی، چاپ اول، ۱۳۸۳.

فساد مالی را «سوء استفاده از قدرت و اختیارات دولت به منظور تأمین منافع شخصی» تعریف کرده است.^۱

فصل دوم: عوامل ارتکاب فساد اقتصادی و پیامدهای آن

فساد اقتصادی دارای عواملی است که در دو گفتار عوامل فردی و عوامل محیطی به بررسی آنها خواهیم پرداخت. در عوامل فردی به بررسی عامل زیستی و عامل روانی و در عوامل محیطی به بررسی محیط اقتصادی و محیط فرهنگی خواهیم پرداخت.

الف- عوامل فردی

این عوامل را به عامل زیستی و روانی تقسیم می‌کنیم و هر یک را جداگانه بیان می‌کنیم.

۱-۱- عوامل زیستی

عوامل زیستی یعنی نقش و تأثیر سن، جنس، نژاد، رنگ، یا به عبارت دیگر ژن یا نقش عواملی که در فیزیولوژی ساختمان بدن تأثیر گذارند در ارتکاب جرم.

۱-۲- عامل روانی

یکی دیگر از علل ارتکاب فساد اقتصادی عامل روانی است. مضمولان این عامل، از نظر اجتماعی و روانی افراد محترم جامعه هستند، در جامعه حل شده‌اند، توانایی سازگاری‌شان بالا و تمایلات مجرمانه‌شان زیاد است. می‌توانند خوب مرتکب جرم شوند، رقم سیاه بزهکاری این دسته از افراد، بسیار زیاد است.

می‌توان گفت که بزهکار اجتماعی خود محور است و معیار خوب و بد خود او است و زمانی که در موقعیت مدیر شرکت قرار می‌گیرد، همه چیز را حل و فصل می‌کند، منافع خود را بر

۱. ربیعی علی، زنده باد فساد، جامعه‌شناسی سیاسی فساد در دولت‌های جهان سوم، انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، چاپ پنجم، ۱۳۸۳، ص ۲۸-۲۹.

منافع جامعه ترجیح می‌دهد و در چنین شرایطی موانع وجدانی درونی و اخلاقی در او کارساز نیست و اموال شرکت را اموال خود می‌داند.^۱

عامل روانی و اجتماعی مفسد می‌تواند پیامدهای مثبت یا منفی داشته باشد پیامدهای منفی را می‌توان چنین برشمرد:

الف- باعث اتلاف منابع می‌شود؛

ب- فساد مانع رشد رقابت و موجب خنثی شدن تلاش‌ها در جهت کاهش فقر و تبعیض اجتماعی می‌شود؛

ج- چنین افرادی مرتکب فساد می‌شوند و با تضعیف انگیزه‌ها، موجب زیان‌های اجتماعی و یا تضعیف نهادهای موجود و بالاخره زیان اقتصادی می‌شود؛

د- فساد از میزان اثربخشی و مشروعیت دولت‌ها می‌کاهد، امنیت و ثبات جوامع را به خطر می‌اندازد و ارزش‌های دموکراسی و اخلاقیات جامعه را مخدوش می‌سازد؛

ذ- فساد به افزایش هزینه معاملات و کاهش امکان، پیش‌بینی اقتصادی منجر می‌شود و مانع توسعه پایدار است؛

ر- فساد منجر به هدر رفتن سرمایه‌گذاری‌های انجام شده روی منابع انسانی، کم رنگ شدن فضائل اخلاقی و ایجاد ارزش‌های منفی در سازمان می‌شود؛

ز- فساد موجب تضعیف اعتقاد مردم به توانایی و اراده سیاسی دولت برای جلوگیری از زیاده‌طلبی‌ها و نیز باعث قطع امید مردم به آینده‌ای بهتر می‌شود.^۲

۱. نجفی ابرنآبادی، دکتر علی حسین، تقریرات درسی جرم‌شناسی «بزهکاری اقتصادی»، دوره کارشناسی ارشد دانشگاه شهید بهشتی، سال ۸۵-۱۳۸۴، ص ۱۴۸.

۲. عباس زادگان، پیشین، ص ۲۴.

