

دانش



مقالات علمی

بررسی عوامل موثر بر قانون گرایی در نظام اداری کشور
(با تاکید بر ادارات دولتی مشهد و تهران)
محمدرضا جوادی یگانه، مجید فولادیان، حسن رضایی بحرآباد

مصادره و استرداد دارایی های نامشروع و تعهدات اعضا کنوانسیون مل متحد
برای مقابله با فساد
افشین پاکجو، علیرضا دیهیم، سیدحسین سادات میدانی

راه کارهای برون رفت از چالش های اجرای کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با
فساد در حقوق ایران
سیدمهدی موسوی

سیاست گذاری مبارزه با فساد مبتنی بر مدارک و شواهد (ارزیابی گزارش های سنجش فساد)
شعبان نجف پور

گزارش تخصصی بازرسی

بررسی عوامل موثر بر قاچاق کالا در استان بوشهر
حسین خلیفه

گزارش علمی

گزارش از همایش و نمایشگاه همت مضاعف، کار مضاعف و ارتقای سلامت نظام اداری کشور
(۱۳ تا ۱۸ آذر ۱۳۸۹)
دبیرخانه همایش



فصلنامه دانش ارزیابی

سال دوم، شماره ۵، پاییز ۱۳۸۹
صاحب امتیاز: سازمان بازرسی کل کشور
مدیر مسئول: مصطفی پورمحمدی
سر دبیر: دکتر غلامحسین بلندیان

هیات تحریریه:

دکتر حجت‌الله ایوبی، دکتر سیدعلی اکبر احمدی، دکتر رکن‌الدین افتخاری،
دکتر غلامحسین بلندیان، دکتر بهزاد پورسید، دکتر ناصر جمال‌زاده، دکتر علیرضا دیهیم،
دکتر سیدمحمد رضا سیدنورائی، دکتر حمدرضا ملک‌محمدی، دکتر نوروز هاشم‌زهی

مدیر اجرایی: حسین قلبی

ویراستار: آزاده میرشکاک

صفحه آرا: بهروز باقری

طراحی جلد: مجید مقصودی

لیتوگرافی، چاپ و صحافی:

شمارگان: ۱۵۰۰ نسخه

قیمت: ۱۵۰۰۰ ریال

فصلنامه دانش ارزیابی به استناد مجوز شماره ۱۲۴/۱۶۱۳ مورخ ۱۳۸۸/۳/۲۰
کمیسیون انتشارات دولتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی منتشر می‌شود.

نقل مطالب با ذکر منبع مجاز است.

مسئولیت صحت مطالب و مقالات به عهده نویسندگان است.

تهران، خیابان طالقانی، تقاطع سپهبد قرنی، سازمان بازرسی کل کشور،
مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی تلفن: ۶۱۳۶۲۰۳۲

E-mail: researchcenter.gio@gmail.com

www.gio.ir

فهرست مطالب

سخن مدیر مسئول

مقالات علمی

- بررسی عوامل مؤثر بر قانون‌گرایی در نظام اداری کشور (با تاکید بر ادارات دولتی مشهد و تهران) ۹
محمد رضا جوادی یگانه، مجید فولادیان، حسن رضایی بحرآباد
- مصادره و استرداد دارایی‌های نامشروع و تعهدات اعضای کنوانسیون ملل متحد برای مقابله با فساد ۳۵
افشین پاکجو، علیرضا دیهیم، سید حسین سادات میدانی
- راه‌کارهای برون‌رفت از چالش‌های اجرای کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد در حقوق ایران ۶۱
سید مهدی موسوی
- سیاست‌گذاری مبارزه با فساد مبتنی بر مدارک و شواهد (ارزیابی گزارش‌های سنجش فساد) ۱۰۱
شعبان نجف‌پور

گزارش تخصصی بازرسی

- بررسی عوامل مؤثر بر قاچاق کالا در استان بوشهر ۱۳۱
حسین خلیفه

گزارش علمی

- گزارشی از همایش و نمایشگاه همت مضاعف، کار مضاعف و ارتقای سلامت نظام اداری کشور (۱۳ تا ۱۸ آذر ۱۳۸۹) ۱۶۱
دبیرخانه همایش

چکیده انگلیسی

۱۷۷

سخن مدیر مسئول

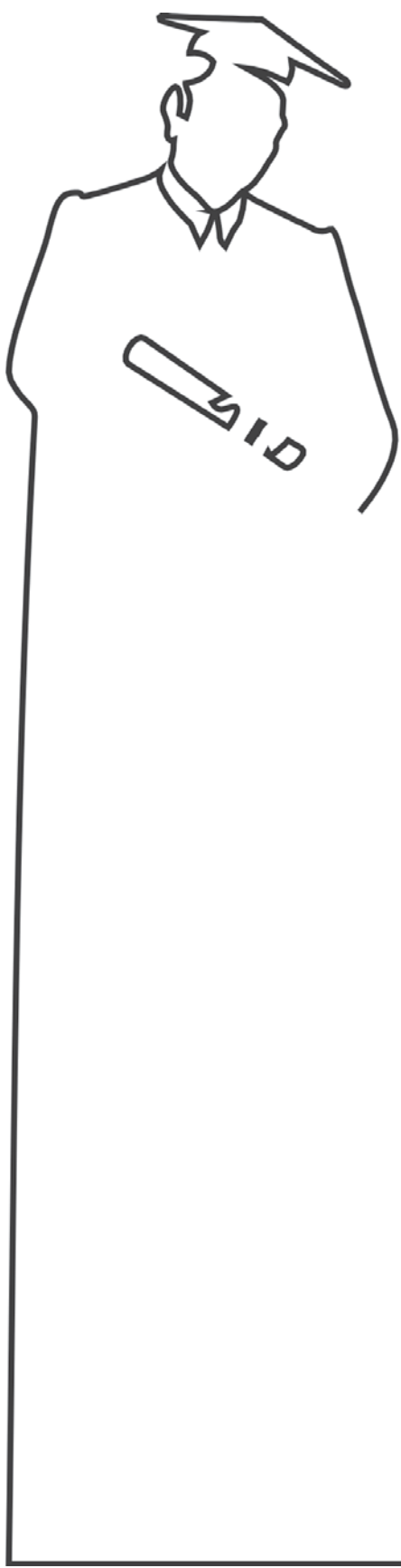
پنجمین شماره از فصلنامه تخصصی دانش ارزیابی که اینک در برابر دیدگان خواننده محترم قرار می‌گیرد، در ادامه روالی که بر خود فرض داشته، کوشیده تا مجموعه‌ای از مباحث نظری و عملی را در حوزه فعالیت‌های سازمان بازرسی گرد آورد و حاصل آن را در اختیار کاربران قرار دهد. نیازی به توضیح نیست که مجموعه‌هایی تخصصی از این دست، نه تنها باید دقتی دوچندان را در فراهم آوردن رضایت خاطر مخاطبان خاص خود که بی‌گمان درصدی اندک اما تیزنگر و ویژه‌پسند را تشکیل می‌دهند، به عمل آورد بلکه در تهیه مطالب بویژه در بخش عملی که برگرفته از گزارش‌هایی بعضاً ده‌ها و صدها صفحه‌ای است، بر چنان روشی استوار باشند که نه ایجاز آن، معنا را در محاق خلاصه‌گویی ببرد و نه تطویل آن، ملالت را بر جان خواننده بنشانند. از این رو، با تجربه اندوخته شده در چهار شماره پیشین این فصلنامه که بدون شک، دست‌آوردی ارجمند برای تهیه‌کنندگان و دست‌اندرکاران آن محسوب می‌شود، در این شماره و شماره‌های بعدی، تلاشی مضاعف به امید افزونی غنای مباحث به کار بسته خواهد شد تا از رهگذر طرح مباحث به شکلی مکتوب و عرضه آن بر خوانندگان، مجال اندیشه و بازاندیشی بویژه در خصوص راه‌های عملی بهینه سازی اجرای وظایف سازمان بازرسی فراهم آید.

این مجموعه در حالی که دیدگان خود را بر مباحث نظری که علی‌الاصول، پایه‌ریزی حرکت‌های عملی است، فرو نمی‌بندد، اما نگاه اصلی خود را بر مسائل عملی و عینی می‌دوزد تا نوشته‌ها، برگرفته از واقعیت‌ها باشد و واقعیت‌ها نیز از مجرای تعامل میان اندیشه و عمل، به نقاط مطلوب و بهینه خود، نزدیک گردند.

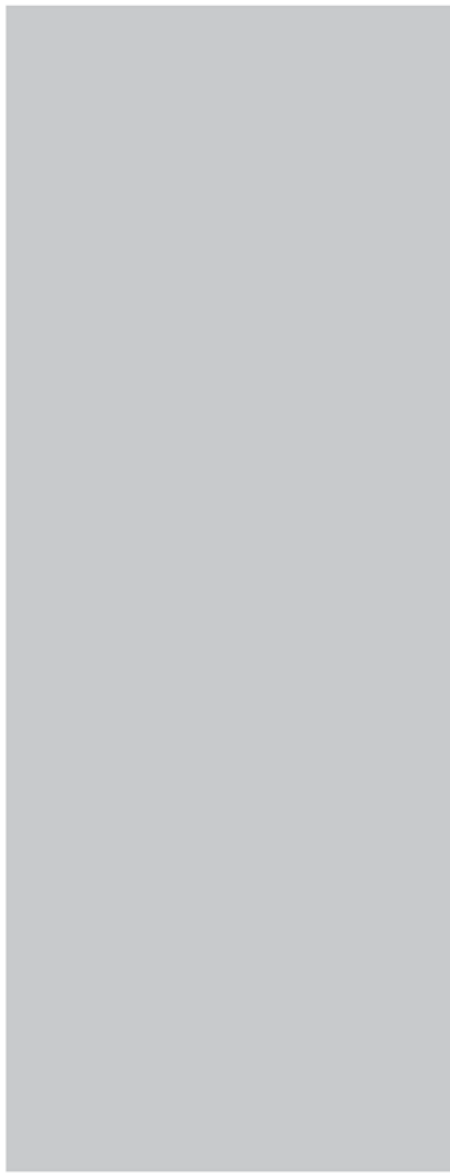
امید می‌رود که این شماره نیز مانند دیگر شماره‌های فصلنامه دانش ارزیابی، با استقبال مخاطبان و ارائه نظرات و پیشنهادهای سازنده آنها در راه رو به جلوی خویش روبرو گردد.

مصطفی پورمحمدی

مدیر مسئول فصلنامه دانش ارزیابی



مقالات علمي



بررسی عوامل مؤثر بر قانون‌گرایی در نظام اداری کشور

(با تأکید بر ادارات دولتی مشهد و تهران)^۱

محمد رضا جوادی یگانه^۲، مجید فولادیان^۳، حسن رضایی بحرآباد^۴

طبق آمارهای بین‌المللی و همچنین تحقیقات داخلی میزان قانون‌گرایی در ایران پایین است. مسئولان کشور نیز به بیش از حد بودن قانون‌گریزی در دستگاه‌ها و نظام اداری ایران اذعان دارند و آن را به عنوان یک آسیب مهم قلمداد می‌کنند. مقاله حاضر در صدد است ضمن سنجش میزان قانون‌گرایی، به بررسی عوامل مؤثر بر میزان قانون‌گرایی در نظام اداری کشور بپردازد. برای این مهم ابتدا بر اساس نظریات دورکیم، مرتن، تیلور و نظریه انتخاب عقلانی مدل نظری پژوهش ساخته شد. بر اساس این مدل فرضیات تحقیق صورت‌بندی شد و سپس با استفاده از روش پیمایش و ابزار پرسش‌نامه، فرضیات تحقیق مورد بررسی تجربی قرار گرفتند. جامعه آماری این تحقیق شامل «کلیه ادارات دولتی دو شهر تهران و مشهد» بوده است. در این تحقیق ابتدا با استفاده از «نمونه‌گیری قضاوتی» از میان ادارات دولتی کشور، ۴۹ اداره دولتی به عنوان نمونه انتخاب شدند. سپس با استفاده از نمونه‌گیری سهمیه‌ای از میان کارکنان ادارات فوق، ۱۲۳۸ نفر را بر حسب رده سازمانی انتخاب کردیم.

بر اساس نتایج، ضریب همبستگی چندگانه $M.R=0.603$ ، ضریب تعیین مساوی $R^2=0.364$ است و ضریب تعیین تعدیل‌شده برابر ۰,۳۶۰ و بیانگر این مطلب است که تقریباً ۳۶ درصد از واریانس و تغییرات قانون‌گرایی را متغیرهای موجود در معادله تبیین می‌کنند. آمارهای موجود گویای این واقعیت است که متغیر «الزام آور بودن قواعد سازمانی» با بتای ۰,۳۷۰، بیشتر از همه متغیرهای مستقل دیگر به طور مستقیم بر قانون‌گرایی تأثیر

۱ این مقاله برگرفته از طرحی پژوهشی با همین عنوان است که با حمایت سازمان بازرسی کل کشور و به وسیله همین محققان انجام گرفته است.

۲ دانشیار گروه جامعه‌شناسی دانشگاه تهران

۳ دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی دانشگاه تهران

۴ دانشجوی دکتری توسعه اقتصادی دانشگاه فردوسی مشهد

می‌گذارد، جهت تأثیر این متغیر نیز مثبت و مستقیم بوده و بیانگر این مطلب است که با افزایش الزامات قواعد سازمانی، میزان قانون‌گرایی نیز افزایش پیدا می‌کند. بعد از متغیر الزام آور بودن قواعد سازمانی، متغیرهای «اعتماد»، «اولویت مسائل مادی در نظام ترجیحات» و «احساس رابطه مداری» به ترتیب با بتای ۰,۲۵۹، ۰,۲۱۰ و ۰,۱۹۰ - بیشترین تأثیر معنادار را بر قانون‌گرایی دارند.

کلیدواژه‌ها: قانون‌گرایی؛ الزام آور بودن قواعد سازمانی؛ اولویت مسائل مادی؛ احساس رابطه مداری؛ احساس خویشاوندگرایی

مقدمه و بیان مسئله

قانون از جمله پیچیده‌ترین مقوله‌هایی است که بشر در طول زیست خود بر روی کره خاکی با آن مواجه بوده است. در واقع زیر عنوان قانون است که نظم معنا پیدا کرده و انسان با دیگر هموعان خویش ارتباط و تعامل برقرار می‌کند. قانون به عنوان نمونه‌ای از قراردادهای اجتماعی، حوزه‌های مختلفی را در زندگی از قبیل اقتصاد، سیاست، حقوق، خانواده، کسب و کار و... در برمی‌گیرد. یکی از عوامل پیشرفت جوامع توسعه یافته وجود قوانین مدون، شفاف و صریح است. اگر قوانین، گنگ و نارسا و در هم‌پیچیده باشند و هر کدام دیگری را نقض کنند، در هیچ یک از حوزه‌های اجتماع نمی‌توان امیدوار بود که چنین قوانینی گره از مشکل فردی یا حتی خود نظام اداری باز کنند و ترقی و پیشرفت را به همراه آورند. اینکه انسان‌های بی‌شماری در یک مسیر تعریف شده گام برداشته و امور روزمره خود را انجام می‌دهند، خود متأثر از وجود قانون در جامعه است.

قانون‌گرایی به معنای ضابطه‌مند و قاعده‌مند بودن رفتارهای انسانی در قالب هنجارهای تدوین شده و مورد پذیرش اکثریت افراد جامعه و باعث تداوم و قوام جامعه است. قانون‌گرایی پیامدها، آثار و تبعات بسیار زیادی برای جامعه دارد و تحقق بسیاری از اهداف اجتماعی متضمن رعایت قوانین و مقررات است. به عنوان نمونه تحقق آزادی، اقتدار حاکمیت، عدالت اجتماعی، امنیت اجتماعی، هویت ملی، توسعه اجتماعی - سیاسی و بسیاری دیگر از اهداف اجتماعی را می‌توان نمونه‌هایی از این مدعا دانست (ن.ک: چلبی، ۱۳۷۵).

نهادمند شدن روابط در جامعه و یا به نوعی تحقق حاکمیت قانون در جامعه از شاخصه‌های جوامع توسعه یافته و از اهداف عمده توسعه سیاسی است. از این رو هنگامی که از حاکمیت قانون در جامعه، به معنای کلی آن، سخن به میان می‌آید، منظور حاکمیت ضوابط و اصولی است که از سطح خرد (فردی) تا سطح کلان (دولت و حکومت) جریان دارد؛ به بیان دیگر، شکل‌گیری و نهادینه شدن ساز و کارهایی برای حل منازعات و تنظیم روابط در درون ساخت جامعه.

حاکمیت قانون را می‌توان چنین تعریف کرد: «وجود زمینه‌های ذهنی و عینی برای تطبیق قانون و برتری قانون نسبت به تمام مراجع دیگر در جامعه» (ن.ک: کاتوزیان، ۱۳۶۶).

مهم‌ترین کارکرد قانون، تنظیم روابط میان دولت و شهروندان از سویی و شهروندان با هم از سوی دیگر است. با پیچیده‌تر شدن دو نوع تعامل یادشده، نقش قانون و بالطبع مفهوم حاکمیت قانون، برجسته‌تر و قابل ملاحظه‌تر شده است. ضمن آنکه در تمام جوامع، قضات از طریق قانون، تأمین کننده امنیت و آزادی هستند. قانون، تعیین معیارها و ضوابط ثابتی است که برای همگان ایجاد حق و تکلیف می‌کند و افراد جامعه بر اساس آن، روابط خود را تنظیم می‌کنند و به این ترتیب هرکس از حقوق خویش آگاه می‌شود. دستگاه‌های اجرایی کشور بر اساس قانون، حد و مرزها را تعیین و با ابزار و وسایل تسهیل کننده و یا بازدارنده، افراد و جامعه را به اجرای قانون دلالت می‌کنند. درست است که افراد و اجتماعات و نهادها، بالقوه مطیع قوانین حاکم‌اند اما نباید فراموش کنیم که تخطی از قوانین همواره از سوی بسیاری از افراد جامعه انجام می‌شود (ن.ک: ویسی، ۱۳۸۲).

قانون‌گریزی نوعی جهت‌گیری نسبت به هنجارهای قانونی جامعه است که منجر به کج‌روی یا انحراف از قوانین می‌شود. در همه جوامع، قانون‌گریزی به عنوان یک مسئله اجتماعی وجود دارد. مقایسه رفتارهای اجتماعی ملت‌های مختلف، حکایت از آن دارد که این پدیده در میان برخی ملل، شدید و در برخی ضعیف است. در بعضی جوامع، پاره‌ای از قوانین آنچنان در عادات و رفتار مردم نهادینه شده‌اند که زیر پا گذاشتن یا گریز از آنها حیرت‌آور و حماقت تلقی می‌شود در حالی که برای برخی دیگر از جوامع، رعایت دقیق همان دسته از قوانین، عبث و کسالت‌آور است.

جامعه ما تجربه‌ای صد ساله در امر قانون‌گذاری دارد ولی در طول همین زمان، قانون‌گریزی را نیز تجربه کرده است. اینکه چرا ما ایرانیان علاقه به ادامه این تجربه داریم، در حوزه روانشناسی اجتماعی و حقوق و سیاست و حتی اخلاق و دین قابل بحث و بررسی است. چه زمینه‌های اجتماعی و فرهنگی پتانسیل قانون‌گریزی را در ما تقویت می‌کند؟ آیا قوانین ما متناسب با شرایط و نیازهای امروز ما نیست؟ یا ما عادت کرده‌ایم خود را متفاوت با دیگران یا فراتر از آنها دانسته و به اصطلاح قانون را برای دیگران خوب بدانیم؟

در تفکر بسیاری از افراد جامعه ما، قانون برای شکستن و نظم برای از بین بردن، تدوین و ایجاد شده است. تسلیم و شکسته شدن قانون در مقابل تصمیم و عملکرد قانون شکنان،

فاجعه‌ای تلخ و غیر قابل تحمل است که عواقب جبران ناپذیر آن در آینده نمود بیشتری پیدا خواهد کرد.

بجاست که نگاهی مستند به ابعاد مسئله قانون‌گریزی در ایران بیاندازیم: طبق آخرین گزارش سالانه «سازمان شفافیت بین‌المللی»^۱ کشور ما از لحاظ شاخص تشخیص فساد با کسب امتیاز ۲/۲ از ۱۰ نتوانست رتبه‌ای بهتر از ۱۴۶ در میان دیگر کشورهای جهان کسب کند. بر پایه این گزارش ایران در کنار کشورهای همچون لیبی، نپال، یمن و هائیتی قرار گرفت. در میان کشورهای منطقه، قطر بالاترین رتبه را داراست و به ترتیب پس از آن امارات (۳۴)، بحرین (۴۶)، اردن (۵۳)، عمان (۵۳)، کویت (۶۰)، عربستان (۷۹)، لبنان (۹۹)، مصر (۱۰۵) و سپس ایران (۱۴۶) قرار گرفته‌اند. این در حالی است که رتبه ایران در سال‌های ۲۰۰۶، ۲۰۰۷ و ۲۰۰۸، به ترتیب ۱۰۶، ۱۳۱ و ۱۴۱ بوده است. نتایج پژوهش‌ها و نظرسنجی‌های مختلف، نشان از سطح نسبتاً پایین قانون‌مداری در بین ایرانیان آن هم بنا به اظهار خودشان دارد. (ن.ک: کلانتری و دیگران، ۱۳۸۴. رضایی، ۱۳۸۳. علیخواه، ۱۳۸۲. عمرانی، ۱۳۸۶. محسنی، ۱۳۷۸). برای نمونه اشاره می‌شود به نظرسنجی مرکز پژوهش‌های صدا و سیما در سال‌های ۷۳ و ۷۷ و نیز پژوهش شورای فرهنگ عمومی تبریز در سال ۷۵ که میزان پایبندی به قانون را به ترتیب ۵۶، ۵۷ و ۵۷ درصد نشان می‌دهند.

حجت الاسلام والمسلمین پورمحمدی رئیس سازمان بازرسی کل کشور نیز بی‌انضباطی اجتماعی و عدم تقید به اجرای قانون را بیش از حد متعارف می‌داند (اخبار سازمان بازرسی کشور، ۱۵ آذر ۱۳۸۷). همچنین وی در همایش «قانون‌گریزی در ایران» گفته است:

۱ این سازمان در سال ۱۹۹۳ به عنوان یک سازمان غیردولتی در آلمان تأسیس شده و دارای یکصد شعبه در مناطق مختلف جهان است. سازمان شفافیت بین‌المللی هر سال گزارش‌هایی را در مورد شیوع و گستردگی فساد مالی و اداری در مناطق مختلف جهان تهیه می‌کند. این سازمان با شعار ائتلاف جهانی در برابر فساد، فهرستی از کشورهای جهان را ارائه داده و در آن به ارزیابی فساد اداری و مالی این کشورها در هر سال پرداخته است. بر پایه شاخص‌های ارائه شده از سوی این سازمان، همه کشورهای دنیا بر اساس میزان فساد مالی - اداری رتبه‌بندی شده‌اند. نتایج این شاخص ارقام بین صفر تا ۱۰ است که صفر نشان دهنده بیشترین سطح شاخص درک فساد و ۱۰ نشان دهنده کمترین سطح شاخص درک فساد است. (برگرفته از سایت سازمان شفافیت بین‌المللی، ۲۰۱۰)

الان مشکل جامعه ما این است که مقررات و قوانین چقدر مورد احترام قرار می‌گیرد؟ در دوران جدید به دلیل اینکه دیوان سالاری جدید و ساز و کارهای اداری رهاوردی وارداتی و ترجمه‌ای از غرب بوده، التزام نسبت به این قوانین عمیق نبوده و قانون‌گریزی و نظم‌گریزی به وجود آمده و تقویت شده است. ما در کل جامعه از رانت استفاده می‌کنیم، همه ما به نوعی رانت‌خوار هستیم و دعوا بر سر میزان رانت خواری است. جامعه رانتی بی‌انضباط است و عوامل محرکه‌ای دارد که پیمان شکنی و قانون شکنی ایجاد می‌کند (روزنامه جام جم، ۱۳ آذر ۱۳۸۷).

آنچه در سطور فوق آمد، حاکی از آمار نگران کننده قانون‌گریزی در کشور و به تبع آن هشدار و اعلام نگرانی مسئولان ذی‌ربط از ادامه وضع موجود است. چنین وضعیتی ما را به این نکته رهنمون می‌سازد که باید چاره‌ای اندیشید و در راستای تغییر وضع موجود به سوی وضع مطلوب یعنی پایبندی به قانون در همه جامعه تلاش کرد.

مقاله حاضر در صدد است ضمن سنجش میزان قانون‌گرایی در نظام اداری، به بررسی عوامل مؤثر بر میزان قانون‌گرایی (تمایل به رعایت قانون) در نظام اداری کشور بپردازد. ما در سطح جامعه با سه دسته هنجار مواجهیم؛ هنجارهای عرفی، اخلاقی و قانونی. ما در بخش هنجارهای قانونی مدرن با مشکل مواجهیم نه در بخشی که عرف و اخلاق تبدیل به قانون شده است. بنابراین قوانینی که بیشتر نقض می‌شوند و مسئله اجتماعی قانون‌گریزی را به وجود آورده‌اند، قوانین مربوط به حوزه‌های مدرن و روابط دولت و مردم است.

با توجه به آنچه ذکر شد می‌توان گفت مهمترین اهمیت و ضرورت پژوهش‌هایی مانند پژوهش حاضر، ارائه آمار و اطلاعات دقیق و شفاف از وضعیت قانون‌گرایی و قانون‌گریزی در کشور (در اینجا نظام اداری) به سازمان‌ها و نهادهای نظارتی کشور است. آگاهی از آنچه در بخش‌های تحت نظارت یک سازمان می‌گذرد، علاوه بر اینکه بازتابی از وضعیت فرآیند و برونداد آن سازمان است، شرط لازم برای هرگونه برنامه‌ریزی و نظارت دقیق و چاره‌اندیشی برای حل مشکلات فرارو است.

بنابراین با توجه به اهمیت اطلاع از میزان تمایل به قانون‌مداری ایرانیان در حوزه‌های

مدرن و بوروکراتیک مانند نظام اداری کشور، سوالات اساسی را که مقاله حاضر در پی پاسخ به آن است می‌توانیم چنین بیان کنیم:

۱. وضعیت موجود نظام اداری کشور به لحاظ قانون‌گرایی چگونه است؟
۲. عوامل مؤثر بر قانون‌گرایی کارکنان نظام اداری چیستند؟

چارچوب نظری

در این قسمت به مرور مهم‌ترین نظریات مرتبط با موضوع تحقیق پرداخته خواهد شد و چگونگی استفاده از این مباحث تئوریک در حیطه موضوع تحقیق نیز طرح و بررسی می‌شود.

دورکیم در تعریف آنومی، آن را عدم التزام به قواعد اخلاقی می‌داند (مسترویچ، ۱۹۸۴: ۸۴، ۲۰۰۸: ۱۸۶-۱۸۱). این عدم التزام ناشی از کم‌رنگ شدن یا واضح نبودن این قواعد در جامعه است (ترنر، ۱۳۷۰: ۴۱۴-۴۱۲). منشأ اصلی این قواعد اخلاقی در طول حیات بشر دو عامل مهم سنت (مذهب) و عرف (قوانین عرفی) بوده‌اند (دورکیم، ۱۳۶۰: ۴۸-۴۹). دورکیم آنومی را در مورد جوامعی به کار می‌برد که به گفته او در دوران انتقال به سر می‌برند؛ یعنی جوامعی که در آن، مذهب و قوانین مذهبی (سنت)، اقتدار، مطلوبیت و یا کاربرد خود را از دست داده‌اند و نقش این عوامل در حال کم‌رنگ شدن است (ن.ک: دورکیم، ۱۳۷۸) و از طرف دیگر، قواعد عرفی حاصل از تقسیم کار پیشرفته که عامل انسجام دنیای مدرن هستند و بر مبنای پیش فرض‌های جامعه مدرن ساخته شده‌اند، هنوز جایگاه خود را به درستی نیافته‌اند (ن.ک: دورکیم، ۱۳۸۵).

با توجه به این تعریف از آنومی (فارغ از دلایل ساختاری آن)، می‌توان آن را یکی از عوامل مؤثر بر میزان قانون‌گرایی در نظام اداری کشور ما قلمداد کرد. در توضیح باید گفت که نظام اداری (سازمان) از دستاوردهای جامعه مدرن است و کارکرد مطلوب آن منوط به رعایت قواعد دنیای مدرن در اداره آن است. عام‌گرایی، تخصص‌گرایی، قانون‌گرایی و... از جمله این قواعد است که باید از سوی کارکنان هر اداره در هر سطح سازمانی رعایت شوند. اما کارکنان نظام اداری ما به دلیل اینکه بخشی از ارزش‌های آنان هنوز ریشه در

سنت دارد و هنوز قواعد عرفی (بدون عوامل باز دارنده بیرونی) برای آنها الزام آور و واجد ارزش نیستند، خود را ملزم به رعایت هنجارهای عرفی مدرن نمی بینند. بنابراین بسیاری از رفتارهای قانون گریزانه با اینکه مصداق تخطی از قواعد و ارزش های عرفی به شمار می روند، به دلیل آنکه در قواعد سنتی از آن نهی نشده یا حتی به آن تشویق می شود، برای یک فرد شاغل در نظام اداری، عملی عادی و مشروع جلوه می کند. از سوی دیگر درونی نشدن ارزش های سازمان در فرد، او را به عنصری خودخواه و خودمدار تبدیل می کند که فقط در جهت ارضای تمایلات شخصی خویش گام برمی دارد و التزامی به قوانین سازمانی ندارد.

رواج پدیده هایی مثل رابطه گرایی و نیز اهمال در انجام وظایف قانونی واصطلاحاً «از زیر کار در رفتن» را می توان معلول این عامل دانست.

مرتون نیز در توضیح علل ساختاری همنوایی (در اینجا قانون گرایی) و ناهمنوایی (در اینجا قانون گریزی) به وجود یا عدم وجود شکاف میان اهداف مقبول اجتماعی (برای فرد) و وسایل مشروع دستیابی به آنها اشاره می کند (اورو، ۱۹۸۷: ۳ - ۱۲۲). هایدنسون، (۱۹۸۹: ۴۴). به نظر مرتون اگر افراد در برآوردن اهداف خود از راه های مشروع ناکام شوند، برای دستیابی به این اهداف روی به رفتارهای ناهمنوایانه (مثل قانون گریزی) خواهند آورد (کلینارد، ۱۹۷۴: ۱۱۲). او این شکل ناهمنوایی را نوآوری یا بدعت نام می نهد و آن را حالتی می داند که فرد اهداف پذیرفته شده جامعه را قبول دارد ولی راه های دسترسی به آنها برای وی میسر و یا قابل قبول نیستند (مرتون، ۱۹۶۸: ۵۱۶).

مثلاً کارمندی که هدف کسب موفقیت های مالی یا شغلی را برای خود برگزیده است اما چنین می پندارد که از طریق انجام وظیفه و تن دادن به موازین قانونی به این اهداف دست نخواهد یافت؛ احتمالاً سعی می کند که از طریق دور زدن ساز و کارهای قانونی و نادیده گرفتن و تخطی از آنها به موفقیت های مورد انتظار مالی و شغلی خویش دست یابد. این نظریه به خصوص در تبیین آن دسته از رفتارهای غیر قانونی در نظام اداری که سرشتی مالی و پولی دارند به کار می آید.

مطابق نظریه انتخاب عقلانی، کنشگران برای کنش، راهی را بر می گزینند که کم

هزینه‌تر و پر سودتر باشد (لیتل، ۱۳۷۳: ۶۴). نحوه محاسبه سود و زیان هر کنش، بستگی به دایره ارزش‌ها و نظام ترجیحات هر فرد دارد (برت، ۱۹۹۸: ۱۵۵. کرایب، ۱۳۷۸: ۹۲). اگر برای فردی که در یک نظام اداری کار می‌کند، کسب موفقیت‌های مادی بیشتر در اولویت نظام ترجیحاتش باشد و به دلیل وجود نظام پاداش‌دهی مناسب در برابر پایبندی به قانون در انجام وظایف، فرد بتواند از طریق رفتار بهنجار و بدون زیر پا گذاشتن معیارهای قانونی به این موفقیت برسد و از سوی دیگر وجود سیستم نظارتی کارآمد و قوی هزینه‌های قانون شکنی را افزایش دهد، تمایل فرد به رعایت قانون افزایش می‌یابد. اما اگر به دلیل ضعف نظارت و نیز عدم وجود سیستم کارآمد پاداش و تنبیه در برابر رفتارهای قانونی - غیر قانونی، زیر پا گذاشتن قانون، راه بهتر و سهل‌الوصول‌تری برای رسیدن فرد به هدفش باشد، تمایل وی به رعایت قانون کاهش خواهد یافت.

در حالتی دیگر، اگر در نظام ترجیحات فرد، کسب موفقیت‌های مالی بیشتر در اولویت نباشد یا علی‌رغم در اولویت بودن این هدف، دسترسی به راه‌های غیر قانونی برای کسب آن میسر نباشد، در صورت ضعف سیستم نظارتی، راه کم هزینه‌تر برای فرد در دستیابی به پاداش‌های قانونی، شانه خالی کردن از انجام وظایف محوله (که انجام آن هزینه به شمار می‌رود) خواهد بود. به بیان روشن‌تر اگر فرد دریابد که با اهمال در انجام وظایف نیز پاداش‌های معمول و قانونی را دریافت می‌کند، تلاش او برای انجام وظایف قانونی کم خواهد شد و به همین دلیل تمایل وی به رعایت قانون (در اینجا انجام صحیح وظایف سازمانی) کاهش می‌یابد. این نظریه علاوه بر تبیین موارد قانون‌گریزی که به آنها اشاره شد، مواردی مثل کم‌کاری، کاهش ساعت کار مفید، انجام کارهای خارج از عرف در ساعات اداری و نظایر آنها را تبیین می‌کند.

از نظر تیلور همه مردم فقط به خاطر وجود سیستم‌های جزا و پاداش و محاسبه سود و زیان کنش، قانون را رعایت نمی‌کنند بلکه عامل مهم‌تر در این زمینه (قانون‌گرایی)، مشروعیت سیستم و نظامی است که قوانین در آن ساخته و اجرا می‌شوند و به همین دلیل است که بسیاری از مردم قانون را رعایت می‌کنند در حالی که ممکن است سودی برایشان نداشته باشد و حتی در مواردی به ضرر آنها باشد (تیلور، ۲۰۰۲: ۷۹. تیلور، ۲۰۰۱: ۳۳).

برای تطبیق نظریه تیلور با موضوع تحقیق می‌توان گفت یکی از عوامل مهم قانون‌گرایی در نظام اداری، میزان مشروعیت نظام قانون‌گذاری و اجرا بین کارکنان است که این امر خود ناشی از شاخص دیگری به نام عدالت رویه‌ای است. عدالت رویه‌ای که آن را با سه متغیر اعتبار، اعتماد و بی‌طرفی می‌سنجند، باعث می‌شود کارکنان نظام اداری - حتی در غیاب یا ضعف سیستم نظارتی - نسبت به رعایت قانون ملزم باشند. از سوی دیگر عواملی مثل احساس تبعیض و بی‌عدالتی، وجود سیستم جزا و پاداش، خویشاوند سالاری و رابطه مداری بر میزان سه متغیر یاد شده و در پی آن بر شاخص عدالت رویه‌ای و به تبع آن مشروعیت نظام قانونی تأثیر می‌گذارند (تیلور و فاگان، ۲۰۰۸: ۲۳۵-۲۳۳. تیلور و دارلی، ۲۰۰۰: ۷۱۷-۷۱۱).

با توجه به این نظریه می‌توان انواعی از قانون‌گریزی را که از آنها به عنوان «قانون‌گریزی اعتراضی» یاد می‌شود تبیین کرد. به عبارت دیگر اگر میزان مشروعیت نظام قانون‌گذاری و اجرا (نظام سیاسی) برای فرد بالا باشد (فارغ از سود و زیان) تمایل وی به رعایت قانون افزایش می‌یابد و بالعکس اگر مشروعیت تضعیف شود (باز هم فارغ از سود و زیان کنش) فرد تمایلی به رعایت قانون نداشته و حتی در صورت نبود سیستم نظارت کارآمد، وی برای نشان دادن اعتراض به این عدم مشروعیت، دست به قانون‌گریزی خواهد زد.

روش تحقیق

روش تحقیق، راه یا شیوه‌ای است که تعیین می‌کند چگونه یک گزاره علمی در تحقیق، مورد تأیید یا ابطال قرار می‌گیرد. یا اینکه می‌توان گفت روش یک تحقیق «چارچوب عملیات یا اقدامات جست‌وجوگرانه برای تحقیق هدف پژوهش، جهت آزمودن فرضیه یا پاسخ دادن به سؤال‌های تحقیق را فراهم می‌آورد» (سرمد و دیگران، ۱۳۷۹: ۲۲). بر این اساس برای دستیابی به اهداف تحقیق از روش پیمایش استفاده شده است.

پیمایش، روشی در تحقیق اجتماعی است که بیکر آن را چنین تعریف می‌کند: توصیفی است از نگرش و رفتار جمعیتی بر اساس انتخاب نمونه‌ای تصادفی و معرف افراد آن جمعیت و پاسخ آنها به یک رشته سؤال. به بیان دیگر روش پیمایش که عام‌ترین نوع

روش در تحقیقات اجتماعی به شمار می‌آید، روشی برای گردآوری داده‌ها است که در آن از گروه‌های معینی از افراد خواسته می‌شود به تعدادی پرسش مشخص، پاسخ دهند. این پاسخ‌ها مجموعه اطلاعات تحقیق را تشکیل می‌دهند (بیکر، ۱۳۷۷: ۱۹۶). در تحقیقات پیمایشی علاوه بر توصیف، به تبیین پدیده‌ها نیز می‌توان پرداخت؛ به این صورت که فرضیه‌هایی ساخته شده و سپس به آزمون کشیده می‌شوند (دواس، ۱۳۸۱: ۲۱). در این تحقیق برای جمع‌آوری اطلاعات از ابزار پرسشنامه استفاده شده است.

جامعه آماری این تحقیق را «کلیه ادارات دولتی دو شهر تهران و مشهد» تشکیل داده‌اند. در این تحقیق ابتدا با استفاده از «نمونه‌گیری قضاوتی»^۱ یا «تعمدی»^۲، از میان ادارات دولتی کشور تعدادی به عنوان نمونه انتخاب شدند^۳. سپس از آنجا که فهرست دقیقی از تعداد کارکنان ادارات انتخاب شده نداشتیم، به ناچار شیوه نمونه‌گیری غیراحتمالی را به کار بردیم. به این منظور با استفاده از نمونه‌گیری سهمیه‌ای^۴ از میان کارکنان ادارات فوق، تعدادی را بر حسب رده سازمانی انتخاب کردیم. در نهایت جمع‌آوری اطلاعات در ۴۹ اداره دولتی صورت گرفت و تعداد ۱۲۳۸ نفر از کارمندان تهران و مشهد به عنوان نمونه در این تحقیق انتخاب شدند.

فرضیات پژوهش

بر مبنای چارچوب نظری این پژوهش، یافته‌های پژوهش‌های پیشین و در نهایت تجربه و مشاهده روزمره محققان، فرضیات پژوهش حاضر را می‌توان به شرح زیر صورت‌بندی کرد:

1 Judgement Sampling

2 Purposive

۳ فکر اساسی که در پس نمونه‌گیری قضاوتی یا تعمدی قرار دارد این است که محقق بر اساس دانش و قضاوت صحیح و اتخاذ استراتژی مناسب می‌تواند مواردی را برگزیند که در مجموع معرف جمعیت مورد نظر باشد. یک استراتژی عمومی در نمونه‌گیری قضاوتی، انتخاب سنجیده واحدها - معمولاً واحدهای مجتمع - به طریقی است که هر یک معرف بخشی از جمعیت باشد. ۴ در نمونه‌گیری سهمیه‌ای (quota sampling) سعی می‌شود ساختار نمونه، مشابه ساختار جمعیت باشد. سپس برای مؤلفه‌های این ساختار (طبقات) سهمیه‌هایی متناسب با حجم آنها در نظر گرفته می‌شود. ترکیب مزبور، معمولاً در تکالیف واگذار شده به پرسشگران هم رعایت می‌شود، ولی انتخاب واحدها در نمونه‌گیری سهمیه‌ای، در چارچوب تکالیف تعیین شده، بر عهده پرسشگر است. از این رو، نمونه‌گیری سهمیه‌ای در مقوله نمونه‌گیری‌های غیراحتمالی قرار می‌گیرد.

۱. به نظر می‌رسد بین متغیرهای زمینه‌ای (سن، جنس، تحصیلات و قومیت) با میزان قانون‌گرایی افراد رابطه معناداری وجود دارد.
۲. به نظر می‌رسد بین پایگاه اقتصادی-اجتماعی (SES) خانواده افراد و میزان قانون‌گرایی پاسخگویان رابطه معناداری وجود دارد.
۳. هر چه قواعد سازمانی برای فرد الزام‌آورتر باشد، میزان قانون‌گرایی وی بیشتر است.
۴. هر چه فردگرایی فرد بیشتر باشد، میزان قانون‌گرایی وی کمتر است.
۵. هر چقدر شکاف میان وسیله و هدف نزد فرد بیشتر شود، میزان قانون‌گرایی او کاهش می‌یابد.
۶. هر چه فرد بیشتر احساس کند که سیستم نظارتی سازمان ضعیف‌تر است، میزان قانون‌گرایی وی کمتر می‌شود.
۷. هر چه احساس عدالت رویه‌ای در فرد بیشتر باشد، میزان قانون‌گرایی وی بیشتر است.
۸. هر چه رضایت سیاسی نزد فرد بالاتر باشد، میزان قانون‌گرایی وی بیشتر است.

نتایج توصیفی

بر اساس نتایج توصیفی می‌توان دریافت که بیش از ۶۳ درصد پاسخگویان، مرد و حدود ۳۷ درصدشان زن بوده‌اند. حدود ۲۱ درصد پاسخگویان بین ۲۰ تا ۲۹ ساله، حدود ۴۴ درصد بین ۳۰ تا ۳۹ ساله، حدود ۲۶ درصد بین ۴۰ تا ۴۹ ساله، بیش از ۹ درصد بین ۵۰ تا ۵۹ ساله و حدود ۰٫۵ درصد ۶۰ ساله و بیشتر بوده‌اند. میانگین سن پاسخگویان حدود ۳۶٫۸ سال با انحراف معیار ۸٫۲ سال بوده است.

بر اساس اطلاعات این تحقیق، بیش از ۱۸ درصد پاسخگویان مجرد، حدود ۸۱ درصدشان متأهل و یک درصدشان نیز بدون همسر بوده‌اند. حدود یک درصد پاسخگویان بی‌سواد بوده یا در سطح ابتدایی تحصیلات داشتند، ۱٫۷ درصد در سطح راهنمایی و دبیرستان، ۱۳٫۲ درصد در سطح دیپلم، ۲۱٫۲ درصد در سطح فوق دیپلم یا دانشجو، ۵۱٫۴

درصد لیسانس و ۱۱,۷ درصد در سطح فوق لیسانس و بالاتر تحصیلات داشته‌اند. زبان مادری حدود ۸۷,۵ درصد پاسخگویان، فارسی و حدود ۱۲ درصد سایر زبان‌ها بوده است. وضعیت مالکیت مسکن ۵۴,۲ درصد پاسخگویان شخصی، ۳,۲ درصدشان سازمانی، ۱۱,۳ درصد رهنی و ۳۱,۴ درصد اجاره‌ای بوده است. از بین پاسخگویان ۸۲,۶ درصدشان این مخارج را اعلام کرده‌اند که از این تعداد ۷,۲ درصد پاسخگویان مخارج ماهیانه خانواده‌شان را کمتر از ۳۵۰ هزار تومان، ۲۰,۴ درصدشان بین ۳۵۰ تا ۵۵۰ هزار تومان، ۲۰,۲ درصد بین ۵۵۰ تا ۸۰۰ هزار تومان، ۱۵,۲ درصد بین ۸۰۰ تا یک میلیون تومان و ۳۷,۱ درصد بالای یک میلیون تومان اعلام کرده‌اند.

از این پس به گزارش توصیفی شاخص‌های تحقیق می‌پردازیم. شاخص اولویت مسائل مادی در نظام ترجیحات، در قالب یک مقیاس نشان می‌دهد که مسائل مادی در نظام ترجیحات ۲,۲ درصد از پاسخگویان به میزان کم، ۶۹,۷ درصد به میزان متوسط و بیش از ۲۸ درصد به میزان زیاد نقش دارد. مفهوم فردگرایی نیز در قالب یک مقیاس نشان می‌دهد که ۲۳,۶ درصد پاسخگویان به میزان کم، ۴۱,۶ درصد به میزان متوسط و ۳۴,۸ درصد به میزان زیاد فردگرا بوده‌اند. در شاخص احساس ضعف نظارت سازمانی هم ۲۳,۶ درصد پاسخگویان به میزان کم، ۴۱,۶ درصد به میزان متوسط و ۳۴,۸ درصد به میزان زیاد ضعف نظارت سازمانی را احساس می‌کردند. شاخص اعتماد در قالب یک مقیاس نشان می‌دهد که اعتماد ۳۲,۴ درصد پاسخگویان به میزان کم، ۶۱,۲ درصد به میزان متوسط و ۶,۴ درصد به میزان زیاد بوده است. در باب مفهوم احساس تبعیض می‌توان دید که ۳,۹ درصد پاسخگویان به میزان کم، ۱۹,۵ درصد به میزان متوسط و ۷۶,۶ درصد به میزان زیاد احساس تبعیض می‌کردند. وضعیت پاسخگویان درباره شاخص احساس کارآمدی سیستم پاداش و تنبیه، نشان می‌دهد که ۴۲ درصد پاسخگویان به میزان کم، ۵۳ درصد به میزان متوسط و ۵ درصد به میزان زیاد از سیستم پاداش و تنبیه احساس کارآمدی می‌کردند. شاخص احساس رابطه مداری در قالب یک مقیاس نشان می‌دهد که ۴,۶ درصد پاسخگویان به میزان کم، ۵۴,۱ درصد به میزان متوسط و ۴۱,۳ درصد به میزان زیاد در نظام اداری احساس رابطه مداری می‌کردند. در شاخص عدم موفقیت مادی در صورت

رعایت قانون مشاهده شد که ۲۲,۶ درصد پاسخگویان به میزان کم، ۵۷,۲ درصد به میزان متوسط و ۲۰,۲ درصد به میزان زیاد به عدم موفقیت مادی در صورت رعایت قانون معتقد بودند. مفهوم الزام آور بودن قواعد سازمانی که از هشت گویه ساخته شده است در قالب یک مقیاس نشان می‌دهد که ۲ درصد پاسخگویان به میزان کم، ۵۷,۶ درصد به میزان متوسط و ۴۰,۳ درصد به میزان زیاد، قواعد سازمانی را الزام آور می‌دانستند. در باب شاخص احساس خویشاوندسالاری می‌توان گفت که ۹,۳ درصد پاسخگویان به میزان کم، ۵۱,۱ درصد به میزان متوسط و ۳۹,۶ درصد به میزان زیاد احساس خویشاوندسالاری می‌کردند. اما در نتایج رضایت سیاسی مشاهده می‌کنیم که ۲۹,۱ درصد پاسخگویان به میزان کم، ۶۱,۱ درصد به میزان متوسط و ۹,۸ درصد به میزان زیاد از رضایت سیاسی برخوردار بودند.

در ادامه نگاهی به نتایج توصیفی متغیر اصلی تحقیق یعنی قانون‌گرایی می‌اندازیم. مفهوم قانون‌گرایی در سه جزء شناختی، رفتاری و عاطفی مورد سنجش قرار گرفته است. پس از بررسی این اجزا به مفهوم قانون‌گرایی خواهیم پرداخت.

مفهوم قانون‌گرایی در جزء شناختی، از پنج گویه ساخته شده است. ترکیب گویه‌های مذکور در قالب یک مقیاس نشان می‌دهد که ۷,۸ درصد پاسخ‌گویان به میزان کم، ۶۹,۹ درصد به میزان متوسط و ۲۲,۳ درصد به میزان زیاد از نظر شناختی از قانون‌گرایی برخوردار بودند. مفهوم قانون‌گرایی در جزء رفتاری از ده گویه ساخته شده است. ترکیب گویه‌های در قالب یک مقیاس نشان می‌دهد که ۰,۳ درصد پاسخگویان به میزان کم، ۳۹ درصد به میزان متوسط و ۶۰,۷ درصد به میزان زیاد از نظر رفتاری از قانون‌گرایی برخوردار بودند. مفهوم قانون‌گرایی در جزء عاطفی از یازده گویه ساخته شده است. ترکیب گویه‌های در قالب یک مقیاس نشان می‌دهد که ۰,۵ درصد پاسخگویان به میزان کم، ۴۳,۶ درصد به میزان متوسط و ۵۵,۹ درصد به میزان زیاد از نظر عاطفی از قانون‌گرایی برخوردار بودند.

به طور کلی می‌توان گفت کارمندان اداره راه‌آهن با میانگین نمره قانون‌گرایی ۷۰,۷۷، قانون‌گراترین کارمندان در این تحقیق بوده‌اند. پس از این اداره، اداره صنایع و معادن، اداره تعزیرات حکومتی و سازمان حج و زیارت نسبت به دیگر ادارات کارمندان قانون‌گراتری داشته‌اند.

تحلیل چند متغیره

در این بخش به منظور مشخص شدن سهم تأثیر هر یک از متغیرهای مستقل بر متغیر وابسته به تحلیل رگرسیونی^۱ و تحلیل مسیر^۲ داده‌ها می‌پردازیم. در تحلیل رگرسیونی چند متغیره، سهم تأثیر هر یک از متغیرهای مستقل بر متغیر وابسته بدون لحاظ کردن تقدم و تأخر در بین آنها مشخص می‌شود. همچنین از طریق تحلیل مسیر، سهم تأثیر هر یک از متغیرهای مستقل بر متغیر وابسته با لحاظ کردن تقدم و تأخر در بین آنها تعیین می‌شود.

تحلیل و پردازش مدل از طریق رگرسیون چند متغیره

معادله کلی رگرسیون چند متغیره به صورت ذیل نمایش داده می‌شود:

$$Y = \beta_0 X_{0i} + \beta_1 X_{1i} + \beta_2 X_{2i} + \dots + \beta_k X_{ki} + E_i$$

برای تشریح و تحلیل رگرسیون چند متغیره و دستیابی به مدل رگرسیونی و تحلیل مسیر تبیین قانون‌گرایی، ابتدا باید متغیرهایی را مشخص کرد که قرار است وارد معادله رگرسیونی شوند. به همین دلیل تمامی متغیرهای مستقل به روش مرحله‌ای (Stepwise) انتخاب شده و در یک دستور رگرسیونی برای دستیابی به معادله نهایی، مورد استفاده قرار گرفته‌اند.

