



مقالات علمی

عدالت ترمیمی، دریچه‌ای به سوی اندیشه تمدید مجازات گرایی
علی فرهادی

تبیین جایگاه و اثربخشی بهداشت نظارتی در سازمان بازرسی کل کشور
محب‌الله فتاحی اردگانی

نقش اخلاق در ارتقای سلامت نظام نوین مالی
احمد مخمل باف

آسیب‌شناسی اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای مقام معظم رهبری در خصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی
دکتر محمد رضا جابر انصاری، ممیدرضا یارامندی، حامد یارامندی

بررسی اثر بیماری هندی و وضعیت نهادی بر رشد اقتصادی کشورهای نفتی (با تأکید بر فساد و مکرانی فوب)
اصغر مبارک

تملیل تأثیر نظارت و کنترل راهبردی سازمان بازرسی کل کشور بر ارتقای کارآمدی دستگاه‌های اجرایی
دکتر قدیر نظامی‌پور، مجتبی جامعی

قواعد مقوقی ماکم بر سرمایه گذاری فارمی و تملیل موانع و راهکارهای آن در مقوق ایران
دکتر بهشید ارفع نیا، مرتضی وامدی، غلامرضا دهقان ناصرآبادی، عماد ملاپراهیمی



فصلنامه دانش ارزیابی

سال هشتم؛ شماره ۳۰؛ زمستان ۱۳۹۵

صاحب امتیاز: سازمان بازرسی کل کشور

مدیر مسئول: ناصر سراج

سر دبیر: ابراهیم شاهرخیان

هیأت تحریریه:

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

تلفن: ۶۱۳۶۲۱۳۵-۶۱۳۶۲۳۰۷

bazrasi.research@136.ir

www.bazresi.ir

مدیر اجرایی: آمنه کاشانی موحد

ویراستار: هدی غنیمی

ویراستار انگلیسی: محمود مهدوی فر

انتشارات: نشر علوم اجتماعی

شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

قیمت: ۵۰۰۰۰ 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 ۹۰/۲۵۳۹۵ وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی منتشر می شود.

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

◆ فهرست ◆

تبیین جایگاه و اثربخشی بهداشت نظارتی در سازمان بازرسی کل کشور ۱۹
حبیب‌الله فتاحی اردکانی

نقش اخلاق در ارتقای سلامت نظام نوین مالی ۳۳
احمد مخمل‌باف

آسیب‌شناسی اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای مقام معظم رهبری ^{حفظه ...} ۵۱
دکتر محمدرضا جابر انصاری، حمیدرضا یاراحمدی و حامد یاراحمدی

بررسی اثر بیماری هلندی و وضعیت نهادی بر رشد اقتصادی کشورهای نفتی ۷۳
(با تأکید بر فساد و حکمرانی خوب)
اصغر مبارک

تحلیل تأثیر نظارت و کنترل راهبردی سازمان بازرسی کل کشور بر ارتقای ۱۰۳
کارآمدی دستگاه‌های اجرایی
دکتر قدیر نظامی‌پور و مجتبی جامعی

قواعد حقوقی حاکم بر سرمایه‌گذاری خارجی و تحلیل موانع و راهکارهای آن ۱۲۷
در حقوق ایران
دکتر بهشید ارفع‌نیا، مرتضی واحدی، غلامرضا دهقان ناصر آبادی و عماد ملاابراهیمی

به نام خالق یکتا

شماره‌ای دیگر از فصلنامه دانش ارزیابی به همت نویسندگان و علاقه‌مندان عرصه‌های نظارت و بازرسی و تلاش همکاران این مجله، پیش‌روی خوانندگان گرامی قرار دارد. در این شماره همانند قبل کوشیده‌ایم تا آمیزه‌ای از دو مقوله حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین را به عنوان ملاکی برای بررسی مقالات قرار داده و از دل آن، نکاتی را با هدف ارتقای سطح بینش علمی یا اندیشیدنی دوباره به مسایل از قبل موجود، در اختیار خوانندگان قرار دهیم.

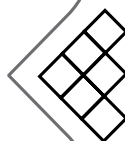
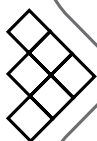
در این شماره نیز مقالات از حوزه‌های مختلف دانشی و عملیاتی به‌ویژه اقتصاد، به بررسی زمینه‌ها، دلایل و پیامدهای بروز فساد و راه‌های احتمالی تقویت رویکردهای پیشگیرانه در این زمینه پرداخته‌اند.

فصلنامه دانش ارزیابی به‌عنوان مجله تخصصی حوزه نظارت و بازرسی در کشور بر این امید است که با طرح مباحثی از این دست، در کنار ایجاد مجالی برای عرضه نوشته‌های قلم‌به‌دستان علاقه‌مند، ایده‌ها، طرح‌ها و یافته‌های جدید این حوزه را نیز فرصتی درخور برای بازنمایی باشد.

بمنه و کرمه

ناصر سراج

مقالات علمی



عدالت ترمیمی، دریچه‌ای به سوی اندیشه تحدید مجازات‌گرایی

علی فرهادی^۱

چکیده

گفتگو با قضات دادگستری در خصوص قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۴ و بررسی نظر آنان راجع به قانون، این پیشنهاد را مطرح می‌کند که اغلب ایشان از ایجاد شرایطی که قاضی مورد نظارت و تحدید بیشتر قرار گرفته یا حقوقی که به متهم داده شده و تاکنون چنین تأکیدی به صراحت سابقه نداشته است، به نوعی اظهار ناخوشایندی دارند. رعایت حقوق شهروندی و تفهیم آن به متهم، ابلاغ موضوع و ادله اتهامی به متهم در اسرع وقت، اطلاع‌رسانی حضوری به خانواده وی و درخواست وکیل برای پاسخ‌گویی در مراحل اولیه مواردی است که به نظر قضات به‌ویژه مقامات دادرسی موجب تجزیه متهم یا لوٹ شدن جرم یا فراری شدن او از مجازات یا اعمال مجازات کمتر می‌گردد.

عدم رعایت این موارد و اعمال تخلف برای قضات یا مجرمانه بودن برخی از آن‌ها که به صراحت در قانون درج گردیده و همه اشخاص می‌توانند آن را مطالعه یا مورد دست‌آویز قرار دهند برای قضات خوشایند نیست.

آنچه در این نوشته به آن می‌پردازیم نگاه جدید به این حقوق و تحدیدات است که ضمن تعدیل ذهن قضات در بسیاری از جرایم تعزیری، آینده‌ای را ترسیم می‌کند که جامعه، مصون از افراد برجسب‌دار، مجرم و بدون روحیه به حیات خود ادامه می‌دهد.

واژگان کلیدی: عدالت ترمیمی، مجازات‌گرایی

۱- کارشناس ارشد حقوق کیفری، دانشجوی دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد آکسفورد

مقدمه

قاطبه قضات کشور اطلاع دارند که به‌عنوان قاضی مأذون تلقی می‌گردند و شرط اصلی قضاوت در اسلام یعنی اجتهاد را ندارند. اجتهاد و اسم فاعل آن یعنی مجتهد، آن‌چنان که در تعریف آمده، عبارت از کسی است که تحصیلات مخصوص کرده باشد و به یاری آن تحصیلات بتواند فروع و حوادث را از منابع فقه استخراج کند.^۱ قاضی مجتهد فردی است که ضمن احراز جرم و شرایط مجرم می‌تواند مصلحت او را در تعقیب یا عفو احراز نماید و با شناختی که از دین اسلام دارد، آنچه را که نظر واقعی اسلام است اعمال نماید. مجتهد کسی است که رحمانیت اسلام را در منابع حقوق آن اعم از کتاب و سنت پیامبر (ص) و معصومین (ع) شناخته و هر قضاوتی نماید و حکمی صادر کند به لحاظ عدالت وی در عمل مورد سوءظن قرار نمی‌گیرد و عظمت اسلام را در هر صورت مدنظر دارد اگر عملی را جرم تلقی نکند با آنکه شاید جامعه نظر دیگری داشته باشد یا مجرمی را عفو یا تخفیف دهد، در حالی که عرف چنین نظری نداشته باشد، همه را بنابر مصالح اسلام انجام می‌دهد و هیچ شائبه‌ای در اقدامات وی نیست.

لذا با توجه به اینکه جامعه اسلامی به‌اندازه کافی از این افراد برخوردار نیست یا آنان بنابر مصالحی که حفظ اسلام و احکام آن مدنظر است از انجام قضاوت کناره‌گیری می‌نمایند اقدام به جذب قضات مأذون می‌شود و در این شرایط قوانین عادی باید نسبت به تعریف بایدها و نبایدها و جرایم و شرایط احراز آن و چگونگی تعقیب مجرم و مجازات یا عفو وی اقدام کند.

دیدگاه سنتی غالب

آنچه تاکنون در ذهن قضات سرزمین ما که غالباً سابقه خدمت قبل از سال ۱۳۹۴ را دارند نقش بسته، ضرورت کشف، تعقیب، تحقیق، صدور حکم و اجرای مجازات متهم است. متهمی که جرمی را مرتکب شد به محض ورود به نظام کیفری تازمانی که مجازات نشود پرونده وی مختومه نمی‌شود.

این شرایط موجب می‌گردد تا شخصی که مرتکب جرم شده احساس کند فردی که او را تعقیب و محاکمه می‌کند یا سیستمی که او در آن محاکمه می‌شود هیچ‌نگاهی به شخصیت او ندارد. این درحالی است که نظام اسلامی در هر شرایطی بر کرامت انسانی تأکید دارد و خطا یا جرم را ذات انسان‌ها نمی‌داند بلکه بر آن است که او تحت شرایطی مرتکب جرم شده و می‌تواند مجدداً

۱- مبسوط در ترمینولوژی حقوق، دکتر محمدجعفر جعفری لنگرودی، انتشارات گنج دانش، چاپ دوم، ۱۳۸۱، ج چهارم، صفحه ۳۲۱، شماره ۱۲۱۷۲. مرکز اسناد.

اصلاح شده و به جامعه برگردد. لذا او می‌تواند اعتقاد داشته باشد که از این دادرسی اسلامی نفعی برده و شخصیتش برای بازگشت در جامعه آماده شود یا افرادی که او را محاکمه می‌کنند ممنوع او بوده و برای سلامت و بازگشت او به جامعه و جلوگیری از سرکوب شدن خود و خانواده‌اش تلاش می‌کنند و فقط قصد تنبیه و تحقیر او را ندارند چرا که تنبیه و تحقیر در آینده‌ای نه‌چندان دور جامعه‌ای ایجاد می‌کند که ازدحام مجرمین شرایط خطرناکی برای آن به وجود می‌آورد.

آنچه ذهن قضات ما را احاطه کرده، شاید در نگاه اول، خارج از فضای ذهنی محققان و نویسندگان عرصه حقوق جزا در گذشته نباشد، افرادی چون کانت، سزاریکاریا، لومبروزو، بنتام و مانند آن‌ها صاحب نظران بزرگی هستند که نظریه‌ای جز مجازات بزهکار در هر شرایطی ندارند. نظریه یا تعریف شخصیت مجرمانه برای برخی افراد که ذاتاً مجرم هستند ... پیامدی به جز فکر کردن به مجازات افراد ندارد حتی اگر تأثیری برای جامعه نداشته یا اساساً جامعه‌ای برای عبرت گرفتن نباشد. اعمال نظریات سزادهی، بازدارندگی و کاهش توان بزهکار، عقایدی است که برای تنبیه مجرم و کاهش جرم در جامعه سال‌ها مورد استفاده قرار گرفته، تدریس و اجرا شده است. لیکن در همان جوامع غربی که خاستگاه این نظریات بوده امروز تعاریف دیگری از جرم و برخورد با مجرم می‌شود. افرادی که اکنون نظریه پردازان حقوق جزای غربی هستند، توجه به کرامت انسانی افراد و شخصیت متهم و تأثیر عدم مجازات افراد در راستای کاهش جرم و اصلاح جامعه و رفع زیان بزه‌دیده و تثبیت حقوق سابق وی را مدنظر قرار می‌دهند تا ضمن اصلاح مجرم وی را به احترام حقوق بزه‌دیده قانع نموده و از تبدیل شدن وی به مجرم خطرناک جلوگیری نمایند.

آنان با تأکید بر حق آزادی آن‌چنان که جان استوارت میل در «رساله درباره آزادی»^۱ آورده است، بر این باورند که قلمرو حکومت در حوزه آزادی‌های افراد تحدید می‌گردد و یا با تأکید بر حق امنیت شهروندان عقیده دارند توسل بی‌رویه به ابزارهای کیفری حقوق جزا، مجموعه قوانین جزایی و نمادهای مجری آن‌ها از جمله منابع ناامنی و مخل آرامش و آسایش عمومی تلقی می‌شوند. از سوی دیگر، نیم‌نگاهی به جامعه اسلامی و تعالیم رایج در آن، این حقیقت را آشکار می‌سازد که بزهکار در جامعه اسلامی از بسیاری موازین شرعی و دینی در موقعیت خویش، چنین آموخته که:

۱. امکان توبه برای وی وجود دارد.

۲. با توجه به اینکه انسان اشرف مخلوقات بوده و دارای کرامت می‌باشد در صورت توجه به او پس از ارتکاب جرم یا خطا می‌تواند فرد مؤثری در جامعه باشد.

۱- کیفرشناسی و مبانی پاسخ‌شناسی جرم، دکتر حسین غلامی، دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی، نشر میزان، چاپ اول، بهار ۱۳۹۵، صفحه ۱۱۱ به بعد.

۳. چنانچه در هر صورت مورد مجازات قرار گرفت پرهیز از تحقیر وی که مخالف کرامت انسانی است می تواند در حفظ وی و خانواده اش در اجتماع مؤثر باشد.

تمهیداتی برای گذار به فضای جدید

آنچه اکنون قانون آیین دادرسی کیفری و در مواردی قانون مجازات اسلامی در اصلاحات سال‌های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۴ به آن پرداخته‌اند تغییر نگاه قضات به جرم، مجرم و اجرای مجازات است. به هر حال قانون گذار اسلامی در کشور جمهوری اسلامی ایران اکنون ریل گذاری دستگاه کیفری را بر مبنای مجازات کمتر یا مجازات نشدن یا عدم تعقیب در شرایطی قرار داده است هر چند این نگاه به نحوی متأثر از نظریات حقوقدانان و محققان غربی باشد لیکن آموزه‌های دینی نیز در این مسیر به قدر کفایت توجیه کننده این نگاه است. قضات باید بدانند که قانون گذار اسلامی برای حفظ حقوق بزه دیده - بزه کار و جامعه و عاری بودن جامعه از خیل مجرمین نگاه جدیدی به تعریف جرم - مجرم و جامعه دارد که در موارد متعدد در قوانین مذکور مشاهده می شود. قضات مأذون باید خرسند باشند که قانون گذار به صورت شفاف تر مسیر رسیدگی قضایی و نحوه برخورد با جرم و مجرم را برای آن‌ها ترسیم کرده و اجرای دقیق این مهم، آن‌ها را از خطر عذاب اخروی مصون می دارد و عدم توجه به هریک از این موارد موجبات عذاب آن‌ها را فراهم می سازد. قضات مأذون باید بدانند هر چه این تعاریف موشکافانه تر، ریزتر و دقیق تر شود محدوده سه گروه قاضی اهل عذاب تنگ تر و نجات یافتگان دسته آخر وسیع تر خواهد شد.^۱ قضات مأذون باید بدانند اصل در قضاوت اسلامی که بیش از ۸۰٪ آن را در بر می گیرد رحمت، رأفت و سمحہ نگر است و در ۲۰٪ دیگر هم باید قاطعیت و صلابت خود را با رعایت عدالت برای اصلاح مجرم و تأمین حقوق بزه دیده و جامعه نشان دهند. قضات مأذون باید بدانند حکایت فضیل بن عیاض^۲ آن راهزن خطرناک که با یک یادآور یا شنیدن

۱- امام صادق (ع) «القضات اربعة ثلاثة في النار و واحد في الجنة ..». قضات چهار دسته هستند: سه دسته آن‌ها در آتش و یک دسته در بهشت می روند.

۲- فضیل بن عیاض، یکی از دزدان معروف بود. کاروان‌ها را مورد دستبرد قرار می داد و با نهایت زبردستی، اموال مردم را به غارت می برد. کاروان‌هایی که از منطقه سرخس می گذشتند، تمام مراقبت‌های لازم را به کار می بردند که به چنگ فضیل گرفتار نشوند.

این راهزن خطرناک، به دام عشق دختری افتاد و تصمیم گرفت شبانه خود را به خانه معشوقه خود برساند. نیمه شب، از دیوار خانه دختر بالا رفت ولی هنوز، قدم به خانه او نگذاشته بود که آهنگ دل نشینی از خانه مجاور شنید. گوش فرا داد، مردی قرآن می خواند و به این آیه شریفه رسیده بود.

آیه شریفه: «وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ الْكَافِرَاتُ وَالْمُنَافِقُونَ...» از مؤمنین شد، صرفاً داستان تاریخی نیست و امکان وقوعش برای هر مجرمی فراهم است. آن‌ها حتماً می‌دانند علی (ع) واقعاً در اجرای مأموریت بازرسی از منزلی که گناهی در آن در حال وقوع بود چگونه حفظ آبروی اشخاص را کردند و چگونه با یک جرم برخورد نمودند و خود بیشتر می‌توانند به پیروی از آن امام همام مجری این رفتارها باشند. دستورات مراجع دینی به‌ویژه بنیان‌گذار انقلاب اسلامی (ره) در فرمان هشت ماده‌ای خوانده‌اند به‌خوبی حکایت از آن دارد که این فقیهان اجرای قضاوت اسلامی را در چارچوب این مقررات از آن‌ها خواسته‌اند و هرگونه تخطی از آن موجب گرفتاری دنیوی و قطعاً اخروی آن‌ها خواهد شد.

عدالت ترمیمی، حق مجازات نشدن و نوآوری‌هایی در بافت حقوقی - قضایی

اگر عدالت ترمیمی را فرآیندی بدانیم که ضمن آن همه طرف‌های ذی‌نفع و دخیل در قانون‌شکنی در کنار یکدیگر جمع می‌شوند و به‌صورت گروهی درباره چگونگی مقابله با پیامدهای جرم موردنظر و نتایج آن اتخاذ تصمیم می‌کنند، آنگاه این پدیده و قضا‌دایی سازوکارهایی محسوب می‌شوند که مجرمین را از فرایند کیفری دور کرده و سبب اعمال سازوکار خفیف‌تر مبتنی بر اصول تربیتی در موارد نقض قانون توسط بزه‌کاران نسبت به آنان می‌شود. به عبارتی دیگر، عدالت ترمیمی یک شیوه پاسخ‌گویی به رفتار مجرمانه از طریق ایجاد توازن میان نیازهای جامعه، مجنی علیه و مجرمین است. رسالت عدالت ترمیمی، بازگرداندن تعادل به جامعه از طریق ترمیم رخنه‌ای

«الْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ الْكَافِرَاتُ وَالْمُنَافِقُونَ...» (سوره حدید، آیه ۱۶) یعنی: آیا هنوز وقت آن نرسیده که دل‌های مردم با ایمان با یاد خدا خاضع و خاشع شود؟

شنیدن این آیه، چنان تحولی در درون فضیل به‌وجود آورد که بی‌اختیار گفت: خداوند! وقت آن رسیده است و فوراً از دیوار پایین آمد و از گناهی که در نظر داشت چشم پوشید. همین تذکر سبب شد که فضیل از تمام آلودگی‌ها، خود را نجات دهد و دست از دزدی و گناه بشوید. در همان شب که این دگرگونی در درون فضیل پدید آمده و او را سرگردان و منقلب ساخته بود، گذرش به کاروانسرای افتاد که کاروانی در آن فرود آمده و بار انداخته بود. فضیل در گوشه‌ای خزید و سر به گریبان، برگزیده پرگناه خود افسوس می‌خورد. در آن حال شنید که کاروانیان درباره حرکت سخن می‌گویند.

یکی از کاروانیان می‌گفت: رفقا! امشب حرکت نکنید و بگذارید هوا روشن شود، زیرا به‌قرار اطلاع، فضیل بر سر راه است و خطر او قافله را تهدید می‌کند. سخن اضطراب‌آمیز کاروانیان، آتشی در دل فضیل برافروخت و از این که جنایات او، این چنین مردم را مضطرب و پریشان ساخته به‌شدت متأثر شد و بی‌اختیار از جا برخاست و گفت: مردم بدانید من فضیل بن عیاضم و آسوده‌خاطر باشید که دیگر فضیل دزدی نمی‌کند و راه را بر کاروانیان نمی‌بندد. او به درگاه خدا بازگشته و از گناه خود توبه کرده است.

است که در ابعاد فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و... جامعه ایجاد شده است.^۱

نوآوری‌های قانونی در قانون آیین دادرسی کیفری ۱۳۹۴ و قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵ بر مبنای عدالت ترمیمی و حق مجازات نشدن، مجموعه‌ای قابل تأمل را در بر می‌گیرد.

الف - سایه‌های نوآوری در آیین دادرسی کیفری:

قانون آیین دادرسی کیفری با ورود به عناوین میانجیگری، صلح و سازش، رعایت حقوق متهم، بزه دیده و جامعه، بایگانی کردن پرونده، ترک تعقیب، معلق کردن تعقیب، استمهال رسیدگی برای کسب رضایت، ارجاع به مؤسسه میانجیگری و عدم تعقیب در جرایم منافی عفت غیرعلنی یا فاقد شاکی خصوصی - دخالت دادستان در پذیرش تأمین متهم که سابقه وضع نداشته یا با این وسعت مطرح نبوده است بر رعایت حقوق بزه دیده، بز هکار و جامعه تأکید دارد. مستند موارد مذکور شامل موارد زیر است:

ماده ۱- «آیین دادرسی کیفری مجموعه مقررات و قواعدی است که برای کشف جرم، تعقیب متهم، تحقیقات مقدماتی، میانجیگری، صلح میان طرفین، نحوه رسیدگی، صدور رأی، طرق اعتراض به آراء، اجرای آراء، تعیین وظایف و اختیارات مقامات قضایی و ضابطان دادگستری و رعایت حقوق متهم، بزه دیده و جامعه وضع می‌شود.»

ماده ۷- «در تمام مراحل دادرسی کیفری، رعایت حقوق شهروندی مقرر در قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی مصوب ۱۳۸۳/۲/۱۵ از سوی تمام مقامات قضایی، ضابطان دادگستری و سایر اشخاصی که در فرآیند دادرسی مداخله دارند، الزامی است. متخلفان علاوه بر جبران خسارات وارده، به مجازات مقرر در ماده (۵۷۰) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات بازدارنده) مصوب ۱۳۵۷/۳/۲ محکوم می‌شوند، مگر آنکه در سایر قوانین مجازات شدیدتری مقرر شده باشد.»

ماده ۷۹- «در جرایم قابل گذشت، شاکی می‌تواند تا قبل از صدور کیفرخواست درخواست ترک تعقیب کند. در این صورت، دادستان قرار ترک تعقیب صادر می‌کند.»

ماده ۸۰- «در جرایم تعزیری درجه هفت و هشت، چنانچه شاکی وجود نداشته یا گذشت

۱- مباحث درسی استاد دکتر ناصر قاسمی مدیر گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری در دوره دکتری دانشجویان دانشگاه آزاد اسلامی واحد آکسفورد تهران مرکز - ترم اول - سال ۱۳۹۵

کرده باشد، در صورت فقدان سابقه محکومیت مؤثر کیفری، مقام قضایی می‌تواند پس از تفهیم اتهام باملاحظه وضع اجتماعی و سوابق متهم و اوضاع و احوالی که موجب وقوع جرم شده است و در صورت ضرورت با أخذ التزام کتبی از متهم برای رعایت مقررات قانونی، فقط یک‌بار از تعقیب متهم خودداری نماید و قرار بایگانی پرونده را صادر کند.»

ماده ۸۱- «در جرایم تعزیری درجه شش، هفت و هشت که مجازات آن‌ها قابل تعلیق است، چنانچه شاکی وجود نداشته، گذشت کرده یا خسارت وارده جبران گردیده باشد و یا با موافقت بزه‌دیده، ترتیب پرداخت آن در مدت مشخصی داده شود و متهم نیز فاقد سابقه محکومیت مؤثر کیفری باشد، دادستان می‌تواند پس از أخذ موافقت متهم و در صورت ضرورت با اخذ تأمین متناسب، تعقیب وی را از شش ماه تا دو سال معلق کند.»

ماده ۸۲- «همچنین مقام قضایی می‌تواند برای حصول سازش بین طرفین، موضوع را با توافق آنان به شورای حل اختلاف یا شخص یا مؤسسه‌ای برای میانجیگری ارجاع دهد.»

ماده ۸۲- «در سایر موارد، اگر شاکی گذشت کند یا خسارت او جبران شود و یا راجع به پرداخت آن توافق حاصل شود و متهم فاقد سابقه محکومیت مؤثر کیفری باشد، مقام قضایی می‌تواند پس از اخذ موافقت متهم، تعقیب وی را از شش ماه تا دو سال معلق کند.»

ماده ۱۰۲- «انجام هرگونه تعقیب و تحقیق در جرایم منافی عفت ممنوع است و پرسش از هیچ فردی در این خصوص مجاز نیست.»

ماده ۲۲۱- «کفالت شخصی پذیرفته می‌شود که ملائت او به تشخیص بازپرس برای پرداخت وجه الکفاله محل تردید نباشد. چنانچه بازپرس ملائت کفیل را احراز نکند، مراتب را فوری به نظر دادستان می‌رساند. دادستان موظف است در همان روز، رسیدگی و در این باره اظهار نظر کند. تشخیص دادستان برای بازپرس الزامی است.»

ب- سایه‌های نوآوری در قانون مجازات اسلامی:

در قانون مجازات اسلامی با بیان نوآوری‌های جدید سعی در کمتر مجازات شدن و اصلاح مجرم در صورت احراز جرم و ضرورت مجازات وی دارد. رفع آثار تبعی مجازات، تعیین تکلیف ایام بازداشت یا تحت نظر متهم در صورت عدم صدور حکم حبس به نفع متهم، معافیت از کیفر، تعویق صدور حکم، نظام نیمه آزادی، آزادی مشروط در صورت عدم استفاده سابق از این حق، نظارت به‌وسیله سامانه الکترونیکی، مجازات جایگزین حبس، دوران مراقبت، رعایت حال اطفال

کمتر از ۱۵ سال، عدم صدور حکم حبس برای اطفال ۱۵ تا ۱۸ سال، عدم ثبت آثار کیفری برای اطفال، ضرورت احراز ماهیت جرم توسط اطفال بالغ، مرور زمان طرح شکایت، تعقیب و اجرای حکم در جرایم تعزیری که وسیع تر از سابق توصیف شده است و اعمال قاعده درأ در کلیه جرایم که با تردید یا شبهه در وقوع مواجه شوند، از این موارد است. مستندات قانونی مذکور شامل موارد زیر است:

تبصره ۲ ماده ۲۵- «در مورد جرایم قابل گذشت در صورتی که پس از صدور حکم قطعی با گذشت شاکی یا مدعی خصوصی، اجرای مجازات موقوف شود اثر تبعی آن نیز رفع می شود.»
 ماده ۲۷- «مدت حبس از روزی آغاز می شود که محکوم، به موجب حکم قطعی لازم الاجرای حبس می گردد. در صورتی که فرد، پیش از صدور حکم به علت اتهام یا اتهاماتی که در پرونده مطرح بوده بازداشت شده باشد، مدت بازداشت قبلی در حکم محاسبه می شود. در صورتی که مجازات مورد حکم، شلاق تعزیری یا جزای نقدی باشد، هر روز بازداشت، معادل سه ضربه شلاق یا سیصد هزار (۳۰۰/۰۰۰) ریال است. چنانچه مجازات متعدد باشد به ترتیب نسبت به حبس، شلاق و جزای نقدی محاسبه می گردد.»

ماده ۳۹- «در جرایم تعزیری درجه های هفت و هشت، در صورت احراز جهات تخفیف چنانچه دادگاه پس از احراز مجرمیت، تشخیص دهد که با عدم اجرای مجازات نیز مرتکب، اصلاح می شود در صورت فقدان سابقه کیفری مؤثر و گذشت شاکی و جبران ضرروزیان یا برقراری ترتیبات جبران آن می تواند حکم به معافیت از کیفر صادر کند.»

ماده ۴۰- «در جرایم موجب تعزیر درجه شش تا هشت دادگاه می تواند پس از احراز مجرمیت متهم با ملاحظه وضعیت فردی، خانوادگی و اجتماعی و سوابق و اوضاع و احوالی که موجب ارتکاب جرم گردیده است در صورت وجود شرایط زیر صدور حکم را به مدت شش ماه تا دو سال به تعویق اندازد.»

ماده ۵۶- «نظام نیمه آزادی، شیوه ای است که براساس آن محکوم می تواند در زمان اجرای حکم حبس، فعالیت های حرفه ای، آموزشی، حرفه آموزی، درمانی و نظایر این ها را در خارج از زندان انجام دهد.»

ماده ۵۷- «در حبس های تعزیری درجه پنج تا هفت دادگاه صادرکننده حکم قطعی می تواند مشروط به گذشت شاکی و سپردن تأمین مناسب و تعهد به انجام یک فعالیت شغلی،

حرفه‌آموزی، مشارکت در تداوم زندگی خانوادگی یا درمان اعتیاد یا بیماری که در فرایند اصلاح یا جبران خسارت وارده بر بزه‌دیده مؤثر است، محکوم را با رضایت خود او، تحت نظام نیمه آزادی قرار دهد.»

بندت ماده ۵۸- «محکوم پیش از آن از آزادی مشروط استفاده نکرده باشد.»

ماده ۶۲- «در جرایم تعزیری از درجه پنج تا درجه هشت، دادگاه می‌تواند در صورت وجود شرایط مقرر در تعویق مراقبتی، محکوم به حبس را با رضایت وی در محدوده مکانی مشخص تحت نظارت سامانه (سیستم)‌های الکترونیکی قرار دهد.»

تبصره- «دادگاه در صورت لزوم می‌تواند محکوم را تابع تدابیر نظارتی یا دستورهای ذکر شده در تعویق مراقبتی قرار دهد.»

ماده ۶۴- «مجازات جایگزین حبس عبارت از دوره مراقبت، خدمات عمومی رایگان، جزای نقدی، جزای نقدی روزانه و محرومیت از حقوق اجتماعی است که در صورت گذشت شاکی و وجود جهات تخفیف باملاحظه نوع جرم و کیفیت ارتکاب آن، آثار ناشی از جرم، سن، مهارت، وضعیت، شخصیت و سابقه مجرم، وضعیت بزه‌دیده و سایر اوضاع و احوال، تعیین و اجرا می‌شود.»

تبصره- «دادگاه در ضمن حکم، به سنجیت و تناسب مجازات مورد حکم با شرایط و کیفیات مقرر در این ماده تصریح می‌کند. دادگاه نمی‌تواند به بیش از دو نوع از مجازات جایگزین حکم دهد.»

ماده ۶۵- «مرتکبان جرایم عمدی که حداکثر مجازات قانونی آن‌ها سه ماه حبس است به جای حبس به مجازات جایگزین حبس محکوم می‌گردند.»

ماده ۶۶- «مرتکبان جرایم عمدی که حداکثر مجازات قانونی آن‌ها نود و یک روز تاشش ماه حبس است به جای حبس به مجازات جایگزین حبس محکوم می‌گردند.»

ماده ۶۷- «دادگاه می‌تواند مرتکبان جرایم عمدی را که حداکثر مجازات قانونی آن‌ها بیش از شش ماه تا یک سال حبس است به مجازات جایگزین حبس محکوم کند.»

ماده ۶۸- «مرتکبان جرایم غیر عمدی به مجازات جایگزین حبس محکوم می‌گردند.»

ماده ۸۳- «دوره مراقبت دوره‌ای است که طی آن محکوم، به حکم دادگاه و تحت نظارت قاضی اجرای احکام به انجام یک یا چند مورد از دستورهای مندرج در تعویق مراقبتی به شرح... محکوم می‌گردد.»

ماده ۸۸- «در باره اطفال و نوجوانانی که مرتکب جرایم تعزیری می شوند و سن آن‌ها در زمان ارتکاب، نه تا پانزده سال تمام شمسی است حسب مورد، دادگاه یکی از تصمیمات زیر را اتخاذ می کند:

الف- تسلیم به والدین یا اولیا یا سرپرست قانونی با اخذ تعهد به تأدیب و تربیت و مواظبت در حسن اخلاق طفل یا نوجوان.»

ماده ۸۹- «در باره نوجوانانی که مرتکب جرم تعزیری می شوند و سن آن‌ها در زمان ارتکاب، بین پانزده تا هیجده سال تمام شمسی است مجازات ... اجرا می شود؛ در هر صورت فاقد حبس است.»

ماده ۹۱- «در جرایم موجب حد یا قصاص هرگاه افراد بالغ کمتر از هیجده سال، ماهیت جرم انجام شده و یا حرمت آن را درک نکنند و یا در رشد و کمال عقل آنان شبهه وجود داشته باشد، حسب مورد با توجه به سن آن‌ها به مجازات پیش‌بینی شده در این فصل محکوم می شوند.»

ماده ۹۴- «دادگاه می تواند در مورد تمام جرایم تعزیری ارتكابی توسط نوجوانان، صدور حکم را به تعویق اندازد یا اجرای مجازات را معلق کند.»

ماده ۹۵- «محکومیت‌های کیفری اطفال و نوجوانان فاقد آثار کیفری است.»

ماده ۱۰۵- «مرور زمان، در صورتی تعقیب جرایم موجب تعزیر را موقوف می کند که از تاریخ وقوع جرم تا انقضای مواعد زیر تعقیب نشده یا از تاریخ آخرین اقدام تعقیبی یا تحقیقی تا انقضای این مواعد به صدور حکم قطعی منتهی نگردیده باشد.»

ماده ۱۰۶- «در جرایم تعزیری قابل گذشت هرگاه متضرر از جرم در مدت یک سال از تاریخ اطلاع از وقوع جرم، شکایت نکند، حق شکایت کیفری او ساقط می شود.»

ماده ۱۰۷- «مرور زمان، اجرای احکام قطعی تعزیری را موقوف می کند.»

ماده ۱۲۰- «هرگاه وقوع جرم یا برخی از شرایط آن و یا هریک از شرایط مسئولیت کیفری مورد شبهه یا تردید قرار گیرد و دلیلی بر نفی آن یافت نشود حسب مورد جرم یا شرط مذکور ثابت نمی شود.»

ج - سایه‌های نوآوری در سایر قوانین

سایه نوآوری‌ها صرفاً محدود به قوانین یادشده نگردیده و برنامه‌های توسعه کشور نیز در مواردی چند، شاهد این نوع نگاه جدید می باشد. حضور این نگاه، زمینه‌های گذار پیش گفته به فضای جدید اندیشه‌ای بر پایه تفکرات ترمیم-مدار را تسهیل می نماید و نویدبخش حرکت‌های

آتی جامعه در این مسیر است.

ماده ۳۸- الف «قوه قضائیه مکلف است نسبت به تنقیح، اصلاح و رفع خلأهای قوانین قضایی با رویکرد پیشگیری از وقوع جرم و اختلاف، کاهش عناوین مجرمانه و محکومیت حبس و تبدیل آن به مجازات‌های دیگر و متناسب‌سازی مجازات و جرایم جایگزین کردن ضمانت اجرای غیر کیفری مؤثر و روزآمد از قبیل انتظامی، انضباطی، مدنی، اداری و ترمیمی اقدام و لوایح مورد نیاز را تهیه و از طریق دولت با رعایت قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۸۹/۳/۲۵ به جلسه شورای اسلامی تقدیم کند.»

ب- «قوه قضائیه مکلف است در زمینه‌ی پیشگیری از وقوع جرم و کاهش دعاوی حقوقی نسبت به انجام تکالیف قانونی با همکاری دستگاه‌های ذی ربط اقدام کند.»

ج- «سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور مکلف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی، مؤسسات عمومی و مردم‌نهاد، به منظور بازاجتماعی شدن محکومان اقدامات زیر را انجام دهد:

۱- تسهیل بازگشت محکومان پس از تحمل کیفر به زندگی شرافتمندانه و رفع موانع اشتغال آنان با ساماندهی و محدود کردن موارد استعمال از سوء پیشینه به موارد خاص و رفع اثر محکومیت در چارچوب قوانین مربوط.»

جمع‌بندی

با عنایت به آنچه گفته شد و نگاهی که قانون‌گذار اسلامی در هر فرصتی به‌ویژه از سال ۱۳۹۲ و ادامه آن در سال ۱۳۹۴ در قانون آیین دادرسی کیفری و مجازات اسلامی و قوانین متفرقه دیگر بیان نموده است و تحولاتی که در حقوق کیفری پس از تجارب فراوان در سخت مجازات کردن مجرمین آمده است و اینکه قضات اسلامی مأذون در تشخیص جرم و رسیدگی و شرایط مجرم و صدور حکم و رعایت مصالح اسلام هستند، امید می‌رود نگاه به جرم، مجرم و مجازات و بزه دیده در جامعه به سرعت تغییر کرده و با مشارکت دادن افراد دخیل در پدیده مجرمانه و سپس نهادهای سازشی و عام‌المنفعه و افراد صاحب نفوذ، حق متهم را فقط تعیین و اجرای مجازات ندانسته و اصلاح وی و سلامت جامعه را هدف اصلی خود قرار دهند.

فهرست منابع:

۱. قرآن کریم
۲. جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۸۱)، مبسوط در ترمینولوژی حقوق، انتشارات گنج دانش؛ چاپ دوم، ج چهارم، صفحه ۳۲۱- شماره ۱۲۱۷۲. مرکز اسناد.
۳. روزنامه رسمی شماره ۲۰۹۹۴ مورخ ۹۶/۱/۲۰ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور.
۴. غلامی، حسین (۱۳۹۵)، کیفرشناسی و مبانی پاسخ‌شناسی جرم، نشر میزان؛ چاپ اول، بهار ۱۳۹۵، صفحه ۱۱۱ به بعد.
۵. مباحث درسی استاد دکتر ناصر قاسمی، مدیر گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری در دوره دکتری دانشجویان دانشگاه آزاد اسلامی واحد آکسفورد تهران مرکز، ترم اول، سال ۱۳۹۵.

تبیین جایگاه و اثربخشی بهداشت نظارتی در سازمان بازرسی کل کشور

حبیب‌الله فتاحی اردکانی^۱

چکیده

در مقررات مربوط به قوه قضاییه و سازمان بازرسی کل کشور به مبانی پیشگیرانه از وقوع جرم اشاره شده است که از آن به بهداشت نظارتی تعبیر می‌شود. امروزه این موضوع به دلایلی مانند ماهیت بازدارندگی، اهمیت نتایج و اثربخشی، هم‌افزایی سازمانی و مشارکت مردمی، نوگرایی در راه‌های مقابله با جرایم، مبانی حقوق بشری و حق شهروندی مورد توجه کشورها قرار گرفته است. مقاله حاضر به دنبال بررسی مبانی قانونی، رویکردهای بازرسی و نظارت، برخی مفاهیم و اثربخشی اقدامات نظارتی سازمان در این حوزه (قبل، حین و بعد) است که به نظر می‌رسد از جنبه‌های پیشگیرانه و بهداشت نظارت و بازرسی در راستای کنترل، جلوگیری، کاهش تخلفات و فساد مؤثر و در نتیجه حائز اهمیت باشد.

در این نوشتار، چستی ضرورت‌ها و نتایج رویکردهای پیشگیرانه، بازدارندگی و بهداشت نظارتی سازمان و بررسی نمونه نتایج آن به عنوان پرسش کانونی مدنظر قرار می‌گیرد. لذا ضمن پرداختن به بخش کمتر توجه شده در حوزه نظارت و بازرسی یعنی رویکردهای پیشگیرانه و بهداشت نظارتی، به برخی مفاهیم - مبانی قانونی این بحث اشاره و به اقدامات پیشگیرانه سازمان در سنوات اخیر همراه با نمونه اثربخشی نتایج پرداخته شده است.

واژگان کلیدی: نظارت و بازرسی، بهداشت نظارتی، رویکردهای پیشگیرانه، نتایج اثربخشی

مفاهیم پایه‌ای

نظارت به معنای کنترل فرایند اتخاذ تصمیمات و انجام اقدامات و امور جاری دستگاه‌ها مطابق قانون و مقررات و در انطباق با سیاست‌ها، اهداف، برنامه‌های مصوب (با حضور در مرحله قبل و حین عمل) از مقوله ارزیابی و ارزشیابی است و بیشتر به دنبال نتایج اصلاحی و تحولی می‌باشد.

بازرسی به معنای بررسی اقدامات و امور جاری دستگاه‌ها مطابق قوانین و مقررات و در انطباق با اهداف، سیاست‌ها، برنامه‌های مصوب (با بررسی عملکرد مرحله بعد از عمل) از مقوله راستی آزمایی است و بیشتر به دنبال نتایج کشف و مقابله می‌باشد.

بهداشت نظارتی به معنای در نظر گرفتن مجموعه‌ای از مؤلفه‌ها و اقدامات بازدارنده از طریق مراقبت و پیشگیری که به صحت عمل و کاهش مخاطرات و آسیب‌ها منجر و در کاهش یا از بین بردن چالش‌ها، تخلفات، فسادهای آینده مؤثر واقع شود.

رویکردهای پیشگیرانه به معنای جهت‌گیری و تمرکز سمت‌وسوی اقدامات در مسیر مشخص شده با هدف بازدارندگی و پیشگیرانه در راستای مأموریت و چشم‌انداز سازمانی است و عوامل و مؤلفه‌های کلیدی زیر را شامل می‌شود که در این مورد عبارت‌اند از:

- پیش‌بینی ساختار و تشکیلات مناسب
- اصل تعهد و شایسته‌سالاری در انتصاب و به کار گماری‌ها
- وجود قوانین و مقررات، برنامه‌ها و رویه‌های مورد نیاز
- تأمین بودجه و سایر امکانات (نرم‌افزاری - سخت‌افزاری)
- تعاملات و دسترسی‌های سهل و آسان و هدفمند
- ارتقای جایگاه نظارت به صورت تخصصی و کارآمد
- به کارگیری سیستم‌های رصد و ارزیابی عملکرد
- کنترل و مراقبت‌های پیشگیرانه درون و برون سازمانی

اثر بخشی به مفهوم میزان کمی و کیفی نتایج اجرای یک برنامه یا اقدام در حوزه مأموریت‌های نظارت و بازرسی حاصل اندرکنش فعالیت شناخته شده عناصر: بازدهی - کارایی می‌باشد که به نسبت ورودی و خروجی یک سیستم با حاصل بهره‌وری سازمانی به دست می‌آید.

مبانی و جایگاه قانونی سازمان بازرسی کل کشور در بهداشت نظارتی و اقدامات پیشگیرانه

- براساس اصل ۱۵۶ قانون اساسی، در زمره وظایف و اختیارات ۵ گانه اصلی قوه قضائیه مبنی بر پشتیبانی از حقوق فردی و اجتماعی و مسئولیت تحقق بخشیدن به عدالت و عهده‌داری وظایف مربوط به اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین (بند ۵)^۱ اشاره شده است.
 - براساس اصل ۱۷۴ قانون اساسی به منظور اعمال حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر رییس قوه قضائیه تشکیل می‌گردد. این سازمان مطابق بند «الف» ماده ۱۱ قانون تشکیل و ماده ۶۵ آیین‌نامه اجرایی^۲ از توان و ظرفیت تشکلهای غیردولتی و مردم‌نهاد و اشخاص واجد شرایط بهره‌مند می‌شود.
 - با توجه به ماده ۱۱ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور (بند ب)، سازمان می‌تواند با بهره‌گیری از فن‌آوری‌های روز و هرگونه ابزار مناسب دیگر بر عملکرد شوراها و کمیسیون‌های مالی، معاملاتی و اعتباری دستگاه‌های مشمول بازرسی و انجام مناقصات و مزایده‌ها نظارت کند.
- تبصره: مسئولان ذی‌ربط موظف‌اند زمان تشکیل جلسات مجامع و شوراها را موردنظر را به اطلاع سازمان برسانند.
- همچنین براساس بند (ج) سازمان می‌تواند گزارش‌های نظارتی هشداردهنده به هنگام به مقامات مسئول برای پیشگیری از وقوع جرم، تخلف و سوء جریانات احتمالی ارایه نماید.
 - مطابق ماده ۱۹ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل: «در اجرای بند «ج» ماده ۱۱ قانون و با توجه به تبصره ماده ۱ قانون مبنی بر اعمال نظارت سازمان در مراحل قبل، حین و بعد از اقدامات دستگاه‌های مشمول بازرسی، سازمان موظف است اقدامات زیر را انجام دهد:
- الف) نسبت به شناسایی مجامع و شوراها تصمیر گیر در معاملات اقدام و تکلیف مقرر در تبصره بند «ج» ماده ۱۱ را از آنان مطالبه نماید. مراجع مذکور موظف‌اند حداقل پانزده روز قبل از اقدام، به نحو کتبی سازمان را از موضوع مطلع نمایند.

۱ - قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران-۱۳۶۸

۲ - قانون تشکیل و آیین‌نامه اجرایی سازمان بازرسی کل کشور-۱۳۹۳

ب) با بهره‌گیری از پایگاه اطلاع‌رسانی سازمان برنامه و بودجه، دستگاه‌های مشمول بازرسی و مجامع و شوراها نسبت به ایجاد بانک اطلاعات مربوط به مزایده‌ها، مناقصه‌ها، قراردادهای و معاملات دستگاه‌های مشمول بازرسی اقدام و با تجزیه و تحلیل مناسب و تشخیص اولویت، نماینده یا نمایندگان مطلع و بصیر به مجامع و شوراها و کمیسیون‌های برگزاری مناقصه‌ها و مزایده‌ها اعزام نماید و به‌طور کلی بر قراردادهای و معاملات اعم از مواردی که در آنها رعایت تشریفات یا ترک تشریفات صورت گرفته، نظارت نماید.

ج) به منظور ایجاد رویه واحد، دستورالعمل اجرایی چگونگی ثبت و ضبط اطلاعات، تشخیص اولویت‌ها، نحوه اقدام ناظرین را تدوین و ابلاغ نموده و با آموزش لازم، کارکنان سازمان را نسبت به اجرای صحیح قانون آگاه نماید.

در راستای اجرایی شدن بند ب ماده ۱۹ آیین‌نامه اجرایی، سامانه‌ای با عنوان «سامانه کشوری نظارت بر معاملات دستگاه‌های اجرایی» راه‌اندازی شده و دستگاه‌های برگزارکننده معاملات موظف هستند اطلاعات مربوط به برگزاری معاملات را در آن سامانه وارد نمایند و این اقدامات توسط سازمان بازرسی رصد شده و مطابق ضوابط نظارت می‌گردد.

● طی دستورالعمل ابلاغی شماره ۹۰۰۰/۳۳۸۰۲/۱۰۰ مورخ ۱۳۹۰/۸/۳^۱ نحوه همکاری تشکلهای غیردولتی و مردم‌نهاد و افراد واجد شرایط توسط رییس قوه قضائیه (نظارت همگانی) به بحث پیشگیری و جلوگیری از تضییع اموال عمومی، در زمینه‌های زیر اشاره شده است:

- امر پیشگیری از وقوع جرم
- جلوگیری از تضییع اموال عمومی و منابع طبیعی، حفظ محیط زیست
- ارتقای میزان سلامت نظام اداری و مقابله با فساد
- توسعه فرهنگ قانون‌مداری
- کسب اطلاعات و اخبار، ارزیابی‌ها و پیشنهادها
- استفاده از نیروهای متخصص و کارشناس تشکلهای مذکور در انجام برنامه‌های نظارت و بازرسی، انجام تحقیقات و مشاوره‌های تخصصی حسب مورد.

رویکردهای سه‌گانه (قبل - حین - بعد) سازمان بازرسی کل کشور در فعالیت‌های نظارتی

سازمان بازرسی کل کشور با هم‌افزایی ظرفیت‌های موجود در راستای وظایف قانونی با برنامه‌ریزی و اولویت‌گذاری حوزه‌های نظارتی و بازرسی به‌صورت قبل، حین و بعد اقدام به

نظارت و بازرسی‌های برنامه‌ای فوق‌العاده و موردی به‌صورت مستمر و سالیانه می‌نماید. این حوزه‌ها براساس اولویت‌های اعلام‌شده در دو حوزه نخست نظارت و سپس بازرسی به ترتیب مراتب زیر را در برمی‌گیرد.

مرحله قبل (نظارتی - تحولی):

- ۱- اعلام نظر در خصوص برنامه‌های توسعه‌ای و راهبردی دولت و دستگاه‌های اجرایی قبل از تصویب و اجرا
- ۲- آسیب‌شناسی و انتقال دغدغه‌ها و مطالبات قانونی به مسئولین عالی نظام و کشور
- ۳- اعمال نظارت‌های قانونی از طریق خود اظهاری عملکرد دستگاه‌ها

مرحله حین (نظارتی - تحولی):

- ۱- شرکت در جلسات مزایده، مناقصات و اعلام نظر برای لغو یا تجدید مناقصه
- ۲- حضور در مجامع و شوراهای تصمیم‌ساز و اعمال نظارت‌های قانونی بر روند تصویب و اجرای مصوبات
- ۳- نظارت بر نحوه استفاده مدیران و کارکنان دستگاه‌ها از اموال عمومی و دولتی در اختیار
- ۴- ارائه گزارش‌های هشداردهنده مربوط به دستگاه‌های اداری مشمول
- ۵- اخذ نظرات و جلب مشارکت مردمی به‌صورت محسوس یا غیر محسوس

مرحله بعد (بازرسی - مقابله‌ای):

- ۱- انجام بازرسی‌های قانونی راجع به نحوه اجرای قانون و اقدامات دستگاه‌ها مطابق مقررات
- ۲- پیگیری موارد تخلفات، سوء جریانات اداری، مالی و فسادهای احتمالی دستگاه‌ها
- ۳- بررسی و رسیدگی به اطلاعات و شکایات واصله افراد

برخی سیاست‌ها و اقدامات پیشگیرانه (اصلاحی، تحولی)

الف) شفافیت و قانون‌مداری، اصلاح و سالم‌سازی امور

- این بخش که به‌دلیل نوع اجراء در مرحله قبل و حین شامل اعمال نظارت‌های قانونی سازمان می‌شود با توجه به وجه اصلاحی و تحول‌زایی آن، سیاست‌ها و برنامه‌های پیشگیرانه زیر را شامل می‌شود:
- تدوین و اجرای برنامه‌های بلندمدت و سالیانه با دو هدف کلی حسن جریان امور و اجرای صحیح قانون در دستگاه‌ها
 - طراحی و اجرای شبکه‌ای نظارت دیجیتال از طریق سامانه‌های الکترونیکی نظارت و بازرسی

- اعمال نظارت و بازرسی های پیشگیرانه ویژه بر دستگاه ها در حوزه اقدامات ایجابی و بازدارنده
- خوداظهاری و بررسی و ارایه گزارش های سالیانه در رابطه با اقدامات دستگاه های مسئول در این امر
- آسیب شناسی سوء جریان های اداری و مفاسد اقتصادی و مالی و ارایه پیشنهاد اصلاحی به دستگاه ها
- پیشنهاد لغو یا تجدید معاملات دولتی (اعم از مزایده، مناقصه، ترک تشریفات) به استناد مغایرت های قانونی
- پیشگیری از تضییع حقوق بیت المال و جلوگیری از تخریب و تغییر کاربری اراضی و منابع طبیعی
- تنقیح قوانین و مقررات کشور به عنوان مشاور و همکار اجرایی مجلس شورای اسلامی
- ارایه نقاط نظر و تهیه گزارش های کلان آسیب شناسی در موضوعات تخصصی و فرابخشی
- اعمال نظارت بر برنامه توسعه پنج ساله و ارایه گزارش های نظارتی به مجلس و مجمع تشخیص مصلحت نظام
- استقرار نظامات مدیریتی و اجرای طرح ها و پروژه های آموزشی، پژوهشی در راستای اهداف و وظایف
- استقرار دبیرخانه شورای دستگاه های نظارتی (به استناد ماده ۲۲۱ قانون برنامه پنجم توسعه و قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد)
- برنامه توسعه نظارت همگانی مشتمل بر: بهره گیری از توان تشکلی های غیردولتی و مردم نهاد و به کارگیری بازرسان افتخاری.
- ایجاد مرکز ملی رسیدگی به شکایات (در اجرای قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد) و پیگیری اقدامات مشخص در بحث حقوق شهروندی از این طریق
- بررسی و مطالعات تطبیقی در خصوص میزان تبعیت از قانون و شفافیت در امر مبارزه با فساد (در مقایسه با کشورهای موفق دنیا)
- اجرای طرح های سنجش سلامت نظام اداری در اجرای قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد.

