

### مقالات علمی

نقش کشورهای توسعه یافته در ایجاد فساد مالی در کشورهای در حال توسعه  
غلاممسین همایونی، دکتر یمین کمالی و نوش آفرین سماواتی

ماهیت حقوقی علایم استاندارد و لزوم بازنگری در قوانین مربوطه  
مرتضی وامدی، سعید صادقی و علیرضا آذربایجانی

بررسی تمثیلی اثر مدل سیپ بر نظارت و کنترل مالی در سازمان بازرسی  
(مطالعه موردی: استان اصفهان)

اکرم مهری قهرقزی، سید رسول آقداوود و سید محمد رضا داودی

بررسی تأثیر فضای کسب و کار و سرمایه گذاری مستقیم فارمی بر رشد اقتصادی در کشورهای اسلامی منا  
اصغر مبارک

رواج و گسترش نظریه آمیودزمان در اروپا

محمد رضا میرزاده، ابوالفضل فسروپور، دکتر مهدی کاظمی، غلامرضا شهرکی و دکتر عباسعلی کهفا

افلاق مرفه ای نظارت و بازرسی در دستگاه های اداری؛ با تأکید بر آموزه های دینی

مسینعلی احمدي گرمی و دکتر حمید آرایه

### گزارش تخصصی

ضرورت تأکید دستگاه های نظارتی بر لزوم تغییر دیدگاه دستگاه های اجرایی در مقوله امنیت غذایی و ایمنی غذا  
مهدی الیاسی

### ARTICLES

The Role of Developed Countries in Creating Corruption in underdeveloped Countries

Comparative Study in Legal Essence of standard signs & Legislative Obligations

Analytical work on governance and financial control in inspection Syp model  
(Case Study: Isfahan Province)

The effect of doing business on foreign direct investment and economic growth in MENA countries

The Spread of the Ombudsman Idea in Europe

Professional ethics in the field of monitoring and inspection in administrative system, with emphasis on religious teachings

### INSPECTION CASE REPORT

The importance of supervision for changing the perspective on food security and food safety in executive agencies

# فصلنامه علمی پژوهشی دانش ارزیابی

## فصلنامه دانش ارزیابی

سال پنجم؛ شماره هجدهم؛ زمستان ۱۳۹۲

صاحب امتیاز: سازمان بازرسی کل کشور

مدیر مسئول: ناصر سراج

سر دبیر: ابراهیم شاهرخیان

هیات تحریریه:

دکتر حمیدرضا ملک محمدی، دکتر مهدی سبحانی نژاد، دکتر مقصود امیری،  
دکتر نوروز هاشم زهی، دکتر حسین غلامی، دکتر سید محمد رضا سید نورانی،  
دکتر علیرضا دیهیم

تلفن: ۰۲۱-۶۱۳۶۲۳۰۷-۶۱۳۶۲۱۳۵  
bazrasi.research@136.ir

[www.bazresi.ir](http://www.bazresi.ir)

مدیر اجرایی: آمنه کاشانی موحد  
ویراستار: سارا عسکرنیا

انتشارات: نشر علوم اجتماعی

شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

قیمت: ۱۱۰۰۰۰ ریال

نشانی: تهران: خیابان آیه الله طالقانی، تقاطع سپهبد قرنی، سازمان بازرسی کل کشور،  
طبقه ششم، دفتر فصلنامه دانش ارزیابی

فصلنامه دانش ارزیابی به استناد مجوز شماره ۱۲۴/۱۶۱۳ وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

منتشر می شود.

مطالب مطرح شده در مقالات موضع سازمان بازرسی نبوده و نظر نویسندگان آن ها می باشد و صحت مطالب به عهده  
نویسندگان خواهد بود

سخن مدیر مسئول	۱
<b>مقالات علمی</b>	
نقش کشورهای توسعه یافته در ایجاد فساد مالی در کشورهای در حال توسعه / غلامحسین همایونی، دکتر یحیی کمالی و نوش آفرین سماواتی	۵
ماهیت حقوقی علایم استاندارد و لزوم بازنگری در قوانین مربوطه / مرتضی واحدی، سعید صادقی و علیرضا آذریلیجانی	۳۵
بررسی تحلیلی اثر مدل سیپ بر نظارت و کنترل مالی در سازمان بازرسی (مطالعه موردی: استان اصفهان) / اکرم مهری قهفرخی، سید رسول آقداوود و سید محمد رضا داودی	۵۳
بررسی تأثیر فضای کسب و کار و سرمایه گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی در کشورهای اسلامی / منا / اصغر مبارک	۷۳
رواج و گسترش نظریه آمبودزمان در اروپا / محمد رضا میرزاده، ابوالفضل خسروپور، دکتر مهدی کاظمی، غلامرضا شهرکی و دکتر عباسعلی کهخا	۱۰۱
اخلاق حرفه‌ای نظارت و بازرسی در دستگاه‌های اداری؛ با تأکید بر آموزه‌های دینی / حسینعلی احمدی گرجی و دکتر وحید آرابی	۱۱۳
<b>گزارش تخصصی</b>	
ضرورت تأکید دستگاه‌های نظارتی بر لزوم تغییر دیدگاه دستگاه‌های اجرایی در مقوله امنیت غذایی و ایمنی غذا / مهدی الیاسی	۱۳۷

## سخن مدیر مسئول

به نام خالق قلم

هجدهمین شماره از فصلنامه دانش ارزیابی به قلم جمعی از نویسندگان، استادان، محققان و فعالان دستگاه‌های اجرایی به زیور طبع آراسته گردید. در این شماره نیز مانند شماره‌های پیشین کوشیده‌ایم تا ضمن ارایه مجموعه‌ای از مطالب در چارچوب مباحث نظارت و بازرسی، اصل تنوع را نیز ارزشی درخور قایل باشیم تا خواننده گرامی بی آنکه ملالی از تکرار بیابد، بحث‌های گوناگون را بارویکردی واحد دنبال نماید. به همین خاطر در شماره پیش رو، دامنه نگاه‌ها را در گستره‌ای فراملی به سوی کشورهای اسلامی، کشورهای در حال توسعه و کشورهای اروپایی نیز کشانده‌ایم تا از رهگذر طرح بحث‌هایی از این دست، بر غنای مطالب این شماره بیافزاییم.

دانش ارزیابی مجاللی مناسب برای همه اندیشمندان و قلم به دستانی است که به اشتراک گذاری دانش خویش در حوزه نظارت و بازرسی را گامی مفید برای ارتقاء کیفی کارکردهای نظام مقدس جمهوری اسلامی می‌پندارند. دست آنان را می‌فشاریم و برایشان آرزوی توفیق داریم.

بمنه و کرمه

ناصر سراج





# مقالات علميا



## نقش کشورهای توسعه یافته در ایجاد فساد مالی در کشورهای در حال توسعه

غلامحسین همایونی<sup>۱</sup>

دکتر یحیی کمالی<sup>۲</sup>

نوش آفرین سماواتی<sup>۳</sup>

### چکیده

فساد مسئله‌ای فراگیر است که در تمام سیستم‌های اجتماعی به چشم می‌خورد و در تمامی طبقات جامعه، تمامی سازمان‌های دولتی، تمامی نظام‌های سیاسی و کشورهای صنعتی و در حال توسعه وجود دارد. سازمان‌های جهانی پدیده فساد مالی و سیاسی را به عنوان یکی از مهم‌ترین نگرانی‌های مدیریت دولتی و مانعی بزرگ برای توسعه پایدار شناسایی کرده و برای مبارزه با این معضل در سطح جهان اقداماتی انجام داده اند اما تلاش کنونی جامعه جهانی در مبارزه با فساد، نامتوازن و ناموفق مانده است. علاوه بر این فساد در کشورهای در حال توسعه هزینه‌های اقتصادی و سیاسی زیادی داشته است که منجر به افزایش شکاف بین طبقات اجتماعی و افزایش بی‌اعتمادی مردم نسبت به دولت گردیده است. هر چند زمینه فساد در کشورهای صنعتی، به دلیل اقتصادی قوی و درجه توسعه بالاتر، کم‌تر فراهم است اما این کشورها نیز با پدیده فساد درگیر هستند و به نوعی با فساد در کشورهای در حال توسعه نیز مرتبط هستند. در این مقاله سعی شده است ضمن بیان نمونه‌هایی از فساد کشورهای صنعتی و شرکت‌های چند ملیتی در کشورهای در حال توسعه، نقش کشورهای توسعه یافته در ایجاد فساد در کشورهای در حال توسعه بررسی شود.

**واژگان کلیدی:** فساد، کشورهای صنعتی و توسعه یافته، کشورهای در حال توسعه، رشوه، پولشویی

۱- معاون مرکز رسیدگی به شکایات مردمی سازمان بازرسی کل کشور، کارشناسی ارشد مدیریت دولتی. [homauni.h@gmail.com](mailto:homauni.h@gmail.com)

۲- دکتری سیاستگذاری عمومی و عضو هیات علمی دانشگاه شهید باهنر کرمان

۳- کارشناسی ارشد مدیریت استراتژیک، دانشگاه امام حسین (ع)

## مقدمه

فساد مالی پدیده‌ای عالم گیر است و به هیچ وجه به گروه خاصی از کشورها محدود نمی‌شود. جرایمی نظیر اختلاس، ارتشا، جعل، تقلب و مفساد مالی، جرایم جدیدی نیستند و قدمتی به اندازه دولت‌ها دارند و هزینه‌های تحمیلی چنین جرایمی بر جامعه و دولت، باعث شده تا همگان بر مقابله با پدیده فساد تأکید ورزند. فساد گسترده در میان مقامات عالی رتبه‌ی دولتی تهدیدی برای دموکراسی و حکومت قانون در کشور های در حال توسعه است. چنین فساد، پاسخگو بودن در موارد مالی را متزلزل کرده، مانع سرمایه گذاری خارجی شده و از رشد اقتصادی جلوگیری می‌کند، همچنین اطمینان به نظام قانونی و حقوقی را کاهش می‌دهد.

طبق گفته‌ی بانک جهانی در سال، یک تریلیون دلار رشوه پرداخت می‌شود و به گفته‌ی سازمان ملل بیش از ۴۰۰ بیلیون دلار تنها از آفریقا به غارت برده شده و در کشورهای خارج پنهان گشته است. دزد سالاری به توسعه مربوط می‌شود، زیرا فساد در سطوح بالا توسعه‌ی اقتصادی را تضعیف کرده و اقدامات پر اهمیت مانند مبارزه با فقر را بی‌حاصل می‌کند. در بسیاری از نقاط جهان، دزد سالارها در عوض پرداخت مخارجی برای رشد و توسعه، از قبیل ساختن راه‌ها، مدارس و بیمارستان‌ها، جیب‌های خودشان را پر می‌کنند.

سطح و تنوع گسترده فساد سبب می‌شود که در بررسی این پدیده به عوامل گوناگون آن توجه شود. از این رو در این مقاله سعی می‌شود با بررسی ابعاد فساد در کشورهای صنعتی و در حال توسعه، نمونه‌هایی از فساد کشورهای صنعتی و شرکت‌های چند ملیتی را در کشورهای در حال توسعه ارایه و اقداماتی را که در سطح سازمان‌های بین‌المللی و در کشور ایران جهت مقابله با فساد صورت گرفته است مورد بررسی قرار دهیم.

## گستره فساد

فساد مسئله‌ای فراگیر است که در تمام سیستم‌های اجتماعی به چشم می‌خورد و تمامی طبقات جامعه، تمامی سازمان‌های دولتی، تمامی نظام‌ها، پادشاهی‌ها و جمهوری‌ها، تمامی وضعیت‌ها چه در جنگ و چه در صلح، تمامی گروه‌های سنی و همه زمان‌ها از باستان و قرون وسطی تا معاصر را تحت تاثیر قرار داده است. امروزه دولت‌ها از تمامی طیف‌های سیاسی و در هر کشوری با هر سطحی از توسعه تحت تاثیر رسوایی‌های فساد قرار می‌گیرند؛ به طوری که این مسئله به موضوعی رایج و متداول در نظام‌های سیاسی تبدیل شده است. از طرف دیگر، فساد به آفت اصلی رسیدن به دموکراسی و سد راه توسعه تبدیل شده است. لذا پرداختن به معضلات فساد و کنترل آن امروزه در

صدر برنامه های توسعه کشورها قرار گرفته و پیدا کردن راهکارهای عملی در این زمینه به دغدغه اصلی متفکران و صاحب نظران علوم مختلف تبدیل شده است.

بانک جهانی تخمین می زند که سالیانه مبلغ ۱ تریلیون دلار آمریکا در سراسر جهان رشوه پرداخت می شود. باید به این رقم، مبلغ نامعلومی را که صرف تاراج ذخیره ملی و سرقت از دارایی های ملی توسط مسئولان فاسد می شود را اضافه کرد. برای مثال عقیده بر این است که موگو تو سه سه کو رییس جمهوری وقت زئیر (که اینک جمهوری دموکراتیک کنگو نامیده می شود) و آبا کارئیس جمهوری نیجریه، هر یک حدود ۵ میلیارد دلار از سرمایه های کشورشان را به یغما برده اند. سپس به این مبلغ باید رقم ۱/۵ تریلیون دلار آمریکا و حجم غیر قابل محاسبه ای از کلاهبرداری های بخش خصوصی را نیز افزود. میزان فساد در مقیاس خرد به نحو چشمگیری در نوسان است، به طوری که حتی محاسبه آن نیز دشوارتر می باشد. از موارد عنوان شده مشخص می شود که به طور کلی مقیاس فساد خیلی گسترده است.

### فساد و توسعه

فساد مانع توسعه است و به افراد فقیر صدمه می زند. همچنین مانع از رشد تجارت می شود. بانک جهانی فساد را به عنوان بزرگ ترین مانع بر سر راه توسعه جهانی تشخیص داده است. در تحقیقاتی که بانک جهانی در مورد سرمایه گذاری در ۹ کشور آفریقایی انجام داد، مشخص شد که فساد بزرگ ترین مانع بر سر راه سرمایه گذاری در این کشورها است. هم فساد خرد و هم فساد کلان، هر دو به نحو چشمگیری به توسعه اقتصادی آسیب می رسانند.

اما هزینه های توسعه فساد بسیار بیش تر از فقدان سرمایه های مالی است. تأثیرات غیرمستقیم از دست رفتن سرمایه، توسعه بخش خصوصی و رشد اقتصادی را تحت تأثیر خود قرار می دهد و در جایی که فساد به صورت بومی در می آید، تأثیرات آن کل توسعه کشور را در بر می گیرد. بانک جهانی برآورد می کند که ۳۰۰ درصد تا ۴۰۰ درصد نظارت های توزیع شده می تواند در درازمدت تابع نظارت های صحیح و کنترل فساد قرار گیرد. این امر می تواند بصورت افزایش سه یا چهار برابر درآمد سرانه کشور و کاهش عمده سایر مظاهر فقر از مرگ و میر کودکان باشد. همچنین محققان برآورد کرده اند که فساد حدود ۲ تا ۴ درصد از رشد سالیانه می کاهشد. همچنین فساد می تواند درآمدهای مالیاتی را به میزان ۵۰ درصد کاهش دهد و بودجه ای که دولت برای مخارج عمومی در اختیار دارد را نیز کاهش می دهد.

افراد فقیر فشار ناشی از فساد را متحمل می شوند. خدمات عمومی کم تر می شوند و هزینه تدارکات

افزایش می‌یابد. این مخارج اضافی به مصرف کنندگان منتقل می‌شود. برخی از خدمات فقط به علت وجود فساد ارایه نمی‌شوند. تهیدستان هستند که از همه بیش تر به خدمات عمومی متکی بوده و به بدترین نحو ممکن از فقدان خدمات عمومی، قیمت بالا و عملکرد ضعیف آن رنج می‌برند. یکی از تأثیرات مستقیم فساد بر روی مشاغل، افزایش هزینه سرمایه گذاری است. همچنین، پرداخت مداوم رشوه موجب افزایش هزینه مشاغل و در نتیجه کاهش سوددهی می‌شود. فساد همچنین باعث افزایش خطر برای مشاغل می‌شود، زیرا مشروعیت قراردادهایی که از راه رشوه منعقد می‌شوند زیر سؤال است و در صورتی که به مسئولان فاسد پیشنهاد بهتری داده شود، اعتبار قراردادهای قانونی نیز به مخاطره می‌افتد. این امر می‌تواند موجب افزایش قیمت کالاها تا میزان ۲۰٪ نیز بشود. در نتیجه یک تحقیق به عمل آمده روشن شد که تأثیر فساد بر روی سرمایه گذاری های مستقیم خارجی می‌تواند معادل افزایش ۲۰ درصدی مالیات ها باشد و این موجب مایوس کردن سرمایه گذاران خارجی و نیز کاهش حاشیه سوددهی شود. صندوق بین‌المللی پول تخمین می‌زند که فساد مالی موجب کاهش سرمایه گذاری به میزان ۵٪ خواهد شد. یکی از استادان دانشگاه هاروارد بر آورد کرده که افزایش یک درصدی شاخص فساد منجر به کاهش ۸ درصدی سرمایه گذاری خارجی خواهد شد. همچنین فساد مالی موجب کاهش توانایی کشورها در رقابت های تجاری بین‌المللی خواهد شد.

در نتیجه وجود فساد، شرکت های کوچک تر بیشتر متحمل زیان خواهند شد، زیرا رشوه‌ای که آنان پرداخت می‌کنند قسمت بزرگتری از عایدی آنها را تشکیل می‌دهد و این توان رقابت آنان با شرکت های بزرگ را کاهش می‌دهد، زیرا در این صورت تضمین انعقاد قرارداد مشروط به پرداخت رشوه‌های سنگین می‌شود.

### فساد در کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه

فساد پدیده‌ای است که در همه کشورها از جمله کشورهای صنعتی و در حال توسعه وجود دارد. اما در کشورهای صنعتی، به دلیل کارآمدی نظارت، کنترل و بازرسی نهادهای مدنی امکان مهار فساد بیش تر است. فساد اشکال گوناگونی از رشوه، تبارگماری، عزل و نصب، سرقت اموال و امتیازات دولتی، شانه خالی کردن از پرداخت مالیات، انحراف و تغییر درآمدهای دولتی و تقلبات انتخاباتی و... را در بر می‌گیرد. به طور کلی می‌توان گفت که فساد در سه سطح شخصی، نهادی و سیستمی ممکن است اشاعه یابد. در سطح شخصی زمانی است که انجام فساد در راستای نفع فردی

یک شخص صورت می پذیرد. در سطح نهادی این اقدام در جهت منافع ارگان و نهاد معین انجام می گیرد و در سطح سیستمی زمانی است که فساد کل رژیم و نظام سیاسی کشور را در بر می گیرد. پژوهش ها نشان می دهد که کشورهای ضعیف و جهان سومی و کشورهای بی توسعه، درجه بالاتری از میزان فساد مالی را دارا می باشند و کشورهای توسعه یافته، کم تر به این مسأله دچار هستند و یا این که زمینه فساد در این گونه کشورهای بی توسعه است. نکته قابل توجه در این زمینه آن است که افزون بر پیشگیری ها و روش های اجرایی که در کشورهای در حال توسعه باید صورت گیرد، لازم است جامعه جهانی در این مهم به یاری آن ها بشتابد و این اقدام ها در سطح بین المللی نیز مورد توجه قرار گیرد. متأسفانه به جای این که تلاش همگانی برای مبارزه با این معضل در سطح جهان صورت گیرد، تلاش کنونی جامعه جهانی در مبارزه با فساد نامتوازن است.

نوک تیز پیکان سیاست های مبارزه با فساد مالی در سطح جهانی، متوجه مقام های دولتی در نظام های فاسد در کشورهای جهان سومی و عقب مانده است؛ در حالی که واقعیت چیز دیگری است. منشأ بخش اعظم فعالیت های فساد آلود و رشوه ای که در تجارت بین المللی دست به دست می شود، در کشورهای صنعتی قرار دارد که اکنون بیش از دیگر کشورهای جهان ندای مبارزه با فساد را سر داده اند (فوگل، ۱۳۷۷: ۸). عدم توازن در امر مبارزه همگانی با فساد مالی در سطح جهانی، به یقین به ضرر کشورها خواهد بود و بی تفاوتی به فساد در یک کشور، در دراز مدت به نفع کشور دیگر نخواهد بود و همه و همه باید دست به دست دهند تا این معضل را ریشه کن کنند.

### فساد در کشورهای توسعه یافته

فساد در کشورهای توسعه یافته نیز اتفاق می افتد. فساد با انواع مختلف خود، در کشورهای توسعه یافته مکرراً مشاهده شده است مثلاً فساد در تامین هزینه های انتخاباتی بیل کلینتون رئیس جمهور وقت آمریکا در سال ۱۹۹۶، فساد در مبارزات انتخاباتی جان میجر نخست وزیر وقت انگلستان در سال ۱۹۹۷ و همین طور جرایم سازمان یافته همبسته با فساد در روسیه در سال ۱۹۹۷ نمونه های بزرگی از فساد در کشورهای توسعه یافته است (هیوود، پل، ۱۳۸۱). اما به طور کلی بین توسعه نیافتگی و فساد یک رابطه مثبت و متقابل وجود دارد که از یک سو در کشورهای توسعه نیافته فساد بیش تر رشد می کند و از سوی دیگر وجود فساد در یک کشور مانع توسعه یافتگی می شود (ریبسی، ۱۳۸۳، ۱۸). فساد مالی، نه تنها کشورهای کم درآمد را دچار مشکل کرده است، بلکه کشورهای ثروتمند نیز

برای حفظ سطوح بالای شفافیت سازی با مشکل مواجه هستند به همین دلیل هم مسوولان امور خواستار نظارت و سرپرستی شدیدتر پارلمان ها، مجریان قانون، رسانه های مستقل خبری و جامعه مدنی شده اند؛ چرا که زمانی که این موسسه ها عملکرد ضعیفی دارند، کنترل موارد فساد مالی از دست آن ها خارج می شود و این مساله پیامدهای وحشتناکی را برای مردم عادی و به طور کلی عدالت و مساوات در جوامع به دنبال خواهد داشت.

در حال حاضر کشورهای صنعتی که همیشه از وجود عدم شفافیت در سایر کشورها گلایه داشته اند به واسطه عدم نظارت بر بخش خصوصی عملاً چشمان خود را روی فساد حاکم بر معاملات خارجی خود با سایر کشورها بسته اند، در حالی که کشورهای فقیر دنیا همچنان در زمره فاسدترین کشورهای جهان هستند و بالاترین سطح نا کارآمدی و عدم شفافیت مالی را دارند. سازمان غیردولتی شفافیت بین المللی در گزارش سالانه خود بخشی را به اغماض کشورهای غربی در مواجهه با فساد حاکم بر مرادوات بخش خصوصی این کشورها با طرف های خارجی و استفاده از شیوه های نامتعارف و سوال برانگیز در مرادوات مالی و تجاری این کشورها با جهان سوم اختصاص داده است و تاکید دارد که باید به نقش پول در سیاست پرداخته شود، چرا که پول تا حدود زیادی دنیای سیاست در جهان غرب را تحت سیطره خود در آورده است و اینک همه چیز در سایه قدرت پول و فارغ از جایگاه سیاسی آن حل و فصل می شود.

یکی از دلایلی که موجب شد سازمان شفافیت بین الملل در صدد تهیه جدول اشاعه فساد مالی در کشورهای صنعتی بر آید افشای فساد مالی در پرونده معاملات شرکت تسلیحات سازی BAE بریتانیا با عربستان سعودی در پرونده ای موسوم به الیمامه بود که دستگاه قضایی این کشور همین اواخر روند تحقیق در مورد آن را با وجود اعتراض گروه های حامی حقوق مدنی متوقف کرد.

شفافیت بین الملل در بخشی از گزارش خود تصریح کرده توقف روند تحقیقات پیرامون پرونده الیمامه (معامله BAE و عربستان سعودی) تردیدهای بیش تری در مورد پابندی بریتانیا به مبارزه با فساد مالی به وجود آورده است. در واقع یکی از مولفه هایی که در تهیه فهرست فساد مالی مدنظر سازمان شفافیت بین الملل بود، وجود یا فقدان اراده سیاسی برای مقابله با فساد مالی در معاملات خارجی است؛ چرا که فساد مالی جنگ علیه فقر جهانی را به مخاطره انداخته و لزوم ایجاد نهادی برای نظارت بر نحوه هزینه شدن کمک هایی را که از سوی کشورهای صنعتی و ثروتمند به کشورهای فقیر اعطا می شود مورد تاکید قرار می دهد و بر تاثیر دوسویه اقدام های سیاسی و قدرت مالی در جهان اشاره می کند و خواستار توقف جدی سوء استفاده های مالی در دنیای سیاست شده

است، اما این درخواست بیش تر به یک رویا می ماند که هیچ گاه رنگ و بوی حقیقت را به خود نخواهد دید (دنیای اقتصاد، ۱۳۸۷، ۳۱).

از طرفی در روسیه بعد از کمونیسیم بعضی جنبه های حقوق مالکیت مبهم است. نظام مالیاتی غارتگری، از کسب درآمد از کالاهای در تملک توسط صاحبان دارایی ها جلوگیری می کند و پیرامون توانایی ابزار دولتی در بازدارندگی موثر از جرایم مال اندوزانه و فساد تردید هایی وجود دارد. یکی از عوامل مهم مبین فساد در روسیه وجود لابی های قدرتمندی است که می توانند از معافیت های مالیاتی بهره مند شوند (هیوود، پل، ۱۳۸۱، ۳۶۵).

به دنبال موج بی سابقه ادغام های شرکت های بزرگ دارویی و تبدیل شرکت های نامدار به شرکت های چندملیتی، اکنون ده شرکت بزرگ، ۵۰ درصد بازار جهانی دارو را به خود اختصاص دهند. گسترش فساد مالی و رشوه خواری بسیاری از شرکت های داروسازی و تعامل دو جانبه آن ها با برخی از دانشمندان و نشریات دارویی برای فروش هر چه بیش تر داروهای تولیدی نیز موجب شده است که بیش از ۸۰ درصد مردم جهان به عملکرد اجرایی بسیاری از شرکت های داروسازی به خصوص شرکت های اروپایی و آمریکایی بی اعتماد شوند. بررسی ها نشان می دهد که فساد عادی و رایج در عملکرد روزمره این صنایع، سرانجام به گسترش چشمگیری اعتمادی در تمام سطوح سیستم بهداشت عمومی در کشورهای صنعتی منجر شده است.

این غول های دارویی سعی می کنند تصویر شفاف و ساده ای از خود به جهانیان نشان دهند. تصویری که در آن، این شرکت ها ضمن پاسخ به سودآوری مورد نظر سهام داران، مشکلات مربوط به بهداشت در سراسر کره زمین را نیز حل می کنند و با سود حاصل از فروش داروها به کشف و تولید مولکول های جدید می پردازند این در حالی است که افشا شدن برخی پرونده ها نشان می دهد این شرکت ها بیش از آنکه به انجام تحقیقات دارویی پردازند به بازاریابی و پرداخت رشوه به پزشکان پرداخته اند (www.BornaNews.ir، ۱۳۸۸).

این موارد نمونه هایی از فساد در کشورهای صنعتی است که نشان می دهد این کشورها علیرغم برخورداری از سازمان های نظارتی مستقل، از فساد مصون نیستند و فساد در این کشورها تنوع و حجم بسیار بالایی دارد که بخش بزرگی از مردم این کشورها و کشورهای جهان سوم را درگیر می کند و مقابله با این امر نیازمند عزم بین المللی است.

## فساد در کشورهای در حال توسعه

فساد اقتصادی و سیاسی فزاینده در بسیاری از کشورها با شرایط اقتصادی، اجتماعی و ایدئولوژیک متفاوت مشاهده می‌شود. سازمان‌های جهانی پدیده فساد مالی و سیاسی را به عنوان یکی از مهم‌ترین نگرانی‌های مدیریت دولتی و مانعی بزرگ برای توسعه پایدار شناسایی کرده‌اند. در تمام جوامع چه دموکراتیک، چه اقتدارگرا نوعی فساد مشاهده شده است، اما پدیداری فساد سیستماتیک نشان‌دهنده این واقعیت است که در کشورهای در حال توسعه منابع تخصیصی برای مصارف عمومی به طور موثر مدیریت نشده و به مصارف شخصی یا گروهی مفسدین و خلافکاران جامعه می‌رسد.

از جمله هزینه‌های فساد اقتصادی و سیاسی می‌توانیم به افزایش شکاف بین طبقات اجتماعی، افزایش بی‌اعتمادی مردم نسبت به دولت و به یکدیگر اشاره کنیم. این پندار در مردم تقویت می‌شود که مقامات دولتی و نجبگان اقتصادی منابع ملی را به یغما برده و حیف و میل می‌کنند. این دیدگاه منفی نسبت به دولت می‌تواند به بحران‌های سیاسی با پیامدهای جدی امنیتی در سطح ملی و حتی در سطوح بالاتر منطقه‌ای و بین‌المللی منتهی شود. بدون برنامه ریزی برای مبارزه جدی و مستمر با فساد نباید امیدی به موفقیت برنامه‌های توسعه داشت (لطفیان، ۱۳۸۵: ۱۸۷).

در گزارش سال ۲۰۱۳ سازمان شفافیت بین‌المللی در خصوص شاخص ادراک فساد (CPI)، از میان ۱۷۷ کشور مورد بررسی، دانمارک و نیوزلند با کسب نمره ۹۱ (از ۱۰۰) در رتبه نخست شاخص ادراک فساد قرار گرفته و سالم‌ترین کشورهای جهان در سال ۲۰۱۳ شناخته شدند.

لازم به ذکر است در تدوین فهرست کشورها از لحاظ فساد اداری و اقتصادی، سازمان شفافیت بین‌الملل به هر کشور نمره‌ای را اختصاص می‌دهد که از نمره ۱۰۰ (به طور کلی فاقد فساد) تا صفر (کاملاً فساد) تغییر می‌کند. در شاخص ادراک فساد ۲۰۱۳، فنلاند و سوئد با نمره ۸۹ رتبه سوم را به دست آوردند و نروژ و سنگاپور با نمره ۸۶ رتبه پنجم شاخص ادراک فساد را از آن خود کردند. همچنین سومالی، کره شمالی و افغانستان با نمره ۸ در رتبه آخر و بنابراین فاسدترین کشورهای جهان در سال ۲۰۱۳ بوده‌اند. این کشورها در سال ۲۰۱۲ نیز با امتیاز ۸، فاسدترین کشورهای دنیا بوده‌اند.

علاوه بر این سودان، سودان جنوبی، لیبی، عراق، ازبکستان، ترکمنستان، سوریه و یمن از دیگر کشورهای فاسد دنیا در سال ۲۰۱۳ در گزارش سازمان شفافیت بین‌الملل هستند.

در گزارش سال ۲۰۱۳ سازمان شفافیت بین‌الملل، جمهوری اسلامی ایران با نمره ۲۵ در رتبه ۱۴۴ دنیا از نظر فساد اداری و اقتصادی قرار دارد. علاوه بر این کشورهای نیجریه، گینه نو، جمهوری آفریقای مرکزی و کامرون نیز از کشورهایی بوده‌اند که با کسب امتیاز ۲۵، در رتبه ۱۴۴ قرار داشته‌اند. جمهوری

اسلامی ایران در سال ۲۰۱۲ میلادی با ۲۸ امتیاز در رتبه ۱۳۳ در شاخص ادراک فساد قرار داشت (www.transparency.org/CPI.2013).

در افغانستان مساله فساد اداری به یک مشکل بزرگ تبدیل شده است و به دست طالبان و سایر مخالفین دولت این بهانه را داده است تا بی کفایتی دولت را مورد تاکید قرار داده امنیت کشور را متزلزل نماید تنها بعد مثبت این مشکل آن است که همه اقشار مردم افغانستان اعم از عامه مردم، فرهنگیان، مطبوعات، رسانه‌ها، سایت‌ها، دولت و مجلس مساله فساد را مورد توجه قرار داده‌اند.

در آفریقا فساد شدیداً پیشرفت‌های ملی، اجتماعی و اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. به واقع فساد اغلب به فروپاشی ملی منجر می‌شود از جمله طبق شواهدی که راجع به کشور زئیر و سومالی وجود دارد در کشوری که دادن امتیاز به خویشاوندان منجر به سقوط خودشان شد مثال‌های دیگر نیز فروپاشی رژیم مارکوس در فیلیپین می‌باشد که آن هم به علت فساد گسترده در میان حاکمان و وابستگان آن‌ها رخ داده است. فروپاشی اخیر در ساختارهای ایالتی در آلبانی نیز چنین است و علاوه بر این فروپاشی ممتد دولت در پاکستان در چند سال اخیر نیز از جمله این ماجرا است.

در آفریقا تقریباً هر تغییری که در دولت ایجاد می‌شود، چه دیکتاتور و یا چه صلح‌گرا توسط گروگان‌ها برای محو کردن دولت‌های فاسد جریان پیدا کرده است. فساد، اقتصاد را از طریق دست دادن و عدم تخصیص منابع غیر کار آخواهد کرد. در این کشورها نیازهای اساسی شهروندان اعم از غذا، سرپناه، سلامتی و آموزش مورد بی توجهی قرار گرفته است. علاوه بر این فساد یک نیاز مصنوعی برای کمک‌های خارجی جهت جبران و حمایت‌ها و عوارض جانبی آن است. فساد عدم مدیریت و عدم احساس مسئولیت برای منابع ملی را به وجود آورده و در کشورهای در حال توسعه، بخش قابل ملاحظه‌ای از هزینه‌های رانت جویی مربوط به شبکه‌های حامی پیرو است و رانت‌های به دست آمده اغلب در داخل همین شبکه‌ها توزیع می‌شود. از یک طرف بخش بزرگی از کل نهاده‌های مورد استفاده در رانت‌جویی، اغلب در داخل این شبکه‌ها هزینه می‌شوند که بخش زیادی از آن‌ها غیر قانونی هستند مانند پرداخت رشوه به روسای مافیا و اعضای جناح‌های سیاسی برای اینکه حامی آن‌ها باشند بنابراین، این نهاده‌ها قدرت سازمانی حامیان را که اغلب جهت برنده شدن در مسابقات رانت جویی تعیین کننده هستند، حفظ می‌کنند. از طرف دیگر بخش زیادی از رانت‌های به دست آمده از رانت جویی به احتمال زیاد به اعضا یا رأی دهندگان کلیدی داخل این شبکه‌ها می‌رسد. بنابراین یک جریان چرخشی وجود خواهد داشت که به موجب آن بخش زیادی از درآمدهای رانتی که در یک دوره برای حامیان ایجاد می‌شود در دوره بعدی مخارج نهاده‌های رانت جویی پیروها را

فراهم می‌کند. این کار قدرت سازمانی آن‌ها را حفظ می‌کند و امکان دوره‌های رانت جویی بیش‌تری را فراهم می‌کند (حسین‌خان، مشتاق، ۱۳۸۶، ۱۵۳).

تنها در یک کشور این قاره یعنی نیجریه، کمیسیون ملی جرایم مالی و اقتصادی چنین برآورد نموده که حکمرانان سابق این کشور در طی سال‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۰، بیش از ۲۲۰ میلیارد پوند را به سرقت برده‌باشند، که بخش اعظم این پول در خارج نگهداری می‌شود. این مبلغ معادل کمک‌های اعطایی بین‌المللی به کل این قاره در طی مدت چهاردهه است. این حقیقت به ما کمک می‌کند که توضیح دهیم، علی‌رغم اینکه نیجریه یکی از غنی‌ترین کشورهای جهان از لحاظ منابع طبیعی است و درآمد نفتی این کشور از اواسط سال‌های دهه هفتاد تا کنون حدود ۳۰۰ میلیارد دلار آمریکا بوده است، چرا در آمد سرانه این کشور در سال ۲۰۰۲ یک چهارم حداکثر آن در اواسط سال‌های هفتاد و کم‌تر از سطح آن در دوران استقلال بوده است.

تحقیقاتی که گروه مبارزه با فساد در کنگو به عمل آورد نشان داد که تنها ۳٪ از قراردادهای دولتی مربوط به تدارکات در جمهوری دموکراتیک کنگو از راه شرکت در یک مناقصه صحیح منعقد شده است. بدون وجود چنین اقدامات حفاظتی، امکان رشوه‌خواری بسیار زیاد می‌شود.

قاره آفریقا متحمل زیان‌های فراوانی در نتیجه آلودگی به فساد مالی شده است، زیرا اکثر عایدات ناشی از آن در بانک‌های خارج از این قاره سپرده‌گذاری می‌شود. احتمالاً بزرگ‌ترین معضل آفریقا، فرار سرمایه است. اتحادیه آفریقا برآورد نموده که به علت وجود فساد مالی، سالیانه حدود ۱۴۸ میلیارد دلار به خارج از این قاره سرازیر می‌گردد و این میزان به اندازه یک چهارم درآمد ناخالص ملی در این قاره است. سایر برآوردها مربوط به مبلغ کلی عایدات غیرقانونی که به خارج از قاره آفریقا سرازیر می‌شود (شامل عایدات ناشی از فساد، معاملات تجاری ناسالم و اعمال مجرمانه) به میزان ۱۰۰ تا ۲۰۰ میلیارد دلار نیز می‌رسد و این موجب می‌شود که کمک‌های اعطایی به آفریقا و نیز کمک‌هایی که به این قاره در جهت جبران بدهی‌های آن می‌شود ناچیز به نظر برسد.

در طی سال‌های اخیر سالیانه مبلغ ۲۵ میلیارد دلار صرف کمک به آفریقا شده است این رقم را با برآوردی که از خروج سرمایه از قاره آفریقا که بین ۱۰۰ تا ۲۰۰ میلیارد دلار در سال می‌باشد و نهایتاً به خزانه‌های غرب سرازیر می‌شود، مقایسه نمایید. به بیان دیگر در ازای هر ۱ دلار کمک خارجی که سخاوتمندانه و آشکارا به آفریقا اعطا می‌شود، چهار تا هشت دلار پول کثیف و به صورت زیرمیزی دریافت می‌گردد.

در مورد آفریقا، سرمایه‌ای که به صورت غیرقانونی خارج می‌شود هرگز برنمی‌گردد. برآوردها

نشان می دهد که بین ۸۰ تا ۹۰ درصد سرمایه خارج شده هرگز به این قاره برنمی گردد. برآورد دیگر نشان می دهد که سیاستمداران آفریقایی تا کنون بین ۷۰۰ تا ۸۰۰ میلیارد دلار را از این قاره خارج نموده اند و به حساب های خود در بانک های خارجی ریخته اند.

### توصیه های کمیسیون ویژه آفریقا:

- دولت های کشورهای توسعه یافته، سهام داران شرکت ها و مصرف کنندگان می بایست شرکت ها را تحت فشار قرار دهند که در خصوص فعالیت هایشان در کشورهای در حال توسعه از خودشان شفافیت بیش تری نشان دهند و در رفتارشان در این کشورها به موازین و قوانین بین المللی پایبند باشند.

- اصول شفافیت، نظیر اصولی که در طرح ابتکاری مربوط به شفافیت صنایع استخراجی وجود دارند، می بایست به سایر بخش های منابع طبیعی نظیر جنگل ها و آبریزان نیز گسترش یابد.

- کشورهای توسعه یافته می بایست سازمان های اعطا کننده اعتبارات صادرات خود را تشویق کنند که از خودشان شفافیت بیش تری نشان دهند و در راستای حمایت از کشورهای در حال توسعه، شرکت ها را ملزم به رعایت موازین بالاتری از شفافیت نمایند.

- کشورها و سرزمین هایی که دارای مراکز مالی قابل توجهی هستند باید در مورد عودت سرمایه ها و دارایی هایی که به صورت غیرقانونی راهی آن کشورها شده اند با فوریت اقدام نمایند و در این راه از هیچ گونه اقدام قانونی یا اداری فروگذار ننمایند.

ما تمامی کشورها را تشویق می کنیم که قوانینی وضع نمایند که به موجب آن از ورود و فرآهم آوردن ساحلی امن برای عایدات ناشی از فساد و به تبع آن اشخاصی که متهم به ارتکاب فساد هستند ممانعت به عمل آید.

تحقیقات دیگر نشان می دهد که رییس جمهور زئیر، موبوتو، در این روش پیشگام بوده است. میلیون ها قطعه الماس از طریق یک شرکت دولتی به نامه جکامینز با قیمتی کم تر از ۸/۵۵ دلار در هر قیراط (که کاملاً زیر قیمت بازار بود) از کشور زئیر خارج شد و این در حالی بود که مابه التفاوت ارزش این سنگ های قیمتی به حساب های شخصی پزیدنت موبوتو در خارج از کشور واریز می شد. در واقع از قیمت گذاری غلط به عنوان سازو کاری برای انجام اختلاس های کلان و پولشویی سرمایه های دولتی استفاده می شد.

عکس این سازو کار را نیز مقامات فاسدی که ترتیب واردات کالاهای خارجی را با قیمت های بیش تر از حساب های دولتی می دهند و مازاد آن را به حساب های شخصی خود، که اغلب در

خارج از کشور است و اریز می کنند، به کار می گیرند. مثال هایی از این مورد شامل واردات دستبند برای استفاده در پلیس کنیاست، که قیمت واقعی برای هر جفت آن هزار شیلینگ کنیایی بود، ولی در فاکتور فروش، قیمت هر جفت از آن سه هزار و پانصد شیلینگ منظور شده بود به طوری که شخص بتواند از هر جفت آن بیش از صد و پنجاه درصد سود کسب نماید. قیمت های توری در بخش سلامت و در تهیه دارو مشکلات حادی را به وجود آورده است. استفاده از قیمت گذاری غلط در بخش تدارکات عمومی به معنای اختلاس از منابع دولتی است.

### ژنرال آباکا و مفقود شدن میلیاردها پول:

یکی از بدنام ترین رهبران سیاسی جهان که به خاطر دزدی هایش معروف است، ژنرال سانی آباکاست که در بین سال های ۱۹۹۳ تا ۱۹۹۸ رییس جمهور نیجریه بود. بر آورد می شود که در آن زمان او و نزدیکانش بین ۳ تا ۵ میلیارد دلار از مردم نیجریه سرقت کرده باشند. در جریان تحقیقاتی که پس از تغییر دولت این کشور صورت گرفت اطلاعات در مورد چگونگی و مکان پولشویی و نیز مشکلات موجود بر سر راه ردیابی، مسدود کردن و بازگشت پول های به سرقت رفته آشکار شده است.

### پول های آباکا در بریتانیا:

تحقیقات سازمان بازرسی خدمات مالی در سال ۲۰۰۱ نشان می دهد که بیش از ۱/۳ میلیارد دلار آمریکا که مرتبط با آباکا بود، در بین سال های ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۰ به ۴۲ حساب بانکی وی در بریتانیا واریز شده است. این رقم حدود ۲۰ درصد کل مبالغی است که تخمین زده می شود آباکا و اطرافیانش دزدیده باشند.

سازمان بازرسی خدمات مالی دریافت که از این تعداد، ۱۵ بانک دارای «ضعف آشکار» بودند و ۹۸ درصد این پول به این بانک ها واریز شده است. سازمان بازرسی خدمات مالی نام این بانک ها را افشا نکرد و این در حالی بود که مقامات سویسی تصمیم گرفتند نام بانک های متخلف در سویس را اعلام نمایند موجب انتقاد شدید از سازمان بازرسی خدمات مالی برای حمایتش از مجرمان شد که می توان از آن درس هایی برای موارد مشابه در آینده گرفت. تجربه این تحقیق در ردیابی سرمایه های به سرقت رفته هم دستاوردهایی را که می توان کسب کرد نشان داد و مشکلات موجود و به ویژه معضل تأخیر زمانی، انجام تحقیقات و ردیابی دارایی ها به منظور رسیدن به مرحله مسدود کردن آن

زمان بیش تری می برد تا اینکه یک حسابدار یا بانکدار این دارایی ها را به حساب دیگری منتقل کند.

### مصادیق فساد کشورهای توسعه یافته در کشورهای در حال توسعه

#### فساد کشورهای صنعتی و شرکت های چند ملیتی در عراق

استوارت بوون یکی از مقامات بلند پایه آمریکا در بازسازی عراق می گوید: «عراق از جایگاه سوم در لیست فاسد ترین کشورها برخوردار است. فساد مالی عراق به بیش از چهار میلیارد دلار می رسد» بوون این فساد مالی موجود در عراق را نتیجه وجود ثقل و سوء مدیریت بر شمرد. میزان فساد در عراق به بیش از ۱۰ درصد از تولید ناخالص ملی عراق می رسد. بین هشت تا ۱۰ میلیارد دلار از بودجه سالانه عراق به دلیل عدم توانایی کشور در استفاده صحیح از این مبالغ، در طرح های بیهوده پیمال می شود و این امر ناشی از میزان فساد شایع در کشور است (روزنامه سرمایه، خرداد ۱۳۸۸).

اوایل ماه جاری، کمیسیون بررسی قراردادهای منعقد شده در عراق گزارشی را که توسط بازرس کل امور بازسازی عراق آماده شده بود به کنگره آمریکا ارایه کرد. در این گزارش به بی کفایتی ها، پارتی بازی ها، ناکامی ها و سرپوش گذاشتن ها بر اشتباهات در فعالیت ها برای بازسازی عراق نه تنها از سوی مقام های عراقی بلکه از طرف مقاطعه کاران آمریکایی اشاره شده است. در گزارش بررسی بازسازی عراق آمده است که تا اواسط سال ۲۰۰۸، ۱۱۷ میلیارد دلار شامل ۵۰ میلیارد دلار در بازسازی عراق هزینه شده است که با توجه به این هزینه ها روند بازسازی عراق به شدت با کندی انجام می شود و این در حالی است که هنوز عراق با ویرانی های بسیاری روبرو است.

پروژه بازسازی عراق به طور ویژه ای به فعالیت مقاطعه کاران وابسته است. این در حالی است که وابستگی به فعالیت مقاطعه کاران باعث شده که زمینه پارتی بازی و سودجویی همیان این مقاطعه کاران خارجی در عراق فراهم شود. فساد دایم در بخش های نفت و گاز عراق احتمالاً اثرات مخربی بر تلاش هایی که در جهت برقراری صلح صورت می گیرد، داشته است.

ژنرال استوارت پاون، بازپرس ویژه آمریکا در امر بازسازی عراق، در گزارش خود اعلام کرد: تولید نفت عراق طی ماه مارس به طور متوسط روزانه به ۱۸/۲ میلیون بشکه رسید که این میزان کم تر از میزان تولید در قبل از جنگ بود. در حالی که قبل از جنگ، تولید روزانه نفت به ۵۸/۲ میلیون بشکه می رسید و کم ترین میزان تولید نفت قبل از جنگ ۳/۲ میلیون بشکه بود. گزارش این ژنرال آمریکایی حاکی از این است که فساد در بخش های نفت و گاز عراق مشکل دایمی است و می تواند تاثیرات بدی در عملیات بازسازی و ایجاد دموکراسی در عراق بگذارد. وضعیت بخش های نفت و گاز در عراق، تغییری نکرده است. از میان ۴۳۹/۱۸ میلیارد دلاری که کنگره آمریکا برای بازسازی

عراق اختصاص داده، بخش نفت و گاز تنها به ۱/۷۴ میلیارد دلار آن دسترسی پیدا کرده است (گلف نیوز، ۷ اسفند ۱۳۸۷).

### تحریم کشورهای در حال توسعه و فساد

شواهد قوی وجود دارد دال بر اینکه فساد جذابیت یک کشور برای جذب سرمایه گذاری را کاهش می دهد و باعث افت تجمع و ورود سرمایه می شود. در یک بررسی از ۶۵ کشور با در نظر گرفتن متغیرهای توضیحی مختلف مانند تولید ناخالص داخلی سرانه، نرخ پس انداز داخلی و صادرات مواد خام، با سطح اطمینان ۹۹ درصد نشان داده شده است که فساد ورود سرمایه را کاهش می دهد از سوی دیگر فساد به بهره وری سرمایه آسیب می زند و لذا انگیزه سرمایه گذاری را برای سرمایه گذاران داخلی و خارجی کاهش می دهد از این رو کشورهای فساد پذیر در رقابت های جهانی برای جلب سرمایه بازنده می شوند. همچنین از آنجا که فساد خطر سرمایه گذاری را با کاهش امنیت حقوق مالکیت افزایش می دهد، به طور قطع تاثیر منفی بر نسبت سرمایه گذاری به تولید ناخالص داخلی دارد.

اقتصاد سایه، بازار سیاه یا اقتصاد زیرزمینی به عنوان بازاری شناخته می شود که از انواع مختلف دادوستدها تشکیل شده است. در این بازار مالیات ها، قانونمندی ها و راهکارهای قانونی تجارت نادیده گرفته شده و از آن پرهیز می شود. اقتصاد سایه در زمینه هایی امکان رشد می یابد که فساد، قوانین دست و پاگیر و انحصارات قانونی امکان فعالیت های اقتصادی را محدود کند. اقتصاد سایه به عنوان اقتصاد غیررسمی شناخته می شود و محدود به فعالیت های غیرقانونی نمی شود. ادامه قوانین دست و پاگیر در کشورهای در حال توسعه زمینه تولید و پرداخت مالیات و دشواری در دریافت جواز کار همچنان عامل مهمی در روند تقویت بازار زیرزمینی و اقتصاد سایه است بنابراین در حالی که کشورهای در حال گذار در درجه اول از کلاهبرداری های مالیاتی که شامل صادرات بازار سیاه نیروی کار می شود تاثیر می پذیرند، کشورهای توسعه یافته تمرکز خود را معطوف به مبارزه با فعالیت های مجرمانه می کنند. در این میان، فساد عامل تعیین کننده در وجود اقتصاد زیرزمینی است.

### برخورد با فساد از طریق تعهدات و پیمان های بین المللی

مبارزه علیه فساد، که زمانی در حوزه ی عمل دولت هر کشور بود، در حال حاضر وظیفه ی جامعه ی بین الملل است که با تلاش مشترک به تکمیل اقدامات یکدیگر پردازند. زمانی بود که

فساد پدیده‌ای فراگیر تلقی می‌شد و پرداختن به آن را اقدامی غیر ممکن می‌دانستند و اکراه داشتند در مورد فساد صحبتی به میان آورند و آن را پدیده‌ای داخلی و خاص خود می‌شماردند. امروزه، جلسات متعدد و همایش‌ها و مکانیزم‌های چند جانبه فقط برای پرداختن به مسئله‌ی فساد در جریان است. کشورهای گوناگونی در فعالیت‌های علیه رشوه خواری با یکدیگر همکاری دارند.

از سال ۱۹۹۶، توافقات بین‌المللی ضد فساد، تعهداتی سیاسی برای مبارزه با فساد ایجاد کرده و علاوه بر این قواعد و مقرراتی برای به عمل در آوردن این اقدام وضع گردیده است.

توافقات چند جانبه‌ی مبارزه با فساد، اصول شناخته شده‌ی بین‌المللی برای این اقدام را تدوین کرده و تعهد دولت‌ها برای عمل به این اصول را تحکیم می‌بخشد. این اصول که در کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد (UNCAC) صورت بندی شد، فراتر از صرفاً ترغیب دولت‌ها به غیر قانونی اعلام کردن اعمال فساد آمیز می‌رود. این‌ها اصولی هستند که مستلزم اقداماتی جدی در بعضی حوزه‌ها می‌باشند. این توافقات، مبارزه در یک یا چند جبهه را برای از میان بردن فساد می‌طلبند که فهرست وار در ذیل می‌آید:

- **اجرای قانون:** تحقیقات بی طرفانه، قدرت قضایی و تحت پیگرد قانونی قرار دادن، اصولی هستند که می‌توانند به افشای فساد پرداخته و موارد آن را تحت تعقیب قرار دهند. به این ترتیب، دولت‌ها و ادار می‌شوند قوانین مؤثری علیه این قبیل جرم‌ها و کشف آن‌ها و منع از آن‌ها وضع کرده و مجازات‌هایی جهت رشوه خواری و دیگر اعمال فساد آمیز تعیین کنند.

- **جلوگیری از فساد در بخش دولتی:** بسیاری از توافقات ضد فساد بین‌المللی، از دولت‌ها می‌خواهند تا سلسله تدابیری را در راستای مبارزه با فساد اتخاذ کنند، از جمله در نظر گرفتن معیارهای والای اخلاقی برای کارمندان، ایجاد نظام‌های مدیریتی و مالی شفاف، علنی کردن دارایی‌های شخصی، حمایت از خبرچین‌ها، ایجاد نهادهایی که پاسخگوی اقدامات دولت باشند و تأمین دسترسی به اطلاعات دولتی.