گفتار دوم- عوامل محیطی

در کشور ما دولت نه تنها به عنوان کارفرما، بلکه به عنوان تنظیم کننده امور تولیدی و توزیعی بزرگ با تمام ابعاد زندگی مردم، ارتباط دارد و به دلیل فقدان بخش خصوصی، دامنه فعالیت‌های دولت روز به روز افزایش می‌یابد. این امر علاوه بر محدودیت‌هایی که از جانب دولت در زمینه‌های مختلف برای تنظیم امور اقتصادی و اجتماعی ایجاد می‌شود، زمینه‌ساز فساد است.

۲-۱- محیط اقتصادی

فرار سرمایه و گسترش قلمرو اقتصاد زیرزمینی و اتلاف منابع، مانع رشد رقابت و افزایش هزینه معاملات رسمی و ناامنی اقتصادی خواهد بود.^۱ اگر بخواهیم خطرپذیری کاهش پیدا کند و سرمایه‌گذار در داخل کشور سرمایه‌گذاری کند و قلمرو اقتصاد زیرزمینی کاهش پیدا کند، منابع مالی دولت در مسیر درست هدایت و نظارت قرار گیرد، اقتصاد و بازرگانی رشد داشته باشد و هزینه‌های دولتی کاهش پیدا کند لزوماً، باید تصدی‌گری دولت را کاهش دهیم؛ دولت از حالت سرمایه‌گذاری و بازرگانی خارج شود و نقش خود را در سیاست‌گذاری کلان و نظارت ایفا کند. رقابت‌پذیری به وجود آید و در بین تجار و بازرگانان تحول اقتصادی سالم ایجاد شود. نظارت موازی حذف شود دخالت دولت محو گردد و هر کس بتواند مالکیت مشروع و قانونی در فضای سالم به وجود آورد. باید محیط اقتصادی ضابطه‌مند و رقابت‌پذیر ایجاد نمایم.

۲-۲- محیط فرهنگی

یکی دیگر از علل وقوع بزه اقتصادی، محیط فرهنگی است که در تکوین و شکل‌گیری شخصیت انسان و همچنین تصمیم‌گیری‌های وی در رابطه با مسائل مختلف اعم از این که منفی باشد یا مثبت، فرهنگ و شرایط حاکم بر فرد است و این عامل می‌تواند زمینه‌ساز فساد باشد. اگر فرهنگ سازمانی مبتنی بر کسب درآمد نامشروع باشد در این جامعه افراد بدون توجه به حقوق دیگران و رعایت هموعان خود مرتکب فساد خواهند شد.

۱. عباس زادگان، پیشین، ص ۲۴.

کاهش سطح وجدان کاری در جامعه می تواند علل مختلفی داشته باشد. ناآگاهی یا آگاهی کم مردم از حدود و وظایف و فعالیت دستگاهها و حقوق و تکالیف خود، غلبه پیدا کردن فرهنگ قانون گریزی و به سخره گرفتن استهزاء قرار دادن قانونمندی و قانونمداری، گسترش فرهنگ تجمل گرایی، شیوع فرهنگ فزون طلبی، رفاه و آسایش بیش از حد استحقاق^۱ از عوامل فرهنگ سازمانی خواهد بود که زمینه بروز و ظهور جرم اند.

فرهنگ های مختلف در جوامع مختلف، به ویژه ایران در سازمان ها متفاوت بود. برداشت و هنجارهای یکسانی در مورد اقدامات فسادآمیز وجود ندارند. برای مثال، هدیه دادن به صورت مختلف در کشور ما به یک کارمند قبیح و ناصواب بوده و دریافت کننده هدیه به اتهام رشوه، وفق قانون تحت تعقیب قرار خواهد گرفت و به فساد او رسیدگی می شود. اما هدیه دادن در فرهنگ تایلند بسیار مرسوم است. این هدایا قسمتی از ارتباطات از نوع موکل - مشتری میان فرمانروا و فرمانبردار است و هدایای کوچک نشانه سپاسگزاری و مورد بزرگ را رشوه های غیرقانونی تلقی می کردند.^۲

فقدان وجدان کاری، انضباط اجتماعی و عدم توجه به مبانی ارزشی جامعه، ناآگاهی یا آگاهی کم افراد از حدود وظایف و فعالیت های دستگاه های گوناگون؛ نظام تأمین اجتماعی ناکارآمد به ویژه برای حمایت از کارکنان دولت، از عوامل دیگر فرهنگی سازمان برای بروز فساد اداری یا اقتصادی خواهد بود.^۳

فصل سوم - روش های پیشگیری از فساد اقتصادی

بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر می دارد که اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین به عهده دستگاه قضایی است. بر اساس این اصل بند

۱. همدی خطبه سرا، پیشین، ص ۱۹۳.