(ب) مقابله با فسادهای اداری و مالی (کشف و مبارزه)

سازمان بازرسی کل کشور مطابق وظیفه کلان نظارتی خود به دنبال صدور فرمان ۸ ماده ای رهبر انقلاب در سال ۱۳۸۰، اقدامات آفندی و عملیاتی ویژه ای در قالب سیاست گذاری و برنامه ریزی

(درازمدت و میانمدت) به شرح زیر به مورد اجرا گذاشته است که به دلیل مرحله بعد از عمل بودن، بازرسی به حساب می آید اما از جنبه بازدارنده برخوردار است.

- بررسی و ارزیابی اقدامات دولتی در زمینه های مختلف خدمات رسانی به صورت درازمدت و مستمر و رصد دستگاه های مسئول در زمینه اثربخشی اقدامات
- شناسایی و اصلاح روندها و فرایندهای معیوب و ناکارآمد موجود در چرخه اداری و اقتصادی کشور از طریق بررسی و ارزیابی قوانین، مقررات، مصوبات و اقدامات
- افزایش زمینه های نظارت عمومی بر فعالیتهای دولتی به عنوان وظیفه ملی از طریق تبیین وظایف دستگاه ها، تبیین حق شهروندی، فرآیندهای اجرایی، منابع و هزینه های دولتی با بستر سازی برای مشارکت مردمی
- پیاده سازی راهبرد پاسخ گویی به عنوان یک اصل برای کلیه مقامات و مسئولین اجرایی در برابر وظایف، برنامه ها، وعده ها، عملکردها و ارایه گزارش به آحاد مردم
- تدوین و اجرای سیاست های خاص مبارزه با پدیده فساد در جامعه مبتنی بر انجام اقدامات مقابله ای از سوی دستگاه های مسئول و اطلاع رسانی
- تلاش برای از بین بردن فرهنگ مصونیت افراد (انتصابی - انتسابی) و تأمین امنیت خاطر مردم از طریق جدیت نظام در مبارزه با بی عدالتی و هرگونه سوء استفاده از بودجه و امکانات، توسط هر کس در هر مقام و موقعیتی
- ارتقای فعالیتهای بازرسی در راستای بستن راه های هرگونه سوء استفاده از امکانات و کارهای خلاف قانون و مقررات در زمینه های رانت جویی، امتیازات ویژه و بهره مندی خاص از امکانات
- پیگیری برای برخورد قاطع با مفسدان اقتصادی و هوشیاری افکار عمومی از طریق افشای تخلفات، سوء استفاده ها در جریان مقابله با مفاسد اقتصادی
- آگاهی رسانی عمومی با ترویج آموزه های دینی و رشد آگاهی های مردم در زمینه تأثیرات سوء انواع فسادهای اداری و مالی بر افراد و جامعه

نمونه هایی از اثربخشی اقدامات پیشگیرانه (قبل، حین و بعد) از طریق هم افزایی سازمانی و جلب مشارکت مردمی و نظارت همگانی:

- اقدامات پیشگیرانه در شناسایی آسیب ها و چالش های اداری، مالی، اجرایی (مرحله قبل) در مرحله اول: با عنایت به تأثیر گذاری نتایج استعلام از دستگاه های تأثیر گذار از قبیل وزارتخانه، استانداری، دفتر امام جمعه، دیوان محاسبات، اطلاعات و... برای شناسایی موضوعات مورد اشاره

در تدوین و اجرای برنامه‌های سالیانه از طریق سیستم‌های اطلاعاتی، مشارکت مردمی و سمن‌های تخصصی آسیب‌های هر حوزه در دستگاه‌های اداری، اجرایی کشور را شناسایی و برای تنظیم مأموریت‌ها در حوزه برنامه‌ریزی مورد استفاده قرار می‌گیرد.

در مرحله دوم: از طریق گزارش‌های بخشی، فرابخشی، کلان و ملی به صورت تخصصی و فنی نقاط قوت و ضعف (درونی) و فرصت‌ها و تهدیدات (بیرونی) دستگاه‌ها با توجه به اطلاعات واصله، داده‌های راستی آزمایی، نتایج بررسی و اعمال نظارت و بازرسی‌های سالیانه (مستمر و موردی) احصا شده و برای اطلاع، بهره‌برداری، امعان نظر مقامات و مسئولین کشور که از جنبه پژوهشی و پیشگیرانه برخوردار است ارسال می‌گردد.

علاوه بر این، حاصل نتایج پرونده‌های بازرسی و نظارت در خصوص حوزه صف سازمان که از اهمیت خاصی برخوردار است، همراه با داده‌های پژوهش‌های سازمان در خصوص سنجش سلامت اداری، اجرای پروژه‌های تحقیقاتی، آسیب‌های موجود در حوزه‌های مورد نظر به صورت داخلی در اختیار مدیران و کارشناسان بازرسی و نظارتی قرار می‌گیرد که از جنبه‌های آموزشی، تجربه‌اندوزی مورد توجه است.

- اقدامات در حوزه معاملات دولتی (مزایده، مناقصات) و نظارت بر مجامع و شوراها (مرحله حین)

مطابق ماده ۱۱ قانون و ماده ۱۹ آیین‌نامه اجرایی سازمان بازرسی و همچنین قوانین و آیین‌نامه‌های معاملات دولتی (مناقصه و مزایده)، سازمان بازرسی کل کشور در مرحله برگزاری معاملات دولتی (به صورت عمده مناقصه و مزایده‌ها) نظارت می‌کند تا این قوانین و آیین‌نامه‌های مربوط به شکل درست و صحیح اجرا گردد. در این راستا کارشناسان بازرسی و نظارت با حضور در جریان برگزاری جلسه و طی مراحل از قبیل بررسی اسناد و سوابق روز برگزاری جلسه و تشریفات اداری نظیر بازگشایی پاکت‌ها و اعلام برنده به صورت حضوری پیشنهاد (لغو یا تجدید) را ارایه می‌نمایند. با توجه به قوانین و آیین‌نامه جامع در معاملات دولتی (مناقصه و مزایده) و نظارت بر اجرای صحیح آن، نتایج بسیار مطلوبی در این زمینه حاصل شده است که از جنبه پیشگیرانه و جلوگیری از وقوع تخلفات و فسادهای اداری و مالی حائز اهمیت می‌باشد.

در حوزه نظارت بر نهادهای تصمیم‌ساز (مشخصاً شوراها و مجامع) به موجب مقررات یادشده

کارشناسان سازمان بازرسی در جریان برگزاری، مصوبات و اجرای برنامه‌ها و اقدامات تعدادی از شوراهای نظیر شورای شهر، شورای تحول اداری، شورای حفظ حقوق بیت‌المال، شورای امنیت استان قرار دارند که ضمن اعمال نظارت، حسب مورد پیشنهادهای خود را برای بررسی و اقدام لازم ارایه می‌نمایند.

از لحاظ نتایج نظارتی این دو نوع اقدام سازمان بازرسی، موارد زیر قابل توجه است:

- ۱- موجب استقبال دستگاه‌ها شده است.
- ۲- بر ارتقای جایگاه نظارتی سازمان افزوده است.
- ۳- در پیشگیری از وقوع برخی فسادها و کاهش تخلفات مؤثر بوده است.
- ۴- امکان حضور کارآمد بازرسان در مراحل قبل و حین تصمیمات و اقدامات را فراهم نموده است.

- اقدامات پیشگیرانه در مرحله منابع طبیعی و اموال عمومی (مرحله حین)

به دلیل اهمیت منابع طبیعی و ضرورت جلوگیری از تخریب و تغییر کاربری اراضی ملی، شورای صیانت از بیت‌المال و اراضی ملی در بازرسی کل استان‌ها تشکیل شده و طبق ضوابط پیش‌بینی شده در قانون ارتقای سلامت اداری و دبیرخانه شورای دستگاه‌های نظارتی این موضوع یکی از اولویت‌های نظارتی سازمان تعیین شده است. علاوه بر این طی ضوابط ابلاغی ریاست قوه قضائیه به کارگیری بازرسان افتخاری و سازمان‌های مردم‌نهاد برای رسیدگی به این بخش پیش‌بینی گردیده است. این سازمان در راستای توصیه‌های مقام معظم رهبری و اختیارات قوه قضائیه در خصوص حفظ و حراست از سرمایه‌ها و منابع طبیعی و اراضی ملی کشور، به منظور استفاده از توان و ظرفیت بازرسان افتخاری و تشکلهای مردم‌نهاد، با برنامه‌ریزی و تشکیل کارگروه حفظ و صیانت از اراضی ملی و محیط‌زیست و جلب مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد فعال در این بخش اقدامات نظارتی و پیشگیرانه‌ای انجام داده که منجر به اثربخشی‌های قابل توجهی گردیده است.

اهمیت اقدامات سازمان در این بخش موارد زیر را در برمی‌گیرد:

۱. جلب مشارکت مردمی و سازمان‌های مردم‌نهاد
۲. استفاده از ظرفیت بازرسان افتخاری و شبکه همکاران
۳. رویکرد پیشگیرانه و تمرکز بر اقدامات بازدارنده

۴. نظارتی بودن اقدامات در مرحله اول و سپس بازرسی حسب مورد

۵. صدور پایش مستمر برنامه‌ها و گزارش اثربخشی‌های حاصله

– اقدامات در حوزه اموال عمومی، امکانات سازمانی و خودروهای در اختیار مدیران

و مسئولان (مرحله حین)

مجموعه این اقدامات عبارت‌اند از:

نظارت بر فرآیند خرید، استفاده و نگهداری برخی از امکانات در اختیار کارمندان و مدیران از جمله خودرو، خانه سازمانی و سایر اموال در اختیار با اعمال نظارت قانونی سازمان و رسیدگی به مسائل مترتب بر آن علاوه بر ارتقای جایگاه نظارتی سازمان و رسیدگی به مشکلات آن برای جلوگیری از تخلفات احتمالی، بر رضایت‌مندی مردم، اصلاح الگوی مصرف و هزینه از محل امکانات عمومی کشور می‌افزاید.

مطابق بررسی‌های به‌عمل آمده، آیین‌نامه چگونگی استفاده از خودروهای دولتی در امور اقتصادی و دارایی و دستگاه‌های اجرایی استان‌ها مورد توجه قرار نگرفته و بسیاری از خودروهای دولتی فاقد پرچسب شناسایی و یا با پرچسب شناسایی مخدوش می‌باشند. برخی از کارکنان در ساعات غیراداری و بعضاً در ایام تعطیل اقدام به استفاده شخصی از خودرو به همراه خانواده و در مکان‌های گردشگری می‌نمایند.

با توجه به گزارش‌های مردمی و در راستای جلوگیری از سوءاستفاده از اموال دولتی و کاهش بدبینی‌های به‌وجود آمده اقدام به طراحی فرآیند و اجرای نظارت بر نحوه استفاده از خودروهای دولتی در استان‌ها با استفاده از ظرفیت بازرسان افتخاری گردید که مراحل اجرا در زیر تشریح شده است.

– برای شناسایی و نظارت بر نحوه استفاده از خودروهای دولتی ابتدا بانک اطلاعاتی کلیه خودروهای استان در این بازرسی تشکیل و داده‌های موردنظر طی نامه به مدیر کل امور اقتصادی و دارایی و کلیه دستگاه‌های اجرایی استان در خصوص رعایت آیین‌نامه و مسئولیت مدیران در این زمینه گوشزد گردید.

– با اقدامات محتوایی، تبلیغی و آموزش‌های لازم به بازرسان افتخاری جذب‌شده برای نحوه

پیگیری و گزارش موارد سوء استفاده ارایه و فضای مجازی و شبکه‌های اجتماعی به‌طور مداوم رصد می‌گردد.

- با ارسال نامه فرماندهی پلیس راهور استان، هماهنگی لازم برای گزارش موارد تخلف صورت گرفته است و از بازرسی‌های استان‌های کشور خواسته شد تا موارد تردد خودروهای دولتی با پلاک‌های استان را به بازرسی کل استان مربوط گزارش نمایند.

- طی مدت نظارت بر نحوه استفاده از خودروها گزارش‌های متعددی از تردد خودروهای دولتی فاقد مأموریت، سوء استفاده از خودروهای دولتی توسط کارکنان و بعضاً فرزندان ایشان و همچنین موارد متعددی از تردد خودروها با پلاک دولتی سایر استان‌ها مشاهده گردید که مراتب به استان‌های مربوطه برای پیگیری ارجاع شده است.

درمورد نتایج این نوع اقدام موارد زیر به نظر می‌رسد:

۱- تهیه بانک اطلاعات درمورد اموال و امکانات دولتی در اختیار مسئولین دستگاه‌ها
۲- فعال‌سازی دستگاه‌های مسئول در این امر نسبت به همکاری و پاسخ‌گویی به استعلامات بازرسی

۳- مشارکت مردمی و استفاده از اخبار و گزارش‌های واصله

۴- اقدامات سلبی و ایجابی در حفاظت از سرمایه‌های ملی و عمومی جامعه

نتایج اقدامات نظارت و بازرسی سازمان در مرحله بعد:

سازمان بازرسی دارای ساختاری شبه قضایی و از جایگاه نظارتی و بازرسی موظف به اقدامات پیشگیرانه: (در مرحله اول) بررسی و مطالبات کارشناسی و آسیب‌شناسی (در مرحله دوم) اعمال نظارت‌های قانونی و حسب مورد بازرسی (مرحله سوم) می‌باشد. در نهایت، عمده نتایج احصاء شده در فرآیندهای سه‌گانه قبل به‌صورت گزارش‌هایی از طریق سازمان به مبادی ذی‌ربط ارسال می‌گردد. فرآیندهای پیگیری موارد و پیشنهادهای ارسالی برای اجرای مراحل به‌صورت مفصل در آیین‌نامه بازرسی سازمان ذکر گردیده است.

این بخش که به‌نوعی نتیجه‌گرا بوده و حاصل فرآیندهای دوگانه نظارت و بازرسی است،

مربوط به مرحله تدوین و ارسال گزارش‌های بازرسی و نتایج حاصله اقدامات و نظارت‌های قانونی (محسوس و غیر محسوس) به صورت برنامه‌ای (بلندمدت و سالیانه) می‌باشد که نتایج حقوقی و کیفری آن نیز مطابق قانون تشکیل و آیین‌نامه اجرایی در حوزه حقوقی سازمان پیگیری و اعلام می‌شود.

برنامه‌ها و اقدامات بهداشتی و پیشگیری درون سازمانی

دستگاه‌هایی نظیر بازرسی و نظارت به دلیل اهمیت جایگاه و میزان دسترسی‌ها، منابع و اطلاعات در اختیار، دارای رده حساسیت از لحاظ مأموریت و برنامه‌های عملیاتی، نیروی انسانی، اخبار و گزارش‌ها و... بوده و از این لحاظ نیازمند فضای سالم و بهداشتی شده و محیط پاک و سالم کاری خودشان هستند، از این نظر مسائل حفاظتی و حراستی، به معنای حفظ و حراست از مجموعه افراد و داشته‌های مادی و معنوی و رعایت حساسیت‌ها و اسناد طبقه‌بندی شده و مراقبت و مواظبت‌های اطلاعاتی کارکنان می‌باشد. جایگاه حراست، حفاظت، اطلاعات با هدف کلان پیشگیری و جلوگیری از وقوع و ورود هرگونه عنصر ناسالم در محیط پیرامونی (درونی - بیرونی) وظیفه‌اش آسیب‌شناسی، پاک‌سازی، مراقبت و درنهایت برخورد و سالم‌سازی محیط است که با پیش‌بینی نوع تخلف و جرایمی که ممکن است در سازمان به وقوع بپیوندد به انحای مختلف همگان را به هوشیاری و آگاهی می‌رساند.

این نوع بهداشت نظارتی در دستگاه‌ها دارای نتایج مؤثری به شرح زیر خواهد بود:

۱. اقدام لازم نسبت به آگاه‌سازی، اطلاع‌رسانی، یادگیری و کار توجیهی
۲. جلوگیری از هرگونه خسارت‌های احتمالی (مادی - معنوی) به سازمان و سیستم‌های اطلاعاتی
۳. پاک و بهداشتی نگه‌داشتن محیط پیرامون برای فعالیت و خدمت‌رسانی در چارچوب وظایف محوله
۴. بازدارندگی از انتشار، ایجاد و تکرار هرگونه تخلف و انحراف‌های احتمالی مدیران و کارکنان
۵. هم‌افزایی و کارآمدی سازمانی، جلب اعتماد عمومی و افزایش بهره‌وری اداری و مالی
۶. مصون‌سازی سازمان و کارکنان از انحرافات، خطرات و تهدیدات پیش‌رو

۷. صیانت بخشی فرهنگی - اخلاقی و احترام به ارزش ها و هنجارهای دینی و انقلابی
۸. دستیابی به حداکثر ارتقا و کارآمدی سازمانی و جلب رضایت افکار عمومی

جمع بندی مباحث و نتیجه گیری

توجه به جنبه های بازدارندگی و پیشگیرانه در کنار بهداشت نظارتی و رویکرد مشارکتی از لحاظ درونی موجب انسجام سازمانی، استحکام مبانی قانونی، هم افزایی و تقویت ساخت درونی یک دستگاه شده و از لحاظ برون سازمانی نیز بر کاهش جرایم و تخلفات از طریق جلوگیری از وقوع جرم و در نتیجه ارتقای اجتماعی جامعه و برافزایش اقتدار و کارآمدی نظامات اداری و مالی کشور می افزاید که این هر دو از اهداف و مأموریت های اصلی یک دستگاه نظارتی در انجام وظایف محوله می باشد.

بررسی ها نشان دهنده رویکرد جدید سازمان از مبانی قانونی و ضوابط و مقررات مربوط در این بخش بوده و مختصر نارسایی ها و ضعف های قانونی که در سالیان اخیر وجود داشته با حضور قدرتمندانه سازمان و استقبال دستگاه ها، انتظار می رود به یک رویه نظارتی تبدیل شود لذا در این مرحله نیازمند نگاه برنامه ای دوباره، هم در بعد کلان و هم مأموریت های سالیانه و خرد می باشد.

آنچه مهم است تمرکز و اولویت گذاری برنامه ای کلان و خرد ابتداء بر مباحث نظارتی (به جای بازرسی) و سپس رویکرد پیشگیرانه و مشارکت جویی (به عنوان بهداشت نظارتی) است که در این مقال سعی شد به جنبه ها و راهکارهایی از آن پرداخته شود.

بر این اساس ضرورت دارد، سازمان در کنار اقدامات سلبی، به اقدامات ایجابی روی آورده و هرچه بیشتر با استفاده از سازوکارهای درونی و بیرونی به تقویت روند اقدامات ایجابی و سازنده با اعمال نظارت های پیشگیرانه در بیرون و تقویت جریان بهداشت نظارتی و در درون خود با توجه به نتایج مؤثر و کارآمد این قبیل مأموریت ها مطابق هدف های اعلام شده در قانون، برنامه ها، سیاست های سازمان با لحاظ آسیب های شناخته شده و پیشنهاد های ارایه شده در این مقوله پردازد.

فهرست منابع

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران - ۱۳۶۸
۲. قانون تشکیل و آیین نامه اجرایی سازمان بازرسی کل کشور - ۱۳۹۳
۳. مجموعه قوانین و مقررات سازمان بازرسی کل کشور - ۱۳۹۱

نقش اخلاق در ارتقای سلامت نظام نوین مالی

احمد مخمل باف^۱

چکیده

در این مطالعه با استفاده از روش اسناد کاوی و مطالعه متون موجود در حوزه اخلاق و نظام نوین مالی با هدف علمی و برحسب گردآوری اطلاعات به صورت توصیفی که هدف آن وصف شرایط یا پدیده‌های مورد بررسی است، در راستای بررسی نظری و جامع مطالعات انجام شده در این حوزه، به بررسی نقش اخلاق در ارتقای سلامت نظام نوین مالی پرداخته می‌شود. نتایج این مطالعه حاکی از آن است که نهادهای نمودن اخلاق در برنامه‌های آموزشی نظام نوین مالی می‌تواند منجر به تأمین نیاز جامعه به تربیت و پرورش شاغلین حرفه‌ای در نظام نوین مالی و حل مسایل پیچیده‌ی اخلاقی توسط آن‌ها گردد.

واژگان کلیدی: اخلاق حرفه‌ای، ارزش‌های اخلاقی، سلامت مالی، فساد مالی، نظام نوین مالی.

مقدمه

لازمه‌ی تصمیم‌گیری درست و به‌موقع در اختیار داشتن اطلاعات و آمار دقیق و کافی است و تقسیم بهینه منابع نیز بدون اطلاعات صحیح امکان‌پذیر نخواهد بود. سیستم‌های مالی نقش اساسی و مهمی در فراهم آوردن گزارش‌ها و اطلاعات موردنیاز مدیران ایفا می‌نمایند. در سال‌های اخیر یکی از دغدغه‌های مسئولین، اصلاح ساختار نظام مالی بوده که با درک خردمندانه مبادرت به تغییراتی در این راستا نموده‌اند و گام‌های اساسی در این زمینه برداشته شده است. درواقع نظام نوین مالی، ابزاری برای توانمندسازی مدیران در تصمیم‌گیری‌های مدیریتی و همچنین پاسخ‌گویی در سطوح مختلف مدیریتی است. به همین دلیل و در راستای اصلاح ساختار نظام مالی اقداماتی نظیر تغییر رویکرد حسابداری نقدی به حسابداری تعهدی، استقرار سیستم بهای تمام‌شده، بودجه‌بندی نوین و مدیریت هزینه‌ها و بهره‌وری و تحلیل نتایج آن صورت گرفته است. این اقدامات، پیاده‌سازی کنترل‌های داخلی، سنجش عملکرد مدیران و همچنین کاهش زمینه‌های فساد مالی یا همان ارتقای سلامت نظام مالی نوین که مورد توجه این مطالعه است را نیز به همراه داشته است. تاریخچه مرتبط با فساد و ضرورت مبارزه با آن به هزاران سال پیش، به‌ویژه در قانون‌نامه‌ها، از جمله قانون‌نامه حمورابی بازمی‌گردد (ابراهیمی و صفایی آتشگاه، ۱۳۹۴: ۸). ثقل و فساد از جمله معضلات مهم اقتصادی است که قدمت آن در جوامع بشری به بیش از دو هزار سال پیش می‌رسد. در پیشگیری از فساد مالی، اخلاق به‌عنوان موضوعی فراگیر که تمامی جوانب زندگی بشر را پوشش می‌دهد، به‌عنوان یک عامل اصلی شناخته شده است. از این جهت در نظام نوین مالی می‌باید خدمات با رعایت ضوابط، به گونه‌ای ارائه شود که تداوم این خدمات با کیفیتی مطلوب را ضمانت نماید. شواهد مطالعات چه در سطح بین‌المللی و چه در سطح ملی نشان‌دهنده این مهم می‌باشد که اخلاق در حرفه‌های علوم مالی، شاخص اندازه‌گیری رفتار مناسب و ابزاری برای تعیین روابط درست و نادرست می‌باشد. مطالعات پژوهشگران در سطح بین‌المللی همچون بویس و گریر (۲۰۱۳)، بویس (۲۰۱۴) و لهنم (۲۰۱۴) هر کدام به نحوی از اهمیت اخلاق در نظام‌های مالی و رابطه هم‌سوی نیت و رفتار اخلاقی با ارزش‌های اخلاقی شاغلان حرفه‌های علوم مالی سخن گفته‌اند و همچنین بیان کرده‌اند که آموزش اصول اخلاقی باید در دستور کار مراکز آموزشی و سایر مراجع قرار گیرد. مطالعات پژوهشگران در سطح ملی نیز همچون اعتماد و دیانتی (۱۳۸۸)، جباری و رحمانی

(۱۳۸۹)، جبارزاده کنگرلویی و همکاران (۱۳۹۰)، علی‌نژاد ساروکلائی و معززی حاجیلاری (۱۳۹۲) و مجتهدزاده و همکاران (۱۳۹۳)، هر کدام به نحوی بر نقش اخلاق در سلامت نظام‌های نوین مالی اشاره کرده‌اند. حوزه بحث در مطالعه حاضر این است که آیا رعایت ارزش‌های اخلاقی که به عنوان مهم‌ترین خط‌مشی‌های هر حرفه در نظر گرفته می‌شود، در نظام نوین مالی می‌تواند بر آگاهی و رفتار حرفه‌ای کارکنان، فرهنگ سازمانی و کنترل محیط و همچنین در پیشگیری از فساد مالی نقش مهمی داشته باشد یا خیر؟ این مطالعه در ادامه سعی دارد نقش اخلاق در ارتقای سلامت نظام نوین مالی را براساس بررسی نظری و جامع مطالعات انجام‌شده در این حوزه تبیین نماید.

اخلاق و نظام نوین مالی

کلمه اخلاق در لاتین به معنای «اتیک» و از ریشه یونانی «اتوس» که در لغت‌نامه وبستر، به معنی راه‌های درست و غلط در رفتار انسان می‌باشد. در زبان فرانسه واژه اخلاق به معنی آداب و رسوم نیز به کار می‌رود. اخلاق از دیدگاه معناشناسی نیز جمع «خلق» و خلق در لغت به معنی عادت و رویه است. در لغت‌نامه دهخدا اخلاق به معنای خلق و خوی بیان شده است و علم به اخلاق نیز به معنای دانش بد و نیک خوبی‌هاست. با توجه به مطالعه یکی از صاحب‌نظران، اخلاق به آن دسته از صفات مثبت اطلاق می‌شود که با هنجارهای جامعه هم‌خوانی دارد (قاسمی، ۱۳۹۰: ۸۷). آنچه باید رخ دهد (خوبی‌ها)، علم اخلاق آن را تحت قاعده بیان می‌کند و موجب خیر و سعادت انسان از طریق به کارگیری اصول و قواعدی که به آن دست یافته است، می‌گردد. امروزه در سراسر جهان، اخلاق موضوعی است که توجه زیادی را به خود معطوف نموده است. در حوزه مالی، فروپاشی‌های مهمی مانند انرون^۱، ورلد‌کام^۲، آدلفی^۳، سیسکو^۴، لیوسنت^۵، گلوبال کراسینگ^۶، تیکو^۷، زیراکس^۸ و... که به کوتاهی برخی بازیگران در عملکرد اخلاقی اشاره دارد، به شکست گزارشگری مالی منجر شد و سلامت سازمانی و همچنین سلامت نظام مالی را زیر سؤال برد. در کشورهای مختلف در پاسخ به این فروپاشی‌ها لایحه و گزارش‌هایی نظیر، لایحه ساربنز آکسلی در آمریکا، گزارش هیگس و اسمیت در بریتانیا، کوزو، و... انتشار یافت. به دنبال این بحران‌ها،

1 . Enron

2 . WorldCom

3 . Adelphi

4 . Cisco

5 . Lysnt

6 . Global Crossing

7 . Tico

8 . Xerox

درخواست‌های همه‌جانبه برای تنظیم مناسب قوانین و مقررات برای سیستم مالی جهانی به وجود آمد؛ چرا که قوانین و مقررات مناسب، احتمال وقوع بحران‌های مالی را کاهش می‌دهند. یکی از نهادهایی که برای تنظیم این قوانین و مقررات تشکیل شده است، نهاد بین‌المللی درگیر نظارت بانکی، یا همان کمیته بال است. این کمیته مرکب است از نمایندگان ارشد بانک‌های مرکزی تعدادی از کشورهای عمده صنعتی دنیا که معمولاً هر سه ماه یک‌بار توسط بانک تسویه‌های بین‌المللی به عنوان دبیرخانه آن در شهر بازل سوئیس تشکیل می‌گردد. کمیته بال دارای قدرت قانونی نیست، لیکن اکثر کشورهای عضو به طور ضمنی موظف به اجرای توصیه‌های آن هستند. در ایران نیز با توجه به قانون پولی و بانکی کشور هیأت خدمات مالی اسلامی که وظیفه تهیه و تنظیم و ارایه مقررات احتیاطی نظارتی جدید و اصلاح و گسترش مقررات موجود در زمینه بانکداری اسلامی در انطباق با مبانی اسلام و شرع را بر عهده دارد، با حمایت بانک توسعه اسلامی صندوق بین‌المللی پول، سازمان‌های حسابداری و حسابرسی برای مؤسسات مالی اسلامی و با شرکت تعدادی از بانک‌های اسلامی از سال ۲۰۰۳ شروع به فعالیت نموده است. همان‌طور که گفته شد مأموریت اولیه کمیته بال، مقابله با چالش‌های قوانین و مقررات وضع شده با افزایش فعالیت‌های بین‌المللی بانکداری در دهه ۱۹۷۰ بود. بعد از بحران بدهی در آمریکای لاتین، بانک‌های آمریکایی فشار زیادی بر کمیته بال وارد کردند تا کمیته بال یک چارچوب مشترک برای الزامات سرمایه برقرار سازد که این امر در باب کفایت سرمایه در سال ۱۹۸۸ به ثمر رسید. در سال ۱۹۹۹ کمیته بال چارچوب جدیدی با اهداف جدید را تدوین و تعیین نمود. در هدف اول اصول کمیته بال که مورد بررسی این مطالعه می‌باشد، سلامت سیستم مالی در نظر گرفته شده بود؛ لیکن با توجه به اینکه میزان سطح کلی سرمایه برای بانک‌هایی که از رویکرد نرخ داخلی استفاده نموده بودند، در حال کاهش بود، لذا نشان‌دهنده عدم موفقیت در هدف اول کمیته بال محسوب می‌شد. برخی از صاحب‌نظران علوم رفتاری مدیریت نظیر وارن بنیس، سلامت سازمانی را معیار عملکرد سازمانی بر شمرده‌اند و بیان می‌دارند سازمان سالم، شبیه به اندام سالم تطبیق‌پذیر و در حال رشد است (الوانی و دانایی‌فرد، ۱۳۸۸: ۳۵). یکی از صاحب‌نظران در مطالعه خود به نقل از نیوال (۱۹۹۵) سلامت سازمانی را یک موضوع کلی می‌داند که با سه مجموعه فشار روانی، بهداشت روانی و اخلاق در سازمان‌ها در ارتباط است (عباسپور، ۱۳۸۳: ۲۵۳). لذا می‌توان چنین بیان نمود که، رفتار اخلاقی، لازمه سامان‌یافتگی سازمان در وهله اول و جامعه در وهله دوم است. یکی از صاحب‌نظران در مطالعه خود به نقل از پین (۲۰۰۳) بیان می‌کند، همان‌طور که حرفه حسابداری مبتنی بر اصول

پذیرفته شده حسابداری است و به آن‌ها استناد می‌کند؛ حسابداران و حساب‌برسان نیز باید به نوعی اصول پذیرفته شده اخلاق حرفه‌ای را سرمشق خود قرار داده و از آن‌ها پیروی نمایند (باغومیان، ۱۳۸۵: ۳۰). با توجه به مطالعه یکی از صاحب‌نظران به نظر می‌رسد، حسابداران و حساب‌برسان به دلیل اهمیت کاری که بر عهده دارند، باید کار خود را بر مبنای، ۱- مجموعه‌ای از اصول اخلاق حرفه‌ای تغییر ناپذیر و ۲- ایفای تعهدات اجتماعی، به انجام رسانند (باغومیان، ۱۳۸۵: ۳۳). لذا می‌توان گفت که در حقیقت شاغلین در حرف مالی به خصوص در بخش عمومی نسبت به عموم جامعه مسئول و پاسخ‌گو هستند که این مسئولیت باید به بهترین شکل ممکن ارزیابی گردد. اغلب صاحب‌نظران امور مالی نهادهای بزرگ بخش عمومی بر این عقیده هستند که استقرار نظام نوین مالی، یکی از ابزارهای اصلی ایفا و ارزیابی مسئولیت پاسخ‌گویی عمومی است. مسئولیت پاسخ‌گویی بالأخص در حوزه پاسخ‌گویی مالی با حسابداری و گزارشگری مالی دولتی از بدو پیدایش دولت‌ها رابطه داشته است. اگرچه رابطه مسئولیت پاسخ‌گویی مالی و حسابداری از زمان استقرار نظام‌های سیاسی و متناسب با توزیع و تعدیل قدرت به قدر کافی تقویت شده است، اما همواره حاکمان از سیستم حسابداری و گزارشگری مالی به طریق مقتضی برای اداره امور استفاده کرده‌اند. در نظام نوین مالی با توجه به این که ایفای صحیح و به موقع مسئولیت پاسخ‌گویی و ارزیابی آن، با اندازه‌گیری واقعی میزان درآمدها و مخارج سالانه و انعکاس کامل آن‌ها در گزارش‌های مالی نهادهای بخش عمومی ارتباط دارد، لذا می‌توان گفت به کارگیری مبنای نقدی یا تعهدی که یکی از اصلی‌ترین ارکان نظام نوین مالی است، نیز در نحوه ثبت رویدادهای مالی، خصوصاً برای تسهیل امر قضاوت و ارزیابی دقیق مسئولیت پاسخ‌گویی، امری بسیار مؤثر خواهد بود. در حسابداری بخش دولتی ایران به طور سنتی از مبنای نقدی تعدیل شده استفاده شده و بیشتر تأکید بر ایفای مسئولیت پاسخ‌گویی مالی دولت بوده است. انتظارات مردم از دولت‌ها برای ارائه خدمات بهتر و بیشتر رو به افزایش است و پاسخ‌گویی به این انتظارات منوط به تحصیل و مصرف کارای منابع محدود و دستیابی به اهداف از پیش تعیین شده دولت‌ها است. برای ارزیابی کارایی، صرفه اقتصادی و اثربخشی عملیات دولت به اطلاعاتی نیاز است که از توان سیستم حسابداری نقدی یا تعهدی تعدیل شده خارج است. بنابراین برای ایفای مسئولیت پاسخ‌گویی عملیاتی دولت، باید امکان اندازه‌گیری درست و دقیق هزینه‌ها و درآمدهای دولت فراهم شود تا بتوان به محاسبه بهای تمام شده خدمات دولتی و تهیه بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد پرداخت و از مزایای مدیریت منابع و انجام فعالیت‌های بیشتر با منابع کمتر بهره‌مند شد. برای دسترسی به چنین اطلاعاتی لازم است در راستای اجرای نظام نوین مالی،

سیستم حسابداری تعهدی با احتیاط در بخش دولتی پیاده شود تا گامی در راستای ارتقای سطح مسئولیت پاسخ‌گویی دولت و تأمین انتظارات مردم برداشته شود. پیاده‌سازی سیستم حسابداری تعهدی، پیاده‌سازی کنترل‌های داخلی، سنجش عملکرد مدیران و همچنین کاهش فساد مالی یا ارتقای سلامت نظام نوین مالی که مورد توجه این مطالعه است را دربر خواهد داشت. از آنجا که اخلاق به عنوان موضوعی فراگیر که همه جوانب زندگی بشر را پوشش می‌دهد، در پیشگیری از تقلب و فساد مالی نیز تحت یک عامل اصلی شناخته شده است، لذا رعایت ارزش‌های اخلاقی به عنوان مهم‌ترین خط‌مشی‌های هر حرفه در نظر گرفته می‌شود که یکی از صاحب‌نظران در مطالعه خود مراد از ارزش‌های اخلاقی را اعمال افعال و رفتارهایی که با اختیار از انسان صادر شود یا مبدأ آن‌ها فعل اختیاری باشد یا نتیجه امری خارج از اختیار انسان باشد، می‌داند (مصباح، ۱۳۸۰: ۱۴۲). رعایت ارزش‌های اخلاقی در نظام نوین مالی می‌تواند بر آگاهی و رفتار حرفه‌ای کارکنان، فرهنگ‌سازمانی و کنترل محیط و همچنین در پیشگیری از فساد مالی نقش مهمی داشته باشد، که حوزه بحث در مطالعه حاضر می‌باشد. شواهد مطالعات اخیر چه در سطح بین‌المللی و چه در سطح ملی نشان‌دهنده این مهم است که در نظام‌های مالی، اخلاق حرفه‌ای ۶ شاخص اندازه‌گیری رفتار مناسب و ابزاری برای تعیین روابط درست و نادرست است.

اثربخشی نظام نوین مالی در راستای توسعه اخلاق حرفه‌ای

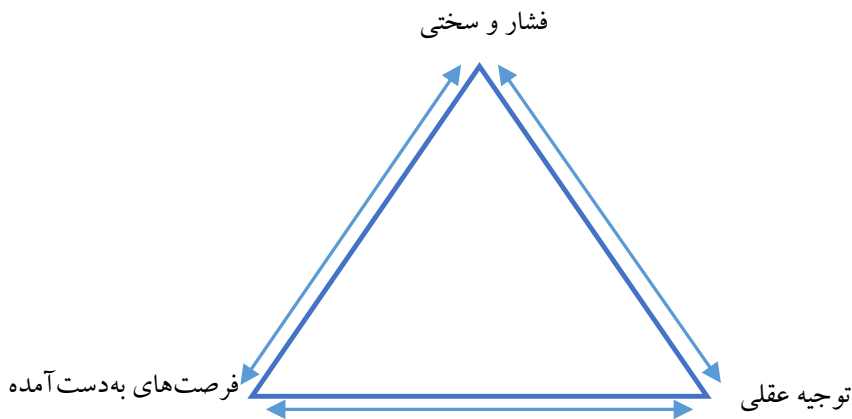
فقدان پاسخ‌گویی به وسیله سیاست‌گذاران و کارکنان دولت، یکی از مهم‌ترین موانع توسعه در کشورهای توسعه‌نیافته است (شکراللهی، ۱۳۷۸: ۸). واژه توسعه برای نخستین بار پس از جنگ جهانی دوم فراگیر شد. این واژه بار خوش‌بینانه واژه تجدد (که بیانگر فکر انسان امروزی است) و نیز بار واژه تکامل را (با کاربرد اجتماعی) به همراه دارد (طبری و محمدی، ۱۳۸۷: ۲۵۴). یکی از مبانی اصلی توسعه در هر جامعه‌ای نظام مالی آن است. بدیهی است که نظام مالی مطلوب و کارآمد می‌تواند تسهیل‌کننده و زمینه‌ساز تحقق اهداف برنامه‌های توسعه قرار گیرد. از آنجا که نظام مالی را نمی‌توان جدا از عوامل و پدیده‌های محیط، مورد مطالعه و بررسی قرارداد، بدیهی است که به مسأله باید به صورت مجرد و انتزاعی پرداخت؛ چراکه عوامل و پدیده‌هایی که در محیط هستند، تکوین‌کننده نظام مالی بوده و علاوه بر شکل و صورت بخشیدن، موجد تکامل این نظام نیز می‌باشند. در اواخر دهه دوم قرن بیستم میلادی (سال‌های ۱۹۱۵ تا ۱۹۲۰)، تغییر و تحولات در فناوری، موجب شد تا نظام‌های مالی و اقتصادی در سراسر جهان با انقلابی بنیادین

مواجه گردند. وضعیت و نشانه‌های جهان در این دوره، موجب بروز مسایل اخلاقی در کنش‌های تجاری و بارزتر شدن نقش نظام‌های مالی در اقتصاد گردید. اما مسائل مختلفی در دو دهه اخیر موجبات رشد اعتماد جامعه به نظام‌های مالی را فراهم آورده است که رفتارهای غیراخلاقی از اهم آن‌ها می‌باشد. رفتارهای غیراخلاقی مستمر نشان‌دهنده این بود که اصول اخلاقی در نظام‌های مالی فراتر از رعایت و پایبندی به قواعد فنی است؛ این گونه شد که اهمیت رعایت اخلاق در نظام‌های مالی بیش از پیش مورد توجه قرار گرفت و موجب گردید فدراسیون‌های حرفه‌ای مالی نیز مانند سایر مشاغل و حرفه‌ها، مسئولیت‌های اخلاقی خاصی را علاوه بر تبحر کاری که همانا آیین رفتار حرفه‌ای می‌باشد، تدوین نمایند تا به عنوان توشه و رهنمود اخلاقی مورد استفاده قرار گیرد. مراد از اخلاق یا آیین رفتار حرفه‌ای، مسئولیت اخلاقی فرد از حیث شغل است (لشکر بلوکی، ۱۳۸۷: ۱۰۵). برخی از صاحب‌نظران در مطالعه خود بیان می‌کنند اخلاق نشان‌دهنده شخصیت فرد است؛ اما اخلاق حرفه‌ای است که مناسبات و روابط و پیوندهای اجتماعی افراد را به طور مطلوب شکل و گسترش می‌دهد (فرمehنی فراهانی و اشرفی، ۱۳۹۳: ۶۸). گروهی از صاحب‌نظران در مطالعه خود بیان می‌کنند که اخلاق حرفه‌ای که مفهوم آن از علم اخلاق اتخاذ شده است به چگونگی رفتار، ادب و عمل شخص هنگام انجام کار می‌پردازد (سبحانی‌نژاد و دیگران، ۱۳۹۳: ۴۰۰). امروزه داشتن اخلاق حرفه‌ای، به عنوان یک مزیت رقابتی در سازمان مطرح می‌باشد (بیک‌زاد و دیگران، ۱۳۸۹: ۵۹). یکی از صاحب‌نظران در مطالعه خود بیان می‌کند که، اخلاق حرفه‌ای در واقع به نوبه خود موجب تحریک بسیاری از محرک‌ها و رفع بسیاری از ناهنجاری‌ها می‌شود (کوهن، ۲۰۰۱: ۱). باتوجه به مطالعه یکی از صاحب‌نظران که به نقل از فریدریک دیوید بیان می‌کند، در سازمان اصول اخلاقی خوب از پیش شرط‌ها می‌باشد و بر این باور است اصول اخلاقی خوب به مثابه سازمان خوب می‌باشد (قراملکی، ۱۳۸۷: ۱۰۵ و ۱۰۶). گروهی از صاحب‌نظران در مطالعه خود ابعاد اخلاق حرفه‌ای را در چهار بعد بیان می‌کنند که عبارت‌اند از: ۱- محیط سازمانی (شامل: تشکیل کلاس‌های آموزشی، تشویق و مجازات افراد، انتظارات واقعی از عملکرد، درج کدهای اخلاقی یعنی قوانین و هنجارهای اخلاقی)؛ ۲- سطح پیشرفت اخلاقی (شامل: احترام به حقوق دیگران، رعایت قوانین و رویه‌های سازمانی، ظرفیت قضاوت درباره اینکه چه چیزی از نظر اخلاقی درست است)؛ ۳- مرکز کنترل (حدی که افراد خود را درباره رویدادهای زندگی‌شان، مسئول می‌دانند) و ۴- رعایت قوانین و استانداردهای علمی (شامل: میزانی که قوانین و استانداردها در سازمان وجود دارد، میزانی که استانداردها و قوانین رعایت می‌شوند) (شریف‌زاده و دیگران،

۱۳۹۲: ۱۵). می‌توان چنین بیان نمود حاکمیت اخلاق حرفه‌ای می‌تواند سازمان‌ها را در کاهش تنش‌ها و موفقیت در تحقق اثربخش اهداف یاری نماید. ترویج اخلاق در سازمان و تعالی اخلاقی فرهنگ سازمانی، موجب افزایش بهره‌وری در نظام نوین مالی سازمان و همچنین در محیطی فراتر از سازمان یعنی جامعه نیز می‌شود. با توجه به مطالعه یکی از صاحب‌نظران که بیان می‌کند اخلاق حرفه‌ای می‌تواند پیش‌بینی پذیری سازمان را افزایش دهد (بیک زاد و دیگران، ۱۳۸۹: ۵۹)، می‌توان چنین اذعان داشت که پیش‌بینی پذیری سازمان در نظام نوین مالی موجب ایجاد اعتماد نسبت به سازمان می‌شود و سازمان با تکیه بر اعتماد می‌تواند، با جذب منابع مالی انگیزش درونی و پایداری را در کارکنان و مدیران ایجاد نماید. چرا که کارکنان و مدیران با داشتن اخلاق حرفه‌ای، ارزش‌ها و باورهای درست اخلاقی به این باور خواهند رسید که رشد فکری و شغلی‌شان مستلزم داشتن اخلاق حرفه‌ای است (آذار، ۲۰۰۰: ۶). لذا رعایت اخلاق حرفه‌ای در نظام نوین مالی هم در حیطه تدوین مبانی نظری (از طریق مطالعات تطبیقی سایر کشورها و مراجع بین‌المللی تدوین‌کننده استاندارد) و اصول حسابداری و گزارشگری مالی (از طریق مطالعه تطبیقی سایر کشورها و قوانین حاکم و مراجع بین‌المللی تدوین‌کننده استانداردها) و هم در استخراج نتایج و تدوین بیانیه‌های مفاهیم و اصول نظام نوین مالی (در قالب کارگروه‌های تدوین نظام نوین مالی) از طریق رعایت اخلاق توسط تدوین‌کنندگان استانداردها و قانون‌گذاران و هم در حیطه طراحی و پیاده‌سازی نظام نوین مالی از طریق آموزش‌های اخلاقی به دانشجویان علوم مالی و اصلاح ساختار آموزش حسابداری و آموزش به شاغلین در حرف علوم مالی، قابلیت سازمان‌ها را در کسب و کار افزایش و هزینه‌های سازمان و جامعه را کاهش می‌دهد و همچنین قدرت پاسخ‌گویی سازمان‌ها نسبت به جامعه و همچنین ناظرین را نیز افزایش می‌دهد.

سلامت نظام نوین مالی نقطه مقابل تقلب و فساد مالی

تقلب اصطلاحی عام و دربرگیرنده همه توانایی‌های متعددی است که یک فرد قادر است با مهارت به کار گیرد تا مزایایی را با ارائه نادرست اطلاعات به دیگران ارایه دهد (سعیدی و جعفرپور، ۱۳۹۲: ۲). با توجه به مطالعه یکی از صاحب‌نظران، به‌طور کلی برای شناسایی محرک‌ها و انگیزه‌های ارتکاب تقلب در شکل شماره ۱، اجزای مثلث تقلب نشان داده شده است.



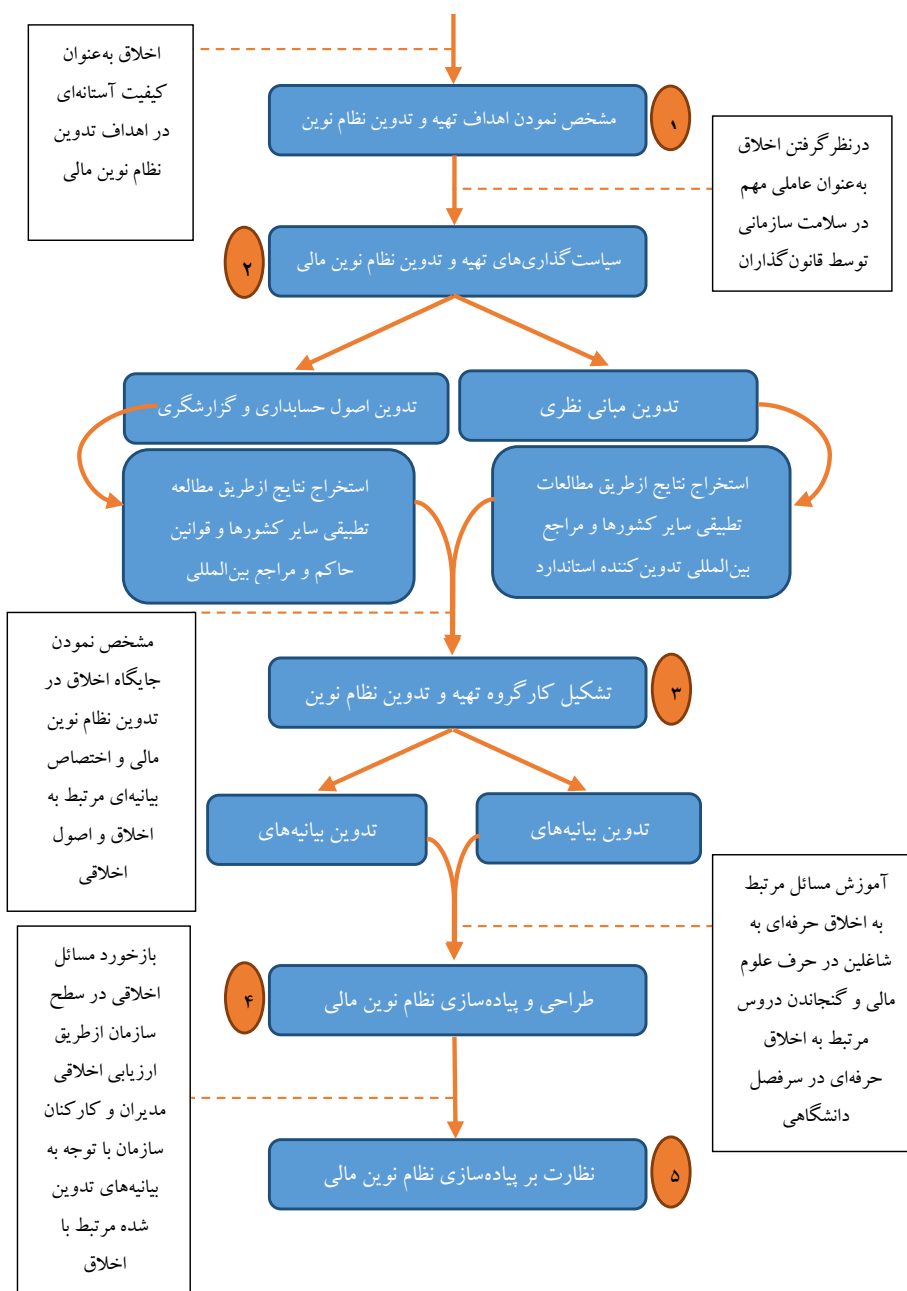
شکل شماره ۱- مثلث تقلب (سعیدی و جعفرپور، ۱۳۹۲: ۲).