- **جلوگیری از فساد در بخش خصوصی:** بسیاری از توافقات بین‌المللی ضد فساد بر تعهد دولت‌ها برای ایجاد تمهیداتی در جهت رفتار بخش خصوصی هم تأکید کرده‌اند مانند ضوابط کنترل حساب‌های شرکت برای جلوگیری از پنهان کردن مبالغی که به طور غیرقانونی وارد این حساب‌ها می‌شود و رشوه، همچنین کلاهبرداری شرکتی و موارد معافیت‌های مالیاتی رشوه خواری.

- **شیوه‌های پیگیری:** در چارچوب ابزارهای چند جانبه‌ی ضد فساد، شیوه‌های ارزش‌یابی یا پیگیری اقدامات انجام شده موجب تسهیل در شناسایی نقاط ضعف در همیاری‌های بین‌المللی و جبران آن‌ها است.

در حال حاضر چهار نهاد ضد فساد برای ارزش یابی شیوه های کار وجود دارد: سازمان شیوه ی پیگیری ایالات متحده آمریکا، مجمع گروه اتحادیه اروپا علیه فساد، سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه ی (OECD)، کار گروه مبارزه با رشوه خواری، پیمان ثابت ابتکار ضد فساد.

### توافقات و ابتکارات بین المللی موجود

کامل ترین و جامع ترین توافقاتی که تا به حال صورت گرفته در سایه ی حمایت های سازمان ملل متحد بوده است. بیش از ۱۳۰ کشور در مذاکرات دوساله ی کنفرانس های سازمان ملل علیه فساد شرکت داشته اند که از ماه دسامبر ۲۰۰۵ به مورد اجرا در آمد و ششمین آن در سال ۲۰۱۴ در کشور پاناما برگزار شد. این رشته توافقات تمام زمینه های کاری را که در بالا به آن ها اشاره شد تحت پوشش قرار می دهد و برای اولین بار، در چارچوب این همکاری می توان در مورد باز یافتن دارایی ها نیز اقدام نمود و تا به امروز با ۱۴۰ امضا کننده و ۸۰ هیأت، اولین توافق جهانی قابل اجرا بر ضد فساد است.

شورای اروپا (COE)، سه سند اولیه برای هدایت اعضای خود به سوی مبارزه با فساد تهیه کرده است. دو سند قطعنامه هایی هستند (قطعنامه قانون جرم ۱۹۹۷ شورای اروپا علیه فساد و قطعنامه ی حقوق مدنی شورای اروپا علیه فساد) و دیگری شامل اصول غیر الزامی است (بیست اصل هادی شورای اروپا برای مبارزه علیه فساد). شورای اروپا شیوه ی مشابهی نیز برای کنترل اجرای این اصول و قطعنامه ها برای ۴۲ کشور، از جمله ایالات متحده آمریکا ایجاد کرده است. اتحادیه ی اروپا نیز اسنادی برای هدایت اعضای خود تنظیم کرده است این اسناد شامل پیمان سال ۱۹۹۷ اتحادیه ی اروپا برای مبارزه علیه فساد شامل مقامات جوامع اروپا یا مقامات کشور های عضو و اقدامات مشترک اتحادیه ی اروپا در مورد فساد در بخش خصوصی سال ۱۹۹۸ است. سند دیگری نیز متعلق به سال ۲۰۰۲ تحت عنوان "اصول مبارزه با فساد در بخش خصوصی اتحادیه ی اروپا" وجود دارد. پیمان ثبات سال ۲۰۰۰، که توسط هفت کشور جنوب شرقی اروپا به امضا رسید و شیوه ی مشابه کنترل اجرای آن، تحت عنوان ابتکار عمل پیمان ثابت ضد فساد (SPAI) شناخته شده است.

در آمریکای لاتین، در سال ۱۹۹۶، پیمان میان کشورهای آمریکا بر علیه فساد، تحت حمایت سازمان ایالتی آمریکا (AOS) مورد مذاکره قرار گرفت و در سال ۲۰۰۱ دستور اجرای شیوه ی مشابهی برای ضمانت اجرایی آن صادر شد. در حال حاضر ۳۳ کشور، من جمله ایالات متحده، امضا کنندگان این موافقت نامه هستند.

در آسیا، ۲۱ کشور منطقه ی پاسیفیک، قرار دادی غیر الزامی علیه فساد امضا کرده اند. این قرار داد که موسوم است به برنامه ی عملیاتی ضد فساد برای آسیا و منطقه ی پاسیفیک ADB/OECD، تحت حمایت بانک توسعه ی آسیا و سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه صورت گرفت. در سال ۲۰۰۴، رهبران APEC (همکاری های اقتصادی در منطقه ی پاسیفیک و آسیا) فعالیت های ضد فساد را تأیید کرده و در آن متعهد به اجرای مواد اجلاسیه ی سازمان ملل علیه فساد شده اند. آن ها تعهد کرده اند که در منطقه برای پناه مقامات فاسد، کسانی که به آن ها رشوه می دهند و پول هایی که از راه غیر قانونی کسب شده، جایی نباشد.

در آفریقا، اجلاس اتحاد آفریقا در جلوگیری و مبارزه با فساد، توسط سران کشور ها در اجلاس سران مپوتو در موزامبیک، در ژوئیه ی ۲۰۰۳، تشکیل شد. در پروتوکل ضد فساد توسعه ی جامعه جنوب آفریقا در سال ۲۰۰۱، تدابیری اندیشیده شده که توسط ۱۴ کشور عضو مورد تأیید قرار گرفته است. در سال ۱۹۹۹، اتحاد جهانی برای آفریقا (GCA) با تنظیم اصول غیر الزامی برای مبارزه با فساد توانست حمایت و همکاری ۱۱ کشور عضو را جلب نماید.

در خاور میانه، کشور های عرب از طریق یک شبکه ی منطقه ای، حکومت شایسته برای توسعه (GFD)، جهت اعمال اصلاحاتی در حکومت و مدرنیزه کردن بخش دولتی و ایجاد شرایط لازم برای پیشرفت های اقتصادی و اجتماعی در منطقه، به همکاری پرداخته اند. مبارزه با فساد و مخصوصاً تلاش برای اجابت کنفرانس سازمان ملل علیه فساد، یکی از ستون های اصلی این اقدام ها می باشد.

۳۷ کشوری که پیمان سال ۱۹۹۷ در مورد مبارزه با رشوه خواری مقامات خارجی در فعالیت های تجاری بین المللی را امضا کرده بودند، تدابیری برای ضمانت اجرایی آن اتخاذ نمودند. پیمان OECD محدوده ای دقیق دارد و توجه آن در درجه ی اول به استفاده از قوانین کشور برای محکوم کردن رشوه خواری از سوی مقام های دولتی خارجی است.

گروه ضربت مالی (FATF) هم در دستور کار بین المللی ضد فساد سهم دارد. FATF، طبق معیار های بین المللی با پولشویی و جرم های مالی در ۲۰۰۹ توصیه ی خود مبارزه کرده و به کنترل اجرای این توصیه هادر کشور های پردازد. این هیأت میان دولتی، نمایندگان مقامات سرپرستی - نظارتی و نهاد های مالی را گرد هم می آورد و سوء استفاده های نظام مالی را، که در نتیجه ی فساد صورت می گیرد به آنان گوشزد می کند. در سال های اخیر، گروه ۸ (G8)، که گروهی متشکل از ۸ کشور (کانادا، فرانسه، آلمان، ایتالیا، ژاپن، روسیه، بریتانیا، و ایالات متحده) است و برای بحث و بررسی در مورد اقتصاد و خط مشی های

سیاسی گرد هم آمده است، مبارزه با فساد را یکی از موضوعات اصلی جلسات خود قرار داده اند و به تلاش برای مبارزه با فساد در سطوح بالا (دزد سالاری)، پناه ندادن به مقامات فاسد، همکاری در جبران دارایی های حاصله از راه های غیر قانونی، حمایت از شفافیت طرح ها برای بالاتر بردن بودجه، تدارکات و حس مسئولیت اولویت بخشیده اند.

توافقات بین المللی ضد فساد، نقش مؤثری در محکوم کردن فساد در سطح جهانی دارد این توافقات دولت ها را وادار به اقدام کرده و همکاری های بین المللی و کمک های فنی را تسهیل می کنند.

اجلاسیه ی سازمان ملل علیه فساد یا (UNCAC) نقطه ی عطفی در توسعه ی توافقات بین المللی در همین مورد است. این اجلاسیه از موضوعات مطرح شده در اجلاس های منطقه ای و جهانی قبل استفاده کرده و یک سلسله مسوولیت های جامع پدید می آورد. این نخستین توافق بین المللی است که بیش از ۴۰ هیأت و تا به امروز بیش از ۸۰ هیأت را جلب نموده و احتمالاً اولین سند قابل اجرای بین المللی خواهد بود که منحصر به فساد می پردازد. در این سند اصول آزمایش شده برای مبارزه با فساد، که شامل اهمیت همکاری های بین المللی نیز هست، چون اصول جهانی که از سوی کشورها یا مناطقی با طرز فکر مشابه اتخاذ شده اند، مورد توجه قرار گرفته است.

دولت ها به تدریج از کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد استقبال می کنند و به آن می پیوندند و برای عملی کردن هر چه بهتر اهداف آن و تسهیل در اخذ کمک های فنی، پیگیری های لازم را به عمل می آورند در ضمن، تعهدات منطقه ای و شیوه های کار برای پیشبرد فعالیت های ضد فساد و حفظ همکاری دولت ها در میان شرکایی آشنا از اهمیت زیادی برخوردار است. به علاوه، صادر کنندگان عمده ی جهان باید همکاری نزدیک خود را با اجلاس ضد رشوه خواری OECD و شیوه های کنترل آن ادامه داده تا از رشوه خواری مقام های خارجی در فعالیت های تجاری بین المللی کاسته شود. کشور های OECD باید اراده ی سیاسی خود را از طریق مجری نمودن قوانینی که رشوه خواری را ممنوع اعلام می کند، به منصفه ی ظهور برسانند.

ماهیت بین المللی فساد به گونه ای است که برای جلوگیری کردن از آن و انجام تحقیقات و پیگرد موارد مرتبط با آن نیاز به همکاری های بین المللی وسیع وجود دارد. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسایل آفریقا به دولت بریتانیا توصیه می کند که به کار کردن با شرکای بین المللی خود ادامه دهد تا موجب ارتقاء استانداردهای مبارزه با فساد گردد. یکی از روش های مهم در این زمینه حمایت فعال از اعضای غیر از سازمان توسعه و همکاری های اقتصادی است که آنان را مجبور به

امضای کمیسیون نماید و موجبات ملحق شدن آنان را به کار گروه مبارزه با ارتشاء در معاملات تجاری بین‌المللی فراهم کند (آن روی سکه، بریتانیا و فساد در آفریقا، ترجمه حسن مرادی، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۷).

صندوق بین‌المللی پول نگرانی خود را از شفاف نبودن فعالیت‌های دولت گینه استوایی و وجود تبعیض در توسعه بخش اعظمی از جمعیت این کشور، که علی‌رغم صدها میلیون دلار درآمدهای نفتی این کشور به وقوع پیوسته ابراز کرده است. در پاسخ به درخواست‌هایی که از این کشور برای شفافیت مالی شد سخنگوی دولت عنوان کرد اینکه چگونه این پول‌ها خرج شود به دولت این کشور مربوط می‌شود. مطبوعاتی که در این رابطه تحقیق کرده‌اند افشا نموده‌اند که اکثر این پول‌ها توسط مقامات دولتی و شخص رییس‌جمهور این کشور به سرقت برده شده و به بانک‌های خارجی واریز شده است.

بنا به گزارش روزنامه لوس آنجلس تا میز مبلغ ۳۰۰ تا ۵۰۰ میلیون دلار آمریکایی در بانک ریگز، شعبه شهر واشینگتن دی.سی. سپرده‌گذاری شده، و این مبلغ در اختیار شخص رییس‌جمهور این کشور آبیانگ بود و اینکه او این مبلغ را از شرکت‌های نفتی اکسون موبیل و امراد هس دریافت کرده بود. دولت گینه استوایی می‌گوید که این حساب یکی از حساب‌های رسمی خزانه‌داری این کشور است، اما بانکی که این حساب را باز کرد همچنین تسهیلاتی را برای خرید دو باب منزل شخصی مجلل برای آبیانگ و برادرش که فرمانده نیروهای مسلح این کشور بود نیز در آمریکا فراهم کرد. گزارشی که توسط گروه اقلیت سنای آمریکا منتشر شد نشان می‌دهد که آبیانگ و دولتش حدود ۶۰ حساب در بانک ریگز دارند که جمعاً حدود ۷۰۰ میلیون دلار آمریکا در آن‌ها وجود دارد. بنا به این گزارش، در یک مقطع زمانی بانک دیگر مبلغی بیش از ۱۱ میلیون دلار از یکی از حساب‌های خارجی متعلق به آبیانگ و همسرش دریافت کرد. پس از انجام تحقیقات فدرال، بانک ریگز به خاطر فعالیت‌هایش در سال ۲۰۰۴ جریمه شد.

در این پرونده بانک بریتانیایی HSBC و صاحب شعبه Spanish Abbey BSCH هم مورد اتهام قرار گرفته‌اند. هر دو آن‌ها حواله‌هایی از حساب‌های رسمی مربوط به درآمدهای نفتی از بانک ریگز را به حساب‌های خارجی که مأموران تحقیق معتقدند در اختیار آبیانگ بوده فرستاده‌اند. به نظر می‌رسد که HSBC حساب‌هایی را برای یکی از این شرکت‌ها در لوکزامبورگ و قبرس باز کرده باشد. قوانین مربوط به محرمانه بودن حساب‌های بانکی اشخاص از صاحبان ذی‌نفع این حساب‌ها حمایت کرده و مانع از ادامه تحقیقات مقام‌های آمریکایی در این رابطه شده است.

### کنوانسیون ضد رشوه سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD)

این کنوانسیون علیه رشوه دهندگان به مأموران دولتی در قراردادهای تجاری بین‌المللی است که ابزار قانونی بسیار مهمی، برای مبارزه علیه رشوه دهندگان در معاهدات بین‌المللی است. این کنوانسیون در سال ۱۹۹۹ به اجرا درآمد و در حال حاضر شامل ۳۷ عضو، از جمله شامل کشورهای عضو جی-۸ است.

هرچند این کنوانسیون منبع و مرجع مهمی برای مبارزه علیه رشوه دهندگان است، اما بیش‌تر مدیران کشورهای اروپایی غربی و ایالات متحده آمریکا هیچ‌گونه آشنایی با این کنوانسیون ندارند. همچنین این نکته حایز اهمیت است که مدیران ارشد کشورهای پر درآمد مقایسه با مدیران ارشد کشورهای با درآمد پایین‌تر، آگاهی کم‌تری از این کنوانسیون دارند که نسبت آن ۷۹ درصد در مقابل ۶۸ درصد است (Bribe Payers Index <http://www.transparency.org>, 2008).

### رشوه در معاملات بین‌المللی و قوانین برخورد با رشوه

در فرهنگ عمومی رشوه عبارت است از دریافت وجه یا مال یا هر چیزی که برای از بین بردن حق یا انجام کاری برخلاف مقررات و وظیفه به کسی داده می‌شود. رشوه دادن و رشوه گرفتن هر دو عملی غیر اخلاقی و مذموم هستند که انجام آن‌ها تحت شرایطی که بررسی خواهیم کرد، قابل مجازات است. رشاء (رشوه دادن) و ارتشاء (رشوه گرفتن) از جمله جرایم علیه آسایش عمومی اند که موجب سلب اعتماد مردم نسبت به هیأت حاکمه و نظام اجرایی و اداری و از بین رفتن اطمینان عمومی نسبت به کارکنان اداری و مأمورانی دولتی شوند و زمینه ترویج فساد مالی را برای سایرین فراهم می‌کنند.

رشاء و ارتشاء تقریباً با روی کار آمدن نهادهای عمومی در جوامع بشری ظهور پیدا کردند به طوری که در طول تاریخ داستان‌های زیادی در این خصوص به چشم می‌خورد. در اسلام عمل رشوه دادن و رشوه گرفتن گناه و مستوجب مجازات است. قرآن کریم از آن به «اکل مال به باطل» یاد کرده است. در روایات نیز این کار هم پایه کفر به خدا دانسته شده و به راشی و مرتشی وعده آتش داده شده است.

رشوه داد و ستد پیچیده‌ای است که یک طرف آن کسی است که رشوه می‌دهد و از آن نفع می‌برد و طرف دیگر کسی است که آن را قبول می‌کند. سازمان شفافیت بین‌الملل با ارائه تعریفی از فساد یعنی «سوء استفاده از قدرت در جهت منافع شخصی» محدودیت‌های بسیاری را برای رشوه دهندگان و رشوه

گیرندگان ایجاد نموده است.

یافته های حاصل از پیمایش رشوه دهندگان در سال ۲۰۰۸ نشان می دهد که بسیاری از کشورهای پیشرفته اقتصادی و بخش های مهم صنعتی آن ها، به نوعی با فساد بین المللی آلوده شده اند. سازمان شفافیت بین الملل از دولت ها و بخش های خصوصی می خواهد تا با تلاش های هماهنگ و مستمر، سوء استفاده از قدرت را متوقف نمایند و تأثیر مخرب آن را بر زندگی بشر کاهش دهند. بر اساس پژوهش به عمل آمده، سازمان ها و شرکت های متعلق به کشورهای بلژیک و کانادا به هنگام انجام معاملات تجاری خارجی، کم ترین پرداخت رشوه را دارند. بعد از این کشورها، کشورهای هلند و سوئیس قرار می گیرند و در انتها پاسخ دهندگان، بیان کرده اند که شرکت های روسی بیش ترین حد پرداخت رشوه را دارا می باشند نتیجه ای که می توان دریافت اینکه، هیچ کشوری به امتیاز ۹ یا ۱۰ دست نیافت و این بدان معنی است که تمامی کشورها، به نوعی درگیر در فساد خارجی هستند.

رشوه خواری به اشکال و روش های گوناگونی بروز پیدا می کند تا جایی که در قالب قراردادهای بین المللی و داخلی نیز ظاهر شده و به نحوی عمل می شود که کاملاً موجه و قانونی جلوه کند. متأسفانه در کشور ما بعد از پایان جنگ این عمل مذموم رشد قابل ملاحظه ای پیدا کرد و مقنن بر آن شد تا با تشدید مجازات، در صدد مقابله با آن برآید. از این رو در سال ۱۳۶۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام «قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء» را تصویب کرد. برابر مقررات فعلی هرگاه مستخدمین و ماموران دولتی اعم از کادر قضایی و اداری، شوراها یا شهرداری ها یا نهادهای انقلابی و به طور کلی قوای سه گانه، نیروهای مسلح، شرکت های دولتی یا سازمان های دولتی یا وابسته به دولت یا مامورین به خدمات عمومی (خواه رسمی یا غیر رسمی) برای انجام دادن یا انجام ندادن امری که مربوط به سازمان های مزبور است وجه یا مال یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را مستقیماً یا غیر مستقیم قبول کنند، در حکم مرتشی هستند و فرق نمی کند که امر مورد نظر مربوط به وظایف آن ها باشد یا آنکه مربوط به مامور دیگری در آن سازمان باشد. در این صورت خواه آن کار را انجام داده یا نداده باشد و انجام آن بر طبق وظیفه یا برحق بوده یا نبوده باشد یا آنکه در انجام یا عدم انجام آن مؤثر بوده یا نبوده باشد، مجازات هایی برای آن تعیین شده است.

اما رشوه دهنده (راشی) نیز با دادن رشوه مرتکب جرم شده و از حیث قانون قابل تعقیب و مجازات است. از این رو قانون مقرر داشته است: هر کس عالمناً و از روی عمد برای اقدام به امری یا امتناع از انجام کاری که از وظایف مامورین است وجه یا مالی یا سند پرداخت وجه (مثل چک) و

سفته) یا سند تسلیم مالی (مانند حواله واگذاری خودرو یا موافقت اصولی) را مستقیم یا غیر مستقیم بدهد، علاوه بر ضبط مال ناشی از ارتشاء به حبس از شش ماه تا سه سال و یا تا ۷۴ ضربه شلاق محکوم خواهد شد.

با این همه به لحاظ خطرات ناشی از جرم ارتشاء در نظم اداری کشور، فسادهای پنهان ناشی از آن و اهمیت نقش و همکاری رشوه دهندگان در کشف فساد و رشوه خواری کارکنان دولت، چنانچه رشوه دهنده قبل از کشف جرم مامورین و ضابطین دادگستری را از وقوع جرم مطلع کند، از ضبط مال معاف می شود و اگر امتیازی به او تعلق گرفته باشد، لغو نخواهد شد.

چنانچه رشوه دهنده با اقرار خود پس از کشف جرم توسط مأموران و در ضمن تعقیب موجب شود که رشوه گیرندگان شناسایی و تعقیب شوند، تا نصف مالی که به عنوان رشوه پرداخته است به او بازگردانده شود ولی امتیازی که به وی تعلق گرفته لغو می شود. اگر ثابت شود رشوه دهنده مضطر بوده یا برای حفظ حقوق حقه اش ناچار به پرداخت رشوه شده، تعقیب و مجازات نخواهد شد و وجه یا مالی که پرداخته به او بازگردانده خواهد شد (البته اثبات این موضوع در دادگاه و پس از طی مراحل قضایی است).

در قوانین کشور، به اشکال مختلفی از جرم انگاری به جرم ارتشاء برمی خوریم که به اختصار به آن ها می پردازیم.

#### ارتشاء توسط کارشناسان رسمی دادگستری

کارشناسان رسمی دادگستری چه از سوی دادگاه انتخاب شوند و چه از سوی طرفین اختلاف، چنانچه در مقابل اخذ وجه یا مال به نفع یکی از طرفین اظهار نظر کنند، به حبس از شش ماه تا دو سال یا جزای نقدی از ۳ تا ۱۲ میلیون ریال محکوم می شوند.

#### ارتشاء توسط کارکنان قضایی

اگر قضات دادگاه به واسطه ارتشاء حکم به مجازاتی شدیدتر از آنچه که در قانون مقرر شده صادر کنند، علاوه بر مجازات ارتشاء به مجازات مقدار زایدی که در مورد حکم واقع شده محکوم می شوند.

#### ارتشاء هنگامی که رشوه وجه نقد نباشد

اگر رشوه به صورت وجه نقد نباشد بلکه مالی بلاعوض یا به مقدار بسیار ارزان تر از قیمت معمولی یا ظاهراً به قیمت معمولی ولی در واقع به مقدار کم تر از قیمت واقعی به مأموران دولتی به طور مستقیم به خودشان یا به شخص مورد نظر آنان منتقل شود یا به قصد رشوه مالی از آن ها به مقدار

گران تر از مقدار حقیقی اش خریداری شود، مجازات ارتشاء بر آن ها تحمیل خواهد شد.

### واسطه گری برای رشوه دادن و رشوه گرفتن

هر کس عالماً و از روی عمد سبب شود تا جرم ارتشاء محقق شود (برای مثال با طرفین رشوه دهنده و رشوه گیرنده مذاکره کند یا در پرداخت و گرفتن وجه کمک کند)، به مجازات رشوه دهنده محکوم می شود.

### گرفتن کمیسیون و پورسانت

یکی از جرایم شایع در معاملات بین المللی یا داخلی، اخذ کمیسیون یا پورسانت در معاملات دولتی است که ارقام آن بسیار زیاد است.

کشف این جرایم متأسفانه به واسطه قدرتی که حاکمان دولتی دارند بسیار سخت بوده و معمولاً به صورت شبکه ای و در قالب جرایم سازمان یافته محقق می شوند.

در سال ۱۳۷۲ قانونگذار به صورت خاص به این عمل توجه پیدا کرد و با تصویب ماده واحده ای، مجازات حبس و جزای نقدی برای آن مقرر کرده است.

بر این اساس قبول هر گونه پورسانت اعم از وجه، مال، سند پرداخت وجه یا تسلیم مال تحت هر عنوان به طور مستقیم یا غیر مستقیم (برای مثال منظور کردن پورسانت به حساب فرزندان یا اقوام دیگر) در رابطه با معاملات خارجی، قوای سه گانه، سازمان ها، شرکت ها و مؤسسات دولتی، نیروهای مسلح، نهادهای انقلابی، شهرداری ها و کلیه تشکیلات وابسته به آن ها ممنوع است و مرتکب، علاوه بر پورسانت یا معادل آن به دولت، به دو تا پنج سال حبس و جزای نقدی معادل مبلغ پورسانت محکوم می شود.

### قانون پورسانت خارجی

قبول هر گونه پورسانت از قبیل وجه، مال، سند پرداخت وجه یا تسلیم مال تحت هر عنوان به طور مستقیم یا غیر مستقیم در رابطه با معاملات خارجی قوای سه گانه، سازمان ها، شرکت ها و مؤسسات دولتی، نیروهای مسلح، نهادهای انقلابی، شهرداری ها و کلیه تشکیلات وابسته به آن ها ممنوع است. مرتکب علاوه بر رد پورسانت یا معادل آن به دولت به حبس تعزیری از ۲ تا ۵ سال و جزای نقدی برابر پورسانت محکوم می شود.

تبصره ۱- مجازات شروع به این جرم حداقل مجازات مقرر در ماده مذکور است و در صورتی که

نفس عمل انجام شده نیز جرم باشد مرتکب به مجازات آن جرم نیز محکوم خواهد شد.  
تبصره ۲- در متن ماده واحده رد پورسانت یا معادل آن به دولت از مورخه ۱۳۵۸/۱/۱ مجری خواهد بود.

تبصره ۳- در صورتیکه شخص حقیقی یا حقوقی خارجی طرف معامله، پورسانت می‌پردازد موضوع به اطلاع مسوول دستگاه ذیربط رسانده می‌شود و وجه مزبور دریافت و تماماً به حساب خزانه واریز می‌شود در این صورت اقدام کننده مشمول ماده فوق نخواهد بود.  
قانون فوق مشتمل بر ماده واحده و سه تبصره در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ بیست و هفتم تیر ماه یک هزار و سیصد و هفتاد و دو مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۷۲/۵/۳ به تأیید شورای نگهبان رسیده است.

### راهکارهای مبارزه با فساد در سطح بین‌المللی

به منظور حمایت هرچه بیش تر از نظام مالی بین‌المللی در مقابل عایدات غیرقانونی ناشی از فساد، تمامی کشورهای می‌بایستی تشویق شوند که نسبت به معاملات مالی که مقام‌های سیاسی نیز در آن دخیل هستند از خود دقت بیش تری به خرج دهند. مطابق قطعنامه شماره ۱۵۳۲ شورای امنیت، کشورهای می‌بایستی افرادی را که مرتکب این اعمال می‌شوند شناسایی و دارایی‌های آنان را مسدود کنند.

دولت‌های کشورهای توسعه یافته و همچنین شرکت‌های فعال در این کشورها که دارای مراودات تجاری با کشورهای در حال توسعه می‌باشند، برای سازگار شدن با برنامه‌های ضد ارتشاء و تهیه گزارش از عایدات ناشی از فساد و متعهد ساختن خود برای همکاری با دولت‌های کشورهای در حال توسعه به منظور تضمین پیگردافردی که در ارتشاء و عایدات آن دست دارند، همکاری نمایند.

کشورهای توسعه یافته می‌بایست برای حمایت از بازارهای مالی در مقابل سوءاستفاده‌های مجرمانه، که شامل ارتشاء و فساد می‌شود، دست به اقدام‌های جدی بزنند، بدین ترتیب که تمامی مراکز مالی را تحت فشار قرار دهند تا بالاترین استانداردهای بین‌المللی شفافیت و تبادل اطلاعات را کسب و اجرا نمایند.

### قیمت‌گذاری غلط:

قیمت‌گذاری‌های غلط به‌طور فزاینده‌ای گسترش یافته و گزارش واقعی آن‌ها تهیه نمی‌شود. از این روش برای انتقال غیرقانونی پول در بین کشورهای از طریق شرکت‌ها و اشخاص استفاده می‌شود تا از

پرداخت مالیات خودداری ورزند یا پول‌هایی را به جیب بزنند و یا به اختلاس از سرمایه‌ها بپردازند. این عمل به صورت توافق محرمانه‌ای بین خریدار و فروشنده برای اعلام قیمت غلط پروژه‌ها و اقلام انجام می‌شود، به این ترتیب که اختلاف موجود بین قیمت واقعی و قیمت ثبت شده به حساب‌های بانکی شخصی در خارج از کشور منتقل می‌شود.

قیمت‌گذاری غلط به یک مشکل جهانی تبدیل شده، اما به نظر می‌رسد که این اقدام بیش‌تر در کشورهای در حال توسعه رواج داشته باشد، زیرا روش مؤثری برای غارت و پولشویی منابع دولتی است. ماهیت آن نیز به گونه‌ای است که بر آورد حجم معاملات پنهانی آن را دشوار می‌کند. تحقیقات نشان می‌دهد که با استفاده از روش قیمت‌گذاری غلط سالیانه بین ۱۰۰ تا ۱۵۰ میلیارد دلار از گردونه اقتصاد کشورهای در حال توسعه و در حال گذار خارج می‌شود. یکی از برآوردهای به عمل آمده در این خصوص نشان می‌دهد که در آفریقا با میانگینی بیش از ۱۱ درصد در ۶۰ درصد معاملات تجاری از روش قیمت‌گذاری غلط استفاده می‌شود. یکی از تحقیقاتی که در این زمینه انجام شد نشان می‌دهد که فرار سرمایه از روسیه به آمریکا از طریق قیمت‌گذاری غلط در نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ به رقمی معادل ۸/۹۲ میلیارد دلار آمریکا می‌رسد.

ممکن است شرکت‌ها با یکدیگر توافق نمایند و پرداخت‌هایشان را به روش‌های نامتداول انجام دهند، ولی با استفاده از این روش‌ها ضرورتاً نمی‌توانند عایدات حاصله را با شرکای فاسد خود تقسیم نمایند. با وجود این، به سهولت و به منظور تضمین فروش یا خرید از این روش استفاده می‌کنند. شرکت‌های غربی که شامل شرکت‌های بریتانیایی نیز می‌شوند متهم هستند که در بعضی از این اقدام‌ها دست داشته‌اند. بانک‌های بریتانیایی و شرکت‌های خارجی که به طور صوری ثبت شده‌اند متهم به پول‌شویی عایدات ناشی از آن هستند.

استفاده از قیمت‌گذاری غلط به صورت مشکلی برای بخش تدارکات عمومی و صادرات ملی درآمده است. در نیجریه و دیگر نقاط، مواردی گزارش شده است که شرکت‌های خصوصی در حین متضرر شدن به فعالیت خود ادامه می‌دادند، زیرا کالای وارداتی مورد استفاده شرکت با قیمت‌های بیش‌تر و بسیار بالا خریداری می‌شد و مابه‌التفاوت آن به حساب‌های بانک شخصی به خارج از کشور سرازیر می‌شد. در حقیقت صاحب شرکت یا مدیرعامل آن می‌توانست برای شرکتش به سرعت سود زیادی کسب نماید بدون آنکه مجبور به پرداخت مالیات باشد. چنین شرکتی در توسعه اقتصادی نقشی ندارد و تنها، وسیله‌ای برای گریز از پرداخت مالیات و فرار سرمایه است.

فهرستی از شرکت‌هایی که مقرشان در شهر لندن است و متهم به اختلاس در برنامه نفت در برابر

غذای سازمان ملل شده‌اند تهیه شده است.

در مبارزه با ارتشاء سازمان‌هایی که سرمایه را برای شرکت‌ها تأمین می‌کنند نقش کلیدی را ایفا می‌کنند. بازارهای عمده سهام، مدیران مؤسسات اعتباری و سایر افرادی که مایل به تأمین سرمایه‌گذاری هستند می‌توانند با توجه به مسئولیت‌های اجتماعی شرکت درخواست‌هایی را از آنان مطرح نمایند که این درخواست‌ها شامل اقداماتی بر ضد فساد بوده و می‌تواند در سیاست‌های داخلی شرکت‌ها در مبارزه با فساد تأثیر مهمی داشته باشد.

همان‌گونه که قبلاً نیز عنوان شد، اعطاکنندگان وام در بخش خصوصی نیز می‌توانند به این نکته توجه نمایند که چگونه وام‌های اعطایی آنان به دولت‌هایی که به شدت در فساد غرق هستند می‌توانند، از طریق همکاری با مؤسسات مالی بین‌المللی که در آن کشورها فعالیت می‌کنند، در جهت بهبود شفافیت مالیاتی مؤثر واقع شود.

وارد کردن معیارهای ضد ارتشاء در FTSE 4Goods Index Series مثال خوبی از این نکته است که چگونه مبارزه با ارتشاء می‌تواند برای سرمایه‌گذاران به یک موضوع مهم تبدیل شود. یکی از طرح‌های ابتکاری و ویژه صنایع که توسط مشاغل و با حمایت سازمان شفافیت بین‌المللی تدوین شده مجمع مبارزه با فساد بریتانیا است. توجه اصلی این نهاد بر زیرساخت‌های بخش ساخت و ساز متمرکز است که به نظر می‌رسد در مقایسه با سایر بخش‌های بیشتر مستعد فساد باشد. این تشکیلات بیانیه فعالیت خود را صادر کرده که به موجب آن هم به ادامه وجود فساد در بخش ساخت و ساز اقرار شده و هم از شرکت‌های ساختمانی، اتحادیه‌ها، بانک‌ها، مؤسسات اعتباری و دولت درخواست شده که برای مبارزه با این فساد اقدام نمایند. همچنین توصیه می‌نماید که نوعی «لیست سیاه» نیز فراهم آید. بانک جهانی از یک «لیست سیاه» برای تضمین جلوگیری از حضور شرکت‌های درگیر فساد از شرکت در مناقصات استفاده می‌کند. این سیستم به شرکت‌های سالم، که ممکن است از بیم رقابت با شرکت‌هایی که به پرداخت رشوه (در مناقصات) معروف هستند از شرکت در مناقصات منصرف شوند کمک می‌کند.

طرفین عرضه و تقاضای فساد را می‌بایست شناسایی کرد. چه کسی فساد را عرضه و چه کسی عایدات آن را پولشویی می‌کند؟ در بسیاری از موارد، شرکت‌ها و افراد به منظور تضمین عقد قرارداد و نیز سایر امتیازات، مسئول دادن پیشنهاد رشوه به مقامات دولتی بوده‌اند. بانک‌های غربی در پولشویی عایدات ناشی از فساد نقش داشته‌اند و شرکت‌های غربی که به صورت صوری به ثبت رسیده‌اند و تراست‌ها برای تسهیل این امور فعالیت می‌کنند. همچنین، متخصصان امور مالی در غرب

متهم به یاری رساندن به مقامات فاسد برای پولشویی عایدات غیر قانونی شده‌اند. در این رابطه، جامعه بین‌المللی، اعطاکنندگان کمک‌ها و بخش خصوصی به خاطر چشم‌پوشی از این جنون وافر برای دزدی گناهکار شناخته شده‌اند.

دوم اینکه باید توجه داشت، زمانی که حجم انبوهی از پول وارد کشوری می‌شود که نه اراده سیاسی و نه ظرفیت‌های سازمانی برای تضمین خرج کردن آن به روش صحیح وجود دارد، خود این امر به ارتکاب فساد مالی دامن می‌زند. چنین پولی از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، در کشورهایایی که در آن‌ها منابعی از قبیل نفت یافت می‌شود و یا به صورت خود کمک‌ها، یا وام‌ها تأمین می‌شود. اگر شرکت‌ها، دولت‌ها و اهداکنندگان چندجانبه در مورد بکارگیری اقدام‌های مبارزه با فساد در استاندارد بالاهتمام نوزند، می‌توانند موجب وخیم‌تر شدن اوضاع شوند. از این موضوع نیز باید هراس داشت که مبدا عایدات فساد هم، نظیر سایر «پول‌های کثیف»، پولشویی شوند. نظام مالی جهانی دارای نقاط ضعف فراوانی است که آن را آسیب‌پذیر می‌سازد. اعمال ضعیف قوانین مبارزه با پولشویی موجب شده تا بعضی از کارشناسان بر آورد نمایند که سالیانه حدود یک تریلیون دلار پول به‌طور غیرقانونی از مرزها خارج می‌شود.

### نتیجه‌گیری:

موارد عنوان شده حاکی از این است که گرچه فساد معظلی جهانی و فراگیر بوده و در تمامی کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه کم و بیش قابل مشاهده است، ولیکن این پدیده در کشورهای در حال توسعه به علت ساختارهای سیاسی و اقتصادی و کمبود و یا نبود شفافیت در فعالیت‌های مالی و همچنین ضعف ساختارهای دولتی و عمومی در پاسخ‌دهی به مردم شیوع بیش تری دارد. در این بین بانک‌ها و یا مؤسسات مالی برخی از کشورهای توسعه یافته در ایجاد و یا کمک به دولتمردان فاسد برخی از کشورهای در حال توسعه در زمینه پولشویی عواید حاصل از فساد نقش قابل توجهی دارند.

به‌طور کلی کشورهای توسعه یافته می‌بایستی در عرصه‌های زیر به مبارزه با فساد در کشورهای در حال توسعه پردازند:

۱. توجه به جانب عرضه فساد، پرداخت رشوه و ساز و کارهایی در تجارت و اعتبارات بین‌المللی که فساد را آسان می‌کند.

۲. توجه به پولشویی عایدات ناشی از فساد.

۳. محافظت از کمک های اعطایی به منظور تضمین اینکه این کمک ها صرف فساد و یا حمایت ناخواسته از رهبران فاسد نمی شود و در عوض صرف مبارزه با این مشکل خواهد شد.
۴. کشورهای توسعه یافته قوانین و تحریم های موجود بر علیه رشوه خواری، فساد و پول شویی بین المللی را قاطعانه اعمال کنند.
۵. ایجاد یک چارچوب کاری و یک سیستم کارآمد به منظور نظارت بر اجرای کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مقابله با فساد توسط امضا کنندگان آن و همچنین کنوانسیون سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در مورد رشوه خاری مسوولان سازمان های عمومی خارجی.
۶. اتخاذ یک رویکرد فعال توسط کشورها توسعه یافته برای شناسایی و کشف مصادیق رشوه خواری بین المللی توسط بانک و مؤسسات مالی و اعتباری و همچنین شرکت های چند ملیتی و تهیه لیست سیاه از این مؤسسات و شرکت ها.
۷. توسعه همکاری های بین المللی در خصوص انجام تحقیقات و بازپرسی های موثر از طریق درخواست برای کمک ها و معاضدت های دو جانبه و یا چند جانبه قضایی.
۸. توسعه تدابیر بین المللی برای مقابله با اعلام قیمت های واقعی جهت جلوگیری از فرار سرمایه در کشورهای در حال توسعه.
۹. ایجاد ساز و کارهای بین المللی برای بازگرداندن پول های به غارت رفته توسط دولتمردان فاسد برخی از کشورهای در حال توسعه به کشور مبدأ و نظارت بر نحوه هزینه کرد آن ها در راستای توسعه اقتصادی و رفاه اجتماعی مردم آن کشورها.

### منابع:

- گزارشی از کنفرانس جهانی مبارزه با فساد مالی - روزنامه جمهوری اسلامی - ۱۳۸۰/۱۰/۵
- بانک جهانی - نقش دولت در جهان در حال تحول، ترجمه حمیدرضا بردران شرکا و دیگران، مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی، تهران، ۱۳۷۸
- دادگر، حسن. فساد مالی: عوامل و راهکارهای خلاصی، مؤسسه دانش و اندیشه معاصر، (در دست چاپ)
- روزنامه اطلاعات - مورخ ۱۳۷۰/۹/۱۲
- فوگل، فرانک. مقابله جهانی با پدیده ای جهانی - رشوه، ترجمه ف. م. هاشمی، روزنامه سلام، مورخ ۱۳۷۷/۸/۷
- هیود، پل، فساد سیاسی. ترجمه: محمد طاهری و میر قاسم بنی هاشمی، ص ۱۷. پژوهشکده مطالعات

راهبردی غیر انتفاعی، تهران، چاپ اول، ۱۳۸۱

ربیعی، علی. زنده باد فساد-جامعه شناسی سیاسی فساد در دولت‌های جهان سوم، ص ۱۸. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان چاپ و انتشارات، تهران، چاپ سوم، ۱۳۸۳

روزنامه دنیای اقتصاد، شماره ۱۶، ۱۶۶۰، ۱۳۸۷/۸/۱۶ صفحه ۳۱

لطفیان سعیده، پیامدهای امنیتی فساد اقتصادی - سیاسی در کشورهای در حال توسعه، فصلنامه سیاست - مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی بهار ۱۳۸۵.

حسین خان، مشتاق. رانت‌ها، رانت‌جویی و توسعه اقتصادی، ترجمه: محمد خضری، پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۶، ۱۵۳

آلکساندرو تریوفو، دولت سایه در کشورهای در حال گذار، ترجمه: مسعود میراب زاده، از سلسله مقالات ارایه شده به کنفرانس بررسی فساد در تهران، ۱۳۸۷

روزنامه سرمایه شماره ۱۰۳۱، سه شنبه، ۱۹ خرداد ۱۳۸۸

گلف نیوز، ۱۷ اسفند ۱۳۸۷

آن روی سکه، بریتانیا و فساد در آفریقا، ترجمه حسن مرادی، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۷  
شبکه خبری برنا، ۱۳۸۷/۵/۸ [www.BornaNews.ir](http://www.BornaNews.ir)

[www.infoplease.com/ipa](http://www.infoplease.com/ipa)

2008, Bribe Payers Index <http://www.transparency.org>

They describe this estimate as on the conservative side. Interview with Daniel Kaufman, global governance director, the word bank institute, six questions about the cost of corruption.

- Interview with Daniel Kaufman, global governance director, the word bank institute, six questions about the cost of corruption.

<http://web.worldbank.org/wbsit/external/>

news/0,contentmdk:20190295- menu Pk : 34457-page PK:34370 – piPK:34424-the sitePK:4607,00.html.

- Interview with Daniel kaufman , global governance director, the word bank institute, six questions about the cost of corruption.

<http://web.worldbank.org/website/external/>

news/0,contentmdk:20190295- menu Pk : 34457-page PK:34370 –  
piPK:34424-thesitePK:4607,00.html. Accessed on 01.02.06

TheWorldBank.[http://web.worldbank.org/wbsit/external/topics/extpublicsec-  
torandgovernance/extanticorruption/](http://web.worldbank.org/wbsit/external/topics/extpublicsec-<br/>torandgovernance/extanticorruption/).

- Monty Raphael in written Evidence to the AAPPG. P.4

## ماهیت حقوقی علائم استاندارد و لزوم بازنگری در قوانین مربوطه

مرتضی واحدی<sup>۱</sup>  
سعید صادقی<sup>۲</sup>  
علیرضا آذر بایجانی<sup>۳</sup>

### چکیده

علائم استاندارد از جمله علائمی هستند که امکان تبیین ماهیت حقوقی آن ها به ویژه در قالب علائم تجاری و صنعتی وجود دارد، معذک با متون قانونی فعلی ایران، شناخت این گونه علائم به عنوان علائم تجاری با موانعی مواجه است. از این رهگذر، تبیین مفاهیم تقنینی خاص نظیر علائم تأییدی و تضمینی و تنقیح قوانین و شناسایی تعارضات قانونی می تواند کارساز باشد. اگرچه رویه اداری موجود، تلقی دست اندر کاران امور و جهت گیری قوانین فعلی کشور، مبین قرار گرفتن این گونه علائم در عداد علائم رسمی و دولتی است، معیناً پژوهش حاضر در صدد است تا با بررسی قوانین قدیم و فعلی در حوزه استاندارد و برخی معاهدات بین المللی نظیر معاهده پاریس و رویه موجود در حقوق انگلستان، به رهیافت دقیق تری از ماهیت حقوقی علائم استاندارد دست یابد.

واژگان کلیدی: علامت استاندارد، علائم تأییدی، علائم جمعی، علائم تجاری

۱- کارشناس ارشد حقوق خصوصی دانشگاه تهران. Morteza.Vahedi@ut.ac.ir

۲- کارشناس ارشد حقوق خصوصی دانشگاه تهران

۳- دکترای حقوق خصوصی، دانشیار پردیس قم دانشگاه تهران

**مقدمه:**

استاندارد یکی از مهم ترین قواعدی است که نحوه تولید و کیفیت کالاها را تعریف و تضمین می کند. سازمان جهانی برای استاندارد سازی (ISO) و سازمان های ملی استاندارد در هر کشوری قواعد و ضوابط خاصی را برای استاندارد سازی کالاها و خدمات در نظر می گیرند که برخی از آن ها اجباری و برخی اختیاری است. پس از اعطای گواهی استاندارد به هر کالایی، مصرف کنندگان با اعتماد و اطمینان حاصل از نشان تجاری (Brand) مربوطه اقدام به خرید کالا می نمایند در این شرایط تخطی از این چارچوب استاندارد قطعاً موجب خسارات مادی و معنوی به مصرف کنندگان شده، بی-توجهی به موازین و مقررات استاندارد مسوولیت هایی را به دنبال خواهد داشت.

اگرچه پیش بینی استاندارد به عنوان مبنایی جهت تضمین کیفیت کالاها در سطح یک کشور و یا در سطوح بین المللی، اقدام مؤثری بوده است ولی متأسفانه علیرغم اقدام های فنی و مهندسی صورت گرفته در این زمینه، تاکنون تبیین حقوقی جامعی در این رابطه صورت نپذیرفته و در این میان ماهیت علائم استاندارد نیز در کشور ما با ابهامات فراوانی روبرو است.

بدیهی است هر گونه کار کردی که از علائم استاندارد مدنظر باشد کاملاً وابسته به تعریفی خواهد بود که از این گونه علائم ارایه می شود. بنابراین تبیین ماهیت حقوقی علائم استاندارد در پیش بینی نحوه احقاق حقوق مصرف کننده و تأمین حقوق شهروندی گامی مؤثر به شمار می رود. عمده منابع قانونی در زمینه علائم استاندارد و تجاری مشتمل بر قانون مربوط به علائم و ثبت اختراعات مصوب ۱۳۱۰، قانون ثبت اختراعات، علائم تجاری و طرح های صنعتی مصوب ۱۳۸۶ و نهایتاً کنوانسیون ۱۸۸۳ پاریس است، این کنوانسیون در سال ۱۸۸۳ با امضای یازده کشور پیشرفته شکل گرفت و بعدها در سال ۱۹۰۰ در بروکسل، ۱۹۱۱ واشنگتن، ۱۹۲۵ لاهه، ۱۹۳۴ لندن، ۱۹۵۸ لیسبون، ۱۹۶۷ استکهلم و همچنین در سال ۱۹۷۹ اصلاح و بازنگری شد، هم اکنون ۱۸۰ کشور به این کنوانسیون ملحق شده اند و کشور ایران نیز در سال ۱۳۳۷ به عضویت این کنوانسیون درآمده است. این پژوهش با بهره گیری از شیوه مطالعه تطبیقی و توصیفی با استمداد از منابع کتابخانه ای، میدانی و روش تحلیل روایت در صدد است تا ماهیت حقوقی علائم استاندارد را شناسایی و تبیین نماید.

**جستاری در رابطه با علائم تجاری (تجارتی) و صنعتی:**

در حوزه «حقوق علائم تجاری و صنعتی»، علامت استاندارد را می توان جزء علائم صنعتی یا به

عنوان یک علامت تجاری (البته از نوع تأییدی و تضمینی) در نظر گرفت. اگرچه برخی این علایم را از حیث آثار مشابهه علایم تجاری دانسته و از حیث مبنا قایل به تفاوت این دو شده اند (جاکوب، رابین و همکاران، ۱۳۸۶: صص ۱۷۵).

علامت تجاری و صنعتی (مارک) مهم ترین نشانه تمایز بخش میان کالاها و خدمات شرکت های مختلف است و کارکرد آن روز به روز بیش از گذشته نمود می یابد، بی سبب نیست که در کشورهای مختلف قوانین مربوط به مالکیت بر این علایم نیز هر از چند گاه متحول شده و ترقی می یابد. در کشور ما قوانین مربوط به علایم تجاری سال ها است که تغییر نیافته، بر این اساس رویه قضایی نیز از پویایی لازم برخوردار نیست، در حالی که سازمان های جهانی مرتبط با مالکیت صنعتی همانند WIPO به دلیل تحول عمیق در ساختار و دیدگاه های مربوط به تجارت بین الملل تلاش گسترده ای را برای ارتقاء کیفیت و سازگار نمودن قوانین کشورهای عضو خود در این زمینه مبذول داشته اند (شمس، عبدالحمید، ۱۳۸۲: صص ۳ و ۴).

برای اینکه محصولات صنعتی و تجاری و کشاورزی را بتوان از جهت مبدأ، تهیه و ساخت از یکدیگر متمایز نمود لازم است که محصولات مزبور با علامت مخصوصی به وسیله تهیه کنندگان به بازار عرضه گردد. علامت صنعتی و تجاری، نماد (شعار) و معرف یک مؤسسه تولیدی صنعتی یا تجاری است و همان طور که واحدهای تولیدی اعم از کارخانه ها و کارگاه ها و مؤسسات بازرگانی به منظور فراهم کردن تسهیلات لازم در انجام کارهای روزانه خود و مراجعه کنندگان به تابلو و تبلیغ احتیاج دارند، محصولات آن ها هم احتیاج به معرفی دارد که این امر با استمداد از علایم صنعتی و تجاری انجام می گیرد.

«علامت تجاری» و «علامت صنعتی» علیرغم تفاوت در معنای ماهوی اغلب عرفاً در معنی، مترادف استعمال شده و در زبان لاتین «trade mark» نامیده می شود. علامت تجاری به مثابه یک نام عام، برای معرفی کالاهای یک تجارتخانه بکار می رود، در صورتی که علامت صنعتی برای مشخص کردن نوعی از محصول بکار می رود لیکن در عرف، عمل و اصطلاح، علامت تجاری و علامت صنعتی اغلب در یک معنی استعمال می شوند.

علایم صنعتی و تجاری در تمام کشورهای عضو جامعه جهانی مورد حمایت قانونی هستند، بدین معنی که وقتی علامتی به نام شخص طبیعی (حقیقی) یا حقوقی بر طبق مقررات به ثبت رسید، دیگران حق ندارند از علامت مزبور عیناً و یا با تغییر دادن قسمتی از خصوصیات علایم ثبت شده، تقلید کنند و محصولات خود را با علامت تقلیدی به بازار عرضه نمایند در صورت تقلید، ملاک

در تشخیص این امر بدین صورت است که مشابهت بین علامت اصلی و علامت تقلیدی نباید طوری باشد که مشتری عادی (کسی که اطلاعات خاصی نسبت به محصول ندارد) فریب بخورد و او را به اشتباه اندازد.

### الف. تعریف قانونی علایم تجاری (تجارتی) و صنعتی:

قانونگذار ایران در بند الف ماده ۳۰ قانون ثبت اختراعات، طرح های صنعتی و علایم تجاری مصوب ۱۳۸۶ از علامت چنین تعریف کرده است؛ «علامت یعنی هر نشان قابل رؤیتی که بتواند کالاها یا خدمات اشخاص حقیقی یا حقوقی را از هم متمایز سازد»، در قانون سابق (قانون ثبت علایم و اختراعات مصوب ۱۳۱۰)، ضمن درج لفظ علامت تجاری<sup>۱</sup> که توسط نظریه پردازان حقوقی مترادف با علامت تجاری در نظر گرفته شده است، علامت تجاری مورد تعریف قرار گرفته در حالیکه در قانون فعلی، به جای تعریف علامت تجاری از علایم به صورت کلی تعریف نموده و این تعریف به نحوی است که علایم تجاری و علایم خدماتی را شامل می شود. علامت ممکن است معرف محل ساخت یا تهیه و تولید محصول یا بیانگر تولید کننده و فروشنده و امثال آن باشد.

از عموم ماده مزبور چنین استنباط می شود که فقط تجار نیستند که حق دارند علامت تجاری داشته باشند، بلکه افرادی که شغل معمولی آن ها معاملات تجاری نیست و از شمول ماده ۲ قانون تجارت خروج موضوعی دارند نیز می توانند علامتی برای محصول خود انتخاب کنند. علی ایحال در صورتی که صاحب علامت بر طبق قانون، آن را به ثبت برساند این نشان، علامت تجاری (تجاری) نامیده می شود مثلاً کسی که فرآورده های کشاورزی را بسته بندی و به بازار عرضه می کند یا در یک کارگاه، چمدان می سازد می تواند علامتی برای محصول خود انتخاب و درخواست ثبت کند و در صورتی که این علامت با رعایت موازین قانونی صدرالاشاره به ثبت برسد، علامت تجاری اطلاق و مورد حمایت قانون قرار خواهد گرفت.