۲. ربیعی، علی، پیشین، ص ۹۲.

۳. عباس زادگان، سیدمحمد، پیشین، ص ۲۳.

۴ ماده ۱۳۰ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران اعلام می‌کند که قوه قضاییه باید تمهید و سازوکار لازم برای پیشگیری از وقوع جرم به عمل آورد. در بند ۸ از ماده ۴ قانون تشکیل نیروی انتظامی، قانون تأسیس وزارت اطلاعات مصوب ۱۳۶۲، قانون تشدید مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۷۶ و قانون تأسیس سازمان بهزیستی، به پیشگیری از وقوع جرم و شناسایی آسیب‌ها توجه شده، اما در عمل اقدام خاصی صورت نگرفته است.

گفتار اول - پیشگیری اجتماعی از فساد اقتصادی

۱-۱- پیشگیری در فرمان مقام معظم رهبری

مقام معظم رهبری در فرمان هشت ماده‌ای مورخ ۱۳۸۰/۲/۱۰ در امر مبارزه با مفاسد اقتصادی که به سران سه قوه ابلاغ نمودند، به پیشگیری اجتماعی اشاره داشتند. ایشان در این زمینه به انتخاب قضات قاطع، پاکدامن، شجاع و عالم اشاره فرمودند.

فرمان هشت ماده‌ای ایشان نوعی منشور اخلاقی برای حکومت جمهوری اسلامی ایران است که تبعیت از آن الزام‌آور است چرا که در راستای اعمال اصل یکصد و ده قانون اساسی است.

اگر انسان از انحرافات اجتماعی و اقتصادی خود را دور نکند ممکن است خطراتی او را تهدید کند شده است در دین اسلام به پیشگیری اجتماعی توجه ویژه‌ای نمودند و به آن اهمیت بیشتری داده‌اند؛ به گونه‌ای که در همین راستا، مواردی همچون تقوی، فروتنی توانگران در برابر مستمندان برای به دست آوردن پاداش الهی و نیز خویش‌داری مستمندان در برابر توانگران، با توکل به خداوند، عفت ورزیدن، شکرگذاری و بخشش، رضایت و خشنودی، شکیبایی، دانش‌ورزی و رازداری به عنوان ارزش‌های اخلاقی و مواردی همچون خودپسندی، خفتن عقل و طمع‌ورزی، تحت عنوان ضد ارزش‌ها تبیین گشته و مردم به ارزش‌های اسلامی دعوت شده‌اند.

از جمله عوامل مؤثر در پیشگیری اجتماعی تاکید مقام معظم رهبری بر الزام اشخاص اعم از حقیقی و حقوقی به ارایه پاسخ به مقامات و جایگاه‌های پیش‌بینی شده در نظام حکومتی و قانونگذاری، قضایی و اداری، مستندسازی و شفاف‌سازی فعالیت‌ها و تصمیمات اقتصادی و ارایه پاسخ متقابل به یک دیگر در چارچوب قوانین مدون و مشخص است.

۳- پیشگیری در مقررات ملی و فراملی

اصل ۱۴۲ قانون اساسی و مقرر می‌دارد: «دارایی رهبر، رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت توسط رئیس قوه قضائیه رسیدگی می‌شود که برخلاف حق، افزایش نیافته باشد.»

مجری اصل مذکور رئیس محترم قوه قضائیه است و در حوزه ریاست محترم قوه دفتر اصل ۱۴۲ قانون اساسی تأسیس شده و امیدواریم نتیجه فعالیت و اقدامات برای عامه مردم منتشر شود.