فساد در معنای تباهی در نوشته‌های ارسطو و افلاطون پیرامون عدالت و اخلاق نیز به چشم می‌خورد (لوتایا، ۲۰۱۳: ۱۱). از طرفی اخلاق موضوعی است فراگیر که همه جوانب بشر را پوشش می‌دهد و مانع اصلی در برابر فساد و تقلب است؛ چراکه اخلاق در پی بیشینه‌سازی ارزش‌ها است، درحالی‌که فساد در درازمدت به کمینه‌سازی ارزش‌ها منجر می‌شود (سعیدی و جعفرپور، ۱۳۹۲: ۱). گروهی از صاحب‌نظران در مطالعه خود بیان می‌دارند که، عارضه فساد مالی اغلب از کنش دولت و اقتصاد بازار سرچشمه گرفته و از فعل ساده پرداخت رشوه تا سوءاستفاده‌های فراگیر در تمام ارکان نظام سیاسی و اقتصادی یک کشور را دربر می‌گیرد (رهبر و دیگران، ۱۳۸۱: ۵). موضوع فساد مالی دو حوزه عمل عمومی و خصوصی را شامل می‌شود. با توجه به مطالعه گروهی از صاحب‌نظران، به دلیل نقش بی‌چون‌وچرای دولت در اکثر کشورهای دنیا، فساد مالی در بخش دولتی از اهمیت بالاتری نسبت به فساد مالی در بخش خصوصی برخوردار بوده و کنترل و مهار فساد در این بخش، شرط لازم کنترل فساد در بخش خصوصی است (مدنی اصفهانی و دیگران، ۱۳۸۴: ۲۴۲). صاحب‌نظران در مطالعه خود به نقل از بیات (۱۳۸۸) بیان می‌کنند که عوامل تقلب، دستکاری و جعل یا تغییر اسناد و مدارک، ثبت

معاملات بدون مدارک مثبت، ثبت دفاتر ناقص و دوگانه، ارائه نادرست آثار مالی معاملات یا حذف آن‌ها از اسناد و مدارک، عدم رعایت قوانین مالی و مالیاتی و مقررات مربوط، سوءاستفاده از دارایی‌ها، نادیده گرفتن کنترل‌های داخلی به منظور سوءاستفاده، تبانی با حسابرس به منظور عدم افشای تخلفات مالی، به کارگیری نادرست رویه‌های حسابداری، ندادن اطلاعات مربوط به معاملات و یا ارائه اطلاعات نادرست به حسابرس و مراجع ذی‌ربط، افشای اطلاعات محرمانه صاحب کار نزد رقبا و دیگران، عدم تأمین ذخیره کافی برای کاهش ارزش موجودی‌ها و هزینه‌های ثبت نشده، عدم ارائه اطلاعات و یا دادن اطلاعات نادرست به بازار سرمایه به منظور تأثیرگذاری بر قیمت سهام، از جمله علل و عواملی هستند که حرف علوم مالی و به‌طور کلی می‌توان گفت نظام مالی را به سمت توجه ویژه به اصول اخلاقی می‌کشاند (سعیدی و جعفرپور، ۱۳۹۲: ۳ و ۴). به‌طور کلی فساد باعث انحطاط اخلاقی کارمندان شده و سیاست‌های دولت را در تضاد با منافع اکثریت قرار می‌دهد و موجب کاهش احترام و اعتماد جامعه به نظام مالی می‌شود. عدم به کارگیری استانداردها و رویه‌های حرفه‌ای موجب رسوایی‌های مالی در جامعه گردیده است، چراکه هر چه استانداردها در افشای رویدادها، معاملات، قضاوت‌ها و برآوردهای زیربنایی به قوت بیشتری عمل نمایند، گزارشگری مالی از شفافیت بیشتری برخوردار خواهد بود. مسئولیت بخشی از این رسوایی‌های مالی بر عهده جامعه دانشگاهی می‌باشد؛ چراکه آن‌ها به‌درستی نتوانسته‌اند دانشجویان را به گونه‌ای آموزش و پرورش دهند تا از اصول و فضیلت‌های اخلاقی مناسبی برخوردار باشند. با آموزش اصول اخلاقی و فرهنگ‌سازی در حرف علوم مالی در هر جامعه‌ای می‌توان از فساد در نظام‌های مالی جلوگیری نمود. چه بسا هم‌زمان با پیاده‌سازی نظام نوین مالی و تدوین استانداردهای نظام نوین مالی می‌توان اخلاق را به‌عنوان عاملی مهم در پیشگیری از فساد و تقلب، و یا به‌عبارتی دیگر عاملی در راستای ارتقای سلامت نظام نوین مالی، در نظر گرفت.

چارچوب مفهومی اخلاق در ارتقای سلامت نظام نوین مالی

در شکل شماره ۲، چارچوب مفهومی اخلاق در ارتقای سلامت نظام نوین مالی با توجه به مطالعات صاحب‌نظران و مبانی نظری مطروحه، ترسیم شده است.



شکل شماره ۲: چارچوب مفهومی اخلاق در ارتقای سلامت نظام نوین مالی

اخلاق مالی در نظام مالی ایران

در نظام جمهوری اسلامی ایران بر خلاف نظام‌های مالی متعارف، نظام مالی اسلامی حاکم است که اصولاً این نظام اخلاق محور می‌باشد. نظام مالی در جمهوری اسلامی ایران می‌باید بر اساس اصول و هنجارهای اخلاقی سامان یابد. نظام مالی اسلامی، نظامی اخلاق مدار است که بر بنیاد اجزا و روابط مرتبط با هم و متشکل از اصول و هنجارهای اخلاقی، در راستای هدف عالی رفاه عمومی سامان یافته است (علوی، ۱۳۹۲: ۱۸۴). در واقع می‌توان چنین نیز عنوان کرد که اصول اخلاقی حاکم بر جمهوری اسلامی ایران، نظام مالی را تصفیه کرده و آن را از ناهنجاری‌های اخلاقی پاک می‌سازد. نظام مالی جمهوری اسلامی ایران که بر بنیاد اصول اخلاقی استوار است، قراردادهای استثمار گرایانه مبتنی بر ربا و قراردادهای غیر منصفانه متضمن قمار و سفته‌بازی به رسمیت شناخته نمی‌شود و همچنین تخصیص منابع پولی و وجوه مازاد در جامعه بر اساس ملاحظات سفته‌بازی و انگیزه‌های بورس‌بازی رنگ می‌بازد؛ و اعمال ناپسند و منافی اخلاق مانند انتشار اطلاعات غلط، مخدوش و غیر شفاف در بازارهای مالی ممنوع می‌باشد؛ نظام مالی جمهوری اسلامی ایران از قراردادهایی حمایت می‌کند که مطابق موازین اخلاقی، پذیرفتنی باشد و سود قانونی و عادلانه و ارزش افزوده اجتماعی و اقتصادی را در پی داشته باشد (علوی، ۱۳۹۲: ۱۸۵). در جمهوری اسلامی ایران، نهادهای مالی از منظر انطباقشان با شریعت، عموماً اخلاقی قلمداد می‌شوند. این نهادها به دنبال ارتقای عدالت و رفاه در جامعه هستند (تقی نتاج و همکاران، ۱۳۹۱: ۲۸۳). در نظام مالی جمهوری اسلامی ایران، باید ارزش‌های اخلاقی بر تمام بخش‌های مالی حاکم باشد. از مهم‌ترین اصول و ارزش‌های اخلاقی حاکم بر نظام مالی در جمهوری اسلامی ایران می‌توان به مواردی همچون: ۱- نبود سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های غیر اخلاقی و غیر مفید برای جامعه؛ ۲- زمینه‌سازی و ترویج فعالیت‌های اخلاقی و خیرخواهانه در جامعه؛ ۳- تنظیم ضوابط ارتقای کارکنان بر اساس شایسته‌سالاری؛ ۴- تلاش برای محرومیت‌زدایی و توانمندسازی قشرهای ضعیف جامعه با استفاده از تأمین مالی و... اشاره کرد (طالبی و کیایی، ۱۳۹۱: ۱۵۳). با توجه به مطالب مطروحه در این بخش می‌توان چنین عنوان نمود که باید ارزش‌های اخلاقی در نظام مالی جمهوری اسلامی ایران از طریق فرهنگ‌سازی و آموزش‌های اخلاقی در نظام نوین مالی در کارکنان و شاغلین در حرفه‌های علوم مالی نهادینه شود و از طرفی قانون‌گذاران و تدوین‌کنندگان استانداردها نیز در راستای تطبیق خط‌مشی‌ها با ارزش‌های اخلاقی در نظام مالی جمهوری اسلامی ایران، این ارزش‌های اخلاقی را شناسایی نمایند.

تأثیر آموزش‌های اخلاقی در نظام نوین مالی

آموزش یکی از پایه‌های اصلی توسعه در هر کشور و سازمانی است. طبیعی است که هیچ توسعه‌ای با فساد قابل جمع نیست و فساد مالی یکی از موانع اصلی توسعه کشورها و سازمان‌ها تلقی می‌گردد. آموزش علاوه بر این که با فساد مبارزه می‌کند یک عامل پیشگیری‌کننده نیز محسوب می‌شود. پیشینه اخلاق و آموزش در اصل به سه دهه پیش بازمی‌گردد که گروهی از صاحب‌نظران مطرح کردند که انسان‌ها در اثر تعاملات اجتماعی و آموزش درست اخلاقی می‌توانند در شغل و حرفه خود کسب موفقیت کنند (بیک‌زاد و دیگران، ۱۳۸۹: ۶۱). برخی دیگر از صاحب‌نظران نیز بر این باورند که اخلاق حرفه‌ای در فرهنگ سازمانی باید با آموزش درست همراه باشد (زدینیک و اسکوپر، ۲۰۰۷: ۵۱۷). از دیدگاه جامعه‌شناسان بین فرهنگ سازمانی و اخلاق حرفه‌ای یک رابطه چندوجهی وجود دارد؛ فرهنگ سازمانی بیشتر به قوانین و ساختار موجود در داخل سازمان توجه دارد، در حالی که اخلاق حرفه‌ای نشان‌دهنده ارزش‌ها، باورها و طرز تفکر عمیق‌تر می‌باشد و تغییر فرهنگ سازمانی مشکل است لیکن می‌توان آن را بهبود بخشید (امسنیل، ۲۰۰۹: ۱۲۶). آموزش اخلاق امری ضروری و واجب است. با توجه به مطالعه یکی از صاحب‌نظران، آموزش موضوعات اخلاقی کار بسیار دشوار و سختی به نظر می‌رسد، ولی درواقع این آموزش به معنای ایجاد هنجارها و ارزش‌های استاندارد و واقعی است که به‌نوبه خود موجب افزایش کارایی افراد و همچنین ظرفیت و توانایی‌شان و درست کار کردن و نگرش صحیح به حرفه و شغل خود می‌شود (برگه‌یگون، ۱۹۹۶: ۲۵). این آموزش اخلاقی در چارچوب دانش، عادات و رفتار و نگرش‌ها شکل می‌گیرد. اخلاق حرفه‌ای مطابق با آموزش اخلاقی نقش مهمی در رشد و توسعه یک سازمان خواهد داشت (دوین، ۲۰۰۶: ۴). عقیده جامعه‌شناسان بر این است که آموزش مجموعه‌ای از رفتارهای آگاهانه به افراد کمک می‌کند تا درست فکر کنند و راه درست را از اشتباه تشخیص دهند، درست برخورد کردن را یاد بگیرند، به خود و دیگران اعتماد داشته باشند، تنش‌ها را دور کنند، روابط خود با سایرین را مستحکم‌تر سازند و برای حرفه خود ارزش و اهمیت بیشتری قائل شوند (چونگ و پان، ۲۰۰۶: ۱). با توجه به تدوین استانداردهای نظام نوین مالی و همچنین رسوایی‌های مالی که طی دو دهه اخیر در سطح دنیا اتفاق افتاده است و پیچیده‌تر شدن روزافزون محیط کاری شاغلان در حرفه‌های مالی و افزایش نقض اخلاق و میزان کارهای غیرقانونی، می‌باید اخلاق را از ابتدای فرایند تدوین استاندارد در نظر گرفت و از طریق گنجانیدن دروس اخلاق در سرفصل‌های دانشگاهی به اقدادی بنیادی در این حوزه دست یافت. در یک جمع‌بندی کلی آموزش مدیران و کارکنان و نحوه برخورد با فساد

مالی، تشویق رسانه‌های ارتباط جمعی برای نظارت و افشای آزادانه فسادها، گنجاندن اصول و معیارهای اخلاقی در برنامه‌های آموزشی، برخی از اقدامات تعیین کننده در ارتقای سلامت نظام نوین مالی خواهد بود. بنابراین می‌توان چنین بیان نمود که نهادینه نمودن اخلاق در برنامه‌های آموزشی نظام نوین مالی می‌تواند منجر به تأمین نیاز جامعه به تربیت و پرورش شاغلین حرفه‌ای در نظام نوین مالی و حل مسائل پیچیده اخلاقی توسط آن‌ها گردد.

نتیجه‌گیری

در این مطالعه به نقش و اهمیت اخلاق در ارتقای سلامت نظام نوین مالی پرداخته شد. با توجه به مطالب مطرحه در این مطالعه می‌توان به این نتیجه رسید که اخلاق به عنوان موضوعی فراگیر که همه جوانب زندگی بشر را پوشش داده است در پیشگیری از تقلب و فساد مالی نیز، تحت یک عامل اصلی شناخته شده است؛ بنابراین رعایت ارزش‌های اخلاقی به عنوان مهم‌ترین خط‌مشی‌های هر حرفه در نظر گرفته می‌شود که در نظام نوین مالی می‌تواند بر آگاهی در رفتار حرفه‌ای کارکنان، فرهنگ‌سازمانی، کنترل محیط و همچنین در پیشگیری از فساد مالی نقش مهمی داشته باشد. با آموزش اصول اخلاقی و فرهنگ‌سازی در حرف علوم مالی در هر جامعه‌ای می‌توان از فساد در نظام‌های مالی جلوگیری نمود که در این مطالعه در این راستا چارچوب مفهومی اخلاق در ارتقای سلامت نظام نوین مالی ترسیم گردید. در راستای آموزش اخلاق با توجه به چارچوب مفهومی ارائه شده در این مطالعه می‌باید از طریق نهادینه نمودن اخلاق در برنامه‌های آموزشی نظام نوین مالی که منجر به تأمین نیاز جامعه به تربیت و پرورش شاغلین حرفه‌ای در نظام نوین مالی و حل مسائل پیچیده اخلاقی توسط آن‌ها می‌گردد، گام برداشت.

ملاحظه‌های اخلاقی

در این پژوهش با معرفی منابع مورد استفاده، اصل اخلاقی امانت‌داری علمی رعایت و حق معنوی مؤلفین آثار، محترم شمرده شده و سایر اصول اخلاق علمی همچون رازداری و رضایت آگاهانه، رعایت شده است.

فهرست منابع

- ابراهیمی، شهرام؛ صفایی آتشگاه، حامد (۱۳۹۴). رویکرد قانون‌گذار به پیشگیری از جرم در قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد. پژوهشنامه حقوق کیفری. سال ششم. شماره ۲. پاییز و زمستان. صص ۷-۳۱.
- الوانی، سیدمهدی؛ دانایی فرد، حسن (۱۳۸۸). گفتارهایی در فلسفه تئوری‌های سازمان دولتی. چاپ هفتم. تهران: آگاه.
- اعتمادی، حسین؛ دیانتی دیلمی، زهرا (۱۳۸۸). تأثیر دیدگاه اخلاقی مدیران مالی بر کیفیت گزارش‌های مالی شرکت‌ها. فصلنامه اخلاق در علوم و فناوری. سال چهارم. شماره‌های ۱ و ۲. صص ۱۱-۲۲.
- باغومیان، رافیک (۱۳۸۵). فرهنگ حسابرسی و اخلاق حرفه‌ای: ضرورت بازاندیشی در اصول بنیادی حسابداری و حسابرسی. حسابدار. شماره ۱۷۸. آذر و دی. صص ۲۹-۴۰.
- بیگ زاد، جعفر؛ صادقی، محمد؛ کاظمی قلعه، روح‌اله (۱۳۸۹). اخلاق حرفه‌ای ضرورت اجتناب‌ناپذیر سازمان‌های امروزی. عصر مدیریت. سال چهارم. شماره‌های ۱۶ و ۱۷. مهر. صص ۵۸-۶۳.
- تقی‌نجاج، غلامحسین؛ نجف‌پور کردی، حمیدرضا؛ بحری ثالث، جمال (۱۳۹۱). هنجارهای یک نظام مالی اخلاقی و شرایط نیل به نظام مالی ایده‌آل در حوزه بانکداری. بیست و سومین همایش بانکداری اسلامی. صص ۲۷۸-۳۰۹.
- جباری، حسین؛ رحمانی، حلیمه (۱۳۸۹). سنجش ملاحظات اخلاقی در حسابداری. فصلنامه اخلاق در علوم و فناوری. دوره پنجم. شماره‌های ۳ و ۴. صص ۴۷-۵۶.
- جبارزاده کنگرلویی، سعید؛ پوررضا سلطان احمدی، اکبر؛ نجات‌بخش، حسین (۱۳۹۰). نگرش‌های نوین در آموزش ارزش‌ها و اصول اخلاق حرفه‌ای حسابداری. دو ماهنامه حسابرسان. شماره ۵۳. خرداد و تیر. صص ۱۲۰-۱۲۰.
- رهبر، فرهاد؛ میرزاوند، فضل‌اله (۱۳۸۱). بازشناسی عارضه فساد مالی، ماهیت، گونه‌ها، پیامدها و آموزه‌های تجربی. تهران: مؤسسه نشر جهاد.
- سبحانی‌نژاد، مهدی؛ نجفی، حسن؛ جعفری‌هرندی، رضا؛ فرمehنی فراهانی، محسن (۱۳۹۳). مؤلفه‌های اخلاق حرفه‌ای تدریس از دیدگاه دانشجویان؛ دانشگاه علوم پزشکی قم. دو ماهنامه

- راهِبردهای آموزش در علوم پزشکی. دوره هفتم، شماره ۶، صص ۳۹۹-۴۰۳.
- سعیدی، محمودرضا؛ جعفرپور، یونس (۱۳۹۲). نقش اخلاق حسابداری در پیشگیری از تقلب و فساد مالی در سازمان. اولین کنفرانس ملی حسابداری و مدیریت. شیراز. ایران. صص ۸-۱.
- شریفزاده، فتاح؛ بازیار، امین؛ تیرجو، اختر (۱۳۹۲). تأثیر فرهنگ سازمانی و اخلاق حرفه‌ای بر اثربخشی سازمان. فصلنامه مدیریت سازمان‌های دولتی. سال دوم، شماره ۱. زمستان. صص ۷-۲۸.
- شکراللهی، مسعود (۱۳۷۸). ظرفیت‌سازی برای سلامت نظام اداری. همایش نظام اداری و توسعه. ۱۷ و ۱۸ مردادماه. تهران. صص ۱-۱۵.
- طالبی، محمد؛ کیایی، حسن (۱۳۹۱). بانکداری اخلاقی: بررسی نقاط مشترک و تمایز آن با بانکداری اسلامی. بیست و سومین همایش بانکداری اسلامی. صص ۱۴۲-۱۵۵.
- طبری، مجتبی؛ محمدی، حامد (۱۳۸۷). موانع توسعه نظام اداری در کشورهای در حال توسعه. اطلاعات سیاسی-اقتصادی. شماره ۲۴۷ و ۲۴۸. فروردین و اردیبهشت. صص ۲۵۲-۲۶۱.
- فرمehنی فراهانی، محسن؛ اشرفی، فاطمه (۱۳۹۳). اصول اخلاق حرفه‌ای در نهج البلاغه. پژوهش‌نامه علوی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی. سال پنجم، شماره ۱. بهار و تابستان. صص ۶۷-۸۶.
- قاسمی، هوشنگ (۱۳۹۰). اخلاق حرفه‌ای ضرورت یا انتخاب. فصلنامه توسعه تأسیسات و تجهیزات. شماره ۸۱. صص ۸۷-۹۱.
- قراملکی، فرامرز (۱۳۸۷). درآمدی بر اخلاق حرفه‌ای. تهران: انتشارات سرآمد. چاپ اول.
- عباسپور، عباس (۱۳۸۳). مدیریت منابع انسانی پیشرفته "رویکردها، فرایندها و کارکردها". تهران: سمت.
- علی‌نژاد سارو کلائی، مهدی؛ معززی حاجیلاری، رحیم (۱۳۹۲). آموزش اخلاق در حسابداری: بررسی علمی و جهانی تعلیم اصول راهبردی اخلاق در حسابداری. دو ماهنامه حسابرس. سال پانزدهم، شماره ۶۶. مرداد و شهریور. صص ۸۰-۸۷.
- علوی، سیدطالب (۱۳۹۲). اصول اخلاقی حاکم بر مهندسی نظام مالی اسلامی. دو فصلنامه تخصصی پژوهشکده علوم و حیانی معارج. سال دوم، شماره ۵. پاییز و زمستان. صص ۱۵۱-۱۹۲.
- لشکربلوکی، مجتبی (۱۳۸۷). چارچوب تدوین ارزش‌ها و اخلاق حرفه‌ای پژوهش‌های علمی و فناوری. فصلنامه اخلاق در علوم و فناوری. سال سوم، شماره‌های ۱ و ۲. صص ۱۰۵-۱۱۴.

- مجتهدزاده، ویدا؛ اثنی عشری، حمیده؛ رباط میلی، مژگان (۱۳۹۳). نقش اخلاق در حسابداری و چالش‌های پیش‌روی آموزش دانشگاهی. پژوهش حسابداری. دوره چهارم. شماره ۱. تابستان و پاییز. صص ۱۵۷-۱۷۹.
- مدنی اصفهانی، محبوبه؛ اسلامی، شیرین؛ باقری خیرآبادی، وحید؛ قاسم پورفرمی، رضا (۱۳۸۴). مفاهیم و رویکردهای فساد مالی و الگوی مبارزه با آن در ایران. سومین همایش سالانه اقتصاد اسلامی: نظریه اقتصاد اسلامی و عملکرد اقتصاد ایران. ۳ و ۴ دی ماه. صص ۲۳۹-۲۹۵.
- مصباح، محمدتقی (۱۳۸۰). جامعه و تاریخ از دیدگاه قرآن. بی‌جا: سازمان تبلیغات اسلامی.
- Bergenhenegouwen G.J. (1996). Professional Code and Ethics For Training. Journal of European Industrial Training. Vol 20(4): 22-29.
- Boyce G, Greer S. (2013). More than imagination: Making social and critical accounting real. Critical Perspectives on Accounting. Vol 24(2): 105-112.
- Boyce, G. (2014). Accounting, ethics and human existence: Lightly unbearable, heavily kitsch. Critical Perspectives on Accounting. Vol 25(3): 197-209.
- Lehman G. (2014). Moral will, accounting and the phronemos. Critical Perspectives on Accounting. Vol 25(3): 210-216.
- Cheung Wah. Kwok, Pan Suyan. (2006). Transition of Moral, Education in China: Toward Regulated Individualism. Citizenship Teaching and Learning. Vol 2(2): 37-50.
- Devine Susan. (2006). What is Moral Education. Northampton.
- Koehn Dary. (2001). The Ground of professional Ethics. New York: Taylor & Francis.
- Loutaya, mabiala. (2013). la lutte contre la corruption en droits interne, européen et international. Thèse, u.poitier.
- Mcneal Gregory. S. (2009). Organizational Culture. Professional Ethics

and Guantanamo. Vol 42(125): 125-147.

- Ozar David, Berg Jessica, Werhane patricia.h, Emaruel Linda. (2000). Organizational ethics in Health Care. American: Medical Association.
- Zdenek Brad, Schochor Daniel. (2007). Developing Moral Literacy in The Classroom. Journal of Educational Administraion. Vol 45(4): 514-530.

آسیب‌شناسی اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای مقام معظم رهبری^۱... در خصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی

دکتر محمد رضا جابر انصاری^۱

حمیدرضا یاراحمدی^۲

حامد یاراحمدی^۳

چکیده

بر اساس اصول قانون اساسی ایران به‌ویژه اصل ۱۱۰ قانون اساسی ابلاغ و نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام بر عهده مقام رهبری است. بر همین اساس ایشان در سال ۱۳۸۰ با نام‌گذاری سال رفتار علوی برای جلوگیری از اثرگذاری‌های منفی مفاسد اقتصادی بر اقتصاد کشور، اقدام به ابلاغ فرمان هشت ماده‌ای مبارزه با مفاسد اقتصادی به سران قوای سه‌گانه بر لزوم شناسایی منافذ بروز فساد و ریشه‌کن کردن مفاسد اقتصادی فرمودند. لذا با گذشت بیش از ۱۶ سال از ابلاغ فرمان مذکور به نظر می‌رسد اجرای فرمان فوق مورد غفلت مسئولین امر بوده و به‌صرف تشکیل چندین جلسه مشترک یا ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی نمی‌توان اکتفا کرد. تأکیدها و بیانات مکرر معظم له در خصوص غفلت از اجرایی نمودن فرمان، بروز و انعکاس اخبار مفاسد کلان اقتصادی در دولت، مشکلات ایجادشده در معیشت مردم و... از دلایل مهم اغفال از اجرای فرمان بوده است. شکی نیست در صورت تحقق بندهد فرمایشات رهبری به‌ویژه فرمان هشت ماده‌ای مبارزه با مفاسد اقتصادی، این پدیده شوم ریشه‌کن شده و ماحصل آن اثرگذاری مثبت بر اقتصاد، سیاست، اعتماد مردم و... می‌گردد. این تحقیق سعی دارد با بررسی علل عدم اجرایی شدن فرمان مذکور، پیشنهادهایی را در راستای اجرایی شدن این فرمان ارائه نماید. از بین جامعه آماری براساس جدول مورگان - کرجسی، ۱۵۰ نفر به‌عنوان نمونه آماری انتخاب شدند. برای انتخاب نمونه آماری، از نمونه‌گیری تصادفی ساده استفاده گردید. روش تحقیق در پژوهش حاضر، توصیفی از نوع پیمایشی می‌باشد. برای جمع‌آوری از ابزار پرسش‌نامه

۱ - استادیار دانشگاه آزاد اسلامی واحد بروجرد

۲ - کارشناس ارشد رشته مدیریت دولتی - دانشگاه آزاد اسلامی واحد بروجرد h_yarahmadi65@yahoo.com

۳ - دانشجوی مقطع کارشناسی ارشد رشته مدیریت بازرگانی - دانشگاه آزاد اسلامی واحد ملایر

محقق ساخته برای سنجش علل و ابعاد کج روی اداری استفاده شد. برای تعیین پایایی پرسش نامه حاضر میزان ضریب اعتماد با روش آلفای کرونباخ محاسبه شده برابر ۰.۸۹۴. به دست آمد و این عدد نمایانگر آن است که پرسشنامه مورد استفاده از قابلیت اعتماد و پایایی بالا برخوردار است. برای تجزیه و تحلیل داده از آزمون های کلموگروف - اسمیرنوف تک نمونه ای، آزمون فریدمن و کروسکال والیس به کمک نرم افزار SPSS، استفاده گردید. برای شناخت موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده ای مقام معظم رهبری اقدام به مطالعه بیش از ۹۰ مورد فیش سخنرانی معظم له و تأکیدات ایشان برای تحقق آن شد و مجموعاً ۲۵ مانع اساسی استخراج گردید و آن موانع در قالب پرسشنامه موانع اصلی در بین پنج گروه اصلی علما - نخبگان - مدیران اجرایی - مدیران نظارتی و نمایندگان مجلس شورای اسلامی توزیع گردید. از آزمون های کروسکال والیس برای بررسی تفاوت بین مقادیر یک متغیر در بین چند جامعه و برای رتبه بندی متغیرها از آزمون فریدمن استفاده گردید. نتایج تحقیق نشان داد که از دید پنج گروه مذکور رتبه بندی و اولویت ها متفاوت می باشد. بر همین اساس ۲۵ مانع اصلی ابتدا در بین کلیه گروه ها یعنی در بین ۱۵۰ نفر حجم نمونه رتبه بندی و سپس بین هر گروه جداگانه مورد بررسی قرار گرفت.

واژگان کلیدی: راهکارهای اجرایی، فرمان هشت ماده ای مقام معظم رهبری، مفاسد اقتصادی

مقدمه

فساد پدیده ای است که کم و بیش در کلیه کشورهای جهان وجود دارد. نوع، شکل، میزان و قابلیت اثر گذاری آن در هر کشوری بسته به نوع حاکمیت ها متفاوت می باشد. پیامدهای منفی فساد منتج به اثر گذاری بر سازمان سیاسی، اقتصادی، توسعه یافتگی کشورها و... می گردد و مهم ترین اثر منفی آن به اعتقاد اندیشمندان اثر گذاری بر اعتماد عمومی است. دامنه مفاسد اقتصادی از یک عمل فردی از قبیل پرداخت رشوه تا یک عمل فراگیر و عمومی تمام ارکان سیاسی حکومت را دربر می گیرد. آنچه محرز است فساد در هر نوع و با هر میزانی موجب انحطاط است و وجود آن در بستر حاکمیت ها اجتناب ناپذیر می باشد. جرایمی از قبیل ارتشاء، جعل، تقلب، تبانی، اختلاس و... که از مصادیق مفاسد اقتصادی می باشند، جرایمی جدید نیستند و قدمتی به اندازه دولت ها دارند. (عبدالعی شالوند ۱۱۶، ۱۳۷۷) با وجود چنین پیامدهای منفی می توان پیش بینی نمود که مسیر استعدادها و منابع بالقوه و بالفعل انسانی از روش های صحیح به سمت روش های ناصواب و سهل الوصول تغییر جهت دهد و با اشاعه آن به مرور ریشه های فساد در بین لایه های مختلف حکومتی تنومندتر شده و روش مقابله و ریشه کن نمودن آن سخت تر خواهد شد. بنابراین مقابله با مفاسد اقتصادی در عصر حاضر ضرورتی جدی و انکارناپذیر است (عباس زادگان ۱۳۸۳: ۱۲). در شرایط فعلی و

در کشورهای مختلف به‌ویژه کشورهای صنعتی مواردی از قبیل ارتشاء، اختلاس، تبانی مالی و... هر از چندگاهی کشف و از طریق رسانه‌های گوناگون منعکس می‌گردد. این پیامدها موارد جدیدی نیستند و قدمتی به‌اندازه تشکیل دولت‌ها دارند. برآیند اثرگذاری روانی انعکاس این گونه اخبار در بین قشرهای مختلف دارای اهمیت است. در کشور ایران نیز همچون دیگر کشورهای جهان پدیده مفساد اقتصادی با ویژگی‌های خود وجود دارد. اما شرایط فرهنگی، دینی و سیاسی حکومت که برآمده از ملت و پس از انقلاب شکوهمند سال ۱۳۵۷ می‌باشد، شدت و شیوع مفساد اقتصادی را که با اصلی‌ترین شعار تشکیل حکومت یعنی ایجاد عدالت و رفع تبعیض در تضاد است برنمی‌تابد. حکومت جمهوری اسلامی ایران به رهبری امام راحل^(ع) و پس از آن حضرت آیت الله خامنه‌ای با پایه‌ریزی و اجرای مدلی جدید در اداره حکومت با عنوان ولایت فقیه، معادلات جهانی را که بر پایه مادی‌گرایی استوار بود را تغییر داد و به شخصیت انسان ارزش والایی بخشید. آنچه از بیانات رهبر فقید و مقام معظم رهبری استنباط می‌شود، تأکید بر مجریان حکومت در قوای سه‌گانه برای ارائه خدمت به ملت براساس شرع مقدس اسلام و باهدف جلوگیری از تضییع حقوق آنهاست.

براساس اصول قانون اساسی ایران به‌ویژه اصل ۱۱۰ قانون اساسی ابلاغ و نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام برعهده مقام رهبری است. بر همین اساس ایشان در سال ۱۳۸۰ با نام‌گذاری سال رفتار علوی برای جلوگیری از اثرگذاری‌های منفی مفساد اقتصادی بر اقتصاد کشور، اقدام به ابلاغ فرمان هشت ماده‌ای مبارزه با مفساد اقتصادی به سران قوای سه‌گانه بر لزوم شناسایی منافذ بروز فساد و ریشه‌کن کردن مفساد اقتصادی فرمودند.

اما باگذشت بیش از ۱۶ سال از ابلاغ فرمان مذکور به نظر می‌رسد اجرای فرمان فوق مورد غفلت مسئولین امر بوده و به‌صرف تشکیل چندین جلسه مشترک یا ستاد مبارزه با مفساد اقتصادی نمی‌توان اکتفا کرد. تأکیدات و بیانات مکرر معظم له در خصوص غفلت از اجرایی نمودن فرمان، بروز و انعکاس اخبار مفساد کلان اقتصادی در دولت، مشکلات ایجادشده در معیشت مردم و... از دلایل مهم اغفال از اجرای فرمان بوده که مردم وجود فساد را لمس می‌کنند.

شکی نیست در صورت تحقق بندهای فرمایشات رهبری به‌ویژه فرمان هشت ماده‌ای مبارزه با مفساد اقتصادی، این پدیده شوم ریشه‌کن شده و ماحصل آن اثرگذاری مثبت بر اقتصاد، سیاست، اعتماد مردم و... می‌گردد. این تحقیق سعی دارد با بررسی علل عدم اجرایی شدن فرمان مذکور، پیشنهادهایی را در راستای اجرایی شدن این فرمان ارائه نماید.

امروزه پژوهشگران و اندیشمندان مختلف در حوزه‌های علوم سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و

اجتماعی با پرداختن به علل بروز فساد مالی، روش‌های پیشگیرانه و همچنین پیامدهای ناشی از بروز مفاسد اقتصادی و تأثیر آن بر سایر فاکتورهای مهم اداره حکومت، دریچه جدیدی را بر روش‌های چستی و چرایی مفاسد اقتصادی گشوده‌اند.

بررسی آثار و تبعات بروز مفاسد اقتصادی از قبیل کاهش رشد اقتصادی، توسعه ملی، توزیع عادلانه ثروت و قدرت در بین مردم، افزایش فقر و... نشان می‌دهد در صورتی که درصدد کاهش آن برنیاییم، به سمت وسوی فرهنگ قدرت‌طلبی و مال‌اندوزی خواهیم رفت و کلیه این موارد به توسعه ناپایدار خواهد انجامید (فتاح شریف ۱۳۸۸: ۱۸۴).

اساس و بنیان جمهوری اسلامی ایران بر پایه عدالت و خدمت به خلق بنا شده است. فلذا براساس آموزه‌های شرع مقدس اسلام و تأکیدات امام راحل^(ره) خدمت به خلق و گسترش عدالت موجب اعتماد عمومی به حاکمیت اسلامی خواهد شد و در صورت عدم موفقیت در خدمت همه‌جانبه نارضایتی را از حاکمیت اسلامی در سطوح و اقشار جامعه به دنبال خواهد داشت.

بروز پدیده مفاسد اقتصادی تأثیر بسیار منفی در اذهان عمومی جامعه به دنبال دارد. با توجه به بستر اسلامی و شرعی حاکمیت اسلامی مشاهده برخی ناهنجاری‌های افراد در راستای رسیدن به مقاصد شوم خود ناپسند است. مقام معظم رهبری به استناد اصل ۱۱۰ قانون اساسی با تبیین سیاست‌های کلی نظام استراتژی نظام برای مقابله با مفاسد اقتصادی را در قالب یک فرمان به سران قوای سه گانه ابلاغ فرمودند که این نوع ابلاغ نشان از اهمیت موضوع برای نظام دارد.

مبانی نظری

فساد: کلمه فساد^۱ به معنی شکستن یا نقض کردن است و آنچه شکسته یا نقض می‌شود می‌تواند یک شیوه یا رفتار اخلاقی اجتماعی یا مقررات اداری باشد (تانزی ویتو ۱۳۷۳: ۱۴۹).

در علم حقوق، فساد در مقابل صحت قرار گرفته «آن صفتی است که به اعتبار آن صفت، آن عمل نمی‌تواند دارای آثار قانونی باشد.» (دکتر محمدجعفر جعفری، ایران تهران، انتشارات گنج دانش) در فرهنگ وبستر^۲ فساد چنین تعریف شده «فساد عبارت از پاداشی نامشروع که برای وادار کردن فرد به تخلف از وظیفه تخصیص داده می‌شود.»

ج. اس. نای معتقد است که فساد رفتاری است که به دلیل جاه‌طلبی‌های شخصی، معرف انحراف از شیوه عادی انجام وظیفه باشد و به صورت تخلف از قوانین و مقررات و انجام اعمالی از قبیل ارتشاء، پارتی‌بازی و اختلاس بروز نماید (زاهدی، ۱۳۷۲: ۱۵۷).

گونار میردال دانشمند علوم اداری فساد را در معنای وسیع‌تری مورد مذاقه قرار داده و می‌گوید «فساد به تمام شکل‌های گوناگون انحراف با اعمال قدرت شخصی و استفاده نامشروع از مقام و موقعیت شغلی قابل اطلاق است».

به عقیده ماکیاولی فساد جریانی است که طی آن موازین اخلاقی افراد سست و فضیلت و تقوای آن‌ها به نابودی کشیده می‌شود. از آنجایی که بیشتر افراد از نظر درجه تقوی و پرهیزکاری ضعیف هستند، زمینه فساد در آن‌ها همواره وجود دارد مگر زمانی که تحت هدایت و نفوذ یک رهبر بزرگ قرار گیرند (زاهدی ۱۳۷۵: ۱۸).

ارتشاء یا رشوه‌خواری: اخذ وجه یا مال توسط کارمند دولت از شخص ذی‌نفع یا رشوه‌دهنده برای انجام دادن یا ندادن کاری.

اختلاس: برداشتن وجه نقد یا مال منقول از بیت‌المال توسط کارمند دولت با توسل به خدعه و نیرنگ.

تقلب: لطمه‌زدن به حقوق و منافع دیگران و حقوق دولت، سازمان یا نقض یک قانون در حین انجام فعالیت‌های اداری.

تبعیض: هرگونه تفاوت به علل مختلف موجب تضییع حق از شخصی به‌منظور بهره‌مند گردانیدن من غیر حق شخصی دیگر.

سوءاستفاده از مقام: استفاده از سمت خود به ضرر مردم یا اموال عمومی یا اموال سازمان متبوع به‌قصد انتفاع خود.

خیانت در امانت: استفاده از اموال دولتی به‌نحوی که موجب اضرار و اتلاف مال گردد.

امنیت اقتصادی: نظر رابرت ماندل امنیت اقتصادی عبارت است از: «میزان حفظ و ارتقای شیوه زندگی مردم یک جامعه از طریق تأمین کالاها و خدمات، از مجرای عملکرد داخلی و هم حضور در بازارهای بین‌المللی».

اهداف تحقیق

هر تحقیقی با توجه به موضوع خاص آن، هدف یا اهدافی را دنبال می‌کند. اصولاً تحقیقات به دو دلیل و منظور انجام می‌گیرد، نخست حل مشکل یا مشکلاتی که در عصر حاضر در محل بروز

نواقص وجود دارد و در مرحله دوم باهدف افزودن به مجموعه دانش بشری در زمینه خاصی که مورد توجه و علائق محقق است صورت می گیرد. هنگامی که باهدف برخورداری از نتایج برای حل مسائل موجود در سازمان به تحقیق می پردازیم آن را تحقیق کاربردی می نامیم (سکاران ۱۳۸۵: ۸). هدف اصلی از تحقیق حاضر شناسایی آسیب ها و ارائه راهکارهای اجرایی شدن فرمان هشت ماده ای مقام معظم رهبری درخصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی است که اجرایی نمودن آن موجب ریشه کن شدن پدیده فساد و بهبود شرایط اقتصادی خواهد شد. برای رسیدن به این منظور اهداف زیر مدنظر بوده است:

۱. شناسایی و بررسی موانع محقق شدن فرمان هشت ماده ای مقام معظم رهبری درخصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی
۲. تعیین ترتیب اولویت، اهمیت و اثرگذاری موانع عدم تحقق فرمان
۳. شناسایی راهکارهای اجرایی شدن فرمان هشت ماده ای مبارزه با مفاسد اقتصادی

سوالات تحقیق:

۱. ابعاد موانع تحقق و اجرایی شدن فرمان هشت ماده ای مقام معظم رهبری درخصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی چیست؟
۲. ترتیب اولویت، اهمیت و اثرگذاری موانع عدم تحقق فرمان کدام اند؟
۳. راهکارهای اجرایی شدن فرمان هشت ماده ای مبارزه با مفاسد اقتصادی کدام اند؟

روش تحقیق

این تحقیق از نظر دسته بندی مبتنی بر هدف و جزء تحقیقات کاربردی محسوب می شود، چراکه هدف از این تحقیق، به کارگیری نتایج آن به منظور ارائه پیشنهادها عملی است و برحسب نحوه جمع آوری داده ها جزء تحقیقات توصیفی - پیمایشی است. انجام چنین تحقیقی صرفاً برای شناسایی شرایط موجود و یاری رساندن به فرآیند تصمیم گیری می باشد. جامعه آماری در این تحقیق را پنج گروه (عالمان دینی)، نظریه پردازان و نخبگان در علوم سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و مدیران اجرایی در قوای سه گانه و مدیران نظارتی و نمایندگان مجلس اعم از مرد و زن و با هر ترکیب سنی و جنسیتی تشکیل می دهند. جامعه آماری در این تحقیق ۱۵۰ نفر بوده است.

شرایط گروه‌ها به شرح زیر می‌باشد:

- گروه اول: علما با داشتن حداقل درجه اجتهاد
- گروه دوم: نخبگان و نظریه‌پردازان با تحصیلات حداقل مدرک دکتری در یکی از رشته‌های مدیریت، علوم سیاسی، اجتماعی و...
- گروه سوم: مدیران اجرایی با حداقل ۵ سال سابقه مدیریت در سطوح میانی
- گروه چهارم: مدیران نظارتی با حداقل ۱۰ سال سابقه نظارتی، قضاوت و مدیریت در دستگاه قضایی، سازمان بازرسی، دیوان محاسبات و...
- گروه پنجم: نمایندگان مجلس شورای اسلامی

برای جمع‌آوری اطلاعات در این تحقیق از پرسشنامه استفاده گردید. پرسشنامه مورد استفاده در این تحقیق از نوع نگرش سنجی و براساس مقیاس لیکرت تنظیم شده است. به این منظور پرسشنامه محقق ساخته‌ای برای بررسی ابعاد و علل کج‌روی‌های اداری مشتمل بر ۲۵ سؤال مختلف که در این پرسشنامه ابتدا به بررسی راهکارهایی اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای رهبری درخصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی پرداخته شده است و روایی آن‌ها توسط اساتید محترم دانشگاه موردبازنگری قرار گرفته است. برای سنجش پایایی پرسش‌نامه ابتدا ۲۵ پرسش‌نامه به صورت پیش‌آزمون توزیع و جمع‌آوری گردید و پس از محاسبه ضریب آلفای کرونباخ به وسیله نرم‌افزار SPSS پایایی آن برابر ۰/۸۹۴. محاسبه گردید که حاکی از پایایی در سطح عالی می‌باشد. در این تحقیق، برای تجزیه و تحلیل اطلاعات از دوروش آمار توصیفی و آمار استنباطی استفاده شده است. آمار توصیفی برای برآورد توزیع فراوانی، درصد، میانگین، جداول و نمودارها به کار رفته است و به منظور آزمون سؤالات، از آزمون رتبه‌بندی فریدمن و کروسکال والیس استفاده شده است.

آزمون تعیین نرمال داده‌ها

H0: نرمال بودن توزیع متغیر مورد بررسی.

H1: عدم نرمال بودن توزیع متغیر مورد بررسی.

در صورتی که سطح معنی‌داری آزمون کمتر از ۰/۰۵ باشد فرض صفر را رد کرده و با اطمینان ۹۵٪ می‌توان گفت توزیع داده‌ها نرمال نیست. در صورتی که سطح معنی‌داری آزمون بیشتر از ۰/۰۵ باشد فرض صفر را می‌پذیریم و توزیع داده‌ها نرمال است.

جدول شماره ۱: آزمون کولموگروف-اسمیرنف

متغیرها	علما	نخبگان	مدیران اجرایی	مدیران نظارتی	نمایندگان
تعداد	۳۰	۳۰	۳۰	۳۰	۳۰
میلگین	۱,۹۸	۱,۹۷	۱,۹۰	۱,۹۵	۲,۰۲
انحراف استاندارد	۰,۲۱۶	۰,۱۴۶	۰,۲۰۶	۰,۲۳۵	۰,۳۱۶
تفاوت مطلق	۰,۱۷۰	۰,۱۱۱	۰,۱۹۵	۰,۲۲۵	۰,۱۲۵
تفاوت مثبت	۰,۰۹۲	۰,۱۱۱	۰,۰۹۵	۰,۲۲۵	۰,۱۲۵
تفاوت منفی	-۰,۱۷۰	-۰,۰۸۶	-۰,۱۹۵	-۰,۱۵۹	-۰,۱۲۵
Z	۰,۹۳۴	۰,۶۰۷	۱,۰۴۶	۱,۲۳۲	۰,۶۸۷
سطح معناداری	۰/۰۰۸	۰/۰۱۵	۰/۰۱۶	۰/۰۰۶	۰/۰۰۳

مطابق جدول فوق، چون سطح معنی داری متغیر از ۰,۰۵ کوچکتر است، بنابراین با اطمینان ۹۵٪ می توان گفت توزیع متغیرها نرمال نیست. پس برای کلیه فرضیات باید از آزمونهای ناپارامتری رتبه بندی فریدمن استفاده نمود.

بررسی سؤال اول تحقیق:

بین پاسخ های پنج گروه درباره موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده ای تفاوت وجود دارد؟
فرض صفر H_0 : اولویت های پاسخ دهندگان یکسان است.
فرض مخالف H_1 : دست کم دو اولویت متفاوت است.

جدول شماره ۲: آزمون فریدمن

تعداد داده ها	۱۵۰
مقدار آماره کای دو	۱,۰۴۹
درجه آزادی	۴
Sig	۰,۹۰۲

با توجه به جدول شماره ۲ و نتیجه آزمون فریدمن به دلیل اینکه Sig محاسبه شده بزرگتر از ۰,۰۵ درصد است، دلیلی بر رد فرض صفر در این تحقیق یافت نشد. یعنی اولویت های پاسخ دهندگان

در پنج گروه علما، نخبگان، مدیران اجرایی، مدیران نظارتی و نمایندگان درباره موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای تفاوت معناداری وجود ندارد و این اولویت‌ها در پنج گروه ذکر شده یکسان است. میانگین رتبه به دست آمده در جدول زیر نمایش داده شده است:

جدول شماره ۳: میانگین رتبه‌ها

گوته‌ها	اولویت متغیرها	میانگین رتبه
۱- علما	یکسان	۳,۱۸
۲- نخبگان	یکسان	۲,۸۳
۳- مدیران اجرایی	یکسان	۲,۹۷
۴- مدیران نظارتی	یکسان	۲,۹۰
۵- نمایندگان	یکسان	۳,۱۲

بررسی سؤال دوم تحقیق:

بین پاسخ‌های علما به پرسش‌های موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای تفاوت وجود دارد؟ فرض صفر H_0 : اولویت‌های پاسخ‌های علما به پرسش‌های موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای یکسان است.

فرض مخالف H_1 : دست کم پاسخ علما به دو اولویت متفاوت است.

جدول شماره ۴: آزمون فریدمن

تعداد داده‌ها	۳۰
مقدار آماره کای دو	۸۰,۸۲۲
درجه آزادی	۲۴
Sig	۰,۰۰۰

با توجه به جدول شماره ۴ و نتیجه آزمون فریدمن به دلیل اینکه Sig محاسبه شده کوچک‌تر از ۵ درصد است، فرض صفر رد می‌شود. یعنی بین نظرات علما درخصوص بیست و پنج مانع شناسایی شده، تفاوت معناداری وجود دارد و این اولویت‌ها یکسان نیستند. برای بررسی میزان اهمیت هر سؤال از نظر علما به جدول زیر مراجعه می‌گردد:

جدول شماره ۵: بررسی اولویت پرسش‌ها از نظر علما

اولویت	میانگین رتبه	گویه‌ها
۵	۱۱,۰۲	۱- غفلت مسئولین
۱	۸,۹۷	۲- تجمل زدگی زندگی برخی مدیران اجرایی و نظارتی
۱۴	۱۳,۱۷	۳- عدم مشارکت همه جانبه مردم
۱۱	۱۱,۸۳	۴- تعامل و همکاری قوای سه گانه
۶	۱۱,۰۵	۵- ضعف قانون در برخورد با متخلفین و مفسدین اقتصادی
۱۳	۱۲,۹۰	۶- اطلاع دادرسی در پرونده‌های مفسدان اقتصادی
۱۸	۱۴,۶۷	۷- افزون طلبی افراد در دستگاه‌ها که موجب فساد می شود
۲	۹,۵۲	۸- وساطت و اعمال نفوذ و قدرت در پرونده مفسدان اقتصادی
۹	۱۱,۶۰	۹- غیر شفاف بودن قوانین مربوط به نظارت بر فعالیت‌ها و معاملات کلان اقتصادی
۲۲	۱۶,۰۲	۱۰- انحصار قدرت و نفوذ در ید مسئولین دولتی در تصمیم گیری‌های کلان اقتصادی
۲۰	۱۴,۸۳	۱۱- عدم تخصیص بودجه در خصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی
۲۱	۱۵,۶۰	۱۲- گسترش و ریشه دار شدن فساد به مرور زمان
۱۰	۱۱,۷۵	۱۳- عدم تشویق مدیران سالم و درستکار دولتی
۱۹	۱۴,۷۷	۱۴- وجود برخی فرصت‌های نابرابر در فعالیت‌های اقتصادی دولتی و خصوصی
۴	۱۰,۹۵	۱۵- عدم تبلیغ کاربردی شاعر دینی در راستای خودسازی در دستگاه‌های دولتی
۱۵	۱۳,۲۲	۱۶- سوء استفاده سیاسی از سوی برخی گروه‌ها در برخورد با مفسدان اقتصادی
۱۶	۱۳,۴۳	۱۷- عدم مراقبت دائم مدیران از نفوذ فساد در سیستم تحت امر
۱۷	۱۴,۰۷	۱۸- عدم اقدام و برخورد به موقع و سنجیده با مفسدان اقتصادی
۲۳	۱۶,۰۸	۱۹- بیم از فرار سرمایه گذار باهدف مبارزه با مفاسد اقتصادی
۳	۱۰,۵۵	۲۰- فضا سازی رسانه‌ای و ایجاد جنجال و هیاهو در پرونده‌های مفسدان اقتصادی
۲۴	۱۶,۷۸	۲۱- زیر سؤال بردن بی جهت اشخاص و مسئولین در زمینه مفاسد اقتصادی
۸	۱۱,۴۷	۲۲- تهاجم علیه مبارزان مفاسد اقتصادی در دستگاه‌های نظارتی و اجرایی
۲۵	۱۷,۲۷	۲۳- آلوده شدن مبارزان مفاسد اقتصادی به تخلف و فساد
۱۲	۱۲,۱۳	۲۴- نفوذ افراد مسئله دار به سیستم مبارزه با مفاسد اقتصادی
۷	۱۱,۳۷	۲۵- عدم آسیب شناسی منافذ بروز فساد در دستگاه‌های دولتی

با توجه به جدول شماره ۵ از آنجا که پرسش‌های شماره دو با رتبه ۸,۹۷ هشت با رتبه ۹,۵۲، بیست با رتبه ۱۰,۵۵، یک با رتبه ۱۱,۰۲ و شانزده با رتبه ۱۳,۲۲ به ترتیب دارای کمترین رتبه

می‌باشد، لذا از نظر علما بیشترین اولویت موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای به ترتیب در این سؤالات می‌باشد و همچنین پرسش‌های شماره بیست و سه با رتبه ۱۷,۲۷، بیست و یک با رتبه ۱۶,۷۸، نوزده با رتبه ۱۶,۰۸، ده با رتبه ۱۶,۰۲ و دوازده با رتبه ۱۵,۶۰ به ترتیب دارای بیشترین رتبه و کمترین اولویت می‌باشد.

بررسی سؤال سوم تحقیق:

بین پاسخ‌های نخبگان به پرسش‌های موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای تفاوت وجود دارد؟

فرض صفر H_0 : اولویت‌های پاسخ‌های نخبگان به پرسش‌های موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای یکسان است.

فرض مخالف H_1 : دست کم پاسخ نخبگان به دو اولویت متفاوت است.