قانون‌گرایی به عنوان متغیر وابسته

جدول (۱) مدل رگرسیونی چند متغیره را برای تبیین قانون‌گرایی نشان می‌دهد. همچنین جدول (۲) شاخص‌ها و آماره‌های تحلیل رگرسیونی را مشخص می‌کند:

1 Analysis Regression

2 Analysis Path

جدول (۱): مدل رگرسیون چند متغیره برای تبیین قانون گرایی

متغیرهایی که وارد معادله شده‌اند					
Sig	مقدار t	ضرایب استاندارد	ضرایب غیر استاندارد		متغیرها
		Beta	خطای استاندارد	B	
۰.۰۰۰	۱۵.۳۰۸	۰.۳۷۰	۰.۰۱۶	۰.۲۴۹	الزام آور بودن قواعد سازمانی
۰.۰۰۰	۸.۵۹۳	۰.۲۵۹	۰.۰۱۶	۰.۱۴۰	اعتماد
۰.۰۰۰	۸.۹۹۸	۰.۲۱۰	۰.۰۱۹	۰.۱۷۳	اولویت مسائل مادی در نظام ترجیحات
۰.۰۰۰	-۶.۱۵۷	-۰.۱۹۰	۰.۰۱۷	-۰.۱۰۵	احساس رابطه مداری
۰.۰۰۰	-۴.۰۴۰	-۰.۱۵۴	۰.۰۲۱	-۰.۰۸۵	احساس کارآمدی سیستم پاداش و تنبیه
۰.۰۰۰	-۴.۴۵۹	-۰.۱۴۶	۰.۰۱۸	-۰.۰۸۰	عدم موفقیت مادی در صورت رعایت قانون
۰.۰۰۳	۲.۹۶۵	۰.۰۷۷	۰.۰۱۱	۰.۰۳۴	فردگرایی
۰.۰۳۲	-۲.۱۵۰	-۰.۰۶۹	۰.۰۱۷	-۰.۰۳۷	احساس تبعیض
۰.۰۰۰	۱۷.۳۹۹	---	۲.۸۴۹	۴۹.۵۷۰	مقدار ثابت

جدول (۲): شاخص‌ها و آماره‌های تحلیل رگرسیونی برای تبیین قانون گرایی

۰.۶۰۳	ضریب همبستگی چندگانه
۰.۳۶۴	ضریب تعیین
۰.۳۶۰	ضریب تعیین تعدیل شده
۸.۵۰۲	خطای استاندارد

همان گونه که در جدول (۲) ملاحظه می‌شود، ضریب همبستگی چندگانه^۱ $M.R=0.603$ ، ضریب تعیین^۲ مساوی $R^2=0.364$ است و ضریب تعیین تعدیل شده برابر 0.360 و بیانگر این مطلب است که تقریباً ۳۶ درصد از واریانس و تغییرات قانون‌گرایی توسط متغیرهای موجود در معادله تبیین می‌شود. با توجه به اینکه در تحلیل رگرسیونی فوق از روش «Stepwise» استفاده شده است، ابتدا متغیری که بیشترین قدرت تبیین‌کنندگی را دارد، وارد معادله رگرسیونی می‌شود و سپس بعد از این متغیر، متغیرهای دیگری که دارای بیشترین تأثیر بر روی متغیر وابسته باشند وارد معادله می‌شوند. آماره‌های موجود در جدول (۱) گویای این واقعیت است که متغیر الزام‌آور بودن قواعد سازمانی با بتای 0.370 بیشتر از همه متغیرهای مستقل دیگر به طور مستقیم بر قانون‌گرایی تأثیر می‌گذارد. جهت تأثیر این متغیر نیز مثبت و مستقیم بوده و بیانگر این مطلب است که با افزایش الزامات قواعد سازمانی، میزان قانون‌گرایی نیز افزایش پیدا می‌کند. بعد از متغیر الزام‌آور بودن قواعد سازمانی، متغیرهای اعتماد، اولویت مسائل مادی در نظام ترجیحات و احساس رابطه‌مداری به ترتیب با بتای 0.259 ، 0.210 و 0.190 بیشترین تأثیر معنادار را بر قانون‌گرایی دارند. نتایج حاصل از تحلیل رگرسیونی چندگانه متغیرهای فوق را می‌توان به صورت استاندارد شده و به شکل ریاضی چنین نوشت:

$$Y = \beta_1 Z_{1i} + \beta_2 Z_{2i} + \dots + \beta_k Z_{ki} + E_i$$

قانون‌گرایی = (0.370) الزام‌آور بودن قواعد سازمانی + (0.259) اعتماد + (0.210) اولویت مسائل مادی در نظام ترجیحات - (0.190) احساس رابطه‌مداری - (0.154) احساس کارآمدی سیستم پاداش و تنبیه - (0.146) عدم موفقیت مادی در صورت رعایت قانون + (0.077) (فردگرایی - (0.069) احساس تبعیض + (0.0798)).

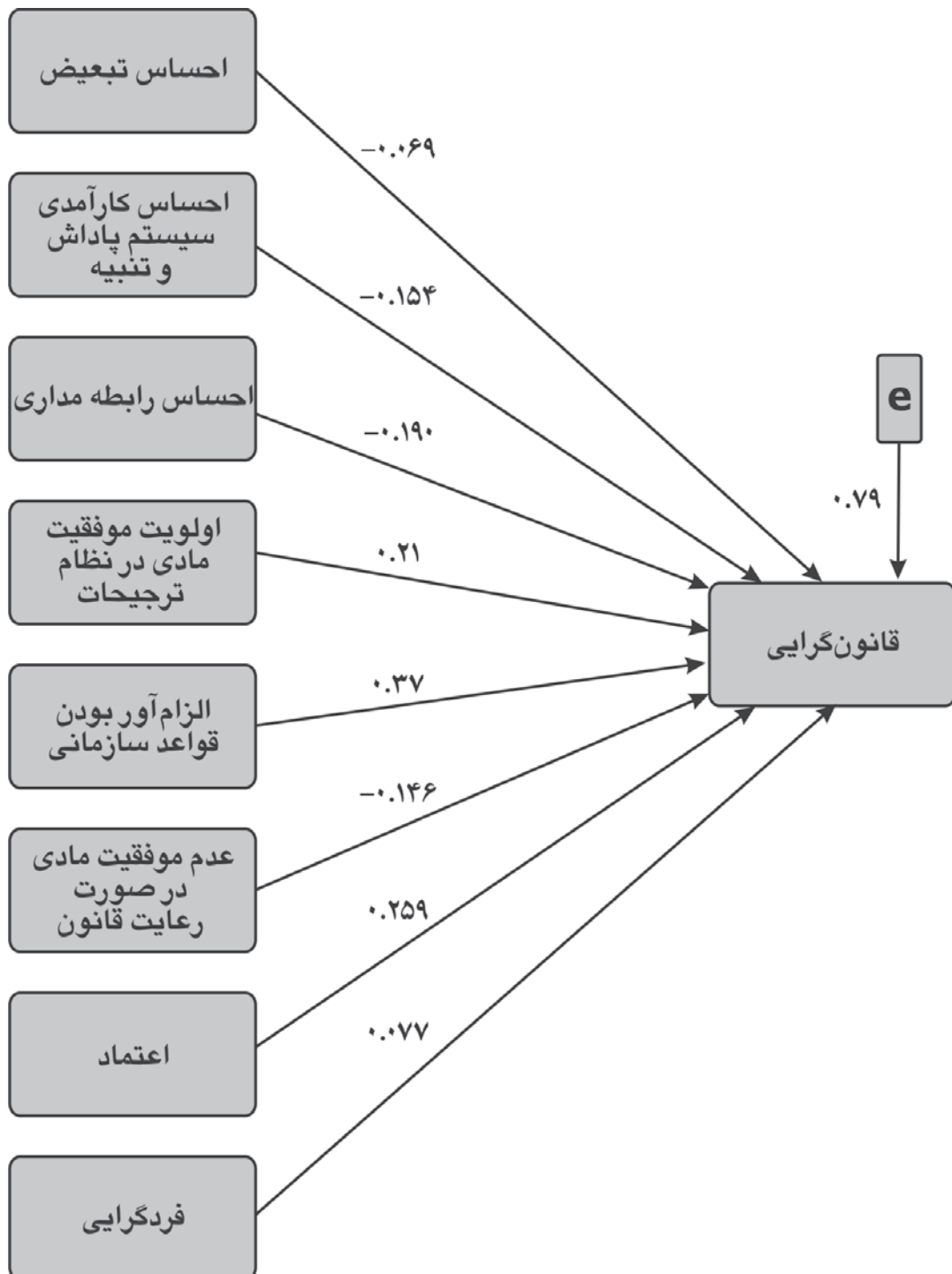
بنابراین شکل (۱) دیاگرام مدل علی مربوط به عوامل مؤثر بر قانون‌گرایی را بر حسب

1 Multiple Correlation R

2 R Square

میزان تأثیر (بتا) نشان می‌دهد:

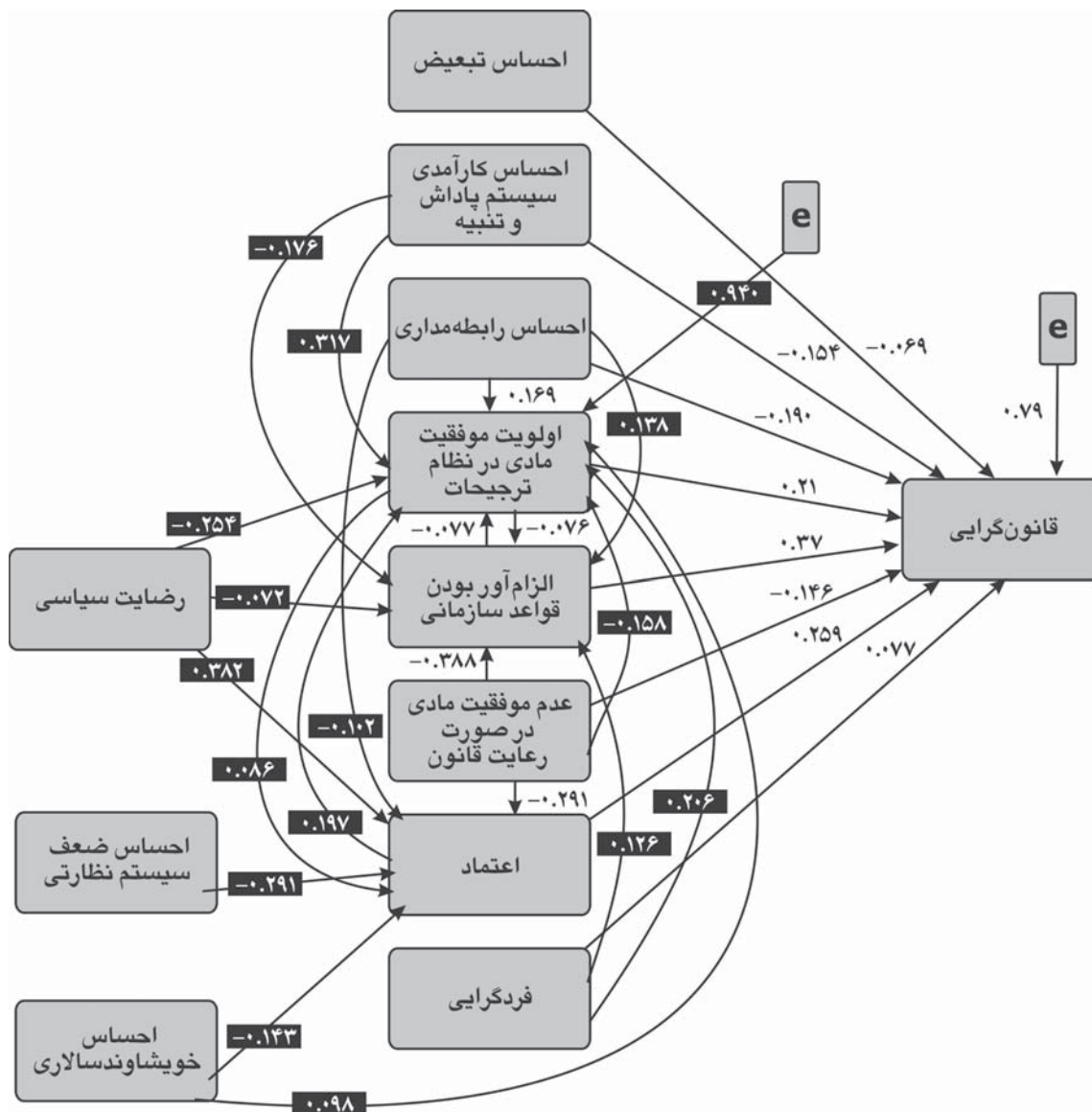
شکل (۱). دیاگرام علی مربوط به عوامل مؤثر بر قانون‌گرایی



تحلیل و پردازش مدل از طریق تحلیل مسیر

برای تحلیل و پردازش مدل از طریق تحلیل مسیر، یک مدل رگرسیونی تشکیل می‌دهیم که در آن مؤثرترین متغیر مستقل (الزام آور بودن قواعد سازمانی) در مدل، به عنوان متغیر وابسته و سایر متغیرهای مستقل به عنوان متغیرهای مستقل مدل رگرسیونی جدید وارد مدل می‌شوند. به همین ترتیب در مرحله بعد دومین متغیری را که بیشترین تأثیر را در مدل اولیه بر قانون‌گرایی داشته (اعتماد) به عنوان متغیر وابسته قرار داده و سایر متغیرهای مستقل را نیز به عنوان متغیر مستقل معادله در نظر گرفته و وارد مدل می‌کنیم. مراحل را به همین ترتیب با لحاظ کردن دیگر متغیرهای مستقلی که در مدل اولیه بر قانون‌گرایی مؤثر بوده‌اند، به نوبت به عنوان متغیر وابسته در مدل ادامه می‌دهیم تا به دیاگرام مسیر مورد نظر برسیم. بنابراین شکل (۲) دیاگرام مدل مسیر مربوط به عوامل مؤثر بر قانون‌گرایی را بر حسب میزان تأثیر (بتا) نشان می‌دهد:

شکل (۲). دیاگرام مدل علی مسیر مربوط به عوامل مؤثر بر قانون‌گرایی



اکنون با در اختیار داشتن مدل علی فوق می‌توانیم اثرات مستقیم، غیرمستقیم و نیز اثرات کل متغیرهای مستقل مؤثر بر قانون‌گرایی را مشخص کنیم. نتایج تأثیرات به قرار زیر است:

جدول (۳): میزان اثر متغیرهای مستقل بر متغیر قانون‌گرایی

اثر کل	اثر غیرمستقیم	اثر مستقیم	متغیر
۰,۳۵۴	-۰,۰۱۶	۰,۳۷۰	الزام آور بودن قواعد سازمانی
-۰,۳۳۸	-۰,۱۹۲	-۰,۱۴۶	عدم موفقیت مادی در صورت رعایت قانون
۰,۲۶۰	۰,۰۴۱	۰,۲۵۹	اعتماد
۰,۲۰۹	-۰,۰۰۶	۰,۲۱۰	اولویت مسائل مادی در نظام ترجیحات
-۰,۱۶۸	۰,۰۲۲	-۰,۱۹۰	احساس رابطه مداری
-۰,۱۵۰	۰,۰۰۴	-۰,۱۵۴	احساس کارآمدی سیستم پاداش و تنبیه
-۰,۰۷۶	-۰,۰۷۶	ندارد	احساس ضعف سیستم نظارتی
۰,۰۷۵	-۰,۰۰۲	۰,۰۷۷	فردگرایی
-۰,۰۶۹	ندارد	-۰,۰۶۹	احساس تبعیض
۰,۰۲۱	۰,۰۲۱	ندارد	رضایت سیاسی
-۰,۰۱۷	-۰,۰۱۷	ندارد	احساس خویشاوندسالاری

بر اساس اطلاعات جدول فوق می‌توان دریافت که «الزام آور بودن قواعد سازمانی برای افراد» با اثر کل ۰,۳۵۴ مؤثرترین متغیر تأثیرگذار بر میزان قانون‌گرایی آنان بوده است؛ بدین معنا که هر چه قواعد سازمانی الزام‌آورتر باشد، قانون‌گرایی افراد بیشتر خواهد بود. بعد از این متغیر، «عدم موفقیت مادی در صورت رعایت قانون» با اثر کل -۰,۳۳۸ رتبه دوم و «اعتماد» با اثر کل ۰,۲۶۰ در رتبه سوم مؤثرترین متغیرها قرار دارند. متغیرهایی چون «اولویت مسائل مادی در نظام ترجیحات»، «احساس رابطه مداری» و «احساس کارآمدی سیستم پاداش و تنبیه» به ترتیب در مراتب بعدی اثرگذارترین متغیرها بر قانون‌گرایی قرار دارند. متغیر «احساس خویشاوندسالاری» نیز با اثر کل -۰,۰۱۷ کم‌اثرترین متغیر بر قانون‌گرایی بوده است.

نتیجه‌گیری

یکی از عوامل پیشرفت جوامع توسعه یافته وجود قوانین مدون، شفاف و صریح است؛ به گونه‌ای که اگر قوانین گنگ، نارسا و در هم‌پیچیده باشند و هر کدام دیگری را نقض کنند، نمی‌توان امیدوار بود که چنین قوانینی در هیچ یک از حوزه‌های اجتماع گره از مشکل فردی یا حتی خود نظام اداری باز کنند و ترقی و پیشرفت را به همراه آورند. اینکه انسان‌های بی‌شماری در یک مسیر تعریف شده گام برداشته و امور روزمره خود را انجام می‌دهند، خود متأثر از وجود قانون در جامعه است.

نهادمند شدن روابط در جامعه و یا به نوعی تحقق حاکمیت قانون در جامعه از شاخصه‌های جوامع توسعه یافته و از اهداف عمده توسعه سیاسی است. از این رو هنگامی که از حاکمیت قانون در جامعه، به معنای کلی آن، سخن به میان می‌آید، منظور حاکمیت ضوابط و اصولی است که از سطح خرد (فردی) تا سطح کلان (دولت و حکومت) جریان دارد؛ به بیان دیگر، شکل‌گیری و نهادینه شدن ساز و کارهایی برای حل منازعات و تنظیم روابط در درون ساخت جامعه.

مهمترین کارکرد قانون، تنظیم روابط میان دولت و شهروندان از طرفی و شهروندان با هم از سوی دیگر است. با پیچیده‌تر شدن دو نوع تعامل یادشده، نقش قانون و بالطبع مفهوم حاکمیت قانون، برجسته‌تر و قابل ملاحظه‌تر شده است.

جامعه ما تجربه ای صد ساله در امور قانون گذاری دارد ولی در طول همین زمان قانون‌گزینی را نیز تجربه کرده است. اینکه چرا ما ایرانیان با وجود توجه تاریخی به بحث قانون‌گرایی و قانون‌گذاری با این حجم گسترده از قانون‌گزینی مواجه است، مسئله ای است که در حوزه روانشناسی اجتماعی و حقوق و سیاست و حتی اخلاق و دین قابل بحث و بررسی است.

طبق آمارهای بین‌المللی و همچنین تحقیقات داخلی میزان قانون‌گرایی در ایران پایین است (سازمان شفافیت، ۲۰۱۰، بانک جهانی، ۲۰۰۷، منوچهر محسنی، ۱۳۷۹، نظر سنجی صدا و سیما، ۱۳۷۴).

مسئولین کشور نیز به بیش از حد بودن قانون‌گزینی در دستگاه‌ها و نظام اداری ایران

اذعان دارند (پورمحمدی، ۱۳۸۷، لاریجانی، ۱۳۸۸، پورمحمدی، ۱۳۸۸) و آن را به عنوان یک آسیب مهم قلمداد می‌کنند (پورمحمدی ۱۳۸۸). به هر حال بحث قانون، قانون مداری و قانون‌گریزی یکی از دغدغه‌های مهم مردم و مسئولان هر کشوری است و کشور ما نیز از این قاعده مستثنا نیست.

آنچه که در سطور فوق آمد و حاکی از آمار نگران‌کننده میزان قانون‌گریزی در کشور و به تبع آن هشدار و اعلام نگرانی مسئولین ذیربط از ادامه وضع موجود است، ما را به این نکته رهنمون می‌سازند که: باید چاره‌های اندیشید و سعی در تغییر وضع موجود به سوی وضع مطلوب کرد.

مقاله حاضر در صدد است ضمن سنجش میزان قانونگرایی در نظام اداری، به بررسی عوامل مؤثر بر میزان قانون‌گرایی (تمایل به رعایت قانون) در نظام اداری کشور بپردازد. برای این مهم ابتدا بر اساس نظریات دورکیم، مرتن، تیلور و نظریه انتخاب عقلانی به ساخت مدل نظری پژوهش پرداخته شد. بر اساس این مدل فرضیات تحقیق صورت بندی شد و سپس با استفاده از روش پیمایش و ابزار پرسشنامه به بررسی تجربی موضوع تحقیق پرداختیم.

بر اساس نتایج ملاحظه می‌شود، ضریب همبستگی چندگانه $M.R=0.603$ ، ضریب تعیین مساوی $R^2=0.364$ می‌باشد و ضریب تعیین تعدیل شده برابر 0.360 می‌باشد و بیانگر این مطلب است که تقریباً ۳۶ درصد از واریانس و تغییرات قانون‌گرایی توسط متغیرهای موجود در معادله تبیین می‌شود. با توجه به اینکه در تحلیل رگرسیونی فوق از روش (Stepwise) استفاده شده است، ابتدا متغیری که بیشترین قدرت تبیین‌کنندگی را دارد وارد معادله رگرسیونی می‌شود و سپس بعد از این متغیر، متغیرهای دیگری که دارای بیشترین تأثیر بر روی متغیر وابسته باشند وارد معادله می‌شوند. آماره‌های موجود گویای این واقعیت است که متغیر «الزام-آور بودن قواعد سازمانی» با بتای 0.370 بیشتر از همه متغیرهای مستقل دیگر بطور مستقیم بر قانون‌گرایی تأثیر می‌گذارد، جهت تأثیر این متغیر نیز مثبت و مستقیم است و بیانگر این مطلب است که با افزایش الزامات قواعد سازمانی، میزان قانون‌گرایی نیز افزایش پیدا می‌کند. بعد از متغیر الزام‌آور بودن قواعد سازمانی،

متغیرهای «اعتماد»، «اولویت مسائل مادی در نظام ترجیحات» و «احساس رابطه مداری» به ترتیب با بتای ۰,۲۵۹، ۰,۲۱۰ و ۰,۱۹۰ - بیشترین تأثیر معنادار را بر قانون‌گرایی دارند. برای تحلیل و پردازش مدل از طریق تحلیل مسیر یک مدل رگرسیونی تشکیل می‌دهیم که در آن مؤثرترین متغیر مستقل (الزام آور بودن قواعد سازمانی) در مدل به عنوان متغیر وابسته و سایر متغیرهای مستقل به عنوان متغیرهای مستقل مدل رگرسیونی جدید وارد مدل می‌شوند. به همین ترتیب در مرحله بعد دومین متغیری که بیشترین تأثیر را در مدل اولیه بر قانون‌گرایی داشته (اعتماد) را به عنوان متغیر وابسته قرار داده و سایر متغیرهای مستقل را نیز به عنوان متغیر مستقل معادله در نظر گرفته و وارد مدل می‌کنیم. مراحل را به همین ترتیب با لحاظ نمودن دیگر متغیرهای مستقلی که در مدل اولیه بر قانون‌گرایی مؤثر بوده‌اند به نوبت به عنوان متغیر وابسته در مدل ادامه می‌دهیم تا به دیاگرام مسیر مورد نظر برسیم.

نتایج نشان می‌دهد که «الزام آور بودن قواعد سازمانی برای افراد» با اثر کل ۰,۳۵۴ مؤثرترین متغیر تأثیرگذار بر میزان قانون‌گرایی آنان بوده است؛ بدین معنا که هر چه قواعد سازمانی الزام‌آورتر باشد، قانون‌گرایی افراد بیشتر خواهد بود. بعد از این متغیر، «عدم موفقیت مادی در صورت رعایت قانون» با اثر کل ۰,۳۳۸ - رتبه دوم و «اعتماد» با اثر کل ۰,۲۶۰ در رتبه سوم مؤثرترین متغیرها قرار دارند. متغیرهایی چون «اولویت مسائل مادی در نظام ترجیحات»، «احساس رابطه مداری»، «احساس کارآمدی سیستم پاداش و تنبیه» به ترتیب در مراتب بعدی اثرگذارترین متغیرها بر قانون‌گرایی قرار دارند. متغیر «احساس خویشاوندسالاری» با اثر کل ۰,۰۱۷ - کم‌اثرترین متغیر بر قانون‌گرایی بوده است.

منابع و مأخذ

- ترنر، جاناتان و ال بیگلی (۱۳۷۰). پیدایش نظریه جامعه‌شناسی، ترجمه عبدالعلی لهسایی‌زاده، شیراز، چاپ فرهنگ.
- چلبی، مسعود (۱۳۷۵). جامعه‌شناسی نظم، تهران، نی.
- دورکیم، امیل (۱۳۶۰). فلسفه و جامعه‌شناسی، ترجمه فرحناز خمسه‌ای، تهران، وزارت فرهنگ و آموزش عالی.
- _____ (۱۳۷۸). خودکشی، ترجمه نادر سالرزاده، تهران، دانشگاه علامه طباطبایی.
- _____ (۱۳۸۵). تقسیم کار اجتماعی، ترجمه باقر پرهام، تهران، نشر مرکز.
- رضایی، محمد (۱۳۸۳). «میزان، نوع و عوامل مؤثر بر قانون‌گریزی». طرح تحقیقاتی، مؤسسه فرهنگ، هنر و ارتباطات، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- سایت سازمان بازرسی کل کشور : <http://www.gio.ir>
- سایت سازمان شفافیت بین‌المللی : www.transparency.org
- علیخواه، فردین (۱۳۸۲). نگاهی بر علل و عوامل قانون‌گریزی، اداره کل پژوهش‌های اجتماعی و سنجش برنامه‌های مرکز تحقیقات صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران.
- عمرانی، احمد (۱۳۸۶). «بررسی تأثیر نظارت سازمان بازرسی کل کشور بر عملکرد یگان‌های انتظامی تهران بزرگ». دانشگاه علوم انتظامی، به نقل از سایت سازمان بازرسی کل کشور
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۶۶). فلسفه حقوق، جلد اول، تهران، به نشر، چاپ اول.
- کرایب، یان (۱۳۷۸). نظریه اجتماعی مدرن: از پارسنز تا هابرماس، ترجمه عباس فجر، تهران، آگاه.
- کلانتری، صمد. ربانی، رسول. صداقت، کامران (۱۳۸۴). «ارتباط فقر با قانون‌گریزی و شکل‌گیری آسیب‌های اجتماعی، مجله رفاه اجتماعی، پاییز ۱۳۸۴، شماره ۱۸.
- کلانتری و دیگران، ۱۳۸۴؛
- لیتل، دانیل (۱۳۷۳). تبیین در علوم اجتماعی، ترجمه عبدالکریم سروش، تهران، انتشارات صراط.
- محسنی، منوچهر (۱۳۷۸). بررسی گرایش به اطاعت از قانون در ایران در قانون‌گرایی و فرهنگ عمومی، تهران، سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- مرتضی، رابرت (۱۳۷۶). مشکلات اجتماعی و نظریه جامعه‌شناختی، ترجمه نوین تولایی، تهران، امیرکبیر.
- نظرسنجی از مردم تهران درباره چگونگی رعایت قانون (۱۳۷۴ ب). مرکز تحقیقات، مطالعات و سنجش برنامه‌های صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران.
- نظرسنجی از مردم تبریز درباره پابندی به نظم اجتماعی در تبریز (۱۳۶۹). صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران مرکز تبریز.
- نظرسنجی از مردم تهران درباره چگونگی رعایت قانون (۱۳۷۴ الف). مرکز تحقیقات، مطالعات و سنجش برنامه‌های صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران.
- نظرسنجی از مردم تهران درباره رعایت قانون (۱۳۷۳). مرکز تحقیقات، مطالعات و سنجش برنامه‌های صدا

و سیمای جمهوری اسلامی ایران.
 نظرسنجی از مردم تهران درباره میزان قانون‌پذیری و چگونگی رعایت قانون (۱۳۷۷). مرکز تحقیقات،
 مطالعات و سنجش برنامه‌های صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران.
 نظرسنجی از مردم تهران درباره میزان قانون‌پذیری و چگونگی رعایت قانون (۱۳۷۷). مرکز تحقیقات،
 مطالعات و سنجش برنامه‌های صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران.

Baert, Patirck (1998). *Social Theory in the Twentieth Century*, Cambridge, Polity Press.

Clinard, Marshal(1974). *Sociology of Deviant Behavior*, Holt, Rinehart and Winston inc.

Heidenson, Frances (1989). *Crime and Society*, Macmillan Press LTD Horton Paul B. & Gerald

Merton, Robert (1971). *social structure and anomie, in mass society in crisis*, Bernard Rosenberg, Israel Gerver and William Howton, New Yourk, Macmillan Company.

Mestrovic, Stephan, G & Ronald. Lorenzo (2008). *Durkheim concept of Anomie and the abuse at abu ghghraib*, *Journal of classical society*, vol. 8. no. 2. pp: 179-207.

Orru, Marco (1987). *Anomia: History and Meanings*, Allen and Unwin Raad Earl & G. Selznick (1961). *Major Social Problems*, New York: Row Peterson and Company.

Rule, James (1997). *Theory and Progress in Social Science*, Cambridge, Polity Press.

Tyler, Tom. R & John. M. Darley (2000). *Building a law – abiding society: taking public views about morality and the legitimacy of legal authority into account when formulatiog substantive law*, *Hofstrat law Review*, vol, 28, pp: 707-739.

Tyler, Tom. R (2001). *Trust and law – abidingness: a proactive model of social regulation*, *The Australian national university, research school of social regulation*, *The Australian national university, research school of social science*, working paper, no. 16.

_____ (2006). *why people obey the law*, Princeton university press.

مصادره و استرداد دارایی‌های نامشروع و تعهدات اعضای کنوانسیون ملل متحد برای مقابله با فساد

افشین پاکجو^۱، علیرضا دیهیم^۲، سید حسین سادات میدانی^۳

اهمیت مصادره و استرداد دارایی‌های نامشروع به کشور منشأ فساد، موضوعی است که در اولین نشست‌های کنوانسیون ملل متحد برای مقابله با فساد، در دستور جلسات قرار گرفت و هم اکنون نیز در دستور جلسات آتی قرار دارد. اما در این میان پرسش‌هایی وجود دارد از جمله اینکه چه تعهداتی از سوی کنوانسیون مقرر شده و اعضا تا چه حد می‌توانند به این تعهدات عمل کنند؟ چه مقدمات قانون‌گذاری یا اجرایی لازم است و آیا روند کنونی مبارزه با فساد از سرعت مناسبی برخوردار است یا خیر؟ دستیابی به پاسخ این پرسش‌ها موضوع اصلی این تحقیق بوده که با تکیه بر مطالعات کتابخانه‌ای و گزارش‌های کارگروه‌های کنوانسیون تدوین شده است. در پایان نیز مجموعه‌ای از راهکارهای قانون‌گذاری و اجرایی ارائه شده است.

کلید واژه‌ها: فساد؛ اموال نامشروع؛ استرداد دارایی؛ تجارت غیر قانونی؛ پولشویی

۱ کارشناس ارشد حقوق بین‌الملل، پژوهشگر مرکز تحقیقات طب و دین پژوهشگاه علوم پزشکی بقیه الله (عج)

۲ دکترای حقوق بین‌الملل دفتر حقوق بین‌الملل و معاهدات بین‌المللی ریاست جمهوری

۳ دکترای حقوق بین‌الملل، پژوهشگر و کارشناس معاهدات بین‌المللی معاونت حقوقی وزارت امور خارجه

مقدمه

در گذشته و امروز، فساد به عنوان یکی از دغدغه‌های همیشگی ملت‌ها و دولت‌ها با واکنش‌های متفاوتی روبه‌رو بوده است؛ از قوانین سختگیرانه ناپلئون بناپارت (۱۸۱۰) گرفته تا قوانین بسیار ساده در برخی از کشورهای امروزی (<http://www.ghazavat.com>) که شائبه عدم تمایل برخی حکومت‌ها را به مقابله با فساد به وجود می‌آورد. تحقیقات صورت گرفته در ۱۸۰ کشور نشان می‌دهد فساد در ۷۰ کشور تقریباً امری رایج است (یزدانی، ۱۳۸۸: ۱).

جامعه بین‌المللی در چنین آشفته‌بازاری لازم دید مجموعه استانداردهایی را در زمینه تعریف و مقابله با جرایم، به ویژه فساد، تدوین کرده و به طور هماهنگ اجرا کند. اما این مهم به سادگی امکان نداشت و باید زمینه‌های حقوقی، سیاسی و فرهنگی برای پذیرش آن از سوی کشورها ایجاد می‌شد. به همین منظور کنفرانس‌های دهگانه‌ای از سال ۱۹۵۵ (نخستین کنگره ملل متحد علیه جرم) تا سال ۲۰۰۰ (همکاری بین‌المللی علیه جرایم سازمان یافته) برگزار شد. در کنفرانس نخست، موضوع فساد به طور حاشیه‌ای مورد پردازش قرار گرفت و در کنفرانس دهم یک بند ویژه در این خصوص مکتوب شد که بر اساس آن جامعه بین‌المللی به تاسیس کنوانسیون مبارزه علیه فساد به عنوان خطری جدی برای جامعه جهانی ملزم می‌شد (ن.ک: محمودی، ۱۳۸۳). در این بین سخنان رئیس بانک جهانی در کنفرانس سال ۱۹۹۸ و درخواست از جامعه جهانی برای مبارزه با فساد، اهمیت موضوع را دو چندان کرد.

در ۳۱ اکتبر ۲۰۰۳ بر اساس قطعنامه ۵۸/۴ مجمع عمومی ملل متحد، این کنوانسیون تصویب شد و برای امضای اعضا از نهم تا یازدهم دسامبر همان سال در شهر مریدای مکزیک، کنفرانسی با نام کنفرانس ملل متحد برای مبارزه با فساد تشکیل شد و طی آن ۱۴۰ کشور، اساسنامه کنوانسیون را امضا کردند (<http://www.ghazavat.com>). این کنوانسیون دارای مقدمه، ۸ فصل، ۷۱ ماده، ۲۰۹ بند و ۱۶۰ جزء است و در مقدمه هدف از تاسیس آن این‌گونه عنوان شده است: هماهنگ‌سازی سنت‌های حقوقی متفاوت و سطوح مختلف توسعه نهادی و در صورت امکان ارائه گزینه‌های اجرایی با تمرکز بر مقرراتی که مستلزم

اصلاحات تقنینی و پیشگیرانه و جرم‌انگاری در قانون داخلی سازگار با مقررات کنوانسیون باشند (دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم ملل متحد، ۱۳۸۷:۴).

بنابراین قلمرو مکانی این کنوانسیون کشورهای عضو کنوانسیون و قلمرو موضوعی آن اشکال مختلف فساد اعم از اداری، سیاسی، اقتصادی و ... است. اما از نظر قلمرو زمانی از آنجا که کنوانسیون، به کارگیری اصول طرح دعوی مدنی را مجاز دانسته و حتی به آن ترغیب هم کرده^۱ بنابراین می‌توان عطف به ما سبق نیز کرد؛ یعنی به اعمال پیش از لازم الاجرا شدن کنوانسیون (۱۴ دسامبر ۲۰۰۵) نیز می‌توان پرداخت چرا که در غیر این صورت به مجرمان امکان تمتع از اعمال مفسدانه پیشین و استفاده و تامین مالی در جرایم بعدی داده می‌شود. این موضوع یکی از مباحث چالش برانگیز بین موافقان و مخالفان با عطف به ماسبق کردن قوانین کنوانسیون شده است (Greenberg, 2009: 36). متأسفانه تکنولوژی‌های جدید ابزاری را در اختیار مجرمان قرار داده است که می‌توانند به سرعت و به راحتی عواید حاصل از جرم خود را از نقطه‌ای از جهان به نقطه‌ای دیگر انتقال دهند و مرزهای کشورها را پشت سر بگذارند. به همین دلیل لازمه مبارزه با انتقال عواید حاصل از فساد، همکاری تنگاتنگ بین‌المللی است (Guillermo, 2007: 5). از سوی دیگر تأثیر استرداد این دارایی‌ها به اقتصاد کشورهای منشأ فساد که عموماً از کشورهای فقیر و در حال توسعه‌اند، به قدری است که صندوق بین‌المللی پول، آن را سالانه معادل ۵ درصد اقتصاد جهانی بر آورد کرده است (مرادی، ۱۳۸۷: ۸۹).

ناگفته پیداست که استرداد دارایی‌های نامشروع با مشکلات بسیاری رو به رو است که از آن جمله است: مصونیت دارایی‌های دولتی، دیپلماتیک و نظامی، واژگان حقوقی متفاوت در دست‌گاه قضایی و اجرایی کشورها، نظام‌های حقوقی گوناگون (Common & Civil)، موانع سیاسی و ... هدف اصلی از نگارش این مقاله بررسی همین مشکلات است. این مقاله می‌خواهد ضمن بیان الزامات اجباری و اختیاری کنوانسیون و استفاده از تجارب موفق کشورها در نظام طرح دعوی مدنی به جای دعوی کیفری، به پیشنهاد‌های هماهنگ‌سازی

۱ به این موضوع در مباحث بعدی بیشتر پرداخته خواهد شد

در عرصه استرداد دارایی‌های نامشروع به کشور منشأ جرم برسد. به همین منظور این مقاله در سه بخش، ابتدا به مسئله استرداد و الزمات کشورها مطابق کنوانسیون پرداخته و سپس در قسمت دوم اصول مصادره و استرداد دارایی‌ها را بر اساس طرح دعوی مدنی بررسی کرده و در قسمت سوم نیم نگاهی به مشکلات موجود در نظام حقوقی ایران داشته است. در انتها نیز راهکارهای هماهنگ‌ساز ۳۶ گانه را ارائه داده است.

مصادره دارایی

مصادره در واقع محرومیت دائمی از دارایی است با حکم دادگاه یا مرجع صالح دیگر که صرفاً در موارد زیان و از دست دادن، قابلیت اعمال دارد (دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم ملل متحد، ۱۳۸۷:۲۰). در دور اندونزی طیف گسترده‌ای از دولت‌های عضو، مسئله‌ای را مطرح کردند مبنی بر اینکه دو موضوع مصادره و استرداد دارایی به قدری به هم نزدیک‌اند که بررسی جداگانه آنها غیر ممکن است. در واقع تا مصادره‌ای صورت نگیرد استرداد هم انجام نخواهد شد؛ پس بهتر است این دو موضوع در یک قالب و با هم مورد بحث قرار گیرند (www.unodc.org). به همین بهانه ما نیز در آغاز به اجمال مبحث مصادره را بررسی خواهیم کرد. به طور کلی مصادره به دو صورت انجام می‌پذیرد:

الف) جنایی^۱

ب) حقوقی^۲

در مصادره جنایی باید فرد متهم، مجرم شناخته شده و در دادگاه صالح حکم مجرمیت او و متعاقب آن دستور مصادره اموال ناشی از جرم (در اینجا فساد) صادر شود. موضوع مصادره در این گونه پرونده‌ها فقط در صورتی ممکن است که به عنوان بخشی از حکم در یک پرونده جنایی مطرح باشد و مقدمتاً باید فعل یا ترک فعلی صورت پذیرفته باشد یا یک ظن معقول یا یک محکومیت مسبوق وجود داشته باشد. در عین حال مالکیت مال با مجرم

1 Criminal

2 Non-Criminal

ثابت شده باشد. بنابراین در این پرونده‌ها محور اصلی دعوی دو موضوع است:

۱. ارزش و ثمن دارایی

۲. عین دارایی

البته گاه پرونده به شکل مرکب یعنی جنایی و حقوقی مطرح می‌شود. اما در نوع غیرجنایی دادخواست علیه دارایی‌ها و پیرو یک دادخواست قضایی، از سوی کشور درخواست‌کننده علیه مال مورد نظر مطرح می‌شود. در این حالت طرح دعوی در تمام زمان‌های پیش از محکومیت، حین محکومیت یا پس از محکومیت می‌تواند مطرح باشد یا در زمانی که هیچ بار مسئولیتی متوجه فرد نیست. بنابراین لازم نیست که فرد حتما محکوم شود بلکه اگر از طریق استانداردهای علمی، احتمال ارتباط بین مال مورد نظر و عمل نامشروع وجود داشته باشد، کفایت می‌کند. البته این استانداردها متفاوت‌اند و به تبعیت از یک روش یا مکتب خاص حقوقی نیاز ندارند. گاهی مشاهده می‌شود مالک فعلی مال، بری از تقصیر است اما به دلیل منشأ نامشروع مال، می‌توان آن را مصادره و استرداد کرد. قلمرو قضایی این دعاوی نیز می‌تواند توأمان جنایی یا صرفاً مدنی باشد. بنابراین روش غیر جنایی (مدنی) در مواردی مفید است که فرد مجرم به دلایل زیر امکان حضور نداشته یا نخواهد حضور داشته باشد:

(الف) مفقودیت و متواری بودن فرد.

(ب) عوامل حجر و مرگ.

(پ) مصونیت به واسطه خدمات کنسولی، دولتی، قضایی و... موجب شده باشد که نتوان فرد را تعقیب یا بازداشت کرد.

(ت) فرد آنقدر نفوذ سیاسی یا نظامی داشته باشد که سیستم قضایی نتواند او را تعقیب و بازجویی کند.

(ث) فرد ناشناس باشد (پیدا شدن مال نزد مال‌خر) یا به دلایلی تمایل نداشته باشد از خود دفاع کند و بخواهد پشت پرده و ناشناس بماند که این مورد جزء سخت‌ترین موارد است.

(ج) بخشی از مال از آن شخص ثالثی باشد که با حسن نیت وارد معامله شده و از گذشته

مال یا سهم‌الشرکه شریک خود اطلاع نداشته باشد.

چ) مدارک و شواهد کافی وجود نداشته باشد تا بتوان پرونده را به شکل جنایی پیگیری کرد. در این مورد به استناد اصل «عمل عمومی»^۱ صرفاً در برابر مالکیت و نه در برابر شخص می‌توان دادخواست نوشت.

البته در مورد تخلفات اداری مأمور نمی‌توان به یک‌باره دادخواست مصادره غیرجنایی مطرح کرد زیرا در این مورد یک تخلف اداری صورت پذیرفته پس نخست باید تخلف اداری شخص ثابت شود و بعد از آن طرح دعوی غیرجنایی کرد (Greenberg , 2009:13-15).

کنوانسیون ملل متحد علیه فساد، در ماده ۳۱ فصل سوم، طی ۱۰ بند به موضوع ضبط و مصادره این دارایی‌ها پرداخته است.^۲ البته الزام حاکم بر این ماده به دلیل استفاده از عبارت «...اقدامات لازم را اتخاذ خواهد کرد...» یک الزام اختیاری است (دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم ملل متحد ۱۳۸۷:۱۳). در چند بند دیگر اشاره شده است که مصادره شامل عواید حاصل از جرم یا اموالی که ارزشی برابر با آن عواید دارد یا ابزاری که تصمیم بر آن بوده که در جرم استفاده شود، حتی اگر بخشی یا کل یک دارایی تغییر ماهیت داده یا مخلوط با دارایی‌های دولتی شده باشد، به اندازه ارزش دارایی نامشروع مخلوط شده با اموال دولتی قابل اعمال است. با توجه به بند هفتم ماده ۵۵ کنوانسیون، کشورهای عضو به مقامات صلاحیت‌دار خود اجازه خواهند داد سوابق مالی یا بازرگانی را که در ضبط و مصادره دارایی مفید واقع خواهد شد، در اختیار کشور درخواست‌کننده قرار دهند و مسئله رازداری بانکی نباید مانع از این امر شود. البته هیچ‌یک این موارد ناقض حق ثالث با حسن نیت و اقدامات مستند با رعایت حقوق داخلی کشور عضو نیست (دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم ملل متحد، ۱۳۸۴:۱۶). همانطور که از ماده ۳۱ و بندهای تابعه بر می‌آید، مرکز ثقل قواعد بر دارایی‌هاست نه فرد و اگر هم در بند نهم موضوع فرد به میان آمده، غرض از آن احترام به

1 General Act

۲ ن.ک: ماده ۳۱ متن کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مقابله با فساد در سایت www.unodc.org

حقوق فرد با حسن نیت است نه مجرم. پس می‌توان نتیجه گرفت کنوانسیون به مصادره غیرجنایی توجه داشته و به همین دلیل در جزء ب بند ۱ حتی اموالی را که قرار بوده در جرم به کار بروند، مستحق مصادره می‌داند.

ماده ۵۷ در زمینه مساعدت‌ها در امر مصادره، مؤسسات مالی را ملزم کرده با انعقاد موافقت‌نامه‌هایی امکان دسترسی کشورهای متقاضی را نسبت به دارایی مصادره شده در هر شرایطی فراهم کنند و گزارش‌های شفاف‌تری را در مورد معاملات مظنون به فساد حتی اگر کشور مورد نظر درخواست نکرده باشد، برای آن کشور ارسال کنند (www.u4brief.com). البته این موضوع به معنی آن نیست که کشور پذیرنده موظف است دادرسی‌هایی را که به شکل غیرجنایی در کشور مبدأ فساد تشکیل شده و رای بر مصادره مال صادر کرده‌اند، اجرا کند (A/58/422/Add.1, 2003). از سوی دیگر در جزء پ از ماده ۵۳ کنوانسیون، بیان شده است دادگاه علاوه بر حکم مصادره اموال باید به دعاوی مدنی سایر کشورها نیز توجه کند؛ بنابراین در کنوانسیون بر چگونگی صدور رای مصادره مدنی تاکید شده است که شرایط آن قبلاً ذکر شد. این نوع از مصادره به ویژه در مواقعی که فوریت مطرح باشد، اهمیت می‌یابد (دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم ملل متحد، ۱۴:۱۳۸۷) این رویه در کشورهای کانادا، آمریکا، نیوزیلند، آفریقای شمالی و ایرلند، سابقه دارد (Reid, 2007: 26). درخواست‌های مصادره باید به مرجعی که کشور پذیرنده قبلاً آن را مشخص کرده ارسال شوند. برای مثال این امر در انگلستان بر عهده دادستانی سلطنتی بریتانیا است (مرادی، ۱۳۸۷: ۱۰۵). گاه به هنگام طرح دعوی مصادره باید در صورت نیاز مجوز فروش کالا را نیز گرفت. در این هنگام توجه به استانداردهای مدنی کالا ضروری است مانند وسایط نقلیه. این روش بیشتر در مواقعی به کار می‌رود که قرار باشد دارایی مورد نظر به عنوان جریمه خسارت وارد آمده مصادره شود (CAC/COSP/WG.2/2009/3). این موضوع در بحث بین کشورها از موارد شایع رفتار متقابل مورد استناد قرار گرفته است (Clarendon, 1988: 214).

مقایسه مصادره دارایی‌ها در دو سیستم حقوقی **Common & Civil**

در بررسی موضوع مصادره متوجه پاره‌ای شباهت‌ها و تفاوت‌ها در این دو سیستم حقوقی می‌شویم. درباره شباهت‌شان باید گفت هر دو به شکل عمومی و کلی دعوایی را علیه یک دارایی طرح می‌کنند. بنابراین نیازی به محکومیت فرد نیست و برای این منظور کافی است ارتباط مال با یک عمل غیر قانونی اثبات شود؛ البته بر اساس استانداردهای یک دعوی مدنی (نه جنایی!). تفاوت‌های این دو سیستم حقوقی نیز در سه محور قابل بررسی‌اند:

۱. استانداردهای مثبت ضرورت مصادره
۲. دادگاه صالح به موضوع
۳. دامنه پیگیری و تعقیب

در زمینه معیارها و استانداردهای ضرورت مصادره در قلمرو حقوق غیر مدون^۱ باید بین احتمالات، هماهنگی به وجود آورد و سپس یکی از مدارک را بر بقیه رجحان داد اما در قلمرو حقوق مدون^۲ این امر بر اساس یک شک معقول یا همان اماره یا بر اساس یک محکومیت قطعی صورت می‌گیرد. در مورد دادگاه صالح به موضوع، در قلمرو حقوق غیرمدون صلاحیت با دادگاه مدنی (حقوقی) است و در قلمرو حقوق مدون صلاحیت با دادگاه جنایی است. دامنه پیگیری و تعقیب رای صادر شده در قلمرو حقوق غیرمدون، وسیع و در قلمرو حقوق مدون محدود است. از آنجا که الگوهای مصادره دارایی‌ها از کشوری به کشور دیگر متفاوت است، وجود استثنائات در قلمروهای گوناگون بدیهی به نظر می‌رسد. مثلاً در کانادا قواعدی جداگانه تحت عنوان قواعد رفتاری با بیگانگان تعریف شده اما در سوئیس تفاوت زیادی در این زمینه قائل نشده‌اند و بیشتر نظر به همکاری و معاضدت‌های بین‌المللی دارند (Greenberg, 2009: 17).

1 Common law

2 Civil law

چگونه موارد مشکوک را شناسایی کنیم؟

همان طور که گفته شد نخستین گام برای طرح دعوی مصادره، اثبات ادعای ظن نسبت به مشکوک بودن رفتار فرد در چارچوب قواعد کنوانسیون UNCAC است. آشکار است این موضوع بدون رعایت استانداردهای مشخص نمی‌تواند صورت بپذیرد تا موسسات و بنگاه‌های مالی و معاملاتی بتوانند در یک همکاری بین‌المللی مفید، اطلاعات مورد نیاز یک مصادره موفق را به کشور خواهان ارسال کنند^۱. اما چگونه باید دریافت مورد معامله یا عملیات مالی انجام شده، مشکوک است یا خیر؟ در پاسخ به این پرسش باید گفت استانداردهای تشخیصی متعددی وجود دارد که برخی از آنها شامل مواردی است که در پی می‌آید:

۱. معامله انجام شده فاقد توجیه اقتصادی معقول باشد.
۲. طرف مقابل معامله، خدماتی را از ارائه‌دهنده خدمات مطالبه کند که خارج از حیطه معمول و تخصصی و تجارب موسسه مزبور باشد.
۳. میزان معامله یا الگوهای معاملاتی مشتری به‌طور غیر معقولانه‌ای ناهماهنگ با موارد قبلی‌اش باشد.
۴. اینکه اگر از او خواسته شود اطلاعاتی را ارائه کند، به شکل غیرمعقولی طفره برود.
۵. ساختار انسانی و مالی ایجاد شده صرفاً برای یک معامله یا برای مدت زمان بسیار کوتاهی ایجاد شده باشد که این عمل توجیه اقتصادی و حقوقی ندارد.
۶. علی‌رغم نیاز مشتری، از حساب‌ها و شرکت‌های خارجی بسیاری استفاده شده باشد.
۷. نقل و انتقالات غیرضروری وجوه به حساب‌های ثالث، صورت گرفته باشد.
۸. انجام سرمایه‌گذاری‌های غیر سودآور (میرزاوند، ۱۳۸۷: ۸۴-۸۷).

راه کارهای همکاری‌های بین‌المللی

کنوانسیون در ماده ۵۴ خود راهکارهایی را اعلام کرده که به موجب آن می‌توان

زمینه‌های مصادره‌ای را فراهم آورد که نهایتاً منجر به استرداد شود. البته کنوانسیون اساس کار را در این بخش، رعایت حقوق داخلی کشور دانسته است.^۱ بنابراین نوع تعهد مستتر در این ماده یک تعهد اختیاری است. این راهکارها عبارتند از:

۱. اجازه اجرای احکام صادر شده در کشور عضو دیگر^۲
۲. امکان دادرسی و صدور حکم مصادره در دادگاه‌های کشور پذیرنده دارایی با منشأ خارجی در چارچوب صلاحیت‌های قضایی و آیین دادرسی خود^۳.
۳. امکان مصادره مدنی دارایی در صورتی که مجرم دارای شرایط زیر باشد: فوت کرده باشد، از دست دادن صلاحیت مورد نظر، فقد مجرم و هر دلیلی که مجرم را مورد پیگرد قرار دهد.
۴. استفاده از قوانین داخلی در موارد زیر امکان پذیر است^۴ :
 - (الف) امکان ضبط و مصادره دارایی پس از بررسی و احراز وجود یا عدم وجود زمینه‌های معقول و کافی برای مسدود کردن یا مصادره دارایی.
 - (ب) اعطای مجوز لازم برای مسدود کردن یا مصادره دارایی که بر اساس بند پیشین برای کشور پذیرنده معقولیت آن احراز شده است.
 - (پ) اتخاذ اقداماتی ورای قواعد کنوانسیون مثل دستگیری خارجی یا اتهام کیفری مرتبط با تملک اموال و دارایی‌های یاد شده^۵. (www.unodc.org).