اصل ۱۴۷ قانون اساسی نیز مقرر می‌دارد:

«هر گونه بهره‌برداری شخصی از وسایل و امکانات ارتش و استفاده شخصی از افراد آنها به صورت گماشته، راننده شخصی و نظایر اینها ممنوع است». هم‌چنین اصل ۱۴۱ قانون اساسی نیز تصدی بیش از یک شغل را ممنوع می‌داند. در همین راستا قانون تصدی بیش از یک شغل در سال ۱۳۷۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است.

قانون استخدام کشوری نیز جذب و به کارگیری نیروهای متخصص، و کاردانی و شایسته سالاری در تمامی رده‌های مدیریتی، کارشناسی و سایر موارد، جلوگیری از خویشاوند سالاری، جلوگیری از هم‌محلی سالاری، هم‌شهری سالاری، هم‌استانی سالاری و هم‌مذهب سالاری در نظام اداری را عامل پیشگیری از فساد و هم‌چنین موجب جلب رضایت توده‌های مردم به حاکمیت می‌داند.

ماده ۸ کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مقابله با فساد چنین بیان می‌دارد:

بند ۱- هر کشور عضو به منظور مبارزه با فساد، طبق اصول اساسی نظام حقوقی خود یکپارچگی، صداقت و مسئولیت را در بین مقامات دولتی خود ارتقاء خواهد داد.

بند ۲- هر کشور عضو به ویژه تلاش خواهد نمود تا در چهارچوب نظام حقوقی و سازمانی خود مقررات یا استانداردهای رفتاری را برای اجرای صحیح، آبرومندانه و مناسب عملکردهای دولتی به کار برد.

بند ۶- هر کشور عضو طبق اصول اساسی قانون داخلی خود، اقدامات انضباطی و غیره را در مورد مقامات دولتی ای که ضوابط یا مقررات وضع شده بر اساس این ماده را نقض می‌کند، مدنظر قرار خواهند داد.

از دیدگاه پیشگیری اجتماعی، کارمندان دولتی یا مقامات کشوری باید افرادی متعهد، دلسوز، تلاش‌گر و ایثارگر نباشند؛ بر هوای نفس خود غلبه کنند، انضباط اداری و مالی را رعایت کنند، امین و امانتدار باشند، لقمه حرام نخورده باشند، چشمانش به اموال دیگران نباشد، خدا ترس باشند، گراشیات حزبی و سیاسی را مورد لحاظ قرار ندهد، واقعاً مردم‌سالاری را وفق موازین اسلام و قانون رعایت کنند، از گروه‌گرایی پرهیز کند در عزل و نصب اداری یا مالی به صورت گروهی عمل نکنند.

گفتار دوم: پیشگیری وضعی

۲-۱- پیشگیری وضعی در فرمان مقام معظم رهبری

ولی امر مسلمین در فرمان هشت ماده‌ای مورخ ۱۳۸۰/۲/۱۰ به سران سه قوه فرمودند «برای خشکاندن ریشه فساد مالی و اقتصادی، نظارت سازمانی افزایش یافته و دقیق و بی‌اغماض از بروز رشد فساد مالی در دستگاه‌ها پیشگیری کنید.»

در پیشگیری وضعی باید آسیب‌شناسی صورت گیرد، نظارت دقیق باشد، بزه‌دیده و بزه‌کار شناسایی شوند، وزارت اطلاعات و نهادهای چون دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور خیلی عالی می‌توانند با دستگاه قضایی همکاری نموده و دست افراد منحرف را از غارت اموال عمومی قطع کنند.

«اجرای عدالت باید قاطع، ولی در عین حال دقیق و ظریف باشد. متهم کردن بی‌گناهان یا معامله یکسان میان خیانت و اشتباه یا یکسان گرفتن گناهان کوچک با گناهان بزرگ، جایز نیست. مدیران درستکار و صالح و خدمتگزار که بی‌گمان اکثریت کارگزاران در قوای سه‌گانه کشور را تشکیل می‌دهند، نباید مورد سوءظن و در معرض اهانت قرار گیرند و یا احساس ناامنی کنند. چه نیکو است که تشویق صالحان و خدمتگزاران نیز در کنار مقابله با فساد و مفسد وظیفه‌ایی مهم شناخته شود.» بر اساس بند ۴ فرمان رهبری بخش‌های مختلف نظارتی در سه قوه، باید با

همکاری صمیمانه، نقاط دچار آسیب در گردش مالی و اقتصادی کشور را به درستی شناسایی کنند و محاکم قضایی و نیز مسوولان آسیب‌زدایی در هر مورد را یاری کنند. با فساد در هر جا و هر مسند باید بدون تبعیض و به صورت یکسان برخورد شود.