جدول شماره ۶: آزمون فریدمن

۳۰	تعداد داده‌ها
۴۷,۷۳۵	مقدار آماره کای دو
۲۴	درجه آزادی
۰,۰۰۳	Sig

با توجه به جدول شماره ۶ و نتیجه آزمون فریدمن به دلیل اینکه Sig محاسبه شده کوچک‌تر از ۵ درصد است، فرض صفر رد می‌شود. یعنی بین نظرات نخبگان به بیست و پنج مانع شناسایی شده تفاوت معناداری وجود دارد و این اولویت‌ها یکسان نیستند. برای بررسی میزان اهمیت هر سؤال از نظر نخبگان به جدول زیر مراجعه می‌گردد:

جدول شماره ۷: بررسی اولویت پرسش‌ها از نظر نخبگان

اولویت	میانگین رتبه	گویه‌ها
۲۲	۱۴,۸۰	۱- غفلت مسئولین
۱۴	۱۳,۳۵	۲- تجمل‌زدگی زندگی برخی مدیران اجرایی و نظارتی
۲۱	۱۴,۵۵	۳- عدم مشارکت همه‌جانبه مردم
۱۱	۱۲,۳۸	۴- تعامل و همکاری قوای سه‌گانه

اولویت	میانگین رتبه	گویه‌ها
۴	۱۱,۰۰	۵- ضعف قانون در برخورد با متخلفین و مفسدین اقتصادی
۷	۱۱,۶۵	۶- اطاله دادرسی در پرونده‌های مفسدان اقتصادی
۱۰	۱۲,۲۸	۷- افزون‌طلبی افراد در دستگاه‌ها که موجب فساد می‌شود
۸	۱۱,۷۸	۸- وساطت و اعمال نفوذ و قدرت در پرونده مفسدان اقتصادی
۱۲	۱۳,۰۳	۹- غیر شفاف بودن قوانین مربوط به نظارت بر فعالیت‌ها و معاملات کلان اقتصادی
۹	۱۲,۱۷	۱۰- انحصار قدرت و نفوذ در ید مسئولین دولتی در تصمیم‌گیری‌های کلان اقتصادی
۲۴	۱۶,۰۳	۱۱- عدم تخصیص بودجه در خصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی
۶	۱۱,۲۵	۱۲- گسترش و ریشه‌دار شدن فساد به‌مرور زمان
۲	۱۰,۴۸	۱۳- عدم تشویق مدیران سالم و درستکار دولتی
۱۸	۱۴,۰۳	۱۴- وجود برخی فرصت‌های نابرابر در فعالیت‌های اقتصادی دولتی و خصوصی
۱۹	۱۴,۴۰	۱۵- عدم تبلیغ کاربردی شعار دینی در راستای خودسازی در دستگاه‌های دولتی
۲۵	۱۶,۱۰	۱۶- سوء استفاده سیاسی از سوی برخی گروه‌ها در برخورد با مفسدان اقتصادی
۳	۱۰,۶۷	۱۷- عدم مراقبت دائم مدیران از نفوذ فساد در سیستم تحت امر
۵	۱۱,۰۱	۱۸- عدم اقدام و برخورد به‌موقع و سنجیده با مفسدان اقتصادی
۲۳	۱۵,۵۰	۱۹- بیم از فرار سرمایه‌گذار باهدف مبارزه با مفاسد اقتصادی
۲۰	۱۴,۶۷	۲۰- فضا سازی رسانه‌ای و ایجاد جنجال و هیاهو در پرونده‌های مفسدان اقتصادی
۱	۱۰,۲۷	۲۱- زیر سؤال بردن بی‌جهت اشخاص و مسئولین در زمینه مفاسد اقتصادی
۱۳	۱۳,۲۸	۲۲- تهاجم علیه مبارزان مفاسد اقتصادی در دستگاه‌های نظارتی و اجرایی
۱۵	۱۳,۳۷	۲۳- آلوده شدن مبارزان مفاسد اقتصادی به تخلف و فساد
۱۶	۱۳,۹۷	۲۴- نفوذ افراد مسئله‌دار به سیستم مبارزه با مفاسد اقتصادی
۱۷	۱۳,۹۸	۲۵- عدم آسیب‌شناسی منافذ بروز فساد در دستگاه‌های دولتی

با توجه به جدول شماره ۱۷ از آنجا که پرسش‌های شماره بیست و یک با رتبه ۱۰,۲۷، سیزده با رتبه ۱۰,۴۸، هفده با رتبه ۱۰,۶۷، پنج با رتبه ۱۱,۰۰ و هجده با رتبه ۱۱,۰۱ به ترتیب دارای کمترین رتبه می‌باشد، لذا از نظر نخبگان بیشترین اولویت موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای به ترتیب در این سؤالات بوده است و همچنین پرسش‌های شماره شانزده با رتبه ۱۶,۱۰، یازده با رتبه ۱۶,۰۳، نوزده با رتبه ۱۵,۵۰، یک با رتبه ۱۴,۸۰ و سه با رتبه ۱۴,۵۵ به ترتیب دارای بیشترین رتبه و کمترین اولویت می‌باشد.

بررسی سؤال سوم تحقیق:

بین پاسخ‌های نخبگان به پرسش‌های موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای تفاوت وجود دارد؟

فرض صفر H0: اولویت‌های پاسخ‌های نخبگان به پرسش‌های موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای یکسان است.

فرض مخالف H1: دست کم پاسخ نخبگان به دو اولویت متفاوت است.

جدول شماره ۸: آزمون فریدمن

۳۰	تعداد داده‌ها
۴۷,۷۳۵	مقدار آماره کای دو
۲۴	درجه آزادی
۰,۰۰۳	Sig

با توجه به جدول شماره ۸ و نتیجه آزمون فریدمن به دلیل اینکه Sig محاسبه شده کوچک‌تر از ۵ درصد است، فرض صفر رد می‌شود. یعنی بین نظرات نخبگان به بیست و پنج مانع شناسایی شده تفاوت معناداری وجود دارد و این اولویت‌ها یکسان نیستند. برای بررسی میزان اهمیت هر سؤال از نظر نخبگان به جدول زیر مراجعه می‌گردد:

جدول شماره ۹: بررسی اولویت پرسش‌ها از نظر نخبگان

اولویت	میانگین رتبه	گویه‌ها
۲۲	۱۴,۸۰	۱- غفلت مسئولین
۱۴	۱۳,۳۵	۲- تجمل‌زدگی زندگی برخی مدیران اجرایی و نظارتی
۲۱	۱۴,۵۵	۳- عدم مشارکت همه‌جانبه مردم
۱۱	۱۲,۳۸	۴- تعامل و همکاری قوای سه‌گانه
۴	۱۱,۰۰	۵- ضعف قانون در برخورد با متخلفین و مفسدین اقتصادی
۷	۱۱,۶۵	۶- اطلاع دادرسی در پرونده‌های مفسدان اقتصادی
۱۰	۱۲,۲۸	۷- افزون‌طلبی افراد در دستگاه‌ها که موجب فساد می‌شود
۸	۱۱,۷۸	۸- وساطت و اعمال نفوذ و قدرت در پرونده مفسدان اقتصادی

اولویت	میانگین رتبه	گویه‌ها
۱۲	۱۳,۰۳	۹- غیر شفاف بودن قوانین مربوط به نظارت بر فعالیت‌ها و معاملات کلان اقتصادی
۹	۱۲,۱۷	۱۰- انحصار قدرت و نفوذ در ید مسئولین دولتی در تصمیم‌گیری‌های کلان اقتصادی
۲۴	۱۶,۰۳	۱۱- عدم تخصیص بودجه درخصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی
۶	۱۱,۲۵	۱۲- گسترش و ریشه‌دار شدن فساد به‌مرور زمان
۲	۱۰,۴۸	۱۳- عدم تشویق مدیران سالم و درستکار دولتی
۱۸	۱۴,۰۳	۱۴- وجود برخی فرصت‌های نابرابر در فعالیت‌های اقتصادی دولتی و خصوصی
۱۹	۱۴,۴۰	۱۵- عدم تبلیغ کاربردی شاعر دینی در راستای خودسازی در دستگاه‌های دولتی
۲۵	۱۶,۱۰	۱۶- سوءاستفاده سیاسی از سوی برخی گروه‌ها در برخورد با مفسدان اقتصادی
۳	۱۰,۶۷	۱۷- عدم مراقبت دائم مدیران از نفوذ فساد در سیستم تحت امر
۵	۱۱,۰۱	۱۸- عدم اقدام و برخورد به‌موقع و سنجیده با مفسدان اقتصادی
۲۳	۱۵,۵۰	۱۹- بیم از فرار سرمایه‌گذار باهدف مبارزه با مفاسد اقتصادی
۲۰	۱۴,۶۷	۲۰- فضا سازی رسانه‌ای و ایجاد جنجال و هیاهو در پرونده‌های مفسدان اقتصادی
۱	۱۰,۲۷	۲۱- زیر سؤال بردن بی‌جهت اشخاص و مسئولین در زمینه مفاسد اقتصادی
۱۳	۱۳,۲۸	۲۲- تهاجم علیه مبارزان مفاسد اقتصادی در دستگاه‌های نظارتی و اجرایی
۱۵	۱۳,۳۷	۲۳- آلوده شدن مبارزان مفاسد اقتصادی به تخلف و فساد
۱۶	۱۳,۹۷	۲۴- نفوذ افراد مسئله‌دار به سیستم مبارزه با مفاسد اقتصادی
۱۷	۱۳,۹۸	۲۵- عدم آسیب‌شناسی منافع بروز فساد در دستگاه‌های دولتی

با توجه به جدول شماره ۷ از آنجا که پرسش‌های شماره بیست و یک با رتبه ۱۰,۲۷، سیزده با رتبه ۱۰,۴۸، هفده با رتبه ۱۰,۶۷، پنج با رتبه ۱۱,۰۰ و هجده با رتبه ۱۱,۰۱ به ترتیب دارای کمترین رتبه می‌باشد، لذا از نظر نخبگان بیشترین اولویت از موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای به ترتیب در این سؤالات می‌باشد و همچنین پرسش‌های شماره شانزده با رتبه ۱۶,۱۰، یازده با رتبه ۱۶,۰۳، نوزده با رتبه ۱۵,۵۰، یک با رتبه ۱۴,۸۰ و سه با رتبه ۱۴,۵۵ به ترتیب دارای بیشترین رتبه و کمترین اولویت می‌باشد.

بررسی سؤال سوم تحقیق:

بین پاسخ‌های مدیران اجرایی به پرسش‌های موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای تفاوت وجود دارد؟

فرض صفر H0: اولویت‌های پاسخ‌های مدیران اجرایی به پرسش‌های موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای یکسان است.

فرض مخالف H1: دست کم پاسخ مدیران اجرایی به دو اولویت متفاوت است.

جدول شماره ۱۰: آزمون فریدمن

۳۰	تعداد داده‌ها
۵۴,۳۸۱	مقدار آماره کای دو
۲۴	درجه آزادی
۰,۰۰۰	Sig

با توجه به جدول شماره ۱۰ و نتیجه آزمون فریدمن به دلیل اینکه Sig محاسبه شده کوچک‌تر از ۵ درصد است، فرض صفر رد می‌شود. یعنی بین نظرات مدیران اجرایی به بیست و پنج مانع شناسایی شده تفاوت معناداری وجود دارد و این اولویت‌ها یکسان نیستند. برای بررسی میزان اهمیت هر سؤال از نظر مدیران اجرایی به جدول زیر مراجعه می‌گردد:

جدول شماره ۱۱: بررسی اولویت پرسش‌ها از نظر مدیران اجرایی

اولویت	میانگین رتبه	گویه‌ها
۱۳	۱۳,۰۲	۱- غفلت مسئولین
۵	۱۱,۴۳	۲- تجمل زدگی زندگی برخی مدیران اجرایی و نظارتی
۲۴	۱۶,۴۸	۳- عدم مشارکت همه جانبه مردم
۱۵	۱۳,۲۳	۴- تعامل و همکاری قوای سه گانه
۱	۹,۵۷	۵- ضعف قانون در برخورد با متخلفین و مفسدین اقتصادی
۱۴	۱۳,۲۰	۶- اطاله دادرسی در پرونده‌های مفسدان اقتصادی
۲۲	۱۴,۹۷	۷- افزون طلبی افراد در دستگاه‌ها که موجب فساد می‌شود
۱۸	۱۴,۱۷	۸- وساطت و اعمال نفوذ و قدرت در پرونده مفسدان اقتصادی
۴	۱۰,۸۵	۹- غیر شفاف بودن قوانین مربوط به نظارت بر فعالیت‌ها و معاملات کلان اقتصادی
۲۳	۱۵,۰۰	۱۰- انحصار قدرت و نفوذ در ید مسئولین دولتی در تصمیم گیری‌های کلان اقتصادی
۱۷	۱۳,۴۷	۱۱- عدم تخصیص بودجه در خصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی
۱۰	۱۲,۲۳	۱۲- گسترش و ریشه دار شدن فساد به مرور زمان
۲۰	۱۴,۲۸	۱۳- عدم تشویق مدیران سالم و درستکار دولتی
۹	۱۲,۰۷	۱۴- وجود برخی فرصت‌های نابرابر در فعالیت‌های اقتصادی دولتی و خصوصی

اولویت	میانگین رتبه	گویه‌ها
۱۸	۱۳,۹۲	۱۵- عدم تبلیغ کاربردی شعائر دینی در راستای خودسازی در دستگاه‌های دولتی
۸	۱۱,۸۰	۱۶- سوءاستفاده سیاسی از سوی برخی گروه‌ها در برخورد با مفسدان اقتصادی
۲۱	۱۴,۷۰	۱۷- عدم مراقبت دائم مدیران از نفوذ فساد در سیستم تحت امر
۲	۱۰,۲۳	۱۸- عدم اقدام و برخورد به موقع و سنجیده با مفسدان اقتصادی
۷	۱۱,۷۷	۱۹- بیم از فرار سرمایه گذار باهدف مبارزه با مفاسد اقتصادی
۲۵	۱۷,۰۷	۲۰- فضا سازی رسانه‌ای و ایجاد جنجال و هیاهو در پرونده‌های مفسدان اقتصادی
۱۶	۱۳,۴۳	۲۱- زیر سؤال بردن بی‌جهت اشخاص و مسئولین در زمینه مفاسد اقتصادی
۶	۱۱,۶۲	۲۲- تهاجم علیه مبارزان مفاسد اقتصادی در دستگاه‌های نظارتی و اجرایی
۱۲	۱۳,۰۰	۲۳- آلوده شدن مبارزان مفاسد اقتصادی به تخلف و فساد
۱۱	۱۲,۸۷	۲۴- نفوذ افراد مسئله دار به سیستم مبارزه با مفاسد اقتصادی
۳	۱۰,۶۳	۲۵- عدم آسیب شناسی منافذ بروز فساد در دستگاه‌های دولتی

با توجه به جدول شماره ۹ از آنجا که پرسش‌های شماره پنج با رتبه ۹,۵۷، هجده با رتبه ۱۰,۲۳، بیست و پنج با رتبه ۱۰,۶۳، نه با رتبه ۱۰,۸۵ و دو با رتبه ۱۱,۴۳ به ترتیب دارای کمترین رتبه می‌باشد، لذا از نظر مدیران اجرایی بیشترین اولویت موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای به ترتیب در این سؤالات می‌باشد و همچنین پرسش‌های شماره بیست با رتبه ۱۷,۰۷، سه با رتبه ۱۶,۴۸، ده با رتبه ۱۵,۰۰، هفت با رتبه ۱۴,۹۷ و هفده با رتبه ۱۴,۷۰ به ترتیب دارای بیشترین رتبه و کمترین اولویت می‌باشد.

بررسی سؤال سوم تحقیق:

بین پاسخ‌های مدیران نظارتی به پرسش‌های موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای تفاوت وجود دارد؟

فرض صفر H0: اولویت‌های پاسخ‌های مدیران نظارتی به پرسش‌های موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای یکسان است.

فرض مخالف H1: دست کم پاسخ مدیران نظارتی به دو اولویت متفاوت است.

جدول شماره ۱۲: آزمون فریدمن

۳۰	تعداد داده‌ها
۶۸,۰۱۳	مقدار آماره کای دو
۲۴	درجه آزادی
۰,۰۰۰	Sig

با توجه به جدول شماره ۱۲ و نتیجه آزمون فریدمن به دلیل اینکه Sig محاسبه شده کوچک‌تر از ۵ درصد است، فرض صفر رد می‌شود. یعنی بین نظرات مدیران نظارتی به بیست و پنج مانع شناسایی شده تفاوت معناداری وجود دارد و این اولویت‌ها یکسان نیستند. برای بررسی میزان اهمیت هر سؤال از نظر مدیران نظارتی به جدول زیر مراجعه می‌گردد:

جدول شماره ۱۳: بررسی اولویت پرسش‌ها از نظر مدیران نظارتی

اولویت	میانگین رتبه	گویه‌ها
۹	۱۱,۷۰	۱- غفلت مسئولین
۴	۱۰,۵۷	۲- تجمل‌زدگی زندگی برخی مدیران اجرایی و نظارتی
۳	۱۰,۴۵	۳- عدم مشارکت همه‌جانبه مردم
۱	۹,۸۰	۴- تعامل و همکاری قوای سه‌گانه
۶	۱۰,۷۳	۵- ضعف قانون در برخورد با متخلفین و مفسدین اقتصادی
۸	۱۱,۶۵	۶- اطلاع دادرسی در پرونده‌های مفسدان اقتصادی
۱۴	۱۳,۱۷	۷- افزون‌طلبی افراد در دستگاه‌ها که موجب فساد می‌شود
۱۱	۱۲,۵۰	۸- وساطت و اعمال نفوذ و قدرت در پرونده مفسدان اقتصادی
۲۲	۱۵,۶۸	۹- غیرشفاف بودن قوانین مربوط به نظارت بر فعالیت‌ها و معاملات کلان اقتصادی
۱۷	۱۳,۷۰	۱۰- انحصار قدرت و نفوذ در ید مسئولین دولتی در تصمیم‌گیری‌های کلان اقتصادی
۲	۱۰,۴۲	۱۱- عدم تخصیص بودجه درخصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی
۱۰	۱۱,۹۵	۱۲- گسترش و ریشه‌دار شدن فساد به‌مرور زمان
۱۵	۱۳,۱۸	۱۳- عدم تشویق مدیران سالم و درستکار دولتی
۵	۱۰,۷۰	۱۴- وجود برخی فرصت‌های نابرابر در فعالیت‌های اقتصادی دولتی و خصوصی
۱۸	۱۴,۴۰	۱۵- عدم تبلیغ کاربردی شعائر دینی در راستای خودسازی در دستگاه‌های دولتی
۲۴	۱۶,۲۴	۱۶- سوءاستفاده سیاسی از سوی برخی گروه‌ها در برخورد با مفسدان اقتصادی
۲۱	۱۵,۲۰	۱۷- عدم مراقبت دائم مدیران از نفوذ فساد در سیستم تحت امر
۱۶	۱۳,۵۵	۱۸- عدم اقدام و برخورد به‌موقع و سنجیده با مفسدان اقتصادی
۱۲	۱۲,۶۲	۱۹- بیم از فرار سرمایه‌گذار باهدف مبارزه با مفاسد اقتصادی
۲۵	۱۶,۶۸	۲۰- فضا سازی رسانه‌ای و ایجاد جنجال و هیاهو در پرونده‌های مفسدان اقتصادی
۶	۱۱,۱۲	۲۱- زیر سؤال بردن بی‌جهت اشخاص و مسئولین در زمینه مفاسد اقتصادی

اولویت	میانگین رتبه	گویه‌ها
۲۰	۱۵,۰۰	۲۲- تهاجم علیه مبارزان مفاسد اقتصادی در دستگاه‌های نظارتی و اجرایی
۲۳	۱۶,۲۳	۲۳- آلوده شدن مبارزان مفاسد اقتصادی به تخلف و فساد
۱۹	۱۴,۸۸	۲۴- نفوذ افراد مسئله‌دار به سیستم مبارزه با مفاسد اقتصادی
۱۳	۱۲,۹۰	۲۵- عدم آسیب‌شناسی منافذ بروز فساد در دستگاه‌های دولتی

با توجه به جدول شماره ۱۱ از آنجا که پرسش‌های شماره چهار با رتبه ۹,۸۰، یازده با رتبه ۱۰,۴۲، سه با رتبه ۱۰,۴۵، دوبا رتبه ۱۰,۵۷ و چهارده با رتبه ۱۰,۷۰ به ترتیب دارای کمترین رتبه می‌باشد، لذا از نظر مدیران نظارتی بیشترین اولویت موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای به ترتیب در این سؤالات می‌باشد و همچنین پرسش‌های شماره بیست با رتبه ۱۶,۶۸، شانزده با رتبه ۱۶,۲۴، بیست و سه با رتبه ۱۶,۲۳، نه با رتبه ۱۵,۶۸ و هفده با رتبه ۱۵,۲۰ به ترتیب دارای بیشترین رتبه و کمترین اولویت می‌باشد.

بررسی سؤال سوم تحقیق:

بین پاسخ‌های نمایندگان به پرسش‌های موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای تفاوت وجود دارد؟ فرض صفر H_0 : اولویت‌های پاسخ‌های نمایندگان به پرسش‌های موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای یکسان است.

فرض مخالف H_1 : دست کم پاسخ نمایندگان به دو اولویت متفاوت است.

جدول شماره ۱۴: آزمون فریدمن

۳۰	تعداد داده‌ها
۷۰,۰۱۵	مقدار آماره کای دو
۲۴	درجه آزادی
۰,۰۰۰	Sig

با توجه به جدول شماره ۱۴ و نتیجه آزمون فریدمن به دلیل اینکه Sig محاسبه شده کوچک‌تر از ۵ درصد است، فرض صفر رد می‌شود. یعنی بین نظرات نمایندگان به بیست و پنج مانع شناسایی شده تفاوت معناداری وجود دارد و این اولویت‌ها یکسان نیستند. برای بررسی میزان اهمیت هر سؤال از نظر نمایندگان به جدول زیر مراجعه می‌گردد:

جدول شماره ۱۵: بررسی اولویت پرسش‌ها از نظر نمایندگان مجلس شورای اسلامی

اولویت	میانگین رتبه	گویه‌ها
۱۵	۱۳,۲۰	۱- غفلت مسئولین
۲۳	۱۶,۱۸	۲- تجمل‌زدگی زندگی برخی مدیران اجرایی و نظارتی
۲۱	۱۵,۶۳	۳- عدم مشارکت همه‌جانبه مردم
۱۹	۱۴,۲۳	۴- تعامل و همکاری قوای سه‌گانه
۵	۱۱,۰۰	۵- ضعف قانون در برخورد با متخلفین و مفسدین اقتصادی
۲۴	۱۶,۲۲	۶- اطاله دادرسی در پرونده‌های مفسدان اقتصادی
۱	۹,۱۳	۷- افزون‌طلبی افراد در دستگاه‌ها که موجب فساد می‌شود
۱۴	۱۳,۱۳	۸- وساطت و اعمال نفوذ و قدرت در پرونده مفسدان اقتصادی
۶	۱۱,۰۵	۹- غیرشفاف بودن قوانین مربوط به نظارت بر فعالیت‌ها و معاملات کلان اقتصادی
۲۵	۱۶,۴۲	۱۰- انحصار قدرت و نفوذ در ید مسئولین دولتی در تصمیم‌گیری‌های کلان اقتصادی
۳	۱۰,۴۵	۱۱- عدم تخصیص بودجه درخصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی
۱۳	۱۲,۹۵	۱۲- گسترش و ریشه‌دار شدن فساد به‌مرور زمان
۱۲	۱۲,۹۳	۱۳- عدم تشویق مدیران سالم و درستکار دولتی
۲۲	۱۵,۸۳	۱۴- وجود برخی فرصت‌های نابرابر در فعالیت‌های اقتصادی دولتی و خصوصی
۱۱	۱۲,۸۵	۱۵- عدم تبلیغ کاربردی شعائر دینی در راستای خودسازی در دستگاه‌های دولتی
۹	۱۱,۵۲	۱۶- سوءاستفاده سیاسی از سوی برخی گروه‌ها در برخورد با مفسدان اقتصادی
۱۶	۱۳,۴۷	۱۷- عدم مراقبت دائم مدیران از نفوذ فساد در سیستم تحت امر
۲۰	۱۵,۲۵	۱۸- عدم اقدام و برخورد به‌موقع و سنجیده با مفسدان اقتصادی
۸	۱۱,۳۸	۱۹- بیم از فرار سرمایه‌گذار باهدف مبارزه با مفاسد اقتصادی
۲	۱۰,۳۵	۲۰- فضا سازی رسانه‌ای و ایجاد جنجال و هیاهو در پرونده‌های مفسدان اقتصادی
۱۰	۱۱,۸۷	۲۱- زیر سؤال بردن بی‌جهت اشخاص و مسئولین در زمینه مفاسد اقتصادی
۴	۱۰,۸۸	۲۲- تهاجم علیه مبارزان مفاسد اقتصادی در دستگاه‌های نظارتی و اجرایی
۱۷	۱۳,۸۸	۲۳- آلوده شدن مبارزان مفاسد اقتصادی به تخلف و فساد
۱۸	۱۳,۹۷	۲۴- نفوذ افراد مسئله‌دار به سیستم مبارزه با مفاسد اقتصادی
۷	۱۱,۲۲	۲۵- عدم آسیب‌شناسی منافذ بروز فساد در دستگاه‌های دولتی

با توجه به جدول شماره ۱۳ از آنجا که پرسش‌های شماره هفت با رتبه ۹,۱۳، بیست با رتبه ۱۰,۳۵، یازده با رتبه ۱۰,۴۵، بیست و دو با رتبه ۱۰,۸۸ و پنج با رتبه ۱۱,۰۰ به ترتیب دارای کمترین

رتبه می‌باشد، لذا از نظر نمایندگان بیشترین اولویت موانع اجرایی شدن فرمان هشت ماده‌ای به ترتیب در این سؤالات می‌باشد و همچنین پرسش‌های شماره ده با رتبه ۱۶,۴۲، شش با رتبه ۱۶,۲۲، دو با رتبه ۱۶,۱۸، چهارده با رتبه ۱۵,۸۳ و سه با رتبه ۱۵,۶۳ به ترتیب دارای بیشترین رتبه و کمترین اولویت می‌باشد.

نتیجه‌گیری

مقایسه ده اولویت‌های برتر از نظر پنج گروه اصلی

در جدول زیر ده اولویت برتر که شامل دو اولویت برتر در هر گروه می‌باشد به نمایش گذاشته شده است:

جدول ۱۶- مقایسه کلی اولویت‌ها از نظر پنج گروه اصلی

اولویت‌ها	گروه	رتبه
۱-تجمل‌زدگی زندگی برخی مدیران اجرایی و نظارتی	علما	۸,۹۷
۲-وساطت و اعمال نفوذ و قدرت در پرونده مفسدان اقتصادی	علما	۹,۵۲
۳-زیرسؤال بردن بی‌جهت اشخاص و مسئولین در زمینه فساد اقتصادی	نخبگان	۱۰,۲۷
۴-عدم تشویق مدیران سالم و درست‌کار دولتی	نخبگان	۱۰,۴۸
۵-ضعف قانون در برخورد با متخلفین و مفسدین اقتصادی	مدیران اجرایی	۹,۵۷
۶-عدم اقدام و برخورد به‌موقع و سنجیده با مفسدان اقتصادی	مدیران اجرایی	۱۰,۲۳
۷-تعامل و همکاری قوای سه‌گانه	مدیران نظارتی	۹,۸۰
۸-عدم تخصیص بودجه در خصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی	مدیران نظارتی	۱,۴۲
۹-فزون‌طلبی افراد در دستگاه‌ها که موجب فساد می‌شود.	نمایندگان	۹,۱۳
۱۰-فضاسازی رسانه‌ای و ایجاد جنجال و هیاهو در پرونده‌های مفسدان اقتصادی	نمایندگان	۱۰,۳۵

فهرست منابع

۱. اسکاران، اوما. (۱۳۸۵)، روش‌های تحقیق در مدیریت، ترجمه محمود شیرازی و محمد صائبی، انتشارات موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، چاپ چهارم.
۲. الوانی، سید مهدی. (۱۳۸۵)، مدیریت عمومی، نشر نی، چاپ بیست و هفتم.
۳. الوانی، سید مهدی. زرنندی، سعید. عرب سرخی، ابوذر. (۱۳۸۹)، مؤلفه‌های تدوین استراتژی ملی مبارزه با فساد جمهوری اسلامی ایران، نشریه مدیریت دولتی، شماره ۴.
۴. احمدی، مرتضی، (۱۳۸۰)، مبارزه با فساد اداری در کشورهای در حال توسعه، ارائه شده در همایش نظارت و بازرسی.
۵. احمدی، مسعود، (۱۳۸۶)، مدیریت رفتار سازمانی: اصول، مبانی، نظریه‌ها و الگوهای کاربردی، انتشارات کوهسار، چاپ اول.
۶. استاپین هارست، ریک. آلریچ، مرتین. استروال، سورین. (۱۳۸۵)، مقدمه‌ای بر مبارزه پارلمان‌ها با فساد، ترجمه حاتم صادقی زیازی، مجله مجلس و پژوهش، شماره ۵۳.
۷. اسحاقی، سید حسین. (۱۳۸۴)، نگاهی به پدیده رانت و رانت جویی در ایران، مجله رواق اندیشه، شماره ۴۵.
۸. باردان، پراناب. (۱۳۷۸)، فساد اداری و توسعه، مجله برنامه‌بودجه، شماره ۴۲.
۹. باستانی پاریزی، محمد ابراهیم. (۱۳۳۷)، مبارزه با فساد، مجله یغما، شماره ۱۲۷.
۱۰. بی، ارل. (۱۳۸۱)، روش‌های تحقیق در علوم اجتماعی، ترجمه رضا فاضل، تهران، نشر سمت، چاپ اول.
۱۱. بلالی، اسماعیل. فرامری، داود. (۱۳۸۰)، بررسی نظری مسئله فساد اداری، مجله حقوقی و قضایی دادگستری، شماره ۳۷.
۱۲. تقوی، علی. (۱۳۸۶)، تأثیر فرهنگ سازمانی بر فساد اداری، مجله تدبیر، شماره ۱۸۱.
۱۳. جابر انصاری، محمد رضا. (۱۳۸۳)، بررسی علل سازمانی فساد اداری از نظر کارکنان بخش دولتی در سطح شهرستان بروجرد، پایان‌نامه کارشناسی ارشد دانشگاه آزاد اسلامی واحد بروجرد، رشته مدیریت دولتی.
۱۴. جوهری، محمود. (۱۳۸۱)، فساد اداری، علل و عوامل آن، مجله تعاون، شماره ۱۳۱.
۱۵. حاجیانی، ابراهیم. (۱۳۸۹)، هویت اجتماعی و فساد اداری و مالی، مجله دانش ارزیابی، شماره ۳.
۱۶. حبیبی، نادر. (۱۳۷۵)، فساد اداری: عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه، انتشارات وثقی، چاپ اول.

۱۷. خاکی، غلامرضا. (۱۳۸۸)، روش تحقیق با رویکردی به پایان نویسی، انتشارات بازتاب، چاپ دوم.
۱۸. خیره، ولی اله. (۱۳۸۸)، نقش حکمرانی خوب در مبارزه با فساد و جرائم مالی، مجله دانش ارزیابی، شماره ۱.
۱۹. خداداد حسینی، سید حمید. فرهادی نژاد، محسن. (۱۳۸۰)، بررسی فساد اداری و روش های کنترل آن، مجله مدرس، شماره ۱.
۲۰. خدمتی، ابوطالب. (۱۳۸۴)، سیره حضرت علی (ع) در مبارزه با فساد اداری، مجله حوزه و دانشگاه، شماره ۴۵.
۲۱. خلفخانی، مهدی. (۱۳۸۸)، آسیب شناسی اجتماعی فساد اداری، انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی، چاپ اول.
۲۲. خنیفر، حسین. الوانی، سید مهدی. جندقی، غلامرضا. احمدی، گلناز. (۱۳۸۸)، بررسی عوامل رفتاری و ساختاری مؤثر در بروز فساد اداری در سازمان های دولتی، مجله دانش ارزیابی، شماره ۱.
۲۳. دانائی فرد، حسن. (۱۳۸۳)، استراتژی مبارزه با فساد: آیا فناوری اطلاعات فساد اداری را کاهش می دهد؟، فصل نامه مدرس علوم انسانی، شماره ۲.
۲۴. ذاکر صالحی، غلامرضا. (۱۳۸۸)، راهبردهای مبارزه با فساد اداری، انتشارات جنگل، چاپ اول.
۲۵. رابینز، استیفن پی. (۱۳۸۰)، مبانی رفتار سازمانی، انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی، چاپ هفتم.

بررسی اثر بیماری هلندی و وضعیت نهادی بر رشد اقتصادی

کشورهای نفتی (با تأکید بر فساد و حکمرانی خوب)

اصغر مبارک^۱

چکیده

در این مطالعه رابطه بین اثر بیماری هلندی و وضعیت نهادی بر رشد اقتصادی کشورهای نفتی در کشورهای نفتی طی دوره (۲۰۱۴-۱۹۶۰) با استفاده از داده‌های تابلویی بررسی شده است. نتایج تجربی به دست آمده نشان می‌دهد اثر منفی و فور منابع طبیعی در کنار ضعف فاکتورهای نهادی کشورهای مورد مطالعه بر رشد اقتصادی بعد از وارد کردن متغیرهای مؤثر بر رشد اقتصادی از قبیل سرمایه‌گذاری فیزیکی، مخارج مصرفی دولت، رشد رابطه مبادله و درجه بازبودن اقتصاد تغییر نمی‌کند. همچنین وفور منابع طبیعی منجر به افزایش رشد ارزش افزوده بخش خدمات، کاهش رشد ارزش افزوده بخش صنعت، کاهش رشد سهم صادرات صنعتی از کل صادرات کالایی و تغییر نسبی سهم ارزش افزوده بخش‌ها به نفع بخش خدمات شده است. لذا شواهد بیماری هلندی در این کشورها وجود دارد. همچنین رشد ارزش افزوده بخش صنعت، تغییرات سهم صادرات صنعتی از کل صادرات کالایی، نسبت ارزش افزوده بخش‌ها دارای اثرات مثبت و فاکتورهای نهادی دارای اثرات منفی بر رشد اقتصادی کشورهای نفتی دارد. لذا به دلیل رابطه مستقیمی که این متغیرها با رشد اقتصادی دارند، می‌توان استدلال کرد که وفور منابع طبیعی در کنار ضعف در فاکتورهای نهادی منجر به تضعیف بخش صنعت به عنوان بخش قابل مبادله و کاهش صادرات صنعتی شده و در نتیجه موجبات کندی رشد اقتصادی این کشورها را فراهم آورده است. لذا می‌توان با به حداقل رساندن صادرات منابع طبیعی به صورت خام و سهم درآمدهای حاصل از صادرات این منابع در بودجه کشور و نیز حمایت از بخش‌های غیرنفتی و ایجاد نهادهایی مانند صندوق پس انداز و سرمایه‌گذاری درآمدهای نفتی از بروز بیماری هلندی در این کشورها جلوگیری کرد.

JEL :C21 ;O13 ;Q33; C33

واژگان کلیدی: رشد اقتصادی، وفور منابع طبیعی، کشورهای صادرکننده نفت، داده‌های تابلویی،

فاکتورهای نهادی

مقدمه

از جمله پرسش‌های مهمی که در سال‌های اخیر به کرات بین اقتصاددانان مطرح شده این است که چرا کشورهای صاحب درآمدهای نفتی با وجود حجم قابل توجه این درآمدها - که در نگاه اول عامل مهمی برای تجهیز منابع سرمایه‌ای به شمار می‌آید - از رشد اقتصادی مناسبی برخوردار نیستند. در حالی که بسیاری از اقتصاددانان متقدم توسعه، نظیر روستو^۱ و نور کس^۲ بر این باور بودند که منابع طبیعی یکی از فاکتورهای تأثیرگذار بر رشد اقتصادی از طریق مسیرهای غیرمستقیم بوده است ولی مشاهدات تجربی نشان می‌دهد کشورهای دارای وفور منابع از جمله کشورهای صادرکننده نفت، حتی بعضاً به رغم برخورداری از درآمدهای کلان صادراتی در طی سه دهه اخیر، اغلب عملکرد اقتصادی ضعیفی داشته و با کندی رشد اقتصادی مواجه بوده‌اند. با توجه به اینکه منابع طبیعی طبق تئوری‌های اقتصادی به طور مستقیم و ذاتاً نمی‌تواند مانع رشد اقتصادی شود، (اقتصاددانان نهادگرا) لذا به نظر می‌رسد این پدیده از طریق کانال‌هایی مانند بیماری هلندی، فساد اداری، رانت جویی، رابطه مبادله، بی‌ثباتی، سرمایه انسانی به صورت غیرمستقیم موجب بروز برخی انحرافات در عملکرد اقتصادهای متکی بر منابع شده و در نتیجه رشد اقتصادی آن‌ها را به طور منفی متأثر می‌سازد. در نهایت برآیند اثر کل این دو به صورت رابطه منفی بین وفور منابع و رشد اقتصادی مشاهده می‌شود.

امروزه بیماری هلندی^۳ به عنوان یکی از مهم‌ترین عوامل کندی رشد اقتصادی در کشورهای با وفور منابع طبیعی است و با توجه به افزایش غیرمنتظره قیمت نفت در چند سال اخیر و رشد چشمگیر درآمدهای ارزی کشورهای صادرکننده نفت این معضل بیشتر کشورهای صادرکننده نفت را تهدید می‌کند، چرا که بی‌ثباتی و نوسان شدید درآمدهای نفتی همواره تهدیدی برای ثبات اقتصادی کشورهای صادرکننده نفت می‌باشد. از این رو هدف مطالعه حاضر بررسی تأثیر بیماری هلندی بر رشد اقتصادی کشورهای صادرکننده نفت طی دوره ۱۹۶۰ تا ۲۰۱۴ می‌باشد. جامعه آماری این مطالعه اقتصادهای نفتی^۴ می‌باشد و برحسب طبقه‌بندی آنکتاد (۲۰۰۹) شامل ۲۱ کشور در حال توسعه است. سازمان دهی این تحقیق به این صورت است که پس از مقدمه در بخش دوم ادبیات موضوعی مربوط به بیماری هلندی و رشد اقتصادی در کشورهای صاحب منابع طبیعی بیان می‌شود و مطالعات تجربی مرور می‌شود. در بخش سوم به بررسی توصیفی این

1 - Rostow

2 - Nurkse

3 - Dutch Disease

۴ - اقتصادهایی که سهم نفت و فرآورده‌های نفتی در صادرات کالایی آن‌ها ۵۰ درصد و بیشتر می‌باشد (UNCTAD, 2009, p.11).

رابطه با استفاده از نمودار پرداخته و در بخش چهارم داده‌های مورد استفاده در تحقیق و منابع داده‌ها معرفی و مدل مورد نظر در بخش پنجم برآورد می‌شود و در بخش آخر نیز نتیجه‌گیری و پیشنهادها ارائه شده است.

مبانی نظری تحقیق

یکی از پدیده‌های جالب در اقتصاد این است که اقتصادهای فقیر از لحاظ منابع طبیعی در زمینه رشد و توسعه اقتصادی اغلب از کشورهایی که دارای منابع طبیعی غنی‌تر هستند، جلو ترند. به عبارت دیگر اگر منابع طبیعی مبنای باشد، کشورهای فقیر (فقر منابع طبیعی) نسبت به کشورهای غنی (غنی منابع طبیعی) رشد اقتصادی بالاتری دارند. این امر صرفاً مختص این دوره و کشورهای در حال توسعه کنونی دارای منابع طبیعی نبوده و در گذشته نیز وجود داشته است. در قرن هفدهم با وجود آن که اسپانیایی‌ها منابع سرشار طلا و نقره را در اختیار داشتند، اما هلند رشد اقتصادی بیشتری داشت. در قرون ۱۹ و ۲۰ همه کشورهای فقیر از لحاظ منابع مانند ژاپن و سوئیس نسبت به کشورهای غنی مانند روسیه جلو تر بودند (وارنر و...، ۱۹۹۷). از آنجا که منابع طبیعی ثروت و قدرت خرید برای واردات را افزایش می‌دهد، بنابراین انتظار می‌رود که فراوانی منابع طبیعی، موجب افزایش سرمایه‌گذاری‌ها و نرخ رشد اقتصادی شود. بسیاری از کشورهای نفتی سعی کرده‌اند که از این درآمدهای سرشار برای تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های متنوع باهدف جهش در راستای توسعه اقتصادی استفاده نمایند. اما افکار جدید در توسعه اقتصادی به کمبود پیامدهای خارجی مثبت در بخش منابع طبیعی نسبت به بخش کارخانه‌ای تأکید می‌کنند. مطالعات متعددی نشان داده‌اند که منابع طبیعی از طریق ایجاد بیماری هلندی دارای اثر ضد صنعتی بر اقتصاد است. همچنین از آنجا که درآمدهای حاصل از منابع طبیعی به‌طور مستقیم یا از طریق مالیات‌ها وارد حساب‌های دولتی شده و موجب افزایش درآمدهای دولتی می‌شود، لذا زمینه ایجاد رانت‌های گسترده را فراهم می‌سازد. از طرف دیگر به دلیل تغییر رابطه مبادله منفی بین کالاهای صنعتی و منابع طبیعی در بازارهای جهانی، به نظر می‌رسد رشد اقتصادی کشورهای غنی در منابع طبیعی، نسبت به کشورهای صنعتی رو به کاهش است. نشانه‌هایی از این افکار در متون توسعه مربوط به دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۵۰ و مدل‌های بیماری هلندی مربوط به این دو دهه وجود دارد همچنین برخی محققان معتقدند که آثار منفی منابع طبیعی بر کیفیت نهادی باعث کاهش رشد اقتصادی می‌شود.

با توجه به این که منابع طبیعی همانند نیروی کار و سرمایه عوامل اساسی تولید محسوب می شود، لذا انتظار می رود وفور آن به طور ذاتی موجب تسهیل و تسریع رشد اقتصادی شود، به طوری که مطالعات تجربی انجام شده طی قرن نوزده و نیمه اول قرن بیستم منابع طبیعی را به عنوان موتور رشد اقتصادی معرفی کرده است (Bravo-Ortega and Gregorio, 2005). این در حالی است که از اواسط قرن بیستم تاکنون، یافته های تجربی برخلاف این نظریه بوده و در این مطالعات از وفور منابع به عنوان عامل کندی رشد اقتصادی یاد شده است. به عبارت دیگر، شواهد تجربی دلالت بر این دارد که اغلب کشورهای ثروتمند از لحاظ منابع طبیعی، به طور متوسط شاهد رشد اقتصادی کندتری نسبت به کشورهای فاقد چنین منابعی هستند. این پارادوکس وفور منابع طبیعی برای اولین بار در مطالعه تجربی ساکس و وارنر^۱ (۱۹۹۵) مطرح و تبیین شده و بعدها این موضوع در مطالعات تجربی متعددی همانند ساکس و وارنر^۲ (۲۰۰۱ و ۱۹۹۷)، گیلفاسون^۳ (۲۰۰۱)، هاسمن و ریگوبن^۴ (۲۰۰۲)، اتکینسون و همیلتون^۵ (۲۰۰۳)، پاپیراکس و قرلاف^۶ (۲۰۰۴) و استیجنس^۷ (۲۰۰۵) و ... مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. از این رو اقتصاددانان سعی کرده اند دلایل وجود رابطه منفی بین وفور منابع و رشد اقتصادی را مورد تبیین قرار دهند و در این راستا دلایل مختلفی برای تبیین پدیده بلای منابع طبیعی طرح شده است که برخی از این دلایل به صورت زیر می باشند:

الف- یکی از مهم ترین علل اقتصادی اظهار شده در این خصوص، پدیده بیماری هلندی است. در کشورهای صادرکننده منابع طبیعی، بخش های تولیدی قابل تجارت غیر از بخش منابع طبیعی (به عنوان مثال بخش صنعت) از رونق بخش منابع و افزایش ارزش پول ملی متضرر می شوند. چرا که در آمد منابع طبیعی با افزایش قیمت، در بخش های غیر قابل تجارت^۷ داخلی جذب می شود و عوامل تولید به منظور کسب سود بیشتر از بخش های مولد قابل تجارت به این بخش ها سوق پیدا می کنند (Iimi 2007). این چرخه معیوب به تضعیف بخش های تولیدی همانند صنعت و کاهش توان صادراتی آن ها منجر می شود.

ب- وفور منابع طبیعی منجر به ساختار اقتصادی متکی بر درآمدهای صادراتی آن ها می شود که منجر به آسیب پذیری اقتصاد در قبال شوک های برونزای قیمت منابع شده و در نتیجه این

1 - Sachs and Warner

2 - Gylfason

3 - Hausmann and Rigobon

4 - Atkinson and Hamilton

5 - Papyrakis and Gerlagh

6 - Stijns

7 - Non-tradable

بی ثباتی‌ها رشد اقتصادی کندتر می‌شود (De Ferranti et al., 2001, cited in Iimi, 2007). همچنین نوسان قیمت جهانی منابع طبیعی، تولیدکنندگان و فعالان اقتصادی را با نااطمینانی مواجه می‌کند و نااطمینانی باعث افزایش ریسک و کاهش انباشت سرمایه می‌شود (Sachs and Warner, 1997).

ج- در برخی اقتصادهای دارای منابع طبیعی غنی، رفتارهای رانت‌جویانه^۱ رونق دارد. فساد اقتصادی در بخش خصوصی و دولت، ناکارآمدی نظام اداری و حمایت شدید از تولید داخلی از جمله فعالیت‌های رانت‌جویانه است. پیامدهای اصلی رفتارهای رانت‌جویانه در پدیده‌هایی از قبیل اختلال در تخصیص منابع، کاهش فعالیت‌های مولد، کاهش کارایی اقتصادی، افزایش نابرابری اجتماعی و کندی رشد اقتصادی نمود می‌یابد (سلمانی و یآوری ۱۳۸۳).

د- کاهش بلندمدت در قیمت‌های واقعی منابع طبیعی، ضمن ایجاد وابستگی فزاینده و شکل‌گیری اقتصادهای تک‌محصولی، این کشورها را از منابع مالی قابل اتکا در دوره‌های بلندمدت محروم می‌سازد (Hamilton and Ruta, 2006).

ه- رانت حاصل از وفور منابع طبیعی از یک‌طرف موجب رضایت‌خاطر و غفلت دولتمردان شده و با پوشاندن ناکارآمدی‌های اقتصادی و اجتماعی، انگیزه‌های لازم برای اصلاحات اقتصادی و بهبود کارایی و بهره‌وری اقتصاد را از بین می‌برد؛ از سوی دیگر این پدیده اغلب منجر به افزایش مصرف‌گرایی می‌گردد (Hamilton and Ruta, 2006) که در دولت‌ها به صورت کسری بودجه و در سایر اجزای تقاضای نهایی از جمله خانوارها به صورت فزونی سطح تقاضا و مصرف بر تولید و عرضه داخلی ظاهر می‌شود.

همانطور که اشاره شد، بروز پارادوکس منابع طبیعی و رشد دلایل متعددی داشته و شرایط اقتصادی کشورهای دارای وفور منابع طبیعی، در ایجاد پارادوکس نقش به‌سزایی دارد. به‌طوری که بلای منابع طبیعی الزاماً شامل همه کشورهای دارای منابع طبیعی نمی‌شود، به‌دلیل این که شرایط و ساختار اقتصادی حاکم بر برخی از کشورها مانند استرالیا و آمریکا طوری است که این کشورها به‌رغم دارا بودن منابع طبیعی فراوان شاهد سطح توسعه بالایی هستند. به‌عبارت دیگر، می‌توان استدلال کرد که الزاماً وفور منابع طبیعی به‌طور ذاتی عامل بازدارنده رشد و توسعه اقتصادی نیست، بلکه اغلب به‌دلیل وجود ساختار اقتصادی نامناسب حاکم بر کشورها، از وفور منابع طبیعی استفاده کارآمد نشده و وفور منابع سبب بروز انحرافات خاص در اقتصاد شده و بدین ترتیب از کانال‌های

مختلف موجب کندی رشد اقتصاد می شود. این انحرافات از طریق سازو کارها و کانال هایی همانند نوسانات درآمدهای ارزی حاصل از صادرات منابع طبیعی، بیماری هلندی، ضعف و سوء مدیریت دولتی، فساد و ارتشاء، کاهش سرمایه انسانی و کاهش کیفیت نهادی از پدیده وفور منابع به اقتصاد منتقل شده بدین ترتیب وفور منابع طبیعی به طور غیرمستقیم باعث ایجاد آثار نامطلوب اقتصادی از جمله کاهش رشد اقتصاد می شود (بهبودی و همکاران، ۱۳۸۸).

وفور منابع طبیعی، رشد اقتصادی و کیفیت نهادی

به شرحی که در بالا اشاره شد، وفور منابع طبیعی به خودی خود برای کشورها نعمت بوده و می تواند در روان سازی چرخه فعالیت های اقتصادی تعیین کننده باشد و این ساختار اقتصادی حاکم بر کشورهاست که نحوه استفاده از وفور منابع را به انحراف کشیده و موجب بروز بلای منابع طبیعی می شود. در این راستا، اقتصاددانان به منظور تبیین بلای منابع، کانال هایی را که وفور منابع از طریق آن ها زمینه را برای کندی رشد اقتصادی فراهم می نماید، مورد بحث قرار داده اند. کیفیت نهادی یکی از مهم ترین کانال های اثر گذاری وفور منابع بر رشد اقتصادی است. برخی از اقتصاددانان همانند مهلوم^۱ و همکاران معتقدند که در کشورهای دارای منابع طبیعی، کارفرمایان و فعالان اقتصادی بین رانت جویی و فعالیت های سودمند و مولد اقتصادی یکی را انتخاب می کنند. سودمندی نسبی این فعالیت ها به میزان شاخص های کیفیت نهادی همانند حاکمیت قانون و اثربخشی دولت، کنترل فساد و حق اعتراض و پاسخ گویی بستگی دارد. کیفیت نهادی بالا منجر به موقعیتی می شود که در آن، فعالان اقتصادی به فعالیت های مولد می پردازند، در حالی که کیفیت نهادی پایین منجر به گرایش به رانت جویی می شود. از این رو می توان نتیجه گرفت منابع فقط در جایی به صورت بلا درمی آید که کیفیت نهادی ضعیف باشد. بنابراین، کیفیت نهادی می تواند در نحوه استفاده از وفور منابع طبیعی و از این رو در رشد اقتصادی نقش تعیین کننده ایفا نماید.

مروری بر ادبیات اقتصادی نشان می دهد، به رغم این که کیفیت نهادی در نحوه استفاده از وفور منابع و تبدیل آن به فرصت (نعمت) و یا بلای طبیعی (نقمت) نقش مهمی ایفا می نماید و از این طریق بر رابطه بین وفور منابع و رشد اقتصادی اثر گذار است، خود کیفیت نهادی نیز می تواند تحت تأثیر وفور منابع طبیعی قرار گیرد. به طوری که وفور منابع طبیعی می تواند سطح کیفیت نهادی را کاهش داده و از این کانال، رشد اقتصادی را به طور منفی تحت تأثیر قرار دهد. به طور کلی و

ادبیات اقتصادی سه رویکرد مختلف در خصوص ارتباط کیفیت نهادی و بلای منابع طبیعی وجود دارد که در مطالعات تجربی نیز این سه رویکرد قابل ملاحظه است:

فراوانی منابع طبیعی موجب آسیب رساندن به کیفیت نهادی می شود و مقادیر شاخص های آن را کاهش می دهد. این رویکرد که مبنای کار بسیاری از مقالات نیز می باشد، مدعی است که مهم ترین دلیل بلای منابع طبیعی، پایین بودن کیفیت نهادی در کشورهای غنی از نظر منابع طبیعی است. برای مثال راس^۱ معتقد است که وابستگی به نفت موجب کاهش دموکراسی می گردد. درواقع، در این رویکرد به اثرات منفی غیرمستقیم و فور منابع طبیعی بر رشد اقتصادی (از کانال کیفیت نهادی) تأکید می شود. به طوری که این دیدگاه معتقد است که وفور منابع باعث کاهش کیفیت نهادی شده و از آنجا که کیفیت نهادی با رشد اقتصادی رابطه مثبت دارد، لذا در نهایت وفور منابع طبیعی موجب کندی رشد اقتصادی می شود. این رویکرد در کشورهای در حال توسعه بیشتر مصداق داشته و برای کشورهای توسعه یافته برخوردار از منابع طبیعی چندان موضوعیت ندارد.