مصونیت‌ها در مصادره

اجرای حکم مصادره یا دادرسی مصادره چه حقوقی و چه کیفری همیشه عملی نیست؛ گاهی این روند با مشکلات و موانعی رو به رو می‌شود که امکان تعقیب و پیگرد و در نهایت مصادره را غیر ممکن می‌کند. یکی از این موانع موضوع مصونیت‌ها است. مصونیت موقعی

۱ بند ۱، ماده ۵۴

۲ جزء الف بند ۱، ماده ۵۴

۳ جزء ب بند ۱، ماده ۵۴

۴ بند ۲، ماده ۵۴

۵ جزء پ، بند ۲، ماده ۵۴

رخ می‌دهد که کشور پذیرنده به دادرسی داخلی مصادره یا اجرای حکم مصادره کشور خارجی علیه یک دولت خارجی اقدام کند به شرطی که کشور خارجی در کشور پذیرنده اموالی داشته باشد. موضع کشورها در مواجهه با مصونیت متفاوت است؛ دسته اول معتقد به نوعی مصونیت مطلق هستند مانند آرژانتین، برزیل، آلمان، ژاپن و مکزیک. این گروه، استثنا را فقط در موردی می‌پذیرند که خود کشور خارجی از مصونیت اعطایی انصراف دهد. دسته دوم کشورهایی هستند که مصونیت را مشروط به عمل متقابل کرده‌اند مانند سوئیس و ایران^۱. دسته سوم کشورهایی هستند که مصونیت محدود در اقدامات اجرایی را پذیرفته‌اند مانند ایالات متحده، انگلستان، استرالیا، کانادا و فرانسه. برای مثال کشور انگلستان به شرطی اقدام به مصادره اموال یک دولت خارجی خواهد کرد که در انگلستان دارایی داشته و از آن دارایی‌ها در راستای اهداف تجاری یا به قصد اهداف تجاری استفاده کرده باشد. اصولاً کشورها در موارد زیر قائل به استفاده از مصونیت نیستند:

۱. انصراف از مصونیت

۲. استفاده تجاری از دارایی‌ها

۳. شبه جرم‌های دولت‌های بیگانه

از سوی دیگر حقوق بین‌الملل عرفی در موارد زیر بر استفاده از مصونیت اهتمام دارد:

۱. اموال دیپلماتیک^۲ به شرط عدم استفاده از آنها در مصارف غیر دیپلماتیک

۲. اموال نظامی^۳ به شرطی که دارای ماهیت نظامی باشد یا تحت کنترل یک نهاد نظامی یا دفاعی باشد.

۳. اموال بانک مرکزی دولت خارجی^۴ به شرط عدم استفاده تجاری از آنها (عبداللهی،

۱۳۸۶:۱۶۵-۲۰۱).

۱ ن.ک: ماده واحده قانون صلاحیت دادگستری جمهوری اسلامی ایران در رسیدگی به دعاوی مدنی علیه دولت‌های خارجی

مصوب ۱۳۸۸/۸/۱۸

۲ ن.ک: قضیه Alcom V.Rep of Colombia

۳ ن.ک: بند ب بخش ۱۶۱۱ قانون FSIA ایالات متحده یا ماده ۲ قانون انگلیسی مصونیت یا بند ب از ماده ۱۹ طرح

ILC

۴ ن.ک: بند ۴، ماده ۱۲ قانون کانادایی برای حساب‌ها و دارایی‌های بانک مرکزی دولت‌های بیگانه

استرداد دارایی

در قانون سال ۲۰۰۳، دادرسی جنایی انگلستان هدف از استرداد را در پنج مورد بیان کرده است:

۱. تنبیه مجرم
۲. کاهش جرم
۳. تسلی و تغییر اساسی
۴. حمایت از جامعه
۵. جبران غرامت؛ هدفی ویژه که بسیار به کار می‌رود و مورد توجه است (Reid, ۲۰۰۷: ۲۷).

استرداد دارایی فرایندی است رسمی و تا حدود زیادی بر معاهدات بین کشورها و جرم‌انگاری متقابل مبتنی است که به بازگرداندن دارایی مورد نظر به کشور درخواست‌کننده منتهی می‌شود. اصولاً خروج دارایی‌ها از کشور مبدأ و انتقال آن به کشورهای دیگر پیامدهای مخربی دارد زیرا این عمل کمک‌های خارجی را کاهش داده و با کاهش ذخایر مالی، به بالا رفتن سطح فقر منجر می‌شود و هم‌زمان رقابت و تجارت آزاد را مختل کرده و در افق برنامه‌ها باعث سست شدن سیاست‌گذاری‌های عمومی، صلح و امنیت، آموزش، بهداشت و محیط زیست می‌شود. به همین منظور دبیر کل وقت سازمان ملل متحد نیز خواهان اولویت دادن کشورهای جهان به مسئله مبارزه با فساد و برگشت سرمایه‌های نامشروع خارج شده از مرز کشورها شده است.^۱

قطعنامه ۱۳/۲۰۰۱ شورای اقتصادی اجتماعی در تاریخ ۲۴ جولای ۲۰۰۱ به دبیر کل وقت، مأموریت داد مطالعه‌ای جهانی در زمینه انتقال سرمایه‌های نامشروع به‌ویژه سرمایه‌های ناشی از اعمال فاسد انجام دهد و به دنبال آن قطعنامه‌های گوناگون دیگری هم به دلیل حساسیت موضوع صادر شد^۲ (دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم ملل متحد ۱۳۸۷: ۲۶۰). به

۱ ن.ک: سند شماره A/57/158&Add1&2

۲ الف) قطعنامه ۵۷/۲۴۴ بیستم دسامبر ۲۰۰۲؛ پیشگیری و مبارزه با اقدامات فساد و انتقال درآمدهای نامشروع و استرداد

دنبال این مأموریت‌ها و تصویب کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد در سال ۲۰۰۳ کشورهای عضو در فصل پنجم از متن کنوانسیون که از اصول بنیادین کنوانسیون نیز هست، نحوه همکاری و چگونگی بازگرداندن عواید ناشی از فساد را به دولت درخواست‌کننده و سایر بزه‌دیدگان یا مالکان قانونی بیان کردند که به‌طور خلاصه اهداف هفتگانه زیر را برای استرداد دارایی‌ها دنبال می‌کند:

۱. تعریف و استانداردسازی واژگان خاص که در کشورهای مختلف معانی گوناگونی دارد.
۲. تقاضا از کشورها برای توسعه دادن اقدامات پیشگیرانه از فساد در بخش‌های دولتی و خصوصی.
۳. درخواست از کشورها در راستای جرم‌انگاری تخلفات خاص و مورد ملاحظه قرار دادن سایر تخلفات.
۴. ارتقای همکاری‌های بین‌المللی از طریق معاضدت‌های قضایی، استرداد و تحقیقات مشترک.
۵. استرداد اموال.
۶. اقدام‌های آموزشی و پژوهشی و به اشتراک گذاشتن اطلاعات.
۷. اقدامات فنی (دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم ملل متحد، ۱۳۸۷:۱۲).

استرداد از منظر قواعد کنوانسیون UNCAC

ماده ۵۱ کنوانسیون مقررات عمومی استرداد دارایی‌ها را بیان کرده و فصل پنجم کنوانسیون را که همان فصل استرداد است، فصل اساسی کنوانسیون می‌داند و گسترده‌ترین

آنها به کشورهای مبدا
(ب) قطعنامه ۵۵/۶۱ چهارم دسامبر ۲۰۰۰؛ اسناد حقوقی مبارزه با فساد
(پ) قطعنامه ۵۵/۱۸۸ بیستم دسامبر ۲۰۰۰؛ پیشگیری و مبارزه با اقدامات فساد و انتقال غیرقانونی اموال و بازگرداندن این اموال به کشور مبدا
(ت) قطعنامه ۵۶/۱۸۶ بیست و یکم دسامبر ۲۰۰۱؛ پیشگیری و مبارزه با اقدامات فساد و انتقال غیرقانونی اموال و بازگرداندن این اموال به کشور مبدا

معاذت‌ها و همکاری‌ها را در این زمینه خواستار است. به دلیل روح همکاری که در این فصل به آن توجه شده و با در نظر گرفتن این موضوع که همکاری، از طریق تحکم صورت نمی‌گیرد، مواد این کنوانسیون با توجه به حقوق داخلی کشورها و عدم خدشه‌پذیری داد و ستدهای موسسات مالی عنوان شده است. قدم اول در این راه، پیشگیری و سپس شناسایی و انتقال عواید جرم است که در ماده ۵۲ کنوانسیون مطرح شده است.

فساد در فضایی رشد می‌کند که اولاً فرصت‌هایی برای مداخله در رفتارهای نامشروع وجود دارد. ثانیاً انگیزه‌هایی برای سود بردن از این فرصت‌ها وجود دارد. ثالثاً نظارت اجتماعی ضعیف است. بنابراین برای پیشگیری در امر استرداد دارایی‌ها باید این فرصت‌ها را به حداقل رساند و افراد را به اقدام‌های مشفقانه و شفاف‌ساز ترغیب کرد، اصول بنیادین حقوق داخلی را در نظر گرفت و در استفاده از منابع عمومی از مدیریت صحیح بهره برد. در کنار این موارد، در بخش قضایی کشور و همچنین در بخش‌های خصوصی، نباید از ارزیابی‌های مستمر علیه فساد و اقدامات پیشگیرانه غافل بود. تاسیس نهادی خاص با استقلال ساختار مالی و انسانی که بتواند از مداخلات غیرضروری دولت جلوگیری کند، امری ضروری است. مقررات الزامی در این بخش شامل این اصول پنجگانه است: حاکمیت قانون، مدیریت صحیح دارایی‌های دولتی، سلامت، شفافیت و مسئولیت‌پذیری (دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم ملل متحد، ۱۳۸۷: ۲۸-۳۲).

ماده ۵۲ کنوانسیون، ضمن پیشنهاد اتخاذ تدابیر آگاهی‌دهنده در زمینه معاملات مشکوک، در بندهای آتی اقدامات چهارگانه‌ای را با هماهنگی با سازمان‌های منطقه‌ای و چند جانبه به کشورهای ذی‌نفع ارائه کرده است:

الف) مشورت‌دهی درباره عملیات مالی و معاملاتی اشخاص حقیقی و حقوقی که در حوزه صلاحیت قلمرو یاد شده قرار دارند و اطلاع رسانی و افتتاح و نگهداری سوابق تا مدت زمانی معقول.

ب) ممانعت از همکاری موسسات مالی و معاملاتی با بانک‌هایی که حضور فیزیکی ندارند.

پ) ایجاد نظام‌های مالی مؤثر به منظور افشای تخلفات مالی مقامات دولتی.

ت) الزام مقامات دولتی خاصی که در کشورهای دیگر حق امضا دارند، به ارائه گزارش‌های عملکرد حساب‌ها و در نظر گرفتن اقدامات تنبیهی در مواردی که از این قاعده تخلف شود (www.unodc.org).

استرداد مستقیم

موضوع ماده ۵۳ کنوانسیون، استرداد مستقیم است. در این ماده از کشورهای عضو خواسته شده ضمن برقراری امکان طرح دعاوی مدنی در دادگاه‌های خود و احراز مالکیت ناشی از جرم در آن دادگاه‌ها (طبق حقوق داخلی) پرداخت خسارت به کشور دیگر را در دادگاه‌های خود امکان‌پذیر کنند و از سوی دیگر ادعاهای مستند مطرح شده از سوی مراجع صلاحیت‌دار دیگر کشور عضو را در کشور خود به رسمیت بشناسند (Ibid).

ایضاح ماده ۵۳ کنوانسیون

در صورتی که متهم یا متهمان غیبت داشته یا در گذشته باشند، راهکار طرح دعوی مدنی پیشنهاد شده اما این مکانیزم در استرداد دارایی‌ها باید از قواعدی الزامی تبعیت کند؛ قواعدی چون:

۱. احراز مسئولیت بر مبنای استانداردهای مدنی: اهمیت این موضوع آنجا مشخص می‌شود که گاه در دعاوی کیفری، متهم تبرئه می‌شود اما در دعاوی مدنی ثابت می‌شود منشأ دارایی او، نامشروع بوده است.
۲. در ماده ۵۳ همکاری‌ها منوط به قوانین داخلی شده است؛ دلیل این امر عدم توان اقتصادی لازم در برخی از کشورها است؛ چنین کشورهایی قادر به همکاری نخواهند بود چرا که استرداد دارایی، امری بسیار پرهزینه است.
۳. منظور از استرداد مستقیم این است که یک کشور به عنوان خواهان پرونده، در دادگاه‌های داخلی کشور محل دارایی مورد نظر، خواستار دعوی مدنی شده باشد.
۴. نوع استانداردهای دادرسی (کیفری یا مدنی) بر عهده کشورهای عضو است. این موضوع پیشتر هم در ماده ۳۵ آمده اما در نهایت در ماده ۵۳ به آسیب‌دیده از

جرم، اجازه داده شده که به عنوان سریع‌ترین و مؤثرترین راه، دعوی مدنی را دنبال کنند.

۵. اینکه آیا یک سازمان بین‌المللی نیز می‌تواند طرح دعوی مدنی کند، پرسشی است که دبیر کل سازمان ملل متحد در سند A/AC/261/L.212 به آن پاسخ داده است. بر اساس گفته او طرح دعوی از سوی یک سازمان بین‌المللی در حالی که کشورهای عضو آن به عنوان خسارت دیده و تابع حقوق بین‌الملل مطرح هستند، منتفی است (دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم ملل متحد، ۱۳۸۷: ۲۷۵).

موانع استرداد دارایی‌ها

طبیعتاً روند استرداد دارایی‌ها خالی از مشکل نیست و موانعی بر سر راه استرداد دارایی‌ها وجود دارد که از آن جمله می‌توان به مشکلات سیاسی مربوط به حکام سیاسی فاسدی اشاره کرد که بر مسند قدرت هستند و اجازه خروج یا ورود دارایی‌های ناشی از فساد را می‌دهند. متأسفانه علی‌رغم راه‌های بسیار مفیدی که ارائه شده، فساد موجود در کشورهای در حال توسعه و حرص و طمع کشورهای توسعه یافته برای بلعیدن این دارایی‌ها، مانع برگشت این ثروت‌ها به موطن اصلی خود می‌شود. سیستم‌های نقل و انتقال الکترونیکی در بین مرزهای اقتصادی جهان که متشکل از یک خانواده بزرگ ۱۹۳ کشوری است، به خروج سریع دارایی‌ها و منابع مالی کلان کمک کرده است. با این حال از سوی برخی کشورها و سازمان‌های بین‌المللی تلاش‌های نتیجه بخشی به وقوع می‌پیوندد که از آن میان می‌توان برای نمونه به موارد زیر اشاره کرد:

- اقدامات کشورهای گروه G8 و بانک جهانی و تعداد زیادی از مراکز مالی جهان برای آموزش تیم‌های منتخب کشورهای خسارت دیده از جرم.
- کمک‌های بلاعوض موسسه «فساد چالشی برای هزاره» واقع در واشنگتن دی.سی. در زمینه آموزش دادستان‌ها و قضات در امر مهارت‌های تکنیکی در استرداد دارایی‌ها.

- مرکز بین‌المللی استرداد اموال و دارایی‌ها (انستیتو بازال) به نام ICAR^۱ برای گسترش آموزش کشورهای در حال توسعه در امر استرداد دارایی‌ها، پیگیری، نظارت و کمک در پرونده‌های پیچیده.

علاوه بر نکات یاد شده، مشکلات تامین مالی و نظارت بر اقدامات استرداد، بسیار بالاست و انجام آن از عهده هر کشوری به ویژه کشورهای در حال توسعه و فقیر بر نمی‌آید. مواردی چون هزینه و کلا، کارشناسان، مترجمان، هزینه‌های سفر و اقامت، حسابداران، محدودیت‌های زمانی، مباحث حقوق خصوصی در رهگیری دارایی‌ها و... از جمله این مشکلات است. دُن گاسپار موتولو^۲ یکی از سران مافیا می‌گوید: «مردم ترجیح می‌دهند پشت میله‌های زندان باشند و پول‌های خود را نگه دارند تا اینکه آزادانه اما بی پول زندگی کنند». از این گفته می‌توان دریافت که استرداد دارایی‌ها با پرداخت هزینه‌های بسیار، امکان‌پذیر است زیرا مجرمان به لطایف الحیل از ردگیری و شناسایی و ضبط و مصادره مال می‌گریزند. به همین دلیل تاکید بر همکاری‌های بین‌المللی مندرج در ماده ۳۱ کنوانسیون مبنی بر انعقاد موافقت‌نامه‌هایی برپایه خدمات رایگان^۳ بین کشورهای عضو، امری ستودنی است. این خدمات گاه در آژانس‌هایی به نام «موسسات کمک رسانی رایگان»^۴ ارائه می‌شوند (www.u4.no).

از دیگر مشکلات مبحث استرداد دارایی‌ها کندی حرکت کشورها در جرم‌انگاری و سازگار کردن قوانین خود با الزامات و تعهدات مندرج در کنوانسیون^۵ است. این موضوع در گزارش سالانه دولت ایالات متحده بازگو شده و در دور UNCAC در کنوانسیون آندونزی و اردن، جزء دستور جلسه کنوانسیون بوده است (زوانیکی، ۲۰۰۹: ۱).

1 International Center For Asset Recovery

2 Don Gaspar Motolo

3 Donor Agencies

4 Pro bono basis

قواعد صوری استرداد دارایی

غیر از قواعد ماهوی موجود در امر مصادره و استرداد دارایی‌ها که به اختصار بیان شد، مجموعه‌ای از قواعد صوری نیز وجود دارد که تا حد امکان توضیح‌شان خواهیم داد. به طور کلی استرداد به دو صورت انجام می‌پذیرد؛ یا به روش رسمی به مفهوم استفاده از قالب‌های معاهدات که مهم‌ترین آنها UNCAC بوده و دارای اجبار و الزام‌های مدون است. روش دوم استفاده از روش غیرمستقیم یا همان روال عمومی و داوطلبانه و اقدام‌های متقابل است. متأسفانه علی‌رغم وجود معاهدات متفاوت، هنوز در سطح بین‌المللی، کشورها بیشتر تمایل دارند استرداد را به شرط اقدام متقابل انجام دهند تا معاهده، به همین دلیل درخواست‌ها چندان تخصصی نیستند (Guillermo, 2009: 217).

- در جزء الف بند ۱ از ماده ۵۵ آمده است باید توصیفی از دارایی مورد نظر مصادره ارائه شود؛ مواردی چون محل دارایی تا حد ممکن، ارزش تخمینی آن، حقایق متکی به که مطابق قانون داخلی کشور درخواست‌کننده او را ذی‌حق می‌کند مانند شرح فعالیت‌های غیر قانونی که عوایدش منتج به آن شده است.
 - یک نسخه معتبر از حکم مصادره‌ای که از سوی مراجع قضایی کشور درخواست‌کننده صادر شده است.
 - بیانیه‌ای که اقدامات اتخاذ شده از سوی کشور عضو درخواست‌کننده را مشخص کند به طوری که اطلاعات لازم را به اشخاص ثالث با حسن نیت بدهد و رسیدگی منصفانه‌ای را تضمین کند.
 - بیانیه‌ای که نشان بدهد حکم مصادره نهایی شده است. مطابق بند ۲ ماده ۵۵ بیان حقایقی که کشور عضو به آن اتکا دارد و توصیفی از اقدامات درخواست شده و در صورت امکان یک نسخه معتبر و مصدق از حکمی که درخواست، مبتنی بر آن است.
 - اشاره به مقررات حقوق داخلی یا قواعد شکلی و توافقات دو یا چند جانبه‌ای که در این رابطه فی مابین وجود دارد و می‌تواند در خواست را الزام‌آور کند.
- آنچه تا کنون گفته شد قواعد اصلی است اما نکاتی فرعی نیز وجود دارد که باید مورد

توجه قرار گیرد؛ برای مثال:

- اگر کشوری مصادره را منوط به معاهده کرد باید کنوانسیون را مبنایی لازم و کافی برای معاهده مورد نظر بداند.
- اگر کشور درخواست‌کننده، متقاضی فرصت کافی برای ارائه دلایل خود بود باید این فرصت به او داده شود.
- تفسیر مقررات نباید خدشه‌ای به حسن نیت و حقوق اشخاص ثالث وارد کند.
- توجه شود که رویکرد استرداد مستقیم، سریع‌تر، کم هزینه‌تر، مؤثرتر و کاراتر است (دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم ملل متحد، ۱۳۸۷: ۲۸۹).

مفاهیم راهنما در دعاوی مصادره و استرداد مدنی به عنوان کاراترین استراتژی

همان‌طور که در بسیاری از مواد کنوانسیون تاکید شده و در تجارب گروه G8 به عنوان پیشروان عرصه مصادره و استرداد دارایی‌ها از کشورهای دیگر به کشور منشأ آمده است، روش طرح دعاوی مصادره و استرداد مدنی بسیار به سرعت کار و کاهش هزینه‌ها کمک می‌کند اما استفاده از این روش بدون علم به مفاهیم راهنمای سی و شش‌گانه آن امری نشدنی است و برای کشور متقاضی چیزی جز صرف هزینه و وقتی که منجر به سردرگمی و انحراف از موضوع است، در پی ندارد به طوری که کشور مقابل، متوجه درخواست او نشده و به اقدامی دست خواهد زد که استنباط کرده است نه آن چیزی که کشور متقاضی خواسته است! در اینجا مجالی برای توضیح مورد به مورد این مفاهیم وجود ندارد بنابراین به بیان موجز و تیتروار آنها اکتفا می‌کنیم به این امید که برای علاقه‌مندان به موضوع، مقدمه‌ای برای مطالعه بیشتر باشد^۱:

۱. به هنگام عملیات پیگرد جنایی نمی‌توان اقدام به طرح چنین دعاوی کرد.
۲. ارتباط بین پرونده مورد نظر و برخی از عواید جنایی به انضمام یک دوره

۱ ن.ک: پاکجو، افشین، ۱۳۸۹، تعهدات کشورهای عضو کنوانسیون ملل متحد برای مقابله با فساد: استرداد دارایی‌های نامشروع، پایان‌نامه برای دریافت دانشنامه کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل، دانشگاه پیام نور

- تحقیق و پیگیری، در پرونده تعریف شود.
۳. طرح دعوی مدنی زمانی که تعقیب و پیگرد میسر نیست کاربرد دارد.
 ۴. تا آنجا که ممکن است باید قواعد و مدارکی که قابلیت طرح دارند قبلاً مشخص شوند.
 ۵. دارایی‌هایی که در یک سطح وسیع از تخلفات جنایی کسب شده‌اند نیز باید مشمول طرح در دعاوی مدنی باشند.
 ۶. تعریف دارایی‌های مشمول مصادره و استرداد باید به طور موسع صورت پذیرد.
 ۷. مورد شماره ۶ باید به قدری موسع باشد که بتواند ارزش‌های جدید را هم پوشش دهد.
 ۸. قلمرو زمانی موضوع، قابلیت عطف بما سبق داشته باشد.
 ۹. کشورها در حدود قانونی خود، اطلاع رسانی لازم را درباره نحوه و آیین طرح دعاوی مدنی به منظور مصادره و استرداد به سایر کشورهای عضو در نظر داشته باشند.
 ۱۰. حدود و قلمرو عملکردی کشور در زمینه اقدامات ویژه، رسیدگی و تحقیق و ضبط دارایی‌ها در حین عملیات مصادره و استرداد تعیین شود.
 ۱۱. اگر بخواهیم در مواردی بدون اطلاع رسانی به صاحب فعلی دارایی، عملیات مصادره را انجام دهیم این موارد باید در قانون‌گذاری پیش‌بینی شده باشد.
 ۱۲. امکان تعدیل و اصلاح قانون در خصوص ضبط و ردگیری و گردآوری مدارک و توقف برخی از احکام و آرای قضایی مغایر در نظر گرفته شود و از طرفی این امکان وجود داشته باشد که دادگاه بتواند حکم مصادره اموالی را که در دسترس دادگاه نیستند صادر کند.
 ۱۳. آیین دادرسی و اکتفای ادله، هم در تقاضای کشور و هم در پاسخ مدعی تعیین شده باشد.
 ۱۴. در قانون‌گذاری مفاهیم ساختاری مانند معیارهای مورد قبول در اثبات و ارائه دلیل و کاربرد فرضیات قانونی قابل انکار باید با قانون‌گذاری مشخص شود.
 ۱۵. آنجا که دفاعیات مثبت به کار رفته است، دفاعیه مصادره باید همراه با عناصر این

- دفاعیات و مسئولیت اثبات ادله تعیین شده باشد.
۱۶. مجاز دانستن ارائه دلایل اثباتی به روش‌های اماره قرینه و تواتر توسط کشورها.
 ۱۷. حداکثر قاعده مرور زمان باید در قانون‌گذاری لحاظ شود.
 ۱۸. از آنجا که منافع حقوقی در دارایی‌های در معرض مصادره و استرداد وجود دارد، باید با اطلاع رسانی مناسب به این موضوع توجه خاص شود.
 ۱۹. محفوظ نگه داشتن حقوق طلبکارها بدون نیاز به تکمیل دادخواست به رسمیت شناخته شود.
 ۲۰. گریز فرد از قلمرو قضایی خود به منظور فرار از مسئولیت جنایی‌اش، موجب اسقاط حق او در اعتراض به حکم مصادره می‌شود.
 ۲۱. در قانون‌گذاری باید برگشت و مصادره موارد انتقالی که با علم به نامشروع بودن دارایی صورت پذیرفته است، پیش‌بینی شده باشد. (انتقال غیر قانونی)
 ۲۲. قانون‌گذار باید حدود مواردی را که فرد می‌خواهد از دارایی‌های در اختیار به منظور هزینه‌های زندگی و حق‌الوکاله (پیش از اثبات نامشروع بودن) هزینه کند، مشخص کند.
 ۲۳. صدور احکام مصادره درباره دارایی‌هایی که هیچ مطالبه‌ای روی آن صورت نپذیرفته است، باید با اطلاع رسانی مناسب انجام شود.
 ۲۴. قانون‌گذار مواردی را که دو طرف دعوی خواستار برگشت مال بدون مراجعه به سیستم قضایی هستند، مجاز بشمارد.
 ۲۵. در مواردی که حکم به نفع مدعی صادر نمی‌شود، برای تضمین هزینه‌های متعلقه، وثیقه در دسترس دادگاه از سوی مدعی تعیین می‌شود.
 ۲۶. اعلام کتبی نتیجه دادرسی به طرفین دعوی.
 ۲۷. از قضات، وکلا و دادستان‌های آموزش دیده و خبره در امر مصادره و استرداد استفاده شود.
 ۲۸. از نمایندگی‌ها و آژانس‌های بخش خصوصی در امور پیگرد و تعقیب استفاده شود.
 ۲۹. اقدامات پیش مصادره و ضبط و فروش دارایی‌ها برای اقدامات فوری و مؤثر در

نظر گرفته شود.

۳۰. ایجاد مکانیزم‌هایی به منظور تامین قابلیت پیش‌بینی، تداوم و کفایت مالی برای اجرای یک برنامه مصادره و استرداد موفق و همچنین محدود کردن مداخلات سیاسی در فعالیتهای مصادره و استرداد دارایی‌ها.

۳۱. هنگام ورود به مرحله مساعدت‌ها و معاضدت‌های بین‌المللی باید از واژگان فنی مناسب و صحیح استفاده شود.

۳۲. مجوز دادرسی‌های فراسرزمینی به دادگاه‌ها اعطا شود.

۳۳. اختیارات لازم برای اجرای احکام موقتی و مشروط خارجی به کشورها اعطا شود.

۳۴. کشورها باید اختیارات لازم را برای اجرای احکام مصادره صادر شده خارجی به منظور حداکثرسازی قابلیت اجرای دادرسی‌های انجام شده خارجی و قانون‌گذاری‌های مربوط در نظر بگیرند.

۳۵. به منظور اعاده حقوق مالکانه آسیب‌دیدگان از فساد، از دعاوی مدنی استفاده شود.

۳۶. از راهکار تسهیم یا استرداد در بین کشورها به منظور ارتقای همکاری‌های بین‌المللی استفاده شود (Greenberg, 2009: 22-107).

مشکلات نظام حقوقی ایران در استرداد دارایی‌ها

حال که به اجمال با قواعد مصادره و استرداد در نظام بین‌المللی تحت محور کنوانسیون ملل متحد برای مقابله با فساد آشنا شدیم، بهتر است با ظرفیتهای کشورمان برای مساعدت‌های بین‌المللی و استرداد اموالی که از این کشور به یغما رفته است آشنا شویم. متأسفانه تاریخچه اقدامات به منظور استرداد یا پیشگیری از خروج دارایی‌های نامشروع در کشور ما مطلوب نیست. برای مثال مصادف با انقلاب اسلامی بسیاری از افرادی که ثروت‌های نامشروعی را کسب کرده بودند از کشور خارج شدند. متعاقب آن اقداماتی برای خروج این اموال از کشور با دادن وکالت‌نامه صورت گرفت به نحوی که پس از اقدام به مصادره، سیل عظیمی از وکالت‌نامه‌هایی صوری مبنی بر خرید یا طلبکاری قبل از مصادره آن دارایی‌ها توسط شخص ثالث با حسن نیت از سوی برخی افراد ارائه شد. به دنبال آن،

دادستانی کل، مجوز استرداد به این طلبکاران را صادر می‌کرد. بعدها دادستانی کل انقلاب (در تاریخ ۱۳۵۸/۱۲/۱۴) پس از احراز این واقعیت که این وکالتنامه‌ها و تاریخ آن صوری است، به یکباره دستوری متناقض دستورات قبلی مبنی بر اسقاط اعتبار تمامی وکالتنامه‌های صادر شده صادر کرد. این آشفتگی در رفتارهای قضایی و پلیسی و گمرکی به ویژه در نهادهای متولی امر مصادره و ضبط دارایی‌ها - مانند بنیاد مستضعفان - ناشی از پاره‌ای اقدامات سلیقه‌ای بود که به دلیل نبود قوانین مناسب و عدم هماهنگی بین ارگان‌ها و دستگاه‌های ذی‌ربط اتفاق افتاد (<http://bedunid.worldpress.com>).

در قضیه طرح دعاوی استرداد دارایی‌هایی از کشورمان که در ایالات متحده است نیز مواردی مشاهده می‌شود که نشانگر عدم تخصص‌گرایی در پرونده‌های استرداد دارایی‌ها در کشور ما است. برای نمونه، تعهد ایران مبنی بر افتتاح حساب تضمینی نامحدود برای پرداخت ادعاها و احکام محکومیتی ایران نزد بانک مرکزی انگلستان (در ابتدا) و سپس نزد بانک هلند، عملاً ایران را از اعتراض به دعاوی علیه خویش محروم کرد چرا که ایران با این عمل از قبل خود را محکوم فرض کرد. یا درخصوص عدم ذکر اموال نظامی توقیف شده در ایالات متحده همه یادداشت‌های مبادله شده حاکی از همین عدم اشراف و آموزش دیدگی وکلای ایرانی در امر استرداد دارایی‌ها است به طوری که آخر الامر موضوع استرداد اموال نظامی از یک حق مسلم تبدیل به یک ادعا از سوی ایران شد و این موضوع صرفاً در دیوان قابل طرح شد. از سوی دیگر با اتلاف زمان‌های ۶ ماهه و ۳ ماهه تمدید شده برای مصالحه، حق ادعاهای آتی را در داوری از خود سلب کرده و در نهایت مجبور به (<http://www.icbar.ir>) گرفتن وکیل خارجی شدیم.

به هر حال باید پیش از امضای کنوانسیون از سوی ایران، نخست قوانین موجود بررسی می‌شد تا موارد لازم برای سازگار کردن قوانین داخلی با قواعد کنوانسیون، مشخص شده و اعلام آمادگی یا عدم آمادگی برای تقنین صورت پذیرد. برای مثال موضوع رازداری بانکی که در مواد ۱۰۵ قانون آیین دادرسی کیفری جدید و ۲۱۲ آیین دادرسی مدنی جدید بر آن تاکید شده به نوعی از بین رفته است. از سویی ماده ۲۱۸ قانون مدنی (ممنوعیت معامله به قصد فرار از دین) طبق ماده ۴ قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی مصوب آذر ماه

۱۳۷۷، وصف مجرمانه پیدا کرده و به همین دلیل انتقال دارایی ناشی از فساد به بستگان درجه یک قابلیت استرداد را از بین می‌برد مگر آنکه در تملک شخص فاسد باشد. زمانی که یک عمل فساد منافع یکی از دولت‌های عضو کنوانسیون را مورد تعارض قرار می‌دهد، سایر اعضا موظف‌اند همکاری بین‌المللی را برای اعاده حقوق آن کشور و ارائه اطلاعات برای ردگیری، کشف و مصادره و استرداد دارایی به کار بندند در صورتی که مواد ۳ تا ۸ قانون مجازات اسلامی از این حیث قابل تامل است (نهرینی، ۱۳۸۴: ۱-۳).

مشکل دیگر اینکه در کشور ما هنوز جرایم سازمان یافته تعریف نشده است و اگر جرمی توسط چند نفر انجام شود نهایت عامل مشدده خواهد بود (اردبیلی، ۱۳۸۵: روزنامه قدس) از طرفی حق شرط شورای نگهبان در زمینه تصدیق امضای عضویت در کنوانسیون UNCAC مبنی بر عدم تعارض با قوانین داخلی و موازین اسلام به دلیل کلی بودن و ابهام در تعاریف قوانین داخلی و قوانین اسلام از سوی برخی از حقوقدان‌ها مورد ایراد است و قاعدتا از سوی مجامع بین‌المللی نیز چنین حق شرط‌هایی با اشکال روبه‌رو می‌شود (بیگدلی، ۱۳۸۶: ۱۱۳-۱۱۴). از سوی دیگر در اصل ۴۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قوانین اجرایی آن^۱ در زمینه استرداد اموال نامشروع به صاحب حق یا دولت از اصطلاح «سایر موارد غیرمشروع» استفاده شده که اگر چه خوشبختانه موضوع مقابله با فساد را از حصر خارج ساخته اما مسئله استرداد دارایی‌ها و ضبط اموال را بدون جنبه‌های کیفری و تعیین ضمانت‌های کیفری آن بیان کرده است. همچنین تعریف ارائه شده از پولشویی در این اصل با آنچه در معنای هماهنگ شده و حقوقی آن آمده انطباق ندارد. از سوی دیگر عده‌ای ورود به کنوانسیون را مخالف با برخی اصول عملیه فقهی از قبیل قاعده سوق، قاعده ید و قاعده صحت دانسته‌اند که البته با استناد به آیات قرآنی^۲ و نهج‌البلاغه^۳ این موضوع منتفی

۱ در اصل ۴۹ قانون اساسی کشورمان آمده است: «دولت موظف است ثروت‌های ناشی از ربا، غصب، رشوه، اختلاس، سرقت، قمار، سوءاستفاده از موقوفات، سوءاستفاده از مقاطعه کاری‌ها و معاملات دولتی، فروش زمین‌های موات و مباحات اصلی، دایر کردن اماکن فساد و سایر موارد غیرمشروع را گرفته و به صاحب حق رد کند و در صورت معلوم نبودن او به بیت المال بدهد. این حکم با رسیدگی و تحقیق و ثبوت شرعی به وسیله دولت اجرا شود».

۲ آیه ۱۸۸ سوره بقره و صدر آیه ۲۹ سوره نساء.

۳ سخنان حضرت امیر در روز دوم از خلافت که در آن بیان فرمودند هر قطعه از زمینی که عثمان بخشیده است و لو اینکه در کابین همسران‌تان باشد یا به مناطق مختلف پراکنده باشید به اعتبار عدم ابطال هر حق قدیم و ثابت به جای اولش

است (حیدری، ۱۳۸۳: ۱۳۱-۱۵۸).

علاوه بر این ماده ۳۶ که مکمل ماده ۳۵ در قانون مدنی است، موضوع بار اثبات را به عهده مدعی گذاشته که این موضوع با کنوانسیون که بار اثبات را به عهده متهم گذاشته در تعارض است. البته موارد دیگری هم از این تعارضات وجود دارد که در مجال این مقاله نمی‌گنجد.

نتیجه‌گیری

خروج دارایی‌های یک کشور در مقیاس‌های بزرگ و در طولانی مدت، می‌تواند لطمات بسیاری را به بدنه سیاسی و اقتصادی کشورها وارد کند. برای مبارزه با این روند، نخستین اقدام جرم‌انگاران، انتقال عواید حاصل از جرم است و قدم بعدی سازگار کردن قوانین کشورها با موادی که در کنوانسیون به آنها اشعار شده تا بتوان به یک استاندارد جهانی برای مقابله با خروج دارایی‌ها رسید چرا که پیشگیری، مقدم بر مبارزه است. قدم سوم بالا بردن ظرفیت کشورها برای همکاری‌های بین‌المللی و به رسمیت شناختن احکام صادر شده از سوی مراجع صالح هر کشور عضو در کشور دیگر و تبادل اطلاعات به صورت انعقاد قراردادهای ارسال اطلاعات رایگان بین مراکز مسئول امر مبارزه با فساد در کشورهای عضو است. عزم و اراده قوای مقننه، مجریه و قضاییه تمام کشورها، به ویژه هماهنگی در بخش داخلی و استفاده از بخش خصوصی در مراحل تعقیب و پیگیری مفید خواهد بود. این عزم داخلی و بین‌المللی برای بالا بردن ریسک فساد در جهان و محروم کردن مفسدان برای استفاده از عواید حاصل از جرمشان ضمن اینکه به آنها پیام آموزنده‌ای خواهد داد، باعث رونق اقتصادی و کاستن فاصله‌های طبقاتی و برگشت روحیه اعتماد و اعتلای حاکمیت مطلوب خواهد بود.

منابع و مأخذ

- اردبیلی، محمد علی (۱۳۸۵). مبارزه با جرایم سازمان یافته، روزنامه قدس، ۱۳۸۵/۴/۴.
- برگ‌هایی از تاریخ معاصر ایران، بنیاد مستضعفان و حکم صادره ۲۰۰۸، <http://bedunid.wordpress.com>
- بهره‌مند، حمید (۱۳۸۷). دفتر مقابله با جرم و مواد مخدر سازمان ملل متحد؛ رهنمودهای تقنینی جهت اجرای کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- حیدری، مراد علی (۱۳۸۳). جرم‌انگاری پول‌شویی، مجله فقه و حقوق، شماره تابستان، سال اول.
- رهبان، فرهاد و میرزاوند، فضل‌الله (۱۳۸۷). پول‌شویی و روش‌های مقابله با آن، دانشگاه تهران.
- زمانی، سید قاسم (۱۳۸۸). حقوق سازمان‌های بین‌المللی (شخصیت، مسئولیت، مصونیت)، شهردانش.
- زوانیکی، آندرز (۲۰۰۹). نیاز به طرح اجرایی برای عهدنامه ضد فساد سازمان ملل متحد، تارنمای دولت ایالات متحده آمریکا: <http://www.america.gov>
- سهرابی، عظیم (۱۳۸۸). فساد از دیدگاه یک کنوانسیون بین‌المللی، سایت قضاوت: <http://www.ghazavat.com/60/maghale.htm>
- ضیایی بیگدلی، محمد رضا (۱۳۸۳). حقوق معاهدات بین‌المللی، گنج دانش.
- عبداللهی، محسن و میرشهبیز، شافع (۱۳۸۶). مصونیت قضایی دولت در حقوق بین‌الملل، معاونت پژوهشی تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری.
- مرادی، حسن (۱۳۸۷). گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا؛ آن روی سکه فساد انگلستان در آفریقا، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- نهرینی، فریدون (۱۳۸۴). بحثی پیرامون مقایسه قوانین ایران با پیش‌نویس کنوانسیون مبارزه با فساد، مجله قضاوت:
- ...<http://www.dadsetani.ir/newver/maghalat.asp?newscode=841217k>
- یزدانی زازرانی، محمد رضا (۱۳۸۸). تأثیر فساد بر توسعه اقتصادی، سایت نسل فردا:
- http://nasle-farda.ir/cms4/editorial_print.asp?=-187566885
- Greenberg, Theodore, M. Samuel, Linda, Gray, Larissa) 2009. *Stolen Asset Recovery, A Good Practices Guide For Non-conviction Based Asset For feature*, Washington D.C, The World Bank.
- Guillermo, Jorge (2007). *Executive Director-program on Corruption and Governance*, Argentina, Universidad de San Andres.
- Reid, John (2007). *Asset Recovery Action Plan, A Consultation Document*, London Home office, 281827, Ref
- U4 Brief (2007). *The Recovery of Stolen Assets, A Fundamental Principle of the UN*, Available at:
- [www.u4.no/themes/UNCAC/Convention against Corruption](http://www.u4.no/themes/UNCAC/Convention%20against%20Corruption)

راهکارهای برون‌رفت از چالش‌های اجرای کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد در حقوق ایران^۱

سید مهدی موسوی^۲

تصویب «کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد» گام مؤثری در راستای مبارزه بین‌المللی با پدیده‌ای است که امروزه مرزها را در نوردیده و به یک معضل جهانی تبدیل شده است. جمهوری اسلامی ایران نیز با تصویب این کنوانسیون به جرگه اعضای آن پیوسته است. از این رو بررسی راهکارهای تطبیق کنوانسیون با مقررات قانونی موجود در جمهوری اسلامی ایران و نیز یافتن خلأهای قانون‌گذاری و رفع آنها از طریق وضع قوانین و مقررات، امری ضروری است. در این نوشتار بر مبنای تقسیم‌بندی‌های موجود در کنوانسیون، به بررسی راهکارهای مبارزه با فساد از جمله اقدامات پیشگیرانه، جرم‌انگاری و اجرای قانون و اقدامات لازم برای اجرای مؤثر کنوانسیون پرداخته شده است، تا سرانجام به میزان مطابقت قوانین موجود با مفاد کنوانسیون، رفع خلأهای قانون‌گذاری و پیشنهاد راهکارها و قوانین لازم دست یابیم.

کلید واژه‌ها: کنوانسیون مبارزه با فساد؛ رشا و ارتشا؛ استرداد اموال؛ همکاری‌های بین‌المللی؛ اقدامات پیشگیرانه

۱ این مقاله برگرفته از طرحی پژوهشی با همین عنوان است که با حمایت سازمان بازرسی کل کشور و تحت نظارت علمی دکتر علی‌رضا دیهیم انجام شده است.
۲ دانشجوی دکتری حقوق خصوصی دانشگاه تهران

۱. مقدمه

۱-۱. تعریف و بیان مسئله

«کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد»^۱ در دسامبر ۲۰۰۳ به تصویب رسید. به تصویب رسیدن این کنوانسیون از طریق سازمان ملل، نشان دهنده قابلیت آن برای تبدیل شدن به یک کنوانسیون جهانشمول است. از آنجا که جمهوری اسلامی ایران نیز در زمره تصویب‌کنندگان این کنوانسیون قرار گرفته، باید به بررسی تطبیقی آن با مقررات موضوعه ایران بپردازیم تا نهایتاً دریابیم تا چه حد با این قوانین در تطابق است و در چه مواردی برای اجرای مفاد آن با خلأ قانونی مواجهیم.

۱-۲. ضرورت انجام تحقیق

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان منشور ملت، در اصول متعددی به بحث پیشگیری با فساد مالی و اداری و مبارزه با آن اشاره کرده است. همچنین رهبر معظم انقلاب اسلامی در تاریخ ۱۳۸۰/۲/۱۰ طی فرمانی هشت ماده‌ای، سران سه قوه و ارگان‌های نظارتی تابعه را به مبارزه جدی و قاطع با فساد اقتصادی و مالی مکلف فرمودند. در همین راستا دولت نیز کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد را امضا کرده و مجلس شورای اسلامی آن را به تصویب رسانده است. بر این اساس، نقد و بررسی کنوانسیون مزبور به عنوان یک سند مهم که جمهوری اسلامی ایران در زمینه مبارزه با فساد، خود را متعهد به اجرای آن می‌داند ضروری و اجتناب‌ناپذیر است. در سال‌های اخیر مقالات متعددی در خصوص فساد و جرم‌انگاری آن در سطح بین‌المللی به رشته تحریر در آمده است اما حقوقدانان تا کنون به طور جدی و جامع و مانع به بررسی نقاط ضعف و قوت کنوانسیون از حیث اجرا در حقوق ایران نپرداخته‌اند. همین امر، نگارنده را بر آن داشت که به بررسی این مهم پرداخته، گامی در جهت پیشبرد هدف عالی مبارزه با فساد بردارد. بی‌شک چاره‌اندیشی برای چالش‌های اجرای کنوانسیون در حقوق ایران، می‌تواند سازمان‌های متولی مبارزه با فساد به ویژه سازمان بازرسی کل

1 United Nation Convention against Corruption

کشور را که وظیفه نظارت بر حسن اجرای امور را بر عهده دارد، در راستای اجرای هر چه بهتر این کنوانسیون و مبارزه با فساد یاری دهد. آنچه پیش روست مقاله ای راهبردی^۱ است که در آن به خلأهای موجود در قوانین کشورمان در زمینه مبارزه با فساد پرداخته شده است. بدیهی است در چنین مقاله ای میزان منابع محدود بوده و در واقع خود این مقاله منبعی نسبتاً جامع خواهد بود که برای انجام اقدامات عملی می توان به آن مراجعه کرد.

۲. اقدامات پیش گیرانه

از جمله اهداف والای انقلاب اسلامی ایران، مبارزه با یکی از فاسدترین حکومت های تاریخ بوده است. از این رو پیشگیری از فساد و مبارزه با آن جزء اهداف اصلی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است و ملزومات تحقق آن در اصول مختلفی پیش بینی شده است.^۲ با الحاق ایران به «کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد» گام مؤثری در راستای تحقق مبارزه با فساد در کشور ما برداشته شد اما قبل از تصویب این کنوانسیون نیز اقدامات صورت گرفته در ایران، گویای عزم راسخ دستگاه های مختلف برای اجرای مفاد آن است. در سطور پیش رو اقدامات پیشگیرانه را در زمینه مبارزه با فساد در بخش دولتی و خصوصی بررسی خواهیم کرد.

۲-۱. فساد در بخش دولتی

جمهوری اسلامی ایران به موازات فعالیت های ملی خود، با درک اهمیت همکاری های بین المللی در زمینه پیشگیری از فساد و مبارزه با آن، همواره در کنفرانس ها و مجامع بین المللی به ویژه در فرآیند تدوین کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد، مشارکت فعالی داشته و کنوانسیون مزبور را در مجلس شورای اسلامی نیز به تصویب رسانده است.

1 Leading Article

۲ اصول ۳، ۸، ۲۲، ۴۳، ۴۷، ۴۹، ۷۶، ۹۰، ۱۴۰، ۱۴۱، ۱۷۳، ۱۷۴

www.mrclib.majlis.ir/scripts/parsweb/parsw.exe/search-text=4.html

در عین حال در کشور ما حتی پیش از تصویب مصوبه مذکور، عملاً در راستای مفاد کنوانسیون، اقدامات گسترده‌ای صورت گرفته است. مجموع این موارد را می‌توان مشمول عنوان «سیاست‌گذاری و هماهنگی» که موضوع ماده ۵ کنوانسیون است، قلمداد کرد. در سطور آتی به بررسی اقدامات پیش‌گیرانه موجود در قانون اساسی و قوانین عادی می‌پردازیم.

۱-۱-۲. مبارزه با فساد بخش دولتی در قانون اساسی

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بازتاب اصول بنیادین نظام حقوقی این کشور است. به همین دلیل برخی از روش‌ها و اقدامات مبارزه با فساد در این سند قانونی درج شده است. پیشگیری از فساد و مبارزه با آن، از طریق اصول تفکیک قوا و استقلال قوه قضاییه تضمین شده است. (Iran's Self-assessment checklist, 2009: 2) راه کارهای مختلفی نیز برای نظارت بر فعالیت ارگان‌های اجرایی و اداری و جلوگیری از فساد و تضمین عملکرد کارآمد آنها در نظر گرفته شده است. بر اساس عبارات اصل ۳ قانون اساسی، دولت موظف است تمام امکانات خود را به منظور ایجاد محیطی مساعد برای رشد فضائل اخلاقی بر اساس ایمان و تقوی و مبارزه با تمام مظاهر فساد و تباهی، رفع تبعیض‌های ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در همه زمینه‌های مادی و معنوی به کار برد. در این اصل همچنین به عواملی مانند محو هرگونه استبداد، خودکامگی، انحصارطلبی و برقراری عدالت و انصاف و نیز استقلال سیاسی، اجتماعی و فرهنگی توجه بسیار شده است (Ibid). با توجه به اینکه یکی از مصادیق فساد، فساد اقتصادی است، برای درک اهداف اقتصادی جمهوری اسلامی ایران باید به اصل ۴۳ قانون اساسی توجه کرد. اصل ۴۹ قانون اساسی نیز به طور طبقه‌بندی شده، تمام مظاهر فساد را رد کرده و دولت را موظف دانسته است دارایی‌های به دست آمده از طریق فساد را

به صاحبان حق بازگرداند.

به موجب اصل ۱۵۶ قانون اساسی، پیشگیری از جرائم یکی از وظایف اصلی قوه قضاییه است. هرچند پیشگیری از فساد، مسئولیت تمام دستگاه های حکومتی است ولی دستگاه های خاصی در هر سه قوه با حفظ استقلال، در این زمینه مسئولیت داشته و فعالند. برای مثال در قوه مجریه، سازمان مدیریت و برنامه ریزی و وزارت اطلاعات و در قوه قضاییه، سازمان بازرسی کل کشور فعالیت دارند. دیوان محاسبات نیز که تحت نظر مجلس شورای اسلامی است باید به این امر رسیدگی کند. همچنین کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی و نمایندگان مجلس بر اساس وظیفه نظارتی خود، از طریق طرح سؤال و استیضاح و تحقیق و تفحص می توانند در این زمینه اقدامات بایسته ای انجام دهند. موارد مذکور را می توان ذیل عنوان «وجود نهادهای مستقل ضد فساد»، یعنی ماده ۶ کنوانسیون جای داد (موسوی، ۱۳۸۷: ۱۳۹). در زمینه تعارض منافع، تدوین کنندگان قانون اساسی، ساز و کارهایی را برای پیشگیری از بروز فساد در میان مقامات ارشد دولتی پیش بینی کرده اند. از یک سو بر اساس اصل ۱۴۲ قانون اساسی، رئیس قوه قضاییه به دارایی رهبر، رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و همسران و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت، رسیدگی می کند تا این دارایی ها به ناحق، افزایش نیافته باشد و از سوی دیگر، اصل ۱۴۱ قانون اساسی، مدیریت عامل یا عضویت در هیئت مدیره انواع مختلف شرکت های خصوصی را برای رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و کارمندان دولت ممنوع کرده و بدین ترتیب زمینه بروز تعارض منافع را به عنوان یکی از مهم ترین خاستگاه های فساد مالی و اداری هدف قرار داده است.