۲-۲- پیشگیری وضعی در مقررات ملی و فراملی

اگر کنترل پنهانی، حسابرسی آشکار و نظارت توسعه پیدا کند و ناظرین یا بازرسان افرادی با تجربه باشند، قطعاً هزینه کشف کاهش پیدا می‌کند. اگر بازرسان فاقد تجربه بوده یا این که در آن موضوع خاص تخصص نداشته باشند، قطعاً به نفع مرتکب یا فرد فاسد اقتصادی خواهد بود. باید پیشگیری وضعی یا فنی را برای قبل از وقوع جرم افزایش داد و عرصه را برای فرد خاطی یا سوءاستفاده کننده از قدرت مالی دولتی یا عمومی تنگ نمود.

با این مقدمه، وضعی را در مقررات ملی و فراملی بررسی می‌کنیم.

در کشور ما سازمان‌های نظارتی آشکار و پنهانی برای پیش‌گیری وضعی وجود دارد، مانند سازمان بازرسی کل کشور نظارت بر حسن جریان امور و اجراء صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری را بر عهده دارد. انجام بازرسی‌های فوق‌العاده حسب‌الامر مقام معظم‌رهبری، یا به دستور رییس قوه قضائیه، درخواست رییس‌جمهور، کمیسیون اصول ۸۸ و ۹۰ قانون اساسی مجلس شورای اسلامی، تقاضای وزیر یا مسوول دستگاه‌های اجرایی ذیربط و یا هر موردی که به نظر رییس سازمان ضروری تشخیص داده شود.» (بند ب.م. ۲.ق.ت.ب.ک)

اعلام موارد تخلف و نارساییها و سوء جریانات اداری و مالی در خصوص وزارتخانه‌ها و نهادهای انقلاب اسلامی و بنیادها به رییس‌جمهور و در خصوص مؤسسات و شرکت‌های دولتی و وابسته به دولت به وزیر ذیربط در مورد شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به وزیر کشور و در خصوص مؤسسات غیردولتی کمک بگیر از دولت به وزارت امور اقتصادی و دارایی و در خصوص سوء جریانات اداری و مالی مراجع قضایی به واحدهای تابعه دادگستری به رییس قوه قضائیه و در موارد ارجاعی کمیسیون اصول ۸۸ و ۹۰ قانون اساسی نتیجه بازرسی به آن کمیسیون اعلام خواهد شد. (بند ج م - ۲ - ق.ت.ب.ک)

در صورتی که گزارش بازرسی حاکی از سوء جریان مالی یا اداری باشد رییس سازمان یک نسخه از آن را با دلایل و مدارک برای تعقیب و مجازات مرتکب مستقیماً به مرجع قضایی صالح و مراجع اداری انضباطی مربوطه منعکس و تا حصول نتیجه نهایی پیگیری خواهد کرد.^۱ (بند د.م.۲.ق.ت.ب.ک)

سازمان معمولاً برای انجام بازرسی از قضات و کارشناسان مالی برجسته برای بررسی و کارشناسی استفاده می نماید.

ماده ۹۰ قانون محاسبات عمومی - نظارت مالی

اعمال نظارت مالی بر مخارج وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی از نظر انطباق پرداخت‌ها با مقررات این قانون و سایر قوانین و مقررات راجع به هر نوع خرج، به عهده وزارت امور اقتصادی و دارایی است.

ماده ۹۳ قانون محاسبات عمومی

در صورتی که بر اساس گواهی خلاف واقع ذیحساب نسبت به تأمین اعتبار و یا اقدام یا دستور وزیر یا رییس مؤسسه دولتی یا مقامات مجاز از طرف آنها زائد بر اعتبار مصوب و یا بر خلاف قانون و جمعی پرداخت یا تعهدی علیه دولت امضاء شود هر یک از این تخلفات در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی محسوب خواهد شد.