رویکرد دوم رابطه خاصی بین کیفیت نهادی و وفور منابع طبیعی قائل نیست. ساکس و وارنر از مهم ترین افراد این گروه هستند که در مطالعات خود تأثیر کیفیت نهادی در توضیح بلای منابع را رد می کنند. از دیدگاه ایشان کیفیت نهادی نقش توضیح دهنده ای در خصوص بلای منابع ندارند، بلکه عامل اصلی از نظر آن ها بیماری هلندی است. به طور خلاصه این رویکرد بر این دلالت دارد که وفور منابع طبیعی تأثیر معنی داری بر کیفیت نهادی نداشته و کیفیت نهادی متأثر از عوامل دیگری است. از این رو طرفداران این دیدگاه معتقدند که وفور منابع طبیعی نمی تواند از کانال کیفیت نهادی رشد اقتصادی را تحت تأثیر قرار دهد.

وفور منابع به همراه کیفیت نهادی ضعیف، موجب بلای منابع طبیعی می گردد. از منظر این رویکرد هر چند ممکن است وفور منابع طبیعی موجب کاهش کیفیت نهادی نشود، لیکن آنچه رشد را تحت تأثیر قرار می دهد، ترکیبی از دو عامل نهادی و وفور منابع است. به عبارت دیگر، در این رویکرد بر نقش کیفیت نهادی در رابطه بین وفور منابع طبیعی و رشد اقتصادی تأکید شده است و این رویکرد متفاوت از رویکرد اول است. به طوری که در این دیدگاه چگونگی اثر وفور منابع طبیعی بر رشد اقتصادی به کیفیت نهادی بستگی دارد. چنانچه کشورهای دارای وفور منابع طبیعی از سطح کیفیت نهادی ضعیف برخوردار باشند، وفور منابع طبیعی منجر به بلای طبیعی خواهد شد، لیکن چنانچه کشورهای دارای منابع طبیعی از سطح کیفیت نهادی

بالا تر برخوردار باشند، و فور منابع طبیعی تبدیل به فرصت خواهد شد. بنابراین، آنچه و فور منابع طبیعی را به فرصت و یا بلای منابع تبدیل می کند، کیفیت نهادی است. در واقع در این رویکرد، و فور منابع طبیعی به خودی خود عامل منفی برای رشد اقتصادی تلقی نشده و این که آیا و فور منابع منجر به بلای طبیعی می شود و یا رشد اقتصادی را تسریع می کند، به کیفیت نهادی کشور بستگی دارد. به طوری که کیفیت نهادی تعیین کننده اثرات و فور منابع طبیعی بر رشد اقتصادی است.

بنابراین، مطابق ادبیات منابع طبیعی، می توان استدلال کرد که نحوه استفاده از منابع طبیعی در نعمت و یا نعمت بودن آن نقشی بسیار مهم ایفا می نماید که این امر به مسایل متعددی از جمله کیفیت نهادی کشورها بستگی دارد. کیفیت نهادی به دو شکل ممکن اثرات و فور منابع بر رشد اقتصادی را متأثر می سازد. از یک طرف، بر اساس رویکرد اول، و فور منابع می تواند به طور مستقیم کیفیت نهادی کشورها را تضعیف نموده و از کانال آن رشد اقتصادی را کندتر کند. از سوی دیگر، بر اساس رویکرد سوم مطرح شده، چگونگی کیفیت نهادی کشورها می تواند در رابطه بین و فور منابع و رشد اقتصادی تعیین کننده باشد، به طوری که پایین بودن سطح کیفیت نهادی استفاده از و فور منابع طبیعی را به انحراف کشیده و این انحرافات و استفاده نادرست از و فور منابع منجر به کندی رشد اقتصاد شود. فرض های اصلی این مدل عبارت اند از:

۱. تمام کالاها برای مصرف نهایی تولید می شود.
 ۲. مدل فقط متغیرهای واقعی را در بر می گیرد و از متغیرهای پولی صرف نظر می کند.
 ۳. هیچ اختلالی در بازار کالا یا عوامل وجود ندارد و دستمزدهای حقیقی به طور کامل انعطاف پذیر است.
 ۴. نیروی کار و سرمایه ثابت، عامل متحرک بین بخش ها در نظر گرفته می شود.
- بیماری هلندی با جهش در آمد در بخش رونق یافته آغاز می شود. چنانچه اقتصاد با پدیده افزایش غیر منتظره ای در درآمدهای صادراتی کالاهای اولیه خام مواجه شود، این پدیده منجر به افزایش در آمد و در نتیجه به افزایش تقاضای داخلی منتهی می شود. برآیند کنش ها و واکنش های اقتصاد در برابر مازاد تقاضای به وجود آمده، افزایش تقاضای عوامل تولید و افزایش سطح قیمت آن ها است. از آنجاکه قیمت جهانی محصولات صادراتی (در بخش های قابل مبادله) برای اقتصادهای کوچک برونزا است، صرفاً قیمت محصولات بخش غیر قابل مبادله افزایش می یابد و لذا افزایش هزینه های تولید سود بخش های قابل مبادله و صادراتی را کاهش می دهد که به

آن اثر مخارج اطلاق می‌شود. تأثیر منفی اثر مخارج بر سودآوری بخش‌های قابل مبادله از طریق اثر جابه‌جایی عوامل تولید به تشدید انتقال و خروج عوامل تولید از جمله نیروی کار و سرمایه از بخش‌های قابل مبادله به سایر بخش‌ها می‌شود و ضمن برهم زدن تخصیص عوامل تولید و ترکیب بخش‌ها به افزایش نرخ واقعی ارز منجر می‌شود که حاصل آن در کاهش توان رقابت‌پذیری کشور در صحنه‌های بین‌المللی نمود می‌یابد. با تزریق درآمدهای ناشی از فروش منابع طبیعی به اقتصاد، تقاضای کل - شامل تقاضا برای کالای قابل مبادله و غیرقابل مبادله - افزایش می‌یابد. مازاد تقاضای کالای قابل مبادله از طریق واردات جبران می‌شود. درحالی‌که مازاد تقاضا درخصوص کالای غیرقابل مبادله، به افزایش قیمت این کالا همانند زمین و مسکن می‌انجامد و در نهایت، تضعیف غیرمستقیم بخش‌های تولیدی و صنعتی را نیز در پی دارد.

مطالعات تجربی تحقیق

بیماری هلندی برای نخستین بار توسط جورجی^۱، و اسنپ^۲ مورد مطالعه قرار گرفت و سپس توسط یجینبرگن و همکاران^۳ (۱۹۸۴ و ۱۹۸۵) و دیگر پژوهشگران ادامه یافت. ساکس و وارنر^۴ در مطالعه‌ای که برای ۹۵ کشور در حال توسعه طی دوره زمانی ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۰ انجام شده است به بررسی اثرات وفور منابع طبیعی بر بخش‌های خدمات به‌عنوان بخش غیرقابل مبادله و صنعت به‌عنوان بخش قابل مبادله غیر از منابع طبیعی پرداخته‌اند. نتایج نشان می‌دهد که در این کشورها رشد ارزش افزوده بخش‌های صنعت و خدمات از دیگر کشورها پایین‌تر است. همچنین رشد صادرات صنعتی بعد از کنترل اثرات سهم صادرات اولیه از کل صادرات کالایی طی دوره موردبررسی کمتر از سایر کشورها بوده است. بجورنالند^۵ تأثیرات اقتصادی بخش نفت و گاز بر تولید صنعتی دو کشور نروژ و انگلیس را با استفاده از مدل VAR بررسی کرده و نشان داده است که افزایش قیمت‌های نفتی و رونق بخش انرژی منجر به تحریک اقتصاد و در نتیجه افزایش تولید صنعتی کشور نروژ شده است، لذا شواهدی مبنی بر بیماری هلندی طی دوره موردبررسی در این کشور وجود ندارد، ولی شوک‌های قیمت نفت به‌ویژه شوک‌های قیمت دهه ۱۹۷۰ تأثیرات منفی بر تولید صنعتی در انگلستان دارد.

1 - Georgy-1976

2 - Snape-1977

3 - Wijnbergen and et al

4 - Sachs and Varner-1997

5 - Bjornland-1998

کیفیت نهادی از جمله موضوعاتی است که به دلیل تأثیر آن بر رشد اقتصادی کشورهای دارای وفور منابع طبیعی، در سال‌های اخیر حجم زیادی از مطالعات تجربی به‌ویژه در خارج از کشور را به خود اختصاص داده است. در این قسمت از مقاله پیشینه مطالعات تجربی با رویکرد انتقادی مورد بررسی قرار گرفته است.

سالای مارتین و سابرامانیان^۱ (۲۰۰۳) در مطالعه خود به این نتیجه رسیدند که وابستگی به منابع از دو طریق می‌تواند بر رشد اقتصادی اثر گذار باشد، به‌طور مستقیم و یا به‌طور غیرمستقیم از طریق تأثیر بر کیفیت نهادی. آن‌ها همچنین تأثیر منفی وابستگی به منابع طبیعی بر کیفیت نهادی در مورد منابع معدنی و سوختی را بسیار قوی تشخیص دادند.

پاپیراکس و قرلااف (۲۰۰۴) نیز بیان می‌کنند که وفور منابع طبیعی موجبات کندی رشد اقتصادی را فراهم می‌کند، اما آن‌ها دریافتند که وقتی متغیرهایی از قبیل فساد، سرمایه‌گذاری، درجه باز بودن تجاری، رابطه مبادله و شاخص‌های سرمایه انسانی در تصریح مدل در نظر گرفته می‌شوند، وفور منابع طبیعی اثر مثبتی بر رشد اقتصادی دارد. لذا همان‌طور که در مبانی نظری اشاره شد وفور منابع ذاتاً و به‌طور مستقیم، اثر منفی بر رشد ندارد بلکه آنچه موجب مشاهده رابطه منفی بین این دو مفهوم اساسی می‌شود، وجود کانال‌هایی است که از وفور منابع متأثر می‌شوند و به‌طور غیرمستقیم بر رشد اثر منفی می‌گذارند. به نظر می‌رسد در غیاب همه متغیرهای مربوط به این کانال‌ها در تصریح مدل، اثر آن‌ها در ضریب منفی وفور منابع ظاهر می‌شود.

خیرخواهان و برادران شرکاء (۱۳۸۲) از زاویه اقتصاد سیاسی مسأله وفور منابع طبیعی و بلای منابع در کشورهای عضو اوپک را مورد بررسی قرار دادند. آنان ضعف نهادهای قانونی و حضور گروه‌های ذی‌نفع قدرتمند و رانت‌جویی را به‌عنوان دلایل رشد نیافتگی این کشورها و ظهور پدیده بلای منابع دانسته‌اند. در این راستا مطالعات دیگری مانند علایلی^۲ (۲۰۰۵) و ایمی و اوجیما^۳ (۲۰۰۵) نیز به نتایج مشابهی دست یافته‌اند. علایلی در مطالعه خود به این نتیجه رسید که با افزایش شفافیت پرداخت‌های حاصل از منابع توسط شرکت‌ها به دولت، افزایش شفافیت دولت در مدیریت درآمدهای منابع، محدود کردن تجارت با ریسک‌های بالا، می‌توان درآمدهای حاصل از منابع طبیعی را در راستای رشد و توسعه به کار گرفت. همچنین ایمی و اوجیما با استفاده از مدل رشد درون‌زای منابع طبیعی، به‌طور تجربی دریافتند که وفور منابع طبیعی معمولاً به کندتر

1 - Sala-i-Martin and Subramanian

2 - Alayli

3 - Iimi and Ojima

شدن رشد اقتصادی منجر می شود در حالی که اگر دولت ها توانایی کافی برای اعمال سیاست های مناسب مدیریت منابع را داشته باشند، وفور منابع می تواند ابزار سودمندی برای توسعه اقتصادی باشد. در مطالعه دیگری بولت^۱ و همکاران (۲۰۰۵) رابطه بین وفور منابع و شاخص های مختلف رفاه را مورد بررسی قرار داده و به این نتیجه رسیدند که کشورهای دارای وفور منابع طبیعی در یک سطح درآمد اولیه معین، از سطوح پایین توسعه انسانی رنج می برند. آن ها همچنین دریافتند که ارتباط مستقیم ضعیفی بین منابع طبیعی و رفاه وجود دارد، در حالی که ارتباط غیر مستقیمی بین آن ها وجود دارد که از طریق کیفیت نهادی عمل می کند.

نتایج مطالعات رابینسون^۲ و همکاران (۲۰۰۶) نیز حاکی است که شرایط اقتصادی و کارایی دولت در اثرگذاری وفور منابع بر رشد نقش قابل توجهی دارد. ایشان چنین استدلال کرده اند که افزایش درآمد بخش منابع، از یک سو منجر به بهبود مسیر استخراج منابع و از طرف دیگر منجر به حمایت بیشتر و بنابراین ناکارایی در بخش دولتی می شود. اثر کل این پدیده به کیفیت نهادی بستگی دارد. در جایی که کیفیت نهادی بالا بوده و قابلیت حساسی سیاستمداران وجود داشته باشد، رونق بخش منابع منجر به افزایش درآمد ملی و رشد اقتصادی می شود و بالعکس در صورتی که کیفیت نهادی ضعیف باشد، به کندی رشد اقتصادی منجر خواهد شد.

در مطالعات تجربی فوق کیفیت نهادی در رابطه بین وفور منابع و رشد اقتصادی نقش به سزایی داشته است. مطالعات تجربی متعدد دیگری همچون ژوکووا^۳ (۲۰۰۶)، کلسادا^۴ (۲۰۰۷)، ایمی (۲۰۰۷)، برانش ویلر^۵ (۲۰۰۷) و مهر آراء^۶ و همکاران (۲۰۰۸) به نقش کیفیت نهادی در چگونگی استفاده از وفور منابع طبیعی و در نتیجه آثار آن بر رشد اقتصادی تأکید کرده و این اهمیت را با استفاده از شواهد تجربی کشورهای مختلف مورد تأیید قرار داده اند. ژوکووا با آزمون فرضیه آستانه ای برای نرخ های رشد اقتصادی بدون به کار گرفتن سازوکار رانت جویی به این نتیجه رسید که وفور منابع طبیعی بر نرخ رشد اقتصادی کشورهای با منابع طبیعی پایین تر از سطح آستانه، دارای تأثیر مثبت و برای کشورهای دارای منابع طبیعی بیشتر از سطح آستانه، دارای تأثیر منفی می باشد. همچنین یافته های وی نشان داد که سطح آستانه نیز به کیفیت نهادی بستگی داشته و با توسعه آن افزایش می یابد، به طوری که در این مطالعه توضیح

1 - Bulte

2 - Robinson

3 - Zhukova

4 - Kolstad

5 - Brunnschweiler

6 - Mehrara

داده می شود که چرا کشورهای با کیفیت نهادی خوب، کمتر دچار بلای منابع می شوند. کاستاد با استفاده از داده های بین کشوری ساکس و وارنر (۱۹۹۷) به آزمون اثر کیفیت نهادی بخش خصوصی در مقابل بخش دولتی بر بحران منابع پرداخته و به این نتیجه می رسد که فقط بهبود کیفیت نهادی بخش خصوصی بلای منابع طبیعی را اصلاح می کند.

ایمی با استفاده از داده های بین کشوری به بررسی اثر وفور منابع طبیعی بر رشد اقتصادی با ملحوظ کردن اثرات کیفیت نهادی (همانند حاکمیت قانون، سیاست های کنترل فساد، حق اعتراض و پاسخ گویی) پرداخت و نشان داد که کیفیت نهادی خوب برای مدیریت مؤثر منابع طبیعی و رشد اقتصادی خیلی مهم می باشد. برانش ویلر (۲۰۰۷) با اثرات وفور منابع طبیعی بر رشد اقتصادی با در نظر گرفتن نقش کیفیت نهادی به این نتیجه رسید که رابطه تجربی مثبت بین وفور منابع طبیعی و رشد اقتصادی بین سال های ۲۰۰۰-۱۹۷۰ با کیفیت نهادی سالم تقویت می شود. مهر آرا و همکاران (۲۰۰۸) نیز در مطالعه خود رابطه بین بلای منابع طبیعی و کیفیت نهادی کشورهای صادر کننده نفت را مورد بررسی قرار داده اند. آن ها با تقسیم کشورهای نفتی به دو گروه کشورهای با کیفیت نهادی ضعیف و خوب به این نتیجه رسیدند که در کشورهای گروه اول درآمدهای نفتی دارای اثر منفی و معنی دار بر رشد اقتصادی می باشد، در حالی که در کشورهای گروه دوم این درآمدها دارای اثر مثبت و معنی دار بر رشد اقتصادی هستند. به عبارت دیگر نعمت یا نعمت بودن منابع طبیعی (نفت) در این کشورها به کیفیت نهادی آن ها بستگی دارد.

در مرور مطالعات تجربی می توان مشاهده کرد که هر چند اغلب مطالعات تجربی تأثیر منفی وفور منابع طبیعی بر رشد اقتصادی کشورهای برخوردار از منابع طبیعی را نتیجه گیری کرده اند، ولی برخی نیز این تأثیر را مثبت گزارش نموده اند. در ارتباط با رابطه وفور منابع طبیعی، کیفیت نهادی و رشد اقتصادی نیز اکثر مطالعات به این نتیجه رسیده اند که وفور منابع طبیعی در صورت وجود کیفیت نهادی بالا می تواند در راستای رشد و توسعه اقتصادی کشورهای دارای این منابع به کار گرفته شود، در غیر این صورت منابع طبیعی به عنوان نعمت تلقی شده و به کاهش رشد منجر خواهد شد. در حقیقت منابع طبیعی نعمتی است که در اختیار جوامع انسانی قرار گرفته است و به خودی خود نمی تواند بلا محسوب شود، بلکه نحوه استفاده از این منابع است که سبب می شود احیاناً این منابع به صورت بلا در بیایند و در این راستا، سطح کیفیت نهادی نقش اساسی دارد.

بنابر این همان طور که در مبانی نظری بحث شد و مطالعات تجربی نیز نشان داد، شرایط اقتصادی حاکم بر کشورها از جمله سرمایه انسانی و کیفیت نهادی می تواند در نحوه اثر گذاری وفور منابع

بر رشد اقتصادی نقش مهمی داشته و بسته به شرایط اقتصادی کشورها ممکن است نتایج متفاوتی حاصل شود لذا چگونگی اثرات وفور منابع بر رشد اقتصادی و نیز نقش کیفیت نهادی در این رابطه مستلزم انجام مطالعه تجربی دقیق است. مروری بر مطالعات تجربی انجام شده نشان می‌دهد، به رغم این که در سال‌های اخیر به ویژه از سال ۲۰۰۵ به بعد، تحقیقات زیادی در خارج از کشور در زمینه وفور منابع طبیعی و رشد اقتصادی با در نظر گرفتن کیفیت نهادی انجام یافته و یا در حال انجام است، در اقتصادهای نفتی در این زمینه مطالعه‌ای انجام نشده است. از این رو بررسی موردی نقش اثرات کیفیت نهادی در رابطه وفور منابع طبیعی بر رشد اقتصادی در اقتصادهای نفتی ضروری بوده و با توجه به قرار گرفتن کشورمان ایران در این گروه از کشورها حائز اهمیت است.

استیجنس^۱ در مطالعه‌ای به بررسی فرضیه بیماری هلندی و تأثیر افزایش قیمت‌های جهانی منابع طبیعی بر صادرات صنعتی کشورهای صادرکننده منابع طبیعی با استفاده از مدل جاذبه طی دوره زمانی ۱۹۹۷-۱۹۷۰ پرداخته است. نتایج مطالعه نشان می‌دهد که یک درصد افزایش در قیمت‌های جهانی منابع طبیعی، صادرات صنعتی کشورهای صادرکننده منابع طبیعی را در حدود نیم درصد کاهش می‌دهد. در صورتی که یک درصد افزایش در صادرات منابع طبیعی کشورهای صادرکننده منابع طبیعی، صادرات صنعتی این کشورها را در حدود ۸ درصد کاهش می‌دهد. الوسی و الاگونجو^۲ برای کشور نیجریه طی دوره ۲۰۰۳-۱۹۸۰ نشان دادند که تولید و صادرات بخش کشاورزی این کشور همراه با رونق نفتی و افزایش قیمت نفت دچار رکود شده است. آن‌ها در این مطالعه برخلاف مطالعات گذشته که بخش صنعتی را به عنوان بخش قابل مبادله در حال رکود در بیشتر کشورهای کمتر توسعه یافته در نظر می‌گیرند، بخش کشاورزی را به عنوان بخش قابل مبادله سنتی در نظر گرفته‌اند.

اومس و کالچوا^۳ با بررسی فرضیه بیماری هلندی در کشور روسیه با استفاده از شاخص‌های تقویت نرخ واقعی ارز، کاهش رشد بخش صنعت، افزایش رشد بخش خدمات نشان دادند که افزایش قیمت‌های نفت ضمن افزایش نرخ ارز باعث کاهش رشد بخش صنعت و رشد اشتغال این بخش شده است. بخناری و حقی طی دوره ۱۳۷۷-۱۳۴۰ به بررسی تأثیر گذاری افزایش درآمدهای نفتی بر بخش کشاورزی ایران پرداخته‌اند و نشان دادند که بیماری هلندی در ایران به صورت پدیده ضد کشاورزی ظاهر شده است، ولی به دلیل ارتباطات ضعیف بین دو بخش نفت

1 - Stijns-2003

2 - Olusi and Olagunju-2005

3 - Oomes and Kalcheva-2007

و کشاورزی، اثر افزایش درآمد نفت بر بخش کشاورزی به صورت غیر مستقیم بوده است. پاسبان برای دوره ۱۳۷۹-۱۳۵۰ نشان داده است که بارونق درآمدهای نفتی، تولید در بخش های سنتی و کشاورزی ایران کاهش یافته است. به طوری که تأثیر قیمت نفت بر بخش کشاورزی ایران منفی است، ولی اثر شوک قیمت نفت بر ارزش افزوده این بخش در طول زمان کاهش یافته و از بین می رود. خوش اخلاق و موسوی محسنی نشان داده اند که با وقوع شوک ۵۰ درصدی در افزایش درآمدهای حاصل از فروش نفت، بخش های قابل مبادله به ویژه کشاورزی و صنعت تضعیف گردیده و بخش ساختمان به عنوان بخش غیر قابل مبادله تقویت شده است. همچنین تقویت نرخ واقعی ارز، افزایش واردات و کاهش صادرات غیر نفتی در تمامی بخش ها از آثار مشهود این شوک در اقتصاد ایران می باشد. بررسی رابطه وفور منابع طبیعی در کنار فاکتورهای نهادی با رشد اقتصادی در بعضی از کشورهای صادرکننده نفت نشانگر وجود رابطه منفی بین وفور منابع طبیعی و نرخ تولید سرانه دیده می شود. به عبارت دیگر کشورهایی که صادرات نفت بیشتری دارند اغلب دارای رشد اقتصادی سرانه پایین تری هستند. با افزایش سهم صادرات سوخت از کل صادرات کالایی به عنوان شاخص وفور منابع طبیعی در این کشورها رشد ارزش افزوده بخش صنعت کاهش یافته، در حالی که رشد ارزش افزوده بخش خدمات به عنوان بخش غیر قابل مبادله افزایش یافته است. همچنین وفور منابع طبیعی در این کشورها منجر به کاهش سهم صادرات صنعتی از کل صادرات شده است. لذا وفور منابع طبیعی منجر به گسترش بخش خدمات در مقابل تضعیف بخش صنعت شده است و سهم صادرات صنعتی از صادرات کالایی با افزایش صادرات سوخت کاهش یافته است.

مدل، روش تخمین و منابع داده های آماری

به شرحی که گذشت با توجه به تئوری های اقتصادی، انتظار بر این است که وفور منابع طبیعی بر رشد اقتصادی اثری مثبت داشته باشد. ولی برخی مطالعات تجربی وجود رابطه منفی بین وفور منابع طبیعی و فاکتورهای نهادی با رشد اقتصادی را بیان می کنند. در این مطالعه ابتدا سعی می شود اثر وفور منابع طبیعی در کنار فاکتورهای نهادی بر رشد اقتصادی در کشورهای نفتی بررسی گردد تا منفی یا مثبت بودن این رابطه در نمونه مورد بررسی تبیین شود. در گام دوم رابطه وفور منابع طبیعی و فاکتورهای نهادی با شاخص های بیماری هلندی بررسی خواهد شد. در ادامه برای بررسی تأثیر بیماری هلندی و فاکتورهای نهادی بر رشد اقتصادی، متغیرهای بیماری هلندی همراه با شاخص

وفور منابع طبیعی و فاکتورهای نهادی در قالب یک مدل رشد اقتصادی بررسی خواهد شد.

فرضیه‌های تحقیق

الف) شاخص‌های کیفیت نهادی بر رشد اقتصادی کشورهای نفتی اثر مثبت دارد.
 ب) بیماری هلندی در اکثر کشورهای تک محصولی نفتی بر رشد اقتصادی اثر منفی داشت است.
 ج) سرمایه انسانی و فیزیکی بر رشد اقتصادی کشورهای نفتی اثرات مثبت داشته است.
 مدل مورد استفاده در این مطالعه برای نشان دادن اثر وفور منابع طبیعی بر رشد اقتصادی در چارچوب ادبیات موضوعی و نظری رشد اقتصادی و وفور منابع طبیعی همانند ساکس و وارنر گیلفاسون، براوو-اورتگا و گریگوریو و نیز پاپیراکس و قرلا ف تنظیم شده است، که به صورت رابطه (۱) معرفی می‌گردد:

$$g_i = \alpha_1 + \alpha_2 h_i (GDP_0)_i + \alpha_3 N_i + \alpha_4 y_i + \alpha_5 z_i + e_i \quad (1)$$

که در آن g نرخ رشد تولید ناخالص داخلی واقعی سرانه (به قیمت ثابت دلار سال ۲۰۰۰)، GDP_0 تولید ناخالص داخلی واقعی سرانه در ابتدای هر دوره، N_i سهم صادرات سوخت از کل صادرات کالایی به عنوان شاخص وفور منابع طبیعی، y_i سایر متغیرها مؤثر بر رشد اقتصادی شامل سرمایه گذاری فیزیکی (K_i)، درجه باز بودن تجاری ($open_i$)، مخارج دولت (Gov_i)، رابطه مبادله (TOT_i)، اثرات فاکتورهای نهادی، برداری از متغیرهای نهادی حاکمیتی (شامل شش شاخص: حق اظهار نظر و پاسخ گویی، ثبات سیاسی، کنترل فساد، حاکمیت قانون، کیفیت بوروکراسی و اثربخشی دولت) که میانگین شش شاخص در هر کشور (i) و e_i نیز نشانگر اختلال می‌باشد. به منظور بررسی وجود بیماری هلندی در کشورهای مورد بررسی تأثیر وفور منابع طبیعی بر شاخص‌های بیماری هلندی بررسی گردیده است که این مدل بر گرفته از مطالعه ساکس و وارنر (۱۹۹۷) می‌باشد و به صورت زیر معرفی می‌گردد:

$$w_i = \beta_1 + \beta_2 N_i + \beta_3 X_i + \varepsilon_i \quad (2)$$

که در آن w_i متغیرهای متداول نشان دهنده بیماری هلندی است که شامل رشد ارزش افزوده بخش صنعت ($GMANVAL_i$)، رشد ارزش افزوده بخش خدمات ($GSERVAL_i$)، تغییرات سهم صادرات صنعتی از کل صادرات ($DMANEXP_i$) و نسبت سهم ارزش افزوده بخش

خدمات از تولید ناخالص داخلی به سهم ارزش افزوده بخش صنعت از تولید ناخالص داخلی $(\frac{S_i}{M_i})$ می باشد. X_i نیز سایر متغیرهای مؤثر از قبیل صادرات صنعتی در ابتدای هر دوره $(\frac{S_i}{M_i})$ نیز $MANEXP_o$ ، سرمایه گذاری فیزیکی (K_i) و رشد رابطه مبادله (TOT_i) بوده و ε_i نیز اخلال می باشد. در نهایت برای بررسی تأثیر بیماری هلندی و شاخص فاکتورهای نهادی بر رشد اقتصادی متغیرهای بیماری هلندی را وارد مدل (۱) کرده و رابطه آن بر رشد اقتصادی بررسی خواهد شد. لذا مدل اصلی که دربرگیرنده متغیرهای بیماری هلندی است به صورت رابطه (۳) خواهد بود.

$$g_i = \gamma_1 + \gamma_2 h (GDP_0)_i + \gamma_3 N_i + \gamma_4 Z_i + \alpha_4 y_i + \gamma_5 \omega_i + \mu_i \quad (3)$$

نمونه آماری این مطالعه کشورهای نفتی می باشد که برحسب طبقه بندی آنکتاد (۲۰۰۹) انتخاب شده اند.^۱ دوره زمانی این پژوهش ۲۰۱۴-۱۹۶۰ می باشد که به صورت نه دوره زمانی پنج ساله در نظر گرفته شده است.^۲ در این مطالعه از روش داده های تابلویی نامتوازن^۳ برای برآورد مدل استفاده شده است. همچنین منبع داده های همه متغیرها و برداری از متغیرهای نهادی حاکمیتی (شامل شش شاخص: حق اظهار نظر و پاسخ گویی، ثبات سیاسی، کنترل فساد، حاکمیت قانون، کیفیت بوروکراسی و اثربخشی دولت) که میانگین شش شاخص در هر کشور به جز متغیر رابطه مبادله که از Esterly 2014 و لوح فشرده WDI 2014 و بانک جهانی و صندوق بین المللی پول می باشد.

برآورد مدل و تجزیه و تحلیل یافته ها

ابتدا ضرورت استفاده از داده های تابلویی برای برآورد مدل به وسیله آماره F آزمون شده است؛ که نتایج بیانگر رد فرضیه صفر و لزوم استفاده از روش داده های تابلویی برای کشورهای صادرکننده نفت می باشد. همچنین برای انتخاب روش تخمین (اثرات ثابت یا اثرات تصادفی) نسبت به محاسبه آماره آزمون هاسمن اقدام شد که نتایج دلالت بر استفاده از روش اثرات ثابت

۱- اسامی و نماد اختصاری کشورهای مورد بررسی در جدول پیوست آمده است.

۲- نظر به این که مطالعه به صورت دوره های پنج ساله انجام می شود و داده های سال های پنج سال اخیر هنوز به طور کامل منتشر نشده، لذا دوره بررسی به ۲۰۰۹ محدود شده است.

3 -Unbalanced Panel Data

دارد^۱. نتایج رگرسیون‌های انجام شده در جدول (۱) نشان‌دهنده این است که در این کشورها رابطه منفی بین وفور منابع طبیعی و فاکتورهای نهادی بر رشد اقتصادی حتی بعد از وارد کردن سایر متغیرهای مؤثر بر رشد اقتصادی همچنان برقرار است. در مدل ۱-۱ رشد تولید ناخالص داخلی سرانه را بر لگاریتم تولید ناخالص داخلی سرانه اولیه ($LGDP_0$) و سهم صادرات سوخت از صادرات کالایی (N_1) تخمین زده شده است. نتایج برآورد مدل به روش اثرات ثابت برای کشورهای نفتی بیانگر این است که بین رشد اقتصادی و سهم صادرات سوخت از صادرات کالایی که به عنوان شاخص وفور منابع طبیعی در نظر گرفته شده است و متغیر فاکتورهای نهادی رابطه‌ای منفی و معنی‌داری وجود دارد، به طوری که مقدار این ضریب برابر -0.036 ، -0.02 و آماره t آن -1.72 ، -1.94 است که این یافته تجربی با نتایج دیگر مطالعات تجربی سازگار است. همچنین رابطه منفی و معنی‌داری بین تولید ناخالص داخلی سرانه اولیه و رشد اقتصادی کشورهای مورد بررسی وجود دارد. به عبارت دیگر هرچه تولید ناخالص داخلی سرانه اولیه کمتر باشد نرخ رشد اقتصادی کشورهای در حال توسعه افزایش می‌یابد، این پدیده در ادبیات موضوعی رشد اقتصادی به هم‌گرایی شرطی^۲ موسوم و یکی از نتایج مدل رشد نئوکلاسیک است (مدل ۱-۱، جدول ۱). در مدل ۲-۱ متغیر سرمایه فیزیکی (K_1) وارد مدل شده و رابطه‌اش با رشد اقتصادی و وفور منابع طبیعی بررسی شده است. سرمایه‌گذاری فیزیکی یکی از متغیرهای مهم و مؤثر بر رشد اقتصادی است، و نتایج حاکی از اثر مثبت و معنی‌دار این متغیر بر آن است. به عبارت دیگر با افزایش سرمایه‌گذاری فیزیکی، رشد اقتصادی کشورهای نفتی افزایش می‌یابد. همچنین مقدار ضریب وفور منابع طبیعی کاهش یافته ولی همچنان منفی و معنی‌دار است. متغیرهای دیگر نیز شامل رشد رابطه مبادله (TOT_1) در مدل ۱-۳، مخارج مصرفی دولت (Gov_1) در مدل ۱-۴ و درجه باز بودن اقتصاد ($open_1$) در مدل ۱-۵، برای تصریح بهتر مدل اصلی به تدریج وارد شده‌اند. همان‌طور که در جدول ۱ ملاحظه می‌شود کلیه ضرایب دارای علامت مورد انتظار می‌باشند که با نتایج مطالعات تجربی سازگار می‌باشد.

۱- آزمون هاسمن نیز همانند آزمون F برای هر مدل به طور جداگانه محاسبه و در زیر ستون مربوط در جداول نتایج مربوط آورده شده است.

جدول ۱) بررسی تأثیر وفور منابع طبیعی و فاکتورهای نهادی بر رشد اقتصادی

	مدل ۱-۱	مدل ۲-۱	مدل ۳-۱	مدل ۴-۱	مدل ۵-۱	مدل ۶-۱
$LGDP_o$	-۸/۵۲*	-۹/۵۲*	-۶/۵۲*	-۵/۸۵*	-۵/۸۵*	-۴/۷۵*
N_{it}	-۰/۰۲۴***	-۰/۰۱۸***	-۰/۰۱۲*	-۰/۰۲۴**	-۰/۰۲۲*	-۰/۰۳۴*
K_{it}		۰/۱۴*	۰/۱۵۲*	۰/۱۲*	۰/۱۸*	۰/۱۵*
TOT_{it}			۰/۰۸*	۰/۰۲۵**	۰/۰۴۱**	۰/۰۴۱**
Gov_{it}				-۰/۲۱*	-۰/۲۵*	-۰/۳۶*
$open_{it}$					۰/۰۶۵*	۰/۰۴۵*
Z_{it}	-۰/۰۲۱*	-۰/۰۲۸*	-۰/۰۲۰*	-۰/۰۳۱*	-۰/۰۳۲*	-۰/۰۳۶*
$\bar{R}^2$	۰/۷۸	۰/۸۰	۰/۷۸	۰/۷۹	۰/۸۲	۰/۸۵
تعداد مشاهدات	۱۳۵	۱۲۱	۸۲	۸۵	۸۹	۹۳
تعداد کشورها	۱۸	۱۷	۱۱	۱۱	۱۱	۱۱
آماره F	۴/۵۶*	۵/۹*	۲/۸۳***	۲/۹۵***	۳/۰۹**	۴/۰۸۵**
آماره هاسمن	۳۸/۸۹*	۴۹/۴۵*	۱۰/۴۱***	۱۵/۲۰**	۱۸/۵۲**	۱۹/۳۳**

*, **, و *** به ترتیب نشانگر معنی دار در سطح ۹۹، ۹۵ و ۹۰ درصد است.

تخمین‌ها و نتایج جدول ۱ نشان می‌دهند که با وجود اضافه کردن متغیرهای توضیحی و مؤثر بر رشد اقتصادی ضریب وفور منابع طبیعی و فاکتورهای نهادی بر رشد اقتصادی همچنان منفی و لیکن قدر مطلق آن در حال کاهش است. به عبارت دیگر اگر وفور منابع طبیعی، رشد اقتصادی را از طریق این متغیرها متأثر کند، انتظار بر این است که با افزایش تعداد متغیرها مقدار منفی این ضریب کاهش یافته و حتی احتمالاً مثبت نیز بشود. لذا به نظر می‌رسد که علاوه بر این، کانال‌های انتقال دیگری نیز وجود دارند که وفور منابع طبیعی از طریق آن‌ها بر رشد اقتصادی تأثیر می‌گذارد.^۱

۱ - نظر به این که هدف این مقاله شناسایی همه کانال‌های انتقال اثر وفور منابع طبیعی بر رشد نبوده بلکه تمرکز و تأکید آن بر بیماری هلندی است، لذا به منظور اجتناب از پرداختن بیش از حد به مباحث حاشیه از طرح و بحث کانال‌های دیگر خودداری شده است.

از آنجا که هدف در این مطالعه عمدتاً بررسی تأثیر وفور منابع طبیعی بر رشد اقتصادی از طریق کانال بیماری هلندی در کنار فاکتورهای نهادی هر کشور است، لذا در این قسمت بررسی می‌شود که آیا شواهد بیماری هلندی در این کشورها وجود دارد و آیا می‌توان رابطه منفی بین وفور منابع طبیعی و فاکتورهای نهادی بر رشد اقتصادی را با توجه به سازوکار بیماری هلندی توجیه کرد یا خیر؟

در مدل‌های بیماری هلندی رونق منابع طبیعی از طریق دو بخش قابل مبادله و غیرقابل مبادله در کنار فاکتورهای نهادی بر اقتصاد تأثیر می‌گذارد. بدین صورت که از یک طرف رونق بخش منابع، سرمایه و نیروی کار را از بخش قابل مبادله (بخش صنعت) دور می‌کند و در نتیجه هزینه‌های این بخش را بالا می‌برد. با توجه به اینکه بخش صنعت با اثرات خارجی مثبت^۱ (صرفه‌های اقتصادی) برای سایر بخش‌ها همراه است، یکی از عوامل مهم رشد اقتصادی کشورها تلقی شده و لذا رونق منابع به تضعیف این بخش و در نتیجه کاهش نرخ رشد اقتصادی منجر می‌شود (اثر مخارج). از طرفی افزایش درآمدهای حاصل از منابع طبیعی، موجب افزایش درآمد و افزایش بودجه دولت می‌شود که خود منجر به افزایش تقاضا در بخش‌های قابل مبادله و غیرقابل مبادله می‌شود. بخشی از افزایش تقاضا در بخش قابل مبادله از طریق واردات جبران می‌شود و چون قیمت در این بخش برون‌زا است، لذا افزایش قیمت و فشار تورمی چندانی در بخش قابل مبادله مشاهده نمی‌شود. ولی افزایش تقاضا در بخش غیرقابل مبادله را نمی‌توان از طریق واردات جبران کرد، لذا افزایش تقاضا منجر به افزایش قابل توجه قیمت‌ها در بخش غیرقابل مبادله شده و فعالیت را در آن سودآور می‌کند و در نتیجه سرمایه و نیروی کار از بخش‌های قابل مبادله به بخش غیرقابل مبادله منتقل شده و منجر به گسترش این بخش و تضعیف بیش‌ازپیش بخش قابل مبادله می‌شود (اثر جابه‌جایی منابع).

در رگرسیون‌های جدول ۲ نتایج حاصل از برآورد مدل ۲ برای بررسی اثر وفور منابع طبیعی بر شاخص‌های بیماری هلندی از جمله تغییرات در سهم صادرات صنعتی از صادرات کلایی، رشد ارزش افزوده بخش صنعت و خدمات و همچنین نسبت سهم ارزش افزوده بخش خدمات از تولید ناخالص داخلی به سهم ارزش افزوده بخش صنعت از تولید ناخالص داخلی نشان داده شده است. در این جدول نیز آماره F لیمر و هاسمن برای هر مدل محاسبه شده و در زیر ستون مربوط آورده شده است. در مدل ۱-۲ تغییرات در سهم صادرات صنعتی از صادرات کلایی ($DMANEXP_i$) بر شاخص وفور منابع طبیعی، صادرات اولیه - سهم صادرات

1 - positive externalities

صنعتی از صادرات کالایی در ابتدای هر دوره ($MANEXP_o$) و سهم ارزش افزوده بخش صنعت از تولید ناخالص داخلی ($MANVAL_i$) برازش شده است. یافته‌ها حاکی از این است که بین تغییرات در سهم صادرات صنعتی و وفور منابع طبیعی رابطه منفی و معنی داری وجود دارد. به عبارت دیگر در کشورهای نفتی وفور منابع طبیعی موجب کاهش رشد صادرات صنعتی می‌شود. همچنین سهم ارزش افزوده بخش صنعت از تولید ناخالص داخلی رابطه مثبتی با تغییرات سهم صادرات صنعتی از صادرات کالایی دارد. یعنی با افزایش ارزش افزوده بخش صنعت، سهم صادرات صنعتی از صادرات کالایی نیز افزایش می‌یابد (مدل ۲-۱، جدول (۲)).

در مدل ۲-۲ رشد ارزش افزوده بخش صنعت ($GMANVAL_i$) بر وفور منابع طبیعی و سرمایه‌گذاری فیزیکی و رشد، رابطه مبادله تخمین زده شده است. نتایج نشان می‌دهد که رابطه منفی و معنی داری بین رشد ارزش افزوده بخش صنعت و وفور منابع طبیعی وجود دارد. به عبارت دیگر در این کشورها وفور منابع طبیعی و افزایش سهم صادرات سوخت از تولید ناخالص داخلی منجر به کاهش رشد ارزش افزوده بخش صنعت طی دوره زمانی مورد بررسی شده است. در حالی که در مدل ۲-۳ مشاهده می‌کنیم که رابطه مثبت و معنی داری بین رشد ارزش افزوده بخش خدمات ($GSERVAL_i$) و وفور منابع طبیعی وجود دارد. به عبارت دیگر وفور منابع طبیعی در این کشورها منجر به گسترش بخش خدمات به عنوان بخش غیرقابل مبادله می‌شود. همچنین رابطه مثبت و معنی داری بین رشد ارزش افزوده بخش صنعت و خدمات و سرمایه‌گذاری فیزیکی وجود دارد و افزایش سرمایه‌گذاری موجب افزایش رشد بخش صنعت و خدمات شده است. همچنین بهبود رشد رابطه مبادله موجب افزایش رشد ارزش افزوده بخش صنعت شده است (مدل ۲-۲ و ۲-۳، جدول (۲)). در مدل ۲-۴ نیز نسبت سهم ارزش افزوده بخش خدمات از تولید ناخالص داخلی به سهم ارزش افزوده بخش صنعت از تولید ناخالص داخلی ($\frac{S_i}{M_i}$) بر وفور منابع طبیعی برازش شده است. نتایج نشان می‌دهد که رابطه مثبت و معنی داری بین نسبت سهم ارزش افزوده بخش خدمات به سهم ارزش افزوده بخش صنعت و وفور منابع طبیعی وجود دارد. به عبارت دیگر در این کشورها وفور منابع طبیعی موجب تغییر سهم ارزش افزوده بخش‌های خدمات و صنعت از تولید ناخالص داخلی به نفع بخش خدمات شده است (مدل ۲-۴، جدول (۲)).

جدول ۲) تأثیر وفور منابع طبیعی بر شاخص‌های بیماری هلندی

	مدل ۱-۲	مدل ۲-۲	مدل ۳-۲	مدل ۴-۲
	$DMANEXP_{it}$	$GMANVAL_{it} \uparrow$	$GSERVAL_{it} \uparrow$	$\frac{S_{it}}{M_{it}}$
N_{it}	-۰/۰۲*	-۰/۰۹*	۰/۰۵۲**	۰/۰۸۲**
$MANEXP_o$	-۰/۳۴*			
$MANVAL_{it}$	۰/۲۷**			
K_{it}		۰/۴۸*	۰/۳۸*	
TOT_{it}		۰/۱۲*		
Z_{it}	-۰/۰۳*	-۰/۰۸۵*	-۰/۰۶۸۵**	-۰/۰۹۸۵**
$\bar{R}^2$	۰/۸۵	۰/۳۴	۰/۲۲	۰/۵۳
تعداد مشاهدات	۹۶	۸۵	۹۰	۱۲۵
تعداد کشورها	۱۸	۱۱	۱۷	۱۸
آماره F	۱/۸۵***	۳/۵۱*	۳/۸*	۸/۲۱*
آماره هاسمن	۱۱/۲۴*	۲/۸۸	۲/۴	۰/۸۲

***، ** و * به ترتیب نشانگر معنی دار در سطح ۹۹، ۹۵ و ۹۰ درصد است.

† با توجه به معنی دار نبودن آزمون هاسمن این مدل‌ها با استفاده از اثرات تصادفی تخمین زده شده است.

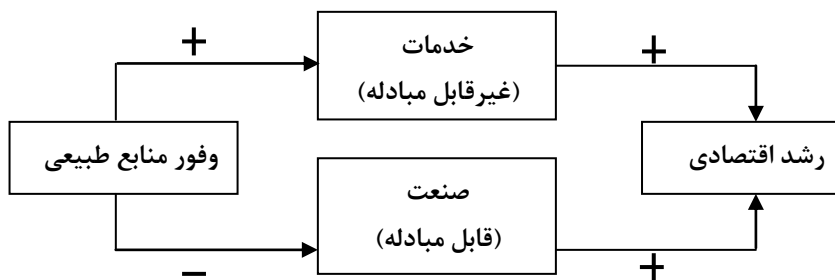
با توجه به نتایج به دست آمده از جدول ۲ می‌توان گفت که در این کشورها شواهدی از بیماری هلندی وجود دارد، چرا که مدل‌های تخمین زده شده نشان می‌دهد که وفور منابع طبیعی و صادرات سوخت در کنار فاکتورهای نهادی در این کشورها منجر به کاهش رشد ارزش افزوده بخش صنعت، کاهش رشد سهم صادرات صنعتی از صادرات کالایی و همچنین افزایش رشد ارزش افزوده بخش خدمات شده است. به عبارت دیگر وفور منابع طبیعی و صادرات سوخت باعث

شده است که بخش صنعت به عنوان بخش قابل مبادله تضعیف شده و بخش خدمات به عنوان بخش غیر قابل مبادله گسترش یابد. خاطر نشان می سازد هر چند وجود تک تک این نتایج به تنهایی برای اثبات بیماری هلندی کافی نیست ولی برقراری هم زمان همه آن ها می تواند شواهد کافی برای اثبات وجود بیماری هلندی تلقی گردد.

حال برای بررسی تأثیر بیماری هلندی بر رابطه وفور منابع طبیعی در کنار متغیر فاکتورهای نهادی و رشد اقتصادی، متغیرهای بیماری هلندی را که در جدول ۲ رابطه آن ها را با وفور منابع طبیعی به دست آمد، در مدل ۳ وارد کرده و اثرات آن ها بر رشد اقتصادی تبیین خواهد شد. نتایج مربوط به تخمین ها در جدول ۳ آورده شده است.

در مدل ۱-۳ اثر متغیر نسبت سهم ارزش افزوده بخش خدمات از تولید ناخالص داخلی به سهم ارزش افزوده بخش صنعت از تولید ناخالص داخلی ($\frac{S_i}{M_i}$) را به همراه وفور منابع طبیعی و متغیرهایی از جمله درجه باز بودن، مخارج مصرفی دولت و بهبود رشد رابطه مبادله را بر رشد اقتصادی بررسی گردیده است. نتایج تخمین این مدل نشان می دهد که رابطه نسبت سهم ارزش افزوده بخش خدمات به بخش صنعت با رشد اقتصادی مثبت و معنی دار است. از آنجا که وفور منابع طبیعی رابطه مثبتی با سهم ارزش افزوده بخش خدمات از تولید ناخالص داخلی به سهم ارزش افزوده بخش صنعت از تولید ناخالص داخلی داشته است و با توجه به رابطه مثبت بین نسبت سهم ارزش افزوده خدمات به سهم ارزش افزوده صنعت با رشد اقتصادی می توان گفت که در این کشورها با افزایش سهم صادرات سوخت و افزایش نسبت سهم ارزش افزوده بخش خدمات به بخش صنعت، رشد اقتصادی افزایش می یابد. همچنین رابطه مخارج مصرفی دولتی نیز با رشد اقتصادی منفی و معنی دار بوده (اثر ازدحام) و درجه باز بودن اقتصاد و رشد رابطه مبادله نیز رابطه مثبت با رشد اقتصادی دارند با این تفاوت که رشد رابطه مبادله از لحاظ آماری معنی دار نمی باشد (مدل ۱-۳، جدول (۳)). نتایج تخمین مدل ۲-۳ نیز نشان می دهد که رشد ارزش افزوده بخش صنعت رابطه مثبت و معنی داری با رشد اقتصادی دارد. همان طور که در مدل ۲-۳ از جدول ۲ مشاهده کردیم رابطه وفور منابع طبیعی و رشد ارزش افزوده بخش صنعت منفی و معنی دار است. به عبارت دیگر وفور منابع طبیعی و افزایش سهم صادرات سوخت موجب کاهش رشد ارزش افزوده بخش صنعت شده است. لذا با توجه به رابطه مثبت و معنی دار بین رشد ارزش افزوده بخش صنعت و رشد اقتصادی، وفور منابع طبیعی از طریق کاهش رشد ارزش افزوده بخش صنعت موجب کاهش رشد اقتصادی می شود (مدل ۲-۳، جدول (۳)).

همچنین با توجه به مدل ۳-۳ از جدول ۳ مشاهده می‌کنیم که رابطه تغییرات سهم صادرات صنعتی از صادرات کالایی با رشد اقتصادی مثبت است، ولی این رابطه از لحاظ آماری معنی‌دار نمی‌باشد. به عبارت دیگر با توجه به نتایج جدول ۲ و رابطه منفی و معنی‌دار تغییرات سهم صادرات صنعتی از صادرات کالایی و وفور منابع طبیعی، می‌توان گفت که وفور منابع طبیعی منجر به کاهش رشد سهم صادرات صنعتی از صادرات کالایی شده و لذا موجب کاهش رشد اقتصادی می‌شود. ولی از آنجا که در این کشورها صادرات سوخت بیش از ۵۰ درصد از صادرات کالایی را به خود اختصاص داده و صادرات صنعتی بخش اندکی از صادرات را تشکیل می‌دهد.



نمودار ۱) ارتباط بین وفور منابع طبیعی، بخش‌های صنعت و خدمات و رشد اقتصادی

به عبارت دیگر می‌توان ارتباط بین وفور منابع طبیعی و بخش خدمات به عنوان بخش غیر قابل مبادله اقتصاد و بخش صنعت به عنوان بخش قابل مبادله اقتصاد و رشد اقتصادی را مانند نمودار ۱ نشان داد. که رابطه بین وفور منابع طبیعی و بخش صنعت منفی و بخش خدمات مثبت است و نیز ارتباط هر دو بخش نیز با رشد اقتصادی مثبت است. از طرفی در نهایت متغیر فاکتورهای نهادی در کنار سایر متغیرهای تأثیرگذار بر رشد اقتصادی کشورهای عضو اوپک باعث شده که اثرات ناکارآمد متغیر فاکتورهای نهادی، درآمدهای حاصل از نفت را از مسیر اصلی مولد در این کشورها منحرف کرده و شدت بیماری هلندی را بیشتر می‌کند و یکی از دلایل رشد نیافتگی این کشورها را تبیین می‌کنند. شاید غیبت زیرساخت‌های (نهادی) قانونی و حضور گروه‌های صاحب نفع قدرتمند و رانت جویی‌ها و ابهام در حقوق مالکیت را به عنوان دلایلی از ظهور بلای منابع برمی‌شمرند منابع طبیعی راه را برای دریافت رانت آسان می‌کنند

و بیش از فعالیت‌های مؤثر به رانت جویی رقابتی منجر می‌شوند. همچنین رانت منابع طبیعی، عواملان اقتصادی را تحریک می‌کند. که برای دسترسی به این منابع به دولت رشوه دهند (ساکس و وارنر ۱۹۹۵، گیلفاسون ۲۰۰۱).