۲-۱-۲. مبارزه با فساد بخش دولتی در قوانین عادی

با صدور فرمان ۸ ماده ای رهبر معظم انقلاب اسلامی ایران در سال ۱۳۸۰ حرکت های جدیدی در راه پیشگیری از فساد و مبارزه با آن در بخش دولتی آغاز شد. از جمله حرکات برجسته در این باره، می توان به تشکیل ستاد مبارزه با مفاسد

اقتصادی به موجب فرمان رهبری در بالاترین سطح با حضور سران قوای سه گانه کشور و سازمان‌های اصلی متولی مبارزه با فساد اشاره کرد. این ستاد، مسئولیت سیاست‌گذاری، ایجاد هماهنگی و پیگیری پیشبرد برنامه‌های ضد فساد را در سطح کلان کشور برعهده دارد و علاوه بر تشکیل کمیته‌های کارشناسی، جلسات آن به به طور منظم برگزار می‌شود. در این ستاد تا کنون تصمیمات مهمی در ارتباط با ترغیب دستگاه‌ها، ایجاد هماهنگی بین آنها و تهیه مقررات مورد نیاز برای پیشگیری از فساد و مبارزه با آن، اتخاذ شده است.

در فرمان ۸ ماده‌ای مقام معظم رهبری، مهمترین وظیفه دولت (قوه مجریه) پیشگیری از فساد برشمرده شده است. در ایران برای استخدام بدون تبعیض و گزینش دقیق کارکنان دولتی مقررات مختلفی وجود دارد. علاوه بر این دولت ایران، به تهیه و تدوین و ابلاغ برنامه‌های هفتگانه تحول اداری بر اساس آخرین استانداردهای مدیریتی در زمینه اصلاح تشکیلات و فرآیندها، آموزش کارکنان، ارزیابی و نظام پاداش‌دهی، بهره‌گیری از نظام مدیریت مشارکتی و استقرار نظام پیشنهادها، تکریم و پاسخ‌گویی به ارباب رجوع، نظام بازرسی و رسیدگی به شکایات مردم از سوی ادارات دولتی، بهره‌گیری از فناوری اطلاعات و دولت خدمات الکترو نیک، شفافیت فرآیندها و اطلاعات در دستگاه‌های دولتی و آیین‌نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه در دستگاه‌های اجرایی اقدام کرده است. (www.rajanews.com/news345373?_=8.html)

در تاریخ ۱۳۸۶/۷/۸ نیز مجلس شورای اسلامی «قانون جامع مدیریت خدمات کشوری» را در ۱۲۸ ماده به تصویب رساند (روزنامه رسمی شماره ۱۸۲۷۱ مورخ ۱۳۸۶/۸/۲۹) که طی آن مقررات بسیار مهمی در ارتباط با الزامات کوچک سازی دولت، نظام انتخاب و گزینش کارکنان و مقامات دولتی، انتصاب و ارتقای شغلی، حقوق و نظام ارزیابی و پاداش‌دهی، آموزش و توانمندسازی کارکنان، ایجاد سلامت اداری و پیشگیری و برخورد با فساد وضع شد؛ تقریباً می‌توان ادعا کرد استانداردهای در نظر گرفته شده برای نظام اداری ایران در حال حاضر نه تنها در انطباق

کامل با مفاد ماده ۷ کنوانسیون است بلکه در مواردی فراتر از آن نیز رفته است (موسوی، ۱۳۸۷: ۱۳۹). در عین حال دولت تلاش دارد با فراهم کردن زیرساخت‌های مورد نیاز این مقررات را به نحو مطلوب اجرا کند. موارد فوق را می‌توان زیرمجموعه عنوان «اصلاح ساختارهای دولتی و گزینش کارکنان» دانست که در ماده ۷ کنوانسیون ذکر شده است. در این میان مراجع مختلف نظارتی وجود دارند که مسئولیت آنها نظارت مستمر بر رفتار مقامات دولتی است. همچنین تمام دستگاه‌های دولتی مکلف به تهیه و تنظیم «منشور اخلاقی» سازمان خود هستند که در آن، ارزش‌ها و تعهدات رفتاری کارکنان هر سازمان با توجه به ویژگی‌های حرفه‌ای آن سازمان تبیین شده است. علاوه بر این از آنجا که همواره برخی از مسئولان و صاحب‌منصبان به دلیل گرایش‌های سیاسی، عضو حزب خاصی هستند، در سایر قوانین نیز موارد متعددی در ارتباط با پیشگیری از تعارض منافع پیش‌بینی شده است؛ از جمله «قانون منع کارکنان دولت از مداخله در معاملات دولتی» مصوب ۱۳۳۷/۷/۲۷ که به جرم‌انگاری و پیش‌بینی مجازات‌های کیفری در این زمینه اقدام کرده است. همچنین بر اساس ماده ۱۲ «قانون تأسیس وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی» مصوب ۱۳۶۲/۵/۲۷ هیچ یک از کارکنان این وزارتخانه و سازمان‌های حفاظت اطلاعات و واحدهای اطلاعاتی نباید عضو هیچ حزب، سازمان یا گروه سیاسی باشند.

موارد فوق را باید ذیل عنوان «رفتار مقامات دولتی و تعارض منافع» در نظر گرفت که با ماده ۸ کنوانسیون مطابقت دارد.

اما قوانین کشور ما در مسئله جلوگیری از تعارض منافع خصوصی و عمومی در زمینه فعالیت‌های فنی کارمندان سابق بخش عمومی و اشتغال آنها در بخش خصوصی پس از استعفا یا بازنشستگی با مفاد بند (ث) ماده ۱۲ کنوانسیون در تعارض است. بر اساس این ماده دولت‌های عضو باید به منظور جلوگیری از تضاد منافع، از طریق وضع محدودیت‌های متناسب و مدت‌دار نسبت به فعالیت‌های حرفه‌ای مقامات دولتی پیشین یا استخدام آنها از سوی بخش خصوصی پس از

استعفا یا بازنشستگی نظارت داشته باشند و در صورتی که فعالیت‌ها یا استخدام مزبور مستقیماً به سمت‌های تحت تصدی یا نظارت مقامات دولتی در طول دوره خدمت‌شان مربوط باشد، از بروز این امر جلوگیری کنند. در حالی که در کشور ما برای مثال قضات دادگستری به موجب بند «ب» ماده ۴ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری مصوب ۱۳۷۶/۱/۱۷ و بند «الف» و «ب» و «د» ماده ۸ لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۳۳۳/۱۲/۵، می‌توانند پس از استعفا، بازخرید یا بازنشستگی به کسوت وکالت درآیند.

سال ۱۳۸۵ قانون جدید برگزاری مناقصات و معاملات دولتی تصویب و ابلاغ شده (www.rajanews.com/news/?5226.html) که بر اساس آن فرآیندهای معاملات دولتی کاملاً شفاف، بدون تبعیض و با معیارهای دقیق طراحی شده است و کلیه اسناد مناقصات باید در سایت اینترنتی مخصوص معاملات دولتی قرار بگیرد و همگان به سهولت و در زمان مناسب به آن دسترسی داشته باشند. ویژگی شرکت‌کنندگان در مناقصات و رتبه‌بندی‌های آنها از قبل مشخص شده و نظام کاملاً مؤثری برای رسیدگی به شکایات در نظر گرفته شده است. موارد فوق ذیل عنوان «کارپردازی دولتی و مدیریت منابع مالی دولت» که در ماده ۹ کنوانسیون ذکر شده، قابل بررسی‌اند (موسوی، ۱۳۸۷: ۱۴).

در سال‌های اخیر، رسانه‌ها، نمایندگان مردم، نخبگان کشور، تشکل‌ها و جریانات مختلف اجتماعی، موضوع مبارزه با فساد را به طور جدی دنبال کرده، ضمن ترویج فرهنگ مبارزه با فساد در سطح جامعه و اطلاع‌رسانی موارد فساد، مراجع مسئول را موظف به اقدام و پاسخ‌گویی در این زمینه کرده‌اند. (www.iran-tejarat.com/news/cat11/news2899.html) همچنین در «برنامه ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» که در دستور کار دولت قرار دارد از جمله اقدامات صورت گرفته می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: تهیه لایحه توانمندسازی و حمایت از سازمان‌های غیردولتی و مطبوعات در زمینه پیشگیری و مبارزه با فساد، تدوین لایحه حمایت از مخبرین و شهود و آموزش عمومی کارکنان و افراد جامعه در

ارتباط با فساد و نحوه مقابله با آن. (www.kayhannews.ir)

به منظور دسترسی آسان مردم برای گزارش‌دهی به مراجع مسئول نیز تدابیر گوناگونی اندیشیده شده است؛ از جمله ایجاد مراکز دیجیتالی رسیدگی به گزارش‌ها و شکایات مردمی از طریق پایگاه‌های اینترنتی یا شماره تلفن‌های کوتاه مانند شماره تلفن ۱۱۰ پلیس. این موارد را می‌توان ذیل عنوان «گزارش‌دهی عمومی و مشارکت جامعه» قرار داد که موضوع مواد ۱۰ و ۱۳ کنوانسیون است.

در حال حاضر رسیدگی به جرائم مربوط به مفاسد اقتصادی، به دادرها و دادگاه‌های ویژه سپرده شده و نهادهای نظارتی قدرتمندی در قوه قضاییه مسئولیت نظارت بر کارقضات را بر عهده دارند که از آن جمله است: مرکز حفاظت و بازرسی دادرها و دادگاه انتظامی قضات که با هرگونه فساد در بین قضات به شدت مقابله می‌کند. مجتمع قضایی ویژه جرایم و مفاسد اقتصادی نیز ایجاد شده است. این موارد را می‌توان تحت عنوان «تدابیر مربوط به قوه قضاییه» بررسی کرد که موضوع ماده ۱۱ کنوانسیون است. علاوه بر موارد فوق، بر اساس ماده ۲۲ «سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی» تقویت و افزایش ضریب کارآمدی نظارت و بازبینی در کشور، در زمره مهم‌ترین سیاست‌ها قرار دارد. «برنامه توسعه قضایی» نیز تقویت نظام نظارت و بازرسی را یکی از عوامل اساسی در اصلاح نظام قضایی تلقی کرده است. این برنامه که در سال ۱۳۸۰ تهیه شد، هم‌راستا با «برنامه توسعه کلان دولت» و به دنبال دستور صادر شده از سوی رئیس قوه قضاییه، بر نظام نظارت و بازبینی تأکید دارد. (Iran's Self-assessment checklist, op.cit: 3) یکی از دیگر گام‌های مبارزه با فساد در بخش دولتی ایجاد «شورای عالی قضایی برای نظارت و بازرسی» است. این شورا به لحاظ سیاست‌گذاری، تقویت و کارآمدی نظام نظارت و بازبینی و به منظور ایجاد یکپارچگی لازم و همکاری بین ارگان‌های مسئول نظارت، بازبینی و کارآمدی و اثر بخشی اقدامات متخذ و افزایش بهره‌وری و سازمان‌دهی ساز و کارهای نظارتی و بازبینی در کشور، ایجاد شد. (Ibid) از مجموع مطالب مذکور می‌توان به این نتیجه دست یافت که جمهوری اسلامی ایران، انتظارات و الزامات

کنوانسیون را در زمینه اقدامات پیشگیرانه تا حد زیادی برآورده و به آن جامه عمل پوشانده است. در چند مورد جزیی تعارض و عدم هماهنگی نیز با وضع قوانین لازم، می‌توان به طور کامل در راستای اهداف کنوانسیون عمل کرد.

۲-۲. فساد در بخش خصوصی

در مورد مبارزه با فساد بخش خصوصی در قوانین یا مقررات خاص و یا در مقررات اتحادیه‌های صنفی ذی‌ربط، مواردی پیش‌بینی شده و اگر افراد حقوقی مرتکب جرایم موضوع آن شوند، حسب مورد برای آنها مجازات یا تنبیه در نظر گرفته شده است؛ از جمله تخلف در تنظیم صحیح یا دست بردن در دفاتر تجاری (مواد ۱۳ و ۱۴ قانون تجارت؛ مصوب ۱۳۰۴/۳/۱۲). مقرراتی نیز برای پیشگیری از فساد در بخش خصوصی در نظر گرفته شده است مانند انتشار عمومی مشخصات اعضای هیئت مدیره شرکت‌های خصوصی و میزان سهام آنها (مواد ۷۵ و ۱۷۷ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت؛ مصوب ۱۳۴۷/۱۲/۲۴). موارد فوق زیرمجموعه عنوان «نظارت بر بخش خصوصی» است که موضوع ماده ۱۲ کنوانسیون را تشکیل می‌دهد.

همچنین لازم به ذکر است که «قانون پول شویی» (روزنامه رسمی شماره ۱۸۳۴۹۷ مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۸) نهایتاً طی ۱۲ ماده به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است و طی آن راهکارهای پیشگیری و مبارزه با پول شویی، تبیین شده و دولت را در چهارچوب معاهدات دو یا چند جانبه، به همکاری با سایر کشورها در این زمینه مجاز دانسته است. این مورد نیز ذیل عنوان «اقدامات در جهت پیشگیری از پول شویی» یعنی ماده ۱۴ کنوانسیون، قرار می‌گیرد. شایان ذکر است که قائم مقام سازمان بازرسی کل کشور، فعالیت‌های انجام شده در زمینه شفاف‌سازی و مستندسازی اقدامات و مأموریت‌های دستگاه‌ها را به منظور ارتقای نظارت‌های داخلی و اصلاح رویه‌ها و آسان‌سازی آنها در کشور، تأمین‌کننده بخشی از اهداف موضوع بندهای ۱ و ۲ ماده ۵ کنوانسیون سازمان ملل متحد در خصوص مبارزه با فساد دانسته است. ایشان همچنین اعلام داشته که در بخش قانون‌گذاری و تدوین مقررات مربوط به پیشگیری، تدوین «لایحه ارتقای

سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» به منظور شفافیت در کارها و اطلاع‌رسانی دولتی و تدوین «منشور اخلاق حرفه‌ای کارگزاران نظام» در راستای مواد ۵، ۸، ۱۰ و ۱۲ کنوانسیون است (<http://www.iribnews.ir/MainContent.aspx>).

۱-۲-۲. رشا و ارتشا در بخش خصوصی

ماده ۲۱ کنوانسیون را که به جرم‌انگاری رشوه دادن در بخش خصوصی پرداخته است، با اعمال تغییرات لازم، می‌توان مشابه ماده ۱۵ کنوانسیون در خصوص پرداخت رشوه در بخش دولتی تلقی کرد؛ با این تفاوت که جرم‌انگاری پرداخت رشوه در بخش دولتی الزامی است اما در بخش خصوصی چنین الزامی وجود ندارد که با توجه به نکات فوق، جرم‌انگاری پرداخت رشوه در بخش خصوصی می‌تواند مفید باشد. این ماده در حقوق ایران تحت عناوین خاصی مانند خیانت در امانت یا تبانی برای بردن مال غیر، قابل تعقیب کیفری است.

برای رفع این خلأ قانونی می‌توان از مدل‌های قانونی موجود در معاهدات بین‌المللی و منطقه‌ای بهره جست. برای مثال «کد رفتاری مشترک تهیه شده از سوی کمیسیون مستقل مبارزه با فساد منطقه ویژه اداری هنگ کنگ چین»، «کنوانسیون مبارزه و پیشگیری از فساد اتحادیه اروپا»، «کنوانسیون حقوق کیفری فساد شورای اروپا»، «تصمیم مبنایی شورای اتحادیه اروپا درباره مبارزه با فساد در بخش خصوصی»، (JHA/2003/568)، «منشور ۲۰۰۵ اتاق بین‌المللی مالزگانی»: (Combating Extortion and bribery: ICC rules of con- duct and recommendations)، «کنوانسیون ارتشای سازمان همکاری و توسعه اقتصادی» و «اعلامیه مبارزه با فساد و ارتشای سازمان ملل متحد در معاملات تجاری» (ضمیمه قطعنامه ۵۱/۱۹۱ مجمع عمومی).

۲-۲-۲. اختلاس در بخش خصوصی

ماده ۲۲ کنوانسیون به جرم‌انگاری اختلاس در بخش خصوصی پرداخته است

که متأسفانه در قوانین داخلی کشور ما سابقه تقنین ندارد؛ زیرا واژه اختلاس صرفاً درباره کارمندان دولتی و عمومی مصداق دارد و در مورد کارمندان واحدهای خصوصی، تنها جرم خیانت در امانت قابل تعقیب و مجازات است. به همین دلیل در این باره با خلأ قانونی مواجهیم که با توجه به روند سریع خصوصی‌سازی در سال‌های اخیر، قانون‌گذاران محترم باید به جرم‌انگاری این مورد نیز اقدام کنند. مفاد ماده ۲۲، مشابه مفاد ماده ۱۷ کنوانسیون است که به جرم‌انگاری اختلاس در بخش دولتی اشاره دارد. در این زمینه کشور هلند اختلاس اموال در بخش خصوصی را به عنوان نوع دیگری از همین جرم در نظر می‌گیرد و هنگامی که یک مقام دولتی مرتکب جرم باشد، این امر می‌تواند یکی از جهات مشدده باشد. هلند این موضوع را توصیفی روشن از جرایم می‌داند که با تسهیل جرم‌انگاری متقابل باعث ارتقای همکاری بین‌المللی خواهد شد (بهره‌مند بگ نظر، ۱۳۸۷: ۱۲۶).

۳. جرم‌انگاری و اجرای قانون

از آن جا که یکی از اهداف این مقاله بررسی میزان تطابق مفاد کنوانسیون با قانون اساسی و سایر قوانین داخلی جمهوری اسلامی ایران است، در ادامه به بررسی نحوه جرم‌انگاری جرایمی می‌پردازیم که در حقوق کشورمان مسبوق به سابقه‌اند. همانطور که خواهیم دید، برخی از این جرایم در قوانین جمهوری اسلامی ایران جرم‌انگاری شده‌اند اما محتوای این قوانین با آنچه در کنوانسیون آمده، متفاوت است.

۳-۱. موارد جرم‌انگاری شده در حقوق ایران

همانطور که قبلاً ذکر شد، کشورهای مختلف، مصادیق جرم‌انگاری شده در کنوانسیون را به طرق متفاوت و با مفاهیم مختلفی جرم‌انگاری کرده‌اند. در برخی موارد نیز خلأ قانونی وجود دارد. در قوانین ایران هم برخی از مصادیق فساد جرم‌انگاری شده و برخی نشده‌اند. دسته دیگری نیز به گونه‌ای متفاوت جرم‌انگاری شده‌اند. در ادامه به تشریح هر یک از این موارد خواهیم پرداخت.

۱-۱-۳. ارتشا و اختلاس

براساس ماده ۵ «قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری» مصوب سال ۱۳۶۷، جرم ارتشا و اختلاس با تحقق چند شرط رخ می‌دهد. نخست آنکه مرتکب، کارمند دولت باشد. بنابراین این ماده افرادی را که در بخش خصوصی مرتکب این جرم شوند، شامل نمی‌شود. از سوی دیگر عبارت «کارگزار عمومی» در حقوق داخلی ایران به گونه‌ای متفاوت شرح داده شده است. بدین ترتیب که بر اساس ماده ۳ و ۵ قانون فوق‌الذکر و ماده ۵۹۸ قانون مجازات اسلامی، تنها کارکنان سوه قوه به مفهوم عام آن، کارکنان شهرداری‌ها، بانک‌ها، نیروهای مسلح و مأموران خدمات عمومی، کارمند دولت محسوب می‌شوند و در نتیجه سایر افرادی که به نحو دیگری متصدی خدمات دولتی هستند و نیز مستخدمان بخش خصوصی مشمول این ماده نیستند. حال آنکه کنوانسیون مبارزه با فساد بر اساس ماده ۲۱ رشا و ارتشا، شاغلان بخش خصوصی را نیز جرم‌انگاری کرده است. علاوه بر این، کنوانسیون مبارزه با فساد صریحاً فساد در بخش خصوصی را نیز جرم‌انگاری کرده است. از عبارت «کارگزار دولتی» نیز می‌توان تفسیر گسترده‌ای داشت و هر فردی را که به نوعی از طریق قانون یا قرارداد یک وظیفه دولتی را به انجام می‌رساند، مشمول این ماده قرار داد. در واقع می‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد که عمل منجر به فساد اهمیت دارد نه مقام و منصب مرتکب.

دوم آنکه، فرد باید مرتکب خیانت در امانت اموال دولتی شده باشد، بنابراین در صورتی که فردی در بخش خصوصی، اموال غیردولتی را به صورت غیر مجاز تحت تملک خود قرار دهد، مرتکب جرم خیانت در امانت شده و بر اساس ماده ۶۷۴ مجازات می‌شود.

سوم آنکه، اموال مذکور باید حسب وظیفه در اختیار کارگزار قرار گرفته باشد و اگر فردی به نحوی از انحاء متصرف اموال دولتی شود، مشمول این ماده نخواهد شد. چهارم آنکه مرتکب، باید اموال را به نفع خود یا دیگری تصاحب کند و صرف استفاده غیر مجاز از اموال، بدون قصد تملک، اختلاس محسوب نمی‌شود. در

واقع در قوانین کیفری جمهوری اسلامی ایران استفاده غیر مجاز از اموال دولتی و اختلاس اموال دولتی، دو جرم متفاوت تلقی شده‌اند و مجازات متفاوتی دارند؛ به این معنی که اگر فرد، اموالی را که به اقتضای دولتی به وی سپرده شده است، به طور غیر مجاز مورد استفاده قرار دهد، اما قصد تملک آنها را نداشته باشد، مشمول عنوان متصرف غیر قانونی می‌شود و در نتیجه ماده ۵۹۸ ق.م.ا. در مورد وی اعمال می‌شود. اما اگر قصد تملک آنها را داشته باشد مختلس به شمار می‌رود. در حالی که بر اساس ماده ۱۷ کنوانسیون، استفاده غیر مجاز مترادف اختلاس تلقی شده است. علاوه بر مواد فوق، فصل ۱۳ ق.م.ا. با عنوان تعدیات مأموران دولتی نسبت به دولت، طی مواد ۵۹۸ تا ۶۰۳ جرم اختلاس را مورد بحث قرار داده است. ماده ۵۹۸ در واقع استفاده غیر مجاز از اموال دولتی را بدون قصد تملک آنها توسط کارکنان و مقامات دولتی مذکور در آن ماده و همچنین حیف و میل اموال دولتی را که منجر به تضییع وجوه و اموال دولتی می‌شود، جرم‌انگاری کرده است. (Iran's Self-assessment checklist, op.cit: 20)

ق.م.ا. یکی از متدوال‌ترین موارد اختلاس در دولت یعنی اختلاس در معاملات و مناقصات دولتی را از طریق ماده ۶۰۳، مورد بحث قرار داده است. در این ماده دریافت هرگونه وجهی، اعم از کمیسیون، حق الزحمه، حق‌العمل یا پاداش از سوی خود کارکنان و مقامات دولتی یا برای دیگری در داخل یا خارج از کشور... جرم‌انگاری شده است. در واقع، این ماده تأکید می‌کند که اگر سران، رهبران، مأموران دولت و سازمان‌های دولتی از جرایمی مانند اختلاس، رشوه خواری، حیف و میل اموال و سایر جرایم مذکور در ماده، در سازمان تحت نظارت و کنترل خود مطلع شوند ولی از گزارش‌دهی به مقامات صلاحیت‌دار قضایی یا اداری خودداری کنند، مرتکب جرم شده‌اند. (Ibid: 21) نکته‌ای که باید به آن توجه داشت این است که در ماده واحده «قانون مجازات تبانی در معاملات دولتی» مصوب ۱۳۴۸/۳/۱۹، عمل تبانی افراد عادی یا کارمندان و نمایندگان دولت در معاملات دولتی جرم‌انگاری شده است.

همان طور که می بینیم قوانین کیفری جمهوری اسلامی ایران بر خلاف جرم انگاری کمابیش موفق در بخش دولتی، در مورد جرم انگاری فساد در بخش خصوصی با خلأهای بسیار مواجه است. حال آنکه با توسعه روند خصوصی سازی و اجرای سیاست های اصل ۴۴ قانون اساسی در سال های اخیر، مبارزه با فساد در بخش خصوصی از اهمیت بسیاری برخوردار است. به همین دلیل به نظر می رسد زمان آن فرا رسیده باشد که قانون گذاران محترم به خلأهای قانونی مبارزه با فساد در بخش خصوصی نیز پردازند زیرا با گسترده شدن پیکره بخش خصوصی و چیرگی آن بر بخش دولتی، این بخش اهمیتی حیاتی یافته و جرم انگاری ارتشا و اختلاس در این بخش امری ضروری است.

۲-۱-۳. تطهیر عواید ناشی از جرم

«قانون مبارزه با پول شویی» در بهمن سال ۱۳۸۶ به تصویب مجلس و تأیید شورای نگهبان رسید. قبل از تصویب این قانون از یک سو، تنها اختفا و معامله و تحصیل اموال حاصل از سرقت موضوع ماده ۶۶۲ ق.م.ا. قرار می گرفت و در نتیجه اختفا و معامله عواید حاصل از جرایم دیگر، قابل تعقیب و پیگیری نبود. از طرف دیگر، بر اساس مواد ۱، ۳ و ۵ «قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا، اختلاس و کلاهبرداری» مصوب سال ۱۳۶۷، مجرم علاوه بر مجازات حبس و جزای نقدی به رد اصل وجه یا مال ناشی از جرم محکوم می شد. بنابراین آنچه مورد حکم قرار می گرفت اموالی بود که به طور مستقیم حاصل از عمل مجرمانه بود و چنانچه مجرم در یک فرایند پول شویی، وجوه به دست آمده را به اموال دیگری تبدیل می کرد، دادگاه قادر نبود حکم به استرداد آن اموال را صادر کند اما با تصویب قانون مبارزه با پول شویی این خلأهای قانونی برطرف شد. مفاد ماده ۲ این قانون مشابه مفاد ماده ۲۳ کنوانسیون مبارزه با فساد است. از این رو می توان گفت دولت جمهوری اسلامی ایران با توجه به مفاد کنوانسیون به جرم انگاری این عمل پرداخته و خلأ قانونی موجود را در این زمینه برطرف کرده است. لازم به ذکر است که جرم انگاری

این جرم، خدشه‌ای به اصل صحت وارد نمی‌آورد زیرا در ماده ۱ این قانون تصریح شده است که اصل بر صحت معاملات است، مگر آنکه بر اساس مفاد این قانون خلاف آن ثابت شود. در ادامه به تشریح میزان انطباق قانون مبارزه با پول‌شویی با ماده ۲۳ کنوانسیون می‌پردازیم.

۱-۲-۱-۳. جرم‌انگاری تبدیل یا انتقال اموال حاصل از جرم

همان‌طور که ذکر شد بر اساس بند ۲ ماده ۲ قانون مبارزه با پول‌شویی، تبدیل، مبادله یا انتقال عوایدی به منظور پنهان کردن منشأ غیرقانونی آن با علم به اینکه به طور مستقیم یا غیرمستقیم ناشی از ارتکاب جرم بوده یا کمک به مرتکب به قصد اینکه وی مشمول آثار و تبعات قانونی ارتکاب آن جرم نشود، جرم محسوب می‌شود. بر اساس ماده ۳ این قانون، «عواید حاصل از جرم به معنای هر نوع مالی است که به طور مستقیم یا غیرمستقیم از فعالیت‌های مجرمانه به دست آمده باشد». ماده ۹ این قانون نیز مجازات‌هایی را برای دست‌اندرکاران پول‌شویی در نظر گرفته است. علاوه بر این، به منظور همکاری سازمان‌های مرتبط برای جمع‌آوری و تحلیل اخبار، اسناد و اطلاعات و دریافت گزارش و نیز به منظور ایجاد یک سیستم هوشمند برای شناسایی معاملات مشکوک و مبارزه با جرایم ناشی از پول‌شویی؛ «شورای عالی ضد پول‌شویی» به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی و عضویت وزرای اقتصاد، اطلاعات، کشور و رئیس بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. ایجاد شده است. (Ibid: 22) علاوه بر این، به منظور سرکوب و مبارزه با پول‌شویی، یک کمیته ویژه مبارزه با پول‌شویی یا به عبارت دیگر یک واحد اطلاعاتی مالی در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ایجاد شده است. (Ibid)

۲-۲-۱-۳. جرم‌انگاری تملک، تصرف یا استفاده از عواید حاصل از جرم

با مراجعه به بندهای الف، ب و ج ماده ۲ «قانون مبارزه با پول‌شویی»

در می‌یابیم که کسب، تغییر و اختفای عواید حاصل از جرم نیز به طور دقیق جرم‌انگاری شده است. همچنین ماده ۳ و ماده ۹ و سه تبصره آن، در خصوص جرم‌انگاری تملک، تصرف یا استفاده از عواید جرم نیز قابل استناد است. شایان ذکر است که مفاد مواد ۴۲ و ۴۳ ق.م.ا. درباره شرکا و معاونان جرم، در خصوص شرکا و معاونان جرایم مذکور در این قانون نیز اعمال می‌شود. (Ibid: 23)

۳-۲-۱-۳. جرایم قابل اسناد در تطهیر عواید ناشی از جرم

علاوه بر بندهای الف، ب و ج ماده ۲ «قانون مبارزه با پول‌شویی» که به تعریف جرم پول‌شویی می‌پردازد، ماده ۴ ق.م.ا. در خصوص ارتکاب قسمتی از جرم در ایران یا خارج از ایران نیز قابل توجه است. با استناد به مفاد این ماده می‌توان گفت اگر بخشی از روند تطهیر عواید ناشی از جرم در جمهوری اسلامی ایران رخ دهد و نتایجی در خارج از ایران به بار آورد یا بالعکس، این جرم به منزله جرمی است که در ایران واقع شده و در نتیجه، مقامات قضایی ایران صالح به رسیدگی به آن خواهند بود. مستفاد از ماده ۷ همان قانون اگر فردی ایرانی در خارج از ایران مرتکب جرم پول‌شویی شود و در ایران زندگی نکند، مطابق با قوانین جزایی جمهوری اسلامی ایران، محاکمه خواهد شد.

۳-۱-۳. ممانعت از اجرای عدالت

۳-۱-۳-۱. جرم‌انگاری تحریک، تهدید یا استفاده از زور برای ادای شهادت دروغ

بر اساس ماده ۶۵۰ ق.م.ا. شهادت دروغ در دادگاه نزد مقامات رسمی، جرم‌انگاری شده است. بر اساس ماده ۶۶۸ ق.م.ا. تهدید و اجبار به دادن نوشته، سند، امضا یا مهر کردن یا گرفتن سندی که متعلق به فرد مکره است، جرم‌انگاری شده است. همچنین تهدید به قتل یا ضررهای نفسی، شرفی، مالی و تهدید به افشای سرّی نسبت به خود فرد یا بستگان وی اعم از اینکه به این

واسطه تقاضای وجه شده باشد یا خیر بر اساس ماده ۶۶۹ ق.م.ا. جرم‌انگاری شده است. (Ibid: 26) بنابراین همان‌طور که از مفاد مواد مذکور بر می‌آید، تهدید، ارباب و تحریک برای ادای شهادت دروغ، جرم‌انگاری شده و قوانین جمهوری اسلامی ایران در این زمینه تا حدی قادر به پاسخ‌گویی به توقعات کنوانسیون هستند.

۲-۳-۱-۳. جرم‌انگاری مداخله در اقدامات قضایی یا وظایف مأموران اجرای قانون

بند ب ماده ۲۵ کنوانسیون مقرر داشته که دولت‌های عضو، در زمینه جرم شناختن استفاده از زور، تهدید یا ارباب برای اخلال در اجرای وظایف رسمی یک قاضی یا مأمور اجرای قانون در ارتباط با ارتکاب جرایم موضوع کنوانسیون، در صورتی که عمداً ارتکاب یافته باشند، تدابیر تقنینی لازم را اتخاذ کنند. در این مورد مواد ۶۰۷ و ۶۶۸ ق.م.ا. تا حدودی در راستای این حکم کنوانسیون قرار دارند. بدین ترتیب که ماده ۶۰۷ ناظر به ایجاد اخلال در وظایف یک مأمور دولت است و ماده ۶۶۸ از لحاظ تهدید به منظور اخذ امتیاز و نوشته و سند از کارمند رسمی قابل ملاحظه است. علاوه بر این موارد، در ماده ۵۷۶ ق.م.ا. سوءاستفاده یا جلوگیری از اجرای اوامر کتبی دولتی یا اجرای قوانین مملکتی از سوی صاحب منصبان، مستخدمان و مأموران دولتی در هر رتبه و مقامی که باشند، جرم‌انگاری شده است. ماده ۵۷۷ ق.م.ا. نیز مقرر داشته در صورتی که مستخدمان و مأموران دولتی به طور عام، در غیر موارد حکمیت در اموری که در صلاحیت مراجع قضایی است دخالت کرده و با وجود اعتراض متداعیین و یا مقام قضایی رفع مداخله نکنند، مرتکب جرم شده‌اند.

۴-۱-۳. اعمال نفوذ در معاملات

در خصوص اعمال نفوذ در معاملات، ماده ۱۸ کنوانسیون، کشورهای عضو را

ملزم کرده است که تشویق در اعمال نفوذ کارمند عمومی و وعده دادن هرگونه امتیازی در این مورد را جرم محسوب کنند. در نظام حقوقی کشور ما «قانون مجازات اعمال نفوذ بر خلاف حق و مقررات قانونی» در تاریخ ۱۳۱۵/۹/۲۹ به تصویب رسیده است که طی مواد چهارگانه آن اشخاصی که به دعوی اعتبار و نفوذ نزد مراجع عمومی، دولتی و قضایی از دیگران وجوهی را مطالبه کرده یا از روابط خصوصی خود با مستخدمان مزبور سوءاستفاده کرده یا مستخدمانی که نفوذ اشخاص دیگر را در اقدامات و تصمیمات اداری خود تأثیر می‌بخشند، مجرم شناخته شده‌اند.

۵-۱-۳. دارا شدن غیر عادلانه

ماده ۲۰ کنوانسیون با عنوان کسب ثروت غیر مشروع، به دارا شدن غیر عادلانه مقامات دولتی نظارت دارد. در این خصوص در قوانین جمهوری اسلامی ایران «قانون مربوط به رسیدگی به دارایی وزرا و کارمندان دولت اعم از کشوری و لشکری و شهرداری‌ها و موسسات وابسته به آنها» مصوب ۱۳۳۷/۱۲/۱۹ قابل اشعار است اما به نظر می‌رسد هر چند که مفاد آن به نحو صریح یا ضمنی نسخ نشده اما این قانون جزء قوانین متروک است. به همین دلیل قانون‌گذاران محترم باید نسبت به وضع قانون در این مورد اقدامات لازم را اتخاذ کنند. به ویژه به این دلیل که همان‌طور که اشاره شد با توجه به برخی از اصول حقوقی نظام حقوقی ایران از جمله «اصل صحت»، «اصل برائت» و «اصل البینه علی من الدعی» مشکلاتی در این زمینه وجود دارد. نکته قابل توجه اینکه درباره مسئولان طراز اول کشور، بر اساس اصل ۱۴۲ قانون اساسی، رئیس قوه قضاییه به دارایی رهبر، رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت رسیدگی می‌کند تا برخلاف حق افزایش نیافته باشند؛ این اصل قانون اساسی تا حدی در راستای اهداف کنوانسیون قرار دارد. با این تفاوت که کنوانسیون مقامات دولتی را فارغ از جایگاه و سمتی که دارند مورد توجه قرار داده است.

۶-۱-۳. اختفای عواید ناشی از جرم

همان طور که ذکر شد ماده ۲۴ کنوانسیون به جرم‌انگاری اختفای عواید ناشی از جرم (به طور کلی) اختصاص داده شده است. اما در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران تنها اختفای عواید حاصل از سرقت به طور خاص در ماده ۶۶۲ ق.م.ا. جرم‌انگاری شده است. ضمناً در مورد اختفای اموال تاجر ورشکسته نیز اگر کسی عالماً تمام یا قسمتی از اموال تاجر را از میان ببرد یا مخفی کند، مشمول مجازات مقرر در ماده ۵۵۱ و ۵۵۳ قانون تجارت خواهد شد. در مورد سایر جرایم با خلأ قانونی مواجهیم اما همانطور که ذکر شد جرم‌انگاری این جرم، اختیاری است و از این حیث نمی‌توان اشکالی به نظام حقوقی کشورمان وارد کرد. اما با توجه به تأثیری که اختفای عواید جرم می‌تواند در مبارزه با فساد و کشف و ردیابی منشأ اموال به دست آمده از طریق فساد داشته باشد، جرم‌انگاری این جرم خالی از فایده نخواهد بود. برای مثال می‌توان به طور کلی اختفای عواید ناشی از جرم را طی ماده واحدی جرم‌انگاری کرد تا اختفای عواید حاصل از تمامی جرایم، جرم تلقی شود. به نظر می‌رسد این راهکار مناسب‌تر است تا اینکه ذیل تمام مقررات موجود در زمینه جرایم موضوع کنوانسیون، تبصره‌ای مبنی بر جرم‌انگاری عواید حاصل از آن جرم خاص اضافه شود.

۷-۱-۳. مسئولیت اشخاص حقوقی

جرایم پیچیده و شدید غالباً از طریق و یا تحت پوشش اشخاص حقوقی مثل شرکت‌ها، مؤسسات یا سازمان‌های خیریه رخ می‌دهند. ساختار پیچیده شرکت‌ها می‌تواند به نحو مؤثری مالکیت واقعی، مشتریان یا معاملات خاص مربوط به جرایم شدید، از جمله اقدامات فاسد جرم‌انگاری شده طبق کنوانسیون مبارزه با فساد را مخفی کند (بهره مند بگ نظر، ۱۳۸۷: ۱۲۷). بنابراین با توجه به امکان ارتکاب جرم توسط اشخاص حقوقی تنها راهی که می‌توان به وسیله آن، ابزار و حفاظ جرایم شدید را از بین برد، برقراری مسئولیت برای اشخاص حقوقی است. در توضیح باید

گفت مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی تا حدی می‌تواند تأثیر بازدارنده‌ای داشته باشد زیرا آسیب به شهرت و ضمانت اجراهای مالی بسیار پرهزینه است و نیز ممکن است عاملی شتاب‌دهنده برای مدیریت کارآمدتر و ایجاد ساختارهای نظارتی برای اطمینان از اجرای قانون باشد. ماده ۲۶ کنوانسیون مسئولیت اشخاص حقوقی را نیز مورد بحث قرار داده و مقرر کرده که مسئولیت اشخاص حقوقی می‌تواند کیفری، مدنی یا اداری باشد. متأسفانه در نظام حقوقی کشور ما به ندرت برای اشخاص حقوقی مسئولیت کیفری مستقیم پیش‌بینی شده است. به عنوان مثال ماده ۴ قانون مربوط به امور پزشکی، دارویی، مواد خوردنی و آشامیدنی مصوب ۱۳۳۴/۳/۲۹ مجازات تعطیل محل را که از مصادیق مجازات‌های بازدارنده موضوع ماده ۱۷ قانون مجازات اسلامی به شمار می‌آید، نسبت به همان مؤسسه پزشکی و دارویی قابل اعمال دانسته است. همچنین بر اساس ماده ۱۷ قانون تعزیرات حکومتی مصوب ۶۷/۱۲/۲۲ محکومیت به جزای نقدی، در شمار مجازات‌هایی قرار دارد که نسبت به اشخاص حقوقی مجری است. اما در اغلب موارد این مسئولیت بر عهده مدیران و نمایندگان قانونی اشخاصی حقوقی قرار گرفته است. در مورد مسئولیت‌های حقوقی و مدنی اشخاص حقوقی نیز ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۹/۲/۷ و ماده ۱۸۴ قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۸/۲۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام، مسئولیت مدنی اشخاصی حقوقی را در مواردی پذیرفته است که خسارات وارد شده مستند به عمل مدیران و کارمندان نبوده و مربوط به نقص وسایل اداری و مؤسسات باشد.

۲-۳. موارد خلأ قانونی در راستای جرم‌انگاری فساد

با وجود اینکه در نظام داخلی جمهوری اسلامی ایران اکثر جرایم مذکور در کنوانسیون جرم‌انگاری شده‌اند اما جز مصادیق فساد که نیازمند جرم‌انگاری‌اند، مواردی در کنوانسیون پیش‌بینی شده که برای مبارزه مؤثر با فساد ضروری است در حالی که در قوانین کشورمان درباره آنها با خلأ قانونی مواجهیم. این موارد عبارتند از: عدم

جرم‌انگاری برخی از مصادیق رشا و ارتشا، حمایت از شهود و کارشناسان، ضمانت اجرای اعمال فساد، اعمال صلاحیت قضایی و قاعده مرور زمان که در سطور آتی به تشریح آنها می‌پردازیم.

۱-۲-۳. عدم جرم‌انگاری برخی از مصادیق رشا و ارتشا

متأسفانه رشوه‌خواری فعال و منفعل مقامات دولتی خارجی و مقامات سازمان‌های بین‌المللی عمومی در قوانین جمهوری اسلامی ایران پیش‌بینی نشده است. با توجه به اینکه دولت‌ها همواره با سازمان‌های بین‌المللی و مقامات دولتی خارجی سر و کار دارند و در این میان معاملات اقتصادی که احتمال پرداخت رشوه در آنها بیشتر است، بخش عمده‌ای از مراودات دولت‌ها را تشکیل می‌دهد و از آنجا که جمهوری اسلامی ایران در صدد ریشه‌کن کردن فساد است و به یک کنوانسیون بین‌المللی در خصوص مبارزه با فساد نیز پیوسته است، قانون‌گذاران محترم باید با در نظر گرفتن تعهدات خود در قبال کنوانسیون و مبارزه هر چه بهتر با فساد، همانطور که دریافت پورسانت در معاملات خارجی را جرم‌انگاری کرده‌اند، این موارد را نیز طی یک ماده واحد یا با درج در قوانین مربوط به مبارزه با رشا و ارتشا، جرم‌انگاری کنند.

۲-۲-۳- حمایت از شهود و کارشناسان

ماده ۳۲ کنوانسیون که وضع مقررات ناظر بر حمایت از شهود و کارشناسان را مورد تأکید قرار داده در قوانین ایران سابقه‌ای ندارد. بنابراین باید در راستای حمایت از اشخاص مذکور در مقابل تلافی یا تهدیدات بالقوه، رویه‌ها و تشریفات قانونی لازم در حقوق داخلی جمهوری اسلامی ایران پیش‌بینی شود. از جمله این موارد عبارتند از: عدم افشا یا محدودیت افشای اطلاعات مربوط به هویت این اشخاص یا فراهم کردن امکان ادای شهادت از طریق استفاده از فناوری ارتباطی مثل ویدئو، اینترنت و سایر وسایل ارتباطی مناسب.

۳-۲-۳- ضمانت اجرای اعمال فساد

بر اساس ماده ۳۴ کنوانسیون برای ضمانت اجرای اعمال فساد، باید متنی به تصویب قانون گذاران برسد که علاوه بر مجازات کیفری از حیث حقوقی نیز اعمال فساد و آثار حقوقی بر آن باطل و بی اثر شمرده شود. در قوانین ایران حکمی کلی در این باره وجود ندارد ولی می توان از مواد ۷، ۹، ۱۱ و ۱۲ و به ویژه ماده ۱۴ قانون نحوه اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۳/۵/۱۷ و ماده ۲۰۲ اصلاحی قانون مالیات های مستقیم مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ و مواد ۵۴۹ و ۵۵۱ و بند ۱ ماده ۵۵۴ و ۵۵۷ قانون تجارت و ماده ۹ قانون مجازات اسلامی و مواد ۱ و ۲ و تبصره ۲ و ۵ ماده ۵ قانون تشدید مجازات مرتکبان ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری ناظر بر بطلان عمل و رد عین مال حاصل از جرم و لغو امتیاز گرفته شده، استفاده کرد.

۳-۲-۴. صلاحیت قضایی

ماده ۴۲ کنوانسیون به کشورهای عضو، توصیه کرده است در مواقعی که جرم علیه یا توسط تبعه آن کشور ارتکاب یافته، صلاحیت قضایی خود را بر جرایم احراز شده اعمال کنند. در حالی که بر اساس مقررات مربوط به صلاحیت قضایی جمهوری اسلامی ایران (مواد ۵ تا ۸ ق.م.ا.) اگر مرتکب جرم ایرانی نباشد و جرم در خارج از محدوده سرزمینی جمهوری اسلامی ایران وقوع یابد، صرف اینکه مجنی علیه، تبعه ایران باشد، موجبات صلاحیت محاکم داخلی جمهوری اسلامی ایران پدید نمی آید. بنابراین به نظر می رسد این موضوع باید به نحو مقتضی در مقررات مربوط به صلاحیت قضایی پیش بینی شود.

۳-۲-۵. قاعده مرور زمان

ماده ۲۹ کنوانسیون به دولت های عضو توصیه کرده است در صورت اقتضا در قوانین داخلی خود یک دوره بلند مدت مرور زمان جرم را برای آغاز رسیدگی به

جرایم موضوع این کنوانسیون و دوره مرور زمان طولانی‌تری را برای تعلیق مرور زمان مجازات در مواردی که مجرم ادعایی از اجرای عدالت گریخته است، پیش‌بینی و تعیین کنند در حالی که در جمهوری اسلامی ایران در مقررات مربوط به مرور زمان یعنی ماده ۱۷۳ قانون آیین دادرسی کیفری، تفاوتی بین جرائم اقتصادی و سایر جرائم وجود ندارد و قاعده به شکلی یکسان در خصوص کلیه جرائم اجرا می‌شود.

۴. اقدامات لازم برای اجرای مؤثر کنوانسیون

با الحاق جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان ملل برای مبارزه با فساد، گام مهمی در راستای مبارزه بین‌المللی با فساد برداشته شد. این نکته زمانی اهمیت بیشتری می‌یابد که به یاد آوریم کشور ما یکی از قربانیان فساد در سطح کلان است. پس از فرار شاه و خاندان پهلوی میلیاردها دلار از سرمایه‌های کشور به خارج انتقال داده شد و تا کنون هیچ تلاش بین‌المللی موفقی برای استرداد این دارایی‌ها صورت نگرفته و کشورهایی که این اموال به آنها انتقال داده شده‌اند، در این زمینه همکاری مؤثری با جمهوری اسلامی ایران انجام نداده‌اند.

۴-۱. همکاری‌های بین‌المللی برای مبارزه با فساد

در ایران تاریخچه معاضدت قضایی متقابل با سایر کشورها در زمینه استرداد مجرمان، به چند دهه قبل برمی‌گردد. «قانون استرداد مجرمان» مصوب ۱۳۳۹/۲/۱۴، مبنایی حقوقی برای همکاری در زمینه استرداد مجرمان است که در سطور بعد به تشریح مشترکات آن با کنوانسیون می‌پردازیم.

۱-۱-۴. اتخاذ کنوانسیون مبارزه با فساد به عنوان مبنایی حقوقی برای همکاری در زمینه استرداد مجرمان

مستفاد از ماده ۱ «قانون استرداد مجرمان» از نقطه نظر جمهوری اسلامی ایران، استرداد مجرمان، هم بر اساس موافقت نامه های یک جانبه و هم بر اساس رفتار متقابل صورت می گیرد. سرانجام می توان گفت از آنجا که کنوانسیون سازمان ملل در زمینه مبارزه با فساد، تمام رویه های داخلی مقرر در اصل ۷۷ قانون اساسی را طی کرده است و بر اساس ماده ۴ قانون مدنی جمهوری اسلامی ایران که هم اکنون در شمار قوانین لازم الاجرای کشور ما قرار داد، می توان این کنوانسیون را برای استرداد مجرمان و تسهیل کنندگان جرایم مذکور در کنوانسیون با سایر کشورهای که ترتیبات کنوانسیون را پذیرفته اند، به عنوان مبنایی حقوقی تلقی کرد.

(Iran's Self-assessment checklist, op.cit: 28)

۲-۱-۴. معاضدت قضایی

بند ۱۳ ماده ۴۶ کنوانسیون مبارزه با فساد، کشورهای عضو را به معرفی یک نهاد مرکزی برای دریافت تقاضاهای معاضدت قضایی متقابل موظف کرده است. متأسفانه در کشور ما چنین نهادی هنوز تشکیل نشده است اما اخیراً دفتر امور بین الملل قوه قضاییه به عنوان نهاد مسئول، تقاضاهای معاضدت قضایی متقابل را دریافت و آنها را به مقامات صالح انتقال می دهد. این تقاضاها معمولاً به وزارت امور خارجه ارسال می شوند. این وزارتخانه درخواست کشورهای متقاضی را از طریق مأموران جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور یا از طریق مأموران کشورهای متقاضی که در ایران اعتبارنامه دارند، دریافت می کند. (Ibid)

۲-۴. شیوه های بازیابی عواید حاصل از فساد در ایران

خوشبختانه، استرداد عواید ناشی از جرم در قوانین داخلی جمهوری اسلامی ایران اعم از قانون اساسی و قوانین عادی، مسبوق به سابقه است. دولت، قاضی، دادستان

و مقاماتی از این دست موظف شده‌اند اموال ناشی از جرم را به صاحب اصلی اموال بازگردانند. بنابراین شایسته است به تشریح نحوه استرداد اموال حاصل از جرم در قانون اساسی و قوانین عادی جمهوری اسلامی ایران بپردازیم.

۱-۲-۴. نحوه استرداد اموال حاصل از جرم در قانون اساسی

در قانون اساسی اصول ۱۴۲ و ۴۹ را می‌توان در ارتباط با بازیابی عواید حاصل از فساد تلقی کرد. اصل ۱۴۲ به مقامات رده بالا اختصاص دارد و اصل ۴۹ در مقام بیان حکم ثروت‌های به دست آمده از طریق ارتکاب جرم است که در ادامه به بررسی آنها خواهیم پرداخت.

۱-۱-۲-۴. احراز هویت مشتریان مؤسسات مالی

وقتی سخن از احراز هویت مشتریان مؤسسات مالی به میان می‌آید، اولین فکری که به ذهن خطور می‌کند بررسی دارایی‌های کارکنان رده بالای دولت است که با توجه به موقعیتی که دارند ممکن است از اموال دولتی سوءاستفاده کرده باشند و حساب‌های آنان مصون از تحقیق و تفحص باشد. کنوانسیون مبارزه با فساد به این مسئله توجه کرده و از دولت‌های عضو می‌خواهد بر حساب‌های مفتوحه توسط و یا از جانب مقامات کنونی یا پیشین دولتی و اعضای خانواده و وابستگان نزدیک آنها نظارت مستمر داشته باشند. اصل ۱۴۲ قانون اساسی نیز این مهم را از نظر دور نداشته و دارایی رهبر، رئیس جمهور و معاونان وی، وزیران و همسر و فرزندان آنان را قبل و بعد از دوره خدمت، قابل بررسی می‌داند تا به ناحق افزایش نیافته باشد.

۲-۱-۲-۴. اعاده ثروت‌های ناشی از جرایم مذکور در قانون اساسی

بر اساس اصل ۴۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دولت موظف است ثروت‌های ناشی از ربا، غصب، رشوه، اختلاس، سرقت، قمار، سوءاستفاده

از موقوفات، سوءاستفاده از مقاطعه‌کاری‌ها و معاملات دولتی و سایر موارد غیر مشروع را گرفته و به صاحب حق بازگرداند و در صورت مشخص نبودن صاحب حق به بیت‌المال بدهد. این حکم باید با رسیدگی و تحقیق و ثبوت شرعی به وسیله دولت انجام گیرد. ذکر عبارت «سایر موارد» در متن قانون می‌تواند تمام جرایم مذکور در کنوانسیون را در برگیرد و در نتیجه با استناد به این اصل می‌توان گفت اموال غیر مشروع حاصل از افعال مجرمانه و مفسدانه باید به صاحب اصلی آنها بازگردانده شود. در انتهای این اصل، این امر منوط به رسیدگی قضایی شده است. اگر جرم و مرتکب آن در ایران حضور داشته باشند، مفاد این اصل به راحتی قابل اجراست اما اگر دادگاه متبوع دولت خارجی حکم به مصادره اموال موجود در ایران را صادر و ابلاغ کند، دادگاه‌های انقلاب ایران بدون احراز تعلق اموال مزبور به اتباع یا دولت خارجی، نمی‌توانند حکم خارجی را به مرحله اجرا درآورند، مگر آنکه رأساً به آن رسیدگی و پس از احراز و اثبات مالک قانونی، اموال را به صاحب آن بازگردانند. در غیر این صورت یا در صورت بلاصاحب بودن مال، مطابق قانون تاسیس سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی و اساس‌نامه آن، مصوب سال ۱۳۷۰ عمل خواهد شد. این درحالی است که بر اساس ماده ۵۴ کنوانسیون، دولت‌ها باید با رعایت قوانین داخلی خود، مقامات صالح خود را قادر به تنفیذ احکام مصادره خارجی کنند. نظر به اینکه با تصویب کنوانسیون مبارزه با فساد، این کنوانسیون در شمار قوانین داخلی ایران قرار گرفته است، می‌توان مفاد این کنوانسیون را در زمینه مصادره اموال، مبنایی برای همکاری‌های بین‌المللی قرار داد. علاوه بر این انعقاد موافقت‌نامه‌ها و معاهدات دو جانبه نیز در این باره می‌تواند راهگشا باشد.