ماده ۱۰۶ ق محاسبات عمومی

«مسئولیت حفظ و حراست و نگهداری حساب اموال منقول دولتی و ... در اختیار وزارتخانه‌ها و غیره به عهده وزارت امور اقتصادی و دارایی می باشد.» بر اساس این ماده، اگر این وزارتخانه اگر در جریان بازرسی به تخلفی برخورد کند، همان تخلف را مورد تجزیه و تحلیل قرار می دهند در صورتی که بتوان از طریق سازمان متبوع برطرف نمود با تذکر اقدام به رفع عیب یا تخلف می نمایند در غیر این صورت تخلف کشف شده جنبه مجرمانه داشته باشد، وفق ماده ۲۹ قانون آئین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور کیفری مصوب ۱۳۷۸ به دادستانی یا دادستان اعلام جرم می کند تا فرد متهم و ناقض مقررات قانونی تحت تعقیب کیفری قرار گیرد.

۱. ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰/۷/۱۹ با اصلاحات و الحاقات بعدی.

یکی دیگر از سازمان‌های که در امر نظارت بر امور مالی به صورت پنهانی برای حفاظت و حراست از اموال دولتی و عمومی انجام وظیفه می‌کند، وزارت اطلاعات است. قانونگذار در ماده یک قانون تاسیس وزارت اطلاعات مصوب ۲۷ مرداد ماه ۱۳۶۲ به پرورش نیروهای لازم برای اطلاعات و امنیت داخلی و خارجی اشاره نموده و در ماده ده قانون مذکور به شرح وظائف وزارت اطلاعات پرداخته است. امروزه امنیت ملی دارای شش عنصر است. یکی از این عناصر امنیت اقتصادی است که باید به طرق قانونی و بر حسب فرامین رهبری تأمین شود. وزارت اطلاعات وفق قانون و بر اساس فرمان مقام عظمای ولایت وظائف قانونی را انجام می‌دهد. حتی قانونگذار در بند ب ماده ۱۲۴ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران بیان داشته که وزارت اطلاعات «در کشف مفسد کلان اقتصادی و سرقت میراث فرهنگی در مقام ضابط قوه قضائیه اقدامات لازم را به عمل می‌آورد». فساد اقتصادی و مالی امنیت ملی را به خطر می‌اندازد و همه دستگاه‌ها باید به روش قانونی و بر اساس موازین شرعی، زمینه‌های بروز فساد را شناسایی و از بین ببرند. سازمان اطلاعات بطور با ابزارهای قانونی که در اختیار دارد فساد را کشف می‌کند و پس از کشف به مراجع قضایی گزارش می‌دهند. در پیشگیری از طریق برقراری دیده‌بانی و نظارت بر حساب‌ها و حواله‌ها، هزینه کیفری جرم را بالا می‌برند. به عبارتی یک نهاد دیده‌بانی و یک نهاد محسوس بر این معاملات حاکم می‌شود و هدف شناسایی مشتری و کنترل معاملات است.

در فرانسه نهادی به نام نهاد تراک فن وجود دارد که هر چند نهادی اداری است، اما و به عنوان ضابط قضایی بررسی‌های این‌چنین را انجام می‌دهد و به مقامات ذیربط گزارش می‌دهد.

در پیشگیری وضعی که می‌توان آن را پیشگیری فنی هم نامگذاری کرد، از طریق مداخله در فعالیت افراد بالقوه بزه‌دیده و مصون کردن آماج جرم، هدف منصرف کردن مجرمین بالقوه از ارتکاب جرم است. یعنی انصراف از ارتکاب جرم با تقویت افرادی که در معرض بزه‌دیدگی هستند.^۱

۱. نجفی ابرندآبادی، دکتر علی حسین، پیشین، ص ۱۱۸-۱۲۱.

بند ۲ ماده ۷ کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مقابله با فساد یک پیشگیری فنی را بیان کرده، کاری به اصلاح مجرم ندارد و از پیشگیری اجتماعی سخن به میان نمی‌آورد. بلکه بیشتر خود سیل جرم، یعنی حساب‌ها، اموال و ... را مورد حمایت قرار می‌دهد تا مشتریان و صاحبان حساب‌ها و ... مرتکب جرم نشوند.