### ب. فایده علامت تجاری (تجارتی) و صنعتی:

علامت تجاری یکی از عوامل جلب سرمایه و حمایت از صنعت و تجارت و افزایش فروش محصول است. سابقاً وقتی مشتری به فروشگاه می مراجعه می نمود، فروشنده سعی می کرد با

۱- قانون ثبت علایم و اختراعات مصوب ۱۳۱۰، ... ماده ۱ - علامت تجاری عبارت از هر قسم علامتی است که اعم از نقش - تصویر - رقم - حرف - عبارت - مهر - لاف و غیر آن که برای امتیاز و تشخیص محصول صنعتی - تجاری و یا فلاحی اختیار می شود. ممکن است یک علامت تجاری برای تشخیص امتیاز محصول جماعتی از زارعین یا ارباب صنعت یا تجار و یا محصول یک شهر و یا یک ناحیه از مملکت اختیار شود.

بهره‌گیری از فن بیان، کیفیت کالای مورد نظر را بهتر توصیف و او را ترقیب به معامله کند، اما امروزه مرغوبیت کالا تحت تأثیر مشخصات فنی، چگونگی و شرایط بسته‌بندی قرار گرفته است و خریدار بدون اینکه تهیه‌کننده کالا، بازرگان و یا فروشنده را بشناسد نقش علامت تجاری یا صنعتی را در ذهن نگه می‌دارد و مشخصات آن را به خاطر می‌سپارد و به فروشنده مجال کم‌تری می‌دهد که در تصمیم او نقشی داشته باشد بدین معنی که کالای مورد نظر را از فروشنده مطالبه می‌کند و با دیدن علامت تجاری که به خاطر دارد معامله را انجام می‌دهد.

عمده خصوصیت یک علامت تجاری و صنعتی این است که به یک شرکت و یا مجموعه‌ای از شرکت‌های وابسته به یک مؤسسه مادر، این امکان را می‌دهد که خود و محصول و یا خدمات خود را نسبت به محصولات و خدمات شرکت‌های دیگر متمایز سازد و هماهنگ با آن قدرت انتخاب مصرف‌کننده را افزایش دهد بنابراین؛ علایم مذکور ابزارهایی در خدمت مصرف‌کننده و رقبای تجاری و صنعتی هستند. همچنین، آگاه‌سازی مردم در رابطه با مبدأ صنعتی یا تجاری کالا یا خدمات از جمله کاربردهای این گونه علایم محسوب می‌شود. در واقع این علایم به طور غیرمستقیم تضمینی برای کیفیت هستند، چرا که مصرف‌کننده انتظار دارد از کالا و خدمات همراه با علامت تجاری، کیفیت و استاندارد، پویایی را دریافت کند (شمس، عبدالحمید، ۱۳۸۲: ص ۳۱).

### ج. ماهیت حقوقی علایم استاندارد:

علایم تجاری رسالت کنترل منشأ یا کیفیت محصول یا خدمات را حسب مورد، بر عهده دارند. اگرچه در معاهده پاریس اشاره‌ای به این کارکرد نشده است در عمل، مصرف‌کننده این ابزار را به عنوان تضمینی برای شناسایی اصالت و کیفیت کالا می‌شناسد خصوصاً هنگامی که این گونه علایم به عنوان «علایم جمعی»، «علایم مشهور»، «علایم تأییدی» یا «علایم گواهی اعتبار» محسوب شوند، علایم استاندارد (اعم از ملی، منطقه‌ای یا بین‌المللی) را می‌توان در زمره چنین علایمی محسوب نمود چرا که به نوعی کیفیت محصولات را تضمین می‌کنند.

### علایم جمعی (اشتراکی):

یک علامت هنگامی اشتراکی یا جمعی نامیده می‌شود که هر شخص بتواند ضمن رعایت مقررات پیش‌بینی شده توسط صاحبان علامت ثبت شده از آن بهره‌برداری کند. در این راستا

معمولاً دو دسته علایم اشتراکی وجود دارد؛ «علایم جمعی» در مفهوم خاص و «علایم جمعی گواهی شده». هر دو گروه از علایم دارای این نقطه اشتراک هستند که در هر دو حالت علایم توسط اشخاص حقوقی دولتی و خصوصی، در جهت تأمین منافع عمومی یا خصوصی بکار گرفته شده‌اند؛ اما علایم جمعی خاص، خصوصیت تضمین کننده نیز دارند چرا که در این چارچوب علایم جمعی مربوط، محصولات و خدمات را به دلیل ماهیت، خواص، ویژگی‌ها و کیفیت آن‌ها تعیین می‌کنند. نظر غالب این است که «علایم جمعی» علایمی هستند که برای تشخیص و امتیاز محصولات عده‌ای از ارباب حرف یا ساکنان محل معینی بکار می‌روند مانند «سولینگن» که برای تشخیص و امتیاز محصولات فولادی ناحیه معینی از آلمان بکار می‌رود. این نوع علایم مختص کارخانجات و صنعتگران و تولید کنندگانی است که در آن ناحیه مشخص فعالیت می‌کنند یا عضو اتحادیه‌ای هستند که به ساخت اجناس مزبور مبادرت می‌ورزند (ستوده تهرانی، حسن، ۱۳۸۲: ص ۱۰۴).

به نظر می‌رسد بتوان «علایم استاندارد» را جزء علایم جمعی در مفهوم خاص قلمداد نمود. در بند ب ماده ۳۰ قانون ثبت اختراعات، طرح‌ها و علایم تجاری (مصوب ۱۳۸۶)، در خصوص علایم جمعی چنین آمده است: «علامت جمعی یعنی هر نشان قابل رؤیتی که به عنوان علامت جمعی در اظهار نامه ثبت معرفی شود و بتواند مبدأ و یا هر گونه خصوصیات دیگر مانند کیفیت کالا یا خدمات اشخاص حقیقی و حقوقی را که از این نشان، تحت نظارت مالک علامت ثبت شده جمعی استفاده می‌کنند، متمایز سازد».

بدیهی است چنانچه علامت استاندارد را از جمله علایم جمعی به شمار آوریم، نیازی به ثبت آن توسط تولید کنندگان و عرضه کنندگان نخواهد بود بلکه استفاده از علایم جمعی توسط اشخاص تحت نظارت مالک علامت ثبت شده و برابر با دستورالعمل صادره صورت می‌پذیرد (میرحسینی، سید حسن، ۱۳۹۰: ص ۶۵).

### علایم مشهور:

یک علامت هنگامی مشهور تلقی می‌شود که مورد شناخت عموم باشد. در اینجا مقصود از عموم، آحاد افراد معقول و نرمال جامعه است که بلافاصله علامت مزبور را «ادراک» می‌کنند. در قوانین ایران به «علامت مشهور» به عنوان یک استثناء برای یک علامت تجاری که می‌توان حتی در صورت عدم ثبت از استعمال آن توسط اشخاص دیگر ممانعت به عمل آورد اشاره‌ای نشده است؛ اما بدیهی است که دارنده هر علامت مشهوری می‌تواند با استناد به قرارداد پاریس (ماده ۶

مکرر بند ۲)، از حق خود در محاکم قضایی دفاع کند. علایم استاندارد نیز چنانچه جزء علایم مشهور و معروف تلقی شوند، بدون نیاز به ثبت مورد حمایت رسمی خواهند بود. فایده اینکه علامت استاندارد جزو علایم مشهور محسوب شود، این است که علایم اصولاً از اصل سرزمینی بودن تبعیت می‌کنند یعنی اعتبار ثبت در کشوری است که به ثبت رسیده است ولی علایم مشهور طبق قاعده مورد پذیرش در معاهده پاریس (از جمله بندهای ۱ تا ۳ ماده ۶ مکرر) مورد حمایت در تمامی جوامع و مجامع ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی خواهند بود. دلیل آن نیز به روشنی، جلوگیری از سوءاستفاده از شهرت علامت یاد شده و همچنین جلوگیری از ورود ضرر و خدشه به اعتبار آن است و اینکه افراد سودجو نتوانند بدون هزینه از شهرت علامت تجاری مشهور بهره‌مند شوند (قاعده منع سواری مجانی).

### علایم تأییدی:

علامت تأییدی یا تضمینی، علامت تجاری یا خدماتی است که نشان می‌دهد کالا یا خدمات دارای برخی از استانداردهای کیفیتی است و از مبدأ خاصی نشأت گرفته است (آقایی، بهمن، فرهنگ حقوقی بهمن، ۱۳۸۷: ص ۲۱۹).

بر اساس تعریفی که در ماده ۵۰ قانون علامات تجاری انگلستان از علامت تأییدی شده است، علامت تأییدی عبارت از علامتی است که دلالت می‌کند بر اینکه کالاها یا خدماتی که علامت در خصوص آن‌ها استعمال می‌شود از نظر مبدأ، جنس، طرز ساخت کالاها یا ارائه خدمات، کیفیت، دقت یا سایر ویژگی‌ها مورد تأیید مالک علامت می‌باشند. به عبارت دیگر، علامت تأییدی یا تضمینی علامتی است دال بر اینکه کالا یا خدمات ارائه شده از نظر محل، مبدأ، مواد، ساخت، کیفیت و سایر ویژگی‌های دیگر مطابق با استانداردهایی است که مالک علامت تعریف کرده است. اگرچه برخی این گونه علایم را غیر از علامت تجاری دانسته و بیان داشته‌اند که علایم تأییدی نشانگر اصل و مبدأ تولید کالا یا خدمات نیستند ولی به نشان دادن این امر کمک می‌کنند که کالاها یا خدماتی که موضوع استفاده از آن است مورد گواهی و تأیید دارنده علامت در ارتباط با اصل، ماده، روش ساخت کالا یا اجرای خدمات، کیفیت، دقت یا دیگر ویژگی‌های آن است (جاکوب، رایین و همکاران، ۱۳۸۶: ص ۱۷۵).

این گونه علایم می‌توانند برخی ویژگی‌های خدمات و محصولات و یا تمامی صفات درج شده روی یک کالا را تأیید و تضمین کنند. اگر محصولات یا خدماتی با علامت تأییدی ارائه و عرضه

شود، از حیث ماهیت، کیفیت و اوصاف، با ضوابط این علامت انطباق دارد. بنابراین محصولات و فعالیت های خدماتی اگر دارای چنین علامتی باشد از حیث ماهیت، خصوصیات، اوصاف و کیفیت، مورد تصدیق و تأیید صاحب یا صاحبان این گونه علایم است و منطبق با همان کیفیتی است که در اظهارنامه عمومی پیش بینی شده است.

در قانون ثبت اختراعات، طرح های صنعتی و علایم تجاری مصوب ۱۳۸۶ و کنوانسیون پاریس از علایم تأییدی نامی برده نشده ولی با توجه به خصوصیات این گونه علایم چنین استنباط می شود که این علایم، همانند علایم استاندارد صادره از مؤسسات استاندارد است که در مورد کیفیت تولیدات برای تولید کننده محصولات یا ارائه خدمات صادر می شود (امامی، اسدالله، ۱۳۹۰: ص ۱۹۸).

معدلک در برخی اسناد سازمان جهانی مالکیت معنوی در تعریف علایم تأییدی آمده است: «علایم تأییدی علایمی هستند که برای تمیز کالاها یا خدماتی که دارای برخی از استانداردها بوده و توسط مقام های صلاحیت دار مورد تأیید قرار گرفته اند، استفاده می شوند» (بی نام، مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی، ۱۳۵۸: ص ۳۳).

بنابراین علایم استاندارد می توانند به عنوان یکی از علایم تأییدی یا تضمینی محسوب گردند که به منظور کنترل مرغوبیت کالا و کیفیت آن، به همراه ضمانت اجرای حقوقی و کیفری برای متخلفین از ضوابط علایم مزبور، نقش بسزایی در توسعه فعالیت های اقتصادی و حمایت از مصرف کنندگان ایفا می کنند.

در انگلستان نیز مؤسسه استاندارد بریتانیا علامت «کایت» را به عنوان علامت مورد تأیید و استاندارد به ثبت رسانده است. کالاهای اشخاص، فقط در صورتی اجازه داشتن چنین علامتی را دارند که از طرف مؤسسه مزبور دارای مجوز باشند (جاکوب، رابین و همکاران، ۱۳۸۶: ص ۱۷۵).

به طور مثال نشان «wool mark» علامت گواهی کننده تجاری تثبیت شده توسط شرکت وول مارک است و این نشان نماد تضمین کیفیت محصولاتی است که بر آن ها الصاق می شود و این محصولات باید از صد در صد پشم نو تهیه شده باشند و تمام خصوصیات عملکردی که شرکت وول مارک مقرر کرده است را دارا باشند. این نشان در بیش از ۱۴۰ کشور ثبت شده است و اجازه بهره برداری از آن در ۶۷ کشور به تولید کنندگانی داده شده که قادر هستند موازین کیفی را رعایت کنند (میرحسینی، سیدحسن، ۱۳۹۰: ص ۷۱).

بنابراین علامت تأییدی استاندارد شامل مجموعه استانداردهای طراحی شده ای هستند برای اطمینان یافتن از اینکه خدمات به خوبی ارائه می شوند و مکانیسم های کنترل کیفیت خود را نیز بکار می برند

و به نوعی کیفیت کالا را تضمین می نمایند (Reeve, Patrick, 2009: p 17).

#### د. ماهیت حقوقی شعار:

ساختن شعار یعنی گردآوری چند واژه که می تواند به صورت یک جمله یا عبارت کامل و با هدف جذب مشتری بکار گرفته شود. امروز شعار را می توان مانند علامت تجاری به ثبت رساند. شعارهای «به عمل کار برآید» و «هنر نزد ایرانیان است» معرف خدمات و کالا هستند «علامت استاندارد نشانه مرغوبیت کالا است» شعاری است که به مثابه ابزاری ثمربخش برای شناساندن استاندارد و کالای مشمول آن در مقابل مردم استفاده می شود و عمدتاً همراه علامت اصلی مؤسسه استاندارد بکار گرفته می شود (شمس، عبدالحمید، ۱۳۸۲: ص ۴۷).

حسن شعار این است که در جریان مبارزات تبلیغاتی وسیع یا هنگامی که طی سالیان بسیار از یک شعار استفاده می شود جمله یا عبارت مزبور به تنهایی، در ذهن مردم کالا یا خدمات استاندارد را تداعی می کند. شعار تبلیغاتی می تواند در چارچوب «حق مؤلف» تحت حمایت قرار گیرد و می توان آن را همانند علامت تجاری حمایت و ثبت کرد و انحصار در بکار بردن آن را به مؤلف بخشید.

#### ه. علایم تجاری استاندارد:

برای ثبت علایم تجاری شرایط و ضوابطی در نظر گرفته می شود که از جمله آن ها توصیفی بودن علامت یا گمراه کننده نبودن آن یا عدم مخالفت با نظم عمومی است. اما فارغ از مقررات موجود، برخی علایم تجاری بعضاً خود به عنوان یک استاندارد کاربرد می یابند به عنوان نمونه علامت گروهی جامعه اروپایی به منظور اداره هماهنگ بازار داخلی آن جامعه ایجاد شده و به عنوان علامت تجاری جامعه اروپایی در سراسر اتحادیه اروپا معتبر می باشد. این گونه علایم ابتدا به عنوان یک علامت استاندارد ایجاد نشده اند بلکه محدوده جغرافیایی که این علامت را روی کالاهای خود درج می کند ضوابطی را که اتحادیه مدنظر دارد لحاظ می نماید؛ بنابراین ممکن است چنین علایم یا نشانه هایی از سوی اشخاص ثالث نیز مورد استفاده قرار گرفته و به عنوان یک علامت استاندارد تلقی گردد کما اینکه دارندة این گونه علایم نیز نمی تواند مانع استفاده از چنین علایم یا نشانه ها از سوی سایرینی شود که مطابق با رویه های درست و بی شائبه در زمینه های صنعتی یا تجاری از آن ها استفاده می کنند.

نمونه دیگر از این گونه علایم «استیلتون» است که به عنوان تنها پنیرو تولید بریتانیا خود به عنوان یک

علامت استاندارد محسوب گردیده و تحت حمایت (PDO)، (نشانه های مبدأ مورد حمایت) است و یا نمونه خوب دیگری که می توان در این خصوص مثال زد عنوان «فتا» برای پنیرهای تولیدی در برخی کشورهای اروپایی است (جاکوب، رابین و همکاران، ۱۳۸۶: ص ۱۷۸).

جستاری در رابطه با ثبت علائم تجاری:

ثبت علامت تجاری حسب قوانین و مقررات مربوط به مالک آن علامت، اعم از شخص حقیقی یا حقوقی حق انحصاری می دهد که به موجب آن می تواند از عرضه کالاهای یکسان یا مشابه توسط اشخاص ثالث تحت علائم تجاری که همانند یا به طریق گمراه کننده ای مشابه علامت تجاری آن ها است جلوگیری کند. اگر علامت تجاری اشخاص ثبت نشود اشخاص رقیب از همان علامت یا علامتی که شباهت آن با علامت آن ها به اندازه ای است که موجب گمراهی خواهد شد برای همان کالا یا کالاهای مشابه استفاده خواهند کرد و در نتیجه سرمایه گذاری اشخاص در بازاریابی یک محصول ممکن است به هدر رود.

با توجه به ماده ۳۱ قانون ثبت اختراعات، طرح های صنعتی و علائم تجاری (۱۳۸۶) حق استفاده انحصاری از یک علامت به کسی اختصاص دارد که آن علامت را طبق مقررات این قانون به ثبت رسانده باشد. با عنایت به ماده یاد شده قانونگذار در سال ۱۳۸۶ برخلاف قانون ۱۳۱۰ اهمیت خاصی برای ثبت علامت قایل شده و تقریباً از مواضع قبلی خود در قانون ۱۳۱۰ راجع به اهمیت و اعتبار دادن به استفاده مستمر عدول کرده است. بنابراین اگر کسی علامتی را به عنوان علامت یا نشان تجاری انتخاب کند ولی طبق موازین قانونی آن را به ثبت نرساند نمی تواند دیگری را از استعمال علامت مزبور منع کند و برای خود حق انحصاری قایل شود. برای برخورداری از امتیازات قانونی و به رسمیت شناختن علامت تجاری (تجارتی) درخواست ثبت علامت باید طبق آیین نامه اجرایی قانون ثبت اختراعات، طرح های صنعتی و علائم تجاری انجام شود و متقاضی ثبت علامت موظف است با تنظیم اظهارنامه مخصوصی که اداره ثبت شرکت ها و علائم صنعتی و تجاری در اختیار او قرار می دهد، تعیین نماید که علامت را برای تمیز و تشخیص چه نوع از محصولاتی که در آیین نامه مزبور طبقه بندی و درجه بندی شده انتخاب کرده است.

ثبت علامت در تهران، در شعبه علائم اداره ثبت شرکت ها انجام می شود. چنانچه متقاضی ثبت در شهرستان ها و یا خارج از کشور مقیم باشد می تواند عملیات ثبتی را به وسیله وکیل خود انجام و تعقیب نماید. در صورتی که این قبیل متقاضیان ثبت اقامتگاهی در تهران نداشته باشند باید در تهران اقامتگاهی برای خود انتخاب و در اظهارنامه قید نمایند تا نامه ها و اخطاریه ها به اقامتگاه انتخابی

آن ها ارسال و ابلاغ گردد.

طبق موازین قانونی صدرالذکر مدت اعتبار ثبت علامت ده سال است ولی صاحب علامت می تواند پس از خاتمه مدت برای ده سال دیگر تقاضای تجدید ثبت نماید و این درخواست را در پایان هر ده سال تجدید کند. بدین ترتیب برای هر مدت ده سالی که ثبت علامت تجدید می شود حق استعمال انحصاری برای مدت مزبور با صاحب علامت خواهد بود. هر تغییری که در علامت و یا نوع محصولی که علامت برای تمیز و تشخیص آن بکار می رود یا در مالکیت علامت حاصل شود ثبت علامت مزبور باید تجدید گردد تا در مقابل اشخاص ثالث مورد حمایت قرار گیرد. اشخاصی که در خارج از ایران مؤسسه صنعتی یا تجارתי یا کشاورزی دارند می توانند علامت تجارתי خود را با رعایت شرایط پروتکل مادرید در ایران به ثبت برسانند و طبق ماده ۱۵۶ آیین نامه اجرایی قانون ثبت اختراعات، طرح های صنعتی و علایم تجاری، اظهارنامه ثبت بین المللی علایمی که ایران را به عنوان کشور تعیین نموده باشد بر حسب قانون و آیین نامه ثبت علایم ایران مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

### الف. موارد ممنوعه:

۱- قانون ثبت اختراعات، طرح های صنعتی و علایم تجاری:

طبق ماده ۳۲ قانون ثبت اختراعات، طرح های صنعتی و علایم تجاری؛ علامت در موارد زیر قابل ثبت نیست:

الف- نتواند کالاها یا خدمات یک مؤسسه را از کالاها و خدمات مؤسسه دیگر متمایز سازد؛  
ب- خلاف موازین شرعی یا نظم عمومی یا اخلاق حسنه باشد؛ ج- مراکز تجاری یا عمومی را به ویژه در مورد مبدأ جغرافیایی کالاها یا خدمات یا خصوصیات آن ها گمراه کند؛ د- عین یا تقلید نشان نظامی، پرچم یا سایر نشان های مملکتی یا نام یا نام اختصاری یا حروف اول یک نام یا نشان رسمی متعلق به کشور، سازمان های بین دولت ها یا سازمان هایی که تحت کنوانسیون های بین المللی تأسیس شده اند، بوده یا موارد مذکور یکی از اجزای علامت باشد مگر آنکه توسط مقام صلاحیت دار کشور مربوط یا سازمان ذی ربط اجازه استفاده از آن صادر شود؛ ه- عین یا به طرز گمراه کننده ای شبیه یا ترجمه یک علامت یا نام تجاری باشد که برای همان کالاها یا خدمات مشابه متعلق به مؤسسه دیگری در ایران معروف است؛ و- عین یا شبیه آن قبلاً برای خدمات غیر مشابه به ثبت رسیده و معروف شده باشد مشروط بر آنکه عرفاً میان استفاده از علامت

و مالک علامت معروف ارتباط وجود داشته و ثبت آن به منافع مالک علامت قبلی لطمه وارد سازد؛ ز- عین علامتی باشد که قبلاً به نام مالک دیگری ثبت شده و یا تاریخ تقاضای ثبت آن مقدم یا دارای حق تقدم برای همان کالا و خدمات و یا برای کالا و خدماتی است که به لحاظ ارتباط و شباهت موجب فریب و گمراهی شود.

در خصوص بنده ماده یاد شده باید متذکر شد که در ایران قبلاً از علامت تجاری مشهور حمایت جدی به عمل نمی آمد زیرا در قانون ۱۳۱۰ اشاره ای به حمایت از علامت مشهور نشده بود و بعضاً قضات به استناد کنوانسیون پاریس که ایران از سال ۱۳۳۷ به آن ملحق شده است و طبق ماده ۹ قانون مدنی در حکم قانون داخلی است از علامت تجاری مشهور حمایت می کردند و تعدادی از قضات هم به این بهانه که کنوانسیون پاریس برای اجرایی شدن نیاز به تصویب قوانین داخلی در خصوص مورد دارد از اجرای مفاد کنوانسیون یاد شده در رابطه با علامت تجاری مشهور خودداری می کردند (میرحسینی، سیدحسن، ۱۳۹۰: ص ۱۵۰).

با توجه به بنده ماده ۳۲ قانون ثبت اختراعات، طرح های صنعتی و علائم تجاری (۱۳۸۶) ظاهراً نیازی نیست که علامت تجاری یا خدماتی معروف و همچنین نام تجاری معروف در ایران به ثبت رسیده باشد. به عبارت دیگر صرف اشتهار و معروفیت این گونه علائم برای مورد حمایت قرار گرفتن در برابر علائم معارض کافی خواهد بود.

در قانون علائم تجاری انگلستان حمایت از علامت تجاری مشهور تحت شرایطی به رسمیت شناخته شده است؛ در حقوق این کشور چنانچه علامت معارض برای کالاها یا خدمات غیر مشابه با علامت تجاری معروف و مشهور مورد استفاده قرار گیرد تحت شرایطی نقض حقوق صاحب علامت مشهور تلقی می شود. البته خواهان باید در این فرض اثبات کند که علامت تجاری او دارای اعتبار و معروفیت است و خواننده با استفاده غیرمجاز از علامت او از حسن شهرت و ویژگی های بارز علامت تجاری او امتیاز غیر عادلانه کسب کرده یا به آن زبان رسانده است. مصادیقی که در حقوق انگلستان در خصوص مورد بیان شده است عبارتند از؛ تضعیف علامت، ورود خدشه و بهره کشی.

## ۲- کنوانسیون پاریس:

همان طور که قبلاً بیان شد، ایران در سال ۱۳۳۷ به عضویت کنوانسیون پاریس برای حمایت مالکیت صنعتی در آمده است و به موجب ماده ۶ این معاهده متعهد است از علائم رسمی، بیرق،

نشانه های دولتی و... حمایت کند.

بر اساس بند الف ماده ۶ یاد شده، اگر بدون اجازه مقام های صالح، علایم رسمی، بیرق و نشانه های دیگر دولتی کشورهای عضو اتحادیه و نشانه و انگ رسمی و دولتی و تقلید آثار و علایم تاریخی و خانوادگی را برای علامت تجاری یا صنعتی یا عناصر این علامت بکار برند، کشورهای عضو کنوانسیون توافق دارند که تقاضای ثبت آن را نپذیرند و اگر این تقاضا ثبت شده است، ثبت آن را با اقدامات مقتضی باطل و استعمال آن را منع کنند.

### ب. علامت استاندارد ملی ایران:

علایم و انگ های رسمی کنترل و تضمین در برخی از کشورها در مورد تعیین عیار فلزات گران بها و یا محصولات غذایی بکار می رود. در حال حاضر، مهر مؤسسه استاندارد ملی ایران نیز در ردیف این علایم است. مهر و انگ رسمی کنترل و تضمین وقتی مشمول مقررات ماده ۶ کنوانسیون پاریس خواهد بود که خود دولت آن را مورد قبول قرار داده باشد نه اینکه فقط مربوط به یک سازمان دولتی باشد (امامی، نورالدین، ۱۳۵۰: ص ۷۶).

لازم به ذکر است که سابقاً علامت استاندارد ملی ایران، یک علامت تجاری به حساب می آمد که مؤسسه استفاده از آن را به متقاضیان به عنوان بهره بردار این علامت تجویز می نمود، در حالی که مطابق قوانین اصلاحی بعدی، این علامت به عنوان یک علامت رسمی دولتی شناخته شد که اجازه استفاده از آن به عنوان یک علامت رسمی (ونه تجاری) به اشخاص داده می شود. توضیح آنکه چون سابقاً طبق ماده ۱ اساسنامه مؤسسه استاندارد مصوب ۱۳۴۴ مؤسسه مزبور انتفاعی و دارای شخصیت حقوقی بود و طبق اصول بازرگانی اداره می شد، لذا اعمال مؤسسه در حکم اعمال تجاری محسوب و مؤسسه به موجب قانون ثبت علایم تجاری و اختراعات (۱۳۱۰) حق داشت برای اموری که عهده دار است علامت مشخصی داشته باشد. از این رو علامت مؤسسه، علامت تجاری و خصوصیات آن در اظهارنامه ثبت علایم بازرگانی به شرح زیر توصیف و طریقه استعمال آن یادآوری شده بود:

- شرح و توصیف علامت؛ شاخه ای از گل نیلوفر مقتبس از حجاری های تخت جمشید با عبارت مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران و علامت اختصاری I.S.I.R.A.
- طریقه استعمال علامت؛ به طریق مهر، محکوک، برجسته، بارنگ ها و اندازه های مختلف در روی اوراق و گواهینامه ها و بسته بندی کالاهای استاندارد شده و مصنوعات مختلف.

علامت مزبور که علامت خدماتی مؤسسه محسوب می شد به شماره -۲۷۸۳۷/۱/۱۶/۴۵ در اداره ثبت شرکت ها و علائم صنعتی و تجاری به ثبت رسید و از لحاظ ثقلب، مشمول کیفر مقرر در ماده ۲۴۹ قانون مجازات عمومی سابق بود. علامت مزبور قابل نقل و انتقال و مدت اعتبار ثبت آن نیز مطابق قانون ده سال بود و مؤسسه می توانست پس از پایان مدت مجدداً تجدید ثبت نماید. مطابق ماده ۱۴ قانون ثبت علائم و اختراعات (۱۳۱۰) حق استعمال انحصاری در مدتی که ثبت علامت بر اعتبار خود باقی است برای صاحب علامت محفوظ می بود و بدین طریق از حمایت قانونی نیز برخوردار بود. اما مؤسسه صرفاً نمی توانست به داشتن علامت تجاری و استفاده از آن در طبقات خاصی از جداول طبقه بندی علائم صنعتی و تجاری اکتفا نماید و از طرفی بنا به اعمالی که مؤسسه در قلمرو حاکمیت انجام می دهد، داشتن علائم رسمی دولتی ضروری می نمود، از این رو قانونگذار به این نتیجه رسید که علائم استاندارد را به وسیله یک متن قانونی در عداد علائم رسمی دولتی در آورد.

در این ارتباط ماده ۱۰ قانون الحاق موادی به قانون تأسیس مؤسسه استاندارد (مصوب ۱۳۴۹) چنین بیان می دارد؛ «علائم مشخص شده از طرف مؤسسه که تعداد و خصوصیات آن ها از نظر شکل و مضمون و موارد و شرایط بکار بردن بر حسب طبقه بندی انواع فر آورده ها به پیشنهاد مؤسسه و تصویب شورای عالی استاندارد تعیین خواهد شد، در حکم علائم رسمی ادارات دولتی است»؛ اما با این وجود ماهیت مؤسسه همچنان بازرگانی و انتفاعی بود تا اینکه در قانون اصلاح قوانین و مقررات مؤسسه استاندارد (مصوب ۱۳۷۱) و طی ماده ۲ آن، ماهیت مؤسسه غیر انتفاعی و دارای شخصیت حقوقی مستقل کشوری اعلام شد و به موجب بند ۱۶ ماده ۲۰ همین قانون «تصویب طرح علائم استاندارد به عنوان علائم رسمی دولتی» در صلاحیت شورای عالی استاندارد قرار گرفت.

در حال حاضر با توجه به ماده ۳۰ قانون اصلاح قوانین و مقررات مؤسسه استاندارد (مصوب ۱۳۷۱) که عناوین مغایر را صریحاً ملغی اعلام داشته و نیز از آنجا که با قانون مزبور، رسمی و دولتی بودن علائم به تصویب شورای عالی استاندارد موکول شده است، مضاف به مراتب اینکه پس از تصویب قانون موصوف تاکنون چنین موضوعی در جلسات شورا مطرح نشده است، بنابراین در حال حاضر ماهیت علامت استاندارد ملی ایران با تشکیک مواجه است.

در ماده ۳۲ قانون ثبت اختراعات، طرح های صنعتی و علائم تجاری (۱۳۸۶)، از علائم رسمی و دولتی صرفاً اشاره ای به میان آمده و در قانون ثبت علائم و اختراعات (۱۳۱۰) نیز طی ماده ۵

که موارد ممنوعه و غیر قابل ثبت را بیان می‌داشت، در بند ۱ به «انگ های دولتی» اشاره می‌نمود که البته در این خصوص نیز به مصادیق آن اشاره ای نشده است. در این ارتباط با توجه به آنکه در زمان تصویب قانون ثبت علایم (سال ۱۳۱۰) هنوز بحث استاندارد به صورت قانونی در کشور مطرح نبوده و اولین قانون در این زمینه مربوط به سال ۱۳۳۹ است، به نظر می‌رسد عمده مصادیق این گونه علایم در آن زمان، علایم مخصوص مربوط به قانون «اوزان و مقیاس ها» (مصوب ۱۳۰۴) بوده است که به صورت «رسمی و دولتی» مقرر شده بود و بعدها با تشکیل مؤسسه استاندارد در زمره وظایف این مؤسسه قرار گرفت (شیر محمدی، وحید و همکاران، ۱۳۹۱).

مطابق مفاد قانون فوق‌الاشاره، ممنوعیت استعمال نشان‌ها و مهرهای رسمی نظارتی و تضمینی فقط در مواردی خواهد بود که علایمی که شامل آن است به منظور استفاده روی کالاهای همان نوع یا مشابه آن بکار برده شوند. البته نشان رسمی متعلق به کشور که در بند د ماده ۳۲ قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علایم تجاری (۱۳۸۶) ذکر شده است نشان و مهرهای رسمی نظارت و تضمین که در کنوانسیون پاریس آمده است را تحت پوشش قرار می‌دهد که در این صورت چنانچه علامت مورد درخواست ثبت، عین یا تقلید چنین نشانی باشد ولو اینکه به منظور استفاده روی کالاهای همان نوع یا مشابه آن بکار برده نشود، می‌تواند غیر قابل ثبت تلقی شود. در مجموع به نظر می‌رسد در حال حاضر نسبت به ماهیت این گونه علایم نیازمند اقدام‌های عملی و قانونی هستیم و با توجه به نحوه واگذاری حق استفاده از این گونه علایم، تحلیل و شناسایی آن‌ها در شمار علایم تجاری نیز لازم و ضروری می‌نماید.

### نتیجه‌گیری:

در حال حاضر ماهیت حقوقی علایم استاندارد خاصه علامت استاندارد ملی ایران با ابهام روبرو است به گونه‌ای که از یک سو می‌توان این گونه علایم را در قالب علایم تجاری (اعم از جمعی، مشهور یا تأییدی) توجیه نمود و از دیگر سو رویه حاکم بر نظام استاندارد ایران تمایل به توجیه علایم استاندارد تحت عنوان «علایم رسمی و دولتی» دارد، امری که البته خود با موانع و خلأهای قانونی مواجه بوده و نیازمند اقدام‌های تقنینی خواهد بود، در این راستا تمسک به قوانینی از جمله قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور (مصوب ۱۳۸۹) می‌تواند کارساز باشد.

در حوزه تجارت بین‌الملل نیز، قواعد معاهدات بین‌المللی گرایش به تجاری‌سازی علایم استاندارد دارد، معذک استاندارد‌های ملی کشورها را که در چارچوب حقوق ملی و علایم

رسمی دولتی قلمداد شوند مورد حمایت قرار می دهد. در این میان پیدایش برخی «علائم تجاری» که جنبه استاندارد دی به خود گرفته و تبدیل به یک استاندارد ملی یا منطقه ای نظیر علامت تجاری اتحادیه اروپایی شده اند راه را برای توجیه هر چه بیش تر این گونه علائم تحت عنوان علائم تجاری هموار می نماید. فایده این تحلیل حقوقی نیز در برخورداری از سطوح ضمانت اجراهای مختلفی است که بسته به ماهیت هر علامت برای آن منظور می شود به گونه ای که لزوم ثبت این گونه علائم به عنوان یک ابزار شناسایی و برخورداری از حقوق حمایتی، کاملاً بستگی به تعریف و ماهیت حقوقی علائم مزبور خواهد داشت.

### منابع:

- آقای، بهمن (۱۳۸۷). فرهنگ حقوقی بهمن (انگلیسی - فارسی)، کتابخانه گنج دانش، چاپ چهارم، تهران.
- امامی، اسدالله (۱۳۹۰). حقوق مالکیت صنعتی، بنیاد حقوقی میزان، چاپ اول، تهران.
- امامی، نورالدین (۱۳۵۰). حق مخترع؛ مطالعه تطبیقی فصلی از مالکیت های فکری، انتشارات دانشگاه تهران، تهران.
- بی نام (۱۳۸۵). حمایت حقوق بین المللی از طرح ها و نقش ها و سایر ویژگی های فرش دستباف ایران در مقابل تقلید خارجی، مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی، شرکت چاپ و نشر بازرگانی، تهران.
- بی نام (۱۳۹۰). مجموعه قوانین و مقررات استاندارد، مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران، انتشارات فرمنش، چاپ اول.
- ستوده تهرانی، حسن (۱۳۸۲). حقوق تجارت، نشر داد گستر، چاپ پنجم، جلد اول.
- شمس، عبدالحمید (۱۳۸۲). حقوق مالکیت بر علائم تجاری و صنعتی، انتشارات سمت، تهران.
- شیرمحمدی، وحید و پیرایش فرد، مهرداد (۱۳۹۱). قانون ثبت اختراعات طرح های صنعتی و علائم تجاری، انتشارات جنگل، چاپ اول، تهران.
- میر حسینی، سید حسن (۱۳۹۰). حقوق علائم تجاری، بنیاد حقوقی میزان، چاپ اول.

جاکوب، رایین و الکساندر، دنیل (۱۳۸۶). مالکیت فکری، ترجمه حمید هاشم بیگی، سازمان انتشارات جهاد دانشگاهی واحد تهران، چاپ اول.

Reeve, Patrick. (2009). Quality Mark Standard, Community Legal Service and Criminal Defence Service, Second edition.



## بررسی تحلیلی اثر مدل سیپ بر نظارت و کنترل مالی در سازمان بازرسی (مطالعه موردی: استان اصفهان)

اکرم مهری قهفرخی<sup>۱</sup>  
سید رسول آقداوود<sup>۲</sup>  
سید محمد رضا داودی<sup>۳</sup>

### چکیده

هدف تحقیق، بررسی تحلیلی اثر مدل سیپ بر کنترل و نظارت مالی و شامل مؤلفه های درون داد، پردازش، بازخورد و برون داد با زیر مجموعه هایی در هر مؤلفه، در سازمان بازرسی استان اصفهان است. روش تحقیق در این پژوهش، توصیفی بوده و جامعه ی آماری آن شامل کلیه ی بازرسان و سربازرسان سازمان بازرسی استان اصفهان است. پژوهش از نوع سرشماری و در سال ۱۳۹۲ انجام شده است. جهت جمع آوری اطلاعات از روش پرسشنامه استفاده شده که اعتبار پرسشنامه با استفاده از ضریب آلفای کرونباخ ۰/۹۴ و بر اساس مطالعه مقدماتی برآورد شد. اطلاعات جمع آوری شده با نرم افزار SPSS مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت. درون داد، پردازش، بازخورد و برون داد متغیرهای مستقل و نظارت و کنترل مالی متغیر وابسته است. بر اساس نتایج به دست آمده از آزمون های استنباطی تحقیق بین درون داد، بازخورد و برون داد و نظارت و کنترل مالی همبستگی مثبت و معناداری وجود دارد اما پردازش فاقد این ارتباط است. همچنین به بررسی اجزای مدل مورد استفاده در این پژوهش (مدل سیپ)، با استفاده از زیرمجموعه هایی پرداخته شد.

**واژگان کلیدی:** نظارت و کنترل، بازرسی، مدل سیپ، درون داد، پردازش، بازخورد، برون داد

۱- کارشناسی ارشد مدیریت دولتی گرایش مالی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد دهاقان

۲- هیات علمی تمام وقت دانشگاه آزاد اسلامی واحد دهاقان، گروه مدیریت

۳- دانشجوی دکتری مدیریت، هیات علمی تمام وقت دانشگاه آزاد اسلامی واحد دهاقان، smrdavoodi@yahoo.com

**مقدمه:**

در نظام جمهوری اسلامی ایران برای نظارت بر عملکرد دستگاه‌های دولتی از بالاترین مقام تارده‌های زیرین بر اساس قانون اساسی، سازمان‌هایی پیش‌بینی شده‌است. نظارت به مفهوم فراهم‌سازی اطلاعاتی برای اثربخشی مدیریت و به عنوان یکی از وظایف مدیریت تلقی می‌گردد. وجود یک نظام نظارتی هماهنگ و سازگار همواره مورد نظر سازمان‌های موفق بوده‌است.

مدیران با انجام وظیفه‌ی برنامه‌ریزی، اهداف سازمان و راه‌های دستیابی به آن‌ها را مشخص می‌کنند. آگاهی از اجرای دقیق برنامه‌ها و اطمینان به حرکت سازمان در راستای دستیابی به هدف‌های اصلی آن در صورتی امکان‌پذیر خواهد بود که نظامی دقیق و جامع برای نظارت و کنترل وجود داشته باشد. هر سازمانی دارای منابع و امکاناتی است که برای رسیدن به اهداف سازمان باید از آن‌ها به صورت مطلوب و بهینه بهره‌برداری کند و این امر جز در سایه وجود نظارت و کنترل امکان‌پذیر نیست.

توجه به نظارت و کنترل در اجرای بودجه، امری اجتناب‌ناپذیر در مدیریت کشور است. وجود یک نظام نظارتی اثربخش و به خصوص نظام درون‌سازمانی، کمک‌شایانی به اجرای عدالت اجتماعی و توسعه اقتصادی کشور می‌کند و از سوی دیگر در سازمان‌های موفق، بهره‌گیری مناسب از منابع انسانی جزء مهم‌ترین برنامه‌های مدیران است. مدیران با بهره‌مندی از متخصصان امور در اداره‌ی سازمان موفقیت بیش‌تری به دست خواهند آورد. به علاوه با توجه به اینکه بودجه، شاهرگ حیاتی و قلب تپنده‌ی برنامه‌ریزی هر کشوری است و کلیه‌ی فعالیت‌ها بدون وجود منابع مالی اجرا نخواهد شد، نظارت بر مصرف منابع و تطبیق هزینه‌ها با قوانین و مقررات از مهمات نظارت و کنترل است.

برنامه‌ی مالی دولت‌ها، مهم‌ترین بخش مدیریت مالی یا مرکز فعالیت دیوان‌سالاری است و با توجه به اینکه کلیه اقدامات دولت جهت برآوردن نیاز جامعه از طریق اجرای صحیح بودجه صورت می‌گیرد، پس وجود کنترل‌های مالی، اداری، فنی و نظارت بر اجرای فعالیت‌های سازمان‌ها مطابق با بودجه‌ی مصوب، از مهم‌ترین وظایف دولت است. به خصوص در کشورهای کم‌تر توسعه یافته، وجود یک سیستم نظارتی کارآ و قوی نشان از مدیریت صحیح جامعه خواهد داشت.

همان‌گونه که از اوایل سال ۱۹۴۰ به بعد در بیشتر کشورهای صنعتی، برنامه‌ریزی و نظارت به عنوان دو وظیفه‌ی مهم مدیران بخش دولتی قرار گرفت، لذا نه تنها تهیه و تنظیم بودجه و اجرای آن بسیار مهم قلمداد می‌گردد، بلکه اصل نظارت بر اجرای بودجه نیز بسیار اهمیت دارد. وجود سیستم مالی و حسابداری مناسب، نظارت مالی دقیق و تهیه‌ی گزارش‌های صحیح، زمینه‌ی تصمیم‌گیری

دقیق تر از سوی برنامه ریزان و مدیران را فراهم می کند.

در ایران، قانون اساسی و سایر قوانین مربوط، توجه ویژه ای به بودجه و نظارت بر اجرای آن کرده است. قانون اساسی در اصول ۴۳، ۴۴، ۴۸، ۷۵ و ۱۲۶ استفاده از منابع و مصرف بهینه آن و تهیه ی بودجه ی سالانه کل کشور را تصریح کرده است و در اصول ۵۳، ۵۴، ۸۹، ۸۸، ۷۷، ۷۶، ۵۵ و ۱۷۴ نظارت و کنترل و حدود آن را مشخص و تعیین نموده است. در نظر گرفتن چندین اصل در قانون اساسی، نشان دهنده ی اهمیت اصل نظارت است. همچنین در مواد ۹۰ تا ۹۴ قانون محاسبات عمومی کشور، مصوب سال ۱۳۶۶، چارچوب اصلی کنترل های مالی بر کار دستگاه های اجرایی در اجرای بودجه مشخص شده است. در فصل پنجم این قانون نیز مسوولیت حفظ و نگهداری حساب اموال دولتی و چگونگی نقل و انتقال و فروش اموال منقول و غیر منقول دولت به بحث گذاشته شده و چگونگی نظارت بر اموال دولت مشخص گشته است و مواد ۹۵ تا ۱۰۵ همین قانون در راستای تحقق اصل ۵۵ قانون اساسی، چگونگی تصویب بودجه و تهیه ی گزارش بودجه را معلوم ساخته است.

تمامی این اصول برای تهیه ی بودجه و اجرای صحیح قوانین و مقررات تدوین شده است و البته نظارت بر عملکرد دولت طی اصول ۵۴ و ۵۵ قانون اساسی بر عهده ی دیوان محاسبات کشور که زیر نظر قوه ی مقننه فعالیت می کند، قرار داده شده است و بر اساس اصل ۱۷۴ قانون اساسی، سازمان بازرسی می تواند بر کلیه ی ارگان ها و دستگاه های اجرایی، نظارتی عملیاتی کند. اما این نوع نظارت ها بیش تر نظارت بیرونی و بعد از خرج است و به تنهایی برای اصل نظارت کافی نیست. بنابراین لازم است قبل از انجام هر گونه خرجی جهت جلوگیری از خروج سازمان های دولتی از چارچوب قانون، نظارت درونی و قبل از خرج صورت گیرد. لذا وزارت امور اقتصادی و دارایی با بهره گیری از بازوهای نظارتی موجود در معاونت هزینه و خزانه داری کل در راستای پیاده سازی امر خطیر نظارت، امر نظارت قبل از خرج را بر عهده دارد. اداره کل نظارت مالی و امور ذی حساب ها که به عنوان زیر مجموعه معاونت هزینه و خزانه داری کل فعالیت می کند با تربیت افرادی متخصص و آگاه به قوانین و مقررات مالی و محاسباتی و با صدور حکم ذی حسابی، آنان را به امر نظارت و کنترل در دستگاه های اجرایی می گمارد تا بدین ترتیب، با انطباق هر گونه پرداختی با قوانین و مقررات دولتی (مالی و محاسباتی) مانع هر گونه انحراف در اجرای بودجه شود.

به منظور نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه های اداری و در اجرای اصل ۱۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سازمانی به نام سازمان «بازرسی کل کشور» که در

این قانون به اختصار سازمان نامیده می شود زیر نظر رییس قوه قضاییه و با اختیارات و وظایف مندرج در این قانون تشکیل می شود.

بر اساس قانون تشکیل این سازمان که به تصویب مجلس شورای اسلامی (۱۹ مهر ماه ۱۳۶۰) رسیده است، وظایف زیر برای سازمان در نظر گرفته شده است:

الف) بازرسی مستمر کلیه وزارتخانه ها و ادارات و نیروهای نظامی و انتظامی و مؤسسات و شرکت های دولتی و شهرداری ها و مؤسسات وابسته به آن ها و دفاتر اسناد رسمی و مؤسسات عام المنفعه و نهادهای انقلابی و سازمان هایی که تمام یا قسمتی از سرمایه یا سهام آنان متعلق به دولت است یا دولت به نحوی از انحایر آن ها نظارت یا کمک می کند و کلیه سازمان هایی که شمول این قانون نسبت به آن ها مستلزم ذکر نام آن ها است بر اساس برنامه منظم.

ب) انجام بازرسی های فوق العاده حسب الامر مقام معظم رهبری و بر حسب دستور رییس قوه قضاییه یا به درخواست کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی مجلس شورای اسلامی و یا بنا به تقاضای وزیر یا مسوول دستگاه های اجرایی ذی ربط و یا هر مورد دیگری که به نظر رییس سازمان و رییس قوه قضاییه ضروری تشخیص داده شود.

ج) اعلام مورد تخلف و نارسایی ها و سوء جریان های اداری و مالی در خصوص وزارتخانه ها و نهادهای انقلابی به رییس جمهوری و در خصوص مؤسسات و شرکت های دولتی و وابسته به دولت به وزیر و وزیر وزارتخانه ی ذی ربط و در خصوص شهرداری ها و مؤسسات وابسته به آن ها به وزیر کشور و در خصوص ادارات و سازمان های تابعه و واحد های مربوط به دادگستری به رییس قوه قضاییه و در خصوص مؤسسات غیر دولتی بهره مند از کمک از دولت به وزارت امور اقتصادی و دارایی. همچنین سازمان بازرسی در پیش تر سازمان های دولتی، هیأت های بازرسی را مستقر کرده است و بازرسی های لازم را به دو صورت «رسمی و علنی»<sup>۱</sup> و «غیر رسمی و مخفی»<sup>۲</sup> انجام می دهد. سازمان های نظارتی از جمله سازمان بازرسی در جهت تسهیل امر نظارت و کنترل تشکیل شده اند اما در عمل ساختارهای نظارتی رفتارها و واکنش هایی پیش بینی نشده را موجب می شوند که باعث اختلال در اهداف نظارتی می شوند. در یک جمع بندی کلی می توان گفت که ساختار نظارتی کشور دارای مشکلاتی اعم از گستردگی و پراکندگی واحدهای نظارتی، نبود استانداردهای روشن در نظارت، تلقی وجود بازرسی های بازدارنده و غیر کارا، مشکلات زمینه ای و فرهنگی و فقدان وجود خود کنترلی در دستگاه های اجرایی است. از این رو در این تحقیق سعی بر آن است تا با

1-Official and Public

2- Informal and Hidden

استفاده از یک مدل ارزیابی، نظام نظارت مالی در سازمان بازرسی کشور مورد بررسی قرار گیرد و جهت انجام این مهم از مدل سیپ استفاده شده است.

در این پژوهش با استفاده از موارد قانونی روند نظارتی سازمان بازرسی با استفاده از مدل مورد نظر بررسی می شود. مدل سیپ<sup>۱</sup> تلاشی برای ارزیابی مستقیم مربوط به نیازهای تصمیم گیرنده ها در طول مراحل مختلف فعالیت های یک برنامه است، در این روش به منظور مناسب و مفید بودن ارزیابی، بایستی سؤالاتی را بیان کرد که از تصمیم گیرنده ها پرسیده می شود و بایستی سؤالات را به شیوه ها و زبانی ابراز کند که تصمیم گیرنده ها بتوانند به آسانی آن را درک کنند. مقصود سیپ آن است که تصمیم گیرنده ها را در پروسه ی طرح ریزی ارزیابی به عنوان شیوه ی افزایش احتمال یافته های ارزیابی که با آن ارتباط دارند و استفاده می شوند شامل گرداند.

### اهمیت و ضرورت تحقیق:

نظارت و کنترل در سازمان یکی از عناصر حیاتی و ارکان اصلی مدیریت و ضرورتی انکارناپذیر است. این اصل مهم در مدیریت سالم و کارآمد، در حصول اطمینان از درستی حرکت همه عوامل دست اندر کار سازمان به سمت اهداف تعیین شده، ضروری و مهم می نماید. مدیران و مسوولان سازمان ها هرگز نمی توانند مطمئن باشند که رویدادها و اتفاقات طبق برنامه به وقوع پیوسته و حرکت سازمان کاملاً منطبق بر برنامه های طراحی شده باشد؛ چراکه پیش بینی ها و برنامه های عملیاتی سازمان همواره با درصدی از خطا همراه است و فعالیت های سازمان و کارکنان آن همواره منطبق بر برنامه نخواهد بود. بنابراین، ضروری است که مدیران با استفاده از نظارت و کنترل، سازمان و استمرار فعالیت های آن را از خطا و اشتباه مصون دارند؛ یا میزان خطاها را کاهش دهند و نیز در صورت نیاز، عملکرد را اصلاح نمایند.

نظارت و کنترل، صحت و دقت انجام فعالیت ها را در سازمان تضمین می کند. اصولاً نمی توان بدون داشتن یک نظام کنترلی مناسب و کارآمد، سازمان را اداره نمود و صحت و دقت عملیات و نیز اجرای کامل و صحیح برنامه ها را تضمین کرد. همچنین حصول اطمینان از کیفیت و کمیت کالاها و خدماتی که در سازمان ارایه می شوند، تنها در صورتی میسر است که یک نظام مناسب و توانمند کنترل و نظارت در سازمان وجود داشته باشد.