۲-۴. نحوه استرداد اموال حاصل از جرم در قوانین عادی

علاوه بر تأکید به استرداد اموال حاصل از جرم در قانون اساسی، در قوانین عادی جمهوری اسلامی ایران از جمله ق.م.ا. و قانون آیین دادرسی کیفری نیز به

این امر تأکید شده است. بر اساس ماده ۹ تمام مجرمان، فارغ از عنوان مجرمانه مرتکب باید اموال حاصل از جرم را اگر موجود باشند عیناً و اگر موجود نباشند، مثل یا قیمت آن را به صاحبش بازگردانند و در صورت ایراد خسارت نیز، مسئول جبران خسارات وارد آمده هستند. ماده ۱۰ نیز دادستان یا بازپرس را موظف کرده است به تعیین تکلیف اموال کشف شده که از طریق ارتکاب افعال مجرمانه به دست آمده‌اند، بپردازد تا به صاحب اصلی آن مسترد شود.

۱-۲-۲-۴. احراز هویت مشتریان مؤسسات مالی

بر اساس ماده ۷ «قانون مبارزه با پول‌شویی» تمام اشخاص حقوقی اعم از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک‌ها، مؤسسات اعتباری و مالی، شرکت‌های بیمه، بیمه مرکزی، صندوق‌های قرض‌الحسنه، بنیادها و مؤسسات خیریه و شهرداری‌ها موظف به شناسایی هویت مشتریان خود هستند و در صورتی که افتتاح حساب از سوی نماینده یا وکیل صورت گرفته باشد، احراز سمت و هویت نماینده و وکیل و اصیل در مواردی که قرینه‌ای بر تخلف وجود دارد، الزامی است. (Ibid: 29) علاوه بر این ارائه اطلاعات، گزارش‌ها، اسناد و مدارک مربوط به موضوع این قانون به شورای عالی مبارزه با پول‌شویی در چهارچوب آیین‌نامه مصوب هیأت وزیران و همچنین گزارش معاملات و عملیات مشکوک به مرجع ذی‌صلاحی که شورای عالی مبارزه با پول‌شویی تعیین می‌کند، از وظایف نهاد های مزبور است. به همین منظور وزیر امور اقتصادی و دارایی، آیین‌نامه‌ای را برای اجرای «قانون مبارزه با پول‌شویی» تهیه کرده که هم‌اکنون مراحل تصویب را گذرانده است و در مسیر اجرایی شدن قرار دارد. علاوه بر این، آیین‌نامه «مستند سازی گردش وجوه در کشور» به شماره ۳۹۳۹۵/هـ/۲۱۱۸۱۵/ت که از سوی هیئت وزیران در تاریخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۷ تصویب شده است، تأکید دارد که بانک مرکزی ایران موظف است به منظور مستند کردن گردش وجوه در سراسر کشور و همچنین شفاف‌سازی جریان

گردش وجوه در نظام بانکی، مالی و اعتباری، صندوق‌های قرض الحسنه و صرافی‌ها، اقدامات لازم را برای احراز هویت مشتری در خصوص تمام خدمات و اعمال بانکی انجام دهد. برای نیل به این هدف «دستور العمل احراز هویت مشتریان مؤسسات اعتباری» مصوب ۱۳۸۷/۵/۲۲ توسط بانک مرکزی تهیه و به تمام بانک‌ها و مؤسسات مالی اعلام شده است. در راستای دستور العمل مذکور، بانک‌ها، مؤسسات اعتباری غیر بانکی و سایر مؤسسات اعتباری از جمله صندوق‌های قرض الحسنه، مشارکت‌های اعتباری، صرافی‌ها و شرکت‌های اجاره‌دهنده، به نظارت بر وجوه پیچیده، بالا و غیر معمول حساب‌های مشتریان خود موظف‌اند. بر اساس آیین‌نامه مذکور به منظور تسهیل دسترسی به اطلاعات مشتریان و بررسی میزان صحت و سقم اسناد و اطلاعاتی که از سوی افراد ارائه شده است و شفاف‌سازی بانک مرکزی در عملیات بانکی، نظام اطلاعات جامع مشتریان از سوی بانک مرکزی راه‌اندازی شده است. (Ibid) علاوه بر این بر اساس ماده ۴ «قانون مبارزه با پول‌شویی» به منظور هماهنگ کردن دستگاه‌های ذی‌ربط در امر جمع‌آوری، پردازش و تحلیل اخبار، اسناد و مدارک، اطلاعات و گزارش‌های رسیده، تهیه سیستم‌های اطلاعاتی هوشمند، شناسایی معاملات مشکوک و به منظور مقابله با جرم پول‌شویی، شورای عالی مبارزه با پول‌شویی به ریاست و مسئولیت وزیر امور اقتصادی و دارایی و با عضویت وزرای بازرگانی، اطلاعات، کشور و رئیس بانک مرکزی تشکیل می‌شود.

۲-۲-۴. صدور دستورالعمل در زمینه نحوه نظارت بر حساب‌های مشتریان

یکی از وظایف محول شده به شورای عالی مبارزه با پول‌شویی، هماهنگ کردن دستگاه‌های ذی‌ربط در امر نظارت بر موارد یاد شده در ماده ۴ «قانون مبارزه با پول‌شویی» است. بر اساس «آیین‌نامه مستندسازی گردش وجوه در کشور» به منظور مستند کردن گردش وجوه در کشور و شفاف‌سازی جریان

گردش وجوه، تمام عملیات بانکی مانند افتتاح هرگونه حساب، انجام هرگونه پرداخت و سپرده‌گذاری، هرگونه انتقال سرمایه، صدور چک و ... باید پس از احراز هویت مشتری صورت گیرد. این آیین‌نامه همچنین مؤسسات غیر بانکی و اعتباری را موظف می‌کند که علاوه بر احراز هویت مشتریان و اطمینان از صحت مدارک ارائه شده، گزارش‌های معاملات مالی را به مدت ده سال بایگانی کنند. این گزارش‌ها شامل اطلاعات مربوط به نوع معامله، میزان و نوع ارزش‌های خارجی، تاریخ معامله و طرفین آن، شماره حسابی که معامله از طریق آن صورت گرفته و مشخصات صاحب حساب است.

۳-۲-۲-۴. ممنوعیت ایجاد بانک‌هایی که فاقد حضور فیزیکی و وابستگی

به یک گروه مالی اند

بر اساس ماده ۱ «قانون تعدیل بازار غیر منسجم پولی» مصوب سال ۱۳۸۳، اشتغال در عملیات بانکی توسط اشخاص حقوقی یا حقیقی تحت هر عنوان و تأسیس و ثبت هر نهادی برای انجام عملیات بانکی بدون مجوز صادر شده از سوی بانک مرکزی ایران ممنوع است. از منظر این قانون، عملیات بانکی عبارت است از دلالتی بین تهیه‌کنندگان و متقاضیان وجوه و اعتبار به شکل دریافت وجه، سپرده‌گذاری، پیش پرداخت، اعطای وام و سایر تسهیلات و صدور اعتبارات الکترونیک و کارت‌های بدهی. بر اساس تبصره ۲ ماده ۱ قانون مذکور، سایر اشخاص حقیقی و حقوقی که بدون کسب مجوز از سوی بانک مرکزی ایران به عملیات بانکی اشتغال دارند، حداکثر ظرف یک ماه از تاریخ لازم الاجرا شدن این قانون، موظف به مراجعه به بانک مرکزی و کسب مجوزها و تسلیم اسناد لازم هستند. در غیر این صورت، بنا به تقاضای بانک مرکزی، مأموران انتظامی، فعالیت چنین اشخاصی را متوقف خواهند کرد. بر اساس ماده ۴ همین قانون، اشخاص حقوقی و حقیقی موضوع این ماده که ظرف شش ماه از تاریخ تصویب این قانون، از کسب مجوزهای لازم با نام فعلی یا هر عنوان مناسبی

خودداری کنند، بنا بر درخواست بانک مرکزی نمی‌توانند به فعالیت‌های خود ادامه دهند.

۴-۲-۲-۴. ایجاد نظام افشای مالی برای مقامات صالح

همانطور که ذکر شد به موجب ماده ۱۴۲ قانون اساسی، دارایی‌های مقامات رده بالای جمهوری اسلامی ایران قابل بررسی است. علاوه بر این بر اساس تبصره ۱ ماده ۱۸۸ قانون دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور کیفری مصوب سال ۱۳۷۸ و بندهای الحاقی به آن در سال ۱۳۸۵، شرایط انتشار نام برخی از مجرمان بدین شرح است: در مورد جرایمی که عواید حاصل از آنها صد میلیون ریال یا بیشتر باشد، در صورت محکومیت قطعی فرد مجرم به اختلاس، ارتشا، مداخله، تبانی یا دریافت پورسانت در معاملات دولتی، اخلال در نظام اقتصادی کشور، سوءاستفاده از قدرت به منظور کسب منفعت برای خود یا دیگری، جرایم مالیاتی، قاچاق کالا و ارز خارجی و به طور کلی هر جرمی علیه حقوق مالی دولت، خلاصه‌ای از رأی، شامل ویژگی‌های مجرم، موقعیت یا عنوان وی، جرایم ارتكابی و نوع و میزان مجازات، به خرج وی در جرایم کثیرالانتشار و عندالاقضاء یک روزنامه محلی، منتشر خواهد شد. با استناد به ماده ۱۰ قانون مدنی جمهوری اسلامی ایران، کنوانسیون مبارزه با فساد می‌تواند مبنایی باشد برای ارائه دادخواست به منظور بررسی و بازگرداندن عواید حاصل از جرم در دادگاه‌های ایران. در نتیجه در صورت تقاضای یک مقام صلاحیت‌دار خارجی، مقامات قضایی جمهوری اسلامی ایران می‌توانند بررسی لازم را انجام داده و نتایج آن را به کشور متقاضی اعلام کنند. (Ibid: 33) علاوه بر موارد فوق، بر اساس ماده ۱۱۱ قانون آیین دادرسی کیفری اموال مسروقه و اشیایی که به واسطه ارتكاب جرم تحصیل شده یا هر مالی که در جریان تحقیقات توقیف شده است، باید به دستور قاضی به کسی که مال از او به سرقت رفته یا اخذ شده مسترد شود، مگر اینکه تمام یا بخشی از آن برای انجام تحقیقات ضروری

باشد که در صورت رفع ضرورت باید به دستور قاضی مسترد شود.

۳-۴. ساز و کارهای استرداد اموال از طریق همکاری‌های بین‌المللی در امر مصادره از آنجا که فساد امروزه به یک مسئله بین‌المللی تبدیل شده و مرزهای کشورها را درنوردیده است، همکاری‌های بین‌المللی در زمینه استرداد اموال امری ضروری به نظر می‌رسد. به همین دلیل در این مقاله به بررسی ساز و کارهای استرداد اموال از طریق همکاری‌های بین‌المللی در زمینه مصادره اموال حاصل از فساد می‌پردازیم.

۱-۳-۴. امکان تنفیذ حکم مصادره صادر شده از دادگاه دیگر کشورها احکام قضایی صادر شده از سوی دادگاه‌های خارجی بر اساس ماده ۱۶۹ قانون اجرای احکام مدنی مصوب سال ۱۳۵۶ و ماده ۹۷۲ قانون مدنی، با رعایت شرایط مقرر، لازم الاجرا هستند. علاوه بر این، برای اجرای احکام داوری خارجی، قانون مربوط به الحاق جمهوری اسلامی ایران به «کنوانسیون شناسایی و اجرای احکام داوری خارجی» مصوب ۱۰ آوریل ۲۰۰۱ در نیویورک^۱ قابل اجراست. علاوه بر این، ماده ۱۲ «قانون مبارزه با پول‌شویی» مقرر می‌دارد «در مواردی که بین دولت جمهوری اسلامی ایران و سایر کشورها قانون معاضدت قضایی و اطلاعاتی در امر مبارزه با پول‌شویی تصویب شده باشد، همکاری طبق شرایط مندرج در توافق‌نامه صورت خواهد گرفت». با توجه به اینکه احکام مربوط به مصادره اموال ممکن است مشمول احکام کیفری باشند و اجرای احکام کیفری ماهیت درون سرزمینی دارد، می‌توان چنین استنباط کرد که کنوانسیون از کشورهای عضو می‌خواهد امکان تنفیذ احکام کیفری صادر شده از سوی محاکم خارجی را در خصوص مصادره اموال کنوانسیون فراهم آورند. برای تحقق این امر، هم می‌توان به انعقاد موافقت‌نامه معاضدت قضایی خاص مبادرت کرد و هم می‌توان خود کنوانسیون را مبنا قرار

1 Convention on Recognition and execution of Foreign Arbitration Awards, New York. 10 April 2001.

داد. بر اساس بند ۱ ماده ۵۴، مراجع داخلی را باید قادر کرد به احکام صادره دادگاه‌های یک کشور دیگر از اعضای کنوانسیون رسمیت ببخشند. نکته‌ای درباره این قانون وجود دارد و آن اینکه ارجاع به یک حکم صادره خارجی در این بند را می‌توان به نحو گسترده‌ای تفسیر کرد که شامل رسیدگی به مصادره پولی نیز بشود اما نمی‌توان به گونه‌ای از آن برداشت کرد که شامل اجرای الزام‌آور حکم صادر شده از سوی دادگاهی شود که دارای صلاحیت کیفری نیست (بهره‌مند بگ نظر، ۱۳۸۷: ۲۸۶). جزء ب بند ۱ ماده ۵۴ را نیز مبنی بر قادر ساختن مراجع داخلی به صدور حکم مصادره مالی که منشأ خارجی دارد، باید چنین تفسیر کرد که تعهد مذکور در این مقررات با دادرسی کیفری انجام می‌شود که می‌تواند منتهی به احکام مصادره شود (همان).

۲-۳-۴. مصادره اموال دارای منشأ خارجی

بر اساس قوانین جمهوری اسلامی ایران دادگاه‌ها می‌توانند در چهارچوب صلاحیت قضایی و قوانین مربوطه، نسبت به صدور قرار مصادره اموال یا استرداد آنها به افراد ذی‌نفع اقدام کنند. همچنین بر اساس ماده ۹ «قانون مبارزه با پول‌شویی» که بخشی از قوانین کیفری ایران است، «مرتکبان جرم پول‌شویی علاوه بر استرداد درآمد و عواید حاصل از ارتکاب جرم، مشتمل بر اصل و منافع حاصل (و اگر موجود نباشد، مثل یا قیمت آن) به جزای نقدی به میزان یک چهارم عواید حاصل از جرم محکوم می‌شوند که باید به حساب درآمد عمومی نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران واریز شود».

۳-۳-۴. مصادره اموال حاصل از فساد بدون وجود محکومیت کیفری

در این زمینه می‌توان به ماده ۱۰ ق.م.ا. در صورت قرار منع تعقیب یا موقوف شدن تعقیب اشاره کرد. بر اساس این ماده، بازپرس یا دادستان در صورت صدور قرار منع تعقیب یا موقوف شدن تعقیب باید تکلیف اشیا و اموال کشف شده را که

دلیل یا وسیله جرم بوده یا از جرم تحصیل شده یا حین ارتکاب، استعمال و یا برای استعمال اختصاص داده شده است، تعیین کند تا مسترد یا ضبط و معدوم شود.

۴-۳-۴. انسداد یا توقیف اموال از طریق صدور قرار انسداد یا توقیف اموال همکاری بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران در زمینه معاضدت قضایی مبتنی بر موافقت‌نامه‌های دو جانبه یا کنوانسیون‌های بین‌المللی و همچنین در چارچوب رفتار متقابل امکان‌پذیر است. در نتیجه، مقامات صلاحیت‌دار داخلی می‌توانند به تقاضای مقامات صالح دادگاه‌های خارجی به صدور قرار توقیف یا انسداد اموال بپردازند.

۴-۴. استرداد و تعیین تکلیف اموال

پس از مصادره اموال حاصل از فساد از طریق همکاری‌های بین‌المللی، نوبت به استرداد اموال و تعیین تکلیف نهایی آنها و بازگرداندن اموال به صاحبان حق می‌رسد. در ادامه به تشریح جزئیات این موارد می‌پردازیم.

۴-۴-۱. تعیین تکلیف اموال مصادره شده

بر اساس قوانین کیفری جمهوری اسلامی ایران، وقتی که جرمی رخ می‌دهد، اموال حاصل از آن جرم باید به طرفی که متحمل ضرر شده است، بازگردانده شوند. (Iran's Self-assessment checklist, op.cit: 41) در تأیید این مدعا مفاد ماده ۱۰ ق.م.ا. قابل اعمال است. باید گفت مسائل مربوط به استرداد اموال در جرایم منجر به اختلاس، کلاهبرداری و تصرف غیر مجاز در اموال دولتی نیز قانون تشدید مجازات مرتکبان ارتشا، اختلاس و کلاهبرداری، تکرار و تأکید شده است. (Ibid).

۲-۴-۴. استرداد اموال مصادره شده بنا بر تقاضای یک کشور دیگر
وقتی کشور دیگری ادعا می کند در اموال مصادره شده در یک کشور دیگر
ذی حق است، می توان وی را طرف ثالثی تلقی کرد که خواهان ورود به دعوا است.
در این خصوص بر اساس ماده ۱۳۰ قانون آیین دادرسی مدنی «هرگاه شخص
ثالثی در موضوع دادرسی اصحاب دعوی اصلی برای خود مستقلاً حقی قائل باشد
یا خود را در محق شدن یکی از طرفین، ذی نفع بداند، می تواند تا وقتی که ختم
دادرسی اعلام نشده، وارد دعوا شود؛ چه رسیدگی در مرحله بدوی باشد و چه در
مرحله تجدیدنظر. در این صورت نام برده باید دادخواست خود را به دادگاهی که دعوا
در آنجا مطرح است تقدیم و در آن منظور خود را به طور صریح اعلان کند». بر
اساس ماده ۱۳۵ همین قانون «هریک از اصحاب دعوا که جلب شخص ثالثی را
لازم بداند، می تواند تا پایان جلسه اول دادرسی، جهات و دلایل خود را اظهار کرده
و ظرف سه روز پس از جلسه با تقدیم دادخواست، جلب او را از دادگاه درخواست
کند؛ چه دعوا در مرحله نخستین باشد و چه در مرحله تجدیدنظر». ماده ۴۱۷ نیز
هر گونه خلل به حقوق شخص ثالث را در دعوا مورد نظر قرار داده و بر اساس آن
«اگر در خصوص دعوایی، رأیی صادر شود که به حقوق شخص ثالث خللی وارد آورد
و آن شخص یا نماینده او در دادرسی که منتهی به رأی شده است به عنوان اصحاب
دعوا دخالت نداشته باشد، می تواند نسبت به آن رأی اعتراض کند».

۳-۴-۴. استرداد اموال مصادره شده بر اساس ماده ۵۵ کنوانسیون مبارزه با
فساد

ماده ۵۵ کنوانسیون ناظر بر همکاری های بین المللی در زمینه مصادره اموال
است. برای تحقق این مهم مواد ۳۱۰ تا ۳۱۶ قانون آیین دادرسی مدنی قابل
اعمال اند. بر اساس ماده ۳۱۰ قانون ا.د.م در اموری که تعیین تکلیف آن فوریت دارد،
دادگاه به درخواست ذی نفع، برابر مواد زیر دستور موقت صادر می کند؛ چنانچه اصل
دعوا در دادگاهی مطرح باشد مرجع درخواست دستور موقت، همان دادگاه خواهد بود

و در غیر این صورت مرجع درخواست، دادگاهی است که صلاحیت رسیدگی به اصل دعوا را دارد. بر اساس ماده ۳۱۲ «هرگاه موضوع درخواست دستور موقت، در مقر دادگاهی غیر از دادگاه‌های یادشده در ماده قبل باشد، از آن دادگاه درخواست دستور موقت می‌شود، اگرچه صلاحیت رسیدگی به اصل دعوا را نداشته باشد». با توجه به ماده ۳۱۳ درخواست دستور موقت ممکن است کتبی یا شفاهی باشد. درخواست شفاهی در صورت مجلس قید و به امضای درخواست‌کننده می‌رسد. ماده ۳۱۴ نیز می‌گوید: «دادگاه برای رسیدگی به امور فوری، روز و ساعت مناسبی را تعیین و طرفین را به دادگاه دعوت می‌کند. در مواردی که فوریت کار اقتضا کند می‌توان بدون تعیین وقت و دعوت از طرفین و حتی در اوقات تعطیل یا در غیر محل دادگاه به امور یاد شده رسیدگی کرد». با نظر به ماده ۳۱۵ تشخیص فوری بودن موضوع درخواست با دادگاهی است که صلاحیت رسیدگی به درخواست را دارد. بنا بر ماده ۳۱۶ دستور موقت ممکن است دایر بر توقیف مال یا انجام عمل و یا منع از امری باشد. (Ibid: 42- 43)

۴-۴-۴. انعقاد موافقت‌نامه درباره تعیین تکلیف نهایی اموال مصادره شده جمهوری اسلامی ایران همواره توجه ویژه‌ای به توسعه همکاری‌های حقوقی در مسائل مدنی و کیفری با کشورهای دیگر داشته و اقدامات شایان توجهی را در زمان عضویت در کنوانسیون‌های چندجانبه و موافقت‌نامه‌های دو جانبه انجام داده است. ایران تا کنون با ۱۹ کشور ۲۷ موافقت‌نامه در خصوص معاضدت قضایی امضا کرده است. ۷ موافقت‌نامه نیز امضا شده و در نوبت تصویب‌اند. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که این همکاری‌ها در زمینه تعیین تکلیف نهایی اموال مصادره شده نیز می‌تواند مصداق داشته باشد.

نتیجه‌گیری

مشکلات موجود بر سر راه استرداد عواید ناشی از فساد در جمهوری اسلامی ایران کمابیش مشابه مشکلات موجود در سایر کشورهای در حال توسعه است. ضعف در همکاری‌های بین‌المللی و فساد مقامات مسئول از جمله عواملی هستند که مانع ریشه‌کن شدن این پدیده مذموم می‌شوند. فساد، پدیده‌ای است که در ایران، همه اقشار جامعه از آن رنج می‌برند و با آنکه دولت، مدام از مبارزه با فساد و تلاش برای معرفی مفسدان اقتصادی دم می‌زند، هنوز آن‌طور که باید و شاید، توقعات موجود در سطح داخلی و بین‌المللی برآورده نشده است و بر اساس آمار منتشر شده از سوی مجامع بین‌المللی، کشور ما همچنان در زمره فاسدترین کشورها از لحاظ فساد مالی و اداری است. (www.transparency.org)

برای ریشه‌کردن فساد در سطح داخلی که خود زمینه‌ساز مبارزه با فساد در سطح بین‌المللی است، دولت‌ها باید تمام تلاش خود را به کار ببرند تا با بررسی دقیق مفاد کنوانسیون به تشخیص نیازهای داخلی خود پرداخته و در صورت مشاهده نقصان در قوانین عادی یا اساسی، با قانون‌گذاری دقیق، خلأهای قانونی موجود را رفع کنند. در این باره باید توجه داشت که متن کنوانسیون نیز عاری از کاستی نیست و دولت‌ها باید در هنگام قانون‌گذاری، به این کاستی‌ها توجه کرده به مفاد کنوانسیون بسنده نکنند. در کشور ما حداقل از جانب دولت، اراده سیاسی لازم برای مبارزه با فساد شکل گرفته است اما دولت توان لازم برای مبارزه با مفسدان اقتصادی را ندارد. برای مثال دولت هشتم از آغاز فعالیت خود، قصد افشای نام مفسدان اقتصادی را داشت اما این مهم هنوز جامه عمل نپوشیده است. به هر روی فساد، پدیده‌ای خلق‌الساعه نیست تا بتوان یک‌باره آن را از بین برد و برای ریشه‌کن کردن آن علاوه بر عزم راسخ دولت و ملت، به یک روند زمانی نسبتاً طولانی نیاز است. ایجاد شورای مبارزه با پول‌شویی، تصویب قانون عدم پرداخت وجه نقد بیش از صد و پنجاه هزار ریال که به کنترل گردش مالی و در نهایت مبارزه با پول‌شویی می‌انجامد، از جمله اقداماتی است که در سال‌های اخیر در زمینه مبارزه با فساد صورت گرفته است. متأسفانه کشور ما تجربه خروج میلیاردها ریال از ثروت‌های ملی را توسط خاندان پهلوی

دارد. اوایل انقلاب اسلامی ایران اقداماتی برای استرداد این اموال صورت گرفت اما به دلیل ضعف در گردآوری اسناد و مدارک موجود و ضعف حقوقی ناشی از تأثیرات پس از انقلاب، متأسفانه جمهوری اسلامی ایران در اقامه دعوا شکست خورد و این پرونده اعتبار امر مختومه یافت. امروزه علی‌رغم استقرار یک نظام مردمی، هنوز هم مفسدان، نظام اقتصادی را متزلزل می‌کنند. در برخی موارد هم پس از تاراج اموال عمومی، به خارج از کشور می‌گریزند. در این خصوص نیز همکاری‌های بین‌المللی می‌توانند عامل مهمی در مبارزه با فساد باشند. زیرا از این طریق برخی از مناطق جهان، دیگر بهشت امنی برای مفسدان نخواهند بود. همکاری‌های بین‌المللی همچنان که از مفاد کنوانسیون بر می‌آید، محدود به استرداد مجرمان نیست بلکه مبادله اطلاعات، معاضدت قضایی متقابل و انجام تحقیقات مشترک از دیگر موارد همکاری بین دولت‌ها است که می‌تواند به مبارزه با فساد کمک شایان توجهی برساند. اکنون که کنوانسیون مبارزه با فساد تصویب شده و اقدامات داخلی متناسبی چه در خصوص تصویب قوانین و چه در زمینه اقدامات عملی صورت گرفته است، مسئولان می‌توانند از فرصت‌های به دست آمده از طریق این کنوانسیون بهره‌جویند و راه را بر مفسدان ببندند.

منابع و مأخذ

بهره‌مند بگ‌نظر، حمید (۱۳۸۷). رهنمودهای تقنینی جهت اجرای کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
موسوی، سید فضل‌الله و موسوی، سید مهدی (زمستان ۱۳۸۷). بررسی الحاق جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد از نگاه مصلحت، فصلنامه حقوق و مصلحت، شماره ۱.

روزنامه رسمی، ۱۳۸۶/۸/۲۹، شماره ۱۸۲۷۱.

Iran's Self-assessment checklist on the implementation of the United Nation Convention against Corruption (2009). United Nation Office of Drugs and Crime.

[Http://www.Trancparency.org](http://www.Trancparency.org)

[Http://www.rajaneews.com/news345373?=8.html](http://www.rajaneews.com/news345373?=8.html)

[Http://www.rajaneews.com/news/?5226.html](http://www.rajaneews.com/news/?5226.html)

[Http://www.iran-tejarat.com/news/cat11/news2899.html](http://www.iran-tejarat.com/news/cat11/news2899.html)

[Http://www.kayhannews.ir](http://www.kayhannews.ir)

<http://www.iribnews.ir/MainContent.aspx>

[Http://www.mrclib.majlis.ir/scripts/parsweb/parsw.exe/searchtext=4.html](http://www.mrclib.majlis.ir/scripts/parsweb/parsw.exe/searchtext=4.html)

سیاست‌گذاری مبارزه با فساد مبتنی بر مدارک و شواهد (ارزیابی گزارش‌های سنجش فساد)

شعبان نجف‌پور^۱

شیوع فساد در یک جامعه چرخه‌ای ایجاد می‌کند که طی آن، این معضل اجتماعی بشدت رو به گسترش و رواج می‌نهد. در این چرخه عاملان فساد سود می‌برند و افراد صادق تضعیف می‌شوند. در نتیجه، مشروعیت دولت نزد عموم مردم به خطر می‌افتد. بنابراین فساد باید مورد بررسی و ارزیابی قرار گیرد، نه فقط به خاطر غیر اخلاقی بودن این معضل و نه تنها به دلیل آسیب‌هایی که به کسب و کار و اقتصاد یک جامعه وارد می‌کند بلکه به خاطر مردمی که به ویژه در کشورهای در حال گذار، ناگزیرند هزینه‌های فساد را پردازند.

یکی از زمینه‌های مطالعه درباره فساد، ارزیابی اسناد و گزارش‌های بین‌المللی در این زمینه است. با توجه به پراکندگی و گسترش این اسناد و گزارش‌ها، کسب اطلاع از چند و چون‌شان و نیز نقد و بررسی آنها از اهمیت بسزایی برخوردار است. برخی از این گزارش‌ها علی‌رغم شهرت جهانی‌شان، خالی از نقص نیستند و حتی می‌توان گفت پاره‌ای از آنها اشکالات روش‌شناختی و محاسباتی اساسی دارند. این مقاله تلاش دارد محدودیت‌های اصلی گزارش‌های سنجش فساد و به طور خاص «شاخص ادراک فساد» سازمان شفافیت بین‌الملل را به عنوان سندی در سیاست‌گذاری مبارزه با فساد، از دیدگاه سیاست‌گذاری مبتنی بر مدارک و شواهد برشمرده و موضوع برداشت‌های نادرست و استفاده‌های نابجا از این شاخص را مورد بحث قرار دهد. لازم به ذکر است این مقاله به روش مطالعات اسنادی تدوین شده است.

کلیدواژه‌ها: فساد؛ سیاست‌گذاری مبتنی بر مدارک و شواهد؛ سیاست‌گذاری مبارزه با فساد؛ شاخص‌های سنجش فساد؛ شاخص ادراک فساد

۱ دانشجوی دکتری سیاست‌گذاری عمومی دانشگاه تهران و کارشناس سازمان بازرسی کل کشور

مقدمه

فساد پس از قرار گرفتن در دستور کار بین‌المللی، در مدت زمان کوتاهی از یک جزء کوچک و حاشیه‌ای در برنامه کمک‌های بین‌المللی، به سرعت در صدر برنامه‌های توسعه جای گرفت و به یکی از دغدغه‌های اصلی این برنامه‌ها تبدیل شد. امروزه فساد در مناطق وسیعی از جهان به یک عامل اصلی جلوگیری از توسعه تبدیل شده و بر این اساس، برنامه‌های گسترده و ابزار بسیاری برای مبارزه مؤثر با آن تدوین و به کار گرفته شده است. اهمیت موضوع فساد سبب شده است نیاز به تدوین استراتژی‌های قوی و مؤثر، شاخص سنجش قابل اطمینان و اهداف مشخص بیشتر احساس شود؛ چراکه برای رسیدن به صداقت، شفافیت و پاسخگویی بهتر در حکومت و حکمرانی، معضل فساد باید مورد ارزیابی و سنجش قرار بگیرد و تنها با درک مبنا و اساس فساد (میزان فساد، حوزه‌های فساد، نتایج و عواقب فساد و ...) می‌توان به تدوین سیاست‌های لازم و مناسب برای مقابله با آن اقدام کرد (Lambsdorff, 2004:3).

با وجود تمهیدات بسیار، خیلی زود مشخص شد که اندازه‌گیری و ارزیابی فساد به دلیل پیچیده بودن آن بسیار مشکل است. این مسئله تأثیری دوسویه بر مطالعات و اقدامات مربوط به فساد داشت؛ از یک سو نسبت به تلاش‌های صورت گرفته برای مبارزه با فساد و ظرفیت آنها برای تولید شاخص‌های قابل اندازه‌گیری و نتایج پاسخگو، عدم اطمینان شدیدی پدید آورد و از سوی دیگر سبب تشویق و تحریک بیشتر متخصصان و محققان برای ارائه الگوهای سنجش پیچیده‌تر و دقیق‌تر شد (Ibid:5). در نتیجه، توجه بیشتری به ارزیابی فساد شد و پژوهش‌های گسترده‌ای درباره این موضوع صورت گرفت.

در این میان برخی نهادها، معیارهای مرتبط با فساد را معین کرده و شاخص‌هایی را برای اندازه‌گیری فساد در نظر گرفته‌اند که بر پایه آنها کشورها را رتبه‌بندی می‌کنند. اهداف اعلام شده از تدوین این شاخص‌ها عبارت‌اند از: افزایش آگاهی نسبت به فساد، توانمندسازی تحقیقات آماری به منظور شناخت بیشتر و مقابله بهتر با مشکل فساد و نیز کمک به دولت‌ها برای موفقیت بیشتر در اقدامات و سیاستگذاری‌های ضد فساد.

اما آیا می‌توان به این گزارش‌ها به عنوان یک سند معتبر برای سیاستگذاری‌های مبارزه

با فساد تکیه کرد؟ آیا این گزارش‌ها از ویژگی‌های یک سند معتبر سیاستی برخوردارند؟ آیا شیوه‌هایی که این گزارش‌ها برای جمع‌آوری اطلاعات و داده‌ها به کار می‌برند، علمی بوده و عاری از تعصبات و غرض‌ورزی‌های علمی و سیاسی است؟ و ...

برای دستیابی به پاسخ این پرسش‌ها، در مقاله پیش‌رو ابتدا به بررسی سیاست‌گذاری مبتنی بر مدارک و شواهد و اهمیت آن می‌پردازیم. سپس ویژگی‌های مدارک سیاستی و کاربرد آنها را در چرخه سیاست‌گذاری مورد بررسی قرار می‌دهیم. در نهایت با تأکید بر شاخص ادراک فساد، به ارزیابی و نقد و بررسی مشکلات گزارش‌های سنجش فساد به عنوان یک سند سیاستی خواهیم پرداخت.

۱. سیاست‌گذاری مبتنی بر مدارک و شواهد؛ چیستی و اهمیت آن

سیاست‌گذاری مبتنی بر مدارک و شواهد، مفهوم جدیدی نیست اما چیزی که درباره این مفهوم، جدید است، تأکید بر آن طی دو دهه گذشته در انگلستان است. این مفهوم از سال ۱۹۹۷ ماهیتی سیاستی یافت به این قصد که سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری عقلایی جایگزین سیاست‌گذاری ایدئولوژی‌محور و پندارمحور شود. سیاست‌گذاری مبتنی بر مدارک و شواهد، اکنون مورد توجه بسیاری از جوامع سیاستی از جمله سازمان‌های دولتی، مؤسسات پژوهشی و اتاق‌های فکر قرار گرفته است.

این رویکرد به سیاست‌گذاری، شامل مجموعه روش‌هایی است که به جای تأثیرگذاری مستقیم بر اهداف احتمالی سیاست‌ها، فرآیند سیاست‌گذاری را آگاهانه کرده و از رویکرد عقلانی‌تر، دقیق‌تر و سیستماتیک‌تر حمایت می‌کند. سیاست‌گذاری مبتنی بر مدارک و شواهد بر این اساس استوار است که تصمیمات سیاستی باید به وسیله مدارک موجود آگاهانه‌تر شده و شامل تحلیل‌های عقلانی‌تر شوند زیرا تصمیمات مبتنی بر مدارک سیستماتیک، منجر به نتایج بهتری خواهند شد (ن.ک: Ehrenberg, 1999; Flivbjerg, 2000).

سیاست‌گذاری مبتنی بر مدارک و شواهد، رویکردی است که به «افراد» کمک می‌کند از طریق قرار دادن بهترین و معتبرترین مستندات در قلب فرآیند سیاست‌گذاری، تصمیماتی کاملاً آگاهانه درباره سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌ها اتخاذ کنند. این رویکرد در مقابل

سیاست‌گذاری پندارمحور قرار می‌گیرد که بدون توجه به کیفیت، بر کاربردهای انتخابی مدارک و مستندات یا بر دیدگاه‌های بررسی نشده افراد و گروه‌ها مبتنی است؛ دیدگاه‌هایی که اغلب بر اساس ایدئولوژی‌ها، پیش‌داوری‌ها و گمانه‌ها شکل می‌گیرند. دیوید بلانچت؛ وزیر سابق آموزش و پرورش انگلستان معتقد است: «مدارک و شواهد در مرکز توسعه و ارزیابی سیاست‌ها قرار دارند. ما باید بتوانیم به علوم اجتماعی و دانشمندان علوم اجتماعی تکیه کنیم تا به ما بگویند چه کارهایی و چرا و چه نوع فعالیت‌ها و ابتکارات سیاستی احتمالاً مؤثرترین اقدامات هستند». (Young et al, 2002) زیرا سیاستی که بر اساس مدارک و شواهد معتبر اتخاذ شود، نتایج بهتری در پی خواهد داشت. شاکسون (۲۰۰۵: ۱۰۲-۳) استدلال می‌کند که ما به دلایل ذیل به مدارک نیازمندیم:

- محیط سیاست‌گذاری و چگونگی تغییر آن را درک کنیم.
- تأثیر تغییرات سیاستی را تخمین بزنیم به گونه‌ای که بتوانیم از میان گزینه‌های سیاستی مختلف، گزینه بهتر را انتخاب کرده و در ادامه نتایج آن را مورد ارزیابی قرار دهیم.
- تعیین کنیم که باید چه کاری انجام دهیم تا به اهداف استراتژیک و میانی خود دست یابیم.
- بر دیگران تأثیر بگذاریم به طوری که در دستیابی به اهداف سیاستی به ما کمک کنند.
- مبنای کیفی دانش خویش را به منظور محقق کردن برنامه‌های خود ارتقا دهیم.
- روابط بین استراتژی‌ها، نتایج مورد نظر و اهداف سیاستی را بهتر مشخص کنیم تا نشان بدهیم بین آنچه به دنبال آن هستیم و آنچه انجام می‌دهیم، خطوط روشنی وجود دارد.

۲. مدارک برای فرآیند سیاست‌گذاری مبارزه با فساد

طرفداران سیاست‌گذاری مبتنی بر مدارک و شواهد برآنند که اکثر پژوهش‌ها برای دستیابی به مبنایی درست به منظور سیاست‌گذاری دقیق و عمیق، از کیفیت مناسب

برخوردار نیستند (Davies, 2004: 3). بسیاری از مطالعات تحقیقاتی نقاط ضعف فراوانی دارند که از آن جمله است: اهداف نامشخص، طرح‌های پژوهشی ضعیف، ضعف‌های روش‌شناختی، گزارش‌ها و تجزیه و تحلیل‌های آماری نامناسب، استفاده انتخابی از داده‌ها و نتیجه‌گیری‌هایی که مبتنی بر داده‌ها نیستند. با توجه به این کاستی‌ها سیاست‌گذاری مبارزه با فساد مبتنی بر مدارک و شواهد، به روی‌کردی سیستماتیک برای جست‌وجوی شواهد مناسب، ارزیابی انتقادی مطالعات انجام شده، درک متعادل از آنچه شواهد پژوهشی می‌گویند و آگاهی از نقاط قوت و ضعف آن رویکرد نیاز دارد. (Ibid: 4)

۱-۲. چه مدارکی برای سیاست‌گذاران مفید است؟

زمانی که دولتی چنین سیاست‌گذاری را در پیش بگیرد، با سؤالاتی از این دست مواجه خواهد شد که مدارک و شواهد مفید چه ویژگی‌هایی دارند و از چه شیوه‌هایی به دست می‌آیند. به این منظور در ادامه براساس ویژگی‌هایی که لوئیس شاکسون در شمرده، به بررسی خصیصه‌های مدارک و شواهد مفید و معتبر می‌پردازیم (Shax-son, 2005: 102).

مدارک مفید برای فرآیندهای سیاست‌گذاری را می‌توان از راه‌های زیر به دست آورد: تحلیل ثانوی؛ این روش برای پاسخ‌گویی به سؤالات پژوهش در حوزه سیاست‌گذاری به کار می‌رود. تحلیل ثانوی، تحلیل و باز تحلیل پایگاه‌های داده‌ای موجود است. البته تحلیل‌های ثانوی فقط زمانی امکان‌پذیرند که پایگاه‌های داده‌ای مناسب در دسترس باشند. اگر ساخت پایگاه داده‌ای قابل اجرا نباشد، ممکن است به دیگر شیوه‌های پژوهش در حوزه سیاست‌گذاری نیاز باشد (ماژزاک، ۱۳۸۱: ۷۳).

بررسی‌های پیمایشی؛ روش دیگر برای جمع‌آوری داده‌های مقدماتی درباره مسئله اجتماعی و علل آن، به کار بستن بررسی‌های پیمایشی است. بررسی‌های پیمایشی ممکن است در وسعت، محتوا و دقت متفاوت باشند. برای مثال بررسی پیمایشی ممکن است متضمن مجموعه‌ای از مصاحبه‌های کیفی با تعداد اندکی از افرادی باشد که به طور هدف‌مند گزینش شده‌اند یا ممکن است کاملاً پهن‌دامنه و زمان‌بر باشد و

برای تقلیل حاشیه خطا، متضمن نمونه‌هایی باشد که به روش علمی گزینش شده‌اند. پژوهشگر سیاست‌گذاری که قصد [اجرای] بررسی پیمایشی را دارد، به دلیل تنوع وسیع در روش‌شناسی‌های بررسی پیمایشی، باید آن را به دقت طراحی کند (همان: ۷۷). پیش از بر عهده گرفتن چنین کاری، موضوعاتی از قبیل دسترسی به جمعیت نمونه، نحوه بیان سؤالات، امکان اجرا، زمان و هزینه باید به دقت مورد توجه قرار گیرند. در بسیاری از موارد، پژوهشگر سیاست‌گذاری، با توجه به این ملاحظات درخواست یافت که فقط بررسی‌های پیمایشی که در آنها نمونه‌های نسبتاً کوچک به طور هدفمند انتخاب شده‌اند، در عرصه سیاست‌گذاری قابلیت اجرا دارند. به علاوه اگر به منظور پی بردن به نوسانات متغیرهای مورد نظر، بررسی‌های پیمایشی در طول زمان در مورد همان نمونه اجرا نشوند، ممکن است نتیجه‌گیری در مورد علل مسئله اجتماعی مشکل باشد.

مطالعات موردی؛ روش دیگر برای جمع‌آوری داده‌های اولیه، مطالعه موردی است. مطالعات موردی معمولاً در پژوهش سیاست‌گذاری، فراوان به کار گرفته می‌شوند چون سریع بوده و جا را برای تحلیل وضعیت با تکیه بر برداشت‌های پژوهشگر باز می‌گذارند. مطالعات موردی بنا به اظهار ریست، فواید متعدد دیگری نیز دارند. این مطالعات امکان شناسایی رفتارها و متغیرهای دیگری را فراهم می‌آورند که انتظار نمی‌رفت ارتباطی با مسئله اجتماعی داشته باشند (همان: ۷۹). این دسته از مطالعات، تحلیل عمیق‌تری را از تعابیر آماری سطحی درباره جمعیت‌ها، در اختیار ما می‌نهند و از طریق بررسی رفتار در متن [وقوع] آن فهم کامل‌تری از پیچیدگی وضعیت ایجاد می‌کنند. مطالعات موردی، بررسی فرآیندی را که مداخله یا عمل سیاست‌گذاری از طریق آن به اجرا درآمده است بهبود می‌بخشند (همان: ۸۰).

بررسی‌های سیستماتیک؛ جنبش سیاست‌گذاری مبتنی بر مدارک و شواهد، به این منظور ایجاد شد: تأثیر بر فرآیند سیاست‌گذاری و اقدامات سیاستی بر مبنای استفاده از مستندات که به طور منظم و سیستماتیک پژوهش شده باشند، به گونه‌ای انتقادی ارزیابی شده و بدقت بر اساس معیارهای مشخص و معین مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته باشند. اما بسیاری از مدارکی که در سیاست‌گذاری به کار می‌روند، کمتر به این صورت جمع‌آوری شده و مورد ارزیابی قرار

می‌گیرند (ن.ک: Cooper and Hedges, 1994; Davies, 2003).

به هر روی صرف نظر از نام‌ها و اشکال فریبنده برخی از این روش‌ها، مدارک و شواهدی که از شیوه‌های مذکور به دست می‌آید در صورتی به عنوان یک سند معتبر سیاستی شناخته می‌شود که از ویژگی‌های زیر برخوردار باشد:

الف) کیفیت، صحت و عینیت؛ این ویژگی به میزان دقت مدارک و شواهد دلالت دارد و به دنبال پاسخ پرسش‌هایی از این دست است که آیا این مدارک آنچه را که مدعی انجام آن هستند، به درستی توصیف می‌کنند؟ آیا در این مدارک مفاهیم به درستی و روشنی تعریف و تبیین شده‌اند؟ در این ویژگی، مشکلات ریاضیاتی، آماری و بازنمایی و همچنین مسائلی پیرامون عینیت مدارک و منابع آنها و به دور بودنشان از تعصب و غرض‌ورزی بررسی می‌شود. (Shaxson, 2005: 107)

ب) اعتبار و قابلیت قبول؛ مدارک معتبر، مدارکی‌اند که برآمده از روش‌های تحلیل درست و دقیق و منابع منسجم و متقن در فرآیند جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها و ارائه واضح نتایج باشند. این امر به موثق بودن مدارک مربوط است و اینکه تا چه حد می‌توانیم برای کنترل و ارزیابی به آنها تکیه کنیم. از آنجا که غالباً بررسی اعتبار مدارک برای سیاست‌گذاران بسیار مشکل است، آنها عمدتاً بر شهرت منابع مدارک تکیه می‌کنند. به عنوان مثال یافته‌های پژوهشی به دست آمده از نهادهای پژوهشی، دانشگاه‌ها و اتاق‌های فکر معروف، معتبرتر از یافته‌هایی است که از طریق گروه‌های جامعه مدنی یا افکار عمومی به دست آمده باشد (Ibid: 106).

ج) تناسب؛ تناسب در اینجا معنایی سیاستی دارد و آن عبارت است از به بهنگام بودن و مناسب روز بودن. مفهوم ضمنی در ارتباط با ایده تناسب، قابلیت تعمیم‌پذیری مدارک است؛ به این معنی که آیا در زمینه مدارک مورد نظر اطلاعات وسیعی وجود دارد یا فقط مطالعات موردی درباره‌شان صورت گرفته و نیز اینکه این اطلاعات تا چه حد کاربردی هستند. (Ibid)

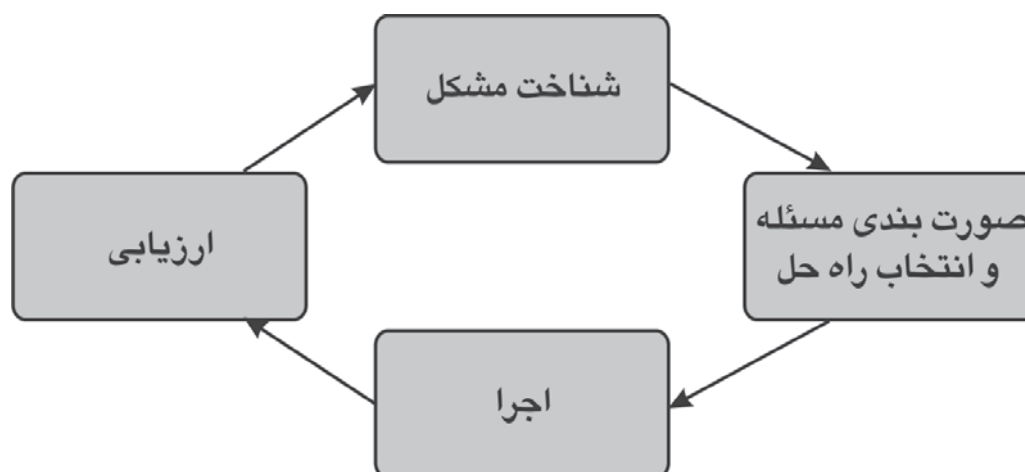
د) عملی و در دسترس بودن؛ این امر به میزان در دسترس بودن مدارک برای سیاست‌گذاران مربوط است؛ به این معنی که آیا سیاست‌گذاران به صورتی مفید به این

مدارک دسترسی دارند و یا اینکه آیا به سهولت می‌توان آنها را در سیاست‌گذاری مورد استفاده قرار داد. (Ibid)

۳. مراحل سیاست‌گذاری مبارزه با فساد و استفاده از مدارک

معمول‌ترین رویکرد در مطالعه سیاست‌گذاری عمومی، تقسیم کردن آن به چند مرحله و به صورت چرخه سیاستی است. اما بیان این نکته حائز اهمیت است که هیچ‌گاه فرآیند سیاست‌گذاری نه کاملاً چرخه‌ای است و نه کاملاً خطی.

دانش و پژوهش دارای نیروی بالقوه‌ای برای تأثیر بر هریک از مراحل این فرآیند است. به همین دلیل این دیدگاه درباره فرآیند سیاست‌گذاری مبارزه با فساد، این امکان را فراهم می‌آورد که چرخه سیاستی را مورد تجزیه و تحلیل قرار دهیم تا انواع مختلفی از مدارکی را که ممکن است مورد نیاز باشد، مشخص کنیم. به طور کلی سیاست‌گذاری مبارزه با فساد را می‌توان به چهار مرحله دستور کار، صورت‌بندی مسئله و انتخاب راه حل، اجرا و ارزیابی سیاست تقسیم‌بندی کرد. (Moseley and Tierney, 2004: 114)



- در مرحله نخست که مربوط به شناخت مشکل است، مدارک می‌توانند به شناخت دقیق و آگاهانه از مشکلات جدید یا جمع‌آوری اطلاعاتی با توجه به ابعاد فساد منجر شوند تا گردانندگان سیاستی از این طریق دریابند که این مشکل، مشکلی

بزرگ است. عامل کلیدی در این مرحله قابلیت قبول و اعتبار مدارک و شیوه انتقال آنها است.

- سیاست‌گذاران در مرحله دوم که مربوط به صورتبندی مسئله و انتخاب راه‌حل مناسب است، باید مطمئن باشند که درک و فهم آنها تا حد ممکن دقیق و جامع است و تنها در این صورت می‌توانند درباره اولویت‌های سیاستی خود تصمیم بگیرند و راه‌حل درستی را برای برطرف کردن مشکل فساد انتخاب کنند. در این مرحله میزان (کمیت) و قابلیت قبول مدارک بسیار مهم است.
- مرحله سوم که مربوط به فعالیت‌ها و اقدامات در صحنه عمل است، مرحله تمرکز بر مدارک کاربردی مثلاً مدارک تخصصی و تجارب عملی به منظور ارتقاء کارایی فعالیت‌های مبارزه با فساد است. مسئله اصلی این است که مدارک در زمینه‌های مختلف اجرا، عملی و در دسترس باشند.

در مرحله ارزیابی، نخستین هدف، توسعه ساز و کارهای ارزیابی و کنترل است. پس از آن به یک رویه ارزیابی جامع نیاز است تا کارایی و سودمندی سیاست‌های اجرا شده، تعیین شود و مبنایی برای تصمیم‌گیری‌های آینده فراهم شود. در فرآیندهای کنترل و ارزیابی، نه تنها باید مطمئن شویم مدارک ما واقع‌گرایانه، کامل و متناسب‌اند بلکه باید اطمینان داشته باشیم که می‌توان آنها را به صورت موفقیت‌آمیزی به فرآیند مداوم سیاست‌گذاری مرتبط کرد.