جدول ۳) تأثیر متغیرهای بیماری‌های هلندی و فاکتورهای نهادی بر رشد اقتصادی

	مدل ۱-۳	مدل ۲-۳	مدل ۳-۳	مدل ۴-۳	مدل ۵-۳	مدل ۶-۳
$LGDP_o$	-۶/۸۶*	-۶/۴۱*	-۷/۰۵*	-۸/۸۵*	-۹/۳۶*	-۵/۴۲*
N_t	-۰/۰۵*	-۰/۰۵۲*	-۰/۰۱۲*	-۰/۰۵۲	-۰/۰۵۲***	-۰/۰۶۲*
K_t		۰/۱۶**	۰/۱۹*	۰/۱۶*	۰/۱۵*	۰/۱۲**
$open_t$	۰/۲۱*	۰/۰۹*	۰/۰۳*	۰/۰۸*	۰/۰۹*	۰/۰۸۵*
Gov_t	-۰/۲۹*	-۰/۳۹*	-۰/۱۵**	-۰/۴۲*	-۰/۳۱*	-۰/۳۸*
TOT_t	۰/۰۰۵					
$\frac{S_t}{M_t}$	۰/۵***				۰/۵۲	۰/۵۶*
$GMANVAL_t$		۰/۰۶۳*		۰/۰۹***	۰/۰۸***	۰/۰۸۴*
$DMANEXP_t$			۰/۰۰۰۵	۰/۰۸	۰/۰۴۸	۰/۰۹۵*
Z_t						-۰/۰۶۸*
$\bar{R}^2$	۰/۷۸	۰/۷۵	۰/۷۸	۰/۷۵	۰/۸۰	۰/۸۶
تعداد مشاهدات	۱۲۰	۹۰	۱۲۰	۹۵	۸۵	۹۴
تعداد کشورها	۱۱	۱۷	۱۷	۱۷	۱۷	۱۷
آماره (F)	۳/۲۵*	۳/۶۸*	۴/۸۵*	۵/۰۸۵*	۴/۶۸*	۴/۶۹*
آماره هاسمن	۱۳/۵۱**	۵۲/۴۹*	۳۹/۳۴*	۵۱*	۴۸/۸۵*	۵۶/۸۶*

***، ** و * به ترتیب نشانگر معنی‌دار در سطح ۹۹، ۹۵ و ۹۰ درصد است.

نتیجه گیری

در این مطالعه با استفاده از داده‌های تابلویی رابطه بین وفور منابع طبیعی، بیماری هلندی و رشد اقتصادی در کشورهای نفتی طی دوره زمانی ۱۹۶۰-۲۰۱۴ مورد بررسی قرار گرفت. به منظور بررسی تأثیر بیماری هلندی بر رشد اقتصادی کشورهای نفتی از شاخص‌های رشد ارزش افزوده بخش خدمات، رشد ارزش افزوده بخش صنعت، تغییرات سهم صادرات بخش صنعت از کل صادرات کالایی و همچنین نسبت سهم ارزش افزوده بخش خدمات از تولید ناخالص داخلی به سهم ارزش افزوده بخش صنعت از تولید ناخالص داخلی استفاده شد. یافته‌ها حاکی از آن است وفور منابع طبیعی بر رشد ارزش افزوده بخش خدمات دارای تأثیر مثبت و معنی‌دار ولی بر رشد ارزش افزوده بخش صنعت و نیز تغییرات سهم صادرات بخش صنعت از کل صادرات کالایی دارای تأثیر منفی و معنی‌دار است. همچنین وفور منابع طبیعی اثر مثبت و معنی‌داری بر نسبت سهم ارزش افزوده بخش خدمات به سهم ارزش افزوده بخش صنعت شده است. به عبارت دیگر وفور منابع طبیعی در این کشورها منجر به افزایش این نسبت به نفع بخش خدمات شده است و موجبات گسترش بخش خدمات و تضعیف بخش صنعت شده است. بنابراین می‌توان به این نتیجه رسید که وفور منابع طبیعی و صادرات نفت خام موجب بروز بیماری هلندی در این کشورها شده است. همچنین با در نظر گرفتن شاخص‌های بیماری هلندی در مدل رشد، اثر این متغیرها بر رشد اقتصادی مورد بررسی قرار گرفت. نتایج نشان‌دهنده این است که رشد ارزش افزوده بخش صنعت، تغییرات سهم صادرات صنعتی از کل صادرات کالایی و نسبت سهم ارزش افزوده بخش خدمات به سهم ارزش افزوده بخش صنعت اثر مثبتی بر رشد اقتصادی دارند. لذا وفور منابع طبیعی با کاهش رشد ارزش افزوده بخش صنعت و تغییرات سهم صادرات صنعتی، بر رشد اقتصادی اثر منفی می‌گذارد. از طرفی با بررسی متغیر فاکتورهای نهادی در کنار سایر متغیرهای تأثیرگذار بر رشد اقتصادی در کشورهای عضو اوپک شدت اثرگذاری منفی متغیر بیماری هلندی (نفرین منابع طبیعی) را بیشتر کرده و دلیل آن را هم در ناکارآمدی این فاکتورهای نهادی در این کشورها باید جستجو نمود و از آنجایی که درآمدهای نفتی فقط تحت شرایط خاصی می‌تواند محرک رشد اقتصادی باشند و آن‌هم کنترل سازوکارهای اثرگذاری بر درآمدهای نفتی است، مدیران اجرایی کشور باید ضمن توجه به آثار مخرب درآمدهای نفتی بر اقتصاد این کشورها نسبت به وارد کردن مازاد این درآمدها به ساختار اقتصاد، بسیار حساس باشند. همچنین رابطه بین تولید ناخالص داخلی سرانه اولیه با رشد اقتصادی کشورهای در حال توسعه منفی است لذا شرط همگرایی در

این کشورها تأیید می‌شود. سرمایه‌گذاری فیزیکی، درجه باز بودن تجاری و رشد رابطه مبادله تأثیر مثبت و مخارج دولت، تأثیر منفی بر رشد اقتصادی کشورهای نفتی داشته است که با نتایج مطالعات تجربی سازگار می‌باشد.

بنابراین با توجه به یافته‌های حاصل از این پژوهش، موارد زیر به عنوان توصیه‌های سیاستی برای این گروه از کشورها ارائه می‌شوند:

- **کاهش صادرات منابع طبیعی به صورت خام:** با توجه به رابطه منفی سهم صادرات سوخت از کل صادرات (شاخص وفور منابع طبیعی) با رشد اقتصادی کشورهای مورد بررسی، توصیه می‌شود در خصوص حجم بالای صادرات نفت خام در اقتصادهای نفتی تجدید نظر شده و با استفاده از تجربیات کشورهای موفق در این زمینه، سعی در به حداقل رساندن صادرات منابع طبیعی به صورت خام گردد.
- **حمایت از بخش غیر نفتی:** از آنجا که روند تعدیل اقتصادی در شرایط رونق بازار منابع طبیعی، در مواقعی که رونق پایان می‌پذیرد، در جهت معکوس عمل نمی‌کند. گسترش مجدد بخش غیر نفتی و قابل تجارت در صورتی که بازار سرمایه و زیربنای تخریب شده باشند، با مشکل مواجه است. لذا ورود به بازارهای صادراتی نیز مشکل‌تر خواهد بود زیرا سایر کشورها تا آن زمان بازارهای شکل یافته در دوران رونق را به تسخیر خود درآورده‌اند. در این صورت، از آنجا که رونق ناشی از عواید حاصل از صادرات احتمالاً در آینده نزدیک به پایان خواهد رسید، اتخاذ سیاست‌های اقتصادی به منظور حمایت از بخش تولید در برابر اثرات مضر دوران رونق کار معقولانه خواهد بود.
- **ایجاد صندوق پس‌انداز و سرمایه‌گذاری درآمدهای نفتی:** با ایجاد این صندوق، به جای اینکه درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام به طور مستقیم در بودجه دولت وارد شود، می‌توان آن را به این صندوق واریز و به سایر اشکال دارایی‌های مولد تبدیل کرد. همچنین با جذب تدریجی و با ثبات این درآمدها در اقتصاد ضمن پرهیز از مصلحت‌جویی‌های مقطعی می‌توان از بروز بیماری هلندی و آثار منفی آن نیز جلوگیری کرد. بررسی و مطالعه ضوابط صندوق ذخیره نفتی نروژ و بوتسوانا می‌تواند حاوی نکات مثبت زیادی برای مقابله با آثار منفی درآمدهای نفتی بر این اقتصادها باشد.
- **گسترش و توسعه ظرفیت‌های تولید داخل برای جذب منابع طبیعی:** از آنجا که عامل کندی رشد اقتصادی کشورهای صادرکننده نفت در مرحله اول کسب

درآمد از محل صادرات عظیم نفت خام می‌باشد و با توجه به اینکه یکی از مهم‌ترین عوامل در تداوم سیاست صادرات نفت خام، نداشتن قدرت جذب این منابع در تولید داخل می‌باشد. از این رو گسترش و توسعه ظرفیت‌های تولید داخل برای جذب منابع طبیعی و تبدیل آن به کالا و محصول به‌طوری که ارزش افزوده و درآمد حاصل از آن به توسعه، اشتغال و رفاه منجر می‌شود. در این صورت است که ظرفیت‌های تولیدی از ظرفیت‌های مصرفی پیشی گرفته و زمینه‌های واقعی توسعه صادرات غیر نفتی و ارتقای رفاه و توسعه مضاعف فراهم می‌گردد.

پیوست

لیست کشورهای مورد بررسی تحقیق و نمادهای اختصاری آن‌ها

اقتصادهای نفتی (بر اساس طبقه‌بندی آنکتاد)		
BHR: بحرین	AGO: آنگولا	DZA: الجزایر
GAB: گابن	COG: کنگو	BRN: برونی
IRQ: عراق	IRN: ایران	IDN: اندونزی
Netherlands Antilles: ANT	LYB: لیبی	KWT: کویت
QAT: قطر	OMN: عمان	NGA: نیجریه
TTO: ترینیداد و توباگو	SYR: سوریه	SAU: عربستان سعودی
YEM: یمن	VEN: ونزوئلا	ARE: امارات متحده عربی

فهرست منابع

- بختیاری، صادق و حقی، زهرا (۱۳۸۰)، بررسی آثار افزایش درآمدهای نفتی بر بخش کشاورزی: مورد بیماری هلندی در اقتصاد ایران، اقتصاد کشاورزی و توسعه، سال نهم، شماره ۳۵، صص ۱۰۹-۱۳۸.
- پاسبان، فاطمه (۱۳۸۳)، تأثیر نوسانات قیمت نفت بر تولید بخش کشاورزی ایران (بیماری هلندی)،

فصلنامه پژوهشنامه اقتصادی، صص ۱۱۷-۱۳۶.

- خوش اخلاق، رحمان و موسوی محسنی رضا (۱۳۸۵)، شوک های نفتی و پدیده بیماری هلندی در اقتصاد ایران: یک الگوی محاسبه پذیر تعادل عمومی، مجله تحقیقات اقتصادی، شماره ۷۷، صص ۹۷-۱۱۷.

- خیرخواهان، جعفر و برادران شرکاء، حمیدرضا (۱۳۸۲)، رونق نفتی و نرخ پس انداز در کشورهای اوپک، فصلنامه پژوهش های اقتصادی ایران، شماره ۱۶، صص ۱۰۱-۱۳۲.

- Bjornland, H., C., (1998); The economic effects of North Sea oil on the manufacturing sector, *Scottish Journal of Political Economy*, vol. 45, No. 5, pp. 553-585.
- Bravo-Ortega, C., De Gregorio, J. (2005), The relative richness of the poor? natural resources, human capital and economic growth, *World Bank Working Paper Series No. 3484*.
- Corden, W., M. and Neary, P. (1982). 'Booming sector and de-industrialization in a small open economy. *Economic Journal*, vol. 92, pp. 825-848.
- Corden, W., M. and Neary, P. (1984); Booming sector and Dutch disease economics: survey and consolidation, *Oxford Economic Papers*, Vol. 36, pp. 359- 380.
- Gylfason, T. (2001); Natural resources, education, and economic development. *European Economic Review*, 45, pp. 847-859.
- Olusi, J., O. & Olagunju, M., A. (2005); The Primary Sectors of the Economy and the Dutch Disease in Nigeria. *The Pakistan Development Review*, 44:2, pp. 159-175.
- Oomes, N., & Kalcheva, K. (2007); Diagnosing dutch disease: does russia have the symptoms?, *IMF Working Paper*, no. 07/102.
- Papyrakis, E., Gerlagh, R. (2004); 'The resource curse hypothesis and

- its transmission channels'. *Journal of Comparative Economics*, 32, pp. 181-193.
- Papyrakis, E., Gerlagh, R. (2007); 'Resource abundance and economic growth in the united states'. *European Economic Review*, 51, pp. 1011-1039.
 - Sachs, J., Warner, A. (1997); 'Natural resources abundance and economic growth'. *Institute for International Development, Harvard University*, pp. 1-50.
 - Sachs, J., Warner, A. (1999); 'The big push natural resources booms and growth'. *Journal of Development Economics*, 59, pp. 43-76.
 - Sachs, J., Warner, A. (2001); 'Natural resource abundance and economic development: The curse of natural resources'. *European Economic Review*, 45, pp. 827-838.
 - Sala-i-Martin, X. & Subramanian, A. (2003); Addressing the natural resource curse: an illustration from Nigeria. *NBER Working Paper*, No. 9804.
 - Stijns, J.-P. C. (2003); An empirical test of the dutch disease hypothesis using a gravity model of trade.
 - Stijns, J.-P. C. (2005); Natural resource abundance and economic growth revisited. *Resources Policy*, 30, pp. 107-130.
 - UNCTAD (2009); *Handbook of Statistics*
 - World Bank (2009); *World Development Indicators CD-ROM*

تحلیل تأثیر نظارت و کنترل راهبردی سازمان بازرسی کل کشور بر ارتقای کارآمدی دستگاه‌های اجرایی

دکتر قدیر نظامی پور^۱

مجتبی جامعی^۲

چکیده

در جمهوری اسلامی ایران، قوه قضاییه از طریق سازمان بازرسی کل کشور امر نظارت راهبردی بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اجرایی را به عهده دارد. بر این مبنای هدف تحقیق حاضر؛ ارائه تحلیلی درخصوص تأثیر نظارت و کنترل راهبردی سازمان بازرسی کل کشور بر ارتقای دستگاه‌های اجرایی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی این تأثیر است. سازمان بازرسی کل کشور با نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین، موجب افزایش حاکمیت قانون، مسئولیت‌پذیری، پاسخ‌گویی و کاهش فساد، در دستگاه‌های اجرایی جمهوری اسلامی ایران گردیده و منجر به ارتقای کارآمدی آنان می‌شود. این تحقیق از منظر هدف از نوع کاربردی است و به لحاظ مفروضات معرفت‌شناختی، به روش کیفی انجام شده است. جامعه آماری این تحقیق برخی از صاحب‌نظران و مدیران سازمان بازرسی کل کشور بوده و ابزار گردآوری داده‌ها، به صورت کتابخانه‌ای و میدانی و به صورت مصاحبه انجام شده است. نتایج تحقیق حاکی از آن است که نظارت این سازمان، موجب جلوگیری از بروز تخلفات، جرایم و نیز تضمین سلامت اداری شده و کارآمدی دستگاه‌های دولتی را به دنبال می‌آورد.

واژگان کلیدی: نظارت راهبردی، کنترل راهبردی، کارآمدی، سازمان بازرسی کل کشور

۱- استادیار و عضو هیأت علمی دانشگاه عالی دفاع ملی dr.ghn38@yahoo.com

۲- دانشجوی دکتری دانشگاه عالی دفاع ملی jameemoj@gmail.com

مقدمه

در رابطه با خاستگاه و سابقه‌ی نظارت و کنترل در عصر جدید بیان این مختصر کافی است که نظارت و کنترل یکی از بااهمیت‌ترین جریان‌هایی است که در عصر معاصر برای تضمین بقا و اطلاع از کیفیت عملکرد و اجرای دقیق برنامه‌های سازمان‌ها، به آن توجه کرده‌اند، زیرا اطلاعات به‌دست‌آمده از فرآیند نظارت و کنترل به‌عنوان بازخورد یک سیستم، ضمن ایجاد هوشیاری مدیران به صحت و سلامت جریان عملیات و فعالیت دستگاه‌های اجرایی کمک قابل می‌نماید، توسعه کمی و کیفی دستگاه‌های اجرایی و اداری، پیچیده‌تر شدن روابط و پیشرفت فناوری، موجب افزایش نقش مدیریت راهبردی در حوزه سیستم نظارت و کنترل در جهان امروز می‌گردد. پیچیدگی جامعه بشری و تأسیس دولت‌های رفاه، موجب واگذاری مسئولیت اجرای برنامه‌های قانونی به ادارات تخصصی بوده است. نظارت بر اعمال دولت و حکومت یکی از آثار بزرگ حاکمیت ملت‌ها بر سرنوشت خویش است، لذا انسان‌ها در روند تحقق حاکمیت و نیز برای جلوگیری از سوءاستفاده‌ها و دستیابی به حقوق مشروع خود به تأسیس نهادهای نظارتی بر اعمال حکومت اقدام نموده‌اند (پورمحمدی، ۱۳۸۹: سخنرانی)، تا با حصول کارآمدی به‌عنوان یکی از مفاهیم مهم و بنیادین در علوم سیاسی، توفیق در آن، موجب رشد نظام اجتماعی و به‌ویژه اداری گردد. از آنجا که تمام نظام‌های سیاسی به‌دنبال افزایش کارآمدی دستگاه‌های اداری خویش هستند، بدیهی است که نظام جمهوری اسلامی ایران نیز به‌دنبال دستیابی به این هدف اساسی است تا دوام خویش را با تحصیل رضایت افزون‌تر از شهروندان در عرصه عمل، بیش‌ازپیش تضمین کند.

بیان مسأله

کنترل راهبردی به‌عنوان یکی از مراحل اصلی و ضروری در الگوی جامع مدیریت راهبردی سازوکاری نظارتی و بازخوردی از کل فرایند مدیریت راهبردی را ایجاد می‌کند. از این نظر کنترل راهبردی، تغییر در سطح راهبردی، اهداف، جهت‌گیری‌ها، راهبردها و برنامه‌های سازمان را تحت تأثیر قرار می‌دهد و لزوم توجه و نیاز به کنترل و ارزیابی را پیش‌بینی کرده و معمولاً ناتوانی در اجرای راهبردها به دلیل ناتوانی سیستم‌های کنترلی است (حسن بیگی، ۱۳۹۰: ۴۴۰) از ابتدای تأسیس جمهوری اسلامی ایران، ایجاد تحول در نظام اداری کشور و نیل به نظام مطلوب؛ صحیح و کارآمد به‌منظور تسریع در حل و فصل امور، تسهیل در اجرای برنامه‌های توسعه و ارایه‌ی خدمات

مورد نیاز به مردم با کیفیت مطلوب، همواره مورد تأکید مسئولان کشور بوده است و در سال‌های اخیر نیز با ایجاد شبکه راهبردی در دستگاه‌های دولتی گام‌های مثبتی در این خصوص برداشته شده است. با این وجود، هنوز این اطمینان کامل وجود ندارد که نظام اداری کشور از کارآمدی لازم برخوردار باشد و جامعه را از تحقیق و تفحص در این زمینه بی‌نیاز نماید.

در این خصوص قوه قضاییه علاوه بر آنکه طبق اصل ۱۵۶ قانون اساسی، وظیفه رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعديات و شکایات و حل و فصل دعاوی و احیای حقوق عامه و گسترش عدل آزادی‌های مشروع و پیشگیری از وقوع جرم و کشف جرم و تعقیب و مجازات مجرمین را به عهده دارد، دارای وظیفه مهم و اساسی دیگری با عنوان «نظارت بر حسن اجرای قوانین» می‌باشد. قوه مذکور این وظیفه و سایر وظایف محوله را از طریق ارگان‌های نظارتی که یکی از آن‌ها سازمان بازرسی کل کشور است، انجام می‌دهد. سازمان بازرسی کل کشور بر اساس اصل ۱۷۴ قانون اساسی و قانون تشکیل خود مصوب سال ۱۳۶۰ و اصلاحات بعدی، موجودیت یافته و هم‌زمان به منظور نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری زیر نظر رییس قوه قضاییه و با اختیارات مندرج در قانون خود تشکیل می‌شود، اینک زمان طرح این پرسش فرامی‌رسد که سازمان بازرسی کل کشور چگونه می‌تواند با اعمال نظارت و کنترل راهبردی، در ارتقای کارآمدی دستگاه‌های اجرایی جمهوری اسلامی ایران تأثیر داشته باشد؟

مفهوم و جایگاه نظارت در مدیریت راهبردی

راهبرد، مناسب‌ترین راه برای دستیابی به مهم‌ترین هدف است که با اتکا به منابع در دسترس و با توجه به ملاحظات محیطی صورت می‌پذیرد. راهبرد می‌تواند یک طرح یا الگویی برای رسیدن به اهداف سازمان‌ها از وضعیت موجود وضعیت مطلوب باشد. مدیریت نیز در سراسر سال‌های سده بیستم و حال حاضر به گونه‌ای گسترده بر شیوه‌ی کار سازمان‌های بزرگ اثر گذاشته و دگرگونی‌های دلخواهی در رشد و توسعه کشورهای جهان پدید آورده است. مدیریت راهبردی و دانش آن، گسترشی ویژه یافته است به گونه‌ای که هم‌اکنون رکنی اساسی برای سازمان‌های دولتی و غیردولتی به منظور بالا بردن اثربخشی و کارایی خود می‌باشد. جامعه‌ی امروز جامعه‌ای سازمانی است و برخلاف آنچه در گذشته و در آغاز پیدایش جوامع بشری وجود داشت، تحرکات و زندگی انسان در قالب مجموعه‌های سازمانی معنا و مفهوم پیدا می‌کند. بعضی معتقدند که کارکنان سازمان‌ها، خود قادرند وظایف مدیریت را انجام دهند و به مدیریت جدا و مستقلی نیازم ندارند،

اما هنوز تاریخ‌نویسان و دانشمندان علوم اجتماعی، نهادی را نیافته‌اند که بدون داشتن سلسله‌مراتب مدیریت، پایدار مانده باشد.

از طرف دیگر بسیاری از صاحب‌نظران علت موفقیت و شکست نهادها را در تفاوت مدیریت آن‌ها می‌دانند به اعتقاد پتر دراگر، عضو حیات‌بخش هر سازمان، مدیریت آن است، لذا مدیریت مهم‌ترین عامل در حیات، رشد و بالندگی یا مرگ یک سازمان می‌باشد. توان سازمان‌ها در طول زمان و در چارچوب مقررات، وضعیت کارکنان و پیچیدگی روزافزون مسایل مرتبط با حوزه‌ی مأموریت، وجود سیستمی به نام «مدیریت» را زنده کرد. اینکه تمامی افراد و سازمان‌ها در خصوص وجود عنوانی موسوم به مدیریت اتفاق نظر دارند و امر مهم چگونگی اعمال مدیریت و بهره‌برداری مدیران از شیوه‌های مطلوب، کارآمد در اثربخشی مدیریت است، موضوعی محسوب می‌شود که پویایی و تحرک را در سازمان‌ها فراهم می‌کند و راه رسیدن به هدف را با سرعتی مطمئن و از طریق صحیح هموار می‌سازد (ساوه درودی، ۱۳۹۲: ۱۱۰).

کنترل یکی از وظایف اساسی مدیر است که با سایر وظایف او ارتباط دارد. در واقع از طریق کنترل می‌توان از منابع و فعالیت‌های اعضای سازمان، حداکثر کارایی و اثربخشی را در جهت نیل به اهداف سازمان به دست آورد. فقط با کنترل است که برنامه‌ریزان به صحت پیش‌بینی خود پی خواهند برد. به همین دلیل باید این نظر را پذیرفت که هیچ برنامه‌ای بدون کنترل به درستی اجرا نمی‌شود (رضاییان، ۱۳۹۲: ۲۶۱) آنچه را مدیریت به هنگام اعمال کنترل^۱ انجام می‌دهد از نوع فعالیت‌هایی است که به وسیله آن، اطمینان می‌یابد عملیات انجام شده، درست همان فعالیت‌هایی است که از پیش برنامه‌ریزی شده بود. در سازمان همه مدیران مسئول اعمال کنترل می‌باشند، مانند ارزیابی عملکردها و انجام دادن اقدامات لازم برای به حداقل رسانیدن ناکارایی‌ها برای ارزیابی استراتژی‌ها لذا اعمال کنترل اهمیتی ویژه دارد و لذا می‌توان گفت در فرآیند مدیریت کنترل، در کنار ارتباط با همه عناصر مدیریت، رابطه ویژه‌ای با برنامه‌ریزی دارد. در این حال، نکته قابل توجه، دایمی و مستمر بودن کنترل است که هم‌زمان با اجرای برنامه، از آغاز تا انتها و گاهی تا بعد از خاتمه آن نیز ادامه می‌یابد. بدین ترتیب اگر کنترل به‌خوبی در سیستم اجرا نگردد، عرضه‌ی بهترین راهبردها نیز به نتیجه‌ی مطلوب نمی‌رسد و از مسیر اصلی منحرف می‌گردد.

مفهوم و جایگاه کارآمدی در نظام اداری

با توجه به قضاوت‌پذیر بودن عنوان کارآمدی، ادعای رسیدن به یک تعریف همگانی برای

آن، منطقی به نظر نمی‌رسد، زیرا به‌طور کلی تعریف پدیده‌های اجتماعی دشوار است و نمی‌توان در تعریف آن‌ها به توافق رسید. اصطلاح کارآمدی معمولاً همراه با اصطلاح کارایی به کار برده می‌شود. کارآمدی با واژگانی مانند «اثربخشی» و «تقرب به هدف» مترادف است. کارآمدی، در خور بودن، به کار آمدن، مورد استعمال یافتن، مفید بودن و خدمت کردن است (دهخدا، ۱۳۷۷). کارآمد کسی است که کارها را به‌خوبی انجام دهد یا چیزی است که به کار آید و سودمند باشد. کارآمدی میزان نیل به اهداف تعیین شده است. در فرهنگ اصطلاحات مدیریت نیز، کارآمدی به مفهوم میزان موفقیت در تحقق هدف‌ها و یا انجام مأموریت است که نشان‌دهنده درجه رسیدن به اهداف می‌باشد (فرهنگ معین، ۱۳۷۸: ۱۵۵). «لیپست» کارآمدی را این‌گونه تعریف می‌کند: تحقق عینی یا توان نظام در تحقق کارکردهای اساسی یک حکومت به گونه‌ای که بیشتر مردم و گروه‌های قدرتمند درون نظام آن را مشاهده کنند. (لیپست، ۱۳۷۴: ۱۱)

در حقیقت کارآمدی را می‌توان بیانگر قابلیت و توانایی یک نظام اجتماعی در رسیدن به اهداف تعیین شده و حل مشکلات جامعه دانست آن‌هم با وجود امکانات و موانعی که در هر جامعه با توجه به اهداف آن متفاوت است. ملاک کارآمدی در چارچوب نظریه‌های مختلف کارآمدی و متناسب با آن، به شکل‌های گوناگون تعریف و تبیین می‌شود و به همین دلیل نمی‌توان در علم سیاست به اجماع دست یافت (لاریجانی، ۱۳۷۳: ۹۷). کارآمدی هر سیستم براساس سه شاخص اهداف، امکانات و موانع آن مشخص می‌شود. هر اندازه یک سیستم با توجه به سه شاخص مذکور در تحقق اهدافش موفق باشد به همان مقدار کارآمد است. این مسئله مهمی است که سیستم‌های اجتماعی در راه رسیدن به اولویت و اهدافی که دارند، موانع و فراز و نشیب‌هایی را سر راه خود بیابند و برای عبور از آن‌ها، امکانات و توانایی‌ها و ابزاری نیز برای خود فراهم کنند. پس با توجه به امکانات و ابزارهای لازم، هر اندازه که بتوانند در عبور از موانع موفق‌تر عمل کنند، قسمت زیادی از اهداف آن‌ها نیز محقق می‌شود و اینجاست که کارآمدی به معنای واقعی آن شکل گرفته است. هرگونه بحث درباره اهداف سازمانی، نظریه مفهوم کارآمدی در سازمان را نیز ایجاب می‌نماید (Hodge and Lawrence 1996: 72). کارآمدی سازمان درجه یا میزانی است که سازمان به اهداف موردنظر خود نایل می‌آید. کارآمدی به باورها یا قضاوت‌های فرد به توانایی‌های خود در انجام وظایف و مسئولیت‌ها اشاره دارد. باندورا این نکته را مطرح می‌کند که کارآمدی، توان سازنده‌ای است که بدان وسیله، مهارت‌های شناختی، اجتماعی، عاطفی و رفتاری انسان برای تحقق اهداف مختلف، به گونه‌ای اثربخش ساماندهی می‌شود.

در بحث کارآمدی سازمان باید توجه داشت که کارآمدی و اهداف سازمانی ربطی وثیق به یکدیگر دارند. در تعریف کارآمدی، نیل به اهداف سازمان موردنظر است. هر رشته‌ای از علوم به نحوی، مدیران را در کارآمد کردن سازمان‌هایشان کمک می‌کند. در سنجش و آگاهی از درجه کارآمدی سازمان‌ها نباید صرفاً براساس یک معیار، کارآمدی سازمان را سنجید بلکه باید توجه داشت که زمینه‌ی کارآمدی اهداف هر سازمان چیست و با چه معیارهایی می‌توان عملکرد سازمان را سنجید. (StanFord, 1983) از نظر «کورو ساوا» ضرورت اندازه‌گیری کارآمدی در سازمان از آن جهت است که به ما کمک می‌کند تا به تحلیل فعالیت‌های گذشته سازمان، برنامه‌ریزی برای فعالیت‌های آتی سازمان و به وجود آوردن سیستم اطلاعاتی به منظور نظارت بر فعالیت‌های عملیاتی سازمان دست‌یابیم (اصفهانی و کاظمی، ۱۳۷۶:۶۵). سنجش کارآمدی جدای از منافع راهبردی آن، کارکردهای تقویت‌کننده دیگری نظیر آگاهی‌سازی (کسب اطلاع از این که سازمان در چه وضعیتی بوده و در چه مرحله‌ای از دستیابی به اهداف خود قرار گرفته است)، ارزیابی مشکلات (شناسایی فرصت‌ها مقابل با تهدیدات)، ایجاد سازوکاری برای ارایه بازخورد (داده‌های حاصل از سنجش باعث می‌شود تا کارکنان از کار لذت برند، از موفقیت‌ها درس بیاموزند و برای غلبه بر دوران بازدهی نامطلوب دارای انگیزه شوند) و ایجاد اطلاعات جهت انواع تصمیم‌گیری‌های مدیریتی دارد.

گذری بر مدل‌های مختلف سنجش کارآمدی

به‌رغم تعریف ساده‌ای که برای کارآمدی ارایه شد، اندازه‌گیری آن در بسیاری از موارد به این سادگی، امکان‌پذیر نیست. چرا که اهداف سازمانی اغلب چنان متنوع و پیچیده هستند که تعیین میزان دستیابی به آن‌ها بسیار دشوار است. از سوی دیگر، گروه‌های ذی‌نفع داخل و خارج از سازمان، هر یک از دیدگاه منحصر به خود اهداف سازمانی را و موفقیت آن را در دستیابی به هدف‌هایش با نگرشی متفاوت بررسی می‌کنند.

الف- مدل کارآمدی از دیدگاه لیکرت^۱

لیکرت براساس تحقیقات چهار نظام مدیریتی پدید آورد که از سیستم شماره یک (آمرانه استعمارگرانه) تا سیستم شماره چهار (گروهی مشارکت‌جویانه) دامنه پیدا می‌کند. هریک از سیستم‌های مدیریتی با توجه به ویژگی‌های هشتگانه رهبری، انگیزش، ارتباطات، تعامل، نفوذ،

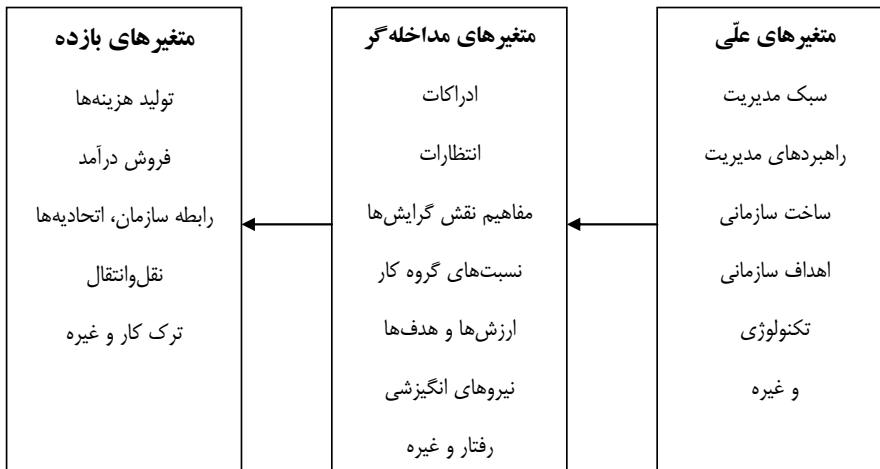
1 - Likert

تصمیم‌گیری، هدف‌گذاری، نظارت و کنترل و گروه‌های غیررسمی جو و فضای سازمانی ویژه‌ای را معرفی می‌کنند که مستلزم سبک رهبری و مدیریت متفاوتی است.

نظام شماره یک: این سبک مدیریت لیکرت به نام سیستم آمرانه و بر پایه بهره‌کشی یا استثمار شناسانده می‌شود. در این نظام مدیران سخت اقتدارطلب می‌باشند. اعتمادی اندک به زیردستان وجود دارد، انگیزش عامل انسانی بهره‌گیری از ترس و تنبیه بوده و تشویق به‌ندرت صورت می‌گیرد. جهت ارتباطات رو به پایین می‌باشد و تصمیم‌گیری به رده‌های بالای سازمان محدود می‌شود. **نظام شماره دو:** این سبک لیکرت به نام نظام آمرانه خیرخواهانه خوانده می‌شود. نظامی که در آن مدیران اعتمادی پدران و مهرآمیز نسبت به زیردستان خود دارند. انگیزش نیروی انسانی با تشویق و گاهی تنبیه صورت می‌گیرد. برخی از ارتباطات رو به بالا جریان می‌یابد. **نظام شماره سه:** این سبک رهبری از نظر لیکرت به نام نظام مشورتی خوانده می‌شود. در این نظام مدیران اعتمادی درخور توجه و شایسته اما نه به‌صورت صددرصد، به زیردستان دارند. به‌طور معمول تلاش می‌گردد تا از اندیشه‌ها و نظرات زیردستان استفاده شود. انگیزش عامل انسانی با تشویق و گاهی با تنبیه و تا اندازه‌ای مشارکت در کارها صورت می‌پذیرد. ارتباطات به‌صورت بالا به پایین و بالعکس جریان می‌یابد. خط‌مشی‌های گسترده و تصمیم‌های عمومی در بالای سازمان اتخاذ می‌گردد و تصمیمات مشخص و اجرایی در رده‌های پایین‌تر سازمان گرفته می‌شود و سرانجام در موارد دیگر نیز با مشورت با نیروی انسانی اقدام می‌شود. **نظام شماره چهار:** لیکرت این مدل را یک گروه مبتنی بر اشتراک مساعی می‌داند که بیش از سیستم‌های یاد شده پیشین در آن، همکاری، همفکری وجود دارد. در این نظام، مدیران در همه زمینه‌ها به زیردستان اعتماد و اطمینان کامل دارند. در همه مواقع اندیشه‌ها و نظرات زیردست را می‌گیرند و از آن‌ها بهره‌گیری می‌کنند. از پاداش‌ها و تشویق‌های اقتصادی بر پایه تشویک مساعی و درگیری گروه در زمینه‌های هدف‌گذاری، ارزیابی اندازه پیشرفت در مسیر اهداف بهره‌گیری می‌شود. ارتباطات همه‌جانبه، بالا به پایین و بالعکس و همچنین میان همکاران جریان می‌یابد. تصمیم‌گیری در همه رده‌های سازمانی تشویق می‌گردد و در زمینه‌های دیگر نیز مدیران بین خود و با زیردستانشان به‌صورت یک کارگروه، کار می‌کنند. وی معتقد است مدیرانی که در چارچوب نظام چهارم، عملیات خود را اداره می‌کنند از بیشترین کامیابی به‌عنوان رهبران سازمان برخوردارند. وی همچنین اعتقاد دارد که شرکت‌ها و واحدهایی که با نگرش نظام چهار مدیریت اداره می‌شوند، در هدف‌گذاری و دستیابی به اهداف کارآمدترند (علاقه‌بند،

۴۹:۱۳۸۶-۴۴). همچنین لیکرت درباره سنجش کارآمدی سه متغیر علی، مداخله گر و غایتی را مشخص می سازد که در طی زمان قابل استفاده باشند.

نمودار رابطه میان متغیرهای علی، مداخله گر و بازده



ب- مدل کارآمدی از دیدگاه کمپل^۱

اولین دیدگاه مربوط به کارآمدی در دهه ۱۹۵۰ دیدگاهی بسیار ساده بود. کارآمدی به عنوان میزان یا حدی که یک سازمان اهدافش را محقق می سازد، تعریف شده بود. البته در این تعریف ابهامات متعددی وجود داشت که موجب شد تا بررسی محققان و استفاده مدیران از آن را محدود کند. نمونه ای از این ابهامات عبارت بود از این که، اهداف مطرح شده در تعریف متعلق به کیست؟ اهداف بلندمدت مدنظرند یا کوتاه مدت؟ اهداف رسمی سازمان موردنظرند یا اهداف واقعی؟ اگر ما هدفی را که بیشتر محققان و اندیشمندان سازمانی بر آن اتفاق نظر دارند و شرط ضروری برای موفقیت سازمان محسوب می شود مدنظر قرار دهیم، آن وقت نقطه نظرات ما روشن تر می شود. این هدف، بقا است. اگر سازمان به انجام فعالیت هایی مشغول است، دلیل آن، این است که حیاتش را تداوم بخشد. اما استفاده از واژه بقا به عنوان یک معیار، توانایی تعیین و تشخیص مرگ یک سازمان نیز استنباط می شود. کمپل این نکته را مطرح نمود که چگونه معیارهای سنجش کارآمدی باید بهبود یابند زیرا این معیارها برای مقایسه سازمان ها، ارزیابی تأثیرات بهبود سازمانی و تعیین اینکه چه ویژگی هایی از سازمان ها مشخصاً با کارآمدی سازمانی به عنوان یک ساخت پایه مربوط اند،

1-J.F.Campbell.

به کار می‌روند. وی ملاحظه نمود که سازمان‌ها در قالب دو مدل کلی «هدف‌مدار» و «سیستم طبیعی» نمایش داده شده‌اند. از دیدگاه مدیریتی، تفاوت در مورد کارآمدی، بدون تفاوت روی یک تعریف رسمی، صورت می‌گیرد.

ج- مدل کارآمدی از دیدگاه کامرون^۱

اندازه‌گیری کارآمدی بر قسمت‌های مختلف سازمان تمرکز دارد. سازمان‌ها منابع خود را از محیط وارد و آن‌ها را تبدیل به خروجی‌ها می‌کنند و به محیط بازمی‌گردانند. بر این اساس سه نگرش سنتی به کارآمدی شکل گرفته‌اند. نگرش هدف به کارآمدی سازمانی به خروجی‌های سازمان مربوط است و این که آیا سازمان به هدف‌هایش در قالب سطوح مطلوب خروجی‌ها رسیده است یا خیر. نگرش منابع سیستم، کارآمدی را با ملاحظه آغاز فرایند و ارزیابی اینکه آیا سازمان به‌طور مؤثری منابع لازم برای عملکرد بالا را فراهم می‌کند یا خیر، می‌سنجد. نگرش فرایند داخلی، به فعالیت‌های داخلی سازمان نظر دارد و کارآمدی را با معیارهای سلامت و کارایی داخلی ارزیابی می‌کند.

د) نظریه‌های انگیزشی کارآمدی

تحول اندیشه‌ی مدیریت در زمینه‌ی انگیزش کارکنان و تأثیر آن بر کارآمدی، سه مرحله‌ی نسبتاً متمایز را پشت سر گذاشته است. در نخستین نظرات انگیزش به‌ارایه‌ی الگوی منحصر به فردی از انگیزش پرداخته شده که آن را درباره هر کارگر و کارمند و در هر موقعیتی قابل صدق می‌دانند. این دیدگاه‌ها عبارت‌اند از مدل سنتی، مدل روابط انسانی و مدل منابع انسانی.

- مدل سنتی^۲

مدل سنتی انگیزش با نام فردریک تیلور و مکتب مدیریت علمی همراه است. تیلور هنر مدیریت را به‌عنوان ابزار شکل‌دهنده رابطه‌ی مدیران و کارگران مورد ملاحظه قرارداد و عامل انگیزش را صرفاً براساس مهارت و تولید کارایی بیشتر دانسته و تشویق و تنبیه را مورد تأکید قرار می‌دهد. تیلور پاداش مادی را تنها محرک برای تولید کارایی می‌دانست و معتقد بود یکی از جنبه‌های مهم کار مدیر این است که اطمینان حاصل کند انجام وظایف تکراری و ملال‌آور با بیشترین بازدهی همراه است. این مدل مبتنی بر انگیزش مادی بوده و در آن پرداخت حقوق و دستمزد به‌ازای تولید بیشتر افزایش می‌یافت. طبق این نظریه مدیران معتقد بودند کارگران دارای سستی و تنبلی ذاتی بوده و تنها به‌وسیله عوامل اقتصادی می‌توان آن‌ها را به تولید بیشتر تحریک

1 - K. Cameron.

2 - The Traditional Model.

کرد. از این رو مدل انسانی اقتصادی از این نظریه حاصل می شود (ایران نژاد پاریزی و سامان گهر، ۱۳۷۳: ۳۸۰).

– مدل روابط انسانی^۱

روابط انسانی حاصل مطالعات هاثورن بود. طبق این نظریه انسان ها به جز پول با عوامل دیگری نیز برانگیخته می شوند. کارهای تکراری و کسالت آور موجب کاهش انگیزه کارکنان می شود اما رفتار اجتماعی موجب افزایش انگیزه و کارایی کارکنان می شود. افراد به عنوان موجودات اجتماعی در پاسخ به محیط کار برانگیخته می شوند. طبق این نظریه وجود انگیزه لازم مانند رضایت شغلی، موجب بالا رفتن عملکرد کارکنان می شود. مدل انسان اجتماعی از این نظریه حاصل می شود.

– مدل منابع انسانی^۲

از دهه ۱۹۶۰ به بعد مسلم شد که نظریه های کلاسیک و روابط انسانی، تأثیر روابط اجتماعی و ساختار رسمی را نادیده گرفته و مفروضات مدل روابط انسانی تصویر ناقصی از رفتار انسانی را در محل کار ارایه می داد. مدل های معاصر انگیزشی بر آنند که عوامل زیادی قادر به تأثیر گذاری در رفتار انسان می باشد. این عوامل شامل اهمیت نظام پاداش، تأثیرات اجتماعی، ماهیت شغل، الگوی رهبری، نیاز و ارزش های کارکنان و ادراک خود از محیط کار است (محمدزاده و مهر وژان، ۱۳۷۵: ۲۶-۲۵). پژوهشگران این بخش ضمن استفاده از دو مدل قبلی از نظر ساده تلقی کردن مسأله انگیزش و نگاه تک بعدی به آن، به دو مجموعه مفروضات بدبینانه و خوش بینانه از انگیزش پرداختند. در نظرات معروف این مدل مفروضات Y و X و دیدگاه مازلو است. (ایران نژاد پاریزی و دیگران، ۱۳۷۳: ۳۸۳).

شاخص های کارآمدی

به شرحی که گذشت، کارآمدی یک سازمان را می توان در میزان دستیابی و حصول اهداف سازمانی مربوط، تعریف و مورد سنجش قرارداد اما این مهم، به رغم سادگی تعریف فوق، از حیث سنجش میزان کارآمدی، به راحتی امکان پذیر نبوده و سهل الوصول نمی باشد در اینجا به بیانی ساده سه شاخص، به عنوان مهم ترین شاخص های کارآمدی به شرح زیر احصاء شده است:

۱- قانون مداری و حاکمیت قانون

میزان واقعی بودن قوانین در یک جامعه و اطمینان به اجرای آن ها با شاخص حاکمیت قانون ارزیابی می شود. منظور از حاکمیت قانون این است که هر کاری مطابق با قانون مصوبه انجام شود؛

1 - The Human Relations Model

2 - The Human Resource Model

این انطباق نباید به این معنا تعبیر شود که قانون می‌تواند ابزاری برای افزایش قدرت سیاستمداران در اجرای وظایفشان باشد؛ بلکه تحت قانون عمل کردن باعث محدود کردن حوزه اختیارات سیاستمداران شده و قدرت آنان را منطقی می‌سازد (نادری، ۱۳۹۰: ۷۶).

قانون: قانون به معنای مصطلح آن در علم حقوق^۱ عبارت است از: قاعده‌ای مکتوب که توسط مقام صاحب صلاحیت برای تنظیم رفتار مردم در اجتماع وضع شده و نقض آن، مستوجب اعمال ضمانت‌های اجرایی توسط حاکمیت است. نکته‌ی قابل تأمل در این تعریف این است که اعمال ضمانت اجرایی را در تعریف آورده و نسبت آن را با نقض قانون نشان داده است. از این تعریف می‌توان فهمید که قوانینی که بدون ضمانت اجرایی باشند، به لحاظ ماهوی قانون بودنشان جای تأمل دارد.

قانون‌مداری (قانون‌گرایی)^۲: با توجه به معنای مصطلح قانون در علم حقوق – که در بالا بیان شد – می‌توان گفت: قانون‌مداری در نگاه حقوقی، به معنای آن است که بکشیم تا رفتارهای ما حول قانون تنظیم شود و شکل گیرد. به دیگر سخن، این که انجام هر عمل آدمی در اجتماع نخست با قواعد و قوانین مکتوب و موضوعه سنجیده شود و فقط در صورت مطابقت با آن، انجام شود را قانون‌مداری می‌نامیم، در حقیقت قانون‌مندی رفتار اجتماعی انسان، همان روشمندی رفتار است. پس تقویت قانون‌مداری، به معنای تقویت رفتار روشمند در اجتماع است (عارف، ۱۳۹۴: ۲۳-۱۹). قانون ناگرایی نیز به معنای آن است که برخی رفتارهای ما حول محور قواعد مکتوب و موضوعه (قوانین و مقررات) تنظیم نشود و شکل نگیرد. به تعبیر بهتر، عدم روشمندی رفتارهای ما و عدم انطباق آن‌ها با روش‌های تعریف‌شده از سوی مراجع صلاحیت‌دار (قانون‌گذار)، قانون ناگرایی خوانده می‌شود طبعاً قانون ناگرایی اداری نیز عبارت خواهد بود از این که فعالیت‌ها و رفتارهای اداری ما با روش‌ها و شیوه‌های تعیین‌شده اداری هم‌خوانی نداشته باشد یا ناقض آن باشد. بنابر یک تقسیم می‌توان قانون ناگرایی را به قانون ناگرایی آگاهانه و ناآگاهانه تقسیم کرد (همان).

قانون ناگرایی نیز به معنای آن است که برخی رفتارهای ما حول محور قواعد مکتوب و موضوعه (قوانین و مقررات) تنظیم نشود و شکل نگیرد. به تعبیر بهتر، عدم روشمندی رفتارهای ما و عدم انطباق آن‌ها با روش‌های تعریف‌شده از سوی مراجع صلاحیت‌دار (قانون‌گذار)، قانون ناگرایی خوانده می‌شود طبعاً قانون ناگرایی اداری نیز عبارت خواهد بود از این که فعالیت‌ها و

۱ - تأکید بر قید «مصطلح در علم حقوق» برای آن است که قوانین «اخلاقی»، «عرفی»، «وجدانی»، «آداب و رسوم» و امثال این‌ها از بحث خارج شود.

رفتارهای اداری ما باروش ها و شیوه های تعیین شده اداری همخوانی نداشته باشد یا ناقص آن باشد. بنابراین تقسیم می توان قانون ناگرایی را به قانون ناگرایی آگاهانه و ناآگاهانه تقسیم کرد (همان).

۲- مسئولیت پذیری و پاسخ گویی

نهادهای نظارتی به عنوان نهاد حامی مردم در مقابل فساد اداری نقش مهمی در شفاف نمودن اعمال، پاسخ گو تر کردن و گسترش سلامت رفتار حکومت از عملکرد دستگاه های اجرایی ایفا می نمایند. نهادهای دولتی، بخش خصوصی و جامعه مدنی، باید در برابر مردم مسئولیت پذیر باشند. پذیرش مسئولیت به طور خاص در مورد افرادی است که تحت تأثیر تصمیمات قرار دارند. این اصل با پاسخ گویی و شفافیت ارتباط تنگاتنگی دارد، چرا که توانایی شهروندان در تشویق یا مجازات منتخبان خویش به امکان شناسایی مقام مسئول بستگی دارد، به عبارت دیگر مردم کسی را در برابر خود پاسخ گو می دانند که او را به روشنی مسئول فرض کنند. عدم ارایه اطلاعات کافی به مردم مساوی با عدم مسئولیت پذیری و پاسخ گویی مقام مربوطه است. بنابراین روشن است که مسئولیت پذیری یکی از معیارهای پاسخ گویی است و پاسخ گویی با پذیرش مسئولیت معنا می یابد. نظارت مستمر بر زمامداری یکی از راه های ارتقای پاسخ گویی است. (عباسی و جامعی، ۱۳۹۵: ۴۴).

اگرچه پاسخ گویی شهروندان به مقامات عمومی برای چگونگی استفاده از خدمات ارایه شده هم مطرح بوده است ولی شهروندان در مرکز پاسخ گویی مؤثر قرار داشته اند. در یک نظام دموکراتیک، شهروندان، رهبران سیاسی را انتخاب می کنند و می توانند به عنوان استفاده کننده از خدمات عمومی منتخبین خود را برای اثربخشی و کارآمدی خدمات مورد سؤال قرار بدهند. در چنین سیستمی، لازمه پاسخ گویی مؤثر قواعد و انتظارات روشن، ارایه اطلاعات شفاف به مقام ناظر و جریان داشتن سازوکار تشویق و تنبیه است. پاسخ گویی از شروط اصلی به زمامداری است و با حاکمیت قانون و شفافیت ارتباط تنگاتنگ دارد و فساد می تواند پاسخ گویی را در سطوح مختلف با شکست مواجه کند. براساس این اصل، دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی متعهد به شنیدن نیازها و معضلات شهروندان در کمترین زمان ممکن هستند. پاسخ گویی یک رویه ی منطقی است که در تمام ارکان زمامداری (جامعه ی مدنی، نهادهای اقتصادی و سازمان ها) قابلیت اجرا دارد و به عنوان یکی از نکات اولیه گزارش های مالی مورد توجه است (لاجوردی، ۱۳۸۶: ۱۸). در یک جامعه ی مبتنی بر حاکمیت قانون، تمام نهادهای اعمال کننده قدرت در برابر مردم پاسخ گو هستند.