نظارت و کنترل در سازمان یکی از عناصر حیاتی و ارکان اصلی مدیریت و ضرورتی انکارناپذیر

است. این اصل مهم در مدیریت سالم و کارآمد در حصول اطمینان از درستی حرکت همه ی عوامل دست اندر کار سازمان به سمت اهداف تعیین شده، ضروری و مهم می نماید. مدیران و مسوولان سازمان هرگز نمی توانند مطمئن باشند که رویدادها و اتفاقات طبق برنامه به وقوع پیوسته و حرکت سازمان کاملاً منطبق بر برنامه های طراحی شده است چراکه پیش بینی ها و برنامه های عملیاتی سازمان همواره با در صدی از خطا همراه است و فعالیت های سازمان و کارکنان آن همواره منطبق بر برنامه ها نخواهد بود. نظارت و کنترل، صحت و دقت انجام فعالیت ها را در سازمان تضمین می کند. اصولاً نمی توان بدون داشتن یک نظام کنترلی مناسب و کارآمد سازمان را اداره نموده و صحت و دقت عملیات و نیز اجرای کامل و صحیح برنامه ها را تضمین کرد. هم چنین حصول اطمینان از کیفیت و کمیت کالاها و خدماتی که در سازمان ارائه می شوند تنها در صورتی میسر است که یک نظام مناسب و توانمند کنترل و نظارت در سازمان وجود داشته باشد. سازمان های نظارت کننده در نظام اداری کشور، ضمن صرف نیروی انسانی و منابع بسیار، از حیث دسترسی به اهداف و اثربخشی می توانند مطلوبیت بیش تری کسب کنند.

کثرت سازمان های نظارتی و مشخص نبودن تفاوت میان سازمان یا دستگاه های نظارتی و مرجع رسیدگی کننده به تخلفات در این سازمان ها، باعث شده که برخی از وظایف نظارتی مانند بازرسی، ذی حسابی و حسابرسی با هم انجام شوند. همچنین تعدادی از سازمان های نظارتی نقش خود را مهم تر از سایرین جلوه دهند به طوری که به نظر می رسد هماهنگی و وحدت عمل در هدف وجود ندارد که باعث موازی کاری، تداخل وظایف و اتلاف وقت می گردد. فسادهای کلان مالی در نظام بانکی و سایر ارگان های دولتی در سال های اخیر اهمیت نظارت دقیق و کارآمد را در جلوگیری از وقوع جریانات مشابه دو چندان کرده است. به علاوه رخداد چنین جریاناتی در نظام مالی کشور ضرورت و اهمیت نظارت مالی را نمایان کرده و فاصله ی دستگاه های نظارتی تا آرمان های مطلوب را مشخص می سازد.

### اهداف تحقیق:

نتایج مطالعات و تحقیقات انجام شده نشان دهنده این واقعیت تلخ است که تخلف در شکل های مختلف در دستگاه های اداری وجود دارد و سازمان های نظارتی به رغم تمامی تلاش های انجام شده قادر به مقابله و برخورد با آن نبوده اند. هر چند ارزیابی وضعیت نظارت در کشور منوط به اطلاعات و آمار عملکرد سازمان های نظارتی و تحلیل کیفیت فعالیت ها و اقدامات آن ها در سطح کشور است،

اما در یک دیدگاه کلی به نظر می‌رسد مجموعه اقداماتی که تحت عنوان نظارت و بازرسی در کشور انجام می‌شود به لحاظ موانع، محدودیت‌ها و مشکلات از کفایت و کارایی لازم برخوردار نبوده و نتوانسته در برخورد با پدیده‌های مختلف تخلف نقش سالم‌سازی را ایفا نماید و همه‌ی زوایا و عرصه‌ها را تحت پوشش قرار دهد. نظارت و ارزشیابی به عنوان یکی از اصول مدیریت باید از کارایی و اثربخشی برخوردار باشد و متناسب با شرایط محیطی و هدف در اشکال گوناگون انجام شود. نظارت دقیق و کامل بر دستگاه‌های مختلف کشور یک ضرورت است و باید برای این مهم تدابیر ویژه‌ای اتخاذ گردد.

سازمان بازرسی کل کشور یکی از مهم‌ترین ارکان قوه قضاییه است که نقش نظارتی آن بسیار مهم و حساس بوده و عامل تضمین‌کننده سلامت حاکمیت دستگاه‌های اجرایی و اصلاح اقتدار آن‌ها است. دغدغه‌ها و ابراز نگرانی مسوولین کشور و همچنین انتظارات آن‌ها از نحوه و کیفیت نظارت و اثربخشی آن در خور توجه است. در مطالعه تاریخی روند شکل‌گیری و سابقه نظارت و بازرسی در کشور به ویژه بعد از انقلاب اسلامی و تلاش‌های انجام شده برای یافتن راه‌های افزایش کارایی و تأثیر، می‌توان به تصویب لایحه‌ی قانونی راجع به تشکیل سازمان بازرسی کل کشور (با فاصله‌ی اندک پس از پیروزی انقلاب اسلامی) و آیین‌نامه اجرایی مصوب ۵/۵/۶ هیأت وزیران اشاره کرد. اما به رغم تمام اقدامات تاکنون نتوانسته است اعتماد افکار عمومی را جلب و رضایت شهروندان را تأمین نماید. هرچه موانع و محدودیت‌های بیش‌تری برای نظارت وجود داشته باشد فساد بیش‌تر به روز و گسترش خواهد یافت. موفقیت و کارآمدی نظارت را از این طریق می‌توان ارزیابی کرد. با شناخت موانع و محدودیت‌ها و علل آن و تلاش برای رفع آن‌ها، می‌توان اهداف مورد نظر را تحقق بخشید.

در مجموع اهم اهداف مدنظر در تحقیق به صورت ذیل است:

- ۱- تأکید بر نقش ویژه نظارت و کنترل
- ۲- شناسایی سازمان بازرسی و نقش مهم این سازمان در امر نظارت، همچنین شناخت قانون تشکیل این سازمان
- ۳- یادآوری موانع موجود بر سر راه نظارت و تأکید بر این نکته که تا موانع وجود دارد فساد نیز وجود دارد

#### اهداف علمی تحقیق:

مرور و گردآوری مواد قانونی در خصوص اهمیت و جایگاه نظارت مالی در دستگاه‌های دولتی

و استفاده از مدل سیپ جهت ساده سازی مسیر نظارت و کنترل با استفاده از چارچوب مشخص و خاص مورد نظر در این مدل (درونداد، پردازش، باز خورد و برونداد).

### پیشینه تحقیق:

مهدی الوانی در سال ۱۳۸۰ در مطالعه ی خود ویژگی های نظام کارآمد نظارتی را در غالب یازده فاکتور عنوان می نماید. از نظر ایشان استقرار نظام های کارآمد نظارتی از اهداف اولیه و عمده مدیران در هر بخش به شمار می آمده است. در این مقاله، ویژگی های نظام کارآمد نظارتی با توجه به تحولات دانش مدیریت مطرح گردیده و چارچوبی برای الگوی نظارتی جامع ارائه می شود. از جمله ویژگی های نظام کارآمد از نظر الوانی می توان به نظارت اصلاح گر، مثبت نگر، پیش نگر، عینیت گر، سازمان گر، واقع گر، کاراو غایت نگر، کل گر، مشتری گر، نامتمرکز و فرهنگ مدار اشاره نمود (الوانی، ۱۳۸۰: ۵۶).

سید نصرالله ابراهیمی در سال ۸۳ بازرسی هدفدار و نظارت کارآمد را مورد بررسی قرار داده و به این نکته اذعان داشته است که ادامه ی وضعیت فعلی برای سازمان های نظارتی و عدم رفع موانع، مشکلات و محدودیت ها خود به عنوان سوء جریان در نظام اداری کشور محسوب می شود. وی ضرورت توجه به سازمان های نظارتی، تامین نیازهای اولیه و حمایت از فعالیت های نظارتی اشاره نموده است. همچنین به ایجاد رابطه مسالمت آمیز مستمر از طریق تشکیل کمیته های مشاوره مدیریت و اجرایی در سازمان ها و شرکت های دولتی جهت تبادل آراء و اتخاذ تصمیمات مناسب برای رشد و ارتقاء کیفی تصمیمات مربوطه مبادرت ورزیده شود. ایشان به ارتباط با سازمان ها و مؤسسات بین المللی در خصوص ارتقای سطح علمی و تجربی بازرسان و اتخاذ آخرین دانش فنی در جهت اجرای عملیات موفق بازرسی و تضمین نظارت کارآمد اشاره نموده و خواستار کارهای تحقیقاتی و پژوهش در خصوص سیاست ها، اهداف و مکانیزم های بازرسی بوده است (ابراهیمی، ۱۳۸۳: ۸۶).

رضا شفیعی زاده در سال ۱۳۸۳ نظام نظارت و ارزیابی موثر، ویژگی ها و الزامات آن را بررسی نموده و بیان می کند که موفقیت و مطلوبیت هر نظام منوط به خواص و ویژگی های مطلوب در اجزاء آن است که اجزای اصلی مشتمل بر معیارها، شاخص ها، روش ها، موقعیت زمانی و مکانی و اهداف آن است. از نظر ایشان اصول کلی مدیریت که عبارت است از برنامه ریزی، سازمان دهی، رهبری و نظارت توجه به کارایی و اثربخشی امر مدیریت نظارت و کنترل بیش از پیش مشخص می شود. سازمان ها همیشه نیاز به شناخت کارکنان و فرآیندهای در حال انجام هستند تا بر اساس آن وضعیت منابع انسانی، سرمایه

و اطلاعات خود را بهبود بخشند و به این ترتیب بر کیفیت تولید و یا ارائه خدمات بیافزایند و بتوانند در روند حرکت خود تحولات مثبت ایجاد نمایند. ایشان به نقش تشویق، آموزش، بهسازی و بعضاً مؤاخذه مدیران یا کارکنان اشاره نموده است و به ویژگی ها و مشخصات نظام ارزیابی کارآمد و اثربخش، راهبردها و روش های اجرای آن اشاره نموده است (شفیعی زاده، ۱۳۸۲: ۱۲۲).

اصغر شریفی در سال ۱۳۸۳ آسیب شناسی ساختار سازمانی سازمان بازرسی کل کشور را مورد بررسی قرار داده و از لحاظ ساختاری ابعاد رسمیت، کنترل و تمرکز را مورد بررسی قرار داد. وی در این پژوهش به این نتیجه رسید که ساختارهای نظارتی دارای یک سری نقاط ضعف مشترک هستند که توجه به آن ها باعث کارآمدتر شدن نظارت و ساختارهای نظارتی می شود. ایشان عنوان نموده اند نظارت های اداری بر اساس معیارهای علمی و روشن انجام نمی گیرد، در نتیجه اولین گام در مراحل اعمال نظارت درست برداشته نمی شود. همچنین به ایجاد یک تعریف مشترک از نظارت اداری جهت انجام نظارت صحیح اشاره نموده و برای جلوگیری از برخوردهای ناهماهنگ خواستار ایجاد آن شده است (شریفی، ۱۳۸۳: ۱۵۶).

علی نقی امیری در سال ۱۳۸۳ مدلی برای بررسی نظارت اثربخش در سازمان طراحی نموده است که مبنای آن رویکردهای نظارت سازمانی مهم مورد مطالعه قرار گرفته و مدل سه شاخگی نظارت اعم از رفتاری، ساختاری و زمینه ای تبیین شده است. ایشان ضمن بررسی اهمیت و نقش مدل در تحقیقات علمی، به ضرورت مبحث نظارت و مطالعه ی قاعده مند آن اشاره نموده و مدلی را در این زمینه طراحی می نماید. به این منظور رویکردهای نظارت سازمانی مهم را مد نظر قرار داده و بر رویکرد نظارت تأکید شده است. به این ترتیب که با احصاء شاخص های نظارت اثربخش در سازمان، رابطه ی مدل سه شاخگی و این شاخص ها در سه شاخه ی رفتاری، ساختاری و زمینه ای تبیین شده است (امیری، ۱۳۸۳: ۹۸).

طبق مطالعات انجام شده کشور ژاپن بازرسی (ارزشیابی یا ممیزی) نظام های مختلفی دارد. فعالیت های سازمان های اداری قوه ی مجریه همان گونه که در قانون اساسی پیش بینی شده مستقیماً زیر نظر قوه ی مقننه است. نظارت و بازرسی در این کشور از دو منظر سازمان مدیریت اداری و هیأت بازرسی دولت مورد توجه قرار گرفته است.

بازرسی و نظارت در کشور جمهوری خلق چین از طریق وزارت بازرسی انجام می شود. طبق قانون اساسی چین وزارت بازرسی تحت نظر شورای دولتی این کشور است و به منظور ارتقای مدیریت دولت و افزایش اعتماد و تلاش در میان سازمان های اداری آن و ترقیب کارمندان آن ها در

اجرای وظایف و پیروی از قانون و مقررات تشکیل شده است. وزارت بازرسی بالاترین سازمان اداری بازرسی در کل کشور چین است و زیر نظر نخست وزیر انجام وظیفه می کند (طاهری، ۱۳۷۵: ۸۵).

در کشور آلمان دادگاه قانون اساسی فدرال ناظر بر رعایت قوانین و مقررات مجلس، دولت و دستگاه قضایی است و این دادگاه مستقل از تمامی نهادهای مذکور در قانون اساسی است. این دادگاه با درخواست اشخاص یا نهادها به مسئله رسیدگی می کند. به علاوه یک کمیسیون درخواست و شکایت برای رسیدگی به شکایات مردم از عملکرد دستگاه های اداری در مجلس آلمان وجود دارد. همچنین کمیسیون هایی تحت عنوان تحقیق و بررسی در مجلس وجود دارد.

ساختار کلان نظارتی کشور فرانسه دارای بخش های عمده ی زیر است که از مطالعه قانون اساسی و ساختار حکومتی فرانسه استخراج شده است:

- ۱- نظارت اداری و فنی بوسیله ی خود قوه ی مجریه بر نظام اداری اعمال می شود.
  - ۲- دفتر مقام میانجی یا آموذمان فرانسه زیر نظر پارلمان اعمال نظارت می کند.
  - ۳- نظارت دادگاه های اداری نیز از جمله دستگاه های نظارتی فرانسه است (سبزواری، ۱۳۶۹: ۲۴۵).
- در کشور رومانی، کلوج ناپوکا، با الگو برداری از مدل این پژوهش (سیپ) در قالب ساختاری کشور خود، الگویی تحت عنوان PAEM را به ثبت رسانده است که شامل سه بخش نتایج، شاکی و خواهان و اقتصادی است. در قسمت نتایج دستیابی به هدف، عوارض جانبی و هدف رایگان را مورد بررسی قرار داده و در قسمت شاکی و خواهان، مشتری گرای، ذینفع گرای و بررسی همکاران می باشد و در قسمت اقتصادی نیز باوروری، هزینه مؤثر و کارایی را مورد بررسی قرار داده است. در واقع در این مقاله محقق با بررسی ساختار سازمانی کشور خود و با الگو گرفتن از مدل سیپ الگویی را برای ساختار نظارتی کشور خود تهیه نموده است (ناپوکا، ۲۰۰۸: ۱۴۵).

همچنین در مقاله ای تحت عنوان استانداردهای داخلی کنترل در دولت فدرال، دیوید واکر، به بررسی این موضوع پرداخته که در صورتی می توان کنترل اثربخش داشت که از داخل دستگاه های اداری و اجرایی هر بخش شروع کرد و در هر دستگاه استانداردهایی را ایجاد و کنترل داخلی را لحاظ نمود. از نظر واکر قانون صداقت مالی مدیران فدرال دفتر حسابداری عمومی به صدور استانداردهای کنترل داخلی در دولت نیاز دارد. در واقع از نظر این محقق کنترل در دولت از طریق وضع استانداردهایی و اجرای این استانداردها در دستگاه ها و بازرسی داخلی این استانداردها است. این محقق بیش تر از جنبه ی کنترل داخلی و خود کنترلی به بررسی سیستم های نظارتی در دولت فدرال پرداخته است. از نظر ایشان نظارت زمانی کارآمد است که هر سازمان از داخل خود و هر سطح نیز از زیر سطح های

خود شروع به نظارت نماید در واقع تبیین نظام خود کنترلی در دولت فدرال بسیار کارآمد دانسته و در این راستا به ایجاد استانداردهایی در این زمینه اشاره نموده است و برای نظارت در این دولت بررسی استانداردها را مؤثر دانسته است (واکر، ۱۹۹۹:۱۶۸).

حامد آرمش در مقاله ای با عنوان سیستم های کنترل مدیریت، ضمن استفاده از جمع آوری اطلاعات، به ارزیابی عملکرد منابع مختلف سازمان و همچنین استراتژی های سازمان به عنوان یک کل پرداخته و به این نتیجه رسیده است که این سیستم تحت تأثیر منابع سازمانی برای اجرای استراتژی های سازمان قرار خواهد گرفت. ایشان از منظر منابع انسانی، رفتار سازمانی و مالی به بررسی کلیه ی منابع موجود در سازمان پرداخته است در یک سازمان اجرایی در صورتی موفقیت حاصل خواهد شد که کلیه ی منابع موجود در این سازمان به دقت مورد بررسی و ارزیابی قرار گیرد. در ضمن تأمین منابع مالی و نظارت بر هزینه ها در سازمان رازمینه ی جلوگیری از فسادهای مالی، عنوان نموده اند (آرمش، ۲۰۱۰:۱۲۵).

کاپریو<sup>۱</sup> در سال ۲۰۱۱ در آمستردام، در مقاله ای تحت عنوان چارچوب نظارت مالی در اروپا، به بررسی چارچوب نظارت مالی جدید در اتحادیه اروپا پرداخته است و آن را با شیوه قبلی مقایسه نموده است. تا سال ۲۰۱۱، نظارت مالی به این صورت بوده است که هر کدام از کشورهای عضو اتحادیه از نظارت بخشی و نظارت دو قله ای استفاده می کردند و آن را با استانداردهای اتحادیه اروپا مورد استفاده قرار می دادند که این مسأله باعث اختلاط هایی می شد و کارایی و اثربخشی را زیر سؤال می برد اما در چارچوب جدید، در اتحادیه اروپا سه کمیته نظارتی که احکام اجرایی ندارند و صرفاً جهت مشاوره تشکیل شده اند، ایجاد شده و هر کدام از کشورهای عضو اتحادیه با توجه به قوانین و استانداردهای موجود در کشور خود از روش نظارت بخشی یا نظارت دو قله ای استفاده نموده و با مشاوره با کمیته های مشاوره ای موجود در اتحادیه در چارچوب کشور خود به اجرا در می آورند (کاپریو، ۱۹۹۶:۷۵).

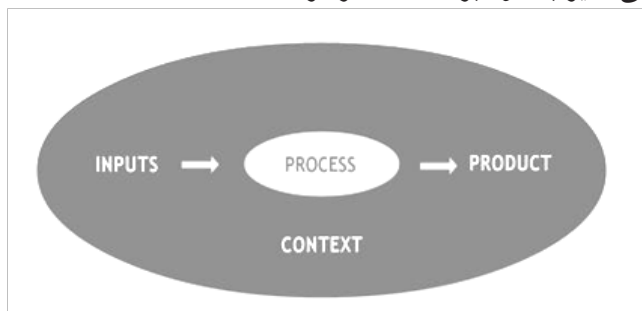
### مدل تحقیق:

در این تحقیق از مدل ارزیابی سیپ استفاده شده است که با توجه به استفاده از این مدل در ارزیابی های آموزشی، استفاده در زمینه ی مالی و نظارتی جنبه ی نوآوری این مدل را در بر دارد. مدل سیپ<sup>۲</sup> تلاشی برای ارزیابی مستقیم مربوط به نیازهای تصمیم گیرنده هادر طول مراحل مختلف

1-Caprio

2-CIPP(context, input, process, product)

فعالیت های یک برنامه است، در این روش به منظور مناسب و مفید بودن ارزیابی، بایستی سؤالاتی را بیان کرد که از تصمیم گیرنده ها پرسیده می شود و بایستی سؤالات را به شیوه ها و زبانی ابراز کند که تصمیم گیرنده ها بتوانند به آسانی آن را درک کنند. مقصود سیپ آن است که تصمیم گیرنده ها را در پروسه ی طرح ریزی ارزیابی به عنوان شیوه ی افزایش احتمال یافته های ارزیابی که با آن ارتباط دارند و استفاده می شوند شامل گرداند. در این مدل از متغیرهای کمکی مثل تخصص، تجربه کاری، دوره های آموزشی، توجه به قوانین و مقررات و غیره به عنوان درونداد و انجام امور بر اساس دستورالعمل ها، هم جهت قرار گرفتن اهداف سازمان با اهداف کارکنان، میزان علاقمندی کارکنان به کار، تأثیر نحوه تجزیه و تحلیل اطلاعات و سرعت تهیه آن و غیره به عنوان پردازش و میزان بهره برداری از نتایج گزارش های و اطلاعات سایر دستگاه های نظارتی، میزان به موقع قرار گرفتن گزارش های در اختیار تصمیم گیرندگان، میزان اعتماد مردم به دستگاه های نظارتی و غیره به عنوان بازخورد و تعقیب کیفی مدیران متخلف، میزان تشویق نیروهای کار آمد، میزان اصلاح روش های دستگاه های اجرایی از طریق نظارت مالی و غیره به عنوان برون داد در نظر گرفته شده است.



نمودار ۱-۱: مدل سیپ (استافل بیم، ۲۰۰۲: ۵)

### فرضیه های تحقیق:

در تحقیق پیش رو با توجه به مدل انتخابی سیپ ۴ فرضیه به قرار زیر مدنظر قرار گرفته است:

- ۱- بین درونداد سازمان بازرسی و کنترل و نظارت مالی رابطه وجود دارد.
- ۲- بین پردازش در سازمان بازرسی و کنترل و نظارت مالی رابطه وجود دارد.
- ۳- بین بازخورد در سازمان بازرسی و کنترل و نظارت مالی رابطه وجود دارد.
- ۴- بین برونداد سازمان بازرسی و کنترل و نظارت مالی رابطه وجود دارد.

### آزمون ضریب همبستگی اسپیرمن (۲):<sup>۱</sup>

این ضریب میزان همبستگی رابطه ای میان دو متغیر را نشان می دهد و به عبارت دیگر متناظر ناپارامتری ضریب همبستگی پیرسون می باشد. در این ضریب همبستگی به جای استفاده از خود

متغیرها از رتبه های آن ها استفاده می شود (آذر و مومنی، ۱۳۹۰: ۲۱۵).

متغیر نظارت و کنترل از جمع درون داد، پردازش، باز خورد و برون داد ساخته شد.

جدول ۱- آزمون ضریب همبستگی بین نظارت و کنترل مالی و اجزای مدل سیپ در سازمان بازرسی

P	R	اجزای نظارت و کنترل
< ۰/۰۰۱	۰/۸۶	درون داد
۰/۰۶	۰/۳۴	پردازش
< ۰/۰۰۱	۰/۷۴	بازخورد
< ۰/۰۰۱	۰/۸۹	برون داد

فرضیه اول: بین درون داد سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی رابطه وجود دارد.

جهت بررسی رابطه ی بین درون داد و نظارت و کنترل مالی فرضیه ی آماری زیر مورد آزمون قرار می گیرد:

$H_0$ : بین درون داد سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی رابطه وجود ندارد.

$H_1$ : بین درون داد سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی رابطه وجود دارد.

جدول ۲- نتایج آزمون همبستگی بین درون داد سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی

متغیر مستقل	متغیر وابسته	سطح معنی داری	تعداد	ضریب همبستگی
درونداد سازمان بازرسی	نظارت و کنترل مالی	/۰۰۰	۳۱	۸۶ درصد

نتایج آزمون همبستگی فوق بین متغیر مستقل (درون داد سازمان بازرسی) و متغیر وابسته (کنترل و نظارت) نشان می دهد بین این دو متغیر در سطح خطای ۰/۰۰۱، همبستگی مثبت و معناداری وجود دارد. بدین ترتیب فرض  $H_0$  مبنی بر اینکه بین درون داد سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی رابطه وجود ندارد، رد و فرض  $H_1$  پذیرفته می شود.

فرضیه دوم: بین پردازش سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی رابطه وجود دارد.

جهت بررسی رابطه ی بین پردازش و نظارت و کنترل مالی فرضیه ی آماری زیر مورد آزمون قرار می گیرد:

$H_0$ : بین پردازش سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی رابطه وجود ندارد.

$H_1$ : بین پردازش سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی رابطه وجود دارد.

جدول ۳- نتایج آزمون همبستگی بین پردازش سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی

متغیر مستقل	متغیر وابسته	سطح معنی داری	تعداد	ضریب همبستگی
پردازش سازمان	نظارت و کنترل مالی	/۰۰۰	۳۱	۰/۳۴

نتایج آزمون همبستگی فوق بین متغیر مستقل (پردازش سازمان بازرسی) و متغیر وابسته (کنترل و نظارت) نشان می دهد بین این دو متغیر در سطح خطای ۰/۰۰۱، همبستگی مثبت و معناداری وجود ندارد. بدین ترتیب فرض  $H_0$  مبنی بر اینکه بین پردازش سازمان بازرسی و نظارت و کنترل رابطه وجود ندارد، پذیرفته و فرض  $H_1$ ، رد می شود.

فرضیه سوم: بین بازخورد سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی رابطه وجود دارد. جهت بررسی رابطه ی بین بازخورد و نظارت و کنترل مالی فرضیه ی آماری زیر مورد آزمون قرار می گیرد:

$H_0$ : بین بازخورد سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی رابطه وجود ندارد.

$H_1$ : بین بازخورد سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی رابطه وجود دارد.

جدول ۴- نتایج آزمون همبستگی بین بازخورد سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی

متغیر مستقل	متغیر وابسته	سطح معنی داری	تعداد	ضریب همبستگی
بازخورد سازمان	نظارت و کنترل مالی	/۰۰۰	۳۱	۰/۷۴ درصد

نتایج آزمون همبستگی فوق بین متغیر مستقل (بازخورد سازمان بازرسی) و متغیر وابسته (کنترل و نظارت) نشان می دهد بین این دو متغیر در سطح خطای ۰/۰۰۱، همبستگی مثبت و معناداری وجود دارد. بدین ترتیب فرض  $H_0$  مبنی بر اینکه بین بازخورد سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی رابطه وجود ندارد، رد و فرض  $H_1$ ، پذیرفته می شود.

فرضیه چهارم: بین برون داد سازمان بازرسیو نظارت و کنترل مالی رابطه وجود دارد. جهت بررسی رابطه ی بین برون داد و نظارت و کنترل مالی فرضیه ی آماری زیر مورد آزمون قرار می گیرد:

$H_0$ : بین برون داد سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی رابطه وجود ندارد.

$H_1$ : بین برون داد سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی رابطه وجود دارد.

جدول ۵- نتایج آزمون همبستگی بین درون داد سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی

متغیر مستقل	متغیر وابسته	سطح معنی داری	تعداد	ضریب همبستگی
برونداد سازمان	نظارت و کنترل مالی	/۰۰۰	۳۱	۰/۸۹ درصد

نتایج آزمون همبستگی فوق بین متغیر مستقل (برون داد سازمان بازرسی) و متغیر وابسته (کنترل و نظارت) نشان می دهد بین این دو متغیر در سطح خطای ۰/۰۰۱، همبستگی مثبت و معناداری وجود دارد. بدین ترتیب فرض  $H_0$  مبنی بر اینکه بین برون داد سازمان بازرسی و نظارت و کنترل مالی رابطه وجود ندارد، رد و فرض  $H_1$  پذیرفته می شود.

بخش دوم: تحلیل های ثانویه

ضریب همبستگی اجزاء مدل سیپ: آزمون ضریب هم بستگی اسپیرمن نشان داد که هم بستگی بین اجزای مدل سیپ به قرار جدول ۶ است:

جدول ۶- ضریب همبستگی اجزاء مدل سیپ

P	R	اجزای درون داد
<۰/۰۰۱	۰/۷۷	بین درون داد و برون داد
<۰/۰۰۱	۰/۶۲	بین درون داد و بازخورد
<۰/۰۰۱	۰/۵۹	بین بازخورد و برون داد

ضریب همبستگی اسپیرمن برای اجزاء مدل سیپ، بین درون داد و برون داد با ۰/۷۷ معنی دار است. همچنین این ضریب برای درون داد و بازخورد با ۰/۶۲ و برای بازخورد و برون داد با ۰/۵۹ معنی دار است و این در حالی است که ضریب همبستگی اسپیرمن بین سایر اجزاء معنی دار نیست. ضریب همبستگی بین اجزاء درون داد: آزمون ضریب همبستگی اسپیرمن بین اجزاء درون داد به قرار جدول ۷ می باشد.

جدول ۷- ضریب همبستگی اسپیرمن بین اجزاء درون داد

P	r	اجزای درون داد
<۰/۰۰۱	۰/۷۲	بین تخصص در رشته تحصیلی و انجام امور بر اساس روش ها و دستورالعمل های مدون
<۰/۰۰۱	۰/۵۸	بین میزان بودجه تخصیص یافته و برگزاری دوره های آموزشی
۰/۰۰۱	۰/۵۷	بین میزان بودجه تخصیص یافته و ضمانت اجرایی در قوانین و مقررات
۰/۰۰۱	۰/۵۵	بین ضمانت اجرایی در قوانین و مقررات و برگزاری دوره های آموزشی

ضریب همبستگی اسپیرمن برای اجزاء درون داد، حاکی از آن است که بین تخصص در رشته تحصیلی و انجام امور بر اساس روش ها و دستورالعمل های مدون،  $r=0.72$ ، که این موضوع بیان گر

معنی داری این دوزیر مجموعه برون داد است. در مورد میزان بودجه تخصیص یافته و برگزاری دوره های آموزشی این ضریب، ۰/۵۸ است که نشان از وجود رابطه ی معنی دار بین این دوزیر مجموعه است. همچنین بین میزان بودجه تخصیص یافته و ضمانت اجرایی قوانین و مقررات نیز این ضریب با ۰/۵۷ معنی دار است و در پایان بین ضمانت اجرایی در قوانین و مقررات و برگزاری دوره های آموزشی با ضریب ۰/۵۵ معنی دار است.

### ضریب همبستگی بین اجزاء پردازش:

بین اجزای پردازش هم بستگی مثبت و ضعیفی دیده شد ( $I > 40\%$  درصد).

### ضریب همبستگی بین اجزاء بازخورد:

آزمون ضریب همبستگی بین اجزاء بازخورد مطابق جدول ۸ است:

جدول ۸- ضریب همبستگی اسپیرمن مابین اجزاء بازخورد

اجزای بازخورد	r	*p
بین توجه به مفاد گزارشات بازرسی و مطالعه گزارش های نهایی مربوط به بازرسی های دیگر	۰/۶۱	<۰/۰۰۱
بین مطالعه گزارش های نهایی مربوط به بازرسی های دیگر و ارائه نتایج تصمیم گیرندگان	۰/۵۴	۰/۰۰۲
بین ارائه نتایج تصمیم گیرندگان و توجه به مفاد گزارش های بازرسی	۰/۵۴	۰/۰۰۲
بین بهره برداری از نتایج گزارش ها و اطلاعات سایر دستگاه های نظارتی و به موقع در اختیار قرار دادن گزارش های بازرسی برای تصمیم گیرندگان	۰/۵۲	۰/۰۰۳

در مجموع از نتایج استخراج شده در جدول بالا، بین توجه به مفاد گزارش های بازرسی و مطالعه گزارش های نهایی مربوط به بازرسی های دیگر، با ضریب ۰/۶۱ رابطه ی معنی دار وجود دارد. همچنین بین مطالعه گزارش های نهایی مربوط به بازرسی های دیگر و ارائه نتایج تصمیم گیرندگان با ضریب ۰/۵۴ از تباط معنی دار وجود دارد. به علاوه بین مطالعه گزارش های نهایی مربوط به بازرسی های دیگر و ارائه نتایج تصمیم گیرندگان با ضریب ۰/۵۵ رابطه معنی دار است و بالاخره بین بهره برداری از نتایج گزارش ها و اطلاعات سایر دستگاه های نظارتی و به موقع در اختیار قرار دادن گزارش های بازرسی برای تصمیم گیرندگان با ضریب ۰/۵۲ از تباط معنی دار است.

### ضریب همبستگی بین اجزاء برون داد:

بین اجزای برون داد هم بستگی مثبت و ضعیفی دیده شد ( $I > 50\%$  درصد).

## آزمون آنالیز واریانس آنوا<sup>۱</sup>

چنان چه در تحقیق به دنبال مقایسه‌ی میانگین چندین جامعه (بیش از دو جامعه) باشیم، از این آزمون استفاده می‌نماییم.

### بررسی ارتباط بین سن و سابقه خدمت با اجزای مدل سیپ:

آزمون آنالیز واریانس، نشان داد ارتباط بین سابقه خدمت و اجزای مدل سیپ (درون داد، پردازش، بازخورد و برون داد) در رده‌های سنی مختلف یکسان است و یا به عبارت دیگر، این ارتباط از نظر آماری معنادار نیست.

### بررسی ارتباط بین تحصیلات و سابقه خدمت با اجزای مدل سیپ:

آزمون آنالیز واریانس نشان داد ارتباط بین سابقه خدمت و اجزای مدل سیپ در مقاطع تحصیلی مختلف یکسان است و یا به عبارت دیگر این ارتباط از نظر آماری معنادار نیست. حداکثر امتیاز درون داد (۳۰)، پردازش (۲۰)، بازخورد (۲۵) و برون داد (۵۵) است.

### نتیجه گیری:

نتایج آزمون همبستگی اسپیرمن در فرضیه اول نشان می‌دهد بین درون‌داد نظام نظارت مالی با نظارت و کنترل در سطح خطای ۰/۰۰۱ همبستگی مثبت و معنی داری وجود دارد و ضریب به دست آمده برابر با ۰/۸۸ است. در فرضیه دوم، بین پردازش نظام نظارت مالی با نظارت و کنترل در سطح خطای ۰/۰۰۱ همبستگی مثبت و معنی داری وجود نداشته و ضریب به دست آمده برابر با ۰/۳۴ است. در فرضیه سوم، بین بازخورد نظام نظارت مالی و نظارت و کنترل در سطح خطای ۰/۰۰۱ همبستگی مثبت و معنی داری وجود دارد و ضریب به دست آمده برابر با ۰/۷۸ است. فرضیه چهارم نشان داد بین برون‌داد نظام نظارت مالی و نظارت و کنترل در سطح خطای ۰/۰۰۱ همبستگی مثبت و معنی داری وجود دارد و ضریب به دست آمده برابر با ۰/۸۹ است. از لحاظ شیوه نظارتی، علی‌الخصوص نظارت مالی با حساسیت‌های بالای آن و نحوه قانون گذاری، می‌توان به این نکته اشاره کرد که تقریباً بین ایران و سایر کشورهای جهان هیچ گونه شباهتی وجود ندارد. فقط با توجه به مطالعات انجام شده توسط محقق پژوهش حاضر به نتیجه جالبی رسیده و آن اینکه در اتحادیه اروپا برای سوق دادن نظارت مالی به سمت کارایی بهتر یک کمیته نظارتی که بیش تر جنبه مشورتی دارد تشکیل شده که این کمیته نقش هدایت گر و مشاور را ایفا می‌کند و این در حالی است که در ایران شورای عالی هماهنگی ایجاد گردیده که این شورانیز با در نظر گرفتن قوانین نظارتی و با وجود اعضای از دستگاه‌های نظارتی همین وظیفه را به عهده دارد. همچنین از نظر واکر، قانون صداقت مالی مدیران

فدرال دفتر حسابداری عمومی به صدور استانداردهای کنترل داخلی در دولت نیاز دارد که به نوعی در این پژوهش، به این مهم پرداخته شده است و یکی از سیاست های سازمان بازرسی نیز تبیین نقش خود کنترلی در رسیدن به اهداف سازمان ها است.

### پیشنهادهای:

- ۱- استفاده از بازرسان و سر بازرسان با تجربه تر و رشته تحصیلی مرتبط به منظور اثربخشی بیش تر می تواند مثمر ثمر باشد و به جای بازرسی های برون سازمانی، سیستم خود کنترلی داشته باشند و مصداق حدیث باشند که حاسبوا قبل ان تحاسبوا.
- ۲- برای بالا بردن کیفیت در سازمان دوره های آموزشی بصورت دوره های مرتب و مداوم برگزار شود و بدین منظور بودجه از پیش تعیین شده ای اختصاص یابد.
- ۳- انجام امور بر اساس دستورات و قوانین مدون در این زمینه و جلوگیری از ورود سلیقه در این بخش می تواند به اثربخشی نظارت مالی کمک مؤثر نماید.
- ۴- به جای بازرسی های مکرر و بی اثر، بازرسی های با کیفیت بالا را در سازمان مد نظر قرار داده و در این راستا از کمیته کار کردن در سازمان به جای کیفیت خودداری شود.
- ۵- استانداردهای محکم و استوار و پیشرفته در مسیر استانداردها، به نظارت کمک می نماید و برای جلوگیری از موازی کاری های بی مورد و کاهش هزینه ها از سیستم نظارت یکپارچه استفاده شود.
- ۶- از گزارش های رسانه ها و مطبوعات، به منظور در جریان قرار گرفتن شاخه ها و مسیرهای بیش تر، استفاده شود.
- ۷- توجه کردن به مفاد گزارش های بازرسی به جای پرداختن به نتیجه، کمک مؤثرتری در این زمینه می نماید.
- ۸- لازم است گزارش های بموقع در دسترس باشد به همین منظور می بایست بایگانی بازرسی ها به صورت مستمر و کار آ در اختیار بازرسان قرار داشته باشد و به منظور اثربخشی بیش تر، نتایج به تصمیم گیرندگان ارایه شود.
- ۹- به منظور اثربخشی باید بهره برداری های لازم از نتایج گزارش ها و سایر اطلاعات صورت پذیرد.
- ۱۰- برای جلوگیری از فسادهای مالی، لازم است بامدیران متخلف و فاسد بر خورد جدی صورت پذیرد و تحت تعقیب کیفی قرار گیرند.
- ۱۱- دادن اطلاعات به محققان جهت بررسی روندهای نظارتی ایران، به منظور بررسی بیش تر روندهای کنونی و ارایه دادن نقاط قوت و ضعف.

۱۲- سیستمی کردن روند نظارتی بین سه قوه تا جایی که از دوباره کاری ها جلوگیری شود و تشکیل کمیته های مشاوره ای در سازمان ها که رابط بین دستگاه های نظارتی و سازمان ها باشند به منظور جلوگیری هر چه بیش تر از مفاسد اداری.

#### منابع:

آذر و مؤمنی، عادل و منصور. آمار و کاربرد آن در مدیریت، انتشارات سمت، تهران، چاپ هفدهم، ۱۳۹۰

سازمان بازرسی کل کشور؛ گزارش پژوهشی؛ ۱۱؛ ۱۳۸۲؛ تهران.

الوانی، سید مهدی. ویژگی های نظام کارآمد نظارتی؛ مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور؛ ۱۳۸۰؛ دانشکده مدیریت؛ دانشگاه تهران.

امیری، علی نقی امیری. طراحی مدلی برای بررسی نظارت اثربخش در سازمان؛ مجموعه مقالات سومین همایش نظارت و بازرسی، نظارت کارآمد؛ ۱۳۸۳؛ دانشکده مدیریت؛ دانشگاه تهران.

ابراهیمی، سید نصرالله. بازرسی هدفدار و نظارت کارآمد؛ مجموعه مقالات سومین همایش نظارت و بازرسی، نظارت کارآمد؛ ۱۳۸۳؛ دانشکده مدیریت؛ دانشگاه تهران.

سبزواری، حسین. شناخت کشور فرانسه؛ وزارت امور خارجه؛ مؤسسه چاپ و انتشارات؛ چاپ اول؛ تهران؛ ۱۳۶۹.

شرفی، اصغر. آسیب شناسی ساختارهای نظارتی در ایران و آرایه چهارچوبی برای نظارت کارآمد؛ مجموعه مقالات سومین همایش نظارت و بازرسی، نظارت کارآمد؛ دانشکده مدیریت؛ دانشگاه تهران؛ ۱۳۸۳.

شفیعی زاده، رضا. نظام نظارت و ارزیابی مؤثر، ویژگی ها و الزامات آن؛ مجموعه مقالات سومین همایش نظارت و بازرسی، نظارت کارآمد؛ دانشکده مدیریت؛ دانشگاه تهران؛ ۱۳۸۳.

طاهری امین، زهرا. نگرشی بر ساختار تشکیلاتی و نظام آموزشی چین؛ وزارت امور خارجه؛ مؤسسه چاپ و انتشارات؛ چاپ اول؛ تهران؛ ۱۳۷۵.

C. Napoca, New Evaluation Model: PAEM (Public Administration Evaluation Model), Romania, 2008.

D. Walker, Standard for Internal Control in the Federal Government, United States General Accounting Office, 1999.

H. Armesh, Management Control System, Contemporary Research in Business 2, No. 6 (2010).

Kappler, Arno et al., fact about Germany, Germany, 1996.



## بررسی تأثیر فضای کسب و کار و سرمایه گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی در کشورهای اسلامی منا

اصغر مبارک<sup>۱</sup>

### چکیده

سرمایه یکی از پیش نیازهای اساسی رشد اقتصادی محسوب می شود، از این رو جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی به عنوان مکمل منابع مالی داخلی یکی از راه های تأمین سرمایه است. براساس مطالعات، سرمایه گذاری مستقیم خارجی تابع عوامل زیادی می باشد که فضای کسب و کاریکی از این عوامل است، بهبود فضای کسب و کار نقش مهمی در افزایش قدرت رقابت پذیری بنگاه ها و رشد اقتصادی پایدار دارد. در این پژوهش رابطه بین سرمایه گذاری مستقیم خارجی، شاخص فضای کسب و کار و رشد اقتصادی با استفاده از روش ها و آزمون های اقتصاد سنجی خاص داد های (پانل) برای کشورهای منتخب منطقه منا (MENA) و سازمان کنفرانس اسلامی در بازه زمانی ۲۰۰۰-۲۰۱۱ بررسی شده است. نتایج تحقیق نشان می دهند که تأثیر سرمایه گذاری مستقیم خارجی و سهولت فضای کسب و کار، بر رشد اقتصادی مثبت و معنی دار است، از طرفی با توجه به ماهیت شاخص فضای کسب و کار که به صورت امتیاز و رتبه بوده وضعیت هر کشور با سایر کشورها مورد ارزیابی قرار می گیرد، این رتبه بندی اعلام شده توسط نهاد های بین المللی نقش مهمی در انتخاب مکان برای سرمایه گذاران خارجی ایفاء می کند. بنابراین توصیه می شود کشورهای مورد بحث از جمله ایران جهت دستیابی به رشد و توسعه پایدار و جذب سرمایه گذاری خارجی، اصلاح قوانین، بهبود و شفاف سازی، فضای کسب و کار و امور د توجه جدی قرار دهند.

**واژگان کلیدی:** رشد اقتصادی سرمایه گذاری مستقیم خارجی، فضای کسب و کار، داده های (پانل)

## مقدمه:

سرمایه‌موتور محرکه رشد و توسعه اقتصادی در تمام نظریات و الگوهای رشد اقتصادی محسوب می‌شود. از این رو برای دستیابی به رشد بلندمدت و مداوم اقتصادی در هر کشور تجهیز و تخصیص بهینه منابع سرمایه‌گذاری ضروری است به عبارت دیگر با انجام سرمایه‌گذاری فعالیت‌های مولد و کالاهای تولیدی افزایش و در نهایت ثروت در جامعه تعدیل خواهد شد و در شرایط ثابت سایر عوامل هرچه تولید افزایش یابد سطح رفاه نیز افزایش خواهد یافت (مایکل تودارو<sup>۱</sup>، ۲۰۰۸). از طرفی با گسترش مباحث مرتبط با جهانی شدن و ارتباط متقابل کشورها و عدم تکافوی منابع مالی داخلی برای سرمایه‌گذاری، کشورها ناگزیر به جذب سرمایه‌های خارجی و رقابت در جذب آن هستند که از مهم‌ترین آثار و فواید سرمایه‌گذاری خارجی در قیاس با سرمایه‌گذاری‌های داخلی می‌توان به تأثیر آن بر انتقال فناوری‌های روزآمد، دانش جدید، افزایش اشتغال، بهبود تراز پرداخت‌ها و افزایش قدرت رقابت و بالابردن توانایی مدیریت اشاره کرد. بر اساس مطالعات، سرمایه‌گذاری خارجی تابع عوامل زیادی از قبیل نرخ بازگشت سرمایه، بازبودن اقتصاد، زیرساخت‌ها، رشد اقتصادی، بدهی خارجی، نرخ ارز، تورم، منابع طبیعی، اندازه بازار می‌باشد، از طرفی یکی از موارد بسیار مهم بر سرمایه‌گذاری خارجی وضعیت مقررات در کشور میزبان است، مقررات به طوری می‌تواند به صورت مانعی برای ورود سرمایه‌گذاران به عرصه تولید باشد. مانعی که هم می‌تواند بر سر راه سرمایه‌گذاران داخلی و هم سرمایه‌گذاران خارجی (به صورت شدیدتر) باشد مثلاً اگر مالکیت خارجی‌ان را بر دارایی‌های داخلی کشور ممنوع باشد، انگیزه سرمایه‌گذاران را برای سرمایه‌گذاری کاهش می‌دهد. هزینه‌های مقررات در فضای کسب و کار کشورها به دو صورت پولی و زمانی است. هزینه‌های مالی هزینه‌های است که در انجام فرایند سرمایه‌گذاری و یادرتول بهره‌برداری از سرمایه‌گذاری به عواملی غیر از عوامل تولید باید پرداخت شود مانند هزینه‌های که برای ثبت شرکت باید پرداخت شود و یا هزینه‌های که بر اساس قانون به عوامل تولید باید بیش‌تر از هزینه مستقیم تولید پرداخت گردد مانند هزینه‌های که بر اساس قانون کار به صورت حق مسکن و... باید پرداخت شود. هزینه‌های زمانی هم هزینه‌های است که به سرمایه‌گذاران طی فرایند سرمایه‌گذاری تحمیل می‌شود. آنچه در دنیای امروز بسیار مهم می‌باشد مسئله زمان است، قوانین پریچ و خم که اکثر اهم‌زمان بر می‌باشند سرمایه‌گذاران را از فرصت‌های سرمایه‌گذاری دور می‌نماید بعضی اثرات منفی بالا بودن مقررات<sup>۲</sup> در فضای کسب و کار را می‌توان این گونه برشمرد.

• بزرگ شدن بخش غیررسمی اقتصاد و ایجاد بازار سیاه که به خاطر فرار از هزینه‌های ناشی از مقررات

1-Todaro

یا گریز از مراحل پربیخ و خم مقررات به وجود می آید.

• کاهش سرمایه گذاری در اقتصاد و به تبع آن بالارفتن میزان بیکاری در کشور و کاهش رشد اقتصادی در کشور.

محیط فضای کسب و کار در کشورها هرچه شفاف تر و رقابتی تر باشد منجر به افزایش سلامت اقتصادی کشورها و اتخاذ سیاست های مطلوب شده و روند بهبود شاخص های اقتصادی را در پی خواهد داشت. فضای کسب و کار سرمایه گذاری در کشور را می توان از حوضه های استراتژیک توسعه صنعتی تلقی کرد که عمدتاً ناشی از عواملی چون بهره وری، اشتغال، آزادیهای اقتصادی تولید کنندگان، آزادی سرمایه گذاران و ظرفیت های تولیدی است کاس (۲۰۰۵). آنچه مسلم است اصلاح فضای کسب و کار و بهبود شاخص های مزبور در عرصه جهانی نه تنها گامی مثبت و اساسی در جهت تقویت مشارکت بخش خصوصی در عرصه اقتصاد و ارتقاء سطح اشتغال و تولید در کشور محسوب می شود، بلکه گامی مهم برای استقبال سرمایه گذاران خارجی برای ورود به کشور به شمار می رود. در فضای نامناسب کسب و کار، بخش خصوصی به سمت اقتصاد زیرزمینی غیر مولد و غیر رسمی سوق پیدا کرده ریشه و فساد افزایش می یابد و نهایتاً تئانی در قراردادها، مزایده ها، مناقصه ها و خرید های دولتی زیاد می شود، از این رو کشورهای که به اهمیت این مسئله پی برده اند تلاش های زیادی برای بهبود و گسترش فضای کسب و کار و شاخص های مرتبط با آن در اقتصاد ملی به کار برده اند. اصلاح قوانین موجود باید سه ویژگی مهم را در بر گیرد، اول اینکه تعداد مراحل قانونی انجام یک فعالیت تا حد امکان کاهش یابد، دوم باید هزینه های ناشی از قوانین تا حد ممکن کاهش یابد، سوم و مهم تر از همه مدت زمان اجرای یک فرایند قانونی کاهش یابد.

باتوجه به اهمیت رشد اقتصادی به ویژه در کشورهای در حال توسعه و شناخت عوامل مؤثر بر آن، واضح است که باروشن شدن اثر سرمایه گذاری مستقیم خارجی و سهولت قوانین کسب و کاری توان به اعمال سیاست ها و راه کارهای مناسب در جهت رشد و توسعه پایدار پرداخت. اهمیت فضای کسب و کار و سرمایه گذاری مستقیم خارجی و تأثیر آن ها بر متغیرهای کلیدی، اشتغال تولید در این پژوهش به بررسی تأثیر فضای کسب و کار و سرمایه گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی با استفاده از روش پنل دیتا برای دوره زمانی ۲۰۱۱-۲۰۰۰ در کشورهای منتخب منطقه منا<sup>۲</sup> (MENA) و سازمان کنفرانس اسلامی پرداخته می شود. پس از مقدمه به مبانی نظری و تعریف

1-kose

۲- شامل کشورهای ارمنستان، آذربایجان، بحرین، بنگلادش، مصر، ایران، قطر، عربستان، امارات، عمان، پاکستان، ترکیه، یمن، قزاقستان، مالزی، کویت، تاجیکستان، دلی این که این کشورهای اسلامی برای این مطالعه در نظر گرفته شده همگنی نسبی فرهنگی، اقتصادی موجود بین آن ها است.

شاخص های فضای کسب و کار و روش های ارزیابی آن پرداخته می شود، مروری بر پیشینه تحقیق و ارایه روش تخمین موضوع های بعدی رابه خوداختصاص داده است، نتایج حاصل از تخمین مدل و نهایتاً جمع بندی و نتیجه گیری موضوع های بخش های پایانی راتشکیل می دهند.

### مبانی نظری

#### ۱- تعاریف و مبانی نظری ارتباط سرمایه گذاری مستقیم خارجی و رشد اقتصادی

اعتقاد سرمایه گذاران و تحلیلگران اقتصادی در کشورهای در حال توسعه بر این است، که سرمایه گذاری شرط لازم توسعه اقتصادی است و به همین دلیل سرمایه گذاری به عنوان یک ابزار قوی جهت رشد و توسعه بکار می رود ولی کشورهای در حال توسعه معمولاً با کمبود سرمایه مواجه بوده اند، لذا همواره سعی نموده اند که برای جبران آن از استقراض خارجی استفاده نمایند، ولی به دلیل بحران های شدید ناشی از بازپرداخت آن، امروزه سرمایه گذاری مستقیم خارجی به عنوان جانشینی برای آن و ابزاری برای رسیدن به هدف رشد اقتصادی مطرح است، به همین دلیل در میان انواع سرمایه گذاری از نظر کشور میزبان سرمایه گذاری مستقیم خارجی به دلیل مزیت های متعددی که دارد، از مطلوبیت بیش تری برخوردار است. مهم ترین و جوه تمایز سرمایه گذاری مستقیم خارجی با دیگر وجوه سرمایه را می توان به میزان و درجه کنترل سرمایه گذاری و میزان مشارکت، سود و زیان هایی که متوجه سرمایه گذار است و همچنین رابطه و منافع بلندمدت میان سرمایه گذار و سرمایه پذیر دانست. علاوه بر وجوه فوق مهم ترین آثار سرمایه گذاری خارجی در قیاس با سرمایه گذاری های داخلی تأثیر آن بر انتقال فناوری های روز آمد و دانش فنی پیشرفته در کشور میزبان می باشد که این امر به تدریج به بالا بردن قابلیت های تکنولوژیکی در کشور میزبان کمک می نماید. ادبیات اقتصاد کلان مالی بر این امر اشاره دارد که سرمایه گذاری مستقیم خارجی در طول بحران های مالی انعطاف پذیر است به عنوان مثال، در کشورهای شرق آسیا سرمایه گذاری قابل ملاحظه با ثباتی در طول بحران مالی جهانی (۱۹۹۷ تا ۱۹۹۸) صورت پذیرفت، در حالی که در خصوص اشکال جریان سرمایه خصوصی (پورتفلیو و جریان های بدهی و به ویژه جریان های کوتاه مدت) در این دوران در معرض برگشت (خروج بودند) همچنین بر اساس مطالعات نون کن و اسپاتز (۲۰۰۴) از آن جا که سرمایه گذاری مستقیم خارجی منجر به سرمایه و اشتغال، صادرات و تولید می شود امکان دسترسی به منابعی همچون مدیریت، نیروی کار ماهر، شبکه های تولید بین المللی و تأسیس نام های تجاری را فراهم می نماید و همچنین موجبات برخورداری از آثار سرریز و انتقال تکنولوژی را برای کشور میزبان فراهم می سازد، لذا سرمایه گذاری مستقیم خارجی می تواند موتور رشد اقتصادی کشور

میزبان محسوب گردد از این رو، با توجه به منافع سرمایه گذاری خارجی بررسی در خصوص آثار سرمایه گذاری خارجی ورودی بر رشد اقتصادی به ویژه با توجه به مساله جهانی شدن از اهمیت بسزایی برخوردار است.