اما سیاست‌گذاری به طور عام و سیاست‌گذاری مبارزه با فساد به طور خاص، فرآیندی ذاتاً سیاسی است. علاوه بر مدارک و شواهد، عوامل بسیاری از سطح فردی تا سطح سازمانی بر این فرآیند تأثیر می‌گذارند. این عوامل به طور خلاصه عبارتند از: منابع، ارزش‌ها و جهت‌گیری‌های سیاسی، عادات و سنت‌ها، منافع، ایدئولوژی، سازمان‌ها و

اما در عالم واقع، مدارک در مقایسه با ایدئولوژی و تفکر رایج ارزش و کاربرد کمتری دارند. در عالم سیاست، افرادی وجود دارند که به طور کلی دانش و پژوهش را ضد کنش در نظر می‌گیرند تا ضد جهل و نادانی. ناتلی معتقد است رابطه بین سیاست‌گذاران و پژوهشگران

به خاطر واگرایی این دو دنیا محدود شده است. آنها زبان‌ها، اولویت‌ها، برنامه‌ها، زمان‌بندی‌ها و سیستم‌های پاداش‌دهی متفاوتی دارند که به یک خلاء ارتباطی بین این دو گروه منجر شده است. (Moseley and Tierney, 2004: 117)

بنابراین اگر مدارک، مورد توجه بیشتر سیاست‌گذاران قرار گیرند، می‌توانند نقش مهمتری را در فرآیند سیاست‌گذاری ایفا کنند. به چالش کشیدن مفروضات و سیستم‌های ارزشی، فرآیندی زمان‌بر و دشوار است. به همین دلیل علی‌رغم حرکت‌های صورت گرفته در راستای سیاست‌گذاری مبتنی بر روش‌های عقلانی‌تر، غالباً قضاوت‌های ارزشی براساس مفروضات و ایدئولوژی‌ها انجام می‌شوند.

با توجه به مطالب فوق، در ادامه به بررسی و ارزیابی شاخص‌های سنجش فساد و بالاخص شاخص ادراک فساد می‌پردازیم و به این پرسش، پاسخ می‌دهیم که آیا به این گزارش‌ها می‌توان به عنوان سندی معتبر در سیاست‌گذاری مبارزه با فساد اطمینان کرد یا اینکه این گزارش‌ها بر اساس ایدئولوژی‌ها و جهت‌گیری‌های خاص تدوین شده و از ویژگی‌های یک سند معتبر برخوردار نیستند؟

۴. شاخص‌های سنجش فساد

با تولید شاخص‌ها و منابع گسترده از سوی نهادهای گوناگون از جمله آژانس‌های کمک‌رسانی بین‌المللی، سازمان‌های غیردولتی، شرکت‌های مشاوره و فعالان تجاری، به منظور حرکت به سوی صداقت، شفافیت و پاسخ‌گویی هر چه بیشتر در حکومت و حکمرانی، روند ارزیابی و اندازه‌گیری فساد به سرعت نشو و نما یافت. اما اگر چه این روند رو به رشد، مجادلات مربوط به چگونگی ارزیابی مؤثر فساد را برطرف نکرد، باعث شد مباحث گسترده‌ای در مورد این مسئله مطرح شود.

فساد واقعی است که به طور ذاتی اندازه‌گیری آن امری دشوار است. نویسندگان متعددی، درباره ویژگی‌های خاص چنین پدیده‌ای که عمدتاً پنهانی بوده و معمولاً اطلاعات و داده‌های واقعی درباره آن کمیاب و دور از دسترس است، مطالب بسیاری نوشته‌اند. اما نخستین تلاش‌ها برای ایجاد سیستم‌های سنجش فساد، به علت فقدان اطلاعات قابل

اطمینان و سنجش‌پذیر، اغلب متناقض و ناسازگار بوده‌اند (ن.ک: Court et al; 2002).
ارزیابی فساد از سه طریق عمده انجام می‌گیرد:

۱. از طریق جمع‌آوری دیدگاه‌ها و نظرات بازیگران و سهام‌داران اصلی شامل نظرسنجی از تاجران و بازرگانان، مقامات دولتی، بازیگران بین‌المللی (از قبیل سازمان‌های غیردولتی و چندجانبه) و افراد.
۲. از طریق پیگیری و دنبال کردن اطلاعات سازمانی، فراهم‌سازی اطلاعات ارزشمند درباره فضاهای فساد از قبیل چارچوب و ساختار اداری و مدیریتی، مدیریت بودجه و... با اینکه چنین کاری به خودی خود منجر به سنجش فساد نمی‌شود اما نشان داده است که در آینده می‌تواند شاخصی مفید باشد.
۳. از طریق بررسی پروژه‌ها و برنامه‌های خاص، از قبیل بررسی مالی، گزارش‌های هزینه، تضاد بین نتایج مورد انتظار و نتایج واقعی پروژه و... (Ibid)

به طور کلی شاخص‌های سنجش فساد را می‌توان به سه گروه عمده تقسیم کرد:
۱-۴. شاخص‌های ذهنی و شاخص‌های عینی؛ مشخصه عمده اولین شاخص‌ها این بود که «بیشتر آنها مبتنی بر ادراک فساد بودند» و از این رو سنجش‌های ذهنی نامیده می‌شدند. شاخص‌های ذهنی به طور کلی در برگیرنده سؤالاتی پایه‌ای هستند از قبیل اینکه آیا شما فکر می‌کنید دولت‌تان فاسد است؟

در مقابل، شاخص‌های عینی که آنها هم به نوعی مبتنی بر ادراک‌اند، به طور مشخص پرسش‌های خود را به تجربیات واقعی محدود می‌کنند تا از تعصبات نگرشی رهایی یابند (ن.ک: Bradburn, 1983). نمونه‌هایی از سنجش‌های عینی فساد، تحقیقاتی است که گلدن و پیسی درباره صرف هزینه در امور عمومی در مناطق مختلف ایتالیا انجام دادند.

آنها دریافتند که این شکاف‌ها در جنوب ایتالیا بسیار بیشتر بوده است. (Golden and Picci, 2005: 37) مدل پیچیده‌تری را نیز الکن ارائه داد. وی به بررسی یک مورد خاص از فساد در زیرساخت احداث یک جاده محلی در کشور اندونزی پرداخت.

او در این تحقیق، ادراک فساد افراد محلی و فساد واقعی یعنی هزینه‌های گزارش شده درباره مصالح ساختمانی، ممیزی‌های مالی و ساخت و ساز نهایی جاده‌ها را مورد مطالعه قرار داد. (ن.ک: Olken, 2006)

اما اکثر شاخص‌ها، جزء شاخص‌های سنجش ذهنی بوده و بر نظرسنجی‌هایی مبتنی‌اند که در آنها از افراد خواسته می‌شود به سؤالات مختلفی درباره سنجش سطح فساد، پاسخ دهند. چنین نظرسنجی‌هایی ممکن است شامل سؤالات مبتنی بر ادراک یا برعکس، سؤالات مبتنی بر تجربه باشد. به طور کلی گرایش اجتناب ناپذیری به این باور وجود دارد که نظرسنجی‌های مبتنی بر تجربه می‌توانند «مفیدتر» از نظر سنجی مبتنی بر ادراک باشند. اما ادراک، خود مسئله‌ای دارای اهمیت است. بر این اساس «ادراک» فساد از سوی بازیگران مختلف از قبیل مدیران سرمایه‌گذاری خارجی یا شهروندان ساده، دارای اهمیتی واقعی است و سنجش آن لازم و مفید است.

۲-۴. شاخص‌های ترکیبی؛ در اواسط دهه ۱۹۹۰ نسل جدیدی از شاخص‌های فساد و حکمرانی، با فراهم کردن رویکرد بسیار پیچیده‌تری برای ارزیابی فساد، ظاهر شد. ویژگی این نوع از شاخص‌ها، ساخته شدن آنها بر اساس ترکیبی از چند شاخص اولیه بود. این شاخص‌ها به سنجش‌های نسل دوم یا «شاخص‌های ترکیبی» معروف شدند. (ن.ک: Kaufmann and Kraay, 2006)

شاخص‌های نسل دوم به علت انتقادات بسیاری که بر شاخص‌های قبلی وارد شده بود، ایجاد شد. شاخص‌های ترکیبی نسبت به دیگر شاخص‌ها چند مزیت دارند. کافمن و کرای سه مزیت عمده این شاخص‌ها را این گونه بیان می‌کنند:

۱. کشورهای بسیار بیشتری را تحت پوشش قرار می‌دهند.
۲. خلاصه‌ای کاربردی از شاخص‌های فردی گسترده هستند.
۳. میانگین را برآورد نموده و بنابراین اشتباهات سنجشی را کاهش می‌دهند و همچنین بر تعصب و غرض‌ورزی‌های منابع فردی تأثیر می‌گذارند. (ن.ک:

(Kaufmann and Kraay, 2007)

گرچه امروزه شاخص‌های ترکیبی بسیاری وجود دارد اما سه شاخص، به علت پیچیدگی و رواج بسیار گسترده در بین فعالان ضد فساد مشهورترند:

۱. شاخص ادراک فساد^۱ که سالانه توسط سازمان شفافیت بین‌الملل منتشر می‌شود.

۲. شاخص پیمایش محیط کسب و کار و سرمایه‌گذاری^۲

۳. شاخص‌های جهانی حکمرانی^۳ که از سوی بانک جهانی منتشر می‌شوند.

شاخص ادراک فساد شاخصی ترکیبی است که با اضافه کردن مجموعه وسیعی از شاخص‌های سنجش فساد ایجاد شده است. از این رو به «شاخص شاخص‌ها» معروف است. شاخص ادراک فساد یکی از مشهورترین شاخص‌هایی است که هر سال از سوی سازمان شفافیت بین‌الملل محاسبه و منتشر می‌شود. بر اساس این شاخص، کشورها از امتیاز صفر تا ده رتبه بندی می‌شوند؛ امتیاز صفر نشان دهنده کشورهای دارای بیشترین فساد و امتیاز ده نشان دهنده کشورهای برخوردار از کمترین فساد است (نجف‌پور و قلجی، ۱۳۸۹: ۷).

انتقادات بسیاری نسبت به این شاخص مطرح است. از جمله عدم دقت، تناقض و عدم امکان ارزیابی واقعی میزان فساد در یک کشور. با این حال شاخص ادراک فساد به عنوان یک ابزار قدرتمند نشان داده که مورد پذیرش جهانی قرار گرفته است.

۵. ارزیابی گزارش‌های سنجش فساد

واضح است که فساد به عنوان یک زمینه مطالعه و اقدام، دارای اهمیت فراوانی است. در واقع، استفاده از شاخص‌های متنوع، ارزیابی‌های بهتر را تضمین می‌کند و اطلاعات بهتری را برای پژوهش‌گران و مدیران پروژه فراهم می‌آورد. علاوه بر این انباشت اطلاعات

1 Corruption Percption Index(CPI)

2 Business Environment and Enterprise Survey(BEEPS)

3 World Governance Indicators (WGI)

بسیار طی ۲۰ سال گذشته در خصوص این موضوع و همچنین افزایش پیچیدگی الگوهای نظری تبیین کننده دلایل فساد، نتایج فساد و راه‌حل‌های مبارزه با آن، تأثیر مثبتی در فهم شاخص‌های جدید داشته است. با این حال، علی‌رغم این پیشرفت‌های عظیم، ارزیابی فساد همچنان با ابهامات مشابهی روبه‌رو است که چندین سال قبل نیز با آنها مواجه بود. در ادامه به بررسی مشکلات کلی گزارش‌های سنجش فساد و سپس بررسی آنها بر اساس ویژگی‌های یک سند معتبر سیاستی خواهیم پرداخت.

۱-۵. مشکل ادراک

این امر که مسئله ادراک در موضوع فساد اهمیت دارد، مورد تصدیق همگان است. ادراک فساد بانک‌های سرمایه‌گذاری، مؤسسات ارزیابی ریسک یا مؤسسات مشاوره سیاسی تا اندازه زیادی عملیات سیاسی و کسب و کار هر روزه را تعیین می‌کند. در عین حال، تقریباً همه اذعان دارند که ادراک به تنهایی کافی نیست. اطلاعات واقعی در مورد فساد واقعی، درخواست همیشگی افراد درگیر با مسائل مربوط به فساد و حکمرانی است. با این حال، چنین اطلاعاتی یا بسیار کمیاب است یا به سادگی در دسترس قرار نمی‌گیرد. چنین وضعیتی سبب می‌شود که اغلب به اشتباه شاخص‌های ادراک به عنوان سطح «واقعی» فساد در نظر گرفته شوند. علاوه بر این، ساختار پیچیده آماری شاخص‌های ترکیبی جدید، می‌تواند به راحتی توهمی از پیچیدگی آماری ایجاد کند که سبب شود آنها به عنوان شاخص‌های واقعی فساد تفسیر شوند.

در واقع، پژوهش‌های اخیر نشان داده که فاصله بین ادراک فساد و فساد واقعی می‌تواند بیش از حد مورد انتظار باشد. (Donchev and Ujhelyi, 2007: 17) ضرورت و ناچاری اتکا بر عوامل ذهنی - به دلیل فقدان منابع بهتر - مانع از این حقیقت نیست که حتی در حاشیه بهترین نظرسنجی‌ها و پیمایش‌های مبتنی بر ادراک، اشتباهات بالقوه بسیار زیادی پدید می‌آید. به ویژه زمانی که با فساد واقعی مقایسه می‌شود. (Bertrand and Mullainathan; 2001:67)

۲-۵. مشکل خطا و اشتباه

مبحث خطا و اشتباه چندین مشکل را برای سنجش فساد مطرح کرده و هنوز هم یکی از حوزه‌های پرچالش ادراک فساد است. هم شاخص ادراک فساد و هم شاخص حکمرانی جهانی، دارای اشتباهاتی در گزارش‌های خود هستند. کافمن و کرای دو نوع عمده اشتباه را که بر فساد و ارزیابی آن تأثیر می‌گذارند، شناسایی کرده‌اند:

- ۱) اشتباه مربوط به مفاهیم خاصی که برای سنجش مورد استفاده قرار می‌گیرد.
- ۲) عیب و نقص در تعریف شاخص‌ها یا فساد (ن.ک: Kaufmann and Kraay, 2007). از این رو، اشتباهات ذکر شده توسط کافمن و کرای نخست به مشکلات ذاتی سنجش در هر پژوهش اجتماعی (یعنی مشکلات نمونه‌گیری، مشکلات عملیاتی‌سازی و ...) و دوم، به ماهیت بزرگ ارزیابی فساد مرتبط است. (Kaufmann et al.:2006)

۳-۵. مشکل سودمندی و کاربردپذیری

یکی از دلایل اصلی گسترش پژوهش‌های مربوط به فساد، افزایش علاقه سازمان‌های بزرگ به این موضوع است. فساد به سرعت از یک موضوع به حاشیه رانده شده در برنامه توسعه، تکامل یافت و تقریباً به یکی از بزرگترین مسائل در دنیا تبدیل شد و گزارش‌ها و سنجش‌های بسیاری درباره آن انجام گرفت. اما ارتباط و پیوستگی چندانی بین پژوهش‌ها و شاخص‌های انجام شده درباره این موضوع با بازیگران و فعالان ضد فساد به وجود نیامد. برعکس، شاخص‌های فساد به دلیل ارائه ارزیابی‌های گسترده از فساد که تبدیل آنها به تلاش‌های سیاست‌گذارانه مشکل است، مورد انتقاد بسیار قرار گرفته‌اند. نکته مهم دیگر اینکه ماهیت مبهم و نامشخص فساد، مانع از این است که سنجش فساد، منبعی آسان برای یافتن راه‌حلی مناسب به منظور مبارزه با آن باشد.

آیا شاخص‌های سنجش فساد از ویژگی کیفیت، صحت و عینیت برخوردارند؟

تعریف فساد در شاخص‌های سنجش فساد، دچار پراکندگی و اختلاف است. وقتی تلاش بر این باشد که یکی از جوانب غیراجتماعی جامعه، نظیر کیفیت حکمرانی یا سرمایه اجتماعی مورد قضاوت قرار گیرد، زمینه تشتت آرا فراهم خواهد بود. چرا که این امور، کیفیت‌هایی تفسیری، ذهنی و مورد اختلاف هستند. فساد هم از این دست مقولات است و علاوه بر این، اجماعی بین‌المللی درخصوص مفهوم این کلمه وجود ندارد در حالی که لازمه وجود چنین اجماعی قبل از شروع به سنجش و رتبه‌بندی کشورها، کاملاً ملموس و بدیهی است. مشکل مزبور خود چالش دیگری را پدید می‌آورد و آن اینکه تعاریف حقوقی از فساد و رشوه از یک کشور به کشور دیگر فرق می‌کند. حتی در درون کشورها هم تردیدها و بحث‌هایی درباره حد و مرز بین فعالیت‌های قانونی و غیرقانونی وجود دارد (Lambsdorff, 2004:9). به همین دلیل هنگام نظرسنجی از مردم کشورهای مختلف، هر شخص با اتکا به برداشت خاص خویش از فساد، به قضاوت می‌پردازد.

به عنوان مثال در گزارش شاخص ادراک فساد درحالی که اطلاعات منتشر شده در پیمایش موسسه بین‌المللی گالوپ^۱ چندین اقدام فساد آمیز را مد نظر دارد، پیمایش بین‌المللی قربانیان جرم^۲، گزارش رقابت‌پذیری جهانی^۳ و پیمایش بخش خصوصی بانک جهانی^۴ همگی دارای سمت و سوی سنجش میزان رشوه‌های پرداخته شده هستند. به اضافه اینکه پیمایش بخش خصوصی بانک جهانی و اطلاعات آسیایی، میزان آسیب‌ها و خسارت‌های فساد را می‌سنجد و نیز بسیاری دیگر از منابع اندازه‌گیری فساد، اصلاً مشخص نمی‌کنند که می‌خواهند چه تعریفی از میزان فساد را مورد سنجش قرار دهند (نجف‌پور و قلجی، ۱۳۸۹:۱۰).

بنابراین با توجه به پراکندگی و تشتت تعریف از فساد در منابع مورد استفاده سازمان شفافیت بین‌الملل، واضح نیست که شاخص ادراک فساد به دنبال سنجش چه چیزی است.

1 Gallup International

2 International Crime Victim Survey

3 Global Competitiveness Report

4 World Bank Private Sector Survey

روشن نیست که این سنجش‌ها و رتبه‌ها می‌خواهند چه چیزی را به ما بگویند. بر اساس اظهارنظر سازمان شفافیت بین‌الملل، هدف شاخص ادراک فساد «بالا بردن درک و فهم درباره سطوح فساد در کشورهای مختلف از طریق تحلیل و پردازش اطلاعات موجود درباره فساد است». اما در عرصه عمل مشکلات زیادی بروز می‌کند و گاه باعث سردرگمی بیشتر سیاست‌گذاران می‌شود چرا که فساد در عین سادگی دارای پیچیدگی‌های مفهومی وسیع است و به شیوه‌های متعددی خود را بروز می‌دهد (نجف‌پور و قلجی، ۱۳۸۹: ۱۱).

همچنین ممکن است وجود یک فساد به ظاهر کوچک سبب بروز مشکلاتی اساسی شود که با شاخص‌های اقتصادی و محاسباتی در کوتاه مدت نتوان آنها را محاسبه کرد و ممکن است در سنجش فساد چندان مورد توجه قرار نگیرد و شاخص، میزان پایینی از فساد را نشان دهد. به بیان دیگر فساد ابعاد و انواع مختلفی دارد و صرفاً سنجش میزان فساد بر اساس یک شاخص نظیر میزان رشوه‌های پرداخت شده و گرفته شده چندان صحیح نیست (Lambsdorff, 1999: 7).

علاوه بر این، یک نوع فساد خاص ممکن است بر بخش‌های مختلف جامعه و اقتصاد به گونه‌ای عمیق تأثیر بگذارد. به عنوان مثال گرچه در نگاه اول فساد مأموران گمرک، با کاهش تولید کالاهایی که توسط مؤسسات و شرکت‌های داخلی تولید می‌شود - یعنی توسعه اقتصادی - ارتباط مستقیمی ندارد اما در بلندمدت باعث از بین رفتن تولید داخل، بیکاری، تورم و آشوب خواهد شد (Lambsdorff, 2001: 6).

پاسخ‌های بیان شده در این سنجش‌ها مغرضانه و جهت‌دار است. اندازه‌گیری ادراک مردم درباره فساد، بهترین راه حل ممکن در سنجش فساد انگاشته می‌شود حال آنکه چالش‌های فراوانی در نحوه اندازه‌گیری این مؤلفه‌ها وجود دارد. بسیاری از ما عناوین روزنامه‌ها یا پرونده‌های دادگاه‌ها را ارزیابی‌های قابل اتکایی از فراوانی واقعی میزان فساد می‌دانیم. پوشش منظم فساد از سوی رسانه‌ها ممکن است از آزادی بیان حکایت کند اما رسانه‌ها می‌توانند مغرض بوده و از کاه کوه بسازند و با اهداف سیاسی و حزبی به هر مشکلی جنبه فساد بدهند. در مقابل، ممکن است رسانه‌ها تحت کنترل دولت باشند و مظاهر بزرگی از فساد را پوشیده نگه دارند. عقیده افراد تا حدود زیادی تحت تأثیر این رسانه‌ها است و

در این حالت این پرسش مطرح می‌شود که اگر قرار است سنجش فساد مبتنی بر ادراک باشد، تا چه حد می‌توان بر ادراک تکیه داشته و در عالم واقع اقدام به رتبه‌بندی کشورها کرد (Lambsdorff, 2000:5).

دو نوع تعصب و غرض‌ورزی به روشنی در گزارش‌های سنجش فساد وجود دارد؛ نوع نخست محصول نظرسنجی از ساکنان است و نوع دوم ناشی از ارزیابی کارشناسی است که کشورها را با یکدیگر مقایسه می‌کنند. تعصب نوع اول برآمده از این حقیقت است که هرگاه از ساکنان یک کشور درباره شیوع فساد پرسیده شود، چون آنها از وضعیت سایر کشورها آگاهی ندارند، نمی‌توانند از طریق مقایسه، تصویر درستی از وضعیت کشور خود ارائه دهند (Lambsdorff, 2000:7). ادراک، زمانی واقعی است که امکان شناخت و مقایسه چند مورد مشابه وجود داشته باشد. ارزیابی شیوع فساد در یک کشور در ایجاد یک شاخص (شبیه شاخص ادراک فساد) زمانی مفید است که ارزیابی پاسخ دهندگان، نتیجه مقایسه وضعیت کشورشان با کشورهای دیگر باشد. بنابراین در نظرسنجی ساکنان، معیاری وجود ندارد که با آن بتوان کشورها را با یکدیگر مقایسه کرد، یعنی این احتمال وجود دارد که پس زمینه‌های فرهنگی، عاملی تعیین کننده در پاسخ‌های نظرسنجی باشد.

تعصب و غرض‌ورزی، از طریق دو شیوه می‌تواند وارد نظرسنجی ساکنان یک کشور شود. نخست زمانی که پاسخ‌دهندگان، کشور خود را به عنوان کشوری دارای فساد بالا رتبه‌بندی می‌کنند. علت چنین قضاوتی ممکن است این باشد که آنها دارای از نظر دینی و اخلاقی ایده‌آل‌گرا باشند و بنابراین میزان فساد را در کشور خود بالا ببینند در حالی که فرد دیگری از پس زمینه فرهنگی دیگر و ساکن همان کشور، سرزمین خود را به عنوان کشوری که دارای سطح پایینی از فساد است، رتبه‌بندی کند (نجف‌پور و قلجی، ۱۳۸۹:۲۲). دومین علت این است که مردم اهمیت فساد را در تأثیر و ارتباط آن با دیگر مشکلات کشورشان رتبه‌بندی می‌کنند نه بر اساس وسعت فساد.

نوع دوم تعصب، از جانب ارزیابی‌های کارشناسان است. کارشناسان در ارزیابی خود از فساد، کشورهای دیگر را با کشور خود مقایسه می‌کنند. در این صورت دو مشکل ایجاد می‌شود؛ نخست اینکه اگر کارشناسان اکثراً از پس زمینه فرهنگی خاصی باشند (با

ارزش‌های مشابه و تعریفی مشابه از فساد)، ارزیابی آنها منعکس کننده یک دیدگاه فرهنگی خاص خواهد بود مانند دیدگاه غربی نسبت به فساد. در حالت دوم ممکن است کارشناسان درکی درست از فرهنگ دیگر کشورها به هنگام مقایسه با کشور خود نداشته باشند و این امر ممکن است ارزیابی آنها از فساد را تحت تأثیر قرار دهد (Lambsdorff, 2001: 9).

به عنوان مثال گزارش شاخص ادراک فساد، بیشتر مبتنی بر «ارزیابی کارشناسان» است؛ این امر باعث شده این گزارش بین‌المللی صرفاً بیانگر دیدگاه گروه کوچکی از مردم جهان باشد. علاوه بر این قسمت عمده این ارزیابی‌ها، از سوی مهاجران و کسانی که کشور خود را ترک کرده‌اند انجام می‌گیرد. بیشتر این مهاجران در خارج از موطن اصلی خود زندگی می‌کنند و درک صحیح و درستی از وضعیت فعلی کشورشان ندارند. به خصوص اینکه اکثر این افراد به دلایل سیاسی، اجتماعی و... متواری یا اخراج شده‌اند و یا جزء مخالفان حکومت‌های دولت متبوع خود هستند.

نکته دیگر اینکه، رعایت بی طرفی و واقع‌بینی کامل از سوی پاسخ‌دهندگان دشوار است و اکثر مردم به طور ذاتی یا به سمت دولت خود متمایل هستند یا به سمت مخالفان آن. به ویژه مهاجرانی که در پیمایش سازمان شرکت کرده و فساد را مورد ارزیابی قرار می‌دهند، عمدتاً از گروه‌های اجتماعی و اقتصادی خاصی بوده و دارای چنین تعصبات و جانبداری‌هایی هستند. به همین ترتیب ارزیابی کارشناسان از فساد نیز می‌تواند از روی تعصب و غرض ورزی باشد.

آیا شاخص‌های سنجش فساد از ویژگی اعتبار و قابلیت قبول برخوردارند؟

در شاخص‌های سنجش فساد از منابع مختلف و نامنسجمی استفاده می‌شود. در این شاخص‌ها از منابع مختلفی برای سنجش میزان فساد استفاده می‌شود که هر یک از این منابع اطلاعاتی، از مقیاس‌ها و معیارهای متفاوتی برای سنجش استفاده می‌کنند. به عنوان مثال یکی از منابع، کشورها را بر اساس مقیاس صفر تا شش شاخص‌گذاری می‌کند در حالی که منبعی دیگر بر اساس صفر تا ده. منابع مورد استفاده در گزارش‌های سنجش فساد، تقریباً هر سال تغییر می‌یابند. پس تغییرات در میزان شاخص ادراک فساد ممکن است ناشی از

تغییر در این منابع باشد چرا که هر یک از این منابع، از روش‌شناسی متفاوتی استفاده می‌کنند. به عنوان مثال در شاخص ادراک فساد، شاخص‌های ارائه شده از سوی مجله وال استریت «گزارش بررسی اقتصاد اروپای مرکزی»^۱، تنها برای یک سال مورد استفاده قرار گرفتند در حالی که منابع دیگر مانند گزارش رقابت پذیری جهانی^۲ و اطلاعات آسیایی^۳، گزارش مشاوره ریسک سیاسی و اقتصادی^۴، گزارش بانک جهانی، گزارش واحد اطلاعات اکونومیست^۵ برای چندین سال در این شاخص جای داشته‌اند. البته هر یک از این منابع تعریف متفاوتی از فساد دارند. برخی از این منابع چنان غیرقابل اتکا هستند که پس از یک یا چند سال از سوی خود سازمان کنار گذاشته می‌شوند. به عنوان مثال نظرسنجی مجله فساد وال استریت درباره اروپای شرقی، تنها برای یک سال (۱۹۹۵) در شاخص ادراک فساد وارد شد (نجف‌پور و قلجی، ۱۷:۱۳۸۹).

بنابراین کشورهای که در یک سال خاص در سنجش‌های مختلف میزان فساد قرار می‌گیرند، بر اساس منابع یکسان اندازه‌گیری نمی‌شوند. به علاوه از آنجا که نتایج گزارش‌ها، برآمده از ارزیابی‌های سازمان‌ها و نهادهای معدودی است، ارزیابی و محاسبه‌ای که توسط برخی از سازمان‌ها انجام شده، از وزن بیشتری برخوردار می‌شود.

در شاخص‌های سنجش فساد مشکلات روش‌شناختی بسیاری وجود دارد. گذشته از انتقادات موجود درباره تعریف مسئله و یا شرکت‌کنندگان، چندین مشکل روش‌شناختی و علمی نیز وجود دارد که اعتبار گزارش‌های سنجش فساد را زیر سؤال می‌برد (نجف‌پور و قلجی، ۱۷:۱۳۸۹). فقدان معیارها و شیوه‌های استاندارد در ارزیابی میزان فساد، رسیدن به نتیجه این پرسش‌ها را دشوار می‌کند که آیا این رتبه‌بندی‌ها مبین تعداد مبادلات متأثر از فساد است، نشانگر فعالیت‌های قانونی یا غیرقانونی است و یا تعداد جرم‌ها و هزینه‌های آن برای اجتماع است؟ (Lambsdorff, 2004: 6). به عنوان مثال اگر در این سنجش‌ها،

1 Journal Central European Economic Review (CEER)

2 World Competitiveness Report

3 Asian Intelligence

4 Political and Economic Risk Consultancy. (PERC)

5 Economist Intelligence Unit (EIU) - Country Risk Service and Country Forecast

رتبه کشور الف، یکسال پایین‌تر از کشور ب باشد و سال بعد بالاتر از آن قرار بگیرد، دشوار می‌توان گفت فساد در کشور الف کاهش یافته است. چراکه ممکن است مشکلات کشور ب بیشتر شده باشد یا این تغییر رتبه به واسطه تغییر نوسانات موجود در حاشیه خطا باشد. همچنین تغییر رقم از یکسال به سال بعد می‌تواند ناشی از طریق تغییر میانه و انحراف معیار کل کشورهای عضو نمونه، ورود منابع جدید اطلاعاتی، بهبود متدلوژی یا تغییر سطح ادراکی از فساد در کشور تحت بررسی باشد (نجف‌پور و قلجی، ۱۳۸۹: ۱۷).

برای مثال کشوری مانند مالت با امتیاز $5/2$ که در مکان ۴۵ گزارش سازمان شفافیت بین‌الملل در سال ۲۰۰۹ قرار دارد، بر اساس اعلام خود گزارش دچار عدم قطعیتی است که ممکن است امتیاز آن را از ۴ تا $6/2$ متغییر کند. این میزان از عدم قطعیت به این معنی است که این کشور می‌تواند کمتر از اسپانیا که در مکان ۳۲ قرار دارد دچار فساد باشد یا از کشور غنا که در مکان ۶۹ قرار دارد، فاسدتر باشد. همچنین، ترکیه که در سال ۲۰۰۹ امتیاز $4/4$ را کسب کرده، نمونه دیگری است که نمره آن از معدل $3/9$ و $4/9$ به دست آمده است. بنابراین ترکیه می‌تواند به اندازه جمهوری چک (با امتیاز $4/9$)، عاری از فساد باشد یا به اندازه ایتالیا، عربستان سعودی، تونس، کرواسی، گرجستان و کویت (با امتیاز $3/9$) فاسد باشد (نجف‌پور و قلجی، ۱۳۸۹: ۱۷).

واضح است زمانی که قصد داریم از این امتیازات برای سنجش درست و صحیح سطح فساد در یک کشور خاص استفاده کنیم، استانداردهای آنها، میانگین گرفتن از حد پایین و حد بالای آن و نیز شکاف زیاد در محاسبه کف و سقف امتیاز، باید از لحاظ روش‌شناختی درست و قابل دفاع باشد.

آیا شاخص‌های سنجش فساد از ویژگی تناسب برخوردارند؟

می‌توان دلایل محکم و متقنی ارائه داد مبنی بر اینکه استفاده از شاخص ادراک فساد به عنوان یک متغیر در بازه‌های زمانی مشخص، نادرست است و می‌توان متذکر شد که در این گزارش‌ها از اطلاعات متناسب و به‌روز استفاده نمی‌شود. برخی از این دلایل شامل موارد زیر است: تغییرات روش‌شناختی، تغییر در منابع مورد استفاده، استفاده از داده‌های

مشابه برای بیش از سه سال و اشتباه گرفتن افزایش شناخت از فساد با افزایش سطح فساد؛ یعنی اینکه افزایش رتبه یک کشور در رتبه‌بندی شاخص ادراک فساد ممکن است مربوط به شناخت بیشتر جامعه از فساد باشد تا تغییر سطوح فساد. هرچه شناخت و آگاهی از فساد بیشتر باشد ادراک فساد بیشتر شده و فرد تصور خواهد کرد که کشور فاسدتر شده است. سازمان شفافیت بین الملل، تصدیق می‌کند که مقایسه سال به سال ارزش‌های شاخص ادراک فساد، دارای مشکلاتی است و تغییر در امتیاز یک کشور ممکن است نتیجه تغییر در نمونه‌گیری و سایر مسائل روش‌شناختی باشد (نجف‌پور و قلجی، ۱۳۸۹: ۲۶).

سازمان شفافیت، اطلاعاتی را که مربوط به دو یا چهار سال پیش است، در شاخص ادراک فساد وارد می‌کند. به عنوان مثال، اطلاعاتی که از پنجاهمین نظرسنجی سالانه بین‌المللی گالوپ (در سال ۱۹۹۷) به دست آمد، در شاخص‌های ادراک فساد ۱۹۹۷، ۱۹۹۸ و ۱۹۹۹ مورد استفاده قرار گرفت. علاوه بر این منابع دیگری همچون گزارش رقابت‌پذیری جهانی و اطلاعات آسیایی نیز دارای وضعیتی مشابه هستند. به عنوان مثال نظرسنجی فضای تجارت جهانی بین ۱۹۹۹ و اوایل سال ۲۰۰۰ انجام گرفت اما سازمان شفافیت بین‌الملل، نتایج آن را در گزارش سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۳ شاخص ادراک فساد به کار برد. از آنجا که شاخص ادراک فساد میانگینی از تمامی منابع است، اطلاعات مربوط به چند سال قبل، از اعتبار و وزن یکسانی با اطلاعات سال جاری برخوردار می‌شوند. بنابراین، اگر فساد یک کشور طی این دوره افزایش یابد، میانگین گرفتن با این اطلاعات قدیمی تأثیر منفی بر رتبه‌بندی کشورها خواهد گذاشت (نجف‌پور و قلجی، ۱۳۸۹: ۲۷).

مورد دیگر اینکه اطلاعاتی که از نظرسنجی فضای تجارت جهانی در سال‌های قبل به دست آمده، با اینکه مربوط به سال‌ها قبل‌اند، در گزارش‌های چند سال بعد سازمان شفافیت، مورد استفاده قرار می‌گیرند. به عنوان مثال گزارشی که بین سال‌های ۱۹۹۹ و ۲۰۰۰ توسط بانک جهانی انجام شده بود، در سال ۲۰۰۱ مورد استفاده سازمان قرار گرفته و حتی در نسخه‌های ۲۰۰۴ و ۲۰۰۳ نیز به آنها استناد شده است.

جمع‌بندی و پیشنهادها

تمایل زیادی برای کمی کردن ابعاد و دامنه فساد در قالب یک شاخص منسجم وجود دارد اما متأسفانه فساد مفهوم بسیار پیچیده‌ای است و محدود و محصور کردن آن در یک شاخص، منجر به نتایجی می‌شود که در بهترین حالت، نادرست و در بدترین حالت، گمراه‌کننده خواهند بود. اما منظور این نیست که نباید درباره فساد مطالعه کرد بلکه بر عکس نیاز بسیار زیادی به سنجش‌های درست از حکمرانی خوب و میزان فساد وجود دارد. از آنجا که فساد در کشورهای مختلف، شکل‌های مختلفی دارد، باید به صورت مورد به مورد تحت بررسی قرار گیرد و جمع کردن تمامی انواع فساد در درون یک شاخص (واحد) امری نادرست است. شاید بهتر باشد نهادها و سازمان‌های حکومتی مانند گمرک، سازمان‌های مالیاتی، دستگاه قضایی و ... را به صورت مقایسه‌های جداگانه (کشور به کشور) مورد مطالعه قرار داده شوند. این الگو کمک خواهد کرد روند فساد و میزان فساد در یک نهاد از طریق مقایسه با نهاد هم‌تراز آن در سایر کشورها به صورت درست و صحیح مورد سنجش قرار گیرد تا بهتر بتوان از نتایج آن به عنوان راهنمای سیاست‌گذاری در مطالعات مبارزه با فساد استفاده کرد. این امر در مقایسه با ساده‌سازی و کمی‌سازی پدیده فساد در یک شاخص واحد، کمک بیشتری به درک فساد و مبارزه با آن می‌کند. (<http://www.gwdg.de/~uwww/PR1998.html>).

از آنجا که فساد تا حدود زیادی نتیجه ناکارآمدی نهادی در یک کشور است، تغییرات در سطح و میزان فساد از جمله اصلاحات و رفع فساد به کندی ظاهر می‌شود و از آنجا که شاخص ادراک فساد، از اطلاعات قدیمی نیز در گزارش خود استفاده می‌کند، اگر در سال‌های اخیر اقدامات کارآمدی در مبارزه با فساد صورت گرفته باشد، این پیشرفت‌ها با وارد کردن اطلاعات سال‌های قبل نادیده گرفته می‌شود.

نکته دیگر اینکه نمی‌توان از رتبه‌بندی‌های رایج فساد مانند گزارش سازمان شفافیت و شاخص‌های جهانی حکمرانی به عنوان عاملی نام برد که بر اساس آن بتوان سیاست‌گذاری کرد. زیرا تکیه بر شاخص‌های فساد به عنوان یک شاخص خروجی برای سنجش موفقیت یا شکست سیاست‌ها و اصلاحات مبارزه با فساد، نادرست است (Ibid).

ما همواره به دانش و اطلاعات درباره فساد نیازمندیم اما اطلاعاتی که به واسطه

گزارش‌های سنجش فساد به دست می‌آیند، اشکالات فراوانی دارند که از آن جمله است: فقدان اجماع در خصوص تعریف از فساد، روشن نبودن روش و منابع مورد استفاده، ادراک‌های شخصی کارشناسان و مردم عادی و... . از این رو ارزش این گزارش‌ها در مطالعات مبارزه با فساد ناچیز است به ویژه در مورد کشورهای توسعه نیافته که به دلیل ضعف کارشناسی یا نبود اطلاعات درباره این کشورها، نمی‌توان به نتایج درستی رسید.

منابع و مأخذ

- ماژرزاک، آن. (۱۳۸۱). روش‌های سیاست پژوهی، ترجمه کیومرث اشتریان، تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- نجف‌پور، شعبان و قلجی، حسین. (۱۳۸۹). نقد و ارزیابی اعتبار گزارش شاخص ادراک فساد، تهران، سازمان بازرسی کل کشور، گزارش پژوهشی، سال سوم، شماره ۱۸.
- Bradburn, N. (1983). Response Effects in Handbook of Survey Research, ed by P. Rossi, J. Wright and A. Anderson, New York, NY: Academic Press.
- Bertrand, M and S. Mullainathan. (2001). Do People Mean what they say?: Implications for subjective survey Data, American Economic Review, Vol. 91.
- Cabinet Office. (2003a). The Magenta Book, Government Chief Social Researcher's Office, London, Cabinet Office. Available at: <http://www.policyhub.gov.uk>.
- Cooper, H and Hedges, L.V. (eds). (1994). The Handbook of Research Synthesis, New York, Russell Sage Foundation.
- Court, J. G. Hyden and K. Mease. (2002). Assessing Governance: Methodological Challenges, World Governance Survey Discussion Paper, no. 2, United Nations University.
- Donchev, D and G. Ujhelyi. (2007). Do Corruption Indices measure Corruption?. Working Paper, Economics Department, Harvard University.
- Davies. (2004). Is evidence-based government possible? Jerry Lee Lecture, presented at the 4th Annual Campbell Collaboration Colloquium, Washington DC.
- Flyvbjerg, B. (2001). Making social science matter: why social inquiry fails and how it can succeed again, Cambridge, UK: University Press.
- Golden, M and L. Picci. (2005). "Proposal for a new measure of corruption, illustrated with Italian data", Economics and Politics, Vol. 17.
- Graybow, Charles. (1998). Explanatory Notes, from Nations in Transit, <http://www.freedomhouse.org/nit98/graybow.html>.
- Habib, Mohsin and Leon Zurawicki, (2001). Country-Level Investments and the Effect of Corruption: Some Empirical Evidence, International Business Review 10.
- Hellman, Jones, Kaufmann and Schankerman. (2000). Measuring Governance, Corruption, And State Capture, World Bank Policy Research WP # 2312, April.
- Kaufmann, D., A. Kraay and M. Mastruzzi, (2003). Governance Matters III: Governance Indicators for 1996 – 2002, working paper.
- Kaufmann, D., A. Kraay and M. Mastruzzi. (2006). "Measuring Corruption: Myths and Realities", Development Outreach, Vol. September 2006.
- Kaufmann, D. and A. Kraay. (2007). "On Measuring Governance: Framing Is-

sues for Debate", Issues paper for January 11th, Roundtable on Measuring Governance, World Bank Institute and the Development Economics Vice-Presidency of the World Bank.

Lambsdorff, Johann G. (1999). Corruption in Empirical Research: A Review, working paper, available at: <http://www.transparency.org>

Lambsdorff, Johann G.,(1999). The Transparency International Corruption Perceptions Index 1999—Framework Document, Transparency International, Oct.

Lambsdorff, Johann G,(2000). Background Paper to the 2000 Corruption Perceptions Index Framework Document, Transparency International, Sept.

Lambsdorff, Johann G .(2001). Background Paper to the 2001 Corruption Perceptions Index Framework Document, Transparency International.

Lambsdorff, Johann G,(2003a). How Corruption Affects Persistent Capital Flows, Economics of Governance 4(3),. (haven't looked at it yet for relevance)

Lambsdorff, Johann G. How Corruption Affects Productivity, Kyklos 56(4), 2003b. (haven't looked at it yet for relevance)

Moseley, A and Tierney, S. (2004). 'Evidence-based practice in the real world' Evidence and Policy: A Journal of Research, Debate and Practice, Vol. 1, No. 1.

Olken, B. (2006). "Corruption perceptions vs. Corruption Reality", NBER Working Paper No.12428.

Shaxson, L .(2005). Is your evidence robust enough? Questions for policy makers and practitioners' Evidence and Policy: A Journal of Research, Debate and Practice, Vol. 1, No. 1.

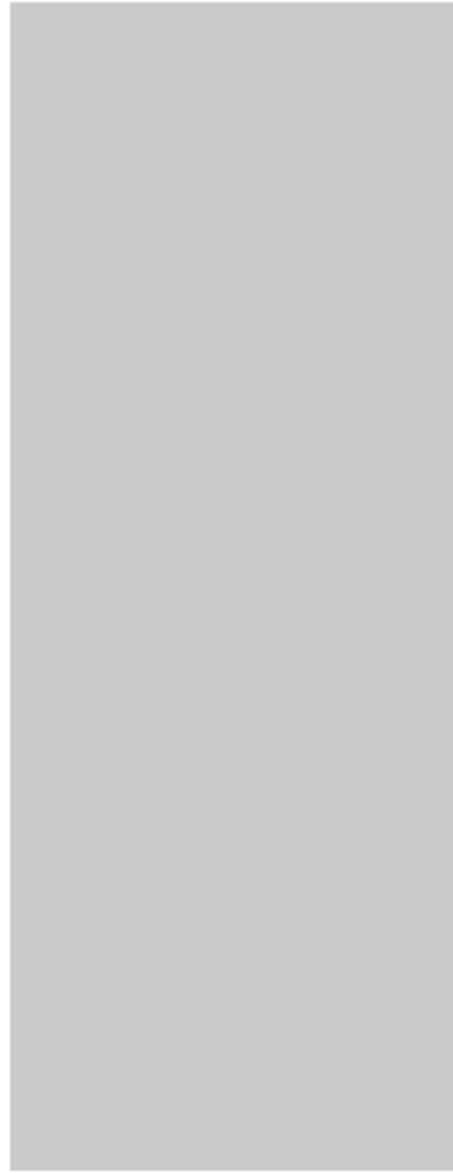
Svensson, J. (2003). Who must pay bribes and how much? Quarterly Journal of Economics, 118.

Young, K, Ashby, D, Boaz, A and Grayson, L .(2002). Social science and the Evidence-based Policy Movement', Social Policy and Society Vol. 1.

<http://www.gwdg.de/~uwww/PR1998.html>



گزارش تخصصی بازرسی



بررسی عوامل مؤثر بر قاچاق کالا در استان بوشهر^۱

حسین خلیفه

هدف پژوهش حاضر «بررسی عوامل مؤثر بر قاچاق کالا در استان بوشهر» است. فرضیه های تحقیق با در نظر گرفتن عوامل مؤثر بر قاچاق کالا شامل وضعیت اقتصادی افراد، نحوه عملکرد سازمانهای مرتبط با قاچاق کالا، سودآوری، میزان کارآمدی قوانین موجود در مبارزه با قاچاق کالا، میزان تعرفه گمرکی و گرایش به مصرف کالاهای قاچاق مطرح و بررسی شد.

روش تحقیق مورد استفاده، توصیفی - پیمایشی است. جامعه آماری شامل «کلیه کسبه و تجار کالا، مسئولین و کارشناسان مرتبط با قاچاق کالا مانند نیروی انتظامی، گمرک، تعزیرات حکومتی، اداره کل بازرسی، دادگاه، اطلاعات و ... و صاحبانظران دانشگاهی و آموزش و پرورش، و قاچاقچیان کالا در سال ۱۳۸۸» است که حجم آن، ۲۶۰۰۰ نفر می باشد. که در نهایت با استفاده از انتساب متناسب و روش نمونه گیری تصادفی ساده، تعداد ۳۷۰ نفر (۲۱۵ نفر مسؤل و صاحبنظر، ۹۵ نفر کسبه و تاجر، ۶۰ نفر قاچاقچی) انتخاب گردید. ابزار جمع آوری اطلاعات شامل دو نوع پرسشنامه محقق ساخته است. پرسشنامه اول برای مسؤلان و صاحبانظران با ۸ سؤال، که سؤالات ۵ و ۸ آن خود دارای ۱۴ و ۲۸ گویه، جهت دست یابی به مشخصات فردی (سن، جنسیت، میزان تحصیلات و مسؤلیت) و نگرش آنان نسبت به عوامل قاچاق کالا می باشد و پرسشنامه دوم برای کسبه و قاچاقچیان کالا با ۹ سؤال، که سؤالات ۸ و ۹ آن خود دارای ۱۴ و ۲۸ گویه و همگی با توجه به پاسخ به منظور دست یابی به مشخصات فردی (سن، جنسیت، میزان تحصیلات، وضعیت تأهل، تعداد فرزندان، دلایل روی آوری به تجارت یا قاچاق و نوع کالاهای وارده) و نگرش آنان

۱ این مقاله برگرفته از طرحی پژوهش با همین عنوان است که با حمایت اداره کل نظارت و بازرسی استان بوشهر انجام شده است.

نسبت به عوامل قاچاق کالا است. حاصل کار آن که که ضریب پایایی نگرش سنج آنها با استفاده از روش آلفای کرونباخ، $0/84$ به دست آمد. تجزیه و تحلیل داده ها در دو سطح آمار توصیفی (میانگین، میانه، مد، واریانس، انحراف معیار، ضریب توافق کندال، درصد و جدول توزیع فراوانی) و استنباطی (آزمون کالموگرف - اسمیرنف تک متغیره، آزمون HSD (توکی)، تحلیل واریانس یک متغیره، آزمون t دو نمونه وابسته و t تک متغیره) صورت گرفت. یافته های پژوهش نشان داد که نگرش سه گروه (مسؤلان و صاحب نظران، کسبه و تجار، قاچاقچیان) بر این اساس استوار است که وضعیت اقتصادی افراد، نحوه عملکرد سازمانهای مرتبط با قاچاق کالا، سودآوری، میزان کارآمدی قوانین موجود در مبارزه با قاچاق کالا، میزان تعرفه گمرکی و گرایش به مصرف کالاهای قاچاق در حد متوسط به بالا، در سطح $p \geq 0/05$ ، بر قاچاق کالا در استان بوشهر مؤثر است. نگرش سه گروه (مسؤلان و صاحب نظران، کسبه و تجار، قاچاقچیان) در خصوص تأثیر نحوه عملکرد سازمانهای اصلی مرتبط، میزان کارآمدی قوانین موجود در مبارزه با قاچاق کالا و میزان گرایش به مصرف کالاهای قاچاق بر قاچاق کالا، در سطح $p \geq 0/05$ معنادار و متفاوت بوده و اما دیدگاه این سه گروه در خصوص تأثیر میزان تعرفه گمرکی بر قاچاق کالا، در سطح $p \geq 0/05$ معنادار نبوده و یکسان است.

کلید واژه‌ها: قاچاق کالا؛ مبارزه با فساد؛ واردات؛ گمرک؛ استان بوشهر

۱. مقدمه

انسان از گذشته‌های دور به معاملات و کسب احتیاج داشته است، زیرا یک فرد به تنهایی قادر به تهیه مایحتاج خود نیست و هر کس قسمتی از آن را تهیه می‌نماید. از زمان‌های قدیم که بشر این احتیاج را حس کرد معاملات به وسیله مبادله انجام شد. کم‌کم در اثر ترقی و رشد فکری بشر، این احتیاج شدت پیدا کرده و پول را واسطه و وسیله معاملات قرار داده‌اند (عبادی، ۱۳۸۷:۱۱).

در گذشته تجارت سبب گردیده بود بازرگانان ایرانی کالاهای هندی ورودی بین کشورهای دیگر مبادله کرده، علاوه بر منافع خود، با پرداخت عوارض واردات کالا بخشی از هزینه دولت را نیز تأمین کنند. دریافت عوارض از کالاها در زمان هخامنشیان، اشکانیان و صدر اسلام وجود داشته و مبنایی برای تأمین منابع مالی دولت بوده است. به راحتی می‌توان تصور کرد که از همان زمانها افرادی برای کسب سود بیشتر از پرداخت کامل عوارض یا بخشی از آن شانه خالی کنند (کلیات قاچاق کالا، نشریه جاده ابریشم). و این گونه تباری و دور زدن عرف و سنت در گذشته و قوانین در دوران معاصر تحت عنوان «قاچاق» مرسوم گشته است. بدین ترتیب سابقه امر قاچاق به قرن‌ها پیش بر می‌گردد و شاید بتوان گفت با پیدایش مکتب مركاتلیسم (سوداگری) در قرن شانزدهم میلادی، نطفه این پدیده شوم به عنوان یک آسیب جدی اقتصادی و اجتماعی در اقتصاد کشورها منعقد شد (فیروز جایی، ۱۳۸۴، ص ۲۹).

در کشور ما نیز این پدیده قبل از انقلاب اسلامی وجود داشته و بعد از پیروزی انقلاب البته با شدت بیشتر ادامه یافته است. مفهوم قاچاق، به عبارتی محدودتر قاچاق کالا، در بخش نا منظم اقتصاد غیر رسمی (زیر زمینی) از کل فعالیت‌های اقتصادی کشور، تعریف می‌شود. بخشی که ماهیت غیر قانونی داشته و با وجود قانونی و مجاز بودن اصل خدمت، در نحوه توزیع آن کاری خلاف و غیر قانونی صورت می‌گیرد (ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز، ۱۳۸۸، صص ۴-۵).