۳- کاهش فساد^۱

فساد نمایانگر زیر پا گذاشتن قوانین ناظر بر تخصیص منابع و در هم ریختن مرز میان مسئولیت‌های عمومی و نفع خصوصی است و لذا اغلب مظاهر اقدامات مفسدانه شامل فعالیت‌های مقامات عمومی و دولتی است. البته مفهوم فساد در گذر تاریخ معانی گوناگونی داشته لکن معنای آن در سده‌ی اخیر محدودتر شده است و با فاصله گرفتن از مفاهیم قدیمی تری همچون «از دست دادن فضایل» بیشتر به زیر پا نهادن قواعد حاکم بر نقش منافع خصوصی در مشاغل عمومی اطلاق می‌شود (گریفیس، ۱۳۸۸: ۴۴۶ و ۷۲۸-۷۲۰). در عرصه‌ی کنونی، مبارزه با فساد و از میان بردن زمینه‌ها و مظاهر آن، یکی از ملاک‌های برجسته‌ی حسن اداره‌گری در دولت‌های مدرن محسوب می‌شود و دولتی که بتواند میزان فساد را در حوزه‌های عمومی جامعه‌ی خود کاهش دهد و سلامت اقتصادی، اداری و مدیریتی را حکم‌فرما سازد، از اعتبار و جاهت بالاتری نزد جامعه‌ی جهانی برخوردار خواهد بود و قادر است از بروز رفتارهای مفسدانه و تبه‌کارانه همچون رانت‌خواری، قاچاق، ارتشاء، کلاهبرداری، اختلاس، فرار مالیاتی، واسطه‌گری، پولشویی، تقلب انتخاباتی و... جلوگیری کند. فساد اصطلاحاً عبارت است از سوءاستفاده از قدرت یا مناصب (به‌ویژه مناصب عمومی) و یا اختصاص دادن نابجای دارایی‌ها، مناصب و اعتماد عمومی به‌منظور کسب سود شخصی. این تعریف بیشتر انواع فساد را در دو بخش خصوصی و عمومی در بر می‌گیرد.

انواع فساد

واژه‌ی فساد در لغت به معنای رفتار غیرصادقانه و غیرقانونی علی‌الخصوص از سوی افراد صاحب قدرت مانند دولتمردان یا افسران پلیس استعمال می‌شود (Merriam-Webster, 2015). فساد، مجموعه رفتارهایی است که فرد از وظایف رسمی (به خاطر کسب منافع شخصی یا کسب موقعیت خاص، دچار تخطی و انحراف می‌گردد) تا تلاشی برای کسب ثروت و قدرت از طریق غیرقانونی، تحصیل منافع خصوصی به بهای از دست رفتن منافع عمومی یا استفاده از قدرت دولتی برای منافع شخصی از خود بروز می‌دهد (Hassan, 2004: 25). و ضدفساد^۲ عبارت است از: مجموعه اقدامات و تمهیداتی که به‌منظور مقابله با مظاهر فساد و رفتارهای غیرقانونی و سوءاستفاده‌گرانه به‌ویژه در عرصه‌ی سیاسی صورت می‌پذیرد (Oxford dictionaries, 2015). فساد تا جایی که به سازمان و فرآیندهای سازمانی مربوط می‌شود، به اجزای سه‌گانه‌ی سیاسی، قانونی و اداری قابل تقسیم است:

1 -Declining corruption

2 -anti-corruption

۱- فساد سیاسی: عبارت است از سوءاستفاده از قدرت سیاسی در جهت اهداف شخصی و نامشروع (آقابخشی، ۱۳۶۶: ۱۹۹). اصولاً فساد سیاسی و قدرت، همزاد یکدیگرند یعنی تازمانی که قدرت وجود نداشته باشد، فساد سیاسی هم وجود نخواهد داشت؛ به گفته روسو^۱، فساد سیاسی، نتیجه‌ی حتمی کشمکش و تلاش بر سر کسب قدرت است (زاهدی، ۲۳۷).

۲- فساد قانونی: منظور از فساد قانونی، وضع قوانین تبعیض آمیز به نفع سیاستمداران قدرتمند و طبقات مورد لطف حکومت است. این نوع رفتار که در اصطلاح به آن فساد قانونی اطلاق می‌شود، این باور عمومی را که فساد فقط شامل اعمالی می‌شود که مغایر با قانون است، رد می‌کند؛ برای مثال، قوانینی که بدون هیچ گونه توجیه اقتصادی و یا اجتماعی انحصار خرید، فروش یا تولید یک محصول را به یک فرد یا گروه از افراد اختصاص می‌دهند، نمونه‌هایی از این نوع فساد هستند (حبیبی، ۱۳۷۵: ۱۴).

۳- فساد اداری: صاحب‌نظران به مقتضای زاویه‌ای که برای نگرستن به این پدیده انتخاب کرده‌اند، تعاریف مختلفی از فساد اداری ارائه نموده‌اند؛ به عنوان نمونه، جیمز اسکات^۲ معتقد است که فساد اداری به رفتاری اطلاق می‌شود که ضمن آن فرد به دلیل تحقق منافع خصوصی خود و دستیابی به رفاه بیشتر و یا موقعیت بهتر، خارج از چارچوب رسمی وظایف یک نقش دولتی، عمل می‌کند. تعریفی که نسبت به سایر تعاریف ترجیح داده می‌شود، تعریفی است که از سوی ساموئل هانتینگتون^۳ ارائه شده است، که عبارت است از این که فساد اداری به مجموعه رفتارهای آن دسته از کارکنان بخش عمومی اطلاق می‌شود که در جهت منافع غیر سازمانی، ضوابط و عرف پذیرفته شده را نادیده می‌گیرند. (هانتینگتون، ۱۳۷۰: ۹۱-۹۰)

مصاحبه با صاحب‌نظران و خبرگان درخصوص تأثیر نظارت و کنترل راهبردی سازمان بازرسی کل کشور بر ارتقای دستگاه‌های اجرایی

در آنچه از پی می‌آید، از مجموع ۸ مصاحبه‌ی انجام شده با صاحب‌نظران و مدیران در سازمان بازرسی کل کشور، گزیده‌ی نقاط نظر ۵ صاحب‌نظر به اختصار بیان می‌گردد:

قانون یعنی مجموعه‌ای مقررات که از سوی مراجع ذی صلاح تقنینی وضع می‌شود که در کشور به استثنای اندک موارد مصرح در قوانین، عهده‌دار آن قوه‌ی مقننه می‌باشد. فلسفه‌ی وضع قوانین و مقررات، حفظ و برقراری نظم، تأمین و حفظ منافع ملی، حفظ و صیانت از آزادی‌های

1 - Rousseau

2 - Scott

3 - Huntington

عمومی و حقوق مشروع و اساسی مردم مشتمل بر جان، مال و حیثیت عموم و آحاد جامعه و... می‌باشد که تمام این‌ها در حوزه‌ی حقوق اساسی مردم احصاء و تعریف می‌شود.

ی ذاتی و قانونی خود از منظر حسن سازمان بازرسی کل کشور موظف است بر مبنای وظیفه جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری کشور، نظارت دقیق مستمر، جدی و قاطع و بدون اغماض کند تا کارآمدی دستگاه‌های اداری از حیث نیل به اهداف مقدر، محقق شود. حال چنانچه دستگاه‌های اداری و سازمان‌های قدرت ببینند که تحت نظارت و بازرسی کارشناسانی زبردست، مجرب، باتجربه، آگاه، قاطع، جدی، قرار دارند و به‌طور مستمر رصد می‌شوند چه از طریق نظارت خوداظهاری و چه از طریق نظارت میدانی، قطعاً موجبات افزایش کارآمدی دستگاه‌های اداری فراهم خواهند شد، زیرا یکی از وظایف سازمان بازرسی این است که بررسی کند دستگاه‌های اداری کشور در چهارچوب قوانین و مقررات مربوطه قدم برمی‌دارد یا خیر؟ قاعدتاً این موضوع سطح کارآمدی دستگاه‌های اداری را بالا خواهد برد. بنابراین آن دستگاه‌های شونده، بازرسان سازمان بازرسی را کارشناسانی امین و متعهد و یاورانی قانون‌مدار، با حفظ بازرسی جایگاه می‌بینند که در عین حال، اگر مواجه با تخلف یا عمل واجد وصف قضایی شوند، بنابر وظیفه قانونی و ذاتی‌اش، باید گزارش رسمی و اختصاصی تنظیم و با ارایه مستندات امر، مراتب را به مراجع ذیصلاح منعکس نماید. لذا این امور باعث می‌شود که، سازمان‌های قدرت و دستگاه‌های اجرایی مشمول بازرسی، قانون‌گرایی را فراموش نکنند. چون می‌دانند سازمان بازرسی به‌عنوان مرجع عالی نظارتی، در صورت مواجهه با موارد عدول از قانون، زیر پا گذاشته شدن قانون، نادیده گرفتن قانون، و یا عدم اجرای صحیح آن، به‌طور قطع به وظایف قانونی خود از حیث برخورد با سوءجریان‌ات، تخلفات و یا اعمال دارای اوصاف جزایی عمل خواهد نمود.

کارکنان و مسئولان دستگاه‌های اداری بنا بر شرح وظایف متبوع خود، در قبال عملکردشان، مسئولیت قانونی دارند و طبعاً باید پاسخ‌گوی عملکرد خود نیز باشند. چنانچه مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی، به‌شکلی جدی مورد توجه و عمل قرار گیرد، قاعدتاً جلوی بخش بزرگی از فسادهای مرتبط با آن نیز گرفته خواهد شد. اصل بر این است که قانون‌گذار آگاه و بصیر بوده و در وضع قوانین تمام اوضاع، احوال و شرایط جامعه و مردم را در نظر گرفته و بعد قوانین را تصویب کرده است. حالا اگر قانون جامع و متناسب با نیازمندی‌های جامعه و مردم، وضع شود و مقامات، مراجع و مسئولان هم کارشان را به‌نحو بایسته و مسئولانه انجام داده و پاسخ‌گوی عملکرد خود نیز باشند، قاعدتاً باید شاهد کاهش میزان فسادها در دستگاه‌های اداری و سازمان‌های قدرت نیز باشیم. آنچه

بیان شد از منظر نظارت و بازرسی سازمان بازرسی کل کشور است. (مصاحبه با مصاحبه‌شونده ۱). سازمان بازرسی کل کشور با قانون‌گرایی و حاکمیت قانون از طریق جلوگیری از تخطی مسئولان از تکالیف به‌وسیله‌ی استقرار قانون موجب امنیت شغلی و اجتماعی برای افراد می‌شود. درخصوص مسئولیت‌پذیری که شاخصه‌ی دوم کارآمدی دستگاه‌ها است باید به این نکته اشاره کرد که عبارت «حسن جریان امور» در قانون سازمان بازرسی کل کشور یک لفظ عام و مطلق است. یعنی شامل هر رفتاری از جمله مسئولیت‌پذیری می‌شود. لذا وقتی که در بازرسی‌ها برای سازمان بازرسی مشخص شود که مسئولی، مسئولیت‌پذیر نیست اعلام می‌کند که این فرد، مدیر مسئولیت‌پذیری نیست.

موضوع مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی در بحث حسن جریان امور که ازجمله وظایف ذاتی و قانونی سازمان بازرسی کل کشور است که کاملاً قابل توجه است. مسئولی که نزدیکان خود را به کارگیری نکند، دخل و خرج و هزینه‌های دستگاه‌ها را به‌صورت شفاف و درست انجام دهد و نسبت به آن پاسخ‌گو باشد، قطعاً موجب کارآمدی دستگاه می‌شود. بخشی از پاسخ‌گویی و شفافیت نیز، شفافیتی است که مسئولین دستگاه‌ها نسبت به دستگاه‌های بالادستی دارند. لذا وقتی مدیری هم نسبت به مردم و هم نسبت به دستگاه‌های بالادستی پاسخ‌گو باشد قطعاً این دستگاه کارآمد می‌شود.

کاهش فساد از طریق نظارت بر سیستم اعم از خود آن تشکیلات یا مقررات حاکم بر تشکیلات حاصل می‌شود. سازمان بازرسی کل کشور با توسعه‌ای که در حوزه‌ی نظارت بر اجرای صحیح قوانین و حسن جریان امور دارد، می‌تواند حوزه حتی قانون را علاوه بر مقررات رصد کرده و گزارش کند که قانون باید در مواردی تغییر کند. پس تلاش سازمان بازرسی بر کاهش فساد در سه حوزه است؛ اول کارگزاران دولت، دوم سیستم‌ها و تشکیلات و سوم قوانین و مقررات که موجب فساد می‌شود. (مصاحبه با مصاحبه‌شونده ۹)

سازمان بازرسی کل کشور تلاش می‌کند با بازرسی‌های راهبردی (موردی، ویژه و مستمر) باعث افزایش کارآمدی دستگاه‌های اجرایی گردد. کارآمدی در این است که بر اجرای درست قانون نظارت شود، برخی معتقدند مسئولیت‌پذیری، ریسپانسیبیلیتی یا همان پاسخ‌گویی است و من برای آن معادل قرار می‌دهم. یعنی من در قبال سمت، مسئولیت، پستم و عملکردم به نهادهای بالا، پایین و جانبی جواب‌گو باشم. فردی که مسئولیت‌پذیر نیست راجع به تصمیمات، قوانین، خواست‌های دستگاه‌های دیگر اعتباری قرار نمی‌دهد. نظارت و بازرسی می‌تواند این

فرد را مسئولیت پذیر کند به این صورت که با گردآوری اسناد و مدارک و ارجاع آن به دادگاه این فرد مسئول را مجبور به پاسخ گو بودن در قبال اعمالش کند. نکته مهم و اساسی این است که قانون گرای، مسئولیت پذیری، پاسخ گویی و کنترل مأموران دولتی یک مفهوم ضروری برای هماهنگی و اداره یک جامعه مدرن است و نظارت بر این امور باعث افزایش کارآمدی و کارآیی می گردد. (مصاحبه با مصاحبه شونده ۷)

اگر ما قانون گرای و سایر شاخص‌های یادشده را محقق سازیم اثر مستقیمی در کاهش فساد خواهد داشت. ضمن اینکه، توجه به این موضوع مغایرتی با متغیرهای فی نفسه و مستقل موجود در حوزه‌ی محرک فساد نیز نخواهد داشت. امروزه در نظریه‌های آسیب شناسی اجتماعی؛ رویکردهای کنترل اجتماعی و دگرترین بازدارندگی هر دو ملاحظه می گردد. جایگاه قانون گرای در شئون مختلف نظام جمهوری اسلامی ایران بالاست و یکی از این جایگاه‌های بسیار مهم، قوه قضاییه است که قانون مداری و به نوعی حاکمیت قانون و مقررات را در روند حرکت دستگاه‌های اجرایی تأمین می نماید که سازمان بازرسی کل کشور این مهم را به طور ویژه بر دوش خود دارد. دستگاه‌های اجرایی به عنوان مستلزمین مردم و شهروندان، می بایست حق و حقوق کامل عموم را به رسمیت شناخته و به آن احترام بگذارند اما انگیزه‌ی این موضوع به تنهایی برای دستیابی به عدالت و برابری شهروندان کافی نیست و همیشه بیم تخلف دولت و دستگاه‌های اجرایی در نقض این حقوق وجود دارد در این خصوص دستگاه‌های نظارتی قوه قضاییه نسبت به اعمال نظارت در خصوص پاسخ گویی این دستگاه‌ها به شهروندان و یا پاسخ گو بودن دستگاه‌ها نسبت به دستگاه‌های نظارتی قوه قضاییه و هم چنین در برابر کارکنان خود اقدام می نماید.

در خصوص کاهش فساد، باید گفت که فساد اداری پدیده‌ای چندوجهی مشتمل بر انگیزه‌های اقتصادی اجتماعی فرهنگی، حقوقی و بعضاً سیاسی است. از اشکال فساد اداری می توان به رشوه؛ کلاهبرداری، اخاذی، باج گیری نرم یا اداری با سوءاستفاده از موقعیت؛ پارتی بازی و خویشاوند سالاری اشاره کرد. لازم به ذکر است در سطح بندی فساد اداری به طور کلی آن را به دو سطح کلان یعنی کج روی‌ها و عملکردهای منفعت گرایانه و غیرقانونی یقه سفیدان و یقه آبی‌ها؛ تقسیم می نمایند در این راستا ایفای نقش سازمان بازرسی کل کشور، با توجه به جایگاه طبیعی و ذاتی این نهاد در حوزه‌ی مبارزه با مفاسد یقه سفیدان بیشتر جلوه نمایی می کند. ضمن اینکه برابر بررسی‌های موجود علمی، فساد با قدرت، مقام، انحصار قدرت و پنهان کاری رابطه مستقیم و مثبت دارد. این درحالی است که مدیران منبع تولید و صدور قدرت هستند؛ در نتیجه بروز فساد در سطح

افراد یقه‌سفید آثار تخریبی بالایی در بر خواهد داشت (مصاحبه با مصاحبه‌شونده ۸).

یکی از راهبردهای سازمان بازرسی کل کشور به موجب تبصره الحاقی ماده یک قانون تشکیل آن، صلاحیت بازرسی و اعمال نظارت در حین اقدامات دستگاه‌های اداری کشور و انطباق آن با قوانین و مقررات جاری کشور و ارایه گزارش‌های هشداریه مربوطه را دارا است علاوه بر آنکه ضمانت اجرایی تعریف شده در لزوم اجرای پیشنهادهای اصلاح ساختار سازمان که عمده‌تاً در جهت اصلاح امور و رویه عملکردی دستگاه‌ها می‌باشد خود عاملی در ارتقای قانون‌گرایی دستگاه‌ها خواهد بود همچنین صلاحیت قانونی سازمان بازرسی کل کشور در تهیه گزارش‌های اختصاصی و تعقیب اداری و کیفری خاطیان که عاملی بازدارنده در قانون‌گریزی بدنه اداری کشور و نتیجتاً نیل به قانون‌گرایی است شکل می‌گیرد، موارد ملحوظ در ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت و نیز موارد مندرج در کتاب پنجم باب تعزیرات قانون مجازات اسلامی که عموماً ناشی از عدم مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی کارکنان دولت و از مصادیق فساد است عمده‌تاً در جریان بازرسی‌های برنامه‌ای، موردی و یا فوق‌العاده سازمان بازرسی کل کشور در بدنه‌ی اداری کشور کشف و مورد اقدام قانونی مقتضی به لحاظ تعقیب اداری و کیفری قرار می‌گیرند و این مهم منبعث از دامنه‌ی نظارت راهبردی سازمان و به استناد ماده ۲ قانون تشکیل و سایر مفاد قانونی مربوطه در آئین‌نامه اجرایی آن است و اقدام در این زمینه به لحاظ ایجاد جو بازدارنده در اذهان کارکنان سازمان و کارکنان دستگاه‌ها عامل مهمی در نیل ایشان به سوی مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی به‌منظور اجتناب از تحت تعقیب قرار گرفتن خواهد بود و اولین و بارزترین نتیجه این فرآیند کاهش فساد را در پی دارد. (مصاحبه با مصاحبه‌شونده ۶)

تحلیل داده‌ها

تعیین و تبیین حدود وظایف و اختیارات سازمان بازرسی کل کشور در قانون و اینکه قانون‌گذار اصلی از اصول قانون اساسی را به‌صورت معجزا برای این دستگاه در نظر گرفته، تأکیدی بر حاکمیت قانون و اجرای قانون‌مداری در دستگاه‌های اجرایی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد تا هیچ‌یک از این دستگاه‌ها از اختیارات و قدرت خود سوءاستفاده نمایند و هیچ‌گونه تعدی و تجاوز به حریم و حقوق آحاد جامعه صورت نگیرد. سازمان بازرسی کل کشور از بعد نظارت راهبردی در راستای قانون‌مداری و حاکمیت قانون در دستگاه‌های اجرایی اهتمام لازم را به عمل آورده تا کارآمدی آن دستگاه‌ها از حیث نیل به اهداف مقدر، محقق شود و از تخطی مسئولان از تکالیف، نقض و ابطال دستورات خلاف قانون جلوگیری نمایند.

درخصوص کارکنان و مسئولان دستگاه‌های اداری بنا بر شرح وظایف متبوع خود، در قبال

عملکردشان، مسئولیت قانونی داشته و طبعاً باید پاسخ‌گوی عملکرد خود نیز باشند بنابراین نظارت صحیح سازمان بازرسی کل کشور و اقدامات به‌موقع از جمله مکاتبات هشدار و یا حضور در صحنه دستگاه‌های بازرسی شونده، موجبات زمینه‌سازی مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گو بودن را در دستگاه‌های اجرایی فراهم می‌آورند. در زمینه مبارزه با فساد نیز قطعاً سازمان بازرسی کل کشور با نظارت دقیق و مؤثر، موجب کاهش رشوه، اختلاس، ارتشاء، کارجاق‌کنی و... در دستگاه‌های اجرایی می‌گردد. در مجموع شاخص‌هایی همانند قانون‌گرایی و حاکمیت قانون، مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی و کاهش فساد یک مفهوم راهبردی برای هماهنگی و اداره یک جامعه مدرن و پیشرفته می‌باشد که نظارت بر این امور و برقراری آنان موجب افزایش کارآمدی دستگاه‌های اجرایی گردیده و نگاه شهروندان نسبت به حاکمیت مثبت و موجبی از رضایت‌مندی در آحاد جامعه و عموم مردم را شامل می‌گردد.

با توجه به جدول تأثیر سازمان بازرسی کل کشور بر ارتقای هر یک از مؤلفه‌های کارآمدی آنچه به‌عنوان علامت (*) لحاظ گردیده، تأکید صاحب‌نظران، مدیران و خبرگان حوزه‌های سازمان بازرسی کل کشور، در رابطه با شاخصه‌های عنوان شده در خصوص سازمان بازرسی کل کشور و یا نقش پررنگ آن شاخصه‌ها مطرح می‌گردد و علامت (-) در نبود تأثیر آن شاخصه و یا کم‌رنگ بودن آن لحاظ گردیده است.

ردیف	شاخصه صاحب‌نظران	قانون مداری	مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی	کاهش فساد
۱	مصاحبه‌شونده ۱	*	*	*
۲	مصاحبه‌شونده ۲	*	*	*
۳	مصاحبه‌شونده ۳	*	*	*
۴	مصاحبه‌شونده ۴	*	*	*
۵	مصاحبه‌شونده ۵	*	-	*
۶	مصاحبه‌شونده ۶	*	*	*
۷	مصاحبه‌شونده ۷	*	*	*
۸	مصاحبه‌شونده ۸	*	*	*
۹	مصاحبه‌شونده ۹	*	*	*
جمع‌نهایی	۹	۸	۹	

- ۱- تأثیر سازمان بازرسی کل کشور بر ایجاد و ارتقای قانون‌مداری و حاکمیت قانون و کاهش فساد در دستگاه‌های اجرایی، پرننگ و اثرگذار می‌باشد.
 - ۲- تأثیر سازمان بازرسی کل کشور بر ایجاد و ارتقای مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی در دستگاه‌های اجرایی، با مختصر تفاوتی، پرننگ و اثربخش مطرح می‌باشد.
- کوتاه سخن، آنچه از جدول مربوطه می‌توان استنباط کرد این است که تأثیر سازمان بازرسی کل کشور بر قانون‌مداری، حاکمیت قانون و کاهش فساد نسبت به مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی در افزایش کارآمدی دستگاه‌های اجرایی محسوس و پرننگ می‌باشد.

نتیجه‌گیری

عمده‌ترین هدف سازمانی دستگاه‌های اجرایی به‌عنوان سازمان‌های قدرت و حاکمیتی، تأمین، حفظ و صیانت از حقوق مردم و منافع ملی است که از طریق کارآمدی میسر می‌گردد. کارآمدی یکی از مفاهیم مهم و بنیادین در علوم سیاسی می‌باشد که توفیق در آن، موجب رشد نظام اجتماعی است. از آنجا که هر نظام سیاسی به دنبال افزایش کارآمدی خویش است، بدیهی است که نظام جمهوری اسلامی ایران نیز به دنبال دستیابی به این هدف اساسی باشد. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و براساس اصل ۱۷۴ قانون اساسی که ناظر بر بند سوم وظایف قوه قضاییه مبنی بر «نظارت بر حسن اجرای قوانین» می‌باشد، سازمان بازرسی کل کشور به‌عنوان مرجع عالی نظارتی کشور، وظیفه نظارت بر روند امور و نحوه عملکرد دستگاه‌های اداری کشور، از حیث نظارت بر حسن اجرای امور و اجرای صحیح قوانین را عهده‌دار می‌باشد.

انجام وظایف و اختیارات این سازمان، موجب می‌گردد براساس قوانین و مقررات و با نظارت مناسب و صحیح، حاکمیت قانون بر دستگاه‌های اجرایی ایجاد شود لذا هر گونه عمل یا رفتاری از سوی کارکنان و یا مدیران دستگاه‌های اجرایی با قوانین و مقررات مکتوب موضوعه سنجیده می‌شود تا دستگاه‌ها از مسیر اهداف سازمانی خود دچار انحراف نگردند. از سوی دیگر، کارکنان و مدیران دستگاه‌های اجرایی همان گونه که با شروع به کار در دستگاه‌های اجرایی و یا پذیرش تصدی پست‌های مختلف، مسئولیت را می‌پذیرند باید در قبال آن به تکالیف و وظایف خود به نحو شایسته و بایسته عمل نمایند و پس از پذیرش مسئولیت، نسبت به عملکرد و یا رفتار اداری

خود نسبت به کارکنان تحت امر، مدیران مافوق، شهروندان و دستگاه‌های نظارتی پاسخگو باشند. مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی در ارتباطی تنگاتنگ با یکدیگرند. پاسخ‌گویی با پذیرش مسئولیت، معنا پیدا می‌کند و نظارت نیز زمینه‌ی مسئولیت‌پذیری کارکنان را در دستگاه‌ها فراهم آورده و آن را تقویت می‌نماید و به تبع آن در زمان قبول مسئولیت، مستخدم ملزم به پاسخ‌گویی است و به این دو مقوله ضمانت اجرایی می‌دهد و براساس قوانین و مقررات و نظارت مناسب و صحیح و حاکمیت قانون بر دستگاه‌های اجرایی، موجب عدم ارتکاب یا کاهش تخلفات و جرایم توسط کارکنان و مدیران دستگاه‌های اجرایی می‌گردد و انجام فساد هزینه‌های گزافی را برگرده‌ی آنان قرار می‌دهد و به تبع آن احساس نظارت به روی دستگاه‌های اجرایی، فساد را به‌طور چشمگیری کاهش می‌دهد. بنابراین محورهای بحث کارآمدی که بدان اشاره شد موجب افزایش و ارتقای کارآمدی در نظام اداری گردیده و منجر به حاکمیت قانون و قانون‌مداری، مسئولیت‌پذیری، پاسخ‌گویی، کاهش و یا از بین رفتن فساد می‌گردد.

فهرست منابع

- اصفهانی، میرمهدی و کاظمی، عباسی (۱۳۷۶)، طراحی الگوی اثربخشی سازمانی با تأکید بر معیارهای فرهنگی، فصلنامه دانش مدیریت، شماره ۲۵.
- آقابخش، علی (۱۳۶۶)، فرهنگ علوم سیاسی، چاپ دوم، تهران، پگاه.
- ایران نژاد پارزنی، مهدی و گهر پرویز، ساسان (۱۳۷۳)، سازمان و مدیریت از تئوری تا عمل، چاپ دوم، تهران، مؤسسه بانکداری ایران.
- پورمحمدی، مصطفی (۱۳۸۹)، توانمندسازی دستگاه‌های نظارتی و اقدامات جمهوری اسلامی ایران، سخنرانی در همایش ملی مبارزه با فساد.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۶۸)، ترمینولوژی حقوق، جلد ۴، تهران، گنج دانش.
- حبیبی، نادر (۱۳۷۵)، فساد اداری، چاپ اول، تهران، وثقی.
- دهخدا، علی اکبر (۱۳۷۷)، لغت‌نامه دهخدا، تهران، دانشگاه تهران.
- زاهدی، شمس‌السادات، نگرشی بر فساد و آثار آن، دانش مدیریت، دوره اول، شماره دوم.
- ساوه درودی، مصطفی (۱۳۹۲)، راهبردهای سازمانی و مدیریت بحران، تهران، دانشکده علوم و فنون فارابی.

- عباسی، محمد و جامعی، مجتبی (۱۳۹۵)، نقش دستگاه‌های نظارتی قوه قضاییه بر ارتقای امنیت عمومی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه علمی پژوهشی امنیت پژوهی، تهران، انتشارات دانشکده علوم و فنون دارابی
- عارف، رضا (۱۳۹۴)، تأملی بر پدیده قانون‌گریزی، تهران، مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری مبارزه با فساد.
- علاقبند، علی (۱۳۸۶)، مدیریت عمومی، تهران، روان.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب همه‌پرسی ۱۳۵۸ و بازنگری ۱۳۶۸.
- گریفیتس، مارتین (۱۳۸۸)، دانشنامه روابط بین‌الملل و سیاست جهان، ترجمه علیرضا طیب، تهران، نی.
- لاجوردی، عرفان، (۱۳۸۶)، حکمرانی خوب و تعهد به خوب بودن، ش ۲۶۲.
- لاریجانی، محمدجواد (۱۳۷۳)، حکومت و مبانی کارآمدی، انتشارات مجلس و پژوهش، سال دوم، شماره دهم.
- لیپست، سیمور. ام (۱۳۷۴)، مشروعیت و کارآمدی، ترجمه رضا زبیب، فرهنگ و توسعه، سال چهارم، شماره ۱۸.
- مجموعه قانون و مقررات سازمان بازرسی کل کشور.
- محمدزاده، عباس و مهرورزان، آرمن (۱۳۷۵)، رفتار سازمانی، چاپ اول، تهران، علامه طباطبایی.
- معین، محمد (۱۳۸۷)، فرهنگ فارسی معین، جلد چهارم، تهران، فرهنگ نما.
- نادری، محمد مهدی (۱۳۹۰)، حکمرانی خوب، معرفی و نقد اجمالی (اسلام و پژوهش‌های مدیریتی)، شماره اول.
- هانتینگتون، ساموئل (۱۳۷۰)، سازمان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی، محسن ثلاثی، تهران، علم.

- Drucker, peter F, (1974) Management, New York: Harper & Row.
- Hodge, Anthony, And Lawrence (1996) Organization Theory: Astartegic Approach, Prentice Hall.
- <http://www.merriam-webster.com/dictionary/corruption>. (2015)
- <http://www.oxfoddictionaries.com/definition/english/anti-corruption>. (2015)
- Regimbald, G, (2006) correctness, Reasonableness and proportionality: A New standard of judicial Review, Manitoba Law journal, Vol.31, p.240
- Samuels, D. (2004) Presidentialism and Accountability for the Economy in Comparative Perspective, American Political Science Review, Vol.98, No.3.
- Stantford, Melvin. j (1983) management policy. new jersey: prentice-Hall.

قواعد حقوقی حاکم بر سرمایه‌گذاری خارجی و تحلیل موانع و راهکارهای آن در حقوق ایران

دکتر بهشید ارفع نیا^۱

مرتضی واحدی^۲

غلامرضا دهقان ناصر آبادی^۳

عماد ملاابراهیمی^۴

چکیده

بسیاری از کشورهای در حال توسعه در راستای رفع نگرانی‌های سرمایه‌گذاران و شرکت‌های خارجی و حمایت از ورود سرمایه و جذب آن، قوانین مربوط به سرمایه‌گذاری خارجی خود را اصلاح نمودند. در این قوانین ضمن برقراری تضمینات و حمایت‌های قانونی از سرمایه‌گذاری خارجی سیاست نسبتاً آزاد سرمایه‌گذاری خارجی اتخاذ شد و موانع سرمایه‌گذاری کاهش پیدا کرد. انعقاد معاهدات چندجانبه و دوجانبه بین این کشورها با کشورهای توسعه‌یافته (صاحبان سرمایه) به روند جذب سرمایه‌گذاری در این کشورها سرعت بیشتری بخشید به نحوی که در ۲۰ سال گذشته حجم سرمایه‌گذاری خارجی از ۵۳/۷ میلیارد دلار در سال ۱۹۸۰ به ۱/۴ هزار میلیارد در سال ۲۰۰۰ منجر شد. در بررسی این موانع در مورد کشورمان به نظر می‌رسد غیر از موانع فرهنگی، اقتصادی، سیاسی، چالش‌های عظیم ساختاری و حقوقی نیز وجود دارد که در این مقاله سعی بر آن نموده‌ایم موانع حقوقی سرمایه‌گذاری خارجی در ایران را به دقت مورد شناسایی قرار داده و نسبت به ارائه راهکار با توجه به تجارت سایر کشورها و کنوانسیون‌ها بپردازیم.

واژگان کلیدی: سرمایه‌گذاری خارجی، موانع حقوقی به قانون اساسی، قوانین و آیین‌نامه‌ها.

۱ - دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه آزاد اسلامی - Vahedi59@hotmail.com

۲ - کارشناس ارشد حقوق بین‌الملل، نویسنده مسئول - Morteza.Vahedi@ut.ac.ir

۳ - سرپرست دفتر بررسی و تحقیق گزارش‌های سازمان بازرسی کل کشور

۴ - دانشجوی دوره دکتری حقوق خصوصی - Em.Ebrahimi@ut.ac.ir

مقدمه

یکی از اساسی‌ترین مسائل جهان امروز دستیابی به توسعه‌ی پایدار اقتصادی در بین کشورهای مختلف جهان است و در این راه سرمایه‌گذاری یکی از پایه‌های شکل‌گیری توسعه‌ی پایدار محسوب می‌گردد. امروزه بسیاری از کشورها به دلیل عدم تکاپوی منابع داخلی برای امر خطیر سرمایه‌گذاری، در پی جذب سرمایه‌های خارجی برآمده‌اند و بدین ترتیب سرمایه‌گذاری خارجی در صحنه‌ی اقتصاد کشورها جایگاهی بس عظیم برای خود منظور داشته است. آنچه در این میان مهم به نظر می‌رسد، نقش دولت‌ها در نظام‌های مختلف در راستای توسعه‌ی اقتصادی با ایجاد ساختاری مناسب از جهت حقوقی است تا برآن اساس نهادهای اقتصادی در راستای تأمین شرایطی مناسب‌تر گام بردارند تا درنهایت به پیشرفت جامعه منجر گردد و این امر جز با تدوین و اجرای مناسب قوانین امکان‌پذیر نخواهد بود. تلاش دول پیشرفته از جهت اقتصادی نیز در همین راستا بوده تا بتوانند موانع حقوقی و ساختاری را مرتفع نمایند و بستری مناسب با تأمین امکانات قانونی و حقوقی فراهم گردد. نکته‌ی قابل ذکر در ابتدای بحث این که طی سه سال اخیر، میزان سرمایه‌گذاری‌ها در سطح جهانی به دو برابر افزایش یافته اما قابل توجه این که بیشتر این سرمایه‌گذاری‌ها جذب کشورهای پیشرفته شده است و از آنجایی که صاحبان سرمایه برای کسب سود خود را درگیر قیدوبندی از جمله مرزهای سیاسی یا ملی یا حتی اقتصادی نمی‌نمایند، این سؤال در ذهن به وجود می‌آید که واقعاً سهم کشورهای با ظرفیت‌های اقتصادی چون ایران در این میان چه میزان است؟ ساده‌ترین اصلی که در سرمایه‌گذاری مورد توجه قرار می‌گیرد، کسب سود بیشتر است، بر همین مبنا سرمایه‌گذاران به جایی روی می‌آورند که بهترین شرایط را از لحاظ نزدیکی به منابع، بازار مصرف، نیروی کار و عوامل از این دست داشته باشند. تمامی کشورهایی که در زمینه‌ی جذب سرمایه بسیار موفق عمل نموده‌اند، لزوماً کشورهای پیشرفته‌ی امروزی نبوده‌اند، اگرچه آمارها بیشترین حجم جذب سرمایه‌گذاری را به نفع کشورهای صنعتی نشان می‌دهد، ولیکن کشورهایی نظیر چین، مالزی و کره جنوبی که در زمان‌هایی نه‌چندان دور در وضعیت اقتصادی و حقوقی پایین‌تری از وضعیت فعلی کشورمان قرار داشته‌اند، با اصلاحاتی که ایجاد نموده‌اند، امروز به‌عنوان یکی از چند کشور مطرح در این زمینه از آن‌ها نامبرده می‌شود. در این میان آنچه همواره ذهن را درگیر خود می‌سازد، پاسخ به این پرسش است که چرا باید سهم ایران از سرمایه‌گذاری خارجی حتی به یک‌صدم درصد از کل سرمایه‌گذاری در جهان هم نرسد؟ و این وظیفه‌ی روشنفکران جامعه است که به بررسی

و موشکافی موانع پرداخته و درصدد رفع آن برآیند تا در آینده‌ای نه‌چندان دور با توجه به اهداف پیش‌بینی‌شده در سند چشم‌انداز بیست‌ساله حرف‌هایی برای گفتن داشته باشیم و با توجه به این اصل منطقی که هر معلولی بی‌شک نیازمند علتی است، باید اذعان داشت که برای جلب سرمایه‌گذاری خارجی زیرساخت‌هایی نیز باید موجود باشد که یکی از آن زیرساخت‌ها، بحث منابع قانونی موجود و کاستی‌های آن به‌شمار می‌رود و نگارنده در این تحقیق ابتدا در پی شناسایی منابع موجود در این زمینه و سپس بررسی تعارضات و ابهامات آن در مقایسه با مطلوب موردنظر برآمده است و در پایان سعی بر آن داشته تا به ارائه راه‌حل‌ها با توجه به تجارت سایر کشورها و همچنین کنوانسیون‌های بین‌المللی و نظرات ارائه‌شده توسط صاحب‌نظران این عرصه مبادرت نماید (شیروی، ۱۳۹۳: ۴۳۸).

گفتار اول: مفهوم سرمایه‌گذاری و سرمایه‌گذار خارجی

در این گفتار ابتدا مفهوم سرمایه‌گذاری خارجی و تقسیم آن به مستقیم و غیرمستقیم بیان می‌شود. سپس در مورد مفهوم سرمایه‌گذاری و انطباق آن بر دارایی‌های مادی و غیرمادی بحث می‌گردد. در قسمت بعدی تعریف سرمایه‌گذار خارجی بیان می‌گردد و نهایتاً تقسیم سرمایه‌گذاری خارجی به مستقیم و ترتیبات قراردادی بررسی می‌شود.

الف - سرمایه‌گذاری خارجی

سرمایه‌گذاری خارجی؛ متضمن انتقال دارایی مادی و غیرمادی از کشوری به کشور دیگر به‌منظور تولید ثروت است. سرمایه‌گذاری خارجی به دو گروه عمده تقسیم می‌شود. گروه اول شامل مواردی است که سرمایه‌گذار علاوه بر اعمال مالکیت بر سرمایه، کلاً یا بعضاً مدیریت و کنترل سرمایه را نیز به عهده دارد. به این نوع سرمایه‌گذاری، «سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی»^۱ اطلاق می‌شود. در این نوع از سرمایه‌گذاری، سرمایه‌گذار ممکن است نسبت به راه‌اندازی و تشکیل یک شرکت یا بنگاه اقتصادی جدید در کشور پذیرای سرمایه اقدام نماید و یا از طریق تملک بخشی از سهام یا سهم‌الشرکه یک شرکت یا بنگاه اقتصادی موجود، نسبت به سرمایه‌گذاری و کنترل و مدیریت آن شرکت یا بنگاه اقتصادی مبادرت نماید.

1 - Foreign direct investment (FDI)

سرمایه گذاری خارجی ممکن است در «بازار سرمایه»^۱ و از طریق بازار بورس نسبت به خرید سهام، اوراق قرضه، اوراق مشارکت و یا سایر اوراق بهادار اقدام کند. در این نوع سرمایه گذاری که به آن «سرمایه گذاری پرتفولیو»^۲ و یا بعضاً «سرمایه گذاری خارجی غیرمستقیم»^۳ اطلاق می شود، سرمایه گذار به دنبال کنترل و مدیریت سرمایه نیست بلکه به دنبال سود و منفعت است (Sornarajah, 2004). در ایران، سرمایه گذاری خارجی مستقیم، مشمول قانون «تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی» مصوب ۱۳۸۱ (که از این به بعد به آن «قانون تشویق» اطلاق می شود) و آیین نامه اجرایی آن است. این نوع سرمایه گذاری همچنین حسب مورد ممکن است مشمول موافقت نامه های چندجانبه و دوجانبه حمایت و تشویق سرمایه گذاری باشد که کشور ایران به آن ها ملحق شده است. در حالی که سرمایه گذاری به شیوه پرتفولیو (غیرمستقیم) مشمول آیین نامه سرمایه گذاری خارجی در بورس ها و بازارهای خارج از بورس است که هیأت وزیران به استناد بند (۳) ماده (۴) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران در ۱۳۸۹/۱/۲۹ تصویب کرده که جایگزین آیین نامه اجرایی بند ج ماده ۱۵ قانون برنامه چهارم توسعه شده است که قبلاً در این مورد به تصویب رسیده بود. سرمایه گذاری خارجی از طریق خرید سهام می تواند حسب اعمال کنترل و مدیریت سرمایه توسط سرمایه گذار به شیوه مستقیم و یا پرتفولیو (غیرمستقیم) انجام گیرد. اگر کسی سهام شرکتی را به قصد کنترل و مدیریت آن بنگاه اقتصادی خریداری کند، این نوع سرمایه گذاری مستقیم است، ولی اگر سرمایه گذار با خرید سهام تنها به دنبال سود باشد و قصد نداشته باشد که کنترل و مدیریت آن بنگاه اقتصادی را کلاً یا بعضاً در اختیار بگیرد، این نوع سرمایه گذاری پرتفولیو (غیرمستقیم) می باشد؛ به عبارت دیگر در سرمایه گذاری مستقیم سرمایه گذار به دنبال منافع طولانی مدت در شرکت مورد نظر است و تأثیر قابل توجهی در مدیریت و کنترل آن شرکت دارد، در حالی که در سرمایه گذاری غیرمستقیم کسب سود در اولویت است و سرمایه گذار به دنبال اداره و کنترل شرکت مورد نظر نیست. در سرمایه گذاری به شیوه پرتفولیو، سرمایه گذار ممکن است به محض اینکه ارزش سهام ترقی کند، نسبت به فروش آن و خرید سهام جایگزین اقدام نماید (Kehal, 2004: 14). این تمایز در آیین نامه سرمایه گذاری خارجی در بورس ها و بازارهای خارج از بورس نیز منعکس شده است که بین «سرمایه گذار خارجی راهبردی» و غیر آن تفاوت قائل شده است. به موجب بند

1 - Capital market

2 - Portfolio investment

3 - Foreign indirect investment

۱۰ ماده ۱ آیین‌نامه مزبور، سرمایه‌گذار خارجی راهبردی، سرمایه‌گذار خارجی است که قصد تملک بیش از ده درصد سهام یک شرکت پذیرفته شده در بورس یا بازار خارج از بورس را دارد، یا پس از تملک سهام یک شرکت پذیرفته شده، در بورس یا بازار خارج از بورس یک کرسی هیأت مدیره‌ی آن شرکت را در اختیار بگیرد. به موجب ماده‌ی ۲ این آیین‌نامه، در سرمایه‌گذاری خارجی راهبردی، سرمایه‌گذار تا سقف‌های تعیین شده در قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی مجاز است در بورس یا بازار خارج از بورس سرمایه‌گذاری کند، در صورتی که طبق ماده ۷ این آیین‌نامه، سرمایه‌گذار خارجی غیر راهبردی نمی‌تواند بیش از ده درصد سهام یک شرکت را مالک شود (شیروی، ۱۳۹۳: ۴۴۰).

ب- سرمایه خارجی

ارز معتبر بین‌المللی، ماشین‌آلات، تجهیزات، مواد و یا ساخت کارخانجات و پروژه‌ها، دارایی (سرمایه) تلقی شده و انتقال آن به داخل کشور برای تولید ثروت، سرمایه‌گذاری خارجی تلقی می‌شود. علاوه بر آن، اموال غیرعادی از قبیل حق اختراع، دانش فنی، علائم تجاری و خدمات تخصصی نیز سرمایه محسوب می‌شود. در ماده ۱ قانون تشویق و حمایت، سرمایه خارجی به انواع سرمایه اعم از نقدی و یا غیرنقدی که توسط سرمایه‌گذار خارجی به کشور وارد می‌شود اطلاق شده است که از جمله شامل موارد زیر است: «الف) وجوه نقدی که به صورت ارز قابل تبدیل، از طریق نظام بانکی یا دیگر طرق انتقال وجوه که مورد تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران باشد، به کشور وارد شود؛ ب) ماشین‌آلات و تجهیزات؛ ج) ابزار و قطعات یدکی، قطعات منفصله و مواد اولیه، افزودنی و کمکی؛ حق اختراع، دانش فنی، اسامی و علائم تجاری و خدمات تخصصی؛ و سود سهام قابل انتقال سرمایه‌گذار خارجی.» در این ماده این اجازه به هیأت دولت داده شده است که سایر دارایی‌ها را حسب مورد به این لیست اضافه کند.

در ماده ۱ قانون موافقت‌نامه تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری بین کشورهای عضو اکو و پروتکل اصلاحی مصوب ۱۳۸۸ (که از این به بعد به «موافقت‌نامه سرمایه‌گذاری اکو» تعبیر می‌شود)، سرمایه‌گذاری به هر نوع مال یا دارایی اطلاق شده است که توسط سرمایه‌گذاران یک طرف متعاقد در قلمرو طرف متعاقد دیگر طبق قوانین و مقررات طرف متعاقد دیگر به کار گرفته شود. طبق این موافقت‌نامه سرمایه‌گذاری شامل موارد زیر است، ولی منحصر به آن‌ها نیست: الف) سهام، سهم الشرکه یا هر نوع مشارکت دیگر در شرکت‌ها؛ ب) عوایدی

که مجدداً سرمایه گذاری شده، حق نسبت به پول یا هر حقی که دارای ارزش مالی مرتبط با سرمایه گذاری باشد؛ پ) اموال منقول و غیرمنقول و حقوق مربوط به آن‌ها از قبیل رهن، حق حبس، وثیقه و سایر حقوق مشابه به نحوی که در قوانین و مقررات طرف متعاقدی که در قلمروی آن سرمایه گذاری صورت گرفته تعریف شده است؛ ت) حقوق مالکیت معنوی و صنعتی از قبیل حق اختراع، طرح‌های صنعتی، فرایندهای فنی و نیز علائم تجاری، حسن شهرت تجاری، دانش فنی و سایر حقوق مشابه؛ ث) حقوق تجاری که به موجب قانون کشور میزبان یا به موجب قرارداد منعقد شده با کشور میزبان اعطا شده باشد از جمله حقوق مربوط به منابع طبیعی (شیروی، ۱۳۹۳: ۴۴۲).

ج- سرمایه گذار خارجی

اصولاً برای تشخیص سرمایه گذار خارجی به تابعیت خارجی سرمایه گذار توجه می‌شود و بنابراین سرمایه گذاری تبعه‌ی یک کشور در همان کشور سرمایه گذاری خارجی تلقی نمی‌شود حتی اگر تبعه‌ی مزبور در خارج ساکن باشد و یا دارای سرمایه با منشأ خارجی باشد. برخی از کشورها برای جلب سرمایه تبعه‌ی خود که در خارج زندگی می‌کنند، به منشأ سرمایه نیز توجه می‌کنند و چنانچه کسی اعم از تبعه خود یا بیگانگان سرمایه با منشأ خارجی وارد کشور کند، سرمایه گذار خارجی محسوب می‌گردد. در ماده ۱ قانون تشویق و حمایت، سرمایه گذار خارجی به «اشخاص حقیقی یا حقوقی غیرایرانی و یا ایرانی با استفاده از سرمایه با منشأ خارجی که مجوز سرمایه گذاری موضوع ماده (۶) را اخذ نموده باشند» اطلاق می‌شود. مطابق با این تعریف، ایرانیانی که سرمایه با منشأ خارجی را با مجوز «هیات سرمایه گذاری خارجی» موضوع ماده ۶ قانون وارد کشور کنند نیز سرمایه گذار خارجی تلقی شده و مشمول حمایت‌های قانونی قرار می‌گیرند. در موافقت‌نامه سرمایه گذاری اکو، سرمایه گذار به اشخاص زیر اطلاق می‌شود: اشخاص حقیقی که در قلمرو طرف متعاقد دیگر سرمایه گذاری می‌کنند و به موجب قوانین آن، طرف متعاقد به عنوان تبعه‌ی آن کشور شناخته می‌شوند؛ شرکت‌ها، بنگاه‌ها، یا مؤسسات تجاری که در قلمرو طرف متعاقد دیگر سرمایه گذاری می‌کنند و به موجب قانون جاری طرف متعاقد دیگر تشکیل یا تأسیس شده و مرکز اداره یا مرکز اصلی فعالیت‌های اقتصادی آن‌ها در قلمرو طرف متعاقد مزبور قرار داشته باشد.

د- تقسیم سرمایه‌گذار خارجی به مستقیم و ترتیبات قراردادی

هرچند قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی ایران ناظر به سرمایه‌گذار مستقیم در مقابل سرمایه‌گذاری در بورس اوراق بهادار (پُر تفولیو) است، ماده ۳ قانون تشویق، سرمایه‌گذاری خارجی را به دو گروه الف و ب تقسیم کرده است. گروه الف، تحت عنوان «سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی» تعبیر شده است؛ ولی برای گروه دوم عنوان خاصی بیان شده است. در ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی قانون مزبور به گروه دوم عنوان «سرمایه‌گذاری خارجی در چهارچوب ترتیبات قراردادی» اطلاق شده است. اطلاق عنوان «سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی» به گروه الف باعث شده که برخی گروه ب را از جمله روش‌های سرمایه‌گذاری غیرمستقیم تلقی کنند که به نظر نمی‌رسد این تلقی صحیح باشد. قانون‌گذار تعبیر «سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی» را در مقابل «سرمایه‌گذاری خارجی در چهارچوب ترتیبات قراردادی» به کار برده است. در حالی که در ادبیات بین‌المللی عنوان «سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی» در مقابل سرمایه‌گذاری پُر تفولیو (سرمایه‌گذاری غیرمستقیم) به کار می‌رود؛ بنابراین، به تعبیر بین‌المللی کلیه سرمایه‌گذارهای موضوع قانون تشویق اعم از آنچه در بند الف ماده ۳ با عنوان «سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی» و آنچه در بند ب همین ماده با عنوان «سرمایه‌گذاری خارجی در چهارچوب ترتیبات قراردادی»، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در مقابل سرمایه‌گذاری پُر تفولیو محسوب می‌شود. سرمایه‌گذاری‌های موضوع بند الف ماده ۳ قانون تشویق که، در این قانون به «سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی» تعبیر شده است، برای آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی مجاز است که بخش خصوصی می‌تواند در آن فعالیت‌ها سرمایه‌گذاری کند؛ بنابراین، سرمایه‌گذاری در بخش‌های اقتصادی که طبق قوانین جاری ایران در انحصار دولت است، نمی‌تواند به شیوه مستقیم انجام گیرد. در این نوع از سرمایه‌گذاری اعطای مجوز سرمایه‌گذاری مستلزم توافق قبلی با یک دستگاه دولتی نیست و سرمایه‌گذار می‌تواند رأساً تقاضای خود را به سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران تقدیم نماید. سرمایه‌گذاری‌های موضوع بند ب ماده ۳ که در آیین‌نامه اجرایی قانون تشویق به «سرمایه‌گذاری خارجی در چهارچوب ترتیبات قراردادی» تعبیر شده است، برای کلیه فعالیت‌های اقتصادی مجاز است اعم از اینکه این فعالیت‌ها در انحصار دولت باشد یا بخش خصوصی نیز بتواند در این نوع کارها فعالیت نماید. برخلاف سرمایه‌گذاری مستقیم موضوع بند الف ماده ۳، سرمایه‌گذار و یک دستگاه دولتی منعقد می‌شود و به موجب آن سرمایه‌گذار خارجی مجاز می‌گردد که فعالیت اقتصادی خاصی را انجام دهد. این امر

معمولاً از طریق تشکیل یک بنگاه اقتصادی جدید و یا تملک سهام یا سهم‌الشرکه شرکت‌های موجود انجام می‌گیرد. قانون‌گذار ظاهراً این ترتیبات قراردادی را به روش‌های «مشارکت مدنی»، «بیع متقابل» و «ساخت، بهره‌برداری و واگذاری» منحصر نموده است. این روش‌ها در قانون و آیین‌نامه اجرایی آن، تعریف نشده‌اند. قانون‌گذار تنها وجه مشترک این روش‌ها را به شرح زیر بیان کرده است: «برگشت سرمایه و منافع حاصله صرفاً از عملکرد اقتصادی طرح مورد سرمایه‌گذاری ناشی شود و منافع حاصله صرفاً از عملکرد اقتصادی طرح مورد سرمایه‌گذاری ناشی شود و متکی به تضمین دولت با بانک‌ها و یا شرکت‌های دولتی نباشد.» از تبصره ماده ۳ قانون تشویق چنین استظهار می‌شود که هر کدام از ترتیبات قراردادی مزبور می‌تواند خود شامل روش‌های گوناگونی باشد. مهم این است که وجه مشترک مذکور در این روش‌ها وجود داشته باشد. در این نوع از سرمایه‌گذاری اعطای مجوز سرمایه‌گذاری، مستلزم توافق قبلی با یک دستگاه دولتی است. سرمایه‌گذار باید به همراه تقاضای خود یک نسخه از قرارداد بیع متقابل، مشارکت مدنی و یا ساخت، بهره‌برداری و واگذاری را که با بانک دستگاه دولتی منعقد کرده است به سازمان سرمایه‌گذاری تقدیم نماید.