مطالعات در حوزه FDI در ادبیات اقتصاد کلان - مالی با آزمون اثرات نرخ ارز بر سرمایه گذاری مستقیم خارجی آغاز شد. نتایج این مطالعات بیانگر آثار مثبت کاهش نرخ ارز بر جریان ورودی FDI در کشور میزبان بوده است به گونه ای که کاهش نرخ ارز باعث کاهش هزینه تولید و سرمایه گذاری در کشور میزبان می شود، بنابراین سودبخشی سرمایه گذاری مستقیم خارجی را افزایش می دهند (رازین و سدکا، ۲۰۰۷).<sup>۱</sup>

نظریه OLI به دو بعد از فناوری به عنوان عوامل بالقوه سرمایه گذاری مستقیم خارجی اشاره می کند. بعد اول شکاف تکنولوژیکی بین منابع بالقوه و کشورهای میزبان که هدف سرمایه گذاری مستقیم خارجی ناشی از مالکیت دارایی های فناوری را تحت تأثیر قرار می دهد و بعد دوم چارچوب نهادی برای انتقال تکنولوژی<sup>۲</sup> است که تمایل بنگاه ها را برای استفاده از سرمایه گذاری مستقیم خارجی رابه عنوان ارتباط دهنده بین دارایی و مزایای تولید کشور میزبان متأثر می سازد. نتایج این نظریه، اهمیت چارچوب گسترده نهادی در مطالعات تجربی (یو ۲۰۱۰) و همچنین سرمایه گذاری مستقیم خارجی (جنسن، ۲۰۰۳) را تأیید می نماید (پتری، ۲۰۱۱).

نئو کلاسیک ها، سرمایه گذاری خارجی رابه واسطه خصوصی کردن بنگاه های دولتی، تشویق صادرات و تجارت آزاد، حذف مقررات زائد دولتی و انحرافات قیمتی به عنوان یک عامل مثبت در رشد اقتصادی کشور میزبان تلقی می کنند و سرمایه گذاری مستقیم خارجی را عاملی برای انتقال سرمایه، تکنولوژی پیشرفته و مدیریت کارآمد می دانند که منجر به افزایش رفاه اجتماعی می شود. بنابراین در دملو<sup>۳</sup> (۱۹۷۷) سرمایه گذاری مستقیم خارجی منافع بیش تری از دیگر جریان های مالی به همراه دارد که علاوه بر افزایش موجودی سرمایه داخلی تأثیر مثبتی نیز بر رشد بهره وری از طریق انتقال تکنولوژی و تخصص مدیریتی دارد. گلوبرمن و کوکو<sup>۴</sup> (۲۰۰۱) مطرح کردند که سرمایه گذاری مستقیم خارجی در صورتی در رشد اقتصادی کشور میزبان تأثیر دارد که این کشور از لحاظ سطح آموزش در سطح قابل قبولی باشد.

نظرات بسیاری در رابطه با اثر مبهم سرمایه گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی وجود دارد (جرج

1-Razin & Sedka

۲-بخصوص قانون و مقررات ورژیم حقوق دارایی فکری در کشور میزبان

3-Demello

4-Globerman & Kokko

و گریونی (۲۰۰۴). برخی از مدل های اقتصادی بیان می کند که رابطه میان سرمایه گذاری مستقیم خارجی و رشد اقتصادی به مداخله عوامل دیگر مشروط است به عنوان مثال، مدلی که توسط هرمس و لنسینک<sup>۱</sup> (۲۰۰۳) ارائه شده پیش بینی می کند که اثر سرمایه گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی مشروط به توسعه بازارهای مالی کشورهای میزبان است. براساس نظر اقتصاد دانان عملکرد خوب بازارهای مالی ریسک های طبیعی در سرمایه گذاری که توسط بنگاهای محلی که به دنبال تقلید فناوری های جدید هستند را کاهش می دهد. با توجه به مطالعه آفرود و دیگران (۲۰۰۴) توسعه بازارهای محلی پیش شرط مهمی برای اثر مثبت سرمایه گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی است.

در مدل های اخیر رشد درون زاتوجه به بخش مالی داخلی به عنوان مکانیزم انتقال سطح تکنولوژی میان جریان های سرمایه بین المللی و رشد اقتصادی شده است (بانک جهانی، ۱۹۸۹، لویین، ۱۹۹۷، لیو، ۱۹۹۸). سیستم مالی خوب توسعه یافته از دو مسیر جمع آوری پس اندازها که ممکن است حجم قابل دسترس سرمایه گذاری تامین مالی را افزایش دهد، نظارت بر پروژه های سرمایه گذاری، که موجب کاهش هزینه به دست آوردن اطلاعات و افزایش بهره وری در جریان پروژه ها را فراهم می آورد سبب تسریع در رشد اقتصادی می شود (گرین وود و جوانویک، ۱۹۹۰، لویین، ۱۹۹۱، سین پل، ۱۹۹۲). بنابر مطالعه کاس و همکاران<sup>۲</sup> (۲۰۰۴) سرمایه گذاری مستقیم خارجی اثر منفی نوسان های ستاده بر رشد اقتصادی را کاهش می دهند، در حالی که جریان های مالی دیگر رابطه منفی نوسان های رشد را تشدید می کنند. سرمایه گذاری مستقیم خارجی با معرفی فناوری های جدید مانند شیوه های تولید جدید، مهارت های مدیریتی، ایده ها و تنوع در کالاهای سرمایه ای جدید در افزایش موجودی سرمایه و همچنین رشد اقتصادی کمک می کند.

لویین و زرووس (۱۹۹۸) معتقدند که یکی از مهم ترین عوامل مؤثر بر توسعه بازار سرمایه رشد اقتصادی است که با تکامل روند آن نیاز به نهادهای مالی بیش تر می شود. این رشد تقاضا منجر به ایجاد نهادهای مالی جدید و پیچیده شده تا بتواند پاسخگوی نیاز جامعه باشد. رشد اقتصادی علاوه بر اینکه از طریق قیمت هاب عرضه و تقاضای بازار اثر می گذارد (طبق نظریه راسل) می تواند سطح اطمینان بازار را نیز افزایش دهد و از این طریق زمینه های رشد تقاضای داخلی و بین المللی را فراهم می آورد. لویین متوجه شد که رشد اقتصادی به تنهای پاسخگوی تمام بخش های بازار نیست و عامل دیگری به نام سیاست های مالی و اقتصادی نیز بر بازار اثر گذار است. وی دریافت که آزادسازی

1-Hermes & lens ink

2-Kose & et al

بازار و رفع محدودیت های سرمایه گذاری می تواند نقدینگی و ارزش بازار را افزایش دهد همزمان با آزادسازی مالی، خصوصی سازی در کشورهای در حال توسعه صورت گرفت و از این طریق عرضه عمومی اولیه، منجر به رشد بازار سرمایه شد (وفایی ۱۳۷۸).

## تعاریف و مبانی نظری مرتبط با فضای کسب و کار و رشد اقتصادی

### ۱- مبانی نظری

نقطه آغاز مباحث اقتصاد آزاد و بخش خصوصی رامی توان با انتشار کتاب ثروت ملل آدام اسمیت در دهه ۱۷۷۰ همراه دانست با این وجود با ظهور نظریه هایی که در آن ضرورت دخالت دولت در بازارها را امری اجتناب ناپذیر می دانستند، تصدی گری های دولت ها به مرور زمان افزایش یافت که مهم ترین پیامد آن بروز نشانه هایی از ناکارآمدی دولت در فعالیت های اقتصادی بود (صادقی و همکاران ۱۳۹۱ ص ۲۱۲). این موضوع خود زمینه ایجاد نظریه ها و تئوری های اقتصادی که مبنای ترکیب بهینه دولت و بازار بودند را فراهم نمود. بر این اساس کشورهای جهان از دهه ۸۰ برای دستیابی به اقتصاد غیر دولتی به خصوصی سازی روی آوردند. با این وجود از اوایل دهه ۹۰، نظریه پردازان و سیاست گذاران اقتصادی بر بهبود فضای کسب و کار تأکید نمودند که این تغییر در پارادایم سیاست گذاری رامی توان محصول تحولات اقتصادی جوامع و طرح نظریه ها جدید اقتصادی دانست (میدری و قودجانی ۱۳۷۸ ص ۱۴). در این میان نظریه ها جدید انقلاب بزرگی را در کشورهای توسعه نیافته ایجاد کرد.

### ۲- تعاریف و مفاهیم شاخص سهولت فضای کسب و کار

در یک بیان ساده و صریح می توان اذعان داشت که بخش قابل توجهی از مقتضیات رشد اقتصادی هر کشور در گرو فضای کسب و کار مناسب در آن کشور است، فضای کسب و کار سرمایه گذاری رامی توان از حوزه های استراتژیک توسعه صنعتی در کشور میزبان تلقی کرد، که عمدتاً ناشی از عواملی چون بهره وری و اشتغال نیروی کار، سرمایه گذاری و آزادی های اقتصادی تولید کنندگان و ظرفیت های تولیدی است. از سوی دیگر رشد و توسعه اقتصادی بر پایه رقابت پذیری کشورها استوار است و سلامت محیط کسب و کار از عوامل مؤثر بر رقابت پذیری کشورها در عرصه اقتصاد جهانی است. برای رشد و توسعه اقتصادی باید شرایط مورد نیاز این کار نیز مهیا باشد. شرایط مورد نیاز برای رشد و توسعه رامی توان به فضای «کسب و کار» تعبیر کرد. فضای کسب و کار متغیرهای مؤثر بر کسب و کار بنگاه های اقتصادی است که خارج از تسلط و قدرت بنگاه ها است اما بر نتیجه تلاش

آن‌ها تأثیر می‌گذارد.

برای بررسی و مقایسه جایگاه کشورها در فضای کسب و کار عموماً شاخص سهولت فضای کسب و کار که توسط گروه بانک جهانی تهیه می‌شود مورد استفاده قرار می‌گیرد، شاخص مذکور نشان‌دهنده وضعیت قوانین و مقررات حاکم بر فضای کسب و کار هر کشور در مقایسه با سایر کشورها است. با توجه به ماهیت شاخص‌های پیش‌گفته که به صورت امتیازورته بوده وضعیت هر کشور در مقایسه با سایر کشورها مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. پروژه بررسی سهولت فضای کسب و کار در کشورهای جهان، در سال ۲۰۰۴ در بانک جهانی کلید خورد. مؤسسه مالی بین‌المللی (IFC) به عنوان مجری این پروژه نقش بازوی توسعه بخش خصوصی را برای بانک جهانی ایفا می‌کند و به دلیل اعتبار بالایی که آمارهای اعلام‌شده توسط این مؤسسه برای سرمایه‌گذاران دارد، کسب جایگاه مناسب در رتبه‌بندی‌های این مؤسسه، از اهمیت راهبردی و فوق‌العاده‌ای برخوردار است ضمن اینکه این رتبه‌بندی‌ها و آمارهای اعلام‌شده از سوی این مؤسسه، برای سرمایه‌گذاران خارجی راهنمای مطمئن برای انتخاب کشور میزبان تلقی می‌شود.

ایجاد اصلاحات به‌نگاه‌ها اجازه می‌دهد تا سریع‌تر رشد نمایند و مشاغل بیش‌تری را ایجاد کنند که تعداد بیش‌تری از این شغل‌ها در بخش رسمی اقتصاد ایجاد خواهد شد زیرا فواید رسمی بودن (مانند استفاده از اعتبارات و خدمات عمومی بهتر) بر هزینه‌های رسمی بودن (مانند مالیات‌ها) برتری و ترجیح دارد. بزرگ شدن بخش رسمی به این معنی است که کارگران بیش‌تری از حمایت‌های مستمری‌بازنشستگی، مقررات ایمنی کار و مزایای سلامت برخوردار می‌گردند. همچنین باعث افزایش درآمدهای مالیاتی دولت می‌شود که با انتقال بیش‌تر شرکت‌ها به بخش رسمی دولت‌ها می‌توانند بار مالیاتی شرکت‌ها را کاهش دهند که خود، انگیزه مضاعفی را برای کسب کار در بخش تولید می‌دهد. زنان که سه چهارم بخش غیر رسمی را تشکیل می‌دهند و جوانانی که به دنبال پیدا کردن نخستین شغل خود هستند اصلی‌ترین گروه‌های هستند که از این اصلاحات نفع می‌برند. رتبه‌بندی آسان‌سازی انجام کسب و کار، تمام مسائل را عنوان نمی‌کند. این شاخص مواردی مانند نزدیکی به بازارهای بزرگ، کیفیت خدمات زیربنایی (به غیر از خدمات تجارت بین‌مرزی) امنیت اموال از دزدی و چپاول، اوضاع اقتصاد کلان یا قدرت نهادها را در نظر نمی‌گیرند که این از معایب این شاخص می‌باشد که خود تدوین کنندگان آن هم بر آن واقفند.

### ۳- شاخص‌های فضای کسب و کار

#### ۱- شروع کسب و کار (فرایند ثبت شرکت)

۲- اخذ مجوزها (تمامی فرایندهای لازم الرعایه از اخذ مجوز تا تأسیس و راه اندازی یک کارگاه را شامل می شود)

۳- استخدام و اخراج نیروی کار

۴- ثبت مالکیت (فرایند لازم جهت ثبت در دفتر اسناد رسمی می باشد)

۵- اخذ اعتبار

۶- حمایت از سرمایه گذاران (سهامداران)

۷- پرداخت مالیات

۸- تجارت برون مرزی

۹- الزام آور بودن قراردادها

۱۰- خاتمه یک فعالیت

### ۳-۱: تأسیس و راه اندازی یک فعالیت (فرایند ثبت شرکت)

این شاخص مجموعه فرایندی را که یک کارآفرین به منظور تأسیس یک شرکت تا بهره برداری رسمی از یک فعالیت تجاری، خدماتی و یا صنعتی انجام می دهد، ارزیابی می کند. در این شاخص چالش های مربوط به آغاز یک فعالیت جدید (منظور فرایند ثبت شرکت است) که در نظر گرفته می شوند عبارتند از:

الف- تعداد مراحل که لازم است یک کارآفرین برای آغاز یک فعالیت طی نماید

ب- متوسط زمان لازم برای انجام فرایند (روز تقویمی)

ج- هزینه مورد نیاز (درصد درآمد سرانه ناخالص ملی)

د- حداقل سرمایه مورد نیاز برای آغاز فعالیت (درصد درآمد سرانه ناخالص ملی)

### مفروضات در مورد شرکت:

• شرکت با مسئولیت محدود است، در بزرگ ترین شهر تجاری واقع است، دارای مالکیت صد درصد داخلی (بومی)، دارای پنج مالک بوده و هیچ یک از آنها شخصیت حقوقی نیستند، این شرکت سرمایه ای اولیه معادل ۱۰ برابر درآمد سرانه دارد، یک ماه پس از شروع فعالیت دست کم ۱۰ واحد اکثر ۵۰ کارمند باملیت همان کشور استخدام می نماید، دارای گردش مالی حداقل ۱۰۰ برابر درآمد سرانه است.

جدول ۱- وضعیت شاخص فرایند ثبت شرکت در کشورهای منطقه در ۲۰۱۱

شروع کسب و کار	ایران	عربستان	ترکیه	مصر	قزاقستان	سنگاپور	مالزی	ارمنستان
مراحل	۹	۹	۶	۶	۶	۳	۹	۵
مدت زمان	۲۹	۲۱	۶	۷	۱۹	۶	۱۷	۱۴
هزینه (درصد درآمد سرانه)	۷.۱	۷.۳	۱۰.۷	۱۰.۷	۱	۲	۱۷.۵	۳.۱
حداقل سرمایه برای شروع کار	۲.۱	۰	۹.۹	۰	۰	۰	۰	۰

مأخذ: Doing Business world Bank group 2011

### ۳- اخذ مجوزها (فرایند اخذ گواهی تأسیس و راه اندازی کارگاه)

پس از آنکه یک کارآفرین کسب و کار جدید را به ثبت رسانید، موظف است مقرراتی را به منظور عملیاتی نمودن فعالیت، مراعات و طی نماید. برای بررسی این فرایند گزارش های Doing Busin تنها بررسی فرایندهای عملیات بخش ساختمان اعم از اخذ مجوزها و پروانه های لازم، تکمیل فرم ها، رعایت دستورالعمل های بازرسی، مقررات مربوط به انشعابات آب و برق و گاز و... مبتنی است. این شاخص میزان سهولت یا سختی تعامل با مراجع قانونی صادر کننده مجوزهای ساخت یک انبار برای مصارف صنعتی را بررسی می کند، هدف نهایی:

الف- محاسبه تعداد مراحل قانونی.

ب- زمان (بر حسب روزهای تقویمی).

ج- هزینه اتمام هر مرحله (به صورت درصدی از درآمد سرانه) در شرایط واقعی و متعارف برای فعالان اقتصادی.

### مفروضاتی در مورد شرکت سازنده:

شرکت با مسئولیت محدود می باشد، در بزرگ ترین شهر تجاری آن کشور فعالیت می کند، با مالکیت خصوصی و صد درصد داخلی (بومی) است، دارای ۵ مالک است که هیچ یک از آنها شخصیت حقوقی نیستند، دارای یک تیم کاری ۶۰ نفره (کارگران، کارمندان) که همه آنها اتباع آن کشور هستند، این گروه کاری تجربه و مهارت فنی لازم برای اخذ پروانه ساختمانی و دیگر گواهی ها را دارا می باشند، دارای

دست کم یک کارمند بامجاز رسمی معماری است، تمام مالیات ها و همچنین بیمه های محاسبه شده مرتبط با فعالیت های عمومی خود (برای مثال بیمه حوادث برای کارگران و همچنین بیمه مسئولیت شخص ثالث) را پرداخت کرده است، مالک زمینی است که قرار است انبار در آنجا ساخته شود.

### مفروضاتی در مورد ساخت انبار و خطوط آب، برق و تلفن:

دارای دو طبقه، هر دو بالاتر از سطح زمین، با مساحت کل ۱۳۰۰ متر مربع و ارتفاع هر طبقه نیز ۳ متر است دارای دسترسی به جاده و واقع در پیرامون بزرگ ترین شهر تجاری کشور (اما همچنان در محدوده رسمی شهر) است. در مناطق ویژه اقتصادی یا صنعتی نیز واقع نشده، انبار نیازمند یک انشعاب برق سه فاز ۱۴۰ کیلووات آمپر است، انبار نیازمند حداکثر ۱۳۲۵ لیتر آب در روز است و انبار دارای خط تلفن ثابت می باشد.

جدول ۲- وضعیت شاخص اخذ گواهی تأسیس کارگاه در کشورهای منطقه ۲۰۱۱

اخذ مجوز	ایران	عربستان	ترکیه	مصر	قزاقستان	سنگاپور	مالزی	ارمنستان
مراحل	۱۶	۴	۵	۷	۶	۴	۵	۶
زمان (روز تقویمی)	۳۲۰	۶۱	۷۵	۸۷	۸۸	۹۳	۴۶	۲۴۲
هزینه	۲۶۲.۳	۲۱.۵	۷۱۴.۳	۵۰۹.۶	۱۱۱.۳	۱.۹	۶۴.۷	۲۷۸.۹

مأخذ: Doing Business World Bank group 2011

### ۳-۳: شاخص استخدام نیروی کار

مشکلات و سختی هایی که کارفرمایان در استخدام و یا اخراج کارگران با آن مواجه اند در این شاخص مستتر است. دامنه هر شاخص ارقام از صفر تا صد است. رقم بالاتر مبین سختی و غیر منعطف تر بودن مقررات است. شاخص های استخدام نیروی کار بر اساس پاسخ هایی که به پرسش های مطرح شده در فرم های پرسشنامه داده شده است تهیه می شود. سوالات مورد نظر بر پایه بررسی میزان آزادی عمل کارگر و کارفرما در تنظیم قرارداد، میزان ساعت کار، کار در ایام تعطیل و کار شبانه، نحوه استخدام و اخراج نیروی کار، هزینه های استخدام و اخراج نیروی کار برای کارفرما و سوالاتی از این قبیل تنظیم گردیده است. ناگفته نماند که به منظور ایجاد همسانی میان شرایط در کشورهای مختلف برخی مفروضات در قبال نیروی کار در نظر گرفته شده است. از جمله این مفروضات می توان به واقع شدن شرکت در شهر پر جمعیت، کارگرمرد، تمام وقت و بایست سال سابقه کاری باشد، عضو اتحادیه کارگران نمی باشد مگر آنکه عضویت در اتحادیه اجباری باشد شرکت با مسئولیت محدود و تماماً با مالکیت داخلی است. لازم به

توضیح است اعمال محدودیت بر کار شبانه، کار در ایام تعطیل، در جریان قرار گرفتن یک نهاد ثالث به هنگام اخراج نیروی کار نکات منفی تلقی شده و برای محاسبه شاخص امتیاز منفی منظور می شود. برای محاسبه شاخص استخدام کارگران دوزیر شاخص کلی معرفی کرده اند که عبارت است از:

الف- شاخص انعطاف ناپذیری اشتغال

ب- هزینه های اخراج

شاخص انعطاف ناپذیری اشتغال با محاسبه سه شاخص فرعی زیر به دست می آید:

• شاخص دشواری استخدام

• شاخص انعطاف ناپذیری ساعات کار

• شاخص دشواری اخراج

هزینه های اخراج شامل هزینه های زیر بر مبنای دستمزد هفتگی می باشد.

• هزینه الزامات اعلام قبلی برای اخراج کارگر

• حق سنوات

• جرایم متعلقه

جدول ۳- شاخص استخدام نیروی کار در کشورهای منطقه در سال ۲۰۱۱

استخدام نیروی کار	ایران	عربستان	ترکیه	مصر	قزاقستان	سنگاپور
رتبه	-					
شاخص چسبندگی استخدام	۴۰	۳۰	۳۵	۳۶	۲۱	۱۴
هزینه های غیر دستمزدی نیروی کار	۲۳	۲۵	۲۴	۲۷	۲۴	۱۵
هزینه های اخراج (هفته دستمزد)	۹۱	۴۰	۳۲	۵۸	۲۴	۱۸

مأخذ: Doing Business World Bank group

#### ۳-۴: شاخص ثبت و انتقال مالکیت

شاخص سهولت ثبت حقوق مالکیت شامل تعداد مراحل، زمان لازم و هزینه های مرتبط با ثبت مالکیت است. در این شاخص، فرایند کامل خرید یک زمین، ساختمان و انتقال حق مالکیت آن از یک فرد به فرد دیگر ثبت می شود. این انتقال باید به گونه ای باشد که خریدار بتواند از این اموال برای توسعه تجارت خود به عنوان وثیقه جهت اخذ تسهیلات و با فروش آن استفاده نماید.

جدول ۴- وضعیت شاخص ثبت و انتقال مالکیت در کشورهای منطقه در سال ۲۰۱۱

شاخص ثبت مالکیت	ایران	عربستان	ترکیه	مصر	قزاقستان	سنگاپور	مالزی	ارمنستان
مراحل	۹	۵	۶	۷	۴	۲	۵	۳
مدت زمان	۳۶	۸	۶	۷۲	۴۰	۱	۴۸	۷
هزینه (درصدی از ارزش ملک)	۱۰.۵		۳	۰.۸	۰.۱	۰.۱	۳.۲	۰.۳

مأخذ: Doing Business world Bank group 2011

### ۳-۵: شاخص اخذ اعتبار

این شاخص وضعیت ثبت، به اشتراک گذاری و مبادله اطلاعات اعتباری و حقوق قانونی تسهیلات گیرندگان و تسهیلات دهندگان را نشان می دهد. این مولفه شامل دو مجموعه شاخص فرعی «حقوق قانونی» و «شاخص» اطلاعات اعتباری» به شرح ذیل است.

#### الف- حقوق قانونی وام گیرندگان و وام دهندگان

این شاخص درجه حمایت قوانین و وثیقه و ورشکستگی از حقوق وام گیرندگان و وام دهندگان و آثار آن در تسهیل وام دهی را اندازه گیری می کند. در محاسبه این شاخص مجموعاً ۱۰ ویژگی مورد بررسی قرار می گیرد که از این میان ۷ ویژگی ناظر بر قانون و تایید و ۳ قانون مرتبط با قانون ورشکستگی است. به هر یک از این ویژگی ها امتیاز یک تعلق می گیرد بنابراین دامنه این شاخص از صفر تا ۱۰ است و امتیاز بالاتر به مفهوم آن است که قوانین جهت ارابه تسهیلات به نحو بهتری طراحی شده اند.

#### ب- شاخص اطلاعات اعتباری

ثبت، به اشتراک گذاری و مبادله اعتباری افراد (حقیقی و حقوقی) و میزان دسترسی و کیفیت اطلاع بخش های عمومی و خصوصی از وام ها را نشان می دهد. این شاخص بین صفر تا ۶ بوده و ارقام بالاتر مبین دسترسی بهتر بخش های عمومی و خصوصی به اطلاعات اعتباری می باشد.

جدول ۵- وضعیت شاخص اخذ اعتبار در کشورهای منطقه در سال ۲۰۱۱

شاخص اخذ اعتبار	ایران	عربستان	ترکیه	مصر	قزاقستان	سنگاپور	ارمنستان	مالزی
شاخص حقوق قانونی	۴	۵	۴	۳	۳	۱۰	۶	۱۰
شاخص حقوق قانونی	۵	۶	۵	۶	۵	۹	۵	۶
شاخص حقوق قانونی	۲۵.۵		۱۸.۳	۲.۹	۰		۱۶.۹	۶۲
شاخص حقوق قانونی	۳۱.۹	۱۸	۴۲.۲	۱۰.۳	۲۹.۹	۷۸	۳۸.۳	۱۰۰

مأخذ: Doing Business world Bank group

### ۳-۶: شاخص حمایت از سرمایه گذاران

تمرکز این شاخص بر معاملاتی است که در آن‌ها منافع مدیران با منافع شرکت در تعارض است و به عبارت دیگر منافع مدیران با منافع سهامداران شرکت در تعارض باشد. حال این پرسش مطرح است که تحت این شرایط سهامداران جزء تاجه حد قادرند در برابر چنین معاملاتی که صرفاً مطابق منافع مدیران صورت گرفته است از حقوق خود دفاع نمایند.

جدول ۶- وضعیت شاخص های حمایت از سرمایه گذاری در کشورهای منطقه در سال ۲۰۱۱

شاخص حمایت از سرمایه گذاری	ایران	عربستان	ترکیه	مصر	قزاقستان	سنگاپور	مالزی	ارمنستان
شاخص افشاء	۷	۹	۹	۸	۸	۱۰	۱۰	۵
شاخص مسئولیت مدیر	۴	۸	۴	۳	۱	۹	۹	۲
شاخص سهولت دادخواست سهامداران	۰	۴	۴	۵	۹	۹	۷	۸
شاخص حمایت از سهامداران	۳.۷	۷	۵.۷	۵.۳	۶	۱۰	۸.۷	۵

مأخذ: Doing Business world Bank group

### ۳-۷: شاخص پرداخت مالیات

این شاخص مبین آن است که یک شرکت چه مقادیری را تحت عنوان مالیات در یک سال مالی می بایست پردازد. معیارهای مزبور شامل تعداد پرداخت هایی است که یک کارفرما می بایست تحت عنوان مالیات داشته باشد. ساعت صرف شده برای انجام امور مالیاتی و درصدی از سود که تحت عنوان مالیات پرداخته می شود. این شاخص تمام انواع مالیات و پرداخت های اجباری به دولت و صندوق بازنشستگی که در حساب های شرکت منعکس می شود بر درآمد های اظهار شده موثر است را محاسبه می کند مالیات بر ارزش افزوده در حساب ها منعکس نمی شود ولی مراحل را بر شرکت تحمیل می کند.

جدول ۷- وضعیت شاخص پرداخت مالیات در کشورهای منطقه در سال ۲۰۱۱

شاخص پرداخت مالیات	ایران	عربستان	ترکیه	مصر	قزاقستان	سنگاپور	مالزی	ارمنستان
تعداد پرداخت	۲۰	۱۴	۱۵	۲۹	۷	۳	۱۲	۵۰
زمان (ساعت)	۳۴۴	۷۹	۲۲۳	۴۳۳	۲۷۱	۵۰	۱۴۵	۵۸۱
کل نرخ مالیات (درصد از سود)	۴۴.۱	۱۴.۵	۴۴.۵	۴۲.۶	۲۸.۶	۲۰	۳۳.۷	۳۸.۶

مأخذ: Doing Business world Bank group 2011

### ۳-۸: شاخص تجارت برون مرزی

شاخص تجارت برون مرزی، میزان سهولت انجام تجارت خارجی توسط کشورها را به نمایش می گذارد. این شاخص کلیه مراحل الزامی برای صادرات و واردات را بررسی می کند و برای مقایسه میان کشورها واردات و صادرات محموله مشخصی، از طریق حمل و نقل دریایی را گردآوری می کند. کلیه مراحل اداری واردات و صادرات کالا (از توافق پیمانکار گرفته تا حمل کالا) و نیز زمان و هزینه انجام امور، ثبت و ضبط می شود. علاوه بر آن برای تصفیه حساب کالای مبادله شده بین مرزها ثبت و ضبط می شود. برای اینکه مقایسه این شاخص میان کشورها قابل قبول باشد، فرایند کالای صادراتی و وارداتی را تعریف کرده اند.

- کالاهای صادراتی: مراحل از بسته بندی کالا در کارخانه تا خروج از بندر را شامل می شود.
- کالاهای وارداتی: مراحل از پهلو گرفتن کشتی در بندر تا تحویل کالا به انبار کارخانه را در بر می گیرد.

جدول ۸- وضعیت شاخص تجارت برون مرزی در کشورهای منطقه در سال ۲۰۱۱

تجارت برون مرزی	ایران	عربستان	ترکیه	مصر	فراقستان	سنگاپور	مالزی	ارمنستان
تعداد اسناد برای صادرات	۷	۵	۷	۸	۹	۴	۵	۵
زمان برای صادرات	۲۵	۱۳	۱۳	۱۲	۷۶	۵	۱۳	۱۳
هزینه صادرات (دلارا کانتینر)	۱۰۹۰	۷۶۵	۹۹۰	۱۳	۳۰۰۵	۴۵۶	۴۵۰	۱۰۶۶۵
اسناد برای واردات	۸	۵	۷	۹	۱۲	۴	۶	۸
زمان برای واردات	۳۲	۱۷	۱۴	۱۳	۱۲	۴	۱۰	۱۸
هزینه واردات (دلارا کانتینر)	۱۷۳۵	۹۳۶	۱۰۵۶۳	۷۵۵	۳۰۲۹	۴۳۹	۴۵۰	۲۰۰۴

مأخذ: Doing Business world Bank group ۲۰۱۱

### ۳-۹: شاخص الزام آوردن قراردادها

این شاخص مبین میزان کارایی قراردادها در هنگام بروز دعوی حقوقی میان افراد می باشد. در این شاخص کارایی التزام به قراردادها قابل ردگیری است آنچه مسلم است یک نظام دادرسی وحل اختلاف کارا به صاحبان کسب و کار این اطمینان را می دهد که دامنه تعامل خود را گسترش داده و به مشتریان و تأمین کنندگان مالی جدید روی آورند. قطعاً تحت چنین شرایطی ضمن کاهش هزینه های معاملاتی، برای بنگاه ها امکان توسعه فعالیت و تغییر فضا از جو عدم اطمینان به فضای

اعتماد و همکاری فراهم می شود. در این شاخص، زمان هزینه و تعداد مراحل مورد نیاز از زمان تدوین شکایت تا صدور و اجرای رای صادره را مورد بررسی قرار می دهد. اطلاعات این شاخص از طریق بررسی قوانین آیین دادرسی مدنی و دیگر قوانین مربوط به آیین رسیدگی در دادگاه ها و پرسشنامه هایی که توسط حقوق دانان محلی متخصص در این زمینه تکمیل شده، گردآوری شده است.

جدول ۹- وضعیت شاخص الزام آوری در قراردادهای کشورهای منطقه در سال ۲۰۱۱

ایران	عربستان	ترکیه	مصر	قزاقستان	سنگاپور	مالزی	ارمنستان
۵۰۵	۶۳۵	۴۲۰	۱۰۰	۳۹۰	۹۰	۵۸۵	۲۸۵
۱۷	۲۷.۵	۲۷.۹	۲۶	۲۲	۱۵.۲	۲۷.۵	۱۹
۳۹	۴۳	۳۶	۴۲	۳۷	۱۴	۳۰	۴۹

مأخذ: Doing Business world Bank group 2011

### ۳-۱۰: شاخص ختم و انحلال یک فعالیت

شاخص پایان کسب و کار، به بررسی یک شرکت داخلی می پردازد که پس از اعلام ورشکستگی، برای طی فرایند قانونی و تسویه بدهی های معوقه و در نهایت تعطیلی شرکت می بایست، هزینه ها را پرداخت کند. شرکت مذکور دارای بستانکارانی است که به منظور وصول مطالبات معوق خود، باید متحمل خسارت ناشی از طولانی شدن زمان تسویه شوند.

این شاخص نحوه دسترسی سریع تر بستانکاران به مطالبات خود از شرکت ورشکسته را بررسی می کند. همچنین این شاخص معرف سه مؤلفه زمان و هزینه لازم برای اعلام ورشکستگی و نرخ بازستانی است.

زمان: مدت زمان مورد نیاز برای تسویه کامل بدهی ها و مطالبات شرکت ورشکسته و خاتمه فرایند، زمان بر اساس روزهای تقویمی محاسبه می شود.

هزینه: عبارت است هزینه دادخواهی و سایر هزینه های قابل پرداخت که به صورت درصدی از ارزش دارایی ثبت می گردد.

نرخ بازستانی: درصدی از مطالبات است که توسط بستانکاران شرکت ورشکسته قابل وصول است. شاخص مذکور میزان ضعف قانون ورشکستگی و تنگناهای اداری مربوط به فرایند ورشکستگی را به نمایش می گذارد. در واقع وجود یک سیستم سالم اعلام ورشکستگی، این امکان را فراهم می نماید که بنگاه های که امکان احیاء و نجات را دارند، از مابقی که لازم است به فعالیت خود خاتمه دهند، متمایز شوند.

تجربه بحران‌های اقتصادی بازارهای نو ظهور در دهه ۱۹۹۰ این آموزه ارزشمند را به دنبال داشت که یک سامانه اعلام ورشکستگی موفق تاچه اندازه می‌تواند مفید باشد. قوانین اعلام ورشکستگی ناکارا، به فضای سرمایه‌گذاری لطمه می‌زند. در چنین فضایی ریسک و هزینه مطالبات معوق نظام بانکی به جهت اطلاع دادرسی افزایش می‌یابد. اعلام ورشکستگی در یک فرایند غیر کارا باعث می‌شود سرمایه انسانی و دارایی‌های کسب و کارهای که امکان احیاء ندارند، برای سال‌ها بلا تکلیف بوده و امکان تخصیص مجدد و یا استفاده در مصارف کارآمد تر از آن‌ها سلب شود.

جدول ۱۰- وضعیت شاخص‌های ختم و انحلال یک در کشورهای منطقه در سال ۲۰۱۱

شاخص خاتمه یک فعالیت	ایران	عربستان	ترکیه	مصر	قزاقستان	سنگاپور	مالزی	ارمنستان
زمان	۴.۵	۲.۸	۳.۳	۴.۲	۱.۵	۰.۸	۲.۳	۱.۹
هزینه	۹	۲۲	۱۵	۲۲	۱۵	۱	۱۵	۴
نرخ بازستانی	۲۳.۱	۲۸.۴	۲۱.۱	۱۷.۴	۴۳.۳	۸۱.۲	۳۹.۸	۴۰.۶

مأخذ: Doing Business world Bank group 2011

### پیشینه تحقیق:

در گذشته تصور بر این بود که بنگاه‌های اقتصادی برای فعالیت تنها نیاز به ثبات اقتصادی دارند، اما از دهه ۱۹۹۰ میلادی اهمیت فضای کسب و کار در ادبیات اقتصادی مطرح شد و از سال ۲۰۰۴ بانک جهانی اقدام به انتشار فضای کسب کار کشورها نمود، این تلاش در دولتمردان بیش تر کشورها به وجود آمد که فضای کسب و کار کشورها را برای سرمایه‌گذاری مساعد سازند. پژوهش‌های صورت گرفته در این موضوع را می‌توان به سه دسته تقسیم کرد. دسته اول پژوهش‌های که به بررسی تأثیر مقررات بر اقتصادی پردازند. دسته دوم پژوهش‌هایی است که به بررسی سرمایه‌گذاری خارجی (fdi) بر رشد اقتصادی می‌پردازند و در نهایت پژوهش‌هایی که به تأثیر همزمان سرمایه‌گذاری خارجی و متغیر دیگر بر رشد اقتصادی را بررسی می‌کند.

از پژوهش‌های دسته اول به مقاله ای که توسط نورمن لویزا<sup>۱</sup> (۲۰۰۵) به همراه ماریا ویدا و لویس سرون<sup>۲</sup> انجام شده است. این پژوهش تحت عنوان «بررسی تأثیر مقررات بر رشد اقتصادی و بخش غیر رسمی» نهایتاً به این نتیجه رسیدند که مقررات زیاد بخصوص در بازار کار و تولید منجر به کاهش

1-Norman.loazy

2-Ana mariaovieda .luisserven

رشد اقتصادی و تحریک بخش غیررسمی می شود. استل و همکاران<sup>۱</sup> (۲۰۰۶) در مطالعه اثر قوانین و مقررات بر روی کار آفرینان نوپا و جوان رابطه بین مقررات و کار آفرینی را با تخمین مدل اقتصادسنجی برای ۳۹ کشور مورد بررسی قرار داده اند. آن ها دریافتند که کمبود سرمایه مورد نیاز جهت شروع یک کسب و کار، کاهش نرخ کار آفرینی در کشورها را به دنبال دارد. جمال ابراهیم حیدر<sup>۲</sup> (۲۰۱۲) در پژوهش خود با عنوان «تأثیر اصلاحات شاخص فضای کسب و کار بر رشد اقتصادی» در ۱۷۲ کشور به این نتیجه دست یافتند که متوسط اصلاحات در قوانین (شاخص های کسب و کار) باعث افزایش ۱۵٪ در رشد GNP می شود.

دریمیر و پرچت<sup>۳</sup> (۲۰۱۰) در تحقیقی تحت عنوان «چگونگی ایجاد کسب و کار و شاخص های فضای کسب و کار: فضای سرمایه گذاری در هنگام وجود کنترل در بنگاهها» سه شاخص گرفتن زمان اجازه عملیاتی، زمان ایجاد و ساخت عملیات و زمان واردات کالا را ارزیابی نموده و به مقایسه جو سرمایه گذاری در بیش از ۱۰۰ کشور جهان پرداخته آنان نشان دادند که در فضای کسب و کار زمان عامل مهم و تأثیر گذار است که این موضوع تحت تأثیر اصلاحات سیاستی صورت گرفته در هر کشور است.

نیسترام<sup>۴</sup> (۲۰۱۰) در مطالعه ای با عنوان قوانین و مقررات کسب و کار و نوآوری در اقتصاد کار آفرینان به بحث متقابل بین قوانین و مقررات کسب و کار و فعالیت های کار آفرینی پرداخته است. وی در بخش تجربی با استفاده از روش داده های تابلویی در دوره زمانی ۲۰۰۲-۱۹۷۲ با استفاده از داده های ۲۳ کشور (OECD) به شرح و بسط در روابط بین کار آفرینی و کارایی قوانین و مقررات کسب و کار پرداخته است. نتایج نشان دهنده روابط مثبت بین کار آفرینی و کارایی قوانین و مقررات کسب و کار است.

در ایران نیز پژوهش هایی در مورد تأثیر مقررات بر رشد اقتصادی صورت گرفته است، در تحقیق مرتضی سامتی و همکاران (۱۳۸۵) در مقاله خود با عنوان «تأثیر آزادی اقتصادی بر درآمد سرانه و رشد اقتصادی (بار هیاف panel data)» به بررسی اثر آزادی اقتصادی بر درآمد سرانه پرداخته و با استفاده از دو مدل که از ترکیب مدل های کارلسون<sup>۵</sup> و لاند استروم<sup>۶</sup> و مدل داده های تلفیقی پویای وینهلد<sup>۷</sup> به دست آمده اند به بررسی اثر آزادی اقتصادی بر رشد اقتصادی طی سال های ۱۹۸۰-۲۰۰۳ در ۸۷

1-Stel et al

2-Jamal Ibrahim haidr

3-Dreamier &amp;Pritchett

4-Nystrom

5-Carlsson

6-Lundstrom

7-Weinhold

کشور پرداخته است. نتایج حاکی از اثر مثبت آزادی اقتصادی بر سطح درآمد سرانه و رشد اقتصادی کل نمونه است از بین اجزای آزادی اقتصادی، استقلال قضایی و امنیت حقوق مالکیت، پول سالم و ضوابط و قوانین مربوط به بازار کار، اعتبار و کسب و کار بیشترین اثر را بر درآمد سرانه دارند. در مقاله سید علی اکبر رزمی و همکاران (۱۳۸۸) با عنوان «تأثیر آزادی اقتصادی بر رشد اقتصادی با رویکرد مکتب نهاد گرا، بررسی علی» نیز به تأثیر مثبت آزادی اقتصادی بر رشد اقتصادی تأکید شده است. سید وحید احمدی (۱۳۷۸) در مقاله خود تحت عنوان «بررسی مقایسه‌ای مقررات فضای کسب و کار و تأثیر آن بر جذب سرمایه‌های خارجی در ایران و کشورهای منتخب «نتایج نشان می‌دهد، ایران نیازمند تلاش بیش تری برای دستیابی به اهداف خود و لزوم اصلاح و ساده‌سازی قوانین و مقررات فضای کسب و کار جهت جذب سرمایه‌گذاری خارجی و رسیدن به رشد و توسعه اقتصادی است. سعید دایی کریم زاده، صابر معتقد (۱۳۹۲) در مقاله خود با عنوان «تأثیر پذیری توسعه مالی و رشد اقتصادی از تسهیل تجاری و بهبود فضای کسب و کار با استفاده از روش پنل دیتا برای کشورهای منتخب عضو کنفرانس اسلامی در بازه زمانی ۲۰۱۱-۲۰۰۰ به این نتایج دست یافتند که بهبود فضای کسب و کار و تسهیل تجاری بر رشد اقتصادی تأثیر مثبت دارد، همچنین تسهیل تجاری تأثیر مثبت و معنی داری بر توسعه مالی دارد.

مکیان و همکاران (۱۳۹۲) در پژوهش خود با عنوان «فضای کسب و کار راهبرد رشد» اولویت‌های بهبود شاخص‌های فضای کسب و کار را در دو منطقه کشورهای عضو سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی و کشورهای منتخب منابری و مقایسه نمودند، با توجه به نتایج به دست آمده و همچنین وضعیت نسبتاً مطلوب فضای کسب و کار در منطقه (OECD) لازم است کشورهای اسلامی منطقه منابری بهبود در فضای کسب و کار و شاخص‌های تجارت برون مرزی و اخذ اعتبار را در سیاست‌گذاری‌های اقتصادی خود مورد توجه قرار دهند.

دسته دوم پژوهش‌ها که به بررسی تأثیر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) بر رشد اقتصادی می‌پردازد، اسحاق تانسن<sup>۱</sup> (۲۰۰۳) در مقاله‌ای با عنوان «آیا FDI، رشد اقتصادی کشورهای کم‌تر توسعه یافته را شتاب می‌دهد؟» به این نتیجه رسید که FDI بر رشد اقتصادی کشورهای در حال توسعه اثر مثبت می‌گذارد ولی بر کشورهای کم‌تر توسعه یافته به نتیجه روشنی دست نیافت. از جمله می‌توان به تحقیقات کلاسنز (۱۹۹۳) بارزنتین، موریس و دیگران (۱۹۹۹)، سالتر و فور (۲۰۰۱) سیدافزاده (۱۳۷۸) در کشورهای صادرکننده نفت اشاره کرد، قابل تأمل است که در تمامی تحقیقات اشاره بر روابط مثبت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی داشته‌اند و از بین جریانات مختلف

سرمایه گذاری خارجی، سرمایه گذاری مستقیم خارجی نقش اثر گذارترین متغیر بر رشد اقتصادی کشورها در صحنه اقتصادی بازی می کند و به لحاظ ماهیت و انگیزه های ایجاد کننده آن از افق روشن تر و باثبات تری جهت استفاده از برنامه ریزی های اقتصادی که هدف رشد را مدنظر دارند برخوردار است. سیدصفدر حسینی (۱۳۸۵) با بررسی «تأثیر سرمایه گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی ایران» نشان داد که سرمایه گذاری مستقیم خارجی اثر مثبتی بر رشد اقتصادی دارد و سرمایه انسانی اثر آن را تقویت می کند. کریم آذربایجانی (۱۳۸۸) نیز نشان داد که سرمایه گذاری خارجی تنها در کوتاه مدت بر رشد اثر می گذارد که این اثر هم منفی است.

محمد رضا فرزین، یکتا اشرفی (۱۳۹۱) در بررسی اثر سرمایه گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی (تلفیق روش های سیستم دینامیک و اقتصاد سنجی) به این نتیجه دست یافتند که سرمایه گذاری مستقیم خارجی رابطه مثبت و معناداری با رشد اقتصادی دارد.

ازمان - ساینی و هوک لاو و حلیم احمد (۲۰۱۰) در تحقیق خود با عنوان «سرمایه گذاری مستقیم خارجی و رشد اقتصادی: شواهد جدید در رابطه بانقش بازارهای مالی، مدل رگرسیون استوانه ای به این نتیجه رسیدند که سرمایه گذاری مستقیم خارجی تأثیر مثبت بر رشد اقتصادی دارد. در نهایت مطالعاتی که به بررسی تأثیر متغیر سرمایه گذاری مستقیم خارجی به همراه متغیر دیگری بر رشد اقتصادی می پردازد.

ماتیاس بوس و خوزه لویس گرویزارد<sup>۱</sup> در مطالعاتی که در دونوبت انجام دادند به این نتیجه رسیدند، که مقررات بیش از اندازه در کشورهای با مقررات بالا، رشد اقتصادی ناشی از سرمایه گذاری مستقیم خارجی (fdi) را محدود می کند. این مطالعه نشان داد که نتایج بر اساس مدل های اقتصادسنجی مختلفی که استفاده می شود، متفاوت است.

موسی احمد (۲۰۱۲) در پژوهشی با عنوان «آیاسریز جریان ورودی سرمایه گذاری مستقیم خارجی روی رشد اقتصادی مالزی مؤثر است؟ به این نتیجه رسید که جریان ورودی سرمایه گذاری مستقیم خارجی و نهاده های استفاده شده دارای اثر منفی بر بهره وری کل عوامل تولید هستند. در تحقیق الیگو کیل و همکاران (۲۰۱۱) تحت عنوان «رشد و سرمایه گذاری مستقیم خارجی و ورودی: نقش محیط نهادی و اقتصادی کلان» در کشورهای در حال توسعه با روش (OLS، GMM) نشان دادند، که تفاوت های در رابطه با هر دو روش تخمین یعنی سیستم GMM در مقابل روش OLS به دست آمد. روش های تخمین وسط توسعه کشورها همچنین، اهمیت کنترل ظرفیت های محلی مرتبط با محیط نهادی و اقتصاد کلان را آشکار نمودند. بنابراین، دولت های کشورهای میزبان باید مجموعه ای

از سیاست‌ها را توسعه دهند که نه تنها بر افزایش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی وارد شده توجه داشته باشد بلکه چارچوب اقتصادی و سیاسی آن‌ها را نیز توسعه دهد.

سید عبدالحمید جلایی و میناصباغ پور فرد (۱۳۸۸) در تحقیقی با عنوان «بررسی اثر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی از مسیر بازارهای مالی» نتیجه گرفتند که توسعه بازارهای مالی موجب افزایش و ثبات اثر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران خواهد شد.

### روش تحقیق:

#### ۱: متدولوژی تحقیق (مدل داده‌های تابلویی)

داده‌های ترکیبی، مجموعه‌ای از داده‌ها است که شامل چند مقطع و یک دوره زمانی است. مقطع می‌تواند بیانگر افراد، گروه‌ها، بنگاه‌ها، کشورها و... باشد. در حالت کلی مقطع‌ها را با  $N$  نشان می‌دهیم. دوره زمانی نیز می‌تواند روز، هفته، ماه، سال و... باشد. طول دوره زمانی را برابر با  $T$  در نظر می‌گیریم. داده‌های ترکیبی به دلیل آنکه هم تغییرات زمانی و هم تغییرات درون هر مقطع را منعکس می‌کند، می‌تواند اطلاعات بیش تری را منعکس نماید. بسیاری از نکاتی که در تحلیل سری‌های زمانی، نادیده گرفته می‌شود یا غیر قابل مشاهده هستند، در تحلیل داده‌های ترکیبی روشن می‌شوند به ویژه ناهمگنی که غالباً در سری‌های زمانی از آن‌ها چشم‌پوشی می‌شود و اصطلاحاً غیر قابل مشاهده هستند. در تحلیل داده‌های ترکیبی امکان بررسی آن‌ها فراهم می‌شود. صورت کلی مدل داده‌های تابلویی به صورت زیر می‌باشد:

$$y_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 x_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

که در آن  $i=1, 2, 3, \dots, n$  نشان دهنده واحدهای مقطعی (مثلاً کشورها) و  $t=1, 2, \dots, n$  زمان اشاره دارد.  $y_{i,t}$  متغیر وابسته برای  $i$ مین واحد مقطعی در سال  $t$  و  $x_{i,t}$  نیز متغیر مستقل غیر تصادفی برای  $i$ مین واحد مقطعی در سال  $t$  و جزء اخلال الگومی باشد.

#### ۲- مدل مورد استفاده در این تحقیق

در این بخش با توجه به مبانی نظری و بحث‌های پیشین به ارایه و معرفی الگوی اقتصادی برای بررسی تأثیر فضای کسب و کار و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی کشورهای منتخب در بازه زمانی ۲۰۱۱-۲۰۰۰ بر اساس داده‌های اطلاعاتی بنیاد هریتج و نیز گزارش‌های بانک جهانی و Doing Business خواهیم پرداخت. مدل مورد نظر در این پژوهش به صورت زیر است.

$$Y_{i,t} = \beta_1 + \beta_2 \log FD I_{i,t} + \beta_3 EDB_{i,t} + \beta_4 \log In v_{i,t} + \beta_5 HC_{i,t} + \beta_6 \xi_{i,t} + v_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

در الگوی بالا  $Xi$  برداری از متغیرهای کنترل و  $Ei$  جمله خطای می باشد. در جدول زیر متغیرهای بکار رفته در مدل با منبع انتشار آن هایمان شده است.