مرز طولانی و ۷۰۷ کیلومتری استان بوشهر با خلیج فارس و کشورهای عرب حاشیه آن، بستری مناسب را فراهم آورده تا مردم آن که قرابت‌های فرهنگی و قومی با مردمان

آن سوی خلیج فارس دارند، به سوی تجارت و مبادله روی آورند. اما عوامل مهمی مانند جنگ تحمیلی، تحریم‌ها و رکود اقتصادی، صنایع کشور را با چالش‌هایی نظیر کمبود منابع، کاهش سرمایه‌گذاری مولد، کاهش بهره‌وری، فرسودگی ماشین‌آلات و گسترش رانت و فساد اداری، انحصار دولتی و ... مواجه ساخت که مجموعاً خصیصه تولید با کیفیت برتر از کالاهای ایرانی سلب و میدان را برای ترک‌تازی کالاهای مشابه خارجی باز نمود. این عوامل در کنار مؤلفه‌های قانونی، انسانی و فرهنگی، مرزنیسانان استان بوشهر را وادار ساخت تا با استفاده مزیت ساحل‌نشینی و به منظور کسب سود بیشتر تجارت پنهان و غیر قانونی را در پیش بگیرند. به گونه‌ای که در کنار واردات قانونی، این جزء نیمه تاریک اقتصاد (یعنی قاچاق کالا) گسترش یافته و به معضلی اقتصادی، امنیتی و فرهنگی برای استان بوشهر مبدل گردد. هدف تحقیق پیش رو، بررسی عوامل مؤثر بر قاچاق کالا در استان بوشهر می‌باشد.

در هزاره سوم، هیچ بازاری نمی‌تواند در برابر آثار و پیامدهای جهانی شدن، تنیدگی زمان و نایابی و ناپایداری فرصت‌ها مصون بماند. اما به نظر می‌رسد قاچاق کالا ناهموارترین و زیان‌بارترین راه پیوستن به بازارهای جهانی در کشور ما باشد که با توسعه ناپهنجار خود اختلال جدی و گسترده‌ای در بازار و پویای کالایی به بار می‌آورد و به منافع ملی ایران نیز آسیب‌های عمیق و فراوانی می‌زند (روزنامه همشهری، ۸۱/۸/۶).

گستره مفهومی و مصداقی قاچاق در ادبیات اقتصادی و مقرراتی کشور ما بیش از تعاریف رسمی و رایج است. آنچه در تعاریف قاچاق به آن اشاره می‌شود کلمه «ورود یا خروج» است. اما هر گونه انتقال و جابه‌جایی کالا، ولو داخلی، مشمول قاچاق است، مانند آثار و اموال فرهنگی مصوب ۱۳۰۹، چوب و هیزم و زغال مصوب ۱۳۴۶ و فرآورده‌های دریائی مصوب ۱۳۳۹ (نوری یوشا نلوئی، ۱۳۸۲). علاوه بر آن، نوع کالا نیز زمینه دسته‌بندی‌های دیگری را برای قاچاق فراهم می‌سازد، از جمله قاچاق انسان، مواد مخدر و ارز و همچنین کالاهای صادراتی و وارداتی که قاچاق کالا را برای عاملان و واسطه‌های آن سود آور می‌سازد که هر یک از جنبه‌های گوناگون قابل بررسی هستند.

قاچاق کالا در این نوشتار عبارت است از واردات غیر قانونی کالاهایی که ورود آنها

ممنوع، مجاز و مجاز مشروط در هر نقطه از استان و توسط هر یک دستگاه‌های ذی‌ربط باشد. زیرا تعریفی این‌چنینی، جامع و در برگیرنده تمامی تعاریف به عمل آمده در این زمینه است. فعالیت‌های قاچاق، بویژه واردات قاچاق، بخش بزرگی از اقتصاد گزارش نشده و ممنوعه را تشکیل می‌دهند که حجم آن به متغیرهای زیادی بستگی دارد. از یکسو، متغیرهای انگیزشی قرار دارند که افراد را تشویق به قاچاق می‌کنند و از سوی دیگر، متغیرهای بازدارنده که افراد را از قاچاق منع می‌نمایند. وقتی عمده قاچاق، در عرصه واردات است و افزایش قیمت‌های جهانی کمتر از افزایش قیمت‌ها در داخل کشور باشد، قاچاق واردات افزایش و قاچاق صادرات کاهش می‌یابد (ستاد مبارزه با قاچاق و ارز، ۱۳۸۸، ص ۲۴).

عباسی (۱۳۸۰) در تحقیقی با عنوان «مطالعه و بررسی ابعاد استراتژیک محیطی پدیده قاچاق کالا و ارز در استان‌های بوشهر و هرمزگان» چنین نتیجه‌گیری نموده که، مهم‌ترین عوامل راه‌بردی محیطی مؤثر بر پدیده قاچاق در دو استان بوشهر و هرمزگان «عامل اقتصادی» مانند سودآوری بالای قاچاق نسبت به سایر فعالیت‌های، توسعه ضعیف عوامل زیر بنایی و اشتغال‌زا در استان، نرخ بالای بیکاری است. پس از عوامل اقتصادی، «عامل امنیتی» و «عامل قانونی» از جمله عواملی است که توجه به آن از اهمیت بالایی برخوردار است.

خلیفه (۱۳۸۸) در پژوهش خود با عنوان «بررسی عوامل و پیامدهای فرهنگی قاچاق کالا در شهرستان بوشهر» که روی ۳۷۰ نفر از مسئولان و صاحب‌نظران مرتبط با قاچاق کالا و امور فرهنگی، کسبه و تجار و قاچاقچیان انجام داده نشان داده است که قاچاق کالا بر ناهنجاریهای فرهنگی، از جمله مصرف‌گرایی، مؤثر است و میزان این تأثیرگذاری در حد متوسط به بالاست.

ودادی (۱۳۸۵) در مطالعه‌ای با عنوان «بررسی نحوه فعالیت لنج‌های تجاری در حمل و نقل دریایی حوزه خلیج فارس و دریای عمان» که در سه استان جنوبی خوزستان، بوشهر و هرمزگان انجام داده آورده که کشف خلاف بعد از ترخیص کالا، تقلب در اظهارنامه‌های تسلیمی، جعل اسناد و ورود کالاهای ممنوعه کم‌ترین فراوانی را در گمرک جنوب، در سال

۱۳۸۴ داشتند.

استان بوشهر به دلیل داشتن مرز آبی طولانی ۷۰۷ کیلومتری و ۳ بندر تجاری در شمال، ۳ بندر در مرکز (با قابلیت پهلوگیری کشتی‌های بین‌المللی) و ۴ بندر در جنوب و بهره‌جستن از ۲۵۵۱ لنج و کشتی ۵۰ تا ۷۰۰ تنی حدود ۱۷۸۵۰ ملوان، بیش از ۸۹۶ تاجر فعال و ۴۱۹ حق‌العمل کار سهم مهمی در مبادلات تجاری دارد به طوری که در سال ۱۳۸۸، ۲۴,۶۳۸,۵۵۰,۶۸۳,۰۶۵ ریال کالا به طریق ترانزیت و ورود قطعی از گمرکات استان وارد شده است (گزارش گمرک استان بوشهر). اما افرادی به دلایل اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به قاچاق کالا روی آورده‌اند. آمار ارائه شده توسط گمرک استان نشان می‌دهد در سال ۱۳۸۸، ۱۲۴/۷۴۳/۰۳۱/۵۴۵ ریال کالای قاچاق تنها توسط گمرکات استان کشف شده است. هم‌چنین بر اساس آمار ارائه شده از سوی نیروی انتظامی استان بوشهر روند قاچاق کالا طی سال‌های ۱۳۸۶ تا ۹ ماهه سال ۱۳۸۸ سیر صعودی داشته است. از این رهگذر، به عنوان نمونه قاچاق ماهواره در سال ۸۸ نسبت به سال ۸۶، ۲۳۳ درصد، سی‌دی‌های مبتذل ۵۷۹۲۸ درصد، مشروبات الکلی ۳۱۹ درصد، سیگار ۴۹۶۸۷، تنباکو ۱۸۸ درصد و البسه ۲۴۹ درصد، رشد داشته‌اند (گزارش اداره مبارزه با قاچاق کالا فرماندهی انتظامی استان بوشهر در سال ۱۳۸۸) که خود، نشان‌دهنده وجود مشکل قاچاق کالا در استان بوشهر می‌باشد.

قاچاق کالا استان بوشهر و کشور را از درآمدهای گمرکی و مالیاتی که از قبل آن صرف توسعه زیرساختها، احداث کارخانه و تولید و اشتغال مولد و ... می‌توانست بشود، محروم می‌سازد و در مقابل، کارخانجات و صنایع را به مرز ورشکستگی و تعطیلی کشانده ضمن وارد کردن ضربه به زیربنای اقتصادی و تولیدی، باعث بیکاری عده‌ای می‌شود؛ از طرفی بیکاری به معضلی اجتماعی بدل شده، آثار مخربی بر سلامت افراد، خانواده و جامعه به جای می‌گذارد؛ علاوه بر آن کالاهای ممنوع مثل ماهواره، مشروبات الکلی و ... می‌توانند حامل نوعی پیام فرهنگی و تأثیرگذار بر مصرف‌کنندگان باشند. این کالاها روحیه مصرف‌زدگی و تجمل‌گرایی را در مردم به وجود می‌آورند و زمینه‌ساز تفوق فرهنگ بیگانه بر فرهنگ خودی هستند (محسنی، ۱۳۸۷، صص ۹۴-۹۱).

متغیرهای مختلفی از طریق مطالعه در ابعاد نظری موضوع، مصاحبه با صاحب نظران مشخص گردیدند که احتمال می رود از عوامل قاچاق کالا در استان بوشهر باشند. این متغیرها در این پژوهش مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

هدف اصلی تحقیق عبارت است از تعیین و تبیین عوامل مؤثر بر قاچاق کالا در استان بوشهر. بعلاوه اهداف دیگری نیز مورد نظر بوده اند که عبارتند از:

- تعیین و تبیین عوامل اقتصادی (وضعیت نامناسب اقتصادی افراد، سود آوری قاچاق کالا، تعرفه گمرکی) مؤثر بر قاچاق کالا؛
- تعیین و تبیین عوامل فرهنگی (گرایش به مصرف) مؤثر بر قاچاق کالا؛
- تعیین و تبیین عوامل اجتماعی (نحوه عملکرد سازمان های اصلی مرتبط با قاچاق کالا، کارآمدی قوانین موجود در مبارزه با قاچاق کالا) مؤثر بر قاچاق کالا؛
- تعیین و تبیین دیدگاه های سه گروه (مسؤلان و صاحب نظران، کسبه و تجار، قاچاقچیان کالا) در خصوص عوامل قاچاق کالا.
- رتبه بندی عملکرد سازمان های مرتبط با واردات و قاچاق کالا در جلوگیری از قاچاق کالا.

همچنین، سؤال اصلی تحقیق این پرسش اساسی است: **عوامل مؤثر بر قاچاق کالا در استان بوشهر کدامند؟ و راهکارهای مبارزه با آن چیست؟**

برای پاسخ به این سوال، سؤال هایی را نیز باید پاسخ گفت که به این شرح هستند:

- آیا وضعیت اقتصادی افراد بر قاچاق کالا مؤثر است؟
- آیا نحوه عملکرد سازمان های اصلی مرتبط بر قاچاق کالا مؤثر است؟
- آیا سود آوری بر قاچاق کالا مؤثر است؟
- آیا میزان کارآمدی قوانین بر قاچاق کالا مؤثر است؟
- آیا میزان تعرفه گمرکی بر قاچاق کالا مؤثر است؟
- آیا گرایش به مصرف بر قاچاق کالا مؤثر است؟
- آیا تفاوتی بین دیدگاه های سه گروه (مسؤلان و صاحب نظران، کسبه و تجار،

قاچاقچیان کالا) در خصوص عوامل قاچاق کالا وجود دارد؟
 • رتبه‌بندی عملکرد سازمان‌های مرتبط با واردات و قاچاق کالا در جلوگیری از قاچاق کالا چگونه است؟

۲. قاچاق و شقوق آن

قاچاق کالا یکی از پدیده‌های قدیمی اجتماعی - اقتصادی است که علیه مالیات غیر مستقیم دولت تحت عنوان «حقوق و عوارض گمرکی» و نیز «مقررات قانونی محدود کننده یا ممنوعه» و یا به تعبیر دیگر، موانع تعرفه‌ای یا غیر تعرفه‌ای توسط دو گروه از عاملین به نام: ۱. «مرتکبین قاچاق، افراد غیر رسمی و غیر مسئول و غیر ذیربط در امور کشف، تعقیب و مجازات مرتکبین»؛ ۲. افراد رسمی و مسئول و ذی ربط در امور فوق موسوم به «مختلسین اموال دولتی» و در قلمرو گمرکی در سرزمینی که در آن قانون عام گمرکی به طور کامل اجرا می‌شود - خواه خارج از اماکن گمرکی باشد و خواه داخل اماکن گمرکی - به وقوع می‌پیوندد (احمدی به نقل از احمدی، ۱۳۸۴، ص ۴۱۸).

از اهداف مهم مرتکبان (معنوی و عامل مادی یا مباشر جرم) تحصیل سود سرشار ناشی از فراری دادن کالای خارجی مشمول عواید دولت از پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی و عوارض و نیز از اعمال مقررات قانونی محدودکننده یا ممنوعه علیه زیان دیده (دولت) به منظور کسب رفاه نسبی شخصی یا محلی به دلایل؛ فقدان اشتغال و بعضاً بافت اعتقادی و اکولوژی (بوم‌شناسی و ارتباط محیطی) و نیز عادی و معمولی تلقی شدن عمل ارتكابی از دیدگاه توده بومی است که قلمرو گسترده‌ای حتی در کشورهای مدرن و صنعتی نیز به خود اختصاص داده است (احمدی، ۱۳۸۶، صص ۹۵-۹۱).

بنابراین هر کالایی خارج از نظارت و کنترل مأموران گمرکی و به هر طریق و هر راهی به کشور وارد و یا از آن خارج شده باشد، قاچاق (راه‌های غیر مجاز زمینی، دریایی و فرودگاه غیر گمرکی) اما اگر کالا مجاز و بخشوده از حقوق و عوارض گمرکی و پیمان ارزی باشد، عمل مرتکب مشمول مقررات قاچاق نخواهد بود (همان، صص ۱۱۰-۹۸).

از دید صاحب نظران، تقسیم‌بندی‌های فراوانی از قاچاق وجود دارد که قاچاق کالا در

کنار قاچاق مواد مخدر، خدمات، اشخاص، جنگی و ... از مهم‌ترین و گسترده‌ترین انواع قاچاق به شمار می‌رود. برخی از حقوق‌دانان قاچاق را در سه دسته تقسیم کرده‌اند: ابتدا قاچاق محض، بدین معنا که قانون‌گذار فعل مجرمانه‌ای را صریحاً قاچاق دانسته و برای آن مجازات تعیین کرده است مانند اسلحه و مهمات. دوم اعمال در حکم قاچاق که غیر مستقیم قاچاق تلقی شده‌اند مانند وارد کردن لباس‌هایی که استفاده از آنها در ملاً عام خلاف شرع است و سوم قاچاق ناشی از تخلفات گمرکی، به مفهوم تخطی از ضوابط گمرک، نظیر اظهار خلاف واقع در باره مشخصات کالای وارداتی از سوی صاحب کالا (ولیدی، صص ۱۷-۱۵). قاچاق را می‌توان از نظر دامنه فعالیت‌ها، به دو دسته قاچاق در تولید کالا و قاچاق در تجارت کالا تقسیم کرد (جمالی، ۱۳۸۶، ص ۸).

برخی دیگر از محققان، قاچاق را به سه نوع کلی اقتصادی نظیر کالاهای صنعتی، فرهنگی مانند آثار باستانی و انسانی مثل کودکان و زنان و تعداد دیگری از آنها قاچاق را بر اساس ورود به کشور یا خروج از آن به دو نوع وارداتی و صادراتی تقسیم کرده‌اند. در قاچاق کالاهای وارداتی اجناس بدون رعایت مقررات اقتصادی وارد کشور می‌شوند مثل لوازم لوکس، و در مقابل کالاهایی که عمدتاً از یارانه‌های دولتی برخوردارند به علت تفاوت قیمت داخلی و خارجی یا فرار از پرداخت حقوق گمرکی به آن سوی مرزها قاچاق می‌شوند، مانند فرآورده‌های نفتی (ماهنامه بررسی‌های بازرگانی، نمایه، ص ۱۷).

انواع کالاهای قاچاق بر اساس پروتکل ۱۹۰۹ لندن شامل دو گروه است. گروه اول کالاهایی که در هر جا و همیشه قاچاق محسوب می‌شوند، مانند مواد مخدر و گروه دوم اجناسی که بنا به اوضاع و احوال خاص زمانی و مکانی قاچاق هستند، مانند برنج در جنگ فرانسه و چین. گاهی کالاهای قاچاق بر مبنای سازمان‌های وصول درآمد دولت، به کالاهای گمرکی، دخانی، ارز، طلا، اشیای گران‌بها، آبزیان، پرندگان شکاری کمیاب، مواد روان‌گردان، اسلحه، مهمات، مواد آتش‌زا و سایر کالاها مانند دارو، احشام و سوخت تفکیک شده است (شادنیا، ص ۸).

قاچاق کالا در کشور به روش‌های مختلفی انجام می‌گیرد که از مهم‌ترین آنها قاچاق مستقیم کالا است، از جمله خصوصیات این نوع قاچاق ریسک و هزینه‌های بالای آن

می‌باشد لذا سهم کمتری در قاچاق کالا به خود اختصاص داده است (سلطان میرزا، ۱۳۸۱). قاچاق از نظر ماهوی به دو شکل انجام می‌گیرد؛ گاه ممکن است عوامل تجاری غیر قانونی، کالایی را به صورت غیر رسمی و مخفیانه بدون پرداخت حقوق گمرکی و رعایت ضوابط تجاری وارد کشور کرده و یا از آن خارج نمایند و گاه دیگر؛ عوامل تجاری قانونی، فعالیت تجاری قانونی خود را به عنوان پوششی برای انجام اعمال متقلبانه در تجارت؛ مانند دستکاری در اسناد تجاری قرار دهند که به این حالت شبه قاچاق گفته می‌شود (پژویان و همکاران، صص ۴۶-۴۷).

براساس قانون اگر قاچاق کالاها خارج از محوطه‌های گمرکی انجام شود، قاچاق از سوی نیروی انتظامی کشف و از طریق گمرک اعلام جرم می‌شود. اما در صورتی قاچاق در داخل محوطه گمرکی صورت گیرد، گمرک ایران نسبت به کشف اقدام، و در نهایت بر علیه متخلفان اعلام جرم می‌کند که بر اساس ماده ۲۹ قانون امور گمرکی از آن با عنوان «قاچاق گمرکی» یاد می‌شود. قاچاق گمرکی به طور معمول پیش از خروج کالا از انبار و یا پیش از خروج از گمرک کشف می‌شود (صنعت حمل و نقل، شماره ۲۷۵، نمایه).
موضوعات قاچاق نیز عبارتند از:

۱. **کالا:** کالاهای مشمول حقوق و عوارض گمرکی، خواه از نوع مجاز باشد یا مشروط. کالاهای مشمول مقررات محدودکننده یا ممنوعه، مانند گوشت و چربی و قلم‌موی خوک (تعرفه‌های ۲۰۹۰۰۰۰ و ۱۵۰۱۰۰ و ۹۶۰۳۳۰۱۰) یا اسلحه جنگی و شکاری از هر قبیل، گلوله و مهمات جنگی یا کالایی که روی خود آن یا روی لفاف آن در بارنامه حمل یا اسناد خرید، عبارت یا علامتی مخالف نظم عمومی یا شئون ملی یا عفت عمومی یا مذهب رسمی کشور وجود داشته باشد.
۲. **ارز:** از لحاظ اقتصادی، ارز هم نوعی کالا است و کالا، اعم از ساخته شده، خام و غیره، عبارت است از هر شیئی خارج از وجود انسان خواه مادی باشد یا غیر مادی که خواشش بشری را برآورده سازد (احمدی، ۱۳۸۶، صص ۹۷-۹۶).
۳. **مواد مخدر:** این کالا نسبت به موارد فوق از حجم و روند رو به افزایش در تولید، تقاضا، و مصرف برخوردار است و در بسیاری از مناطق جهان در بازار مصرف قاچاق

مواد مخدر برای توزیع و تجارت به کار گرفته، با تشکیل فعالیت‌های سازمان یافته بزه‌کارانه، نظام اقتصادی را تضعیف و ثبات و امنیت و حاکمیت دولت‌ها را نیز تهدید نموده، قلمرو ارتکاب آن بین‌المللی بوده و لذا مبارزه با قاچاق آن، همکاری بین‌المللی دولت‌ها را ایجاب می‌نماید. قاچاق مواد مخدر، منافع و ثروت‌های کلانی را برای سازمان‌های جنایت‌کار برون مرزی به دنبال داشته و آن‌ها را قادر می‌سازد تا در ساختار دولت‌ها، فعالیت‌های مشروع تجاری و مالی و در کلیه سطوح جامعه، رخنه نمایند (احمدی به نقل از موسوی مقدم، ۱۳۸۱، ص ۶۴).

۴. انسان: می‌توان عوامل و انگیزه‌های قاچاق انسان از کشورهای فقیر به کشورهای ثروتمند به دو دسته «عوامل کششی یا بیرونی» و «عوامل رانشی یا درونی» و شامل اقتصادی، سیاسی - حقوقی و اجتماعی - فرهنگی تقسیم کرد (کولائی، ۱۳۸۶، صص ۱۵۷-۱۵۹).

۳. روش تحقیق

از آنجا که این پژوهش به دنبال بررسی وضع موجود است به توصیف سامان مند وضعیت فعلی عوامل مؤثر بر قاچاق کالا در استان بوشهر می‌پردازد تا نتایج آن در تصمیم‌گیری‌ها، سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های مدیران عالی و میانی و پایینی سازمان بازرسی کل کشور به کار رود لذا از یک منظر، در زمره تحقیقات توصیفی قرار می‌گیرد و از آنجایی که هدف تحقیق، شناخت صفات و ویژگی‌های یک جامعه از طریق مراجعه به آنها (پرسش‌نامه و مصاحبه) است، پس از نوع پیمایشی می‌باشد.

جامعه آماری در این تحقیق عبارت است از «کلیه کسبه و تجار کالا، مسئولین و کارشناسان مرتبط با قاچاق کالا مانند نیروی انتظامی، گمرک، تعزیرات حکومتی، اداره کل بازرسی، دادگاه، اطلاعات و ... و صاحب‌نظران دانشگاهی و آموزش و پرورش، و قاچاقچیان کالا در سال ۱۳۸۸» که در نهایت حجم جامعه آماری، ۲۶۰۰۰ نفر مشخص گردید.

هم‌چنین برای بررسی وضعیت پرونده‌های قاچاق کالا «کلیه پرونده‌های مختومه ۳ سال گذشته موجود در گمرک، دادگاه انقلاب و تعزیرات حکومتی» نیز به عنوان جامعه

آماري برگزيده شد. كه با توجه به آمار ارائه شده از سوي اين سه دستگاه، حجم آن ۲۰۰ فقره پرونده مي‌باشد.

هر يك از سه گروه مسئولان و صاحب‌نظران، كسبه و تجار و قاچاقچيان به عنوان يك طبقه در نظر گرفته شد. با استفاده از انتساب متناسب تعداد نمونه‌هاي لازم به هر يك اختصاص داده شد، (۲۱۵ نفر گروه اول، ۹۵ نفر گروه دوم و ۶۰ نفر گروه سوم) براي انتخاب نمونه گروه اول، از بين ۲۰ سازمان و نهاد دولتي مرتبط يا متولي و نيمه مرتبط قاچاق کالا، ۱۳ سازمان شامل، امور مالياتي، آموزش و پرورش، اداره اطلاعات، دادگستري، بازرگاني، اتاق بازرگاني، اداره كل بازرسي، نيروي انتظامي، استناداري، فرمانداري‌ها، دانشگاه‌ها، بنادر و دريانوردي و گمرك به روش تصادفي ساده انتخاب گرديد. سپس با انتساب متناسب، تعداد نمونه‌هاي مربوط به هر سازمان تعيين گرديد. با مراجعه به هر يك از آنها مدير، معاونان و كارشناسان واحدها به عنوان چارچوب نمونه‌برداري در نظر گرفته با استفاده از نمونه‌گيري تصادفي ساده، نمونه مورد نظر انتخاب گرديد. براي انتخاب نمونه گروه دوم، از روي ليست آنان (برگرفته از اتاق بازرگاني و صنايع استان بوشهر) به روش تصادفي ساده به تعداد لازم نمونه مشخص گرديد. همچنين براي انتخاب نمونه گروه سوم، كليۀ زندانيان قاچاقچي در زندان مركزي بوشهر به تعداد ۱۱ نفر (به علت كمی تعداد) انتخاب گرديد و مابقي افراد نمونه از طريق ليست اين افراد موجود در تعزيرات حكومتي، گمرك و دادگستري، به روش نمونه‌گيري تصادفي ساده انتخاب گرديد. پس حجم كل نمونه نهايي آماري، با توجه به عواملی مانند حجم جامعه، ميزان تجانس جامعه، امكانات، مقدرات و زمان، ۳۷۰ نفر از كسبه و تجار کالا، مسئولين و كارشناسان و صاحب‌نظران، و قاچاقچيان کالا در سال ۱۳۸۹ می‌باشد. همچنين جهت بررسي وضعيت پرونده‌هاي قاچاق کالا از بين پرونده‌هاي مختومه ۳ سال گذشته موجود در گمرك، دادگاه انقلاب و تعزيرات حكومتي در مجموع ۵۰ فقره پرونده انتخاب گرديد.

با توجه به هدف و سؤال‌هاي پژوهش، ابزار اندازه‌گيري، دو نوع پرسش‌نامه محقق ساخته است. پرسش‌نامه اول جهت مسئولان و صاحب‌نظران با ۸ سؤال كه سؤالات ۵ و ۸ آن خود داراي ۱۴ و ۲۸ گويه، جهت دست‌يابي به مشخصات فردي (سن، جنسيت، ميزان

تحصیلات و مسؤلیت) و نگرش آنان نسبت به عوامل قاچاق کالا بود؛ و پرسش نامه دوم جهت کسبه و قاچاقچیان کالا با ۹ سؤال، که سوالات ۸ و ۹ آن خود دارای ۱۴ و ۲۸ گویه و همگی بسته پاسخ جهت دستیابی به مشخصات فردی (سن، جنسیت، میزان تحصیلات، وضعیت تأهل، تعداد فرزندان، دلایل روی آوری به تجارت یا قاچاق و نوع کالاهای وارده) و نگرش آنان نسبت به عوامل قاچاق کالا بود. به نحوی که اطلاعات مورد نیاز مسأله تحقیق را پوشش دهند. همچنین به منظور جمع آوری پاره ای از اطلاعات مورد نیاز و دقت در گردآوری داده ها، در مواردی از روش مصاحبه، به عنوان روش مکمل، نیز استفاده گردید. برای بررسی پرونده‌های قاچاق کالا و پاسخ به سوالات از طریق مطالعه پرونده ها از پرسش نامه استخراج اطلاعات یا فهرست واریسی شامل ۷ جمله (ماده) بسته و باز پاسخ با استفاده از مبانی نظری موضوع و نظرات اندیشمندان تهیه گرد.

به منظور تعیین روایی پرسش نامه مقدماتی در اختیار ۵ نفر از محققین، استادان و صاحب نظران رشته‌های روان شناسی، پژوهشگری و قرار گرفت. پس از دریافت نظرات اصلاحی و در مواردی بحث و تبادل نظر پیرامون آن و در نهایت اعمال آنها و از جمله رعایت اصول نوشتن پرسش نامه از روایی صوری مورد نظر برخوردار گردید. به منظور تعیین پایایی سوالات نگرش سنج، پرسش نامه‌ها را روی ۴۰ نفر از اعضای جامعه آماری که به تصادف انتخاب گردیده بود اجرا گردید. با استفاده از روش آلفای کرانباخ ضریب اعتباری معادل ۰/۸۴ به دست آمد که نظر به میزان قابل قبول آن، پرسش نامه از پایایی لازم نیز برخوردار گردید. روایی چک لیست نیز از طریق روایی محتوا و نظر متخصصان تعیین گردید.

تجزیه و تحلیل داده‌ها به شکل کمی و به دو روش آماری انجام گرفته است: از روش‌های آماری توصیفی قابل استفاده در این طرح برای تجزیه و تحلیل داده‌ها: میانگین، میانه، مد، واریانس، انحراف معیار، ضریب توافق کندال، درصد و جدول توزیع فراوانی می‌باشد. روش‌های آمار استنباطی مورد استفاده شامل آزمون کالموگروف - اسمیرنوف، آزمون t دو نمونه وابسته و t تک متغیره، تحلیل واریانس تک متغیره و آزمون تعقیبی توکی (HSD) می باشد که بدین منظور از برنامه رایانه ای SPSS کمک گرفته شده است.

۴. یافته‌های تحقیق

۴-۱. آیا وضعیت اقتصادی افراد بر قاچاق کالا مؤثر است؟

جدول ۱ نتایج آزمون کالموگرف - اسمیرنف

مجموع (مسؤلین-قاچاقچیان)		دیدگاه قاچاقچیان		دیدگاه تجار		دیدگاه مسؤلین		میزان تأثیر
نتیجه آزمون	فراوانی	نتیجه آزمون	فراوانی	نتیجه آزمون	فراوانی	نتیجه آزمون	فراوانی	
D = ۰/۴۰۴ P = ۰/۰۰۰	۵۱	D = ۰/۴۵۳ P = ۰/۰۰۰	۰	D = ۰/۳۲۹ P = ۰/۰۰۰	۰	D = ۰/۳۸۳ P = ۰/۰۰۰	۵۱	خیلی زیاد
	۱۷۶		۵۴		۰		۱۳۱	زیاد
	۷۷		۲۱		۸۳		۵۶	متوسط
	۷		۳		۷۵		۴	کم
	۰		۰		۰		۰	خیلی کم
	۲۷۵		۰۶		۵۹		۲۱۵	جمع

همان طور که در جدول شماره (۱)، مشاهده می‌گردد نتایج آزمون کالموگرف - اسمیرنف، در سطح $P \leq ۰/۰۵$ ، حاکی از توزیع نگرش سه گروه به آنچه برای جامعه انتظار می‌رود، برآزنده نیست و داده‌های حاصل از نگرش سنج یکنواخت نیستند. به عبارت دیگر نگرش گروه‌های سه گانه نسبت به تأثیر وضعیت اقتصادی افراد بر قاچاق کالا یکسان نبوده، به طوری که موافقت این گروه‌ها با تأثیرگذاری این عامل بر قاچاق کالا محتمل‌تر است. یعنی این گروه‌ها تأثیر وضعیت اقتصادی افراد بر قاچاق کالا را در حد متوسط به بالا می‌دانند.

۴-۲. آیا نحوه عملکرد سازمان‌های اصلی مرتبط با قاچاق کالا در مبارزه با آن بر قاچاق کالا مؤثر است؟

جدول ۲ نتایج آزمون کالموگرف - اسمیرنف

مجموع (مسؤلین-قاچاقچیان)		دیدگاه قاچاقچیان		دیدگاه تجار		دیدگاه مسؤلین		میزان تأثیر
نتیجه آزمون	فراوانی	نتیجه آزمون	فراوانی	نتیجه آزمون	فراوانی	نتیجه آزمون	فراوانی	
D = ۰/۳۱۹ P = ۰/۰۰۰	۶	D = ۰/۳۱۱ P = ۰/۰۰۰	۰	D = ۰/۳۶۷ P = ۰/۰۰۰	۰	D = ۰/۳۸۴ P = ۰/۰۰۰	۶	خیلی زیاد
	۲۷		۱۱		۳۱		۸۴	زیاد
	۱۳۱		۹۳		۵۶		۱۲۷	متوسط
	۷۵		۱۰		۴۱		۳۳	کم
	۴		۰		۳		۱	خیلی کم
	۳۷۰		۶۰		۹۵		۲۱۵	جمع

همانطور که در جدول شماره (۲)، مشاهده می‌گردد نتایج آزمون کالموگرف-اسمیرنف، در سطح $P \leq ۰/۰۵$ ، حاکی از توزیع نگرش سه گروه به آنچه برای جامعه انتظار می‌رود، برآزنده نیست و داده‌های حاصل از نگرش سنج یکنواخت نیستند. به عبارت دیگر نگرش گروه‌های سه گانه نسبت به تأثیر نحوه عملکرد سازمان‌های اصلی مرتبط با قاچاق کالا در مبارزه با آن بر قاچاق کالا یکسان نبوده، به طوری که موافقت این گروه‌ها با تأثیرگذاری این عامل بر قاچاق کالا محتمل‌تر است. یعنی این افراد تأثیر نحوه عملکرد سازمان‌های اصلی مرتبط با قاچاق کالا در مبارزه با آن عوامل فرهنگی بر قاچاق کالا را در حد متوسط و زیاد می‌دانند.

۳-۴. آیا میزان سودآوری قاچاق کالا بر قاچاق کالا مؤثر است؟

جدول ۳ نتایج آزمون کالموگرف - اسمیرنف

دیدگاه مسؤلین		میزان تأثیر
نتیجه آزمون	فراوانی	
D = ۰/۲۷۲ P = ۰/۰۰۰	۸	خیلی زیاد
	۷۰	زیاد
	۱۰۰	متوسط
	۰۳	کم
	۷	خیلی کم
	۲۱۵	جمع

همان طور که در جدول شماره (۳)، مشاهده می‌گردد نتایج آزمون کالموگراف - اسمیرنوف، در سطح $P \leq 0/05$ ، حاکی از توزیع نگرش مسؤلین به آنچه برای جامعه انتظار می‌رود، برآزنده نیست و داده‌های حاصل از نگرش سنج یکنواخت نیستند. به عبارت دیگر نگرش مسؤلین نسبت به تأثیر سودآوری قاچاق کالا بر قاچاق کالا یکسان نبوده، به طوری که موافقت این گروه‌ها با تأثیرگذاری این عامل بر قاچاق کالا محتمل‌تر است. یعنی این افراد تأثیر سودآوری قاچاق بر قاچاق کالا را در حد متوسط به بالا می‌دانند.

جدول ۴ نتایج آزمون t

N	FD	P	T	انحراف معیار	میانگین	شاخص
						وضعیت اقتصادی
۰۳	۲۹	۰/۰۰۰	-۴/۳۸۹	۱/۹	۳/۹	قبل از قاچاق
				۳	۶/۴	بعد از قاچاق

هم‌چنین همان طور که در جدول شماره (۴) نشان داده شده است نتایج آزمون t دو نمونه وابسته، در سطح $P \leq 0/05$ ، در دو وضعیت اقتصادی قبل و بعد از قاچاق روی پاسخ‌های قاچاقچیان معنادار می‌باشد. و تفاوت دو وضعیت، واقعی و ناشی از قاچاق بوده است. به عبارت بهتر بودن میانگین وضعیت اقتصادی بعد از قاچاق بیانگر سودآوری مناسب کار قاچاق می‌باشد. البته با توجه به کم‌گویی و زیاده‌گویی افراد در مورد میزان درآمد، در برخورد با این نتیجه باید احتیاط نمود. ضمن آن که اگر میانگین درآمد ماهیانه افراد را $6/000/000$ ریال فرض شود. نتیجه آزمون t تک متغیره، در سطح $P \leq 0/05$ ، نیز معنادار می‌باشد که این نتیجه در جدول شماره (۵) نشان داده شده است.

جدول ۵ نتایج آزمون t

N	DF	P	T	میانگین نمونه (ریال)	شاخص
۶۰	۵۹	۰/۰۰۰	۱۰/۱	۴۰/۲۰۸/۳۳۰	مقدار

۴-۴. آیا میزان کارآمدی قوانین موجود در مبارزه با قاچاق کالا بر قاچاق کالا مؤثر است؟

جدول ۶ نتایج آزمون کالموگرف - اسمیرنف

میزان تأثیر	دیدگاه مسؤلین		دیدگاه تجار		دیدگاه قاچاقچیان		مجموع (مسؤلین - قاچاقچیان)	
	فرآوانی	نتیجه آزمون	فرآوانی	نتیجه آزمون	فرآوانی	نتیجه آزمون	فرآوانی	نتیجه آزمون
خیلی زیاد	۵	D= ۰.۴۱۸	۸	D= ۰.۲۶۰	۱	D= ۰.۳۷۸	۱۴	D= ۰.۳۹۷
زیاد	۵۳	P= ۰.۰۰۰	۴۳	P= ۰.۰۰۰	۱۹	P= ۰.۰۰۰	۷۵	P= ۰.۰۰۰
متوسط	۱۴۲		۳۳		۳۸		۱۹۳	
کم	۵		۷		۲		۲۴	
خیلی کم	۰		۴		۰		۴	
جمع	۲۱۵		۹۵		۶۰		۳۷۰	

همان طور که در جدول شماره (۶)، مشاهده می‌گردد نتایج آزمون کالموگرف - اسمیرنف، در سطح $P \leq 0/05$ ، حاکی از توزیع نگرش سه گروه به آنچه برای جامعه انتظار می‌رود، برآزنده نیست و داده‌های حاصل از نگرش سنج یکنواخت نیستند. به عبارت دیگر نگرش گروه‌های سه‌گانه نسبت به تأثیر میزان کارآمدی قوانین موجود در مبارزه با قاچاق کالا بر قاچاق کالا یکسان نبوده، به طوری که موافقت این گروه‌ها با تأثیرگذاری این عامل بر قاچاق کالا محتمل‌تر است. یعنی این افراد تأثیر میزان کارآمدی قوانین موجود در مبارزه با قاچاق کالا بر قاچاق کالا را در حد بیشتر از متوسط می‌دانند.

۴-۵. آیا میزان تعرفه گمرکی بر قاچاق کالا مؤثر است؟

جدول ۷ نتایج آزمون کالموگرف - اسمیرنف

میزان تأثیر	دیدگاه مسؤولین		دیدگاه تجار		دیدگاه قاچاقچیان		مجموع (مسؤولین-قاچاقچیان)
	نتیجه آزمون	فراوانی	نتیجه آزمون	فراوانی	نتیجه آزمون	فراوانی	
خیلی زیاد	$D = 0.386$	۷۷	$D = 0.257$	۳۹	$D = 0.233$	۱۳	$D = 0.366$
زیاد	$P = \dots$	۸۶	$P = \dots$	۳۱	$P = \dots$	۲۵	$P = \dots$
متوسط		۳۹		۲۰		۲۱	
کم		۷		۱		۱	
خیلی کم		۶		۴		۰	
جمع		۲۱۵		۹۵		۶۰	۳۷۰

همان طور که در جدول شماره (۷)، مشاهده می‌گردد نتایج آزمون کالموگرف - اسمیرنف، در سطح $P \leq 0.05$ ، حاکی از توزیع نگرش سه گروه به آنچه برای جامعه انتظار می‌رود، برآزنده نیست و داده‌های حاصل از نگرش سنج یکنواخت نیستند. به عبارت دیگر نگرش گروه‌های سه گانه نسبت به تأثیر تعرفه گمرکی بر قاچاق کالا یکسان نبوده، به طوریکه موافقت این گروه‌ها با تأثیرگذاری این عامل بر قاچاق کالا محتمل‌تر است. یعنی این افراد تأثیر تعرفه گمرکی بر قاچاق کالا را در حد زیاد و خیلی زیاد می‌دانند.

۴-۶. آیا میزان گرایش به مصرف کالاهای قاچاق بر قاچاق کالا مؤثر است؟

جدول ۸ نتایج آزمون کالموگرف - اسمیرنف

مجموع (مسئولین - قاچاقچیان)	دیدگاه قاچاقچیان		دیدگاه تجار		دیدگاه مسئولین		میزان تأثیر	
	نتیجه آزمون	فراوانی	نتیجه آزمون	فراوانی	نتیجه آزمون	فراوانی		
D= ۰.۴۲۳ P= ۰.۰۰۰۰	۴	D= ۰.۳۶۸ P= ۰.۰۰۰۰	۲	D= ۰.۳۲۰ P= ۰.۰۰۰۰	۲	D= ۰.۴۶۳ P= ۰.۰۰۰۰	۰	خیلی زیاد
	۲۴۹		۳۷		۵۲		۱۶۰	زیاد
	۱۰۴		۱۹		۳۴		۵۱	متوسط
	۱۱		۲		۵		۴	کم
	۲		۰		۲		۰	خیلی کم
	۳۷۰		۶۰		۹۵		۲۱۵	جمع

همان طور که در جدول شماره (۸)، مشاهده می‌گردد نتایج آزمون کالموگرف - اسمیرنف، در سطح $P \leq 0/05$ ، حاکی از توزیع نگرش سه گروه به آنچه برای جامعه انتظار می‌رود، برآزنده نیست و داده‌های حاصل از نگرش سنج یکنواخت نیستند. به عبارت دیگر نگرش گروه‌های سه‌گانه نسبت به تأثیر میزان گرایش به مصرف کالاهای قاچاق بر قاچاق کالا یکسان نبوده، به طوری که موافقت این گروه‌ها با تأثیرگذاری این عامل بر قاچاق کالا محتمل‌تر است. یعنی این افراد تأثیر میزان گرایش به مصرف کالاهای قاچاق بر قاچاق کالا را در حد زیاد و خیلی زیاد می‌دانند.

۴,۷. آیا بین دیدگاه های مسؤلان، کسبه و تجار و قاچاقچیان کالا در خصوص میزان تأثیر عوامل (نحوه عملکرد سازمان های اصلی مرتبط با قاچاق کالا، میزان کارآمدی قوانین موجود در مبارزه با قاچاق کالا، میزان تعرفه گمرکی، میزان گرایش به مصرف کالاهای قاچاق) بر قاچاق کالا تفاوت وجود دارد؟

جدول ۹ نتایج تحلیل یک متغیره واریانس

عوامل	منشأ پراکندگی	SS	DF	MS	F	Sig.
نحوه عملکرد سازمان های اصلی مرتبط	بین گروهی	۶۹۷۱۲/۷	۲	۸۹۸۰۱/۳	۰۱۱/۸۵۷	۰/۰۰۰
	درون گروهی	۲۱۱۶۳/۱	۷۶۳	۸۹/۳		
	جمع	۸۰۹۷۵/۹	۹۶۳			
میزان کارآمدی قوانین موجود در مبارزه با قاچاق کالا	بین گروهی	۸۳۳/۹	۲	۹۶۱/۴	۳/۴	۰/۴۳۰
	درون گروهی	۲۵۱۸۱/۲	۷۶۳	۹۴/۴		
	جمع	۱۹۴۴۸۱/۲	۹۶۳			
میزان تعرفه گمرکی	بین گروهی	۲۱/۶	۲	۶/۳	۱/۶	۰/۱۰۲
	درون گروهی	۲۴۴۱/۸	۷۶۳	۳/۹		
	جمع	۵۵۴۱/۵	۹۶۳			
میزان گرایش به مصرف کالاهای قاچاق	بین گروهی	۷۰۷۱/۳۰	۲	۳۵۸/۵	۶۲/۸۱	۰/۰۰۰
	درون گروهی	۲۹۶۱۱/۷	۷۶۳	۲۳/۵		
	جمع	۹۶۶۳۱/۷	۹۶۳			

بر اساس نتایج جدول شماره (۹)، تفاوت های مشاهده شده میان نگرش سه گروه (مسؤلان و صاحب نظران، کسبه و تجار و قاچاقچیان) پیرامون میزان تأثیر نحوه عملکرد سازمان های اصلی مرتبط با قاچاق، میزان کارآمدی قوانین موجود در مبارزه با قاچاق کالا و میزان گرایش به مصرف کالاهای قاچاق بر قاچاق کالا بیش از حد انتظار است و نظرات

بررسی عوامل مؤثر بر قاچاق کالا در استان بوشهر ۱۵۱

سه گروه در خصوص این عوامل قاچاق کالا یکسان نیست و متغیر مستقل گروه، در نتایج اندازه‌گیری عوامل سه‌گانه قاچاق کالا دخالت دارد. بدین معنی که کارشناس و صاحب‌نظر یا کسبه و تجار و قاچاقچی بودن تأثیر با اهمیتی در واریانس عوامل قاچاق کالا دارد و بین نظر سه گروه، در سطح $P \leq 0/05$ ، پیرامون عوامل سه‌گانه مؤثر بر قاچاق کالا تفاوت معنادار وجود دارد. اما نظرات سه گروه در خصوص تأثیر میزان تعرفه گمرکی بر قاچاق کالا یکسان است. و بین نظر سه گروه، در سطح $P \leq 0/05$ ، پیرامون مؤثر بودن این عامل بر قاچاق کالا تفاوت معنادار وجود دارد.

جدول ۱۰ آزمون HSD برای مقایسه نظرات سه گروه در مورد عوامل اجتماعی قاچاق کالا

N	P	HSD	تفاوت میانگین	شاخص		عوامل
				گروه‌ها		
۲۱۵-۹۵	۰/۰۰۰	۳/۲۸	۱۴/۷	مسؤلان و صاحب‌نظران-کسبه و تجار		نحوه عملکرد سازمانهای اصلی مرتبط
۲۱۵-۶۰	۰/۰۰۰		۱۶/۷	مسؤلان و صاحب‌نظران-قاچاقچی		
۹۵-۶۰	۰/۴۲۴		۲/۰۴	کسبه و تجار-قاچاقچیان		
۲۱۵-۹۵	۰/۳۰	۲/۳۲	۲/۲	مسؤلان و صاحب‌نظران-کسبه و تجار		میزان کارآمدی قوانین موجود در مبارزه با قاچاق کالا
۲۱۵-۶۰	۰/۴۲۱		۱/۲	مسؤلان و صاحب‌نظران-قاچاقچی		
۹۵-۶۰	۰/۷۰۹		۰/۹۱۵	کسبه و تجار-قاچاقچیان		
۲۱۵-۹۵	۰/۰۰۰	۱/۸۹	۴/۸	مسؤلان و صاحب‌نظران-کسبه و تجار		میزان گرایش به مصرف کالاهای قاچاق
۲۱۵-۶۰	۰/۰۰۰		۳/۳	مسؤلان و صاحب‌نظران-قاچاقچی		
۹۵-۶۰	۰/۲۶۳		۱/۴	کسبه و تجار-قاچاقچیان		

بر اساس نتایج آزمون توکی در جدول شماره (۱۰)، نگرش دو گروه کسبه و تجار - قاچاقچیان در مورد تأثیر نحوه عملکرد سازمان‌های اصلی مرتبط، میزان کارآمدی قوانین موجود در مبارزه با قاچاق کالا و میزان گرایش به مصرف کالاهای قاچاق کالا و نظر دو گروه مسؤلان و صاحب‌نظران - کسبه و تجار در مورد تأثیر میزان کارآمدی قوانین موجود در مبارزه با قاچاق کالا بر قاچاق کالا و نیز نظر مسؤلان و صاحب‌نظران - قاچاقچی در مورد تأثیر میزان کارآمدی قوانین موجود در مبارزه با قاچاق کالا بر قاچاق کالا تفاوتی با هم ندارند.

اما بقیه گروه‌های دوگانه در نگرش‌شان نسبت به تأثیر عوامل سه‌گانه بر قاچاق کالا همانند و یکسان نیستند؛ این تأثیرگذاری در میان گروه مسؤلان و صاحب‌نظران بیشتر از دو گروه دیگر است.

۴-۸. رتبه‌بندی عملکرد سازمان‌های مرتبط با واردات و قاچاق کالا در جلوگیری از قاچاق کالا چگونه است؟

جدول ۱۱ مجموع رتبه سازمانهای مرتبط در مبارزه با قاچاق کالا از دیدگاه سه گروه

ردیف	سازمان	رتبه	گروه	مسؤلین	تجار	قاچاقچیان	میانگین رتبه‌ها
						رتبه	
۱	اطلاعات	۱	۱	۲/۲	۱/۶	۱/۶	۱/۶
۲	دارایی	۴	۴	۳	۴	۳/۶	۳/۶
۳	سایر نهادها	۴	۴	۵/۶	۴	۴/۵	۴/۵
۴	بازرگانی	۴	۴	۲	۳/۲	۳	۳
۵	گمرک	۴/۶	۴/۶	۲/۶	۴/۲	۳/۷	۳/۷
۶	دادگاه	۴/۶	۴/۶	۵	۴/۶	۴/۷	۴/۷
۷	نیروی انتظامی	۵/۸	۵/۸	۴/۸	۴/۴	۵	۵

بر اساس نتایج جدول شماره (۱۱)، میانگین رتبه‌ها نشان می‌دهد که وزارتخانه‌های اطلاعات، بازرگانی، دارایی و گمرک، سایر نهادها، مرتبط، دادگاه و نیروی انتظامی، از دیدگاه سه گروه، در رتبه اول تا هفتم شاخص‌های ممانعت از قاچاق کالا و قوت عملکرد قرار دارند. البته ضریب توافق کندال به دست آمده از رتبه‌های سه گروه برابر ۰/۲۹ بوده که حاکی از نبود توافق زیاد بین سه گروه در این مورد است.

۵. نتیجه گیری و پیشنهادها

مصرف کالاها، بویژه کالاهای قاچاق، در وهله اول ارضاء کننده نیازهای اولیه است اما میزان و نوع مصرف در درازمدت قاعده و نظمی خاص به خود گرفته که مصرف کنندگان به آن خو می کنند و به عادت می گردند و رسمی و متداول تبدیل می شود. تکرار میزان مصرف کالا بتدریج به هنجار مورد قبول جامعه تبدیل می گردد. بنابراین الگوی مصرف عصری فرهنگی است. لذا عوامل فرهنگی (با تکیه بر تمایل به مصرف) بر قاچاق کالا مؤثر می باشد. افرادی که از نظر شغل، درآمد و بنیه اقتصادی از وضعیت مناسبی برخوردار نباشند وقتی از دست یابی به فرصت شغلی باز می مانند بر حسب علاقه یا اجبار، قاچاق کالا را انتخاب کرده تا به وضعیت اقتصادی مطلوب دست پیدا کنند. اما این افراد با مقایسه میزان سوددهی مشاغل مختلف شغلی، قاچاق کالا را که از سودآوری بالایی از نظر اقتصادی است، انتخاب می نمایند. بدیهی است قاچاق کالا، به دلیل عدم پرداخت حقوق و عوارض گمرکی، در قیاس با واردات قانونی و دیگر فرصت های اشتغال از درآمدزایی بیشتر بهره مند بوده و از نظر اقتصادی با صرفه تر است. این وضعیت در شرایط افزایش تعرفه های گمرکی تشدید می گردد. بدین ترتیب عوامل اقتصادی سه گانه بر قاچاق کالا مؤثرند.

در هر شرایط و متناسب با مقتضیات زمانی، قوانینی وضع شده تا سازمان ها را در تحقق رسالت و برنامه هایشان یاری نمایند. اما گذشت زمان و ورود متغیرهای جدید محیطی و تغییر شیوه های مجرمان، قوانینی که در یک زمان و شرایط مفید بوده اند در شرایط و زمان جدید ناکارآمد و زائد و دست و پا گیر می نمایند. همانطور که قوانین روشن و کارآمد و واحد می تواند به سازمان های مرتبط با قاچاق کالا و در مبارزه با آن یاری نماید، مقررات متعدد و تفسیر پذیر نیز باعث می شود کارکنان سازمان ها از یک طرف و قاچاقچیان از سوی دیگر در پناه این گونه قوانین اقدام به تخلف نمایند و در نهایت عمل کرد سازمان ها را در سیاست گذاری ها و برنامه ریزی ها پائین آورد. لذا عوامل سیاسی مرتبط با قوانین موجود و عمل کرد سازمان ها بر قاچاق کالا مؤثر است.