هم سرمایه‌گذاری‌های مستقیم موضوع بند الف ماده ۳ و هم سرمایه‌گذاری‌های خارجی در چارچوب ترتیبات قراردادی موضوع بند ب ماده ۳ به‌طور کلی مشمول حمایت‌های مقرر در قانون تشویق هستند. باوجوداین، نظام حمایتی حاکم بر این دو روش متفاوت است که در گفتارهای بعدی بررسی می‌شود. (شیروی، ۱۳۹۳: ۴۴۶)

گفتار دوم- تبیین موانع حقوقی موجود در سرمایه‌گذاری خارجی

در رابطه با موانع حقوقی و قانونی موجود در سرمایه‌گذاری خارجی ایران که مهم‌ترین بخش این تحقیق را دربرمی‌گیرد، باید اذعان داشت در ردیف موانع فنی و ساختاری قرار می‌گیرد. در خصوص این بخش باید آن را در دو فصل جداگانه شرح و تفسیر نمود.

الف- موانع حقوقی موجود در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

شایان ذکر است که سه اصل از اصول قانون اساسی ما مربوط به این حوزه می‌باشد که به اختصار به شرح و تفسیر آن پرداخته خواهد شد؛ شایان ذکر است که سه اصل از اصول قانون اساسی ما مربوط به این حوزه می‌باشد که به اختصار به شرح و تفسیر آن پرداخته خواهد شد.

۱. اصل ۸۱ قانون اساسی

این اصل تصریح می‌نماید؛ «دادن امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات در امور تجاری، صنعتی، کشاورزی، معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است. بسیاری از صاحب‌نظران این حوزه از این اصل به‌عنوان مهم‌ترین مانع در راه سرمایه‌گذاری خارجی در ایران یاد می‌کنند و تفاسیر متعددی که شورای نگهبان قانون اساسی از این اصل ارائه نموده خود بیانگر میزان تأثیر این اصل در این زمینه است و در زیر خلاصه و چکیده‌ای از نظرات این شورا ارائه می‌گردد:

۱- آن دسته از شرکت‌های خارجی در گیر در فعالیت‌های تجاری با دولت ایران، متأثر از این اصل نبوده و به آن‌ها اجازه فعالیت در ایران داده خواهد شد. ۲- مشارکت خارجی در بخش خصوصی می‌تواند صورت گیرد مشروط به اینکه سهم آن بیش از ۴۹ درصد کل سرمایه نباشد. ۳- ثبت شرکت‌های خارجی بدون نیاز به یک قرارداد با دولت و ایجاد بانک‌های خارجی و شرکت‌های بیمه را در مناطق آزاد تجاری مجاز شمرده است. تمام بحث در این بود که آیا مفهوم «امتیاز» همان انحصار است یا ثبت و به رسمیت شناختن و اجازه کار و یا چیز دیگر؟ اصولاً قراردادهای اداری دولت دو نوع است: ۱- قرارداد مقاطعه ۲- قرارداد امتیاز؛ قراردادی است که به موجب آن دولت اداری یک خدمت عمومی یا بهره‌برداری از منبع درآمد عمومی را به شخص حقیقی یا حقوقی واگذار می‌کند که در مدت معین طبق شرایط معین آن امر را اداره کند یا از آن منبع درآمد به حساب خود بهره‌برداری نماید و در مقابل مخارج و کار خود وجوهی را از مصرف‌کنندگان یا دولت دریافت کند یا سهمی از منافع دولت را بپردازد. در تفسیر این اصل هم باید این گونه اظهار نمود که ممنوعیت مطلق صرفاً مربوط به «دادن امتیاز» در معنای خاصش می‌باشد؛ یعنی به عبارت دیگر تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات در امور تجاری، صنعتی، کشاورزی، معادن و خدمات فقط از طریق اعطای امتیاز و انحصار ممنوع است. از اصل مذکور چند تفسیر به عمل آمده؛ برخی اعتقاد دارند باید قائل به ممنوعیت مطلق ثبت شرکت‌های خارجی شد، برخی نیز معتقدند اصل بر ممنوعیت است، مگر در موارد معین؛ تفسیر منطقی‌تر این است که بگوییم باید درصد خاصی در سهام رعایت گردد تا امتیاز محقق نشود، چرا که این تفسیر بیانگر این است که اگر میزان سهام خارجی در یک شرکت مشترک ۴۹ درصد یا کمتر از آن باشد، امتیاز محقق نمی‌شود و در واقع چنین برداشتی به طور ضمنی در نشریه‌ای که از سوی سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران، در اختیار متقاضیان سرمایه‌گذاری قرار گرفته آورده شده بود دلیل دیگر در اثبات این استدلال این است

که طبق قانون تجارت، همه حق دارند برای تأسیس شرکت اقدام کنند و در این زمینه هیچ فرقی بین اتباع ایرانی و خارجی نیست. استدلال دیگر مؤید بر ادعای ما تحولات جدیدی است که در زمینه قانون گذاری در این بخش به عمل آمده؛ به عنوان مثال در بند (ج) ماده ۲ قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی این گونه ذکر شده که منظور از امتیاز، حقوق ویژه ای است که سرمایه گذاران خارجی را در موقعیت انحصاری قرار می دهد. در بند (ب) ماده ۴ همین قانون نیز آمده محدودیتی از نظر درصد مشارکت سرمایه گذاری خارجی در یک بخش از ۲۵ درصد کل تولید در آن بخش و در هر رشته از ۳۵ درصد بیشتر نباشد. به این طریق، ابهام موجود در اصل ۸۱ قانون اساسی برطرف شده است. علاوه بر این دولت وقت با تصویب قانون «اجازه ی ثبت شعب یا نمایندگی شرکت های خارجی» در تاریخ ۷۶/۸/۲۱ سعی کرد تا شرکت های خارجی برای انجام فعالیت های بازرگانی و سرمایه گذاری خود بتواند فارغ از مشکلات و شرایط موجود، امکان ثبت شعبه یا نمایندگی را بیابند؛ اما آنچه باعث ایجاد مشکل شده صراحت این اصل است که با توجه به اولویت جذب سرمایه گذاری خارجی از نظر نظام جمهوری اسلامی ایران، نیاز مبرم به اصلاح این اصل احساس می شود، مثلاً در زمینه ی نفت، اصل ۸۱ قانون اساسی استفاده از قراردادهای مشارکت در تولید که شیوه ی متداول بین المللی برای سرمایه گذاری در صنعت نفت می باشد را عملاً غیرممکن ساخته که خود منجر به پرهزینه تر شدن سرمایه گذاری خارجی در این بخش شده است که نتیجه اش دور زدن این اصل به وسیله ی شرکت های نفتی دولتی ایرانی با استفاده از قراردادهای بازخرید (Buy Back) بوده است.

۲. اصل ۴۴ قانون اساسی

براساس این اصل، نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه ی سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه ریزی منظم و صحیح استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه های بزرگ آبرسانی، رادیو تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه آهن و مانند این هاست که به صورت مالکیت عمومی در اختیار دولت است. این اصل در توضیح بخش خصوصی نیز این گونه آورده است که شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می شود که مکمل فعالیت های اقتصادی دولتی و تعاونی است. برخی بر این اعتقادند که این اصل، عامل رکود اقتصادی و بن بست نظام سرمایه گذاری در ایران

است و یک دولت انحصاری را تشکیل داده و برای فعالیت بازرگانان و سرمایه‌گذاران متکی به بخش مردمی فراهم نماید و در واقع این اصل بخش خصوصی را از فعالیت در رشته‌های مختلف اقتصادی بازمی‌دارد. ولیکن باوجوداینکه در این اصل صنایع بزرگ و مادر دولتی معرفی گردیده، اما ابلاغیه اخیر رهبر انقلاب درمورد سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی امکان حقوقی فعالیت بخش خصوصی در اکثر صنایع مهم نامبرده شد در این اصل را فراهم می‌کند. بااین وجود، طبق همین ابلاغیه، سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های صدر اصل ۴۴ باید تعیین شود. از طرف دیگر براساس قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی تنها در صناعی جایز است که امکان فعالیت بخش خصوصی وجود داشته باشد، همچنین ابهامی که با وجود این اصل در ذهن شکل می‌گیرد این است که وقتی صنعتی توسط بخش خصوصی ایرانی و خارجی ایجاد شد و در اثر توسعه به صنایع بزرگ تبدیل شود، در معرض دولتی شدن قرار می‌گیرد.

۳. اصل ۱۳۹ قانون اساسی

این اصل، صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی و ارجاع آن به داوری را در مواردی که طرف دعوی خارجی باشد، منوط به تصویب هیأت وزیران و مجلس می‌داند. ایراد این اصل از آنجا ناشی می‌شود که بازرگانان و سرمایه‌گذاران خارجی با دادگاه‌ها و قوانین ملی میانه خوبی ندارند و از آنجا که داوری تجاری بین‌المللی هم‌اکنون با صرف وقت و هزینه کمتر و سرعت عمل بیشتر، پیروی از قواعد بین‌المللی و اصول و مقررات تجارت بین‌الملل، به حل اختلافات می‌پردازد، سرمایه‌گذاران خارجی به این نهاد رغبت بیشتری نشان می‌دهند ولی با توجه به این اصل در واقع مانعی بزرگ بر سر راه انعقاد این گونه قراردادها است. جهل تجار خارجی نسبت به اعمال قوانین ملی، وجود قوانین و مقررات کند، پیچیده و دست‌وپاگیر آیین دادرسی مدنی در هر کشوری سبب شده تا سرمایه‌گذاران خارجی از پذیرش حکومت قوانین ملی بر قراردادها و روابط تجاری و ارجاع اختلافات احتمالی و یا موجود به دادگاه‌های محلی گریزان باشند. از نظر عملی، هنگامی که طرفین مبادرت به درج شرط داوری و درج آن در قرارداد می‌کنند، نیازی به تصویب هیأت وزیران یا مجلس نیست بلکه هنگامی که اختلافی محقق می‌شود و طرف خارجی آن را به داوری ارجاع دهد، آنچه مورد نظر اصل ۱۳۹ قانون اساسی بوده است از سوی طرف خارجی صورت پذیرفته؛ بدین معنا که ارجاع‌کننده‌ی دعوی به

داوری طرف خارجی است نه طرف ایرانی، پس اصولاً تصویب مجلس ضرورتی ندارد، آنچه باعث اختلاف شده این بحث است که طرف ایرانی بخواهد دعوا را به داور ارجاع دهد، در اینجا بنا بر تفسیر شورای نگهبان چنانچه موضوع دعوی راجع به اصول عمومی دولتی باشد باید به تصویب مجلس برسد. آنچه به نظر می‌رسد جالب باشد این است که اصولاً وضع هر قاعده یا ماده یا اصلی از سوی قانون‌گذار باید مبنایی عقلایی داشته باشد، حال آنکه اگر در مسأله‌ای مورد بحث، طرف خارجی به داور متوسل شود و در پی آن طرف ایرانی به مجلس مراجعه کند، حال اگر مجلس شورای اسلامی تصویب نکند، در واقع حداقل دفاعی را که شخص می‌توانست به عمل آورد از او سلب کرده است در نتیجه چاره‌ای جز تصویب ارجاع به داور را نخواهد داشت و این یعنی نظر مخالفان سرمایه‌گذاری خارجی تحمیل شده است و جز این مفهومی دیگر نمی‌توان یافت. در این راستا، قانون داور تجاری بین‌المللی در سال ۱۳۷۶ به تصویب رسید که می‌توان آن را گامی مثبت در راستای حل مشکلات ناشی از این اصل به‌شمار آورد، ولی به دلایلی که در آینده توضیحات جامع آن آورده خواهد شد، این قانون نیز نتوانست مرهمی بر دردهای ناشی از اصل ۱۳۹ باشد. تلاش دیگری که دولت در جهت تعدیل این اصل از خود نشان داد، تصویب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی است که در تاریخ هفتم شهریورماه ۱۳۷۲ در مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۲۱ شهریورماه سال ۱۳۷۲ به تأیید شورای نگهبان رسید. که گامی برای ارجاع دعاوی ناشی از قراردادهای تجاری و سرمایه‌گذاری خارجی بردارد ولی مشکل عمده این است که از یک طرف فقط ناظر به مناطق سه‌گانه آزاد تجاری (کیش، قشم، چابهار) است و از طرف دیگر آن نیز منوط به رعایت اصل ۱۳۹ قانون اساسی می‌باشد، ولی با وجود این مشکلات این قانون در ۶ سال اول تصویبش امکان جذب حدود ۱۰ هزار میلیارد ریال سرمایه داخلی و حدود ۲۵۰ میلیون دلار سرمایه خارجی را فراهم آورده و طی مدت یادشده حدود ۳۸ هزار فرصت شغلی در مناطق ایجاد کرده است. علاوه بر ابهامات قانونی در رابطه با حل و فصل اختلافات، عدم عضویت ایران در کنوانسیون بین‌المللی (ICSID) نیز موجب عدم اعتماد خارجیان نسبت به حل و فصل اختلافاتشان در ایران شده است. نتایج مطالعات نیز نشان می‌دهد که عضویت ایران در این کنوانسیون به ضرر کشور نیست و هیچ مورد تحمیلی در آن وجود ندارد. (امام، فرهاد؛ همان).

ب- موانع حقوقی موجود در سایر قوانین و آیین‌نامه‌ها

۱- قانون کار

قوانین کار و مقررات حاکم بر روابط کارگر و کارفرما از موانع دیگری است که سرمایه‌گذار خارجی را منصرف می‌نماید. چالش‌هایی مثل نحوه پایان دادن به کار مستخدم توسط کارفرما، روابط بین آن‌ها و سازوکارهای مربوط به نحوه اداره شرکت پس از فوت کارفرما و مواردی از قبیل، از مواردی است که در این باب معمولاً از آن‌ها یاد می‌شود. به عنوان مثال چنانچه سرمایه‌گذار خارجی پس از احداث و راه‌اندازی فعالیت تولیدی‌اش متوجه نیروی مازاد کاری‌اش شود و بخواهد به اصلاح وضعیت بپردازد، نمی‌تواند نیروی اضافی را از گردونه خارج نماید، چرا که قانون کار فعلی مانع بزرگی در این راه برای او خواهد بود. در واقع این قانون که مصوب ۱۳۶۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌باشد، با این پیش‌فرض شکل گرفته که کارفرما می‌خواهد کارگر و کارمند را استثمار کند و خود این مسئله موجب عدم اعتماد میان کارگر و کارفرما و ناامنی سرمایه‌گذاری و تولید شده است، در حالی که می‌بایست طوری تنظیم شود که بر مبنای همسویی منافع کارگر و کارفرما باشد. از موارد دیگر قابل بحث در این حوزه، این است که در قانون کار میزان کار کارگران در هفته ۴۴ ساعت تعیین شده، مرخصی استحقاقی‌شان در سال ۲۶ روز، تعطیلات پایان هفته ۵۲ روز و تعطیلات رسمی ۲۵ روز به صورت سالانه ذکر شده است، در حالی که مدت ۲۶۰ روز، روزهای کاری در ایران کمتر از مدت مشابه برای بسیاری از کشورهای آسیای جنوب شرقی است. از طرف دیگر کارفرما در صورتی حق اخراج کارگر را خواهد داشت که تقصیر کارگر و نقض مقررات توسط او ثابت شود که تازه در این صورت باید معادل یک ماه آخرین حقوق کارگر به ازای هر سال سابقه کاری‌اش به وی پرداخت گردد. نتیجه نارسایی‌های موجود این خواهد بود که گرچه هزینه دستمزد در ایران برای نیروی کار ماهر در مقایسه با کشورهای صنعتی ارزان است، اما باید توجه داشت که اولاً هزینه دستمزد در مقایسه با بهره‌وری نیروی کار مورد سنجش قرار گیرد و ثانیاً بر این اساس کشورهای بسیاری در جهان وجود دارند که هزینه دستمزد در آن‌ها نازل‌تر از ایران است.

۲- قانون تأمین اجتماعی

در واقع این قانون نیز به اندازه قانون کار مانعی بر سر راه سرمایه گذاری خارجی به شمار می آید، چرا که این نظام و نهاد اجتماعی، یکی از بالاترین نرخ ها با پایین ترین خط ارائه خدمات را داراست و ۳۰ درصد حقوق کارگر و کارفرما را جذب می کند که از این ۳۰ درصد، کارفرما موظف است ۲۰ درصد حقوق و مزایای کارکنانش را بابت سهم کارفرما بپردازد، سهم کارگر ۷ درصد و سهم دولت نیز ۳ درصد است که در واقع سبب افزایش هزینه تولید شده و هیچ توجیه اقتصادی نیز در پس آن وجود ندارد.

۳- قوانین مربوط به حمایت از حقوق مالکیت فکری

با وجود اینکه ایران به کنوانسیون پاریس برای حمایت از مالکیت صنعتی در سال محقق شده، اما تاکنون قوانین لازم در جهت اجرای کامل مفاد این کنوانسیون را به تصویب نرسانده است، باین حال طبق قانون ثبت علائم و اختراعات مصوب سال ۱۳۱۰، از علائم و اختراعات در ایران حمایت می شود و در مورد مالکیت ادبی نیز که بخش دیگری از مالکیت فکری است، طبق قانون حمایت مؤلفات و مصنفان و هنرمندان مصوب سال ۱۳۴۸ اثر ادبی که برای اولین بار در ایران منتشر شده باشد. مورد حمایت قرار می گیرد اما به دلیل عدم الحاق به کنوانسیون های بین المللی مربوط به حمایت از آثار ادبی، عملاً در ایران از آثار منتشر شده در خارج حمایت نمی شود و اهمیت این حقوق از نقطه نظر سرمایه گذاری خارجی مسأله مهم رشد روزافزون دارایی های فکری بنگاه های چندملیتی می باشد. این دارایی ها از نوع غیر محسوس بوده و شامل اختراعات، علائم تجاری و موارد دیگر می گردد. از طرفی چون ماده ۲۲ قانون حمایت از حقوق مؤلفان و مصنفان و ذیل ماده ۱۶ قانون حمایت از پدیدآورندگان نرم افزارهای رایانه ای که اعلام می دارند؛ «آثاری مورد حمایت این قوانین قرار دارد که برای نخستین بار در ایران چاپ، پخش یا نشر یا اجرا یا تولید و توزیع شده باشد» مغایر با استانداردهای بین المللی می باشد. همچنین در مورد حق اختراع، اختراعات به نمایش گذاشته در نمایشگاه های بین المللی و همچنین اختراعاتی که در نتیجه ی نقض اعتماد، تازگی آن ها (به عنوان یکی از شرایط ثبت اختراع) از بین می رود، براساس اسناد بین المللی، قابل حمایت اند ولی در حقوق داخلی مقرره ای در این زمینه وجود ندارد و این تنها پاره ای از مسایل و ابهامات موجود در این بخش است، در نتیجه در این مبحث نیز نظام حقوقی ها با مشکلاتی روبروست که نیاز به اطلاعات جدی احساس می شود.

۴- قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی

این قانون که مصوب سال ۱۳۸۱ می‌باشد، در واقع چارچوب حمایتی در راستای بهبود وضعیت سرمایه‌گذاری خارجی در ایران می‌باشد و با توجه به این نکته که در قانون بازار اوراق بهادار مصوب سال ۱۳۸۴ حکمی در مورد چگونگی حمایت از سرمایه‌های خارجی وارد شده به بازار سرمایه داده نشده است، می‌توان چنین نتیجه گرفت که قانون‌گذار حمایت از سرمایه‌گذاران خارجی در حوزه سرمایه‌گذاری غیرمستقیم را برعهده‌ی قانون تشویق مصوب ۸۱ قرار داده است. قانون قبلی که مصوب سال ۱۳۳۴ بوده، با وجود اصلاحاتی که به‌وسیله‌ی قانون ۸۱ پیدا کرده و نکات مثبت بسیاری که در آن وجود دارد، هنوز هم دارای برخی نکات مهم است.

براساس بند (الف) ماده ۳ قانون فوق‌الذکر «سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کلیه بخش‌هایی که بخش خصوصی قادر به فعالیت است مجاز شمرده شده است» در بند (ب) نیز آمده؛ سرمایه‌گذاری خارجی در کلیه بخش‌ها در چارچوب روش‌های مشارکت مدنی، بیع متقابل و ساخت و بهره‌برداری و واگذاری مجاز می‌باشد و این در حالی است که سرمایه‌گذاری خارجی به‌صورت مستقیم نیز می‌تواند به این اشکال صورت گیرد، لذا تفکیکی که در این ماده به‌عمل آمده واضح نیست، چرا که شکل‌ها مذکور اشاره به روش و شکل‌های سرمایه‌گذاری خارجی دارد، در حالی که سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کنار سرمایه‌گذاری غیرمستقیم خارجی، انواع سرمایه‌گذاری خارجی را شکل می‌دهد. نکته دیگری که در مورد این قانون باید بدان اشاره شود، این است که ماده ۸ به‌گونه‌ای تنظیم شده که سرمایه‌گذار خارجی را از کلیه حقوق، حمایت‌ها و تسهیلاتی که برای سرمایه‌گذار داخلی موجود است، برخوردار می‌سازد که همان اصل رفتار ملی در حوزه سرمایه‌گذاری خارجی است، لکن ابهام این است که مثلاً مدیران واحدهای تولیدی داخلی مجاز هستند که تقاضای پذیرش در بورس اوراق بهادار را نمایند و در صورت پذیرفته شدن سهام آن‌ها مورد معامله قرار می‌گیرد ولی از یک جهت در صورتی این حق به سرمایه‌گذار خارجی داده می‌شود که فعالیت آن‌ها در بورس اوراق بهادار را آزاد تلقی کنیم (درحالی که این گونه نیست) و از طرف دیگر انتقال سهام سرمایه‌گذار خارجی براساس ماده ۱۰ قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، منوط به تصویب هیأت عالی سرمایه‌گذاری خارجی و تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی است، درحالی که در مورد سرمایه‌گذاری داخلی چنین بحثی وجود ندارد. اشاره دیگری که قابل ذکر است، این که

این ماده با قیوداتی همراه است و استثنا خورده؛ از جمله قید عدم امکان تملک هر گونه زمین به هر میزان به نام سرمایه گذار خارجی که بر اساس قانون مربوط به تملک اموال غیر منقول اتباع خارجی مصوب ۱۳۱۰ مقرر شده و تبصره ماده ۲ قانون تشویق نیز آن را تأیید کرده و بحث قابل تأمل و مبهم دیگری که در این قانون به چشم می خورد این است که در ماده (۱۷) آن نحوه تأمین ارز برای خروج سرمایه و سود متعلقه تشریح شده است ولی سرمایه گذار خارجی اصلاً نمی داند که طبق کدام یک از بندهای آن ماده با وی رفتار خواهد شد و در نتیجه انگیزه‌ی او برای سرمایه گذاری کاهش خواهد یافت. ماده ۱۷ به این شرح است؛ در تأمین ارز برای انتقالات موضوع مواد (۱۳)، (۱۴) و (۱۵) به روش های ذیل مسیر است؛

الف - خرید ارز از نظام بانکی، ب - از محل ارز حاصل از صدور محصولات تولیدی و یا ارز حاصل از خدمات بنگاه اقتصادی که سرمایه خارجی در آن به کار گرفته شده است، ج - صادرات کالاهای مجاز طبق فهرستی که در اجرای این بند به تصویب هیأت وزیران با رعایت قوانین و مقررات مربوطه می رسد براساس شماره (۲) از بند (الف)؛ «ورود سرمایه نقدی و غیر نقدی خارجی صرفاً براساس مجوز سرمایه گذاری انجام می گیرد و به مجوز دیگری نیاز نیست» آنچه در بادی امر به نظر می آید، این است که این بند در راستای کاهش بوروکراسی اداری وضع شده و منطقی است، چرا که تجمع نمایندگان کلیه دستگاه های ذی ربط در یک مکان گام مثبتی در راستای تسهیل و تسریع امور مربوط به پذیرش سرمایه گذاری خارجی می باشد و براساس شماره‌ی (۳) این بند؛ «حجم سرمایه گذاری خارجی در هر مورد تابع هیچ گونه محدودیتی نیست» ولی این بند با بند (د) ماده (۲) قانون تشویق که برای ارزش کالا و خدمات تولیدی حاصل از سرمایه گذاری خارجی سقف تعیین کرده، بسیار محدود می شود. این سقف معادل ۲۵ درصد در هر بخش اقتصادی و ۳۵ درصد در هر رشته از نسبت سهم ارزش کالا و خدمات تولیدی حاصل از سرمایه گذاری خارجی به ارزش کالا و خدمات عرضه شده در بازار داخلی در زمان صدور مجوز می باشد. شماره (۶) همین بند مقرر می کند؛ «آزادی صادرات کالاهای تولیدی بنگاه اقتصادی سرمایه پذیر، تضمین شده و در صورت ممنوعیت صادرات کالای تولیدی در داخل به فروش رسیده و حاصل آن به صورت ارز از طریق شبکه پول رسمی کشور قابل انتقال به خارج می باشد. در واقع در صدر ماده، آزادی صادرات تضمین شده اما در انتهایش نقض غرض گردیده و چیز دیگری عنوان شده است. این شیوه موجب سردرگمی سرمایه گذار خارجی شده و باعث می شود او نداند آیا بر درآمد ناشی از صادرات

حساب کند یا نه بند (ب) همین ماده ویژگی‌ها و تسهیلات خاصی برای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به‌طور جداگانه و همچنین سرمایه‌گذار در چارچوب ترتیبات قراردادی مقرر نموده است. در قسمت دوم این بند که مرتبط با سرمایه‌گذاری در چارچوب ترتیبات قراردادی است، در واقع به قراردادهای «Take or pay» اشاره شده است. در پروژه‌های زیربنایی که امکان خرید محصولات پروژه توسط بخش خصوصی وجود ندارد و یا این امکان به دلیل مقررات خاص دولت درخصوص نظارت بر چگونگی توزیع محصول یا خدمت منتفی می‌باشد و یا اینکه توزیع محصول تولیدی توسط بخش خصوصی فقط با قیمت بالایی ممکن است که موجبات نارضایتی مردم را فراهم می‌نماید و محصول تولیدی در گذشته همواره با یارانه دولتی توزیع می‌شده، این تضمین انگیزه مناسبی برای سرمایه‌گذار ایجاد می‌نماید و با خیال آسوده‌ای نسبت به درآمد پروژه مبادرت به سرمایه‌گذاری می‌نماید، البته دولت نیز باید با حسن نیت مبادرت به خرید محصول با قیمت عادلانه‌ی روز نماید و هنگام برقراری تضمین، با توسل به عباراتی چون؛ در چارچوب مقررات قانونی به کمترین قیمت ممکن خرید کالا یا خدمات را تضمین ننماید، چراکه در این صورت موجب کمرنگ شدن اثر حمایتی این مقرره و کاهش اعتماد سرمایه‌گذاران می‌شود. در این راستا اخیراً آیین‌نامه‌ای با عنوان «آیین‌نامه اجرایی شرایط و تضمین خرید برق موضوع بند (ب) ماده ۲۵ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران» به تصویب هیأت وزیران رسیده است.

گفتار سوم- ارائه راهکارها با توجه به کنوانسیون‌ها، تجارب سایر ملل

آنچه در راستای ارائه راهکارها در راستای جذب هرچه بیشتر سرمایه‌گذاری خارجی مهم به نظر می‌رسد، پذیرش اهمیت تغییرات اساسی از سوی سیاست‌گذاران این بخش است. از طرف دیگر فرآیند جهانی شدن این گونه متذکر می‌شود که نقش دولت‌ها فقط به عنوان قانون‌گذار در این حوزه مهم است نه به عنوان شریک اصلی سرمایه‌گذار خارجی و باید فرآیند سرمایه‌گذاری پس از اعمال سیاست و قانون از سوی دولت، به بازار سرمایه واگذار شود و پذیرش این روند از سوی سیاست‌گذاران امروزی جامعه‌ی ما، امری اساسی در این راستا محسوب می‌گردد. در جهت عملی کردن این تغییر و تحولات و همسو شدن سیر جهانی در جذب سرمایه‌گذاری خارجی لازم است موانع قانونی و حقوقی که در بخش‌های قبلی این تحقیق به تفکیک بیان شد، اولاً مورد پذیرش واقع شود و سپس درصدد حذف یا اصلاح آن‌ها برآیند و این امر

مستلزم آن است که مواردی مانند تأمین امنیت قضایی در کشور، اجرای سیاست آزادسازی و خصوصی سازی با حضور سرمایه گذاران خارجی در جهت جلب اعتماد آنان، اصلاح قوانین کار و قوانین مرتبط با آن، تفسیر رسمی از اصول مورد بحث قانون اساسی، ایجاد مؤسسات بیمه ای و تأمین قوانین متناسب با استانداردهای روز جهانی، ایجاد قانون مناسب در زمینه بورس و بازار سرمایه و مواردی از این دست، رفع موانع قانونی در زمینه حقوق مالکیت فکری و ... انجام شود. از جمله راهکارهایی که در این زمینه قابل ارائه است، پیشنهاد الحاق ایران به کنوانسیون های بین المللی از جمله کنوانسیون نیویورک ۱۹۵۸ درباره شناسایی و اجرای آرای داوری خارجی، «کنوانسیون راجع به حل و فصل اختلافات سرمایه گذاری میان دولت ها و اتباع دول دیگر» که به کنوانسیون شیکاگو معروف است و مرکز بین المللی حل و فصل اختلافات سرمایه گذاری (ICSID) می باشد، که درباره رفع اشکالات ناشی از داوری (اصل ۱۳۹ ق. ۱) می تواند راهگشا باشد. همچنین در زمینه شناسایی و به رسمیت شناختن حقوق مالکیت فکری همین پیشنهاد در مورد «کنوانسیون برن»، «کنوانسیون رم» و «موافقت نامه راجع به جنبه های تجاری و حقوق مالکیت فکری (تریپس)» ارائه می گردد. همچنین باید مهلت های طولانی در رسیدگی به این گونه پرونده ها در سیستم قضایی مان از میان برداشته شده و مقررات گمرکی که در این باب موجود است نیز اصلاح گردد. از جمله موافقت نامه هایی که در ارتباط با اقدامات سرمایه گذاری مرتبط با تجارت بوده و در نتیجه اصول ارائه شده به وسیله آن می تواند راهکارهایی مناسب در حقوق ما تلقی شود، موافقت نامه تریمز [Agreement on Trade Related Investment Measures (TRIMS)] است که از جمله موافقت نامه های مهم سازمان تجارت جهانی محسوب می گردد. موافقت نامه تریمز کشورهای عضو را مکلف کرده از اعمال اقدامات حقوقی، اداری یا اقتصادی که باعث ایجاد محدودیت برای سرمایه گذاری خارجی می شود، خودداری کند. طبق ماده (۱) این موافقت نامه، حوزه ی شمولش فقط ناظر به اقدامات سرمایه گذاری مرتبط با تجارت کالا است و کاری به حوزه ی تجارت خدمات ندارد. عمده قواعد این موافقت نامه مربوط به اصولی مثل اصل رفتار ملی یعنی کشورهای عضو مکلف اند در مواجهه با سرمایه گذار خارجی و داخلی رفتار مساوی داشته باشند و پس از ورود سرمایه گذاران خارجی به بازار داخلی با آن ها رفتاری مشابه رفتار رقبا داخلی داشته یا حداقل رفتار نامطلوب تر نداشته باشند ترجمه مواد تریمز، برگرفته از کتاب سند نهایی دورارو گونه گات (مؤسسه مطالعات بازرگانی، صص ۲۵۲-۲۴۶) و حذف محدودیت های مقداری می باشد ماده

(۲) تریمز به آن اشاره کرده و یکی از شیوه‌های متداول در محدودسازی آزادی سرمایه‌گذاری خارجی، اعمال محدودیت‌های مقداری یا سهمیه‌بندی در واردات یا صادرات کالا توسط سرمایه‌گذار است؛ اما در قوانین ما مواردی یافت می‌شود که مغایرتی آشکار با تریمز داشته و نیازمند تغییر می‌باشند. از جمله آن‌ها آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات مصوب سال ۱۳۷۳ که در ماده (۲۴) این آیین‌نامه آمده؛ «حداکثر میزان واردات مواد اولیه و کالاهای مورد مصرف معادل ظرفیت اسمی سالانه‌ی واحدهای تولیدی سازنده یا تولیدکننده کالا می‌باشد.» همچنین در بند (۱) ماده (۴۳) آن آیین‌نامه نیز این گونه تصریح به عمل آمده که ورود مواد اولیه، قطعات و لوازم‌یدکی و لوازم فنی مورد نیاز صنایع کشور تنها به شرطی مجاز است که از نظر کیفیت یا کمیت در حد نیاز صنایع در داخل تولید نشود. همان‌گونه که از این دو ماده استفاده می‌شود، مغایرت با اصل تعهد به حذف محدودیت‌های مقداری مذکور در موافقت‌نامه تریمز واضح به نظر می‌رسد. همین‌طور است در مورد قانونی موسوم به قانون مقررات صادرات و واردات مصوب سال ۱۳۷۲ که در ماده (۲۱) آن قانون این گونه آمده؛ «دولت مکلف است به منظور حمایت از تولیدکنندگان داخلی، زمینه تصویب قانون حقوق گمرکی کالای وارداتی را تهیه و تصویب نماید» و این یعنی مغایرت آشکار با اصل رفتار ملی. از جمله قوانین دیگری که در این باب قابل ذکر می‌باشد قانون حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی تولیدی و صنعتی اجرایی کشور در اجرای طرح‌ها و ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات مصوب سال ۱۳۷۵ است که این قانون سرمایه‌گذار خارجی را مکلف کرده در طرح‌ها و قراردادهای سرمایه‌گذاری مانند بی. او. تی (یکی از شیوه‌های غیرمستقیم سرمایه‌گذاری است و عموماً از آن به عنوان قرارداد ساخت، بهره‌برداری و واگذاری یاد می‌شود و به معنای این است که در آن طرحی با مجوز دولت و از طرف دستگاه‌های دولتی برای ساخت به یک شرکت خصوصی واگذار می‌شود و پس از ساخت، امتیاز بهره‌برداری از طرح برای مدتی به شرکت سازنده داده می‌شود و بعد از انقضای قرارداد، سازنده مکلف به واگذاری طرح و منافع آن به دولت می‌باشد)، (صادقی، محسن ۱۳۸۵)؛ بخشی از نیروی کار و تجهیزات را از ایران تأمین نماید. از آنجایی که تریمز مخالف دخالت کشور میزبان در جهت ایجاد محدودیت برای رقبای خارجی است، این یعنی نقض آشکار مقررات تریمز. همچنین در تبصره (۳) ماده (۶) قانون سامان‌دهی مبادلات مرزی مصوب سال ۱۳۸۴ آمده است؛ «وزارت بازرگانی برای توسعه صادرات در مناطق مرزی برای کالاهای صادراتی که تشریفات گمرکی را طی کرده باشند،

مشوق‌های لازم وضع نماید» و این یعنی اعطای امتیاز ویژه به سرمایه‌گذار داخلی و مقارن است با نقض اصل رفتار ملی و مخالفت با مقررات تریمز مشهود است. نکته‌ای که نباید از خاطر برده شود این است که در راه موفقیت باید ابتدا الگوی موفقیت مناسبی پیش‌رویمان قرار دهیم که در این راه می‌توان به تجربه‌ی کشورهای نظیر چین، مالزی، کره جنوبی، امارات متحده عربی، ترکیه و کشورهای از این دست نگاهی انداخت تا با استفاده از تجارب آن‌ها راه را برای خود هموار کنیم.

نتیجه‌گیری

اصولاً تأمین منابع مالی مناسب در جهت اداری امور اساسی و کلان و همچنین زیرساخت‌های کشور امری است مهم و اساسی که در این راه جذب سرمایه‌گذار خارجی توسط کشور عزیزمان ایران یکی از مؤثرترین و مناسب‌ترین و کارآمدترین شیوه‌هایی است که در این باب کاربرد فراوان دارد، چراکه براساس بررسی‌های بین‌المللی به‌عمل آمده مثل تحقیقاتی که بانک جهانی انجام داده است، نشانگر آن است که بیشترین حجم تأمین منابع مالی در سطح جهان را سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به خود اختصاص داده است. همان‌طور که قانون نانوشته‌ی تجارت می‌گوید؛ باید جایی سرمایه‌گذاری کرد که سود بیشتر عایدت گردد، پس ما هم به‌جای اینکه به این موضوع فقط از بعد تبلیغاتی آن نگاه کنیم، باید ضرورتش را درک کنیم. در پی اهمیت این موضوع، وجود یک سلسله قوانین روشن به‌منظور حمایت از سرمایه‌گذاران خارجی یک ضرورت انکار نشدنی است، در نتیجه، ابتدا باید موانع را شناخت و سپس در جهت رفع آن موانع برآمد که خود عزمی جدی و راسخ را از سوی همه‌ی افراد جامعه و در رأس آن سیاست‌گذاران کلی نظام می‌طلبد و گرچه پس از پیروزی انقلاب تلاش‌های صورت گرفته مثل توجه برنامه بیست‌ساله و سند چشم‌انداز به‌ضرورت تحول در باب اقتصادی و نیز حذف قوانین مربوط به کنترل صادرات و مبادلات ارزی، قابل تحسین است، اما موانع بسیاری کماکان وجود دارد که باید در پی رفع و اصلاح آن‌ها و نیز باثبات نمودشان برآمد، چراکه نبود ثبات در قوانین و به‌روز نمودن آن‌ها مانعی بس عظیم محسوب می‌گردد. چرا باید از اخبار بشنویم معاون گمرک ایران اعلام داشته ۴۰ درصد از ۴۰۰ بخش‌نامه صادره توسط گمرک در سال ۷۸ ضد دیگر بخش‌نامه‌ها بوده است؟ چرا باید در یک روز صادرات یک محصول آزاد و روز بعد ممنوع اعلام گردد؟ چرا کشوری مثل ایران که دارای پتانسیل بالایی

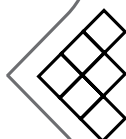
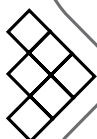
در این زمینه است باید از جهت جذب سرمایه‌های خارجی جزو چند کشور آخر دنیا باشد؟ به‌طوری که براساس آمار رسمی از سال ۷۳ تا ۸۵ بیش از ۱۱ میلیارد دلار جذب سرمایه خارجی در کشور انجام شده و درحالی که ایران از نظر امکانات جذب سرمایه خارجی در میان ۱۴۰ کشور جهان در رتبه ۵۷ قرار دارد ولی از نظر عملکردش در رتبه ۱۳۰ قرار گیرد. پیشنهاد ما در این زمینه گسترش معاهدات دو یا چندجانبه سرمایه‌گذاری با کشورهای همسوز جهت سیاست‌گذاری تحت چارچوبی درست و مطالعه یافته و نیز اعمال معافیت مالیاتی در مورد تولیدات شرکت‌های سرمایه‌گذار خارجی، اعطای پوشش‌های بیمه‌ای سرمایه‌گذاران، اعطای معافیت‌های گمرکی در مورد واردات مایحتاج مورد نیاز شرکت‌های سرمایه‌گذار خارجی، گسترش و بهینه‌سازی مناطق آزاد برای سرمایه‌گذاری، اعطای خدمات عمومی ارزان‌تر نظیر آب و برق، تضمین برگشت سود و اصل سرمایه و جلوگیری از مصادره و ملی کردن آن‌ها است تا بدین وسیله با ایجاد مشوق‌ها راه را برای ایجاد فضایی جهت ترغیب سرمایه‌گذاران خارجی به منظور سرمایه‌گذاری در ایران فراهم نماییم. نارسایی قوانین موجود در این زمینه، پذیرفتن قوانین بین‌المللی، تفاسیر متناقض از اصول قانون و اختلافات اساسی در جهت‌گیری اقتصادی و سیاستی در این باب از مهم‌ترین موانع محسوب می‌شوند.

فهرست منابع

۱. قانون حاکم و اجرای احکام در داوری‌های موضوع کنوانسیون حل و فصل اختلافات ناشی از سرمایه‌گذاری بین دولت‌ها و اتباع دول دیگر، ترجمه دکتر محسن محبی، مجله حقوقی، دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۱۰.
۲. اندیشه‌هایی درخصوص عهدنامه حل و فصل اختلافات ناشی از سرمایه‌گذاری بین دولت‌ها و اتباع دول دیگر، ترجمه دکتر ناصرعلی منصوریان، مجله حقوقی دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۱۲.
۳. روزنامه رسمی، شماره ۱۶۷۰۹ مورخ ۱۳۸۱/۴/۲۲.
۴. روزنامه رسمی، شماره ۱۸۸۹۹، مورخ ۱۳۸۸/۱۰/۲۶.
۵. سندهایی دورارو گونه گات- ترجمه مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، صص ۲۴۶-۲۵۲.
۶. شیروی، عبدالحسین، ۱۳۹۳، حقوق تجارت بین‌الملل، چاپ ششم، انتشارات سمت، تهران.

۷. صادقی، محسن، ۱۳۸۵، بررسی قراردادهای بین‌المللی ساخت، بهره‌برداری و واگذاری جایگاه آن در نظام حقوقی ایران، فصلنامه پژوهش‌های بازرگانی، شماره ۳۸، بهار ۸۵، صص ۱۵۶
۸. فرهاد، امام، ۱۳۷۳، حقوق سرمایه‌گذاری خارجی در ایران، چاپ اول، نشر یلدا، تهران.
۹. مرکز مدارک اقتصادی اجتماعی و انتشارات، ۱۳۷۹، قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹/۱/۱۷ مجلس شورای اسلامی، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۹.
۱۰. مصطفی، السان، ۱۳۸۵، ابعاد حقوقی انتقال فناوری از طریق سرمایه‌گذاری خارجی، مجله‌ی پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، تهران.
11. <http://www.blogylaw.com/forum/showthread.php?tid=1882>
12. Sornarajah, M. The International Law on Foreign Investment, 2nd ed, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, p.7
13. De Vita, Glauco and Kevin Lawler, “ Foreign Direct Investmemt and its Determinants: A Look to the Past, A View to the Future “ in H.S Kehal (end), Foreign Investment in Developing Countries, Palgrave Macmillian Ltd, 2004, p. 14.

چیدہ ہستی



Restorative Justice, a window to the idea of limiting the punishments orientation

Ali Farhadi

Abstract

Interview with judges on the Code of Criminal Procedure of 1394 showed their dissatisfaction with the law because of its many restrictions and oversight on judges. According to the court officials, especially judges, citizenship rights and its reading to the accused, notification of the issue and the alleged evidence to the accused as soon as possible, and request the lawyer for answering in the early stages, allows offenders to escape punishment. Failure to comply with these acts or criminal offenses for some of judges is undesirable. What this article will discuss is a new look to these rights and restrictions Causing adjustment of judge's mind in crimes and the decriminalization of society.

Keywords: restorative Justice, punishment orientation

Role and effectiveness of preventive approaches in GIO

Habibollah Fatahi Ardakani

Abstract

The fundamental principles of crime prevention have been pointed out through the provisions relating to the judiciary and the GIO. today this subject, for reasons such as the nature of deterrence, the importance of effectiveness, organizational synergy and public participation, modernization of the ways to deal with crime, human rights and citizenship have been considered by states. This article seeks to examine the legal basis to inspection and monitoring and the effectiveness of the actions of regulatory agencies.

In this article, the nature of necessities and results of preventive approaches and deterrence and examination of the results is considered as the focal questions. Therefore by considering preventive approaches, some legal concepts and principles have been discussed and some preventive measures in recent years and examples of the effectiveness of the results are investigated.

Keywords: monitoring and inspection, preventive approaches, Effective Results

The role of ethics in the modern healthy financial system

Ahmad Makhmalbaf

Abstract

In this study, documentary researches alongside with texts in the field of ethics and modern financial system have been used. In addition to review and comprehensive theoretical studies in this field, the role of ethics in health promotion of modern financial system will also be discussed.

The results of this study show the institutionalization of ethics in the new system of financial education programs leading to community needs for education and training of professional staff in the modern financial system and solving complex moral problems.

Keywords: ethics, moral values, financial health, corruption, modern financial system.

Pathology of The implementation of the eight- article Decree of the supreme leader concerning the fight against economic corruption

Dr. Mohammad Reza Jaber Ansari
Hamid Reza Yarahmadi
Hamed Yarahmadi

Abstract

According to Article 110 of the Iranian constitution, delivering and monitoring the implementation of the general policies is among the duties of the Supreme Leader. Accordingly, in 1380, he introduced the eight articles Decree in the fight against economic corruption. But during the past 16 years of the notification of the Decree, its implementation has been neglected.

This study attempts to investigate the causes of implementation failure of this decree and to present some recommendations for its implementation. For identifying the barriers to the implementation of the eight- article Decree of the supreme leader in the fight against economic corruption, more than 90 lectures of the supreme leader were studied and a total of 25 major obstacles are detected.

Keywords: Executive Strategies, the eight articles Decree of supreme leader, economic corruption

Study the effects of Dutch disease and Institutional status on economic growth in oil-exporting countries (With emphasis on corruption and good governance)

Asghar Mobarak

Abstract

In this study, the relationship between the Dutch disease effect and institutional situation on economic growth in oil-producing countries is investigated during the period 1960-2014, using panel data. The experimental results obtained show that the negative effect of natural resource abundance, along with weak institutional factors does not change after importing variables affecting economic growth. Such as physical investment, government consumption expenditure, growth of trade and economic openness. In addition, the abundance of natural resources has led to an increase in value added growth in the services sector, reducing the growth of value added of the industrial sector, reducing the growth of industrial exports and relative changes in the share of value added sectors in favor of the service sector. Therefore, there is evidence of Dutch disease in these countries. Accordingly, due to the direct relationship of these variables with economic growth, it could be argued that the abundance of natural resources along with the weak institutional factors lead to weakening of the industrial sector as an interchangeable part and reducing industrial exports and thus to slow down economic growth. Dutch disease may be prevented in these countries with minimizing natural resource exports raw and the share of export revenues in the state budget sources and support the non-oil sector and the establishment of institutions such as savings and investment fund oil revenues.

Keywords: economic growth, abundance of natural resources, oil exporting countries, Panel Data, institutional factors

Analysis of the impact of the GIO's strategic monitoring and control on Promotion of executive agencies

Dr. Ghadir Nezamipour
Mojtaba Jamei

Abstract

In the Islamic Republic of Iran, the GIO through the judiciary branch is known as the responsible for strategic monitoring and proper implementation of laws in the executive agencies. Accordingly, the purpose of this study is to analysis the impact of the GIO's strategic monitoring and control on Promotion of executive agencies. By performing these tasks, the GIO enhance the rule of law, responsibility and accountability and reduce corruption in executive agencies and their efficiency is hoped to be improved. In terms of goal, the study is practical and in terms of epistemological assumptions qualitative method has been used. The population of this study is some experts and managers of the GIO. The data gathering tool has been in the form of library research and fieldwork alongside with interview. The results show that the supervision of the GIO is considered as an important factor in preventing law violations and crimes, ensuring health and efficiency in executive agencies.

Keywords: strategic monitoring, strategic control, efficiency, GIO

Dominant Legal rules in Iranian foreign investment law and analysis of obstacles and solutions

Dr. Behshid Arfania
Morteza Vahedi
GholamReza Dehghan Naserabadi
Emad Mollaebrahimi

Abstract

Many developing countries modified their laws and regulations on foreign investment in order to resolve concerns of investors and foreign companies and to provide protection for investment and absorb it. In these Rules, besides legal protection of foreign investment, relatively liberal foreign investment Policy was adopted and Investment obstacles decreased. Multilateral and bilateral treaties between these countries and the developed countries (owners of capital) accelerated the investment in these countries. Examining the obstacles in our country shows enormous legal challenges In addition to the cultural barriers, economic, political and structural. In this article we have tried to accurately identify legal obstacles to foreign investment in Iran and to present some solution due to the experiences of other countries and conventions.

Keywords: foreign investment, legal obstacles, Rules and Regulations.

Articles

Restorative Justice, a window to the idea of limiting the punishments orientation

Role and effectiveness of preventive approaches in GIO

The role of ethics in the modern healthy financial system

Pathology of The implementation of the eight-article Decree of the supreme leader concerning the fight against economic corruption

Study the effects of Dutch disease and Institutional status on economic growth in oil-exporting countries (With emphasis on corruption and good governance)

Analysis of the impact of the GIO's strategic monitoring and control on Promotion of executive agencies

Dominant Legal rules in Iranian foreign investment law and analysis of obstacles and solutions

Evaluation Knowledge Quarterly

Volume 8; Number 30; Summer 2017

Propertier: General Inspection Organization (GIO)

Managing Director: Naser Seraj

Editor in Chief:Ibrahim Shahrokhian

Editorial Advisory Board

Dr.Maghsood Amiri, Dr.Alireza Deyhim, Dr.Hossein Gheleji, Dr.Hossein Gholami, Dr.Norooz Hashemzehi, Dr.Hamidreza Malek mohammadi, Dr.seyedmohammadreza seyednoorani, Dr.Mehdi Sobhaninejad

Publications: Publication of Social Sciences Tel: +982161362135-61362307

Editor: Mahmood Mahdavifar bazrasi.research@136.ir

Excutive Manager:Ameneh Kashani movahhed www.bazresi.ir

Address: 6th Floor, GIO Headquarter, Gharani Crossroad, Taleghani St., Tehran, Iran

Evaluation Knowledge Quarterly

30

Articles

Restorative Justice, a window to the idea of limiting the punishments orientation

Role and effectiveness of preventive approaches in GIO

The role of ethics in the modern healthy financial system

Pathology of the implementation of the eight-article Decree of the supreme leader concerning the fight against economic corruption

Study the effects of Dutch disease and Institutional status on economic growth in oil-exporting countries (With emphasis on corruption and good governance)

Analysis of the impact of the GIO's strategic monitoring and control on Promotion of executive agencies

Dominant Legal rules in Iranian foreign investment law and analysis of obstacles and solutions