نام متغیر	تعریف	منبع انتشار
$Y_{i,t}LOG$	تولید ناخالص داخلی به قیمت جاری (دلار آمریکا)	بانک جهانی (۲۰۱۱) WDI
$F_{dii,t}LOG$	خالص سرمایه گذاری خارجی	بانک جهانی (۲۰۱۱) WDI
$E_{DBi,t}$	میانگین ۱۰ شاخص مجزا با اوزان یکسان با استفاده از گزارش های Doing Business	Doing Business، بنیاد هریتیج (wdi)
$INV_{i,t}LOG$	سرمایه گذاری ثابت سالانه به صورت درصدی از (GNP)	بانک جهانی (۲۰۱۱) WDI
HC	متوسط سال های تحصیل افراد ۱۵ سال به بالا، منبع داده ها (باروولی ۲۰۱۰)	بانک جهانی (۲۰۱۲) WDI
G	رشد سالانه جمعیت	بانک جهانی (۲۰۱۲) WDI
OU	کیفیت قوانین	کافمن همکاران
IN	تورم بر اساس شاخص قیمت مصرف کننده	بانک جهانی (۲۰۱۲) WDI
CPI	بیانگر فساد میان بخش دولتی و خصوصی، میزان رشوه	بنیاد هریتیج <sup>۲</sup>
GOVEX	هزینه مصرفی نهایی دولت بیانگر اندازه دولت، به صورت درصدی از GDP	بانک جهانی (۲۰۱۲) WDI
ficl	این شاخص معیاری برای امنیت شبکه بانکی بدون وجود کنترل های دولتی است	بنیاد هریتیج

1- [www.worldbank.org/wbi/governance](http://www.worldbank.org/wbi/governance)

2- Heritage foundation index

بر آورد الگوی فوق به صورت تحلیلی - استنباطی است پس از حصول اطمینان از بر آورد مدل به صورت داده های تابلویی، مهم ترین سوال قابل طرح این است که اثرات مقطعی به صورت اثرات ثابت هستند یا تصادفی؟ یکی از رایج ترین آزمون ها برای پاسخ سوال فوق آزمون هاسمن دارای آماره خبی دو است، که فرضیه صفر آن دال بر تأیید وجود اثرات تصادفی در مدل است. با توجه به نتایج آزمون هاسمن، فرضیه صفر مبنی بر وجود اثرات تصادفی در سطح خطای کم تر از یک درصد الگوی شماره (۲) قابل رد شدن است و لازم است مدل با اثرات ثابت تخمین زده شود. امداد دوالگوی

شماره (۱) و (۳) اثرات تصادفی تأیید می‌شود. نتایج تخمین مدل در جدول زیر ارائه شده است.

متغیرها	الگوی ۱:			الگوی ۲:			الگوی ۳:		
	ضریب	t آماره	p-value	ضریب	t آماره	p-value	ضریب	t آماره	p-value
عرض از مبدا	۱۷,۱	۲۸,۱	۰,۰۰۰	۲۰	۳۱,۵	۰,۰۰	۱۷,۱	۲۱,۲	۰,۰۰۰
Fdii,tLOG	۰,۱۹	۶,۰۸	۰,۰۰	۰,۱۱	۴,۶	۰,۰۰	۰,۲	۷,۲	۰,۰۰۰
EDBi,t	۰,۰۱	۴,۰۵	۰,۰۰	-	-	-	۰,۰۱	۴,۸	۰,۰۰۰
INVi,t	۱,۱۳	۴,۲	۰,۰۰	۰,۰۴	۷,۴	۰,۰۰	-	-	-
HC	۰,۶۶	۴,۲	۰,۰۰	۰,۸۸	۴,۷	۰,۰۰	۰,۴۱	۲,۷	۰,۰۰۸
G	-	-	-	-	-	-	۰,۰۶	۵,۲	۰,۰۰۰
CPI	-	-	-	۰,۱۵	۲,۲	۰,۰۲۶	-	-	-
IN	-	-	-	-	-	-	-۰,۰۷	-	-
OU	-	-	-	۰,۰۲	۴,۹	۰,۰۰	-	-	-
GOVEX	-	-	-	-۰,۰۳	-۲,۷	۰,۰۰۶	-	-	-
ficl	-	-	-	-	-	-	۰,۰۲	۴,۷	-
R <sup>2</sup>	۰,۵۸	-	-	۰,۹۸	-	-	۰,۵۸	-	-
F	۲۴۶	-	-	۱۴۷,۵	-	-	۱۲۸,۶	-	-
هاسمن	۱,۶	-	-	۱۵,۹	-	-	۴,۵	-	-

### تحلیل نتایج:

باتوجه به نتایج حاصل از برآورد مدل، تأثیر سهولت و آزادی فضای کسب و کار بر رشد اقتصادی مثبت است و هرچه این قوانین سخت گیرانه تر باشد و فضای کسب و کار با پیچ و خم های قانونی بیش تری روبه رو باشد تأثیر مخرب تری بر رشد اقتصادی می گذارد. همچنین سرمایه گذاری مستقیم خارجی همانند بیش تر مطالعات دیگری که در این زمینه صورت گرفته اثر مثبتی بر رشد اقتصادی دارد. ضریب مثبت و معنادار این متغیر در مدل نشان می دهد که FDI یک روش مهم و مناسب برای افزایش ارتقاء رشد و توسعه اقتصادی است.

ضریب مربوط به دو متغیر سرمایه فیزیکی و سرمایه انسانی مثبت و معنادار بوده و بر اساس بررسی های پیشین بیانگر این است که هرچه یک کشور از سطح سرمایه گذاری بالا و نیروی کار سالم تر و توانمند تر برخوردار باشد رشد اقتصادی بالاتری را تجربه خواهد کرد. شاخص فساد نیز ضریب مثبت و معناداری دارد و بیانگر این است که هرچه درجه آزادی از فساد بیش تر باشد رشد اقتصادی بالاتر است شاخص مورد استفاده «شاخص آزادی از فساد» بنیاد هریتیج نمره آن بین ۰-۱۰۰ نمره بالاتر به معنی فساد کم تر و نمره پایین بیانگر فساد بیش تر است، وجود فساد در ساختار بخش عمومی باعث می شود تا فرآیند انتقال و تبدیل سرمایه عمومی به کالاها و خدمات عمومی مولد که در تابع تولید به عنوان نهاده وارد می شود بانحراف روبرو شود.

در مورد شاخص تورم مباحث تئوریک و تجربی فراوان و متفاوتی وجود دارد و نمی توان به یک نتیجه قطعی در این زمینه دست یافت اما در اکثر مطالعات این نتیجه حاصل شده است که تورم در سطوح بالا اثرات منفی و پایداری بر رشد اقتصادی دارد. کیفیت قوانین تأثیر مثبت و معناداری بر رشد اقتصادی دارد، بیانگر کیفیت حکمرانی در یک کشور است هر چه در یک کشور دولت پاسخگو تر، کارآمدتر و ثبات سیاسی بیش تری وجود داشته باشد رشد اقتصادی بیش تر است.

مخارج و هزینه های دولت بر رشد اقتصادی تأثیر منفی دارد که با نتایج مطالعات بارو (۱۹۹۱) مطابقت دارد، افزایش این متغیر بیانگر فعالیت ها و سیاست های نامطلوب و رانت جوینانه است که بر رشد اقتصادی تأثیر منفی می گذارد. ضریب متغیر آزادی بازارهای مالی مثبت و معنادار می باشد، که نشان می دهد سیستم مالی کارآمد موانع تامین مالی داخلی و خارجی را کاهش داده و با تسهیل دسترسی واحدهای صنعتی و تولیدی به سرمایه خارجی، زمینه گسترش سرمایه گذاری و رشد اقتصادی بیش تر فراهم می آورد. ضریب رشد جمعیت نیز تأثیر مثبت و معنادار بر رشد اقتصادی دارد که با نتایج بیش تر مطالعات پیشین در این زمینه مطابقت دارد.

### نتیجه گیری:

باتوجه به تأثیر مثبت سرمایه گذاری بر رشد اقتصادی و مشکل کمبود منابع در اکثر کشورهای در حال توسعه سرمایه گذاری مستقیم خارجی می تواند به عنوان مکملی برای نهادهای مالی داخلی باشد و ابزاری که برای رسیدن به هدف رشد اقتصادی مطرح است، همچنین سرمایه گذاری مستقیم خارجی به دلیل مزیت های متعدد از جمله انتقال تکنولوژی، دانش روز، ایجاد اشتغال و... از مطلوبیت زیادی برخوردار است. اما برای جذب سرمایه گذاری خارجی باید شرایط ورود سرمایه به کشور مهیا باشد، عوامل زیادی به عنوان مانع جذب سرمایه معرفی شده اند از جمله آن می توان به فضای کسب و کار اشاره کرد و در میان سایر اشکال سرمایه، سرمایه گذاری مستقیم خارجی با پیوستن به اقتصاد جهانی می تواند عامل مهم و تأثیر گذاری بر رشد و توسعه اقتصادی باشد، کشورهای مورد مطالعه از جمله ایران می تواند با بهبود فضای کسب و کار و جذب سرمایه خارجی بر متغیرهای کلیدی اشتغال و توسعه تأثیر قابل توجهی داشته باشد. تأثیر مثبت سهولت و آزادی قوانین فضای کسب و کار بر رشد اقتصادی و رتبه پایین کشورهای مورد مطالعه از جمله ایران در شاخص های فضای کسب و کار در رتبه بندی سالانه بانک جهانی لازم است ایران، در قوانین مؤثر بر فضای کسب و کار تجدید نظر نمایند. همانطور که در مقدمه پژوهش هم بیان شده این تجدید نظر در قوانین باید تأثیر مشخص و مثبتی بر هزینه و زمان سرمایه گذاران در جهت ایجاد کسب و کار جدید به وجود آورد. در مورد

اینکه تغییرات باید در چه مواردی صورت پذیرد نمی توان به صورت کلی نظر داد، بلکه هر کشوری با توجه به شرایط خاص آن کشور نیاز به اصلاح قوانین دارد. در این میان بانک جهانی هر ساله طی گزارشی از وضعیت فضای کسب و کار کشورهای جهان، ضمن معرفی کشورهای پیشرو و موفق در اصلاح قوانین، راه کارهایی را نیز جهت سرعت بخشیدن به اصلاحات قوانین در کشورهای جهان ارائه می کند. کشورها می توانند با استفاده از تجربه کشورهای پیشرو در این زمینه و توجه به پیشنهادات بانک جهانی و همچنین کمک گرفتن از متخصصان این مؤسسه به تسریع در اصلاح قوانین کشور بپردازند، تاراه را برای سرمایه گذاری (داخلی و خارجی) هموار سازند.

در اینجا به برخی پیشنهادات بانک جهانی در مورد اصلاح قوانین اشاره می شود.

- ۱- کاهش زمان برای انجام مراحل مختلف و کاهش هزینه به حداقل ممکن
- ۲- ترکیب و ساده سازی قوانین بر اساس شرایط روز و استفاده از تکنولوژی روز
- ۳- در مورد ثبت شرکت با حذف مراحل اضافی و استفاده از ثبت اینترنتی باعث سرعت بخشیدن به این مرحله شود

۴- در بحث اشتغال نیز به افزایش سن بازنشستگی در کشورهای با جمعیت سالمند بالا و یکسان سازی سن بازنشستگی زنان و مردان، پرداخت حق سنوات به بیمه بیکاری و ایجاد انعطاف پذیری بیش تر در قوانین کاری می توان اشاره کرد

۵- در بحث دریافت اعتبارات بانکی نیز می توان به آسان سازی استفاده از وثیقه ها برای دریافت اعتبارات اشاره کرد

۶- در بخش مالیات نیز می توان با تجمیع مالیات، کاهش معافیت ها و امتیاز ویژه برای برخی شرکت ها و همچنین در کشورهای در حال توسعه با کاهش نرخ مالیات به گسترش پایه مالیات کمک کرد

۷- نهایتاً بخش تجارت خارجی نیاز به اصلاح قوانین گمرکی در برخی کشورها لازم به نظر می رسد. در این بخش با بهبود زیر ساخت های جاده ای و بنادر می توان به سرعت بخشیدن عملیات گمرکی کمک نمود

#### منابع:

احمدی دهنوی، علی محمد، جلال و امین حق نژاد (۱۳۹۰). «رشد اقتصادی و سرمایه گذاری مستقیم خارجی در کشورهای در حال توسعه» (پانل دیتا، پژوهشنامه اقتصادی سال ۱۱، شماره دوم).

ذولقدر، مالک (۱۳۸۸). «مبانی نظری سرمایه گذاری مستقیم خارجی»، فصلنامه سیاست، دوره

- هادی زنور، بهروز پروانه کمالی (۱۳۸۸). اثر FDI بر رشد اقتصادی کشورهای میزبان منتخب. فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ایران، شماره ۳۹، سال ۱۳، صص ۱۱۶-۱۱۳
- آذربایجانی، کریم و شهیدی، آمنه (۱۳۸۸). بررسی ارتباط بین سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، تجارت و رشد در چارچوب الگوی خود توضیح با وقفه‌های گسترده. فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی، سال ۹، شماره ۳۳، صص ۱-۱۷
- جلایی، سید عبدالحمید و صباغ پور فرد، مینا (۱۳۸۸). بررسی اثر سرمایه‌گذاری خارجی بر رشد اقتصادی ایران از مسیر بازارهای مالی، فصلنامه پژوهش‌نامه اقتصادی، سال ۹، شماره ۳۳، صص ۱۸۸-۱۷۱
- حسینی، سید صفدر و مولایی، مرتضی (۱۳۸۵). تاثیر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و رشد اقتصادی در ایران، فصلنامه پژوهش‌نامه اقتصادی، سال ۶، شماره ۳۱، صص ۸۰-۵۷.
- احمدی، سید وحید (۱۳۸۷). بررسی مقایسه‌ای شاخص‌های فضای کسب و کار در ایران و جهان. فصلنامه پژوهش‌نامه اقتصادی، شماره ۳۰.
- معتقد، صابر (۱۳۹۱). نگاهی به گزارش سال ۲۰۱۲ بانک جهانی از دیدگاه فضای کسب و کار و شاخص بازرگانی فرامرزی برای اقتصاد ایران. فصلنامه، سیاسی اقتصادی، شماره ۲۸۷.
- فرزین، محمدرضا، اشرفی یکتا، فهیمی فر، فاطمه (۱۳۹۱). بررسی اثر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی (تلفیق روش‌های سیستم دینامیک و اقتصاد سنجی)، فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، سال بیستم، شماره ۶۱، صص ۶۲-۲۹.
- Azman-Saini W.N.W. Hook law s. & A Halim Ahmad (2010) «FDI and Economic Growth: New Evidence on the role of Financial Markets» 213; Access: <http://www.sciencedirect.Com>.
- Alfaro; I; Kalemli-ozcan, s. & v. volosovych (2008), why doesn't capital flow from rich to poor countries? An empirical investigation. Review of economic and statistics vole .90, no, 2. pp.347-368.
- Borenzten, E; De Gregorio g, & g.w. lee (1998) «How dose foreign direct investment affect economic Growth, journal of international economic, vol. 45. pp. 115-135.
- Blomstrom, M, lipsey, R. & M, Zegan (1994) «what explains developing country growth? P.P.243-259
- Doytch N & M. Uctum (2011), Dose the world wide s shift of FDI from

manufacturing to services accelerate Economic growth? A GMM Estimation study. Journal of international money and finance.vol.30.pp 410-427  
Access: [http; /www.sciencedirect ,com](http://www.sciencedirect.com)

Borensnte in, E, J.Degregori, and g.Lee. (1998). How does foreign direct investment affect Economic growth. Journal of international Economics, 45.

Busse, Matthias and Guseluisgroizard (2005), FDI, Regulation and growth, An empirical analysis.

Cretan g., Caleiro, A, (2009). Economic Freedom and foreign direct investment: How different are the MENA countries from the EU? Universidad de Evora department De economic Document De Trabalho.



## رواج و گسترش نظریه آمبودزمان در اروپا

محمد رضا میرزاده<sup>۱</sup>

ابوالفضل خسروپور<sup>۲</sup>

دکتر مهدی کاظمی<sup>۳</sup>

غلامرضا شهرکی<sup>۴</sup>

دکتر عباسعلی کهخا<sup>۵</sup>

### چکیده

در سراسر جهان، کلمه « آمبودزمان » تداعی احساس امنیت، محافظت و آزادی می کند. در واقع نقش آمبودزمان ها حمایت از اقشار مردم در مقابل نقض قانون، سوء استفاده از قدرت، خطا کاری، غفلت، تصمیمات ناعادلانه در امور اجرایی و عدم حسن اجرای امور است.

«ایده آمبودزمان» از سوئد نشأت گرفته است. بازرس کل در زبان سوئدی (آمبودرمن) خوانده می شود و از مقام های عالی رتبه و طراز اول این کشور است. عبارت آمبودرمن در سراسر جهان احساس امنیت، حفاظت و آزادی را به اذهان متبادر می سازد. امروزه مفهوم این واژه در قانون اساسی ذاتاً با نظریه های دموکراسی، حکومت قانون و حقوق بشر گره خورده است. نظریه آمبودرمن را می توان ایده ای هوشمند، جهانی و فارغ از قید زمان و مکان نامید. این نظریه در طول دو قرن، به صورت بی نظیری موفق بوده است. در این مقاله ما به «چرا» ها و چگونگی های موفقیت آمبودرمن و در نهایت به ارایه مدل های آمبودرمن شامل مدل اساسی یا مدل کلاسیکی، مدل قاعده قانون و مدل حقوق بشر می پردازیم.

### واژگان کلیدی: آمبودزمان، گسترش آمبودرمن، مدل های آمبودرمن

۱- کارشناس ارشد حقوق جزا و جرم شناسی و بازرس کل استان سیستان و بلوچستان - Mr\_mirzadeh@yahoo.com

۲- کارشناس ارشد مدیریت آموزشی

۳- دانشیار گروه مدیریت دانشگاه سیستان و بلوچستان

۴- کارشناسی ارشد تاریخ

۵- دکتری عمومی

**مقدمه:**

در سال ۱۸۰۹، آموذمن تنها موسسه منحصر به فرد سوئدی در سراسر جهان بود. در حال حاضر، یعنی دویست سال بعد از تأسیس، ما می توانیم از آن، تحت عنوان مفهومی نام ببریم که در سرتاسر دنیا به تثبیت رسیده و در کل کشورهای اروپایی به جریان افتاده است و مشخصه یک مؤلفه بنیادی در حکومت‌هایی است که وابسته به دموکراسی و حکومت قانون هستند (Kucsko-Stadlmayer, 2008).

مفهوم آموذمن یا بازرس کل حتی در میان بخش‌های خصوصی نیز اهمیت یافته است که به صورت یک کنترل مستقل، شهروند محور و قابل اعتماد که باهدف دفاع از حقوق مردم از کارهای مؤسساتی همچون بانک‌ها، شرکت‌های بیمه و... مطرح می‌شود، اما خود نهاد آموذمن نیز تقلیدی از نهاد نظارت دولت اسلامی (امپراتوری عثمانی) بوده است که از کشورهای اسلامی به سوئد منتقل و با تبدیل واژه تغییر نام داده است (عمید زنجانی و موسی زاده، ۱۳۹۰: ۳۴۳-۳۵۰).

آموذمن (که اساساً ریشه سوئدی دارد)، به مفهوم نظارت و کنترل قانونی و دولتی بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور و حمایت از حقوق افراد در مقابل سوء جریان‌های اداری است (خبیره، ۱۳۸۴: ۱۴). به عبارتی آموذمن یک نوع ضمانت اجرای غیر قضایی برای نظارت بر حسن جریان قانون در کشور و دستگاه دولت و حمایت از حقوق و آزادی‌ها است (طباطبایی مومنی، ۱۳۸۲: ۲۲۵). همچنین در پاره‌ای از کشورها حمایت از حقوق بشر از وظایف عمده نهادهای بازرسی است. در واقع این نهاد شکایت‌ها را دریافت می‌کند و مورد تحقیق و بررسی قرار می‌دهد و سپس بر اساس قوانین و مقررات خود رهنمودهای لازم را به مقامات مسئول ارائه می‌دهد. این نهاد در برخی کشورها جزیی از قوه مجریه است و در برخی زیر نظر قوه مقننه فعالیت می‌کند. فقط در ایران این امر توسط سازمان بازرسی کل کشور اجرامی شود که وابسته به قوه قضاییه است، گرچه دارای استقلال عمل می‌باشد (خبیره، ۱۳۸۴: ۱۴).

آموذمن، به عنوان صاحب منصبی مستقل و غیر حزبی که از سوی یکی از ارگان‌های اصلی حکومت تعیین می‌شود، در موقعیتی است که می‌تواند راجع به شکایات رسیده از جانب مردم تحقیق کرده نتایج و توصیه‌های اصلاحی خود را علناً اعلام کند. راه حل‌های پیشنهادی او معمولاً عبارت است از سازش میان طرفین یا حسب ضرورت، افشای علنی تخلفات، او اختیار صدور فرمان به دستگاه اداری یا نقض احکام و تصمیم‌های آن را ندارد، بلکه از ابزارهای کارآمدی جهت تحقیق و اثرگذاری بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی بهره می‌برد (رضایی زاده، ۱۳۸۹: ۱۵۳-۱۵۷).

ویکیپدیا با ارایه تعریف وسیع تری از واژه آمبودزمن آن را این چنین توصیف می کند: شخصی که به عنوان یک میانجی معتمد بین یک سازمان و برخی از تشکلات بیرونی دیگر، عمل می کند و در عین حال دامنه گسترده ای از علایق و سلايق موکلان را نمایندگی می کند. (<http://en.wikipedia.org/wiki/Ombudsman>).

### آمبودزمن سوئدی در سیر تاریخ و در بافت قانون اساسی ایجاد و توسعه:

نخست باید توجه داشته باشیم که پیشینه تاریخی و سیاسی تأسیس بازرسی ویژه سوئدی در سال ۱۸۰۹ در اروپا در آن زمان واقعاً بی نظیر بود. سال های بین ۱۷۱۹ و ۱۷۷۲ تداعی کننده عصر آزادی هستند و از شاخصه های این دوران می توان به کناره گیری از حکومت های استبدادی و ایجاد یک نظام پارلمانی بسیار مدرن اشاره نمود. تقریباً در مابقی کشورهای اروپایی (به استثنای انگلستان) مردم فقط می توانستند رویای چنین شرایطی را ببینند. سوئد دارای یک قانون اساسی مکتوب، حقوق بشر، تضمین آزادی مطبوعات و یک شورای (ریکسداگ) متشکل از نمایندگان ایالت هایی هستند که دارای قدرت زیادی می باشند. این از نظر سیاسی برای (ریکسداگ) این امکان را فراهم ساخت تا حق انتصاب «وزیر دادگستری» را برای یک دوره کوتاه در سال ۱۶۶۶ کسب نماید. بدین ترتیب، انجمن پادشاهی با دامنه کنترل اداره دولت به پارلمان منتقل شد. بنابراین چندان عجیب نیست که امروز هم اروپا به یادبود آن پیشگامانی می پردازد که در قرن هجدهم مغز متفکر مفهوم آمبودزمن پارلمانی بودند. این مفهوم در سال ۱۸۰۹ مرتب و تنظیم شد، زمانی که قانون اساسی سوئد بر طبق اصل جدایی و تفکیک قوای مقننه و مجریه، بازنگری و تأیید شده و به مرحله اجرا درآمد (Eklundh, 1965: 28).

### پیشینه قانون اساسی

برای درک توسعه و گسترش نظریه بازرس ویژه، پیشینه قانون اساسی آمبودزمن سوئدی باید مورد توجه قرار گیرد. به خاطر برخی از ویژگی های خاص در قانون اساسی سوئد، آمبودزمن در سیستم حقوقی، نقش به شدت مهمی را ایفا می کند.

بارزترین ویژگی قانون اساسی سوئد این است که اداره دولت نه توسط وزراء بلکه توسط نماینده هایی صورت می گیرد که توسط مسئولین دولتی هدایت می شوند. این مسئولین برای اجرای وظایف دولتی نیازی به آموزش توسط وزیران ندارند. بنابراین وزراء برای عملکرد این نمایندگان ها

در قبال پارلمان هیچ مسئولیتی ندارند. این بازرس ویژه یا همان آمبودزمن است که نقایص کنترل سیاسی و حقوقی مؤسسه‌های اداری و اجرایی را جبران می‌کند (Larsson, 1966:195).

### بنیان‌ایدئولوژیکی

توسعه تاریخی آمبودزمن سوئدی، بنیاد ایدئولوژیکی این مؤسسه را شفاف می‌سازد. این نظریه بر ایده‌های روشنفکری سوئدی و برداشت آن دوره، نسبت به آزادی انسان استوار است که فرد را در اجتماع مسئول می‌داند. در سوئد، در رابطه با این ایده فردی، مدل یک دولت آزاد و دموکراتیک، خیلی زود تحقق می‌یابد. اما این ایده در برداشتمان از اصطلاح بازرسی ویژه (دادگستر) که اعتماد پارلمان را به دست آورده و مردم نیز به آن اطمینان دارد، به گونه‌ای است که اداره دولتی را کنترل می‌کند و به منظور تضمین حقوق شهروندان، شکایات افراد را تک به تک مورد بررسی قرار داده و به آن‌ها احساس حفاظت، امنیت و آزادی می‌دهد. این مفهوم کلیشه‌ای مربوط به قانون اساسی، هنوز هم هسته مرکزی کل انستیتوی آمبودزمن می‌باشد. این مفهوم را می‌توان نظریه بازرس ویژه یا همان ایده آمبودزمن نامید.

گسترش ایده آمبودزمن در فنلاند شروع شد که با سوئد دارای تاریخچه مشترکی بود. این کشور در قانون اساسی‌اش در سال ۱۹۱۹ نظریه آمبودزمن را گنجاند. فنلاند در سال ۱۸۰۹ از سوئد جدا شده و برای مدتی بیش از صد سال، تحت سیطره امپراتوری روسیه (تزارها) قرار گرفت. وقتی در سال ۱۹۱۹ حکومت این کشور جمهوری شد، بسیاری از قوا که با سلطنت مواجه بودند به ریاست جمهوری سپرده شدند، بنابراین توازن بین قوای اجرایی و مقننه همچنان حایز اهمیت بود. درست همانند سوئد، آمبودزمن پارلمانی فنلاند می‌بایست فردی می‌بود که به خاطر دانشش نسبت به قانون شناخته شده بود. این توسعه، بعدها دچار اختلال شد اما مجدداً پس از سه دهه از سر گرفته شد. به این دلیل که هر چند اصلاحات در قانون اساسی بعد از جنگ جهانی دوم برای سیستم‌های معقول کنترل پارلمانی و بازنگری قضایی، اهمیت بسیاری قابل شده بود، مشکلات جدیدی بروز کرد که ظاهراً فقط با برگشت به آمبودزمن سوئدی حل شدنی بود، ولی ۹۰ سال گذشته بود. بسیاری از این مشکلات برای این توسعه حایز اهمیت بود و بسیاری از کشورهای صنعتی اروپایی با آن درگیر بودند که ذیلاً جزئیات برخی از آن‌ها را بیان خواهیم نمود (Modeent, 1975).

## گسترش این نظریه در اروپا

اداره دولت در قرن بیستم

طی بازسازی اقتصادی پس از ۱۹۴۵، قلمرو اداره دولت بسیار گسترش پیدا کرد. حکومت به سوی یک فراهم کننده خدمات، تحول یافت و برای شهروندان مسئولیت‌های تازه‌ای قایل بود به خصوص در زمینه خدمات در حوزه منافع عمومی، نظم و ترتیب قانونی، هر چه بیش تر پیچیده و مبهم می شد، به خاطر سیستم بروکراسی بسیار گسترده، افراد شدیداً به اداره دولت وابسته شدند و با افزایش نوار قرمز بوروکراتیک، یک احساس نامشخصی از عدم آرامش نسبت به اداره دولت پدیدار شد (Hansen, 1985: 49).

در بسیاری از کشورها، به شهروندان، حق یک بررسی قضایی نسبت به عملیات و کارهای اداری داده شد. مع الوصف، برای بسیاری از مردم، دسترسی به دادگاه‌ها در نتیجه موانع اجتماعی، مالی و فیزیکی، دشوار شد. نبود واقعی حفاظت قانونی در برخی مسایل مورد انتقاد قرار گرفت که دولت از ابزار قانون خصوصاً برای اجرای تعهدات خود، بهره گیری می کرد. مشکلات در آن کشورها نیز به روز کرد که برای کنترل اداره دولت، اقدام به تأسیس دادگاه‌های اداری نمودند.

دادگاه‌های مربوط به ادارات دولتی، فقط صلاحیت رسیدگی به قانونمند بودن اعمال اداره های دولتی را داشتند ولی نمی توانند مناسب بودن و صحیح بودن تصمیم های اداری را کنترل نمایند. قواعد «اداره خوب» که در مفاد قانونی گنجانده شده نبودند، اصلاً توسط این دادگاه‌های اداری، قابل اجرا نبودند. به همین علت دسترسی به قانون، ظاهراً کارایی لازم را نداشت، حتی در حکومت‌هایی که دارای قانون اساسی پیشرفته بودند و سیستم‌های حفاظت قانونی و قضایی، گسترش یافته به تدریج در حال بهینه شدن بود.

سیاستمداران، به عنوان یکی از ابزارهای مناسب برای حل این مشکلات، مفهوم آمبودزمان سوئدی را مدنظر قرار دادند که عبارت بود از یک انستیتوی کنترلی با اشخاص دولتی معتمد و مستقل که به صورت دموکراتیک منتخب شده که مردم بدون هیچ مانعی به آن‌ها دسترسی داشتند که از خصوصیات این موسسه عدم محدودیت در کنترل عملیات قانونی (به مثابه دادگاه‌ها) بود. این مدل می توانست چالش‌هایی همچون پیچیدگی گسترده اداره دولتی و نیاز به حفاظت بهتر از شهروندان را رفع نماید و راه حل‌های خلاق و پیشگیرانه‌ای را پیشنهاد کند. صلاحیت‌های آمبودزمان به سوی کنترل هرگونه سوء اداره، تعمیم می یافتند اما این نیروها در مقایسه با مدل سوئدی، کاستی داشت و آن این بود که این بازرس ویژه فقط می توانست دست به تحقیقات زده و نتیجه آن را به صورت

پیشنهاداتی به پارلمان گزارش کند.

قوه قضاییه نیز از حیثه کنترل آلودگی یا بازرسی ویژه، خارج شده بود. آلودگی به عنوان چاره‌ای برای کنترل دموکراتیک نگریسته می‌شدند، موسسه‌ای برای حفاظت قانونی این نسخه از آلودگی نخست در دانمارک (۱۹۵۴) محقق شد. در سال (۱۹۶۲) در کشور نروژ، برگزیده شد و سپس بدون وقفه در کشورهای با قانون آنگلو آمریکایی راه یافت، زلاندنو (۱۹۸۲) و انگلستان (۱۹۶۲). سپس به سرعت مؤسسات مشابهی در فرانسه (۱۹۷۳) و اتریش (۱۹۶۶) تاسیس شدند. با الهام از مفهوم دانمارکی در سال ۱۹۷۴، انجمن بین‌المللی بار (BAR) مدل یک موسسه آلودگی را ایجاد کرد که دارای اثرات و انگیزه‌های گسترده سیاسی بود. آلودگی در این مفهوم، فقط قدرت تحقیقات، ارایه پیشنهادات و دادن گزارش به پارلمان را داد. در سال ۱۹۷۵ پیشنهادی توسط شورای مجلس پارلمان اروپایی صادر شد که از کمیته وزرا درخواست نمود تا برای انتصاب آلودگی ایالت‌های عضو را دعوت نماید. پیشنهادهای متعددی توسط کمیته وزرا بعدی، صادر شد. در نهایت، توسعه نظریه آلودگی یا بازرسی ویژه دارای تأثیرات بین‌المللی جدید و یک ارتباط قوی بین نظریه آلودگی و حقوق بشر اروپایی نوظهور بود (Hutchesson, 1975: 57).

### دموکراسی‌های جدید در اروپا

با این همه، فروپاشی سیستم‌های توتالیتری (تمامیت خواه) در پرتغال و اسپانیا، نفس تازه‌ای به کالبد این توسعه بخشید. به منظور تسریع دموکراسی سازی هر دوی این کشورها در شورای اروپایی عضو شده و کنوانسیون حقوق بشر اروپایی را امضاء کردند. با هدف تحکیم و تقویت کارایی این حقوق، آن‌ها مؤسسات جدیدی برای حفاظت قانونی افراد (دادگاه‌های قانون اساسی مدرن) تاسیس نمودند، به علاوه مؤسسه‌های قوی آلودگی، با حوزه‌های قضایی وسیع از جمله قدرت استیناف از این دادگاه‌های جدید.

توسعه‌های مشابهی بعداً در یونان رخ داد (۱۹۹۵) و در دموکراسی‌های تازه به دوران رسیده در اروپای مرکزی و شرقی پس از فروپاشی بلوک شرق، اتحاد جماهیر شوروی و یوگسلاوی، هدف دنبال شده توسط مؤسسه‌های آلودگی در این زمینه، همیشه یکسان بود. تاسیس سریع ساختارهای دموکراسی و حکومت قانون، مبارزه علیه فساد و خلق یک جامعه مدنی، در ۲۲ سال گذشته، ۲۵ کشور از این دست، مؤسسه‌های آلودگی را برگزید: مجارستان (۱۹۸۷)، کرواسی (۱۹۹۶)، لهستان (۱۹۹۵)، سلوینا (۱۹۹۵)، بوسنی هرزگوین (۱۹۹۶)، رومانی (۱۹۹۷)، مقدونیه (۱۹۹۷)،

اکراین (۱۹۹۷)، روسیه (۱۹۸۸)، مالدوا (۱۹۹۸)، جمهوری چک (۲۰۰۰)، آلبانیا (۲۰۰۰)، اسلواکی (۲۰۰۲)، مونتنگرو (۲۰۰۳)، بلغارستان (۲۰۰۵)، صربستان (۲۰۰۷) حتی در اندکی دورتر، منطقه قفقاز گرجستان (۱۹۹۵)، آذربایجان (۲۰۰۲)، ارمنستان (۲۰۰۴) و آسیای مرکزی (ازبکستان ۱۹۴۵)، قزاقستان و قرقیزستان (۲۰۰۲) بسیاری از این مؤسسه‌ها به عنوان مؤسسه‌های حقوق بشری نیز معتبر شناخته شدند (Principles Relating to the Status of National Institutions, 1993). در سراسر این زمان، توسعه در اروپای غربی تداوم یافت. مؤسسه‌های آمبودزمان بیش‌تری بنیاد نهاده شدند برای مثال در هلند (۱۹۸۲)، ایرلند (۱۹۸۴)، ایسلند (۱۹۸۸)، قبرس (۱۹۹۱)، مالتی (۱۹۹۵)، بلژیک (۱۹۹۵) و لوکزامبورگ (۲۰۰۴). در سطح اتحادیه اروپا یک اشتیاق قوی برای مؤسسه‌های شهروند محور پا گرفت که به تقاضایی برای تاسیس آمبودزمان منجر شد. پس از مباحثات طولانی در خصوص کلیشه‌های گوناگون، آمبودزمان برای اتحادیه اروپا نیز ایجاد شد (۱۹۹۵). این انستیتو، اسامی متعددی دارد به خاطر ترجمه به زبان‌های رسمی گوناگون، اما آمبودزمان همچنان بر مابقی اسامی اولویت یافته است.

امروزه ۵۴ کشور در ناحیه جغرافیایی OSCE، ۴۷ کشور در سطح ملی وجود دارند و همچنین تعداد زیادی مؤسسه‌های منطقه‌ای برای مثال در اسپانیا، ایتالیا، سوئیس، انگلستان، آلمان، اتریش، بلژیک، دانمارک و صربستان، آمبودزمان‌هایی نیز وجود دارند که مسئولیت‌هایی در زمینه بررسی عدم تبعیض، حفاظت از حقوق کودکان و یا اقلیت‌ها، آزادی اطلاعات، مراکز انتظامی، امور بازنشستگی، نیروهای مسلح، بانکداری و غیره دارند. مؤسسه‌های آمبودزمان امروزه تقریباً در سرتاسر اروپا گسترش یافته است (Kofler, 2004).

### چالش‌هایی برای مفهوم مدل‌های جدید

یکی از مهم‌ترین نتایجی که به آن رسیدیم، نشان داد که گسترش این مؤسسه تحت نام‌های گوناگون به مدل‌های ناهمگونی منتج شده است. در رابطه با توسعه مؤسسه‌ها، یک اختلاف نوع شناختی برجسته‌ای به چشم می‌خورد. تفاوت‌های قابل توجه و شگفت‌انگیز زمانی مشاهده شد که قدرت مؤسسه‌های مختلف، مورد مقایسه قرار گرفت. این‌ها را می‌توان به سه نوع طبقه‌بندی کرد.

#### ۱- مدل اساسی یا مدل کلاسیکی

مدل اساسی یا کلاسیک آمبودزمان مشتمل بر آن قدرت‌هایی است که به تمام چنین مؤسسه‌هایی واگذار یا تفویض شده‌اند. قوای گسترده تحقیقات، توصیه‌ها و گزارش فعالیت‌ها به دولت اما فقدان اعمال فشار.

غالباً این قید و محدودیت در قدرت آموذمن در این مدل، به صورت ویژگی بارز موسسه پنداشته می‌شود. کارایی آن از طریق تحقیقات اختیار ویژه و فشار نرم با هدف یافتن راه حل‌های رضایت‌بخش. این یک مدل گسترده و بسیار موفق است که می‌توانیم گسترش فراگیر و تحقق آن را در دانمارک نروژ، انگلستان و آموذمن‌های اروپایی پیدا کنیم (Kucsko-Stadlmayer, 2008).

## ۲- مدل قاعده قانون

نوع دیگر، آموذمن علاوه بر فشار نرم متعارف، دارای ابزارهای اعمال کنترل بیش تری است. این را می‌توان به صورت قاعده مدل قانونی توصیف کرد.

قدرت‌هایی که به این نوع آموذمن به منظور تقویت اختیارشان به آن‌ها واگذار می‌شود، متنوع هستند. آن‌ها می‌توانند شامل حق استیناف از دادگاه‌های معمولی یا اداری، حق اعتراض به قوانین و مقررات قبل از دادگاه قانون اساسی، حق آغاز دعاوی جنایی، کیفری و حقوق کارمندان دولت باشند.

این قدرت‌ها غالباً با یک کنترل خاص قضائی نیز ارتباط دارند، اما در مفاهیم دانمارکی و انجمن بار چنین هدفی در کار نبوده است، برعکس دادگاه‌ها از قدرت آموذمن یا بازرس ویژه معاف بوده و او حق دخالت در روند دعاوی را نداشته و نه می‌توانست تصمیمات قضایی را بررسی کند. عملیات قضایی معمولاً فقط در صورتی می‌توانستند مورد بررسی قرار گیرند که صلاحیت «اداره دادگستری» را داشته و متعاقباً به شیوه‌ای کاربردی اداره تشخیص داده شوند. اکثریت بازرسان ویژه در اروپای غربی همین مفهوم را دنبال می‌کنند.

با این وجود، در برخی از حوزه‌های قضایی بخصوص در دموکراسی‌های تازه بازرس ویژه برای کنترل قضایی قدرت جزیی دارد. اعطای قدرتی خاص به موسسه آموذمن در زمینه قضایی، بستگی به این دارد که وظیفه بازرس ویژه برای تحقق بخشیدن به قواعد و قانون متناقض با وظایف دولت نباشد. همان‌طور که مثال سوئد و فنلاند به ما نشان می‌دهد، نه هر کنترلی توسط بازرس ویژه لزوماً به تخطی از استقلال دادگاه منجر نمی‌شود. تعداد حوزه‌های قضایی که در آن‌ها بازرس ویژه قدرت فراوانی دارد، قابل توجه است. برخی از بهترین مثال‌ها عبارتند از پرتغال، اسپانیا و بوسنی هرزگوین. بازرس‌های ویژه یا همان آموذمن‌های سوئد، فنلاند و مجارستان کنترل قضایی گسترده‌ای را دریافت کرده‌اند. حتی به صورت ماده‌ای از رویه قضایی، به عبارت دیگر، در این کشورها قوه قضاییه در معرض کنترل آموذمن قرار دارد درست تا همان حد شاخه اداری.

آمبودزمان اثربشی نیز دارای اختیارات بیش تری از این نوع است: در سال ۲۰۰۸، با تغییر قانون اساسی، قدرت آمبودزمان قدرت یافت تا در موارد تأخیر در روندهای دادرسی دست به مداخله بزند (Kucsko-Stadlmayer, 2008).

### ۳- مدل حقوق بشر

بالاخره مدل سوم را می‌توان تعریف کرد مدلی که در آن اندازه‌ها و اقدام‌های کنترلی از فشار نرم مدل پایه‌ای نیز تجاوز می‌کند، اما خصوصاً مشاهدات مربوط به حقوق بشر آزادی‌های بنیادی را مورد توجه قرار می‌دهند. این مدل حقوق بشر نام دارد. در این مدل بازرسی ویژه نه تنها قدرتی ایستادگی در برابر دادگاه‌های قانون اساسی را دارد بلکه دارای قدرت پیشگیرانه نیز است که به او توانایی می‌دهد تا در پرونده‌های سیاسی و آگاهی عمومی از طریق ارائه پیشنهاد به ارگان‌های دولتی بر اجرای حقوق بشر، گزارش دهی و وضعیت کلی حقوق بشر، امور آموزشی، اطلاعات و پژوهش در زمینه حقوق بشر، همکاری با سازمان‌های غیردولتی اثر بگذارد. فعالیت‌های این بازرسان ویژه به حفاظت از حقوق بشر به صورت انحصاری متمرکز دارد. این مدل در دموکراسی‌های نسبتاً جوان اروپای مرکزی و شرقی محبوبیت دارد مثلاً در فدراسیون روسیه، اکراین، گرجستان و در آسیای مرکزی (Kucsko-Stadlmayer, 2008).

### نتیجه‌گیری:

تأسیس هر موسسه بازرسی ویژه‌ای تحت تأثیر مؤسسه‌های موجود قرار داشت در حالی که راه حل‌های جدید مربوط به نظم قانونی خاص هر کشوری همیشه دنبال می‌شوند. این مدل‌ها از نظر دامنه و تمرکز تفاوت دارند حتی در حیطه طبقات مذکور.

مفهوم سوئدی کاملاً جایگزین مدل کلاسیکی و دانمارکی شده است. برعکس بسیاری از کشورها به ویژگی‌های اصلی مفهوم آمبودزمان سوئدی در سالیان اخیر رجوع کرده‌اند با قدرت‌های مشابه بیش تری، برای عمل کردن به عنوان یک مدعی‌العموم در فرایندهای کیفری و حقوقی کارمندان دولت و همچنین ابزارهای کنترل قضایی. چنین مؤسسه‌ای عموماً با قاعده مدل قانونی هماهنگ هستند.

خلاصه اینکه در سال ۱۸۰۹ مجلس سوئد (ریکسداگ) برای یک موسسه قانون اساسی ابتکاری، کلیشه‌ای را تأسیس کرد. موفقیت این داستان به خصوص در اروپا در سال‌های اخیر منحصر به فرد است. در سراسر جهان، کلمه آمبودزمان احساس امنیت، حفاظت و آزادی را بر می‌انگیزد. امروزه

مفهوم آمبودمن یا بازرس ویژه قانون اساسی مانند قوه قضاییه به صورت ذاتی با نظریات دموکراسی پیوند خورده است و همچنین با حقوق بشر.

دلایل متفاوتی بر این وجود دارد: نخستین شخصیت‌های کاریزماتیک این متصدیان در موقعیتشان در تمام کشورهای اروپایی و اتحادیه اروپا، آن‌ها نه تنها به مؤسسه‌ها آمبودمین خودشان پرستیژ و محبوبیت بخشیدند بلکه به کل مفهوم نیز اهمیت دادند.

به علاوه ایده آمبودمین رامی توان هوش و ذکاوت نامید که اساس آن جهانی و فراتر از زمان است اگرچه ایده اصلی‌اش مربوط به یک فرد آزاد می‌باشد. به منظور حفظ آزادی فردی، این مؤسسه به صورت ایده آل دموکراسی را با نظریه حکومت قانون ارتباط می‌دهد. چون که بازرس ویژه توسط پارلمان منصوب می‌شود و در تمام جنبه‌ها مستقل است. اما بخشی از سیستم بوروکراتیک کلاسیک به شمار نمی‌رود. بنابراین به صورت موثر و قابل اعتماد، حفاظت قانونی از افراد را تضمین می‌کند و اعتماد عمومی در عملکرد مؤسسه‌های دولتی را بهبود می‌بخشد. به علاوه با تمام معیارهای یک دولت کامل نزدیکی با شهروندان، شفافیت و مسئولیت‌پذیری مطابقت دارد و روز به روز با پیشرفت سیاسی در سراسر جهان مهم‌تر می‌شود.

فعالیت‌های بازرس ویژه با هدف حفظ قانون صورت می‌گیرد. در کشورهای کم‌تر توسعه یافته و کشورهای در حال گذار، این مفهوم در جنگ علیه فساد، تحکیم ارزش‌های اخلاقی و مدرن‌سازی مؤسسه‌های دولتی نیز نقش دارد.

### پیشنهادها:

با توجه به این که آمبودزمان همواره تلاش می‌کند تا با فعالیت خود دامنه مبارزه با فساد دولتی را افزایش دهد و با توجه به این که آسیانسبت به اروپا کم‌تر در حوزه مبارزه با فساد فعال بوده، پیشنهاد می‌گردد از تجربیات این کشورها برای بهبود وضعیت شفاف‌سازی، پیشگیری و مبارزه با فساد در نظام اداری بهره‌برد. همچنین پیشنهاد می‌شود برای انجام بی‌عیب و نقص وظایف آمبودزمان از استقلال کامل در برابر نهادهای مختلف و بالاخص نهادهای تحت نظارت خود بهره‌مند باشد تا از اعمال فشارهای نامشروع در امان باشد.

### منابع:

خبره (۱۳۸۴). گزارش شرکت در اجلاس نظارت آسیایی، نشریه مآوی، نشریه داخلی قوه قضاییه، شماره ۵۰۱، ص ۳.

رضایی زاده، محمد جواد، عابدی، سعید (۱۳۸۹). آمبودزمان: پاسدار حقوق شهروندان - مبتکر

اصلاحات اداری، فصلنامه حقوق، دوره ۴۰

طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۸). آزادی‌های عمومی و حقوق بشر، چاپ چهارم، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.

عمید زنجانی، عباسعلی، موسی زاده، ابراهیم (۱۳۹۰). دانشنامه فقه سیاسی، چاپ اول، دوره ۲ جلدی، تهران، سازمان انتشارات دانشگاه تهران.

Kucsko-Stadlmayer (Hrsg), Europäische Ombudsman-Institution, 2008, Springer Wien New York; Kucsko-Stadlmayer (ed), European Ombudsman-Institutions, 2008, Springer Wien New York

Eklundh, in Hossain et al.(Eds.), Human Rights Commissions and Ombudsman Offices (2000) , 423; Reif, The Ombudsman, 5; Hansen, Die Institution des Ombudsman, 2; Haller, Der schwedische Justitieombudsman (1965) 82.

Larsson, Governing Sweden (1995) ,61; Gel horn, Ombudsmen and Others(1966),195;Altenbockum,DasschwedischeVerwaltungsmodell (2003) ,23; Eklundh, in Hossain et al (Eds.), Human Rights Commissions and Ombudsman Offices, 424

Modeen(1975) ,in Gregory/Giddings, Rightning Wrongs, 315; Rowat, The Ombudsman Plan,15.

Hutchesson (1975) The Parliamentary Ombudsman; Die Institution des Ombudsman, 57.

Hansen (1985) Gregory/Giddings, in Gregory/Giddings (eds), Righting Wrongs, 7; Rowat, The Ombudsman Plan 49;

Principles relating to the Status of National Institutions”, adopted by the UN General Assembly on 20 December 1993, Res. 48134/ of 1993. They provide “National institutions for the promotion and protection of human rights”, their competence, responsibilities and composition.

Kofler (2004), European Ombudsman Institutions, 171 ff; Reif, Ombudsman, 367 ff.



## اخلاق حرفه‌ای نظارت و بازرسی در دستگاه‌های اداری؛ با تأکید بر آموزه‌های دینی

حسینعلی احمدی گرچی<sup>۱</sup>  
دکتر وحید آرای<sup>۲</sup>

### چکیده

یکی از ضرورت‌ها در موفقیت اهداف دستگاه‌های اداری، وجود یک نظام دقیق نظارت و بازرسی است که مدیریت را نسبت به نحوه تحقق اهداف و انجام عملیات آگاه می‌سازد. در این راستا، دستگاه‌های نظارتی کشور به ویژه سازمان بازرسی کل کشور مطابق با اصل ۱۷۴ قانون اساسی، بر اساس حق نظارت قوه قضاییه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری به عنوان اصلی‌ترین مرجع نظارتی کشور اقدام به آسیب‌شناسی، پیشگیری و مقابله با سوء جریان‌ها می‌نماید. در مقوله نظارت و بازرسی از آنجایی که جامعه و سازمان نظارت شونده و همچنین پیشبرد امور و تحقق اهداف در جامعه به طور کامل متأثر از این امر است، وجود اخلاق و ویژگی‌های خاص برای نظارت و بازرسی الزامی و بدیهی است و آنان باید بیش‌تر از هر گروه دیگری از جامعه، خود را ملزم به رعایت اصول اخلاق حرفه‌ای در کار نمایند. به این ترتیب، به مهم‌ترین ویژگی‌های اخلاق حرفه‌ای در نظارت و بازرسی مبتنی بر آموزه‌های دین مبین اسلام اشاره شده است که بازرسی با شناخت و داشتن چنین ویژگی‌ها و راهبردها می‌تواند ضمن انجام دقیق وظایف خود یعنی نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری کشور، از فساد اداری پیشگیری کند. راهبردها و ویژگی‌های سه‌گانه قلبی (نظیر؛ اخلاص، توکل، نصیحت و خیرخواهی، پرهیز از کینه و غضب، حسن ظن و سوءظن، خداترسی و دینداری)، قولی (نظیر؛ صمت و رازداری، عیب‌پوشی، صداقت و راستگویی، تیزبینی، عزت‌نفس و پرهیز از ذلت، بازرسی همراه با مهربانی و نشاط، روانشناسی آبرو و پرده‌پوشی، تقیه و توریه، امانت‌داری) و عملی (نظیر؛ تواضع، صبر و پشتکار، پرهیز از رشوه، خوش‌خویی و خوش‌رویی، علم و آگاهی و بهره‌مندی از تجارب گذشتگان و متخصصان، تبیین اهمیت و ضرورت موضوع برای دستگاه‌های بازرسی شونده، داشتن دیدی سیستمی و دقت در ارزیابی، عدالت). مقاله حاضر مبتنی بر روش توصیفی و تحلیلی است و اطلاعات آن به شیوه مطالعات کتابخانه‌ای (اسنادی) گردآوری شده است.

**واژگان کلیدی: اخلاق، اخلاق حرفه‌ای، نظارت و بازرسی، دستگاه‌های اداری**

۱- دانشجوی دکتری مدیریت راهبردی دانشگاه عالی دفاع ملی. [dr.gorji136@gmail.com](mailto:dr.gorji136@gmail.com)

۲- دکترای علوم سیاسی (گرایش سیاستگذاری عمومی)، دانشگاه تهران، نویسنده مسئول. [araei@ut.ac.ir](mailto:araei@ut.ac.ir)

**مقدمه:**

رعایت اخلاق و حفظ ارزش های اخلاقی به صورت یکی از مهم ترین پدیده ها در بیش تر سازمان های پیشرو مورد توجه قرار گرفته و اصول اخلاقی به بخشی از سیاست های رسمی و فرهنگ غیر رسمی این سازمان ها تبدیل گردیده است. اخلاق حرفه ای، مسئولیت اخلاقی فرد از منظر شغل و به نوعی همان اخلاق سازمان است زیرا اخلاق سازمان، مسئولیت های اخلاقی سازمان و افراد را در بر می گیرد. سازمان متشکل از افرادی است که بر اساس شغل خود، مسئولیت هایی را در قبال کارکنان و غیر کارکنان سازمان پذیرا است. لذا اخلاقی باید بر سازمان و افراد آن حاکم باشد، که بتواند اخلاق سازمان و اخلاق کاری مربوط به آن افراد را پوشش دهد و در یک سطح بالاتر از سازمان (محیط بیرونی سازمان) نقش آفرینی نماید تا سازمان را به سمت موفقیت سوق دهد یعنی علاوه بر پوشش دادن مسئولیت های افراد و سازمان در قبال هم، بتواند مسئولیت های آن ها را نسبت به محیط درونی در برگیرد که از آن به عنوان اخلاق حرفه ای یاد می شود و حافظ سازمان در ارتباطات درون سازمانی و برون سازمانی است. اخلاق حرفه ای به سازمان کمک می کند تا در هر شرایطی عملکرد اخلاق خود را حفظ نموده و باعث شکل گیری کارهای گروهی قوی، کاهش فساد اداری و افزایش بهره وری شود و رفتارهای کارکنان را در راستای اهداف و ارزش های سازمان کنترل و هدایت می کند. یکی از اهداف اصلی در تدوین و استفاده از اخلاق حرفه ای، ایجاد رضایت مندی در اعضای سازمان اعم از کارکنان، مدیران و مراجعان و ذینفعان از طریق بهبود فرایندها و عملکرد سازمان و ارتباطات درون و برون سازمانی است. حاکمیت اخلاق حرفه ای در سازمان های دولتی قادر است به میزان بسیار چشمگیری سازمان را در جهت کاهش تنش ها، موفقیت در تحقق اثربخش اهداف و پاسخگویی یاری کند. نقش بی بدیل یک نظام اداری پر خوردار از افراد اخلاقی و حرفه ای در ارائه خدمات به شهروندان امروزه بر کسی پوشیده نیست و به علت گستردگی و تنوع خدمات، این نظام در معرض انواع مختلف فساد و کژکاری قرار دارد. از این رو نظارت بر عملکرد آن سازمان از اهمیت ویژه ای برخوردار است و کشورهای مختلف، سازمان هایی جهت انجام این مأموریت تأسیس می کنند. در جمهوری اسلامی ایران، سازمان بازرسی کل کشور مطابق با اصل ۱۷۴ قانون اساسی عهده دار این مسئولیت است. سازمان مذکور به عنوان یک سازمان کاملاً تخصصی و ناظر بر عملکرد دستگاه ها در راستای حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین باید خود به عنوان یک سازمان تکامل یافته و تمام عیار جلوه گر شود. بنابراین، افرادی که امر نظارت و بازرسی را بر عهده دارند، از هر حیث، باید الگو و اثرگذار باشند و نظام های نظارت و بازرسی در صورتی سالم و کارآمد خواهند بود که

ناظران و بازرسان انسان هایی با صفات و ویژگی های ارزنده باشند. از این رو، در این مقاله ضمن بررسی مفاهیم اخلاق، اخلاق حرفه ای در نظارت و بازرسی و ضرورت شناخت آن در دستگاه های اداری، راهبردها و ویژگی های اخلاق حرفه ای نظارت و بازرسی مبتنی بر آموزه های دینی پرداخته می شود.