- اینک با توجه به نتایج به دست آمده از این پژوهش پیشنهادهای زیر ارائه می گردد:
- ساخت زیربنای استاندارد گمرک در شمال، به مرکزیت گناوه، جنوب به مرکزیت

- کنگان و مرکز به مرکزیت بوشهر ضروری است.
- در یک طرح ملی و برای یک بار تمامی ۷۰۷ کیلومتر سواحل استان توسط دوربین‌های مداربسته و رادارهای مجهز و مدرن تحت پوشش قرار گیرند.
- لازم است در حد فاصل جاده دیلم - هندیجان پست کنترل و بازرسی نیروی انتظامی احداث گردد.
- به منظور جلوگیری از قاچاق کالا در ترانزیت داخلی و خارجی از طریق کانتینر، در گمرکات استان از دستگاه X-Ray استفاده گردد.
- به منظور کاهش هزینه‌ها، افزایش سود و کاهش خطرات اشتغال در موتور لنج‌ها، با دادن وام کم‌بهره و طولانی‌مدت لنج‌ها تبدیل به کشتی‌های تجاری شوند.
- میزان حق‌الکشف ارزیابان گمرک، مأمورین دریابانی و نیروی انتظامی تا مبلغ ۱۰۰ میلیون ریال در سال افزایش یابد و یا حقوق و دستمزد این دو ارگان به حد مطلوبی رسانده که بهانه‌ای برای تساهل و مسامحه در انجام وظایف نداشته باشند.
- به پژوهش‌گران بعدی توصیه می‌گردد به دلیل گستردگی کار، نقش هر دستگاه مرتبط با قاچاق کالا را انتخاب و با روش مصاحبه، مشاهده و بررسی اسناد به مطالعه موضوع بپردازند. در این صورت نتایج از عمق بیشتری برخوردار خواهد بود.
- به منظور جلوگیری از جعل اسناد و مدارک، سرعت و سهولت در ترخیص، کاهش هزینه‌ها و امکان کنترل دقیق و اصولی سامانه‌ای الکترونیکی و هوشمند در هر گمرک طراحی گردیده به طوری که تمامی قسمت‌های گمرک را پوشش داده، هم‌زمان آنلاین اطلاعات آن، پل ارتباطی دستگاه‌های دست‌اندرکار واردات و صادرات باشد و هر گونه فرم یا سند مورد استفاده در ترخیص کالاها دارای بارکد بوده و اوراقی بهادار به شمار می‌آیند.
- کالاهای مرجوعی از واردات قطعی، ترانزیت داخلی و خارجی حذف، و تمامی مصادیق آن به عنوان قاچاق کالا شناخته شده، مستلزم پرداخت جریمه‌های زیاد گردد.
- ستاد قاچاق کالا در استان مرکب از نمایندگان سه قوه در استان یعنی استانداری با

نقش اجرایی (نماینده قوه مجریه)، مدیر کل بازرسی با نقش قضائی (نماینده قوه قضائیه) و مدیر کل دیوان محاسبات نقش نظارتی (نماینده قوه مقننه)، با ریاست گردشی سالانه تشکیل گردد.

- جریمه قاچاق از ۲ برابر بهای کالا در شرایط فعلی به حدود ۶ برابر افزایش یافته این افزایش به صورت ۲ سالانه بازبینی گردد تا جنبه بازدارندگی آن افزایش یابد.
- تجمیع دو دستگاه گمرک و بنادر و دریانوردی در سازمانی یکتا و تحت مدیریتی واحد، یکی دارای نقش اقتصادی - اداری و دیگری با کارکرد پشتیبانی - توسعه‌ای می‌تواند به کاهش بوروکراسی زائد اداری حاکم بر واردات (به عنوان یکی از عوامل قاچاق کالا) و تسهیل خدمات به تجار کمک نماید.
- تعریف مشترک و واحدی از قاچاق و کالاهای قاچاق با همکاری قوه قضائیه، گمرک، نیروی انتظامی، وزارت اقتصاد، سازمان بنادر، وزارت بازرگانی، تعزیرات حکومتی، شرکت دخانیات و دیگر سازمان‌هایی که به نحوی با آن ارتباط دارند، صورت گیرد تا با وحدت رویه‌ای کلی مانع ناهماهنگی این سازمان‌ها و سوء استفاده افراد گردد.

منابع و مأخذ

- احمدی، عبدالله (۱۳۸۴): دانشنامه حقوقی امور گمرکی، تهران: نشر میزان.
- احمدی، عبدالله، قاچاق کالا یا تجارت جرم، فصلنامه مطالعات پیشگیری از جرم نیروی انتظامی، سال دوم، شماره پنجم، زمستان ۱۳۸۶، صص ۹۱-۱۱۷.
- پژویان، جمشید و مجید مداح، بررسی اقتصادی قاچاق در ایران، سایت WWW.SID.ir.
- پژویان، جمشید و همکاران، سد نفوذ قاچاق کالا: از واقعیت تا رؤیا، خلاصه چند طرح تحقیقاتی در سالهای ۸۰-۱۳۷۹ در استان های خوزستان و هرمزگان.
- حافظ نیا، محمدرضا، مقدمه ای بر روش تحقیق در علوم انسانی، انتشارات سمت، تهران: چاپ دهم، ۱۳۸۳.
- خلیفه، حسین (۱۳۸۸). « بررسی عوامل و پیامدهای فرهنگی قاچاق کالا در شهرستان بوشهر ». فرماندهی انتظامی استان بوشهر.
- ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز، مروری بر روش های محاسبه اقتصاد پنهان و ابعاد آن، معاونت پژوهش و آمار و اطلاعات، تهران: چاپ اول، ۱۳۸۸.
- سلطان میرزا، علی، قاچاق کالا: دلایل و پیامدها، نشریه همشهری (نماینه)، ۸۱/۸/۲۸.
- شادنیا، هوشنگ، نگرش انتظامی به قانون مبارزه با قاچاق کالا، نشریه نگهبان، نمایه، شماره ۴۸، ۱۳۷۷، صص ۱۶-۱۵.
- شادنیا، هوشنگ، قاچاق کالا، مجموعه مقالات سومین همایش ملی بررسی قاچاق کالا و راه های پیشگیری از آن، تهران: دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۷۸.
- _____، کلیات قاچاق کالا، نشریه جاده ابریشم(نماینه)، شماره ۶۴.
- صالحی فرد، محمد، پدیده دست فروشی، پدیده قاچاق کالا، تعاملات و آثار، مجموعه مقالات اقتصاد سالم، ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز، تهران: چاپ اول، ۱۳۸۷.
- عبادی، محمد علی، حقوق تجارت، انتشارات کتابخانه گنج دانش، تهران: چاپ بیست و هفتم، ۱۳۸۷.
- عباسی، علیرضا (۱۳۸۰). مطالعه و بررسی ابعاد استراتژیک محیطی پدیده قاچاق کالا و ارز در استانهای بوشهر و هرمزگان، تهران: مؤسسه تحقیقات اقتصادی و مدیریتی راهبرد مدیریت، وزارت امور اقتصادی و دارائی، گمرک جمهوری اسلامی ایران.
- فیروزجائی، مختار، قاچاق کالا و ارز، انتشارات قانون، تهران: چاپ اول، ۱۳۸۴.

بررسی عوامل مؤثر بر قاچاق کالا در استان بوشهر ۱۵۷

کولایی، الهه، عوامل و انگیزه های قاچاق انسان، فصلنامه سیاست، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۳۷، شماره ۴، زمستان ۱۳۸۶، صص ۱۷۰-۱۵۳.

_____، گمرک، شاکی اصلی پرونده های قاچاق، نشریه صنعت حمل و نقل (نماینه)، شماره ۲۷۵، خرداد ۱۳۸۷، ص ۶۰.

ماهنامه بررسی های بازرگانی، علل بروز و گسترش زمینه های قاچاق کالا، شماره ۱۳۵، آبان ۱۳۷۷. _____، مبارزه با قاچاق کالا، نشریه همشهری (نماینه)، ۸۲/۳/۱۹.

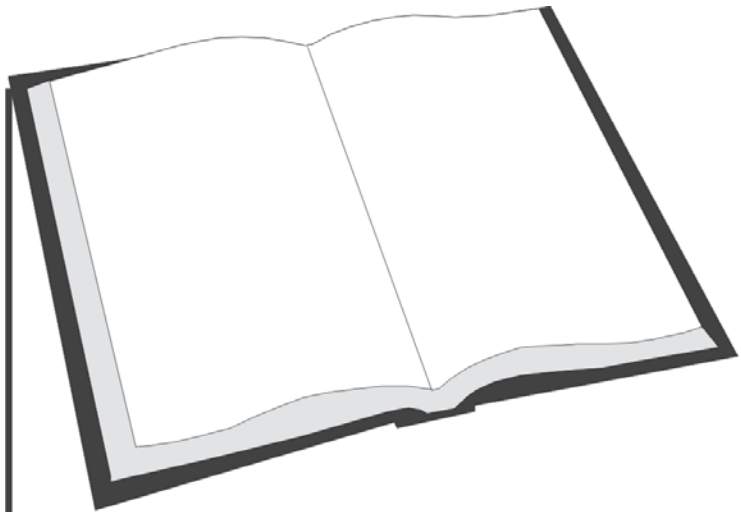
محسنی، منوچهر، مقدمات جامعه شناسی، انتشارات دوران، تهران: چاپ دوم، ۱۳۷۶.

نایب پور و همکاران (۱۳۸۴). « بررسی نقش لنج های تجاری در ورود کالای قاچاق و ته لنجی به استان بوشهر»، فصلنامه اندیشه انتظامی و مرز، دانشکده علوم مرزی و انتظامی، سال دوم، شماره ۴، زمستان ۱۳۸۶، صص ۵۲-۳۱.

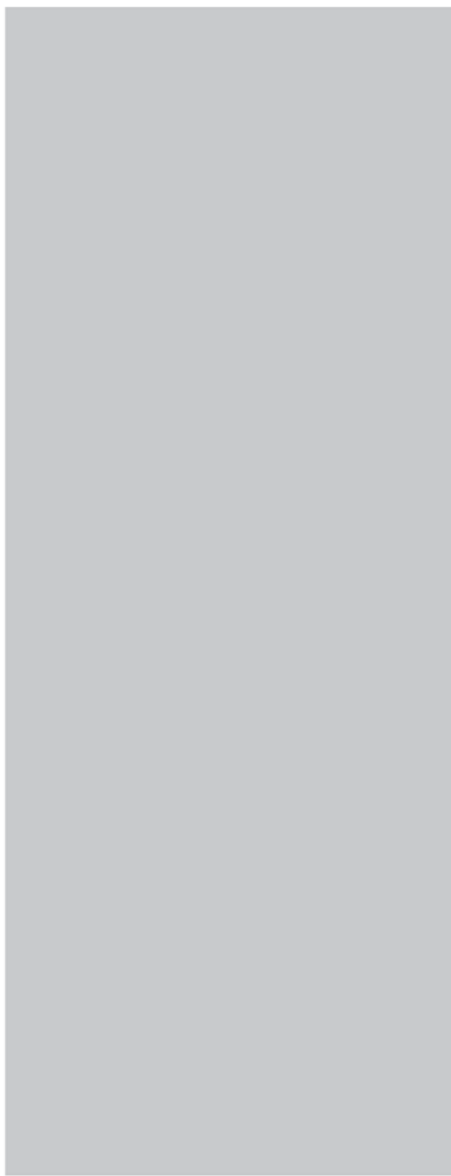
نوری یوشانلوئی، جعفر، مجموعه قوانین و مقررات مربوط به جرائم قاچاق کالا و ارز، انتشارات میزان، ۱۳۸۲.

ودادی، حمید (۱۳۸۵). « بررسی نحوه فعالیت لنج های تجاری در حمل و نقل دریایی حوزه خلیج فارس و دریای عمان». مرکز تحقیقات سازمان بنادر و کشتیرانی.

ولیدی، محمد صالح، نگاهی به موقعیت کیفی اقتصادی در ایران، نشریه دادرسی، نماینه، شماره ۴۰، ۱۳۸۲.



گزارش علمی



گزارشی از همایش و نمایشگاه همت مضاعف، کار مضاعف و ارتقای سلامت نظام اداری کشور (۱۳ تا ۱۸ آذر ۱۳۸۹)

دبیرخانه همایش

مقدمه

یکی از برنامه‌های مهم «شورای دستگاه‌های نظارتی کشور» علاوه بر فعالیت‌های عملی به منظور ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد، این بوده است که با برگزاری همایش‌ها و نمایشگاه‌ها، توجه مسئولان و کارگزاران نظام اسلامی را بیش از پیش به سلامت نظام اداری و مبارزه مؤثر با فساد جلب کند. این شورا در سال ۱۳۸۸ همایشی را با حضور مسئولان عالی‌رتبه و صاحب‌نظران حوزه و دانشگاه برگزار کرد که حاصل تلاش محققان در این همایش، در قالب کتابی با عنوان «مجموعه مقالات همایش ارتقای سلامت نظام اداری» تدوین شده و در اختیار عموم قرار گرفت. با توجه به موفقیت نسبی در برگزاری این همایش، شورای دستگاه‌های نظارتی کشور تصمیم گرفت در سال ۱۳۸۹ نیز به مناسبت روز جهانی مبارزه با فساد و همچنین بزرگداشت سال همت مضاعف، کار مضاعف، همایش و نمایشگاهی از عملکرد دستگاه‌های نظارتی و نیز دستگاه‌های اجرایی برگزار کند.

ارائه بیش از ۱۷۰ مقاله علمی از سوی کارشناسان، مشارکت و حضور مسئولان و سیاستگذاران و حضور گسترده مخاطبان، نشان‌دهنده استقبال پرشور دست اندرکاران و محققان این حوزه از چنین همایشی بود. همچنین، نمایشگاهی از دستاوردها، اقدامات و برنامه‌های دستگاه‌های اجرایی در زمینه ارتقای سلامت نظام اداری برگزار شد؛ دستگاه‌های فعال، مشخص و معرفی شدند و خلاصه‌ای از عملکرد آنان از سوی مسئولان دستگاه‌ها ارائه شد.

روشن است که، برگزاری چنین همایش‌ها و نمایشگاه‌هایی، علاوه بر منافع داخلی،

در مجامع بین‌المللی نیز تأثیرات مثبتی خواهد داشت. شورای دستگاه‌های نظارتی بر آن است که سازمان‌های بین‌المللی، فعالیت جمهوری اسلامی ایران را در زمینه مبارزه با فساد، با اغراض خاص، ارزیابی می‌کنند. به همین دلیل، معرفی فعالیت‌های جمهوری اسلامی ایران در مبارزه فراگیر با فساد، پاسخ مناسبی به بهانه‌گیری‌های آنان خواهد بود. نوشته پیش رو، چکیده‌ای از گزارش همایش و نمایشگاه «همت مضاعف، کار مضاعف و ارتقای سلامت نظام اداری» است. امید که این فعالیت‌ها در سال‌های آینده نیز ادامه یابد و بازتاب وسیع‌تری در جامعه و دستگاه‌های اجرایی و نظارتی داشته باشد.

اهداف همایش

- ایجاد زمینه‌های لازم برای اجرایی کردن فرمان ۸ ماده‌ای مقام معظم رهبری با مشارکت نظام‌مند و یک‌پارچه نهادهای مختلف نظارتی و اجرایی در سه قوه.
- اعلام مکرر عزم جدی جمهوری اسلامی ایران برای مبارزه با فساد و انعکاس آن به مجامع بین‌المللی.
- ارائه دستاوردهای دستگاه‌ها در ارتقای سلامت نظام اداری و ایجاد رقابت سازنده میان آنها.
- توسعه و تقویت همگرایی و همکاری بین دستگاه‌ها به ویژه دستگاه‌های نظارتی کشور.
- اطلاع‌رسانی عمومی درباره چگونگی فعالیت‌ها در این باره.
- معرفی تجربیات مؤثر دستگاه‌های اجرایی در ارتقای سلامت اداری و مبارزه با فساد.
- مشارکت علمی و نظری صاحب‌نظران حوزه و دانشگاه در ارتقای سلامت اداری و مبارزه با فساد.
- بهره‌گیری از تجربیات موفق سایر کشورها.

۱. محورهای اصلی بیانات آیت‌الله آملی لاریجانی؛ رئیس محترم قوه قضاییه

- نظارت، فقط برای برخورد با تخلف از یک قانون نیست بلکه غایت نهایی آن، در واقع، تثبیت ارزش‌های اخلاقی و الهی و کرامت انسانی و پاسداری از آنها در جامعه است. این، نقطه اساسی حکومت دینی و جمهوری اسلامی است.
- نفس تشکیل «شورای دستگاه‌های نظارتی کشور» به جهات نظارتی، به دستگاه‌های مختلف کمک شایانی خواهد کرد. نقش این شورا، علی‌القاعده باید نقش هماهنگ‌کننده باشد.
- هماهنگی دستگاه‌های نظارتی، عقلایی و معقول است و اگر فراتر از هماهنگی نباشد، به قانون خاص نیاز ندارد اما فراتر از هماهنگی البته مشکل پیدا می‌کند. باید به شوراها، در حدی که مخالف قانون اساسی نباشد، وظایفی محول شود. این وظایف در قانون اساسی احصا شده است.
- مهم‌ترین مطلب، هم‌افزایی اطلاعات مختلف در نواحی مختلف نظارتی است. اطلاعات موجود در سازمان بازرسی کل کشور، دیوان عدالت اداری، سازمان حسابرسی، دیوان محاسبات و وزارت اطلاعات، به این دستگاه‌ها کمک می‌کند تا از انجام کارهای موازی اجتناب کنند. در فایده‌مندی این شورا و اثربخشی آن تردید نمی‌توان کرد.
- اصل نظارت و ضرورت آن، به برهان و استدلال نیاز ندارد. اگر بر دستگاه‌های دولتی، به معنای عام آن، نظارت نشود، حتماً از مسیر منحرف خواهند شد. این، فلسفه وجودی نظارت است که از «طغیان اقتدار» و انحراف از مسیر قانونی جلوگیری می‌کند.
- در قانون اساسی، با درایت مجلس خبرگان اولیه، انحاء نظارت‌های مختلف در نظر گرفته شد. از بالاترین تا پایین‌ترین نقطه نقطه این حکومت، دستگاه‌های نظارتی متعددی هستند. از مقام ولایت و رهبری و کل جریان انتخابات - که تعیین‌کننده رئیس‌جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، همه‌پرسی‌ها، مجلس خبرگان گرفته تا محاکم و دستگاه‌های اداری، همه، به‌گونه‌ای مشمول نظارت شدند.

- نباید از اعتماد عمومی و ایجاد فضای امن برای جامعه غفلت کنیم. در فضای ناامن، نباید توقع رشد اقتصادی، سیاسی و علمی داشت. این نکته روشن، به استدلال نیاز ندارد.
- امن کردن فضای جامعه و جلب اطمینان و اعتماد مردم، در هر حدی که قانون تکلیف کرده است، باید اصل کلی و مهم همه دستگاه‌ها (امنیتی، قضایی و نظارتی) باشد.
- دستگاه قضایی باید، در حدی که قانون در نظر گرفته است، عزم خود را برای مبارزه با مفاسد اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جزم کند.
- مبارزه نکردن با مفاسد اقتصادی، از علل بی‌اعتمادی مردم است. ما قاطعانه با این مفاسد برخورد می‌کنیم. این طور نیست که در جمهوری اسلامی، عده‌ای آزادانه هر کاری بخواهند بکنند. ما ان شاء الله هیچ‌گاه چنین مجالی به این کارها نخواهیم داد.
- اگر کسی را که دزدی کوچکی کرده است، به دادگاه احضار و محکوم کنیم اما در برابر کسی که میلیاردها برده است، ساکت بایستیم، مردم تحمل نمی‌کنند و حق هم می‌گویند.

۲. محورهای اصلی سخنرانی دکتر لاریجانی؛ رییس مجلس شورای اسلامی

- نباید با مقوله مبارزه با فساد، شعاری و احساسی برخورد کرد. همچنین نباید با فساد به صورت موجی و مقطعی برخورد شود.
- فساد وجوه مختلفی از جمله سیاسی و اقتصادی دارد که می‌تواند بنیان‌ها و باور عمومی جامعه را به توانایی دولت در مبارزه با فساد سست کند. فساد مقوله‌ای چند وجهی است و مولفه‌های فرهنگی و تاریخی در آن تأثیرگذار است. لازم است در این زمینه نگاه‌های آرمان‌گرایانه و واقع‌گرایانه تلفیق شوند.
- شفافیت، شایسته سالاری، حاکمیت قانون در نظام اداری، پاسخگو بودن مدیران ارشد، نظارت کارآمد، اقتدار در نظارت، داشتن روش درست برای مهار فساد و نگاه سیستماتیک به مقوله مبارزه با فساد در کاهش فساد مؤثر است. میلی حرکت کردن

- و تصمیم گرفتن بدون قانون، فساد نظام اداری را افزایش می‌دهد.
- برخورد قوه قضاییه با فساد نظام اداری امری لازم است. برخورد این قوه با فساد، تنبیهی است در حالی که باید نگاهی بازدارنده داشت. متأسفانه رسانه‌ها نیز با دیدی تنبیهی پرونده‌های قضایی را منتشر می‌کنند در حالی که اگر این رویکرد تغییر کند و با محوریت بازدارندگی به این مسائل توجه شود، به خوبی می‌توان فساد را از جامعه دور کرد.
- نهادهای رشید رسانه‌ای به سلامت اداری اقتصادی و فرهنگی کشور کمک می‌کنند. رسانه‌ها می‌توانند مسئولان را پاسخگو کنند. اما این مسئله بستگی به رویکرد ما دارد و باید به آنها مجال حضور و وسعت دید داد.
- نهادهای نظارتی قصد مچ‌گیری ندارند و نمی‌خواهند مدیری را تخریب حیثیتی کنند بلکه قصدشان این است که روی وجوهی تمرکز کنند که منافع عامه جامعه را تحت تأثیر قرار می‌دهد.
- توان بخش‌های نظارتی در برخورد با مسئله فساد حدی دارد و برای مقابله با فساد نظام اداری باید حد و توان بخش‌های نظارتی را در نظر گرفت. بخش‌های نظارتی باید در مقابله با فساد نظام اداری هدف اصلی را در نظر بگیرند (مثل پدیده قاچاق).
- تمام پیام‌های مقام معظم رهبری در زمینه نظارت و رسیدگی به فساد نظام اداری اهمیت دارد. باید به بندهای ۷ و ۸ پیام هشت ماده‌ای مقام معظم رهبری که توصیه فرمودند فساد را ریشه‌یابی کنید و دانه درشت‌های آن را انتخاب کرده و به مسائل اساسی در این زمینه بپردازید، توجه بیشتری کرد.
- نباید از تأثیرگذاری گزارش‌های نظارتی از فساد نظام غافل بود. زمانی وجوه نظارت تقویت می‌شود که گزارش‌های کارشناسان از مفاسد اداری مانع ادامه فساد شود اما اگر هیچ تغییری در روند اشتباه دستگاه‌ها ایجاد نشود سیستم نظارتی ناامید و فلج می‌شود.
- صداهای مخرب مبارزه با فساد نظام اداری مانع اجرای نظارت می‌شود. هر وقت گزارش نظارتی داده می‌شود موج جدیدی، مانع اثرگذاری آن می‌شود. لازم است

دستگاه‌های نظارتی مستقل عمل کنند تا موج‌آفرینی‌ها به دیوار برخورد کند که در غیر این صورت موج‌آوری، مخرب مهار فساد نظام اداری خواهد شد.

۳. محورهای اصلی سخنرانی دکتر رحمانی فضلی؛ رئیس دیوان محاسبات و رئیس دوره‌ای شورای دستگاه‌های نظارتی کشور

- روش کنونی دیوان محاسبات کشور، در واقع، خط تولید تخلف‌زایی و احاله تخلفات به دادسراها برای رسیدگی حقوقی است. این روش، کنترل‌کننده، بازدارنده و مؤثر نیست. به همین دلیل این پرونده‌ها هرگز کاهش نیافته بلکه رو به فزونی بوده، حتی در صورت صدور حکم براءت نیز، نارضایتی مدیران از دستگاه نظارتی را در پی داشته است.
- برای رسیدگی دستگاه‌های نظارتی به قراردادها در کشور، باید شاخص‌های مناسب تدوین شود زیرا حجم انبوه قراردادها، رسیدگی به آنها را از حوصله دستگاه‌های نظارتی خارج کرده است.
- دیوان محاسبات کشور، در حوزه رسیدگی با مشکل مواجه است زیرا بررسی‌ها بعد از عملیات مالی صورت می‌گیرد و دیوان با انبوهی از تخلفات مواجه می‌شود.
- تبدیل «بررسی» به «نظارت» را در دستور کار خود قرار دادیم تا «مچ‌گیری» به «پیشگیری» تبدیل شود. برای تبدیل «بررسی» به «نظارت آنلاین»، نیازمند تدوین شاخص‌ها و در نظر گرفتن زیرساخت‌های نرم‌افزاری و سخت‌افزاری هستیم.
- بر ضرورت آموزش مدیران تأکید داریم. این کار موجب شفافیت بیشتر و کاهش پرونده‌های تخلفاتی تا ۸۰ درصد خواهد شد.
- روند کنونی تفریغ بودجه، تأثیری در تدوین قانون بودجه سال بعد ندارد. این روند همچنین به هدایت مدیران برای استفاده صحیح از بیت‌المال و ایفای نقش بهتر آنان نمی‌انجامد.

۴. محورهای اصلی سخنرانی حجت الاسلام و المسلمین منتظری؛ رئیس دیوان عدالت اداری و عضو شورای دستگاه نظارتی کشور

- برای ارتقای سلامت نظام اداری، قابلیت پذیرش نظارت لازم است. باید به معنای واقعی در مسیر ارتقای سلامت نظام اداری گام برداریم.
- «تشخیص و آسیب‌شناسی»، «تدوین برنامه و راهکار» و «قابلیت پذیرش نظارت از سوی دستگاه‌ها» سه رکن ارتقای سلامت نظام اداری است.
- اگر چه شورای دستگاه‌های نظارتی کشور، اختیارات اجرایی ندارد اما هماهنگ‌کننده و پشتیبان دستگاه‌های نظارتی است و محصول اقدامات آن، ارتقای سلامت در نظام اداری خواهد بود.
- مقصود از نظارت بر کار دستگاه‌های اجرایی، مچ‌گیری نیست. معتقدیم نادیده گرفتن زحمات و خدمات ارزشمند دولت‌مردان، کمال بی‌انصافی است.
- تمام تلاش ما در قوه قضاییه این است که به‌گونه‌ای که شایسته نظام است، حرکت کنیم تا بتوانیم نظام اداری خود را، هر روز، سالم‌تر و بی‌مشکل‌تر کنیم.
- اگر به دنبال ارتقای سلامت نظام اداری هستیم، باید نقدپذیر باشیم. نقدپذیری مسئولان باید ارتقا یابد. در حال حاضر دستگاه‌هایی که در جایگاه نقد هستند یا مقاماتی که به صراحت انتقاد می‌کنند به‌گونه‌ای بایکوت می‌شوند.
- رعایت نکردن دقیق قوانین و مقررات و تفسیرهای گوناگون از آن، ناهماهنگی میان بخش‌های مختلف دستگاه‌ها، به ویژه معاونت‌های حقوقی، دفاع نامناسب و دیر هنگام از بیت‌المال و وارد آمدن فشار برای اتخاذ بعضی تصمیمات، از مشکلات محوری در نظام اداری کشور است.

۵. محورهای اصلی سخنرانی آقای سهیلی‌پور؛ رئیس سازمان حسابرسی و عضو شورای دستگاه نظارتی کشور

- باید کنترل‌های داخلی و حسابرسی‌ها را تقویت کنیم. تقویت کنترل‌های داخلی، از

- بالفعل شدن بسیاری تقلب‌های بالقوه جلوگیری می‌کند.
- براساس آمار، ۷ درصد تقلب‌های مالی در کشورهای توسعه یافته، در درآمدهای دولتی رخ می‌دهد. این آمار در کشورهای در حال پیشرفت، به ۱۲ تا ۱۵ درصد می‌رسد. همچنین تقلب‌های مالی کشف شده در کشورهای توسعه یافته ۴۰ درصد و در کشورهای کمتر توسعه یافته ۱۵ درصد است.
- سه عامل «انگیزه»، «فرصت» و «نگرش» به شکل‌گیری فساد در هر دستگاه دامن می‌زنند. وجود «انگیزه»، بدون «فرصت شکل‌گیری»، به فساد نمی‌انجامد. اگر فرصت باشد، نگرش نیز شکل می‌گیرد. حساب‌رسان می‌توانند فرصت یادشده را از بین ببرند.
- یکی از محدودیت‌های ما در حسابرسی، نمونه‌گیری و اعلام آمار بر اساس آن است. اگر گزارش دادیم که فعالیت شرکتی بدون اشکال است، چون کار ما بر اساس نمونه‌گیری است، به این معنا نیست که در کار این شرکت هیچ اشکالی وجود ندارد بلکه چنین گزارشی، اطمینان نسبی ایجاد می‌کند.

۶. محورهای اصلی سخنرانی حجت‌الاسلام و المسلمین پورمحمدی، رئیس سازمان بازرسی کل کشور و عضو شورای دستگاه نظارتی کشور

- قانون، بهترین شاخص و شاقول انجام کارها در جمهوری اسلامی است. بدون قانون هیچ چیزی معنا ندارد.
- باید به قانون ملتزم باشیم و به کسی هم اجازه ندهیم نقض قانون کند. قانون شکنی بزرگترین منکر است و اجرای قانون بزرگترین امر به معروف است.
- قانون در کشور ما زیاد است و متأسفانه برخی از آنها در طول سالیان مختلف منسوخ شده یا ناقض یکدیگرند. از سال ۱۳۵۳ موضوع تنقیح قوانین بر زمین مانده بود.
- شورای دستگاه‌های نظارتی کشور یک نهاد قدرتمند در عرصه ملی است که طی دو سال با کمترین هزینه و سر و صدا فعالیت کرده است. تا به امروز ۳۰ شورای نظارتی در استان‌ها با ۴۸ کارگروه در سطح کشور تشکیل شده است.

- ما به کار قوی بین‌المللی در امر مبارزه با فساد نیازمندیم و شورای دستگاه‌های نظارتی این هدف را دنبال می‌کند.
- از ۷ سال قبل لایحه ارتقای سلامت اداری در دست تصویب و بررسی است. دو بار به شورای نگهبان رفت و با اشکالاتی که به آن وارد شد، مجدداً به مجلس بازگشت و اکنون در مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار دارد. امیدواریم مشکلات این لایحه برطرف و ابلاغ شود.

۷. محورهای اصلی سخنرانی حجت‌الاسلام والمسلمین مصلحی؛ وزیر اطلاعات و عضو شورای دستگاه نظارتی کشور

- فساد مالی وجود دارد و ما نمی‌توانیم منکر آن شویم. برگزاری چنین نشست‌هایی و وجود دستگاه‌های نظارتی حاکی از وجود فساد مالی و اداری است.
- اگر در مقوله‌ی مدیریت در دستگاه‌ها به جای آنکه به دنبال ترجمه کتاب‌های غربی برویم، شیوه‌های مدیریتی ارائه شده در مکتب خودمان را محور قرار می‌دادیم، قطعاً وضعیت ما بهتر از این بود.
- باید دید در مقوله تربیتی چه کرده‌ایم. به خصوص در زمینه تربیت مدیران با دیدگاه ارزش‌های دینی.
- دعوت به خودشناسی و خودسازی از دیگر راهکارهای مقابله با فساد است. قرآن ابعاد مثبت و منفی را درباره انسان بیان کرده است؛ از ابعاد مثبت اینکه انسان را اشرف مخلوقات و جانشین خدا بر روی زمین می‌داند و از ابعاد منفی اینکه انسان را فردی عجول، حریص، ناسپاس و دوستدار دنیا توصیف می‌کند. اگر این دو بعد را در کنار هم در نظر داشته باشیم، این امر یقیناً در مقوله مدیریت قابل بهره‌برداری خواهد بود.
- مدیران باید به این امر توجه داشته باشند که منابع عمومی اماناتی در دست آنهاست. وظیفه دولت به معنای اعم کلمه در مبارزه با فساد به خوبی در قانون اساسی تبیین شده است.

- برای مبارزه با فساد در دنیا اقدامات فراوانی صورت گرفته و من معتقدم فساد سنگین مالی که اکنون در غرب وجود دارد بیانگر این نکته است که اقتصاد پایه‌گذاری شده بر مبنای ربا، بادکنکی است و نتایج آن در آینده بیش از پیش آشکار خواهد شد.
- برای به نتیجه رسیدن اقدامات باید پیشگیری را بر اقدام و برخورد مقدم دانست. باید به دنبال برخورد با علت‌ها رفت. امروز قوانینی داریم که با معلول برخورد می‌کند و حتی در دستگاه‌های نظارتی نیز این گونه است.
- در رابطه با پیشگیری، باید توجه به ارزش‌ها، دعوت به تفکر و تعقل، منع اندیشه گناه و دعوت به خودشناسی و خودسازی مورد توجه قرار گیرد.
- بر خلاف آنچه امروز صورت می‌گیرد، در برخوردها نباید به جایگاه توجه کرد؛ متأسفانه معمولاً هنگامی که قرار است برخوردی صورت گیرد، بحث جایگاه مطرح می‌شود.
- خداوند در بحث نظارت، انسان را اولین ناظر بر خودش می‌داند و باید توجه داشت که در مقوله نظارت، خداوند از همه سخت‌گیرتر است.
- در دوره‌ای کلمه بازرسی در همه‌ی دستگاه‌ها حذف شد. آنها می‌خواستند همه چیز لطیف باشد. این در حالی است که نظارت، لطافت بر نمی‌دارد.
- در مبارزه با فساد، مستندسازی حائز اهمیت است و وضعیت مالی هر دستگاه باید شفاف باشد.
- نباید از این ترسید که اگر دستگاه یا فردی جرمی را مرتکب شد، افشا شود.
- قوانین عمل نشده قابل توجهی در دستگاه‌های مختلف داریم. باید مواردی را جست‌وجو کرد که دستگاه‌ها قوانین را رها کرده و اجرا نمی‌کنند.

۸. محورهای اصلی سخنرانی آقای خبره؛ قائم مقام سازمان بازرسی کل کشور و دبیر همایش

- شورای دستگاه‌های نظارتی در سی استان کشور با عضویت دستگاه‌های نظارتی و

- دادستان‌های مراکز استان‌ها دایر شده است. کارگروه پیشگیری و مبارزه با فساد، با مسئولیت رئیس سازمان بازرسی کل کشور تشکیل شد و برای یافتن راهکارهای مناسب به منظور پیشگیری از فساد و مقابله با آن، جلسات منظمی با دستگاه‌های ذی‌ربط و بخش غیردولتی داشته است.
- از دو آژانس ضدفساد در آسیا که فعالیت‌های اثربخش و چشمگیری در امر پیشگیری و مقابله با فساد داشته‌اند نیز دعوت شده است تا زمینه همکاری بیشتر با آنها فراهم شود. همچنین اعتراض مستدل و مستندمان را به مجامع بین‌المللی نسبت به رتبه‌بندی وضعیت فساد در کشورمان اعلام کرده‌ایم.
 - ۱۷۰ مقاله علمی درباره ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد به دبیرخانه این همایش رسید که برخی از آنها در کتاب مجموعه مقالات سال ۸۹ به چاپ خواهد رسید.
 - ۶۷ دستگاه، فعالیت‌های خود را در زمینه ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد در نمایشگاه ارائه کردند.
 - قرار است در ۳۰ استان کشور نیز به مناسبت روز جهانی مبارزه با فساد همایش‌هایی برگزار شود.

۹. برنامه‌ها و فعالیت‌های جانبی همایش

۹-۱. معرفی دستگاه‌های فعال و برتر در امر ارتقای سلامت نظام اداری

کمیته علمی و داوری همایش و نمایشگاه، با دستگاه‌های اجرایی و نظارتی مکاتبه کرده و از آنها خواست گزارش اقدامات دستگاه خود را در امر ارتقای سلامت نظام اداری به دبیرخانه این همایش ارسال کنند. ۵۰ دستگاه، نسبت به ارسال گزارش اقدام کردند. این گزارش‌ها در کمیته مذکور مورد بررسی قرار گرفت و پنج دستگاه برتر که در یک یا چند محور مرتبط با موضوع فساد و سلامت اداری خدمات و اقدامات مؤثرتری نسبت به سایر دستگاه‌ها داشته‌اند، انتخاب شدند تا در روز همایش، خلاصه گزارش توسط بالاترین مقام دستگاه منتخب ارائه شود که این امر با موفقیت صورت گرفت. اسامی

پنج دستگاه که اقدامات مناسب‌تری نسبت به سایر دستگاه‌ها در گزارش خود منعکس کرده بودند به شرح زیر است:

۱. شهرداری تهران
۲. وزارت اقتصاد
۳. وزارت تعاون
۴. کمیته امداد امام خمینی(ره)
۵. بانک ملت

البته این گزینش به معنای رتبه‌بندی از نظر میزان سلامت اداری نیست و صرفاً تقدیر از تلاش‌های این دستگاه‌ها در زمینه اتخاذ اقدامات اولیه به شمار می‌رود.

۹-۲. برگزاری همایش همت مضاعف، کار مضاعف، ارتقای سلامت نظام اداری در استان‌های مختلف کشور

شورای دستگاه‌های نظارتی کشور تصمیم گرفت در سال جاری به منظور گسترش فرهنگ ارتقای سلامت نظام اداری در سطح کشور، این همایش علاوه بر تهران، در استان‌ها نیز برگزار شود و یکی از رؤسای دستگاه‌های نظارتی در همایش استانی حضور یافته و سخنرانی کند.

همایش‌های استانی با حضور مقامات عالی استان، مدیران و ذی‌حسابان و مسئولان حراست‌ها و نظارت و ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها برگزار شد. این استان‌ها عبارتند از زنجان، گیلان، فارس، خراسان رضوی، آذربایجان شرقی، مرکزی، گلستان، کرمانشاه، اصفهان، خوزستان، مازندران، کرمان، لرستان و سیستان و بلوچستان.

۹-۳. برگزاری نمایشگاه دستاوردهای دستگاه‌ها در زمینه ارتقای سلامت نظام اداری

در خلال برگزاری همایش همت مضاعف، کار مضاعف ارتقای سلامت نظام اداری

کشور نمایشگاهی به همین منظور با مشارکت ۵۰ دستگاه از قوای سه گانه تشکیل گردید. در این نمایشگاه دستگاه های اجرایی فرصت یافتند تا اقدامات و دستاوردهای خود را در زمینه ارتقای سلامت اداری در قالب های نمایشگاهی نمایش بگذارند.

۴-۹- معرفی غرفه های برتر

در طول برگزاری نمایشگاه، هیئتی سه نفره به ارزیابی غرفه ها از حیث چگونگی ارائه مطالب و محتوا، چیدمان و غرفه آرایبی، نحوه پاسخگویی به پرسش های بازدیدکنندگان و تبیین مناسب اهداف نمایشگاه پرداختند. از سوی این هیئت، ده غرفه برتر انتخاب شدند که اسامی آنها به شرح زیر است:

۱. وزارت ارتباطات
۲. وزارت نفت
۳. وزارت بازرگانی
۴. وزارت نیرو
۵. وزارت صنایع و معادن
۶. وزارت اقتصاد و دارایی
۷. وزارت تعاون
۸. وزارت جهاد کشاورزی
۹. بانک ملی ایران
۱۰. شهرداری تهران

قابل توجه محققان، استادان و نویسندگان

فصلنامه دانش ارزیابی آماده دریافت مطالب و مقالات علمی شماست.

لطفاً در نوشتن مقاله نکات زیر را رعایت کنید:

۱. ساختار مقاله طبق روش علمی شناخته شده‌ای باشد و چکیده، مقدمه، متن ساختارمند، نتیجه‌گیری و منابع و مأخذ داشته باشد.
 ۲. روش تحقیق شامل موضوع تحقیق، فرضیه‌ها یا سئوالات تحقیق و ادبیات موضوع به صورت مختصر ولی روشن و در حد امکان در بخش مقدماتی (مقدمه مقاله) ارائه شود.
 ۳. چکیده بین ۱۰۰ تا ۱۵۰ کلمه به زبان فارسی تهیه شود و ترجمه انگلیسی عنوان مقاله و چکیده آن نیز الزامی است.
 ۴. در پایان چکیده، آوردن کلیدواژه‌های مربوط به آن مقاله الزامی است.
 ۵. ذکر عنوان شغلی به همراه نشانی الکترونیکی الزامی است.
 ۶. حجم مقاله تایپ شده از ۲۵ صفحه A۴ بیشتر نشود.
 ۷. در مقابل اطلاعات، آمار و هر گونه ادعایی، منبع به صورت دقیق ذکر شود. این بند شامل جداول و نمودارها نیز می‌شود.
 ۸. ذکر معادل غیر فارسی واژه‌های تخصصی، اسامی افراد یا مکان‌ها در پایین هر صفحه (در قسمت پاورقی) ضروری است.
 ۹. منابع مورد استفاده در مقاله باید درون متنی و به شکل زیر نوشته شود:
 - برای کتاب: نام خانوادگی نویسنده، سال انتشار: شماره صفحه؛ مثال: سیمبر، ۱۳۸۲: ۷۵.
 - برای مقاله: نام خانوادگی نویسنده، سال انتشار: شماره صفحه؛ مثال: نازپرور، ۱۳۸۱: ۴۵-۴۸.
- لازم به ذکر است که در صورت تکرار پی‌درپی (بدون فاصله) منابع، کلمه همان با شماره صفحه و در لاتین نیز به «Ibid» و شماره صفحه اکتفا شود.
- منبع لاتین: ذکر منابع لاتین نیز همانند منابع فارسی است، یعنی اگر از منبعی به شکل مستقیم استفاده شد، لازم است با مشخصات کامل قید شود.
 ۱۰. هر گونه توضیح اضافی و ضروری به صورت پاورقی آورده شود.
 ۱۱. در پایان مقاله، فهرست الفبایی منابع مورد استفاده فارسی و لاتین جداگانه به شکل زیر ارائه شود:
 - کتاب: نام خانوادگی، نام، سال، عنوان کتاب، نام و نام خانوادگی مترجم (در صورت لزوم)، محل انتشار، ناشر. مثال: امین، سیمبر، ۱۳۸۲، سرمایه‌داری در عصر جهانی شدن، ناصر زرافشان، تهران، آگه.
 - مقاله: نام خانوادگی، نام، سال، عنوان مقاله، نام و نام خانوادگی مترجم (در صورت لزوم)، نام مجله، سال یا دوره، شماره. مثال: نازپرور، بشیر، ۱۳۸۱، خشونت علیه زنان و عوامل موثر در آن، فصلنامه پژوهش زنان، دوره ۱، شماره ۵۳.

چکیده انگلیسی

A report on the “double endeavor, double work and promotion of country’s civil service safety” Conference and Exhibition (From 4 December 2010 to 9 December 2010)

Conference Secretariat

In addition to practical activities to promote civil service safety and fight against corruption, one of the most important programs of “The Council of State Regulatory Agencies” is to held conferences and exhibitions to attract officials and Islamic state’s agents attention more than ever to the civil service safety and effective combat against corruption. In 1988, the council held a conference with the presence of senior officials and experts from universities and seminary. Efforts of researchers at the conference were published in a book entitled “Proceedings of the Conference on Promotion of Civil Service Safety” which was provided to the public. Given the relative success of this conference, the Council of State Regulatory Agencies decided due to the occasion of World Day to Combat Corruption and commemoration of double endeavor, double work, to hold a conference and exhibition on the performance of regulatory agencies and executive bodies in 1989.

Presenting more than 170 scientific papers by experts, participation of officials and policy makers and the wide presence of audience, were the evidence of an enthusiastic welcome from practitioners and researchers of the field to the conference. Also, an exhibition was held of achievements, activities and programs of executive bodies in the field of promotion civil service safety; active bodies were introduced and a summary of their performance was presented by relevant authorities.

This article is a summary of report on the ‘double endeavor, double work and promotion of civil service safety’ conference and exhibition.

to high, at the level of $p \leq 0/05$ and influential on good smuggling in Boushehr Province. Viewpoint of three groups (experts and officials, shopkeepers and traders, smugglers) about the performance of related organizations, effectiveness of existing laws to combat smuggling and tendency to use smuggled goods at the level of $p \leq 0/05$ are significant and different but their view about the impact of tariffs on smuggling are not significant and is the same at the level of $p \leq 0/05$.

Key words: smuggling, corruption, import, customs, Boushehr Province

Study of Factors Influencing Goods Smuggling in Boushehr Province

Hossain Khalifeh

The aim of this survey is to “study the factors influencing goods smuggling in Boushehr Province”. Research hypotheses with regard to factors affecting smuggling were posed. These factors include: economic status of individuals, the performance of organizations associated with the smuggling, profitability, efficient level of existing laws against smuggling, tariff levels and tendency to consume the of smuggled goods.

The research method is descriptive - survey. Statistical community includes “all shopkeepers and traders, officials and experts associated with the smuggling of goods such as police, customs, suspending department, inspection office, courts, intelligence office ... and academic and education experts, and traffickers of goods in 1388. amounting to 26000 people finally, by use of proportionate and simple random sampling, the number of 370 (215 experts and officials, 95 shopkeepers and traders, and 60 smugglers) were selected. Data collection instrument is two researcher-made questionnaires. The first questionnaire was for officials and experts with 8 questions, The second questionnaire was for traders and good smugglers with 9 questions, Finally, the reliability coefficient of their attitudes gauge was 0/84 by using Cronbach's alpha.

Data analysis was performed on two levels: descriptive statistics (the mean, median, mode, variance, standard deviation, Kendall coefficient of agreement, percentage and frequency distribution table) and inferential statistics (Kalmogrof- Smirnov univariate test, HSD (Tukey), a univariate variance analysis, t-test of two dependent samples and univariate t).

Results show that the attitudes of three groups (officials and experts, shopkeepers and traders, smugglers) based on economic status of individuals, the performance of organizations associated with the smuggling, profitability, efficiency of existing laws against smuggling, the customs tariffs of goods and the tendency to consume is moderate

Evidence-based policies to combat corruption (Evaluating reports of corruption measuring)

Shaban Najafpoor

Outbreak of corruption could create a cycle in which corruption becomes highly prevalent in society. In this cycle, unscrupulous (or immoral) people are rewarded and honest people are weakened. As a result, the government's legitimacy in the eyes of the public would be at risk. Therefore, corruption must be investigated and evaluated, not only because of being a moral issue (that is), and not just the traumas that imposes on business and economics (which is also open), but because of the people (especially in developing countries) who are forced to burden any corruption charges.

Assessment of international documents and reports on corruption is one of the fields of study on corruption which seems go be important. Albeit some of these reports have a global reputation but even they are not free of problems and defects and it can be said that they have some basic computational and methodological bias. this paper will try to articulate the main limitations of the reports which attempted to measure corruption and especially Transparency International "Corruption Perception Index" (as a document on anti-corruption policy) from the perspective of policy-based evidence. The issues of false perceptions and the misplaced use of these indicators will be discussed too. The method of collecting information is documental studies and the used instrument is notes taking.

Key words: corruption, policy-based evidence, anti-corruption policy, indicators measuring corruption, corruption perception index.

Solutions to overcome the challenges of implementing the UN Convention against Corruption in Iran legal system

Seyed Mehdi Mousavi

The "United Nations Convention against Corruption" is considered as an effective step in fighting internationally against corruption phenomenon. The phenomenon, nowadays, has crossed borders and has become a global concern. Ratifying the Convention, Iran has joined the Convention's members. Hence, it is essential to study different ways of collation between the Convention and Islamic Republic of Iran legal system and to find strategies for implementation of the Convention provisions in existing legal and regulatory gaps in order to converge them by laws and regulations. According to present classifications in Convention, study survey the different strategies to combat corruption; precautionary actions, guilty finding, implementing law and necessary actions to implement efficiently the Convention. Our aim is to find out how much laws are in accordance with Convention content, how can we eradicate the legislative deficits and offer necessary strategies and laws.

Key words: Convention against Corruption, bribery, restitution, property, international cooperation, precautionary measures.

Confiscation and restitution of illicit assets and obligations of the United Nations Convention against Corruption

Afshin Pakjoo

Alireza Dayhim

Seid Hossein sadate Meidani

Confiscation and restitution of illicit assets is an important concern that from its beginning has been in the agenda of the United Nations relevant Convention and will be in it. However, there are some questions: which kind of commitments has been established by Convention; to which degree the members can act on these commitments; which kind of legislative and executive preconditions are concerned necessary; and if the current process of combat has a suitable speed. The main subject of this research is to find out some answers to these questions. To do so, we rely on librarian studies and the reports of Convention's workshops. At the end, we try to offer some legislative and executive strategies.

Key words: corruption, illicit funds, asset restitution, illegal trade, money laundering

with beta of 0.259, 0.210 and 0.190 have the most meaningful impact on legality.

Key words: legality, binding organizational rules, priorities, financial issues, nepotism feeling, a sense of relative orientation.

Factors affecting Legalism in the administrative system (With emphasis on government offices in two cities of Mashhad and Tehran)

Mohammad Reza Javadi Yeganeh

Majid Fouladian

Hassan Rezaei Bahraabad

Abstract

According to international statistics and domestic researches Legalism in Iran is not in a high level. Officials confess that unwillingness to comply with law is high in Iran's civil service and recognize it as being a major inconvenience. This article is intended to assess the extent of legality in civil service and at the same time, assess the factors which affect on legalism (willingness to comply with the law) in the country's civil service. In this way, we will first construct a theoretical model based on Durkheim, Merton, Taylor's theories and rational choice theory. Based on this model, the research hypotheses were constructed and then by using surveying method and questionnaire, we assessed the hypothesis. The research sample was "all of Tehran and Mashhad's state offices". At first, by using "judgmental sampling", we chose 49 offices as the sample. Then, by ratio sampling, we selected 1238 civil servants, according to their echelon.

According to results, multiple correlation coefficient is $M.R=0.603$ and coefficient of determination is $R^2=0/364$. Adjusted coefficient of determination is 0.360. These figures show that nearly 36 per cent of variance and changes in the legality are determined by the variables in the equation. The existent figures verify that the variable of "binding organizational rules" with beta 0.370 more than any other independent variables directly affects legalism. The direction of the variable is positive and direct and shows that if organizational bindings increase, the extent of legalism will augment. Besides the variable of organizational binding rules, the variables of "trust", "precedence of material issues in preferences system" and "nepotism feeling", respectively

English Abstracts

Articles

Factors affecting Legalism in the administrative system (With emphasis on government offices in two cities of Mashhad and Tehran)

Mohammad Reza Javadi Yeganeh, Majid Fouladian, Hassan Rezaei Bahraabad

Confiscation and restitution of illicit assets and obligations of the United Nations Convention against Corruption

Afshin Pakjoo , Alireza Dayhim , Seid Hossein sadate Meidani

Solutions to overcome the challenges of implementing the UN Convention against Corruption in Iran legal system

Seyed Mehdi Mousavi

Evidence-based policies to combat corruption (Evaluating reports of corruption measuring)

Shaban Najafpoor

Inspection Report

Study of Factors Influencing Goods Smuggling in Boushehr Province

Hossain Khalifeh

Conference Report

A report on the “double endeavor, double work and promotion of country's civil service safety” Conference and Exhibition (From 4 December 2010 to 9 December 2010)

Conference Secretariat