برقراری این دیده‌بانی و نظارت بر حساب‌ها و حواله‌ها شانس کشف جرم را بالا برد و هزینه کیفری ارتکاب جرم را برای مرتکبین افزایش می‌دهد. اصولاً پیشگیری وضعی با حقوق و آزادی‌های فرد در تقابل است. پیشگیری وضعی و فنی ملازمه دارند.

جرائم سازمان‌یافته چنان پیچیده‌اند که دولت و ضابطین قضایی ناتوان از اشراف بر آن جرمند و هزینه آن به قدری برای دولت زیاد است که نمی‌تواند آن را جبران کند. دولت برای مبارزه با قاچاق، سالانه میلیون‌ها تومان هزینه می‌کند، در حالی که نمی‌تواند از قاچاقچیان مالیات بگیرد! باید روش‌های پیشگیری وضعی و اجتماعی را در جامعه افزایش داد تا کنترل قوی شود و از اعمال نفوذ خودداری گردد. باید افرادی که نفوذناپذیر هستند برای امر بازرسی، نظارت و کنترل انتخاب شوند و در عین حال باید سازمان‌های ناظر را برای امر بازرسی تشویق کرد.

آقای مسئول موارد بازرسی را باید اعلام کنند و به اطلاع افکار عمومی برسانند. اگر در جریان نظارت به ضعفی برخورد کردند، از طریق امر به معروف و نهی از منکر اقدام نمایند کمبودها را شناسایی و نسبت به رفع آن اقدام کنند. اگر مدیر غیرمتخصص باشد، باید پیشنهاد جابه‌جایی را به مرجع ذیصلاح اعلام کنند.

در کشورهای مردم‌سالار و دمکراتیک به بهانه صرفه‌جویی در هزینه‌ها برخی از اصول ثابت جرم‌شناسی و حقوق کیفری بشری نقض می‌شود و این با موارد مذکور در فوق و با توجه به پیچیدگی‌های جرم سازمان یافته یا فساد اقتصادی قابل توجیه نیست. دولت‌ها مکلفند که در مبارزه با این جرائم، تمام جوانب را در نظر گیرند، چرا که در غیر این صورت مبارزه با این جرائم بسیار دشوار و حتی ناممکن است. در اینجا جدال بین برقراری امنیت و مبارزه با جرم

سازمان یافته با حفظ عدالت و احترام به اصول حقوق بشری و منجمله اصل برائت، مطرح است.^۱

متأسفانه در سال‌های اخیر، روش‌های پیشگیری اجتماعی و وضعی مورد بی‌مهری قرار گرفته است. امید است مسوولان دولتی با تدابیری بتوانند راهکارهای اصولی و منطقی اتخاذ کنند و مانع رشد جرائم در نظام اقتصادی، اداری، دولتی، غیردولتی و سازمان‌های عمومی گردند. نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهاد

با توجه به آن چه در متن مقاله آمد، می‌توان نتایج را در پایان اعلام کرد:

۱. جامعه اقتصادی یا اداری ایران عاری از فساد نیست.
۲. عده‌ای از کارکنان و کارشناسان برای نفع شخصی یا حزبی تلاش می‌کنند و قصد کاهش قدرت مالی عمومی را دارند.
۳. کاهش و حذف فساد اقتصادی یا اداری مورد توجه مقام معظم رهبری سران سه قوه و از مطالبات به حق مردم است.
۴. آمار دقیقی در رابطه با تعداد کارکنان یا مدیران مفسد اقتصادی وجود ندارد و قطعاً مراکز نظارتی؟ چون سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، مجتمع قضایی امور اقتصادی و وزارت اطلاعات باید آمار ماهیانه پرونده را دقیقاً و به تفکیک منتشر نمایند. این که الف- چه تعداد پرونده وارد می‌شود؟ ب- چه تعداد از آن‌ها جنبه مجرمانه دارد؟ ج- آمار منع تعقیب و یا پرونده منتهی به صدور کیفرخواست و ارسال به دادگاه اعلام گردد. د- چه تعداد پرونده ارسالی به دادگاه عمومی جزایی منتهی به صدور برائت یا محکومیت و اجرای حکم قطعی شده است؟

۵. شفاف‌سازی افکار عمومی از وظائف ذاتی سازمان‌ها و دستگاه‌های اداری و اجرایی، وفق قوانین موضوعه و اصل هشتم قانون اساسی جهت ترویج و توسعه امر به معروف برای نظارت افکار عمومی است. نگارنده به آمار دقیقی از نوع اتهام‌ها از قبیل رشوه، تحصیل مال نامشروع،

۱. نجفی ابرندآبادی، دکتر علی حسین، پیشین، ص ۱۲۰.