### مفهوم شناسی (اخلاق، اخلاق حرفه ای، نظارت و بازرسی)

اخلاق<sup>۱</sup> از نظر لغوی جمع خُلق و خَلق است. اولی به معنای خوی، صفات و سرشت و جنبه رفتاری و ویژگی های خاص فردی در رفتار و عادات است و دومی به معنای قیافه و شکل مانند زیبایی اندام و صورت است که در هنگام خلقت نصیب فرد می شود (مدرسی، ۱۳۷۱: ۱۷-۱۶). ریشه واژه «اخلاق» نشأت گرفته از واژه یونانی Ethikos به معنی «اقتدار رسوم و سنت» است (Svensson & Wood, 2003:350). در زبان انگلیسی اخلاق دو معادل دارد: Moral و Ethics. به طور کلی می توان Moral را منسوب به رفتار فردی و Ethics را معطوف به ارزش های خاص جامعه دانست (الجابری، ۱۳۷۶: ۱۰۲).

در عمده تعاریفی که از اخلاق شده است، دو مقوله درونی بودن و سر و کار داشتن با ارزش ها در اخلاق نهفته است. اخلاق بیش تر امری اجتماعی است تا فردی و در واقع بستر مناسب اجتماعی است که شرایط رشد و توسعه اخلاقی خاص یا وابستگی و پایبندی به ارزشی خاص را فراهم می کند (محسنیان راد، ۱۳۷۵). با توجه به تعریف اخلاق به عنوان ابزاری برای شناخت صحیح از ناصحیح و سپس انجام صحیح و ترک ناصحیح، می توان گفت که اخلاق در سازمان نیز از همین تعریف تبعیت نموده و سازمان با بکارگیری اخلاق می بایست صحیح را از ناصحیح تشخیص داده و ارزش ها را شناسایی و اولویت بندی نموده تا قادر به کنترل و هدایت رفتارها باشد. در این راستا، اخلاق حرفه ای<sup>۲</sup> مطرح می شود که سازمان می تواند از آن به عنوان اهرم پیش برنده اهداف خود استفاده نموده و به سمت موفقیت قدم بردارد. اخلاق حرفه ای مجموعه ای از اصول و استانداردهای سلوک بشری است که رفتار افراد و گروه ها را تعیین می کند. به عبارت دیگر، یک فرایند عقلانی است که هدف آن محقق کردن این امر است که در سازمان چه ارزش هایی را چه موقع باید حفظ و اشاعه نمود (قراملکی، ۱۳۸۵: ۱۰۲). از این رو، اخلاق حرفه ای ترکیبی است از شرایطی که فرد در محیط سازمان با افرادی که در محیط با او مشترک اند، خواهد داشت و تنظیم کننده روابط فرد

1-Ethics

2-Professional Ethics

با دیگران در چارچوب اهداف سازمانی است. به عبارت دیگر، سازمان و تعاملات انسان‌ها در یک رابطه جمعی و در عین حال روابط انسانی که بر اساس احترام متقابل و شناخت یکدیگر به عنوان انسان شکل می‌گیرد، مجموعه اخلاق حرفه‌ای را تشکیل می‌دهد.

نظارت<sup>۱</sup> در لغت به معنای «نگریستن در چیزی با تأمل، مراقبت و در تحت نظر و دیده‌بانی داشتن کاری، ... است (دهخدا، ج ۱۳، ۱۳۷۳: ۱۹۹۴۶). نظارت فرایند مشاهده یا رسیدگی نظام دار فرایند یک محصول یا خدمت یا رفتار یا برنامه به منظور بررسی انطباق ضوابط مورد انتظار یا از پیش تعیین شده است که در نهایت به مداخله یا عدم مداخله می‌انجامد و هدف آن مهار شرایط است.

بازرسی<sup>۲</sup> در لغت به معنای «تفتیش و تفحص کردن» و بازرسی یعنی «کسی که مأمور رسیدگی به کارهای یک فرد یا یک مؤسسه و اداره است» (معین، ۱۳۶۰: ۴۵۴). بازرسی فرایند نظام دار جمع‌آوری اطلاعات و تفسیر آن‌ها به منظور بررسی انطباق یک محصول یا خدمت یا رفتار با ضوابط از پیش تعیین شده است که در نهایت به تأیید یا رد انطباق می‌انجامد.

طبق تبصره ماده (۱) قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰ و اصلاحات بعدی (۱۳۷۵ و ۱۳۸۷)، نظارت و بازرسی عبارت است از مجموعه فعالیت‌های مستمر و منظم و هدفدار به منظور جمع‌آوری اطلاعات لازم درباره مراحل قبل، حین و بعد از اقدامات دستگاه‌های مشمول ماده (۲) این قانون، تجزیه و تحلیل آن‌ها، تطبیق عملکرد دستگاه با اهداف و تکالیف قانونی و ارائه پیشنهادها مناسب در جهت اجرای صحیح قوانین و حسن جریان امور.

### اهمیت و ضرورت اخلاق حرفه‌ای در دستگاه‌های اداری

اخلاق حرفه‌ای، تأثیر چشمگیری بر فعالیت‌ها و نتایج سازمان دارد و بهره‌وری را افزایش داده، ارتباطات را بهبود می‌بخشد و درجه ریسک را کاهش می‌دهد؛ زیرا هنگامی که اخلاق حرفه‌ای در سازمان حاکم است، جریان اطلاعات به راحتی تسهیل می‌گردد و مدیر قبل از ایجاد حادثه، از آن مطلع می‌شود.

موفقیت در سازمان ناشی از ایجاد و بکارگیری مدیریت اخلاق در سازمان است. اخلاق سازمانی از اعتماد آفرینی شروع می‌شود. هر چه اعتماد به سازمان، برنامه‌ها و مدیران (ارشد، میانی و مدیران

1-Monitoring

2-Inspection

۳-بازرسی و نظارت مستمر کلیه وزارتخانه‌ها و ادارات و امور اداری و مالی دادگستری، سازمان‌ها و دستگاه‌های تابعه قوه قضاییه و نیروهای نظامی و انتظامی و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آن‌ها و دفاتر اسناد رسمی و مؤسسات عام‌المنفعه و نهادهای انقلابی و سازمان‌هایی که تمام یا قسمتی از سرمایه یا سهام آنان متعلق به دولت است یا دولت به نحوی از انحاء بر آن‌ها نظارت یا کمک می‌کند و کلیه سازمان‌هایی که مشمول این قانون نسبت به آن‌ها مستلزم ذکر نام آن‌ها است بر اساس برنامه منظم.

پایه) بیش تر باشد، میزان تعهد به سازمان و وظایف بیش تر خواهد شد. اعتماد آفرینی منجر به افزایش توان سازمانی در پاسخ دهی به نیازهای محیطی خواهد شد؛ زیرا اعتماد آفرینی هم افزایی در توان سازمان ایجاد خواهد کرد. هر چه اعتماد کارکنان به مدیران و سازمان کاهش یابد، مدیران باید هزینه بیش تری را جهت کنترل رفتار کارکنان پردازند که نتیجه کم تری نیز به دست خواهند آورد. اعتماد آفرینی از پیش بینی رفتار ایجاد می شود. ایجاد اعتماد، از پیش بینی رفتار حاصل می شود. هر چه پیش بینی رفتار ما برای دیگران آسان و دقیق باشد، اعتماد به ما بیش تر خواهد شد و میزان ریسک پذیری را برای کارکنان و مشتری ها کاهش خواهد داد و همین امر باعث جذب افراد و کارکنان به طرف سازمان و مدیریت خواهد گردید. هر گاه سازمان اعتماد آفرینی کند، می تواند معقولیت ریسک ارتباط با خود را افزایش دهد. پیش بینی رفتار، از مستمر بودن رفتار و قانونمند بودن آن ناشی می شود. تکرار مستمر و مشابه رفتار در شرایط خاص، می تواند پیش بینی رفتار را افزایش دهد. مستمر و قانونمند بودن رفتار، از مسئولیت پذیری ناشی می شود. افراد هر چه مسئولیت پذیر تر باشند رفتار آنان مستمر تر و قانونمند تر خواهد شد. افرادی مسئولیت افرازی هستند که تعهد چندانی نسبت به اثربخش بودن رفتار خود ندارند. مسئولیت از پایبندی به قانون یا رعایت اصول اخلاقی سرچشمه می گیرد. نکته قابل توجه آنکه اتکا صرف به قانون برای افزایش مسئولیت کاری کارکنان، اثربخشی چندانی در پی ندارد. آنچه در در پایبندی آدمی و سازمان به قانون نقش مؤثرتری دارد، مسئولیت های اخلاقی است. مسئولیت پذیری سازمان، سبب ایجاد اعتماد اصیل و پایدار محیط به آن شده و موفقیت سازمان را تضمین می کند (بورف، ۱۳۸۳). انجام درست وظایف از سوی مشاغل مختلف نه تنها به قوانین و مقررات نیاز دارد بلکه مستلزم رعایت اخلاقیات است (ابطحی، ۱۳۸۳: ۱۸۶). اخلاق حرفه ای به سازمان کمک می کند تا در هر شرایطی عملکرد اخلاق خود را حفظ نموده و باعث شکل گیری کارهای گروهی قوی، کاهش فساد اداری و افزایش بهره وری شود و رفتارهای کارکنان را در راستای اهداف و ارزش های سازمان کنترل و هدایت می کند. سازمان ها روز به روز پیچیده تر شده و هم زمان میزان وقوع کارهای غیر اخلاقی و غیر قانونی در محیط های کاری افزایش می یابد. بی اعتنایی به مسایل اخلاقی، منجر به از بین رفتن سازمان شده و عامل مؤثری در نابودی عملکرد، موقعیت و جایگاه سازمان است (قراملکی، ۱۳۸۵). از این رو، یکی از اهداف اصلی در تدوین و استفاده از اخلاق حرفه ای، ایجاد رضایت مندی در اعضای سازمان اعم از کارکنان، مدیران و مراجعان و ذینفعان از طریق بهبود فرایندها و عملکرد سازمان و ارتباطات درون و برون سازمانی است. معیارهای اخلاقی چارچوبی را برای ارزش ها،

اصول، مسئولیت ها و حقوق ارایه می دهند، سازمانی را معرفی می نمایند، مشخص می سازند که سازمان ها چه تصمیماتی بگیرند و به اعضای یک سازمان کمک می کنند تا وظایف و مسئولیت های خود را به خوبی شناخته و آن ها را به طور صحیح انجام دهند که این چارچوب همان اخلاق حرفه ای است که اساس موفقیت سازمان ها می باشد. با توجه به نکات فوق، حاکمیت اخلاق حرفه ای در سازمان های دولتی قادر است به میزان بسیار چشمگیری سازمان را در جهت کاهش تنش ها و موفقیت در تحقق اثربخش هدف یاری و سازمان را پاسخگو نماید. نقش بی به دلیل دستگاه های اداری برخوردار از افراد اخلاقی و حرفه ای در ارایه خدمات به شهروندان امروزه بر کسی پوشیده نیست، از این رو نظارت بر عملکرد آن ها از اهمیت ویژه ای برخوردار است. سازمان بازرسی کل کشور به عنوان مهم ترین دستگاه نظارتی کشور مطابق با اصل ۱۷۴ قانون اساسی وظیفه نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه های اداری را بر عهده دارد. بازرسان برای آنکه بتوانند کارهای خود را تا حد ممکن عاری از نقص و کاستی انجام دهند، باید ویژگی های اخلاق حرفه ای در حوزه نظارت و بازرسی را بکار گیرند.

### ویژگی های اخلاق حرفه ای نظارت و بازرسی مبتنی بر آموزه های دین اسلام

هر چند داشتن اخلاق شایسته و وظیفه همگان است و مخصوص به صنف و گروه خاصی نیست اما رعایت برخی از فضایل اخلاقی برای گروه های خاص ضرورت مضاعف پیدا می کند زیرا نقاط آسیب پذیر هر گروه با گروه دیگر تفاوت دارد. در مقوله نظارت و بازرسی از آنجایی که جامعه و سازمان نظارت شونده و پیشبرد امور و تحقق اهداف در جامعه به طور کامل متأثر از این امر است، وجود اخلاق و ویژگی های خاص برای نظارت و بازرسی الزامی و بدیهی است. بازرسان باید بیش تر از هر گروه دیگری از جامعه، خود را ملزم به رعایت اصول اخلاق حرفه ای در کار نمایند زیرا وجود مشکلات در این امر باعث به وجود آمدن خطرهای بسیاری خواهد شد که هم به ضرر بازرسان و سازمان مربوطه و هم به ضرر سازمان-های نظارت شونده است.

#### ۱. صفات و ویژگی های قلبی

نیات و گرایش های درونی است که بازرس باید به آن ها متصف بوده و یا از برخی آن ها دوری جوید.

۱-۱. اخلاص: یعنی انسان، عمل خود را تنها برای رضای خداوند انجام دهد و خشنودی دیگران

را در نیت خود نیاورد. اگر در دستور الهی به عملکرد پیامبر اکرم (ص) نیز دقت کنیم، می بینیم که آن حضرت مأمور شده که همه ابعاد زندگی اعم از عبادات و غیر آن را در راه خدا قرار داده و همه آن ها را برای جلب رضایت حق انجام دهد: «قل ان صلاتی و نسکی و محیای و مماتی لله رب العالمین» «بگو: نماز و تمام عبادات من و زندگی و مرگ من، همه برای خداوند پروردگار جهانیان است» (سوره انعام، آیه ۱۶۲). از این رو، اگر بازرس در کار خود دارای نیت خالص باشد، علاوه بر برخورداری از مزایای مادی، از ثواب الهی نیز برخوردار خواهد شد. همچنین کسی که به حق می اندیشد و برای رضای خدا کار می کند، اشخاص در برابر او تفاوتی ندارند و ملاحظه افراد و اشخاص سبب نمی شود که دست از اجرای حق بردارد. باید دانست که اگر در انعکاس امور، رضای الهی ملحوظ باشد، خداوند متعال بازرس را از گزند مخالفت ها و دشمنی های کسانی که به زیان آنان اخباری منعکس می کنند، مصون می دارد. پیامبر اکرم (ص) می فرماید: «کسی که خدا را از خود راضی نگه دارد (گرچه) مردم از دست او ناراحت باشند، خداوند شر آن مردم را از او نگه می دارد و ...» (القرشی، ۱۴۰۷: ۱۲).

۱-۲. توکل: به معنای اعتماد بر خدا داشتن است. با توجه به مشکلاتی که در راه بازرسی صحیح پیش می آید، توکل بر خداوند می تواند روحیه بازرسان را به حدی تقویت کند که در مواجهه با مشکلات توان مضاعف یافته و در برابر آن ها تسلیم نشوند. اگر بازرسان بر خدا توکل کنند، از او نیرو می گیرند و در برابر وسوسه های شیطان و نفس اماره مقاومت می کنند. قرآن کریم می فرماید: «انه لیس له سلطان علی الذین آمنوا و علی ربهم یتوکلون» «او بر کسانی که ایمان دارند و بر پروردگارشان توکل می کنند، تسلطی ندارد» (سوره نمل، آیه ۲).

۱-۳. نصیحت و خیرخواهی: یکی دیگر از صفاتی که برای بازرسان ضرورت دارد، داشتن روحیه خیرخواهی نسبت به عموم جامعه اسلامی اعم از مسئولین نظام و آحاد جامعه اسلامی و به ویژه افرادی است که اعمال آنان بازرسی می شود. نصیحت عملی بازرسان به آن است که در عمل بیش ترین دقت را نمایند و سستی در امور محوله به خودشان روا ندارند. این گونه عملکرد، بهترین خیرخواهی عملی برای جامعه اسلامی است. زیرا بازرسی صحیح هم موجب شناسایی بسیاری از فسادها و خرابی های موجود در ارگان های جامعه می شود که مسلماً به درمان آن ها خواهد انجامید و هم سبب پیشگیری بسیاری از انحراف ها خواهد شد. بازرسان باید توجه داشته باشند که دیدن همه مسائل با عینک بدگمانی و بدبینی برای همه مومنان و از جمله بازرسان ممنوع است اما این مطلب بدین معنا نیست که اگر بازرسی در مورد خاص نسبت به عملکرد مدیر یا مسئولی گمان به

وقوع اشتباه و خطایافت، آن را حمل بر صحت نموده و تحقیق و پیگیری را رها کند بلکه در چنین مواردی قطعاً باید با هوشیاری به انجام وظیفه اقدام کند.

پیامبر اکرم (ص) می فرماید: «ایما وال ولی شیئاً من امر المسلمین فلم یجهد لهم نصحه جهده لنفسه کبه الله علی وجه یوم القیامه فی النار.» ... هر والی که... نصیحت را مراعات ننماید و نهایت جد و جهت در نصیحت را به اندازه ای که برای خود نصیحت می کند، رعایت نکند، خداوند او را در قیامت به جهنم می اندازد» (سیوطی، ۱۴۱۶: ۱۲).

۴-۱. پرهیز از کینه و غضب: بازرسان باید توجه داشته باشند که چه بسا دشمنی با گروهی در عمل آنان تأثیر گذارده و در مسیر بازرسی آنان خلل ایجاد کند. عدم تأثیر حب و بغض در قضاوت انسان از عهده کسانی ساخته است که تنها رضایت خداوند را ملاحظه می کنند. در مورد نقش خشم در عمل بازرسان باید توجه داشت که نباید خشم خود را در بازرسی دخالت داده و وظیفه او است که در کمال آرامش به موضوع رسیدگی نموده و نتایج بازرسی و بررسی های خود را به مقامات ذی صلاح گزارش دهد. حضرت علی (ع) می فرماید: «الحق دام العیوب» کینه ورزی، مادر همه عیب ها است (محمدی ری شهری، ۱۳۶۳: ۳۵۶).

۵-۱. حسن ظن و سوء ظن: کسانی که می خواهند اعمال دیگران را مورد بررسی قرار داده و درباره صحت و سقم اعمال آنان ارزیابی داشته باشند، سزاوارتر است که ابتدا اعمال و رفتار خود را با دقت نگرینده و خالص آن را از ناخالص تشخیص دهند. بنابراین لازم است همه مؤمنان و به ویژه بازرسان به نفس خود با سوء ظن نگرینده و به آن خوش بین نباشند. در حدیثی نقل شده است که: «ان المؤمن لایمسی ولا یصبح الا و نفسه ظنون عنده؛ مؤمن صبح را شام نمی کند مگر اینکه به نفس خود ظنین باشد» (مجلسی، ج ۷۰، ۱۴۰۳ق: ۷۸). یک بازرس در نظام جمهوری اسلامی ایران در مقام امر به معروف و نهی از منکر بوده، بر این اساس باید پیش از دیگران و بیش از دیگران به هر آنچه که مخاطب را مورد امر و نهی قرار می دهد، التزام عملی داشته باشد. بر بازرس فرض است که هم به لحاظ اخلاق فردی و جایگاه حقیقی و هم به لحاظ اخلاق حکومتی و جایگاه حقوقی، متخلق به اخلاق اسلامی بوده، زیرا او به نمایندگی از مجموعه ای برخاسته است که آن مجموعه بخشی از پیکره حکومت اسلامی را شکل می دهد. پس از اثبات اینکه برای نظارت و بازرسی به مأمورانی مورد وثوق نیاز است، بحث از حدود کاری این نیروها ضرورت می یابد که آنان تا چه حد باید بر عملکرد کارگزاران نظارت داشته باشند و در چه صورت ممکن است به تجسس به معنای مذموم آن مبتلا شوند. قرآن کریم در مورد تجسس بی جامی فرماید: «یا ایها الذین امنوا اجتنبوا کثیراً من الظن

انَّ بَعْضَ الظَّنِّ اِثْمٌ وَلَا تَجَسَّسُوا وَلَا يَغْتَبَ بَعْضُكُم بَعْضًا؛ ای کسانی که ایمان آورده اید از بسیاری از گمان ها پرهیزید چرا که بعضی از گمان ها گناه است و هرگز در کار دیگران تجسس نکنید و هیچ یک از شما غیبت دیگری را نکند».

۶-۱. خداترسی و دینداری: بازرس به لحاظ جایگاه ویژه اداری و اجتماعی همواره در معرض وسوسه های شیطانی است و چه بسیار که متملقانه و منافقانه به او کرنش و احترام می شود. در اکثر موارد به ارزیابی و سنجش اعمال صاحب منصبانی مأمور می شود که به لحاظ مرتبه و درآمد شغلی دارای اختلاف معنی داری با او هستند و گاهی به وعده های کذایی انتصاب به مشاغل بهتر و پرمفعت تر نزد دستگاه ارزیابی شونده او را دلخوش می کنند. برخی اوقات ممکن است در معرض مظاهر شهوانی قرار گیرد و در همه این احوال در صورت تسلیم یا ترغیب بازرس از صفت عدالت خارج و به باطل می گراید. کلید رهایی از این حملات پیشه نمودن تقوی است و ثمره تقوی استحکام و استواری در عقیده و حقیر جلوه نمودن این منافع دنیوی است. بازرس در مواجهه با این وسوسه ها باید از خود پرسد در صورتی که دارای چنین جایگاهی نبود آیا باز مورد چنین عنایاتی قرار می گرفت؟ ظریف تر آن که برای کشف درجه صداقت افراد مقابل باید دید هر آنچه به بازرس پیشنهاد می شود تا چه میزان از مایملک و متعلقات شخصی پیشنهاد دهنده است. به عبارتی در چنین مواردی صرفاً از خزانه بیت المال هزینه می شود و در خرجی که به حساب دیگری است حاتم طایی شدن هنر محسوب نمی شود.

در نامه امیر مؤمنان (ع) به مالک اشتر این ویژگی به این شکل بیان شده است: «فَفَرَّقْ لَوْ لَيْتَكَ نَفْسَكَ مِنْ أَهْلِ الْحَشِيَّةِ وَ التَّوَّاضِعِ فَلْيَرْفَعْ إِلَيْكَ أُمُورَهُمْ؛ پس بر آن ها، افراد مورد اطمینان خود را، که خداترس و متواضع باشند برگزین، تا کارهای آنان را به تو گزارش کنند» (نهج البلاغه، نامه ۵۳). بازرس نخست باید بداند که در امر بازرسی چه اهدافی دنبال می شود. ارزیابی و سنجش اجرای مقررات و جریان امور مهم ترین آن ها است. اگر به کنه این دو مقوله وقوفی حاصل شود بدون تردید به اهمیت و قداست آن معترف خواهیم بود. بی جهت نیست که به قضات محاکم شاغل در سازمان بازرسی کل کشور، بازرس قضایی اطلاق می شود و چنین عنوانی در تشکیلات قضایی نهادینه شده است. بازرس در کار خود هر دو وظیفه تحقیق و قضاوت را عهده دار است. البته این قضاوت از نوع قضاوت محکمه نیست. به هر حال چون در فرایند بازرسی به دنبال استقرار انضباط، جلوگیری از انحراف، شناسایی نقاط قوت و ضعف، معرفی متخلفین و ... است، بدون پایداری و اعتقاد راسخ به این اهداف مترقی راه به جایی نخواهد برد. ویژگی ای که امام علی (ع) برای

نظارت کنندگان لازم و ضروری می‌داند، «دینداری و پابندی به قوانین و مقررات دینی» است. آن حضرت در این خصوص می‌فرماید: «أَرَىٰ أَنْ تَبَعَتْ قَوْمًا مِنْ أَهْلِ الصَّلَاحِ وَالْعِفَافِ، مِمَّنْ يُوْتَقُّ بِدِينِهِ وَأَمَانَتِهِ، يَسْأَلُ عَنِ سِيرَةِ الْعُمَّالِ وَمَا يَعْمَلُونَ فِي الْبِلَادِ؛ به نظر من باید گروهی از اهل صلاح و عفاف که به دینداری و امانت‌داری آن‌ها اطمینان داری، مأموریت دهی تا در مورد سیره و شیوه عمل کارگزاران و نیز کارهایی که آنان در شهرها انجام می‌دهند، تحقیق و بررسی شود».

## ۲. صفات و ویژگی‌های قولی

صفاتی است که مربوط به مرحله سخن گفتن انسان است و بازرسان با اتصاف به آن‌ها می‌توانند هم در کار خود موفق‌تر عمل نمایند و هم رضای الهی را به دست آورند.

۱-۲. صمت و رازداری: یکی از صفات برجسته مومنان سکوت آنان در مواقعی است که نباید لب به سخن بگشایند. در حدیث قدسی معراج، خداوند متعال به پیامبرش می‌فرماید: «الصمت بورث الحکمه و تورث الحکمه المعرفه و تورث المعرفه الیقین...» (سکوت، حکمت و معرفت، معرفت و معرفت، یقین به بار می‌آورد) (سعادت پرور، ج ۱، ۱۱۵). از این رو، این ویژگی برای بازرس حائز اهمیت است زیرا بازرسان از سویی وظیفه دارند که قضایا را پیگیری نموده و با کلام و نوشته خویش آن‌را به مسئولین منتقل نمایند و از سوی دیگر باید مواظب باشند که از جاده حق و حقیقت خارج نشده و در بیان حقایق زیاده‌گویی یا کم‌گویی نکنند تا حق افراد و جامعه پایمال نشود.

رازداری از خصلت‌های خدا و مومنان، نشانه کمال عقل انسان و منبع نیکی‌ها شناخته شده است. از این رو، حضرت علی (ع) می‌فرماید: «جميع خیر الدنیا و الاخره فی کتمان السر» «خیر دنیا و آخرت در رازداری گرد آمده است» (قمی، ۱۳۸۶: ۴۳۶). از این رو، بازرس برای از میان بردن تلاش خود و مقرون به موفقیت ساختن آن، باید حاصل تحقیقات خود را پیوسته مخفی نگه دارد زیرا بی تردید اگر آن‌را بازگو کند، مقاومت‌ها و موانع بسیاری برای او فراهم می‌آید و حصول نتیجه را دشوار و احیاناً محال می‌گرداند.

۲-۲. عیب‌پوشی: پیامبر اکرم (ص) پوشاندن عیب مومنان را از حقوق آنان بر همدیگر دانسته و می‌فرماید: «يَجِبُ لِلْمُؤْمِنِ عَلَى الْمُؤْمِنِ أَنْ يَسْتُرَ عَلَيْهِ سَبْعِينَ كَبِيرَةً» «بر مومن واجب است که هفتاد گناه کبیره مومن دیگر را بپوشاند» (مجلسی، ۱۴۰۳: ۳۲۲). در مورد عیب‌جویی قرآن کریم می‌فرماید: «و لکل همزه لمزه» «وای بر هر عیب‌جوی مسخره‌کننده» (سوره همزه، آیه ۱). در فرهنگ اسلامی بین عیب‌جویی و بیان عیوب دیگران با نهی از منکر و انتقاد سازنده تفاوت

وجود دارد زیرا غرض عیب جو، تنقیص شخصیت افراد است در حالی که غرض نهی از منکر و یا انتقاد کننده و بازرسی، کمک به افراد و جامعه در بر طرف کردن و عیوب است. از سوی دیگر وظیفه کسانی که بیان عیوب خود از سوی دیگران مواجه می شوند (به ویژه زمانی که کسی که عیب را مطرح می کند قصد خیر خواهی دارد) آن است که از دیگران استقبال نموده و همین امر را وسیله ای جهت آگاهی از عیوب خویش و سپس بر طرف کردن آن ها کند. یکی از مصادیق این استقبال، برخورد با گزارش های بازرسان است. از نظر اخلاقی و ایمانی نیز وظیفه کسانی که گزارش بازرسان را بر ضد عمل خویش می یابند آن است که سخن خیر خواهانه آن ها را بپذیرند و به بر طرف کردن عیب خویش پردازند.

۲-۳. صداقت و راستگویی: یکی از صفات پسندیده که موافق فطرت و سرشت انسانی است، راستگویی است. قرآن کریم می فرماید: «... و کونوا مع الصادقین...» «و با راستگویان باشید» (سوره توبه، آیه ۱۱۹). اهمیت راستگویی برای بازرسان از آن جهت است که اگر کلمه ای خلاف واقع در گزارش خود منعکس کرده و یا کلمه ای از آن بکاهند، حقوق فرد و جامعه را ضایع می نمایند. بنابراین، بازرس باید گزارش خود را بر طبق واقعیت و آنچه که مشاهده کرده است بیان کند. در غیر این صورت، انعکاس اخبار خلاف واقع، عده ای را از نظام دلسرد کرده و منجر به فساد اداری و در نتیجه تضعیف نظام می شود.

۲-۴. تیزی، عزت نفس و پرهیز از ذلت: بازرس زبردست و ماهر کسی است که در رسیدگی به عملکرد تعریف شده افراد از جمله اسناد مالی و هر آنچه که دلالتی واضح و مستند بر وجود سوء جریان و یا حکایت از تعلل و کارشکنی در انجام وظایف و تکالیف قانونی دارد، بسیار راسخ، تیزبین، جدی و مصمم باشد تا از این رهگذر نیکو کار و بد کار از هم تشخیص داده شوند و در نتیجه نیکو کار به انجام کار نیک دلگرم شده و بد کار در انجام کار بدش بی رغبت شود.

امام علی (ع) خطاب به مالک اشتر فرمودند: «و لا یكونن المحسن و المسی عندک بمنزله سواء فان فی ذلک تزییدا لاهل الاحسان و تدریبا لاهل الاساءه علی الاساءه و الزم کلامهم ما ألزم نفسه؛ هرگز نیکو کار و بد کار در نظرت یکسان نباشند زیرا در این صورت، نیکو کاران در نیکو کاری بی رغبت و بد کاران در بد کاری تشویق می گردند بنابراین هر کدام از آنان را بر اساس کاری که انجام داده اند، پاداش ده.»

بازرسان باید عزت نفس و بی نیازی از مردم را سرلوحه ملکات نفسانی خود قرار دهند و با خواهش های نفسانی مبارزه نمایند که این امر لازمه رسیدن به عزت نفس و صیانت نفس است.

۵-۲. بازرسی همراه با مهربانی و نشاط: بازرسان به هنگام بازرسی و مواجهه با افراد، باید به آنان نگاهی محبت آمیز، توأم با مهر و رأفت داشته باشند، امام علی (ع) در فرازی از عهد نامه مالک اشتر، مرقوم داشته‌اند: «... وَأَشْعِرْ قَلْبَكَ الرَّحْمَةَ لِلرَّعِيَّةِ، وَ الْمَحَبَّةَ لَهُمْ، وَ الطَّفَّ بِهِمْ؛ دلت را از مهربانی با مردم لبریز کن و با آنان دوست و مهربان باش».

آن چه دین اسلام برای مسئولان، مدیران و کارگزاران دولتی لازم می‌داند، مسئله نشاط کاری و روحیه مثبت و کارایی است. افرادی که در امر نظارت و بازرسی فعالیت می‌کنند باید هر چه بیش تر از ویژگی نشاط کاری برخوردار بوده و از هر گونه کسالت و تبلی اجتناب ورزند. از اشخاص منفی‌باف، کند، خمود و بی‌تحرک نباشند که اگر با این خصایل، پستی را اشغال کنند، مفسد فراوانی را به بار آورده و موجبات نارضایتی بین مردم حاصل شده و روحیه یأس و ناامیدی در مردم به وجود می‌آید و دیدگاه جامعه نیز بر نظارت و بازرسی منفی خواهد شد. امام علی (ع) می‌فرماید: «در کارهایت بر انسان‌های کسل تکیه مکن». همچنین در فراز دیگری می‌فرماید: «هر کس تبلی‌اش دامنه‌دار باشد، امیدش نقش بر آب گردد و کارش به بدی انجامد».

۶-۲. امانت‌داری: با توجه به اینکه بازرسان به عنوان افراد امین نظام تلقی می‌شوند و بسیاری از اسرار مردم و دستگاه‌ها را در سینه خود می‌گنجانند، ضرورت حفظ این امانات بدیهی است و خیانت در این امانت و افشای این اسرار برای دشمنان نظام و افراد فاقد صلاحیت، جرمی نابخشودنی است. امیر مؤمنان (ع) در بیان ویژگی‌ها و خصوصیات کسانی که وظیفه نظارت و کنترل را بر عهده دارند، «امانتداری» را از مهم‌ترین این ویژگی‌ها می‌داند. درست است که این ویژگی یک فضیلت اخلاقی بوده و صفت برجسته‌ای است که هر انسانی باید از آن بهره‌مند باشد؛ لیکن وجود این خصوصیت در ناظران و بازرسان اهمیت و ضرورت بیش تری دارد؛ چرا که نظارت کنندگان همواره به مجموعه‌ای از اطلاعات مهم در مورد سازمان و کارکنان آن آگاه می‌شوند که معمولاً از اسرار سازمان و کارکنان است و باید محفوظ بماند. ایشان در یکی از سخنان خود می‌فرماید: «ثُمَّ لَا تَدْعَ أَنْ يَكُونَ عَلَيْهِمْ عَيْونُ مِنْ أَهْلِ الْأَمَانَةِ وَالْقَوْلِ بِالْحَقِّ عِنْدَ النَّاسِ؛ پس فروگذار مکن که باید بر آنان، بازرسان مخفی از میان کسانی که در میان مردم به امانتداری و حق‌گویی شناخته شده‌اند، بگماری».

۷-۲. روانشناسی آبرو و پرده پوشی: معمولاً گزارش‌های بازرسان حاکی از وجود تخلف، جرم و یا انحرافات برخی مدیران یا کارکنان است. این موضوع می‌تواند آبرو یا حیثیت شغلی، اداری، اجتماعی و سیاسی افراد را مورد تخدیش قرار دهد. گاهی برخی اطلاع‌رسانی‌های شتابزده موجب می‌شود تا میزان هزینه و جریمه یک مجرم و یا متخلف به مراتب بسیار بیش تر از میزان

جرم و تخلف شود و این فرد مجبور گردد علاوه بر پرداخت نقدی، موقعیت شغلی، پاشیده شدن خانواده، تمامی موقعیت اجتماعی یا سیاسی خود را از دست داده، خود دچار نوعی افسردگی و یا خسارت های جبران ناپذیر روحی و روانی گردد. لذا ناظران و بازرسان باید به این حساسیت ها و ظرافت های بیش از پیش دقت نمایند.

آدمی برای آبروی خویش، جایگاهی بیش تر از جان و مال خویش قایل است و دین اسلام نیز احترام به آن را ضروری و واجب می داند. «وَالَّذِينَ لَا يَشْهَدُونَ الزُّورَ وَإِذَا مَرُّوا بِاللَّغْوِ مَرُّوا كِرَامًا؛ و (بندگان خدا) کسانی هستند که بر باطل گواهی نمی دهند و هنگامی که کارهای یاوه و سخنان پوچی را ببینند و بشنوند، بزرگوارانه می گذرند» (سوره فرقان، آیه ۷۲).

۸-۲. تقیه و توریه: تقیه به معنی دوری کردن و پرهیز از ضرر و خطر است. بازرسان، امین کشور و حکومت به شمار می روند. اسرار مدیران و سازمان ها، امانتی است در دست آنان که جز به اهل آن و به قدر ضرورت و وجوب، به کسان دیگری نباید بسپارند. گاهی موقعیت ها و شرایط به گونه ای است که به رغم میل باطنی، مجبور می شوند تا اطلاعات و اسرار در اختیار دیگران بگذارند؛ در چنین شرایطی، می توان از شیوه های دیگری بهره جست تا از خسارت بیش تر جلوگیری نمود، یکی از آن شیوه ها، تقیه است. بازرسان و ناظران در مواقع اضطراری و ناچاری باید برای حفظ نظام، جان و آبروی مومنان، تقیه را رعایت نمایند. در قرآن کریم آمده است: «من کفر بالله من بعد ایمانه الا من اکره و قلبه مطمئن بالايمان؛ کسی که پس از مؤمن شدن کافر شود، مرتد خواهد بود مگر کسی که مجبور به کفر گویی شود؛ در حالی که قلب او به ایمان مطمئن و محکم باشد» (سوره نحل، آیه ۱۰۶). توریه به معنای پنهان کردن، پوشانیدن و افشاندن راز است. توریه در صورتی جایز است که باعث از بین رفتن حق مشخصی نگردد. ناظران و بازرسان، اطلاعات، اخبار و اسنادی در اختیار دارند که همواره افراد زیادی هستند که علاقه مند هستند تا به آن ها دسترسی یابند و یا از آن ها به نفع خود یا به ضرر دیگران بهره برداری نمایند. به همین دلیل با طرح پرسش های متعدد و گاه گمراه کننده، فریبنده، تهدید و تطمیع کننده، قصد کسب اطلاعات را دارند. یکی از شیوه های مواجهه درست در چنین مواردی، استفاده از ابزار توریه است.

### ۳. صفات و ویژگی های عملی

صفاتی است که بازرسان باید در مقام عمل به آن ها متصف شوند تا در حرفه خود به موفقیت

برسند.

۱-۳. تواضع: قرآن کریم در وصف بندگان خداوند به رفتار متواضعانه آن‌ها اشاره کرده و می‌فرماید: «وَعِبَادُ الرَّحْمَنِ الَّذِينَ يَمْشُونَ عَلَى الْأَرْضِ هَوْنًا وَإِذَا خَاطَبَهُمُ الْجَاهِلُونَ قَالُوا سَلَامًا» «بندگان خداوند رحمان کسانی اند که با تواضع روی زمین راه می‌روند و چون نادانان خطابشان کنند، سخن نرم و مسالمت‌جویانه گویند (سوره فرقان، آیه ۶۳). هر چند تواضع از صفات نیکو برای همه است اما برای کسانی که دارای مسئولیت و مقام در جامعه هستند، شایسته‌تر و نیکوتر است. بازرسان بهنگام رسیدگی به تخلفات و جرم‌های متهمان به هیچ وجه نباید خود را بهتر از آنان ببینند. همچنین، بازرس برای موفقیت خویش، نیاز به همکاری مجموعه‌ای دارد که عمل بازرسی نسبت به آن‌ها اقدام می‌شود و یکی از بهترین راه‌های جلب همکاری ایجاد محبت در دل افراد است.

۲-۳. صبر و پشتکار: امام علی (ع) می‌فرماید: «مَنْ اسْتَوَاطَأَ مَرْكَبَ الصَّبْرِ ظَفَرَ» «کسی که بر مرکب صبر و بردباری سوار شود، به پیروزی خواهد رسید» (خوانساری، ج ۵، بی تا: ۴۷۳). از این رو بازرسان باید با صبر و حوصله کامل به سخنان طرفین مورد بازرسی گوش فرا دهند و همه مسایل را به طور کامل انتقال دهند. تفاوت مقام، منصب، و موقعیت شاکیان، شاهدان و متشاکیان نباید در توجه بازرسان به آن‌ها تأثیرگذار و به عبارت دیگر معروف بودن و حتی مسئول بودن یکی از اطراف مسئله نباید بازرس را تحت تأثیر قرار داده و سبب شود بازرس بدون وجود ادله قوی، سخن او را بپذیرد. همچنین بازرس باید در سلامت کامل بوده و در مواقعی که ناراحتی و عصبانیت خاصی دارد نباید بازرسی انجام شود. در نهایت، بازرسان به هنگام جمع‌بندی مطالب بازرسی شده نباید شتاب و عجله نمایند زیرا شکل تنظیم و کیفیت آن نقش عمده‌ای در جهت‌دهی به قضاوت کسانی که پس از آن‌ها این پرونده را مورد مطالعه قرار می‌دهند، دارد.

۳-۳. پرهیز از رشوه: یکی از علل موفقیت بازرسان در شغل خود، بریدن طمع نسبت به کسانی است که عمل بازرسی در مورد آن‌ها انجام می‌گیرد. زیرا طمع سبب می‌شود که بازرس در مقابل آن‌ها افتادگی از خود نشان داده و از اعمال قاطعیت و پافشاری بر حق خودداری کنند. پیامبر اکرم (ص) در مورد رشوه می‌فرماید: «الرائش والمرثشی والمأشی بینهما ملعونون» «رشوه دهنده، رشوه گیرنده و کسی که بین آن‌ها رابطه برقرار می‌کند، همگی مورد لعنت (خداوند) می‌باشند» (مجلسی، ۱۴۰۳: ۲۷۴). به همین خاطر است که به هنگام انتخاب بازرس ویژگی‌هایی نظیر وارستگی از هوس و هوس و تحت تأثیر قرار نگرفتن تطمیع و تهدید مورد توجه قرار می‌گیرد.

۴-۳. علم و آگاهی و بهره‌مندی از تجارب گذشتگان و متخصصان: نظارت و بازرسی از جمله حرفی است که مباشر آن علاوه بر داشتن تخصص و تجربه در موضوع مورد تحقیق، باید با کلیات

برخی علوم دیگر نیز آشنایی نسبتاً خوبی داشته باشد. دانش حقوقی، علوم اجتماعی و روانشناسی، ادبیات و هنر از جمله آن ها است. با توجه به این که ملاک و معیار اصلی سنجش امور در عملیات بازرسی عمدتاً قوانین و مقررات موضوعه می باشند لذا علاوه بر اطلاع کامل از قوانین سابق و لاحق در مانحن فیه، شناخت اصول و قواعد حقوقی، گردشکار قانونگذاری و سلسله مراتب مقررات، مراجع وضع قوانین و تفسیر آن ها، شناخت شخصیت حقوقی دستگاه های تابع قوای سه گانه، تکالیف و مسئولیت های متصدیان و کارکنان، مسئولیت های تضامنی، آشنایی با مراجع قضایی، اداری و شبه قضایی و حدود صلاحیت های آن ها، مسئولیت مدنی دولت و مستخدمین عمومی، اصول حاکم بر روابط دولت و افراد، اصول تطبیق امور با مقررات و احراز تخلف یا جرایم مرتبط با افعال کارکنان و... و به عبارتی مختصر شناخت حقوق عمومی و خصوصی ضروری است.

پیچیده تر شدن روابط و رفتارها و ابزار اداری اقتضاء می کند که بازرسان در جهت هر چه اثربخش تر شدن فعالیت های خود از ابزار، روش ها و تکنولوژی متناسب با شرایط روز استفاده کنند. همچنین، ورود به هر دستگاه با هدف بررسی عملکرد آن مستلزم در اختیار داشتن شاخص و معیار است.

۳-۵. تبیین اهمیت و ضرورت موضوع مورد بررسی برای دستگاه های بازرسی شونده: انسان فطرتاً تشنه و جستجوگر عدالت است و در این راستا از هر حرکت و اندیشه ای که تحقق این مهم را به تأخیر انداخته یا متوقف نماید، گریزان و متنفر است. از این شوق و علاقه درونی و الهی انسان ها می توان استفاده های شایانی در جهت تحقق اهداف بازرسی برد و از همراهی و همفکری آنان در جهت طی سریع و سالم مسیر بازرسی کمک گرفت. مهم آن است که این اشتیاق و اعتماد درونی افراد با اتخاذ تدابیر هوشمندانه و مدبرانه از سوی کسانی که مسئولیت خطیر نظارت و بازرسی را بر عهده دارند، برانگیخته شود. آنگاه قاطبه افراد یک مجموعه متصل به صندوق بیت المال را به سان بازرسانی خواهیم یافت که فراتر از تکلیف اداری در جهت انجام تکالیف شرعی خود در مسیر کمک به هدف و حرکت عدالت طلبانه ماقرار گرفته، به این مهم به چشم یک عبادت می نگرند. تردیدی نیست مدیرانی که به مسئولیت خود به دیده فرصتی برای خدمت می نگرند برای دست یافتن به این مهم داشتن زیر مجموعه ای سالم با دست های پاک را جستجو می کنند و از هر گونه اقدامی که به روشن شدن هر وضعیت ابهام آلودی بیانجامد، حمایت نموده و به این روند کمک نیز خواهند کرد. مهم این است که بازرسان بتوانند این حس و هدف خود را به مدیران موصوف منتقل نمایند. در چنین صورتی است که آن مدیران نه تنها حضور و فعالیت بازرسان را باعث محدود شدن

اختیار ایشان نخواهند پنداشت بلکه خود را عضوی از اعضای هیأت بازرسی خواهند دانست و بدین وسیله اهداف و برنامه های بازرسی نیز در حداقل زمان و به صورت کامل تر محقق خواهد شد.

۳-۶. دارا بودن نگرش راهبردی و سیستمی: نگرش راهبردی بازرسی سبب می شود که تصویری کامل و حداکثر گرایانه از اخلاق حرفه ای داشته باشد و آن را از اخلاق سازمانی فراتر ببیند و تنها به مسئولیت اخلاقی فرد در شغل کاهش ندهد. یکی از ویژگی های بسیار مهم برای یک بازرسی یا مدیر داشتن یک نگاه سیستمی و چندبعدی به سازمان است چرا که مدیری که فاقد چنین ویژگی باشد، توانایی شناخت به موقع معضلات اخلاقی و حل اثربخش آن ها را ندارد. مدیری که دارای دید سیستمی و چندبعدی است می تواند به موقع مشکلات اخلاقی را تشخیص دهد و آن را به یک مسئله تبدیل کند و سپس برای حل آن اقدام نماید. یکی از بزرگ ترین ابعاد تک بعدی نگرش، تقلیل مسئولیت های اخلاقی به مسئولیت های حرفه ای است به عنوان مثال مدیری که در مواجهه با معضلات کارمندان می گوید «من مسئول امور تأمین اجتماعی و امور خیریه نیستم، بلکه تنها عهده دار اداره شرکت هستم» در واقع دچار این عارضه شده است.

۳-۷. خودحسابرسی و خودکنترلی: خودحسابرسی و خودکنترلی سبب افزایش حساسیت و دقت نظر بازرسان در انجام وظایف محوله و پرهیز از هر گونه خطا می شود. امام علی (ع) در این مورد می فرماید: «وَاعْلَمُوا أَنَّهُ مَنْ لَمْ يَعْنِ عَلَى نَفْسِهِ حَتَّى يَكُونَ لَهُ مِنْهَا وَعِظٌ وَزَجْرٌ لَمْ يَكُنْ لَهُ مِنْ غَيْرِهَا لَا زَجْرٌ وَلَا وَعِظٌ» (نهج البلاغه، خطبه ۹۰)؛ ای بندگان خدا قبل از اینکه مورد سنجش قرار گیرید، خود را بسنجید؛ و قبل از اینکه شما را به پای حساب ببرند حساب خود را برسید...؛ و آگاه باشید آنکه به خویشتن کمک نکند و واعظ و مانعی از درون جانش برای او نباشد، از دیگران واعظ و مانعی برای او نخواهد بود».

۳-۸. عدم تأثیر شخصیت و دقت در ارزیابی: امام علی (ع) این نکته مهم را به مالک اشتر متذکر شده و او را از انجام دادن این گونه ارزیابی ها به شدت نهی کرده است. آن حضرت می فرماید: «وَلَا يَدْعُونَكَ شَرَفَ امْرِئٍ إِلَى أَنْ تُعْظِمَ مِنْ بَلَاءِهِ مَا كَانَ صَغِيرًا وَلَا ضَعْفَ امْرِئٍ إِلَى أَنْ تَسْتَصْغِرَ مِنْ بَلَاءِهِ مَا كَانَ عَظِيمًا» (نهج البلاغه، خطبه ۹۰) و همانا شرافت و آبروی کسی باعث نگردد که کار کوچک و کم ارزش او را بزرگ و پرارزش بشماری و حقارت و کوچکی کسی باعث نگردد که خدمت پراچ او را کوچک به حساب آوری». بر این اساس هنگام ارزیابی، بازرسان باید توانایی این را داشته باشند که شخصیت افراد مورد بازرسی بر ارزیابی آنان تأثیر نگذارد و مانع ارزیابی صحیح و دقیق از عملکرد و توانایی آن ها شود. امام علی (ع) این نکته را نیز به مالک اشتر توصیه کرده اند

و می فرمایند: «ثُمَّ اعْرِفْ لِكُلِّ امْرِئٍ مِنْهُمْ مَا أَلْبَىٰ وَلَا تَضَيِّقَنَّ بِلَاءَ امْرِئٍ إِلَىٰ غَيْرِهِ (نهج البلاغه، خطبه ۹۰) سپس رنج و زحمت هر یک از آنان را در نظر بگیر و رنج و تلاش کسی را به حساب دیگری مگذار». بر این اساس، بازرسان هنگام انجام بازرسی به ویژه هنگام انجام بازرسی های گروهی و جمعی، باید دقت کافی در خود داشته و تلاش و کوشش هر فردی را برای خود او در نظر بگیرند؛ نه اینکه در اثر کم دقتی و بی مبالاتی، تلاش و زحمت کسی را به فرد دیگری نسبت دهند و امتیاز او به ناحق برای فرد دیگری درج شود.

یکی دیگر از محدودیت ها و موانع ارزیابی درست و مطلوب، «ظاهر سازی افرادی است که مورد ارزیابی قرار می گیرند». امام علی (ع) خطر ارزیابی این گونه افراد را به مالک گوشزد کرده و به او توصیه می کنند هنگام ارزیابی آنان دقت لازم را به کار گیرد. آن حضرت می فرمایند: «ثُمَّ لَا يَكُنْ اخْتِيَارُكَ إِيَّاهُمْ عَلَىٰ فِرَاسَتِكَ وَاسْتِمَاتِكَ وَحُسْنِ الظَّنِّ مِنْكَ، فَإِنَّ الرِّجَالَ يَتَعَرَّفُونَ لِفِرَاسَاتِ الْوُلَاهِ بِتَضَنُّعِهِمْ وَحُسْنِ خِدْمَتِهِمْ وَلَيْسَ وَرَاءَ ذَلِكَ مِنَ النَّصِيحَةِ وَالْأَمَانَةِ شَيْءٌ» (نهج البلاغه، خطبه ۹۰)؛ در گزینش آن ها بر فراست و اعتماد و حسن ظن خود تکیه کنی، زیرا مردان با ظاهر آرایبی و نیکو خدمتی، خویششان را در چشم والیان عزیز گردانند. ولی، در پس این ظاهر آراسته و خدمت نیکو، نه نشانی از نیکخواهی است و نه امانت».