فساد اقتصادی باندى و سازمان یافته، جرایم علیه آسایش عمومى مانند جعل و استفاده از اسناد
مجمعول دولتی و عمومى برای کسب منافع مالی دست نیافته‌ام.

پیشنهادهات

- ۱- وضع قوانین مناسب و حذف بسترهای فسادآمیز؛
- ۲- آموزش مقررات اقتصادی به کارشناسان، ضابطین، قضات و مدیران؛
- ۳- تشویق پیشگیری اجتماعى و وضعى؛
- ۴- تعریف مفاسد اقتصادی با رعایت قوانین اسلامى و کنوانسیون‌های سازمان ملل متحد؛
- ۵- تقویت نظارت و بازرسی و انتخاب بازرسان متخصص؛
- ۶- ارائه آمار دقیق در مورد میزان پرونده‌های وارده، مختومه، احکام برائت و احکام قطعى لازم‌الاجرا؛
- ۷- سرعت و قاطعیت در رسیدگی قضایی و کاهش اطاله دادرسی در جرایم اقتصادی؛
- ۸- حذف و منع مداخله جریانات سیاسى و پرهیز از سیاست‌های جنجالى در امر قضا؛
- ۹- استفاده از علوم رایانه‌ای برای جمع‌آوری آمار و اطلاعات با کیفیت و کمیت مطلوب؛
- ۱۰- به کارگیری نیروهای متخصص و آموزش دیده در زمینه مسائل اقتصادی؛
- ۱۱- تأمین امنیت روانی، اجتماعى و اقتصادى مدیران و قضات؛
- ۱۲- تأسیس پایگاه افکارسنجى علنى و غیرعلنى و اعلان نتایج آن به عموم مردم.

منابع و مأخذ

الف- فرمان‌ها

- ۱- فرمان مقام معظم رهبرى مورخ به قوای نظام در تاریخ ۱۳۸۰/۲/۱۰
- ۲- دستورالعمل ریاست محترم قوه قضائیه برای تشکیل مجتمع قضایی جرائم اقتصادی مورخ ۱۳۸۵/۵/۱۰.

ب- قوانین

- ۱- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- ۲- قانون آئین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور کیفری، مصوب ۱۳۷۸ کمیسیون قضایی مجلس شورای اسلامی.
- ۳- قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، مصوب ۱۳۶۱/۷/۱۹ با اصلاحات و الحاقات بعدی.
- ۴- قانون تاسیس وزارت اطلاعات، مصوب ۱۳۶۲/۵/۲۷
- ۵- قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۸۳/۶/۱۱
- ۶- قانون دیوان محاسبات عمومی کشور، مصوب ۶۶/۶/۱
- ۷- قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۴/۹/۱
- ۸- کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مقابله با فساد.

ج- کتاب و جزوه

- ۱- همدی خطبه‌سرا، ابوالفضل، فساد مالی، علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با آن، پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ اول، ۱۳۸۳
- ۲- عباس زادگان، دکتر سیدمحمد، فساد اداری، دفتر پژوهش‌های فرهنگی، چاپ اول ۱۳۸۳
- ۳- پاتتی افوسو، اماه، دبلیو، سوپرامانین، راج، اپرتی، کیشور، چهارچوب‌های حقوقی مقابله با فساد مالی، مترجم احمد رنجبر، دفتر مطالعات سیاسی، چاپ اول ۱۳۸۳
- ۴- ربیعی، علی، زنده باد فساد، جامعه‌شناسی سیاسی فساد در دولت‌های جهان سوم، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان چاپ و انتشارات، چاپ اول تا پنجم ۱۳۸۳
- ۶- نجفی ابرندآبادی، دکتر علی حسین، جزوه جرم‌شناسی بزه‌کاری اقتصادی، دوره تحصیلی ۱۳۸۵-۱۳۸۴، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی (ره). الف.ص/۱۶۰۰۲۲۸