۹-۳. رعایت عدالت: از امام علی (ع) در توصیف عدل و احسان (اخلاقی، اقتصادی) چنین آمده است: «وَقَالَ [عليه السلام] فِي قَوْلِهِ تَعَالَىٰ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ الْعَدْلُ الْإِنصَافُ وَالْإِحْسَانُ التَّفَضُّلُ؛ و درود خدا بر او، فرمود: عدل، همان انصاف و احسان همان بخشش است (نهج البلاغه، حکمت ۲۳۱). امام علی (ع) در روز در دنیا ک ظالم در اثر اجرای عدالت چنین فرموده است: «وَقَالَ [عليه السلام] يَوْمَ الْعَدْلِ عَلَى الظَّالِمِ أَشَدُّ مِنْ يَوْمِ الْجَوْرِ عَلَى الْمَظْلُومِ؛ و درود خدا بر او، فرمود: روز اجرای عدل بر ظالم، سخت تر از ستمکاری بر مظلوم است» (نهج البلاغه، حکمت ۳۴۱). عدالت از دیدگاه حضرت امیرالمومنین (ع) یکی از ارکان ایمان است. بازرس با ایمان برای داشتن عملکردی عادلانه باید چهار شرط در خود جمع نماید و ضمن داشتن فکری عمیق بایستی دارای دانشی عمیق حاصل از تحصیلات و مطالعه و به حقیقت رسیده، داور و قضاوت نیکو با استفاده از تطبیق اعمال و رفتارها با قوانین و مقررات و در شکیبایی استوار و پایدار باشد به طوری که پس از انجام وظایف قانونی خود در نتیجه گیری و اثربخشی عجله ننماید.

## نتیجه گیری:

اخلاق حرفه‌ای، مسئولیت‌های اخلاقی سازمان در قبال محیط مستقیم و غیر مستقیم است و بر اصل حق مردم استوار است و اعتقاد دارد که «محیط حق دارد و سازمان وظیفه». اخلاق حرفه‌ای، رفتار ارتباطی سازمان با محیط بر اساس حقوق و تعهدات و وظایف است. نهادهای نظارت و بازرسی در صورتی سالم و کارآمد خواهند بود که ناظران و بازرسان، انسان‌هایی با صفات و ویژگی‌های ارزنده باشند. اخلاق حرفه‌ای به دلیل هویت اسلامی، ملاک نهایی اخلاق و اصول راهبردی آن را از قرآن و روایات به دست می‌آورد و جدول فضایل و رذایل را نیز از آن‌ها استنباط می‌کند و تکالیف اخلاقی موردی را نیز با مراجعه به آن‌ها به دست می‌آورد. همچنین، روش اخلاق و زبان آموزش‌های اخلاقی را نیز از زبان وحی می‌آموزد. بنابراین، اخلاق حرفه‌ای که بتواند توقعات یاد شده را بر آورد، باید در عین حرفه‌ای بودن، اسلامی باشد و مراد از اسلامی بودن، بهره‌مندی از منبع بسیار مهم قرآن و روایات است و البته این به معنی بی‌نیازی از سایر منابع نیست. نظارت و بازرسی، امری بسیار مهم است. درست عمل نکردن در این امر، می‌تواند باعث وجود ناهنجاری‌ها و مشکلات زیادی در جامعه گردد در حالی که انجام صحیح نظارت و بازرسی می‌تواند به رشد و شکوفایی و ایجاد نظم در کشور کمک‌شایانی کند و یکی از بااهمیت‌ترین جریان‌هایی است که هر سازمانی برای تضمین بقا و اطلاع از کیفیت عملکرد و اجرای دقیق سیاست‌ها و برنامه‌های خود به آن احتیاج دارد. به منظور جلوگیری از خطاها و انحراف‌های احتمالی در درون داده‌ها، فرایندها و برون داده‌های دستگاه‌های اداری در بخش‌های مختلف و ایجاد تحرک و پویایی در آن‌ها، نظام‌های نظارتی ایجاد می‌شود تا با تمهیدات مستمر خود و ارایه بازخوردهای اصلاحی بر اساس شاخص‌ها و اهداف پیش‌بینی شده، ضمن فراهم ساختن اطلاعات لازم جهت سیاست‌گذاری مطلوب، زمینه‌های پیشرفت و افزایش بهره‌وری را فراهم نماید. دستگاه‌های نظارتی به ویژه سازمان بازرسی کل کشور به عنوان یک سازمان کاملاً تخصصی و ناظر بر عملکرد دستگاه‌ها در راستای حُسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین باید خود به عنوان یک سازمان تکامل یافته و تمام عیار جلوه گر شود. بازرسان سازمان که نمایندگان آن تلقی می‌شوند، مسئولیت خطیر معرفی سازمان را بر عهده دارند. بازرسانی که امر نظارت را بر عهده دارند، از هر حیث، باید الگو و اثرگذار باشند. اسلام، بازرسان حکومت را به چشم‌های حکومت تعبیر می‌کند زیرا به راستی بازرس، چشم حکومت و حاکم است و حکومتی که نظام بازرسی صحیح و مطمئن نداشته باشد، همانند کوری است که معایب را نمی‌بیند و در منجلاب‌عیوب و مفسد غوطه‌ور می‌شود. همان‌گونه که برای ارزیابی عملکرد بازرسان، معیارها و شاخص‌هایی جهت تشخیص و تجهیز

وجود دارد باید در پندار، کردار و گفتار آنان نیز ویژگی ها و راهبردهایی تعریف شود تا موازنه آن دو، تعادل، تعامل و تکامل در وظایف خطیر بازرسی را از حیث مادی و معنوی فراهم سازد. به این ترتیب، به مهم ترین ویژگی های اخلاق حرفه ای در نظارت و بازرسی از نگاه اسلامی اشاره شد که بازرسی با شناخت و داشتن این ویژگی ها و راهبردها می تواند ضمن انجام دقیق وظایف خود، فساد اداری را پیشگیری نماید: راهبردها و ویژگی های قلبی (نظیر؛ اخلاص، توکل، نصیحت و خیر خواهی، پرهیز از کینه و غضب، حسن ظن و سوء ظن، خداترسی و دینداری)، راهبردها و ویژگی های قولی (نظیر؛ صمت و رازداری، عیب پوشی، صداقت و راستگویی، تیزبینی، عزت نفس و پرهیز از ذلت، بازرسی همراه با مهربانی و نشاط، روانشناسی آبرو و پرده پوشی، تقیه و توریه، امانت داری) و راهبردها و ویژگی های عملی نظیر: تواضع، صبر و پشتکار، پرهیز از رشوه، خوش خویی و خوش رویی، علم و آگاهی و بهره مندی از تجارب گذشتگان و متخصصان، تبیین اهمیت و ضرورت موضوع برای دستگاه های بازرسی شونده، داشتن دیدی سیستمی و دقت در ارزیابی، رعایت عدالت.

### منابع:

- آرایی، وحید و حسینعلی احمدی گرجی (۱۳۹۰). «اخلاق حرفه ای در نظارت و بازرسی؛ راهبردها و راهکارهای سیاستی»، فصلنامه نظارت و بازرسی، دفتر تحقیقات کاربردی بازرسی کل ناجا، سال پنجم، شماره پانزدهم.
- ابطحی، سیدمحمد (۱۳۸۳). آموزش و بهسازی سرمایه های انسانی، تهران، مؤسسه فرهنگی کتاب پائیز.
- احمدی گرجی، حسینعلی و وحید آرایی (۱۳۹۲). اخلاق حرفه ای نظارت و بازرسی؛ راهبردها و سیاست ها، تهران، انتشارات فرهیختگان دانشگاه.
- بورف، آل (۱۳۸۳). کیفیت اخلاقی برای تعالی سازمانی، ترجمه رضا نجف بیگی، جعفر رحمانی و اسماعیل کاووسی.
- خوانساری، محمدباقر (بی تا). روضات الجنات، اسماعیلیان قم.
- دهخدا، علی اکبر (۱۳۷۲). لغت نامه (جلد اول)، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
- ساجدی نیا، محمدحسین (۱۳۸۳). اصول و مبانی مدیریت در اسلام، تهران، شهر آشوب.
- سعادت پرور، علی (۱۳۷۴). سر الاسراء، منشورات مکتبه التشیع.
- سیوطی، جلال الدین، الدیاج علی صحیح مسلم، ج ۱، باب ۶۵، حدیث ۲۹.

- فرامرز قراملکی، احد (۱۳۸۵). اخلاق حرفه ای، تهران، نشر مجنون.
- القرشی (ابن اخوه)، محمد (۱۴۰۸ق). معالم القریه، قم، دفتر تبلیغات اسلامی.
- قمی، شیخ عباس، سفینه البحار، ج ۷.
- مجلسی، محمدباقر (۱۴۰۳ق). بحار الانوار، بیروت، مؤسسه الوفاء.
- محسنیان راد، مهدی (۱۳۷۵). مدلی برای روزنامه نگاری در جوامع اسلامی، رسانه، شماره ۴.
- محمدی ری شهری، محمد (۱۳۶۳). میزان الحکمه، مکتبه الاعلام الاسلامی، چاپ اول.
- مدرسی، سید محمدرضا (۱۳۷۱). فلسفه اخلاق، تهران، سروش.
- معین، محمد (۱۳۷۱). فرهنگ فارسی، تهران، امیر کبیر.
- Svensson, Goran and wood, Greg (2003). The dynamics of business ethics, management decision, vol 41.



# گزارش تفصیلی



## ضرورت تأکید دستگاه‌های نظارتی بر لزوم تغییر دیدگاه دستگاه‌های اجرایی در مقوله امنیت غذایی و ایمنی غذا

مهدی الیاسی

### چکیده

یکی از نیازهای مبرم بوم شناختی در طول تاریخ مسأله غذا و چگونگی تأمین آن برای ادامه حیات بوده و جزو نیازهای اولیه در جوامع انسانی منظور می‌شود که سبب ایجاد انگیزش در بشر برای تأمین غذایی شود. در این شرایط ناتوانی در مرتفع ساختن آن جامعه با فاجعه دردناک گرسنگی روبرو می‌نماید که منشأ بسیاری از ناهنجاری‌های اجتماعی است. در سال‌های اخیر مسؤولان دستگاه‌های اجرایی مختلف به تناوب از واژه‌های امنیت غذایی و ایمنی غذا صحبت نموده‌اند و در سند چشم‌انداز توسعه نیز به این مهم پرداخته شده است ولی اغلب این واژه‌ها از سوی بعضی از مسؤولان اشتباه‌کار گرفته می‌شود و به همین دلیل مسؤولیت و نقش دستگاه‌های اجرایی شفاف نیست. پایداری امنیت غذایی نیازمند ایجاد نظام پایدار تولید و توزیع مواد غذایی است و نوسان تولید، حوادث طبیعی، تورم و بیکاری، شیوع بیماری و جنگ همواره از جمله عوامل تهدیدکننده امنیت غذایی بشر را در نقاط مختلف دنیا بوده که این وضع با توجه به افزایش جمعیت جهان و پیامدهای ناشی از تغییرات آب و هوایی در تولیدات کشاورزی و توزیع نامتوازن مواد غذایی، نگرانی‌هایی را در تأمین امنیت غذایی و سلامت آن به وجود آورده است. مقاله پیش رو ضمن بررسی موارد فوق، راه حل را تدوین سبد مطلوب غذایی بر پایه سه اصل کفایت، تعادل و تنوع (ضمن تأمین نیازهای تغذیه‌ای و حفظ سلامت جامعه، تفاوت‌های فردی، عادات و ترجیحات غذایی، فرهنگ و سواد تغذیه‌ای اقشار مختلف) و در نظر گرفتن امکانات تولید، توزیع و دسترسی اقتصادی و فیزیکی در سطح ملی عنوان نموده است.

**واژگان کلیدی:** امنیت غذایی، ایمنی غذا، سبد مطلوب غذایی، ناامنی غذایی، سوء تغذیه

## مقدمه:

سلامت از نیازهای اولیه انسان ها و محور توسعه پایدار بوده که تأمین آن از وظایف اصلی حکومت ها است. چند اصل از اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به ویژه بند ۱۲ اصل سوم و اصل چهارم و سوم بندهایی از چشم انداز سال ۱۴۰۴ کشور و سیاست های کلی نظام به این موضوع اختصاص پیدا کرده است. در اصل دوازدهم قانون در چشم انداز بیست ساله جمهوری اسلامی ایران جامعه آرمانی «برخوردار از سلامت، رفاه، امنیت غذایی، تأمین اجتماعی، فرصت های برابر، توزیع مناسب درآمد، نهاد مستحکم خانواده، به دور از فقر، فساد، تبعیض و بهره مند از محیط زیست مطلوب» ذکر شده که مسئولیت نهایی تحقق جامعه سالم بر عهده دولت قرار داده شده است. هر چند نقش نظام سلامت در تأمین سلامت جسمی مهم است اما تحقق این امر مستلزم تحقق رفاه روحی، اجتماعی و معنوی توسط بسیاری از بخش های حاکمیت نظیر نهادهای متولی هویت سازی فرهنگی، اقتصاد، آموزش و پرورش، غذا، مسکن و... بوده که در برابر سلامت جامعه اختیارها و مسئولیت های مهمی دارند و بایستی مورد توجه و پایش قرار گیرد.

یکی از نیازهای مبرم بوم شناختی در طول تاریخ مسأله غذا و چگونگی تأمین آن برای ادامه حیات بوده و جزو نیازهای اولیه در جوامع انسانی منظور می شود که سبب ایجاد انگیزش در بشر برای تأمین غذا می شود. در این شرایط در صورت ناتوانی در مرتفع ساختن آن جامعه با فاجعه دردناک گرسنگی روبرو می شود که منشأ بسیاری از ناهنجاری های اجتماعی است. با توجه به آنکه امنیت غذایی و تضمین ایمنی و سلامت غذا از ضروری ترین اصول سلامت جامعه بوده و محور اساسی رشد و توسعه ملی و کیفیت زندگی و استقلال اجتماعی است، این موضوع به یکی از مهم ترین نگرانی ها و دغدغه های دولت ها مبدل و در هر کشور با توجه به تفاوت در ساختارها برای نظارت بر فرایند تأمین مواد غذایی اولیه و فرآوری شده مقررات و نهاد های نظارتی را در جهت دستیابی به این مهم پیش بینی شده است. خوشبختانه در قوانین و اسناد بالادستی کشور توجه زیادی به مباحث غذا و تغذیه شده است، لکن در اجرا اغلب با مشکلاتی نظیر همپوشانی وظایف و اختیارات و پاسخگو نبودن دستگاه های اجرایی مختلف، به روز نبودن برخی قوانین، آیین نامه ها و دستورالعمل های موجود و... مواجه شده است. شعار جهانی امسال فائو برای روز جهانی غذا «سیستم های غذایی پایدار برای امنیت غذایی و تغذیه» اعلام شده است. مشخصه های سیستم غذایی پایدار را می توان در مواردی مانند ایمن بودن در برابر نوسان ها، کارآمدی و بهره وری بالا، داشتن درآمد اقتصادی پایدار، تضمین سلامت و ایمنی غذا، پایداری زیست محیطی و حفاظت از منابع پایه و حفظ تنوع زیستی برشمرد. پایداری

امنیت غذایی نیازمند ایجاد نظام پایدار تولید و توزیع مواد غذایی است و نوسان تولید، حوادث طبیعی، تورم و بیکاری، شیوع بیماری و جنگ از جمله مسائلی است که همواره امنیت غذایی بشر را در نقاط مختلف دنیا تهدید کرده است؛ این وضع با توجه به افزایش جمعیت جهان و پیامدهای ناشی از تغییرات آب و هوایی در تولیدات کشاورزی و توزیع نامتوازن مواد غذایی، نگرانی‌هایی را در تأمین امنیت غذایی و سلامت آن به وجود آورده است.

### امنیت غذایی و ایمنی غذا

در سال‌های اخیر مسئولان دستگاه‌های اجرایی مختلف به تناوب از واژه‌های امنیت غذایی و ایمنی غذا صحبت نموده‌اند و در سند چشم‌انداز توسعه نیز به این مهم پرداخته شده است ولی اغلب این واژه‌ها از سوی بعضی از مسئولان اشتباه به کار گرفته می‌شود و به همین دلیل مسئولیت و نقش دستگاه‌های اجرایی شفاف نیست.

بر اساس تعریف بانک جهانی (۱۹۸۶) امنیت غذایی به معنی دسترسی همه مردم در تمام اوقات به غذای کافی و سالم برای داشتن زندگی سالم و فعال است. میزان درآمد خانوار نقش مهمی در امنیت غذایی ایفا می‌کند زیرا بخشی از این درآمد که صرف خریدن غذا می‌شود، ذائقه و دانش تغذیه‌ای خانوار در چگونگی تخصیص بودجه به بهترین نوع غذای در دسترس و چگونگی تقسیم غذا در داخل خانواده از اهمیت ویژه‌ای در امنیت غذایی برخوردار است. اگر سبزی که هر روز برای خانواده تهیه می‌شود درست انتخاب شده و برای تأمین نیازهای افراد آن خانواده کافی باشد و در جریان پخت و تهیه غذا، مواد غذایی سالم و به طرز صحیح به سفره برسد به گونه‌ای که موجب سیری سلولی افرادی که دور سفره‌اند شود، آن‌گاه امنیت غذایی تأمین شده است. با این آگاهی می‌توانیم متوجه شویم که برای تأمین امنیت غذایی در یک کشور چه سازمان‌هایی باید هماهنگ و در کنار هم کار کنند. آنکه تولید می‌کند، کسی که وارد می‌کند، کسی که آموزش می‌دهد، آنکه تبلیغ می‌کند و کسانی که در سیاست‌گذاری‌های کلان اقتصادی نقش دارند. متولیان امنیت غذایی باید بدانند چه مواد غذایی به چه میزان و به چه قیمتی در دسترس مردم است؟ آیا همه مردم از نظر فیزیکی به این غذا دسترسی دارند؟ و آیا درآمدشان به قدری هست که بتوانند این غذا را خریداری کنند؟ در چه مناطقی ناامنی غذایی وجود دارد و چه کسی مسئول است که با این ناامنی غذایی مقابله کند. اگر مردم یک منطقه به دلایلی از جمله بی‌آبی دچار خشکسالی شدند و یا دسترسی به غذای کافی ندارند کدام بخش از وزارتخانه‌های موجود باید زنگ خطر را به صدا در آورد؟ چه ارگانی این امنیت را اندازه می‌

گیرد؟ چگونه ناامنی غذایی را در مناطق مختلف می توان شناسایی کرد؟ متولی اصلی تأمین امنیت غذایی کیست و چگونه کاستی های ارگان های متفاوت در زمینه تأمین امنیت غذایی به آن ها منعکس می شود؟ قیمت غذا، درآمدها و تورم، بخشی از بودجه خانوار که به غذا تخصیص داده می شود باید بانگاهی علمی مورد توجه قرار گیرد و نارسایی در این زمینه به سرعت به متولیان اصلی منعکس شود. آیا مناطق ناامن تغذیه ای از یارانه های خاص استفاده می کنند؟ آیا ما در کشورمان سیستمی برای پایش وضعیت غذا و تغذیه که ما را از روند تغییرات وضعیت تغذیه در طول زمان و در مناطق مختلف آگاه کند وجود دارد؟ سیستمی هشدار دهنده برای پیش بینی موقعیت های اضطراری مانند خشکسالی و قحطی؟ و آیا در فقدان چنین سیستمی برنامه ریزی به موقع جهت حمایت به موقع از گروه های در معرض خطر سوء تغذیه و گرسنگی را دچار مشکل نمی کند؟

یکی از اهداف توسعه هزاره (MDG)<sup>۱</sup> کاهش گرسنگی و فقر به میزان ۵۰ درصد تا سال ۲۰۱۵ است. طبق اعلام اجلاس جهانی غذا، نزدیک به ۸۲۰ میلیون نفر از مردم کشورهای در حال توسعه در معرض کمبود دریافت انرژی هستند به نحوی که ۹۶ درصد این افراد از کمبودهای مزمن مواد مغذی رنج می برند و حدود چهار درصد از آن ها به دلایلی نظیر حوادث طبیعی یا انسانی دچار کمبود موقت انرژی و مواد مغذی شده اند.

اما ایمنی غذا، اطمینان از سلامت غذا و عاری بودن آن از آلودگی هایی نظیر آلودگی میکروبی، انگلی، شیمیایی است. بررسی های اخیر نشان داده که طی دهه های اخیر پیشرفت تکنولوژی بارشد چشمگیر مصرف افزودنی ها، آفت کش ها، آنتی بیوتیک ها و هورمون ها در تولید مواد غذایی در کشورهای در حال توسعه، همراه شده که منجر به اثرات سوء انکارناپذیری بر سلامت انسان از جمله بروز انواع ناهنجاری های مادرزادی و سرطان ها به ویژه در کودکان شده است. براساس آمار موجود میزان وقوع مسمومیت های ناشی از آلودگی غذا در کشورهای در حال توسعه ۱۳ درصد بیش تر از کشورهای صنعتی است.

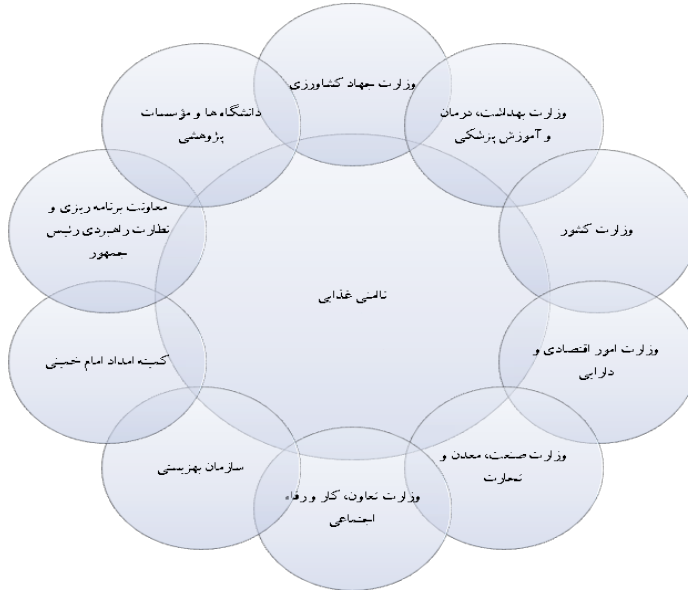
مشکلاتی موجود در زمینه سلامت و ایمنی غذا در کشور زمینه ساز بسیاری از بیماری های ناشی از غذا و بروز انواع سرطان ها به دلیل آلودگی های شیمیایی و بیولوژیک مواد غذایی در مراحل مختلف از مزرعه تا سفره بوده که مطالعات انجام شده داخلی طی سال های مختلف در زمینه آلودگی های میکروبی و شیمیایی مواد غذایی بیانگر این موضوع است. به عنوان مثال مطالعه ای بر روی ۵۲۵ نمونه از گوشت های مرغ در شهر تهران نشان داده است که ۲۵ درصد مرغ های مورد مصرف به انواع سالمونلا آلوده بوده اند که بیماری سالمونلوز را با عوارض اسهال و استفراغ و عفونی

شدن بافت روده ای به دنبال دارد. آلودگی مواد غذایی به فلزات سنگین از جمله سرب و کادمیوم که از راه کودهای فسفاته و لجن‌های فاضلابی وارد گیاه شده و در اثر تغذیه دام‌ها با علوفه آلوده و وارد شدن سرب و کادمیوم در شیر وارد چرخه غذایی انسان می‌شود باعث شده این فلزات سمی در ارگان‌های بدن به ویژه کلیه تجمع پیدا کرده و نهایتاً موجب نارسایی کلیوی شود. مواردی از وجود آفلاتوکسین‌ها که گروهی از سموم قارچی هستند در شیر مادران ایرانی که ناشی از مصرف مواد غذایی آلوده بوده گزارش شده است. تغذیه با مواد غذایی آلوده به آفلاتوکسین مانند گندم و آرد، پسته، بادام زمینی و شیر نهایتاً بروز سرطان کبد را در انسان به دنبال دارد. وجود آفلاتوکسین در شیر، به دلیل تغذیه دام با علوفه و نان کپک زده و همچنین در گندم به دلیل نگهداری و ذخیره نامناسب گندم و کپک زدن آن در ایران به کرات گزارش شده است. وجود بقایای سموم آلی کلردار که دسته بزرگی از حشره کش‌های دفع آفات را تشکیل می‌دهند و از دیر باز علیه بیماری مالاریا و نیز آفات و حشرات مورد استفاده قرار می‌گیرند، آلودگی مواد غذایی از طریق انتقال شیمیایی ناشی از مواد اولیه بسته بندی نیز در سال‌های اخیر نگرانی‌هایی را به وجود آورده است. وجود باقیمانده سموم اورگانوکلر مانند ددت در نمونه‌های سبزیجات کشت شده در استان خوزستان بیش تر از استاندارد معین شده توسط سازمان جهانی بهداشت و FAO گزارش شده است.

متولیان ایمنی غذا در کشور چه دستگاه‌هایی هستند؟ آیا اداره‌هایی که در وزارت بهداشت و در معاونت‌های متفاوت آن به وظایف خود مشغول هستند این همه را می‌بینند و یا هر کدام خود را متولی بخشی کوچک می‌دانند؟ چه سازمانی متولی اصلی است؟ آیا مسئولان ایمنی غذا در وزارت بهداشت، سازمان دامپزشکی، وزارت جهاد کشاورزی، سازمان استاندارد با هم جلسات مشترک برای تقسیم وظایف و هماهنگی دارند؟ و آیا به سلامت‌نگاهی کامل دارند؟ و آیا همه غذاها از سبزی و سیفی و کشت‌های گل‌خانه‌ای و حوضچه‌های پرورش ماهی و مرغ‌داری‌ها و ... تحت نظارت‌اند؟ آیا سبزی‌هایی که می‌خوریم روی خاک سالمی رشد پیدا کرده‌اند؟ آیا نیترات این خاک بیش از حد نیست؟ آیا مزارع با آب سالم آبیاری می‌شوند؟ آیا کودهای مناسب برای خاک‌های زراعی مصرف می‌شود؟ آیا ریزمغذی‌های خاک کافی است؟ آیا بارش‌های بیولوژیک با آفات نباتی مبارزه می‌شود؟ آیا باقی مانده سموم بر سبزی و میوه نمی‌ماند؟

با عنایت به موارد پیش‌گفت، می‌توان تعریف مشخصی از ناامنی غذایی ارایه داد. ناامنی غذایی عبارت است از عدم دسترسی مطمئن به مقادیر کافی غذای مغذی و سالم برای رشد و تکامل طبیعی و داشتن یک زندگی فعال برای همه افراد جامعه است. به عبارت دیگر فقدان امنیت غذایی دلالت

بر محدوده وسیعی از پدیده هایی نظیر قحطی، بیماری و گرسنگی دوره ای تابی ثباتی در عرضه غذا دارد. فقر، بیکاری، تورم اقتصادی، بی سوادی، ناآگاهی های تغذیه ای، حوادث، خشکسالی، بیماری، اغتشاشات، معضلات اجتماعی و ... هم نتیجه و هم منتج از ناامنی غذایی است. صرف نظر از میزان تأثیر گذاری، دستگاه های اجرایی متعددی در پیشگیری از ناامنی غذایی مؤثر هستند که می توان به صورت زیر نمایش داد:



تحلیل عوامل تأثیر گذار بر وضعیت امنیت غذا و تغذیه سالم در کشور به صورت جدول صفحه بعد نمایش داده می شود که نشان دهنده میزان تأثیر هر یک از آن ها در سطح کشور است:

جدول اولویت بندی عوامل تأثیرگذار و زمینه ساز مرتبط با امنیت غذا و تغذیه سالم

امتیاز کل	پذیرش اجتماعی	تعهد سیاستی ملی	اثر بخشی مداخلات مرتبط	شدت مشکل	عوامل تأثیرگذار و زمینه ساز	عوامل اصلی مرتبط با امنیت غذایی و تغذیه سالم
۱۰	۳	۱	۳	۳	بی سواد	آگاهانه
۱۱	۳	۲	۳	۳	شناخت ناکافی نیازهای تغذیه ای جامعه به ویژه در گروه های آسیب پذیر (مادران، کودکان و سالمندان)	
۸	۲	۲	۲	۲	اطلاع رسانی ناکافی	
۱۳	۳	۳	۳	۴	بیکاری	مقاوم
۱۲	۳	۳	۲	۴	ناکافی بودن درآمد خانوار	
۱۲	۳	۳	۳	۳	پوشش ناکافی حمایت های تأمین اجتماعی (بیمه درمانی، بیکاری، حوادث و ...)	
۱۰	۲	۳	۳	۲	حمایت های جبرانی ناکافی از دهک های درآمدی پایین جامعه	
۸	۲	۱	۲	۳	محدودیت منابع تولید	دسترسی به مواد غذایی سالم و کافی
۷	۲	۱	۲	۲	کمبود منطقه ای مواد غذایی	
۱۰	۳	۲	۲	۳	سیستم توزیع نامناسب مواد غذایی	
۱۰	۳	۱	۳	۳	افزایش قیمت مواد غذایی / نوسانات فصلی قیمت ها	
۱۲	۳	۳	۳	۳	وقوع بحران های طبیعی (قحطی و خشکسالی) و بحران های اقتصادی	
۱۰	۳	۱	۳	۳	ایمنی مواد غذایی / ناسالم بودن مواد غذایی در مراحل تولید، توزیع، فراوری و مصرف	
۱۳	۳	۳	۳	۴	کافی نبودن خدمات بهداشتی درمانی	
۱۱	۳	۲	۳	۳	کافی نبودن پرسنل بهداشتی به نسبت جمعیت جهت ارائه خدمات بهداشتی در منطقه	بهبودی

امتیازدهی: حداقل = ۱، متوسط = ۲، زیاد = ۳، خیلی زیاد = ۴

حال با اطلاع از عوامل اصلی، تأثیرگذار و زمینه ساز، هر چند نمی توان منکر نقش بازیگران دیگری نظیر وزارت آموزش و پرورش، بنیاد مستضعفان و جانبازان، سازمان های غیر دولتی (OGN) و ... در تأمین امنیت غذا و تغذیه سالم شد، لکن ذیلاً به بررسی نقش پنج دست اندرکار اصلی این موضوع پرداخته می شود:

## تحلیل وضعیت دست اندرکاران

نام وزارت/ سازمان/ نهاد دست اندرکار	بخش های مرتبط	رسالت ها و اهداف در حوزه غذا	عوامل تأثیرگذار و زمینه ساز	سطح تأثیر بر حوزه غذا	میزان تعهد قانونی	نمره اولویت
وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	- اداره کل نظارت بر مواد غذایی و آشامیدنی - دفتر سلامت خانواده و جمعیت - دفتر سلامت محیط و کار - مرکز گسترش شبکه و ارتقای سلامت - مرکز مدیریت بیماری ها - مرکز مدیریت حوادث و فوریت های پزشکی - انستیتو تحقیقات تغذیه کشور - روابط عمومی	- تدوین سیاست های مرتبط با سلامت و تغذیه جامعه - اولویت بندی مداخلات حوزه بهداشت و تغذیه در مناطق در معرض خطر نامی غذایی - تلاش برای دستیابی همه مردم به بالاترین سطح سلامت - تأمین و تأیید سلامت محصولات غذایی	آگاهی تغذیه ای	۱	۱	۱
			فقر	۳	۳	۳
			دسترسی به مواد غذایی سالم و کافی	۲	۲	۲
			بیماری	۱	۱	۱
وزارت جهاد کشاورزی	- معاونت برنامه ریزی و اقتصادی - سازمان دامپزشکی - سازمان شیلات - سازمان حفظ نباتات - معاونت تولیدات گیاهی - معاونت تولیدات دامی - سازمان تحقیقات	- تعیین سیاست ها و راهبردهای مربوط به بخش کشاورزی - انجام بررسی ها و اقدامات لازم به منظور برنامه ریزی تولید و تأمین نیاز کشور به محصولات و فرآورده های کشاورزی و دامی - افزایش بهره وری، کاهش ضایعات و بهبود کیفی تولید محصولات و فرآورده های بخش کشاورزی	آگاهی تغذیه ای	۳	۳	۳
			فقر	۳	۳	۳
			دسترسی به مواد غذایی سالم و کافی	۱	۱	۱
			بیماری	۲	۳	۲
وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی	- دفتر مطالعات اقتصادی و فقرزدایی - دفتر برنامه ریزی بیمه های درمانی	- پوشش و سیاست گذاری در خصوص بیمه ها - تدوین و اجرای سیاست های مناسب جبرانی	آگاهی تغذیه ای	۲	۳	۲
			فقر	۱	۱	۱
			دسترسی به مواد غذایی سالم و کافی	۲	۲	۲
			بیماری	۳	۳	۳
سازمان بهبودی	- معاونت توانبخشی و پیشگیری از معلولیت ها - معاونت اجتماعی و پیشگیری از آسیب ها - اداره کل آمار و فناوری ارتباطات - دفتر روابط عمومی و بین الملل	- شناسایی و انجام مداخلات در زمینه سوء تغذیه اقشار آسیب پذیر - شناسایی شرایط اقتصادی، اجتماعی و رفاهی، دسترسی و توزیع غذا و کمک به کنترل وضعیت تغذیه اقشار نیازمند	آگاهی تغذیه ای	۲	۲	۲
			فقر	۱	۱	۱
			دسترسی به مواد غذایی سالم و کافی	۱	۱	۱
			بیماری	۲	۲	۲
کمیته امداد امام خمینی	- معاونت حمایت و سلامت - معاونت خودکفایی - معاونت مشارکت ها - دبیرخانه حوادث و بلایای طبیعی - روابط عمومی	- تدوین عوامل مؤثر در فقر و تبیین راه های حمایتی، مشارکتی در امداد به فقرا با دید خودکفایی خانواده های نیازمند - در دستیابی به غذا و نیازهای تغذیه ای - تدوین برنامه های مداخله ای در زمان بروز حوادث طبیعی - در جهت رفع نیازهای جمعیت آسیب دیده	آگاهی تغذیه ای	۲	۳	۲
			فقر	۱	۱	۱
			دسترسی به مواد غذایی سالم و کافی	۲	۲	۲
			بیماری	۲	۲	۲

امتیازدهی: بالا=۱، متوسط=۲، پایین=۳ و نمره اولویت: بالاترین اولویت=۱، اولویت متوسط=۲، پایین ترین اولویت=۳

### چه باید کرد؟

در سال‌های اخیر با افزایش رشد جمعیت مسأله تأمین غذا و دستیابی به امنیت غذایی برای همه افراد جامعه اهمیت بیش تری یافته و تلاش و لزوم فعالیت مستمر دولت‌ها برای رفع کمبودها و تأمین مایحتاج غذایی در پی داشته است. بالا بردن مقدار تولید مواد غذایی با افزایش سطح زیر کشت محصولات کشاورزی با توجه به محدودیت‌هایی که در منابع آب، خاک و امکانات اقتصادی و همچنین روند تغییر کاربری اراضی وجود دارد بسیار دشوار است. روندی که تناسب بین افزایش جمعیت و تقاضای غذا در سال‌های اخیر بخصوص پس از انقلاب سبز را برقرار کرد افزایش تولید در واحد سطح یا همان افزایش عملکرد بود که کاربرد سموم و انواع کودهای شیمیایی را به دنبال داشته است و طبق آمار موجود مصرف کود در ایران ۵/۱ درصد بیش تر از دیگر نقاط جهان است.

در دهه‌های اخیر سلامت و بهداشت مواد غذایی و تغذیه در زندگی بشر امری در کلیه کشورهای جهان اعم از توسعه یافته و در حال توسعه، از اهمیت روز افزونی برخوردار شده که این اهمیت پس از افزایش جدی انواع بیماری‌ها و کشف انتقال آن‌ها از طریق مواد غذایی ناسالم شکل جدی تری به خود گرفت. از این رو دست‌اندرکاران تهیه و تولید مواد غذایی، جهت ایجاد و یا تداوم موفقیت خود در بازار، نیازمند ایجاد اطمینان در مصرف‌کنندگان از سلامت مواد تولیدی خود شدند. بالا بردن قابلیت سازمان‌ها در تولید و ارایه مواد غذایی سالم و عاری از خطراتی که به طور معقول انتظار وقوع آن‌ها در فرآیندها، تجهیزات و نهایتاً محصولات آن‌ها می‌رود، از الزامات این گونه سازمان‌ها شده است.

با بررسی دقیق تر بر روی آنچه ما به عنوان غذا مصرف می‌نماییم، درمی‌یابیم که غذا و تغذیه، نتیجه حاصل شده از عملکرد زنجیره‌ای است به نام زنجیره غذایی که شامل تولیدکنندگان خوراکی دام و طیور، محصولات کشاورزی، مواد غذایی، سیستم‌های بسته‌بندی، حمل و نقل، نگهداری و انبارش، تولید شوینده‌های مصرفی در نظافت و میکروبی‌زدایی صنایع غذایی، انواع افزودنی‌ها و ... است.

ارتباط مؤثر و متقابل در میان تأمین‌کنندگان زنجیره غذایی از آن جهت حائز اهمیت است که باعث اطمینان از شناسایی و کنترل کلیه خطرات در هر مرحله از زنجیره غذایی و حذف آن مرحله می‌شود که ناایمن بودن هر یک از اعضاء زنجیره، می‌تواند منجر به تولید غذایی ناسالم و خطرناک برای سلامتی انسان گردد.

در کشور ما سوء تغذیه ناشی از فقر از حدود چهل سال قبل گزارش شده است و به رغم اجرای

برنامه های مداخله ای متعدد کماکان شیوع نسبتاً وسیعی دارد و طی سال های اخیر تغییر در هنجارهای سنی (هرم سنی) و بیماری های متابولیک در قالب یک گذار تغذیه ای شتاب زده به مشکلات سلامتی دامن زده اند. بر اساس شاخص مصرف انرژی در کل کشور، از هر ۱۰ نفر چهار نفر مصرف انرژی بالا و دو نفر کمبود مصرف انرژی داشته و فقط چهار نفر در حد مطلوب غذایی خورند. به عبارت دیگر حدود چهل درصد جامعه پرمصرفی انرژی دارند که پرمصرفی انرژی در نیمه بالای درآمدی شیوع بیش تری دارد. این تصویر در حقیقت نبود تعادل در الگوی مصرف غذا در ایران را نشان می دهد.

تعیین سبد مطلوب غذایی در اکثر کشورها جزو برنامه ها و اهداف اصلی مؤسسه ها و نهادهای تصمیم گیر دولتی مربوطه است. تبیین این مسأله که گروه های مختلف در آمدی جامعه بایستی چه ترکیبی از مواد غذایی را به مصرف رسانند تا ضمن به حداکثر رساندن مطلوبیت خود از سبد غذایی منتخب، به سیری سلولی نیز دست یابند بسیار مهم است. به عبارت دیگر ترکیب غذایی موجود در سبد مصرفی خانوار به نوعی انتخاب شده باشد که علاوه بر سیری شکم، مواد مغذی ضروری برای سلامت بدن را به میزان لازم و کافی تأمین نماید، زیرا فقدان یا کمبود هر یک از مواد مغذی سبب سوء تغذیه شده و این امر منجر به بروز انواع بیماری های می شود. از طرف دیگر استفاده بیش از حد مواد مغذی باعث ایجاد نارسایی در امور روزمره برخی اندام ها و اعضای بدن شده و در نهایت افراد دچار بیماری بعضاً خطرناک خواهند شد. از نظر متخصصین تغذیه، الگوی غذای مطلوب الگویی است که بر پایه سه اصل کفایت، تعادل و تنوع (ضمن تأمین نیازهای تغذیه ای و حفظ سلامت جامعه، تفاوت های فردی، عادات و ترجیحات غذایی، فرهنگ و سواد تغذیه ای اقشار مختلف) تدوین شده و منعکس کننده امکانات تولید، توزیع و دسترسی اقتصادی و فیزیکی در سطح ملی باشد.

مدیریت سیستم غذا و تغذیه کشور سه متولی اصلی دارد: مردم به عنوان تولیدکننده و مصرف کننده نقش عمده و کلیدی در امنیت غذایی و سلامت تغذیه ای جامعه دارند. جامعه علمی که وظیفه تربیت مدیران، ساخت علم و تکنولوژی لازم، عیان سازی مشکلات پنهان و تدارک مبانی علمی و تأمین اطلاعات لازم برای تصمیم گیری را عهده دار است. سهم دولت نیز تعیین جایگاه و اولویت امنیت غذا و تغذیه سالم، سیاست گذاری سیاسی، مالی و اجرایی به منظور برخوردار با مشکل است. نکته قابل توجه این است که عنصر ارتباط دهنده می تواند هماهنگی و همپای سه متولی یاد شده در تحقق این امر نقش تعیین کننده ایفا کند زیرا ایجاد هماهنگی بین متولیان اصلی مسأله و همسو نمودن سیاست های اجرایی در راستای تأمین امنیت غذا و تغذیه نیاز به زبان مشترک را الزامی ساخته تا بتوان ضوابط را به زبان ساده و قابل درک برای ذی نفعان تعریف کرد که سبد

غذایی مطلوب می‌تواند به عنوان ابزار برنامه ریزی غذا و تغذیه کشور و همچنین به عنوان ابزار استاندارد جهت ارزشیابی عملکرد برنامه‌ها و سیاست‌های تغذیه‌ای کشور به کار برده شود.

علاوه بر آنکه با توجه به فقدان مدیریت واحد در نظام نظارت بر ایمنی و سلامت غذا، پژوهش‌های جامع در خصوص ایمنی و سلامت غذا، نظام پایش و کنترل بیماری‌های مرتبط با غذا، آمار دقیقی در خصوص نوع و شدت مخاطره و بیماری‌های مرتبط با غذا در کشور وجود ندارد، اما به دلایل گوناگون از جمله وضعیت روبه‌گسترش بیماری‌های مرتبط با غذا، انواع سرطان، بیماری‌های قلبی و عروقی، پیری زودرس، مسمویت‌های حاد غذایی، افزایش شکایت مصرف‌کنندگان، روش‌های کشت و زراعت نامناسب در داخل کشور، فرسودگی صنایع غذایی، پایین بودن سطح اتوماسیون در صنایع تبدیلی، نبود انبارهای نگهداری مناسب، توسعه صنعتی کشور و تأثیر آن بر افزایش نوع و میزان آلاینده‌های محیطی مؤثر بر ایمنی غذا و کاهش سهم صادرات در تجارت جهانی غذا دلالت بر پایین بودن سطح ایمنی و سلامت غذا دارند. لذا بایستی برنامه‌ای فرابخشی با نگاهی جامع و با هدف حذف آلودگی غذا به آلاینده‌های بیولوژیکی و شیمیایی در طول زنجیره تولید تا سفره است و اهتمام به اصلاح ارکان نظام ایمنی و سلامت غذا در کشور تدوین شده و در صدد ارتقای سطح ایمنی و سلامت آن دسته از گروه‌های غذایی است که:

۱. سهم بیش‌تری در سبد غذایی خانواده ایرانی دارند.

۲. از ریسک بالاتری در مخاطرات برخوردارند.

۳. مخاطرات آن‌ها جزء مهم‌ترین مخاطرات محسوب می‌شوند.

برآمده و ارتقای توانمندی صنایع غذایی کشور و حذف سوء تغذیه را مورد توجه قرار دهد.

### منابع:

کلاتری، عیسی (۱۳۷۳). امنیت غذایی، ابعاد جهانی و ملی. اقتصاد کشاورزی و توسعه. سال دوم.

حقوقی، مرتضی (۱۳۷۷). امنیت غذایی. آب و توسعه. شماره دوم و سوم. ۷۴-۷۵.

رکنی، نوردهر (۱۳۷۲). اصول بهداشت مواد غذایی. چاپ اول. دانشگاه تهران.

سند ملی توسعه فرابخشی امنیت غذا و تغذیه

شیخ‌الاسلام، ربابه (۱۳۷۵). "چرخه شوم سوء تغذیه"، در مجموعه مقالات گردهمایی بررسی مسئله فقر و فقرزدایی، جلد اول، تهران.

قاسمی، حسین (۱۳۷۳). «تعاریف و مبانی نظری امنیت غذایی»، در مجموعه مقالات ویژه نامه امنیت غذایی، فصلنامه اقتصاد کشاورزی و توسعه، ناشر: موسسه پژوهش‌های برنامه ریزی و اقتصاد کشاورزی، تهران.

نوروزی، فرح‌آرا و بیتا صمیمی (۱۳۸۱). "ترازنامه غذایی ایران ۸۶۳۱-۰۸۳۱: ارزیابی روند تولید و عرضه مواد غذایی در کشور از دیدگاه تغذیه‌ای"، ناشر: موسسه پژوهش‌های برنامه ریزی و اقتصاد کشاورزی، تهران



# چیدہ استیجیا





## The Role of Developed Countries in Creating Corruption in underdeveloped Countries

Gholamhossein Homayouni

Yahya Kamali

Nooshafarin Samavati

### Abstract

Corruption is a pervasive issue which is observed in all social systems and there is this phenomenon in all social classes, all governmental agencies, all political systems and developed and industrialized countries. The international organizations have identified financial and political corruption as one of the most important concerns of public administration and a major obstacle to sustainable development and have carried out initiatives for combating this problem in the world ,but the effort of the international community in the fight against corruption have been failed till now. In addition, corruption has brought out the enormous economic and political costs to the under developed countries and Leading to a widening gap between social classes and decreasing public confidence toward the government of these countries. Although the possibility of corruption in industrialized countries, because of their strong economies and higher degrees of development,shows lower levels in comparison with the underdeveloped countries, but these countries are also involved in corruption.In this paper expressed the examples of corruption in industrialized countries and multinational companies in developed countries and has reviewed the role of developed countries in generating corruption in underdeveloped countries. This is often indicated that some of the banks or financial institutions of developed countries have a significant role in the creation of corruption or assist to the corrupt government officials in some underdeveloped countries in laundering the proceeds of corruption.

**Keywords:** corruption industrialized and developed countries, underdevelopment countries, bribery, and money laundering

## Comparative Study in Legal Essence of standard signs & Legislative Obligations

Morteza vahedi

Saeid Sadeqi

Ali Reza Azarbayejani

### Abstract

The standard signs are of those signs in which the probability of explaining their legal nature, under commercial and industrial signs, exists. But, based on Iranian current legal texts, there are some obstacles in their pretend as commercial symbols. So, defining the specific nature, such as confirmatory and approval symbols maybe thought as a solution. Although, current administrative procedures, and practitioners consideration, and the current laws of the country, expressing these symptoms as located in the states principles, but this article is going to achieve a more nuanced approach, with the analysis of the old and the new rules in standard realm, and also some international treaties, including the treaty of Paris, and the practice of the law of England, of legal nature of the standard symptoms.

**Keywords:** standard sign, confirmatory signs, community signs, commercial signs

## Analytical work on governance and financial control in inspection Syp model (Case Study: Isfahan Province)

Akram Mehri

Rasul Aghadavood

M.Davoodi

### Abstract

Different monitoring systems, intrinsic and extrinsic, with various attitudes, criteria and indicators, different levels of skills, abilities and knowledge, also with diverse linked or separate tasks and functions, necessitate trainings, academic courses, researches and even structural changes, in order to develop a unified, adaptive monitoring system. Certainly, developing an academic, empirical core for research would be helpful in this regard.

This research is to analytically review the impact of SIP model on the financial control and monitoring. It includes input, process, feedback and output components and their subsets in the inspection organization of Esfahan province, Iran. The descriptive method has been used in this paper. The statistical population includes all of the inspectors of Esfahan inspection organization. This research is a kind of census; 34 questionnaires distributed, 31 of them have been returned. An impressive result it is, considering the numbers and speciality of the questionnaires. The gathered data analyzed by SPSS software.

The measuring instrument -the questionnaire- adjusted by the researcher through advices and consultations of thesis advisor, consoler professor and the research expert of the organization. The Cranach's alpha used to evaluate the reliability and validity of the measuring instrument (0.94). The Likert scale used to measure the frequency. All the components of the used model (input, process, feedback and output) are the independent variables; the financial monitoring is the dependent variable of the research. To measure this variable we built it through the Likert scale.

Data analysis descriptive statistics revealed 87 percent of inspectors and supergiant of the province, men and 13 percent of them are women and 48 percent have a bachelors degree and masters degree and 52 percent of them. Also, based on test results obtained from the analytical study of the inter, the processing, feedback control and supervision of the financial crisis and the error 0/001 there is a significant positive correlation. Also the model used in this study was to examine the components of the model (CIPP), using subsidiaries have been discussed.

**Keywords: monitoring and control, CIPP model, context, input, process, product**

## **The effect of doing business on foreign direct investment and economic growth in MENA countries**

Asghar.mobarak

### **Abstract**

In this article, the relationship between foreign direct investment, economic growth and doing business index is studied by using econometric techniques to test specific contracts (Panel) for MENA countries.

The results show the positive impact of foreign direct investment on doing business. Therefore it is recommended to the countries including Iran to achieve sustainable development is of high importance to pay attention to the effects of doing business.

**Keywords: economic growth, foreign direct investment, doing business**

## The Spread of the Ombudsman Idea in Europe

M.Mirzadeh

Abolfazl.Khosropoor

M.Kazemi

Gholamreza.Shahraki

Abasali.Kahkha

### Abstract

All over the world, the very word “ombudsman” evokes feelings of security, protection and freedom. Today, the constitutional ombudsman concept is intrinsically tied to the ideas of democracy, rule of law and human rights. The “ombudsman idea” originated in Sweden. Inspector General in Swedish language is called ombudsman. In order to protect individual freedom, the institution ideally correlates democracy with the ideas of the rule of law. This paper examines the hows and whys of that success and finally presents models including the basic or the classical model, the model of rule of law and human rights model.

**Keywords: Ombudsman, Ombudsman Spread, Ombudsman Model**

## **Professional ethics in the field of monitoring and inspection in administrative system, with emphasis on religious teachings**

Hosseinali Ahmadi Gorji

Vahid Araei

### **Abstract**

A rigorous system of monitoring and inspection makes managers aware of the approach towards achieving the objectives and operations. In this regard, the regulatory agencies, especially the General Inspection Organization in accordance with the Article 174 of Iranian constitution, deals with prevention and suppression of corruption. Here, Ethics in the monitoring and inspection is regarded as necessary. Inspectors should more than any other group of community commit themselves to observe professional ethics. Thus, here we try to mention the most important feature of the monitoring and inspection of ethics based on the teachings of Islam.

**Keywords:** Ethics, professional ethics, monitoring and inspection, administrative system

## The importance of supervision for changing the perspective on food security and food safety in executive agencies

Mahdi Eliasi

### Abstract

One of the most urgent needs of the ecological history of the problem of food supply to survive and one of the basic needs in human societies for the human being supply of food is cause motivator. Failure to meet the conditions of its population facing hunger catastrophe that is the source of many societal ills .In recent years Executive officers have alternatively used the terms “food security” and “food safety” which has also been known in the Development Vision of Iran 1404. Although these terms are often confused by some authorities to be handled.

Sustainable food security requires a sustainable system of production and distribution of food and Output fluctuations, natural disasters, inflation and unemployment, disease and war have always been among the factors threatening human food security in many parts of the world. this situation is due to the increase in world population and the consequences of climate change on agricultural production and the uneven distribution of food, the food security and health concerns have created.

Article Ahead evaluates the above, the optimal solution is formulated food basket is based on three principles: adequacy, balance and diversity (while maintaining the nutritional and health needs of the community, individual differences, habits and food preferences, cultural and nutritional education classes different) and consider the possibilities of production, distribution and physical and economic access at the national level as is.

**Key Words: Food security, food safety, optimal basket of food, food insecurity, malnutrition**

## Articles

The Role of Developed Countries in Creating Corruption in underdeveloped Countries

Comparative Study in Legal Essence of standard signs & Legislative Obligations

Analytical work on governance and financial control in inspection Syp model (Case Study: Isfahan Province)

The effect of doing business on foreign direct investment and economic growth in MENA countries

The Spread of the Ombudsman Idea in Europe

Professional ethics in the field of monitoring and inspection in administrative system, with emphasis on religious teachings

The importance of supervision for changing the perspective on food security and food safety in executive agencies

## Evaluation Knowledge Quarterly

Volume 5; Number 18; Winter 2013

**Propertier: General Inspection Organization (GIO)**

**Managing Director: Naser Seraj**

**Editor in Chief: Ibrahim Shahrokhian**

Editorial Advisory Board

Dr. Hamidreza Malek mohamadi, Dr. Hossein Gholami, Dr. Norooz Hashemzahi,  
Dr. Seyedmohamadreza Seyednoorani, Dr. Alireza Deyhim, Dr. Maghsood Amiri,  
Dr. Mehdi Sobhaninejad

Publications: Publication of Social Sciences

Tel: +982161363197

Editors: Sara Askarnia

[bazrasi.research@136.ir](mailto:bazrasi.research@136.ir)

Excutive Manager: Ameneh Kashani movahhed

[www.bazresi.ir](http://www.bazresi.ir)

Address: No. 313, 3rd Floor, GIO Headquarter, Gharani Crossroad, Taleghani St., Tehran, Iran

